



**TECHNISCHE  
UNIVERSITÄT  
WIEN**  
Vienna University of Technology

## DIPLOMARBEIT

# Wirkungsorientierte Haushaltsführung auf kommunaler Ebene

## Potentielle Beiträge der Örtlichen Raumplanung

von

**Simon Lutz, BSc.**

Matrikelnummer 0725001

Studienkennzahl 066 440

Studienrichtung Raumplanung und Raumordnung

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des  
akademischen Grades eines Diplom-Ingenieurs

unter der Leitung von

Ass.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Johann Bröthaler

Fachbereich Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik (E280-3)

Department für Raumplanung, Technische Universität Wien

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

Wien, 23. Februar 2015



## DANKSAGUNG

Ich danke an dieser Stelle meinem Betreuer, Herrn Ass.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. **Johann Bröthaler**, für seinen wertvollen thematischen Input, seine Unterstützung und Diskussionsbereitschaft, v.a. aber für seine schier endlose Geduld und Motivationsversuche während den unzähligen Besprechungsterminen.

Ein großes Dankeschön gilt meinen **Eltern** und **Großeltern**, die mit mir wohl selten solch emotionale und impulsive Gespräche geführt haben, wie es im Zuge des Arbeitens an dieser Diplomarbeit der Fall war. Ihr unerschütterlicher Motivationsgeist gegenüber meiner so oft dagewesenen Antriebslosigkeit ist etwas, was mir wohl ewig in Erinnerung bleiben wird und für das ich ihnen unglaublich dankbar bin.

Aber auch all meinen **Freunden** möchte ich an dieser Stelle danken, die mich in schweren Zeiten vom Schreiben abgelenkt, bei einem Bier (oder ähnlichem) wieder aufgebaut und mir schlussendlich wieder zu neuem Elan verholfen haben.

Mein größter Dank gebührt jedoch der **Zeit**, denn anders, als es des Öfteren vorkommt, ist es ihr im vorliegenden Fall wirklich zu verdanken, dass alles einmal ein Ende nimmt.

## EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG ZUR EIGENSTÄNDIGKEIT DER ARBEIT

Die vorliegende Arbeit wurde von niemand anderem, als mir selber, verfasst.

### Hinweis

Sämtliche von fremden Quellen stammenden Inhalte (einzelne Sätze und ganze Passagen, sowie Abbildungen, Grafiken und Tabellen) sind nach bestem Wissen und Gewissen im Text an der jeweiligen Stelle entsprechend gekennzeichnet. Alles andere repräsentiert eigenes Gedankengut (Kombination allgemein bekannten Wissens; Schlussfolgerung).

Irrtümer bei der in eigenen Worten erfolgten Wiedergabe fremder Inhalte sowie der Angabe von Quellen sind nicht ausgeschlossen.

## ABSTRACT

*deutsch*

Die vorliegende Arbeit stellt die mittlerweile von öffentlichen Verwaltungen immer häufiger praktizierte **Wirkungsorientierte Haushaltsführung**, welche zu mehr Effizienz und Effektivität bei der Mittelverwendung führen soll, vor. Aufgrund von aktuellen Diskussionen zur Einführung dieses neuartigen Konzepts auf Ebene der Österreichischen Gemeinden, werden einleitend zunächst die Grundlagen des **derzeitigen Gemeindehaushalts** erläutert. Als allgemeine Verständnisgrundlage für das neue Haushaltswesen, folgt im Anschluss die **Haushaltsrechtsreform des Bundes**, welcher ein solches bereits seit 1.1.2013 praktiziert und damit bereits für Österreich die Pionierarbeit geleistet hat. Auf existente Vorschläge für eine entsprechende **Reform auf kommunaler Ebene**, bei der v.a. die Änderung der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 1997) im Zentrum der Diskussionen steht, wird nachfolgend eingegangen. Hier wird versucht, das Prinzip der bereits beim Bund praktizierten Wirkungsorientierten Haushaltsführung auf die Ebene der Gemeinden zu übertragen. Im Mittelpunkt steht die Auseinandersetzung mit der Forschungsfrage, bei der zu klären ist, wie ein möglicher **Beitrag der Örtlichen Raumplanung** zum neuen Haushaltswesen beschaffen sein muss bzw. ermittelt werden kann und welche Schwierigkeiten es dabei gibt. Hierzu werden drei „Varianten“ vorgestellt. Das Ergebnis daraus dient mehr dem allgemeinen Verständnis, wie sich die Raumplanung sinnvoll in die Wirkungsorientierte Haushaltsführung von Gemeinden einbringen kann; gleichzeitig kann es aber auch als Systematik verstanden werden, wie der finanzielle Vorteil, welcher einer Gemeinde durch raumplanerisches Mitwirken bei der Veranschlagung zu Teil wird, für einen konkreten Fall qualifiziert und quantifiziert werden kann.

*english*

This work presents the now common practiced **outcome-based budgeting** by the public administration, which should lead to more efficiency and effectiveness in monetary use. Due to recent discussions on the introduction of this new concept on the Austrian commune level, the bases of the **current municipal budget** are going to be explained first. For better understanding the new budget system, the **budget reform of the federal government**, who already operates a such and therefore pioneered for Austria, is discribed. Existent proposals for such a **reform at the local level**, focused especially on changing the budgeting and accounting regulations (VRV 1997), are discussed below. Here, an attempt is to transfer the principle of the state's already practiced oucome-based budgeting to the community level. In the center there is the research question in which it is to clarify, how a possible **contribution of the local planning** to the new budget system could be designed respectively determined and what difficulties there are. For this purpose, three "types" are presented. The result is more of a general understanding of how spatial planning can get involved usefully in this outcome-based budgeting of municipalities; it can also be understood as system, how the financial advantage, which is experienced by the municipality through spatial planning activity, can be qualified and quantified for a specific case.

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>1</b>	<b>Einleitung und Problemstellung</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Das Kommunale Haushaltswesen in Österreich</b> .....	<b>9</b>
2.1	Rechtliche Grundlagen des Gemeindehaushaltsrechts .....	9
2.2	So funktioniert das kommunale Haushaltswesen .....	11
2.2.1	<i>Voranschlag</i> .....	14
2.2.2	<i>Rechnungsabschluss</i> .....	23
<b>3</b>	<b>Wirkungsorientierte Haushaltsführung beim Bund</b> .....	<b>24</b>
3.1	Rechtliche Grundlagen des Bundeshaushaltsrechts.....	24
3.1.1	<i>Unionsrechtliche Vorgaben</i> .....	25
3.1.2	<i>Bundesrechtliche Vorgaben</i> .....	27
3.1.3	<i>Die Verantwortung des Bundes gegenüber Länder und Gemeinden</i> .....	29
3.2	Haushaltsrechtsreform des Bundes .....	30
3.2.1	<i>Anlass zur Veränderung</i> .....	30
3.2.2	<i>Die Kernelemente der Haushaltsrechtsreform</i> .....	32
3.2.3	<i>Die 1. Etappe der Haushaltsrechtsreform</i> .....	34
3.2.4	<i>Die 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform</i> .....	36
3.2.5	<i>Neue Bundesrechtliche Bestimmungen</i> .....	49
3.2.6	<i>So funktioniert das neue Haushaltswesen</i> .....	51
3.3	Wirkungsorientierte Steuerung im Bereich der öffentlichen Verwaltung .....	55
3.3.1	<i>Grundlagen zur Wirkungsorientierung</i> .....	56
3.3.2	<i>Ressortübergreifendes Wirkungscontrolling</i> .....	58
3.3.3	<i>Integration der Wirkungsorientierung in die Verwaltungsstruktur</i> .....	59
3.4	Umsetzung der Wirkungsorientierten Haushaltsführung .....	61
3.4.1	<i>Angaben zur Wirkungsorientierung im Strategiebericht</i> .....	61
3.4.2	<i>Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlag</i> .....	63
3.4.3	<i>Angaben zur Wirkungsorientierung im Teilheft</i> .....	67
3.4.4	<i>Steuerung der HHFS mittels Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan</i> .....	69
<b>4</b>	<b>Wirkungsorientierte Haushaltsführung in den Gemeinden</b> .....	<b>70</b>
4.1	Reformperspektiven für das jetzige Haushaltswesen.....	71
4.2	Voraussetzung 1: Neuauslegung des Veranschlagungs- und Rechnungswesens .....	72

4.3	Voraussetzung 2: Integration der „Wirkungsorientierung“ in die Verwaltung .....	77
4.4	Die Verschneidung der Ergebnis- und Wirkungssteuerung mit der Haushaltssteuerung: Status und Ausblick .....	93
4.5	Voraussetzung 3: Neue Budgetstruktur bzw. neue Instrumente im Finanzmanagement .....	95
4.6	Vorschläge zur Modernisierung des Rechnungswesens und Änderung der VRV 1997 .....	97
4.7	Synthese mehrerer Komponenten und Verbindung zur VRV 1997 .....	99
<b>5</b>	<b>Raumplanerische Beiträge zur wirkungsorientierten Haushaltsführung auf kommunaler Ebene .....</b>	<b>106</b>
5.1	Gemeinsame, verknüpfte Aufgabenfelder – Schritt 1.....	108
5.1.1	<i>Raumplanerische Aufgabenbereiche laut Gesetz.....</i>	<i>109</i>
5.1.2	<i>Kommunale Aufgabenbereiche nach VRV 1997 .....</i>	<i>111</i>
5.1.3	<i>Verknüpfung von Aufgabenfeldern .....</i>	<i>127</i>
5.2	Steuerbare Aufgabenbereiche, Geeignete Instrumente – Schritt 2 .....	131
5.2.1	<i>Örtliches Entwicklungskonzept (ÖEK) .....</i>	<i>132</i>
5.2.2	<i>Flächenwidmungsplan (FLWP).....</i>	<i>139</i>
5.2.3	<i>Bebauungsplan (BBPL).....</i>	<i>140</i>
5.3	Relevanz raumplanerischer Aktivität gegenüber dem kommunalen Haushalt – Schritt 3 .....	140
5.4	Integration der Raumplanung in den Gemeindehaushalt – Schritt 4 .....	146
5.5	Analyse und Diskussion der Ergebnisse .....	147
<b>6</b>	<b>Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....</b>	<b>149</b>
<b>7</b>	<b>Verzeichnisse .....</b>	<b>151</b>
7.1	Quellenverzeichnis .....	151
7.2	Rechtsverzeichnis .....	158
7.3	Tabellenverzeichnis .....	158
7.4	Abbildungsverzeichnis .....	161
7.5	Abkürzungsverzeichnis .....	163

# 1 EINLEITUNG UND PROBLEMSTELLUNG

## Einleitung

„Geld ist nicht alles, aber ohne Geld ist alles nichts.“ – Diesem Sprichwort hat wohl niemand etwas entgegensetzen. So auch nicht die Österreichischen Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden), für die es in der heutigen Zeit schwieriger denn je ist, ihren jeweiligen Verpflichtungen als Körperschaften öffentlichen Rechts nachzukommen. Gemeint sind damit die Problematiken bei der Erfüllung der ihr laut den Gesetzen zugewiesenen Aufgabenbereiche. Bei Pflege, Soziales, Bildung, Kinderbetreuung, sind es v.a. die Gemeinden, welche als größter öffentlicher Investor einen wichtigen Beitrag zur staatlichen Verantwortung gegenüber dem Bürger leisten (VGL. RECHNUNGSHOF, 2009, S.16f). Die Aufrechterhaltung des gewohnten Dienstleistungsangebots ist allerdings mit enormen **Kosten** verbunden, welche das jährlich zur Verfügung stehende Budget enorm strapazieren und teilweise sogar übersteigen. Demgegenüber stehen eher bescheidene Steuereinnahmen, welche die getätigten Ausgaben in den meisten Fällen kaum zu decken vermögen und im Vergleich zu diesen – wie die Erfahrung zeigt – seit Jahren eher mäßig im Steigen begriffen sind (VGL. EBD.).

Das Argument, dass ein Großteil der Ausgaben in den meisten Fällen aber getätigt werden muss, weil drastische Ausgabenkürzungen (z.B. im Bereich Gesundheit oder Bildung) negative Auswirkungen in der Zukunft mit sich bringen würden, kann allerdings nicht zwingend als Entschuldigung für das steigende **Anwachsen des haushaltlichen Schuldenbergs** und damit als Freibrief für ein „Weiterwirtschaften“ in dieser Art und Weise herangezogen werden. Eine Gebietskörperschaft ist im Verständnis der Allgemeinheit zwar ein nicht gewinnorientiertes Unternehmen (was sich in der Zukunft auch nicht ändern sollte (VGL. HÄUPL / MÖDLHAMMER, 2010, S.5), allerdings heißt dies bei weitem nicht, jegliche Versuche, Kosten einzusparen, a priori unterlassen zu können. V.a. nicht aufgrund der Tatsache, dass sämtliche für öffentliche Dienstleistungen ausgegebenen Gelder vom Steuerzahler selber stammen. Der sparsame Umgang mit diesen Mitteln seitens der öffentlichen Verwaltung darf also durchaus erwartet werden. Zudem wäre dies in Zeiten finanzieller Knappheit ohnehin logisch. Das gebietskörperschaftliche Haushalten scheint teilweise allerdings nach anderen Prinzipien zu funktionieren, als beispielsweise nach jenem der Effizienz oder der Effektivität.

Herrscht jedenfalls eine gewisse Mittelknappheit im Finanzhaushalt, so können die verantwortlichen Gründe dafür einnahmen- oder ausgabenseitig bedingt sein; soll heißen, entweder werden nicht genügend oder nicht die „richtigen“ Steuern eingehoben, oder aber – und das mag wohl eher zutreffen – es werden im Verhältnis dazu, zur Erfüllung bestimmter Aufgabenbereiche, überhöhte Ausgaben getätigt, welche durchaus bescheidener bemessen sein könnten, dies aber in den seltensten Fällen sind, weil der Verwaltung für eine „systematische“ und somit angemessene Mittelzuteilung die passenden **Haushaltsinstrumente** fehlen. Das grundlegende Problem könnte somit beim Verfahren der Buchführung liegen. In Österreich wird dazu v.a. von den Gemeinden jenes der Kameralistik verwendet (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.7).

Die „Schwächen“, die sich daraus insgesamt ergeben, hat der Bund für sich erkannt und deshalb mit 1.1.2013 im Rahmen seiner Bundeshaushaltsrechtsreform 2013 (mit dem dazugehörigen BHG 2013) durch Einführung eines neuen **Veranschlagungs- und Rechnungssystems** (eines von insgesamt fünf Kernelementen dieser Reform) darauf reagiert

(VGL. BMF, 2013., S.5). Damit wird das staatliche Buchführungssystem zunächst auf die doppelten Buchführung (Doppik) ausgerichtet bzw. die bisherige Kameralistik damit ergänzt (VGL. ENZINGER, 2009, S.21). In Kombination mit den anderen vier Kernelementen – das sind eine **ergebnisorientierte Steuerung der Dienststellen**, eine **neue Budgetstruktur**, eine **mittelfristige Budgetplanung**, sowie eine **wirkungsorientierte Haushaltsführung** (VGL. BMF, 2013., S.5) – sollen im Großen und Ganzen wesentliche Verbesserungen in Bezug auf die Verwendung der Budgetmittel (z.B. durch Identifizierung eines genauen Verwendungszwecks oder etwa die Mitberücksichtigung von unterschiedlichen zeitlichen Horizonten) erreicht werden, um Steuergelder insgesamt effizienter und v.a. wirksamer einsetzen zu können (VGL. BMF, 2014D).

Das Land Steiermark hat als einziges Bundesland Österreichs auf ein solches Rechnungswesen bereits umgestellt, Salzburg, Kärnten und Burgenland haben dafür Grundsatzbeschlüsse gefasst. Auf Gemeindeebenen ist in naher Zukunft eine pilothafte Erprobung angedacht (VGL. ICG INTEGRATED CONSULTING GROUP, 2014).

## **Problemstellung**

Die Arbeit beschäftigt sich wesentlich mit der **Wirkungsorientierung im kommunalen Haushaltswesen**, der Hauptfokus liegt auf der **Verknüpfung mit der Raumplanung**. Die Forschungsfrage hierbei lautet:

- **Innerhalb welcher Bereiche ist die Raumplanung in der Lage, einen wirkungsvollen Beitrag zu leisten?**  
bzw.
- **Welches Ausmaß nimmt dieser Beitrag im kommunalen Haushalt an?**

Der Gedanke dabei ist der, dass die Raumplanung, welche als interdisziplinäres Arbeitsfeld die räumliche Entwicklung zu lenken beabsichtigt und grundlegende Verbesserungen in jeglicher Hinsicht anstrebt, ihren Einfluss zu diesem Zweck dorthin konzentrieren muss, wo nachteilige Situationen durch entsprechendes Handeln von vorn herein vermieden werden können. Dazu gehören mitunter die Haushalte der Gebietskörperschaften – im vorliegenden Fall die Gemeinden. Durch ihre Entscheidungen über die Ausgaben für Infrastrukturen und Dienstleistungen wird vorab festgelegt, in welcher Höhe die zukünftigen räumlichen Strukturen zu finanzieren sein werden (Stichwort: Effizienz). Allein deshalb scheint es nicht abwegig, wenn hier eine Brücke zur Raumplanung geschlagen wird. Grob gesprochen geht es also darum, von raumplanerischer Seite aus bei der Veranschlagung der Gemeinde in vernünftiger Weise mitzuwirken – dies wird unter „**möglicher Beitrag der örtlichen Raumplanung**“ verstanden. Dafür finden die entsprechenden Inhalte der Instrumente des Örtlichen Entwicklungskonzepts, des Flächenwidmungsplans und des Bebauungsplans Verwendung. Sie sollen in geeigneter Form in die auf dem Prinzip der Wirkungsorientierung basierenden Haushaltsführung eingebunden werden. Da es auf Seiten der Gemeinden – so wie beim Bund – ein derartiges System aber noch nicht gibt, wird daher nur theoretisch erläutert, wie beide Teile – also der neue kommunale Haushalt und die entsprechenden Beiträge der Raumplanung – zusammengeführt werden können und welche Schwierigkeiten es dabei geben könnte. Gleichzeitig wird auch versucht anzugeben, wie viel Prozent aller Gemeindeausgaben von der Raumplanung aufgrund paralleler Aufgabenbereiche potentiell mitbeeinflussbar wären.

## **Gliederung der Arbeit**

Zu Beginn gibt **Kapitel 2** eine ausführliche Einführung in das kommunale Haushaltswesen, wie es aufgebaut ist und funktioniert. Im Anschluss widmet sich **Kapitel 3** der vom Bund mit Anfang 2013 eingeführten Wirkungsorientierten Haushaltsführung, was darunter genau zu verstehen ist und unter welchen Rahmenbedingungen diese umgesetzt wurde. Sodann folgen in **Kapitel 4** – im Hinblick auf eine mögliche Einführung einer solchen Wirkungsorientierten Haushaltsführung auf kommunaler Ebene – entsprechende Reformideen und Ausgestaltungsvorschläge für die Gemeinden. In **Kapitel 5** folgt dann die Auseinandersetzung mit der Forschungsfrage bzw. die Schilderung der Herangehensweise zur Beantwortung dieser, sowie mögliche Schwierigkeiten dabei. **Kapitel 6** schließt die Arbeit mit einer Zusammenfassung und den Schlussfolgerungen ab.

## 2 DAS KOMMUNALE HAUSHALTSWESEN IN ÖSTERREICH

Um zu verstehen, inwiefern die **Systematik der Wirkungsorientierung** auf das **Haushaltswesen einer Gemeinde** angewendet werden kann und in welchem Umfang dabei die **Örtliche Raumplanung mit ihren Instrumenten** einen unterstützenden Beitrag leisten kann, muss zu Beginn erläutert werden, was die wesentlichen rechtlichen Grundlagen des kommunalen Haushaltswesens sind (Kapitel 2.1), wie dieses im Groben aufgebaut ist und funktioniert (Kapitel 2.2). Wichtig bei letzterem ist v.a. das Instrument des Voranschlags, welches im Hinblick auf die Wirkungsorientierung eine zentrale Rolle einnimmt.

### 2.1 RECHTLICHE GRUNDLAGEN DES GEMEINDEHAUSHALTSRECHTS

Als selbstständige Gebietskörperschaften sind Gemeinden in Österreich zum einen vom Bund und zum anderen von den Ländern aufgrund von Gesetzen und Verordnungen dazu ermächtigt, bestimmte Aufgabenbereiche selber wahrzunehmen und in manchen Fällen sogar entsprechende rechtliche Regelungen dafür zu treffen. Ein solcher Aufgabenbereich ist die **Haushaltsführung**. Diese Aufgabe obliegt der Gemeinde allerdings nur in Sachen Ausführung. Den Grundstein für dieses Recht wird von entsprechend höheren Gesetzesmaterien gelegt.

Bereits im **Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)** sind wichtige Grundsätze geregelt. So ist nach Art. 116 Abs. 1 B-VG u.a. jede Gemeinde eine „[...] *Gebietskörperschaft mit dem Recht auf Selbstverwaltung* [...]“. Sie ist ein „*selbständiger Wirtschaftskörper* [...] (mit dem) *Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben sowie im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszuschreiben.*“ (Art. 116 Abs. 2 B-VG) Dass die Gemeinde über dieses Recht nicht nur verfügt, sondern es „[...] *im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes in eigener Verantwortung* [...]“ auch anzuwenden hat, besagt Art. 118 Abs. 4 B-VG. Beim Verfassen des Gemeindevoranschlags und des Gemeinderechnungsabschlusses darf die Öffentlichkeit zu keinem Zeitpunkt ausgeschlossen werden (Art. 117 Abs. 4). Kontrolliert werden kann die Gemeinde dabei durch das Land, welches „[...] *das Recht (hat), die Gebarung der Gemeinde auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen*“ (Art. 119a Abs. 2 B-VG), dazu allerdings nicht verpflichtet ist. Das Aufsichtsrecht über die Gemeinde aber hat, sollte deren Wirkungsbereich Angelegenheiten des Bundes umfassen, der Bund, ansonsten das Land (Art. 119a Abs. 3 B-VG). Folglich können sämtliche von der Gemeinde in ihrem eigenen Wirkungsbereich getroffenen Maßnahmen, die auch überörtliche Interessen – „*insbesondere solche von besonderer finanzieller Bedeutung*“ – berühren, an eine aufsichtsbehördliche Genehmigung (Bund oder Land) gebunden werden, welche jedoch nur dann versagt werden darf, wenn die überörtliche Interessen eindeutig überwiegen (Art. 119a Abs. 8 B-VG). Zur Überprüfung der Gebarung (u.a.) der Gemeinden ebenfalls berufen, ist der Rechnungshof (Art. 121 Abs. 1), von welchem jedenfalls die Kontrolle der Gebarung von Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern vorgenommen werden muss (Art. 127a Abs. 1). Voranschläge und Rechnungsabschlüsse sind vom Bürgermeister alljährlich dem Rechnungshof sowie der Landesregierung zu übermitteln (Art. 127a Abs. 2). Einen Antrag auf Überprüfung der Gebarung von Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern kann vom Land alljährlich – allerdings in maximal zwei Fällen – beim Rechnungshof beantragt werden und ist

nur dann zulässig, wenn es bei der betreffenden Gemeinde (im Vergleich zu den anderen) eine „*auffällige Entwicklung bei Schulden oder Haftungen*“ gibt (Art. 127a Abs. 8). Weitere Bestimmungen für den Rechnungshof hinsichtlich der Rechnungs- und Gebarungskontrolle bei Gemeinden, finden sich in Art. 127a Abs. 1-7 und 9.

Auf Bundesebene gibt es weitere haushaltsrechtliche Grundlagen für Gemeinden. So ist im **Finanz-Verfassungsgesetz (F-VG)** geregelt, dass Gemeinden den finanziellen Aufwand für die Besorgung ihrer Aufgaben selber tragen müssen. Zu diesem Zweck sind diese ermächtigt, Gebühren für ihre kommunalen Dienstleistungen (z.B. Wasserversorgung, Kanal, Müllabfuhr) festzusetzen und einzuhoben, nicht jedoch Steuern zur Finanzierung anderer Ausgaben und Investitionen, auch wenn diese von den Gemeinden in bestimmten Bereichen getätigt werden müssen und der Haushalt dadurch zusätzlich belastet wird. Aus diesem Grund – und für den Fall, dass die Gemeinde generell finanzielle Unterstützung benötigt – gibt es den Finanzausgleich, dessen Bestimmungen im **Finanzausgleichsgesetz (FAG)** festgesetzt sind. Dieses regelt, wer welche Abgaben festsetzen darf und bekommt, wie die Aufteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben<sup>1</sup> (Ertragsanteile) auf Bund, Länder und Gemeinden zu erfolgen hat und welche Finanztransfers es sonst noch gibt. Ohne diesen Ausgleich bzw. diese Bedarfszuweisungen, wären von den Gemeinden viele verpflichtende Leistungen gegenüber ihren Bürgern wohl kaum zu erbringen. Weitere relevante (zum Finanzausgleichsgesetz ergänzende) rechtliche Bestimmungen in Bezug auf den Gemeindehaushalt, sind in der **Konsultationsvereinbarung** und dem **Österreichischen Stabilitätspakt (ÖStP)** zu finden (VGL. ADENSAMER / HÖFERL, 2004, S.3f).<sup>2</sup> Gemäß Artikel 15 ÖStP 2012 verpflichten sich alle Gebietskörperschaften zu einer **mittelfristigen Orientierung der Haushaltsführung**.<sup>3</sup>

Bereits nach dem zweiten Weltkrieg wurden vom Österreichischen Gesetzgeber „Richtlinien“ für Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden zur Aufstellung von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen herausgegeben. Diese wurden, aufgrund ihrer Unverbindlichkeit, von den Gebietskörperschaften allerdings nicht immer berücksichtigt. Aufgrund der fehlenden einheitlichen Gliederung der Haushalte und der damit verbundenen erschwerten Auswertung nach finanz-, betriebs- und volkswirtschaftlichen Kriterien, wurde vom Bundesministerium für Finanzen am 17.5.1974 schließlich die **Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV)**<sup>4</sup> erlassen. Sie regelt verbindlich für Länder und Gemeinden, in welcher Form sie ihre jährlich zu verfassenden Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu führen haben und wie diese gegliedert sein müssen. Seit ihrem Inkrafttreten wurde die Verordnung einmal neu herausgegeben (VRV1997) und mehrmals novelliert (BGBl. Nr. 118/2007) (VGL. KLUG, 2011, S.7).

---

<sup>1</sup> Dies sind alle großen Steuern, die vom Bund eingehoben werden, wie z.B. die Umsatz-, Lohn-, Körperschafts-, Mineralöl- und Einkommenssteuer. Sie machen 94,6% der Abgabenerträge aus (VGL. BMF, 2014A).

<sup>2</sup> Siehe dazu Kapitel 3.1.1.

<sup>3</sup> Die allgemeine Mittelfristigkeit bei der Budgetierung ist, wie sich in Kapitel 3.2 später zeigen wird, ein wesentlicher Bestandteil der Haushaltsrechtsreform des Bundes und hat daher auch für die Gemeinden essentielle Bedeutung.

<sup>4</sup> Auch bekannt als „Heiligenbluter Vereinbarung“ (VGL. KLUG, 2012, S.1).

## 2.2 SO FUNKTIONIERT DAS KOMMUNALE HAUSHALTSWESEN

Vorab gilt es zu erwähnen, dass das kommunale Haushaltswesen in Österreich überwiegend nach dem Prinzip der **Kameralistik**<sup>5</sup> geführt wird. Diese Form der Buchführung ist bei Gebietskörperschaften generell, aber auch bei Selbstverwaltungskörpern (z.B. Kammern, Sozialversicherungsträgern) üblich (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.7). In diesem Zusammenhang erwähnt sei, dass der Bund mittlerweile seine Staatsverrechnung (Erfassung, Verarbeitung und Auswertung von Geschäftsfällen)<sup>6</sup>, welche bisher nach eben dieser Systematik durchgeführt wurde, im Zuge der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform, am 1.1.2013 auf ein neues, transparentes Veranschlagungs- und Rechnungssystem umgestellt hat, welches auf der doppelten Buchführung (Doppik) aufbaut (VGL. VAB, 2012, S.4).

Im Gesamten betrachtet funktioniert das Haushaltswesen von Gemeinden folgendermaßen:

Wie im vorigen Kapitel 2.1 erwähnt, nimmt die VRV 1997 eine zentrale Rolle bei Form und Gliederung des Gemeindehaushalts ein. Andere, nicht vom Bund vorgeschriebene, ergänzende Regelungen zur Führung des kameralistischen Rechnungswesens finden sich weiters in den Gemeindeordnungen sowie den Stadtrechten der einzelnen Bundesländer, welche jedoch allesamt, im Falle einer inhaltlichen Überschneidung mit den Vorgaben des Bundes, keine Gültigkeit haben (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.7).

Der jährlich zu verfassende **Voranschlag** beinhaltet sämtliche Einnahmen und Ausgaben, mit den von Seiten der Gemeinde im Laufe des kommenden Jahres gerechnet wird. Die Verbuchung der tatsächlichen Geschäftsfälle im laufenden Jahr aus dem Vollzug des Haushalts, erfolgt nach dem System des **kameralistischen Rechnungswesens**. Am Ende des Jahres erfolgt der **Rechnungsabschluss**, welche alle haushaltsrelevanten getätigten Zahlungsvorgänge darlegt (VGL. EBD., S.7f).

Einer der wichtigsten **Grundsätze**, auf denen das kommunale Haushaltswesen fußt und für den Voranschlag gilt, ist der des **Haushaltsausgleichs**. Dieser verlangt die Deckung der gesamten Ausgaben durch die gesamten Einnahmen. Für den **ordentlichen Haushalt** gilt dabei das **Gesamtdeckungsprinzip**, was bedeutet, dass alle ordentlichen Einnahmen<sup>7</sup> zur Deckung sämtlicher (ordentlichen- und außerordentlichen) Ausgaben heran zu ziehen sind. Der **außerordentliche Haushalt** funktioniert hingegen nach dem **Einzeldeckungsprinzip**, wonach mit den außerordentlichen Einnahmen<sup>8</sup> (ganz oder teilweise) die außerordentlichen Ausgaben zu decken sind – eine Deckung der ordentlichen Ausgaben mittels außerordentlicher Einnahmen ist unzulässig (VGL. KLUG, 2011, S.13f).

---

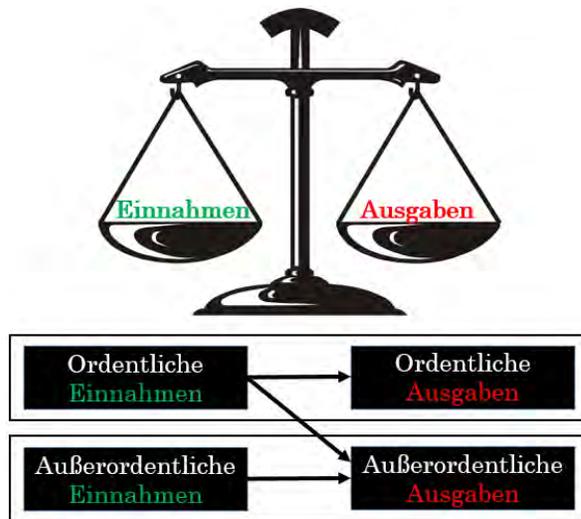
<sup>5</sup> Siehe Kapitel 3.2.4.

<sup>6</sup> Auch Gebarung genannt.

<sup>7</sup> Das sind Öffentliche Abgaben.

<sup>8</sup> Das sind z.B. Einkünfte aus Kreditaufnahmen, die Entnahme von Rücklagen, Einnahmen aus Bedarfszuweisungen und Zuschüssen sowie Erlöse aus der Veräußerung von (un)beweglichem Vermögen. (Für die Tilgung und Zinsen von Krediten ist der ordentliche Haushalt verantwortlich) (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.10).

ABBILDUNG 1: HAUSHALTAUSGLEICH, GESAMTDECKUNGSPRINZIP UND EINZELDECKUNGSPRINZIP.



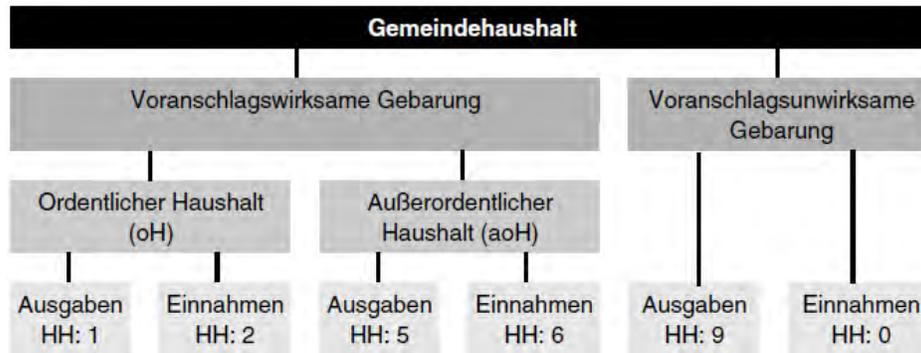
QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Weitere u.a. gesetzlich vorgeschriebene **Grundsätze** des kameralen Rechnungswesens für den Voranschlag sind (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.8f):

- Jährlichkeit** (verpflichtende jährliche Voranschlagserstellung)
- Fälligkeit** (zeitliche Zuordnung der Einnahmen und Ausgaben)
- Vollständigkeit** (Erfassung aller Einnahmen und Ausgaben)
- Bruttoveranschlagung** (keine Saldierungen von Einnahmen und Ausgaben)
- Einheit** (es gibt nur einen Haushaltsplan)
- Klarheit** (Gliederung der Einnahmen und Ausgaben nach den Kontierungsvorschriften der VRV1997)
- Genauigkeit** (Voranschlag von Einnahmen und Ausgaben in Höhe des voraussichtlichen Anfalls)
- Spezialität** (Verwendung bewilligter Beträge nur für den vorgesehenen Zweck und innerhalb des vorgesehenen Zeitraums)
- Öffentlichkeit** (Voranschlag und Rechnungsabschluss haben öffentlich zugänglich zu sein)
- Ausgeglichenheit** (nur große Investitionen dürfen mit Krediten abgedeckt werden)
- Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit** (Beachtung im Rahmen der Erstellung des Voranschlags)

Zur Verbuchung von Zahlungen bedarf es ein System, nach welchem die Geschäftsfälle der Gemeinde erfasst werden können. Der allgemeine Aufbau des Gemeindehaushalts ist in der nachstehenden Abbildung dargestellt.

ABBILDUNG 2: AUFBAU DES GEMEINDEHAUSHALTS.



QUELLE: ENZINGER / PAPST, 2009, S.9.

In erster Linie unterscheidet man bei der Erfassung von Geschäftsfällen zwischen **voranschlagswirksamer Gebarung** und **voranschlagsunwirksamer Gebarung**, was zunächst bedeutet, dass es Einnahmen und Ausgaben gibt, die zu Beginn des Finanzjahres bei der Erstellung des Voranschlags in diesen mitaufgenommen werden und andere wiederum nicht – verbucht, d.h. ins kameralistische Rechnungswesen aufgenommen, werden hingegen alle Geschäftsfälle, egal ob voranschlagswirksam oder unwirksam. Unter **voranschlagsunwirksamer Gebarung** werden nun Einnahmen, die der Gebietskörperschaft nicht bleiben, sondern an Dritte abzugeben sind, sowie Ausgaben, die nicht zur Erfüllung gemeindlicher Aufgaben Verwendung finden, sondern für Angelegenheiten Dritter aufgewendet werden, verstanden. Hierbei geht es um die Unterscheidung, welche Einnahmen und Ausgaben nun tatsächlich solche der Gemeinde sind und welche nicht. In die **voranschlagswirksame Gebarung** fallen Einnahmen und Ausgaben, die der Gemeinde am Ende bleiben und somit auch in den Voranschlag aufzunehmen sind. Hierbei unterscheidet man zwischen dem **ordentlichen Haushalt (oH)**, der die regelmäßigen Einnahmen und Ausgaben umfasst und dem **außerordentlichen Haushalt (aoH)**, der nur Einnahmen und Ausgaben erfasst, die vereinzelt vorkommen und den gewöhnlichen Finanzrahmen überschreiten (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.10F).

Um alle Arten von Einnahmen und Ausgaben schlussendlich (im Voranschlag, dann während der laufenden Gebarung und zu guter Letzt im Rechnungsabschluss) verbuchen zu können, müssen diese gegliedert werden, was nach bestimmten Gesichtspunkten erfolgt und durch die **VRV 1997** geregelt wird. Im nachfolgenden Kapitel werden deshalb die wichtigsten Inhalte dieser Verordnung (nach Paragraphen) wiedergegeben. Dabei werden zum einen nur die wichtigsten Eckpunkte erwähnt (so auch die Systematik der Gliederung von Einnahmen und Ausgaben) und zum zweiten, falls im Verordnungstext unterschiedliche Regelungen für Länder und Gemeinden vorgesehen sind, nur jene bezüglich der Gemeinden aufgezählt.

## 2.2.1 VORANSCHLAG

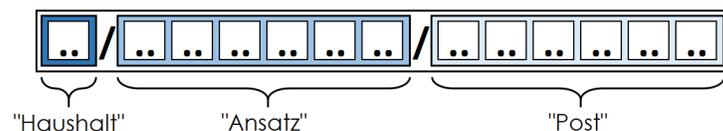
Im Voranschlag werden **sämtliche Einnahmen und Ausgaben**, mit denen im Laufe des Finanzjahres von Seiten der jeweiligen Gebietskörperschaft gerechnet werden kann, angeführt.<sup>9</sup> Dazu zählen auch Vorschüsse gegen Ersatz, Zuführungen an und Entnahmen aus Rücklagen, Einnahmen aus Schuldaufnahmen sowie deren Rückersätze, Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen, Sachbezüge der Bediensteten und Tauschvorgänge. (§2 Abs. 1 VRV 1997) Auch Vergütungen aufgrund erbrachter Leistungen innerhalb der einzelnen Verwaltungszweige sind zu veranschlagen (§2 Abs. 2 VRV 1997). Um überplanmäßige ordentliche Ausgaben abzudecken, dürfen Verstärkungsmittel veranschlagt werden (§2 Abs. 4 VRV 1997). Nicht veranschlagt werden hingegen Einnahmen, die nicht der Gebietskörperschaft zufließen, sondern direkt an Dritte zu zahlen sind, sowie Ausgaben, die nicht für gebietskörperschaftliche Aufgaben getätigt werden, sondern für die Rechnungsbegleichung von Leistungen Dritter zu entrichten sind (§2 Abs. 5 VRV 1997).

Außerordentliche Einnahmen und außerordentliche Ausgaben müssen von den Gemeinden in einem separaten Teil des Voranschlags dargelegt werden (§4 Abs. 1 VRV 1997). Unter außerordentlichen Ausgaben sind Ausgaben zu verstehen, die nur vereinzelt vorkommen und den normalen Rahmen überschreiten. Deren Veranschlagung ist jedoch nur zulässig, wenn diesen außerordentlichen Einnahmen gegenüberstehen. (§4 Abs. 2 VRV 1997) Jeder Verwaltungszweig kann, im Falle der Aufnahme von Krediten für besondere Zwecke, diese als Einnahmen und im Falle der Rückzahlung von Krediten, diese als Schuldendienst ausweisen (§4 Abs. 3 VRV 1997).

Im Voranschlag erfolgt eine Gegenüberstellung der einzelnen Einnahmen (linke Seite) und Ausgaben (rechte Seite) mit ihren jeweiligen Abschnitts- und Gruppensummen (§6 Abs. 1 lit. a VRV 1997). Zusätzlich sind zu diesen ihre jeweiligen Vorjahres- sowie Vorvorjahreswerte anzuführen (§6 Abs. 1 lit. b VRV 1997).

Für die Erfassung der Einnahmen und Ausgaben (in Bezug auf den Voranschlag) sieht die VRV 1997 in § 7 sowie den Anlagen 1, 2, 3a und 3b eine bestimmte Haushaltssystematik vor, welche als **Voranschlagsstelle** bezeichnet wird (VGL. BRÖTHALER, 2013, S.23) und folgende Gliederung aufweist:

**ABBILDUNG 3:** ALLGEMEINE GLIEDERUNG EINER VORANSCHLAGSSTELLE NACH VRV 1997.



**QUELLE:** VGL. BRÖTHALER, 2013, S.23; EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Hinter dem dekadisch nummerierten Verzeichnis „**Haushalt**“ steht eine Gliederung nach **haushaltswirtschaftlichen Gesichtspunkten** (§7 Abs. 1 lit. a VRV 1997). Das Verzeichnis gibt

<sup>9</sup> Er „bildet die verbindliche Grundlage für die Vollziehung [...] durch die Verwaltung“ (RÜTZLER, 2014, S.5). Im Gegensatz zur kameralen Buchführung (siehe Kapitel 3.2.4) der laufenden Gebarung, ist der Voranschlag logischerweise nur auf Vorschreibungen (Soll) aufgebaut (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.16).

an, ob es sich um Ordentliche Ausgaben (Zuordnungsziffer 1), Ordentliche Einnahmen (2), Außerordentliche Ausgaben (5), Außerordentliche Einnahmen (6), Voranschlagsunwirksame Einnahmen<sup>10</sup> (0) oder Voranschlagsunwirksame Ausgaben<sup>11</sup> (9) handelt (VGL. BRÖTHALER, 2013, S.23F). Vermerkt ist der Haushaltshinweis in Anlage 1 der VRV 1997.

Das ebenfalls dekadisch nummerierte Verzeichnis „**Ansatz**“ wird nach **institutionellen / funktionellen Gesichtspunkten** gegliedert (§7 Abs. 1 lit. b). Dieses besteht, entsprechend den sechs zur Verfügung stehenden Stellen aus der Gruppe (1. Dekade), dem Abschnitt (2. Dekade), dem Unterabschnitt (3. Dekade), zwei optionalen Stellen (4. und 5. Dekade) sowie der Finanzwirtschaftlichen Gliederung (6. Dekade) (VGL. BRÖTHALER, 2013, S.23).

Bei der ersten Dekade unterscheidet die VRV 1997 in Anlage 2 im Ansatzverzeichnis insgesamt zwischen zehn unterschiedlichen Ansatz-Gruppen, welche (wie die Einträge im Haushaltshinweis) mit entsprechenden Zuordnungsziffern gekennzeichnet sind:

- (0) Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung
- (1) Öffentliche Ordnung und Sicherheit
- (2) Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft
- (3) Kunst, Kultur und Kultus
- (4) Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung
- (5) Gesundheit
- (6) Straßen- und Wasserbau, Verkehr
- (7) Wirtschaftsförderung
- (8) Dienstleistungen
- (9) Finanzwirtschaft

In diesem Ansatzverzeichnis wird jede Ansatz-Gruppe wiederum unterteilt in Abschnitte (2. Dekade), welche ebenfalls mit einer Zuordnungsziffer – wieder aufsteigend und mit 0 beginnend – gekennzeichnet sind. Die zusätzliche Gliederung der Abschnitte in Unterabschnitte (3. Dekade), mit der erneuten Zuteilung einer ebenfalls mit 0 beginnenden Ordnungsziffer, führt schlussendlich auf die Bezeichnung des jeweiligen Ansatzverzeichnisses.<sup>12</sup>

Eine weitere Unterteilung der Unterabschnitte kann, wie bereits erwähnt, in der vierten und fünften Dekade erfolgen, muss aber nicht. Diese kann frei nach den Bedürfnissen der Gemeinde erfolgen. Die Nummerierung beider Dekaden mit „0“ ist jedoch verpflichtend, wenn in der sechsten Dekade eine weitere Gliederung nach finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgt. (§7 Abs. 2 VRV 1997) Diese Gliederung ist in Anlage 4 (Finanzwirtschaftliche Gliederung des Ansatzes) des VRV 1997 angeführt. Je nachdem, ob die gesamte Voranschlagsstelle bei den Einnahmen oder Ausgaben aufgelistet wird, unterscheidet sich auch die Bezeichnung der Zuordnungsziffer der sechsten Dekade – Gebarungsgruppe genannt. (Bei den

---

<sup>10</sup> Das sind Einnahmen, die der Gebietskörperschaft nicht bleiben, sondern an Dritte abzugeben sind.

<sup>11</sup> Das sind Ausgaben, die nicht zur Erfüllung gemeindlicher Aufgaben Verwendung finden, sondern für Angelegenheiten Dritter aufgewendet werden.

<sup>12</sup> In Anlage 2 wird die Ansatz-Gruppe 0 (Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung) für Länder und Gemeinden getrennt geführt. Die Ansatz-Gruppen 1-9 sind für beide einheitlich.

Gebarungsgruppen wird zudem zwischen Laufender Gebarung<sup>13</sup> und Vermögensgebarung<sup>14</sup> unterschieden; diese Unterscheidung entfällt für sechs Gebarungsgruppen bei den Ausgaben). Siehe dazu nachfolgend Tabelle 1 und Tabelle 2.

**TABELLE 1:** FINANZWIRTSCHAFTLICHE GLIEDERUNG. BEZEICHNUNG DER SECHSTEN DEKADE (GEBARUNGSGRUPPE) BEI DER ZUORDNUNG DER VORANSCHLAGSSTELLE ZU DEN EINNAHMEN.

<b>Bezeichnung der sechsten Dekade (Gebarungsgruppe – Einnahmen)</b>	<b>Laufende Gebarung (Zuordnungsziffer)</b>	<b>Vermögensgebarung (Zuordnungsziffer)</b>
Einnahmen mit Ausgabeverpflichtung	0	2
Zweckgebundene Einnahmen, Sonstige Einnahmen	1	3
Einnahmen mit Gegenverrechnung im eigenen Voranschlag	4	7
Allgemeine Deckungsmittel	5	8
Einnahmen zum Haushaltsausgleich	6	9

**QUELLE:** VRV 1997, ANLAGE 4; EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

<sup>13</sup> Darunter versteht man auf Seiten der Einnahmen z.B. Abgaben, Entgelte für Güter und Dienstleistungen sowie laufende Transfereinnahmen; auf die Seite der Ausgaben z.B. Kosten für die Erbringung von Gütern und Dienstleistungen, Zinsaufwände sowie laufende Transferausgaben (VGL. STÄDTBUND, 2000).

<sup>14</sup> Hier erfolgt eine Unterteilung in die (1) Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen und die (2) Finanztransaktionen. (1) umfasst Einnahmenseitig die Veräußerung von beweglichem bzw. unbeweglichem Vermögen (z.B. Sachanlagen, Grund und Boden) und Kapitaltransfers (z.B. Investitionszuschüsse); Ausgabenseitig beinhaltet sie Ersatzbeschaffungen, Neuanschaffungen und Investitionszuschüsse an Dritte. Somit bietet die Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen einen guten Überblick darüber, wie Investitionen der Gemeinde (teil)finanziert werden (=Einnahmen) und wie durch die Investitionstätigkeit der Gemeinde (=Ausgaben) ihr Vermögensaufbau zustande kommt. (2) umfasst Einnahmenseitig (Ausgabeseitig) die Aufnahme (Tilgung) von Finanzschulden, die Entnahme aus (Zuführung zu) Rücklagen sowie den Verkauf (Kauf) von Anlagewertpapieren oder Beteiligungen. Der Saldo der Finanztransaktionseinnahmen und -ausgaben beschreibt insgesamt, wie sich die Gemeindeverschuldung verändert (VGL. STÄDTBUND, 2000).

**TABELLE 2:** FINANZWIRTSCHAFTLICHE GLIEDERUNG. BEZEICHNUNG DER SECHSTEN DEKADE (GEBARUNGSGRUPPE) BEI DER ZUORDNUNG DER VORANSCHLAGSSTELLE ZU DEN AUSGABEN.

Bezeichnung der sechsten Dekade (Gebierungsgruppe – Ausgaben)	(Zuordnungsziffer)	Laufende Gebarung (Zuordnungsziffer)	Vermögensgebarung (Zuordnungsziffer)
Personalausgaben Leistungen für Personal	0		
Sachausgaben Amtsausgaben	1		
Ausgaben für Anlagen Pflichtausgaben	2		
Ausgaben für Anlagen Ermessungsausgaben	3		
Förderungsausgaben Pflichtausgaben		4	
Förderungsausgaben Ermessungsausgaben		5	
Förderungsausgaben Pflichtausgaben			6
Förderungsausgaben Ermessungsausgaben			7
Sonstige Sachausgaben Pflichtausgaben	8		
Sonstige Sachausgaben Pflichtausgaben	9		

QUELLE: VRV 1997, ANLAGE 4; EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Beim letzten, wiederum dekadisch nummerierten Verzeichnis „Post“ erfolgt die Gliederung nach **ökonomischen Gesichtspunkten** (§7 Abs. 1 lit. c VRV 1997). Sie setzt sich, entsprechend den sechs verfügbaren Stellen, aus der Klasse (1. Dekade), der Unterklasse (2. Dekade), der (Posten-)Gruppe (3. Dekade), einer vierten, fünften und sechsten optionalen Dekade zusammen (VGL. BRÖTHALER, 2013, S.23).

Bei der ersten Dekade unterscheidet die VRV 1997 in Anlage 3b<sup>15</sup> im Postenverzeichnis (für Gemeinden) insgesamt zwischen zehn unterschiedlichen Posten-Klassen, welche mit entsprechenden Zuordnungsziffern gekennzeichnet sind:

- (0) Anlagen
- (1) Vorräte
- (2) Geld, Forderungen, aktive Rechnungsabgrenzung, Rücklagen
- (3) Verbindlichkeiten, passive Rechnungsabgrenzung
- (4) Gebrauchs- und Verbrauchsgüter sowie Handelswarenverbrauch
- (5) Leistungen für Personal
- (6) Sonstiger Verwaltungs- und Betriebsaufwand
- (7) Sonstiger Verwaltungs- und Betriebsaufwand

<sup>15</sup> Anlage 3a regelt das Postenverzeichnis für Länder.

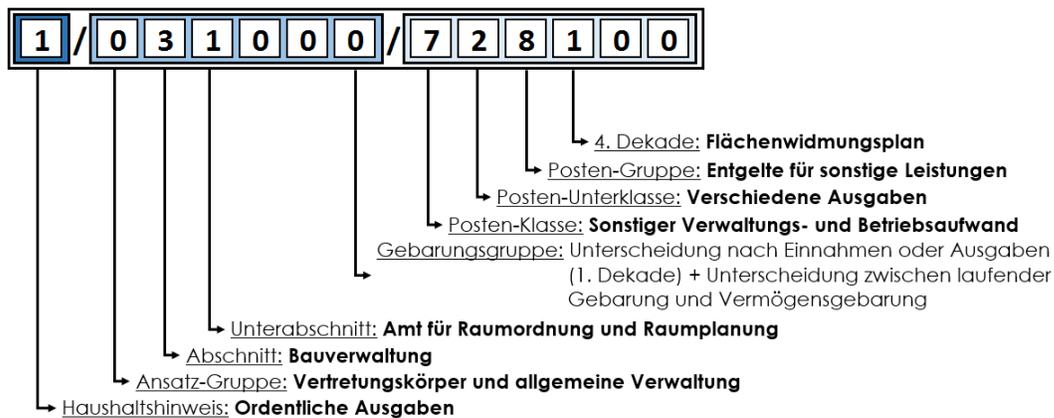
- (8) Laufende Einnahmen
- (9) Kapital- und Abschlusskonten

In diesem Postenverzeichnis wird jede Posten-Klasse wiederum unterteilt in Posten-Unterklassen (2. Dekade), welche ebenfalls mit einer Zuordnungsziffer – wieder aufsteigend und mit 0 beginnend – gekennzeichnet sind. Die zusätzliche Gliederung der Posten-Unterklassen in Posten-Gruppen (3. Dekade), mit der erneuten Zuteilung einer ebenfalls mit 0 beginnenden Ordnungsziffer, führt schlussendlich auf die Bezeichnung der jeweiligen Postenverzeichnisses.

Eine weitere Unterteilung der Posten-Gruppen kann je nach Bedarf (wie jene im Verzeichnis „Ansatz“) in der vierten, fünften und sechsten Dekade erfolgen. (§7 Abs. 4 VRV 1997). Diese kann frei nach den Bedürfnissen der Gemeinde erfolgen.

Die nachstehende Abbildung zeigt eine Voranschlagsstelle des ordentlichen Haushalts – hier die Haushaltsstelle Flächenwidmungsplan – auf Seiten der Ausgaben im Bereich der Ansatz-Gruppe „Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung“.

**ABBILDUNG 4:** BEISPIELGLIEDERUNG EINER VORANSCHLAGSSTELLE NACH VRV 1997 (AUSGABENSEITIG).



**QUELLE:** VGL. MARKTGEMEINDE ST. ANDRÄ-WÖRDERN, 2014, S.35; EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Insgesamt gibt es etliche solcher Voranschlagsstellen. Abbildung 5 im Anschluss gibt einen Überblick, wie diese im jährlichen Voranschlag eingebettet sind.

ABILDUNG 5: AUSSCHNITT VORANSCHLAG 2014 (GEMEINDE ST. ANDRÄ-WÖRDERN).<sup>16</sup>

		Voranschlag 2014			DVR-Nr: 0443743	
Marktgemeinde St. Andrä-Wördern		Ordentlicher Haushalt				
Ausgaben		VQ	HQ	Voranschlag 2014	Voranschlag 2013	Rechnung 2012
1/030000-710000	Kosten für Grundbuchsabfragen	24		2.000,00		
1/030000-728000	Schulungskosten Kursbeiträge	24		1.000,00		
1/030000-728500	Software Wartungskosten	24		3.500,00		
	<b>030</b>			<b>160.400,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>031</b>						
<b>031000</b>	<b>Raumordnung und Raumplanung</b>					
1/031000-500000	Geldbezüge der Beamten der Verwaltung	20			57.500,00	57.852,71
1/031000-510000	Geldbezüge der VB der Verwaltung	20			60.000,00	62.607,45
1/031000-530000	Sachbezüge der Beamten der Verwaltung	20			600,00	552,40
1/031000-540000	Sachbezüge der VB der Verwaltung	20			1.100,00	1.104,79
1/031000-560000	Reisegebühren	20			500,00	538,68
1/031000-580000	DGB zum Ausgleichsfond	20			5.500,00	5.420,85
1/031000-581000	DGB Sozialversicherung	20			15.000,00	14.487,79
1/031000-582100	DGB - Mitarbeitervorsorge	20			1.800,00	1.765,06
1/031000-642000	Beratungskosten	24		5.000,00		
1/031000-710000	Kosten für Grundbuchsabfragen	24			2.000,00	1.259,56
1/031000-728100	Flächenwidmungsplan	24		1.500,00	1.500,00	
1/031000-728200	Wartungskosten GIS/DKM	24		2.500,00	2.500,00	3.186,09
1/031000-728500	Software Wartungskosten	24			3.300,00	3.270,64
	<b>031</b>			<b>9.000,00</b>	<b>151.300,00</b>	<b>152.046,02</b>
	<b>03 Bauverwaltung</b>			<b>169.400,00</b>	<b>151.300,00</b>	<b>152.046,02</b>
<b>06</b>	<b>Sonstige Massnahmen</b>					
<b>060</b>						
060000	Beiträge an Verbände, Vereine und sonstige Organisationen					
1/060000-726000	Mitgliedsbeiträge	24		45.500,00	43.500,00	39.057,79
	<b>060</b>			<b>45.500,00</b>	<b>43.500,00</b>	<b>39.057,79</b>

QUELLE: VGL. MARKTGEMEINDE ST. ANDRÄ-WÖRDERN, 2014, S.35; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Jede Gemeinde bzw. Stadt hat den Voranschlag nach den in der VRV 1997 beinhalteten Vorgaben zu gliedern. Einnahmen werden auf der linken und Ausgaben auf der rechten Seite vermerkt – es erfolgt also immer eine Gegenüberstellung (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.16). Dem Voranschlag sind nach §9 Abs. 1 Z. 1 und Z. 2 VRV 1997 zum einen eine **Gesamtübersicht** über die veranschlagten Einnahmen und Ausgaben – nach ordentlichem und außerordentlichem Haushalt getrennt (Teil 2) und nach funktionalen Gesichtspunkten (Gruppensumme 0-9) gegliedert (Teil 1) – zum anderen ein **Voranschlagsquerschnitt** voranzustellen.

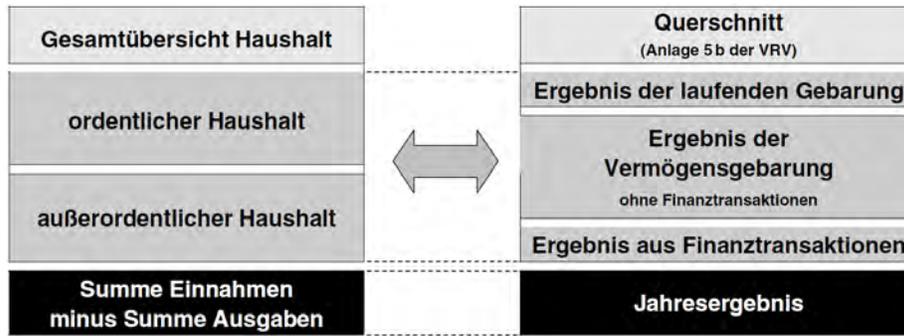
Beim Voranschlagsquerschnitt handelt es sich ebenfalls um die Auflistung von Einnahmen und Ausgaben, allerdings in einer anderen Darstellungsform, welche eine umfassende **ökonomische Beurteilung** des gesamten Gemeindehaushalts ermöglicht (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.16).<sup>17</sup> Ein solcher Querschnitt hat nach VRV 1997 sowohl für den Voranschlag, als auch für den Rechnungsabschluss verfasst zu werden – er wird im Folgenden deshalb allgemein als **Rechnungsquerschnitt**<sup>18</sup> bezeichnet (VGL. EBD., S.20). Die nachfolgende Abbildung gibt schematisch einen Überblick darüber, wie der Gesamte Haushalt mit dem Querschnitt zusammenhängt:

<sup>16</sup> Gelb hinterlegt ist die Voranschlagsstelle aus Abbildung 4.

<sup>17</sup> Wirtschaftliche Sachverhalte werden in prägnanter und übersichtlicher Form dargestellt. Aufgrund dessen ist der Querschnitt im Besonderen ein wichtiger Bestandteil für das Controlling- bzw. Steuerungssystem einer Gemeinde und v.a. ein wichtiges Instrument bei der Erstellung von mittelfristigen Finanzplänen (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.20).

<sup>18</sup> Die Bestimmungen für Gemeinden über seine Form und Gliederung enthält die VRV 1997 in Anlage 5b.

**ABBILDUNG 6:** GEGENÜBERSTELLUNG GESAMTÜBERSICHT HAUSHALT UND QUERSCHNITT.<sup>19</sup>



QUELLE: ENZINGER / PAPST, 2009, S.20.

Es erfolgt dabei die Trennung der nach ordentlichem und außerordentlichem Haushalt unterschiedenen Einnahmen und Ausgaben. Genauer genommen wird das „Post“-Verzeichnis einer jeden Voranschlagsstelle aus dem Haushalt in dessen Bestandteile (Klasse, Unterklasse und Gruppe) zerlegt und den Einnahmen- und Ausgabenarten des Querschnitts (Laufende Gebarung, Vermögensgebarung, Finanztransaktionen) nach der in Anlage 5b VRV 1997 angegebenen Systematik (siehe Abbildung 7) zugeordnet, womit sich am Ende drei Saldos ergeben (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.20).

<sup>19</sup> Die Begrifflichkeiten des ordentlichen bzw. außerordentlichen Haushalts wurden bereits im Zuge von Kapitel 2.2, jene der laufenden Gebarung, der Vermögensgebarung und der Finanztransaktionen mit den Fußnoten 13 und 14 erläutert.

**ABBILDUNG 7:** SYSTEMATIK ZUM ÜBERGANG VOM GESAMTHAUSHALT ZUM QUERSCHNITT NACH ANLAGE 5B VRV 1997 (AUSSCHNITT ZUR BERECHNUNG VON SALDO 1 – ERGEBNIS DER LAUFENDEN GEBARUNG).

<b>Voranschlagsquerschnitt, Rechnungsquerschnitt für Gemeinden</b>					
KZ	Bezeichnung	Zuordnung (Posten laut Postenverzeichnis Gemeinden)	Summe o + ao Haushalt	davon A 85-89	Summe ohne A 85-89
<b>I. Querschnitt</b>					
<b>Einnahmen der laufenden Gebarung</b>					
10	Eigene Steuern	Unterklassen 83 bis 85 ohne Gruppen 852, 858 und 859			
11	Ertragsanteile	Gruppen 858 und 859			
12	Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen	Gruppe 852			
13	Einnahmen aus Leistungen	Unterklasse 81			
14	Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	Gruppen 820, 822 bis 825			
15	Laufende Transferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	Gruppen 860 bis 864, 888			
16	Sonstige laufende Transfereinnahmen	Gruppen 865 bis 868, 880			
17	Gewinnentnahmen der Gemeinde von Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde (A 85-89)	Gruppe 869			
18	Einnahmen aus Veräußerungen und sonstige Einnahmen	Unterklasse 80, Gruppen 827 bis 829			
19	<b>Summe 1</b> (laufende Einnahmen)				
<b>Ausgaben der laufenden Gebarung</b>					
20	Leistungen für Personal	Klasse 5			
21	Pensionen und sonstige Ruhebezüge	Gruppe 760			
22	Bezüge der gewählten Organe	Gruppe 721			
23	Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Handelswaren	Klasse 4			
24	Verwaltungs- und Betriebsaufwand	Klasse 6 ohne Gruppen 650, 651, 653 und 654, Unterklassen 70 bis 72 ohne Gruppe 721			
25	Zinsen für Finanzschulden	Gruppen 650, 651, 653 und 654			
26	Laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 750 bis 754			
27	Sonstige laufende Transferausgaben	Gruppen 755 bis 757, 759, 764, 768 und 780			
28	Gewinnentnahmen der Gemeinde von Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde (A 85-89)	Gruppe 769			
29	<b>Summe 2</b> (laufende Ausgaben)				
91	<b>SALDO 1: Ergebnis der laufenden Gebarung</b>	Summe 1 minus Summe 2			

QUELLE: VRV 1997 ANLAGE 5B.

Alle „Post“-Verzeichnisse zusammengefasst und in komprimierter Form dargestellt ergeben sodann folgende Finanzübersicht:

TABELLE 3: DARSTELLUNG RECHENQUERSCHNITT.<sup>20</sup>

	Summe o + ao Haushalt	davon A 85- 89	Summe ohne A 85-89
+ Einnahmen der laufenden Gebarung			
- Ausgaben der laufenden Gebarung			
<b>= Saldo 1: Ergebnis der laufenden Gebarung</b>			
+ Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen			
- Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen			
<b>= Saldo 2: Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztrans.</b>			
+ Einnahmen aus Finanztransaktionen			
- Ausgaben aus Finanztransaktionen			
<b>= Saldo 3: Ergebnis der Finanztransaktionen</b>			
<b>Saldo 4: Jahresergebnis (Summe der Salden 1, 2 und 3)</b>			

Jahresergebnis Haushalt ohne A 85 - 89 und ohne Finanztransaktionen (Saldo 1 plus Saldo 2 von Spalte "Summe ohne A 85 - 89")	
+/ Überrechnung Jahresergebnis A 85 - 89 (Saldo 4 der Spalte "davon A 85 - 89")	
<b>= Finanzierungssaldo (Maastricht Ergebnis)</b>	

QUELLE: ENZINGER / PAPST, 2009, S.22.

**Saldo 1** gibt dabei Auskunft darüber, inwiefern laufende Ausgaben durch laufende Einnahmen gedeckt sind (Finanzielle Leistungsfähigkeit).<sup>21</sup> Bleibt dieser Saldo über mehrere Jahre hinweg annähernd positiv oder ist dieser sogar leicht im Steigen begriffen, so gilt die Finanzlage der Gemeinde als gesund und stabil einzustufen. Im umgekehrten Fall kann dies als Warnzeichen für die Gemeinde verstanden werden. Saldo 1 ist insofern wichtig, da mit diesem (teilweise) die Finanzierung der Vermögensgebarung erfolgt. Im Falle seiner Abnahme ist dies dann nicht mehr möglich – soll heißen, es entfällt z.B. der Beitrag zur Finanzierung von Investitionen (Einnahmen) und es ist dann z.B. auch nicht mehr möglich, Schulden zu tilgen (Ausgaben). Folglich wären Sanierungsmaßnahmen des Gemeindehaushalts unausweichlich.

**Saldo 2** zeigt das Investitionsverhalten der Gemeinde, woraus sich über längere Zeit hinweg erkennen lässt, wie es zu einem Vermögensaufbau bzw. -abbau kommt. Dieser Saldo ist meist negativ, da Kosten für Investitionen gewöhnlich kaum zur Gänze durch Vermögensveräußerungen finanziert werden können. Saldo 2 ist stets mit Saldo 1 abzugleichen. Innerhalb des **Saldo 3** am interessantesten sind wohl Einnahmenseitig die Aufnahme von Finanzschulden (diese zeigen das die Finanzierung von Investitionsprojekten begleitende Fremdfinanzierungsverhalten) sowie Ausgabenseitig die Tilgung dieser Finanzschulden (daraus lässt sich der gesamte Schuldenstand erkennen). **Saldo 4** fasst alle Saldos zusammen, woraus

<sup>20</sup> Die zwei rechtsten Spalten der Tabelle dienen lediglich dazu, einen bestimmten Finanzierungssaldo zu berechnen, der, über alle Gemeinden Österreichs aufsummiert, darüber informiert, ob gesamtstaatlich die Maastricht-Kriterien eingehalten wurden oder nicht (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.20).

<sup>21</sup> Aussagekräftige Kategorien sind – zur Verdeutlichung – Einnahmenseitig z.B. Ertragsanteile, Steuern, eingehobene Gebühren und Ausgabenseitig z.B. Verwaltungs- und Betriebsaufwand, Zinsen für Finanzschulden, Leistung für Personal (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.23).

sich das „Administrative Jahresergebnis“ ergibt. Es entspricht sowohl jenem des Voranschlags, wie auch jenem des Rechnungsabschlusses (VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.23ff).

Anschließend zum VA-Querschnitt sind nach §9 Abs. 2 VRV 1997 diverse **Nachweise** (z.B. über Leistungen für Personal, Pensionen, veranschlagte Transfers von und an Träger öffentlichen Rechts, die Zuführung an Entnahmen aus Rücklagen, den voraussichtlichen Schuldenstand) beizulegen.

Die Gliederung Voranschlags hat im Gesamten folgendes Aussehen:<sup>22</sup>

- ❑ **Gesamtübersicht nach Gruppen** (Teil 1: Einnahmen Ordentlicher Haushalt und Außerordentlicher Haushalt; jeweils Vergleich zu den zwei vorangegangenen Jahren)
- ❑ **Gesamtübersicht nach Gruppen** (Teil 1: Ausgaben Ordentlicher Haushalt und Außerordentlicher Haushalt; jeweils Vergleich zu den zwei vorangegangenen Jahren)
- ❑ **Übersicht über Haushaltskonten des oH** (Teil 2: Einnahmen je VA-Stelle links, Ausgaben je VA-Stelle rechts)
- ❑ **Übersicht über Haushaltskonten des aoH** (Teil 2: Einnahmen je VA-Stelle links, Ausgaben je VA-Stelle rechts)
- ❑ **VA-Querschnitt**
- ❑ **Diverse Nachweise und Beilagen** (Personal, Pensionen und sonstige Ruhebezüge, Rücklagen, Schuldenstand, Schuldendienst, Vergütungen, Dienstpostenplan, Wirtschaftspläne)<sup>23</sup>

## 2.2.2 RECHNUNGSABSCHLUSS

Er vergleicht alle Einnahmen und Ausgaben, die innerhalb eines Finanzjahres von der Gemeinde getätigt wurden, mit dem ursprünglich, zu Beginn veranschlagten Budget, woraus sich durchaus Abweichungen erkennen lassen können (VGL. STADT BREGENZ, 2005). Vorgaben zur Führung des Rechnungsabschlusses enthält die VRV 1997 in den §§ 10 bis 17. Er ist exakt gleich gegliedert wie der Voranschlag. Wie sich der Rechnungsabschluss im Detail zusammensetzt, soll in dieser Arbeit allerdings nicht weiter vertieft werden, da bei der Beantwortung der Forschungsfrage nicht von diesem, sondern vom Voranschlag – genauer genommen vom Verzeichnis „Ansatz“ – ausgegangen wird.

<sup>22</sup> Die Reihenfolge der Gliederung bzw. die Bezeichnung bestimmter Inhalte kann von Gemeinde zu Gemeinde abweichen. Die hier allgemein angegebene Gliederung entspricht jener des Voranschlags 2014 von der Gemeinde St. Andrä-Wördern.

<sup>23</sup> VGL. ENZINGER / PAPST, 2009, S.16f.

### 3 WIRKUNGSORIENTIERTE HAUSHALTSFÜHRUNG BEIM BUND

In diesem Kapitel wird die auf Bundesebene, mit Beginn 2013 neu eingeführte und zurzeit auch nur vom Bund vollzogene **Wirkungsorientierte Haushaltsführung** ausführlich vorgestellt. Der Bund nimmt damit bei den österreichischen Gemeinden, für welche eine derartig grundlegende Neuerung ebenfalls absehbar ist bzw. entsprechende Änderungen bereits in Arbeit sind, die Rolle des Pioniers ein. Im Zusammenhang mit der Wirkungsorientierten Haushaltsführung auf kommunaler Ebene sind nachfolgende Ausführungen deshalb als Basis für eine bessere Verständlichkeit der Wirkungsthematik in Bezug auf die kommunale Ebene zu verstehen.

Zu Beginn werden die **rechtlichen Grundlagen** des Haushaltsrechts des Bundes vorgestellt, um – ähnlich wie bei den Gemeinden – einen Überblick davon zu bekommen, in welchem gesetzlichen Rahmen sich der Haushalt bewegt, sowie erläutert, welche Verantwortung davon abgeleitet der Bund hinsichtlich der Haushaltsführung von Ländern und Gemeinden hat (Kapitel 3.1). Anschließend wird auf die **Haushaltsrechtsreform des Bundes** selber fokussiert, d.h. es wird u.a. auf die Umstände eingegangen, die für eine Reform ausschlaggebend waren und die „Kernelemente“ vorgestellt (Kapitel 3.2). Dann folgt die Diskussion der Begrifflichkeit **„Wirkungsorientierung“** und wie diese – als Voraussetzung für die Wirkungsorientierte Haushaltsführung – in die öffentliche Verwaltung integriert werden kann (Kapitel 3.3). Zum Schluss wird erklärt, was **Wirkungsorientierte Haushaltsführung** an sich bedeutet und wie sie vom Bund vollzogen bzw. umgesetzt wird (Kapitel 3.4).

#### 3.1 RECHTLICHE GRUNDLAGEN DES BUNDESHAUSHALTSRECHTS

Zunächst gilt es zu erwähnen, dass sich hinter dem Begriff „Bundeshaushaltsrecht“ nicht ein einziger Rechtstext verbirgt, sondern dass sich diese Materie aus einer Vielzahl von österreichischen Gesetzen, Verordnungen und anderen rechtlichen Bestimmungen zusammensetzt. Gesamt betrachtet, wurde das Bundeshaushaltsrecht bereits des Öfteren geändert bzw. dessen Bestandteile novelliert. Dabei spielen die innerstaatlichen Rahmenbedingungen, innerhalb derer sich das Bundeshaushaltsrecht zu bewegen hat, eine große Rolle. Aber auch von der EU kommen bedeutende Vorgaben, welche seit Österreichs Beitritt im Jahr 1995 vom Bund bei der Gesetzgebung im Bereich des Bundeshaushaltsrechts eingehalten werden müssen bzw. durch entsprechende Maßnahmen umzusetzen sind (VGL. PFAU, 2013, S.3).

ABBILDUNG 8: RECHTLICHE GRUNDLAGEN DES BUNDESHAUSHALTSRECHTS (GROBÜBERSICHT).



QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Ergänzend zur **Haushaltsrechtsreform des Bundes** und auch zur **Wirkungsorientierung** folgt vorab ein kurzer Überblick über die sie umgebende europäische und österreichische Rechtslandschaft. An oberster Stelle stehen die **Unionsrechtlichen Vorgaben**, gefolgt von den **Bundesrechtlichen Vorgaben**.

### 3.1.1 UNIONSRECHTLICHE VORGABEN

Zu unterscheiden sind dabei (die im AEUV<sup>24</sup> geregelten) **Primärrechtlichen Vorgaben**, u.a. für die Erstellung und den Vollzug des Budgets (inklusive einer diesbezüglichen Melde- und Berichtspflicht), sowie entsprechende Normierungen (mit geltenden Referenzkriterien<sup>25</sup>) zur Verhinderung übermäßiger öffentlicher Defizite und (die als Verordnung oder Richtlinie von der EU normierten) **Sekundärrechtlichen Vorgaben**. Zu letzteren gehören erstens, der **Stabilitäts- und Wachstumspakt**, mit welchem mitunter die haushaltspolitische Überwachung, die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken und das Verfahren beim Verstoß gegen die Defizitobergrenze geregelt werden, zweitens, das **Europäische Semester**<sup>26</sup>, welches als zyklisches Frühwarnsystem mögliche Verstöße gegen den Stabilitätspakt bereits vorzeitig erkennen lässt und damit ein Gegensteuern erlaubt, drittens, das **Sixpack**<sup>27</sup>, welches u.a. (präventiv) eine nachhaltige Fiskalpolitik<sup>28</sup> fördert, (korrektiv) auf übermäßige Defizite<sup>29</sup> einwirkt

<sup>24</sup> Abk.: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

<sup>25</sup> Sie besagen, dass die jährliche staatliche Neuverschuldung (Defizit) nicht mehr als 3% des BIP und die Gesamtverschuldung nicht mehr als 60% des BIP ausmachen soll (VGL. PFAU, 2013, S.4).

<sup>26</sup> Darin werden die Mitgliedstaaten u.a. dazu verpflichtet, im April ihre mittelfristigen Haushaltspläne (Stabilitäts- und Konvergenzprogramme) vorzulegen (VGL. PFAU, 2013, S.7), was gemäß BHG 2013 von der Bundesregierung zeitgleich – jedoch spätestens Ende April – auch beim Nationalrat in Form des Bundesfinanzrahmengesetzes (BFRG) zu erfolgen hat (VGL. EBD. S.9).

<sup>27</sup> Bestehend aus fünf Verordnungen und einer Richtlinie (VGL. PFAU, 2013, S.9).

<sup>28</sup> Damit soll ein das mittelfristige Haushaltsziel erreicht werden (VGL. PFAU, 2013, S.10).

<sup>29</sup> Für deren Beseitigung ist die 1/20-Regelung vorgesehen, nach der die Mitgliedsstaaten jenen Schuldenbetrag, der zwischen der festgesetzten maximalen Obergrenze (60% des BIP) und den tatsächlichen Gesamtschulden liegt, jährlich um ein zwanzigstel reduzieren müssen (VGL. PFAU, 2013, S.10).

und Mindestanforderungen<sup>30</sup> an die nationalen Haushaltsrahmen stellt, viertens, das **Twopack**, mit dem die haushaltspolitische Überwachung (besonders jene von Staaten mit finanziellen Problemen) intensiviert und das Europäische Semester nun auch um Vorgaben<sup>31</sup> für die zweite Jahreshälfte erweitert wird, sowie zu guter Letzt der **Fiskalpakt**<sup>32</sup>, welcher die im Sixpack enthaltenen Bestimmungen zur Norm erklärt und damit deren Umsetzung in nationales Recht – wenn möglich mit Verfassungsrang – für die Mitgliedsstaaten verpflichtend macht (VGL. PFAU, 2013, S.3-11).

Da es zur Umsetzung mancher Unionsrechtlichen Vorgaben innerhalb Österreichs eine geordnete Zusammenarbeit zwischen Bund, Länder und Gemeinden erfordert, kam es zur Erlassung zweier Gesetze. Dies sind der Konsultationsmechanismus und der Österreichische Stabilitätspakt, dessen Abschluss bereits im Konsultationsmechanismus beschlossen ist (VGL. PFAU, 2013, S.12). Der **Konsultationsmechanismus** stellt eine Vereinbarung zwischen den Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) dar, welche mit ihren vier Verpflichtungen (Informations-, Kostenberechnungs-, Verhandlungs- und Ausgabenersatzverpflichtung) für die Vertragspartner sicherstellt, dass ein Gesetzgeber beim Treffen bestimmter Maßnahmen, die dafür anfallenden Kosten nicht ohne weiteres auf eine andere Gebietskörperschaft abwälzen kann. Der **Österreichische Stabilitätspakt**<sup>33</sup> regelt die Koordination der Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) in Sachen Budgetpolitik, um gesamtstaatlich die Vorgaben der Wirtschafts- und Währungsunion hinsichtlich Staatsschulden und Haushaltsdisziplin einhalten zu können (VGL. ADENSAMER / HÖFERL, 2004, S.9f), was auch den Bestimmungen des Art. 13 Abs. 2 B-VG gleichkommt, ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht herzustellen und dabei auf einen nachhaltig geordneten Haushalt zu achten. Folglich ist von Seiten des Bundes, der Länder und der Gemeinden bei der Haushaltsführung auf die Vorgaben des Stabilitätspaktes Bedacht zu nehmen (VGL. PFAU, 2013, S.12).

Den unionsrechtlichen Vorgaben auf direktem Wege entsprochen, wird beispielsweise mit der Vorlage des **Österreichischen Stabilitätsprogramms**<sup>34</sup> durch die Bunderegierung beim Rat der Europäischen Union, der Europäischen Kommission, dem Nationalrat und anderen Innerstaatlichen öffentlichen Institutionen (VGL. PFAU, 2013, S.13f). Als Bestandteil des Europäischen Semesters wird mit diesem (aktuell) für den Zeitraum zwischen 2014 und 2018

---

<sup>30</sup> Dazu zählen z.B. Statistiken und Prognosepraktiken. Ziel ist eine qualitative Datenverfügbarkeit und die Verbesserung der Budgetdisziplin von Ländern und Gemeinden (VGL. PFAU, 2013, S.10).

<sup>31</sup> Fortan hat eine politisch unabhängige, nationale Institution zusätzlich den jeweils einzureichenden Haushaltsplan auf Einhaltung der hierbei zu beachtenden Haushaltsregeln zu kontrollieren. Diese Rolle übernimmt in Österreich der Staatsausschuss, der seit 1.11.2013 „Fiskalrat“ heißt (VGL. PFAU, 2013, S.11).

<sup>32</sup> Mit ihm müssen die Mitgliedsstaaten eine Schuldenbremse, welche bei der Überschreitung der höchstzulässigen Gesamtschuldenobergrenze (60% des BIP) zum Tragen kommt und sodann nur noch eine maximale jährliche Neuverschuldung von maximal 0,5% des BIP erlaubt, in ihren Gesetzen verankern (VGL. PFAU, 2013, S.11).

<sup>33</sup> Der Stabilitätspakt 2011 gibt auch eine mittelfristige Orientierung der Haushalte, sowie die Aufteilung von Defizitquoten (d.h. wer darf wie viel Schulden – innerhalb der höchstzulässigen Schuldenobergrenze(3% des BIP) verursachen) und Sanktionslasten (d.h. wer trägt welchen Anteil der Strafzahlungen) bis 2014 vor (VGL. PFAU, 2013, S.13).

<sup>34</sup> EU-Mitgliedstaaten, die nicht in der Eurozone liegen, müssen ein Konvergenzprogramm vorlegen (VGL. PFAU, 2013, S.13).

„eine langfristige und stabilitätsorientierte Budget- und Wirtschaftspolitik für nachhaltiges Wirtschaftswachstum mit hoher Beschäftigung“ (BMF, 2014B) angestrebt. Des Weiteren erfüllt Österreich die haushaltsrechtlichen Vorgaben der EU, indem es – verpflichtet durch den Abschluss des Fiskalpaktes – die Inhalte des Sixpack wahrnimmt und eine **Schuldenbremse** (Fiskalregel) einführt, welche im §2 Abs. 4 BHG 2013, einer Schuldenbremsenverordnung und dem Österreichischen Stabilitätspakt verankert ist. Sie trägt zu einem gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht und nachhaltig geordneten Haushalten bei (VGL. PFAU, 2013, S.14).

### 3.1.2 BUNDESRECHTLICHE VORGABEN

Bei den Rechtsgrundlagen des Bundes, welche inhaltlich an jene der EU anknüpfen, vom Gesetzgeber dementsprechend ausgestaltet sind und in ihrer Gesamtheit den eigentlichen gesetzlichen Rahmen für das Haushaltsrecht bilden, kann zwischen Verfassungsrechtlichen Vorgaben, Einfachgesetzlichen Vorgaben, Verordnungen und Richtlinien unterschieden werden.

Zu den **Verfassungsrechtlichen Grundlagen** zählt zum einen das **F-VG**. Es beinhaltet wichtige Bestimmungen für alle Gebietskörperschaften im Bereich des Haushaltsrechts. Dieses regelt beispielsweise den Finanzausgleich, die Finanzausweisungen und Zuschüsse, das Abgabe und Kreditwesen. Weiters wichtig ist das **B-VG**. Darin wird dem Bund, den Ländern und den Gemeinden vorgegeben, „bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und nachhaltig geordnete Haushalte anzustreben.“ (Art. 13 Abs. 2 B-VG) Die Rechnungs- und Gebarungskontrolle obliegt dabei dem Rechnungshof (5. Hauptstück des B-VG). Zudem enthalten sind grundlegende Bestimmungen zum Bundeshaushaltsgesetz, Vorgaben zum verbindlichen vierjährigen Bundesfinanzrahmengesetz sowie zum einjährigen Bundesfinanzgesetz, für welches zusätzlich – sollte dieses nicht zustande kommen – Bestimmungen für ein Budgetprovisorium vorgesehen sind (Art. 51ff B-VG). In diesem Abschnitt verankert sind auch jene **Grundsätze, die wesentlich dafür verantwortlich sind, dass ein neues BHG 2013** – mit welchem die Haushaltsrechtsreform in einer letzten 2. Etappe zum Abschluss gelangte – **verfasst werden musste** (VGL. PFAU, 2013, S.15f). Diese Grundsätze<sup>35</sup> sind in Art. 51 Abs. 8 B-VG angeführt (sowie im BHG 2013 enthalten) und lauten:

- **Wirkungsorientierung** (wodurch „die mit den eingesetzten Mitteln angestrebten oder erzielten Wirkungen in die Budgeterstellung und in die gesamte Haushaltsführung zu integrieren sind“ (RÖP, 2014 A)) unter **Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern,**
- **Transparenz** (worunter „eine übersichtliche, verständliche und aussagekräftige Gestaltung der Budgetunterlagen“ (RÖP, 2014 B) verstanden wird),
- **Effizienz** (wodurch sich „zwischen dem erreichten Nutzen und dem dafür eingesetzten Ressourcenaufwand ein optimales Verhältnis“ (RÖP, 2014 c) zu ergeben hat),

<sup>35</sup> Diese Grundsätze wurden erst nachdem das Verbesserungspotential für das Haushaltswesen identifiziert worden war (siehe Kapitel 3.2.1) in die Bundesverfassung aufgenommen.

- eine **möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes** („insbesondere [...] (jene) über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage“ (RÖP, 2014 D), welche mit dem neuen Veranschlagungs- und Rechnungssystem (VRB) zur Umsetzung gebracht wurde und vorschreibt, das Budget so genau als möglich zu veranschlagen (Budgetwahrheit) (VGL. PFAU, 2013, S.17)).

Andere, ebenfalls haushaltsrechtlich wichtige Grundsätze innerhalb des B-VG sind beispielsweise die **Einheit**, welche es vorschreibt, nur ein Budgetdokument und keine Nebenhaushalte zu führen, die **Vollständigkeit**, mit der das Budget sämtliche Mittelverwendungen und Mittelaufwendungen zu umfassen hat, das **Bruttobudget**, mit welchem Saldierungen unerlaubt sind, die **Öffentlichkeit**, welche das Recht auf Einsicht für alle Bürger garantiert, die **Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit** zur Erreichung eines optimalen Verhältnisses von Mitteleinsatz und dem Ergebnis staatlicher Maßnahmen, die **Einjährigkeit**, welche die Aufstellung und den Vollzug eines nach Jahren getrennten Bundeshaushalts verlangt und die **Vorherigkeit**, welche die Bundesregierung zur Vorlage und den Nationalrat zum Beschluss des Bundesfinanzgesetzes sowie des Bundesfinanzrahmengesetzes noch vor Beginn des betreffenden Finanzjahres verpflichtet (VGL. PFAU, 2013, S.18).

Die **einfachgesetzlichen Vorgaben** für das Haushaltsrecht, welche unmittelbarer Bestandteil der Haushaltsrechtsreform des Bundes sind, werden im Folgenden nur der Vollständigkeit halber kurz angeführt. Diese werden im nachfolgenden Kapitel 3.2 „Haushaltsrechtsreform des Bundes“ detaillierter behandelt. Zu nennen sind an der Stelle das **Bundshaushaltsgesetz** (BHG), das **Bundesfinanzgesetz**<sup>36</sup> (BFG), das **Bundesfinanzrahmengesetz** (BFRG); außerdem von Bedeutung – von der Haushaltsrechtsreform jedoch unabhängig – sind das **Rechnungshofgesetz** (RHG), welches die Prüfungsbestimmungen für den Bundesrechnungsabschluss beinhaltet sowie das **Finanzausgleichgesetz** (FAG) (u.a.) zur Regelung, wer von den einzelnen Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) wie viel von den gemeinschaftlichen Abgaben erhält und die Kosten der mittelbaren Bundesverwaltung zu tragen hat (VGL. PFAU, 2013, S.19f).

Zu den das Haushaltsrecht mitbestimmenden **Verordnungen** zählen die **Bundshaushaltsverordnung 2013** (BHV 2013), mit der u.a. Bestimmungen über Organisation und Aufbau der Haushaltsführung sowie die Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes geregelt werden, die **Rechnungslegungsverordnung 2013** (RLV 2013), mit der Gliederung, Form und Inhalt der Abschlussrechnungen des Bundes festgelegt sind, die **Eröffnungsbilanzverordnung**, welche vorgibt, wie (mit Abschluss der Haushaltsrechtsreform des Bundes) eine erstmalige Vermögensbilanz zu erstellen ist und wie dabei bei der Bewertung von Vermögen, Verbindlichkeiten und Rückstellungen vorgegangen werden muss, die **Verordnung zu den Angaben der Wirkungsorientierung**, die Vorgaben über die Anzahl und Qualität der innerhalb der neuen Budgetstruktur zu verfassenden Wirkungsziele macht, sowie

---

<sup>36</sup> Dieses ist jährlich zu erstellen und kann als „Budget“ verstanden werden, da (als Teil davon) der Bundesvoranschlag (BVA) beinhaltet ist (VGL. PFAU, 2013, S.20). Inhaltlich legt das BFG fest, in welcher Höhe Auszahlungen und Aufwendungen für den Gesamthaushalt bzw. für die einzelnen Budgetebenen im jeweiligen Finanzjahr getätigt werden dürfen. Im BVA sind Wirkungsziele und für deren Erreichung Maßnahmen und Indikatoren anzuführen, welche mit den dafür veranschlagten Mitteln umzusetzen sind (VGL. RÖP, 2014 F).

die **Wirkungscontrollingverordnung**, welche die Aufgaben, Instrumente und die allgemeine Organisation des ressortübergreifenden Wirkungscontrollings festlegt (VGL. PFAU, 2013, S.21). Die genauere Beschreibung der bundesrechtlichen Neuerungen erfolgt in Kapitel 3.2 „Haushaltsrechtsreform des Bundes“.

Die rangniedrigsten Rechtsgrundlagen für das Haushaltsrecht sind **Richtlinien**, gefolgt von Erlässen und Rundschreiben, die allerdings nur für individuelle Notwendigkeiten verfasst werden (VGL. EBD.).

Zusammenfassend ist also zu sagen, dass von Österreich – um die unionsrechtlichen Vorgaben einhalten und dafür innerstaatlich die nötigen Schritte setzen zu können – der **Konsultationsmechanismus**, der **Stabilitätspakt**, das **Stabilitätsprogramm** und die **Schuldenbremse** beschlossen wurde. Aber auch die das Haushaltsrecht direkt bestimmenden bundesrechtlichen Vorgaben, wie Gesetze und Verordnungen, wurden seither – dort wo erforderlich – auf jene der EU ausgerichtet und dementsprechend novelliert oder neu erlassen bzw. im Rahmen der Haushaltsrechtsreform geschaffen.

### 3.1.3 DIE VERANTWORTUNG DES BUNDES GEGENÜBER LÄNDER UND GEMEINDEN

Seit dem 1.1.2013 verfügt der Bund über das notwendige Haushaltsinstrumentarium der Wirkungsorientierung (siehe Kapitel 3.2), um den Rahmenbedingungen der Europäischen Union entsprechen zu können. Dies trifft momentan jedoch nicht auf Länder und Gemeinden zu. Deren Haushaltsführung funktioniert noch weitgehend auf jene Art und Weise, wie sie vom Bund noch vor seiner Haushaltsrechtsreform praktiziert wurde.<sup>37</sup> Für die Erfüllung der unionsrechtlichen Vorgaben ist schlussendlich zwar der Bund verantwortlich, dieser hat dabei jedoch zusehends Schwierigkeiten.

Dabei spielt die genannte Tatsache, dass Länder und Gemeinden nach „alten“ Prinzipien haushalten, durchaus eine große Rolle. Dass daraus schlussendlich aber ein finanzieller Nachteil für den Bund hervorgeht, wird unter Umständen umso mehr durch die **Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz**, wie sie bei den Bundesfinanzen vorherrscht, bedingt. Nach Art. 10 Abs. 1 Z. 4 B-VG wird diese dafür nämlich dem Bund übertragen, womit er Anspruch auf „insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für diesen einzuheben sind“, hat. Im Endeffekt werden somit rund 95% aller Abgaben vom Bund eingenommen, der Rest entfällt auf Länder und Gemeinden (VGL. BMF, 2014A). Letztere sind also, um all ihre Aufgaben wahrnehmen und die nötigen Mittel dafür aufwenden zu können, auf Ausgleichszahlungen des Bundes angewiesen. Rund 86% aller Bundeseinnahmen fallen in die Kategorie „gemeinschaftliche Bundesabgaben“, welche nach einem entsprechenden Verteilungsschlüssel, der im Finanzausgleichsgesetz geregelt ist, anteilmäßig auf Länder und Gemeinden aufgeteilt werden (VGL. EBD.). In Summe stammt also der überwiegende Teil aller Finanzmittel, die diesen Gebietskörperschaften zur Verfügung stehen, nicht von eigenständigen Einnahmen, sondern – verfassungsbedingt – von den entsprechend zugewiesenen Ertragsanteilen aus dem Finanzausgleich. Genau an dieser Stelle scheint die eigentliche Problematik vorhanden. Und zwar besteht diese darin, dass zum einen das Rechnungswesen der Länder und Gemeinden vereinzelt Schwächen hinsichtlich

<sup>37</sup> Siehe Kapitel 2. Auf die Haushaltsführung der Länder wird in dieser Arbeit nicht genauer eingegangen.

**Aussagekraft, Vergleichbarkeit, Vollständigkeit** und **Transparenz** aufweist, was auch einer gezielten (effizienten) Haushaltssteuerung entgegensteht (VGL. RECHNUNGSHOF, 2013, S.20), zum anderen der Bund dafür **keinerlei Kontroll- bzw. Überwachungsmöglichkeiten** hat bzw. diese „mit den zunehmenden Aufgaben und der steigenden Gebarungverantwortung der Gemeinden nicht Schritt halten“ (RECHNUNGSHOF, 2009, S.16) konnten, mit der Zeit daher ein Ungleichgewicht entsteht und vom Bund somit – grob gesagt – **immer mehr Zuschüsse**, die von 1995 bis 2004 bereits um 60% ausgeweitet wurden, gezahlt werden müssen (VGL. EBD.). Zwar regelt die Bundesgesetzgebung – so wie die Verteilung der Abgabenerträge im Finanzausgleich (§3 Abs. 1 F-VG) – mit der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 1997) Form, Gliederung und Inhalt der von Ländern und Gemeinden verpflichtend zu erstellenden Voranschläge und Rechnungsabschlüsse, allerdings wird ihnen damit – so wie es der Bund im Rahmen der Haushaltsrechtsreform (mit der wirkungsorientierten Ausrichtung der Verwaltung) bei sich gemacht hat – **keinerlei finanzwirtschaftliches Instrument zur Verfügung** gestellt, um damit ihren Haushalt in Zukunft zumindest kostendeckender als bisher führen zu können. Laut Art. 13 Abs. 2 B-VG sind neben dem Bund (und den Ländern) jedenfalls auch die Gemeinden dazu aufgerufen, bei ihrer Haushaltsführung (u.a.) auf „die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ zu achten und „nachhaltig geordnete Haushalte anzustreben“ (VGL. RECHNUNGSHOF, 2009, S.35). Die begleitende und gleichzeitig entscheidende Frage dabei ist jedoch, ob ihnen dies mit ihren derzeitig zur Verfügung stehenden Haushaltsinstrumenten überhaupt möglich ist. Folglich scheint es – schon aufgrund der Kompetenzlage – sinnvoll, wenn nicht gar notwendig, für die Gemeinden, welche ein wichtiger Partner hinsichtlich der Erfüllung von Stabilitätspakt und Maastricht-Kriterien sind (VGL. EBD., S.16), entsprechende **bundesrechtliche Regelungen** zu treffen, zumal der Bund zur Einhaltung der unionsrechtlichen Vorgaben, früher oder später ohnehin dazu angehalten sein wird.

Nach Ansicht des Rechnungshofs ist jedenfalls, im Falle der Einführung eines gebietskörperschaftsübergreifenden wirkungsorientierten Verwaltungsmechanismus (aufgrund der gesamtsstaatlichen Zielsetzungen, wie sie in Art.13 Abs. 2 B-VG angeführt sind), für eine entsprechende Abstimmung der Verwaltungshandlungen von Bund, Ländern und Gemeinden zu sorgen bzw. eine diesbezügliche Steuerung auf Basis von bereits existierenden Koordinierungsplattformen, wie es z.B. der Österreichische Stabilitätspakt (siehe Kapitel 3.1.1 „Unionsrechtliche Vorgaben“) ist, zu etablieren (VGL. RECHNUNGSHOF, 2009, S.35).

## 3.2 HAUSHALTSRECHTSREFORM DES BUNDES

Mit **Beginn des 1. Jänners 2013** erfolgte mit der Verabschiedung des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 (BHG 2013) die endgültige Umsetzung der Haushaltsrechtsreform. Der Bund erhofft sich dadurch, sein Haushaltswesen grundlegend verbessern zu können. Nachfolgend soll diese im Genaueren erläutert werden.

### 3.2.1 ANLASS ZUR VERÄNDERUNG

Seit geraumer Zeit zeigt sich international in den öffentlichen Verwaltungen ein Trend hin zu **neuen Instrumenten der Budgetierung**. Im Vordergrund stehen dabei Grundsätze wie mehr **Transparenz, längerfristige Planbarkeit** und **effiziente Mittelverwendung**. Österreich hat daraufhin sein bisheriges Haushaltsrecht hinsichtlich dieser Grundsätze auf die Zukunftstauglichkeit analysiert und evaluiert. Dabei wurde die Notwendigkeit erkannt, die

bisherige Budgetsteuerung grundlegend zu verändern, um künftigen Herausforderungen gewachsen zu sein und den Budgethauhalt bei der Bewältigung dieser nicht zu überfordern (VGL. BMF, 2014c). Im Zusammenhang mit der Analyse und der schließlich daraus resultierenden Haushaltsrechtsreform ist an dieser Stelle der Rechnungshof zu erwähnen, der im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Aufgaben fortan den budgetären Mitteleinsatz des Bundes hinsichtlich Effizienz und Effektivität analysiert und mit seinen Ergebnissen damit einen „Sockel für Reformmaßnahmen“ darstellt. Im Vorfeld der Haushaltsrechtsreform wurden von diesem bereits im Jahr 2007 in einem Positionspapier (aus der Prüfungstätigkeit hervorgehend) u.a. Vorschläge zu einer Verwaltungsreform (VGL. RECHNUNGSHOF, 2009, S.26), die auf eine „bedarfsgerechte und effiziente Erbringung der Leistung im Sinne der Bürgerinnen und Bürger“ (EBD., S.29) abzielt, veröffentlicht. 2008 ergab eine Untersuchung des im gleichen Jahr verfassten Rechnungsabschlusses des Bundes ein öffentliches Defizit von insgesamt 9,564 Mrd. Euro. Dabei fielen die endgültigen Einnahmen mit 70,734 Mrd. Euro um 3,825 Mrd. Euro zwar höher aus, als ursprünglich angenommen (66,609 Mrd. Euro), allerdings wurden die unverhofften Mehreinnahmen durch die ohnehin großzügiger veranschlagten Ausgaben (69,869 Mrd. Euro), die schlussendlich mit 80,298 Mrd. Euro zu Buche schlugen und somit um 10,429 Mrd. Euro weit höher ausfielen, gehörig gedämpft. Für solche Haushaltsdefizite und das damit zusammenhängende „Wuchern“ der Gesamtschulden sind viele Gründe verantwortlich, so z.B. der gesellschaftliche Wandel oder etwa wirtschaftlich schlechte Zeiten (etc.), weshalb es an der Zeit ist, den Bundeshaushalt mit geeigneten Maßnahmen zu stabilisieren (VGL. EBD., S.26). Weniger als fremd-, sondern mehr als eigenverschuldete Gründe für die hohen (teils) unvorhersehbaren Abgänge können im Gegensatz dazu die im Rahmen der Analyse identifizierten Nachteile bei der Haushaltsführung des Bundes betrachtet werden. So erstreckte sich beispielsweise der Planungshorizont, der im Rahmen der bisherigen Budgeterstellung berücksichtigt wurde, nur auf das **jeweils anfallende Finanzjahr**, eine längerfristige Vorausschau war daher nicht möglich. Zudem erfolgte die Gliederung des Bundesvoranschlags nach **finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten**<sup>38</sup>. Hinzu kam, dass das Buchführungssystem weitgehend nach dem Prinzip der inputorientierten **Kameralistik**<sup>39</sup> geführt wurde, wodurch eine strategische Steuerung der gewünschten Wirkungen und den dafür notwendigen Leistungen nicht stattfinden konnte. Die finanziellen Mittel waren nach bisherigem Haushaltsrecht auf derart **niedrig aggregierten Budgetansätzen** verteilt und dort auch gebunden, sodass quasi keinerlei Möglichkeiten zur Umschichtung bestanden und somit **Flexibilität** fehlte. Durch die „fixen“ Budgets boten sich zudem keine Anreize zu einem **effizienten Mitteleinsatz**. Letzen Endes auf der Liste aller identifizierten Nachteile rangiert die erschwerte **Lesbarkeit der Budgetunterlagen**, woraus sich nicht eindeutig zu erkennen gibt, welche Mittel für welchen Zweck verwendet wurden (VGL. BMF, 2014c).

Dementsprechend wurde mit einem einstimmigen Parlamentsbeschluss im Dezember 2007 vom Bund eine Haushaltsrechtsreform verabschiedet, bei der man sich entschloss, diese in zwei Etappen, eine mit 2009 und eine mit 2013, umzusetzen (VGL. STEGER, 2009B, S.13f). Hierbei ging es im Wesentlichen darum (VGL. BMF, 2014c):

---

<sup>38</sup> Siehe dazu §20 BHG 1986. Diese Gliederung ist im neuen BHG 2013 nicht mehr vorgesehen. Eine solche wird lediglich noch in der VRV 1997 (Anlage 4; siehe Tabelle 1 und Tabelle 2) angeführt, von der Länder und Gemeinden bei ihren Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen optional Gebrauch machen können (§7 Abs. 3 VRV 1997).

<sup>39</sup> Siehe u.a. in Kapitel 3.2.4.

- ❑ die zuvor erwähnten Nachteile gezielt auszuräumen,
- ❑ dabei aufgrund des erst späteren Umstiegs auf ein moderneres Haushaltswesen von internationalen Erfahrungen zu profitieren, um daraufhin
- ❑ ein Modell zu entwickeln, das eine pragmatische Vorgangsweise hat, sich aber gleichzeitig an der Verwaltungsstruktur Österreichs orientiert.

Dazu wurden aus den identifizierten Schwachpunkten der Haushaltsanalyse zunächst **Grundsätze**<sup>40</sup> abgeleitet, welche bei der Haushaltsführung fortan zu beachten sein sollten und deshalb vorab – „um unumkehrbare Verhältnisse zu schaffen“ – mittels einer Novelle zum Bundesverfassungsgesetz (BGBl. I 1/2008) in den Verfassungsrang (Art. 51 Abs. 8 B-VG) erhoben wurden. Damit wurden gleichzeitig die bisherigen Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ersetzt (VGL. STEGER, 2009B, S.14).

Mit Ende 2009, dem Jahr des Abschlusses der 1. Etappe, belief sich die Staatsverschuldung auf 176,420 Mrd. Euro (VGL. RECHNUNGSHOF, 2009, S.26). Gegen Ende 2013 war der Schuldenstand weiter auf insgesamt 233,3 Mrd. Euro angewachsen, was 74,5% des BIP seiner Zeit entsprach (VGL. STATISTIK AUSTRIA, 2014). Durch die Maßnahmen der Haushaltsrechtsreform erhofft man sich, die Höhe der Einnahmen und Ausgaben in den Griff zu bekommen bzw. weitgehend steuern zu können.

### 3.2.2 DIE KERNELEMENTE DER HAUSHALTSRECHTSREFORM

Um nach den zuvor in Kapitel 3.1.2 erwähnten neuen Grundsätzen in der Praxis nun haushalten zu können, wurden **Kernelemente** (siehe Abbildung 9) formuliert, die das entsprechende Rüstzeug dafür bereitstellen.<sup>41</sup> Mit ihrer Einführung im Rahmen der zwei Etappen (siehe Kapitel 3.2.3 und 3.2.4), wurde das gesamte Haushaltssystem von Grund auf erneuert bzw. auf eine anders funktionierende Systematik umgestellt.

---

<sup>40</sup> Siehe Kapitel 3.1.2.

<sup>41</sup> Begleitend mit dem Kernelement der Wirkungsorientierten Haushaltsführung wird zudem versucht eine geschlechtergerechte Budgetgestaltung (Gender Budgeting) zu erreichen. Der Grund ist der, dass erstens Gebietskörperschaften nach Art. 13 Abs. 3 B-VG ohnehin dazu verpflichtet sind, „bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben“ und zweitens dieses Ziel am besten mithilfe Wirkungsorientierung erreicht werden kann, weil damit die „Verteilung und Aufbringung öffentlicher Mittel auf Frauen“ gezielt gesteuert, analysiert und gegebenenfalls korrigiert werden kann (VGL. PFAU, 2013, S.15). Daher wird das Gender Budgeting auch, um ihm Rahmen der Haushaltsrechtsreform umgesetzt zu werden, als ergänzender Grundsatz zur Wirkungsorientierung in Art. 51 Abs. 8 B-VG angeführt.

ABBILDUNG 9: KERNELEMENTE DER NEUEN HAUSHALTSSTEUERUNG.



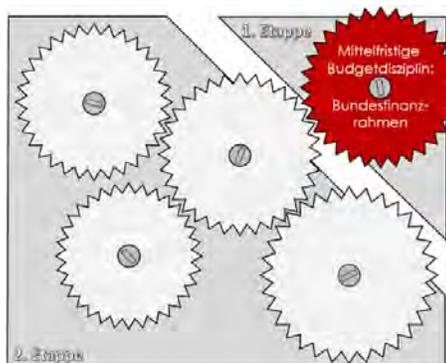
QUELLE: BMF, 2013, S.5; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Entsprechend der Darstellung in Abbildung 9 sind die Kernelemente in ihrer Funktionsweise inhaltlich miteinander verflochten. Die wirkungsorientierte Haushaltsführung, welche als Schwerpunkt dieser Arbeit behandelt wird, steht dabei aus folgenden zwei Gründen im Zentrum des Reformgeschehens: Zum einen, weil die Anwendung des Prinzips der Wirkungsorientierung im Bereich der Haushaltsführung bei der öffentlichen Verwaltung eine Prozessoptimierung bewirkt und damit insgesamt ein Großteil bisheriger **Systemschwächen** (siehe Kapitel 3.2.1 „Anlass zur Veränderung“) beseitigt wird, zum anderen weil die Wirkungsorientierung an sich gewisse **Rahmenbedingungen** benötigt, innerhalb derer sie „funktionieren“ kann. Folglich werden, bevor auf die wirkungsorientierte Haushaltsführung (siehe Kapitel 3.2.4 bzw. Kapitel 3.4) im Detail eingegangen wird, sämtliche Kernelemente bezüglich ihrer Funktionsweise und Aufgabe im Rahmen der Haushaltsrechtsreform grob erläutert und vorgestellt. Dies trägt auch dem Verständnis bei, die wirkungsorientierte Haushaltsführung nicht als „einzelnes“ Kernelement, sondern im Kontext eines von Grund auf neu konzipierten Haushaltswesens zu verstehen. Für jedes der Kernelemente finden sich in dafür eigens geschaffenen Rechtsgrundlagen (Gesetze und Verordnungen) die dazugehörigen Bestimmungen über Aufbau und Anwendung (siehe Kapitel 3.2.5 „Neue Bundesrechtliche Bestimmungen“).

### 3.2.3 DIE 1. ETAPPE DER HAUSHALTSRECHTSREFORM

Mit den ersten Etappen wurde am 1.1.2009 zunächst die **mittelfristige Planung des Bundeshaushalts** (Kernelement 1) durch Einführung eines **Bundesfinanzrahmengesetzes (BFRG)** umgesetzt. Dieses sieht für die jeweils kommenden vier Jahre eine verpflichtende Gesamtausgabenobergrenze vor.<sup>42</sup> Mit jedem Jahr wird der Finanzrahmen um ein weiteres ergänzt, sodass die Gesamtausgabenobergrenze stets für vier Jahre im Voraus bekannt ist (Rollierende Veranschlagung). Diese resultiert aus den Ausgabenobergrenzen, die für insgesamt **fünf Rubriken** festgelegt werden (VGL. BMF, 2014E).

**ABBILDUNG 10:** KERNELEMENT 1 – MITTELFRISTIGE BUDGETDISZIPLIN.



**QUELLE:** BMF, 2013, S.5; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Dies sind ressortübergreifende Mittelverwendungskategorien. Sie entsprechen der größten Einteilung für die Tätigkeiten des Bundes und lauten (PFAU, 2013, S.23):

- (1) Recht und Sicherheit
- (2) Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie
- (3) Bildung, Forschung, Kunst und Kultur
- (4) Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt<sup>43</sup>
- (5) Kassa und Zinsen

**TABELLE 4:** RUBRIKEN – AUSZUG AUS DEM BUNDESFINANZRAHMENGESETZ 2014-2017 (\$1).

Rubrik	Bezeichnung	Art der Auszahlungsbeträge	Jahr (Beträge in Millionen €)			
			2014	2015	2016	2017
0,1	Recht und Sicherheit	fix	7.945,207	7.738,631	7.889,704	8.044,681
		variabel	88,500	88,502	88,502	88,502
	Summe 0,1		8.033,707	7.827,133	7.978,206	8.133,183
2	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	fix	20.482,834	21.203,152	22.064,323	22.604,921
		variabel	15.840,793	15.580,228	15.804,917	16.379,010
	Summe 2		36.323,627	36.783,380	37.869,240	38.983,931

**QUELLE:** BFRG 2014-1017; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Für jede Rubrik gilt die jeweilige jährliche Ausgabenobergrenze. Der Großteil der veranschlagten Summe ist fix verplant, der restliche Teil (in Tabelle 4 als „variabel“ qualifiziert) ist innerhalb der Rubrik für Verwendungen bzw. Ausgabenbereiche vorgesehen, die von der Konjunktur oder vom Abgabenaufkommen (also von der Einnahmenseite her) abhängig sind.

<sup>42</sup> Die detaillierte Veranschlagung erfolgt im Bundesvoranschlag, der Teil des Bundesfinanzgesetzes ist (VGL. BMF, 2014c).

<sup>43</sup> Hier gehört auch die Landwirtschaft dazu (VGL. STEGER, 2009B, S.17).

Die Höhe dieses Teils der Ausgabenobergrenze wird mittels bestimmter vordefinierter Parameter ermittelt, wofür die Absicht steht, mit dem Budget zur Stabilisierung der Wirtschaftslage beizutragen (VGL. BMF, 2014E). Die Berechnung dieser Auszahlungsbeträge ist so angelegt, dass sie bei einer guten Wirtschaftslage im Fallen und bei einer schlechten im Steigen begriffen sind. Dahinter steht die Überlegung, die durch eine positive Wirtschaftsentwicklung eingesparten Mittel, welche in schlechteren Zeiten für die Stabilisierung der Lage (z.B. Arbeitslosenunterstützung) aufgewendet hätten werden müssen, schlussendlich – wie in gewohnter Manier bei der Fixveranschlagung – nicht doch noch (ohne wirklichen Zweck)<sup>44</sup> zu verausgaben, sondern zurückzuhalten. Die wesentliche Änderung zum vorherigen Haushalt ist also, dass eingespartes Geld nicht zwingend ausgegeben werden muss. Die Mittel, die für diese Systematik bereit stehen, machen (über alle Rubriken summiert) ca. 20% der Gesamtausgabenobergrenze aus (VGL. STEGER, 2009B, S.18). Damit wird ein neuartiges **Rücklagensystem** geschaffen: Obwohl Ressortübergreifend konzipiert, ist es den einzelnen Bundesministerien nun möglich, zum Jahresende nicht verwendete Mittel als Rücklage beiseite zu schaffen; ein Verfallen wie bisher, gibt es nicht mehr. Des Weiteren wird den Ressorts gestattet, diese Mittel zu einem späteren Zeitpunkt (innerhalb ihres Aufgabenbereichs) ohne Zweckbindung zu verwenden. So kann jedes Ministerium, indem es sparsam haushält, seinen Gestaltungsspielraum selbst erhöhen. Insgesamt werden Steuergelder dadurch effizienter eingesetzt (VGL. BMF, 2014E).

Ergänzend zu den fünf Rubriken wurden eine Ebene darunter **30 Untergliederungen** (ressortspezifische Mittelverwendungskategorien) eingeführt. Diese sind an die für sie veranschlagten Auszahlungsbeträge allerdings nur im ersten der vier Jahre gebunden (VGL. STEGER, 2009B, S.18).<sup>45</sup> Untergliederungen sind sachlich zusammengehörende Einheiten, welche – entweder einzeln oder zu mehr – von einem haushaltsleitenden Organ, dem jeweiligen Bundesminister bzw. der jeweiligen Bundesministerin, betreut werden (VGL. PFAU, 2013, S.23F).

---

<sup>44</sup> Stichwort: „Dezemberfieber“.

<sup>45</sup> Grund dafür ist, dass aus dem vorherigen Jahr eventuell Rücklagen zur Verfügung stehen und daher Mehrausgaben (über die Ausgabenobergrenze hinaus) seitens des Ressorts (Ministeriums) nicht untersagt werden dürfen. Auf diese Weise kann es auch zur Erhöhung der Auszahlungsobergrenzen für Rubriken kommen (§3 Abs. 1 BFRG 2014-2017).

TABELLE 5: UNTERGLIEDERUNGEN – AUSZUG AUS DEM BUNDESFINANZRAHMENGESETZ 2014-2017 (§2).

Unter- glieder- ung	Bezeichnung	Jahr (Beträge in Millionen €)			
		2014	2015	2016	2017
01	Präsidentschaftskanzlei	7,474	7,449	7,638	7,815
02	Bundesgesetzgebung	137,640	138,302	142,325	144,183
03	Verfassungsgerichtshof	14,147	14,805	15,147	15,445
04	Verwaltungsgerichtshof	18,812	18,692	19,045	19,577
05	Volksanwaltschaft	9,968	10,080	10,262	10,475
06	Rechnungshof	30,421	30,328	31,233	32,098
10	Bundeskanzleramt	396,529	327,928	330,517	334,618
	<i>hievon fix</i>	<i>308,029</i>	<i>239,426</i>	<i>242,015</i>	<i>246,116</i>
	<i>hievon variabel</i>	<i>88,500</i>	<i>88,502</i>	<i>88,502</i>	<i>88,502</i>
11	Inneres	2.471,530	2.473,917	2.536,264	2.598,683
12	Äußeres	402,770	384,498	387,259	391,334
13	Justiz	1.299,726	1.293,626	1.312,920	1.334,802
14	Milit. Angelegenheiten und Sport	2.133,194	2.021,340	2.057,459	2.094,041
15	Finanzverwaltung	1.101,496	1.096,168	1.118,137	1.140,110
16	Öffentliche Abgaben	0,000	0,000	0,000	0,000
20	Arbeit	6.590,514	6.581,340	6.610,270	6.848,756
	<i>hievon fix</i>	<i>1.479,421</i>	<i>1.543,412</i>	<i>1.566,753</i>	<i>1.569,470</i>
	<i>hievon variabel</i>	<i>5.111,093</i>	<i>5.037,928</i>	<i>5.043,517</i>	<i>5.279,286</i>
21	Soziales und Konsumentenschutz	2.924,051	2.982,450	3.041,635	3.044,235
22	Pensionsversicherung	10.098,700	9.883,300	10.074,400	10.384,700
	<i>hievon fix</i>	<i>0,000</i>	<i>0,000</i>	<i>0,000</i>	<i>0,000</i>
	<i>hievon variabel</i>	<i>10.098,700</i>	<i>9.883,300</i>	<i>10.074,400</i>	<i>10.384,700</i>
23	Pensionen – Beamtinnen und Beamte	8.948,719	9.281,153	9.817,764	10.079,593
24	Gesundheit	943,071	971,616	961,113	1.003,050
	<i>hievon fix</i>	<i>312,071</i>	<i>312,616</i>	<i>274,113</i>	<i>288,026</i>
	<i>hievon variabel</i>	<i>631,000</i>	<i>659,000</i>	<i>687,000</i>	<i>715,024</i>
25	Familie und Jugend	6.808,572	7.073,521	7.354,058	7.613,597

QUELLE: BFRG 2014-1017; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Beschlossen wird das Bundesfinanzrahmengesetz vom Parlament, welches – je nach Prioritätensetzung – auch Änderungen vornehmen kann (VGL. BMF, 2014E). Bei der Erstellung des BFRG spricht man von Planung auf der Makroebene, da die Mittelzuteilung zunächst auf Ebene der Rubriken und Untergliederungen erfolgt (VGL. PFAU, 2013, S.33). Ein das BFRG begleitender Strategiebericht erläutert ausführlich, auf welche Weise die mehrjährige verbindliche Budgetrahmenplanung zustande kommt, welche Ziele mit dieser verfolgt werden (z.B. Defizit-, Schulden-, Abgabenquote) und – obwohl das BFRG nur Ausgaben vorsieht – mit welchen Einnahmen voraussichtlich zu rechnen ist. Der Personalplan, dessen Grundzüge in §4 BFRG angerührt sind und die jährliche Personalkapazität des Bundes ausweist, ersetzt den bisherigen Stellenplan (VGL. BMF, 2014G).

### 3.2.4 DIE 2. ETAPPE DER HAUSHALTSRECHTSREFORM

Die zweite Etappe bringt wesentlich mehr Neuerungen mit sich. Mit dem seit 1. Jänner 2013 in Kraft getretenen **Bundshaushaltsgesetz (BHG 2013)** erfolgt die **Integration der restlichen vier Kernelemente** (siehe Abbildung 9) in das Haushaltsrecht. Deren Anwendung bzw. Umsetzung im Rahmen der neuen Haushaltsführung wird durch entsprechende rechtliche Bestimmungen innerhalb des BHG 2013 geregelt. Diese nehmen entweder darauf Bezug, bei der Haushaltsführung auf ein / mehrere Kernelement(e) bedacht zu nehmen bzw. diese danach auszurichten, oder sie verweisen auf andere Gesetze und Verordnungen, in welchen separat beschrieben wird, wie die Kernelemente inhaltlich umzusetzen sind.

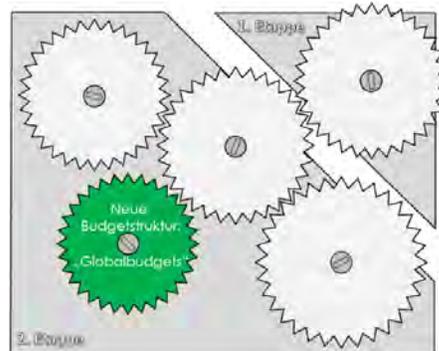
Im Wesentlichen ist im Bundeshaushaltsgesetz 2013 folgendes geregelt (VGL. RÖP, 2014 G):

- ❑ Ziele und Organisation der Haushaltsführung
- ❑ Struktur des Bundeshaushalts
- ❑ Mittelfristige und einjährige Haushaltsplanung
- ❑ Budgeterstellung
- ❑ Budgetvollzug
- ❑ Bundesvermögens- und Schuldengebarung
- ❑ (Innen-) Kontrolle und den Rechnungsabschluss

Die Haushaltsrechtsreform gilt damit als abgeschlossen. Sämtliche Bundesorgane haben sich beim Vollzug des Haushalts fortan an die neuen Vorgaben zu halten.

Als Voraussetzung für die anderen Reformelemente, v.a. aber für die im Zentrum der Haushaltsrechtsreform stehenden wirkungsorientierten Haushaltsführung, wird an dieser Stelle die **neue Budgetstruktur** (Kernelement 2) vorgestellt. Nachdem mit dem Abschluss der 1. Etappe und dem Einführen des BFRG an der Spitze des Gesamthaushalts bereits Rubriken und Untergliederungen vorgesehen wurden, soll die Budgetstruktur nun um weitere niedriger aggregierte Ebenen erweitert werden. Dies sind die **Global- und Detailbudgets**.

**ABBILDUNG 11:** KERNELEMENT 2 – NEUE BUDGETSTRUKTUR.



QUELLE: BMF, 2013, S.5; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Unter einem **Globalbudget** ist ein sachlich zusammengehörender Verwaltungsbereich zu verstehen, der die Mittel für ein gleichgerichtetes Leistungsspektrum bereithält. Pro Untergliederung gibt es in der Regel zwischen ein bis fünf Globalbudgets, für welche das jeweilige HHLO allein die Verantwortung<sup>46</sup> trägt. Das **Detailbudget** ist eine Ebene unter dem Globalbudget, welches vollständig in mehrere solche aufzuteilen ist, angesiedelt.<sup>47</sup> Die Einteilung erfolgt nach sachlichen organorientierten Kriterien. Auf dieser Ebene wird der Haushalt schlussendlich vollzogen; hier kommt es zu Rücklagenbildungen und -entnahmen, zu Budgetumschichtungen u.v.m. (VGL. PFAU, 2013, S.24). Ermöglicht werden diese durch die dortige Führung eines Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlags (siehe Kernelement 4 – „Neues Veranschlagungs- und Rechnungswesen“). Auf diese Weise stellt die Detailbudgetebene einen

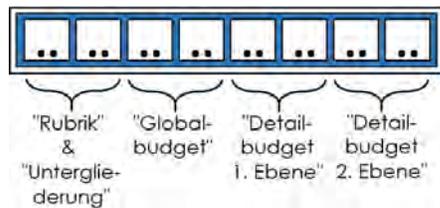
<sup>46</sup> Dazu gehören (zur Einteilung der kompletten Budgetstruktur, siehe Abbildung 13) die Überwachung der Einhaltung des Ressortvoranschlags, die Mittelumschichtungen innerhalb des Ressorts, die Überwachung und Steuerung der Rücklagenbewirtschaftung, die Festlegung von Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen (RZL-Pläne; siehe Kernelement 3 – Ergebnisorientierte Steuerung), sowie das Budget-, Personen- und Wirkungscontrolling und das Mitwirken beim Bundesrechnungsabschluss (VGL. BMF, 2014c).

<sup>47</sup> Die Aufteilung des Globalbudgets in nur ein Detailbudget kann dann erfolgen, wenn eine weitere sachliche Untergliederung nicht möglich ist oder dies zu keiner erhöhten Transparenz führt (VGL. PFAU, 2013, S.24).

Anknüpfungspunkt zum innerhalb der Rubriken geschaffenen Rücklagensystem (siehe Kapitel 3.2.3 – „Die 1. Etappe der Haushaltsrechtsreform“) dar (VGL. BMF, 2014c). Optionale Detailbudgets auf zweiter Ebene sind möglich (VGL. PFAU, 2013, S.24). Die Verwaltung des Detailbudgets obliegt, nach Einteilung durch das HHLO, jeweils einer HHFS (VGL. BMF, 2014c).

Analog zu Länder und Gemeinden (siehe Abbildung 3), wenn auch etwas anders, veranschlagt der Bund seine Einnahmen und Ausgaben. Die **Voranschlagsstelle** setzt sich aus insgesamt acht Stellen zusammen (VGL. PFAU, 2013, S.24).

**ABBILDUNG 12:** ALLGEMEINE GLIEDERUNG EINER VORANSCHLAGSSTELLE BEIM BUND.



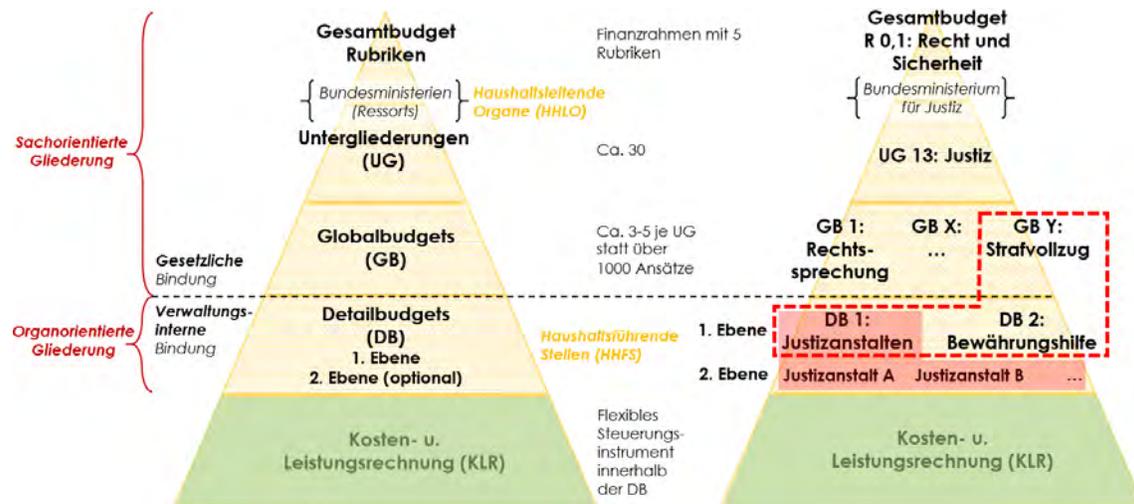
**QUELLE:** VGL. PFAU, 2013, S.24; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Die ersten beiden Stellen führen auf die Rubrik und die Untergliederung. Stelle drei und vier geben zusammen Aufschluss darüber, um welches Globalbudget es sich – innerhalb der vorher angeführten Untergliederung – handelt. An Stelle fünf und sechs folgt die Zuordnung zum Detailbudget 1. Ebene und auf den letzten beiden Stellen sieben und acht – optional zu gebrauchen, und, falls nicht verwendet, mit 0 anzugeben – jene zum Detailbudget 2. Ebene.

Mit der neuen Budgetstruktur wird von der bisherigen Abschied genommen, welche mit schwerwiegenden Nachteilen behaftet war. Einer davon bestand darin, dass die vorherige Art der Budgetierung aufgrund der Gesetzeslage auf sehr niedriger Ebene ansetzte, was zu knapp über 1000 finanzgesetzlichen Ansätzen führte (siehe Abbildung 13). Aufgrund der „Fixzuteilung“ herrschte bei den diese Mittel verwendenden Stellen keine wirkliche Eigenverantwortung und auch eine effiziente Umgangsweise mit diesen war folglich nicht gegeben. Die Lösung schien daher, die gesetzliche Bindungswirkung für Mittel schon vorher, also bereits bei einer höher aggregierten Ebene, in dem Fall den Globalbudgets, anzusetzen, deren genaue weitere Verteilung (auf die Ebene der Detailbudgets<sup>48</sup>) aber vom jeweiligen Ressorts bzw. dem HHLO selber (verwaltungsintern) vorgenommen werden kann, um so durch sparsames Haushalten (durch die HHFS) Rücklagen „erwirtschaften“ zu können, womit automatisch die Eigenverantwortlichkeit gestärkt wird und somit Mittel effizienter eingesetzt werden. Die Kombination von gesetzlicher Bindung auf höher Ebene mit der Möglichkeit, Mittel innerhalb der Untergliederungen bzw. den Globalbudgets flexibel aufteilen zu können, macht also durchaus Sinn (VGL. STEGER, 2009B, S.19f). Rubriken, Untergliederungen und Globalbudgets werden sachorientiert, Detailbudgets 1. und 2. Ebene organorientiert gegliedert (VGL. BMF, 2014c). Die nachstehende Abbildung zeigt das Schema der neuen Budgetstruktur sowie eine beispielhafte Aufteilung budgetärer Mittel, ausgehend von der Rubrik „Recht und Sicherheit“ bis hin zur Ebene der Detailbudgets.

<sup>48</sup> Aufgrund der nur mehr verwaltungsinternen Bindungswirkung von Budgetmitteln ab dieser Ebene, sind diesbezügliche Spezifizierungen dem Parlament gegenüber mitzuteilen (VGL. STEGER, 2009B, S.21).

ABBILDUNG 13: NEUE BUDGETSTRUKTUR IM ÜBERBLICK UND BEISPIEL.

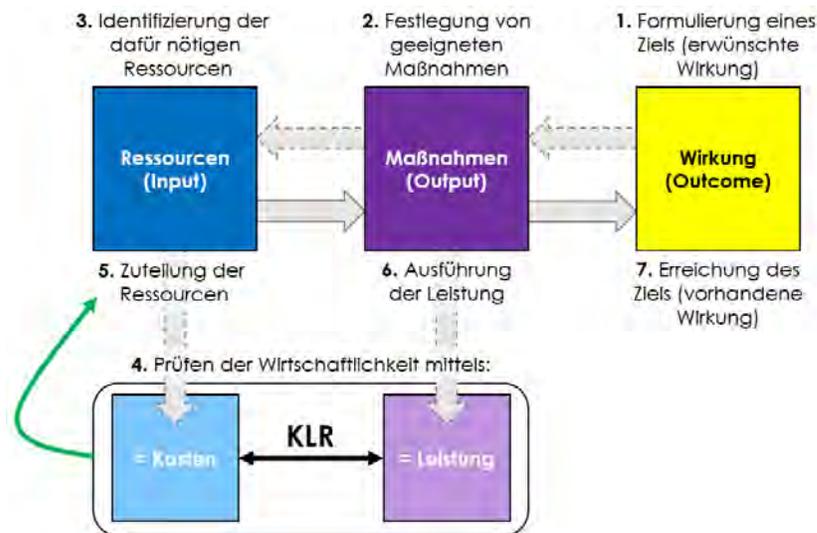


QUELLE: VGL. STEGER, 2009B, S.20 & BMF, 2014C; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Der andere Nachteil, den die alte Budgetstruktur mit sich brachte war, dass für die bisher immer durchgeführte, sehr aufwendige und dementsprechend teure Kosten- und Leistungsrechnung<sup>49</sup> (KLR), aufgrund der traditionellen Buchführung nach dem Prinzip der Kameralistik (siehe Kernelement 4 – „Neues Veranschlagungs- und Rechnungswesen“), die Verknüpfung zum Budgetvollzug fehlte und diese so im Endeffekt – obwohl dies Sinn und Zweck dahinter gewesen wäre – zu keinem Zeitpunkt Einfluss auf die Steuerung des Budgets genommen hat. Innerhalb der neuen Budgetstruktur wurde die KLR deshalb so integriert (siehe Abbildung 14), dass diese handlungsleitend und steuerungsrelevant wird (VGL. STEGER, 2009B, S.21). Dabei werden – entsprechend ihrer Funktion – zunächst die leistungsbezogenen Informationen für jene Ressourcen (Input), die zur Umsetzung der im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung definierten Maßnahmen<sup>50</sup> (Output) aufgewendet werden müssen, ermittelt, um im Anschluss – und hier liegt der Konnex zur Budgetsteuerung – abwägen zu können, ob sich der Ressourcenaufwand (Input) für die (infolge der Umsetzung der Maßnahmen (Output)) schlussendlich erreichte Wirkung (Outcome) überhaupt lohnt bzw. wirtschaftlich ist (VGL. BMF, 2010, S.47).

<sup>49</sup> Die Kosten- und Leistungsrechnung dient dazu, die entstandenen Kosten entsprechend der erbrachten Leistungen zu verrechnen (TU WIEN, 2013). Dies geschieht, indem sämtliche getätigte Leistungen (nach Art) erfasst und den bei ihrer Herstellung angefallenen Kosten gegenübergestellt werden (VGL. WIRTSCHAFTSLEXIKON, 2013). Dadurch kann die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung eingeschätzt und eine gewisse Vergleichbarkeit von Organisationen und Leistungen herbeigeführt werden (RÖP, 2014 J).

<sup>50</sup> Damit sind Leistungen gemeint, die von der Verwaltung erbracht werden.

**ABBILDUNG 14:** INTEGRATION DER KOSTEN- UND LEISTUNGSRECHNUNG IN DIE BUDGETSTEUERUNG.

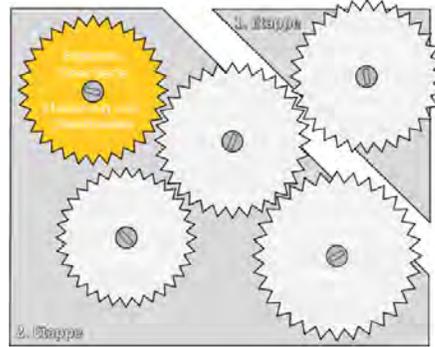
**QUELLE:** VGL. GEPPL/ SEIWALD/ THALLER, 2011, S.12; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Indem diese Kosteninformationen, welche maßgeblich zur Beurteilung der im Rahmen der Budgeterstellung erbrachten Leistungen beitragen (VGL. PFAU, 2013, S.48), weiters für die Festlegung der Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne verwendet werden (VGL. BMF, 2010, S.47), unterstützt die KLR eine wirkungsorientierte Haushaltsführung bzw. Veranschlagung und sorgt damit für die ergebnisorientierte Steuerung (siehe Kernelement 3 – „Ergebnisorientierte Steuerung“) einer jeden HHFS (VGL. PFAU, 2013, S.48). Geführt und erstellt wird die KLR für die HHFS in der Regel vom jeweiligen HHLO (VGL. RÖP, 2014 J).

Insgesamt erfolgt mit der neuen Budgetstruktur in erster Linie ein wesentlicher Beitrag zum verfassungsrechtlichen Grundsatz der Transparenz, aber auch für eine möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes, welche eigentlich erst durch Kernelement 4 – „Neues Veranschlagungs- und Rechnungswesen“ ermöglicht wird, ist damit die Basis gelegt.

Der dritte wichtige Bestandteil der Haushaltsrechtsreform ist die **Ergebnisorientierte Steuerung von Dienststellen** (Kernelement 3). Sie ist zur Optimierung des Arbeitsprozesses von einzelnen Verwaltungseinheiten angedacht und soll die zielgerichtete Umsetzung der Vorgaben höherer Dienststellen ermöglichen. Das dafür zur Verfügung stehende verwaltungsinterne Steuerungsinstrument auf der Ebene der Detailbudgets ist der **Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan (RZL-Plan)** (VGL. BKA ÖD, 2014).<sup>51</sup>

**ABBILDUNG 15:** KERNELEMENT 3 – ERGEBNISORIENTIERTE STEUERUNG.



**QUELLE:** BMF, 2013, S.5; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

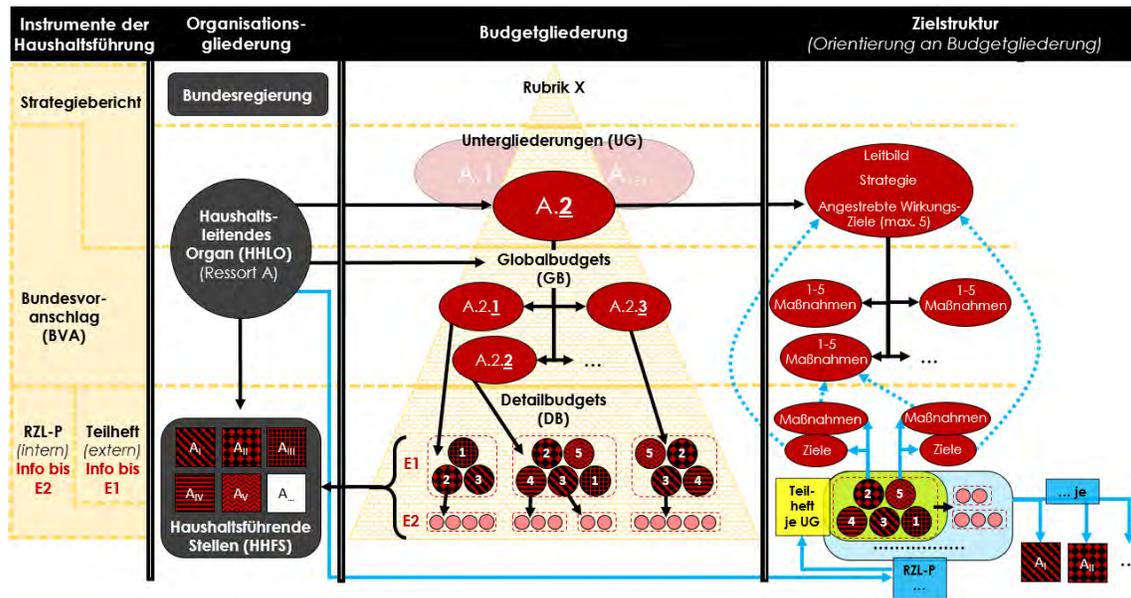
Erstellt wird der RZL-Plan vom HHLO für jeweils alle ihm untergeordneten HHFS (d.h. für jedes einzelne DB). Er gilt für den Zeitraum des Bundesfinanzrahmengesetzes und enthält Angaben über die finanziellen und personellen Ressourcen, die angestrebten (in der Untergliederung definierten Wirkungs-) Ziele und die zur Zielerreichung erforderlichen (in den übergeordneten Globalbudgets definierten) Maßnahmen und Leistungen (VGL. RÖP, 2014 H). Zusammengefasst sind dies die Angaben zur Wirkungsorientierung (siehe Kernelement 5 – „Wirkungsorientierte Haushaltsführung“), welche – neben dem Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag (siehe Kernelement 4 – „Neues Veranschlagungs- und Rechnungswesen“ – Bestandteil des BVA sind. Folglich werden mit dem RZL-Plan die Schwerpunkte des BVA verwaltungsintern auf die HHFS umgelegt. Er bildet weiters deren Arbeitsplan für die nächsten vier Jahre ab (VGL. BKA ÖD, 2014).

Das Pendant zum RZL-Plan auf Detailbudgetebene bildet das **Teilheft**, welches im Unterschied zu diesem der Öffentlichkeit zugänglich ist und (auch dem Nationalrat) einen Überblick darüber vermittelt, wie die Schwerpunkte des BVA auf den verschiedenen operativen Ebenen umgesetzt werden (VGL. EBD.). Das Teilheft wird von allen HHLO aufbauend auf den einzelnen RZL-Plänen (VGL. PFAU, 2013, S.45) für jede ihnen zugewiesene Untergliederung (und somit nach der Festlegung des Bundesfinanzrahmens durch das BMF) nach vorgegebenem standardisiertem Schema erstellt. Darin angeführt sind die detaillierte Aufteilung des Untergliederungsbudgets auf alle darunterliegenden Global- und Detailbudgets und die dafür zuständigen HHFS. So wie der RZL-Plan Angaben zur Wirkungsorientierung aus dem BVA enthält, tut dies auch das Teilheft.<sup>52</sup> Dazu werden die zur Verfügung stehenden Ressourcen (Personal und Budget) den zu erreichenden Zielen und den dafür vorgesehenen Maßnahmen gegenübergestellt (VGL. RÖP, 2014 E). Alle Teilhefte einer werden sodann von der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Finanzen zu einem einzigen BVA, welcher in weiterer Folge Teil des Entwurfs zum BFG wird, zusammengefasst (VGL. BMF, 2014).

<sup>51</sup> Es trägt aufgrund seines Zwecks zur Umsetzung der wirkungsorientierten Verwaltung bei (Vgl. §45 Abs. (1) BHG 2013).

<sup>52</sup> Damit leistet auch das Teilheft einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der wirkungsorientierten Verwaltung (Vgl. §43 Abs. (1) BHG 2013).

ABBILDUNG 16: ERGEBNISORIENTIERTE STEUERUNG VON DIENSTSTELLEN (HHFS) MITTELS RZL-P.LAN.



QUELLE: VGL. STEGER, 2009A, S.26 & GEPL/ SEIWALD/THALLER, 2011, S.15F; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Die ergebnisorientierte Steuerung in Form des RZL-Plans sowie dem Teilheft erlaubt die Umsetzung des Grundsatzes der Wirkungsorientierung, sorgt damit für mehr Effizienz und schafft (v.a. durch das Teilheft) mehr Transparenz.

Als vierte Neuerung ist das im Zuge der 2. Etappe eingeführte neue **Voranschlags- und Rechnungswesen** (Kernelement 4) zu nennen, vor dessen Einführung durch das BHG 2013 vom Bund ausschließlich Einnahmen und Ausgaben veranschlagt wurden. Diese bisherige Art der Buchführung entsprach der Kameralistik und brachte viele Nachteile mit sich. Wie Österreich von anderen Staaten bereits lernen konnte, macht es jedoch Sinn, diese Art der traditionellen Buchführung mit neuen Elementen aus dem Rechnungswesen zu ergänzen, um so insgesamt besser haushalten zu können. Deshalb wurde im Rahmen der Reform die „veraltete“ Kameralistik um Teile des Buchführungssystems der Doppik ergänzt, um damit für die Bewältigung derzeitiger und künftiger Herausforderungen gerüstet zu sein (VGL. PFAU, 2013, S.40).

ABBILDUNG 17: KERNELEMENT 4 – NEUES VERANSCHLAGUNGS- UND RECHNUNGSWESEN.



QUELLE: BMF, 2013, S.5; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Nachfolgend sollen die Begriffe der Kameralistik und Doppik kurz erklärt und die wesentlichen Unterschiede der beiden aufgezeigt werden, um aufbauend darauf zu erläutern, welche

Vorteile dieses neue Rechnungswesen für Österreich insgesamt mit sich bringt bzw. inwiefern es an die Besonderheiten der Verwaltungsstrukturen des Bundes angepasst wurde.

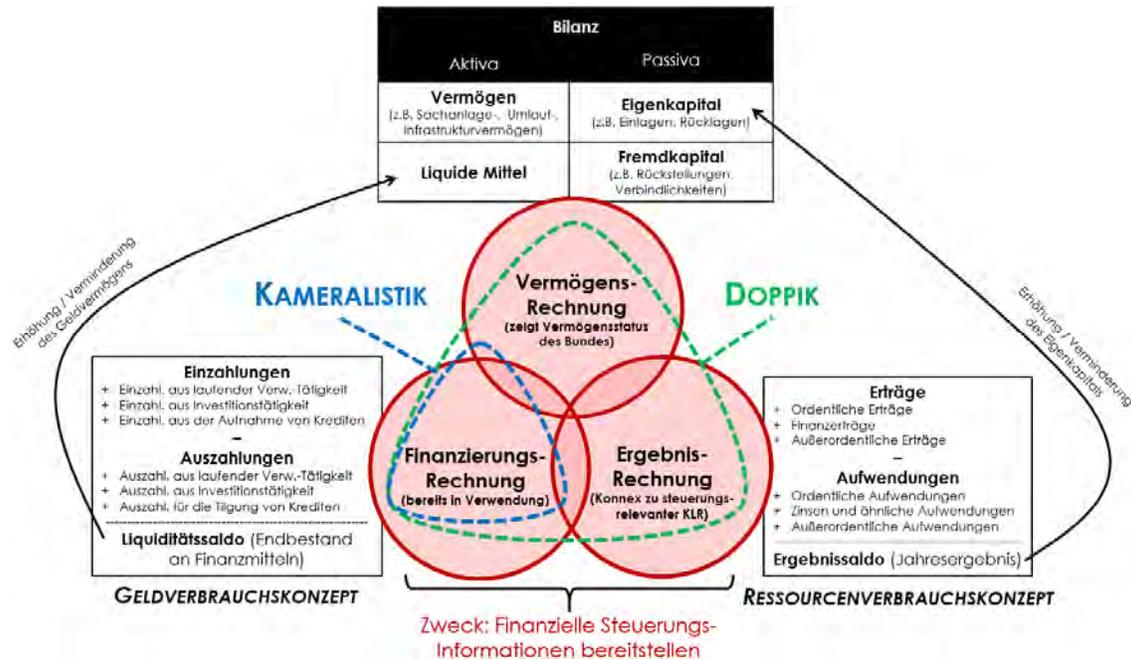
Wie eingangs erwähnt handelt es sich bei der **Kameralistik** um ein rein auf Einnahmen und Ausgaben basiertes Buchführungssystem (Finanzrechnung). Es fehlen dabei aber die Abbildung der Ertragslage (Ergebnisrechnung) und jene der Vermögenslage (Vermögensrechnung). Durch ein Nichtvorhandensein der Ergebnisrechnung kann der Jahreserfolg (also der Gewinn oder Verlust nach einem Finanzjahr) nicht ermittelt werden, eine fehlende Vermögensrechnung gibt weiters keinen Aufschluss über das Vermögen bzw. den Schuldenstand. Das kameralistische System folgt zwar der Logik, Einnahmen und Ausgaben jeweils zweimal zu verbuchen, einmal hinsichtlich des Zeitpunkts der Fälligkeit („Soll“) und einmal zum tatsächlichen Zeitpunkt der Ein- bzw. Auszahlung („Ist“), damit wird jedoch **nur der Geldverbrauch** abgebildet (VGL. ENZINGER, 2009, S.12).

Das Buchführungssystem der **Doppik** ist weit umfangreicher als jenes der Kameralistik. Doppik ist die Abkürzung für „doppelte Buchführung in Konten“, was zunächst so viel bedeutet, wie dass – so wie bei der Kameralistik – die Buchung auf einem „Soll“ und „Ist“ Konto erfolgt, zur reinen Finanzrechnung ergänzend jedoch eine **doppelte Erfolgsermittlung** hinzukommt (siehe Abbildung 18). Und zwar werden dafür eine Gewinn- und Verlustrechnung, in der Erträge und Aufwände angeführt werden, aufgestellt (Ergebnisrechnung), sowie ein Vermögensvergleich angestellt, bei dem durch die Gegenüberstellung von Aktiva und Passiva die Veränderung des Eigenkapitals ermittelt wird (Vermögensrechnung). Aufgrund der Ergebnisrechnung wird somit **auch der Ressourcenverbrauch** mitberücksichtigt (VGL. EBD., S.13).<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Sind die Aufwendungen größer als die Erträge, bedeutet das einen Verlust und die Vermögenssubstanz wird angegriffen (Ressourcenverzehr), sind die Aufwendungen jedoch kleiner als die Erträge, bedeutet dies ein Gewinn und es kommt zu einem Vermögenszuwachs (Ressourcenvermehrung) (VGL. ENZINGER, 2009, S.14).

ABBILDUNG 18: KAMERALISTIK VS. DOPPIK (DREI-KOMPONENTEN-SYSTEM).



QUELLE: VGL. STEGER, 2009B, S.20 & ENZINGER, 2009, S15FF; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Insgesamt können von der Doppik im Gegensatz zur Kameralistik damit die Produktivität und Wirtschaftlichkeit (d.h. die Leistungswirtschaftliche Effizienz) beurteilt, Gesamtvermögen und -schulden – durch Berücksichtigung von Rückstellungen – nachgewiesen und der tatsächliche jährliche Gewinn bzw. Verlust – aufgrund der Berücksichtigung des Wertverzehr des Vermögens durch Abschreibung – ermittelt werden. Damit werden mit der Doppik Einnahmen und Ausgaben „wirtschaftlich“ realisiert. Obwohl dieses Buchführungssystem jenem von privatwirtschaftlichen Unternehmen entspricht, ist zur Anwendung der Doppik keine Absicht auf Gewinnerzielung Voraussetzung (VGL. ENZINGER, 2009, S.14).

Österreich hatte, wie eingangs erwähnt bis vor der Haushaltsrechtsreform bzw. dem Einführen des BHG 2013, nur das System der Kameralistik in Verwendung. Eine Bestandsrechnung (hier: Vermögensrechnung) und eine Erfolgsrechnung (hier: Ergebnisrechnung) waren im Ansatz zwar vorhanden, allerdings derart mager, dass ihr „inhaltlicher Anspruch [...] als sehr gering zu qualifizieren“ (VGL. STEGER, 2009B, S.22), deshalb bei ihrer Führung der Grundsatz der Transparenz nicht mehr gewahrt und die Haushaltssteuerung somit insgesamt nicht wirklich möglich war. Auch der neue Grundsatz einer möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage wurde nicht erfüllt, da das Vermögen des Bundes (Liegenschaften, Gebäude, Kulturgüter, Maschinen-, Büro- und Geschäftsausstattung, etc.) nie zur Gänze erfasst worden war und damit die wahren Vermögenswerte seit je her überwiegend unklar blieben. Das mit der 2. Etappe neu eingeführte Veranschlagungs- und Rechnungswesen des Bundes (VRB) (VGL. PFAU, 2013, S.40) wurde in seiner Funktionsweise als **Drei-Komponenten-System** (siehe Abbildung 18) auf die Besonderheiten der Österreichischen Verwaltung angepasst (VGL. STEGER, 2009B, S.22). Die **Zielsetzungen** des VRB lauten (VGL. STEGER, 2009A, S.21F):

- ❑ Bessere Steuerung des Geld- und des Ressourcenverbrauchs (mithilfe einer veranschlagten Ergebnisrechnung), d.h. nicht finanzierungswirksame Aufwendungen<sup>54</sup> werden nun steuerungsrelevant,
- ❑ Erhöhung der Transparenz bei der Veranschlagung (neue Bewertungsgrundsätze (lineare Abschreibung, Regeln zur Bewertung von Vermögensbestandteilen), vollständige Erfassung von Vermögen und Verbindlichkeiten, Bildung von Rückstellungen) und beim Rechnungsabschluss,
- ❑ Erhöhung der Aussagekraft der Rechnungsabschlüsse,
- ❑ Erhöhung der Vergleichbarkeit der Rechnungsinformation,
- ❑ Laufendes Controlling,
- ❑ Verknüpfung aller Elemente des neuen Veranschlagungs- und Rechnungswesens miteinander (z.B. Konnex zwischen der KLR als Steuerungsinstrument auf Detailbudgetebene mit der restlichen Budgetstruktur),
- ❑ Keine Überbürokratisierung.

Der **Gesamthaushalt** von Österreich setzt sich somit seit 1.1.2013 aus einem jeweils getrennt geführten

- ❑ **Ergebnishaushalt**, der aus
  - einem Ergebnisvoranschlag (Veranschlagung der voraussichtlichen Aufwendungen und Erträge im kommenden Finanzjahr; Aufwandsobergrenze auf GB-Ebene festgesetzt) und
  - einer Ergebnisrechnung (Verrechnung der tatsächlichen Aufwendungen und Erträge im laufenden Finanzjahr)<sup>55</sup>

- ❑ **Finanzierungshaushalt**, der aus
  - einem Finanzierungsvoranschlag (Veranschlagung der voraussichtlichen Aus- und Einzahlungen im kommenden Finanzjahr; Auszahlungsobergrenze auf UG- und GB-Ebene festgesetzt) und
  - einer Finanzierungsrechnung (Verrechnung der tatsächlichen Aus- und Einzahlungen im laufenden Finanzjahr)<sup>56</sup>

und

- ❑ **Vermögenshaushalt**, der nur aus
  - einer Vermögensrechnung („Eröffnungsbilanz“; zeigt Nettovermögen und Fremdmittel)<sup>57</sup> besteht,

---

<sup>54</sup> Das sind Aufwendungen, die zu keinem Mittelabfluss im klassischen Sinn führen, sondern eine Veränderung in der Vermögensrechnung zur Folge haben (z.B. Abschreibung auf Sachanlagevermögen, Abgang von Forderungen, Aufwendungen für Rückstellungen, etc.) (VGL. RÖP, 2014 I).

<sup>55</sup> Nur finanzierungswirksame Aufwendungen (Mittelabflüsse) und Erträge (Mittelzuflüsse) werden in den Finanzierungshaushalt übergeleitet, also z.B. keine Abschreibungen, Rückstellungen bzw. keine Erlöse, die aus dem Ausscheiden einer Sachanlage zwar anfallen, aber geringer sind als der eigentliche Buchwert. Die Verrechnung erfolgt bis 15. Jänner des Folgejahres (VGL. PFAU, 2013, S.40f).

<sup>56</sup> Die Verrechnung erfolgt von 1.1. bis 31.12. (VGL. PFAU, 2013, S.41).

<sup>57</sup> Die Erstellung erfolgt am 1. Jänner (VGL. PFAU, 2013, S.41).

zusammen (VGL. PFAU, 2013, S.40f). Die Regeln für die Veranschlagung bzw. Verrechnung enthält die Bundeshaushaltsverordnung 2013 (BHV 2013), das genaue Aussehen der Konten, auf denen die Buchungen im jeweiligen Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögenshaushalt durchgeführt werden, ist vereinheitlicht und wird in der Kontenplanverordnung geregelt (VGL. EBD., S47).

Die neuartige, nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten geführte Haushaltsführung trägt maßgeblich dazu bei, die Wirkungsorientierung in der Verwaltung (siehe Kapitel 3.3) adäquat umzusetzen zu können. Dies liegt im jetzigen vollständigen Überblick über das gesamte Bundesvermögen begründet, denn nun ist es für die Dienststellen des Bundes möglich, für die Erreichung der vorher definierten Wirkungsziele, auf sämtliche dafür notwendigen, passenden Mittel (Ressourcen) zurückgreifen zu können.

Durch die Einführung des neuen Veranschlagungs- und Rechnungswesens und den (im Rahmen der neuen Budgetstruktur (Kernelement 2) geschaffenen) Global- und Detailbudgets, bietet sich den HHFS die Möglichkeit, die Mittelverwendung besser zu kontrollieren bzw. diese übersichtlicher zu gestalten sowie Rücklagen zu bilden. Folglich ergibt sich daraus eine automatische Steigerung der Budgetverantwortlichkeit der Dienststellen (VGL. BMF, 2014f). Damit ist letzten Endes auch der Grundsatz der Effizienz erfüllt. Die Grundsätze der Transparenz und der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes wurden schon zu Beginn der Analyse des Haushaltswesens als faktisch nicht gegeben festgestellt, diese werden nun jedoch in Folge der Ergänzung der Kameralistik mit doppischen Rechnungselementen erfüllt.

Die fünfte und letzte Neuerung, welche im Zentrum der 2. Etappe steht, ist die **wirkungsorientierte Haushaltsführung** (Kernelement 5). Sie wird in diesem Kapitel, ebenso wie es die anderen drei Kernelemente der 2. Etappe wurden, grundlegend vorgestellt. Als Schwerpunkt dieser Arbeit erfolgt eine Vertiefung dazu in Kapitel 3.4 „Umsetzung der Wirkungsorientierten Haushaltsführung“.

**ABBILDUNG 19:** KERNELEMENT 5 – WIRKUNGSORIENTIERTE HAUSHALTSFÜHRUNG.



**QUELLE:** BMF, 2013, S.5; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Zunächst gilt es zu erwähnen, dass das Prinzip der Wirkungsorientierung ein allgemeines ist, welches innerhalb des BHG 2013 an mehreren Stellen umgesetzt wird (VGL. PFAU, 2013, S.42) und dass unter wirkungsorientierter Haushaltsführung speziell die Anwendung dieses Prinzips auf die im Rahmen der Haushaltsführung verwendeten Instrumente und Prozesse zu verstehen ist (VGL. BMF, 2011, S.3). Konkret wird unter wirkungsorientierter Haushaltsführung verstanden, dass bei künftigem Verwaltungshandeln keine – wie bisher – inputorientierte Steuerung (und somit bloße Einhaltung budgetärer Ressourcen) praktiziert wird, sondern in der Planung stets die zu erreichenden Ziele mitberücksichtigt werden (VGL. BMF, 2014f); und zwar indem für deren Erreichung (Outcome) geeignete (d.h. möglichst wirkungsvolle) Maßnahmen (Output)

formuliert, zur Umsetzung dieser die nötigen (d.h. angemessenen) Ressourcen (Input) bereitgestellt werden (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.11f) und zum Schluss der Grad der Zielerreichung überprüft wird (VGL. BMF, 2014f).

Im **Bereich des Haushaltswesens** findet der Grundsatz bzw. die Verfahrensweise der Wirkungsorientierung u.a. **beim Bundesvoranschlag**, der Teil des jährlich zu verfassenden Bundesfinanzgesetzes (BFG) ist, **Anwendung**. Hierbei muss begleitend zu diesem, in Form von Wirkungszielen und Maßnahmen angegeben werden, wofür die veranschlagten Mittel genau Verwendung finden sollen (VGL. PFAU, 2013, S.38).<sup>58</sup> Es geht also um die Verknüpfung „*der Kosten der Verwaltung mit den von ihr erbrachten Leistungen*“ (EBD., S.42). Dies geschieht in Form der **Angaben zur Wirkungsorientierung** (VGL. EBD.), welche – neben dem Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag (siehe Kernelement 4 – „Neues Veranschlagungs- und Rechnungswesen“) – Teil des Bundesvoranschlags sind.

Die Angaben zur Wirkungsorientierung beinhalten zunächst auf Ebene der **Untergliederung** ein **Leitbild**, das die Kernaufgaben der jeweiligen Verwaltungseinheit definiert, eine grobe Strategische Ausrichtung vorgibt und für alle eingegliederten Bediensteten einen Orientierungsrahmen darstellt, sowie **maximal fünf Wirkungsziele**, von welchen jedes ein angestrebter (von der Politik vorgegebener) Zustand darstellt, der mit den zur Verfügung stehenden Mitteln bestmöglich erreicht werden soll. Letztere decken sich direkt den politischen Prioritäten sowie mit den Kernaufgaben des HHLO. Für jedes eine Ebene darunter liegende **Globalbudget** sind **maximal fünf Maßnahmen** – das sind von der öffentlichen Verwaltung erbrachte Leistungen – zu formulieren, mit denen die in der Untergliederung gesetzten Ziele erreicht werden sollen (VGL. PFAU, 2013, S.42). Im vom jeweiligen HHLO zu verfassenden Teilheft sind auf **Detailbudget**ebene für ein jedes solches (detailliertere) **Ziele**, die der Erreichung der übergeordneten Schwerpunkte auf Untergliederungsebene (Wirkungsziele) und Globalbudgetebene (Maßnahmen) beitragen sollen, zu formulieren, sowie für deren Umsetzung entsprechende **Maßnahmen** zu fassen (VGL. GEPPL/HAJEK/THALLER, 2013, S.2). Aufgrund der – im Zuge der Wirkungsorientierung – Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, sind auf jeder Budgetebene ein Gleichstellungsziel und/bzw. eine Gleichstellungsmaßnahme – ersteres zumindest auf UG-Ebene – anzugeben. Die Angaben zur Wirkungsorientierung müssen die folgenden Kriterien erfüllen:

- Relevanz
- Inhaltliche Konsistenz (Logik)
- Verständlichkeit
- Nachvollziehbarkeit
- Vergleichbarkeit
- Überprüfbarkeit

---

<sup>58</sup> Zu Beginn des gesamten Budgeterstellungprozesses findet die Wirkungsorientierung zunächst nach dem Beschluss des BFRG bei den RZL-Plänen, später (nach eventueller Korrektur durch das BMF) in den sogenannten Teilheften, welche von den HHLO für jede ihnen zugeteilte UG zu erstellen ist, Anwendung (siehe Abbildung 21). Das Schema, nach dem die Teilhefte zu verfassen sind, wird vom BMF vorgegeben. Der Bundesvoranschlag geht letzten Endes aus dem Zusammenführen aller dieser Teilhefte (zum BFG inkl. weiterer Inhalte), was Aufgabe des Bundesministers bzw. der Bundesministerien für Finanzen ist, hervor. Er gibt einen Gesamtüberblick über die Führung des Österreichischen Staatsaushaltes, welcher gesamtheitlich nach dem Prinzip der Wirkungsorientierung ausgerichtet ist.

Letzteres ist dafür verantwortlich, dass für sämtliche Maßnahmen zumindest mit jeweils einer **Kennzahl** oder einem **Meilenstein** zu versehen sind, um am Ende des Finanzjahres den Erfolg feststellen zu können. Für die Vergleichbarkeit und Nachvollziehbarkeit wird auf Globalbudgetebene ein Feld freigehalten, in dem auf die letztjährigen, aktuell jedoch nicht mehr angeführten Maßnahmen Bezug genommen werden kann (VGL. PFAU, 2013, S.43).

**Weitere Bereiche**, in denen die Wirkungsorientierung zur Anwendung kommt, sind das **Controlling**<sup>59</sup>, die **Folgenabschätzung** (siehe Kapitel 3.3.2) und die **verwaltungsinterne Steuerung** (RZL-P; siehe Kernelement 3) (VGL. PFAU, 2013, S.43ff).

Seit der Verabschiedung des BHG 2013 haben sich jedenfalls alle Organe der Haushaltsführung „im gesamten Kreislauf der Haushaltsführung, das heißt bei der mittelfristigen und jährlichen Planung, bei dem Vollzug und der Kontrolle, an den angestrebten Wirkungen zu orientieren“ (BMF, 2014f). Die Ziele dieser neuen Methodik sind eine **transparente Darstellung** gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit, eine **erleichterte Prioritätensetzung** für die Politik sowie abgeleitet davon für die Verwaltung und eine **stärkere Ergebnisverantwortlichkeit** der HHLO und HHFS (VGL. PFAU, 2013, S.42). Mit der Wirkungsorientierten Haushaltsführung werden zum einen der gleichnamige Grundsatz und jener der Transparenz und der Effizienz erfüllt (VGL. BMF, 2014f).

Um abschließend noch auf die in Kapitel 3.2.2 angesprochenen, für die wirkungsorientierte Haushaltsführung (Kernelement 5) **notwendigen Rahmenbedingungen** zurückzukommen: Sämtliche Kernelemente leisten entweder einen Beitrag zur Umsetzung der wirkungsorientierten Haushaltsführung oder stellen eine wesentliche Grundlage für diese dar:

- **Kernelement 1** – Mittelfristige Budgetdisziplin: Sie legt auf Untergliederungsebene fixe Auszahlungsobergrenzen fest, womit die im Rahmen der Wirkungsorientierung maximal zur Verfügung stehenden Mittel klar ausgewiesen werden und etabliert innerhalb der Rubrikebene ein neuartiges Rücklagensystem, welches mit seinem variablen Teil der Ausgabenobergrenze die Wirtschaftslage auszugleichen versucht und es dabei gleichzeitig ermöglicht, eventuell nicht verwendete Mittel für die einzelnen Ressorts beiseite zu schaffen; d.h. positive Entwicklungen (bzw. im Einzelfall ein erreichter, vorher angestrebter Zustand) ziehen keine unnötigen Mehrausgaben nach sich, was in gewisser Weise einer automatisierten Wirkungsorientierung gleichkommt.
- **Kernelement 2** – Neue Budgetstruktur: Mit ihr wird – durch die Einführung der Global- und Detailbudgets und der damit geschaffenen Flexibilität bzw. den verwaltungsinternen Umschichtungsmöglichkeiten – das Grundgerüst zur aktiven Wirkungsorientierung aufgestellt. Die „nur“ verwaltungsinterne Bindungswirkung der Detailbudgets stellt dabei den dafür passenden Mechanismus dar. Durch das verstärkte Integrieren der KLR in den Prozess des Budgetvollzugs können verantwortungsvolle Entscheidungen darüber getroffen werden, ob das Ausmaß anfallender Kosten (bzw. Ressourcen (Input)) zur Erbringung bestimmter

---

<sup>59</sup> Für den bisherigen Budgeterstellungprozess (v.a. für die Beurteilung personeller und finanzieller Mittel) existiert ein solches bereits – für eine auf die Erbringung von Leistungen bzw. damit verbundene Erreichung bestimmter Wirkungen abgerichtete Haushaltsführung bedarf es allerdings anderer Controlling-Methoden (VGL. RECHNUNGSHOF, 2009, S.36).

Leistungen (bzw. zur Umsetzung entsprechender Maßnahmen (Output)), um schlussendlich eine erwünschte Wirkung (Outcome) zu erzielen, gerechtfertigt ist oder nicht. Mit der – bereits bei der Planung vorhandenen – Berücksichtigung des zu erreichenden, wünschenswerten Zustandes, wird somit Verantwortung gegenüber der Höhe der dafür zu veranschlagenden Mittel übernommen.

- **Kernelement 3** – Ergebnisorientierte Steuerung: Mit dem RZL-Plan wird den HHFS ein geeignetes Instrument zur Verfügung gestellt, mit dem die auf den oberen Budgetebenen formulierten Ziele und die zu deren Umsetzung gefassten Maßnahmen bestmöglich erreicht bzw. umgesetzt werden können.
- **Kernelement 4** – Neues Veranschlagungs- und Rechnungswesen: Das neue Buchführungssystem nach doppischem Rechnungslegungsprinzip unterstützt die Verwaltung in ihrem wirkungsorientierten Handeln insofern, als dass diese für die Erreichung bestimmter festgesetzter Ziele nunmehr auf Mittel (Ressourcen) zurückgreifen kann, die dafür – durch Abbildung des Ressourcenverbrauchs – auch tatsächlich bereit stehen und entsprechend ihrer Bestimmung folglich wirkungsvoll eingesetzt werden können.

### **3.2.5 NEUE BUNDESRECHTLICHE BESTIMMUNGEN**

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über einige der wichtigsten Rechtsgrundlagen für das neue Haushaltswesen, welche die entsprechenden Bestimmungen (für die Kernelemente) beinhalten. Es handelt sich dabei um **einfachgesetzliche Vorgaben** sowie **Verordnungen**.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Das Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG 2008) wird hier nicht angeführt, weil es nicht keine Bestimmungen zur Führung des Bundeshaushalts beinhaltet.

**TABELLE 6:** (NEUE) BUNDESRECHTLICHE BESTIMMUNGEN IM RAHMEN DES NEUEN HAUSHALTSWESENS (AUSWAHL).

Etappe	Haushaltsrechtliche Grundlagen (Kurztitel)	Abkürzung	Inhalt
2	Bundshaushaltsgesetz 2013 (ersetzt das BHG 1986)	BHG 2013	Bestimmungen zur Erstellung des BFG, zur Budgetstruktur, zur Vollziehung und Kontrolle des Haushalts, zur Rechnungslegung (Vermögens- u. Schuldenegebarung).
-	Bundesfinanzgesetz *	BFG	„Budget“; BVA <sup>61</sup> , Personal-plan, Bedeckungsregeln <sup>62</sup> und Ermächtigungsregeln <sup>63</sup>
1	Bundesfinanzrahmengesetz*	BFRG	Mittelfristige Budgetdisziplin (rollierender Finanzrahmen für vier Jahre), Auszahlungsobergrenzen, Rücklagenbildung durch HHLO, Grundzüge des Personalplans
2	Bundshaushaltsverordnung 2013	BHV 2013	Bestimmungen über Organisation und Aufgaben der Haushaltsführung sowie die Verrechnung (u.a. KLR)
2	Kontenplanverordnung 2013	KPV 2013	Gliederung der Konten, auf denen die Buchungen durchgeführt werden (je Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalt)
2	Bundesrechnungslegungsverordnung	RLV 2013	Gliederung, Form und Inhalt der Abschlussrechnungen (Ergebnis- und Finanzierungsrechnung)
2	Eröffnungsbilanzverordnung	/	Gliederung, Form und Inhalt der Eröffnungsbilanz (Vermögensrechnung), Bestimmungen über Bewertung von Vermögen, Verbindlichkeiten und Rückstellungen
2	Verordnung zu den Angaben der Wirkungsorientierung	/	Vorgaben zu Anzahl und Qualität der Wirkungsziele auf UG-Ebene, der Maßnahmen auf GB-Ebene sowie der Ziele und Maßnahmen auf DB-Ebene
2	Wirkungscontrollingverordnung	/	Aufgaben und Instrumente, Organisation des ressortübergreifenden Wirkungscontrollings, Berichtspflichten der HHFS an die HHLO
* Die Erstellung erfolgt jährlich.			

**QUELLE:** VGL. PFAU, 2013, S.19FF & BRÖTHALER, 2013, S.4; EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Wie die obige Tabelle zeigt, ist die Einführung der Wirkungsorientierten Haushaltsführung eine äußerst komplexe Angelegenheit, die etliche neue Rechtsgrundlagen erfordert, die sich

<sup>61</sup> Dieser besteht aus dem Ergebnisvoranschlag, dem Finanzierungsvoranschlag und den Angaben zur Wirkungsorientierung.

<sup>62</sup> Sie regeln, welche Mittelverwendungsgruppen – das sind die Aufwände im Ergebnishaushalt und die Auszahlungen im Finanzierungshaushalt – innerhalb der Global- und Detailbudgets mit welchen zur Verfügung stehenden Mitteln gedeckt werden sollen bzw. dürfen (VGL. RÖP, 2014 κ).

zusammen alle ergänzen müssen und nicht widersprechen dürfen. Ähnlich gestaltet sich die Etablierung eines äquivalenten Haushaltswesens auf kommunaler Ebene (siehe Kapitel 4).

### 3.2.6 SO FUNKTIONIERT DAS NEUE HAUSHALTSWESEN

Abschließend soll nun ein Überblick über den neuen, im Rahmen der Haushaltsrechtsreform geschaffenen **Budgetkreislauf** erfolgen. Es geht dabei um den Ablauf bei der Erstellung des jährlichen Budgets in Form des BFG. Gleichzeitig soll gezeigt werden, wie die Wirkungsorientierung dabei eingebettet ist.

ABBILDUNG 20: IDEALABLAUF IM BUDGETKREISLAUF.



QUELLE: VGL. PFAU, 2013, S.33; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Der Budgetkreislauf beginnt mit dem Beschluss des **Bundesfinanzrahmengesetzes (BFRG)** durch die Bundesregierung. Der Ablauf von der Planung bis zu seiner Beschlussfassung sieht so aus, dass vom Bundesminister / der Bundesministerin für Finanzen – entsprechend seiner / ihrer Kompetenz – zunächst ein Entwurf für das BFRG vorgelegt wird (VGL. BMF, 2014H), welcher von den haushaltsleitenden Organen mit ressortbezogenen Daten (v.a. auf Ebene der Untergliederungen) ergänzt wird.<sup>64</sup> Die dazugehörigen Erläuterungen für deren Zustandekommen werden dem BMF, welche diese gesammelt (nach Ressorts getrennt) im Strategiebericht anführt, ebenfalls übermittelt. Der fertige Entwurf des BFRG wird sodann von

<sup>63</sup> Das sind Befugnisse für die Bundesministerin / den Bundesminister für Finanzen zur Aufnahme von Krediten, zur Übernahme von Haftungen, zur Verfügung über das Bundesvermögen sowie zur Erteilung der Zustimmung zu Mittelumerschichtungen (innerhalb eines Ressorts) oder Mittelüberschreitungen (VGL. RÖP, 2014 L).

<sup>64</sup> Man spricht von Budgetplanung auf Makroebene (VGL. PFAU, 2013, S.33). Von den HHLO wird zusätzlich die Einteilung der restlichen Budgetstruktur vorgenommen, also die weitere Aufgliederung in Globalbudgets und Detailbudgets 1. und 2. Ebene (VGL. BMF, 2014c).

der Bundesregierung beschlossen und bis 30. April dem Nationalrat zur Bewilligung vorgelegt (VGL. PFAU, 2013, S.33).

Der zweite Schritt im Budgetkreislauf ist der Beschluss des **Bundesfinanzgesetzes (BFG)**, ebenfalls durch die Bundesregierung. Der Ablauf bis zur Beschlussfassung beginnt mit der Verteilung des zuvor für Rubriken bzw. Untergliederungen bemessenen Budgets auf Ebene der Global- und Detailbudgets, was erneut von den jeweiligen HHLO vorgenommen wird.<sup>65</sup> Hierzu werden **Angaben zur Wirkungsorientierung** – unter Beachtung der Auszahlungsobergrenze des (bereits vom Nationalrat bewilligten) BFRG – formuliert, sowie Entwürfe für Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne verfasst. An das BMF und das BKA weitergereicht, kann letzteres zur Wirkungsorientierung Änderungen beantragen. Ist alles in Ordnung, gibt das BMF den Zeitpunkt für die Erstellung des Budgeterstellungprozesses sowie Richtlinien dafür vor (VGL. PFAU, 2013, S.33f). Nun kann das HHLO (des jeweiligen Bundesministeriums) für jede ihm zugeteilte Untergliederung ein Teilheft<sup>66</sup> erstellen. Der Bundesminister bzw. die Bundesministerin für Finanzen erstellt aus allen Teilheften dann den Entwurf des Bundesfinanzgesetzes (BFG) (VGL. BMF, 2014i). Dieser wird anschließend, so wie der des BFRG, von der Bundesregierung beschlossen und bis zum 22. Oktober dem Nationalrat zur Bewilligung vorgelegt (VGL. PFAU, 2013, S.34).

Im dritten Schritt bewilligt der Nationalrat den Entwurf des BFG, womit das jährliche Budget für als beschlossen gilt und veröffentlicht wird (VGL. BMF, 2014i). Das BFG beinhaltet den Bundesvoranschlag<sup>67</sup>, der sich aus dem **Ergebnishaushalt (Aufwände und Erträge)**, dem **Finanzierungshaushalt (Einnahmen und Ausgaben)** und den **Angaben zur Wirkungsorientierung** zusammensetzt, den Personalplan, weitere für die Haushaltsführung wesentliche Grundlagen sowie eine Reihe von Anlagen (VGL. RÖP, 2014 f).

Als vierter Schritt im Budgetkreislauf wird der Haushalt nun von den jeweiligen Ministerien bzw. dem HHLO innerhalb der Obergrenzen des BFRG und des BFG vollzogen. Aufgrund des neu geschaffenen **Rücklagensystems**, können dabei durch sparsames Haushalten nicht verwendete Mittel beiseitegelegt oder durch Umschichtung innerhalb des Ressorts anderweitig verwendet werden (VGL. PFAU, 2013, S.34).

Im vorletzten Schritt kontrolliert der Rechnungshof die gesamte jährliche Haushaltsführung (Aufwendungen und Erträge, Aus- und Einzahlungen, Schulden und bewegliches / unbewegliches Bundesvermögen) und erstellt daraus den Bundesrechnungsabschluss, welcher dem Nationalrat zur Begutachtung vorgelegt und im Zuge des letzten Schritts im Budgetkreislauf von diesem hinsichtlich seiner Korrektheit bestätigt wird (VGL. EBD.)

---

<sup>65</sup> Man spricht von Budgetplanung auf Mikroebene (VGL. PFAU, 2013, S.33).

<sup>66</sup> Als Teil der Budgetunterlagen, nicht aber des Bundesvoranschlags, gibt dieses, verfasst nach einem vom BMF vorgegebenen standardisierten Schema, einen Überblick über die jeweilige Untergliederung. (VGL. RÖP, 2014 E) Es führt die Wirkungsinformationen für die UG- und GB-Ebene sowie die für die aufgeteilten GB und DB zuständigen haushaltsführenden Stellen (HHFS) an (VGL. PFAU, 2013, S.34). Ebenfalls – so wie im Bundesvoranschlag (BVA) – sind ein Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag beinhaltet (VGL. EBD., S.38).

<sup>67</sup> Die darin veranschlagten Mittel dürfen zu keinem Zeitpunkt die im BFRG festgelegten Ausgabenobergrenzen überschreiten (VGL. PFAU, 2013, S.37).

In Ergänzung zu Abbildung 20 lässt die nachstehende, detailliertere Gesamtübersicht zum Budgetkreislauf (siehe Abbildung 21) erkennen, wie die einzelnen zuvor erläuterten Kernelemente (in ihrer Funktion, die Haushaltsführung insgesamt zu verbessern) ineinandergreifen und an welcher Stelle genau diese in Erscheinung treten. Damit soll erkenntlich gemacht werden, auf welche Weise die Wirkungsorientierung (siehe Kapitel 3.4) in das System der Haushaltsführung integriert ist.



S.3). Auf den schematischen Aufbau der wirkungsorientierten Angaben innerhalb dieser Haushaltsinstrumente, wird in Kapitel 3.4 „Umsetzung der Wirkungsorientierten Haushaltsführung“ eingegangen.

### 3.3 WIRKUNGSORIENTIERTE STEUERUNG IM BEREICH DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG

Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung verfolgt das Ziel, das staatliche Handeln verstärkt an messbaren **Leistungen** und **Wirkungen** auszurichten, Aufgaben und Verantwortlichkeiten an **dezentrale Verwaltungseinheiten** zu delegieren, die **Wirtschaftlichkeit** der Verwaltungsführung zu verbessern und bewährte **Führungsinstrumente aus der Privatwirtschaft** zu übernehmen (RECHNUNGSHOF, 2009, S.33). Mit dieser Definition der Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung beschreibt der Rechnungshof zugleich alle wesentlichen Merkmale, die im Rahmen der Haushaltsrechtsreform des Bundes als Kernelemente umgesetzt wurden.

Bereits Anfang der 1990er Jahre entwickelte sich in Bereich der öffentlichen Hand die neuartige Form einer „wirkungsorientierten Verwaltung“, die auch als New Public Management bezeichnet wird. Sie ist im Wesentlichen gekennzeichnet durch (VGL. RECHNUNGSHOF, 2009, S.33):

- ❑ das Betrachten der öffentlichen Verwaltungstätigkeit als Produkt oder Leistung,
- ❑ die Steigerung dieser hinsichtlich Effizienz und Effektivität (u.a. durch Kostenermittlung, Preisvergleiche),
- ❑ die klare Kompetenzaufteilung zwischen Politik (Zielsetzung) und der Verwaltung (Umsetzung der Ziele),
- ❑ eine dezentrale Ressourcenverwaltung,
- ❑ den Einsatz von in der Privatwirtschaft verwendeten Managementmethoden,
- ❑ **v.a. aber durch eine Output- bzw. Outcome orientierte Steuerung**, was so viel bedeutet, wie dass *„nicht die eingesetzten Ressourcen, sondern die erbrachten Leistungen, bzw. die mit diesen Leistungen erzielten Wirkungen Maßstab für das Verwaltungshandeln sind“* (EBD.) Zusätzlich findet eine Verknüpfung dieser drei Komponenten stattfindet.

Ein nach diesen Prinzipien funktionierendes Steuerungssystem wurde vom Bund im Rahmen der Haushaltsrechtsreform eingeführt.

Die nachstehenden Erläuterungen in den folgenden Kapiteln zur Umsetzung der Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung sollen eine Sichtweise darauf eröffnen, wie der Verwaltungsapparat des Bundes das neue Steuerungssystem zur Anwendung bringt. Dies kann als Anknüpfungspunkt für zukünftige, gleichgerichtete Ausführungen im Bereich der Verwaltung der Länder und der Kommunen verstanden werden, da für das Integrieren einer dortigen wirkungsorientierten Handlungsweise in der Haushaltsführung mit Sicherheit ebenfalls entsprechende Adaptierungen an die administrativen Strukturen anfallen und zusätzliche dafür notwendige Voraussetzungen – ähnlich wie beim Bund in Form der Kernelemente – zu schaffen sein werden.

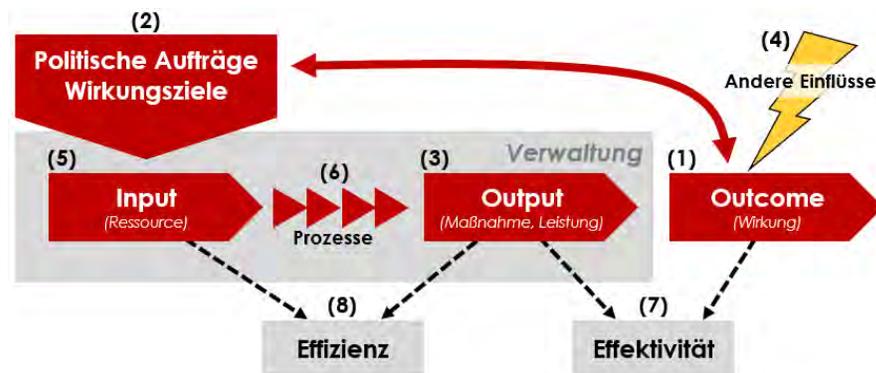
### 3.3.1 GRUNDLAGEN ZUR WIRKUNGSORIENTIERUNG

Traditionell funktioniert die Steuerung der Verwaltung inputorientiert, d.h. diese wird erst nach dem Zuteilen entsprechender Ressourcen, wie beispielsweise finanzieller Mittel oder Personal, tätig. Im Hinblick auf knappe(r) (werdende) Finanzmittel steht dieser Steuerungsmechanismus einer effizienten Arbeitsweise allerdings in jeglicher Hinsicht entgegen. Der Grund ist der, dass nicht verwendete zugeteilte Ressourcen in der nächsten Haushaltsperiode einbehalten, d.h. gekürzt werden und die einzelnen Verwaltungsstellen folglich dazu verleitet werden, eventuell verbleibende Restressourcen doch noch einer Verwendung zuzuführen („Dezemberfieber“), was einem wirksamen Verwaltungshandeln allerdings nicht wirklich gleichkommt (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.11).

An diesen Schwächen knüpft die Wirkungsorientierung an. In der wirkungsorientierten Verwaltung bilden nicht die zur Verfügung stehenden Ressourcen, sondern die **angestrebten Wirkungen** in der Gesellschaft und die hierfür **erforderlichen Leistungen** den Ausrichtungsmaßstab des Verwaltungshandelns. Dahinter steht der Gedanke, dass die **Wirkung letztendlich das Ziel staatlichen Handelns** ist und nicht nur das bloße Tätigwerden der Verwaltung (EBD.).

Das Prinzip der Wirkungsorientierung funktioniert nach folgendem Schema:

ABBILDUNG 22: WIRKUNGSMODELL.



QUELLE: VGL. GEPPL/ SEIWALD/THALLER, 2011, S.11; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Wie in Abbildung 22 zu sehen ist, wird zu allererst von der Politik ein wünschenswerter, anzustrebender Zustand (**Outcome**) definiert, der durch staatliches Handeln erreicht werden soll (1). In Form von **Wirkungszielen** erfolgen sodann entsprechende Vorgaben an die Verwaltung (2). Von dieser wird anschließend versucht, geeignete Maßnahmen zu ergreifen bzw. Leistungen (**Output**) zu erstellen (3), um damit die gewünschte Wirkung erzeugen zu können. (Hierbei sind **externe Einflüsse** mit zu berücksichtigen, die eine beabsichtigte Wirkung in ihrem Ausmaß beeinträchtigen können (z.B. das Umfeld oder Wirkungen anderer Maßnahmen) (4)). Zuvor müssen dafür allerdings die geeigneten Ressourcen (**Input**), wie z.B. Finanzmittel, Sachmittel, Information, Infrastruktur, Personal bzw. dessen Qualifikation, etc. bereitgestellt werden (5). Der Vorgang bzw. Prozess, der schlussendlich zur Leistungserstellung führt, mit dem also Input in Output umgewandelt wird, stellt das **Verwaltungshandeln** dar (6) und kann auch durch Dritte erfolgen. Als Bewertungsmaßstäbe dient die **Effektivität**, mit der der Grad der Zielerreichung ermittelt wird und die als erfolgreich umgesetzt gilt, wenn die

gewünschte Wirkung mit den dafür vorgesehenen Maßnahmen eingetreten ist **(7)**, sowie die **Effizienz**, mit der zunächst das Verhältnis von produzierter Leistung zu Ressourceneinsatz beschrieben wird und als erreicht gilt, wenn die mit dem erstellten Output schlussendlich erzielte Wirkung den kleinstmöglichen Ressourceneinsatz gefordert hat **(8)**. Als Grundsatz für die wirkungsorientierte Verwaltung gilt ganz allgemein, dass der **Aufwand immer in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen** stehen muss (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.11ff).

Durch die Wirkungsorientierung in der Verwaltung werden (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.14):

- ❑ die **Transparenz in der Politik verstärkt** (Vorstellung ausgearbeiteter Wirkungsziele und Maßnahmen durch die Bundesministerien beim Nationalrat; jährliche Prüfung zur Umsetzung; Informationsmöglichkeit der Öffentlichkeit),
- ❑ eine **Außenorientierung der Verwaltung veranlasst** (Identifikation der effektivsten Stellhebel zur Erreichung der gewünschten Wirkungen),
- ❑ die **Ergebnisverantwortung in der Verwaltung gefördert** (erleichterte Verantwortungsübernahme durch nun vorhandene, konkrete Zielfestsetzungen),
- ❑ die **Voraussetzung für eine ganzheitliche Verwaltungssteuerung geschaffen** (jährlich wiederkehrende zielorientierte Steuerungsprozesse in den Ressorts lassen alle Mitarbeiter ihre konkreten Beiträge erkennen) und
- ❑ die **Gleichstellung von Frauen und Männern gefördert** (konkrete Zielsetzungen setzen Gleichberechtigung automatisch voraus)

Der Wirkungsorientierte Steuerungskreislauf (siehe Abbildung 23) stellt den gesamten Ablauf dar, der im Zuge einer wirkungsorientierten Steuerung innerhalb der Verwaltung durchlaufen wird.

**ABBILDUNG 23:** WIRKUNGSORIENTIERTER STEUERUNGSKREISLAUF.



**QUELLE:** VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.17; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Zu Beginn des Frühjahrs erarbeitet jedes Bundesministerium seine mehrjährige **Strategie** und legt diese im das Bundesfinanzrahmengesetz begleitenden Strategiebericht dar **(1)**. Diese wird weiters im Rahmen des Bundesfinanzgesetzes durch **Wirkungsziele**, die den von der Politik in der Gesellschaft angestrebte Entwicklungen entsprechen **(2)** und durch **Maßnahmen**, die von der Verwaltung zur Umsetzung dieser Ziele gefasst bzw. als Leistung erstellt werden **(3)**

konkretisiert. Anhand der Maßnahmen können die interessierte Öffentlichkeit und auch der Nationalrat die Schwerpunkte der einzelnen Ressorts in Erfahrung bringen. Die Schwerpunkte werden weiters von den jeweiligen HHLO für die einzelnen spezifischen Verwaltungseinheiten – die ihnen untergeordneten HHFS – in Form von **Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen** konkretisiert **(4)**. Auf diese Weise wird ihnen ein operativer Arbeitsplan zur Verfügung gestellt, der für die kommenden vier Jahre Gültigkeit hat. Eine zusätzliche Gewährleistung zur erfolgreichen Zielerreichung erfolgt durch fortlaufende **Einzelgespräche mit dem Personal**, in dem konkrete Arbeitsbeiträge festgelegt werden **(5)**. Das regelmäßige **Beurteilen der Maßnahmen** (d.h. der erstellten Leistungen) hinsichtlich der Effizienz erlaubt Korrekturen bzw. Verbesserungen bei diesen vorzunehmen **(6)**, mit der **Evaluierung der Wirkungen** erfolgt die Überprüfung der Effektivität, also ob mit den geschaffenen Leistungen auch die gewünschten Wirkungen erzielt wurden **(7)**. Die Erkenntnisse aus Schritt sechs und sieben fließen direkt in die Strategieerstellung der einzelnen Ressorts ein, womit sich der Kreislauf schließt und eine verwaltungsinterne **wirkungsorientierte Arbeitsweise** erreicht wird (VGL. GEPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.17f).

### 3.3.2 RESSORTÜBERGREIFENDES WIRKUNGSCONTROLLING

Um sicherzustellen, dass die im Rahmen der Haushaltsrechtsreform eingeführte Wirkungsorientierung von den Ressorts bei all ihren Planungen im gleichen Ausmaß angewendet wird, wurde vom Bund ein Kompetenzzentrum für wirkungsorientierte Steuerung, die **ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle**<sup>68</sup>, mit Sitz im Bundeskanzleramt, eingerichtet. Die Leitung obliegt der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Kunst und Kultur, Verfassung und öffentlichen Dienst. Die Aufgaben der Dienststelle sind (VGL. GEPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.19):

- ❑ die **Koordination** des **Wirkungscontrollingprozesses**,
- ❑ die **Unterstützung** der einzelnen Ressorts bei der Umsetzung **internen Wirkungssteuerung** und bei der **wirkungsorientierten Folgenabschätzung**<sup>69</sup>,
- ❑ die **Qualitätssicherung** (Bestimmungen (Anzahl, Kriterien) zu den Wirkungszielen und Maßnahmen im BVA-Entwurf; Problembhebung innerhalb einer UG bei Konflikten zwischen Zielen und Maßnahmen durch Mitteilung an das HHLO),

<sup>68</sup> Ein ressortinternes Wirkungscontrolling ist für die Unterstützung der internen Steuerung ebenfalls vorhanden und von der jeweiligen Bundesministerin bzw. dem jeweiligen Bundesminister einzurichten (VGL. GEPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.19). Dieses überprüft auf Untergliederungsebene die Wirkungsziele, auf Globalbudgetebene die Maßnahmen und auf Detailbudgetebene die Ziele und Maßnahmen sowie die RZL-Pläne (VGL. PFAU, 2013, S.44).

<sup>69</sup> Unter Folgenabschätzung wird zunächst „*die systematisch-methodische Erfassung und Beurteilung der Auswirkungen („Folgen“) staatlicher Maßnahmen verstanden*“ (BKA, 2013, S.23). Mit dem Zusatz „Wirkungsorientierte“ bezieht sich die Folgenabschätzung im speziellen auf die im Rahmen der Wirkungsorientierung getätigten Handlungen eines bestimmten Verwaltungsbereichs, welche untersucht, bewertet und aufbereitet werden (VGL. EBD., S.24). Begleitend zu den Entwürfen für neue Rechtsvorschriften sind vom jeweiligen HHLO erwünschte und unerwünschte Auswirkungen hinsichtlich unterschiedlicher Dimensionen (Finanzen, Unternehmen, Wirtschaft, Verwaltungskosten, Umwelt, Kinder und Jugend, Gesellschaft, Konsum, Gleichstellung von Frauen und Männern) anzuführen (VGL. PFAU, 2013, S.43f). Detailliertere Informationen gibt es dazu in der vom Bund veröffentlichten Arbeitsunterlage „Handbuch Wirkungsorientierte Folgenabschätzung“.

- ❑ die **ressortübergreifende Berichtspflicht** an den Nationalrat (Sammlung der Ergebnisse der internen Beurteilungen und Evaluierungen in standardisierter Form und Übergabe).

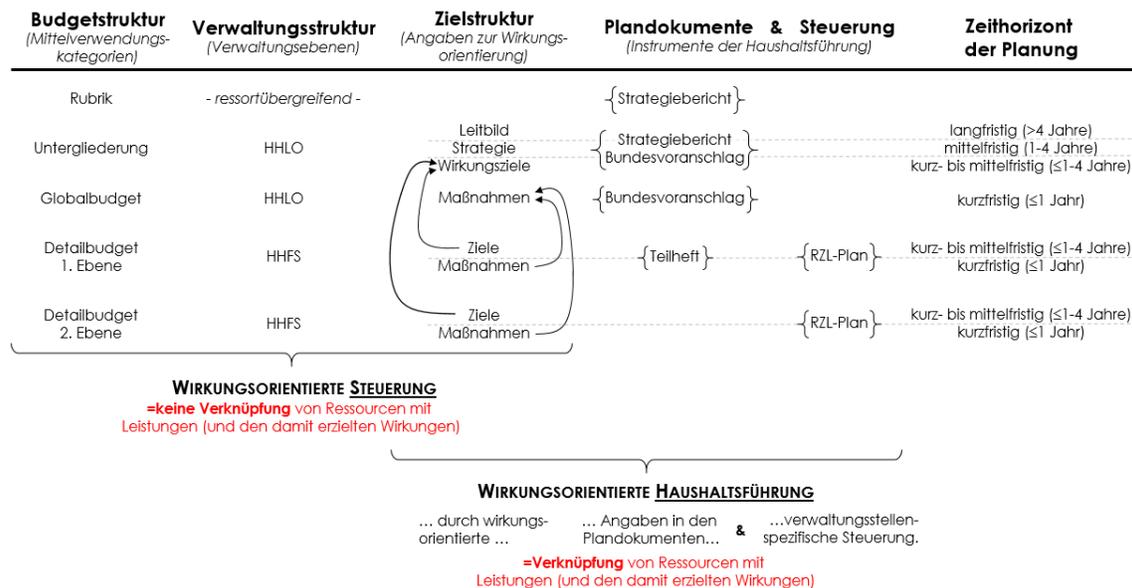
Es erfolgt eine enge Zusammenarbeit zwischen den ressortinternen Zuständigen für das Wirkungscontrolling, dem Nationalrat, dem Bundesministerium für Finanzen und dem Rechnungshof (VGL. EBD. 19F).

### **3.3.3 INTEGRATION DER WIRKUNGSORIENTIERUNG IN DIE VERWALTUNGSSTRUKTUR**

Die öffentliche Verwaltung des Bundes besteht, so wie die Verwaltung eines privatwirtschaftlichen Betriebs, aus mehreren hierarchischen Ebenen. Ganz allgemein sind dies an oberster Stelle die HHLO – das sind die Ministerinnen bzw. Minister der jeweiligen Ressorts – und die untergeordneten HHFS. Um eine wirkungsorientierte Arbeitsweise sicherstellen zu können – v.a. aber, um darauf aufbauend eine funktionierende wirkungsorientierte Haushaltsführung zu etablieren – bedarf es zunächst einer Verknüpfung der **Zielstruktur** (Angaben zur Wirkungsorientierung) mit der **Budgetstruktur** (Mittelverwendungskategorien) (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.15). Damit wird im Grunde genommen einmal vordefiniert, auf welcher **Verwaltungsebene** welche Bestandteile der Wirkungsorientierung zur Anwendung kommen (siehe Abbildung 24).

Die notwendigen Ressourcen (Budgetmittel, Personal, etc.) zur Leistungserbringung (diese entspricht den Maßnahmen, mit denen schlussendlich eine Wirkung erzielt werden soll) sind von den HHLO zuvor zwar auf die einzelnen Mittelverwendungskategorien (im Zuge des Entwurfs zum Bundesfinanzrahmengesetz) aufgeteilt worden bzw. stehen diese dort nun für bestimmte Verwendungszwecke bereit, damit erfolgt allerdings keine Vorabverknüpfung von Ressourcen mit bestimmten Leistungen oder gar Wirkungen; Eine direkte Beziehung zwischen diesen Komponenten gibt es bei der **wirkungsorientierten Steuerung** nicht (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.15).

**ABBILDUNG 24:** WIRKUNGSORIENTIERUNG AUF DEN VERWALTUNGSEBENEN UND BEZUG ZUR WIRKUNGSORIENTIERTEN HAUSHALTSFÜHRUNG.



QUELLE: VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.15; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Eine solche Verknüpfung findet erst bei der **wirkungsorientierten Haushaltsführung** statt, wenn innerhalb der einzelnen Mittelverwendungskategorien angegeben wird, wofür nun die Ressourcen (budgetäre Mittel oder etwa Personal, etc.) konkret Verwendung finden sollen, um eine Leistung zu erzeugen bzw. eine Maßnahme umzusetzen; eine gemeinsame Darstellung von Ressourcen und gesetzten Prioritäten erfolgt also erst in den Plandokumenten (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.15). **Als wirkungsorientierte Haushaltsführung wird generell die Systematik der Wirkungsorientierung, angewendet auf die Instrumente und Prozesse der Haushaltsführung, bezeichnet** (VGL. BMF, 2011, S.3). Durch effizienten Ressourceneinsatz bzw. sparsames Wirtschaften der HHFS auf Detailbudgetebene kann es nun zusätzlich zu Rücklagenbildungen innerhalb einzelner Ressorts (wie in Kernelement 2 – „Neue Budgetstruktur“ beschrieben) kommen. Genauere Ausführungen zur wirkungsorientierten Haushaltsführung des Bundes finden sich im dazugehörigen Kapitel 3.4.

Die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne (RZL-Pläne; siehe Kernelement 3 „Ergebnisorientierte Steuerung“) dienen den HHFS zur erleichterten Umsetzung ihrer Vorgaben. Wie bereits erwähnt, kann ein Ressort für mehrere Untergliederungen zuständig sein. Für die Umsetzung der wirkungsorientierten Angaben innerhalb der Untergliederungen sowie sämtlichen anderen untergeordneten Mittelverwendungskategorien sind, je nach Rangstufe unterschiedliche Zeithorizonte vorgesehen. Das Leitbild einer Untergliederung, das die grobe Strategische Ausrichtung für die Mitarbeiter vorgibt und weniger detailliert ist, hat demnach eine längerfristige Gültigkeit; für die Ziele und Maßnahmen auf Detailbudgetebene sind hingegen nur kurz- bis mittelfristige Planungshorizonte vorgesehen.

### 3.4 UMSETZUNG DER WIRKUNGSORIENTIERTEN HAUSHALTSFÜHRUNG

Mit dem neuen Haushaltsrecht wurde der Grundstein für eine weitere Modernisierung der Steuerungslogik in der österreichischen Bundesverwaltung gelegt (GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.9). Wirkungsorientierte Haushaltsführung bedeutet nun, die **Angaben zur Wirkungsorientierung (Zielstruktur)**, die innerhalb der einzelnen Mittelverwendungskategorien (Budgetstruktur) zum Tragen kommen, in die **Instrumente und Prozesse der Haushaltsführung (Plandokumente und Steuerung)** zu integrieren (siehe Abbildung 24, sowie Kapitel 3.4.1 bis 3.4.4) (VGL. BMF, 2011, S.3). Es gibt insgesamt **fünf wirkungsorientierte Angabetypen**. Dazu gehören:

- Leitbild,
- Strategie,
- (Wirkungs-)Ziele,
- Maßnahmen,
- Kennzahlen und Meilensteine.

Auf den jeweiligen Ebenen der Budgetstruktur besitzen sie einen **unterschiedlichen Zeithorizont** und müssen deshalb **inhaltlich aufeinander abgestimmt** werden (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.16). Genau dies geschieht im Strategiebericht, im Bundesvoranschlag, den Teilheften sowie in den RZL-Plänen – also in den Instrumenten der Haushaltsführung.

#### 3.4.1 ANGABEN ZUR WIRKUNGSORIENTIERUNG IM STRATEGIEBERICHT

Der Inhalt des Strategieberichts setzt sich aus mehreren Teilen zusammen (wie z.B. einem Überblick über den vierjährigen Bundesfinanzrahmen (siehe Tabelle 7), den Budget- und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen, den gesetzlichen Rahmenbedingungen, der Wirtschaftsentwicklung, der Entwicklung der Einzahlungen und den Parametern für die in Kapitel 3.2.3 beschriebenen variablen Auszahlungsbereiche). Größtenteils besteht er jedoch aus den verpflichtend anzuführenden ressortspezifischen **wirkungsorientierten Angaben einer jeden Untergliederung**. Dies sind die **Wirkungsziele**, die wichtigsten **Maßnahmen** zu deren Umsetzung sowie **Kennzahlen** (siehe Tabelle 7) inkl. Berechnungsmethoden. Sie werden vom HHLO alljährlich begleitend zum Entwurf des BFRG erstellt und an das BMF übermittelt, welches diese dann zum genannten Strategiebericht bündelt (siehe Abbildung 21: Detailschritte 2, 3 und 4 im Budgetkreislauf). Begleitend zu jeder Untergliederung bzw. ihren wirkungsorientierten Angaben sind Herausforderungen, laufende und geplante Reformen, Auszahlungsschwerpunkte, Abweichungen zum vorangegangenen Bundesfinanzrahmengesetz sowie eventuell erforderliche Steuerungs- und Korrekturmaßnahmen zur Einhaltung der Auszahlungsobergrenzen anzuführen.

**TABELLE 7: ÜBERBLICK ÜBER DEN BUNDESFINANZRahmen 2013-2016 (IN MIO. €) INKL. BUDGETPOLITISCHER KENNZAHLEN.**

	vorl. Erfolg 2011	2012 <sup>1)</sup>	2013	2014	2015	2016
<b>Auszahlungsobergrenzen gem. BFRG</b>	<b>67.813,5</b>	<b>75.629,9</b>	<b>74.253,3</b>	<b>73.889,4</b>	<b>73.930,3</b>	<b>76.512,2</b>
davon						
R 0, 1 Recht und Sicherheit	7.701,9	8.132,6	7.988,3	7.867,5	7.715,8	7.867,4
R 2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	32.808,1	35.581,7	35.671,9	36.286,5	36.746,3	37.832,0
R 3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	11.936,2	12.657,7	13.011,4	12.908,2	12.956,1	13.145,2
R 4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	8.194,2	10.965,2	9.330,3	8.466,9	8.165,9	8.377,1
R 5 Kassa und Zinsen	7.173,1	8.292,7	8.251,4	8.360,3	8.346,2	9.290,5
<b>Einzahlungen</b>	<b>63.451,8</b>	<b>65.340,3</b>	<b>68.355,7</b>	<b>70.230,2</b>	<b>72.610,6</b>	<b>75.916,2</b>
<b>Saldo (administrativ)</b>	<b>-4.361,7</b>	<b>-10.289,6</b>	<b>-5.897,6</b>	<b>-3.659,2</b>	<b>-1.319,6</b>	<b>-596,0</b>
<b>Kennzahlen in % des BIP</b>						
Saldo (administrativ)	-1,4	-3,3	-1,8	-1,1	-0,4	-0,2
Maastricht-Defizit des Bundes <sup>2)</sup>	-2,7	-2,5	-1,8	-1,3	-0,6	-0,2
Maastricht-Defizit des Staates <sup>2)</sup>	-3,3	-3,0	-2,1	-1,5	-0,6	0,0
Strukturelles Defizit des Bundes <sup>2)</sup>	-2,5	-2,1	-1,5	-1,3	-0,8	-0,6
Strukturelles Defizit des Staates <sup>2)</sup>	-3,1	-2,5	-1,8	-1,5	-0,9	-0,6
Öffentliche Verschuldung <sup>2)</sup>	72,2	74,4	74,7	73,9	72,1	70,0

1) gemäß Novelle des BFRG 2012-2015

2012: Wegen Umstellung der Vorlaufzahlungen bedingt mit 2011 vergleichbar

2) Bundesministerium für Finanzen

QUELLE: BMF, 2012, S.5.

Die Angaben zur Wirkungsorientierung im Strategiebericht beziehen sich wie bereits erwähnt auf die einzelnen Untergliederungsebenen. Sie werden nach der Vorgehensweise, wie sie im **Steuerungskreislauf** (siehe Abbildung 23) beschrieben ist, erarbeitet. Je Untergliederung geht es dabei – mit einer jeweils (mit der des BFRG übereinstimmenden) rollierenden Vierjahresvoraussicht<sup>70</sup> – um (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.21FF):

- ❑ die **Analyse der Entwicklung ihres Umfelds**<sup>71</sup>, woraus **konkrete Herausforderungen** (Aufgaben, Chancen, Risiken) abgeleitet werden **(1)**,
- ❑ die Formulierung von **Wirkungszielen** – *Welche Wirkung möchte die Untergliederung erzeugen?* – **(2)**,
- ❑ die Formulierung wichtiger strategischer **Maßnahmen** und **Reformen** – *Mit welchen Tätigkeiten sollen die Wirkungen bzw. Ziele erreicht werden?* – **(3)**,
- ❑ die **Ressourcenplanung** – *Welche Mittel werden zur Umsetzung der Maßnahmen bzw. zur Leistungserzeugung benötigt?* – **(4)**,
- ❑ die **Beurteilung der Maßnahmen** (d.h. der erstellten Leistungen) und die **Evaluierung der Wirkungen** – *Wurden die gesteckten Ziele des vorangegangenen Jahrs erreicht?* – **(6)** und **(7)**.

<sup>70</sup> Mit Ausnahme des letzten angeführten Punktes.<sup>71</sup> Bei eventuellen Änderungen der getroffenen Annahmen über die zukünftige Entwicklung, müssen im Hinblick auf Ziele und Maßnahmen gegebenenfalls Änderungen vorgenommen werden (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.22).

Zusammen mit dem Entwurf des BFRG wird der Strategiebericht, der die Schwerpunkte des Bundesfinanzrahmens erläutert und deshalb auf einer hoch aggregierten Ebene angesiedelt ist, von der Bundesregierung beschlossen und vom Nationalrat bewilligt (siehe Abbildung 21: Detailschritt 5 im Budgetkreislauf). Ziel ist es, die zentralen Vorhaben der Bundesregierung, die innerhalb der Obergrenzen des Bundesfinanzrahmens bedeckt werden, übersichtlich darzustellen (GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.22) – der Bundesregierung deshalb, weil sich diese u.a. aus den Bundesministerinnen und Bundesministern, welche gleichzeitig HHLO ihrer zugeordneten Untergliederungen sind, zusammensetzt.

Die Bestimmungen über den genauen Inhalt des Strategieberichts sind in §14 BHG 2013 zu finden.

### 3.4.2 ANGABEN ZUR WIRKUNGSORIENTIERUNG IM BUNDESVORANSCHLAG

Als Teil des Gesamthaushalts besteht der Bundesvoranschlag aus dem Ergebnisvoranschlag, dem Finanzierungsvoranschlag (siehe Kernelement 4 – „Neues Veranschlagungs- und Rechnungswesen“) und den **Angaben zur Wirkungsorientierung**. Er ist kein eigenständig veröffentlichtes amtliches Dokument, sondern Teil des jährlich zu erstellenden Bundesfinanzgesetzes, welches dem eigentlichen „Budget“ entspricht (VGL. RÖP, 2014, M). Der Bundesvoranschlag beinhaltet, im Gesamten betrachtet, (mit Ausnahme der Strategie) **alle Angabetypen zur Wirkungsorientierung**. Sie sind jedoch nur für einen Teil der Budgetstruktur, nämlich für die **Untergliederungsebene** und die **Globalbudgetebene** verfügbar (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.24/31) – eine normale Übersicht über die Mittelverwendungen innerhalb der restlichen Budgetstruktur (Rubriken und Detailbudgets 1. Ebene) ist nebenbei trotzdem vorgesehen (VGL. RÖP, 2014, M).<sup>72</sup> Zuständig für die Erstellung der wirkungsorientierten Angaben sind die jeweiligen HHLO.

Für jede **Untergliederung** sind (im Zuge von Detailschritt 7 des Budgetkreislaufs in Abbildung 21) folgende Inhalte verpflichtend (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.24F/S.27F):

- ❑ **Wirkungsziele**<sup>73</sup> (Schwerpunkte im Kompetenzfeld des Ressorts; entsprechen der Antwort auf die im Strategieprozess identifizierten Herausforderungen; angestrebter, künftiger, kurz- bis mittelfristig (1-4 Jahre) zu erreichender Zustand; aufgrund des Administrationsaufwands maximal fünf Wirkungsziele)
- ❑ Begründung der Auswahl der Wirkungsziele
- ❑ **Maßnahmen** zur Umsetzung der Wirkungsziele (ihre Erstellung erfolgt auf Globalbudgetebene; siehe im Anschluss)

<sup>72</sup> Dafür ist ein Finanzierungsvoranschlag für alle Mittelverwendungskategorien verpflichtend zu erstellen, ein Ergebnisvoranschlag hingegen nur für die Globalbudgets und Detailbudgets 1. Ebene (VGL. RÖP, 2014, M).

<sup>73</sup> Bei der Festlegung von Wirkungszielen ist auf das Aggregationsniveau zu achten. Wirkungsziele auf Ebene der Untergliederungen (z.B. Schaffung von X neuen Arbeitsplätzen im Jahr Y durch Förderung von Z) sollten prinzipiell die ressortspezifischen Ziele (das sind jene der Politikfelder) operationalisieren. Letztere entsprechen meist dem zu Beginn einer jeder Untergliederung angeführten **Leitbild** (siehe Abbildung 25). Die ressortspezifischen Ziele (z.B. ein hohes Bildungsniveau der Gesellschaft) haben wiederum die gesamtstaatlichen Wohlstandziele (z.B. hohe Lebensqualität) zu konkretisieren (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.24F).

- ❑ **Kennzahlen**<sup>74</sup> inklusive Berechnungsmethoden und Datenquelle (quantitative Messgrößen, welche die die Überprüfung des Zielerreichungsgrades ermöglichen und eine Beurteilung erlauben; maximal fünf Kennzahlen je Wirkungsziel; ermöglicht die Betrachtung eines Wirkungsziels aus unterschiedlichen Blickwinkeln)

Für jedes **Globalbudget** sind (ebenfalls im Zuge von Detailschritt 7 des Budgetkreislaufs in Abbildung 21) folgende Inhalte verpflichtend (VGL. GEPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.31F):

- ❑ **Maßnahmen** (Bündel an Tätigkeiten<sup>75</sup>; Erbringung innerhalb eines Finanzjahres (kurzfristiger Planungshorizont; 1 Jahr) durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Ressorts bzw. vom Ressort beauftragte Stellen; Konkretisierung der Wirkungsziele auf Untergliederungsebene bzw. Bezug auf ein oder mehrere solcher Wirkungsziele; zu größten Teil im Kompetenzbereich des jeweiligen Ressorts bzw. der obersten Organe; maximal fünf Maßnahmen)
- ❑ **Kennzahlen**<sup>76</sup> (quantitative Messgrößen, die direkt oder indirekt Aufschluss über eine Maßnahme oder deren Wirkung gibt; mindestens eine Kennzahl) oder **Meilensteine** (abgrenzbare Zwischenereignisse eines zeitlich beschränkten Vorhabens oder Projektes; Vordefinierung erforderlich)

Bei sämtlichen wirkungsorientierten Angaben ist darauf zu achten, dass die **Qualitätskriterien** Relevanz (Wichtigkeit gegenüber der Gesellschaft), Konsistenz (inhaltliche, widerspruchsfreie Abstimmung innerhalb der Budgetstruktur), Verständlichkeit (Vermeidung von Wortkomplexitäten), Nachvollziehbarkeit (Erkennlichkeit von Sinn und Zweck), Vergleichbarkeit (Vermeidung einer alljährlichen Abänderung der Wirkungsziele und/oder deren Kennzahlen) und Überprüfbarkeit (Kontrolle der Wirkungsziele durch geeignete Kennzahlen) stets eingehalten werden.<sup>77</sup> Zur Prüfung erfolgt zunächst die Übermittlung der wirkungsorientierten Angaben in Form des **Bundesvoranschlagsentwurfs** an die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle im Bundeskanzleramt sowie das Bundesministerium für Finanzen (siehe Abbildung 21: Detailschritt 8 im Budgetkreislauf) (VGL. GEPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.29F). Nach einem positiven Bescheid durch das BMF erfolgt dann das Erstellen der Teilhefte durch die HHLO (siehe Kapitel 3.4.3 und Abbildung 21: Detailschritte 9 und 10 im Budgetkreislauf). Durch Bündelung dieser, wird vom BMF schlussendlich der fertige **Bundesvoranschlag** (als Teil des BFG), in welchem die wirkungsorientierten Angaben den

---

<sup>74</sup> Es sind nur Kennzahlen (auch als Indikatoren bezeichnet) zulässig, die den Grad der eingetretenen Wirkung auch tatsächlich messen können. Inputindikatoren zur Messung der aufgewendeten Ressourcen sind dazu nicht im Stande und daher unzulässig. Der Grund ist der, dass Ressourcen beispielsweise zu 100% verbraucht sein können, der Zielerreichungsgrad hingegen nur bei 78% liegt (VGL. GEPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.28).

<sup>75</sup> Dies können auf Zeit beschränkte Vorhaben, Aktivitäten und Projekte, aber auch Kernleistungen sein (VGL. GEPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.31).

<sup>76</sup> Aus dem gleichen Grund wie die Kennzahlen bei den Wirkungszielen auf Ebene der Untergliederungen, dürfen auch jene, die den Umsetzungsgrad der Maßnahmen auf Globalbudgetebene messen, keinen Bezug zu den eingesetzten Ressourcen bzw. dem Input aufweisen (VGL. GEPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.33).

<sup>77</sup> Siehe Kernelement 5 – „Wirkungsorientierte Haushaltsführung“.

Budgetmitteln und den Personalkapazitäten gegenübergestellt sind, erstellt (siehe Abbildung 21: Detailschritt 11 und 12 im Budgetkreislauf) (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.30).

Einen schematischen Überblick zum besseren Verständnis, wie der BVA (innerhalb des BFG) nun konkret aufgebaut ist bzw. die darin enthaltenen wirkungsorientierten Angaben zur Geltung kommen, geben die stehende Abbildung 25 und Abbildung 26:

ABBILDUNG 25: EINFACHER SCHEMATISCHER AUFBAU DES BVA – TEIL I (ANLAGE I IM BFG 2013).

Ebene bzw. Budgetstruktur	Art der Rechnungslegung bzw. Vorschlagskategorie	Angabentyp zur Wirkungsorientierung und Inhalte
Untergliederung XX	Finanzierungsvorschlag für den Zeitpunkt t-2, t-1, t und Vgl. zur Obergrenze des BFRG zum Zeitraum t (Kontengliederung: Grobübersicht Einzahlungen und Auszahlungen)	Leitbild [...]
	Ergebnisvorschlag für den Zeitraum t-2, t-1, t (Kontengliederung: Grobübersicht Erträge und Aufwendungen)	
		Angestrebte Wirkungsziele [...] (max. 5)
		<b>Inhalte:</b> Warum Ziel 1 (2, ..., 5)? Wie wird es verfolgt? Wie sieht der Erfolg aus?
	Ergebnisvorschlag für den Zeitraum t-2, t-1, t (detailliertere Kontengliederung) Finanzierungsvorschlag für den Zeitraum t-2, t-1, t (detailliertere Kontengliederung)	
Untergliederung XX (Aufteilung auf Globalbudget XX.XX)	Ergebnisvorschlag für den Zeitraum t (detaillierte Kontengliederung)	
	Finanzierungsvorschlag für den Zeitraum t (detaillierte Kontengliederung)	
Globalbudget XX.XX	Ergebnisvorschlag für den Zeitpunkt t-2, t-1, t (detaillierte Kontengliederung)	
	Finanzierungsvorschlag für den Zeitpunkt t-2, t-1, t (detaillierte Kontengliederung)	
		Maßnahmen [...] (max. 5 je Wirkungsziel) <b>Konkreter Beitrag je Wirkungsziel:</b> Wie wird es verfolgt? (Maßnahmen) Wie sieht der Erfolg aus? (Kennzahlen/Meilensteine) Istzustand (Ausgangspunkt für die Planung im Zeitraum t) Kommentar zu Maßnahmen des BVA aus dem Zeitraum t-1, die gegenwärtig nicht mehr angeführt sind. Empfehlungen des Rechnungshofs und Stellungnahme des HHLO
Globalbudget XX.XX (Aufteilung auf Detailbudgets XX.XX.XX)	Ergebnisvorschlag für den Zeitraum t (detaillierte Kontengliederung)	
	Finanzierungsvorschlag für den Zeitraum t (detaillierte Kontengliederung)	

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015; NACH BFG 2013.

Wie zu Beginn erwähnt, sind im BVA die wirkungsorientierten Angaben nur auf Ebene der Untergliederungen und den Globalbudgets vorhanden. Für die Rubriken und die Detailbudgets sind jedoch diverse Übersichten über konkrete Mittelverwendungen verfügbar. Dargestellt werden wirkungsorientierte Angaben auf Ebene der Detailbudgets erst in den von den HHLO verfassten RZL-Plänen, die als weiteres Instrument zur Haushaltssteuerung in Kapitel 3.4.4 „Steuerung der HHFS mittels Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan“ behandelt werden.

ABBILDUNG 26: EINFACHER SCHEMATISCHER AUFBAU DES BVA – TEIL II (ANLAGE I &amp; II IM BFG 2013).

Ebene bzw. Budgetstruktur	Art der Rechnungslegung bzw. Voranschlagskategorie
<b>Rubriken X</b> (Zusammenfassung der Untergliederungen) (Anlage I)	<b>Ergebnisvoranschlag</b> für den Zeitraum t-2, t-1, t (Kontengliederung: Grobübersicht Erträge und Aufwendungen; gesamt, je Rubrik und ihren Untergliederungen)
	<b>Finanzierungsvoranschlag</b> für den Zeitraum t-2, t-1, t (Kontengliederung: Grobübersicht Erträge und Aufwendungen; gesamt, je Rubrik und ihren Untergliederungen)
	<b>Ergebnisvoranschlag</b> für den Zeitraum t (detailliertere Kontengliederung*; gesamt, je Rubrik und ihren Untergliederungen)
	<b>Finanzierungsvoranschlag</b> für den Zeitraum t (detailliertere Kontengliederung**; gesamt; je Rubrik und ihren Untergliederungen)
* Bzgl. <b>Aufwendungen</b> (Mittelverwendungsgruppen): Personalaufwand, Transferaufwand, Betriebl. Sachaufwand, Finanzaufwand; bzgl. <b>Erträgen</b> (Mittelaufbringungsgruppen): Operative Verwaltungserträge, Finanzerträge. ** Bzgl. <b>Auszahlungen</b> (Mittelverwendungsgruppen): Operative Verwaltung, Transfer, Investitionstätigkeit, Darlehen/Vorschüsse; bzgl. <b>Einzahlungen</b> (Mittelaufbringungsgruppen): Operative Verwaltung und Transfers, Investitionstätigkeit, Darlehen/Vorschüsse.	
... dazwischen folgen verschiedene Aufgliederungsformen der Voranschlagskategorien ...	
<b>Detailbudget XX.XX.XX</b> (Anlage II)	<b>Ergebnisvoranschlag</b> für den Zeitraum t-2, t-1, t (detailliertere Kontengliederung)
	<b>Finanzierungsvoranschlag</b> für den Zeitraum t-2, t-1, t (detailliertere Kontengliederung)

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015; NACH BFG 2013.

Die Bestimmungen über den genauen Inhalt des Bundesvoranschlags sind in den §§ 24 und 25 BHG 2013 zu finden. Bestimmungen zu den Vorgaben der wirkungsorientierten Angaben im Bundesvoranschlagsentwurf finden sich in §41 BHG 2013.

### 3.4.3 ANGABEN ZUR WIRKUNGSORIENTIERUNG IM TEILHEFT

Als Teil der Budgetunterlagen, nicht aber des Bundesvoranschlags, gibt das Teilheft, verfasst nach einem vom BMF vorgegebenen standardisierten Schema, einen Überblick über die jeweilige Untergliederung. Es führt **Wirkungsinformationen (Ziele, Maßnahmen, Kennzahlen)** auf **Detailbudgetebene**, sowie die dafür zuständigen HHFS an. So wie im BVA, erfolgt auch im Teilheft eine Gegenüberstellung von Ressourcen, den zu erreichenden Zielen und den dafür vorgesehenen Maßnahmen (VGL. RÖP, 2014 E). Ebenfalls – so wie im BVA – sind ein Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag beinhaltet (VGL. PFAU, 2013, S.38). In Anbetracht des Budgetkreislaufs, erfolgt die Erstellung der Teilhefte durch die HHLO nach der erfolgreichen Prüfung der zuvor an das BMF und die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle übermittelten wirkungsorientierten Angaben in Form des Bundesvoranschlagsentwurfs und der anschließenden Ausstellung eines positiven Bescheids (mit der Vorgabe von Richtlinien für die

Erstellung des Budgets) (siehe Abbildung 21: Detailschritt 9 und 10 im Budgetkreislauf). Das Teilheft als Plandokument ist in seiner Erstellung also zwischen dem **Bundesvoranschlagsentwurf** und dem eigentlichen **Bundesvoranschlag**, der Teil des BFG ist und durch Bündelung der Teilhefte durch das BMF zustande kommt (siehe Abbildung 21: Detailschritt 11 und 12 im Budgetkreislauf), einzuordnen.

Der Aufbau eines Teilhefts und die Integration der wirkungsorientierten Angaben wird (so, wie für den BVA im vorigen Kapitel) anhand der nachfolgenden Abbildung 27 schematisch verdeutlicht:

**ABBILDUNG 27:** EINFACHER SCHEMATISCHER AUFBAU EINES TEILHEFTS (NACH UG 20 - ARBEIT).

Ebene bzw. Budgetstruktur	Art der Rechnungslegung bzw. Vorschlagskategorie	Angabentyp zur Wirkungsorientierung und Inhalte
Untergliederung XX	Ergebnisvoranschlag für den Zeitraum t-2, t-1, t (detailliertere Kontengliederung)	
	Finanzierungsvoranschlag für den Zeitraum t-2, t-1, t (detailliertere Kontengliederung)	
Untergliederung XX (Aufteilung auf Globalbudget XX.XX)	Ergebnisvoranschlag für den Zeitraum t (detaillierte Kontengliederung)	
	Finanzierungsvoranschlag für den Zeitraum t (detaillierte Kontengliederung)	
... dazwischen erfolgt ein Überblick über das Personal (UG-Ebene) ...		
Globalbudget XX.XX (Aufteilung auf Detailbudgets XX.XX.XX)	Ergebnisvoranschlag für den Zeitpunkt t (detaillierte Kontengliederung)	
	Finanzierungsvoranschlag für den Zeitpunkt t (detaillierte Kontengliederung)	
		Ziele [...] (für Detailbudgets)
		Maßnahmen [...]
		<b>Konkreter Beitrag je Ziel:</b>
		Wie wird es verfolgt? (Maßnahmen)
		Wie sieht der Erfolg aus? (Kennzahlen/Meilensteine)
		Istzustand (Ausgangspunkt für die Planung im Zeitraum t)
Detailbudget XX.XX.XX	Ergebnisvoranschlag für den Zeitpunkt t-2, t-1, t (detaillierte Kontengliederung)	
	Finanzierungsvoranschlag für den Zeitpunkt t-2, t-1, t (detaillierte Kontengliederung)	
... es folgen allgemeine Erläuterungen zum Budget (je DB) ...		
... es folgen ein Überblick über das Personal, eine Investitionsveranschlagung und verschiedene Aufgliederungsformen der Vorschlagskategorien nach Mittelverwendungs-, Mittelaufbringungsgruppen und Aufgabenbereiche, weitere budgetrelevante Darstellungen		

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015; NACH TEILHEFT BVA 2013 – UG 20: ARBEIT.

Die genauen Bestimmungen zum genauen Inhalt der Teilhefte sind in § 43 BHG 2013 festgeschrieben.

### 3.4.4 STEUERUNG DER HHFS MITTELS RESSOURCEN-, ZIEL- UND LEISTUNGSPLAN

Der Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan (RZL-Plan) ist ein detailliertestes Steuerungsinstrument der Haushaltsführung auf der am niedrigsten aggregierten Budgetstruktur. Er dient den einzelnen Verwaltungsstellen auf **Detailbudgetebene** zur operativen **verwaltungsinternen Steuerung** von Ressourcen, Leistungen und Wirkungen und wird von den Verantwortungsträgern der darüber liegenden Globalbudgetebene (HHLO oder andere Leitorgane) in Absprache mit den jeweiligen HHFS<sup>78</sup> erstellt. Konzipiert sind diese Pläne für einen Zeithorizont von 1-4 Jahren. Auf der einen Seite prozessoptimierend für die HHFS, ergeben sich auf der anderen für die HHLO wichtige Informationen für die Steuerung auf Globalbudget- und Untergliederungsebene. Außerdem sind sie eine wichtige Grundlage für die Erstellung der Teilhefte (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.36). Erstellt werden die RZL-Pläne bereits unmittelbar nach der Bewilligung des BFRG durch das Parlament (siehe Abbildung 21: Detailschritt 7 im Budgetkreislauf).<sup>79</sup>

Eine geregelte Gliederung gibt es nicht, da eine individuelle Anpassung an die HHFS vorgenommen werden muss. Jedes Ressort verwendet dafür allerdings Vorlagen. Die Inhalte des RZL-Plans sind (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.36ff):

- **Ziele** (maximal 5 je Detailbudget)
- **Maßnahmen** (Konkretisierung der Ziele; beschränkte Vorhaben oder Projekte, aber auch Kernleistungen; zur Vermeidung der Komplexität des RZL-Plans maximal 5 Maßnahmen je Ziel)
- **Kennzahlen**

Die Ziele orientieren sich dabei an jenen der Untergliederungsebene, die Maßnahmen an jenen der übergeordneten Globalbudgetebene (siehe Abbildung 24). Zum Großteil enthält der RZL-Plan aber operative Schwerpunkte der jeweiligen Verwaltungseinheit (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.37).

Keine Vorgaben zur Gliederung, aber über die Inhalte im RZL-Plan macht §45 Abs. 1 BHG 2013.

---

<sup>78</sup> Es ist darauf hinzuweisen, dass die neue Budgetstruktur auf Detailbudgetebene für die Verwaltungsstruktur (d.h. die dort zuständigen HHFS) durchaus die Bildung von weiteren Abteilungen und Sektionen nach sich ziehen kann (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.37).

<sup>79</sup> Eine anschließende Kontrolle durch die Wirkungscontrollingstelle im BKA erfolgt nicht (VGL. GEPPL/SEIWALD/THALLER, 2011, S.38).

## 4 WIRKUNGSORIENTIERTE HAUSHALTSFÜHRUNG IN DEN GEMEINDEN

An dieser Stelle sei gesagt, dass die Wirkungsorientierte Haushaltsführung nun begrifflich erklärt und innerhalb der Haushaltsrechtsreform des Bundes funktional eingeordnet ist. Im nun folgenden Kapitel 4 geht es erneut um die Thematik der Wirkungsorientierten Haushaltsführung – allerdings im Hinblick auf die **Gemeindeebene**. Die hier vorhandenen Herausforderungen sind im Wesentlichen die gleichen, wie beim Bund. Dass so wie dieser auch Gemeinden zu einer Wirkungsorientierten Haushaltsführung in der Lage wären, hat bereits der Rechnungshof argumentiert (VGL. RECHNUNGSHOF, 2009, S.35) – die Frage ist allerdings, wie diese umgesetzt wird bzw. was es dafür tatsächlich benötigt.<sup>80</sup>

Als einer der wichtigsten Punkte in dieser Debatte darf im Folgenden nicht aus den Augen verloren werden, dass, um eine **Wirkungsorientierte Haushaltsführung** überhaupt betreiben zu können, zunächst grundlegende Voraussetzungen zu schaffen sind, wie sie der Bund im Rahmen seiner Haushaltsrechtsreform mit der Einführung der fünf Kernelemente (siehe Kapitel 3.2.2) begründet. Eine ganz besondere Rolle scheint in diesem Kontext Kernelement 4 – das **neue Veranschlagungs- und Rechnungswesen** – einzunehmen, das beim Bund als Mischform kameralistischer und doppischer Buchführungselemente zur Umsetzung gelangt und nun (hinsichtlich der Notwendigkeit seiner Einführung) im Zuge der Diskussion einer geplanten Umstellung des derzeitigen kommunalen Haushaltswesens auf ein ebenfalls Wirkungsorientiertes, für am meisten Gesprächsstoff sorgt. Es herrscht Uneinigkeit darüber, ob die derzeit überwiegend gehandhabte Kameralistik in ihrer Funktion den Anforderungen des neuen Wirkungsorientierten Systems genügen kann, die Voraussetzungen dafür nicht doch eher von der Doppik erfüllt werden, oder gar ein Mischsystem (so wie beim Bund) die geeignetste Variante ist. Da nun alle Gemeinden Österreichs bei ihren Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen sämtliche Buchungen nach Vorgabe der VRV 1997 – von dieser allerdings nicht vorgegeben – in kameralistischer Form tätigen, stellt sich u.a. der Bund als Gesetzgeber an der Stelle die Frage, ob nicht innerhalb dieser Verordnung (soweit es der Vereinheitlichung dient) ergänzende Vorschriften gemacht werden müssten bzw. fällig wären, um eine Wirkungsorientierung in der kommunalen Haushaltsführung hinreichend zu ermöglichen. Auch Experten stellen sich derzeit die Frage, welches Aussehen die VRV 1997 nun in einer Neufassung haben könnte bzw. müsste.

Für die finanzielle Krise, in welcher sich die öffentlichen Haushalte heutzutage befinden, ist es schwer, die tatsächlich ausschlaggebenden Gründe zu finden. Unter den gegenwärtig steigenden **Haushaltsdefiziten** und der damit verbundenen immer mehr drückenden **Schuldenlast**, leiden besonders Österreichs Gemeinden. Trotz dieser mieseren Lage, dürfen bestimmte öffentliche Leistungen dabei nicht zu kurz kommen, weshalb der Österreichische Städtebund ganz allgemein die „*Daseinsvorsorge als Staatsziel*“ deklariert wissen will. Finanzielle Besserung sollen die Gemeindehaushalte dennoch erfahren, und zwar indem ein **Konnex** zwischen der **Aufgabenverantwortung** (im Sinne des öffentlichen Interesses) auf der einen und **Ausgaben- und Einnahmenverantwortung** (im Sinne der Wirtschaftlichkeit) auf der anderen Seite hergestellt wird, wobei eine Gewinnmaximierung zu keinem Zeitpunkt im Vordergrund

---

<sup>80</sup> Zum Zeitpunkt des Schreibens der Arbeit existiert noch kein ausgereiftes „Modell“ einer Wirkungsorientierten Haushaltsführung auf kommunaler Ebene, wie dies beim Bund der Fall ist. Allerdings gibt es diesbezüglich etliche Beiträge und Ideen. Eine Auswahl wird in diesem Kapitel beschrieben.

stehen und somit der Solidaritätsgedanke stets gewahrt bleiben soll (VGL. HÄUPL / MÖDLHAMMER, 2010, S.5).

Dass Haushaltswesen der Gemeinden ganz allgemein auf diese Art und Weise verbessern zu wollen, scheint vorab löblich. Wie sich eben beschriebenes allerdings in die Praxis umsetzen lässt, wirft bei sämtlichen Beteiligten nicht nur komplexe Fragen hinsichtlich der Problemlösung auf, sondern löst gleichzeitig auch Grundsatzdiskussionen aus. Zusammenfassend geht es bei den Überlegungen vorwiegend um die generelle **Neuauslegung des Veranschlagungs- und Rechnungswesens** sowie das Integrieren des neuen New Public Management Ansatzes der „**Wirkungsorientierung**“ in der Verwaltung. Beides zusammen mündet in dem Konzept der **Wirkungsorientierten Haushaltsführung**. Folglich bilden beide Neuerungen zusammen das Fundament für das neuartige Haushaltswesen, wobei beide – so wie beim Bund – voneinander nicht unabhängig sind. Als drittes wichtiges Element ist dabei ebenfalls eine **neue Budgetstruktur** zu nennen.

Zu Beginn dieses Kapitels werden nun kurz die **Reformperspektiven** für das momentane kommunale Haushaltswesen vorgestellt (Kapitel 4.1). Danach folgen (die beim Bund als „Kernelemente“ bezeichneten) grundlegenden Voraussetzungen für eine Wirkungsorientierte Haushaltsführung (auf kommunaler Ebene) – die **Neuauslegung des Veranschlagungs- und Rechnungswesens** (Kapitel 4.2) und der New Public Management Ansatz der **Wirkungsorientierung** (Kapitel 4.3). Anschließend wird die Problematik erläutert, warum im Gemeindehaushalt keine **Verbindung zwischen Zielvereinbarung und Budgetierung** hergestellt werden kann (Kapitel 4.4) und weshalb es deshalb – ähnlich wie beim Bund – der Schaffung einer neuen **Budgetstruktur** bedarf (Kapitel 4.5).<sup>81</sup> Gegen Ende wird auf **Vorschläge zur allgemeinen Modernisierung des Rechnungswesens** und eine mögliche **Abänderung der VRV 1997** eingegangen (Kapitel 4.6) sowie aufgezeigt, wie sämtliche Neuerungen zusammenwirken und dadurch schlussendlich eine **Wirkungsorientierte Haushaltsführung** ermöglicht wird (Kapitel 4.7).

## 4.1 REFORMPERSPEKTIVEN FÜR DAS JETZIGE HAUSHALTSWESEN

Der Vorhaben, das kommunale Haushaltswesen grundlegend neu zu gestalten bzw. es zielorientiert auszurichten, damit effektiver und gleichzeitig effizienter zu machen, ist mehr oder weniger eine Schlussfolgerung aus der umgesetzten **Haushaltsrechtsreform des Bundes** (siehe Kapitel 3.2). Es sind aber auch rechtliche **innerstaatliche Bestimmungen**, welche die Gebietskörperschaften auffordern, *„bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes und nachhaltig geordnete Haushalte anzustreben“* und sie im *„Hinblick auf diese Ziele zu koordinieren“* (Art. 13 B-VG); auf **EU-Ebene** sind dies beispielsweise das Sixpack mit seinen Mindestanforderungen an den nationalen Haushalt (z.B. Transparenz der gesamtstaatlichen Finanzen, eine diesbezügliche innerstaatliche Koordinierung, ein Planungshorizont von mindestens drei Jahren; siehe auch Kapitel 3.1.1). Druck auf die Gemeinden machen auch für den öffentlichen Sektor vorgesehene, jedoch

<sup>81</sup> Die vorgestellten Ausführungen stammen vom Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ).

nicht verbindliche **internationale Rechnungslegungsstandards**, wie z.B. IPSAS<sup>82</sup> (VGL. SALITERER, 2013, S.2).

Die gegenwärtige öffentliche Überlegung ist also, ob und wie die VRV 1997 – die Grundlage des kommunalen Haushaltswesens – an die Bestimmungen des neuen Haushaltsrechts des Bundes angepasst werden soll. Eine Reihe von Vorschlägen wurde diesbezüglich schon ausgearbeitet (VGL. STÄDTEBUND, 2014). Für die Übertragung der Wirkungsorientierung auf die Gemeinden (und auch Länder) ist jedenfalls die Adaptierung des Modells des Bundes auf die jeweiligen Bedürfnisse der Gebietskörperschaften notwendig (VGL. GEPPL, 2013, S.9). Mit der entsprechenden Ableitung der Grundsätze (**Wirkungsorientierung, Transparenz, Effizienz, möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage**) auf die Gemeinden (und Länder), soll hier die gewünschte Verbesserung der Steuermöglichkeit im Haushaltswesen erreicht werden (VGL. SALITERER, 2013, S.5).

Die Realisierung dieses neuartigen Systems in Form der VRV 2013 ist sehr komplex, da die alleinige Übernahme der VRV 1997 (samt Inhalt und Struktur) für eine weitere Verflechtung mit dem abgeleiteten Modell des Bundes nicht ausreicht. Hier würde es zur Vermischung vieler Elemente und Begrifflichkeiten (Einnahmen, Ausgaben, Leistungen) kommen. Ein vielversprechender Anknüpfungspunkt stellen die **Anlagen** der VRV 1997 dar. Hier sind das **„Ansatz“- und „Posten“-Verzeichnis** sowie der **Voranschlags- und Rechnungsquerschnitt** zu nennen (siehe Kapitel 2.2.1) (VGL. SALITERER, 2013, S.9f).

Sämtliche Grundlagen, die für eine Neufassung der VRV Verwendung finden könnten, sind das Bundeshaushaltsgesetz (BHG) 2013, die Bundeshaushaltsverordnung (BHV) 2013, die Bundesvermögensverwaltungsverordnung (BVV) 2012, die Einheitliche Betriebsprämienverordnung (EBV) 2012, die EBV Richtlinie, die Rechnungslegungsverordnung (RLV) 2013, die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) 1997, die Wirkungscontrolling-VO 2011, die Angaben zur Wirkungsorientierung-VO 2013, die Controlling-VO 2013 sowie die Kontenplanverordnung (KPV) 2013. Insgesamt wurden in allen Rechtsdokumenten **43 Paragraphen** als geeignet identifiziert, um für die Fassung einer neuen VRV 2013 Verwendung zu finden (VGL. SALITERER, 2013, S.11).

## 4.2 VORAUSSETZUNG 1: NEUAUSLEGUNG DES VERANSCHLAGUNGS- UND RECHNUNGSWESENS

Wie bereits erwähnt, ist der Bund dafür zuständig, im Einvernehmen mit Ländern und Gemeinden und soweit es der Vereinheitlichung dient, gesetzliche Bestimmungen zu Form und Gliederung ihrer Voranschläge und Rechnungsabschlüsse (externes Rechnungswesen) zu erlassen. Die momentan gültigen Vorgaben (VRV 1997) schreiben jedoch nicht vor, auf welche Weise Gemeinden (und auch Länder) ihren Haushalt zu führen haben – d.h. es liegt im Ermessen einer jeder Gebietskörperschaft, ob sie bei der Buchführung auf das traditionelle (überwiegend bei Gebietskörperschaften praktizierte) **kameralistische** oder das modernere

<sup>82</sup> International Public Sector Accounting Standards.

(eher in der Privatwirtschaft verwendete) **doppische Rechnungswesen** zurückgreift (VGL. HÄUPL / MÖDLHAMMER, 2010, S.5).<sup>83</sup>

Die Einführung eines rein doppisch geführten Haushaltswesens im öffentlichen Sektor wird hauptsächlich von **Berufsverbänden der Wirtschaftsprüfer** sowie **kommerziellen Anbietern von Software**, welche Systeme, Programme und IT-Tools aus der privatwirtschaftlichen Buchhaltung vermarkten wollen, gefordert. Die vorteilbringenden Bestimmungen innerhalb der VRV 1997, welche Form und Gliederung von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen vorschreiben und das Haushaltswesen damit bereits vergleichbar und interpretierbar machen, werden dabei zur Gänze ignoriert. Als finanzwirtschaftlich-kameral ausgerichtetes System, steht der Deckungserfolg<sup>84</sup> und der Deckungsverlauf im Vordergrund, daher sollte die Devise in der Buchhaltung lauten: **„Das Ziel bestimmt den Stil“**.<sup>85</sup> Mit einer einseitigen Umstellung des Rechnungswesens auf die Doppik wären **viele Nachteile** verbunden. Das dabei verwendete Regelwerk ist hinsichtlich seiner Implementierung im öffentlichen Sektor äußerst **komplex, unübersichtlich** und auch **teuer**, da es hierfür nur wenige Experten gibt. So wie in der Privatwirtschaft wären nun im Rechnungswesen fortan **Anpassungen**<sup>86</sup> nötig, was das ganze System weiter verkompliziert, das eigentliche Problem der Finanznot aber nicht behebt. Die finanzielle Krise würde durch den **manipulativen Bewertungsspielraum** der doppischen Buchhaltung, welcher Spekulationen erlaubt, nur weiter verstärkt. Die Ausweisung der auf diese Weise **höher werdenden Defizite und Schulden** rückt den öffentlichen Dienst insgesamt in ein schlechtes Licht und lässt die Marktwirtschaft dabei als rettende Alternative erscheinen. Die Zielsetzungen im öffentlichen Sektor sind jedoch finanz-, sozial- und volkswirtschaftlich geprägt und damit grundlegend anders als im privaten, erwerbswirtschaftlich gestalteten Bereich. Das heißt folglich weiter, dass Verluste aufgrund bestimmter Mehrausgaben durchaus „normal“ sein können bzw. in manchen Fällen zumeist auch unvermeidbar sind. Auch dies wird von der Doppik als **wirtschaftliches Versagen** der öffentlichen Hand gedeutet (VGL. KLUG, 2012, S.1ff). Zudem sind der Vermögens- und Erfolgsnachweis (mittels Bilanz und Ergebnisrechnung) unmittelbar gekoppelt mit der **Kreditwürdigkeit** (und auch Zinsbelastung), wodurch wiederum Druck auf die Verwaltung ausgeübt (VGL. STÄDTBUND, 2014) und somit der volkswirtschaftliche Gedanke geschmälert wird. V.a. im Hinblick auf die **Bewertung** des Gemeindevermögens gibt es Probleme. Große Geldbeträge sind in Straßen, Güter- und Gehwegen gebunden. Diese sind ein „öffentliches Gut“ und nicht, wie im Sinne der Privatwirtschaft, ein „Vermögen“. Auch die sozialen Einrichtungen (Schulen, Feuerwehrhäuser, etc.) stellen „Sachwerte“ dar – mit ihnen erfüllt die Gemeinde ihre Pflichtaufgaben, was bedeutet, dass sie damit kein wirklich

---

<sup>83</sup> Auch die etwaige Anwendung des Bundeshaushaltsrechts wird nicht vorgeschrieben.

<sup>84</sup> Dies ist eines der wichtigsten Prinzipien des Haushaltsausgleichs (siehe Kapitel 2.2).

<sup>85</sup> Dem ursprüngliche Ziel, den Überschuss bzw. Abgang im Sinne der Maastricht-Kriterien ermitteln zu können (siehe Fußnote 20 bzw. Tabelle 3), wird mit dem jetzigen finanzwirtschaftlichen Konzept jedenfalls entsprochen. Sogar der Bund bleibt seiner finanzwirtschaftlich kameralen Ausrichtung – auch nach der Haushaltsrechtsreform – im Wesentlichen treu (VGL. STÄDTBUND, 2014).

<sup>86</sup> Damit gemeint sind regelmäßige Änderungen (z.B. bei Normen und Richtlinien), welche das doppische System mit sich bringt. Dieses ist, im Gegensatz zum öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesen, welches durch die Gebietskörperschaften und Interessensvertretungen gestaltet wird, von internationalen Anbietern fremdbestimmt (VGL. KLUG, 2012, S.4).

„verwertbares Vermögen“ besitzt. Entsprechende Bilanzvergleiche würden demnach sowieso nur falsch geschlussfolgert (VGL. SCHLERITZKO, 2013).<sup>87</sup>

Da für eine Gemeinde als „wohlfahrtsstiftende Unternehmung“ gewinnmaximierende Absichten Tabu sind, bestünde gesamtheitlich betrachtet kein Anlass, von der Kameralistik (und ihren Sachzielen) zur Gänze abzukommen und auf die Doppik (und somit die Marktwirtschaft) umzuschwenken. Demnach scheint die Lösung hier vielmehr ein **Mischsystem** zu sein, also eine Art „erweiterte Kameralistik, die finanz-, betriebs- und gesamtwirtschaftlichen Ansprüchen gerecht wird“ (VGL. HÄUPL / MÖDLHAMMER, 2010, S.5). Das System wäre **mehrdimensional zu erweitern**, anstatt komplett zu ersetzen (ähnlich jenem aus Doppik und Kameralistik des Bundes, welches Zeit, Geld und Verwaltungsaufwand einspart und gleichzeitig die öffentlichen Ziele verfolgt) (VGL. KLUG, 2012, S.3). Die positiven Ansätze von Kameralistik und Doppik sollten jedenfalls auf Basis der VRV 1997 weiterentwickelt werden (VGL. EBD., S.5), da diese bereits ständigen Anpassungen an die Bedürfnisse der Gebietskörperschaften durch Experten unterliegt (VGL. HÄUPL / MÖDLHAMMER, 2010, S.6).

Angedachte Veränderungen wären beispielsweise eine **Vermögens- und Schuldendarstellung**<sup>88</sup> und die **Konsolidierung aller von der Gemeinde ausgegliederten Einrichtungen** (siehe Kapitel 0) (VGL. HÄUPL / MÖDLHAMMER, 2010, S.6). Ersterem ist jedoch entgegen zu setzen, dass heutzutage jede kamerale Haushaltsrechnung neben periodengerechten Buchungen, (erweitert um eine Kosten-, Leistungs- und Vermögensrechnung<sup>89</sup>) sehr wohl einen Überblick über Forderungen, Verbindlichkeiten, Vermögen und Schulden zu leisten im Stande ist. Zudem ist die Forderung nach einer Konsolidierung fragwürdig; welchen Sinn hätte es, die unterschiedlichsten Bereiche (z.B. Musikschule, Gesundheitsamt, Gärtnerei, Seniorenheim, Müllabfuhr) buchtechnisch zusammenzuführen, wenn diese unterschiedliche Ziele verfolgen? Das Ergebnis wäre nichts aussagend. Außerdem wird das Vermögen dadurch nicht vermehrt und die Schulden nicht reduziert. Hauptsächlich relevant für eine verbesserte Haushaltsführung sind v.a. die **Finanz- und Steuerpolitik** einer Gebietskörperschaft (VGL. KLUG, 2012, S.3f). Die Beibehaltung der Trennung von ordentlichem und außerordentlichem Haushalt wird empfohlen, da diese Übersicht im Voranschlag (aber auch im Rechnungsabschluss) die Handlungsfähigkeit des Gemeinderats dokumentiert und eine simple Überprüfung von Gesetzmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und v.a. Zweckmäßigkeit ermöglicht (VGL. SCHLERITZKO, 2013).

Das Rechnungswesen sollte jedenfalls „den öffentlichen Zielen, den gesamtwirtschaftlichen Wirkungen, der Transparenz, den bewährten Budgetgrundsätzen und der Darstellung der finanziellen Lage dienen.“ (KLUG, 2012, S.5) Die VRV sollte deshalb weiterentwickelt werden (u.a.) in folgenden Bereichen (VGL. EBD., S.6):

---

<sup>87</sup> Für bestimmte marktbestimmende Betriebe (siehe Ansatz-Gruppe 8, Abschnitt 5, VRV 1997) ist die Vermögens- und Schuldenrechnung bereits verpflichtend vorgesehen (§16 VRV 1997). Der Mehrwert dieser zusätzlichen Ausweisung ist jedoch nicht thematisiert. Einige Teilbereiche wären jedoch bilanzierbar (z.B. Grundstücke, aufgelassene Gebäude) (VGL. SCHLERITZKO, 2013).

<sup>88</sup> In Form einer Vermögens- und einer Ergebnisrechnung (analog zu Kernelement 4 des Bundes; siehe Abbildung 18).

<sup>89</sup> Durch Ableitung aus dem normalen Gesamthaushalt in Form des Querschnitts (siehe Abbildung 6).

- Vermögens- und Schuldenrechnung („Mini-Bilanz“)
- Spekulationsverbot
- Darstellung volkswirtschaftlicher Wirkungen
- Globalbudgetierung
- Mittelfristige Finanzplanung
- Schnittstelle zwischen Finanz- und Betriebswirtschaft
- (Einheitliches „Ansatz“- und „Posten“-Verzeichnis, Trennung von ordentlichem und außerordentlichem Haushalt, Konsolidierung auf Basis der VRV-Querschnittsrechnung)<sup>90</sup>

Die generell optimale Ausgestaltung des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens wäre ein Ineinandergreifen folgender Ebenen (VGL. KLUG, 2012, S.6):

- Finanzen** (Budget, Haushaltsausgleich),
- Organisation** (Politik und Verwaltung) & **Wirtschaftlichkeit** (Leistungserstellung),
- Volkswirtschaft** (Zweckmäßigkeit und Wirkung bei den Leistungen).

**TABELLE 8:** SCHNITTSTELLE ZWISCHEN FINANZ-, BETRIEBS- UND VOLKSWIRTSCHAFT.

Budget	Organisatorische Struktur	Produkte/Leistungen
Gesamthaushalt	Verwaltungsorganisation	Produktplan
Abschnitt	Fachbereich, Sektion	Produktbereich
Unterabschnitt	Geschäftsgruppe, Dienststelle, Abteilung	Produktgruppe
<b>Schnittstelle</b>	<b>Schnittstelle</b>	<b>Schnittstelle</b>
Teilabschnitt	Untergliederung	Produkt
Kostenart, Kostenstelle, Kostenträger	Sachgebiet Sachbearbeiter	Produkt, Einzelleistung, Leistungserlös Kostendeckungsgrad
Finanzielle Deckung	Struktur, Prozess, Ressourceneinsatz	Kennzahlen Indikatoren
<b>Haushaltsausgleich</b>	<b>Wirtschaftlichkeit</b>	<b>Zweckmäßigkeit, Wirkung</b>

QUELLE: KLUG, 2012, S.6.

Tabelle 8 stellt bereits das grundlegende Konzept der Wirkungsorientierten Haushaltsführung dar. Die Verbindung zwischen diesen drei Bereichen, hier angedeutet als **Schnittstelle**, besteht auch in dem bereits konkreter gefassten Ansatz zum neuen Finanzmanagement, siehe Abbildung 36 und Abbildung 37 in Kapitel 4.7.

### **Konsolidierung ausgegliederter Verwaltungseinheiten:**

Im Zusammenhang mit einem eventuell zu reformierenden Veranschlagungs- und Rechnungswesens (Voraussetzung 1; Kapitel 4.2), hat die Konsolidierung den Zweck, sämtliche Finanzverflechtungen der Gemeinde übersichtlich darzulegen.

Heutzutage sind viele Gemeinden dazu übergegangen, bisher selbst erbrachte Dienstleistungen (Produkte) in gewissen Bereichen (z.B. soziale Dienste, Ver- und Entsorgung, Gemeindewohnungswesen) aus diversen Gründen auszugliedern. Der Mix der dabei hervorgehenden Organisationsformen führt dazu, dass verschiedene Rechenwerke mit jeweils

<sup>90</sup> Ansatzweise bereits vorhanden.

unterschiedlichen Zielsetzungen zum Einsatz kommen und somit die Gesamtübersicht über die finanzielle Lage der Gemeinde verloren geht. Daher ist es hier – **v.a. in Hinblick auf die Wirkungsorientierte Haushaltsführung** – notwendig, eine gesamthafte Darstellung zu erreichen. Das grundlegende Problem ist, dass sich die bei den ausgegliederten Betrieben in Verwendung befindlichen Rechenwerke (Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung; siehe Abbildung 18) in ihrem Aufbau wesentlich vom kameralistischen Rechnungswesen der Gemeinde (Einnahmen und Ausgaben nach dem „Ansatz“- und „Posten“-Verzeichnis; siehe Kapitel 2.2) unterscheiden. Eine Möglichkeit, diese Rechenwerke in den Gemeindehaushalt „rückzuintegrieren“, ist ihre Eingliederung über die Systematik des Rechnungsquerschnitts<sup>91</sup>. Hierbei werden unter Berücksichtigung der Querschnitts-Kennzahlen aus Anlage 5b VRV 1997

1. die **Positionen der Ergebnisrechnung der laufenden Gebarung (in Summe: Saldo 1)**,
2. die **Positionen der Vermögensrechnung der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (in Summe: Saldo 2)** und
3. die **Positionen der Finanzierungsrechnung den Finanztransaktionen (in Summe: Saldo 3)**

zugeordnet, woraus sich letzten Endes, in Form eines konsolidierten Rechnungsquerschnitts – die ebenfalls transformierte interne Verwaltungsgebarung mitberücksichtigt – das **Jahresergebnis (Saldo 4)** für den gesamten Gemeindehaushalt (inklusive aller ausgegliederter Betriebe) ergibt (VGL. BIWALD/MAIMER, 2010, S.20ff). Dieser Informationsgewinn ist für den kommunalen Haushalt in Zeiten, in denen einzelne Aufgaben oder gar komplette Verwaltungseinheiten ausgegliedert werden, unentbehrlich (VGL. EBD., S.23).

---

<sup>91</sup> Er eröffnet eine betriebswirtschaftliche Beurteilung (siehe Kapitel 2.2.1).

**ABBILDUNG 28:** ÜBERLEITUNG DER ERGEBNISRECHNUNG IN DEN QUERSCHNITT (LAUFENDE GEBARUNG) DES KAMERALEN RECHNUNGSWESENS.

GuV-Positionen	Querschnittskennziffern der lfd. Gebarung
1. Umsatzerlöse	KZ 13 - Einnahmen aus Leistungen
2. Bestandsveränderungen	-
3. andere aktivierte Eigenleistungen	-
4. sonstige betriebliche Erträge:	
a) Abgang/Zuschreibung Anlagevermögen	-
b) Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen	-
c) übrige	KZ 18 - sonstige Einnahmen
<b>Betriebsleistung (Summe 1 – 4)</b>	
5. Aufwendungen für Material	KZ 23 - Ge- und Verbrauchsgüter
6. Personalaufwand	KZ 20 - Leistungen für Personal
7. Abschreibungen	-
8. sonstige betriebliche Aufwendungen	KZ 24 - Verwaltungs- und Betriebsaufwand
<b>9. Betriebserfolg</b>	
10. Erträge aus Beteiligungen	KZ 17 - Gewinnentnahmen
11. Erträge aus anderen Wertpapieren	KZ 18 - sonstige Einnahmen
12. sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	KZ 18 - sonstige Einnahmen
13. Erträge aus Abgang/Zuschreibung zu Finanzanlagen	-
14. Aufwendungen aus Finanzanlagen/Wertpapieren	KZ 25 - Zinsen für Finanzschulden
15. Zinsen und ähnliche Aufwendungen	KZ 25 - Zinsen für Finanzschulden
<b>16. Finanzerfolg</b>	
<b>17. Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit</b>	
18. außerordentliche Erträge	falls Cash-wirksam in KZ 18
19. außerordentliche Aufwendungen	falls Cash-wirksam in KZ 24
<b>20. außerordentliches Ergebnis</b>	
21. Steuern vom Einkommen und vom Ertrag	KZ 24 - Verwaltungs- und Betriebsaufwand
<b>22. Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag</b>	

QUELLE: VGL. BIWALD/MAIMER, 2010, S.21.

Dieses sämtliche kommunalen Finanzbeziehungen erfassendes, im Grunde genommen aber **kameralistisch funktionierendes Rechnungswesen**, wird (zumindest von den Befürwortern zur Neuauslegung des Rechnungswesens) als wichtiger Schritt hin zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung gesehen.

### 4.3 VORAUSSETZUNG 2: INTEGRATION DER „WIRKUNGSORIENTIERUNG“ IN DIE VERWALTUNG

Auf das Prinzip der Wirkungsorientierung (nach dem Verständnis des Bundes) wurde bereits detailliert in Kapitel 3.3.1 eingegangen. Auch bei den Gemeinden möchte man mit diesem neuen Ansatz bewirken, dass die von der Politik gesetzten Ziele bzw. die damit beabsichtigten **Wirkungen** von der Verwaltung **so effektiv wie möglich** zur Umsetzung gebracht werden, um damit insgesamt gewährleisten zu können, dass in weiterer Folge – durch die Verknüpfung dieser Ziele mit der Budgetierung – der **gesamte Haushalt effizienter** geführt werden kann.<sup>92</sup> Der Schritt zur Verknüpfung stellt für die Gemeinden letzten Endes den Übergang zu einer Wirkungsorientierten Haushaltsführung dar.

Das Umschwenken der Verwaltung von einer inputorientierten auf eine ergebnisorientierte Handlungsweise liegt in der gesellschaftlichen, v.a. aber wirtschaftlichen Entwicklung

<sup>92</sup> An der Stelle sei angemerkt, dass im doppischen Rechnungswesen der Effizienzgedanke in Form des Zusammenhangs zwischen Input (Ressourcen) und Output (Leistung) zwar besteht (Vgl. Klug, 2011, S.29), die Komponente des Outcome (Wirkung) jedoch nicht berücksichtigt ist. Bei der Kameralistik fehlt umgekehrt – aufgrund der gesetzlich vorgegebenen Leistungsziele – der erstgenannte Zusammenhang aus Prinzip (Vgl. EBD.); ein gewisser Outcome ist hingegen – wenn auch nicht gezielt geplant – beabsichtigt. Mit Wirkungsorientierung ist hier gemeint, ein Effizienzdenken im öffentlichen Bereich zu etablieren und die Effektivität des Verwaltungshandelns (Outcome) gezielt zu steuern.

begründet (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.12). Wie sich am Beispiel einiger öffentlicher Verwaltungen in Österreich, Deutschland und der Schweiz bereits herausgestellt hat, ist *„die Integration von Leistungen und Wirkungen in Voranschlag und Rechnungsabschluss ein wichtiger Bestandteil einer zielorientierten und nachhaltigen Ressourcensteuerung [...] Im Mittelpunkt der Verwaltungsreform stehen vor allem neben der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Ressourceneinsatzes, die Bedürfnisse der BürgerInnen und deren Zufriedenheit mit den Leistungen der Verwaltung.“* (EBD.)

Wie der Bund bei sich, hat im Auftrag des Österreichischen Städtebundes auch das Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ) bereits im Jahr 2010 einen Versuch unternommen, das Konzept der Wirkungsorientierung in die kommunale Verwaltungsstruktur zu integrieren, um damit eine Abkehr von der Inputorientierung zu bewirken. Dazu wurde ein **„Leistungskatalog“** erstellt, der für alle Gemeinden Österreichs die Basis für eine bessere Steuerung legen soll. Die zunächst angedachte Systematik dahinter ist ähnlich jener der Wirkungsorientierung beim Bund. Dabei erfolgt die Definition von **Leistungen**<sup>93</sup> und **Kennzahlen**. Es geht darum, insgesamt einen Beitrag für ein *„künftig reformiertes leistungs- und wirkungsorientiertes Haushalts- und Berichtswesen“* (BIWALD ET AL., 2010, S.4) zu schaffen. Der schlussendliche Übergang zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung würde demnach – analog zum Bund – durch eine ebenfalls stattfindende Verknüpfung dieses „Leistungskatalogs“ (Grundlagen) mit den Instrumenten des kommunalen Haushaltswesens von statten gehen (z.B. mit dem Voranschlag).

Mit dem „Leistungskatalog“ wird insgesamt also eine effiziente und effektive Steuerung ermöglicht, und zwar geschieht dies durch die Identifizierung der genauen **Kosten für die Leistungserstellung**, die Festlegung der **Qualität dieser Leistungen** (als Produkte bzw. Produktgruppen bezeichnet) und das gezielte Fokussieren auf **Wirkungen**. Entsprechend dieses Umfangs sieht die Erstellung des „Leistungskataloges“ als ein wesentliches Ziel also auch die **Verknüpfung zwischen eben dieser Produktsteuerung und der Haushaltssteuerung** vor (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.4).

Wesentlich für den „Leistungskatalog“ sind (u.a.) sein Aufbau nach Politikfeldern, Produktgruppen, Produkten und Teilprodukten, sowie dessen Verknüpfung mit mehrdimensionalen Kennzahlen (je Politikfeld), um eine ganzheitliche Steuerung zu ermöglichen (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.5), was in diesem Zusammenhang bedeutet, *„eine Stadt bzw. Gemeinde, einen Teil davon oder einen bestimmten Leistungsbereich in die angestrebte, erforderliche und gewünschte Richtung zu bringen und damit verbundene Ziele zu erreichen“* (EBD., S.8). Die ganzheitliche Steuerung erfolgt nach den Kriterien **Transparenz, Partizipation, Effizienz, Effektivität, Kohärenz** und **Verantwortung für Qualität** und umfasst (VGL. EBD., S.8F):

- ❑ die Verknüpfung von normativer, strategischer und operativer Ebene,
- ❑ mehrdimensionale Qualitätsparameter (Ergebnisse/Wirkungen, Prozesse/Strukturen, Bürger/Mitarbeiter, Finanzen/Wirtschaftlichkeit),

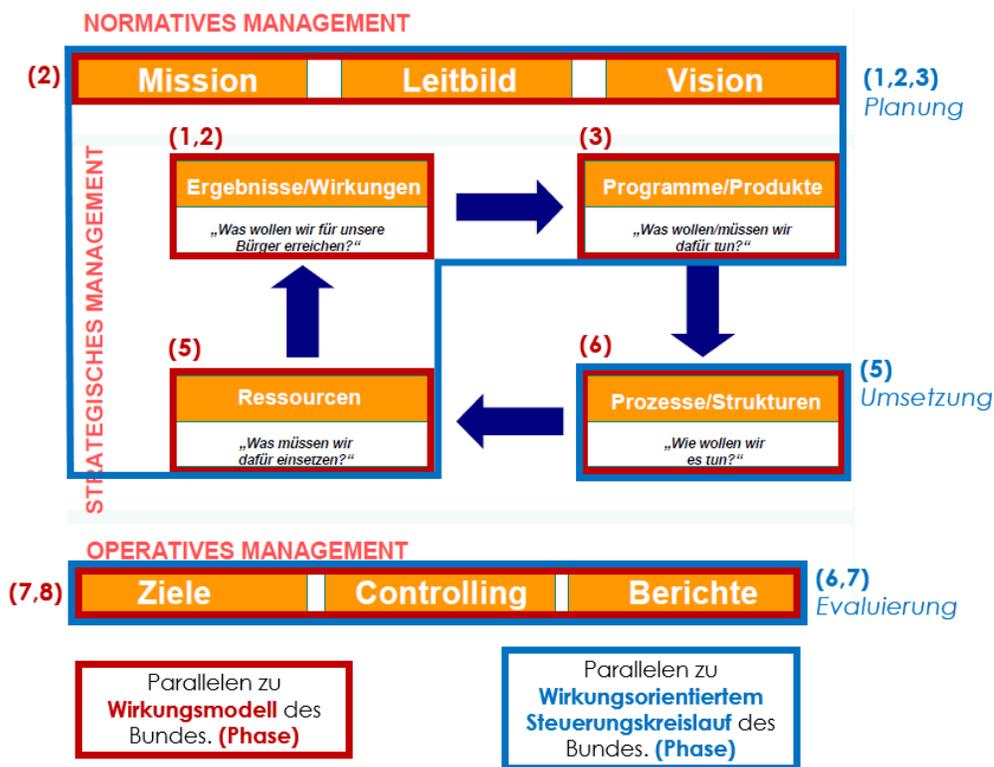
---

<sup>93</sup> Ein ebenfalls im „Leistungskatalog“ verwendeter Begriff für „Leistung“ ist „Produkt“. *„Produkte sind Güter und Dienstleistungen einer Verwaltung bzw. einer Organisationseinheit. Sie werden zur Zielerreichung bzw. Erfüllung eines bestimmten Bedürfnisses erbracht.“* (BIWALD ET AL., 2010, S.13) Der Bund verwendet als Synonym für „Leistung“ den Begriff „Maßnahme“. Zusammenfassend werden alle Begriffe als „Output“ bezeichnet.

- ❑ Verfahren und Instrumente zur Realisierung des mehrdimensionalen Ansatzes (Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und Leistungsberichte, Controlling),
- ❑ die Integration der verschiedenen Wirkungsbereiche der Gebietskörperschaft (Kernverwaltung, Beteiligungen, Eigenbetrieb) in ein einheitliches Steuerungssystem,
- ❑ die Integration zentraler AkteuerInnen (Politik, Verwaltung, Interessengruppen) und
- ❑ eine Organisationsverantwortung (sowohl bei der internen Steuerung als auch bei der externen Berichtslegung)

Die nachfolgende Abbildung zeigt den **Aufbau des ganzheitlichen Steuerungssystems**, welches im Hinblick auf das Wirkungsmodell (siehe Abbildung 22) sowie den Wirkungsorientierten Steuerkreis (siehe Abbildung 23) des Bundes eindeutige Parallelen aufweist.

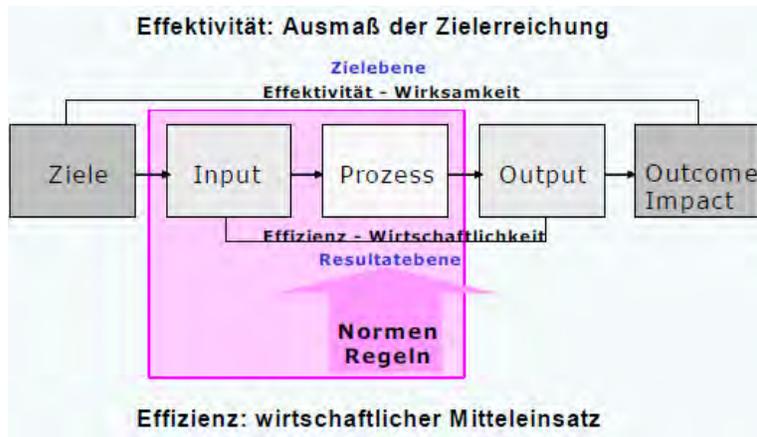
**ABBILDUNG 29:** GANZHEITLICHES STEUERUNGSSYSTEM & PARALLELEN ZU DEN GRUNDLAGEN DES BUNDES.



QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.9; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Die Schritte, die bei der ganzheitlichen Steuerung durchlaufen werden – hier im gesamten als **Dienstleistungskette** bezeichnet – stimmen mit jenen aus dem Wirkungsmodell des Bundes überein.

ABBILDUNG 30: DIENSTLEISTUNGSKETTE.



QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.9; VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Dabei werden basierend auf **Zielen** (Politik), mit welchen bestimmte **Wirkungen** (Outcome) erreicht werden sollen, **Ressourcen** (Input; z.B. Personal- und Sachressourcen) bereitgestellt, die in Finanz- und/oder Kostenbudgets monetarisiert werden. Das Setzen von passenden **Maßnahmen** (Output) entspricht der Leistungserstellung (Summe der Verwaltungstätigkeit), womit die ursprünglichen Ziele und die damit beabsichtigten Wirkungen erreicht werden (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.10). Durch den Vergleich der angestrebten Ziele mit den gewünschten (tatsächlich vorhandenen) Wirkungen, kann die **Effektivität** beurteilt werden, also herausgefunden werden, ob die gefassten Ziele die richtigen waren. Der Blick auf das Verhältnis zwischen verwendeten Ressourcen und erbrachten Leistungen lässt eine Beurteilung der **Effizienz**, also eine Aussage darüber zu, ob der Mitteleinsatz zur Leistungserstellung angemessen oder unverhältnismäßig war. Dieser Ablauf stellt den idealtypischen Steuerungsprozess dar, wie er ebenso beim Bund durchlaufen wird (siehe Abbildung 23).

Für ein gesamtheitliches Funktionieren der Dienstleistungskette braucht es für jeden einzelnen Bestandteil ein geeignetes **Instrument zur Bereitstellung wichtiger Informationen** (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.10:

- ❑ Für den Inputteil: die **Kosten- und Leistungsrechnung** (siehe Bund; Abbildung 14)
- ❑ Für den Prozessteil: die **Messung** der Erledigungsdauer, die **Reflexion** hinsichtlich Notwendigkeit und Effizienz
- ❑ Für den Outputteil: die **Produkte** selber (betreffend Menge und Qualitätsmerkmale)
- ❑ Für den Wirkungsteil: der erzielte **Nutzen** selber (betreffend die entsprechenden Konsequenzen für die Zielgruppe)

Im Gegensatz zur bisher inputorientierten Handlungsweise der Verwaltung (mit ausschließlichem Blick auf den Mitteleinsatz), können mit der Umstellung auf eine wirkungsorientierte Handlungsweise nun wichtige Fragen geklärt werden (BIWALD ET AL., 2010, S.12):

- ❑ Was sind die Ergebnisse und Wirkungen des Verwaltungshandelns? In welchem Ausmaß wurden diese erreicht?
- ❑ Was sind die strategischen (langfristigen) und operativen (kurzfristigen) Ziele und Maßnahmen der Verwaltung?
- ❑ Wer sind die Zielgruppen?
- ❑ Werden die richtigen Leistungen angeboten?
- ❑ Stimmt die Quantität und Qualität der Leistungen?
- ❑ Wie sind die Geschäftsprozesse gestaltet?
- ❑ Sind die Geschäftsprozesse effizient und kundenorientiert gestaltet?
- ❑ Wie hoch sind die Kosten für die einzelnen Produkte und Leistungen?

Der **Aufbau** (hierarchische Gliederung) des „Leistungskatalogs“ erfolgt folgendermaßen (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.15):

- ❑ **9 Politikfelder** (Ein Politikfeld ist ein Steuerungsbereich bzw. eine politisches Handlungsfeld, dem Produkte zugeordnet werden)
- ❑ **23 Produktgruppen** (Eine Produktgruppe umfasst sämtliche Produkte, die miteinander in Zusammenhang stehen)
- ❑ **Ca. 100 Produkte** (Ein Produkt ist ein abgeschlossenes Arbeitsergebnis, das für eine Ziel-/Interessensgruppe einen Nutzen stiftet, ein bestimmtes Verhalten fördern oder sanktionieren soll)
- ❑ **Ca. 300 Teilprodukte** (Ein Teilprodukt ist ein Arbeitsergebnis, das für die Erstellung eines Produktes nötig ist)

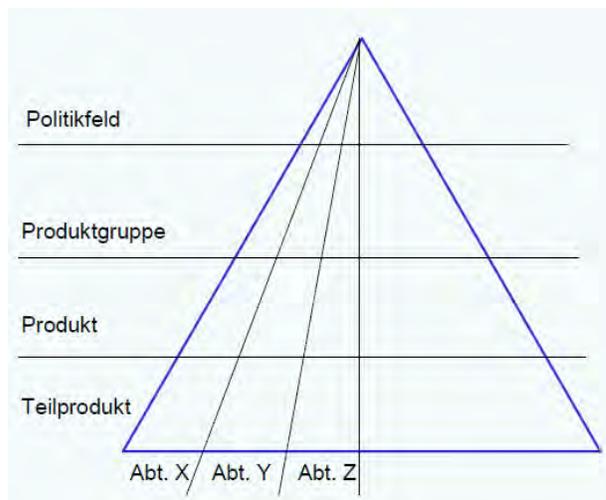
Die nachfolgende Tabelle stammt aus dem „Leistungskatalog“ und zeigt, welchem Politikfeld welche Produktgruppen – das sind im Wesentlichen die wichtigsten Leistungsbereiche, die die Verwaltung in Gemeinden und Statutarstädten abgedeckt (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.15) – zugeordnet werden. Die Auflistung spiegelt im Wesentlichen die Angelegenheiten einer Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich, wie sie u.a. im Bundesverfassungsgesetz Art. 118 Abs. 3 festgeschrieben sind, wieder. Ähnlich beim Bund, wird auch hier (so wie es die Wirkungsorientierung vorsieht), durch das Einbeziehen von Politikfeldern, ein **Konnex von Politik zu Verwaltung** hergestellt; durch die Einteilung in vier Ebenen, können auch größere Städte bzw. Gemeinden, die durch ihr umfangreicheres Angebot eventuell auch auf Teilprodukte zurückgreifen müssen, den „Leistungskatalog“ nutzen (VGL. EBD.).

**TABELLE 9:** ÜBERSICHT POLITIKFELDER UND PRODUKTGRUPPEN.

<b>Politikfeld</b>	<b>Produktgruppe</b>
Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung	Sicherheit und Ordnung Personenstandswesen Bauwesen und feuerpolizeiliche Prüfungen Bürgerservice, Pass-, Meldewesen und Wahlen
Kinder, Jugend, Bildung und Sport	Kinder-, Jugendbetreuung und Schulen Freizeit und Sport
Kunst und Kultur	Kunst und Kultur
Soziales und Gesundheit	Sozialangelegenheiten Gesundheit
Infrastruktur, Umweltschutz und räumliche Gestaltung	Umwelt Infrastruktur Wohnungswesen und Liegenschaften Stadtentwicklung
Straßen, Grünflächen und Forst	Straßen- und Grünflächenbetreuung Land- und Forstwirtschaft
Ver- und Entsorgung	Ver- und Entsorgung
Finanzen, Wirtschaftsförderung, Vermögensverwaltung	Finanzwesen Wirtschafts- und Tourismusförderung
Leitung und zentrale Dienste	Organisationswesen Stadtmarketing und Öffentlichkeitsarbeit Interne Serviceleistungen Personalwesen Vertretung nach außen Führung

QUELLE: BIWALD ET AL., 2010, S.16.

Politikfelder sind die oberste Steuerungsebene, Produkte leisten den entscheidenden **Beitrag für die Ergebnis- und Wirkungsorientierung**. Insgesamt ist es daher wichtig, sämtliche gesammelten Informationen auf allen Ebenen übersichtlich dazustellen. Dafür werden die Informationen innerhalb der hierarchischen Struktur nach oben hin verdichtet. Die folgende Leistungspyramide verdeutlicht das Schema (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.17).

**ABBILDUNG 31:** LEISTUNGSPYRAMIDE – PRODUKTSHEMA.

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.15; VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Die am Ende des idealtypischen Steuerungsprozesses <sup>94</sup> zum Einsatz kommenden (unterschiedlichen) **Kennzahlen** sind derart beschaffen, dass diese bei der Erfassung/Messung der zuvor beabsichtigten Wirkungen (welche je nach Politikfeld unterschiedlich sind) die maximale Aussagekraft erreichen und somit eine hohe Steuerungsrelevanz für die politische und administrative Führung haben. Für jedes Politikfeld gibt es daher ein spezielles Kennzahlenset, das fünfdimensional angelegt ist. Diese fünf Dimensionen stellen charakteristische Bereiche dar, innerhalb derer (je nach Politikfeld und in Abhängigkeit von den hier untergeordneten Produkten) spezifische Kennzahlen gebildet werden. Die Kennzahlen messen dabei direkt die Wirkung eines Produkts, womit geklärt werden kann, ob das Produkt einen Beitrag zum Ziel leistet oder nicht. <sup>95</sup> Folgende Dimensionen werden unterschieden (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.25):

- ❑ **Ergebnis- und Wirkungsdimension** – Bereich 1: Was sind die Ergebnisse und Wirkungen? (Erreichung der / Konsequenzen für Zielgruppe)
- ❑ **Struktur- und Prozessdimension** – Bereich 2: Sind die Anforderungen an die Struktur-/Prozessqualität erfüllt? (kompetente MitarbeiterInnen, leichte Erreichbarkeit / Transparenz und Raschheit der Erledigung)
- ❑ **Wirtschaftlichkeitsdimension** – Bereich 3: Welcher Input ist für den Output notwendig?
- ❑ **Mitarbeiterdimension** – Bereich 4: Wie ist die Lage bei den Mitarbeitern? (Zufriedenheit am Arbeitsplatz, Innovationskraft)
- ❑ **Kundendimension** – Bereich 5: Wie ist die Lage bei den LeistungsempfängerInnen? (Zufriedenheit)

<sup>94</sup> Entspricht dem Wirkungsorientierten Steuerungskreis des Bundes.

<sup>95</sup> Ausgewählt wurden aus praktischer Sicht Kennzahlen, die in einem Politikbereich zentrale Zielparameter abbilden und somit auf mehrere Produkte (dieses Politikbereichs) anwendbar sind. Auf diese Weise werden mit **5-10 Spitzenkennzahlen** die entscheidenden Steuerungsgrößen innerhalb eines Politikfeldes gemessen (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.26).

Der „Leistungskatalog“ sieht für alle neun Politikfelder bzw. für die (den Produktgruppen) untergeordneten Produkte, spezifische Kennzahlen vor, bezüglich derer (begleitend) folgende Angaben gemacht werden zu (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.26):

- Aussagekraft und Nutzen
- Grunddaten und Berechnungsweise
- Exemplarische Angabe von Zielen, die gemessen werden können
- Referenzwerte und Standards aus der Praxis
- Messmöglichkeiten
- Anmerkungen

Um zu verdeutlichen, welchen Umfang der „Leistungskatalog“ (Wirkungsorientierter Ansatz) für ein einzelnes Politikfeld hat, wird als Beispiel „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“ gewählt.

**TABELLE 10: KENNZAHLEN IM POLITIKFELD „BÜRGERSERVICE, SICHERHEIT UND ORDNUNG“.**

Kennzahlenzuordnung zu den Produkten	Quote stattgegebene Berufungen	Verfahrensdauer in Standardzeit	Nachbesserungsquote	Sachverständigen-erledigungsquote	Elektr. Antragsquote	One-Stop-Quote	Personalaufwand/je Verfahren	Kostendeckungsgrad	Akzeptanzquote	Berufungsquote
Produkte										
Sicherheitspolizei	x	x				x	x	x	x	x
Wasserrecht	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Betriebsanlagen	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Gewerberecht	x	x	x		x	x	x	x	x	x
Abfall	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Lärmschutz	x	x		x		x	x	x	x	x
Zivil- und Katastrophenschutz		x				x	x	x	x	
Straßenrecht	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Veranstaltungswesen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Personenstandswesen						x	x	x	x	
Bauwesen und feuerpolizeil. Prüfungen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Bürgerservice, Pass, Meldewesen, Wahlen					x	x	x	x	x	

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.26; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Die nachfolgenden Tabellen zeigen, wie die Kennzahlen zum einen einer Wirkungsdimension zugeordnet und zum anderen hinsichtlich ihrer zugehörigen spezifischen Angaben beschrieben werden.

TABELLE 11: ANGABEN ZU DEN KENNZAHLEN DES POLITIKFELDS „BÜRGERSERVICE, SICHERHEIT UND ORDNUNG“ (1).

Ergebnis- und Wirkungsdimension		
Kennzahl	Quote stattgegebene Berufungen	
Aussagekraft	Verdeutlicht das Ausmaß erfolgreicher Berufungen im Berichtszeitraum und kann auch als Indikator für die Rechtspruchqualität und damit Rechtmäßigkeit des behördlichen Handelns herangezogen werden.	
Grunddaten und Berechnung	Zähler: Anzahl der stattgegebenen Berufungen im Berichtszeitraum X Nenner: Anzahl der ergangenen Bescheide im Berichtszeitraum X	
Ziele	Quote stattgegebene Berufungen soll möglichst gering sein - d.h. max. X%	
Referenzwerte/Standards	max. 1 Prozent der erledigten Verfahren	
Messmöglichkeiten	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK	
Anmerkungen	Im Nenner können statt der Anzahl der ergangenen Bescheide auch die Anzahl der Berufungen genommen werden.	
Wirtschaftlichkeitsdimension		
Kennzahl	Personalaufwand je Verfahren	Kostendeckungsgrad
Aussagekraft	Verdeutlicht die Anzahl an Personalstunden je Verfahren.	Verdeutlicht in wie weit die lfd. Kosten aus Verfahren durch die lfd. Erlöse (Verwaltungsabgaben, Gebühren) gedeckt werden können.
Grunddaten und Berechnung	Zähler: Anzahl der Personalstunden für das jeweilige Verfahren im Berichtszeitraum Nenner: Anzahl der erledigten Verfahren im Berichtszeitraum	Zähler: Lfd. Produkterlöse aus Verfahren im Berichtszeitraum Nenner: Lfd. Produktkosten aus Verfahren im Berichtszeitraum
Ziele	Personalaufwand je Verfahren bei Einhaltung der Qualitätsziele möglichst gering halten - max. X Stunden	Möglichst hoher Kostendeckungsgrad je Verfahren - mind. X%
Messmöglichkeiten	Zeiterfassung (produktbezogen)	Kostenrechnung oder einfache Nachkalkulation
Anmerkungen	Zeiterfassung kann laufend sein (jede/r Mitarbeiter/in zeichnet die Stunden produktbezogen auf) oder auf Basis qualifizierter Schätzungen (Zuteilung der Kapazität je MA auf die einzelnen Produkte)	Nachkalkulation auf Grundlage Stunde je Verfahren mal Stundensatz (inkl. Gemeinkosten)

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.28/S.31; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

TABELLE 12: ANGABEN ZU DEN KENNZAHLEN DES POLITIKFELDS „BÜRGERSERVICE, SICHERHEIT UND ORDNUNG“ (2).

Struktur- und Prozessdimension		
Kennzahl	Verfahrensdauer in Standardzeit	Nachbesserungsquote
<b>Aussagekraft</b>	Verdeutlicht den Anteil an Verfahren, die innerhalb einer festgelegten Standardzeit erledigt wurden.	Verdeutlicht den Anteil an Nachbesserungen an der Anzahl der abgeschlossenen Verfahren.
<b>Grunddaten</b>	<i>Zähler:</i> Anzahl jener Verfahren, die im Berichtszeitraum innerhalb einer festgelegten Standardzeit erledigt wurden <i>Nenner:</i> Anzahl aller Verfahren, die im Berichtszeitraum genehmigt wurden	<i>Zähler:</i> Anzahl der Nachbesserungsaufträge im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der eingereichten Verfahren im Berichtszeitraum
<b>Ziele</b>	Rasche Erledigung der Verfahren - mind. X% in der verfahrensspezifischen Standardzeit	Nachbesserungsaufträge reduzieren - max. X% Nachbesserungsaufträge
<b>Referenzwerte/ Standards</b>	z.B. Bauverfahren 95 % in 6 Wochen	Nachbesserungsquote von max. 15 Prozent
<b>Messmöglichkeiten</b>	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK
<b>Anmerkungen</b>	Ein Verfahren gilt als begonnen, sobald dieses amtswegig oder auf Antrag eingeleitet wird. Ein Verfahren gilt als erledigt, wenn der Bescheid erstellt wurde. Diese Kennzahl ist getrennt nach Verfahrenstypen (z.B. Bauverfahren, gewerberechtl. Verfahren etc.) zu berechnen, für jedes dieser Verfahren ist die spezifische Standardzeit festzulegen.	Eine Nachbesserung ist eine schriftliche oder mündliche Aufforderung der Behörde, noch Unterlagen nachzureichen oder richtig zu stellen. Die Erfassung im System erfolgt mit dem Nachreichen von Unterlagen nach dem Zeitpunkt der Antragstellung. Diese Kennzahl kann getrennt nach Verfahrenstypen (z.B. Bauverfahren, gewerberechtl. Verfahren etc.) berechnet werden.
Kennzahl	Sachverständigenerledigungsquote	Elektronische Antragsquote
<b>Aussagekraft</b>	Verdeutlicht den Anteil von Gutachten, die in einer festgelegten Standardzeit erstellt wurden.	Verdeutlicht den Anteil jener Anträge, die elektronisch eingebracht wurden.
<b>Grunddaten und Berechnung</b>	<i>Zähler:</i> Anzahl der im Berichtszeitraum in Standardzeit erstellten Gutachten <i>Nenner:</i> Anzahl aller im Berichtszeitraum erstellten Gutachten	<i>Zähler:</i> Anzahl der im Berichtszeitraum elektronisch eingebrachten Anträge <i>Nenner:</i> Anzahl der insgesamt eingebrachten Anträge
<b>Ziele</b>	Erstellungsdauer von Gutachten verkürzen - mind. X% in der verfahrensspezifischen Standardzeit	Potenziale des Egov optimal nutzen - mind X% elektr. Antragsquote
<b>Referenzwerte/ Standards</b>	z.B. SV-Erledigungsquote im Bauverfahren 95 % in max. 2 Wochen	
<b>Messmöglichkeiten</b>	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK	ELAK Homepage
<b>Anmerkungen</b>	Diese Kennzahl kann auch getrennt nach Gutachtenkategorien (SV-Gutachten, Baugutachten etc.) berechnet werden.	Diese Kennzahl kann auch getrennt nach Antragskategorien (z.B. Baubewilligung, Veranstaltungsbewilligung etc.) berechnet werden.
Kennzahl	One-Stop-Quote	
<b>Aussagekraft</b>	Verdeutlicht den Anteil an Genehmigungen, die durch einen Behördenkontakt aus Kundensicht erledigt werden können.	
<b>Grunddaten und Berechnung</b>	<i>Zähler:</i> Anzahl der Genehmigungen, die durch einen Behördenkontakt aus Kundensicht erledigt werden können im Berichtszeitraum X <i>Nenner:</i> Anzahl aller Genehmigungen, die im Berichtszeitraum X erteilt wurden	
<b>Ziele</b>	Möglichst hoher Anteil an One-Stop-Erledigungen - mind. X% der Genehmigungen sollen aus Kundensicht One-Stop erfolgen	
<b>Referenzwerte/ Standards</b>	Bürgerserviceleistungen - 70 % One-Stop-Erledigungen	
<b>Messmöglichkeiten</b>	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK	
<b>Anmerkungen</b>	One-Stop-Erledigung bedeutet, dass der Antragsteller nur einen direkten Behördenkontakt hat und somit auch keine Nachbesserungen erforderlich sind. Werden erforderliche Unterlagen nicht vollständig eingebracht, sodass ein Antrag nicht sofort abgewickelt werden kann, so sind diese Fälle nicht zu berücksichtigen.	

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.29F; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

TABELLE 13: ANGABEN ZU DEN KENNZAHLEN DES POLITIKFELDS „BÜRGERSERVICE, SICHERHEIT UND ORDNUNG“ (3).

Mitarbeiterdimension		
Kennzahl	Fluktuationsquote	Weiterbildungsquote
<b>Aussagekraft</b>	Zeigt das Ausmaß jener MitarbeiterInnen, die sich freiwillig verändern.	Zeigt das Ausmaß der Weiterbildung.
<b>Grunddaten</b>	<i>Zähler:</i> Anzahl der im Berichtszeitraum freiwillig ausgeschiedenen MitarbeiterInnen <i>Nenner:</i> Anzahl der bis zum Stichtag X beschäftigten MitarbeiterInnen	<i>Zähler:</i> Anzahl aller MitarbeiterInnen mit mindestens x Weiterbildungstagen im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der bis zum Stichtag X beschäftigten MitarbeiterInnen
<b>Ziele</b>	Kontinuität im Mitarbeiterstamm - max X% Fluktuationsquote	flächendeckende Weiterbildung sichern.
<b>Referenzwerte/Standards</b>		3 bis 5 Weiterbildungstage je MitarbeiterIn (kann zwischen Berufsgruppen differieren)
<b>Messmöglichkeiten</b>	Personalverwaltung	Personalverwaltung
<b>Anmerkungen</b>	Alternativ dazu können im Zähler auch die "Anzahl der gemeindeintern versetzten MitarbeiterInnen berücksichtigt werden".	Alternativ dazu könnten die Weiterbildungstage je MA ermittelt werden - wobei dies keine Aussage über das Ausmaß einer flächendeckenden Weiterbildung gibt.
	Diese Kennzahl eignet sich insbesondere für erfahrungsgemäß fluktuationsintensive Bereiche wie z.B. im Sozialwesen.	
<b>Kennzahl</b>	<b>Fehlzeitenquote</b>	
<b>Aussagekraft</b>	Zeigt das Ausmaß der krankheitsbedingten Absenzen.	
<b>Grunddaten und Berechnung</b>	<i>Zähler:</i> Anzahl der krankheitsbedingten Fehltage im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der Leistungstage (220 Arbeitstage mal Anzahl der MA)	
<b>Ziele</b>	Fehlzeiten möglichst gering halten.	
<b>Referenzwerte/Standards</b>	max. 5 Prozent (kann zwischen Berufsgruppen differieren)	
<b>Messmöglichkeiten</b>	Personalverwaltung	
<b>Anmerkungen</b>	Mit dieser Kennzahl wird auch das Ausmaß der zu Verfügung stehenden Arbeitskapazitäten dargestellt.	

**Hinweis:** Die Kennzahlen der Mitarbeiterdimension sind in der Kennzahlenübersicht des Politikfelds nicht angeführt, da diese immer für alle Produkte gelten!

Kundendimension		
Kennzahl	Akzeptanzquote	Berufungsquote
<b>Aussagekraft</b>	Zeigt welcher Anteil der KundInnen jedenfalls zufrieden mit der Leistung ist.	Verdeutlicht den Anteil der eingebrachten Berufungen an der Gesamtanzahl abgeschlossener Verfahren - steigende Anzahl kann Hinweis auf geringere Zufriedenheit der KundInnen sein.
<b>Grunddaten und Berechnung</b>	<i>Zähler:</i> Anzahl der KundInnen, die "sehr zufrieden" bzw. "zufrieden" mit der Leistung sind. <i>Nenner:</i> Anzahl der befragten KundInnen	<i>Zähler:</i> Anzahl der Berufungen im Berichtszeitraum <i>Nenner:</i> Anzahl der abgeschlossenen Verfahren im Berichtszeitraum
<b>Ziele</b>	Möglichst hohe Zufriedenheit	Berufungsquote max. X.%
<b>Referenzwerte/Standards</b>	80 Prozent der KundInnen bewerten die Leistung mit 1 oder 2	max. 5 Prozent der Verfahren werden berufen
<b>Messmöglichkeiten</b>	Kundenbefragung ist erforderlich	Elektronische Posterfassung bzw. ELAK
<b>Anmerkungen</b>		Diese Kennzahl kann auch getrennt nach Verfahrenskategorien (z.B. Bauverfahren, gewerberechtl. Verfahren etc.) berechnet werden.

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.32F; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Für ein optimales Durchlaufen des gesamten Steuerungsprozesses (Wirkungsorientierter Steuerkreis) bzw. um die Beiträge der einzelnen Produkte zur Zielerreichung zu analysieren, ist es insgesamt wichtig, die **Kennzahlen periodisch zu messen bzw. zu vergleichen und ein Berichtswesen zu integrieren** (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.41).

Eine besondere Form von Kennzahlen sind **Schlüsselkennzahlen**. Diese geben komplexe Sachverhalte sehr stark verdichtet wieder und bilden deshalb ein direktes „Ampelsystem“ (Frühwarnsystem) für die politische Steuerung, wobei sie dabei trotzdem auf verschiedene

Produktbereiche und Produkte der Verwaltung gleichzeitig anwendbar sind und somit für ein ganzes Politikfeld relevante Entwicklungen auf einen Blick zeigen (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.41). Folgende zwei Beispiele illustrieren das Prinzip einer Schlüsselkennzahl eingehend (VGL. EBD. S.42f):

**Beispiel 1:** Das Ziel der politischen Steuerung (Politikfeld hier: Ordnung und Sicherheit) ist die größtmögliche Rechtmäßigkeit in einem Behördenverfahren (das sind Produkte; erzeugt auf Produktebene durch die Verwaltung). Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es der Verdichtung der vorhandenen Information für die Produktebene auf die Politikfeldebene.

**TABELLE 14:** SCHLÜSSELKENNZAHLE FÜR BEHÖRDENVERFAHREN IM POLITIKFELD „SICHERHEIT UND ORDNUNG“<sup>96</sup>

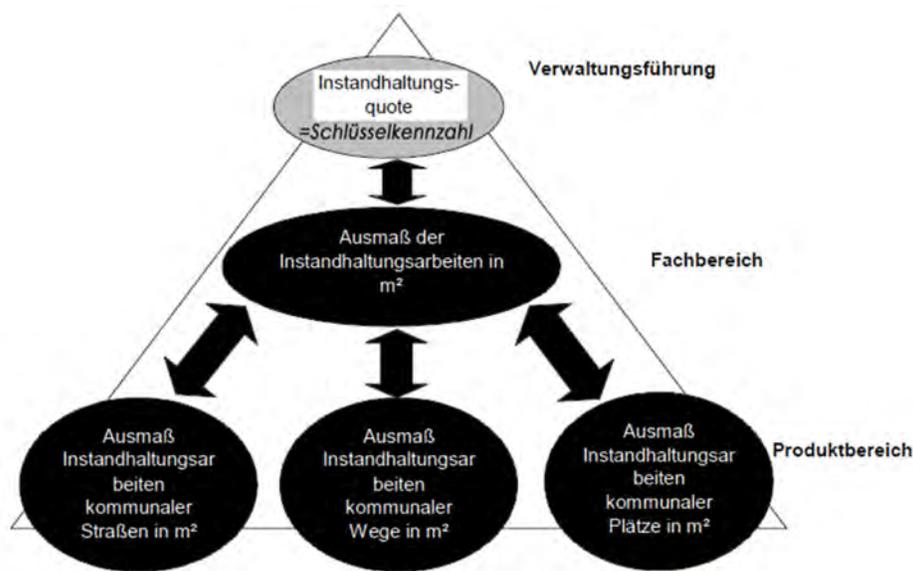
Ebene	Kennzahl plus Wert	Grundlagen/Anmerkung
Politikfeld Sicherheit und Ordnung	Quote stattgegebener Berufungen – 0,7 Prozent <b>=Schlüsselkennzahl</b>	Summe der Werte der einbezogenen Produkte – 19 von 2.650 Verfahren
Produkt Betriebsanlagengenehmigung	Quote stattgegebener Berufungen – 0,5 Prozent	3 von 600 Verfahren
Produkt Wasserrechtliche Bewilligung	Quote stattgegebener Berufungen – 2 Prozent	1 von 50 Verfahren
Produkt Baubehördliche Genehmigung	Quote stattgegebener Berufungen – 0,75 Prozent	15 von 2000 Verfahren

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.42; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

**Beispiel 2:** Das Ziel der politischen Steuerung (Politikfeld hier: Infrastruktur) ist die bestmögliche Erhaltung der kommunalen Tiefbauten wie Straßen, Wege, Plätze, etc. (umzusetzen als Produkte; erzeugt auf Produktebene durch die Verwaltung). Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es der Verdichtung der vorhandenen Information für die Produktebene auf die Politikfeldebene.

<sup>96</sup> Die grün hinterlegte Kennzahl bedeutet, dass sie der Kundendimension des Politikfelds „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“ (siehe Tabelle 10 bzw. Tabelle 13) zugeordnet wird.

**ABBILDUNG 32:** SCHLÜSSELKENNZAHL ZUR INFRASTRUKTURERHALTUNG IM POLITIKFELD „INFRASTRUKTUR“.<sup>97</sup>



QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.42F; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Eine Methode, das Verwaltungshandeln umfangreich zu analysieren und Optimierungspotenziale herauszuarbeiten, ist die – auf dem „Leistungskatalog“ aufbauende – **Produktkritik**. Vereinfacht gesagt, wird damit (u.a.) ermittelt, ob Produkte weiterhin erbracht werden müssen oder nicht bzw. in welchem Maße und wie der Grad der Zielerreichung (beabsichtigte Wirkung) aussieht (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.50). Die **Instrumente** für diese Methode sind – in der Reihenfolge ihrer Anwendung (mit einem Beispiel versehen) aufgezählt – folgende (VGL. EBD., S.51FF):

- **„Leistungskatalog“ – Schritt 1** (Verwendung der Produkte (Output), der Ressourcen (Input) und der Wirkungsbeiträge<sup>98</sup> (Kennzahlen) zu den strategischen Zielen aus dem „Zielkatalog“; Vorbereitung durch die **Verwaltung**)
  - Zuordnung von Ressourcen zu Produkten (Erfassung Personalkapazität, Sachaufwand)
  - Aktualisierung der Leistungsmengen und
  - Aktualisierung der Zielgruppenerreichung
  - Erfassung von Leistungs- und Qualitätsstandards<sup>99</sup>

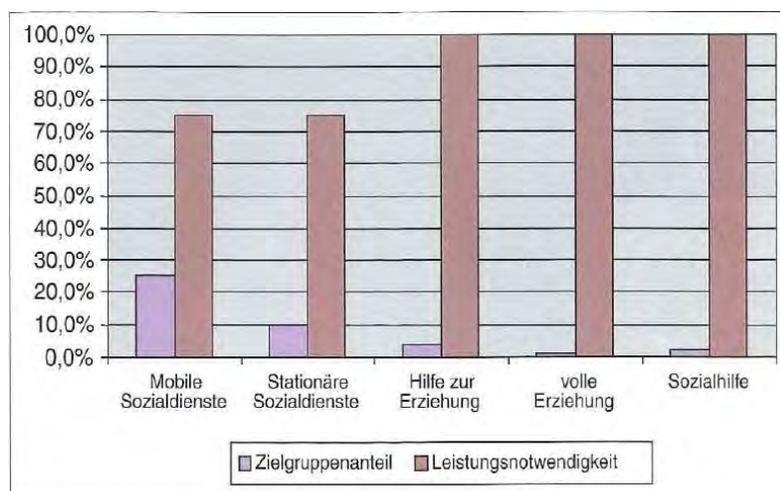
<sup>97</sup> Die weiß hinterlegte Kennzahl könnte – so wie jene grüne aus Tabelle 14 – innerhalb ihres (hier nicht beispielhaft angeführten) Politikfeldes „Infrastruktur“ der Struktur- und Prozessdimension zugeordnet werden (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.38).

<sup>98</sup> Die Wirkungsbeiträge sind beim Erstdurchlauf der Produktkritik logischerweise noch nicht vorhanden, weil die strategischen Ziele im „Zielkatalog“ erst aufgestellt wurden und entsprechende Kennzahlenwerte als Ausgangsbasis daher fehlen (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.54).

<sup>99</sup> Das sind vordefinierte Mindestanforderungen für die Verwaltung beim Erstellen ihrer Leistungen (auf diese wird nicht weiter eingegangen).

- **„ABC-Analyse“ – Schritt 2** (Reihung der Produkte nach Ressourceneinsatz, Zielgruppenerreichung, Leistungsnotwendigkeit; durchgeführt von der **Verwaltung**)
  - Ressourcen-ABC: Zeigt, in welchen Produkten die meisten Ressourcen stecken
  - Zielgruppen-ABC: Zeigt, welcher Anteil der Zielgruppe erreicht wird und welche Leistungsnotwendigkeit<sup>100</sup> besteht

**ABBILDUNG 33:** BEISPIEL ZIELGRUPPEN-ABC – PRODUKTE INNERHALB DER PRODUKTGRUPPE „SOZIALANGELEGENHEITEN“ IM POLITIKFELD „SOZIALES UND GESUNDHEIT“.



QUELLE: BIWALD, 2010, S. 47.

- **„Zielkatalog“ – Schritt 3** (Festlegung der strategischen Ziele der Gemeinde/Stadt durch die **Politik**, mit Unterstützung der **Verwaltung**)

**TABELLE 15:** STRATEGISCHE ZIELE DER STADT.

Z 1 - Wirtschaftsstandort stärken
Z 2 - Demografische Abgang stoppen (Zuzug sichern)
Z 3 - Bedarfsgerechtes Wohnen ermöglichen
Z 4 - Soziale Infrastruktur bedarfsgerecht weiterentwickeln
Z 5 - Stärkung der Innenstadt – raumplanerische Zersplitterung stoppen
Z 6 - Stadtverwaltung als Servicezentrum ausbauen
Z 7 - Sicherheit für die BürgerInnen verbessern
.....

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.52; VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

- **Wirkungsanalyse – Schritt 4** (Bewertung des Beitrags der Produkte zu den strategischen Zielen der Gemeinde/Stadt durch die **Politik** und die **Verwaltung**)

<sup>100</sup> Bis 100% - Pflichtleistung, die Zielgruppe kann sich nicht selber helfen | bis 75% - ein Teil der Zielgruppe kann sich nicht helfen | bis 50% - Leistungsnotwendigkeit für einen Teil der Zielgruppe | bis 25% - keine Leistungsnotwendigkeit (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.52).

**TABELLE 16:** WIRKUNGSANALYSE – BEWERTUNG DES BEITRAGS DER PRODUKTE ZU DEN STRATEGISCHEN ZIELEN DER GEMEINDE/STADT.

Produkte	Leistungen	Ziel 1	Ziel 2	Ziel 3	Ziel 4	Ziel 5	Ziel 6	Ziel 7	Summe	Zuschuss-
										bedarf
Mobile	L 6 Essen auf Rädern	0	1	2	3	0	2	0	8	gering
Sozialdienste	L 7 Heimhilfe	0	1	3	3	0	2	0	9	mittel
	L 8 Hauskrankenhilfe	0	1	3	3	0	2	0	9	hoch
	L 9 Besuchsdienste	0	0	2	3	0	0	0	5	mittel

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.53; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

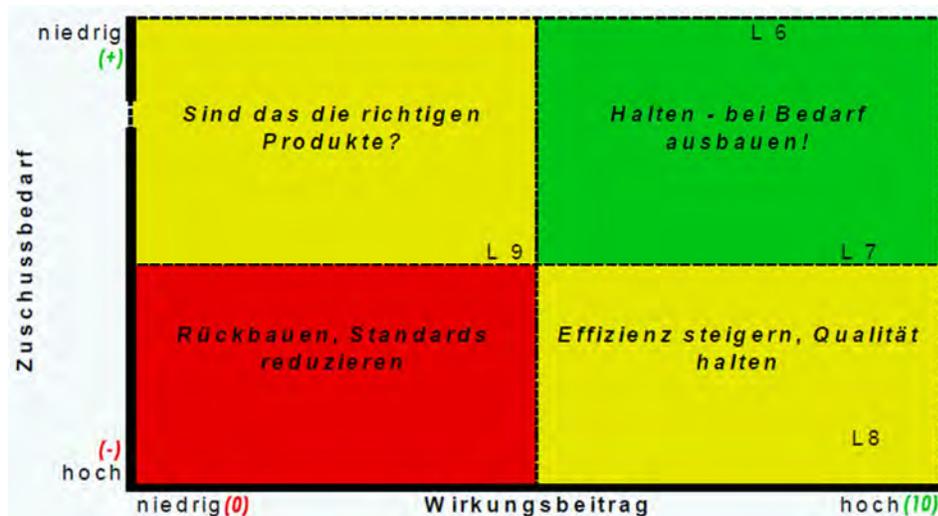
Die Produkte, welche von der Verwaltung bzw. einer Organisationseinheit erstellt werden, sind weiter in **Leistungen** unterteilt. Diese werden bezüglich ihres **Beitrags** zu jedem der in Schritt 3 definierten strategischen Ziele der Stadt/Gemeinde **quantitativ** und bezüglich ihres insgesamten **Zuschussbedarfs** (finanzieller Aufwand) **qualitativ** bewertet.

- **Portfolioanalyse – Schritt 5** (Feststellung des Produktstadiums: Halten/Ausbauen; Halten, aber Kosten senken; Beschaffenheit hinterfragen; Ab-/Rückbauen; dieser Schritt wird von der **Verwaltung** vorbereitet und der **Politik** zur endgültigen Entscheidung vorgelegt)

Die bewerteten Leistungen werden zusammengefasst und zur weiteren Entscheidungsfindung zunächst in vier Klassen (Entwicklungsfelder) unterteilt:

- Produkte, deren Zuschussbedarf und Wirkungsbeitrag niedrig ist → Sie sollen auslaufen
- Produkte, deren Zuschussbedarf niedrig und Wirkungsbeitrag hoch ist → Sie sollen weiterhin bzw. verstärkt erbracht werden
- Produkte, deren Zuschussbedarf und Wirkungsbeitrag hoch sind → Sie bedürfen Analysen (hinsichtlich Prozessen, Strukturen und Standards), um die damit verbundenen Kosten zu senken
- Produkte, deren Zuschussbedarf hoch und Wirkungsbeitrag niedrig ist → Sie sind abzubauen, da dies Leistungen sind, die keinen zentralen Beitrag zu den Zielen der Gemeinde/Stadt leisten

**ABBILDUNG 34:** PORTFOLIOANALYSE – ZUORDNUNG DER PRODUKTE ZU EINEM ENTWICKLUNGSFELD.



QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.53; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Daraus lässt sich erkennen, dass beispielsweise die Leistung L6 (Essen auf Rädern) einen wesentlichen Beitrag zu Ziel 3 (bedarfsgerechtes Wohnen) darstellt, währenddessen dieser hinsichtlich Ziel 7 (Verbesserung der Sicherheit für die BürgerInnen) entfällt. Insgesamt ist der Wirkungsbeitrag zu allen Zielen beachtlich. Der Zuschussbedarf, der auf die Leistung anfällt, wird hingegen als niedrig eingestuft. Demnach ist „Essen auf Rädern“ eine Leistung, die von der Stadt/Gemeinde weiterhin bzw. verstärkt erbracht werden sollte. Für Leistung L7 (Heimhilfe) gilt in ähnlicher Weise gleiches. Leistung L8 (Hauskrankenhilfe) leistet insgesamt über alle strategischen Zielsetzungen betrachtet zwar ebenfalls einen wesentlichen Beitrag, allerdings sind für die Gemeinde/Stadt damit höhere Kosten verbunden, weshalb es hier gilt, Einsparungspotentiale zu ermitteln ohne jedoch die Servicequalität zu senken. Für Leistung 9 (Besuchsdienste) wird der Wirkungsbeitrag insgesamt nur als mittel eingestuft und auch der Zuschussbedarf ist nicht unbeachtlich. Somit stellt sich hier die Frage, ob diese Leistung generell überhaupt Sinn macht – sie kann gegebenenfalls gestrichen werden.

- **Prozessanalyse – Schritt 6** (Prüfung bestimmter Prozesse: Wertschöpfung, Kundenbeziehung; Optimierung und Vereinfachung)

Aus der Feststellung des Produkt-Entwicklungsstadiums erfolgen genauere Analysen zu den jeweiligen Produkten, worauf die **Verwaltung** als Konsequenz Maßnahmen setzt und die **Politik** im Folgenden dazu konkrete Entscheidungen fällt.

Beim Vergleich dieses „Leistungskatalogs“ (für die kommunale Ebene) mit dem Konzept der eingeführten Wirkungsorientierung bei der Bundesverwaltung, sind gesamtheitlich betrachtet **unübersehbare Gemeinsamkeiten** festzustellen. Parallelen sind – unter zur Hilfenahme von Abbildung 24 – in gewissem Maße zu sehen bei:

- ❑ der **Zielstruktur** (Angaben zur Wirkungsorientierung): Sowohl das ganzheitliche Steuerungssystem als auch die Dienstleistungskette implizieren die Festlegung eines Leitbilds und einer Strategie, die Vorgabe von Zielen, das Setzen von Maßnahmen und (hinsichtlich der Evaluierung) die Prüfung mittels Kennzahlen
- ❑ der **Verwaltungsstruktur** (Verwaltungsebenen): Das ganzheitliche Steuerungssystem in Verbindung mit dem geschaffenen Konnex zwischen Politik (Politikfelder) und Verwaltung (Produktgruppe), lässt erkennen, dass die von der Politik beabsichtigten Wirkungen (Outcome) in Form von Wirkungszielen der Verwaltung vorgelegt werden, welche daraufhin die passenden Leistungen/Maßnahmen/Produkte (Output) zu erstellen hat. (Beim Bund sind die Akteure auf der Politikebene die HHLO und auf der Verwaltungsebene die HHFS)

In der Praxis werden derartige „Leistungskataloge“ teilweise bereits verwendet (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.17). Im Unterschied zur Wirkungsorientierung des Bundes ist in diesem „Leistungskatalog“ allerdings nicht berücksichtigt (VGL. EBD./EIGENE INTERPRETATION)

- ❑ die Integration der Produkte (=Leistungen/Maßnahmen) – nach dem Verständnis des Bundes der Zielstruktur zugeordnet – in den kommunalen Budgetkreislauf (wie am Beispiel des Bundes; siehe Abbildung 21),

sowie nur punktuell verwirklicht

- ❑ die Einführung von Globalbudgets (bzw. ähnlichen Mittelverwendungskategorien; also die Schaffung einer **Budgetstruktur**), um somit eine Verknüpfung zwischen den Leistungszielen – nach dem Verständnis des Bundes der Zielstruktur zugeordnet – und den budgetären Ansätzen herzustellen. (Diese Verknüpfung ist beim Bund durchgängig vorhanden und erfüllt den Zweck, vorab einmal Ressourcen für die unterschiedlichen Verwaltungsebenen bereitzustellen – jedoch ohne die Absicht, diese einer sofortigen konkreten Verwendung zuzuführen (was im Eigentlichen als Wirkungsorientierte Haushaltsführung bezeichnet wird; siehe Kapitel 3.4). – Trotz des Fehlens einer solchen Budgetstruktur ist der Leistungskatalog als Ansatz zur Wirkungsorientierung zu bezeichnen).

#### 4.4 DIE VERSCHNEIDUNG DER ERGEBNIS- UND WIRKUNGSSTEUERUNG MIT DER HAUSHALTSSTEUERUNG: STATUS UND AUSBLICK

Der im vorigen Kapitel beschriebene Ablauf bei der Produktkritik entspricht einem **Top-Down Prozess** (Festlegung von Wirkungszielen innerhalb eines Politikfelds, Unterteilung in Produktgruppen und Definition von Produkten mit einem konkreten Beitrag zu den gesteckten Zielen) und stellt den **Zielvereinbarungsprozess** dar. Seine Verknüpfung mit dem **Budgetierungsprozess** stellt für ein modernes kommunales Haushaltswesen eine absolute und unverzichtbare Notwendigkeit dar. Der Idealfall sieht vor, dass die Budgetierung ebenfalls einem **Top-Down-**, gleichzeitig aber auch einem **Bottom-Up Prozess** unterliegt. Bei der Top-Down-Budgetierung werden zunächst **Globalbudgets** gebildet, welche den Politikfeldern (und auch größeren Organisationseinheiten) zugeordnet werden. Die Bottom-Up-Budgetierung greift auf diese Globalbudgets zu und sieht dafür die Bildung einzelner **Produkt-Budgets** vor,

innerhalb derer es auf Basis der hier festgestellten benötigten Ressourcenmengen, zur Ermittlung des konkreten Budgetbedarfs kommt (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.55). Diese Budgetstruktur wäre im groben Ansatz jener des Bundes, der diese als grundlegende Voraussetzung für eine Wirkungsorientierte Haushaltsführung geschaffen hat, sehr ähnlich (siehe Kernelement 2; Kapitel 3.2.4).

Die Praxis zeigt allerdings, dass der **Konnex zwischen Zielvereinbarungs- und Budgetierungsprozess fehlt** – d.h. die Produktsteuerung erfolgt getrennt von der Haushaltssteuerung (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.55).

Wenn man bedenkt, dass die zentrale Grundlage des kommunalen Rechnungswesens die VRV 1997 ist, welche den Gemeinden im Grunde genommen nur inhaltliche Vorschriften macht, jedoch keinerlei Instrumente zur modernen Haushaltssteuerung zur Verfügung stellt, dann scheint es wenig verwunderlich, dass im Haushaltswesen überwiegend die **Input-Orientierung** vorherrscht, wodurch ein Zielvereinbarungsprozess (Output- bzw. Outcome-Orientierung) von vornherein – wenn überhaupt – nur in äußerst schwach ausgeprägter Form stattfinden kann. Der daraus resultierende Beitrag, Leistungen mit maximaler Effizienz erbringen zu können und bei den damit beabsichtigten Wirkungen maximale Effektivität zu erreichen, ist damit praktisch nicht vorhanden, was die Verknüpfung mit der Budgetstruktur faktisch erschweren würde. Aber auch beim Budgetierungsprozess selber fehlen wesentliche Voraussetzungen für eine solche Verknüpfung, denn hier werden – ebenfalls aufgrund des Fehlens diesbezüglicher Regelungen – **keine Budgetebenen** unterschieden; stattdessen erfolgt die Zuteilung finanzieller Mittel „stufenlos“ auf einer Ebene. Dass unter diesen Umständen also keine Verknüpfung von Ergebnis- bzw. Wirkungssteuerung und Haushaltssteuerung stattfinden kann, wird bereits an den **fehlenden Voraussetzungen** deutlich.

Folglich laufen der Zielvereinbarungs- und der Budgetierungsprozess (in welcher Form auch immer diese ausgeprägt sind) parallel nebeneinander her. Für ihre Verknüpfung bzw. die Schaffung der (im Vorfeld notwendigen) Voraussetzungen dafür (Output- bzw. Outcome-Orientierung sowie eine Global- und Produktbudgetebene), sind deshalb entsprechende **Maßnahmen innerhalb der VRV 1997** von Nöten (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.55).

Für eine gesamtheitlich verbesserte (ergebnis- bzw. wirkungsorientierte) Haushaltssteuerung wäre allerdings die Einführung **weiterer Elemente** Voraussetzung. Hier wären v.a. Neuerungen im Bereich der **Buchführung**, welche Änderungen bei der Budgetstruktur voraussetzen, anzustreben. Eine Gemeinde sollte ihren Haushalt grundsätzlich in finanz-, betriebs- und gesamtwirtschaftlicher Hinsicht (Drei-Komponenten-System) steuern können. Die **finanzwirtschaftliche Steuerung** umfasst dabei die simple Ein- und Ausgabenrechnung (in Form der Finanzierungsrechnung), welche zum einen auf der **Gesamtebene** – so wie in Form der momentanen Querschnittsrechnung – durchzuführen ist und zum anderen auf der **Ansatzebene** (d.h. auf Höhe der Politikfelder und Produktgruppen) zu integrieren wäre. Die **betriebswirtschaftliche Steuerung** könnte infolge des Verbuchens von Erträgen und Aufwendungen (in Form der Ergebnisrechnung) erfolgen und wäre auf **Ebene der Produktgruppen und Produkte** anzusiedeln. Die **gesamtwirtschaftliche Steuerung** würde Letzen Endes durch die Ausweisung einer Bilanz (in Form der Vermögensrechnung) gewährleistet werden, wodurch die öffentliche Substanz, die Verschuldung sowie der gesellschaftliche Nutzen bzw. die Wirkungen darstell- und beurteilbar werden (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.55f).

## 4.5 VORAUSSETZUNG 3: NEUE BUDGETSTRUKTUR BZW. NEUE INSTRUMENTE IM FINANZMANAGEMENT

Wie in Kapitel 4.4 erwähnt, sollten für eine Verknüpfung von Ergebnis- bzw. Wirkungssteuerung und Haushaltssteuerung bestimmte Voraussetzungen – im besagten Fall verschiedene Budgetebenen – vorhanden sein, welche im momentanen Haushalt in dieser Form (so wie beim Bund) jedoch nicht bestehen. Daher muss eine **neue Budgetstruktur** mit entsprechenden **Finanzinstrumenten** geschaffen werden. So sind zunächst, analog zum Bund, auch für Gemeinden unterschiedliche Mittelverwendungskategorien (Budgetstruktur) vorgesehen. Dazu zählen an oberster Stelle das **Bereichsbudget**<sup>101</sup>, gefolgt vom **Globalbudget**<sup>102</sup> und dem **Produktbudget**<sup>103</sup> (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.57). Begleitend dazu wären – ebenfalls wie beim Bund – **Instrumente für das Finanzmanagement** (z.B. die Kosten- und Leistungsrechnung) angedacht, um die Steuerung der Ergebnis- und Wirkungsorientierung insgesamt zu verbessern. Die nachstehende Tabelle zeigt, welche Akteure dabei welche Verantwortlichkeiten übernehmen.

---

<sup>101</sup> Diese Mittelverwendungskategorie fasst das **Budget für ein Aufgabenfeld (Politikfeld)** zusammen (VGL. BIWALD/MAIMER, 2013) und ist das Pendant zur Untergliederung des Bundes, welche eine **ressortspezifische Mittelverwendungskategorie** darstellt.

<sup>102</sup> Diese Mittelverwendungskategorie fasst das **Budget für einen sachlich zusammengehörenden Aufgabenbereich (Produktgruppe)** zusammen (VGL. BIWALD/MAIMER, 2013) und entspricht dem Globalbudget des Bundes, welches als **sachlich zusammengehörender Verwaltungsbereich Mittel für ein gleichgerichtetes Leistungsspektrum** bereithält.

<sup>103</sup> Diese Mittelverwendungskategorie fasst das **Budget für eine bestimmte Dienststelle oder Abteilung**, die eine konkrete Leistung (**Produkt**) erbringt, zusammen (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.57) und ist das Pendant zum Detailbudget des Bundes, welches von einer **spezifischen Verwaltungsstelle (HHFS)** zur Erbringung einer konkreten Leistung verwendet wird, womit schlussendlich die Vollziehung des Haushalts erfolgt.

TABELLE 17: NEUE BUDGETSTRUKTUR, INSTRUMENTE FÜR DAS FINANZMANAGEMENT UND VERANTWORTLICHKEITEN.<sup>104</sup>

<b>Budgetstruktur / Instrumente</b>	<b>Verantwortlichkeiten</b>
<b>Bereichsbudget</b>	Politik, Finanzverwaltung, Fachbereichsleiter; extern: Bürger, einzelne Interessensgruppen
<b>Globalbudget</b>	Politik, Finanzverwaltung; extern: Bürger
<b>Produktbudget</b>	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe; extern: Nutzer von Einrichtungen
Mittelfristige Finanz- und Investitionsplanung	Politik, Finanzverwaltung, Fachbereichsleiter; extern: Bürger
Konsolidiertes Rechenwerk über die Beteiligungen	Politik, Finanzverwaltung, Betriebsleitungen; extern: einzelne Interessengruppen
Vermögensrechnung	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe, Finanzverwaltung; extern: Bürger (für knapp gehaltene Aufstellungen)
Kosten- und Leistungsrechnung	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe; zur Auswertung auch Finanzverwaltung
Interne Leistungsverrechnung	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe, Finanzverwaltung
Kalkulationen von Gebühren, Entgelten	Fachbereich, Abteilungen, Dienststellen, Betriebe, Finanzverwaltung

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.57; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Für die Praxis könnte die Budgetstruktur wie folgt aussehen:

ABBILDUNG 35: NEUE BUDGETSTRUKTUR FÜR GEMEINDEN.



Quelle: Vgl. Biwald et al., 2010, S.59; Eigene erweiterte Darstellung, 2014.

<sup>104</sup> Zum Vergleich der Ähnlichkeiten dieses Ansatzes mit der neuen Budgetstruktur des Bundes sei auf Kernelement 2 sowie auf Abbildung 24 verwiesen. Achtung: Mit den hier aufgelisteten Instrumenten sind (im Hinblick auf die Wirkungsorientierte Haushaltsführung) nicht jene der Haushaltsführung gemeint; dies wäre beispielsweise der Voranschlag der Gemeinde.

## 4.6 VORSCHLÄGE ZUR MODERNISIERUNG DES RECHNUNGSWESENS UND ÄNDERUNG DER VRV 1997

Für die Modernisierung des kommunalen Rechnungswesens wurden folgende allgemeine Vorschläge ausgearbeitet (VGL. BIWALD/MAIMER, 2010, S.17F / BIWALD ET AL., 2010, S.57):

- ❑ **Verbesserte globale finanzwirtschaftliche Steuerung** durch
  - Vereinfachte, weniger detaillierte finanzwirtschaftliche Mehrjahrespläne,
  - Einjährige Budget- und Rechnungsabschlüsse,
  - Mehrjährige Haushaltsrahmenplanung mit der Verknüpfung zu den geplanten Leistungen (für eine Mehrverarbeitung an Informationen) und einer jährlichen Top-Down- und Bottom-Up-Budgetierung (um die geübte jährliche Fortschreibung zurückzudrängen).
- ❑ **Outputorientierte betriebswirtschaftliche Steuerung von Leistungen und eingesetzten Ressourcen** durch
  - Darstellung in der Planung,
  - Abrechnung der Relation zwischen Leistungsergebnissen und Ressourceneinsatz mittels einfacher Kosten-Leistungsrechnungen sowie anderer betriebswirtschaftlicher Kalkulationen.
- ❑ **Übergang zu einer klaren Verantwortlichkeit für Leistungen und Ressourcenverbrauch** durch
  - Interne Vereinbarungen zwischen Führung und Fachbereichen,
  - Gliederung der Rechenwerke nach Verantwortungsbereichen (z.B. Fachbereiche, Produktgruppen, Betriebe), d.h. Abkehr von der institutionellen Ansatzgliederung ab der dritten Dekade.
- ❑ **Schrittweiser Übergang zur dezentralen Fach- und Ressourcenverantwortung** auf Ebene der ausführenden Dienststellen, betriebsähnlichen Einrichtungen und Eigenbetrieben durch
  - Anreize wie z.B. erweiterte Befugnisse,
  - Organisatorische Vorkehrungen wie z.B. eine andere Aufbauorganisation oder spezielle Budgetierungsregeln, welche vorsehen könnten, Personalausgaben in die Deckungsfähigkeit der jeweiligen Stelle miteinzubeziehen oder das Übertragen von übrigen Mitteln in das nächste Haushaltsjahr erlauben,
  - Sanktionen bei Budgetüberschreitung wie z.B. „Nachsparen“.
- ❑ **Ausbau der Darstellung der Vermögensverhältnisse** durch
  - Führung einer Vermögensrechnung und Ausweisung einer Bilanz (was von einigen Gemeindeordnungen bereits verlangt wird).

Wie sich erkennen lässt, sind einige der hier grundsätzlich vorgeschlagenen Neuerungen den Kernelementen aus der Haushaltsrechtsreform des Bundes sehr ähnlich. Auf rein konzeptioneller Ebene könnten die meisten Ansätze des Bundes also ohne weiters für Gemeinden übernommen werden. Bei der konkreten Umsetzung in die Praxis sieht dies freilich anders aus. In erster Linie umfasst eine Adaptierung der Haushaltsrechtsreform des Bundes für Gemeinden konkrete Änderungen in den zentralen, das kommunale Haushaltswesen regelnden

Grundlagen, wie sie die VRV 1997 umfasst. Eine Änderung dieser könnte konkret wie folgt aussehen (VGL. BIWALD/MAIMER, 2010, S.18F):

- ❑ **Vereinfachte Gliederung von Einnahmen und Ausgaben in Ansätzen und Posten** durch
  - Reduzierung der im „Ansatz“ Verzeichnis verpflichtenden Unterteilung nach drei Dekaden auf nur mehr zwei Dekaden (Ausnahme: Teilbereiche bei den Ansatz-Gruppen 0, 8 und 9),
  - Hinweise auf Produkte und Produktbudgets.
- ❑ **Verknüpfung des outputorientierten Rechnungswesens mit dem Haushalt nach der Ansatzgliederung**<sup>105</sup>, d.h.
  - Verknüpfung der Produkte mit dem Haushalt erfolgt auf Ebene der Produktgruppen und/oder der zweistelligen „Ansatz“-Verzeichnisse (funktionale Gliederung),
  - Produktgruppenbudgets werden finanzwirtschaftlich geführt,
  - Produktbudgets werden (auf Produktgruppenebene) betriebswirtschaftlich dargestellt,
  - Darstellung von Budgets und Rechnungsabschlüssen nach Verantwortungsbereichen (z.B. mehrere Produktgruppen, zusammenhängende Produkte) neben (oder anstelle) der funktionalen Gliederung (=Ansätze).
- ❑ **Vereinfachte Gliederung der Posten** d.h.
  - Weniger detaillierte Ausweisung in den Rechenwerken (Gesamtübersicht Haushalt), die ähnlich jener im Rechnungsquerschnitt ist.
- ❑ **Produkte und Produktbudgets als zentraler Bestandteil des Rechnungswesens** durch
  - Verankerung dieser Bestandteile in der VRV 1997.
- ❑ **Schnittstelle zwischen Finanzwirtschaft (externes, öffentliches Rechnungswesen) und Betriebswirtschaft (internes Rechnungswesen)**<sup>106</sup>
  - Schnittstelle auf Ebene der „Ansatz“-Verzeichnisse
  - Unterhalb bzw. parallel zum „Ansatz“-Verzeichnis sollte eine betriebswirtschaftliche Darstellung auf Basis von Produkten erfolgen
  - Im „Haushalt“-Verzeichnis ist die Darstellung finanzwirtschaftlich

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass mit den speziellen Änderungen in der VRV 1997 – mit Absicht der **Verschneidung von Wirkungs- und Haushaltssteuerung** – sowohl die Einführung eines neuen **betriebswirtschaftlichen Rechnungswesens** als auch die Schaffung einer **neuen Budgetstruktur** erforderlich wird. Es gilt also, ähnliche Rahmenbedingungen wie der Bund (in Form seiner Kernelemente) zu erstellen.

Weitere mit Vorteilen behaftete VRV Anpassungen wären u.a. (VGL. BIWALD/MAIMER, 2010, S.26F):

---

<sup>105</sup> Zum besseren Verständnis dieser Änderung siehe Abbildung 36.

<sup>106</sup> Zum besseren Verständnis dieser Änderung siehe Abbildung 36.

- ❑ Verpflichtung zur Erstellung **mittelfristiger Finanzrahmenpläne**<sup>107</sup>
- ❑ **Bisherige Gliederung** nach ordentlichem und außerordentlichem Haushalt (§4 Abs. 1 und 2 VRV 1997) nur mehr als „**Kann-Bestimmung**“
- ❑ **Verbesserung der Vermögens- und Schuldendarstellung** durch Miteinbezug sämtlicher Gemeindeeinrichtungen, v.a. ausgegliederter Betriebe (neben den bereits berücksichtigten Unternehmen mit marktbestimmter Tätigkeit<sup>108</sup>)

#### 4.7 SYNTHESE MEHRERER KOMponentEN UND VERBINDUNG ZUR VRV 1997

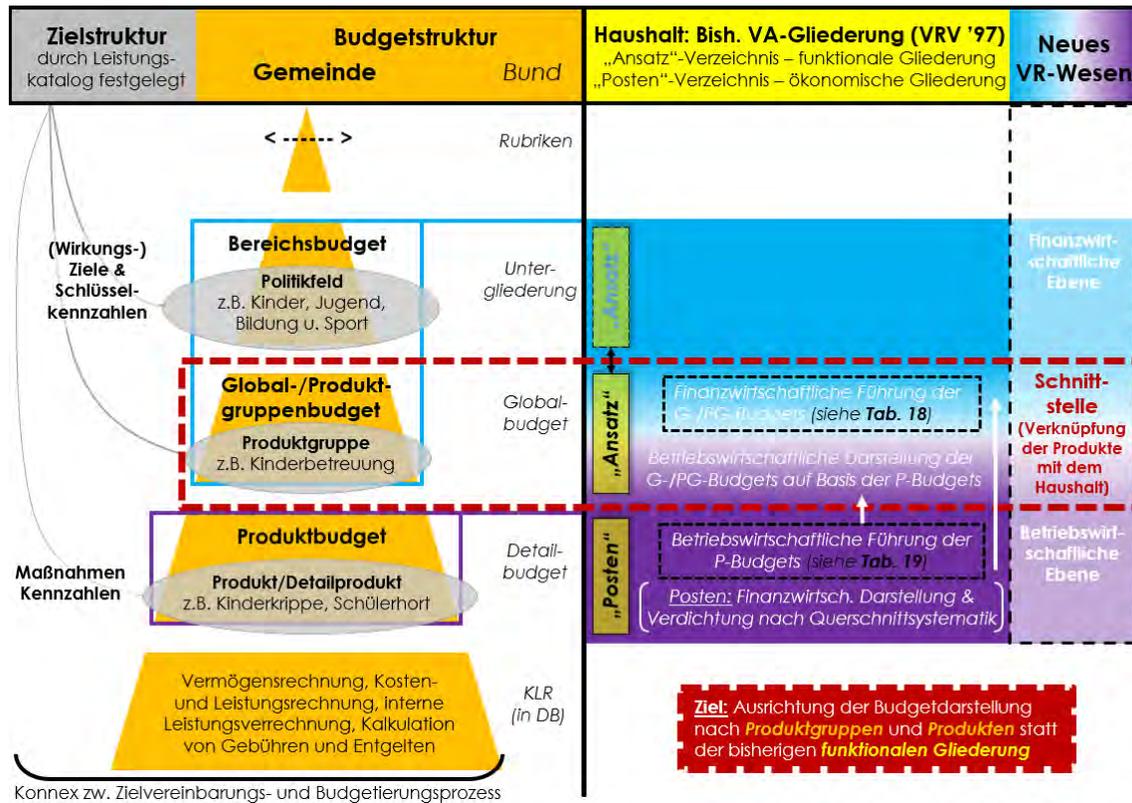
Mit den in Kapitel 4.2 (Neuauslegung des **Veranschlagungs- und Rechnungswesens**), Kapitel 4.3 (New Public Management Ansatz der „**Wirkungsorientierung**“) und Kapitel 4.5 (**Neue Budgetstruktur**) beschriebenen Ansätzen, sind die grundlegenden Voraussetzungen<sup>109</sup> gegeben, das kommunale Haushaltswesen wirkungsorientiert führen zu können. Dazu bedarf es der Synthese dieser drei Komponenten zu einem ganzheitlichen Steuerungssystem bei einer gleichzeitig erfolgenden Verflechtung mit einem der kommunalen Haushaltsinstrumente – im vorliegenden Fall dem **Voranschlag**. Darin werden, wie in Kapitel 2.2.1 ausführlich beschrieben, die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde mithilfe einzelner **Voranschlagsstellen**, getrennt nach ordentlichem und außerordentlichem Haushalt, sowie in Form einer **Querschnittsdarstellung**, bei der die Aufhebung dieser Trennung erfolgt, angeführt. Die Verflechtung mit dem Voranschlag kann – salopp gesagt – interpretiert werden, als eine Überführung der durch das „**Ansatz**“- und „**Posten**“-**Verzeichnis** definierten Voranschlagsstellen in die Systematik der **Produktgruppen und Produkte** („Neustrukturierung“). Der Grund dafür ist der, dass diesen Produktgruppen und Produkten **wirkungsorientierte Angaben (Ziele, Maßnahmen, Kennzahlen)** zugrunde gelegt werden bzw. diese darauf ausgerichtet sind, womit die Veranschlagung – und somit die Haushaltsführung – wirkungsorientiert, d.h. der **Zielstruktur** entsprechend, funktionieren kann. Die **Budgetstruktur** macht es möglich, die budgetären Mittel in einem Top-Down-Prozess zunächst grob auf ein Bereichsbudget oder auch Global-/Produktgruppenbudget aufzuteilen. Ersichtlich werden die – sodann aus einem Bottom-Up-Prozess hervorgehenden – tatsächlich benötigten Mittel erst in Form der Produktbudgets. Das neue **Veranschlagungs- und Rechnungswesen** gewährleistet insgesamt eine bessere Gebarungskontrolle. Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht schematisch die Verflechtung.

<sup>107</sup> Bereits im ÖStP verankert.

<sup>108</sup> Das sind u.a. Betriebe der Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Müllbeseitigung und Betriebe für die Errichtung und Verwaltung von Wohn- und Geschäftsgebäuden (laut VRV 1997, Ansatz-Gruppe 8, Abschnitt 5).

<sup>109</sup> Der Bund bezeichnet diese als Kernelemente.

**ABBILDUNG 36:** WIRKUNGSORIENTIERTE HAUSHALTSFÜHRUNG AUF KOMMUNALER EBENE: SYNTHESE DREIER KOMPONENTEN UND VERKNÜPFUNG MIT DEM VORANSCHLAG.



QUELLE: NACH BIWALD/MAIMER, 2010, S.18f & BIWALD ET AL., 2010, S.59; EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Die Führung eines **Global- bzw. Produktgruppenbudgets** erfolgt (nach Abbildung 36) in **finanzwirtschaftlicher Form**. Die Grundlage hierfür bilden die einzelnen jeweils untergeordneten Produktbudgets. Diese werden zunächst einzeln, ebenfalls finanzwirtschaftlich geführt, bevor sie (hier: die „Posten“) in die Querschnittsdarstellung (siehe Abbildung 7) übergeführt und somit für die darüber liegende Budgetebene gebündelt, d.h. verdichtet werden (siehe Tabelle 18). Eine solche Übersicht, bei der die Einnahmen links und die Ausgaben rechts abgebildet werden, ergibt sich für jedes Global-/Produktgruppenbudget (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.59).

**TABELLE 18:** DARSTELLUNG IM HAUSHALT – GLOBAL-/PRODUKTGRUPPENBUDGET „KINDERBETREUUNG“ (FINANZWIRTSCHAFTLICHE GLIEDERUNG).

<b>24 Kinderbetreuung</b>	<b>2008</b>		
<b>EINNAHMEN</b>		<b>AUSGABEN</b>	
12 Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen	350.000	20 Leistungen für Personal	550.000
13 Einnahmen aus Leistungen	25.000	21 Personal und sonstige Ruhebezüge	50.000
15 Laufende Transferzahlungen von Trägern der öffentlichen Rechts	50.000	23 Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Handelswaren	55.000
16 Sonstige laufende Transfereinnahmen		24 Verwaltungs- und Betriebsaufwand	25.000
17 Gewinnentnahme der Gemeinde von Unternehmungen		25 Zinsen für laufende Finanzschulden	25.000
		26 Laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	
		27 Sonstige laufende Transferzahlungen	
<b>Einnahmen der laufenden Gebarung</b>	<b>425.000</b>	<b>Ausgaben der laufenden Gebarung</b>	<b>705.000</b>
30 Veräußerung von unbewegl. Vermögen		40 Erwerb von unbeweglichem Vermögen	
31 Veräußerung von beweglichem Vermögen	2.000	41 Erwerb von beweglichem Vermögen	65.000
33 Kapitaltransferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts			
34 Sonstige Kapitaltransferzahlungen			
<b>Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen</b>	<b>2.000</b>	<b>Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen</b>	<b>65.000</b>
51 Einnahmen aus Rücklagen		61 Zuführungen an Rücklagen	
52 Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts		63 Gewährung von Darlehen an andere und von Bezugsvorschüssen	
53 Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an andere und von Bezugsvorschüssen		64 Rückzahlung von Finanzschulden von Trägern des öffentlichen Rechts	155.000
54 Aufnahme von Finanzschulden von Trägern des öffentlichen Rechts		65 Rückzahlung von Finanzschulden von anderen	
55 Aufnahme Finanzschulden von anderen			
56 Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde			
<b>Einnahmen aus Finanztransaktionen</b>		<b>Ausgaben aus Finanztransaktionen</b>	<b>155.000</b>
<b>Gesamteinnahmen</b>	<b>427.000</b>	<b>Gesamtausgaben</b>	<b>925.000</b>

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.60; VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Die Führung eines **Produktbudgets** erfolgt (nach Abbildung 36) in **betriebswirtschaftlicher Form** (Ergebnisrechnung<sup>110</sup>), damit dieser (untergeordnete) Bereich besser gesteuert werden kann. Wichtige Bestandteile eines Produktbudgets sind Angaben zur Zielgruppe (für wen das Produkt gedacht?), zur Auftragsgrundlage (welche gesetzlichen Grundlagen sind die Voraussetzung für die Leistung bzw. das Produkt?), zu den Produktverantwortlichen sowie zur Wirkungsorientierung (das sind die mit dem Produkt verfolgten Ziele, die zur Messung der Wirkung erforderlichen Kennzahlen, sowie die Grunddaten für die Messung). Die zusätzliche Dimension der Zeit ermöglicht den Vergleich (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.60f). Die

<sup>110</sup> Ausweisung von Erträgen (hier: Gesamterlöse) und Aufwendungen (hier: Gesamtkosten).

Zusammenfassung aller Produktbudgets ermöglicht eine betriebswirtschaftliche Darstellung auf Global-/Produktgruppenbudget-Ebene.

**TABELLE 19:** DARSTELLUNG IM HAUSHALT – PRODUKTBUDGET „KINDERKRIPPE“ (BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHE GLIEDERUNG).

<b>Produkt X: Kinderkrippe (PG24: Kinderbetreuung)</b>				
Zielgruppe: GemeindegängerInnen im Alter von 3-5 Jahren				
Auftragsgrundlage: Landesgesetz vom ...				
Produktverantwortlicher: XY				
	Plan 2010	Plan 2009	Ist 2008	Ist 2007
Personal	410.000	390.000	377.000	388.000
Material	25.000	25.000	31.000	26.000
Sonstige Ausgaben	60.000	60.000	62.000	63.000
<b>kostengleiche Ausgaben</b>	<b>495.000</b>	<b>475.000</b>	<b>470.000</b>	<b>477.000</b>
Kalk. Abschreibungen	55.000	55.000	55.000	55.000
Kalkulatorische Zinsen	5.000	5.000	6.000	5.000
Verwaltungsgemeinkosten	15.000	15.000	15.000	15.000
<b>Gesamtkosten</b>	<b>570.000</b>	<b>550.000</b>	<b>546.000</b>	<b>552.000</b>
Erlöse	230.000	220.000	210.000	220.000
Sonstige Erlöse	5.000	5.000	5.000	5.000
<b>Gesamterlöse</b>	<b>235.000</b>	<b>225.000</b>	<b>215.000</b>	<b>225.000</b>
<b>Jahresziele und Zielerreichung</b>				
Versorgungsquote	95%	90%	89%	90%
Kosten pro Kindergartenplatz	4.560	4.580	4.550	4.678
Kundenzufriedenheit	1,5	1,5	1,8	1,7
<b>Grunddaten</b>				
Anzahl betreute Kinder	125	120	120	118
Anzahl gemeldete Kinder	132	134	135	131

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.61; VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

Der wirkungsorientierte Vollzug des Haushalts mithilfe der „neuen Elemente“ – d.h. der Ablauf der **Wirkungsorientierten Haushaltsführung** – erfolgt nun folgendermaßen (VGL. BIWALD/MAIMER, 2010, S.28):<sup>111</sup>

<sup>111</sup> Aufgrund eines – im Gegensatz zu Bund – auf kommunaler Ebene noch nicht so weit fortgeschrittenen Implementierungsgrades der Wirkungsorientierung in die Haushaltsführung bzw. der andauernden Grundsatzdiskussionen über die Notwendigkeit und Ausgestaltung einer Haushaltsrechtsreform, ist der hier dargestellte Ablauf von der Umsetzung in der Praxis in seinem Umfang äußerst begrenzt.

1. **Definition der Produkte**<sup>112</sup> („Posten“) → Zuordnung von Ressourcen (Sach- und Personalressourcen) und Zuteilung von Verantwortlichen
2. **Verdichtung der Produkte** (inhaltlich!) zu Produktgruppen → Grundlage zur Gliederung der Global-/Produktgruppenbudgets → Erstellung erster Produktbudgets (Basis sind Ist-Daten) → Grundlage für ersten Budgetierungsprozess
3. **Definition von strategischen Wirkungszielen je Politikfeld und operativen Wirkungszielen je Produkt** (unter Berücksichtigung der fünf Dimensionen<sup>113</sup>)
4. **Definition von Kennzahlen** (entsprechend den Zielen und unter Berücksichtigung der fünf Dimensionen)
5. **Budgetierungsprozess** ausgehend vom Global-/Produktgruppenbudget der Produktgruppe → Verteilung auf Produkte aufgrund (strategischer und operativer) Ziele → Ermittlung des Budgetbedarfs der Produkte
6. **Evaluierung der Zielerreichung** durch Kennzahlen → eventuell Maßnahmen zur Korrektur

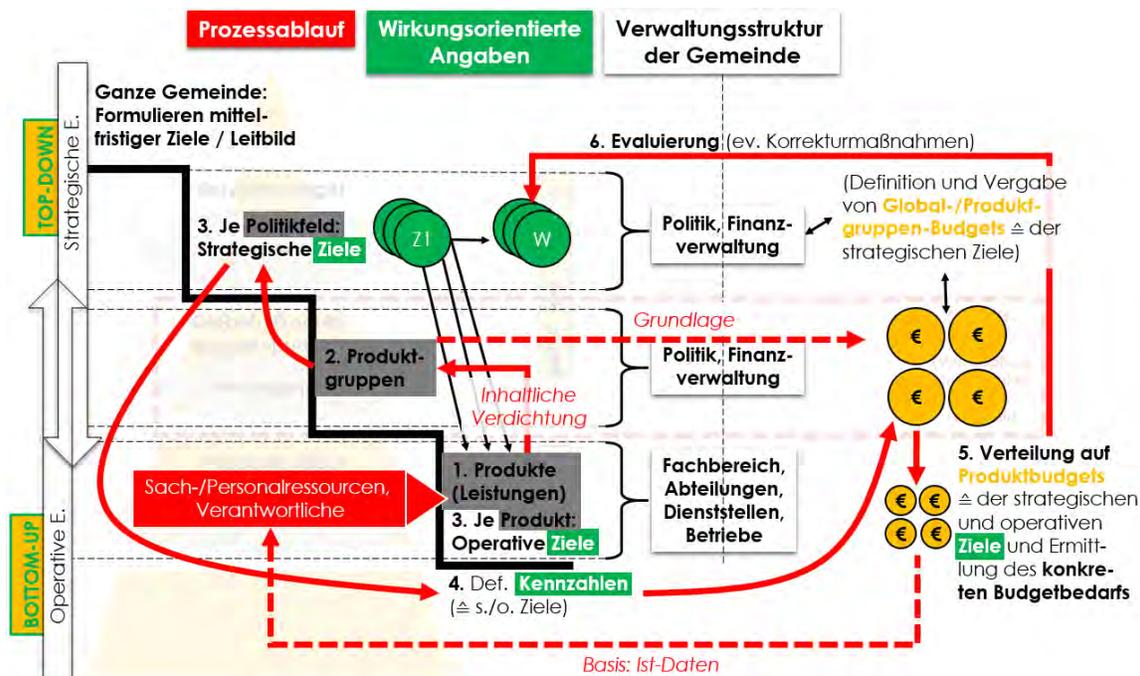
Der wesentliche Unterschied zum Prozessablauf der Wirkungsorientierten Haushaltsführung des Bundes ist der, dass hier die **Produkte (Leistungen) vor den Zielen definiert** werden. Dies mag darin begründet liegen, dass die in Produktgruppen und Produkte übergeführten „Ansatz“- und „Posten“-Verzeichnisse bereits getätigte Verwaltungsleistungen darstellen. Weil diese die Aufgabenpalette einer Gemeinde somit im Wesentlichen repräsentieren, sollten sie – im Hinblick auf das Erreichen der beabsichtigten Wirkungen – als Basis für die Zielorientierung des Verwaltungshandelns hergenommen werden. Die nachstehende Abbildung zeigt den Prozessablauf der Wirkungsorientierten Haushaltsführung grafisch:

---

<sup>112</sup> Ausgangsbasis hierfür sind die mittelfristig definierten Ziele (Schritt 3) sowie die evaluierten Wirkungen aus den Kennzahlenwerten (Schritt 6). Im ersten Durchlauf dieses Prozesses sind beide Voraussetzungen noch nicht gegeben. (Vgl. Fußnote <sup>98</sup>)

<sup>113</sup> Siehe Tabelle 11 bis Tabelle 13.

ABBILDUNG 37: WIRKUNGSORIENTIERTE HAUSHALTSFÜHRUNG AUF KOMMUNALER EBENE: PROZESSABLAUF.



QUELLE: VGL. BIWALD/MAIMER, 2010, S.28; BIWALD ET AL., 2010, S.62FF; EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Im Haushalt erfolgt die Darstellung der in orange gekennzeichneten Global-/Produktgruppenbudgets und Produktbudgets (siehe Abbildung 37) – sowohl beim Voranschlag als auch beim Rechnungsabschluss – nach der in Tabelle 18 und Tabelle 19 angegebenen Form.

Analog zum Bund ist auch auf kommunaler Ebene ein **Berichtswesen** vorgesehen. Ein **Gesamtbericht** soll die Politikfelder überblicksartig darstellen, indem u.a. Ziele und Kennzahlen sowie die SOLL- und IST-Werte (der vergangenen Jahre) angeführt werden. Im **Abteilungsbericht** werden die Produkte, die dazugehörigen operativen Ziele und Kennzahlen, ebenfalls die SOLL- und IST-Werte, Einnahmen und Ausgaben (komprimiert im Rechnungsquerschnitt) sowie Erlöse und Kosten vermerkt (VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.65).

TABELLE 20: MÖGLICHES AUSSEHEN DES ABTEILUNGSBERICHTS (AUSSCHNITT).

<b>Stadtgemeinde – Ergebnisbericht Zeitpunkt t</b>				
Dienststelle:				
Strategische Ziele:				
Produkt:				
Operative Ziele:				
<b>Kennzahlen</b>	<b>Soll t</b>	<b>Ist 1.Q. t</b>	<b>Ist t-1</b>	<b>Ist t-2</b>
<b>Grunddaten</b>	<b>Soll t</b>	<b>Ist 1.Q. t</b>	<b>Ist t-1</b>	<b>Ist t-2</b>
Produkt:				
Operative Ziele:				
<b>Kennzahlen</b>	<b>Soll t</b>	<b>Ist 1.Q. t</b>	<b>Ist t-1</b>	<b>Ist t-2</b>
<b>Grunddaten</b>	<b>Soll t</b>	<b>Ist 1.Q. t</b>	<b>Ist t-1</b>	<b>Ist t-2</b>

QUELLE: VGL. BIWALD ET AL., 2010, S.68; EIGENE VERÄNDERTE DARSTELLUNG, 2015.

## 5 RAUMPLANERISCHE BEITRÄGE ZUR WIRKUNGSORIENTIERTEN HAUSHALTSFÜHRUNG AUF KOMMUNALER EBENE

Die Raumplanung ist eine Wissenschaft, bei der es darum geht, einzelne Interessen aus Gesellschaft, Politik und Wirtschaft zusammenzuführen und dabei diverse Grundsätze wie Effizienz, Effektivität, technische Funktionalität, ökologische Verträglichkeit und soziale Ausgewogenheit zu wahren (VGL. TU WIEN, 2014). Sie ist daher ein interdisziplinäres Arbeitsfeld mit querschnittsorientierten Aufgaben. Gleichzeitig ist sie auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen (siehe Abbildung 38) tätig und stets darum bemüht, in den Bereichen Wohnen, Arbeiten, Versorgung und Erholung ein Allgemeinwohl zu erzeugen (VGL. TU DORTMUND, 2014).

ABBILDUNG 38: RÄUMLICHE EBENEN DER RAUMPLANUNG.



QUELLE: TU DORTMUND, 2014.

Für die Steuerung räumlicher Entwicklungen bedient sich die Raumplanung diverser Methoden und Instrumenten, wobei im Kontext mit der Forschungsfrage dieser Arbeit im Folgenden nur jene von Interesse sind, mit denen es möglich ist, gewünschte Veränderungen auf kommunaler Ebene zu bewirken. Dabei sollen die in Österreich klassischen Instrumente des Örtlichen Entwicklungskonzepts, des Flächenwidmungsplans und des Bebauungsplans dahingehend untersucht werden, inwieweit diese mit ihren Inhalten einen tatsächlichen Beitrag für Gemeinden bzw. ihren Wirkungsorientierten Haushalt zu leisten im Stande sind.

Bezogen auf das Modell der Wirkungsorientierung (siehe Abbildung 22 bzw. Abbildung 30) geht es um die Frage, in welchem Umfang die Raumplanung die Gemeindeverwaltung bei ihrer Aufgabe unterstützen kann, die von der kommunalen Politik vorgegebenen **Ziele** bzw. ihre damit beabsichtigten **Wirkungen (Outcome) im Zuge der Budgetierung** (Veranschlagung) so effizient und effektiv wie möglich zur Umsetzung zu bringen. Das neuartige Konstrukt der Wirkungsorientierten Haushaltsführung alleine würde den Gemeinden, so wie dem Bund bereits, (zur Erreichung der genannten Ziele bzw. Wirkungen) die Erstellung von geeigneten

**Leistungen (Output)** sowie die Ermittlung des dafür angemessenen **Ressourceneinsatzes (Input)** zwar ermöglichen, das Einbeziehen der Raumplanung hätte für die Gebietskörperschaft allerdings den Vorteil, bei ihrer (wirkungsorientierten) Budgetierung in bestimmten Bereichen auf bereits durchdachte Konzepte und vorhandene Grundlagen zurückgreifen zu können.

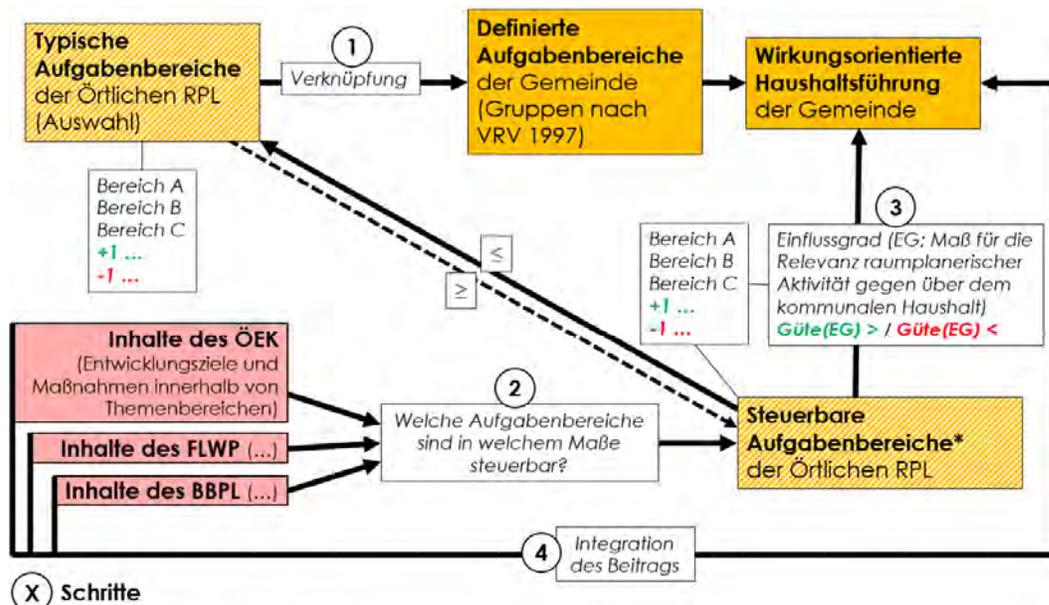
Da der raumplanerische Beitrag für den Kommunalhaushalt (den es im Zuge der Forschungsfrage zu identifizieren gilt) vom ÖEK, FLWP und BBPL her rührt und diese Instrumente, je nach Gemeinde bzw. abhängig von der Grundlagenforschung, unterschiedliche Inhalte zum Teil haben, kann dieser Beitrag im Allgemeinen Fall nicht konkret angegeben werden. Im Folgenden wird deshalb alternativ eine **Vorgehensweise** vorgestellt, mit der auf Basis des ÖEK, FLWP und BBPL zumindest abgeschätzt werden kann, in welchem Maß die Örtliche Raumplanung auf einen bestimmten Aufgabenbereich im kommunalen Haushalt (Gruppe) (und somit auf die wirkungsorientierte Haushaltsführung) Einfluss nehmen kann – es soll also der **Einflussgrad** bestimmt werden. Wie der Beitrag im konkreten Fall aussehen würde, müsste für eine bestimmte Gemeinde im Einzelnen festgestellt werden, was aber – wie im Laufe dieses Kapitels ausführlich begründet – nicht erfolgt.

Das vorgestellte Verfahren besteht aus insgesamt **vier Schritten**.

- ❑ **Schritt 1** (siehe Kapitel 5.1) ist relativ aufwendig; er beinhaltet die Identifizierung gemeinsamer (haushaltsbezogener) Aufgabenfelder von Örtlicher Raumplanung und Gemeinde – d.h. es werden hier Überschneidungen gesucht.
- ❑ In **Schritt 2** (siehe Kapitel 5.2) – hier am Beispiel der Gemeinde St. Andrä-Wördern – wird geklärt, welche (der zusätzlich im Zuge von Schritt 1, beispielhaft identifizierten) Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung mit den Inhalten des ÖEK, des FLWP und des BBPL in welchem Maß gesteuert werden können. Dies wird für jedes Instrument einzeln in den Kapiteln 5.2.1 bis 5.2.3 einzuschätzen versucht.
- ❑ **Schritt 3** (siehe Kapitel 5.3) ist dann die Bestimmung des Einflussgrads, welchen alle drei Instrumente nun insgesamt auf diese Aufgabenbereiche haben. Aufgrund von Schritt 1 ergibt sich folglich auch der **Einflussgrad** der Örtlichen Raumplanung auf die wirkungsorientierte Haushaltsführung der Gemeinde. Mit anderen Worten: Es zeigt sich daraus grob die **Relevanz** raumplanerischer Aktivität (auf örtlicher Ebene) gegenüber dem kommunalen Haushalt innerhalb eines bestimmten Aufgabenbereichs bzw. einer -gruppe.
- ❑ In **Schritt 4** (siehe Kapitel 5.4) werden die konkreten Inhalte aus dem ÖEK, FLWP und BBPL in die Haushaltsführung der Gemeinde integriert.

Der 1. und 4. Schritt werden nur schematisch erläutert, da sie zur Ermittlung des Einflussgrads nicht nötig sind, sondern mehr der Ermittlung des konkreten Beitrags im Einzelfall dienen. Die nachstehende Abbildung stellt die vier Schritte schematisch dar.

ABBILDUNG 39: INTEGRATION RAUMPLANERISCHER BEITRÄGE IN DIE WIRKUNGSORIENTIERTE HAUSHALTSFÜHRUNG DER GEMEINDE.



QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Damit besteht ein Konzept, wie die örtliche Raumplanung die kommunale Haushaltsführung wirkungsvoll unterstützen kann.

Mit einer zusätzlich in Kapitel 5.1.2 eingeschätzten Einflussnahme der Raumplanung auf die Abschnitte und Unterabschnitte und somit die (im Zuge der Haushaltsführung veranschlagten) Ausgaben der Gemeinde (siehe Tabelle 21 bis Tabelle 31), wird versucht, eine wie oben beschriebene **Verknüpfung** (Schritt 1) herzustellen. Ausgehend von dieser, erfolgt gegen Ende von Kapitel 5.3 in einem **Sonderfall** (siehe S.144) sodann die Ermittlung des **von der Raumplanung beeinflussbaren Gemeindeausgabenanteils**, wodurch (anders ausgedrückt) ersichtlich wird, wie viel Prozent der Gemeindeausgaben von der Raumplanung (durch die Bereitstellung wirkungsorientierter Angaben für die Haushaltsführung der Gemeinde) schlussendlich mitbeeinflussbar wären.

## 5.1 GEMEINSAME, VERKNÜPFTE AUFGABENFELDER – SCHRITT 1

Die zunächst notwendige Voraussetzung für die Feststellung des konkreten raumplanerischen Beitrags zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung ist die Identifizierung gemeinsamer Aufgabenfelder. Dafür werden die laut Gesetz definierten **Aufgabenbereiche der örtlichen Raumplanung** (siehe Kapitel 5.1.1) und jene der Gemeinden (siehe Kapitel 5.1.2) – in Form des **Ansatzverzeichnisses aus Anlage 2 der VRV 1997** – einander gegenübergestellt, um Überschneidungen feststellen bzw. eine Verknüpfung herstellen zu können (siehe Kapitel 5.1.3).

### 5.1.1 RAUMPLANERISCHE AUFGABENBEREICHE LAUT GESETZ

Hier ist zu sagen, dass der Raumplanung als solcher von Seiten des **Bundes** im Rahmen des **B-VG** zunächst keine konkreten Aufgaben zugeschrieben werden, sondern diese selber – als **örtliche Raumplanung** dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugeschrieben (Art. 118 Abs. 3 Z. 9 B-VG) – eine jener grundsätzlichen „Angelegenheiten (darstellt), die in der Gemeinde verkörpert örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden.“ (Art. 118 Abs. 2 B-VG) Die Instrumente der örtlichen Raumplanung werden sodann durch die Raumordnungsgesetze der Länder geregelt. Mit ihnen wird von der Gemeinde jedenfalls eine geordnete Siedlungsentwicklung angestrebt.<sup>114</sup> Andere gelistete Angelegenheiten, welche ebenfalls im Wirkungsbereich der Gemeinde liegen und sich in gewisser Weise (gleichzeitig) mit dem Aufgabenfeld der Raumplanung überschneiden sind die **Verwaltung der Verkehrsflächen der Gemeinden**<sup>115</sup>, **örtliche Straßenpolizei**<sup>116</sup> (Art. 118 Abs. 3 Z. 4 B-VG) und die **örtliche Baupolizei**<sup>117</sup> (Art. 118 Abs. 3 Z. 9 B-VG).

Was die **Länder** angeht, so ist vorab zu beachten, dass alle neun **Raumordnungs- bzw. Raumplanungsgesetze** Unterschiede sowohl in Inhalt als auch Gliederung aufweisen. Sie beinhalten jedoch die allgemeinen und besonderen Ziele der Raumordnung. Im Kern sind die Planungsinstrumente geregelt. Dafür sieht das Land für sich und seine überörtliche Raumplanung das Landesraumordnungsprogramm, Regionale Raumordnungsprogramme sowie Sachprogramme auf Landes- oder regionaler Ebene vor; den Gemeinden stehen für ihre (vom B-VG zugesicherte) **örtliche Raumplanung** das **räumliche Entwicklungskonzept**, der **Flächenwidmungsplan** und **Bebauungspläne** zur Verfügung (VGL. IFGR, S.387). Diese werden in 5.2 genauer behandelt.

Es lässt sich also erkennen, dass die Raumplanung auf kommunaler Ebene laut den Gesetzen nicht „eigenständig“ tätig wird, sondern diese von der Gemeinde selber, und zwar in Form der örtlichen Raumplanung und der dafür vorgesehenen Instrumente vollzogen werden muss. Die Erfahrungen der letzten 30 Jahre zeigen jedoch, dass allein mit dieser Vorgehensweise längst nicht alle Bereiche nach Wunsch gesteuert und die ursprünglich angestrebten Ziele der

---

<sup>114</sup> Bei ihrem Vollzug ist von der Gemeinde auf die überörtliche Raumplanung des Landes sowie auf die raumbezogenen Maßnahmen des Bundes Rücksicht zu nehmen (VGL. IFGR, S.385).

<sup>115</sup> Dazu gehört u.a. die Widmung von Grundflächen als Gemeindestraßen und andere kommunale Verkehrsflächen; die Verpflichtung zum Bau und zur Erhaltung einer Verkehrsfläche der Gemeinde; die Bewilligung von Sondernutzungsrechten an kommunalen Verkehrsflächen, etc. (VGL. PROMBERGER ET AL., 2004, S.15).

<sup>116</sup> Dazu zählen die Maßnahmen zur Sicherung des lokalen Verkehrs: Überwachung des ruhenden Verkehrs, Anordnung von Geschwindigkeitsbegrenzungen, Einrichtung von Fußgängerzonen, Sicherung von Schulwegen, etc. (VGL. PROMBERGER ET AL., 2004, S.15f).

<sup>117</sup> Sie ist der bedeutendste eigene Wirkungsbereich der Gemeinde. Dazu gehören die Durchführung von Baubewilligungsverfahren, die Bauaufsicht, die Genehmigung und Schaffung von Bauplätzen, die Verpflichtung zur Grundabtretung und -einlösung im Grundteilungs- oder Baufall, der Ortsbildschutz, die Ordnung von Kleingartenflächen und der örtliche Landschafts- und Naturschutz (VGL. PROMBERGER ET AL., 2004, S.16).

Raumordnung erreicht werden können. Hierzu bedarf es dem **eigenständigen Tätigwerden der Raumplanung**, welche das ganze Geschehen „von außen“ beobachtet, analysiert und zu verbessern versucht. Gemeint ist hier die ständige raumplanerische Überwachung von beispielsweise dem kontinuierlichen Ausbau der Verkehrs- und Sozialinfrastruktur, Investitions- und Standortentscheidungen, die Suche von Standorten für umweltsensible (z.B. abfallwirtschaftliche) Anlagen oder etwa die generelle Abstimmung der Versorgungsstruktur mit der Siedlungsstruktur (VGL. IFGR, S.390f). Diese Form der Raumplanung bzw. ihr möglicher Beitrag zu einer wirkungsorientierten Haushaltsführung auf kommunaler Ebene (durch die Verwendung anderweitiger Werkzeuge als jene der örtlichen Raumplanung) soll hier allerdings nicht weiter geklärt werden.

Gesamt betrachtet umfassen die **Aufgaben der örtlichen Raumplanung im Allgemeinen** (VGL. ZANCANELLA, 2013A, S.8f):

- die Aufhebung von Disparitäten im Raum mit dem Ziel des Ausgleichs der Lebensbedingungen,
- das Beheben von Strukturfehlern aufgrund dem Versagen vorhandener Steuerungsmechanismen,
- das Nachjustieren der räumlichen Ordnung auf Grund neuer Erkenntnisse,
- den Schutz der Allgemeinheit vor Gefahren und
- die Abstimmung der Raumnutzung auf die Anforderungen des Erhaltens der Umwelt und die nicht vermehrbaren Ressourcen

durch (VGL. EBD., S.11f)

- infrastrukturellen Maßnahmen (z.B. Verbesserung des Verkehrsnetzes),
- kompensatorische Maßnahmen (z.B. Förderung von Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen),
- den Interessenausgleich zwischen verschiedener Akteure und
- das Erarbeiten längerfristiger Konzeptionen, planerischer Vorgaben und ordnerischer Maßnahmen.

Die **Aufgaben der örtlichen Raumplanung im Speziellen** sind:<sup>118</sup>

- die Schaffung von Bauland, die Gestaltung von Siedlungsräumen, die Neuorganisation des Verkehrs, die Integration von Betriebsgebieten in die bestehende Ortsstruktur, die Dorf- und Stadterneuerung (VGL. RRM, 2011),
- das Halten der Siedlungsråder, das Prüfen von Baulandwidmungen in den Außenbereichen („Innenentwicklung vor Außenentwicklung“), die Baulandmobilisierung, das Verdichten der Siedlungsstruktur (VGL. LAND VORARLBERG, 2014),
- die Anordnung und Gliederung von Bauland, die Erschließung bzw. die Führung der Hauptverkehrswege unter Berücksichtigung des übergeordneten Straßennetzes, die Stärkung der Wirtschaft unter Bedachtnahme der

---

<sup>118</sup> Dies ist eine Auflistung verschiedenster Aufgaben im Bereich der Örtlichen Raumplanung. Sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Erweiterungen zum Zwecke der Verschneidung in Kapitel 5.1.3 sind möglich.

gegebenen Strukturverhältnisse der Gemeinde, die räumliche Zuordnung von sozialer Infrastruktur (z.B. Schulen, Kindergärten) (VGL. RVS, 2008).

Die Bewältigung eben genannter sowie weiterer wichtiger Aufgaben für eine insgesamt erfolgreiche Gemeindeentwicklung erfolgt mithilfe der in den Raumordnungsgesetzen der Länder definierten Instrumente, welche in Kapitel 5.2 ausführlicher beschrieben werden.

### 5.1.2 KOMMUNALE AUFGABENBEREICHE NACH VRV 1997

Wie bereits in Kapitel 2.2 ausführlich erläutert, beinhaltet das „**Ansatz**“-**Verzeichnis** (Anlage 2 VRV 1997) zehn Ansatz-Gruppen, welche im Wesentlichen die Aufgabenbereiche der Gemeinde repräsentieren und innerhalb derer folglich die Gemeinde ihre Budgetierung (Veranschlagung) vornimmt. Die definierten **Aufgabenbereiche einer Gemeinde** (erweitert um die Abschnitte und Unterabschnitte) sind im Folgenden aufgelistet (siehe Tabelle 21 bis Tabelle 31).

Dazu werden (zur quantitativen Verdeutlichung) die Ausgaben und Einnahmen aller österreichischen Gemeinden (ohne Wien) aus dem Jahr 2013 in aggregierter Form angeführt. Auf der Ebene der Abschnitte (00-99) und Unterabschnitte (000-992) erfolgt zudem eine qualitative Einschätzung darüber, ob hier jeweils in irgendeiner Form ein Einwirken von Seiten der (Örtlichen) Raumplanung erfolgt oder nicht (ja/nein), d.h. **es wird versucht zu präzisieren, wo genau die Raumplanung im Allgemeinen einen potentiellen Einfluss hätte**. Bereiche, in denen von den Gemeinden keine Ausgaben getätigt werden (z.B. aufgrund fehlender Kompetenz) sind *rot* hervorgehoben. Im Nachfolgenden sind für alle Abschnitte bzw. Unterabschnitte insgesamt vier verschiedene Fälle zu unterscheiden:

- ❑ Fall 1: Die Gemeinden tätigen **Ausgaben** ( $A > 0$ ) – die Raumplanung hat **Einflussnahme** darauf (E: ja) → Hier können die Beiträge der Raumplanung (in Form wirkungsorientierter Angaben) in den Gemeindehaushalt aufgenommen bzw. integriert werden – d.h. die Raumplanung nimmt hier (in beratender Form) Einfluss auf die Gemeindeausgaben.
- ❑ Fall 2: Die Gemeinden tätigen **Ausgaben** ( $A > 0$ ) – die Raumplanung hat **keine Einflussnahme** darauf (E: nein) → Die Veranschlagung von Ausgaben für bestimmte Leistungen im wirkungsorientierten Gemeindehaushalt erfolgt ohne direkte raumplanerische Beteiligung.
- ❑ Fall 3: Die Gemeinden tätigen **keine Ausgaben** ( $A = 0$ ) – die Raumplanung hat **keine Einflussnahme** darauf (E: nein) → Nicht relevante Bereiche für beide Seiten.
- ❑ Fall 4: Die Gemeinden tätigen **keine Ausgaben** ( $A = 0$ ) – die Raumplanung hätte **Einflussnahme** darauf (E: ja) → Raumplanerische Beiträge (in Form wirkungsorientierter Angaben) wären möglich, den Gemeinden fehlt jedoch z.B. die Kompetenz zur Aufgabenerfüllung in diesem Bereich.

Die „Einschätzungen“ in den folgenden Tabellen können als **Vorabversuch** gesehen werden, eine **Verknüpfung zwischen den Aufgabenbereichen der Raumplanung und jenen der Gemeinde** herzustellen (Schritt 1). Dies ist **im Speziellen Thema von Kapitel 5.1.3 im**

**Anschluss.** Darin wird auch erklärt, was dabei die allgemeine Schwierigkeit ist und warum eine solche Verknüpfung eigentlich nicht so einfach möglich ist.

Auf einige spezielle Problematiken, die sich bei den nun folgenden Vorabeschatzungen ergeben, wird (exemplarisch) unter den jeweiligen Tabellen eingegangen. Sie ergeben sich durch die **zur Beispielnahme des Voranschlags der Marktgemeinde St. Andrä-Wördern.**

**TABELLE 21:** DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 1).

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E)		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
0			<b>Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung</b>	<b>2.220</b>	<b>426</b>	
	00		<b>Gewählte Gemeindeorgane</b>	<b>313</b>	<b>10</b>	<b>nein</b>
	000		Gewählte Gemeindeorgane	313	10	nein
	01		<b>Hauptverwaltung</b>	<b>1.007</b>	<b>246</b>	<b>nein</b>
	010		Zentralamt	770	123	nein
	011		Personalamt	74	46	nein
	012		Hilfsamt	15	3	nein
	013		Kanzleiökonomat	6	1	nein
	014		Gemeindekontrollereinrichtung	7	0	nein
	015		Pressestelle, Amtsblatt und Öffentlichkeitsarbeit	31	8	nein
	016		Elektronische Datenverarbeitung	41	12	nein
	018		Geschäftsstelle der Kranken- und Unfallfürsorge	52	52	nein
	019		Repräsentation	11	0	nein
	02		<b>Hauptverwaltung</b>	<b>219</b>	<b>67</b>	<b>nein</b>
	020		Rechtsamt	9	1	nein
	021		Statistisches Amt	4	0	nein
	022		Standesamt	36	9	nein
	023		Einwohneramt	27	2	nein
	024		Wahlamt	17	4	nein
	025		Staatsbürgerschaft	13	4	nein
	029		Amtsgebäude	113	46	nein
	03		<b>Bauverwaltung</b>	<b>160</b>	<b>25</b>	<b>ja</b>
	030		Bauamt	80	9	ja
	031		Amt für Raumordnung und Raumplanung	45	10	ja
	032		Vermessungsamt	12	2	nein
	033		Hochbauamt	11	1	nein
	034		Tiefbauamt	11	2	nein
	05		<b>Bezirksverwaltung</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>nein</b>
	050		Bezirksverwaltung	17	0	nein
	06		<b>Sonstige Maßnahmen</b>	<b>51</b>	<b>4</b>	<b>nein</b>
	060		Beiträge an Verbände, Vereine und sonstige Organisationen	22	1	nein
	061		Sonstige Subventionen	18	3	nein
	062		Ehrungen und Auszeichnungen	8	0	nein
	063		Städtekontakte und Partnerschaften	3	0	nein
	068		UNGÜLTIG!	0	0	nein
	069		Förderung anderer Rechtsträger	0	0	nein
	07		<b>Verfügungsmittel</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>nein</b>
	070		Verfügungsmittel	10	0	nein
	08		<b>Pensionen (soweit nicht aufgeteilt)</b>	<b>417</b>	<b>68</b>	<b>nein</b>
	080		Pensionen (soweit nicht aufgeteilt)	417	68	nein
	09		<b>Personalbetreuung</b>	<b>28</b>	<b>6</b>	<b>nein</b>
	090		Bezugsvorschüsse und Darlehen	4	4	nein
	091		Personalaus- und Personalfortbildung	7	0	nein
	094		Gemeinschaftspflege	9	1	nein
	099		Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	7	1	nein

QUELLE: GEMBO, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**Beispielproblematiken:** Hinter dem Unterabschnitt „031 Amt für Raumordnung und Raumplanung“ verbergen sich u.a. die Voranschlagsposten „Geldbezüge für Beamte“, „Kosten für Grundbuchabfragen“ oder „Flächenwidmungsplan“. Es werden also die Kosten

welche die Raumplanung selbst verursacht, angeführt. Eine Einflussnahme von Seiten der selbigen wäre demnach also nur möglich, indem der Gemeinde nicht wirkungsorientierte Angaben zur Verfügung gestellt, sondern die eigenen Kosten bei der Leistungserbringung (durch eine effizientere Arbeitsweise) einspart werden – trotzdem erfolgt die Einschätzung der Einflussnahme hier mit „ja“. Problembehaftet ist auch, dass sämtliche Voranschlagsposten mit der Bezeichnung **„XXX Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen“** – diese kommen in fast jedem Unterabschnitt vor – keinen Aufschluss darüber geben, welche konkreten Leistungen innerhalb dieser von der Gemeinde überhaupt erbracht werden. Die Einschätzung der Einflussnahme ist hier folglich unmöglich und wird deshalb auch durchgehend mit „nein“ gewertet.

**TABELLE 22:** DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 2).

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E) [Mio. €]		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
<b>1</b>			<b>Öffentliche Ordnung und Sicherheit</b>	<b>473</b>	<b>164</b>	
	10		Gesonderte Verwaltung	6	1	nein
		100	Gesonderte Verwaltung	6	1	nein
	11		Öffentliche Ordnung	2	0	nein
		117	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		119	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	2	0	nein
	12		Sicherheitspolizei	25	7	nein
		120	Allgemeine Angelegenheiten	24	5	nein
		129	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	1	2	nein
	13		Sonderpolizei	57	12	ja
		130	Gewerbe-, Markt- und Lebensmittelpolizei	6	1	nein
		131	Bau- und Feuerpolizei	29	3	ja
		132	Gesundheitspolizei	4	1	nein
		133	Veterinärpolizei	5	2	nein
		134	Flurpolizei	13	6	nein
		139	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	8	0	nein
	16		Feuerwehrwesen	352	123	nein
		160	Feuerwehrrspektorat	0	0	nein
		162	Berufsfeuerwehren	70	9	nein
		163	Freiwillige Feuerwehren	250	98	nein
		164	Förderung der Brandbekämpfung und Brandverhütung	31	16	nein
		165	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		166	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		169	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	1	0	nein
	17		Katastrophendienst	29	20	ja
		170	Allgemeine Angelegenheiten	5	2	nein
		179	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	24	17	nein
	18		Landesverteidigung	1	0	nein
		180	Zivilschutz	1	0	nein
		189	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	0	0	nein
<b>2</b>			<b>Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft</b>	<b>2.833</b>	<b>1.150</b>	
	20		Gesonderte Verwaltung	19	4	nein
		200	Schulamt	12	2	nein
		202	Sportamt	4	1	nein
		205	Schulaufsicht	0	0	nein
		209	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	2	1	nein
	21		Allgemeinbildender Unterricht	1.183	449	ja
		210	Allgemeinbildende Pflichtschulen, gemeinsame Kosten	76	19	ja
		211	Volksschulen	537	188	ja
		212	Hauptschulen	463	192	ja
		213	Sonderschulen	44	18	ja
		214	Polytechnische Schulen	40	18	ja
		215	Allgemeinbildende höhere Schulen	15	9	ja
		216	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		219	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	7	4	nein

QUELLE: GEMBON, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**Beispielproblematiken:** Unterabschnitt „211 Volksschulen“ kann zunächst dem Bereich „soziale Infrastruktur“ zugeschrieben werden. Diese wird von der Raumplanung sehr wohl

beeinflusst (z.B. Standort-, Bedarfsermittlung, verbessernde Maßnahmen) und deshalb auch im späteren Kapitel 5.1.3 dem raumplanerischen Aufgabenbereich „Räumliche Zuordnung“ (siehe Abbildung 41) untergeordnet. Schwierigkeiten in Hinblick auf die Einschätzung der Einflussnahme durch die Raumplanung bereitet, dass die (im Voranschlag) gelisteten Ausgaben für Leistungen innerhalb dieses Unterabschnitts u.a. auf die Voranschlagsposten „PC-Ausstattung“, „Büromaterial“, „Strom“ und dergleichen entfallen, welche nicht wirklich Potential für raumplanerische Wirkungsbeiträge erkennen lassen – die Einflussnahme wäre demnach mit „nein“ einzuschätzen. Trotzdem wurde im vorliegenden Fall die Annahme mit „ja“ getroffen, da allein bei Betrachtung der Unterabschnitte aufgrund des hohen Aggregationsniveaus keine andere Einschätzung möglich ist. Ein umgekehrtes Beispiel dieser Problematik ist Unterabschnitt **„232 Schülerbetreuung“** (siehe Tabelle 23). Vorab wird hier im ersten Moment nicht wirklich eine raumplanerische Einflussnahme vermutet. Bei einem erneuten Blick auf den Beispielvorschlag zeigt sich allerdings, dass die Voranschlagsposten sehr wohl Beeinflussungspotential durch die Raumplanung aufweisen. Die (u.a.) darin gelisteten „Ausgaben für Schülerbusse“ stehen beispielsweise in Zusammenhang mit den diese Kosten verursachenden Schülerbusverbindungen, die wiederum Teil eines Verkehrskonzepts oder eines Maßnahmenkatalogs – ausgearbeitet von der Raumplanung – sein können. Somit müsste Unterabschnitt 232 von vornherein mit „ja“ gewertet werden, was jedoch nur möglich ist, wenn die jeweiligen Voranschlagsposten mitberücksichtigt werden.

**TABELLE 23:** DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 3).

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E) [Mio. €]		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	22		Berufsbildender Unterricht; Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung	79	18	ja
		220	Berufsbildende Pflichtschulen	55	3	ja
		221	Berufsbildende mittlere Schulen	5	5	ja
		222	Berufsbildende höhere Schulen	8	4	ja
		223	Akademien für Sozialarbeit	0	0	ja
		224	Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik	0	0	ja
		225	Bildungsanstalten für Sozialpädagogik	0	0	ja
		226	Berufspädagogische Akademien	0	0	ja
		227	Pädagogische Akademien und Institute	0	0	ja
		228	Berufsausbildung schulentlassener Jugendlicher	3	0	nein
		229	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	8	4	nein
	23		Förderung des Unterrichts	36	21	ja
		230	Förderung des Schulbetriebes	2	0	ja
		231	Förderung der Lehrerschaft	0	0	nein
		232	Schülerbetreuung	32	20	ja
		239	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	2	1	nein
	24		Vorschulische Erziehung	1.015	480	ja
		240	Kindergärten	998	475	ja
		241	Förderung der Kindergärtnerinnen	1	0	nein
		242	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		243	UNGÜLTIG!	1	0	nein
		249	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	15	5	nein
	25		Außerschulische Jugenderziehung	127	46	ja
		250	Schülerhorte	82	36	ja
		251	Schüler-, Lehrlings- und Gesellenheime	2	1	ja
		252	Jugendherbergen und Jugendheime	4	2	ja
		253	Jugendverkehrserziehung	0	0	ja
		259	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	38	7	nein
	26		Sport und außerschulische Leibeserziehung	292	111	ja
		260	Landessportorganisation	0	0	nein
		261	Sportausbildungsstätten	0	0	ja
		262	Sportplätze	128	52	ja
		263	Turn- und Sporthallen	47	22	ja
		264	Eislaufplätze und -hallen	14	4	ja
		265	Tennisplätze und -hallen	6	3	ja
		266	Wintersportanlagen	6	2	ja
		269	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	52	27	nein
	27		Erwachsenenbildung	51	14	ja
		270	Volkshochschulen	14	8	ja
		271	Volksbildungswerke	0	0	ja
		272	Volksbildungsheime	3	1	ja
		273	Volksbüchereien	33	5	ja
		279	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	1	0	nein

QUELLE: GEMBO, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**TABELLE 24:** DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 4).

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E)		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	28		Forschung und Wissenschaft	32	7	ja
		280	Förderung von Universitäten und Hochschulen	28	5	ja
		281	Universitäts- und Hochschuleinrichtungen	4	1	ja
		282	Studienbeihilfen	1	0	nein
		283	Wissenschaftliche Archive	2	0	ja
		284	Wissenschaftliche Bibliotheken	0	0	ja
		285	Wissenschaftliche Museen	1	0	ja
		286	Botanische und zoologische Gärten (als wissenschaftliche Einrichtungen)	1	0	nein
		287	Wissenschaftliche Sternwarten	0	0	nein
		289	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	5	1	nein
<b>3</b>			<b>Kunst, Kultur und Kultus</b>	<b>616</b>	<b>222</b>	
	30		Gesonderte Verwaltung	17	1	nein
		300	Kulturamt	17	1	nein
	31		Bildende Künste	6	1	ja
		311	Einrichtungen der bildenden Künste	2	0	ja
		312	Maßnahmen zur Förderung der bildenden Künste	4	0	ja
		319	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	0	0	nein
	32		Musik und darstellende Kunst	353	144	ja
		320	Ausbildung in Musik und darstellender Kunst	203	113	nein
		321	Einrichtungen der Musikpflege	12	3	ja
		322	Maßnahmen zur Förderung der Musikpflege	47	12	ja
		323	Einrichtungen der darstellenden Kunst	38	3	ja
		324	Maßnahmen zur Förderung der darstellenden Kunst	16	1	ja
		325	Festspiele	13	4	nein
		329	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	24	7	nein
	33		Schrifttum und Sprache	2	0	nein
		330	Förderung von Schrifttum und Sprache	2	0	nein
	34		Museen und sonstige Sammlungen	24	9	nein
		340	Museen	22	8	nein
		341	Sonstige Sammlungen	2	0	nein
	35		Sonstige Kunstpflege	17	4	ja
		350	Einrichtungen zur Kunstpflege	14	4	ja
		351	Maßnahmen zur Kunstpflege	3	0	nein
	36		Heimatpflege	124	38	ja
		360	Heimatemuseen	20	8	nein
		361	Nichtwissenschaftliche Archive	6	1	nein
		362	Denkmalpflege	12	4	nein
		363	Altstadterhaltung und Ortsbildpflege	63	21	ja
		364	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		369	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	23	4	nein
	37		Rundfunk, Presse und Film	1	0	nein
		370	Förderung von Rundfunk und Fernsehen	0	0	nein
		371	Förderung von Presse und Film	1	0	nein
		379	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	0	0	nein

QUELLE: GEMBO, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**Beispielproblematiken:** Der **Abschnitt „28 Forschung und Wissenschaft“** unterliegt auf den ersten Blick – aufgrund einiger Unterabschnitte, die auf den raumplanerischen Aufgabenbereich „Räumliche Zuordnung“ (siehe Abbildung 41, Kapitel 5.1.3) rückschließen lassen – einer gewissen Einflussnahme durch die Raumplanung; deshalb die Einschätzung „ja“.

Überprüft werden kann dies aber selbst mit dem vorliegenden Voranschlag nicht, da der überwiegende Teil der Unterabschnitte (für die es die Voranschlagsposten zu ermitteln gilt) von der Beispielgemeinde nicht angeführt wird, weil für derart Leistungen z.B. kein Bedarf besteht oder die Kosten dafür zu hoch sind – hier müssten Voranschläge mehrerer Gemeinden herangezogen werden. Über Abschnitt **„44 Behebung von Notständen“** (siehe Tabelle 25) kann zwar vorab bereits gesagt werden, dass hier eine raumplanerische Einflussnahme gegeben ist, da dieser generell einer der allgemeinen Aufgaben der Örtlichen Raumplanung kennzeichnet (siehe Kapitel 5.1.1). Was hier allerdings die konkreten Leistungen der Gemeinde wären, müsste wiederum über den Beispielvorschlag in Erfahrung gebracht werden (was in dem Fall jedoch entfällt und auch hier nicht zielführend wäre, da diese Voranschlagsposten ebenfalls nicht angeführt werden). Gleiches gilt für Abschnitt **„45 Sozialpolitische Maßnahmen“**, mit welchem von der Gemeinde ohne Zweifel u.a. „die Aufhebung von Disparitäten im Raum mit dem Ziel des Ausgleichs der Lebensbedingungen“ verfolgt wird und daher ebenfalls raumplanerische Einflussnahme impliziert, jedoch aufgrund der entsprechend fehlender Voranschlagsposten wiederum keine konkreten Gemeindeleistungen erkennen lässt.

**TABELLE 25: DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 5).**

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E)		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	38		Sonstige Kulturpflege	55	21	nein
	380		Einrichtungen der Kulturpflege	28	13	nein
	381		Maßnahmen der Kulturpflege	27	8	nein
	382		UNGÜLTIG!	0	0	nein
	39		Kultus	17	4	nein
	390		Kirchliche Angelegenheiten	17	4	nein
	391		UNGÜLTIG!	0	0	nein
4			<b>Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung</b>	<b>2.003</b>	<b>460</b>	
	40		Gesonderte Verwaltung	52	6	nein
	400		Sozialamt	22	3	nein
	401		Jugendamt	30	3	nein
	41		Allgemeine öffentliche Wohlfahrt	1.428	216	ja
	410		Einrichtungen der allgemeinen Sozialhilfe	0	0	ja
	411		Maßnahmen der allgemeinen Sozialhilfe	460	107	ja
	412		Einrichtungen der Behindertenhilfe	1	0	ja
	413		Maßnahmen der Behindertenhilfe	198	39	ja
	415		Maßnahmen der Blindenhilfe (soweit nicht bei 413)	0	0	ja
	416		Hilfen für Kriegsoffer und Geschädigte nach dem Opferfürsorgegesetz	0	0	nein
	417		Pflegesicherung	8	2	ja
	419		Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	762	67	nein
	42		Freie Wohlfahrt	316	204	ja
	420		Altenheime	179	147	ja
	421		Pflegeheime	18	16	ja
	422		Tagesheimstätten	8	2	ja
	423		Essen auf Rädern	21	17	ja
	424		Heimhilfe	20	10	ja
	425		Entwicklungshilfe im Ausland	0	0	nein
	426		Flüchtlingshilfe	1	0	ja
	429		Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	68	12	nein
	43		Jugendwohlfahrt	157	21	ja
	430		Säuglingsheime	3	0	ja
	431		Kinderheime	1	0	ja
	432		Kindererhaltungsheime	0	0	ja
	435		Erziehungsheime	10	0	ja
	439		Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	142	21	nein
	44		Behebung von Notständen	3	1	ja
	440		Einrichtungen	0	0	ja
	441		Maßnahmen	3	1	ja
	442		UNGÜLTIG!	0	0	nein
	45		Sozialpolitische Maßnahmen	2	0	ja
	450		Ausgleichszulagen	0	0	nein
	451		Altersvorsorge	0	0	ja
	459		Sonstige Maßnahmen	2	0	nein
	46		Familienpolitische Maßnahmen	9	1	ja
	460		Familienlastenausgleich	0	0	nein
	461		Hausstandsgründung	0	0	nein
	462		Unterbringung kinderreicher Familien	0	0	ja
	469		Sonstige Maßnahmen	9	0	nein

QUELLE: GEMBO, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**TABELLE 26:** DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 6).

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E) [Mio. €]		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	48		<b>Wohnbauförderung</b>	36	12	nein
		480	Allgemeine Wohnbauförderung	26	5	nein
		482	Wohnbauförderung	0	0	nein
		483	Förderung der Wohnhaussanierung	0	0	nein
		484	Förderung der Althausanierung	0	0	nein
		489	Sonstige Maßnahmen	10	7	nein
<b>5</b>			<b>Gesundheit</b>	<b>1.206</b>	<b>102</b>	
	50		<b>Gesonderte Verwaltung</b>	17	2	nein
		500	Gesundheitsamt	9	1	nein
		501	Umweltschutzamt	8	2	nein
	51		<b>Gesundheitsdienst</b>	47	11	ja
		510	Medizinische Bereichsversorgung	27	6	ja
		511	Familienberatung	5	1	nein
		512	Sonstige medizinische Beratung und Betreuung	8	3	nein
		513	Desinfektionsanstalten	1	0	nein
		514	Röntgenzug	0	0	nein
		515	Zahnstationen	1	0	ja
		516	Schulgesundheitsdienst	2	0	nein
		519	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	2	0	nein
	52		<b>Umweltschutz</b>	48	16	ja
		520	Natur- und Landschaftsschutz	11	5	ja
		521	Reinhaltung der Gewässer	0	0	ja
		522	Reinhaltung der Luft	11	6	ja
		523	Lärmbekämpfung	3	1	ja
		524	Strahlenschutz	0	0	nein
		527	Müllbeseitigung	1	1	ja
		528	Tierkörperbeseitigung	12	1	nein
		529	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	9	2	nein
	53		<b>Rettungs- und Warmdienste</b>	59	4	ja
		530	Rettungsdienste	59	4	ja
		531	Warmdienste	0	0	nein
		539	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	0	0	nein
	54		<b>Ausbildung im Gesundheitsdienst</b>	0	0	nein
		540	Ärztliche Dienste	0	0	nein
		542	Krankenpflegefachdienste	0	0	nein
		544	Sanitätshilfsdienste	0	0	nein
		549	Sonstige Gesundheitsdienste	0	0	nein
	55		<b>Eigene Krankenanstalten</b>	54	34	nein
		550	Zentralkrankenanstalten	11	10	nein
		551	Schwerpunktkrankenanstalten	17	0	nein
		552	Standardkrankenanstalten	22	22	nein
		555	Pflegeanstalten für chronisch Kranke	0	0	nein
		556	Erbindeanstalten und Sanatorien	0	0	nein
		557	Zuschüsse zum Betriebsabgang von Krankenanstalten	2	1	nein
		558	Selbständige Ambulatorien	1	1	nein
		559	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	1	0	nein
	56		<b>Krankenanstalten anderer Rechtsträger</b>	838	31	nein
		560	Betriebsabgangsdeckung	189	11	nein
		561	Errichtung und Ausgestaltung	2	1	nein
		562	Sprengelbeiträge	644	16	nein
		569	Sonstige Maßnahmen	3	2	nein

QUELLE: GEMBO, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**Beispielproblematiken:** Ebenfalls raumplanungsrelevant – und deshalb mit „ja“ bewertet – erscheint Unterabschnitt **„520 Natur- und Landschaftsschutz“**, da dieser schon aufgrund seiner Bezeichnung dem – wie er im ÖEK der Beispielgemeinde St. Andrä-Wördern bezeichnet wird – Themenbereich „Naturraum und Umwelt“ (siehe Tabelle 34) zugeordnet werden kann. Der Blick auf die Voranschlagsposten des Unterabschnitts zur Feststellung konkreter Leistungsumfänge der Gemeinde, um den Nachweis für eine raumplanerische Relevanz erbringen zu können, entfällt damit, wobei hier, falls dies aufgrund einer „unscharfen“ Bezeichnung des Unterabschnitts notwendig wäre, (erneut) keine Voranschlagsposten zu finden wären. Auch Unterabschnitt **„612 Gemeindestraßen“** (siehe Tabelle 27) wird als von der Raumplanung beeinflussbar angenommen, da dieser in gewisser Weise in den Themenbereich „Verkehr“ (der ebenfalls Bestandteil des ÖEK der Marktgemeinde St. Andrä-Wördern ist; siehe Tabelle 35) eingegliedert werden kann. Die Beispielgemeinde führt in ihrem Voranschlag jedoch lediglich Kosten für Leistungen wie „Ankauf von Hausnummer tafeln“, „Instandhaltung“, „Kreditzinsen“ etc. an, was die Möglichkeit für eine raumplanerische Einflussnahme in Form von wirkungsorientierten Angaben ziemlich schmälert bzw. gänzlich versagt.

**TABELLE 27: DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 7).**

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E) [Mio. €]		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	57		Heilvorkommen und Kurorte	3	3	nein
		570	Kurfonds	0	0	nein
		579	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	3	3	nein
	58		Veterinärmedizin	2	1	nein
		580	Einrichtungen der Veterinärmedizin	1	0	nein
		581	Maßnahmen der Veterinärmedizin	2	1	nein
		585	UNGÜLTIG!	0	0	nein
	59		Gesundheit, Sonstiges	138	0	ja
		590	Krankenanstaltenfonds	138	0	nein
		591	UNGÜLTIG!	0	0	nein
§			<b>Straßen- und Wasserbau, Verkehr</b>	<b>1.587</b>	<b>861</b>	
	60		Gesonderte Verwaltung	4	0	nein
		600	Straßen- und Wasserbauverwaltung (soweit gesondert organisiert)	4	0	nein
	61		Straßenbau	1.244	695	ja
		610	Bundesstraßen	10	7	ja
		611	Landesstraßen	12	12	ja
		612	Gemeindestraßen	1.027	539	ja
		613	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		616	Sonstige Straßen und Wege	33	17	ja
		617	Bauhöfe	162	121	ja
		618	Bundes- und Landesstraßen, gemeinsame Kosten	0	0	ja
		619	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	1	0	nein
	62		Allgemeiner Wasserbau	1	1	nein
		620	Förderung der Wasserversorgung	1	0	nein
		621	Förderung der Abwasserbeseitigung	0	0	nein
		629	Sonstige Maßnahmen	0	0	nein
	63		Schutzwasserbau	119	67	ja
		630	Bundesflüsse	6	3	ja
		631	Konkurrenzgewässer	23	9	ja
		632	Wasserwehre und Schleusen	3	2	ja
		633	Wildbachverbauung	26	14	ja
		634	Lawinenschutzbauten	5	3	ja
		635	Bauhöfe	0	0	nein
		639	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	56	36	nein
	64		Straßenverkehr	68	28	ja
		640	Einrichtungen und Maßnahmen nach der	49	18	ja
		641	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		649	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	19	11	nein
	65		Schienerverkehr	26	18	nein
		650	Eisenbahnen	5	2	nein
		651	Sonstige Schienenwege	20	17	nein
		652	Seilbahnen	0	0	nein
		659	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	0	0	nein
	66		Schiffsverkehr	0	0	nein
		660	Fluß- und Seenschifffahrt	0	0	nein
		661	Hafen und Hafeneinrichtungen	0	0	nein
		669	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	0	0	nein
	67		Luftverkehr	0	0	nein
		670	Luftfahrt	0	0	nein
		671	Flughafen und Flughafeneinrichtungen	0	0	nein

QUELLE: GEMBON, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**TABELLE 28: DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 8).**

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E) [Mio. €]		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	68		Post- und Telekommunikationsdienste	2	1	nein
		680	Post- und Telekommunikationsdienste	2	1	nein
	69		Verkehr, Sonstiges	122	49	ja
		690	Verkehr, Sonstiges	121	49	ja
			Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen (Verkehr)	1	1	nein
<b>7</b>			<b>Wirtschaftsförderung</b>	<b>325</b>	<b>89</b>	
	70		Gesonderte Verwaltung	5	0	nein
		700	Gesonderte Verwaltung	5	0	nein
	71		Grundlagenverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft	39	16	ja
		710	Land- und forstwirtschaftlicher Wegebau	34	14	ja
		711	Landwirtschaftlicher Wasserbau	2	1	ja
		712	Strukturverbesserung	1	0	ja
		713	Elektrifizierung und Mechanisierung	0	0	nein
		714	Landwirtschaftliches Siedlungswesen	0	0	ja
		715	Besitzfestigung	0	0	nein
		719	Sonstige Maßnahmen	2	0	nein
	74		Sonstige Förderung der Land- und Forstwirtschaft	21	4	ja
		740	Land- und forstwirtschaftliche Interessenvertretungen	0	0	nein
		741	Bildung und Beratung	0	0	nein
		742	Produktionsförderung	17	3	nein
		743	Absatz und Verwertung	0	0	nein
		747	Jagd und Fischerei	0	0	nein
		748	Notstandsmaßnahmen	1	0	ja
		749	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	3	0	nein
	75		Förderung der Energiewirtschaft	5	5	ja
		750	Kohle, Erdöl, Erdgas	0	0	ja
		751	Elektrizität	1	1	ja
		759	Sonstige Energieträger	5	3	nein
	77		Förderung des Fremdenverkehrs	132	28	ja
		770	Einrichtungen zur Förderung des Fremdenverkehrs	37	9	ja
		771	Maßnahmen zur Förderung des Fremdenverkehrs	95	19	ja
	78		Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie	121	35	ja
		780	Einrichtungen zur Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie	12	5	ja
		781	Bildung und Beratung	0	0	ja
		782	Wirtschaftspolitische Maßnahmen	55	18	ja
		788	Notstandsmaßnahmen	0	0	ja
		789	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen	54	12	nein
<b>8</b>			<b>Dienstleistungen</b>	<b>5.546</b>	<b>4.794</b>	
	80		Gesonderte Verwaltung	18	6	ja
		800	Hochbauverwaltung (soweit gesondert organisiert)	2	1	nein
		801	Liegenschaftsverwaltung	13	4	ja
		802	Betriebsverwaltung der unter einheitlicher Verwaltung stehenden Einrichtungen	3	1	nein

QUELLE: GEMBON, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**TABELLE 29: DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 9).**

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E) [Mio. €]		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	<b>81</b>		<b>Öffentliche Einrichtungen (soweit nicht dem Abschnitt 85 zuzuordnen)</b>	<b>829</b>	<b>353</b>	<b>ja</b>
		810	Wasserversorgung	24	24	ja
		811	Abwasserbeseitigung	57	61	ja
		812	WC-Anlagen	9	1	nein
		813	Müllbeseitigung	130	150	ja
		814	Straßenreinigung	233	17	nein
		815	Park- und Gartenanlagen, Kinderspielplätze	141	18	ja
		816	Öffentliche Beleuchtung und öffentliche Löhren	170	31	nein
		817	Friedhöfe (einschließlich Einsegnungshäfen und Krematorien)	63	48	nein
		819	Sonstige öffentliche Einrichtungen	2	1	nein
	<b>82</b>		<b>Betriebsähnliche Einrichtungen und Betriebe</b>	<b>361</b>	<b>249</b>	<b>ja</b>
		820	Wirtschaftshöfe	296	211	ja
		821	Fuhrpark	54	28	nein
		822	Schlachthöfe, Freibänke, Viehmärkte	2	1	nein
		824	Lager- und Kühlhäuser	0	1	nein
		825	Tierkörperbeseitigung und -verwertung	1	0	nein
		826	Fäkalienabfuhr	1	1	nein
		827	Öffentliche Waagen	0	0	nein
		828	Sonstige Märkte	8	7	ja
	<b>83</b>		<b>Betriebsähnliche Einrichtungen und Betriebe (Fortsetzung)</b>	<b>162</b>	<b>76</b>	<b>ja</b>
		830	Botanische und zoologische Gärten	2	1	ja
		831	Freibäder	84	35	ja
		832	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		833	Hallenbäder	46	24	ja
		835	Sonstige Badeanlagen und Saunas	8	3	ja
		839	Sonstige Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen	22	14	nein
	<b>84</b>		<b>Liegenschaften, Wohn- und Geschäftsgebäude</b>	<b>347</b>	<b>366</b>	<b>ja</b>
		840	Grundbesitz	240	273	ja
		841	Grundstücksgleiche Rechte	2	9	ja
		842	Waldbesitz (soweit nicht bei 866)	11	15	ja
		843	Alpbesitz	2	1	ja
		846	Wohn- und Geschäftsgebäude	76	56	ja
		847	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		849	Sonstige Liegenschaften	15	11	ja
	<b>85</b>		<b>Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit</b>	<b>3.329</b>	<b>3.338</b>	<b>ja</b>
		850	Betriebe der Wasserversorgung	554	556	ja
		851	Betriebe der Abwasserbeseitigung	1.686	1.738	ja
		852	Betriebe der Müllbeseitigung	375	381	ja
		853	Betriebe für die Errichtung und Verwaltung von Wohn- und Geschäftsgebäuden	383	361	ja
		854	UNGÜLTIG!	0	0	nein
		858	Zusammengefasste Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit	26	25	ja
		859	Sonstige Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit	306	277	nein
	<b>86</b>		<b>Land- und forstwirtschaftliche Betriebe</b>	<b>35</b>	<b>31</b>	<b>ja</b>
		860	Gärtnereien	16	13	ja
		862	Landwirtschaftsbetriebe	0	0	ja
		864	Weinbaubetriebe	0	0	ja
		866	Forstgüter	17	17	ja
		867	Forstgärten, Baumschulen	0	0	ja
		869	Sonstige land- und forstwirtschaftliche Betriebe	1	1	ja

QUELLE: GEMBO, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**TABELLE 30: DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 10).**

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E) [Mio. €]		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	<b>87</b>		<b>Wirtschaftliche Unternehmungen</b>	<b>155</b>	<b>116</b>	<b>ja</b>
		870	Elektrizitätsversorgung	22	22	ja
		871	Fernwärmeversorgung	8	8	ja
		872	Gasversorgung	0	0	ja
		875	Straßenverkehrsbetriebe	50	24	ja
		876	Hafen-, Schifffahrts- und Fährbetriebe	1	1	ja
		878	Zusammengefasste Unternehmungen	32	24	nein
		879	Stadtwerke	41	37	nein
	<b>88</b>		<b>Wirtschaftliche Unternehmungen (Fortsetzung)</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>nein</b>
		880	Lichtspieltheater	2	1	nein
		882	Werbebetriebe	1	1	nein
		883	Installationsbetriebe	0	0	nein
		884	Wäschereien	0	0	nein
		886	Steinbrüche, Sand- und Schottergruben	1	1	nein
		888	Bestattungsunternehmungen	5	5	nein
	<b>89</b>		<b>Wirtschaftliche Unternehmungen (Fortsetzung)</b>	<b>302</b>	<b>252</b>	<b>ja</b>
		890	Reisebüros	0	0	nein
		891	Gast- und Schankbetriebe	4	3	ja
		892	Beherbergungsbetriebe	1	1	ja
		894	Stadthallen, Kongresshäuser	93	70	ja
		895	Messen, Ausstellungen	6	2	nein
		896	Campingplätze	2	3	ja
		897	Kurbetriebe	3	2	ja
		898	Seilbahnen und Lifte	8	6	ja
		899	Sonstige wirtschaftliche Unternehmungen	185	165	nein
<b>9</b>			<b>Finanzwirtschaft</b>	<b>1.561</b>	<b>10.120</b>	
	<b>90</b>		<b>Gesonderte Verwaltung</b>	<b>144</b>	<b>45</b>	<b>nein</b>
		900	Gesonderte Verwaltung	144	45	nein
	<b>91</b>		<b>Kapitalvermögen und Stiftungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit</b>	<b>612</b>	<b>616</b>	<b>nein</b>
		910	Geldverkehr	27	17	nein
		911	Darlehen (soweit nicht aufgeteilt)	9	11	nein
		912	Rücklagen (soweit nicht aufteilbar)	121	46	nein
		913	Wertpapiere	40	46	nein
		914	Beteiligungen	399	470	nein
		915	Berechtigungen	0	0	nein
		916	Schadenersätze von Dritten (soweit nicht aufteilbar)	0	9	nein
		917	Stiftungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit	16	16	nein
	<b>92</b>		<b>Öffentliche Abgaben</b>	<b>20</b>	<b>8.708</b>	<b>nein</b>
		920	Ausschließliche Gemeindeabgaben	15	2.933	nein
		921	Zwischen Ländern und Gemeinden geteilte Abgaben	5	22	nein
		922	Ausschließliche Landesabgaben	0	0	nein
		923	Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand	0	0	nein
		924	Zuschlagsabgaben zu Bundesabgaben	0	1	nein
		925	Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben	0	5.751	nein
	<b>93</b>		<b>Umlagen</b>	<b>381</b>	<b>0</b>	<b>nein</b>
		930	Landesumlage	381	0	nein
		932	UNGÜLTIG! (bis 99 Schulgemeindevbandsumlage)	0	0	nein

QUELLE: GEMBO, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

**TABELLE 31:** DEFINIERTE AUFGABENBEREICHE EINER GEMEINDE NACH VRV 1997 (INKL. EINNAHMEN/AUSGABEN 2013 (GEMEINDEN OHNE WIEN)) UND EINSCHÄTZUNG DER RAUMPLANERISCHEN EINFLUSSNAHME (TEIL 11).

Gruppe	Abschnitte	Unterabschnitte	Bezeichnung	Jahr 2013 – Ausgaben (A) u. Einnahmen (E) [Mio. €]		Einschätzung der Einflussnahme durch die RPL: Ja / Nein
				A	E	
	94		Finanzzuweisungen und Zuschüsse	3	361	nein
	940		Bedarfszuweisungen	0	175	nein
	941		Sonstige Finanzzuweisungen nach dem FAG	1	134	nein
	942		Sonstige Finanzzuweisungen	1	1	nein
	943		Zuschüsse nach dem FAG	0	14	nein
	944		Zuschüsse nach dem Katastrophenfondsgesetz	1	15	nein
	945		Sonstige Zuschüsse des Bundes	0	24	nein
	946		Zuschüsse nach landesgesetzlichen Bestimmungen	0	4	nein
	95		Nicht aufteilbare Schulden	94	60	nein
	950		Aufgenommene Darlehen und Schuldiendienst	83	53	nein
	951		Aufgenommene Anleihen und Schuldiendienst	8	7	nein
	952		Vermögensrückstellung	0	0	nein
	953		Schadenersätze an Dritte (soweit nicht aufteilbar)	3	1	nein
	96		Haftungen (soweit nicht aufteilbar)	3	1	nein
	960		Zahlungsverpflichtungen	2	1	nein
	961		Provisionen und Rückerstattungen	0	0	nein
	97		Verstärkungsmittel	1	0	nein
	970		Verstärkungsmittel	1	0	nein
	98		Haushaltsausgleich	57	81	nein
	980		Zuführungen an den außerordentlichen Haushalt bzw.	0	5	nein
	981		Haushaltsausgleich durch Rücklagen	45	63	nein
	982		Haushaltsausgleich durch Kreditoperationen	12	13	nein
	99		Übergabe und Übernahme des Jahreserg., Abwicklung der Vorjahre	247	248	nein
	990		Überschüsse und Abgänge (soweit nicht zugeordnet)	243	243	nein
	991		Rückersetzte, nicht absetzbare Einnahmen und Ausgaben (soweit nicht aufteilbar)	1	4	nein
	992		Abgänge an Kassenausgaberesten und Ausfälle an Kasseneinnahmeresten (soweit nicht aufteilbar)	2	1	nein
	<b>Gesamt</b>			<b>18.370</b>	<b>18.386</b>	

QUELLE: GEMBO, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE EINSCHÄTZUNG U. DARSTELLUNG, 2015.

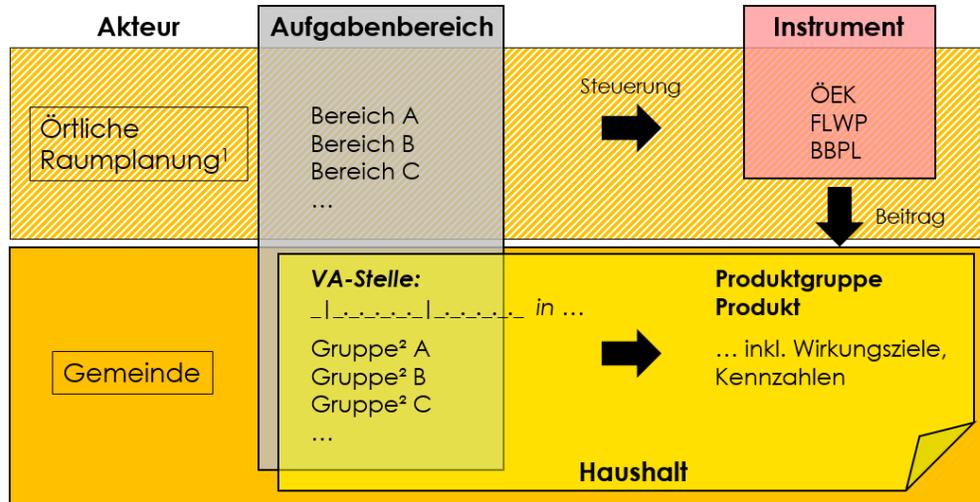
### 5.1.3 VERKNÜPFUNG VON AUFGABENFELDERN

Im Folgenden wird versucht, **Aufgabenfelder** zu finden, die sowohl den Zuständigkeitsbereich der örtlichen Raumplanung markieren, als auch laut Gesetz den Gemeinden zugeschrieben werden. Da im Zentrum der neuen kommunalen Haushaltsführung Wirkungsorientierte Angaben ((Wirkungs-)Ziele, Maßnahmen<sup>119</sup>, Kennzahlen) stehen, aufgrund derer die zielorientierte Veranschlagung von (Einnahmen und) Ausgaben schlussendlich erfolgt, können nur Aufgabenfelder (konkrete Bereiche) selektiert werden, welche mittels ÖEK, FLWP und BBPL auch tatsächlich beeinflussbar, d.h. steuerbar sind. Ist diese Voraussetzung nicht gegeben, ergibt sich keine Synergie bzw. kann die Örtliche Raumplanung keinen Beitrag leisten. Die nachfolgende Abbildung 40 verdeutlicht zunächst den Zusammenhang zwischen der Örtlichen Raumplanung und der Gemeinde hinsichtlich ihrer gemeinsamen

<sup>119</sup> Auch als Leistung, Produkt bezeichnet.

Aufgabenbereiche und die Möglichkeit zur direkten Einflussnahme auf den kommunalen Haushalt durch erstere.

**ABBILDUNG 40:** ZUSAMMENHANG VON ÖRTLICHER RAUMPLANUNG UND KOMMUNALER LEISTUNGSERSTELLUNG IM RAHMEN DES HAUSHALTS.



<sup>1</sup> Nach dem Gesetz ist der Akteur die Gemeinde selber, diese kann aber auch geeignete Dritte damit beauftragen.

<sup>2</sup> Siehe Anlage 2 VRV 1997.

**QUELLE:** EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Entsprechend **Schritt 1** werden nun die in Kapitel 5.1.1 taxativ gelisteten (erweiterbaren) Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung den Gruppen der VRV 1997 aus Kapitel 5.1.2 zugeordnet.

**ABBILDUNG 41:** ZUORDNUNG DER AUFGABENBEREICHE DER ÖRTLICHEN RAUMPLANUNG ZU JENEN DER GEMEINDE.<sup>120</sup>



QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Hier sei angemerkt, dass das Verknüpfen auf dieser Ebene problembehaftet ist, da

- ❑ die Aufgabenbereiche der örtlichen Raumplanung zum einen repräsentativ sind und nicht das ganze Leistungsspektrum abdecken und zum anderen teilweise zu unspezifisch formuliert sind,
- ❑ die „Ansatz“-Gruppen auf Gemeindeseite zu hoch aggregiert sind, um sich innerhalb einer dieser Bereiche konkrete Leistungsumfänge bzw. detailliertere Budgetierungsvorgänge vorstellen zu können,
- ❑ unklar ist, ob nur wirkungsorientierte Angaben in den Budgetierungsprozess einfließen oder ob auch anderweitige Beiträge von Seiten der örtlichen Raumplanung (in welchem Umfang auch immer) möglich sind und
- ❑ wie ein mögliches Ergebnis – „ein Beitrag“ – im Gesamten betrachtet überhaupt aussehen könnte,

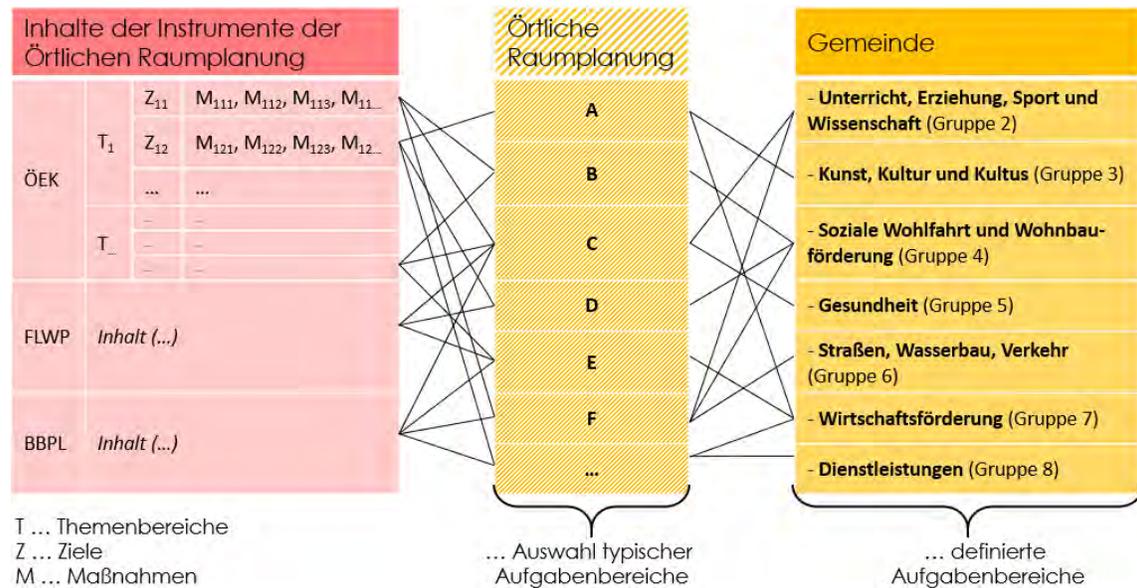
folglich die **Abstraktionsebene relativ hoch** ist und daher ein vorläufiges Zusammenführen insgesamt daher nur „nach Gefühl“ bzw. durch Annahme erfolgen kann.

Um diesbezüglich auf den zweiten Punkt der eben aufgelisteten Probleme zurückzukommen: Auch wenn die Aufgabenbereiche seitens der Gemeinde in Abbildung 41 auf Ebene der Abschnitte oder sogar der Unterabschnitte angeführt wären, würde die Ausgangslage für eine

<sup>120</sup> Die Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung (links) können jederzeit erweitert werden. Die Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

„sich logischer ergebende“ Verflechtung nicht wirklich verbessert.<sup>121</sup> Um genau zu wissen, in welchen Bereichen für **welche konkreten Leistungen** – diese gilt es für eine Verknüpfung herauszufinden – nun Mittel veranschlagt werden, müssten mehrere (!) Voranschläge von Gemeinden mit unterschiedlichen Merkmalen hinsichtlich Topographie, Bevölkerung, vorhandener Infrastruktur etc., untersucht werden (weil davon die Veranschlagung innerhalb der Aufgabenbereiche schlussendlich abhängt), womit ein etwas eindeutigeres Verknüpfen möglich wäre.<sup>122</sup> Das ist im Rahmen dieser Arbeit jedoch nicht möglich – und, wie nachfolgende Abbildung zeigt, zum Zwecke der Beantwortung der Forschungsfrage, wie zu Beginn des Kapitels erwähnt, auch nicht wirklich notwendig.

**ABBILDUNG 42:** SCHEMATISCHE VERFLECHTUNG ZWISCHEN DEN INSTRUMENTEN UND AUFGABENBEREICHEN DER ÖRTLICHEN RAUMPLANUNG SOWIE JENEN DER GEMEINDE.



QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Anhand der Abbildung wird deutlich, dass es zur Feststellung, welchen Beitrag die Örtliche Raumplanung zum Wirkungsorientierten Haushalt einer Gemeinde leisten kann, genügt, wenn das ÖEK, der FLWP und der BBPL einer bestimmten Gemeinde (für die es den Einfluss auf den Haushalt zu ermitteln gilt) hinsichtlich ihres Einwirkens auf die (beispielhaft) identifizierten Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung eingeschätzt werden. Dies erfolgt im folgenden Kapitel 5.2. Aufgrund von (in dieser Arbeit praktisch nicht durchgeführten, sondern nur schematisch angedeuteten) Schritt 1 – der Verknüpfung – ergäbe sich demnach die direkte Einflussnahme auf den kommunalen Haushalt innerhalb eines bestimmten Bereichs (Gruppe) für einen konkreten Fall (Voranschlagsposten). Ohne Schritt 1 kann jedoch trotzdem eine Aussage darüber getroffen werden, zu wie viel Prozent ein Aufgabenbereich durch ein

<sup>121</sup> Siehe dazu die exemplarischen „Verknüpfungsproblematiken“ für die weniger hoch aggregierten Abschnitte und Unterabschnitte im vorherigen Kapitel 5.1.2.

<sup>122</sup> Inwiefern sich eine Erweiterung oder feinere Gliederung der Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung auf die Zuordnung auswirkt, wird in Kapitel 5.3 „Relevanz raumplanerischer Aktivität gegenüber dem kommunalen Haushalt“ behandelt.

bzw. alle drei Instrumente der Örtlichen Raumplanung beeinflusst wird, was hier als **Einflussgrad (Relevanz)** bezeichnet wird (siehe Kapitel 5.3) .

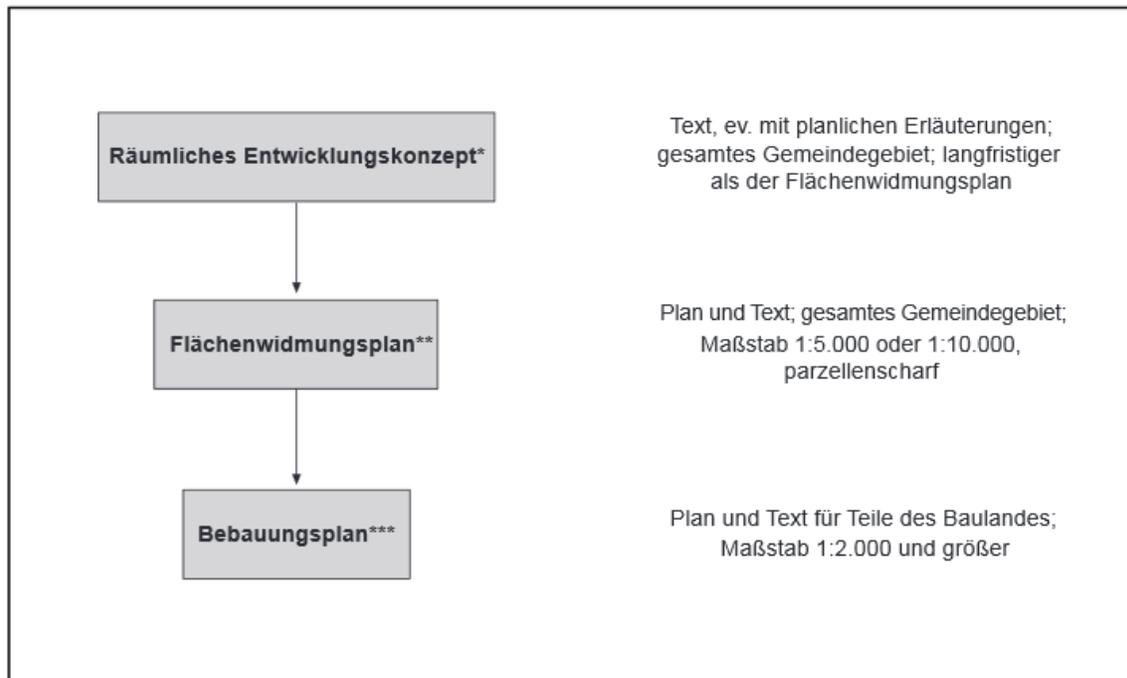
In einem **Sonderfall** (siehe S.144) gegen Ende von Kapitel 5.3 wird dann Schritt 1 – also die besagte Verknüpfung – als ausgeführt angenommen. Im Folgenden kann jetzt festgestellt werden, auf wie viel Prozent aller Ausgaben der Gemeinde die Raumplanung Einfluss nehmen kann, d.h. es zeigt sich schlussendlich, wie wichtig raumplanerisches Mitwirken bei der Veranschlagung der Gemeinde wäre. So wie bei der Variante, bei der die Verknüpfung nur theoretisch angenommen wird, lassen sich zwar auch hier keine „konkreten Beiträge“ der Raumplanung zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung der Gemeinde feststellen, allerdings sind **quantitative Aussagen** zum raumplanerischen Einfluss auf die Gemeindeausgaben möglich. Für deren Ermittlung wird die in Tabelle 21 bis Tabelle 31 erfolgte Verknüpfung (d.h. die erfolgte Einschätzung der Einflussnahme durch die Raumplanung) verwendet. Die Problematiken dieser Verknüpfung wurden in Kapitel 5.1.2 exemplarisch erläutert.

Abschließend sei zur Verknüpfung von Aufgabenfeldern in Bezug auf die dabei auftretenden und exemplarisch in Kapitel 5.1.2 angeführten Problematiken gesagt, dass eine solche in der Praxis schwer herzustellen ist, da das Ansatzverzeichnis der Gemeinden (noch) **nicht nach dem Prinzip der Wirkungsorientierung ausgerichtet** ist (und die Integration entsprechender raumplanerischer Beiträge somit nicht möglich wäre); zudem sind die **Budgets** nach wie vor **niedrig aggregiert**, d.h. die Ausgaben werden einzeln für jede noch so kleine Kostenstelle veranschlagt anstatt auf einer höheren Ebene (Stichwort „Globalbuget“) gebündelt, womit u.a. Rücklagenbildungen, Umschichtungen und dergleichen möglich wären, was schlussendlich – so wie beim Bund im Rahmen seiner Haushaltsrechtsreform – in einer effizienteren und gleichzeitig effektiveren Mittelverwendung münden würde. Somit ist das durch die „provisorische“ Verknüpfung **resultierende Ergebnis mit Vorbehalt zu genießen**.

## 5.2 STEUERBARE AUFGABENBEREICHE, GEEIGNETE INSTRUMENTE – SCHRITT 2

Im Zuge dieses Kapitels wird erläutert, wie festgestellt werden kann, in welchem Maß das ÖEK, der FLWP und BBPL jeweils in der Lage sind, bestimmte Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung (aus Schritt 1) zu steuern. (Damit wird auch die jeweilige Eignung eines Instruments ersichtlich). Als **Beispiel** werden hier die **Instrumente der Marktgemeinde St. Andrä-Wördern (Nö)** aus dem Jahr 2013 herangezogen. Nachfolgende Einschätzungen zur Steuerung sind zugleich schematisch zu verstehen. Die Themenbereiche des **ÖEK** (siehe Kapitel 5.2.1) haben zum Teil auch allgemeine Gültigkeit. Trotzdem können sie in jedem Örtlichem Entwicklungskonzept unterschiedlich bezeichnet und (je nach Erfordernis) getrennt oder zusammengefasst angeführt werden. Die je Themenbereich enthaltenen Ziele und Maßnahmen, welche auf der Grundlagenforschung und -analyse sowie der zu erwartenden Einwohnerzahl (Bevölkerungsentwicklung) aufbauen (VGL. MARKTGEMEINDE ST. ANDRÄ-WÖRDERN, 2013, S.80), können im vorliegenden Fall teilweise ebenfalls verallgemeinert werden. Auch die Inhalte des **FLWP** (siehe Kapitel 5.2.2) und **BBPL** (siehe Kapitel 5.2.3) stammen von der genannten Gemeinde. Zu Beginn eines jeden Kapitels werden die Instrumente (siehe Abbildung 43) zunächst allgemein hinsichtlich ihres verpflichtenden Inhalts erläutert. Die gesetzliche Grundlage für die Planungsinstrumente bilden im Übrigen die jeweiligen Raumordnungsgesetze der Länder.

ABBILDUNG 43: PLANUNGSINSTRUMENTE DER GEMEINDEN IM EIGENEN WIRKUNGSBEREICH.



\*) = Örtliches Raumordnungsprogramm in Niederösterreich; Örtliches Entwicklungskonzept im Burgenland, in Kärnten, in Oberösterreich und in der Steiermark; Örtliches Raumordnungskonzept in Tirol.

\*\*\*) In Niederösterreich als Teil des Örtlichen Raumordnungsprogrammes.

\*\*\*\*) Allgemeiner und Ergänzender Bebauungsplan in Tirol, Grund- und Aufbaustufe in Salzburg.

QUELLE: IFGR, S.386.

### 5.2.1 ÖRTLICHES ENTWICKLUNGSKONZEPT (ÖEK)

Im **räumlichen Entwicklungskonzept** sind im Wesentlichen Richtlinien für die künftige langfristige Entwicklung der Gemeinde festgelegt (VGL. IFGR, S.386f). Im Allgemeinen sind **überörtliche Planungen** ersichtlich zu machen, der **Baulandbedarf** (für die Bereiche Wohnen, Industrie, Gewerbe, Handelseinrichtungen und Tourismus) zu ermitteln, die **räumliche Abgrenzung von Funktionen** inklusive ihrer Entwicklungsrichtung darzustellen, **Siedlungsgrenzen und -schwerpunkte, Ausschlussgebiete** für Intensivtierhaltungsbetriebe und EKZ sowie **Kriterien für die Baulandmobilisierungsmaßnahmen** (innerhalb des FLWP) festzulegen, ein „**räumliches Leitbild**“ zur Vorbereitung der Bebauungsplanung zu erstellen, **Entwicklungsziele** und **Maßnahmen** für deren Erreichung festzulegen und die **Auswirkungen** der Maßnahmen auf die Umwelt zu **prüfen** (VGL. ZANCANELLA, 2013B, S.7). Der Zeithorizont beträgt mindestens 15 Jahre. Der verwendete Maßstab liegt zwischen 1:10.000 und 1:20.000 (VGL. EBD., S.3). Dieses strategische Planwerk stellt eine verbindliche Vorgabe für die Erstellung von FLWP und BBPL dar (VGL. EBD., S.5). Die Bestandteile des ÖEK sind mitunter der Wortlaut (Verordnungstext, VO), die zeichnerischen Darstellungen<sup>123</sup> (Entwicklungsplan, EP) und der Erläuterungsbericht (VGL. EBD., S.8).

<sup>123</sup> Dies sind ein Verkehrskonzept, ein Siedlungskonzept, ein Landschaftskonzept und ein die drei zusammenfassendes Gesamtentwicklungskonzept.

Aufgrund der Absichten, welche mit dem ÖEK verfolgt werden, kann von den darin formulierten Inhalten – genauer gesagt ausgehend von den Entwicklungszielen und Maßnahmen – auf die damit steuerbaren Aufgabenbereiche (der Örtlichen Raumplanung) geschlossen werden (siehe Tabelle 32 bis Tabelle 35).<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Die Einschätzung der Steuerbarkeit erfolgt zu „-“ nicht steuerbar, „+“ wenig steuerbar, „++“ mäßig steuerbar und „+++“ gut steuerbar.

**TABELLE 32: STEUERUNG VON AUFGABENBEREICHEN DER ÖRTLICHEN RAUMPLANUNG DURCH DAS ÖEK (MARKTGEMEINDE ST. ANDRÄ-WÖRDERN, NÖ) (1).**

- ... nicht steuerbar + ... wenig steuerbar ++ ... mäßig steuerbar +++ ... gut steuerbar	Steuerbare Aufgabenbereiche der örtlichen RPL				
	Flächenmanagement	Gestaltung	Verkehr und Transport	Wirtschaft	Räumliche Zuordnung
<b>Inhalte des ÖEK (exemplarisch):</b>					
- Themenbereiche (B)					
- Entwicklungsziele (Z)					
- Maßnahmen (M)					
<b>Funktionen, funktionale Gliederung (B):</b>					
Sichern des Status Zentraler Ort (Z)	-	-	-	-	-
Bereitstellung von dafür nötigen Versorgungseinrichtungen (M)	+	-	+	-	+++
Sichern und Ausbau von kulturelle und sozialen Einrichtungen (M)	+	-	-	-	+++
Sichern und Verbessern der Wohnfunktion der Gemeinde als qualitativ hochwertiger Wohnstandort (Z)	++	+++	++	-	+++
Abstimmung raumrelevanter Maßnahmen auf die Funktion als qualitativ hochwertiger Standort (M)	-	+++	++	+	+++
Funktionale Gliederung der Katastralgemeinden (Wohnen, Agrarische Nutzung, Betriebliche Nutzung) (Z)	+++	-	++	+	+
Abstimmung raumrelevanter Maßnahmen (Siedlungserweiterung, Errichtung von IS) auf funktionale Gliederung (M)	++	-	+++	-	+++
... (Z)	---	---	---	---	---
... (M)	---	---	---	---	---
<b>Siedlungswesen und Ortsbild (B):</b>					
Entwicklung des Siedlungsgebiets (Wohnbauland): unter Berücksichtigung der angestrebten Bevölkerungsentwicklung; Schwerpunkt der Siedlungstätigkeit im Zentralraum unter Berücksichtigung der Verkehrssituation; Schaffung von Wohnraum für die ortsansässige Bevölkerung; Anstreben ökonomischer Bebauungsformen unter Berücksichtigung infrastruktureller Gegebenheiten (Z)	+++	+++	++	-	+
Anwendung von adäquaten Wohnformen im Bauland; Prüfen von Baulandreserven und Erweiterungsgebieten (Zentralraum) hinsichtlich einer dichteren Bebauungsstruktur unter Berücksichtigung verkehrlicher Auswirkungen; Errichtung von gekoppelten Einfamilienhäusern (M)	+++	-	++	-	-
Entwicklung von Siedlungsgebieten außerhalb von Störungseinflüssen (Z)	+++	-	+	+	+
Prüfen der Möglichkeiten zu Lärmschutzmaßnahmen (M)	-	+	-	-	-
Steuern der Siedlungsentwicklung durch Abstimmung von FLWP und BBPL (Z)	+++	-	++	-	-
Überprüfung geltender Dichtefestlegungen im BBPL (ggf. Änderung) (M)	+++	-	-	-	-
Forcieren energieeffizienter Bauformen (Z)	-	+	-	-	-
Unterstützen der Errichtung von energieeffizienten Bauformen (M)	-	+	-	-	-
Weiterentwickeln des "Gemeindezentrums" (Z)	++	+++	++	++	+++
Ansiedeln öffentlicher Einrichtungen; Fördern der Ansiedlungsbereitschaft von Nahversorgungsbetrieben; Prüfen und etwaiges Festlegen einer Zentrumzone und entsprechender Widmungsarten im FLWP (M)	+++	-	-	+++	++
Entwickeln einer zentralen Achse entlang der Hauptstraße zur Stärkung des tertiären Wirtschaftssektors (Z)	-	+	+++	+++	+
Prüfen und etwaiges Festlegen einer Zentrumzone und entsprechender Widmungsarten im FLWP (M)	+++	-	+	-	+
Siedlungserweiterung im Gebiet X (Z)	+++	+++	++	+	++
Widmung von Wohnbauland unter Berücksichtigung von Maßnahmen der Wohnbaubildung (M)	+++	++	+	-	+
Sichern benötigter Flächen zur Siedlungserweiterung (Z)	+++	-	-	-	+
Freihalten dieser Flächen durch Festlegung der Widmungsart Grünland-freihaltefläche; Sicherstellung der Verfügbarkeit; Prüfung der Möglichkeiten von Lärmschutzmaßnahmen; Abstimmen des Standortes mit einer Freizeit- und Erholungseinrichtung; Widmung von Wohnbauland unter Berücksichtigung von Maßnahmen der Wohnbaubildung (M)	+++	+	+	-	+
Siedlungsgrenzen im Zuge der Entwicklung einhalten, um Landschaftsbild zu sichern; Vermeiden/Voranreiben des Zusammenwachsens der Ortschaften X und Y; Zersiedlung verhindern (Z)	+++	-	+	+	++
Keine Wohn- und Betriebsbaulandwidmungen außerhalb der festgelegten Siedlungsgrenzen (M)	+++	-	+	-	+

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

**TABELLE 33: STEUERUNG VON AUFGABENBEREICHEN DER ÖRTLICHEN RAUMPLANUNG DURCH DAS ÖEK (MARKTGEMEINDE ST. ANDRÄ-WÖRDERN, NÖ) (2).**

- ... nicht steuerbar + ... wenig steuerbar ++ ... mäßig steuerbar +++ ... gut steuerbar	Steuerbare Aufgabenbereiche der örtlichen RPL				
	Flächenmanagement	Gestaltung	Verkehr und Transport	Wirtschaft	Räumliche Zuordnung
<b>Inhalte des ÖEK (exemplarisch):</b> - Themenbereiche (B) - Entwicklungsziele (Z) - Maßnahmen (M)					
<b>Siedlungswesen und Ortsbild (B)</b>					
- Potentialflächen für Baulanderweiterung; Schaffung von Voraussetzungen für Umwidmungen (Z)	+++	-	-	-	-
- Umsetzung von z.B. Hochwasserprojekten; Prüfung der Möglichkeiten von Lärmschutzmaßnahmen; Bedarfsprüfung und Sicherstellung der Verfügbarkeit; Widmen von Bauland nur durch gleichzeitige Umwidmung von bestehendem Bauland in Grünland (Baulandtausch); Prüfen von möglichen Baulandwidmungen unter Berücksichtigung vorhandener siedlungsstruktureller, naturräumlicher und infrastruktureller Gegebenheiten (M)	+++	-	-	-	-
- Konzentration einer Gebietsart (Wohnen, Gewerbe, Kernzone) innerhalb des Gemeindegebiets; Reduktion von nicht verfügbaren und nicht benötigter Reserven dieser Gebietsarten (Z)	+++	-	+	++	+
- Prüfen auf Rück-/Umwidmung nicht bebauter Gebiete dieser Kategorien in Grünland (M)	+++	-	-	-	-
... (Z)	--	--	--	--	--
... (M)	--	--	--	--	--
<b>Arbeit und Wirtschaft (B)</b>					
- Ansiedeln neuer und Ausweiten bestehender Betriebe des Handels- und Dienstleistungssektors zur Erhöhung der Kommunalsteuereinnahmen; Erhöhung des Arbeitsplatzangebots und der Branchenvielfalt bzw. -durchmischung (Z)	-	-	++	+++	+
- Sichern entsprechender Widmungsarten; Berücksichtigung der Erfordernisse im RLWP und BBPL und Vermeidung von Beeinträchtigungen benachbarter Wohngebiete (M)	+++	-	-	-	-
- Schaffung, Erhaltung und Verbessern der Nahversorgung im Ortszentrum und außerhalb der Hauptorte (geeignete Mindestversorgung) (Z)	-	+	-	+	+++
- Förderung der Ansiedlungsbereitschaft von Nahversorgungsbetrieben; Prüfen mobiler Nahversorgung außerhalb der Hauptorte; Bewusstseinsbilden, um Kaufkraftabfluss zu stoppen (M)	-	-	-	+++	+
- Erhaltung landwirtschaftlicher Nutzungen auf großen, zusammenhängenden, gut erreichbaren landwirtschaftlichen Flächen mit hoher Bodenqualität (Z)	++	-	-	+	-
- Berücksichtigen dieser landwirtschaftlichen Nutzungen bei Baulandausweisungen (M)	++	-	-	-	-
- Absichern der landwirtschaftlichen Betriebe, Gaststätten und Gebäuden mit Tierhaltung (Anzahl) (Z)	++	-	+	+++	-
- Prüfen bestehender Widmungsarten und bei Bedarf Festlegung entsprechender Widmungen (M)	+++	-	-	+++	-
- Entwickeln bestehender Wirtschaftsparken als Schwerpunktstandort für Betriebsansiedlungen (Z)	++	+	+++	+++	+
- Freigabe von Anschließungszonen unter Berücksichtigung des Bedarfs und der betrieblichen Erfordernisse; Fördern der Ansiedlungsbereitschaft von umweltfreundlichen Betrieben (M)	+++	-	-	+++	+
... (Z)	--	--	--	--	--
... (M)	--	--	--	--	--

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

TABELLE 34: STEUERUNG VON AUFGABENBEREICHEN DER ÖRTLICHEN RAUMPLANUNG DURCH DAS ÖEK (MARKTGEMEINDE ST. ANDRÄ-WÖRDERN, NÖ) (3).

- ... nicht steuerbar + ... wenig steuerbar ++ ... mäßig steuerbar +++ ... gut steuerbar	Steuerbare Aufgabenbereiche der örtlichen BPL				
	Flächenmanagement	Gestaltung	Verkehr und Transport	Wirtschaft	Räumliche Zuordnung
<b>Inhalte des ÖEK (exemplarisch):</b> - Themenbereiche (B) - Entwicklungsziele (Z) - Maßnahmen (M)					
<b>Soziale und technische Infrastruktur (B)</b>					
Erhalten der Wohnstandortqualität (alle Siedlungsbereiche) sowie Sichern ausreichender Versorgungs-, Entsorgungs- und sonstiger Infrastruktureinrichtungen (Z)	+	-	+++	-	+++
Bevorratung geeigneter Flächen für Infrastruktureinrichtungen: Ausbau technischer, sozialer Infrastruktur in den noch nicht damit versorgten Siedlungsgebieten (M)	++	-	+++	+	+++
Ökonomische Nutzung bereits vorhandener technischer IS bei der Baulandnutzung (Z)	+++	-	+	-	-
Nutzung vorhandener Baulandreserven zur Erreichung dieser ökonomischen Ausnutzung; Abstimmung der Errichtung technischer IS mit der Siedlungsentwicklung; Sichern benötigter Flächen (M)	+++	-	+++	+	+++
Schutz vor Hochwässern und vor der Gefährdung durch Wildbäche (Z)	+++	+	-	++	+
Kennzeichnung von HQ100-Bereichen und Gefahrezonen im FLWP und BBPL; Prüfen der von Gefahrezonen betroffenen Baulandflächen hinsichtlich einer Bausperre; Freihalten von Überflutungsbereichen; Umsetzung noch nicht vollendeter Hochwasserschutzprojekte und -maßnahmen (M)	+++	++	-	+++	+
Sichern der Trinkwasserversorgung hinsichtlich Menge und Qualität (Z)	-	-	-	-	-
Beibehaltung der regelmäßigen Überprüfungen der Trinkwasserqualität; Prüfen der Reduzierung der Wasserhärte (M)	-	-	-	-	-
Absenken eines überhöhten Grundwasserspiegels (Z)	-	-	+	++	+
Prüfen betroffener Siedlungsgebiete auf die Möglichkeit zur Absenkung des Grundwasserspiegels; Umsetzung getroffener Maßnahmen in vorhandenen Hochwasserschutzprojekten (M)	+++	+	+	++	+
Erhalten der Identität in den einzelnen Orten (Z)	-	+++	-	++	-
Fördern der Dorferneuerung zur Erhaltung der Identität (M)	-	+++	+	++	+
Sichern und Ausbauen der sozialen IS, wie sie für einen Wohnstandort mit hoher Qualität benötigt wird (Z)	++	-	-	-	+++
Standortsuche für benötigte Einrichtungen der sozialen IS; Sichern entsprechender Flächen im FLWP (M)	+++	-	-	-	+++
... (Z)	---	---	---	---	---
... (M)	---	---	---	---	---
<b>Naturraum und Umwelt (B)</b>					
Erhalten und Absichern von Frei- und Grünflächen; Sichern der vorrangigen Nutzung für öffentliche Zwecke (Z)	+++	-	-	-	+
Sichern dieser Flächen durch entsprechende Festlegungen im FLWP (M)	+++	-	-	-	+
Prüfen der Erforderlichkeit von innerörtlichen Grünflächen bei größeren Baulanderweiterungen (Z)	+++	-	-	-	-
Bei Bedarf Sichern von innerörtlichen Grünflächen durch entsprechende Widmungsarten im Flächenwidmungsplan (M)	+++	-	-	-	-
Gestalten des öffentlichen Raums innerhalb des Ortszentrums durch gestalterische Maßnahmen sowie Grünmaßnahmen (Z)	-	+++	-	+	+
Erstellen eines Grünflächenkonzepts; Setzen von gestalterischer Maßnahmen (M)	++	+++	-	-	-
Erhalten bestehender Landschaftstrukturelemente; Bewahrung naturnaher Gewässerabschnitte vor Regulierungen (Z)	+	+++	-	-	-
Festlegung entsprechender Widmungsarten (z.B. Grüngürtel); Freihalten und naturnahes Ausgestalten von Überflutungsbereichen; Verbesserung des ökologischen Potentials (M)	+++	+++	-	-	-
Erhaltung von Kleingärten (Z)	++	-	-	-	-
Prüfen sämtlicher Widmungsarten (M)	+	-	-	-	-
Aufrechterhaltung der Wohlfahrts-, Erholungs-, und Schutzfunktion des Waldes (Z)	++	-	-	-	-
Vermeidung flächenintensiver Beanspruchung der Forstflächen; Nachhaltiges Sichern der naturräumlichen Qualität (M)	++	-	-	-	-
... (Z)	---	---	---	---	---
... (M)	---	---	---	---	---

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.



Die Auswertung der Einschätzung ergibt folgendes Ergebnis:

**TABELLE 36:** EINGESCHÄTZTE STEUERFÄHIGKEIT VON AUFGABENBEREICHEN MIT DEM ÖEK UND SEINER INHALTE.

Steuerbare Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung					
Eingeschätzte Steuerfähigkeit (Maß der Beeinflussung)	Flächenmanagement	Gestaltung	Verkehr und Transport	Wirtschaft	Räumliche Zuordnung
Gut (+++)	37*	16*	19*	10*	15*
Mäßig (++)	15*	10*	10*	10*	7*
Gering (+)	11*	10*	17*	13*	27*
Keine (-)	24*	51*	41*	54*	38*

\*Inhalte (Ziele und Maßnahmen in Summe).

**QUELLE:** EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Demnach ist beispielsweise der Aufgabenbereich „Räumliche Zuordnung“ mittels insgesamt 15 im ÖEK enthaltenen Zielen und Maßnahmen Gut steuerbar (usw.). Andererseits eignet sich das ÖEK in seiner Anwendung am besten, um das Flächenmanagement in der Gemeinde zu betreiben (usw.). Das Ziel, das in Kapitel 5.3 (aufbauend auf der eingeschätzten Steuerbarkeit) angestrebt wird, ist, eine Aussage treffen zu können, zu wieviel Prozent die jeweiligen Aufgabenbereiche durch das ÖEK beeinflussbar sind.

Die **wesentliche Problematik**, die sich bei näherer Betrachtung von Tabelle 32 bis Tabelle 35 hinsichtlich Schritt 4 – dem Integrieren des raumplanerischen Beitrags in die Haushaltsführung der Gemeinde – zwangsläufig vorab ergibt, ist, dass viele der aufgelisteten Maßnahmen innerhalb des ÖEK (zur Erreichung der Ziele) keine „wirklichen Kosten“ bzw. keine unmittelbar anfallenden Kosten verursachen, wie sie für eine Gemeinde normalerweise im Zuge der verwaltungsinternen Leistungserstellung – diese entspricht den veranlassten Maßnahmen (Output) im Zuge der Wirkungsorientierten Haushaltsführung – anfallen würden. Demnach wäre der raumplanerische und für die Gemeinde somit verwertbare Beitrag (innerhalb eines bestimmten Aufgabenbereichs) gleich Null. Anders formuliert: Wenn die Gemeinde bestimmte Maßnahmen (Output), die von der Raumplanung stammen, in die Haushaltsführung integrieren möchte – für diese jedoch keine Kosten (Input) feststellbar sind und somit von der Verwaltung auch nicht veranschlagt werden können, ist der **Beitrag der Raumplanung für die Gemeinde auch nicht verwertbar**. Im Grunde ist es vom jeweiligen ÖEK abhängig, wie detailliert die Ziele und Maßnahmen darin angeführt werden – d.h., ob auch die dafür anfallenden Kosten bzw. der Aufwand (Input) angeführt wird. Der Nutzen davon wäre allerdings fraglich, denn die Raumplanung ist nicht mit der Verwaltung gekoppelt und kann daher schwer einschätzen, ob der kalkulierte Aufwand für diese (bei einer 1:1 Übernahme von Zielen bzw. Maßnahmen) der gleiche sein wird.

Hinsichtlich der nicht feststellbaren Kosten für bestimmte Maßnahmen im ÖEK, ergibt sich notgedrungen die Frage, ob manche davon mit den verwaltungsintern gesetzten Maßnahmen im Zuge der Haushaltsführung überhaupt vergleichbar sind. Damit ist gemeint, dass von der Gemeindeverwaltung beispielsweise bereits das einfache **Erlassen einer Verordnung als Maßnahme** betrachtet wird, während die Raumplanung diese Art von Maßnahme nicht kennt – mit anderen Worten: Maßnahmen in Form von Verordnungen kommen bei der Raumplanung

in keinem ihrer Instrumente vor; dementsprechend können hier auch keine Beiträge geleistet werden. **Genau dieser Sachverhalt macht das Verschneiden der Raumplanung mit dem kommunalen Haushalt u.a. so schwer.**

**Weitere Probleme** sind, dass der Begriff „Wirkung“ im ÖEK nicht in dem Ausmaß Anwendung findet bzw. gebräuchlich ist, wie im Kontext der Haushaltsführung der Gemeinde. Der Begriff des „Ziels“ ist zwar sowohl im ÖEK als auch im Rahmen des wirkungsorientierten Haushalts annähernd gleich ausformuliert, allerdings sind daraus von Seiten der Gemeinde keine direkten Kosten (Input) ableitbar; diese ergeben sich erst aufgrund konkreter Maßnahmen (Output).

**5.2.2 FLÄCHENWIDMUNGSPLAN (FLWP)**

Mit dem **Flächenwidmungsplan** wird von der Gemeinde per Verordnung die erlaubte Bodennutzung festgelegt, wobei zwischen grob zwischen Bauland, Verkehrsflächen und Grünland zu unterscheiden ist. Die Bezeichnung für Widmungskategorien innerhalb dieser Unterteilung variiert länderweise (VGL. IFGR, S.386f). Die Festlegung der Bodennutzung erfolgt parzellenscharf; insgesamt erfolgt die funktionale Gliederung des gesamten Gemeindegebiets. Übergeordnete Planungen sind ersichtlich zu machen. Das Instrument wird u.a. zur Baulandmobilisierung und Bebauungsplanzonierung herangezogen. Der Planungshorizont ist mit 10 Jahren mittelfristig angesetzt. Der verwendete Maßstab liegt bei 1:5000 (VGL. ZANCANELLA, 2013B, S.3).

Auch beim FLPW (einer bestimmten Gemeinde) wäre demnach, je nachdem, welche Bestimmungen dieser – analog zu den Inhalten des ÖEK – enthält, auf die damit steuerbaren Aufgabenbereiche (der Örtlichen Raumplanung) zu schließen (siehe Tabelle 37). Dies für die Beispielgemeinde St. Andrä-Wördern abzuschätzen wäre allerdings etwas aufwendiger, da im FLWP generell an sich keine derartigen Wirkungsorientierten Angaben (Ziele und Maßnahmen), wie sie im ÖEK angeführt werden, enthalten sind, weshalb die Abschätzung, in welchem Maße die (beispielhaft identifizierten) Aufgabenbereiche der Raumplanung gesteuert werden können, (der Vollständigkeit halber) nur als tabellarisches Schema angeführt wird.

**TABELLE 37:** STEUERUNG VON AUFGABENBEREICHEN DER ÖRTLICHEN RAUMPLANUNG DURCH DEN FLWP (SCHEMA).

o ... nicht steuerbar x ... wenig steuerbar xx ... mäßig steuerbar xxx ... gut steuerbar	<b>Steuerbare Aufgabenbereiche</b> der örtlichen RPL				
<b>Inhalte des FLWP (exemplarisch)</b> - ... (...)	Flächenmanagement	Gestaltung	Verkehr und Transport	Wirtschaft	Räumliche Zuordnung
...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Bei einer praktischen Umsetzung wäre jedenfalls mit den analogen Schritten wie beim ÖEK fortzufahren.

### 5.2.3 BEBAUUNGSPLAN (BBPL)

Der **Bebauungsplan** stellt das durch den Flächenwidmungsplan ausgewiesene Bauland oder Teile davon dar (VGL. IFGR, S.386f). Die großmaßstäblichen Darstellung (M 1:500 bis M 1:1.000) ermöglicht eine (weitere) detaillierte Gebäude- und Flächennutzungsabgrenzungen innerhalb der einzelnen Parzellen. Der BBPL ist Funktions- und Gestaltungsrahmenplan für das Bauland und die Freiland-Sondernutzungen; er ist zeitlich unbefristet (VGL. ZANCANELLA, 2013B, S.3).

Selbst mit dem kleinmaßstäblichsten Instrument der örtlichen Raumplanung können in gewisser Weise bestimmte Aufgabenbereiche der Raumplanung gesteuert werden. Diese Abschätzung ist allerdings aus den gleichen Gründen, wie im Fall des FLWP, relativ aufwendig. Deshalb wird auch hier nur das tabellarische Schema gezeigt.

**TABELLE 38:** STEUERUNG VON AUFGABENBEREICHEN DER ÖRTLICHEN RAUMPLANUNG DURCH DEN BBPL (SCHEMA).

o ... nicht steuerbar x ... wenig steuerbar xx ... mäßig steuerbar xxx ... gut steuerbar	Steuerbare Aufgabenbereiche der örtlichen RPL				
Inhalte des BBPL (exemplarisch) - ... (...)	Flächen- management	Gestaltung	Verkehr und Transport	Wirtschaft	Räumliche Zuordnung
...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Bei einer praktischen Umsetzung wäre jedenfalls mit den analogen Schritten wie beim ÖEK fortzufahren.

### 5.3 RELEVANZ RAUMPLANERISCHER AKTIVITÄT GEGENÜBER DEM KOMMUNALEN HAUSHALT – SCHRITT 3

In diesem Schritt wird der **Einflussgrad** der Raumplanung bzw. die **Relevanz** raumplanerischer Aktivität (auf örtlicher Ebene) gegenüber dem kommunalen Haushalt innerhalb eines bestimmten Aufgabenbereichs bzw. einer Gruppe ermittelt.

Vorerst soll jedoch (wie in Kapitel 5.1.3 in Fußnote 122 angesprochen) erklärt werden, inwiefern die Verknüpfung der Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung mit jenen der Gemeinde (bzw. der daraus folgende Einflussgrad) beeinflusst wird, wenn zu Beginn in Schritt 1 die Liste typischer Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung (in Abbildung 41, linke Spalte) erweitert bzw. „feiner“ gegliedert wird. Zunächst könnte in Schritt 2 eine detailliertere, d.h. genauer mögliche Einschätzung tatsächlich steuerbarer Aufgabenbereiche (durch Anwendung jedes einzelnen Instruments) erfolgen. In weiterer Folge würde dadurch die Güte des daraus ermittelten Einflussgrads der Örtlichen Raumplanung auf die wirkungsorientierte Haushaltsführung der Gemeinde (Relevanz) – im vorliegenden Fall – positiv beeinflusst. Der Grund ist der, dass die Güte steigt, wenn zur Ermittlung des Einflussgrads (Relevanz) genauere, d.h. spezifischer identifizierte steuerbare Aufgabenbereiche verwendet werden können. Diese

Steigerung bedeutet mit anderen Worten, dass die **Aussage über den Umfang des raumplanerischen Einflusses<sup>125</sup> auf einen bestimmten Aufgabenbereich bzw. eine Gruppe** (im Gemeindehaushalt) **zutreffender** ist (siehe Abbildung 44 und Abbildung 45).

---

<sup>125</sup> Wie eingangs von Kapitel 5 erwähnt, kann der Beitrag der Raumplanung hinsichtlich seiner Ausprägung im Allgemeinen nicht konkret angegeben werden.

**ABBILDUNG 44:** VERÄNDERUNG DER GÜTE DES EINFLUSSGRADES DER RAUMPLANUNG AUF DEN KOMMUNALEN HAUSHALT (TEIL 1).

o ... nicht steuerbar  
 x ... wenig steuerbar  
 xx ... mäßig steuerbar  
 xxx ... gut steuerbar

		Instrumente						
		ÖEK						
		B1		B2		B3		
Inhalte: Bereich (B), Ziele (Z), Maßnahmen (M), ...		Z/M	Z/M	Z/M	Z/M	Z/M	Z/M	Z/M
Steuerbare Aufgabenbereiche (der Örtlichen RPL)	Bereich A	o xx o o xxx o o						
	Bereich B	o	x	o	x	o	x	xx
	Bereich C	x	o	x	o	o	xxx	o
	Bereich D	o	o	o	xx	o	o	o
Steuerbare Aufgabenbereiche (der Örtlichen RPL)	Bereich A.a	o	x	o	o	x	o	o
	Bereich A.b	o	x	o	o	o	o	o
	Bereich A.c	o	o	o	o	xx	o	o
	Bereich A.d	o	o	o	o	o	o	o

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

**ABBILDUNG 45:** VERÄNDERUNG DER GÜTE DES EINFLUSSGRADES DER RAUMPLANUNG AUF DEN KOMMUNALEN HAUSHALT (TEIL 2).

Eignung des Instruments für den Bereich A		Instrumente										EG	Gemeindehaushalt
		FLWP					BBPL						
... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt	... Inhalt		
o	x	x	o	o	o	x	o	xx	o	o	o	++++	Gr. K
o	o	o	o	xxx	o	o	o	o	o	o	o	+++	Gr. L
o	o	o	xx	o	xx	o	o	o	o	o	o	+++	Gr. M
x	o	o	o	o	o	xx	o	o	xx	o	xx	++	Gr. N
o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	++	Gr. K
o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	+	Gr. K
o	o	x	o	o	x	o	x	o	o	o	o	++++	Gr. K
o	x	o	o	o	o	o	o	x	o	o	o	++	Gr. K

Verknüpfung

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG, 2015.

Aus den obigen zwei Abbildungen wird ersichtlich, dass die Steuerbarkeit des Aufgabenbereichs A (d.h. die Einflussnahme darauf) durch das ÖEK, den FLWP und BBPL mit „++++“ qualitativ eher hoch eingestuft ist. In diesem Fall umfasst A aber ein größeres

Leistungsspektrum. Wird der Aufgabenbereich A zerlegt und „feiner“ gegliedert, dann verteilen sich auch die Steuerungsmöglichkeiten (x) der jeweiligen Inhalte eines jeden Instruments. Das Ergebnis sind (zum Teil) zwar schwächer ermittelte Einflussgrade, diese sind allerdings zutreffender, was das tatsächliche Einwirken der Inhalte auf einen Aufgabenbereich bzw. eine Gruppe betrifft.

Die **Berechnung des Einflussgrades (Relevanz)** erfolgt folgendermaßen:

Beim **ÖEK** wird dafür von der in Tabelle 36 eingeschätzten Steuerfähigkeit ausgegangen. Zunächst erfolgt die Gewichtung der Inhalte, mit denen ein Aufgabenbereich jeweils "Gut (+++)", "Mäßig (++)", "Gering (+)" und "Nicht (o)" gesteuert werden kann. Anschließend wird die gewichtete Anzahl der Inhalte aufsummiert, woraus schlussendlich die Steuerungsanteile des ÖEK für jeden einzelnen Aufgabenbereich ermittelt werden können. Siehe dazu die nachfolgende Tabelle.

**TABELLE 39:** ERMITTLUNG DES EINFLUSSGRADES (RELEVANZ) DES ÖEK AUF DEN KOMMUNALEN HAUSHALT DER GEMEINDE ST. ANDRA-WÖRDERN.<sup>126</sup>

I. Gewichtung der steuerfähigen Inhalte (Ziele und Maßnahmen) je Aufgabenbereich der Örtlichen Raumplanung					
Faktor zu Gewichtung	Flächen-mangement	Gestaltung	Verkehr und Transport	Wirtschaft	Räumliche Zuordnung
3 (Gut (+++))	111	48	57	30	45
2 (Mäßig (++))	30	20	20	20	14
1 (Gering (+))	11	10	17	13	27
0 (Keine (o))	0	0	0	0	0
II. Aufsummieren: Gewichteter (absoluter) Gesamteinfluss aller Inhalte des ÖEK auf die jeweiligen Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung					
Σ	152	78	94	63	86
III. Steuerungsanteile: Gewichteter (relativer) Gesamteinfluss aller Inhalte des ÖEK auf die jeweiligen Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung					
	32%	16%	20%	13%	18%

QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG UND BERECHNUNG, 2014.

In der letzten Zeile von Tabelle 39 ergibt sich der Einflussgrad des ÖEK je (beispielhaft identifiziertem) Aufgabenbereich aufgrund dessen Inhalte. Das ÖEK nimmt demnach, z.B. im Aufgabenbereich „Wirtschaft“ mit insgesamt 13% Einfluss (usw.). **Aufgrund der Verknüpfung** in Schritt 1 (siehe Abbildung 41 bzw. Abbildung 42), bei der davon ausgegangen wird, dass innerhalb ebendieser Bereiche von der Raumplanung und der Gemeinde ähnliche Vorhaben beabsichtigt sind, ergibt sich folglich auch der **direkte Einflussnahmegrad auf den bzw. die Relevanz hinsichtlich des kommunalen Haushalts**.

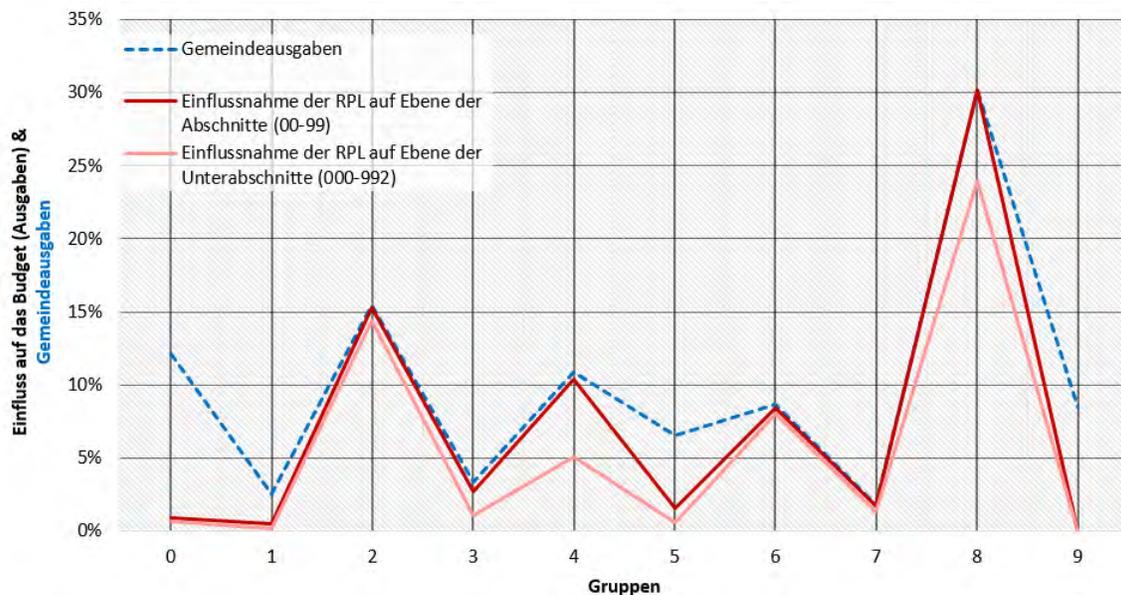
<sup>126</sup> Es darf zur Ermittlung des Einflussgrades immer nur das ÖEK (bzw. der FLWP, BBPL) einer Gemeinde verwendet werden, da es um die Einflussnahme auf den Haushalt ebendieser Gemeinde geht.

Die **Nachteil** dabei ist, dass die Aussage über das Ausmaß der Steuerung eines bestimmten Aufgabenbereichs (und somit den Einfluss auf den Gemeindehaushalt) durch das ÖEK, nur in Verbindung mit den anderen Inhalten möglich ist. Fallen im ÖEK gewisse Themenbereiche inkl./oder einzelne Ziele und Maßnahmen (weil diese aufgrund der Grundlagenforschung keiner Verbesserung bedürfen bzw. nicht erforderlich sind) nämlich weg, so steigen die Gesamteinflüsse des ÖEK (und seiner restlichen Inhalte) auf die anderen Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung (Die Summe liegt immer bei 100%). Dies bedeutet gleichzeitig, dass der Einflussgrad lediglich angibt, wo die Steuerungsschwerpunkte des ÖEK liegen – also welche Gruppe durch dieses Instrument mehr und welche weniger beeinflusst wird; d.h. dies ist ein **Relativmaß**. Ein **Absolutmaß** ist (als Vorstufe zu Relativmaß; siehe Tabelle 39, II.) zwar vorhanden, jedoch in Bezug auf die Fragestellung „Was ist der konkrete Beitrag der Raumplanung zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung der Gemeinde?“ nicht wirklich verwertbar bzw. sinnvoll interpretierbar.

### Sonderfall: Annahme, dass die Verknüpfung (Schritt 1) durchgeführt wurde

Wie zu Ende von Kapitel 5.1.3 angedeutet, wird nun von dem Fall davon ausgegangen, dass die Verknüpfung der Aufgabenbereiche der Raumplanung mit jenen der Gemeinde stattgefunden hat. Die Einflussnahme der Raumplanung auf die Gemeindeausgaben ergibt sich demnach durch Auswertung von Tabelle 21 bis Tabelle 31 wie folgt:

**ABBILDUNG 46:** EINFLUSSNAHME DER RPL AUF DAS BUDGET (AUSGABEN) DER GEMEINDE JE GRUPPE [%] & GESAMTBUDGET (AUSGABEN) DER GEMEINDE JE GRUPPE [%].



**QUELLE:** GEMBON, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE DARSTELLUNG UND BERECHNUNG, 2014.

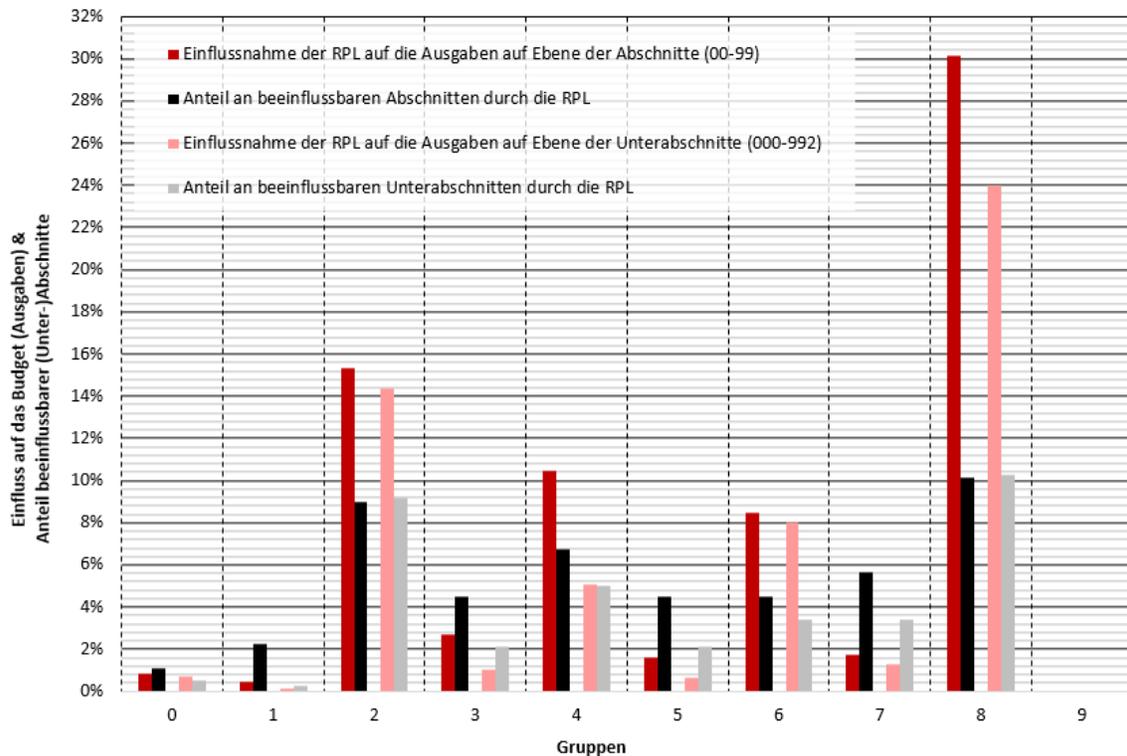
Wird für die Auswertung im „Ansatz“-Verzeichnis die Ebene der Abschnitte verwendet, so zeigt sich, dass innerhalb der einzelnen Gruppen von der Raumplanung auf ein größeres Budgetvolumen (Gemeindeausgaben) Einfluss genommen wird, als wenn dafür die Unterabschnitte herangezogen werden. Dies kommt daher, dass die Unterabschnitte niedriger aggregiert sind und bei der Einschätzung der Einflussnahme durch die Raumplanung längst nicht jede Kostenstelle mit „ja“ bewertet wurde. Während in Summe also von der Raumplanung

auf Ebene der Abschnitte bei der Veranschlagung auf rund 72% aller Gesamtausgaben Einfluss genommen wird, sind dies auf Ebene der Unterabschnitte nur etwa 55%. Der Unterschied ergibt sich v.a. durch die unterschiedliche Einschätzung innerhalb der Gruppen 4 „Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung“ und 8 „Dienstleistungen“. Bei den Gruppen 3 „Kunst, Kultur und Kultus“ und 5 „Gesundheit“ ist die rauplanerische Einflussnahme auf das Gemeindebudget bei beiden Aggregationsebenen ähnlich, bei den restlichen Gruppen annähernd ident.

Was der Vergleich des rauplanerisch beeinflussbaren Ausgabenanteils (auf Ebene der Abschnitte und Unterabschnitte) mit jenem der Gemeinde zeigt, ist, dass es bei den Gruppen 0 „Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung“ und 9 „Finanzwirtschaft“ von Seiten der Raumplanung kaum bis gar keine Einflussnahme gibt. Dies ist logisch, da erstere im Wesentlichen veranschlagte Kosten für den Verwaltungsapparat selber und letztere Finanztransaktionen, die schlussendlich zum Haushaltsausgleich führen sollen (Beziehungen mit Bund und Länder), beinhaltet. Bei allen anderen Gruppen ist die rauplanerische Einflussnahme auf das Budget bei beiden Aggregationsebenen – wenn auch in unterschiedlichem Maße – sehr wohl gegeben. Beispielsweise wird in Gruppe 1 „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“ von der Raumplanung auf Ebene der Abschnitte mit 0,5% und auf Ebene der Unterabschnitte mit 0,2% auf die Ausgaben der Gemeinde (Ausgabenanteil hier: 2,6%) Einfluss genommen. Die hier relevanten Kostenstellen sind u.a. die Sonderpolizei (Abschnitt 13) bzw. die untergegliederte Bau- und Feuerpolizei (Unterabschnitt 131), welche – wie in Kapitel 5.1.1 erläutert – zwar einer der bedeutendsten eigenen Wirkungsbereiche der Gemeinde selber ist, sich gleichzeitig jedoch mit wesentlichen Aufgabenfeldern der Raumplanung überschneidet (z.B. Schaffung von Bauplätzen, Ortsbildschutz). Die Annahme, dass von der Raumplanung auf den kompletten Gemeindeausgabenanteil Einfluss genommen wird, erfolgt (auf Ebene der Abschnitte und Unterabschnitte) für Gruppe 2 „Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft“ und 6 „Straßen- und Wasserbau, Verkehr“. Für Gruppe 3 „Kunst, Kultur und Kultus“, 4 „Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung“ und 8 „Dienstleistungen“ trifft dies nur mehr auf die Abschnitte, nicht jedoch auf die Unterabschnitte zu – auf letztgenannter Ebene kann von der Raumplanung hier deutlich weniger Einfluss auf die Gemeindeausgaben genommen werden. Je nach Bedarf können weitere Schlussfolgerungen auf analoge Weise gezogen werden.

Wenn nun zusätzlich zur rauplanerischen Einflussnahme auf das Budget (siehe Abbildung 46) auch der Anteil der von der Raumplanung mitbeeinflussbaren Abschnitte und Unterabschnitte (ebenfalls je Gruppe) ermittelt wird, ergibt sich folgendes Bild:

**ABBILDUNG 47:** EINFLUSSNAHME DER RPL AUF DAS BUDGET (AUSGABEN) DER GEMEINDE JE GRUPPE [%] & ANTEIL AN BEEINFLUSSBAREN (UNTER-)ABSCHNITTEN JE GRUPPE DURCH DIE RPL [%].



QUELLE: GEMBON, 2014; STATISTIK AUSTRIA, 2014A; VRV 1997; EIGENE DARSTELLUNG UND BERECHNUNG, 2014.

Aus der obigen Abbildung ist beispielsweise für Gruppe 6 „Straßen- und Wasserbau, Verkehr“ erkennbar, dass hier von der Raumplanung im Zuge der Veranschlagung nur 3,4% aller Unterabschnitte mitbeeinflusst werden, damit gleichzeitig jedoch auf 8% der Gesamtausgaben Einfluss genommen wird. Das bedeutet, dass die wenigen Unterabschnitte (in Gruppe 6) relativ kostenintensive Voranschlagsposten sind. Im Vergleich dazu werden innerhalb von Gruppe 7 „Wirtschaftsförderung“ bei der Veranschlagung von der Raumplanung zwar ebenfalls 3,4% aller Unterabschnitte mitbeeinflusst, allerdings wird damit nur auf insgesamt 1,3% der Gesamtausgaben Einfluss genommen. Das bedeutet, dass die in Summe gleich vielen Unterabschnitte in Gruppe 7 bei weitem weniger kostenintensiv sind, wie jene in Gruppe 6.

## 5.4 INTEGRATION DER RAUMPLANUNG IN DEN GEMEINDEHAUSHALT – SCHRITT 4

Im letzten Schritt werden die **Beiträge** der Örtlichen Raumplanung bzw. ihrer Instrumente – v.a. die Angaben zur Wirkungsorientierung aus dem ÖEK – **in die Haushaltsführung der Gemeinde integriert**. Damit wäre es, anstelle der bloßen Abschätzung, auf **wie viel Prozent der Gemeindeausgaben potentiell Einfluss** genommen werden kann (siehe Abbildung 46) bzw. **wie viel Prozent der (Unter-)Abschnitte beeinflussbar sind** (siehe Abbildung 47)<sup>127</sup>, möglich,

<sup>127</sup> Hierzu wurden zwei Varianten vorgestellt. Die erste sieht vorab (aufgrund genannter Gründe) keine Verknüpfung der Aufgabenbereiche der Raumplanung mit jenen der Gemeinde vor (siehe Kapitel 5.3; der Bezug erfolgt hier nur auf die Aufgabenbereiche der Raumplanung selber); die zweite Variante

festzustellen, **welchen Beitrag** die Raumplanung für den besagten Gemeindehaushalt nun tatsächlich leistet.

Um einen x-beliebigen Beitrag jedoch exemplarisch aufzuzeigen zu können, müsste der Voranschlag einer Gemeinde (wie in Kapitel 5.1.3 beschrieben) genauer untersucht werden, um festzustellen, innerhalb welcher Gruppen sich welche konkreten Leistungen verbergen, die in weiterer Folge mit den Beiträgen der Raumplanung (beratende Tätigkeit) im Zuge der Wirkungsorientierten Haushaltsführung mitgestaltet werden sollen. Anschließend wären für die betreffende Gemeinde alle drei örtlichen Raumplanungsinstrumente hinsichtlich deren Inhalte zu prüfen, um zu ermitteln, was davon nun für wirkungsorientierte Haushaltsführung brauchbar wäre bzw. darin integriert werden könnte; damit würde zunächst die **Qualität** des Beitrags festgestellt. Seine **Quantität** – d.h. die Höhe der somit beeinflussbaren Gemeindeausgaben – wird in weiterer Folge daraus abgeleitet. Das **praktische Problem** dabei ist nur, dass die Haushalte der Gemeinden selber jedoch **nicht auf das Prinzip der Wirkungsorientierung ausgerichtet** sind; dazu müsste der Voranschlag ähnlich dem des Bundes aufgebaut sein, gleichzeitig aber die relevanten Kostenstellen der Gemeinden beinhalten – genau diese Anpassung wird momentan durch eine Neuauslegung der VRV 1997 angestrebt und ist derzeit in Arbeit. Ein Beispielszenario wäre folglich nur bedingt sinnvoll, da die Beiträge der Raumplanung somit nicht von allen Gemeinden in ihre Haushaltsführung aufgenommen werden könnten – eben weil die genannte wirkungsorientierte Veranschlagung nicht Teil des Gemeindehaushalts ist. Aber auch aufgrund des **begrenzten Umfangs dieser Arbeit** wird Schritt 1 und 4, in dem Ausmaß wie beschrieben, nicht durchgeführt. Alles in allem geht es darum, zu verstehen, **was mit einem Beitrag der Raumplanung zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung auf kommunaler Ebene gemeint ist** bzw. was es für eine entsprechende Umsetzung alles benötigt.

## 5.5 ANALYSE UND DISKUSSION DER ERGEBNISSE

Mit Kapitel 4 wurden die Grundlagen zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung auf kommunaler Ebene bzw. die vorläufigen Reformperspektiven dafür vorgestellt. Dies sollte zunächst den Ausgangspunkt für die Klärung eines möglichen raumplanerischen Beitrags darstellen. Wie sich während der Arbeit aber herauskristallisiert hat, ist ein solcher Beitrag alles andere, als einfach festzustellen.

Zum einen existiert für Gemeinden **keine gesetzlich verpflichtende wirkungsorientierte Veranschlagung** wie beim Bund (siehe Kapitel 3.4.2). Demnach können auch keine beispielhaften raumplanerischen wirkungsorientierte Angaben in den Haushalt mitaufgenommen werden. Zum zweiten wäre die Ermittlung des konkreten raumplanerischen Beitrags (in Qualität und Quantität) für eine Beispielgemeinde – wenn vom fehlenden wirkungsorientierten Voranschlag abgesehen würde – mit **enormem Aufwand** verbunden, was bereits im vorigen Kapitel 5.4 argumentiert wurde.

Eine diesbezügliche Annäherung wurde exemplarisch mit **Variante 1** anhand der **Beispielgemeinde** St.Andrä-Wördern vorgestellt, bei der zunächst Aussagen darüber möglich

---

versucht diese Verknüpfung herzustellen, indem die Einflussnahme der Raumplanung abgeschätzt wird (siehe **Sonderfall** (S.145) in Kapitel 5.3).

sind, welche Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung mit den Instrumenten ÖEK, FWPL und BBPL in welchem Maße bzw. zu wie viel Prozent steuerbar sind (siehe Kapitel 5.2). Aufgrund der zuvor (theoretisch) an die „Ansatz“-Gruppen der Gemeinde inhaltlich angepassten Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung und des folglich angenommenen, ähnlichen Aufgabenspektrums, wird das Ergebnis als **Einflussnahmegrad** auf den kommunalen Haushalt interpretiert. Dieser ist allerdings nicht wirklich aussagekräftig. Das liegt erstens daran, dass die Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung nur in der Theorie ident mit jenen der Gemeinde sind und zum zweiten mit dieser Auswertung eigentlich „nur“ der Steuerungsschwerpunkt des jeweiligen Instruments bestimmt wird (siehe Kapitel 5.3). Es wird somit also nicht die Höhe der von der Raumplanung mitbeeinflussten Gemeindeausgaben (quantitativer Beitrag) bestimmt, sondern nur in geschmälertem Umfang angegeben, auf welche Aufgabenbereiche bzw. „Ansatz“-Gruppen mehr oder weniger (finanzieller) Einfluss genommen wird ( $\approx$  „qualitativer Beitrag“) – **die Angabe des „konkreten“ Beitrags bleibt jedoch aus.**

Demgegenüber erfolgreich(er) analysiert wurde hingegen mit **Variante 2** und **Variante 3** jener raumplanerische Beitrag, der nicht hinsichtlich einer konkreten Gemeinde anfällt, sondern bezogen auf **alle Österreichischen Gemeinden** Gültigkeit hat. Die Rede ist von den Ergebnissen des **Sonderfalls** (siehe S.144) gegen Ende von Kapitel 5.3. Mit der zur Analyse verwendeten Gemeindeausgaben je Abschnitt und Unterabschnitt der VRV 1997 sowie der Einschätzung der raumplanerischen Einflussnahme (siehe Tabelle 21 bis Tabelle 31 in Kapitel 5.1.2) wird ersichtlich, auf wie viel Prozent der gesamten Österreichischen Gemeindeausgaben (je „Ansatz“-Gruppe) von der Raumplanung potentiell Einfluss genommen wird (quantitativer Beitrag) bzw. wie viel Prozent aller Abschnitte bzw. Unterabschnitte von dieser beeinflussbar sind ( $\approx$  „qualitativer Beitrag“; siehe **Sonderfall** (S.144) in Kapitel 5.3) – **die Angabe des „konkreten“ Beitrags bleibt jedoch ebenfalls aus.**

Hinsichtlich des „konkreten“ Beitrags obliegt die Ausgestaltung der entsprechenden Ziele und Maßnahmen (etc.) zur Integration in den Wirkungsorientierten Haushalt der Gemeinde jedenfalls der Raumplanung selber. Es ist jedoch offen, inwieweit diese Angaben von der Verwaltung 1:1 aufgegriffen und bei der Veranschlagung verwendet werden können, da die Raumplanung grundsätzlich nicht in den Haushalt miteingebunden ist und ihr die genauen Abläufe deshalb unbekannt sind. Die schlussendliche Ermittlung der Kosten (Input) für die Umsetzung dieser Maßnahmen (Output) zur Erreichung der Ziele (Outcome) erfolgt ohnehin durch die Gemeinde. Problematisch ist auch, dass die Maßnahmen (Output; Leistung) der Gemeinde und jene der Raumplanung nicht immer miteinander vergleichbar sind (siehe Kapitel 5.2.1).

**Der raumplanerische Beitrag zur wirkungsorientierten Veranschlagung ist in Summe schlussendlich jedenfalls abhängig vom Inhalt jedes einzelnen Instruments der Örtlichen Raumplanung und muss für jede einzelne Gemeinde qualitativ und quantitativ ermittelt werden.**

## 6 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung, bei welcher das entsprechende Verwaltungshandeln auf die von der Politik beabsichtigten Wirkungen ausgerichtet wird, ist bisweilen gesetzlich nur der Bund verpflichtet. Einige Gemeinden mögen diese Systematik für sich in gewisser Art und Weise zwar bereits freiwillig anwenden, um den Nutzen davon jedoch gesamtstaatlich verwerten und die haushaltsrechtlichen Vorgaben der EU einhalten zu können, ist eine diesbezügliche gesetzliche Vorschreibung (von Seiten des Bundes) für alle Gemeinden wohl unumgänglich. Im Kontext mit den zukünftigen Kosten für räumliche Strukturen, wie sie durch eben genanntes Verwaltungshandeln (zum Nachteil des Steuerzahlers) oft entstehen können, versucht die Raumplanung mit entsprechenden Beiträgen, die Haushaltsführung hinsichtlich der von ihr beabsichtigten Wirkungen effektiver zu machen, was gleichzeitig mit einer effizienteren Veranschlagung und auch niedrigeren Folgekosten verbunden ist.

Die Arbeit setzt sich in dieser Thematik zur Einführung mit dem **kommunalen Haushaltswesen** (siehe Kapitel 2) auseinander und legt dar, was sein rechtlicher Rahmen ist und wie dieses funktioniert; eine zentrale Rolle nimmt dabei der Voranschlag ein. Die Grundlagen zur **Wirkungsorientierung in der Haushaltsführung** werden sodann anhand des Bundes geklärt (siehe Kapitel 3). Im Anschluss geht es um die Gemeinden selber und die relevanten Fragen bei der **Umstellung** auf ein solches Haushaltswesen, wie es der Bund hat (siehe Kapitel 4). Wie zu Beginn in der Problemstellung erläutert, sollte mit dieser Arbeit schlussendlich aufgezeigt werden, wie die Raumplanung einen nach dem neuen Prinzip der Wirkungsorientierung geführten Gemeindehaushalt, positiv mitbeeinflussen bzw. einen **Beitrag** dazu leisten kann (siehe Kapitel 5). Im Vordergrund stehen dabei **drei systematische Varianten**, mit welchen ebendieser Beitrag – wenn auch in unterschiedlicher Form – zu beschreiben versucht wird.

**Variante 1** versucht den Beitrag anhand einer **Beispielgemeinde** (St. Andrä-Wördern, NÖ) aufzuzeigen, **verzichtet aber auf eine Verknüpfung** der Aufgabenbereiche der Raumplanung mit jenen der Gemeinde (Schritt 1; Kapitel 5.1). Stattdessen werden die konkreten Inhalte des ÖEK hergenommen – für den FLWP und den BBPL geschieht dies nur schematisch – und eingeschätzt, inwiefern damit die eben erwähnten (beispielhaft identifizierten) Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung gesteuert werden können (Schritt 2; Kapitel 5.2). Anschließend wird der **Einflussgrad**, den die Raumplanung (hier: mit dem ÖEK) **auf den Haushalt der Beispielgemeinde** hat, zu ermitteln versucht (Schritt 3; Kapitel 5.3). Eigentlich ergibt sich hieraus der Einfluss auf die Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung. Die direkte bzw. in annähernd gleichem Ausmaß stattfindende Beeinflussung des Gemeindehaushalts wird jedoch damit argumentiert, dass die Aufgabenbereiche der Örtlichen Raumplanung zuvor (durch entsprechendes Kategorisieren) an die „Ansatz“-Gruppen der Gemeinde angepasst wurden und folglich davon ausgegangen wird, dass von beiden je solcher Gruppe ähnliche Vorhaben beabsichtigt werden. Dieser Vorgehensweise ist hinsichtlich der „Messung“ des Beitrags allerdings wenig präzise. Etwas aussagekräftiger ist Variante 2 und 3.

Bei **Variante 2** wird der raumplanerische Beitrag festzustellen versucht, indem zwar **nicht von einer Beispielgemeinde ausgegangen**, dafür aber die **Verknüpfung** zwischen den Aufgabenbereichen von Raumplanung und Gemeinde hergestellt wird. Dies erfolgt durch die

Einschätzung der raumplanerischen Einflussnahme auf die Abschnitte bzw. Unterabschnitte der VRV 1997 (Schritt 1; Tabelle 21 bis Tabelle 31 in Kapitel 5.1.2). Aufgrund des fehlenden Einbindens einer Beispielgemeinde, entfällt die Feststellung steuerbarer Aufgabenbereiche mit den Instrumenten der Örtlichen Raumplanung (Schritt 2; Kapitel 5.2). Anstelle des Einflussgrades aus Variante 1, mit dem die Relevanz raumplanerischer Aktivität gegenüber nur eines einzelnen Gemeindehaushalts angegeben werden kann, ist es stattdessen mithilfe von Variante 2 möglich, über alle Gemeinden generalisiert – durch Auswertung der eingeschätzten raumplanerischen Einflussnahme auf die Abschnitte bzw. Unterabschnitte und der hier postenspezifischen Gemeindeausgaben – eine Aussage darüber zu treffen, **wie viel Prozent aller Gemeindeausgaben von der Raumplanung** durch ihr Mitwirken bei der wirkungsorientierten Veranschlagung (je Gruppe) **potenziell mitbeeinflussbar sind** (siehe **Sonderfall** (S.144) in Kapitel 5.3). Auf Ebene der Abschnitte und Unterabschnitte durchgeführt, hat sich gezeigt, dass der durch die Raumplanung mitbeeinflusste Gemeindeausgabenanteil (je Gruppe) allgemein höher ist, wenn das für die Auswertung verwendete Aggregationsniveau der Voranschlagsposten steigt. Das Ergebnis ist mit Vorsicht zu genießen, da bei der Einschätzung (Schritt 1; Kapitel 5.1.2), wie erwähnt, einige Problematiken vorhanden sind.

**Variante 3** liegen im Wesentlichen die gleichen Schritte zugrunde wie Variante 1. Das Ergebnis dieser Auswertung lässt Aussagen darüber zu, **auf wie viel Prozent der Abschnitte bzw. Unterabschnitte** (je Gruppe) **von der Raumplanung Einfluss genommen wird** (siehe **Sonderfall** (S.144) in Kapitel 5.3). In Kombination mit Variante 2 lässt sich zusätzlich feststellen, welche Abschnitte bzw. Unterabschnitte der Österreichischen Gemeinden eher kostenintensive Voranschlagsposten aufweisen und welche nicht.

Auf den **vierten Schritt**, welcher eigentlich, wie in Kapitel 5.4 beschrieben, zuerst in qualitativer und dann in quantitativer Weise den raumplanerischen Beitrag zur Wirkungsorientierten Haushaltsführung einer bestimmten Gemeinde aufzeigen würde, wird aus genannten Gründen verzichtet.

Stattdessen soll die aufgearbeitete Thematik in dieser Arbeit vielmehr als **Verständnisgrundlage** dienen, um beispielsweise im Umfang einer anderen Diplomarbeit und natürlich nach der verpflichtenden Einführung der Wirkungsorientierten Haushaltsführung, den tatsächlichen raumplanerischen Beitrag zu einem bestimmten Gemeindehaushalt qualifizieren und quantifizieren zu können.

- ENDE -

## 7 VERZEICHNISSE

### 7.1 QUELLENVERZEICHNIS

**Adensamer, V., Höferl, A.** (2004). *Der Finanzausgleich, Eine kurze Einführung*. Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung. Wien. URL: [http://www.gemeindebund.at/rcms/upload/downloads/Was\\_ist\\_der\\_Finanzausgleich.pdf](http://www.gemeindebund.at/rcms/upload/downloads/Was_ist_der_Finanzausgleich.pdf) (abgerufen am 4.5.2014).

**Biwald P.** (2010). *Haushaltskonsolidierung: Aufgaben- und Produktkritik*. Auszug aus der Österreichischen Gemeindezeitung. URL: <http://kdz.eu/de/file/10369/download> (abgerufen am 7.10.2014).

**Biwald P., Maimer, A.** (2010). *Wirkungsorientierte Steuerung – Beiträge zur kommunalen Haushaltsrechtsreform*. In: *Haushaltsrechtsreform aus Sicht der Städte und Gemeinden*. Klug, F. (Hrsg.). Eigenverlag – IKW Schriftenreihe, lfd. Nr. 119. Auflage 1-500. Linz.

**Biwald P., Maimer, A.** (2013). *Haushaltsrechtsreform für Länder und Gemeinden: VRV neu*. URL: <http://kdz.eu/de/Haushaltsrechtsreform-f%C3%BCr-l%C3%A4nder-und-gemeinden-vrv-neu> (abgerufen am 17.10.2014).

**Biwald P., Maimer, A., Parzer, P.** (2010). *Produkte, Kennzahlen, Standards für die Städte-Praxis. Grundlagen zur ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung*. KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung. Wien. URL: [http://kdz.eu/sites/default/files/documents/MPF/Public%20Management/Politik%20und%20Verwaltungsmodernisierung/Produkte\\_Kennzahlen\\_Endbericht.pdf](http://kdz.eu/sites/default/files/documents/MPF/Public%20Management/Politik%20und%20Verwaltungsmodernisierung/Produkte_Kennzahlen_Endbericht.pdf) (abgerufen am 8.10.2014).

**BKA** (2013), Bundeskanzleramt. *Handbuch Wirkungsorientierte Folgenabschätzung. Arbeitsunterlage*. Bundeskanzleramt (Hrsg.). URL: [https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte\\_verwaltung/dokumente/Handbuch\\_Wirkungsorientierte\\_Folgenabschaetzung.pdf?3sl5d1](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/dokumente/Handbuch_Wirkungsorientierte_Folgenabschaetzung.pdf?3sl5d1) (abgerufen am 4.6.2014).

**BKA ÖD** (2014), Bundeskanzleramt, Öffentlicher Dienst. *Wirkungsorientierte Verwaltung. Wirkungsorientierte Steuerung. Ziele und Indikatoren*. Wien. URL: [https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte\\_verwaltung/steuerung/ziele\\_indikatoren/ziele\\_und\\_indikatoren.html](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/steuerung/ziele_indikatoren/ziele_und_indikatoren.html) (abgerufen am 25.5.2014).

**BMF** (2010), Bundesministerium für Finanzen. *Handbuch Veranschlagungs- und Rechnungssystem des Bundes (VRB) ab 2013. Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes (BKLR)*. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.). Wien. URL: [https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/Handbuch\\_VRB\\_Kosten-und\\_Leistungsrechnung\\_des\\_Bundes.pdf?4a9cu2](https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/Handbuch_VRB_Kosten-und_Leistungsrechnung_des_Bundes.pdf?4a9cu2) (abgerufen am 1.6.2014).

**BMF** (2011), Bundesministerium für Finanzen. *Handbuch Wirkungsorientierte Haushaltsführung*. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.). Wien. URL: [https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/2011\\_04\\_28\\_Handbuch\\_Wirkungsorientierte\\_Haushaltsfuehrung.pdf?4a9cu2](https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/2011_04_28_Handbuch_Wirkungsorientierte_Haushaltsfuehrung.pdf?4a9cu2) (abgerufen am 31.5.2014).

**BMF** (2012), Bundesministerium für Finanzen. *Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2013-2016*. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.). Wien. URL: [https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Strategiebericht\\_2013-2016\\_2.pdf?4cxx82](https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Strategiebericht_2013-2016_2.pdf?4cxx82) (abgerufen am 10.6.2014).

**BMF** (2012a), Bundesministerium für Finanzen. *Budgetsichten*. Wien. URL: [https://service.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/beilagen/start\\_beilagen.htm](https://service.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/beilagen/start_beilagen.htm) (abgerufen am 3.10.2014).

**BMF** (2013), Bundesministerium für Finanzen. *Transparenz und Wirkungsorientierung auf österreichischer Bundesebene – Status und Ausblick*. Wien. URL: [http://www.future-network.at/uploads/tx\\_posseminar/E-Government\\_Transparenz\\_und\\_Wirkungsorientierung\\_Mezzarits.pdf](http://www.future-network.at/uploads/tx_posseminar/E-Government_Transparenz_und_Wirkungsorientierung_Mezzarits.pdf) (abgerufen am 13.5.2014).

**BMF** (2014a), Bundesministerium für Finanzen. *Budget. Finanzbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden. Besteuerungsrechte und Abgabenerträge*. Wien. URL: <https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/besteuerungsrechte-und-abgabenertraege.html> (abgerufen am 4.5.2014).

**BMF** (2014b), Bundesministerium für Finanzen. *Wirtschaftspolitik. Wirtschaftspolitik in Österreich. Österreichisches Stabilitätsprogramm*. Wien. URL: <https://www.bmf.gv.at/wirtschaftspolitik/in-oesterreich/oesterreichisches-stabilitaetsprogramm.html> (abgerufen am 15.5.2014).

**BMF** (2014c), Bundesministerium für Finanzen. *Budget. Haushaltsrechtsreform. E-Learning-Programm zur Haushaltsrechtsreform*. Wien. URL: <https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/e-learning-programm-zur-haushaltsrechtsreform.html> (abgerufen am 18.5.2014).

**BMF** (2014d), Bundesministerium für Finanzen. *Budget. Haushaltsrechtsreform*. Wien. URL: <https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/haushaltsrechtsreform.html> (abgerufen am 18.5.2014).

**BMF** (2014e), Bundesministerium für Finanzen. *Budget. Haushaltsrechtsreform. Erste Etappe der Haushaltsrechtsreform*. Wien. URL: <https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/erste-etappe-der-haushaltsrechtsreform.html> (abgerufen am 19.5.2014).

**BMF** (2014f), Bundesministerium für Finanzen. *Budget. Haushaltsrechtsreform. Zweite Etappe der Haushaltsrechtsreform. Neuerung der Haushaltsrechtsreform, 2. Etappe*. Wien. URL: [https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/Hauptsaechliche\\_Neuerungen\\_im\\_Rahmen\\_der\\_Haushaltsrechtsr\\_2.pdf?4cxx82](https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/Hauptsaechliche_Neuerungen_im_Rahmen_der_Haushaltsrechtsr_2.pdf?4cxx82) (abgerufen am 20.5.2014).

**BMF** (2014g), Bundesministerium für Finanzen. *Budget. Haushaltsrechtsreform. Erste Etappe der Haushaltsrechtsreform. Neuerungen der 1. Etappe im Detail*. Wien. URL: [https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/HHR\\_Neuregelungen\\_4.pdf?4cxx82](https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/HHR_Neuregelungen_4.pdf?4cxx82) (abgerufen am 20.5.2014).

**BMF** (2014h), Bundesministerium für Finanzen. *Budget. Budgetpolitik und Grundsätze. Kompetenzen des Finanzministers. Bundesfinanzen*. Wien. URL: <https://www.bmf.gv.at/budget/budgetpolitik-und-grundsaeetze/kompetenzen-des-finanzministers.html> (abgerufen am 21.5.2014).

**BMF** (2014i), Bundesministerium für Finanzen. *Budget. Budgetpolitik und Grundsätze. Budgetkreislauf*. Wien. URL: <https://www.bmf.gv.at/budget/budgetpolitik-und-grundsaeetze/budgetkreislauf.html> (abgerufen am 22.5.2014).

**Bröthaler, J.** (2013). *Modul M11-3, Haushaltsrecht der Länder und Gemeinden*. In: *Modul M11, Haushaltsrecht und Buchhaltungssysteme öffentlicher Körperschaften. Lehrgang zum/zur akademischen RechnungshofprüferIn, Fachhochschule des bfi, Wien* 2013. Bröthaler, J., Matzinger, A. (Hrsg.). Wien.

**Enzinger, A.** (2009). *Grundbegriffe und Grundlagen der Doppik, Unterschiede zur Kameralistik*. In: *Gibt es einen Weg zwischen Kameralistik und Doppik? – Auf dem Weg zu einem neuen Haushalts- und Rechnungswesen*. Land Steiermark (Hrsg.). S.11-17. URL: [http://www.landtag.steiermark.at/cms/dokumente/11222006\\_5076210/17cca6ec/15\\_3470\\_1\\_Tagungsunterlage.pdf](http://www.landtag.steiermark.at/cms/dokumente/11222006_5076210/17cca6ec/15_3470_1_Tagungsunterlage.pdf) (abgerufen am 13.5.2014).

**Enzinger, A., Papst, M.** (2009). *Mittelfristige Finanzplanung in Gemeinden, Aufbau – Umsetzung – Analyse*. Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden. Ausgabe 06/2009. MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH. Wien. URL: <http://www.gemeindebund.at/rcms/upload/downloads/RFG-Schriftenreihe6-2009.pdf> (abgerufen am 2.5.2014).

**GemBon** (2014). Analyse- und Informationssystem zur Beurteilung der Bonität der österreichischen Gemeinden. Gembon Version 2.4/2014. Software des Fachbereichs Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik, E280-3, der Technischen Universität Wien (J. Bröthaler) auf Basis der kommunalen Finanzstatistikdaten der Statistik Austria aller österreichischen Gemeinden 1990-2013. Wien.

**Geppl, M.** (2013). *Umsetzung der Wirkungsorientierung auf Bundesebene*. In: *Forum Public Management*. KDZ (Hrsg.). Ausgabe 4/2013. URL: [http://kdz.eu/sites/default/files/documents/kdz/fpm/fpm\\_2013/FPM%202013-04.pdf](http://kdz.eu/sites/default/files/documents/kdz/fpm/fpm_2013/FPM%202013-04.pdf) (abgerufen am 28.10.2014).

**Geppl, M., Hajek, W., Thaller, A.** (2013). *Häufig gestellte Fragen im Zusammenhang mit der wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung*. Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt (Hrsg.). Wien. URL: [http://www.salzburg.gv.at/faqs\\_wirkungscontrolling.pdf](http://www.salzburg.gv.at/faqs_wirkungscontrolling.pdf) (abgerufen am 31.5.2014).

**Geppl, M., Seiwald, J., Thaller, A.** (2011). *Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung. Unser Handeln erzeugt Wirkung*. Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt (Hrsg.). Wien. URL: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=42634> (abgerufen am 30.5.2014).

**Häupl M., Mödlhammer, H.** (2010). *Haushaltsrechtsreform aus Sicht der Städte und Gemeinden*. In: *Haushaltsrechtsreform aus Sicht der Städte und Gemeinden*. Klug, F. (Hrsg.). Eigenverlag – IKW Schriftenreihe, lfd. Nr. 119. Auflage 1-500. Linz.

**ICG Integrated Consulting Group** (2014). *Doppik für kommunale Haushalte: Wie Gemeinden die Erfahrung von Bund und Land nutzen können*. URL: [http://controller-forum.org/index.php/WS2014\\_Gemeindefusion\\_Haushaltsrechtsreform](http://controller-forum.org/index.php/WS2014_Gemeindefusion_Haushaltsrechtsreform) (abgerufen am 28.10.2014).

**IfGR**, Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien (2006). *Raumordnung und Raumplanung*. 4. Unveränderte Auflage 2006. Aus: *Beiträge zur Didaktik des „Geographie und Wirtschaftskunde“-Unterrichts*. Sitte, W., Wohlschlägl, H., Hrsg. (2001). Band 16. Wien. URL: [http://www.univie.ac.at/geographie/fachdidaktik/Handbuch\\_MGW\\_16\\_2001/Seite379-392.pdf](http://www.univie.ac.at/geographie/fachdidaktik/Handbuch_MGW_16_2001/Seite379-392.pdf) (abgerufen am 2.11.2014).

**Klug, F.** (2011). *Einführung in das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen*. Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden. Ausgabe 04/2011. MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH. Wien. URL: <http://www.gemeindefbund.at/rcms/upload/RFK/RFK4-2011-EinführungindaskommunaleHaushalts-undRechnungswesenPDF3MB.pdf> (abgerufen am 5.5.2014).

**Klug, F.** (2012). *Kameralistik und/oder Doppik – „doppelte Kameralistik“*. Institut für Kommunalwissenschaften. Linz. URL: [http://www.kommunalverlag.at/files/doppik\\_und\\_kameralistik\\_diskussion.pdf](http://www.kommunalverlag.at/files/doppik_und_kameralistik_diskussion.pdf) (abgerufen am 26.10.2014).

**Land Vorarlberg** (2014). *Bauen – Raumplanung. Örtliche Raumplanung*. URL: [http://www.vorarlberg.at/vorarlberg/bauen\\_wohnen/bauen/raumplanung/weitereinformationen/themenschwerpunkte/oertlicheraumplanung.htm](http://www.vorarlberg.at/vorarlberg/bauen_wohnen/bauen/raumplanung/weitereinformationen/themenschwerpunkte/oertlicheraumplanung.htm) (abgerufen am 2.11.2014).

**Lehnert, B., Motzko F.N.** (2012). *Grundbegriffe des Rechnungswesens. SS2012. Teil 1*. Universität Kassel. URL: [http://www.uni-kassel.de/fb07/fileadmin/datas/fb07/5-Institute/IBWL/Motzko/Rewe\\_II/Grundbegriffe\\_des\\_Rewe\\_Skript\\_Lehnert\\_Teil\\_1.pdf](http://www.uni-kassel.de/fb07/fileadmin/datas/fb07/5-Institute/IBWL/Motzko/Rewe_II/Grundbegriffe_des_Rewe_Skript_Lehnert_Teil_1.pdf) (abgerufen am 3.10.2014).

**Marktgemeinde St. Andrä-Wördern** (2013). *Örtliches Entwicklungskonzept - Entwurf*. URL: <http://www.staw.at/system/web/GetDocument.ashx?fileid=81505> (abgerufen am 12.11.2014).

**Marktgemeinde St. Andrä-Wördern** (2014). *Voranschlag 2014*. URL: <http://www.staw.at/system/web/archiv.aspx?bezirkonr=0&detailonr=224552953&menuonr=218307008> (abgerufen am 26.09.2014).

**Promberger, K., Resch, S., Bodemann, M.** (2004). *Kommunales Management in der Europaregion Tirol*. Studie im Auftrag der Europäischen Akademie Bozen. URL:

[http://www.gemnova.net/613/uploads/kommunales\\_management\\_in\\_der\\_europaregion\\_tir\\_ol.pdf](http://www.gemnova.net/613/uploads/kommunales_management_in_der_europaregion_tir_ol.pdf) (abgerufen am 1.11.2014).

**Rechnungshof** (2009). *Bericht des Rechnungshofes. Land Salzburg. Jahrestätigkeitsbericht 2009. Nachfrageverfahren 2008*. Rechnungshof (Hrsg.). Wien. URL: [http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2009/berichte/berichte\\_laender/salzburg/Salzburg\\_2009\\_07.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2009/berichte/berichte_laender/salzburg/Salzburg_2009_07.pdf) (abgerufen am 1.6.2014).

**Rechnungshof** (2013). *Leistungsbericht 2012/2013*. Rechnungshof (Hrsg.). Wien. URL: [http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/\\_jahre/2013/berichte/leistungsberichte/Leistungsbericht\\_2012\\_13.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2013/berichte/leistungsberichte/Leistungsbericht_2012_13.pdf) (abgerufen am 2.6.2014)

**RRM**, RaumRegioMensch (2011). *Örtliche Raumplanung*. URL: <http://www.raumregionmensch.at/oertliche-raumplanung/> (abgerufen am 2.11.2014).

**RÖP** (2014 a), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Wirkungsorientierung*. Wien. URL: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/W.shtml> (abgerufen am 16.5.2014).

**RÖP** (2014 b), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Transparenz*. Wien. URL: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/T.shtml#Transparenz> (abgerufen am 16.5.2014).

**RÖP** (2014 c), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Effizienz*. Wien. URL: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/E.shtml#Effizienz> (abgerufen am 16.5.2014).

**RÖP** (2014 d), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Finanzielle Lage des Bundes, möglichst getreue Darstellung*. Wien. URL: [http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/F.shtml#Finanzielle Lage des Bundes, moeglic\\_hst\\_getreue\\_Darstellung](http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/F.shtml#Finanzielle_Lage_des_Bundes,_moeglic_hst_getreue_Darstellung) (abgerufen am 16.5.2014).

**RÖP** (2014 e), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Teilhefte*. Wien. URL: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/T.shtml#Teilhefte> (abgerufen am 22.5.2014).

**RÖP** (2014 f), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Bundesfinanzgesetz (BFG)*. Wien. URL: [http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/B.shtml#Bundesfinanzgesetz\\_%28BFG%29](http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/B.shtml#Bundesfinanzgesetz_%28BFG%29) (abgerufen am 22.5.2014).

**RÖP** (2014 g), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Bundeshaushaltsgesetz (BHG)*. Wien. URL: [http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/B.shtml#Bundeshaushaltsgesetz\\_%28BHG%29](http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/B.shtml#Bundeshaushaltsgesetz_%28BHG%29) (abgerufen am 22.5.2014).

**RÖP** (2014 h), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan*. Wien. URL: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/R.shtml#Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan> (abgerufen am 24.5.2014).

**RÖP** (2014 i), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Aufwendungen, finanzierungswirksame und nicht finanzierungswirksame*. Wien. URL: [http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/A.shtml#Aufwendungen, finanzierungswirksame und nicht finanzierungswirksame](http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/A.shtml#Aufwendungen_ffinanzierungswirksame_und_nicht_ffinanzierungswirksame) (abgerufen am 28.5.2014).

**RÖP** (2014 j), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Kosten- und Leistungsrechnung*. Wien. URL: [http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/K.shtml#Kosten- und Leistungsrechnung](http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/K.shtml#Kosten-_und_Leistungsrechnung) (abgerufen am 1.6.2014).

**RÖP** (2014 k), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Bedeckungsfähigkeit*. Wien. URL: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/B.shtml#Bedeckungsfähigkeit> (abgerufen am 2.6.2014).

**RÖP** (2014 l), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Ermächtigung, bundesfinanzgesetzliche*. Wien. URL: [http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/E.shtml#Ermächtigung, bundesfinanzgesetzliche](http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/E.shtml#Ermächtigung_bundesfinanzgesetzliche) (abgerufen am 2.6.2014).

**RÖP** (2014 m), Republik Österreich Parlament. *Budget – Glossar. Bundesvoranschlag*. Wien. URL: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/BUDGET/B.shtml#Bundesvoranschlag> (abgerufen am 10.6.2014).

**Pfau, C.** (2013). *Skriptum für die modulare Grundausbildung der Verwendungsgruppen A3 und A4 und der Entlohnungsgruppen v3 und v4. Grundzüge des Haushaltswesens. GA 32*. Bundeskanzleramt III/6 (Hrsg.). 2. Auflage. URL: [https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine\\_ausbildung\\_und\\_weiterbildung/SGA\\_32.pdf?4c5092](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine_ausbildung_und_weiterbildung/SGA_32.pdf?4c5092) (abgerufen am 13.5.2014).

**Rützler, W.** (2014). *Verwaltungslehrgang 2014, Rechnungswesen des Landes*. Amt der Vorarlberger Landesregierung. URL: <http://www.fhv.at/weiterbildung/media/download/verwaltungsakademie/verwaltungsakademie-lehrgaenge/rechnungswesen-des-landes-1> (abgerufen am 6.5.2014).

**RVS**, Regionalverband Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden (2008). *Örtliche Raumplanung – was ist das?* Artikel für Gemeindezeitung Elsbethen, Februar 1985. URL: [http://www.rvs.salzburg.at/pdf/C19\\_Oertl\\_Raumplanung\\_was\\_ist\\_das.pdf](http://www.rvs.salzburg.at/pdf/C19_Oertl_Raumplanung_was_ist_das.pdf) (abgerufen am 3.11.2014).

**Schleritzko, C.** (2013). *Brauchen Gemeinden eine neue Buchführung?* URL: [https://www.kommunalnet.at/news/artikel/select\\_category/87/article/wozu-eine-neue-buchfuehrung.html?cHash=2b414cea22a6946fe8c1dcb6446ac7b4](https://www.kommunalnet.at/news/artikel/select_category/87/article/wozu-eine-neue-buchfuehrung.html?cHash=2b414cea22a6946fe8c1dcb6446ac7b4) (abgerufen am 28.10.2014).

**Stadt Bregenz** (2005). *Wirtschaft, Zahlen, Fakten. Rechnungsabschluss 2012*. URL: <http://www.bregenz.gv.at/wirtschaft-zahlen-fakten/rechnungsabschluss.html> (abgerufen am 6.5.2014).

- Städtebund** (2000). *Angespannte Finanzlage der Gemeinden*. Wien. URL: <http://www.staedtebund.gv.at/gemeindezeitung/oegz-beitraege/oegz-beitraege-details/artikel/angespannte-finanzlage-der-gemeinden.html> (abgerufen am 24.9.2014).
- Städtebund** (2014). *Ist die Bundeshaushaltsrechtsreform der „größte Wurf seit 1945“? Das Rechnungsziel bestimmt den Rechnungsstil*. URL: <http://www.staedtebund.gv.at/gemeindezeitung/oegz-beitraege/oegz-beitraege-details/artikel/ist-die-bundeshaushaltsrechtsreform-der-groesste-wurf-seit-1945-das-rechnungsziel-bestimmt-den-rech.html> (abgerufen am 28.10.2014).
- Statistik Austria** (2014). *Statistiken. Öffentliche Finanzen, Steuern. Maastricht Indikatoren. Öffentlicher Schuldenstand*. URL: [http://statistik.gv.at/web\\_de/statistiken/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/index.html](http://statistik.gv.at/web_de/statistiken/oeffentliche_finanzen_und_steuern/index.html) (abgerufen am 2.6.2014).
- Statistik Austria** (2014a). *Gemeindegebarungsstatistik 2013. Gebarungsdaten aller österreichischen Gemeinden. Ausgewählte Kennzahlen je Gemeinde auf EDV-Datenträger bereitgestellt durch die Statistik Austria*. Wien.
- Steger, G.** (2009a). *Haushaltsrechtsreform in Österreich: Neue Spielregeln für die Budget und Verwaltungssteuerung*. In: *Gibt es einen Weg zwischen Kameralistik und Doppik? – Auf dem Weg zu einem neuen Haushalts- und Rechnungswesen*. Land Steiermark (Hrsg.). S.18-27. URL: [http://www.landtag.steiermark.at/cms/dokumente/11222006\\_5076210/17cca6ec/15\\_3470\\_1\\_Tagungsunterlage.pdf](http://www.landtag.steiermark.at/cms/dokumente/11222006_5076210/17cca6ec/15_3470_1_Tagungsunterlage.pdf) (abgerufen am 13.5.2014).
- Steger, G.** (2009b). *Stand der Haushaltsrechtsreform des Bundes in Österreich*. In: *Neue Formen der Steuerung und Rechnungslegung in öffentlichen Haushalten*. Schauer, R. (Hrsg.). Tagung an der Johannes Kepler Universität Linz. Eine Dokumentation. TRAUNER Verlag. Linz. S.13-34. URL: [https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/Steger\\_2009\\_Stand\\_der\\_Haushaltsrechtsreform\\_des\\_Bundes.pdf?4cxx82](https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/Steger_2009_Stand_der_Haushaltsrechtsreform_des_Bundes.pdf?4cxx82) (abgerufen am 19.5.2014).
- TU Dortmund** (2014, Technische Universität Dortmund). *Was ist Raumplanung*. URL: <http://www.raumplanung.tu-dortmund.de/rp/wasistraumplanung.html> (abgerufen am 1.11.2014).
- TU Wien** (2013), Technische Universität Wien. *Dienstleister. Controlling. Kosten- und Leistungsrechnung*. Wien. URL: [http://www.tuwien.ac.at/dle/controlling/kosten\\_leistungsrechnung/](http://www.tuwien.ac.at/dle/controlling/kosten_leistungsrechnung/) (abgerufen am 1.6.2014).
- TU Wien** (2014), Technische Universität Wien. *Raumplanung und Raumordnung*. URL: <http://studium.tuwien.ac.at/studien/raumplanung-und-raumordnung/> (abgerufen am 1.11.2014).
- VAB** (2012), Verwaltungsakademie des Bundes. *Die Österreichische Staatsverrechnung*. URL: [https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab\\_dokumente/skripten/08\\_Lehrlingskriptum\\_OestStaatsverrechnung.pdf](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab_dokumente/skripten/08_Lehrlingskriptum_OestStaatsverrechnung.pdf) (abgerufen am 3.5.2014).

**Wirtschaftslexikon** (2013). *Leistungsrechnung*. URL:  
<http://www.wirtschaftslexikon24.com/d/leistungsrechnung/leistungsrechnung.htm> (abgerufen am 1.6.2014).

**Zancanella, J.** (2013a). *Vorlesung Örtliche Raumplanung*. Wintersemester 2013/14. Institut für Städtebau. TU Graz. URL:  
[http://lamp.tugraz.at/~f145stdb/OERTLICHE\\_RAUMPLANUNG/01\\_WS\\_2013\\_14/01\\_Vorlesung/OeRPL\\_01\\_Einfuehrung\\_13\\_14\\_dr.pdf](http://lamp.tugraz.at/~f145stdb/OERTLICHE_RAUMPLANUNG/01_WS_2013_14/01_Vorlesung/OeRPL_01_Einfuehrung_13_14_dr.pdf) (abgerufen am 2.11.2014).

**Zancanella, J.** (2013b). *Instrumente der Örtlichen Raumordnung. Das Örtliche Entwicklungskonzept Teil 1*. Wintersemester 2013/14. Institut für Städtebau. TU Graz. URL:  
[http://lamp.tugraz.at/~f145stdb/OERTLICHE\\_RAUMPLANUNG/01\\_WS\\_2013\\_14/01\\_Vorlesung/OeRPL\\_06\\_OeEK\\_1\\_13\\_14\\_dr.pdf](http://lamp.tugraz.at/~f145stdb/OERTLICHE_RAUMPLANUNG/01_WS_2013_14/01_Vorlesung/OeRPL_06_OeEK_1_13_14_dr.pdf) (abgerufen am 5.11.2014).

## 7.2 RECHTSVERZEICHNIS

**BFRG 2014-2017**, Bundesfinanzrahmengesetz 2014-2017, BGBl. I Nr. 25/2012 idF BGBl. I Nr. 7/2014.

**BHG 1986**, Bundeshaushaltsgesetz 1986, BGBl. Nr. 213/1986 idF BGBl. I Nr. 67/2010.

**BHG 2013**, Bundeshaushaltsgesetz 2013, BGBl. I Nr. 139/2009 idF BGBl. I Nr. 62/2012.

**B-VG**, Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 idF BGBl. I Nr. 164/2013.

**F-VG**, Finanz-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 45/1948 idF BGBl. I Nr. 51/2012.

**ÖStP 2012**, Österreichischer Stabilitätspakt 2012, BGBl. I Nr. 30/2013 idF BGBl. I Nr. 45/2013.

**VRV 1997**, Veranschlagungs- und Rechnungsabschlussverordnung 1997, BGBl. Nr. 787/1996 idF BGBl. II Nr. 118/2007.

## 7.3 TABELLENVERZEICHNIS

**Tabelle 1:** Finanzwirtschaftliche Gliederung. Bezeichnung der sechsten Dekade (Gebaungsgruppe) bei der Zuordnung der Voranschlagsstelle zu den Einnahmen..... 16

**Tabelle 2:** Finanzwirtschaftliche Gliederung. Bezeichnung der sechsten Dekade (Gebaungsgruppe) bei der Zuordnung der Voranschlagsstelle zu den Ausgaben..... 17

**Tabelle 3:** Darstellung Rechenquerschnitt. .... 22

**Tabelle 4:** Rubriken – Auszug aus dem Bundesfinanzrahmengesetz 2014-2017 (§1). .... 34

<b>Tabelle 5:</b> Untergliederungen – Auszug aus dem Bundesfinanzrahmengesetz 2014-2017 (S2). .....	36
<b>Tabelle 6:</b> (Neue) Bundesrechtliche Bestimmungen im Rahmen des neuen Haushaltswesens (Auswahl). .....	50
<b>Tabelle 7:</b> Überblick über den Bundesfinanzrahmen 2013-2016 (in Mio. €) inkl. budgetpolitischer Kennzahlen. ....	62
<b>Tabelle 8:</b> Schnittstelle zwischen Finanz-, Betriebs- und Volkswirtschaft. ....	75
<b>Tabelle 9:</b> Übersicht Politikfelder und Produktgruppen.....	82
<b>Tabelle 10:</b> Kennzahlen im Politikfeld „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“. ....	84
<b>Tabelle 11:</b> Angaben zu den Kennzahlen des Politikfelds „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“ (1). ....	85
<b>Tabelle 12:</b> Angaben zu den Kennzahlen des Politikfelds „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“ (2). ....	86
<b>Tabelle 13:</b> Angaben zu den Kennzahlen des Politikfelds „Bürgerservice, Sicherheit und Ordnung“ (3). ....	87
<b>Tabelle 14:</b> Schlüsselkennzahl für Behördenverfahren im Politikfeld „Sicherheit und Ordnung“. ....	88
<b>Tabelle 15:</b> Strategische Ziele der Stadt. ....	90
<b>Tabelle 16:</b> Wirkungsanalyse – Bewertung des Beitrags der Produkte zu den strategischen Zielen der Gemeinde/Stadt. ....	91
<b>Tabelle 17:</b> Neue Budgetstruktur, Instrumente für das Finanzmanagement und Verantwortlichkeiten. ....	96
<b>Tabelle 18:</b> Darstellung im Haushalt – Global-/Produktgruppenbudget „Kinderbetreuung“ (Finanzwirtschaftliche Gliederung).....	101
<b>Tabelle 19:</b> Darstellung im Haushalt – Produktbudget „Kinderkrippe“ (Betriebswirtschaftliche Gliederung). ....	102
<b>Tabelle 20:</b> Mögliches Aussehen des Abteilungsberichts (Ausschnitt). ....	105
<b>Tabelle 21:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 1). ....	113

<b>Tabelle 22:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 2).	115
<b>Tabelle 23:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 3).	117
<b>Tabelle 24:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 4).	118
<b>Tabelle 25:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 5).	120
<b>Tabelle 26:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 6).	121
<b>Tabelle 27:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 7).	123
<b>Tabelle 28:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 8).	124
<b>Tabelle 29:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 9).	125
<b>Tabelle 30:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 10).	126
<b>Tabelle 31:</b> Definierte Aufgabenbereiche einer Gemeinde nach VRV 1997 (inkl. Einnahmen/Ausgaben 2013 (Gemeinden ohne Wien)) und Einschätzung der Raumplanerischen Einflussnahme (Teil 11).	127
<b>Tabelle 32:</b> Steuerung von Aufgabenbereichen der Örtlichen Raumplanung durch das ÖEK (Marktgemeinde St. Andrä-Wördern, Nö) (1).	134
<b>Tabelle 33:</b> Steuerung von Aufgabenbereichen der Örtlichen Raumplanung durch das ÖEK (Marktgemeinde St. Andrä-Wördern, Nö) (2).	135
<b>Tabelle 34:</b> Steuerung von Aufgabenbereichen der Örtlichen Raumplanung durch das ÖEK (Marktgemeinde St. Andrä-Wördern, Nö) (3).	136

<b>Tabelle 35:</b> Steuerung von Aufgabenbereichen der Örtlichen Raumplanung durch das ÖEK (Marktgemeinde St. Andrä-Wördern, Nö) (4) .....	137
<b>Tabelle 36:</b> Eingeschätzte Steuerfähigkeit von Aufgabenbereichen mit dem ÖEK und seiner Inhalte. ....	138
<b>Tabelle 37:</b> Steuerung von Aufgabenbereichen der Örtlichen Raumplanung durch den FLWP (Schema).....	139
<b>Tabelle 38:</b> Steuerung von Aufgabenbereichen der Örtlichen Raumplanung durch den BBPL (Schema).....	140
<b>Tabelle 39:</b> Ermittlung des Einflussgrades (Relevanz) des ÖEK auf den kommunalen Haushalt der Gemeinde St. Andrä-Wördern.....	143

## 7.4 ABBILDUNGSVERZEICHNIS

<b>Abbildung 1:</b> Haushaltsausgleich, Gesamtdeckungsprinzip und Einzeldeckungsprinzip.....	12
<b>Abbildung 2:</b> Aufbau des Gemeindehaushalts.....	13
<b>Abbildung 3:</b> Allgemeine Gliederung einer Voranschlagsstelle nach VRV 1997.....	14
<b>Abbildung 4:</b> Beispielgliederung einer Voranschlagsstelle nach VRV 1997 (Ausgabenseitig) .....	18
<b>Abbildung 5:</b> Ausschnitt Voranschlag 2014 (Gemeinde St. Andrä-Wördern).....	19
<b>Abbildung 6:</b> Gegenüberstellung Gesamtübersicht Haushalt und Querschnitt.....	20
<b>Abbildung 7:</b> Systematik zum Übergang vom Gesamthaushalt zum Querschnitt nach Anlage 5b VRV 1997 (Ausschnitt zur Berechnung von Saldo 1 – Ergebnis der laufenden Gebarung) .....	21
<b>Abbildung 8:</b> Rechtliche Grundlagen des Bundeshaushaltsrechts (Grobübersicht).....	25
<b>Abbildung 9:</b> Kernelemente der neuen Haushaltssteuerung.....	33
<b>Abbildung 10:</b> Kernelement 1 – Mittelfristige Budgetdisziplin.....	34
<b>Abbildung 11:</b> Kernelement 2 – Neue Budgetstruktur.....	37
<b>Abbildung 12:</b> Allgemeine Gliederung einer Voranschlagsstelle beim Bund.....	38
<b>Abbildung 13:</b> Neue Budgetstruktur im Überblick und Beispiel.....	39
<b>Abbildung 14:</b> Integration der Kosten- und Leistungsrechnung in die Budgetsteuerung.....	40
<b>Abbildung 15:</b> Kernelement 3 – Ergebnisorientierte Steuerung.....	41



<b>Abbildung 37:</b> Wirkungsorientierte Haushaltsführung auf kommunaler Ebene: Prozessablauf. ....	104
<b>Abbildung 38:</b> Räumliche Ebenen der Raumplanung. ....	106
<b>Abbildung 39:</b> Integration raumplanerischer Beiträge in die wirkungsorientierte Haushaltsführung der Gemeinde. ....	108
<b>Abbildung 40:</b> Zusammenhang von örtlicher Raumplanung und kommunaler Leistungserstellung im Rahmen des Haushalts. ....	128
<b>Abbildung 41:</b> Zuordnung der Aufgabenbereiche der örtlichen Raumplanung zu jenen der Gemeinde. ....	129
<b>Abbildung 42:</b> Schematische Verflechtung zwischen den Instrumenten und Aufgabenbereichen der örtlichen Raumplanung sowie jenen der Gemeinde. ....	130
<b>Abbildung 43:</b> Planungsinstrumente der Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich. ....	132
<b>Abbildung 44:</b> Veränderung der Güte des Einflussgrades der Raumplanung auf den kommunalen Haushalt (Teil 1). ....	142
<b>Abbildung 45:</b> Veränderung der Güte des Einflussgrades der Raumplanung auf den kommunalen Haushalt (Teil 2). ....	142
<b>Abbildung 46:</b> Einflussnahme der RPL auf das Budget (Ausgaben) der Gemeinde je Gruppe [%] & Gesamtbudget (Ausgaben) der Gemeinde je Gruppe [%]. ....	144
<b>Abbildung 47:</b> Einflussnahme der RPL auf das Budget (Ausgaben) der Gemeinde je Gruppe [%] & Anteil an beeinflussbaren (Unter-)Abschnitten je Gruppe durch die RPL [%]. ....	146

## 7.5 ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
aoH	Außerordentlicher Haushalt
BBPL	Bebauungsplan
BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BHV	Bundshaushaltsverordnung

## VERZEICHNISSE

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
EU	Europäische Union
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FLWP	Flächenwidmungsplan
F-VG	Finanzverfassungsgesetz
HHFS	Haushaltsführende Stelle
HHLO	Haushaltsleitendes Organ
oH	Ordentlicher Haushalt
ÖEK	Örtliches Entwicklungskonzept
ÖStP	Österreichischer Stabilitätspakt
RHG	Rechnungshofgesetz
RLV	Rechnungslegungsverordnung
VA	Voranschlag
VRB	Veranschlagungs- und Rechnungswesen des Bundes
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung