

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

„Die Umsetzung der Wirkungsorientierung in der Haushaltsreform 2013 des Bundes anhand der empirischen Untersuchung der Wirkungsziele“

Verfasst von

Daniela Hesina, BSc

angestrebter akademischer Grad

Master of Science (MSc)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:
Studienrichtung lt. Studienblatt:
Betreuer:

A 066 915
Masterstudium Betriebswirtschaft
ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Jörg Borrmann

Ich versichere:

dass ich die Masterarbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubter Hilfe bedient habe.

dass ich dieses Thema bisher weder im In- noch im Ausland einer Beurteilerin/einem Beurteiler zur Begutachtung in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit übereinstimmt.

Datum

Unterschrift

Vorwort

Die Wirkungsorientierung ist ein sehr spannender Bereich. Obwohl diese Reform einen großen Schritt in Richtung Transparenz und Behandlung der öffentlichen Gebarungen aus unternehmensrechtlicher Perspektive gemacht hat, wurde ihr dennoch in den Medien keine Beachtung geschenkt. Daher war es mir ein großes Anliegen diese Neuerung auf eigene Faust zu untersuchen.

Das Verfassen dieser Masterarbeit war eine sehr große Herausforderung. Das Thema der Wirkungsorientierung ist noch sehr neu. Alleine die Sichtung und Aufbereitung der vorhandenen Daten hat zwei Drittel der gesamten Zeit in Anspruch genommen.

Ich möchte daher meiner Familie danken für die Unterstützung, die ich von allen erfahren habe. Am meisten haben mich meine beiden Töchter dazu motiviert, endlich mein Studium abzuschließen, ohne sie wäre ich nie soweit gekommen. Auch mein Mann und meine Eltern haben einen wichtigen Beitrag zu diesem Projekt geleistet, den ich mit Worten nur schwer beschreiben kann.

Nicht unerwähnt soll mein Betreuer Univ.-Prof. Mag. Dr. Jörg Borrmann bleiben, denn ohne ihn wäre diese Masterarbeit nicht möglich gewesen. Er hat sich nicht nur als verständnisvoller Lehrer und Mentor erwiesen, sondern auch als überaus geduldig.

Mir ist es daher ein großes Anliegen allen Beteiligten auf diesem Wege meinen Dank auszusprechen.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	iv
Abkürzungsverzeichnis	viii
Abbildungsverzeichnis	ix
Tabellenverzeichnis	ix
1. Einleitung	1
1.1 Einführung und Definition	1
1.2 Aufgabenstellung	2
1.3 Aufbau der Arbeit	2
2. Das staatliche Verrechnungssystem in Österreich	2
2.1 Das staatliche Verrechnungssystem vor der Haushaltsreform 2013 – die Kameralistik	2
2.2 Die Haushaltsreform 2013	4
2.2.1 Die Hintergründe zur Haushaltsreform 2013	4
2.2.2 Die erste Etappe 2009	6
2.2.3 Die zweite Etappe 2013	6
3. Die Umsetzung der Wirkungsorientierung	7
3.1 Wie funktioniert die Wirkungsorientierung?	7
3.1.1 Gesetzliche Grundlage der Wirkungsorientierung	7
3.1.2 Praktische Umsetzung der Wirkungsorientierung	9
3.2 Die Budgetgliederung neu	11
3.3 Das Wirkungsmodell in der Schweiz	15
4. Die Zielstruktur	18
4.1 Allgemeine Grundregel	18
4.2 Das Leitbild	19
4.3 Die Strategie	20
4.4 Die Wirkungsziele	20
4.5 Die Maßnahmen	23
4.6 Die Ziele und Indikatoren	24
4.6.1 Allgemeines	24
4.6.2 Indikatorensysteme	26
4.6.3 Diskussion der Schwächen von Zielen und Indikatoren	27
5. Methodik der empirischen Untersuchung	28
5.1 Die Auswahlgesamtheit	28
5.2 Die Vorgehensweise	29

5.3 Interpretation und Objektivierung der Kriterien.....	30
5.3.1 Einleitung und Erklärung	30
5.3.2 Relevanz.....	31
5.3.3 Inhaltliche Konsistenz.....	32
5.3.4 Verständlichkeit.....	33
5.3.5 Nachvollziehbarkeit	33
5.3.6 Vergleichbarkeit	34
5.3.7 Überprüfbarkeit der Angaben	34
6. Ergebnisse der empirischen Untersuchung.....	34
6.1 Einleitung.....	34
6.2 Relevanz	35
6.2.1 Relevanz in Bezug auf das Leitbild, dessen Wirkungsziele und Maßnahmen	35
6.2.2 Relevanz in Bezug auf das Regierungsprogramm 2008-2013	36
6.3 Inhaltliche Konsistenz.....	39
6.4 Verständlichkeit.....	41
6.4.1 Allgemeines	41
6.4.2 Die Verständlichkeit in Bezug auf die Leitbilder.....	41
6.4.3 Die Verständlichkeit in Bezug auf die Wirkungsziele	43
6.4.4 Die Verständlichkeit in Bezug auf die Maßnahmen	43
6.4.5 Zusammenfassung der Ergebnisse im Bezug auf die Verständlichkeit	44
6.5 Nachvollziehbarkeit.....	46
6.6 Vergleichbarkeit	46
6.7 Überprüfbarkeit der Angaben	47
6.8 Zusammenfassung der Ergebnisse	49
7. Conclusio	50
Kurzfassung	53
Abstract	53
Quellenverzeichnis	54
Anhang A	57
Anhang B	58
Anhang C	61
Anhang D	67
Anhang E.....	71
Curriculum Vitae.....	73

Abkürzungsverzeichnis

Anz	Anzahl
BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BHG 2013	Bundeshaushaltsgesetz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BV-G	Bundesverfassungsgesetz
BVV	Bundesvermögensverwaltungsverordnung
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
ILW	Integrierte Leistungs- und Wirkungssteuerung
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
LB	Leitbild
MN	Maßnahme
NRM	Neues Rechnungsmodell
ÖGZ	Österreichische Gemeindezeitung
RZL-Plan	Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan
VO	Verordnung
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
WFA	Wirkungsorientierte Folgeabschätzung
WOV	Wirkungsorientierte Verwaltungsführung
WO-VO	Angaben zur Wirkungsorientierungs-Verordnung
WZ	Wirkungsziel
ZIS	Ziel- und Indikatorensystem

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Übersicht erste und zweite Etappe der Haushaltsreform 2013	5
Abbildung 2 Das Wirkungsmodell	9
Abbildung 3 Der Wirkungsorientierter Steuerungskreislauf aus Sicht der Budgetstruktur.....	10
Abbildung 4 Die Neue Struktur des Bundeshaushalts.....	11
Abbildung 5 Beispiel für eine Voranschlagsstelle (11.02.01.01)	14
Abbildung 6 Zusammenhang zwischen Budget- und Zielstruktur.....	15
Abbildung 7 Zusammenhänge des leistungs-und wirkungsorientierten Führungssystems in der Schweiz	17
Abbildung 8 Zielstruktur und Zeithorizont einer Untergliederung	18
Abbildung 9 Vorlage des Leitbilds	20
Abbildung 10 Vorlage zur Erstellung der Wirkungsziele	22
Abbildung 11 Vorlage zur Erstellung der Maßnahmen	23
Abbildung 12 Ziele und Indikatoren	25
Abbildung 13 Abgrenzung der Inputindikatoren.....	26

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Untergliederungen, Global- und Detailbudgets	13
Tabelle 2 Aufstellung der Wirkungsziele, Indikatoren, Globalbudgets und Maßnahmen pro Untergliederung.....	29
Tabelle 3 Zusammenhang zwischen den Leitbildern, den Wirkungszielen, dessen Indikatoren und den Maßnahmen pro Untergliederung.....	35
Tabelle 4 Korrelation der untersuchten Größen des Leitbild, Wirkungsziel, dessen Indikatoren und Maßnahme pro Untergliederung.....	36
Tabelle 5 Anzahl der Übereinstimmungen der Bezeichnung der Untergliederung mit dem Regierungsprogramm 2008-2013, Wirkungsziele pro Untergliederung und Maßnahmen pro Untergliederung.....	38
Tabelle 6 Korrelationskoeffizienten in Bezug auf die Übereinstimmung der Bezeichnungen der Untergliederungen im Regierungsprogramm 2008-2013, der Summe der Zeilen der Leitbilder und der Anzahl der Wirkungsziele und Maßnahmen pro Untergliederung	39
Tabelle 7 Verhältnis der Übereinstimmungen in den Leitbildern, Wirkungszielen und Maßnahmen pro Untergliederung sowie deren Durchschnitt	40
Tabelle 8 Überprüfung der Leitbilder auf Verständlichkeit.....	42
Tabelle 9 Aufstellung der Erfüllung des Kriteriums der Verständlichkeit bei den Maßnahmen, mit unterschiedlichen Referenzwerten.....	44
Tabelle 10 Kriterium Verständlichkeit – Aufstellung erfüllt oder nicht für Leitbild, Wirkungsziele und Maßnahmen.....	45
Tabelle 11 Quellenabgaben für die Zielsetzung der Untergliederungen	46
Tabelle 12 Auflistung aller Quellen und die Summe ihrer Erwähnungen	48

1. Einleitung

1.1 Einführung und Definition

Die Haushaltsführung der Republik Österreich – im weiteren Verlauf dieser Masterarbeit auch kurz ‚Bund‘ genannt – war vor der Haushaltsreform 2013 von der Kameralistik geprägt. Diese Art der Verrechnung hat ihren Ursprung in der fürstlichen Verwaltung. Obwohl es über die Jahr(hundert)e immer wieder zu Anpassungen kam, erwies sich dieses System als nicht mehr zeitgemäß. Aus diesem Grunde wurde 2009 der erste Schritt, weg von der Kameralistik, hin zur doppelten Buchführung gesetzt. Aber auch die Finanzierungskultur erfuhr einen Wandel. Die Wirkungsorientierung steht für die gezielte Herbeiführung von erwünschten Effekten mittels finanzieller Mittel, es steht somit die Wirkung im Zentrum der Betrachtung und nicht das verwendete Budget.

Der Prozess der Erneuerung und Veränderung hat meine Neugierde geweckt. Es kommt im Leben nicht oft vor, dass man Zeitzeuge einer solchen Umstellung wird. Eigentlich war die Kameralistik Ausgangspunkt meiner Untersuchungen. Wie ein so altes System den Anforderungen der modernen Wirtschaft entsprechen soll, galt es herauszufinden. Im Zuge unzähliger Studien rückte jedoch die neue Wirkungsorientierung immer mehr in den Brennpunkt meines Interesses. Damit wurde der Grundstein zu dieser Masterarbeit gelegt.

Es war zum einen ein Segen genauso wie ein Fluch, dass es noch kaum Literatur und schon gar keine Untersuchungen zur Österreichischen Haushaltsreform und damit der Wirkungsorientierung gab. Erst durch das Studium einer Vielzahl von Handbüchern, herausgegeben von einigen Ministerien, die zum Teil den Eindruck erwecken, in letzter Sekunde fertig gestellt worden zu sein, kam nach und nach der Durchblick. Dabei passierte es immer wieder, dass sich einzelne Handbücher inhaltlich überschneiden, aber dennoch nicht zu den gleichen Schlüssen kommen. Aus all diesen neuen und zum Teil unvollständigen Informationen das Wesentliche herauszukristallisieren war eine große Herausforderung.

Die Wirkungsorientierung und ihre Instrumente wollen mit der Tradition brechen, dass die Mittel die Verwendung steuern. Wie das Wort schon sagt, soll eine Wirkung erreicht werden. Daher ist es wichtig, dass zuerst die zu erreichenden Effekte definiert werden. In einem weiteren Schritt werden diese mit dem zugesprochenen Budget umgesetzt. Um diese Wirkungen auch tatsächlich zu erreichen, bedient sich ein Ressort der veranschlagten Ressourcen. Es erfolgt damit ein Weggehen von der Inputorientierung hin zu einer (Wirkungs-) Outputorientierung.

Eine weitere Errungenschaft dieser Reform war die Durchsetzung von mehr Transparenz für alle BürgerInnen. Obwohl es immer noch eines gewissen Maßes an Vorwissen bedarf, um alle Vorgänge nachvollziehen zu können, wurde diese Anforderung mehrheitlich erfüllt. Dennoch haben sich auch einige Kinderkrankheiten eingeschlichen, die es zu erkennen und zu beseitigen gilt. Zu nennen sind die zu umfangreichen Leitbilder und die Gestaltung der Maßnahmen auf Globalbudgetebene. Ungeachtet dessen ist diese Reform ein Schritt in die richtige Richtung. Die Öffentlichkeit bekommt dadurch die Möglichkeit, die Verwendung der Steuermittel einfacher zu verfolgen.

Ebenfalls ein Anliegen dieser Reform war die Gleichstellung von Männern und Frauen. Obwohl im Rahmen dieser Masterarbeit darauf nicht näher eingegangen werden kann, ist es dennoch ein wichtiges und sogleich heikles Thema. Es ist zu begrüßen, wenn endlich Gleichberechtigung in allen Teilen des Lebens einzieht. Es gelten daher sowohl männliche als auch weibliche Bezeichnungen für beide

Geschlechter, auch wenn dies nicht ausdrücklich erwähnt wird. Es wurde mehr Wert auf Lesbarkeit als auf Gender-Korrektheit gelegt.

1.2 Aufgabenstellung

Im Rahmen dieser Masterarbeit wird die Wirkungsorientierung des neuen staatlichen Haushaltswesens in Hinblick auf die Gestaltung der Wirkungsziele überprüft. Da diese nur im Kontext fassbar gemacht werden können, soll das Umfeld dieser, ebenfalls genauer betrachtet werden. Daher wurden sowohl die Leitbilder als auch die Maßnahmen und das Regierungsprogramm 2008-2013 mit einbezogen. Herauszufinden gilt es, ob die neue Wirkungsorientierung tatsächlich eine Verbesserung darstellt und sie sich an die zuvor definierten Kriterien (Relevanz, inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit der Angaben) in Bezug auf die Wirkungsziele und deren Umfeld hält.

Dazu wurde die Gesamtheit aller Wirkungsziele und deren Maßnahmen sowie die Leitbilder und zum Teil das Regierungsprogramm 2008-2013 einer genaueren Untersuchung zugeführt. Heraus kam ein durchaus positives Ergebnis.

1.3 Aufbau der Arbeit

Zu Beginn wird ein Überblick über das vormalige, hoheitliche Rechnungslegungssystem in Österreich gegeben. Vorherrschend war damals die Kameralistik, deren Ursprung einige Jahrhunderte zurückliegt. Weiter geht es mit einer Einführung in die Etappen der Haushaltsreform 2013.

Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit der Wirkungsorientierung und ihrer Umsetzung in der Haushaltsführung des Bundes. Im Vordergrund steht dabei das Verständnis für besagte Wirkungsorientierung und deren Mittel; dabei wird auch das Thema der Budgetierung aufgegriffen und erklärt.

Zum besseren Verständnis der Untersuchung im empirischen Teil gibt das vierte Kapitel eine genaue Darstellung der Aufgaben und Anforderungen an die Zielstruktur der Wirkungsorientierung wieder. Dabei spielen die Leitbilder, Wirkungsziele und Maßnahmen eine dominierende Rolle.

Kapitel fünf erläutert die Methodik der Untersuchung. Es werden die Auswahlgesamtheit und die zu untersuchenden Kriterien erläutert, um im sechsten Kapitel die Ergebnisse der Untersuchung darstellen zu können. Am Ende der Masterarbeit werden nochmals die wichtigsten Punkte und Erkenntnisse zusammengefasst und interpretiert. Für die interessierte LeserIn bietet der Anhang zusätzliche Informationen.

2. Das staatliche Verrechnungssystem in Österreich

2.1 Das staatliche Verrechnungssystem vor der Haushaltsreform 2013 – die Kameralistik

Die *Kameralistik* ist einer der Vorläufer unserer modernen Rechnungslegung. Abgeleitet von dem Wort „camera“ (fürstliche Rechnungskammer) beschreibt sie die Erfassung und die Verwendung des Geldverkehrs. Im Fokus stand die Verwaltung des (fürstlichen) Vermögens, später auch das der staatlichen Betriebe. Erst um 1800 wurde die Kameralistik von der Nationalökonomie abgelöst und fand fortan ausschließlich im Bereich der öffentlichen Gebarungen Verwendung.¹

¹ Vgl Bhagwati.

Der Hofrat Johann Matthias Puechberg war einer der Pioniere bei der Weiterentwicklung der Verrechnung der öffentlichen Gebärungen. In seiner Schrift „*Einleitung zu einem verbesserten Kameral-Rechnungsfuße, auf die Verwaltung einer Kameral-Herrschaft angewandt*“² war er 1762 wegweisend. Zu den grundlegenden Neuerungen zählen dabei die Implementierung der Soll-, Zeit- sowie der Sachrechnung. Auf diesem Weg kam es zu einer Unterscheidung zwischen zeitfolgemäßigen und sachgeordneten Buchungen des kameralen Rechnungswesens. Erst im 20. Jahrhundert wurde diese Verrechnungsform von der *Mehrphasen-Buchführung* abgelöst.³

Im Laufe der Zeit haben die einzelnen Unternehmungen verschiedene Anforderungen an ihr Rechnungslegungssystem entwickelt. Privatwirtschaftlich geführte Unternehmen haben andere Prioritäten als staatliche (Aufwandswirtschaften). Steht bei dem erstgenannten die Maximierung des Gewinns bzw der Rentabilität im Vordergrund, verfolgt die Aufwandswirtschaft andere Ziele, wie zB Maximierung der Wohlfahrt der Gesellschaft. Daher ist auch das Leistungsspektrum ein anderes, da die meisten Leistungen

- unentgeltlich (zB Schule, Universität), oder
- nicht kostendeckend (zB Theater, öffentliche Krankenanstalten), oder
- gerade kostendeckend (zB Wasserversorgung)

sind.⁴

Eine zentrale Rolle in der Kameralistik spielt der Haushaltsvoranschlag. Er listet die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben der kommenden Periode (üblicherweise ein Kalenderjahr) auf. Eine gesetzliche Regelung der kameralen Rechnungslegung findet sich in der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV 1997). Sie bestimmt die Form und Gliederung der Bestandteile des kameralen Rechnungsabschlusses. Darüber hinaus können zusätzliche Regelungen in den Stadtrechten und Gemeindeordnungen der Bundesländer erlassen werden. Diese werden jedoch von der VRV 1997 zurückgedrängt, da sie dem Gemeindehaushaltsrecht vorgeht. Die Vorschriften für den Bund finden sich hingegen im Bundeshaushaltsgesetz (BHG 2013).⁵

Die VRV 1997 versteht sich als Rahmenkonzept, wie die einzelnen Buchungsschritte jedoch durchzuführen sind, lässt sie offen.⁶ War die kameralen Rechnungslegung für die fürstliche Verwaltung ausreichend, muss ein modernes Rechnungswesen mehr leisten. In der heutigen Zeit ist die Kameralistik nur noch bei den Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) sowie bei Selbstverwaltungskörpern (zB Kammern, Sozialversicherungsträger) zu finden.⁷

In seinem Buch „*Doppik und Kameralistik*“⁸ erfasst Eichhorn 1987 die Rechnungslegungssysteme der Österreichischen Gemeinden. Dabei stellt er fest, dass der Großteil die Verwaltungskameralistik verwendet hat, nur Gemeinden in Vorarsberg und die Stadt Baden in Niederösterreich verrechneten bereits doppisch. Diese müssen jedoch ihren Jahresabschluss in einem weiteren Schritt in eine finanzwirtschaftliche Rechnung umwandeln.⁹

Den aktuellen Stand der Österreichischen Gemeinden beschreibt Daniel Kosak, Leiter für Presse & Kommunikation, des Österreichischen Gemeindebunds in seiner e-mail:

² Vgl Puechberg, 1762; zitiert durch Schauer, 2012, S 19.

³ Vgl Schauer, 2012, S 19.

⁴ Vgl Schauer, 2012, S 11.

⁵ Vgl Einzinger/Papst, 2009, S 7.

⁶ Vgl Eichhorn, 1987, S 101.

⁷ Vgl Schauer, 2012, S 9-12, 19.

⁸ Vgl Eichhorn, 1987.

⁹ Vgl Eichhorn, 1987, S 100.

„Wir haben keine Übersicht darüber, weil es für die Anwendung der Doppik oder Kameralistik auch noch keine gültige gesetzliche Grundlage gibt. Dieses Thema ist Teil der Haushaltsrechtsreform, die derzeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden noch im Detail verhandelt wird. [...]

Zum einem großen Teil arbeiten die Vorarlberger Gemeinden schon mit Systemen, die in Richtung Doppik gehen. Ansonsten gibt es nur vereinzelt Gemeinden, die auf Doppik umgestellt haben.“¹⁰

2.2 Die Haushaltsreform 2013

2.2.1 Die Hintergründe zur Haushaltsreform 2013

Da es seit 1918 keinen fürstlichen Haushalt mehr gibt, war auch das Rechnungswesen der neuen Staatsformen Änderungen unterworfen. Als die ersten Länder, wie zB die Schweiz im Jahr 2007¹¹, ihr Haushaltsführungssystem reformierten und das Prinzip der Wirkungsorientierung einführten, war dies ein Zeichen auch für andere Länder eine grundlegende Modernisierung vorzunehmen.

Während Biwald/Maimer in ihrem Artikel *„Lücken schließen: Haushaltsreform auf Basis der Steuerungserfordernisse“*¹² für die Einführung der Doppik waren, plädierte die Österreichische Gemeindezeitung (ÖGZ) in ihrem Artikel *„Ist die Bundeshaushaltsreform der ‚größte Wurf seit 1945‘? Das Rechnungsziel bestimmt den Rechnungsstil“*¹³ für eine Anpassung der Kameralistik an die geänderten Herausforderungen. Es musste ein Weg gefunden werden, der allen Ansprüchen genügen sollte. Dabei sind Elemente aus beiden Stilen eingeflossen, mit einer deutlichen Dominanz der Doppik.

Beginn der Haushaltsreform war vor mehr als 20 Jahren (Ende der 90er). Der erste Schritt erfolgte durch eine Reform der Budgetregeln des Bundes und die Entwicklung des Modells der *Flexibilisierungsklausel*. In Pilotversuchen konnten seither wichtige Erkenntnisse über die verbesserte Budgetsteuerung gewonnen werden. Hinzu kamen die Erfahrungen anderer OECD-Staaten, wie beispielsweise der Schweiz, die ebenfalls ihren Beitrag zur Österreichischen Haushaltsreform 2013 beitrugen. Umgesetzt wurden die neuen Konzepte in zwei Etappen, die erste 2009 gefolgt von der zweiten 2013. Im Zuge dieser Haushaltsreform kam es zu einem Paradigmenwechsel, der nicht an einzelnen Elementen vollzogen wurde, sondern das gesamte Budgetsystem veränderte. Dabei entstand das Modell der *wirkungsorientierten Budgetsteuerung*.¹⁴

Zusätzlich zu der Umstellung des Rechnungslegungssystems und der Budgetkultur kam es auch zu einem Wandel der Arbeitsabläufe. Nicht nur die gewohnte Handhabung der Gebarensfälle musste neu angelegt werden, auch die Zuteilung des Budgets und besonders dessen Verwendung erfuhr eine durchgreifende Veränderung. Es erfolgte eine Abkehr vom inputorientierten hin zum ressourcensparenden und vor allem wirkungsorientierten Haushalten mit mehr Transparenz. Die Darstellung und Nachvollziehbarkeit der Mittelverwendung sollte für jede BürgerIn verständlich sein, um eine Verbesserung der Kontrolle, aber auch der Effektivität der Regierung zu gewährleisten. Ziel war es, mehr Transparenz bei der Finanzierung der laufenden Vermögens-, Schulden- bzw Rücklagegebarung zu erreichen. Dazu braucht es Informationen über den Grad der Kostendeckung und Finanzierung der staatlichen Verwaltung. In diesem Zusammenhang bedarf es ebenfalls einer Doku-

¹⁰ Siehe dazu ausführlich Anhang E.

¹¹ Vgl Kanton Aargau, Büro des Grossen Rats, 2009, S 1.

¹² Vgl Biwald/ Maimer, 2013, S 19.

¹³ Vgl Klug, 2009, S 1.

¹⁴ Vgl Schilhan, 2010, S 5.

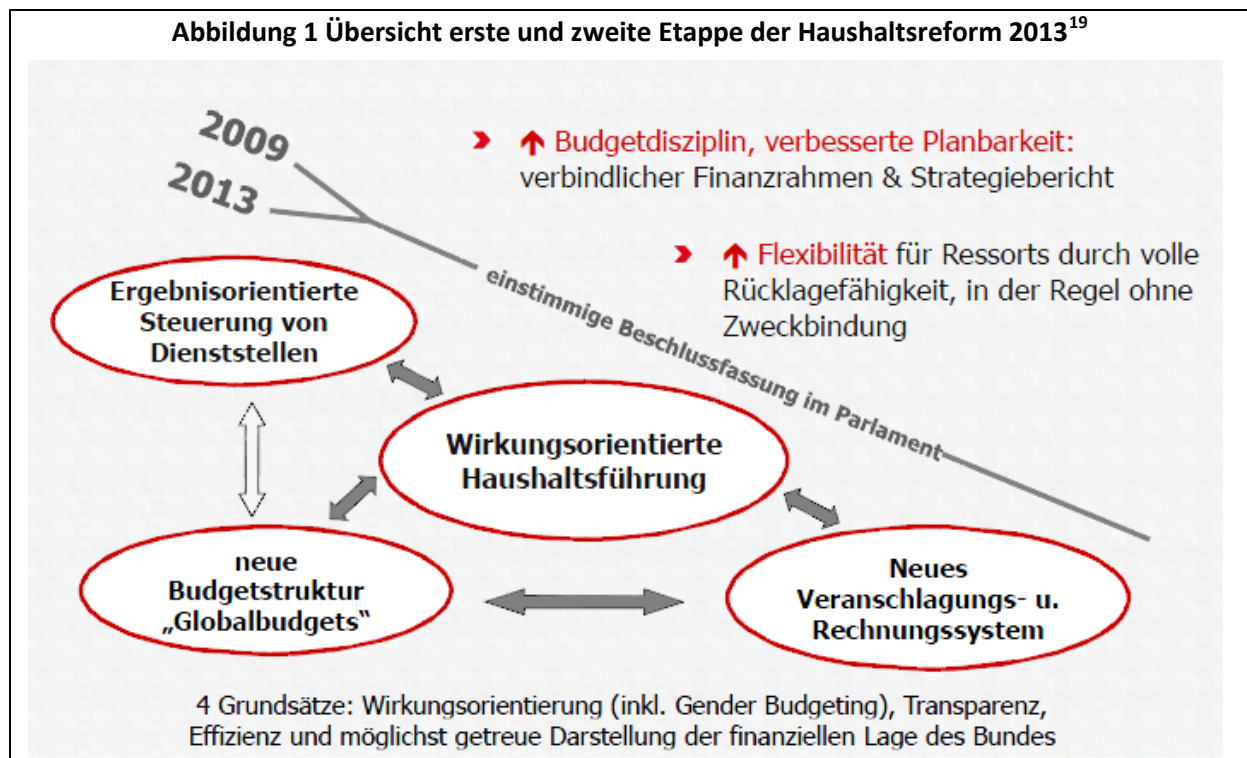
mentation zur Substanzerhaltung des Vermögens, der Wirkungen und gesellschaftlichen Nutzens sowie der Schulden.¹⁵

Gerhard Steger¹⁶ sagte dazu in einem Vortrag an der Johannes Kepler Universität Linz: „Wir haben die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nicht mehr in der Verfassung verankert, was manche als Tabu-Bruch gewertet haben. Sie wurde ersetzt durch:

- Wirkungsorientierung inkl. der Gleichstellung von Frauen und Männern;
- Effizienz;
- Transparenz;
- getreue Darstellung der finanziellen Lage“.¹⁷

Um die Verankerung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt möglich zu machen bedurfte es einer verfassungsrechtlichen Änderung sowie einer Adaption der einfachgesetzlichen Regelungen im Bundeshaushaltsgesetz (BHG 2013) sowie Anpassungen des Bundesverfassungsgesetz (BG-V), der Bundesvermögensverwaltungsverordnung (BVV) usw. Darüber hinaus wurden neue Verordnungen geschaffen wie zB die Wirkungscontrollingverordnung, die Wirkungsorientierte Folgeabschätzungs-Grundsatz-Verordnung (WFA) uVm.¹⁸

Zum besseren Verständnis der Neuerungen pro Etappe gibt Abbildung 1 einen Überblick (siehe ausführlich Kapitel 2.2.2 Die erste Etappe 2009 und Kapitel 2.2.3 Die zweite Etappe 2013). Die wesentlichen Veränderungen der ersten Etappe beziehen sich auf eine verbesserte Budgetdisziplin und Planbarkeit sowie eine Flexibilisierung der Mittelverwendung. Dazu wurde die Möglichkeit der Rücklagenbildung und die Aufhebung der Zweckbindung eingeführt.



¹⁵ Vgl Biwald/Maimier, 2013.

¹⁶ Gerhard Steger ist einer der Mitbegründer der Haushaltsreform 2013.

¹⁷ Vgl Steger, 2009, S 14.

¹⁸ Vgl Schilhan, 2010, S 9.

¹⁹ Vgl Steger, 2009, S 15.

Die Haushaltsreform 2013 bezieht sich ausschließlich auf den Bund, die Gemeinden und Länder sind davon (noch) nicht betroffen. Weiterhin verwenden die Gemeinden und Länder, falls nicht vorher schon umgestellt, die VRV 1997. In weiterer Folge gilt es abzuwägen, wie eine sinnvolle Umstellung erfolgen kann und soll, wenn die Gemeinde zB sehr klein ist.

Daniel Kosak vom Österreichischen Gemeindebund meint dazu: *„Gegen den vorliegenden Entwurf haben wir große Einwände, weil die Umstellung allein die Gemeinden rund 250 Mio. Euro kosten würde. Ein guter Teil dieser Kosten würde entstehen, weil Gemeinden dann ihr gesamtes Vermögen bewerten lassen müssten. Und wir sehen keinen großen Sinn darin für Schulen, Kindergärten, Gemeindestraßen oder Güterwege eine Bewertung zu machen.“*²⁰

Probleme können sich ergeben, wenn es zu keiner Vereinheitlichung der Haushaltsführung aller öffentlichen Gebietskörperschaften kommt und die Transparenz wiederum leidet.

2.2.2 Die erste Etappe 2009

Ein zentrales Anliegen der Haushaltsreform 2013 war es die Planungssicherheit zu erhöhen. Ausdruck findet dieses Vorhaben in der Einführung der Ausgabenobergrenze von vier Jahren und eine verbindliche, mehrjährige und rollierende²¹ Planung des Budgets²². Es wurden weiters fünf Rubriken²³ eingeführt, die die Ministerien zu inhaltlichen Schwerpunkten zusammenfassen. Auf der darunterliegenden Ebene befinden sich die Untergliederungen²⁴. Jedes Ministerium ist durch mindestens eine, aber durchaus auch mehrere, Untergliederungen repräsentiert (so hat das Finanzministerium gleich acht Untergliederungen). Damit soll erneut hervorgehoben werden, dass der Schwerpunkt auf der zu erreichenden Wirkung liegt und nicht bei der Ressourcenverteilung.

Eine weitere wichtige Neuerung ist die Möglichkeit, Rücklagen zu bilden. Bisher konnten nicht verbrauchte Budgetmittel nicht in die nächste Periode übertragen werden. Dies führte zu dem bekannten Dezemberfieber²⁵ und bestrafte Sparen bzw langfristiges Planen. Ebenfalls verbessert wurde die Flexibilität der Mittelverwendung durch ein Aufheben der starren Zweckbindung.²⁶

2.2.3 Die zweite Etappe 2013

Seit dem 01. Jänner 2013 sind die neuen haushaltsrechtlichen Bestimmungen wirksam. Damit einher gingen die Reform der Budgetstruktur, die wirkungsorientierte Führung des Bundeshaushalts und die ergebnisorientierte Steuerung der Ressorts. Weiters wurde ein neues Veranschlagungs- und Verrechnungssystem implementiert.²⁷

Die Vergabe der Mittel erfolgt nunmehr über Globalbudgets,²⁸ die sich wiederum in Detailbudgets erster²⁹ und zweiter Ebene³⁰ unterteilen. Auch hier gilt: Eine Untergliederung kann mehr als ein Glo-

²⁰ Siehe dazu ausführlich Anhang E.

²¹ Rollierend meint in diesem Zusammenhang, dass zwar das Budget auf vier Jahre geplant wird, es aber jährlich zu Anpassungen kommen kann, wenn diese erforderlich sind.

²² § 12 (3) und (4) BHG 2013.

²³ § 12 (1) BHG 2013.

²⁴ § 12 (2) BHG 2013.

²⁵ Das „Dezemberfieber“ bezeichnet den Umstand, dass überschüssige Mittel im Dezember oftmals sinnlos ausgegeben wurden, um nicht Gefahr zu laufen in der nächsten Periode eine Kürzung der Budgetmittel hinnehmen zu müssen.

²⁶ Vgl Bundesministerium für Inneres, S 59.

²⁷ Vgl Bundesministerium für Inneres, S 59.

²⁸ § 24 (2) BHG 2013.

²⁹ § 24 (4) BHG 2013.

balbudget haben. Es steht aber immer noch die zu erbringende Leistung im Mittelpunkt, da sich der Bundesvoranschlag ebenfalls an die Anforderungen der Wirkungsorientierung³¹ zu halten hat. Gewährleistet wird dies durch die Definition der zu erreichenden Wirkungen bzw. Zielen. Jede Untergliederung definiert Wirkungsziele, die später auf Globalbudgetebene durch die Maßnahmen konkretisiert werden (siehe dazu Kapitel 4.4 Die Wirkungsziele und Kapitel 4.5 Die Maßnahmen). Damit wurde versucht, den zu erbringenden Leistungen finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, wobei sich die Wirkungsorientierung durch alle Prozesse wie ein „roter Faden“ zieht.

Neben der Einführung der Wirkungsorientierung ist die Verwendung eines neuen Rechnungslegungssystems eine umfangreiche Umstellung der Verwaltung des Bundes. Wie schon erwähnt, wurde die Kameralistik abgelöst von der doppelten Buchführung. § 19 BHG 2013 besagt: *„[F]ür den Bundeshaushalt sind ein Ergebnishaushalt, ein Finanzierungshaushalt und ein Vermögenshaushalt zu führen“*. Die Neuerungen im Veranschlagungs- und Rechnungssystem machen es möglich, sowohl den gewohnten Blick auf das Budget, mittels der Finanzierungsrechnung zu erhalten, als auch einen periodengerechten Ressourcenverbrauch, mittels der Ergebnisrechnung, zu erfassen. Damit können nicht nur die aktuellen Zahlungsströme (Geldfluss bzw. Einnahmen und Ausgaben) erfasst werden, sondern auch periodengerechte Zuordnungen von zB Abfertigungen, Jubiläumszahlungen, Berücksichtigung von Abschreibungen usw. erfolgen.³²

Es ist durchaus nicht abzustreiten, dass es hier zu einer Annäherung an die Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) des Unternehmensgesetzbuches (UGB) kommt. Der Finanzierungshaushalt entspricht einer privatwirtschaftlichen Cashflow-Rechnung, während der Vermögenshaushalt die unternehmensrechtliche Bilanz darstellt. Es kommen die Vorschriften des UGB nicht deckungsgleich zum Einsatz, sondern werden den Anforderungen entsprechend modifiziert. Jedoch ist hier ein sehr starker Einfluss der International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) zu erkennen.

Schon die formalen Änderungen zeigen, dass auch die Struktur der Geldvergabe bzw. -verwendung reformiert wurde. Zusätzlich wurden zwei wichtige Qualitätsmerkmale eingeführt: Die Wirkungsorientierung und die wirkungsorientierte Folgenabschätzung. Damit soll gewährleistet werden, dass sich die Geldmittel und Ressorts den zu erbringenden Leistungen anpassen und nicht umgekehrt. Darüber hinaus werden die Aufgaben, die jedes beteiligte Ressort zu erfüllen hat, genau dokumentiert und überprüfbar gemacht, wodurch eine Verbesserung der Transparenz und Effektivität bzw. Effizienz erreicht werden soll.

3. Die Umsetzung der Wirkungsorientierung

3.1 Wie funktioniert die Wirkungsorientierung?

3.1.1 Gesetzliche Grundlage der Wirkungsorientierung

Die Wirkungsorientierung versteht sich als Leitbild der neuen Haushaltsführung, daher ist sie in allen relevanten Gesetzen und Verordnungen enthalten. Verankert ist sie in Artikel 51 (8) B-VG: *„Bei der Haushaltsführung des Bundes sind die Grundsätze der Wirkungsorientierung insbesondere auch unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, der Transpa-*

³⁰ § 24 (5) BHG 2013.

³¹ § 41 BHG 2013 iVm § 24 (3) BHG 2013.

³² Vgl. Bundesministerium für Inneres, S. 59.

renz, der Effizienz und der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu beachten“.

§ 2 BHG 2013 beschreibt die Ziele und Grundsätze der Haushaltsführung: „(1) Die Haushaltsführung gemäß § 3 hat der Erfüllung der Aufgaben des Bundes durch die Ermittlung und Bereitstellung der hierfür benötigten finanziellen und personellen Ressourcen unter Beachtung der Grundsätze der Wirkungsorientierung insbesondere auch unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, der Transparenz, der Effizienz und der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu dienen. Dabei hat der Bund die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes und nachhaltig geordnete Haushalte insbesondere unter Berücksichtigung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften anzustreben.

(2) [...] Vom Grundsatz der Wirkungsorientierung umfasst sind insbesondere die mittelfristige und jährliche Haushaltsplanung, das Wirkungscontrolling, die wirkungsorientierte Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben, Berichtslegungs- und Informationspflichten sowie die Steuerung der haushaltsführenden Stellen mit Hilfe des Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplans“.

Die Grundsätze der Wirkungsorientierung sind definiert in § 41 BHG 2013: „(1) Die Angaben zur Wirkungsorientierung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern sind vom jeweils zuständigen haushaltsleitenden Organ im Zusammenwirken mit der jeweils zuständigen haushaltsführenden Stelle zu erstellen. Die Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlagsentwurf haben insbesondere auch unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern insbesondere Wirkungsziele für die Untergliederungen und Maßnahmen für die Globalbudgets, die der Erreichung der Wirkungsziele je entsprechender Untergliederung dienen, zu beinhalten. Das haushaltsleitende Organ hat die Relevanz, die inhaltliche Konsistenz, die Verständlichkeit, die Nachvollziehbarkeit, die Vergleichbarkeit sowie die Überprüfbarkeit der Angaben für alle Gliederungsebenen des Bundesvoranschlags innerhalb der zu seinem Wirkungsbereich gehörenden Untergliederungen zu gewährleisten.“

Die Vorgaben des § 41 BHG 2013 werden in den Angaben zur Wirkungsorientierungsverordnung (WO-VO) genauer geregelt. Von besonderem Interesse ist § 8 WO-VO, dieser erläutert die sechs Grundsätze, die bereits in § 41 BHG 2013 erwähnt wurden, detaillierter. Anhand dieser Kriterien werden die Wirkungsziele 2013 im empirischen Teil dieser Arbeit eingehend untersucht.

Weitere Quellen der Wirkungsorientierung sind: das Bundesfinanzrahmengesetz (BFRG), das Bundesfinanzgesetz (BFG), die WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung, die WFA-Gesamtwirtschafts-Verordnung, die WFA-Grundsatz-Verordnung, die Vorhabenverordnung, der Strategiebericht und der Budgetbericht, um nur einige zu nennen.

Mit der Schaffung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Einführung der Wirkungsorientierung wurden ebenfalls Kontrollinstanzen implementiert, die eine ordnungsgemäße Einhaltung der Grundsätze sowie der gesetzlichen Anforderungen gewährleisten sollen. Jedes haushaltsleitende Organ hat eine interne Wirkungscontrollingstelle³³ einzurichten, diese hat die Einhaltung der Wirkungsorientierung und die Qualitätssicherung zur Aufgabe. Darüber hinaus wurde 2010 im Bundeskanzleramt eine übergeordnete Wirkungscontrollingstelle (ABTEILUNG III/9)³⁴ gebildet.

³³ § 68 BHG 2013 iVm §§ 7.

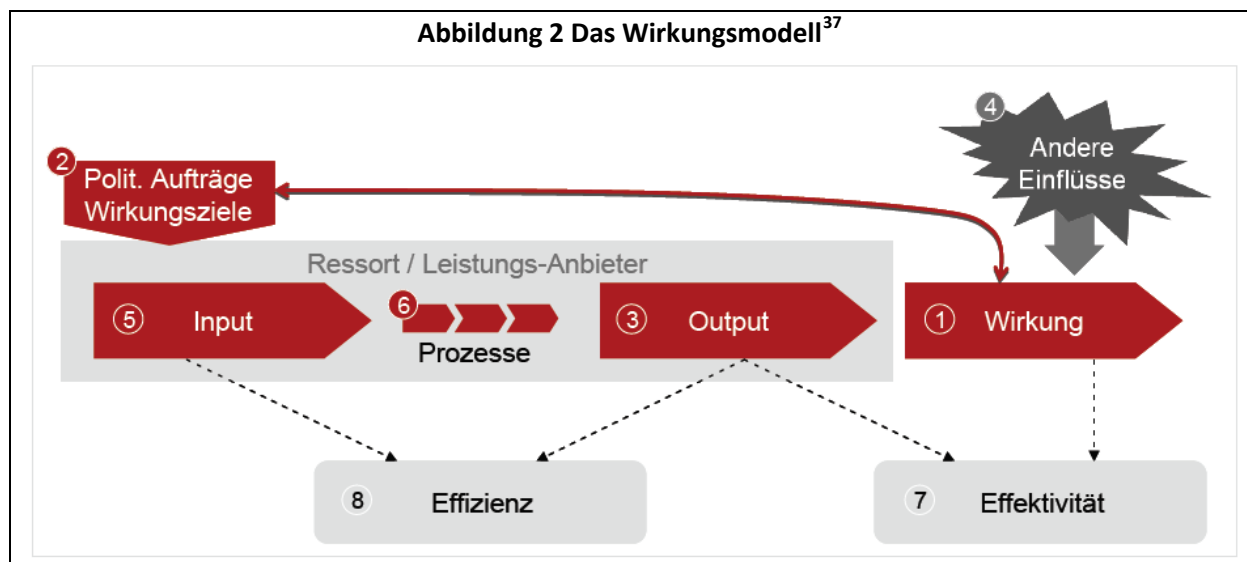
³⁴ Vgl Bundeskanzleramt Österreichs, 2013 und 9 (3) Wirkungscontrollingverordnung.

3.1.2 Praktische Umsetzung der Wirkungsorientierung

Um ein besseres Verständnis für die Einzigartigkeit der Wirkungsorientierung zu erlangen, gibt es zahlreiche Lesehilfen, herausgegeben von den verschiedenen Ministerien, die über das Thema informieren. Der Einleitungssatz der „Wirkungsorientierten Budgetunterlagen“ gibt folgende Erklärung: „Traditionell wird die Verwaltung über Ressourcen gesteuert: Ressorts, Abteilungen, Projekte werden mit finanziellen Mitteln und Personal ausgestattet. Die damit zu erreichenden Ziele und zu erbringenden Wirkungen werden dabei häufig nicht aufgezeigt“. ³⁵

Ziel der neuen Wirkungsorientierung ist ein Zusammenspiel aller relevanter Komponenten in der Haushaltsführung, also sowohl die Ressorts als auch die Ressourcen. Gemeinsam sollte die Verwirklichung, der zuvor definierten, Wirkungsziel umgesetzt werden. Abbildung 2 beschreibt den Ablauf und die Einflussfaktoren zur Erreichung der angestrebten Wirkung.

Als ersten Schritt werden Leitbilder festgelegt. Sie geben die grobe Richtung der zu erreichenden **Wirkungen (Outcome) (1)** vor. Diese zukünftigen, von der Regierung gewünschten Effekte werden als **Wirkungsziele (2)** definiert und dienen der Verwaltung als Vorgaben. In einem weiteren Schritt müssen die Wirkungsziele von den zuständigen Ressorts als **Maßnahmen (Output) (3)** umgesetzt werden. Besondere Berücksichtigung gilt es den ungewissen Ursache-Wirkungszusammenhängen zu schenken. Da diese nicht immer eindeutig verfolgbar sind, entfalten auch nicht vorhersehbare, **andere Einflüsse (4)** Wirkungen, die möglicherweise nicht wünschenswert sind (siehe dazu ausführlich Kapitel 4.6.3 Diskussion der Schwächen von Zielen und Indikatoren). Zur Umsetzung der Maßnahmen bedarf es einer Bereitstellung benötigter **Ressourcen (Input) (5)**, wie zB Finanz- oder Sachmittel, aber auch Qualifikationen von MitarbeiterInnen. Mit dem **Prozess der Leistungserstellung (6)** wird der Input in den Output umgewandelt, also die Wirkungsziele in die Tat umgesetzt. Dies geschieht üblicherweise durch die staatlichen Dienststellen, Aufgaben können aber durchaus auch von außenstehenden Dritten ausgeführt werden. ³⁶



Als Überprüfungskriterien kommen die **Effektivität³⁸ (7)** und die **Effizienz³⁹ (8)** zum Einsatz. Dabei beschreibt die Effektivität, ob und wie gut die gewünschte Wirkung erreicht wurde. Während die

³⁵ Vgl Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 9.

³⁶ Vgl Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 9.

³⁷ Vgl Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 10.

³⁸ Vgl Seiwald/Geppl/Thaller, 2011, S 14.

³⁹ Vgl Seiwald/Geppl/Thaller, 2011, S 14.

Effizienz Auskunft darüber gibt, ob mit den eingesetzten Mitteln auch die geforderten Wirkungen erreicht wurden. Grundsätzlich gilt: Mit möglichst geringem Mitteleinsatz (Input) die größtmögliche Wirkung (Output) zu generieren. Dadurch soll es zu einer Abkehr der Mittelverschwendung kommen.⁴⁰

Eine andere Sichtweise bietet der wirkungsorientierte Steuerungskreislauf der Budgetstruktur, dargestellt in Abbildung 3.



Die Bewertung der Effektivität und Effizienz erfolgt hier anhand von drei Stufen. Im Rahmen der **Planung** kommt es zu einer Festlegung der gewünschten Wirkungen auf allen Budgetebenen. Diese sollen durch die **Umsetzung** realisiert werden und am Ende durch die **Kontrolle** auf den tatsächlichen Erreichungsgrad hin überprüft werden (siehe dazu ausführlich Kapitel 4. Die Zielstruktur).

Eine weitreichende Errungenschaft der Wirkungsorientierung ist das Zusammenspiel aller beteiligten Ressorts. Daher werden die Ziele und Wirkungen nicht von einer Stelle erarbeitet und von einer anderen ausgeführt, sondern auch die Ausgestaltung der (Wirkungs-) ziele ist ein dynamischer Prozess durch alle Ebenen. Es kommt zu einer Festlegung einer generellen **Strategie (1)** und wird mit der Formulierung der **Wirkungsziele (2)** konkretisiert. Dieses erfolgt bei den zuständigen Ressorts und wird mit jeder Ebene genauer definiert und den ausführenden Organen zugewiesen. Die **Maßnahmen (3)** enthalten bereits konkrete Schritte, wie die Wirkungsziele umzusetzen sind. Am Ende der Planung stehen die **Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne (4)**, die detaillierte Anweisung an die ausführenden Organe beinhalten (siehe dazu ausführlich Kapitel 3.2 Die Budgetgliederung neu). Die tatsächliche **Umsetzung der Ziele (5)** erfolgt durch die zuständigen Dienststellen, die in den RZL-Plänen benannt werden. Die **Beurteilung der Maßnahmen (6)** und die **Evaluierung der Wirkung (7)**

⁴⁰ Vgl Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 10.

⁴¹ Vgl Seiwald/Geppl/Thaller/Timischi/Theuritzbacher, 2012, S 10.

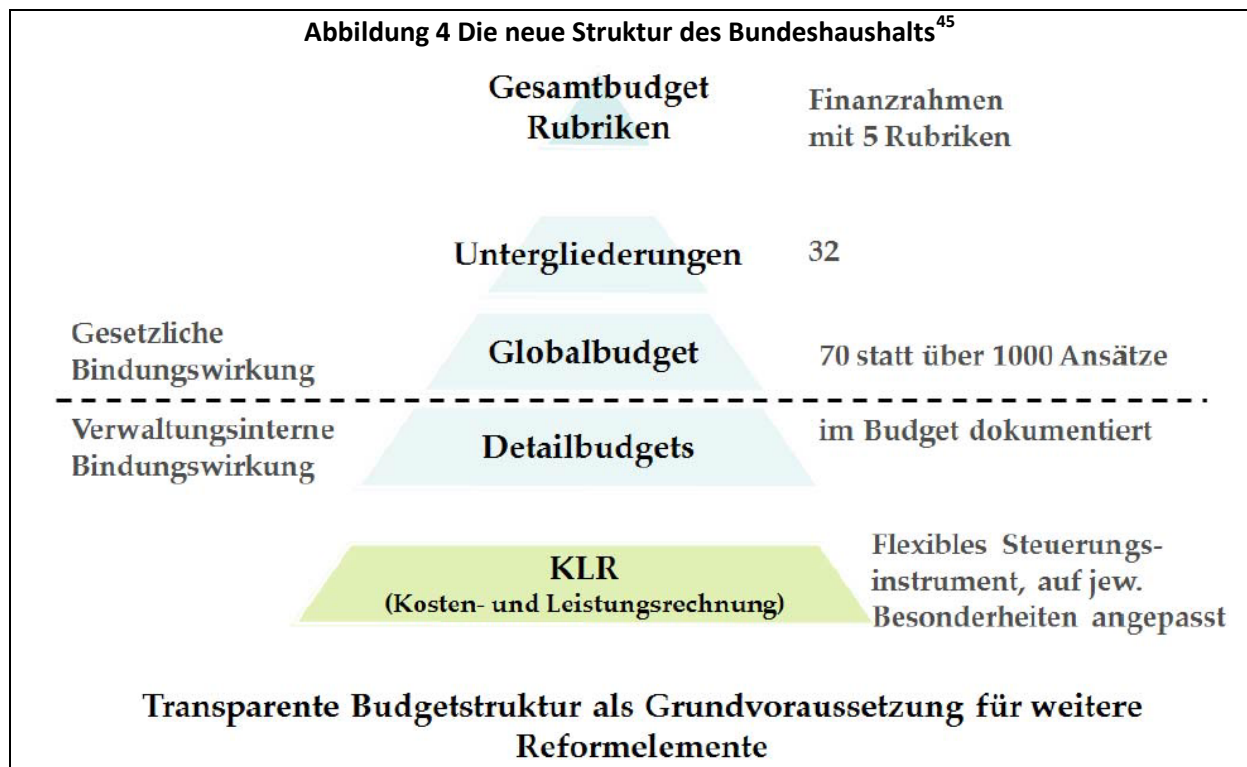
erfolgt durch die Organe der Wirkungscontrollingstelle und wird mittels der Wirkungsorientierten Folgeabschätzung (WFA) dokumentiert.⁴²

Die Wirkungsorientierung in der neuen Haushaltsführung versteht sich als ganzheitlicher Prozess, der die eingesetzten Mittel sinnvoll und vor allem wirkungsorientiert verwendet soll. Dabei werden zuerst die Wirkungsziele definiert, und erst im Anschluss daran wird erhoben, mit welchen Ressourcen diese realisiert werden können. Es lässt sich damit erkennen, dass nicht mehr die Mittel das Ergebnis steuern, sondern die zu erreichende Wirkung die Mittel anfordert.

3.2 Die Budgetgliederung neu

Eines der Anliegen der Haushaltsreform 2013 war die Schaffung von mehr Transparenz. Es sollte den beteiligten Parteien genauso wie den interessierten BürgerInnen ermöglicht werden, die Mittelverwendung nachvollziehen zu können. Aus diesen Überlegungen resultieren unter anderem die Wirkungsziele. Sie beschreiben nicht nur die Verwendung der eingesetzten Budgetmittel, sondern bilden gleichzeitig auch einen Auftrag an die ausführenden Stellen. Dadurch wird es dem Nationalrat, als Gesetzgeber, ermöglicht eine besser informierte Budgetdebatte zu führen und die knappen Ressourcen optimal einzusetzen. Zudem wird es der Regierung erleichtert Schwerpunkte zu setzen und die Wohlfahrt eines Staates zu maximieren.⁴³

Um die gewünschten Effekte umsetzen zu können, bedarf es der entsprechenden Ressourcen. Werden die (Wirkungs-) ziele mit jeder Ebene der Zielstruktur konkreter, ergeht es den unterschiedlichen Budgets ebenso. Abbildung 4 zeigt die Unterteilung des Budgets⁴⁴ in Rubriken, Untergliederungen, Globalbudgets und Detailbudgets und die Globalbudgets und Detailbudgets.



⁴² Vgl Seiwald/Geppl/Thaller/Timischi/Theuritzbacher, 2012, S 10.

⁴³ Vgl Abteilung III/9, 2013, S 13.

⁴⁴ § 24 (1) BHG 2013.

⁴⁵ Vgl Bundesministerium für Finanzen, S 1.

Rubriken

Wie schon eingangs erwähnt, gliedert sich der Bundeshaushalt in fünf Rubriken, diese fassen inhaltliche Aufgabenbereiche ressortübergreifend zusammen. § 12 (1) BHG 2013 zählt auf:

1. *„Recht und Sicherheit;*
2. *Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie;*
3. *Bildung, Forschung, Kunst und Kultur;*
4. *Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt sowie,*
5. *Kassa und Zinsen“.*

In diesen fünf Rubriken sind die 13 Ministerien nach sachlichen Kriterien zusammengefasst. Die Obergrenzen für die Auszahlungen⁴⁶ legt das BFRG für vier Jahre fest.

Untergliederungen

Die Untergliederungen⁴⁷ bilden die nächste Budgetebene nach den Rubriken. Waren die Rubriken eine Zusammenfassung der Ministerien in fünf globale Kategorien, erfolgt mit den 32 Untergliederungen die erste Konkretisierung der Wirkungsziele und einer Aufteilung des Budgets. Dabei kann eine Rubrik mehrere Untergliederungen haben mit jeweils eigenem Budget.

Wichtig anzumerken ist an dieser Stelle, dass jede Untergliederung einem Ministerium eindeutig zuordenbar ist. Darüber hinaus kann aber jedes Ministerium für mehr als eine Untergliederung verantwortlich sein.⁴⁸

Tabelle 1 stellt die Untergliederungen sowie die Global- und Detailbudgets des Bundeshaushalts zusammenfassend dar. Auch hier gilt § 12 (3) iVm § 13 (2) BHG 2013, der besagt, dass das BFRG für die Obergrenzen der Auszahlungen der Untergliederungen zuständig ist.

⁴⁶ § 12 (3) iVm § 13 (1) BHG 2013.

⁴⁷ § 12 (2) BHG 2013.

⁴⁸ Vgl. Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 12.

Tabelle 1 Untergliederungen, Global- und Detailbudgets⁴⁹

Untergliederung		Globalbudgets	Detailbudgets 1. Ebene	Detailbudgets 2. Ebene
01	Präsidentenkanzlei	1	1	-
02	Bundesgesetzgebung	1	5	-
03	Verfassungsgerichtshof	1	1	-
04	Verwaltungsgerichtshof	1	1	-
05	Volksanwaltschaft	1	1	-
06	Rechnungshof	1	1	-
10	Bundeskanzleramt	3	7	2
11	Inneres	4	20	9
12	Äußeres	2	4	-
13	Justiz	3	11	28
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	3	9	7
15	Finanzverwaltung	3	8	53
16	Abgaben	1	4	-
20	Arbeit	2	5	11
21	Soziales und Konsumentenschutz	4	10	-
22	Sozialversicherung	3	11	-
23	Pensionen	4	10	-
24	Gesundheit	3	7	-
25	Familie und Jugend	2	9	-
30	Unterricht, Kunst und Kultur	4	24	2
31	Wissenschaft und Forschung	3	7	4
33	Wirtschaft (Forschung)	1	3	-
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	1	3	-
40	Wirtschaft	4	10	-
41	Verkehr, Innovation und Technologie	2	10	4
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	3	9	21
43	Umwelt	2	9	-
44	Finanzausgleich	2	6	-
45	Bundesvermögen	2	9	-
46	Finanzmarktstabilität	1	3	-
51	Kassenverwaltung	1	4	-
58	Finanzierungen, Währungstauschverträge	1	2	-
32	Anzahl insgesamt	70	224	141

Des Weiteren regelt § 24 (3) BHG 2013, dass der Bundesvoranschlag Angaben zur Wirkungsorientierung je Untergliederung und Globalbudget zu enthalten hat.

Globalbudgets

Das Budget einer Untergliederung wird in ein, eher aber in mehrere Globalbudgets unterteilt. Die gesetzliche Regelung dazu findet sich in § 24 (2) BHG 2013. Diese weitere Aufspaltung der Budgetmittel, aber auch der Ziele, ermöglicht eine genauere Zuteilung der Ressourcen und Aufgaben.⁵⁰

Detailbudgets

Die Globalbudgets werden in einem letzten Schritt in Detailbudgets⁵¹ aufgespalten. Damit ist die operative Ebene erreicht. Es kommt zu einer Aufteilung der Aufgaben auf die entsprechenden

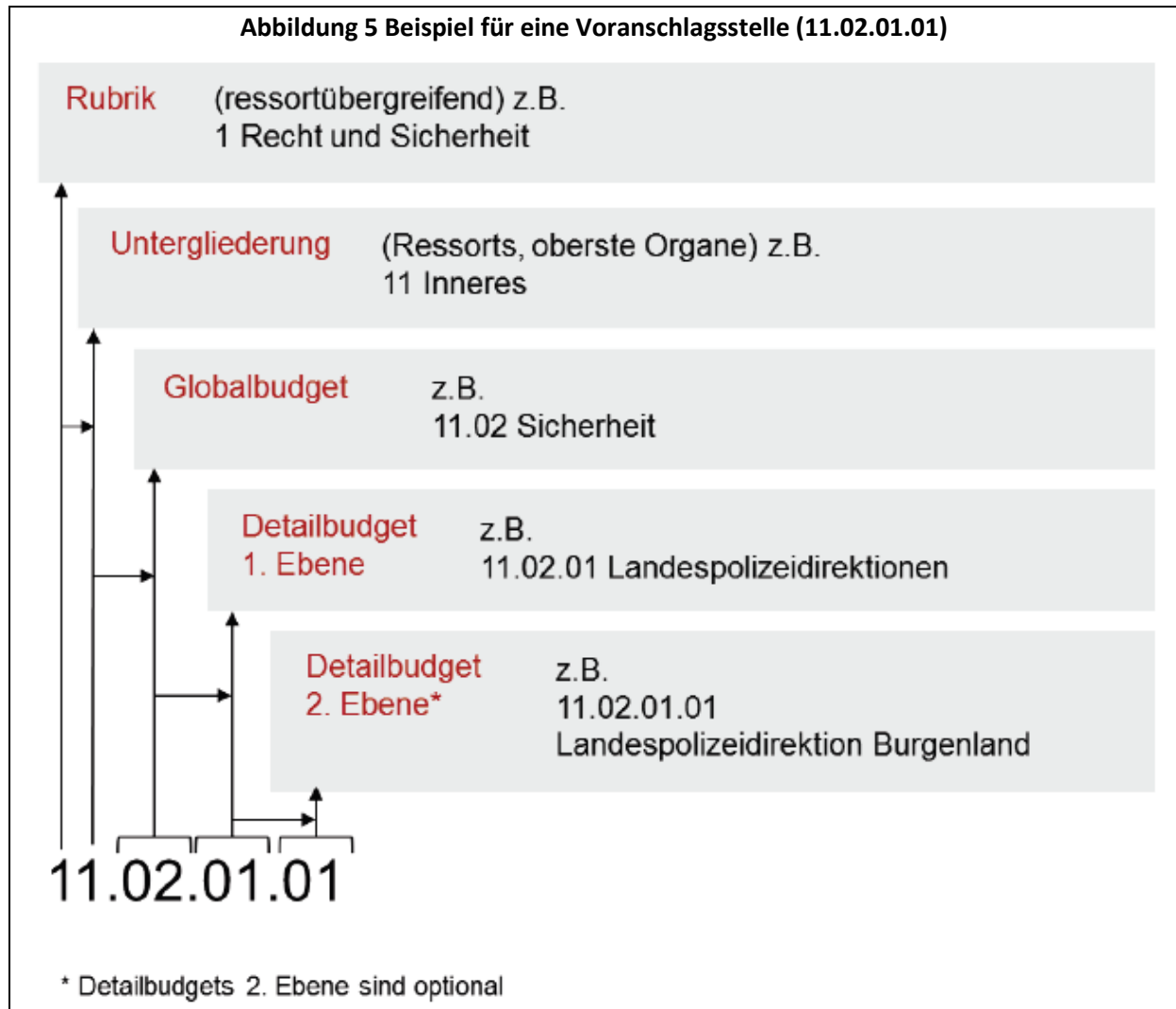
⁴⁹ Vgl Bundesministerium für Finanzen, S 2.

⁵⁰ Vgl Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 14.

⁵¹ § 24 (4) und (5) BHG 2013.

Dienststellen (zB Landespolizeidirektionen, Justizanstalten, Gerichte) und der Zuweisung der damit verbunden Transfers (zB der Familienlastenausgleichsfonds hat etwa Detailbudgets für Familienbeihilfe, Schulbücher und Schülerfreifahrten).

Bei sehr umfangreichen Ressorts sieht das Haushaltsrecht die Möglichkeit vor, eine weitere Budgetebene einzuführen. Hier spricht man von Detailbudgets zweiter Ebene.⁵² Abbildung 5 zeigt im Detail die einzelnen Ebenen einer Voranschlagsstelle.



3.2.2 Verknüpfung von Budget und Wirkungsorientierung

Das Handbuch „Wirkungsorientierte Steuerung“ bringt die neue Herangehensweise auf den Punkt: „Eine direkte Verknüpfung zwischen Ressourcen (Budget und Personal) und den angestrebten Zielen und Maßnahmen findet nicht statt. Keinem Ziel und keiner Maßnahme werden direkt Budgetmittel zugewiesen“.⁵³

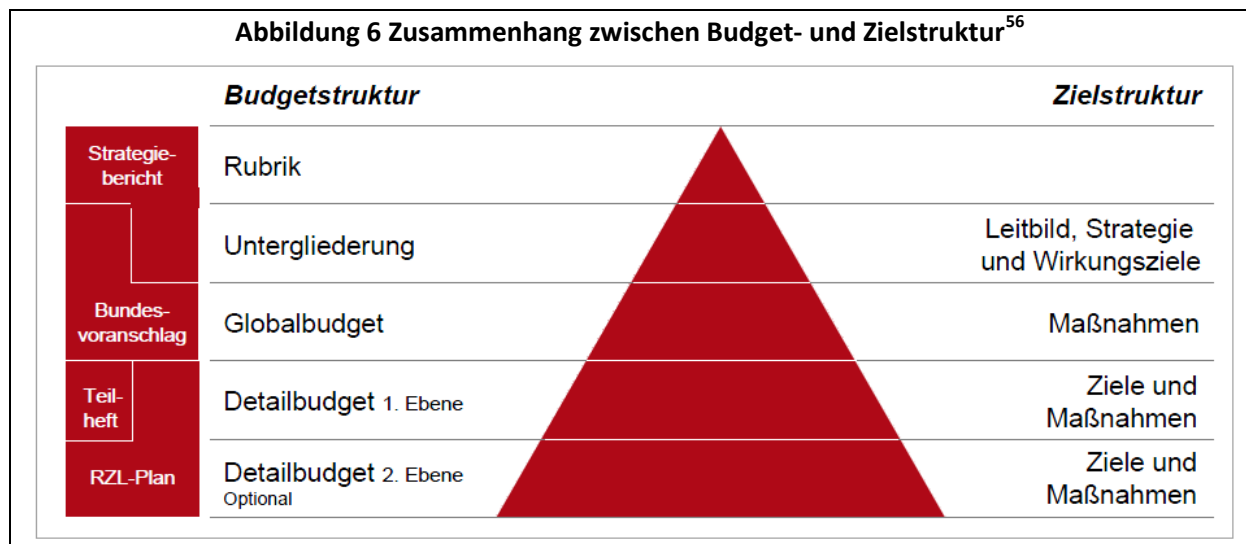
Gemeint ist damit, dass die Wirkungsorientierung als solche sich immer als Leitbild im Budgetkreislauf wiederfindet, es aber keinen eigenen Budgetpunkt „Wirkungsorientierung“ gibt. Genauso ergeht es den (Wirkungs-)Zielen, die ebenfalls kein eigenes Budget haben, sondern im Rahmen der Global-

⁵² Vgl Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 14.

⁵³ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 15.

budgets erreicht werden sollen. In allen Unterlagen, die mit der Budgetierung zu tun haben, werden die Grundsätze der Wirkungsorientierung als oberste Maxime erwähnt.

Die Wirkungsorientierung ist, wie bereits erwähnt, auch ein essentiellen Bestandteil⁵⁴ des Budgets. Neu ist dabei, dass zusätzlich zu der Veranschlagung des Budgets auch gleichzeitig dessen Verwendung erfasst wird. Dies ist die Aufgabe der Wirkungsziele. Die Indikatoren der Wirkungsziele und Maßnahmen dienen dabei als Zielsetzungs- aber auch Kontrollwerkzeuge, ob die angestrebten Zustände auch tatsächlich erreicht wurden (siehe dazu ausführlich Kapitel 4.6 Die Ziele und Indikatoren).⁵⁵ Abbildung 6 zeigt diesen Zusammenhang zwischen Budget- und Zielstruktur.



Es wird deutlich, welche Ziele/Maßnahmen auf welcher Ebene gesetzt werden und in welchen Berichten die jeweiligen Budgets und deren Ziele nachgelesen werden können. Bis auf die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne (RZL-Pläne) sind all diese Dokumente öffentlich zugänglich.

3.3 Das Wirkungsmodell in der Schweiz

Die Schweiz war einer der ersten Staaten, die das Modell der wirkungsorientierten Haushaltsführung umgesetzt haben. Die dazu notwendigen Beschlüsse wurden bereits 2007 gefasst, um ein Pilotprojekt im Kanton Aargau zu beginnen. Es sollte der Nutzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) untersucht werden. Darunter fallen auch die Staatsleitung und Verwaltungsführung. Verankert ist WOV in dem Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen vom 11. Jänner 2005 sowie auf den dazugehörigen Dekreten und Verordnungen.⁵⁷

Die Umsetzung von WOV erfolgte mittels des Steuerungsmodells FLAG (Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget) und dient zur Leitung und Führung der Ressorts. Eingang fand die Wirkungsorientierung zudem in Art 170 Bundesverfassung (Überprüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen des Bundes), beim Finanzausgleich und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen, bei dem Bundespersonalgesetz und der neuen Personalpolitik, bei der Bundesverwaltungsreform 2005/2007, beim Neuen Rechnungsmodell (NRM), bei der grundlegenden Aufgabenüberprüfung und bei der Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate Governance).

⁵⁴ § 23 (1) BHG 2013.

⁵⁵ Vgl Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 15.

⁵⁶ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 15.

⁵⁷ Vgl Kanton Aargau, Büro des Grossen Rats, 2009, S 1.

Bisher haben die Kantone Aargau, Baselland, Bern, Luzern, Solothurn, Thurgau, Zürich, Wallis und Graubünden WOV als alternatives Steuerungsmodell eingeführt. In die Versuchsphase sind weitere sechs Kantone eingetreten und elf haben noch kein wirkungsorientiertes Verwaltungsmodell implementiert.⁵⁸

Ein Hauptbestandteil der Reform ist die integrierte Leistungs- und Wirkungssteuerung (ILW). Sie dient zur Steuerung der leistungs- und wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Gleichzeitig dokumentiert sie die öffentlichen Leistungen und gibt Auskunft über die dazugehörigen Kosten und Wirkungen. Möglich macht dies unter anderem das Ziel- und Indikatorensystem (ZIS), da es wichtige Kenngrößen bereitstellt und damit die Führungsarbeit erleichtert. Im ILW finden sich Elemente aus der Evaluationsforschung (EFQM-Modell⁵⁹) sowie dem Wirkungs- und Potentialmodells:

Das **Wirkungsmodell** betrachtet die Wirkungen und Leistungen der zuständigen Ressorts. Dabei wird untersucht, welche Auswirkungen die eingesetzte Leistung (Output) auf die Zielgruppe hat (Impact). Der Outcome untersucht hingegen die Auswirkungen dieser Leistung auf das weitere Umfeld. Mit Hilfe der Indikatoren, lässt sich die effiziente und effektive Umsetzung des Inputs evaluieren. Eine Hauptaufgabe des Wirkungsmodells ist dabei die genaue Identifikation der staatlichen Leistung und der damit verbunden Zielgruppe.⁶⁰

Das **Potenzialmodell** hingegen betrachtet die zugrundeliegenden Prozesse. Dabei soll eine Aussage über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung getroffen werden. Weitere Aufgaben beinhalten die Formulierung der Strategie sowie der damit verbunden Wertschöpfungs- und Führungsprozessen. Zudem müssen die Führungs- und Managementinstrumente, die Qualifikation des Personals und vieles mehr geplant und beurteilt werden. Es entsteht dadurch ein ausbalanciertes Kennzahlensystem (Tableau de Bord), das geeignet ist, Aussagen über die Leistungsfähigkeit der Verwaltungsstellen aber auch der Erreichung der Wirkungen zu treffen.⁶¹

Das beschriebene Wirkungsmodell ist vergleichbar mit der Zielstruktur in der österreichischen Wirkungsorientierung, während das Potenzialmodell der Wirkungscontrollingstelle bzw der wirkungsorientierten Folgenabschätzung entspricht.

Auch im Schweizer Modell bildet das Controlling eine zentrale Stelle. Es ermöglicht die Überprüfung der Wirksamkeit und erleichtert die weitere Planung, die Analyse der Abweichungen, dem Festlegen von Korrekturmaßnahmen und die Berichterstattung.⁶²

Das Schweizer Führungsmodell besteht grundsätzlich aus drei Ebenen, wie in Abbildung 7 dargestellt. Hier gibt es keinen großen Unterschied zu dem Österreichischen Modell. So ist die erste Ebene vergleichbar mit dem Strategiebericht und dem Bundesministeriengesetz sowie dem BFRG für die Finanzplanung. Die Umsetzung erfolgt in beiden Ländern auf der Ebene der Ressorts und ist aufgegliedert in Leitbild, Strategie, Wirkungsziele und Maßnahmen. Auf der zweiten Ebene finden sich die Wirkungsziele und Maßnahmen, während die dritte Ebene die Dimension des Überprüfens und Messens darstellt. Diese finden sich in Österreich als Indikatoren zu den Wirkungszielen und Maßnahmen wieder. Der wirkliche Unterschied liegt hier im Detail.

⁵⁸ Vgl Schweizerische Eidgenossenschaften, 2013.

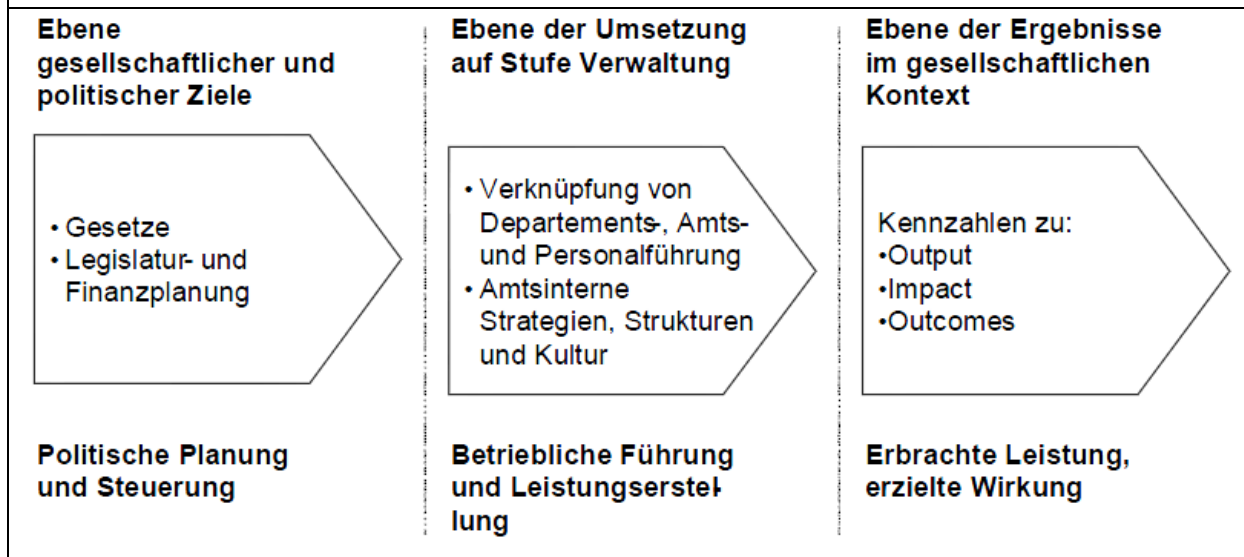
⁵⁹ Das EFQM-Modell für *Business Excellence* ist ein Unternehmensmodell, das eine ganzheitliche Sicht auf Organisationen ermöglicht.

⁶⁰ Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 2.

⁶¹ Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 2.

⁶² Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 3.

Abbildung 7 Zusammenhänge des leistungs- und wirkungsorientierten Führungssystems in der Schweiz⁶³



Die Schweizer Verwaltung kennt, zusätzlich zu Output⁶⁴ und Outcome⁶⁵, noch eine weitere Dimension: Den Impact⁶⁶, welcher so nicht in Österreich zu finden ist. Der Impact kann zu dem erwünschten Verhalten noch einen zusätzlichen (negativen) Nebeneffekt haben. Ist der Output zB ein Verbot, resultiert dessen Umgehung in einem negativen Nebeneffekt. Kommt es zu einer Belohnung eines ohnedies beabsichtigten Verhaltens, wird dies Mitnahmeeffekt⁶⁷ genannt. Als Beispiel ist eine Subvention für die thermische Sanierung zu nennen, die ohnehin durchgeführt worden wäre.

In der Österreichischen Wirkungsorientierung ist vorerst nur der Output und sehr rudimentär der Outcome implementiert. Eine Erfassung, Messung oder gar Steuerung eines Impacts ist nicht vorgesehen. Es ist anzunehmen, dass das System noch im Wachsen begriffen ist und es mit der Zeit durch Lerneffekte zu einer angemessenen Berücksichtigung des Impacts kommen wird.

Ein weiterer Unterschied findet sich beim Zustandekommen der Wirkungsziele. In der Schweiz wird sehr viel mit Fragebögen gearbeitet. So hat auch die Kundenzufriedenheit einen sehr großen Stellenwert, während diese in Österreich kaum erwähnt wird. Die Schweiz zeichnet sich durch einen stark vorgegebenen Ablauf aus, der subjektive Verzerrungen zu verhindern versucht. Viele Fragebögen sind als Vorlage vorgegeben, während in Österreich zB die Mitarbeitergespräche anhand eines Leitfadens vorgegeben sind.⁶⁸ Darüber hinaus wird auch die Evaluierung über die Erreichung der Ziele mittels Fragebogen erhoben, zusätzlich zu einer Selbstbewertung. In Österreich wird das Instrument der Befragung nur sehr restriktiv verwendet (siehe dazu Kapitel 6.5 Nachvollziehbarkeit).⁶⁹

⁶³ Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 4.

⁶⁴ Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 10.

⁶⁵ Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 10.

⁶⁶ Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 10.

⁶⁷ Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 10.

⁶⁸ Vgl Seiwald/Gepp/Thaller/Timischi/Theuritzbacher, Bundeskanzleramt Österreich, 2012, S 43.

⁶⁹ Vgl Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher, 2001, S 2-16.

4. Die Zielstruktur

4.1 Allgemeine Grundregel

Zur Erreichung der gewünschten Wirkung werden Ziele (zu erreichende, zukünftige Zustände) definiert. An der Spitze steht das Leitbild, davon leiten sich die Strategie und ein bis maximal fünf Wirkungsziele pro Untergliederung ab, von diesen wiederum ein bis maximal fünf Maßnahmen pro Globalbudget. Am Ende stehen die Detailbudgets erster und zweiter Ebene, sie bilden den operativen Teil der Pyramide. Eine genaue Aufstellung gibt Abbildung 8, sie zeigt die Zielpyramide mit den jeweiligen Zeithorizonten auf. Auf die einzelnen Ebenen der Zielstruktur wird in den folgenden Kapiteln näher eingegangen.



Wie bereits erwähnt, beschreibt § 41 (1) BHG 2013 die Richtlinien der Wirkungsorientierung nur grob, daher regelt Absatz 2, dass die genauen Spezifikationen in einer eigenen Wirkungsorientierungsverordnung (WO-VO) zu erlassen sind. Diese stellen sich wie folgt dar:

§ 8 WO-VO besagt: „(1) Gemäß den §§ 23 und 41 BHG 2013 sind alle Angaben zur Wirkungsorientierung so zu wählen, dass ihre Relevanz, inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit sowie Überprüfbarkeit gewährleistet sind.

(2) Relevanz bedeutet, dass für die jeweilige Untergliederung und das jeweilige Globalbudget wesentliche und bedeutsame Angaben darzustellen sind.

(3) Die inhaltliche Konsistenz ist dann gewährleistet, wenn eine inhaltliche Abstimmung und ein logischer Zusammenhang zwischen den Angaben zur Wirkungsorientierung der Ebenen der Untergliederung, der Global- und der Detailbudgets bestehen.

(4) Das Kriterium der Verständlichkeit ist verwirklicht, wenn die Angaben für die interessierte Öffentlichkeit klar formuliert und diese leicht begreiflich sind.

(5) Um die Nachvollziehbarkeit der Angaben zur Wirkungsorientierung zu gewährleisten, sind diese auf Grundlage der einschlägigen Rechtsvorschriften, des Regierungsprogramms der jeweiligen Legislaturperiode, von Regierungsbeschlüssen sowie sonstiger Ressortvorhaben zu erstellen.

⁷⁰ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 15.

(6) Die Vergleichbarkeit der Angaben zur Wirkungsorientierung ist über einen Zeitraum von mehreren Jahren zu gewährleisten, damit Entwicklungen und Fortschritte nachvollzogen werden können. Insbesondere bei den Wirkungszielen und deren Kennzahlen ist auf Kontinuität hinzuwirken.

(7) Im Sinne der Überprüfbarkeit sind Meilensteine und Kennzahlen für die Maßnahmen so zu wählen, dass nach Ablauf des Finanzjahres die tatsächliche Zielerreichung objektiv gemessen werden kann“.

Diese sechs Kriterien werden in den Handbüchern zur Wirkungsorientierung oft zitiert und interpretiert, da auch die WO-VO den Sachverhalt nicht eindeutig regelt. Es fehlen hier klare Richtwerte, die bestimmen, wann ein Kriterium erfüllt ist und wann nicht. Daher gibt es bereits mehr als drei⁷¹ zum Teil unterschiedliche Auslegungen, wie § 8 (2) bis (7) zu verstehen sind. In Kapitel 6 werden die Wirkungsziele und Maßnahmen anhand der genannten sechs Kriterien überprüft und bilden damit den empirischen Teil dieser Masterarbeit.

4.2 Das Leitbild

Leitbilder definieren in den unterschiedlichen Bereichen des Lebens und der Wirtschaft die grobe Idee, die Philosophie, die Marschrichtung. Der Duden beschreibt es als *„leitende Vorstellung oder deren Verkörperung“*.⁷² Dazu stellt § 3 (1) WO-VO fest: *„Das Leitbild definiert die Kernaufgaben der Verwaltungseinheit oder des Aufgabengebietes sowie die strategische Ausrichtung. Das Leitbild dient als gemeinsamer Orientierungsrahmen für das Handeln aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“*. Eine weitere Definition findet sich in §4 (1) WO-VO: *„Auf Ebene der Untergliederung sind von den jeweiligen haushaltsleitenden Organen ein Leitbild sowie zumindest ein bis höchstens fünf angestrebte Wirkungsziele anzugeben“*. Ein weiteres Kriterium des Leitbilds ist seine langfristige Natur und kurze Formulierung. Es soll in zwei bis drei Sätzen bzw in maximal drei Zeilen⁷³ die Kernbereiche der Untergliederung beschreiben, dh mit einfachen Wörtern Auskunft geben, welchen Wert die Untergliederung für die Gesellschaft erbringen soll.⁷⁴ Abbildung 9 zeigt den leitbildrelevanten Teil der Vorlage, die sich im Anhang I des BFG befindet.

⁷¹ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 27; Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 7 ff; Seiwald/Geppl/Schindler, 2012, S 41.

⁷² Vgl Duden, 2011.

⁷³ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 27 u 16.

⁷⁴ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 16.

Abbildung 9 Vorlage des Leitbilds⁷⁵

Leitbild:
max. 3 Zeilen

Finanzierungsvoranschlag – Allgemeine Gebarung ²	Obergrenze BFRG	BVA n +1	BVA n	Erfolg n-1
Einzahlungen		xxx	xxx	xxx
Auszahlungen fix Auszahlungen variabel				
Summe Auszahlungen	xxx	xxx	xxx	xxx
Nettogeldfluss		xxx	xxx	xxx

Ergebnisvoranschlag	BVA n +1	BVA n	Erfolg n-1
Erträge Aufwendungen			
Nettoergebnis	xxx	xxx	xxx

Im Anschluss an das Leitbild ist der Finanzierungsvoranschlag dargestellt, dieser zeigt die budgetäre Lage der Untergliederung. Schon hier wird ersichtlich, dass keinem (Wirkungs-) Ziel direkt Mittel zugewiesen werden, sondern der Untergliederung als Ganzes. Eine Unterteilung der finanziellen Ressourcen erfolgt in weiterer Folge auf der Stufe der Globalbudgets, denen wiederum die Maßnahmen zugeordnet sind.

Obwohl das Leitbild auch im Strategiebericht erwähnt werden sollte, sucht es die interessierte Leserin vergebens, jedoch ist die Strategie der Untergliederung angeführt. Einzig im BFG Anlage I findet das Leitbild Erwähnung.

4.3 Die Strategie

Die Strategie setzt sich aus dem Leitbild der Untergliederung und dessen Wirkungszielen zusammen. Damit werden auf einen Blick die Zielsetzung und die Art der Erreichung dieser dargestellt. Zu finden ist die Strategie im Strategiebericht, der durch § 14 BHG 2013 spezifiziert wird.

Das Handbuch zur wirkungsorientierten Steuerung definiert die Strategie folgendermaßen: „Die Strategie ist Ausgangspunkt der Steuerung einer Untergliederung und legt die mittelfristigen Schwerpunkte der Untergliederung fest“.⁷⁶ Eine Strategie besteht aus der Analyse und Ableitung der konkreten Herausforderungen, der Festlegung von mittelfristigen Wirkungszielen, der Identifikation von wichtigen strategischen Maßnahmen und Reformen, der Ressourcenplanung sowie der Evaluierung der erreichten Wirkungen und Maßnahmen der Untergliederung im vergangenen Jahr.⁷⁷

4.4 Die Wirkungsziele

Die Wirkungsziele leiten sich vom Leitbild ab. Zu finden sind sie im BFG und Strategiebericht. Eine genauere Definition der Wirkungsziele befindet sich in der WO-VO in § 3 (2) als „... ein angestrebter Zustand oder ein strategisch formuliertes Ziel betreffend die Wirkungen, die kurz- bis mittelfristig mit den zur Verfügung stehenden Mitteln erreicht werden sollen“. Der § 4 WO-VO regelt des Weiteren, dass maximal fünf Wirkungsziele pro Untergliederung festzulegen und diese wiederum mit ein bis höchstens fünf Indikatoren messbar zu machen sind. Der Grundgedanke eines Wirkungsziels besteht

⁷⁵ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 10. In Anhang A findet sich die vollständige Vorlage, wie sie im BFG verwendet wird.

⁷⁶ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 16.

⁷⁷ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 21ff.

darin, in klaren Vorgaben festzuhalten, welche zukünftigen Ergebnisse mit dem vorhandenen Budget erreicht werden sollen. Dabei muss darauf hingewiesen werden, dass keine direkten Mittel mit einem Wirkungsziel verbunden sind. Es sollen vielmehr mit den vorhandenen Ressourcen die angestrebten Wirkungen herbeigeführt werden, wobei wiederum auf die bereits bekannten Ziele und Grundsätze der wirkungsorientierten Haushaltsführung⁷⁸ Rücksicht genommen wird: Transparenz, Effizienz und der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes.

Die inhaltliche Gestaltung der Wirkungsziele ist in § 8 WO-VO geregelt, da auch die Wirkungsziele als Teil der Wirkungsorientierung sich an die sechs Kriterien (Relevanz, inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit sowie Überprüfbarkeit) zu halten haben.

Die genaue Schriftform bzw die Inhalte der Wirkungsziele sind im Anhang I der WO-VO dargestellt. Die Wirkungsorientierungsrichtlinien 2014 und 2015 geben die Vorgaben für die formale Gestaltung der Angaben zur Wirkungsorientierung im BFG in dessen Anlage I fest (siehe Anhang A). Abbildung 10 zeigt das Erscheinungsbild der Wirkungsziele im BFG.

⁷⁸ §2 (2) BHG 2013.

Abbildung 10 Vorlage zur Erstellung der Wirkungsziele⁷⁹

Angestrebte Wirkungsziele:

Wirkungsziel 1: *Auf Ebene der Untergliederung sind ein bis max. fünf angestrebte Wirkungsziele zu formulieren. Damit sollen sowohl die politischen Prioritäten als auch die Kernaufgaben des Ressorts abgedeckt werden. Zudem ist in jeder Untergliederung bei zumindest einem der Wirkungsziele auf die Verfassungsbestimmungen hinsichtlich des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern ausdrücklich Bezug zu nehmen.*

Warum dieses Wirkungsziel: *Kurze Begründung, warum dieses Wirkungsziel zu den fünf wichtigsten gehört bzw. warum öffentlicher Handlungsbedarf besteht. Beispielsweise kann sich dies durch wirtschaftliche oder gesellschaftspolitische Veränderungen, den demographischen Wandel oder andere Faktoren ergeben; Studien, Evaluationen, Rechnungshofberichte können wiederholt auf einen Handlungsbedarf hingewiesen haben etc.*

Wie wird dieses Wirkungsziel verfolgt: *Aufzählung von Maßnahmen, die geplant, in Vorbereitung, oder in Durchführung sind, um das oben genannte Wirkungsziel zu erreichen. Diese Maßnahmen sind auf Ebene des Globalbudgets wieder aufzugreifen und mit konkreten Kennzahlen/Meilensteinen zu detaillieren.*

Wie sieht Erfolg aus: *Angabe von einer bis maximal fünf Kennzahlen, aus denen kurz- oder mittelfristig ein Beitrag der gesetzten Maßnahmen zum Fortschritt oder ein Erfolg abgeleitet werden kann. Auch Kennzahlen aus internationalen Studien und Rankings können verwendet werden. Die hier aufgezählten Kennzahlen sollen als Richtwert Aufschluss darüber geben, welche nachprüfbar Ziele sich die Regierung in einem bestimmten Bereich gesteckt hat.*

Es ist zu beachten, dass „Inputindikatoren“ –das sind Kennzahlen, die ein bestimmtes Volumen an eingesetzten Mitteln in einer Prozentzahl oder als Absolutbetrag angeben und mit der Zielerreichung gleichsetzen –, nicht festgelegt werden dürfen. Auf Personen bezogene Kennzahlen sind nach Geschlecht differenziert anzugeben, wenn sie für die Erreichung des Gleichstellungsziels relevant sind.

Zu Beginn steht die Definition von „**Wirkungsziel 1**“. Dies erfolgt üblicherweise in Textform mit vollständigen Sätzen, aber auch reine Aufzählungen sind möglich. Der Grundgedanke ist hier, möglichst einfach und kurz einen zukünftig erreichbaren Zustand zu beschreiben. Besondere Wichtigkeit erhält an dieser Stelle die Verständlichkeit.

Darauf folgt die Erklärung, „**warum dieses Wirkungsziel**“ ausgewählt wurde. Üblicherweise ist dies wiederum in Textform und vollständigen Sätzen oder die einzelnen Kriterien aufzählend aufzulisten. In diesem Schritt wird der Nutzen für die Allgemeinheit offenbart, und zwar mit besonderem Augenmerk auf der Relevanz des Wirkungsziels.

Die Spalte „**Wie wird dieses Wirkungsziel verfolgt**“ beschreibt primär die eingesetzten Indikatoren.

Es folgt die Erklärung über die Messung und die Erreichung der Wirkungsziele in der Spalte „**Wie sieht Erfolg aus**“. Dies erfolgt durch die Angabe von Ist- und Soll-Werten (diese entsprechen den Indikatoren). Zusätzlich müssen die Berechnungsmethode und die Quelle der verwendeten Daten angegeben werden. Üblicherweise erfolgt dies nicht in Textform, sondern durch Zahlen (siehe dazu 4.6 Indikatoren und Ziele).

Eine Zusammenfassung der Wirkungsziele pro Untergliederung gibt die Excel-Datei „Wirkungsziel-landkarte“,⁸⁰ herausgegeben vom Parlament der Republik Österreich und die PDF-Datei „Aktuelle Wirkungsziele 2013“,⁸¹ herausgegeben vom Bundeskanzleramt Österreich.

⁷⁹ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 10.

⁸⁰ Vgl Parlament der Republik Österreich.

⁸¹ Vgl Bundeskanzleramt Österreich, 2013.

4.5 Die Maßnahmen

Auf Globalbudgetebene werden die Wirkungsziele in Maßnahmen aufgespalten und mit den dazugehörigen ein bis höchstens fünf Zielen messbar gemacht. Die Maßnahmen geben dabei Auskunft über die weiteren Schritte zur Erreichung der Wirkungsziele. Dessen Ziele bilden die Indikatoren, welche die Überprüfbarkeit der Maßnahmen gewährleisten sollen.⁸² Auch hier gelten die Anforderungen des § 8 WO-VO.

Geregelt werden die Maßnahmen in § 3 (4) WO-VO: „Eine Maßnahme stellt einen übergeordneten Sammelbegriff für Leistungen und Aktivitäten dar, die von der öffentlichen Verwaltung gewährleistet oder für ihre Vorhaben und Projekte erbracht werde. Einzelne Maßnahmen müssen insbesondere voneinander sachlich abgrenzbar sein“. In § 5 WO-VO sind die Angaben zur Wirkungsorientierung auf Ebene der Globalbudgets geregelt und in den Wirkungsorientierungsrichtlinien 2014 und 2015 das Schriftbild. Zu finden sind die Maßnahmen zum einen im BFG und zum anderen in den Teilheften⁸³ der Untergliederungen.

Aufbau und Darstellung der Maßnahmen und Ziele sind denen der Wirkungsziele sehr ähnlich. Der grundsätzliche Unterschied liegt in der Darstellungsform, wie Abbildung 11 veranschaulicht.

Abbildung 11 Vorlage zur Erstellung der Maßnahmen⁸⁴			
Maßnahmen (max. fünf inkl. Gleichstellungs-Maßnahme/n)			
Beitrag zu Wirkungsziel/en	Wie werden die Wirkungsziele verfolgt? Maßnahmen:	Wie sieht Erfolg aus? Meilensteine/Kennzahlen für n+1	Istzustand aus dem letzten Bericht nach § 7 Wirkungscontrollingverordnung
<i>Nummer des/r Wirkungsziels/e zu welchem/n die jeweilige Maßnahme einen Beitrag leistet.</i>	<i>Aufzählung der wichtigsten Maßnahmen, Reformen, Vorhaben, die im Rahmen des jeweiligen Globalbudgets im Finanzjahr geplant sind.</i>	<i>Die Angaben in dieser Spalte sollen so konkret sein, dass nach Ablauf des jeweiligen Finanzjahres festgestellt werden kann, ob die jeweiligen Maßnahmen umgesetzt wurden.</i>	<i>Der bekannte Istzustand.</i>
Kommentar zu Maßnahmen aus dem vorangegangenen Bundesvoranschlag, die im gegenständlichen Bundesvoranschlag nicht mehr unter den fünf wichtigsten Maßnahmen angeführt sind			
Empfehlungen des Rechnungshofs			
Stellungnahme des haushaltsleitenden Organs zu den Empfehlungen des Rechnungshofs			

Grundsätzlich gilt auch hier: Keiner Maßnahme werden direkt finanzielle Mittel zugewiesen, sondern im Rahmen des veranschlagten Globalbudgets sind diese so effektiv und effizient wie möglich umzusetzen. Dabei präzisieren die Maßnahmen die zuvor definierten Wirkungsziele und sind in die erste Spalte „**Beitrag zu Wirkungsziel/en**“ einzutragen. Es besteht daher auch die Möglichkeit, eine Maßnahme mehreren Wirkungszielen zuzuordnen, der praktische Nutzen ist jedoch nicht ersichtlich. Nach der Zurechnung einer Maßnahme zu einem oder mehreren Wirkungszielen erfolgt eine Über-

⁸² Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 29 ff).

⁸³ Vgl ausführlich Bundesministerium für Finanzen.

⁸⁴ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 17.

prüfung auf inhaltliche Konsistenz. Es muss sichergestellt werden, dass jedes Wirkungsziel über mindestens eine Maßnahme verfügt.⁸⁵

In weiteren Schritten werden die Maßnahmen und Ziele (vergleichbar den Indikatoren der Wirkungsziele) vorgestellt („**Wie werden die Wirkungsziele verfolgt? Maßnahmen:**“). Hier soll der Grundgedanke des entsprechenden Wirkungsziels aufgefasst und weitergeführt werden, um dem Kriterium der inhaltlichen Konsistenz zu entsprechen (in Kapitel 6.3 Inhaltliche Konsistenz wird genau dieser Zusammenhang eingehend analysiert). Die Ziele (Indikatoren) gewährleisten eine quantitative Bewertung. Es können auch hier ein bis höchstens fünf Ziele pro Maßnahme definiert werden.⁸⁶

Die Spalte „**Wie sieht Erfolg aus? Meilensteine/Kennzahlen für n+1**“ listet die Indikatoren auf, die sowohl den Ist-Zustand als auch den Soll-Zustand aufzeigen sollen. Üblicherweise werden dazu Kennzahlen⁸⁷ bzw Meilensteine⁸⁸ als Indikatoren verwendet (siehe dazu ausführlich Kapitel 4.6 Die Ziele und Indikatoren). Dieses macht eine Beurteilung der gesetzten Wirkungsziele am Ende des Jahres möglich.⁸⁹

Das Eingabefeld „**Istzustand aus dem letzten Bericht laut § 7 Wirkungscontrollingverordnung**“ hat die Erfassung des aktuellen Istzustands zur Aufgabe, sollte dieses Ziel bereits im Vorjahr definiert worden sein. Es dient zur Kontrolle der Maßnahmen aus dem Vorjahr oder als Ausgangspunkt, sollte diese Maßnahme erstmalig angesetzt worden sein.⁹⁰

In dem Eingabefeld „**Empfehlungen des Rechnungshofes**“ wird es dem Rechnungshof ermöglicht Verbesserungsvorschläge zu den einzelnen Maßnahmen abzugeben. Diese können aus öffentlichen Prüfberichten stammen, sie sind aber auf jeden Fall mit einer Quellenangabe zu versehen. Im Zuge dessen gibt der Rechnungshof zu den Qualitätskriterien (inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit etc) eine Stellungnahme zur Unterstützung der planenden Stellen ab.

Das letzte Eingabefeld („**Stellungnahme des haushaltsleitenden Organs zu den Empfehlungen des Rechnungshofs**“) gibt dem haushaltsleitenden Organ die Möglichkeit eine Stellungnahme gemäß § 41 (2) und (3) BHG 2013 zu den Vorschlägen des Rechnungshofs abzugeben.⁹¹

4.6 Die Ziele und Indikatoren

4.6.1 Allgemeines

Wie in den vorigen Kapiteln dargestellt, sind Wirkungsziele und Maßnahmen ausformulierte Zustände, die es zukünftig zu erreichen gilt. Diese qualitativen Angaben müssen quantifizierbar gemacht werden, dies geschieht mit Hilfe der Indikatoren. Ein Indikator kann in diesem Zusammenhang sowohl eine Kennzahl als auch ein Meilenstein sein.

Die **klassische Kennzahl** bestimmt die Effektivität einer Wirkung durch eine (Kenn-)zahl. Dazu ist die Angabe eines Ist- und eines zukünftigen Sollwerts unerlässlich. Ein Zielkorridor (Zielwert von x bis y) kann hilfreich sein, falls der Zielwert nicht verfügbar oder eindeutig bestimmbar ist, genauso wie ein

⁸⁵ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 17.

⁸⁶ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 14.

⁸⁷ § 3 (6) WO-VO: „Eine Kennzahl stellt eine quantitativ und objektiv messbare Größe dar, die über den Grad des Erfolges eines Ziels oder einer Maßnahme Auskunft gibt“.

⁸⁸ § 3 (5) WO-VO: „Ein Meilenstein ist ein abgrenzbares Ergebnis im Verlauf der Umsetzung einer Maßnahme“.

⁸⁹ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 17.

⁹⁰ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 14.

⁹¹ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 14.

Bezug zu einem Vergleichswert (zB x % über einem bestimmten Durchschnitt) verwendet werden kann.⁹²

Meilensteine werden als Referenzpunkte definiert, die es am Ende des Beobachtungszeitraums zu erreichen gilt. Meilensteine kommen dann sinnvollerweise zur Anwendung, wenn Kennzahlen nicht aussagekräftig sind oder diese nur schwer verfügbar gemacht werden können. Dies kann der Fall sein bei nicht individualisierbaren, kollektiven Gütern und Dienstleistungen wie zB öffentliche Sicherheit oder Maßnahmen im Zuge von Gesetzes- oder Verwaltungsreformvorhaben.⁹³

Generell erfüllen Indikatoren unterschiedliche Aufgaben: Motivations-, Koordinations-, Kontroll-, Entscheidungs- und Kommunikationsfunktionen⁹⁴. Einen Überblick über die Ziele und Indikatoren der Wirkungsorientierung gibt Abbildung 12.

Abbildung 12 Ziele und Indikatoren⁹⁵		
Budgetstruktur	Zielstruktur	Indikatoren
Untergliederung	Wirkungsziele	Kennzahlen
Globalbudget	Maßnahmen	Kennzahlen oder Meilensteine
Detailbudget	Ziele	Die Beurteilung der Zielerreichung erfolgt über Maßnahmen
	Maßnahmen	Kennzahlen oder Meilensteine

Meilensteine und Kennzahlen (Indikatoren) werden auf allen Ebenen des Budgets eingesetzt. Die wichtigste Eigenschaft der Indikatoren ist jedoch, dass sie nicht von budgetären Mitteln abhängen dürfen. Zu vermeiden sind „Inputindikatoren“, diese messen die eingesetzten Mittel und sind daher zur Beurteilung der angestrebten Wirkung nicht zweckmäßig. Eine bestmögliche Abgrenzung von Inputindikatoren versucht Abbildung 13 zu geben.⁹⁶

⁹² Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 17.

⁹³ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 18.

⁹⁴ Vgl Seiwald/Geppl/Thaller, 2011, S 11.

⁹⁵ Vgl Seiwald/Geppl/Thaller, 2011, S 13.

⁹⁶ Vgl Seiwald/Geppl/Thaller, 2011, S 13.

Abbildung 13 Abgrenzung der Inputindikatoren⁹⁷

Indikatorentyp	Einordnung	Beispiele
Budgettreibende Inputindikatoren	● unzulässig	- Öffentliche Entwicklungshilfe in Prozent des BNE - Anpassung bestehender Pensionsleistungen in Relation zum Verbraucherpreisindex - Nettoersatzrate bei Neuzugang Alterspensionen ASVG; - 100% der Frauenberatungseinrichtungen mit Rahmenverträgen werden gefördert
Nicht-budgettreibende Inputindikatoren	● nicht empfohlen	- Anteil der Förderungen Spracherwerb an den Förderungen Integration gesamt
Finanzkennzahlen aus Rechenwerken von innerstaatlichen Organisationseinheiten im Einfluss- oder Nahebereich des Bundes (=keine Inputindikatoren)	● zulässig	- Negatives Reinvermögen der Gebietskrankenkassen

Ein weiterer Anspruch an die Indikatoren sind Effektivität und Effizienz (siehe dazu Kapitel 3.1.2 Praktische Umsetzung der Wirkungsorientierung).

4.6.2 Indikatorensysteme

Die Bewertung mittels eines Messsystems findet sich bereits seit längerem in der Volkswirtschaftslehre. Es stellte sich dabei heraus, dass nicht beliebig viele Daten erfasst und bewertet werden können, um die Wohlfahrt einer Volkswirtschaft bestmöglich zu messen. Bei 500 bis 1.000⁹⁸ zu erfassenden Faktoren, ist es unumgänglich ein Messsystem einzuführen, das diese komplexe Materie vereinfacht darstellt. Bekannte Probleme bei der Nutzung von Indikatorsystemen sind die Datenerhebung, da für viele komplexe Bereiche keine Daten vorliegen, die Auswahl der zu erhebenden Indikatoren und ob diese gewichtet werden sollen oder nicht.⁹⁹

Daraus ergibt sich ein hohes Anforderungsprofil an die Funktion eines Indikatorsystems, da es:

- Informationen über die Ziele und Entwicklungsrichtungen für die Entscheidungsträger zur Verfügung stellen und damit als Ausgangspunkt für Diskussionen dienen soll (Öffentlichkeits- und Orientierungsfunktion).
- Auskunft über den aktuellen Stand geben und gleichzeitig potentiellen Handlungsbedarf identifizieren soll (Mess- und Warnfunktion).
- Vergleichbarkeit gewährleisten soll (Wettbewerbsfunktion).¹⁰⁰

Abgeleitet davon sollen Ziele und Indikatoren:

1. einfach bleiben und dennoch die ganze Entwicklung abdecken,
2. so genau wie möglich das Problemfeld wiedergeben,
3. Auskunft über den Erreichungszustand der Entwicklung bereitstellen,

⁹⁷ Vgl Seiwald, /Geppl/Thaller, 2011, S 13.

⁹⁸ Vor der Haushaltsreform 2013 gab es über 1.000 Ansätze, diese sind vergleichbar mit den Globalbudgets (Schauer R. , 2013, S 19ff).

⁹⁹ Vgl Rogall, 2006/2013, S 211.

¹⁰⁰ Vgl Rogall, 2006/2013, S 212.

4. Daten verwenden, die bereits verfügbar sind (Kostenersparnis),
5. das Kriterium der Verständlichkeit erfüllen,
6. konkret und
7. vergleichbar sein.¹⁰¹

Diese sieben genannten Anforderungen erinnern an die sechs gesetzlich geregelten Kriterien der Wirkungsorientierung. So finden sich die Elemente der Verständlichkeit, Messbarkeit, Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit in beiden Anforderungsprofilen. Hinzu kommt die Forderung nach Kosten minimierendem Vorgehen, welches sich in der Wirkungsorientierung, in Form der Effizienz und Effektivität widerspiegelt.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Indikatorensysteme die Aufgabe haben, die gesellschaftliche Entwicklung messbar und vergleichbar zu machen. Dies erfordert eine Quantifizierung der erforderlichen Indikatoren. Viele wichtige, qualitative Ziele können daher nur unzureichend in diese Ziel- und Indikatorensysteme integriert werden. Sie sind daher an anderer Stelle zu formulieren.¹⁰²

4.6.3 Diskussion der Schwächen von Zielen und Indikatoren

Wie schon in den vorigen Abschnitten angedeutet wurde, gibt es einige Probleme bei der Bestimmung und Messung von Wirkungen. Zum einen ist es sehr schwierig aus einer Fülle von gewünschten Effekten die gesellschaftlich besten herauszufiltern. Dieses Problem ist zT aus der Regulierungstheorie bekannt, wo ein allwissender Regulator alle Informationen haben muss um die optimale Entscheidung treffen zu können. Ein sehr gutes Beispiel dafür ist „Die Ausschreibung von Monopolen“,¹⁰³ hier tritt die Regulierungsbehörde als Nachfrager stellvertretend für alle BürgerInnen auf. Da eine Instanz nicht alle relevanten Informationen haben und nicht die Vorlieben aller betroffenen Individuen berücksichtigen kann, ist das Ergebnis nicht optimal. Ein Grund dafür ist das Fehlen des Markts als Entdeckungsverfahren, wie in Friedrich von Hayeks Werk „Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren“¹⁰⁴ ausführlich dargestellt wird.

Zum anderen ist es ungewiss, ob mit den angesetzten Maßnahmen auch tatsächlich der gewünschte Effekt bewirkt wird. Dieses Problem wird von Egon Tuchtfeldt (1970) in seinem Artikel „Über unerwünschte Nebenwirkungen Wirtschaftspolitischer Massnahmen“¹⁰⁵ beschrieben. Es können neben der gewollten Hauptwirkung auch unerwünschte Nebenwirkungen eintreten. Diese sind oftmals auf den ersten Blick nicht auszumachen. Daher kann eine Maßnahme, die sehr vielversprechend scheint, durchaus negative Nebeneffekte aufweisen und daraufhin revidiert werden. Als Beispiel sollen hier die unerwünschten Nebenwirkungen von Medikamenten erwähnt werden oder die Schädlingsbekämpfung mit Insektiziden. Im ökonomischen Kontext sind hier die externe Effekte¹⁰⁶ zu nennen, die als unerwünschte Folgen der einzelwirtschaftlichen Aktivitäten zu großen, ungelösten Aufgaben unserer Zeit gehören, wie zB Umweltverschmutzung bei Produktionsverfahren.

Diesem Problem stellt sich die Schweiz, indem sie bei der Formulierung ihrer Ziele auch den Impact¹⁰⁷ berücksichtigt. Es handelt sich dabei um die Reaktion der Zielgruppe auf die ergriffene Maßnahme.

¹⁰¹ Vgl Rogall, 2006/2013, S 212-213.

¹⁰² Vgl Rogall, 2006/2013, S 212.

¹⁰³ Vgl Borrmann/Finsinger, 1999, S 312 ff.

¹⁰⁴ Vgl von Hayek, 1969.

¹⁰⁵ Vgl Tuchtfeldt, 1970, S 720 ff.

¹⁰⁶ Vgl Wirl, 1991, S 24.

¹⁰⁷ Vgl Kanton Aargau, Büro des Grossen Rats, 2009, S 10.

Im Zuge dessen werden also Neben- und Mitnahmeeffekte berücksichtigt (siehe dazu 3.3 Das Wirkungsmodell in der Schweiz).

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich aus der Art und Weise, wie die Wirkungsziele formuliert werden. So, wie es keine vollständigen Verträge¹⁰⁸ gibt, besteht auch hier die Herausforderung, dass nicht alle Fassetten des gewünschten Effekts Berücksichtigung erfahren oder es zu einer falschen Interpretation kommt. Das Problem der externen Effekte bzw unvollständigen Verträge ist auch in der Rechtsökonomie bekannt. Weigel (2003)¹⁰⁹ zeigt auf, dass es hier durchaus Gemeinsamkeiten gibt, beides sind Beeinträchtigungen betroffener Personen. Nur sind die Betroffenen bei den externen Effekten a priori nicht bekannt, im zweiten Fall jedoch schon.

Die nächste Schwierigkeit offenbart sich im Vorhandensein von Interdependenzen; es kann kein Effekt, keine Maßnahme oder Wirkung losgelöst nur für sich betrachtet werden. Es kommt in jedem Fall zu einer Veränderung der damit zusammenhängenden Umstände. Karl Homann betrachtet in seinem Buch „Die Interdependenz von Zielen und Mitteln“¹¹⁰ die Probleme des Ziel-Mittel-Schemas. Er erklärt: *„Ein Ziel ist eine Wirkung, die aus einer Ursache oder Ursachenkombination hervorgeht. Wenn man von den Bewertungen abstrahiert, liegt dem Ziel-Mittel-Schema das Ursache-Wirkung-Schema zugrunde. Beschränkt man die Betrachtung allein auf das Ziel, kann man sagen: Jedes erreichte Ziel ist eine Wirkung, aber nicht jede Wirkung ist auch ein Ziel. Bei jedem Ziel kann man unterscheiden zwischen der Wirkung – in der Wissenschaftstheorie spricht man von Tatsachenkomponente des Zieles – und der Bewertung dieser Wirkung – hier spricht man von der Wertkomponente“*.¹¹¹ Es stellt sich gleichzeitig die Frage: Was ist wichtiger das Ziel oder das Mittel?

Viele Schwierigkeiten offenbaren sich, wenn es um die Überprüfung der Erfüllung einer Maßnahme geht. Zum einen ist dies bei schwer messbaren Effekten (zB ethischen) der Fall, zum anderen sollen die richtigen und dennoch nicht zu viele Indikatoren zur Bemessung gewählt werden. Am Schluss ist es letztlich immer noch ungewiss, ob tatsächlich der gewünschte Zustand eintreten und welche Nebeneffekte damit einhergehen werden.

5. Methodik der empirischen Untersuchung

5.1 Die Auswahlgesamtheit

Wie in den vorhergehenden Kapiteln dargestellt, wurde mit der Haushaltsreform 2013 die Wirkungsorientierung eingeführt, damit eng verbunden sind die Wirkungsziele. Zu finden sind diese im Strategiebericht, dem BFG 2013 sowie in einer eigenen Excel-Datei („Aktuelle Wirkungsziele 2013“),¹¹² die vom Bundeskanzleramt Österreich veröffentlicht wird.

Das zu untersuchende Material liegt in Form von schriftlichen deutschsprachigen Texten vor. Sie sind großteils in ganzen Sätzen formuliert und enthalten nur in geringem Umfang Sonderzeichen¹¹³ oder Zahlen (Jahreszahlen). Die einzige Ausnahme bilden die Indikatoren. Diese bestehen überwiegend

¹⁰⁸ Vgl Wirl, 1991, S 63.

¹⁰⁹ Vgl Weigel, 2003, S 40-48.

¹¹⁰ Vgl Homann, 1980, S 4 ff.

¹¹¹ Vgl Homann, 1980, S 4 ff.

¹¹² Vgl Bundeskanzleramt Österreich, 2013.

¹¹³ Es handelt sich dabei um Bei-, Gedanken- und Bindestriche sowie Anführungszeichen, Punkte etc.

aus Zahlen und Sonderzeichen,¹¹⁴ Text, wenn vorhanden, dient der Beschreibung und Erklärung der Zahlen und ist infolgedessen von der Satzstruktur her unvollständig und kurz.

Die Grundgesamtheit der empirischen Erhebung besteht aus allen Leitbildern (32), Wirkungszielen (123) und deren Indikatoren (312) auf Untergliederungsebene sowie Maßnahmen (253) auf Globalbudgetebene des Jahres 2013, wie Tabelle 4 zeigt. Es handelt sich somit um eine Vollerhebung, wodurch sich die Grundgesamtheit mit der Auswahlgesamtheit deckt. Es war daher nicht nötig, ein Stichprobenverfahren anzuwenden, da alle Elemente der Grundgesamtheit untersucht wurden.

Tabelle 2 Aufstellung der Wirkungsziele, Indikatoren, Globalbudgets und Maßnahmen pro Untergliederung¹¹⁵					
Rubrik	Untergliederungen	Anzahl der Wirkungsziele pro Untergliederung	Anzahl der Indikatoren pro Untergliederung	Anzahl der Globalbudgets pro Untergliederung	Anzahl der Maßnahmen pro Untergliederung
Recht und Sicherheit	01 Präsidentschaftskanzlei	3	3	1	3
	02 Bundesgesetzgebung	5	15	1	5
	03 Verfassungsgerichtshof	4	11	1	4
	04 Verwaltungsgerichtshof	4	5	1	4
	05 Volksanwaltschaft	4	4	1	4
	06 Rechnungshof	5	9	1	5
	10 Bundeskanzleramt	5	14	3	11
	11 Inneres	5	12	4	15
	12 Äußeres	5	19	2	9
	13 Justiz	5	14	3	13
	14 Militärische Angelegenheiten und Sport	5	13	3	9
	15 Finanzverwaltung	4	13	3	13
	16 Abgaben	2	3	1	3
Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	20 Arbeit	5	14	2	9
	21 Soziales und Konsumentenschutz	5	8	4	16
	22 Sozialversicherung	3	7	3	6
	23 Pensionen	2	2	4	5
	24 Gesundheit	5	11	3	13
	25 Familie und Jugend	5	19	2	9
Bildung, Forschung, Kunst	30 Unterricht, Kunst und Kultur	3	10	4	15
	31 Wissenschaft und Forschung	5	19	3	13
	33 Wirtschaft (Forschung)	3	6	1	3
	34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	3	6	1	9
Wissenschaft, Infrastruktur und Umwelt	40 Wirtschaft	5	15	4	14
	41 Verkehr, Innovation und Technologie	3	5	2	7
	42 Land , Forst und Wasserwirtschaft	5	22	3	12
	43 Umwelt	5	22	2	9
	44 Finanzausgleich	2	2	2	6
	45 Bundesvermögen	3	3	2	3
	46 Finanzmarktstabilität	1	1	1	1
Kassa und Zinsen	51 Kassenverwaltung	2	3	1	2
	58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	2	2	1	3
Summe		123	312	70	253
Durchschnitt		3,84	9,75	2,19	7,91
Anzahl		32	32	32	32

5.2 Die Vorgehensweise

Als oberste Maxime der Wirkungsorientierung verstehen sich die Kriterien der § 41 (1) BHG 2013 und § 8 WO-VO: *Relevanz, inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit*

¹¹⁴ Dabei handelt es sich um Operatoren wie Kleiner-, Größerzeichen, Plus, Minus etc.

¹¹⁵ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

sowie die *Überprüfbarkeit der Angaben*. Diese Anforderungen wurden in einem ersten Schritt interpretiert und anschließend objektiviert. Eine Interpretation war notwendig, da der Gesetzestext diese Anforderungen nicht erschöpfend beschreibt. In der veröffentlichten Literatur finden sich daher unterschiedliche Versionen, wie diese umzusetzen sind. Die Objektivierung der qualitativen Wirkungsziele hat sich als große Herausforderung präsentiert. Es ist durchaus schwierig das geschriebene Wort in messbare Größen zu überführen, gleiches gilt für die Leitbilder und Maßnahmen.

Zur besseren Umsetzung und Nachvollziehbarkeit der Messbarmachung der Wirkungsziele wurde die Methode der „Qualitativen Inhaltsanalyse“ nach Mayring (2010) herangezogen. Diese richtet sich im Wesentlichen nach vier Grundsätzen:

- "1. Eine qualitative Inhaltsanalyse darf die Vorzüge quantitativer Techniken, wie sie im Bereich der Kommunikationswissenschaften entwickelt wurden, nämlich deren systematisches Vorgehen, nicht aufgeben. Sonst muss sie sich Vorwürfe des Impressionistischen, des Beliebigen gefallen lassen.*
- 2. Eine qualitative Inhaltsanalyse darf ihr Material nicht isoliert, sondern als Teil einer Kommunikationskette verstehen. Sie muss es in ein Kommunikationsmodell einordnen.*
- 3. Viele Grundbegriffe quantitativer Inhaltsanalyse lassen sich auch in einer qualitativen Inhaltsanalyse beibehalten. So vor allem die Konstruktion und Anwendung eines Systems von Kategorien als Zentrum der Analyse.*
- 4. Eine qualitative Inhaltsanalyse muss sich wie jede wissenschaftliche Methode an Gütekriterien überprüfen lassen".¹¹⁶*

Da im Zuge dieser Masterarbeit nicht alle sprachlichen Gesichtspunkte der zu analysierenden Texte betrachtet werden konnten, kam eine vereinfachte Form der quantitativen Inhaltsanalyse zur Anwendung. Bei den Bereichen Relevanz und inhaltliche Konsistenz wurden die Wörter der Leitbilder, Wirkungsziele und Maßnahmen einzeln miteinander verglichen. Es wurde dabei nicht auf sprachlichen Raffinessen oder den Kontext Rücksicht genommen. Sehr wohl beachtet wurde aber das unmittelbare Umfeld der Wörter, ob sie zB verneint wurden. Der Punkt Verständlichkeit geht dann weiters auf die Satzbildung und -länge ein genauso wie die Anzahl der verwendeten Wörtern, mit denen die (Wirkungs-) Ziele und Maßnahmen formuliert wurden.

5.3 Interpretation und Objektivierung der Kriterien

5.3.1 Einleitung und Erklärung

Da die zu überprüfenden Kriterien aus dem § 8 WO-VO entnommen wurden, wird der relevante Absatz des Gesetzestextes pro Kriterium zuerst wiederholt, erklärt und diesem folgend die Umsetzung für die empirische Untersuchung dargestellt. Der letzte Schritt dient zur Erklärung, wie die Kriterien objektiviert/messbar gemacht wurden, zusammengefasst in dem Punkt *Definition*.

Um eine Aussage treffen zu können, ob ein Kriterium erfüllt ist, bedarf es eines Vergleichswerts. Nicht immer ist dieser ohne weiteres bestimmbar, daher wird im Rahmen dieser Arbeit der Korrelationskoeffizient als Entscheidungshilfe verwendet. Es wird dabei auf die Definition der Website „korrelationskoeffizient.com“¹¹⁷ zurückgegriffen. Dabei gilt folgendes:

¹¹⁶ Vgl Mayring, 2010, S 29.

¹¹⁷ Vgl Schiwiek.

- Der Korrelationskoeffizient bewegt sich in einem Intervall von [-1; 1]. Ein Wert von:
 - o Null deutet auf keinen,
 - o 0,3 auf einen eher schwachen,
 - o 0,5 durchaus guten und
 - o ab 0,7 auf einen deutlichen

Zusammenhang zwischen zwei Ereignissen hin. Handelt es sich um einen positiven Wert, bedingt ein Ereignis das andere, bei einem negativen geht man von Gegensätzlichkeit aus, also bspw je voller ein Glas mit Wasser ist, desto weniger Luft befindet sich darin.

- Der Korrelationskoeffizient zeigt das Vorhandensein einer Beziehung zwischen zwei Ereignissen an. Leider gibt er keinerlei Auskunft darüber, ob auch ein ursächlicher Zusammenhang besteht. Als Beispiel sei erwähnt, dass es einen positiven Zusammenhang zwischen dem Vorhandensein von Störchen im Südburgenland und der Geburtenrate in dieser Region gibt. Beide Ereignisse sind jedoch unabhängig voneinander.
- Der Korrelationskoeffizient kann keine Aussage über die Richtung des Zusammenhangs zwischen zwei Ereignissen treffen. So ist zB ungewiss, ob hohe Niederschläge die Verdunstungsrate steigern oder umgekehrt.¹¹⁸

In Fällen in denen eine Bestimmung des Korrelationskoeffizienten nicht sinnvoll ist, sich kein Grenzwert aus der Literatur oder einem Gesetzestext ableiten lässt, wird die Analyse des untersuchten Kriteriums auf eine rein deskriptive Beschreibung beschränkt.

5.3.2 Relevanz

§ 8 WO-VO besagt: „(2) Relevanz bedeutet, dass für die jeweiligen Untergliederung und das jeweilige Globalbudget wesentliche und bedeutsame Angaben darzustellen sind“.

Der Duden definiert Relevanz als „Bedeutsamkeit, Wichtigkeit in einem bestimmten Zusammenhang“.¹¹⁹ Borrmann/Finsinger¹²⁰ (1999) definieren in ihrem Buch „Markt und Regulierung“ ein Gut als relevant „wenn es den Nutzen von mindestens einem Konsumenten beeinflusst“. Diese ökonomische Interpretation ist auf das konkrete Problem leider nicht anwendbar, da eine Überprüfung beim Konsumenten zu umfangreich wäre und der Untersuchungsgegenstand kein Gut in diesem Sinne ist. Es wird daher die Definition des Duden verwendet und Relevanz als Bedeutsamkeit interpretiert.

Interpretation: Es wird untersucht, ob sich die Wörter der Leitbilder, Wirkungsziele und Maßnahmen im Regierungsprogramm 2008-2013¹²¹ wiederfinden und gegebenenfalls mit welcher Häufigkeit. In einem weiteren Schritt wird die Anzahl der Erwähnungen der tatsächlichen Bezeichnung der Untergliederungen (zB „Bundeskanzleramt“, „Justiz“) als Kriterium der Wichtigkeit herangezogen. Ein zusätzliches Kriterium stellt der Zusammenhang zwischen der Summe aller verwendeter Wörter im Leitbild und der Anzahl der Wirkungsziele und Maßnahmen dar. Angenommen wird: Je mehr Wörter ein Leitbild hat, desto wichtiger ist es, desto mehr Wirkungsziele/Maßnahmen braucht es, um effektiv umgesetzt werden zu können. In diese Betrachtung wird ebenfalls die Anzahl der Übereinstimmungen der verwendeten Wörter im Leitbild mit dem Regierungsprogramm 2008-2013 einfließen. Daraus ergibt sich ein weiterer Hinweis auf die Relevanz, wie sie in dieser Arbeit definiert wird: Je mehr Wörter des Leitbilds mit denen des Regierungsprogramms 2008-2013 übereinstimmen, desto wichtiger ist es, desto mehr Wirkungsziele/Maßnahmen sollte es haben.

¹¹⁸ Vgl Schiwiek.

¹¹⁹ Vgl Duden, 2011, S 899.

¹²⁰ Vgl Borrmann & Finsinger, 1999, S 319.

¹²¹ Vgl Republik Österreich, 2008-2013.

Objektivierung: Im Zuge der Objektivierung wurde nur auf die eigentlichen sprachlichen Zeichen (Wörter) geachtet, die restlichen Aspekte kommunizierender Individuen nach Schulte/Werner (1977)¹²² wurden nicht betrachtet. Diese stark eingeschränkte Betrachtungsweise erlaubt es, eine vereinfachte Form der qualitativen Inhaltsanalyse anzuwenden. Dabei wurde lediglich der vierte Schritt des „Ablaufmodells zusammenfassender Inhaltsanalyse“ nach Mayring (2010) ausgeführt. Es handelt sich dabei um eine „erste Reduktion durch Selektion“,¹²³ jedoch ohne „Streichen bedeutungsgleicher Paraphrasen“.¹²⁴

Definition: Relevanz ist gegeben, wenn es einen positiven Zusammenhang zwischen der Anzahl der verwendeten Wörter im Leitbild, den Wirkungszielen und Maßnahmen pro Untergliederung gibt.

5.3.3 Inhaltliche Konsistenz

§ 8 WO-VO besagt: „(3) Die inhaltliche Konsistenz ist dann gewährleistet, wenn eine inhaltliche Abstimmung und ein logischer Zusammenhang zwischen den Angaben zur Wirkungsorientierung der Ebenen der Untergliederung, der Global- und der Detailbudgets bestehen“.

Der Duden definiert Konsistenz als „streng gedanklichen Zusammenhang, Widerspruchslosigkeit, Stetigkeit“¹²⁵.

Interpretation: Wenn es inhaltliche Übereinstimmungen geben soll, ist es unvermeidlich, dass die gleichen Wörter¹²⁶ in den Leitbildern, Wirkungszielen und Maßnahmen verwendet werden. Ein positiver Zusammenhang mittels Korrelation zwischen dem Leitbild, der Wirkungsziele und der Maßnahmen soll gezeigt werden.

Objektivierung: Die Wörter der Leitbilder, Wirkungsziele und der Maßnahmen werden um nicht relevante Wörter bereinigt¹²⁷ und anschließend String für String miteinander verglichen. Es werden dabei also lediglich der zweite und vierte Schritt des „Ablaufmodells zusammenfassender Inhaltsanalyse“ nach Mayring (2010)¹²⁸ ausgeführt. Es handelt sich dabei um die „Paraphrasierung der inhaltstragenden Textstellen“¹²⁹ und eine „erste Reduktion durch Selektion, Streichen bedeutungsgleicher Paraphrasen“.¹³⁰

Im Zuge der Paraphrasierung wurden sinngleiche Wörter teilweise angepasst, zB Menschen und Personen (Untergliederung 20), Erwerbstätigkeit und Arbeit (Untergliederung 21). Nicht relevante Wörter¹³¹ wurden weder bei den Übereinstimmungen gezählt noch in der Summe der Wörter des Wirkungsziels oder der Maßnahme. Die Erfassung der Übereinstimmungen erfolgte im Programm Excel unter Zuhilfenahme der Funktion ‚Suchen‘. Diese Funktion meldet Übereinstimmungen ohne Rücksicht auf Groß- und Kleinschreibung. Außerdem werden auch Wörter berücksichtigt, die den gesuchten String¹³² enthalten. Manuelle Anpassungen gab es im Bereich Haupt- und Zeitwörter¹³³

¹²² Vgl Schulte-Sasse & Werner, 1977, S 49.

¹²³ Vgl Mayring, 2010, S 68.

¹²⁴ Vgl Mayring, 2010, S 68.

¹²⁵ Vgl Dudenredaktion, 2010, S 568.

¹²⁶ „Gleiche Wörter“ bedeutet in diesem Zusammenhang auch „gleicher Wortstamm“. So ist ein Wort als übereinstimmend zu klassifizieren, wenn im Wirkungsziel beispielsweise von „Gewährleistung“ gesprochen wird, in der Maßnahme jedoch „gewährleistet“ wird.

¹²⁷ Die genaue Vorgehensweise wird im Kapitel 6.2 Relevanz genau erklärt.

¹²⁸ Vgl Mayring, 2010, S 68.

¹²⁹ Vgl Mayring, 2010, S 68.

¹³⁰ Vgl Mayring, 2010, S 68.

¹³¹ Hierbei handelt es sich um Zahlen, Abkürzungen, Bindewörter, Artikel etc.

¹³² ZB. „Bund“ in „Bundeshaushalt“.

sowie Ein- und Mehrzahl. Abkürzungen, Ausdrücke und Schreibweisen wurden nicht nachbearbeitet, gleiches gilt für Fremdwörter oder Verweise auf Internetseiten.¹³⁴

Definition: Inhaltliche Konsistenz ist dann gegeben, wenn es Wortgleichheiten bei Leitbild, Wirkungszielen und Maßnahmen pro Untergliederung sowie Erwähnungen im Regierungsprogramm 2008-2013 gibt.

5.3.4 Verständlichkeit

§ 8 WO-VO besagt: „(4) Das Kriterium der Verständlichkeit ist verwirklicht, wenn die Angaben für die interessierte Öffentlichkeit klar formuliert und diese leicht begreiflich sind“.

Interpretation: Je mehr Worte nötig sind, um ein Leitbild, Wirkungsziel oder eine Maßnahme zu formulieren, desto schwieriger wird es, dieses zu verstehen. Gleiches gilt für die Verwendung von Fremdwörtern (jedoch wird im Rahmen dieser Masterarbeit nicht auf die Häufigkeit der Fremdwörter eingegangen).

Objektivierung: Eine genauere Erklärung liefert das Handbuch „Wirkungsorientierte Steuerung“: „Die Wirkungsziele werden so formuliert, dass diese von allen interessierten Bürgerinnen und Bürgern verstanden werden können. Nicht allgemein verständliche Begriffe und komplizierte Satzstellungen sind zu vermeiden. Ein Ziel nimmt ein bis maximal drei Zeilen in Anspruch“.¹³⁵ Ähnlich wird auch das Leitbild definiert: „das Leitbild ist von langfristiger Natur und beschreibt in 2-3 Sätzen die Kernbereiche der Untergliederung“.¹³⁶ In Anhang A findet sich die Vorlage des BFG, welche das Leitbild zusätzlich noch mit maximal drei Zeilen begrenzt.

Die Frage der Schriftgröße und Textlänge pro Eingabefeld regeln die „Richtlinien des Bundeskanzlers für die koordinierte Vorbereitung der Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlag und deren Qualitätssicherung für die Finanzjahre 2014 und 2015 (Wirkungsorientierungsrichtlinien 2014 und 2015)“¹³⁷ in dessen Anhang 1. Im Handbuch der „Wirkungsorientierten Steuerung“ wurde bereits eine Objektivierung für das Leitbild, die Wirkungsziele und Maßnahmen vorgenommen, diese soll auch für diese Untersuchung herangezogen werden.

Definition: Verständlichkeit gilt dann als gegeben, wenn das Leitbild maximal drei Zeilen in Anspruch nimmt oder aus maximal drei Sätzen bestehen. Die Wirkungsziele und Maßnahmen sollen nicht mehr als drei Zeilen beanspruchen.

5.3.5 Nachvollziehbarkeit

§ 8 WO-VO besagt: „(5) Um die Nachvollziehbarkeit der Angaben zur Wirkungsorientierung zu gewährleisten, sind diese auf Grundlage der einschlägigen Rechtsvorschriften, des Regierungsprogramms der jeweiligen Legislaturperiode, von Regierungsbeschlüssen sowie sonstiger Ressortvorhaben zu erstellen“.

Konkret bedeutet das, dass das Regierungsprogramm auf Übereinstimmungen untersucht wird. Hier wurde lediglich überprüft, wie oft die Bezeichnung (zB „Justiz“, „Rechnungshof“) der jeweiligen Untergliederung im Regierungsprogramm 2008-2013 erwähnt wurde.

¹³³ Gemeint ist damit, dass es eine Übereinstimmung gibt bei zB Unterstützung und unterstützen.

¹³⁴ Diese wurden unabhängig von ihrer Länge als ein Wort gezählt.

¹³⁵ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 29.

¹³⁶ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 16.

¹³⁷ Schriftgröße: 10 bei Times New Roman; die maximale Textlänge wird vom Bundesminister für Finanzen festgelegt durch eine technische Eingabehilfe.

Interpretation: Die Leitbilder, Wirkungsziele und Maßnahmen müssen von zB dem Regierungsprogramm oder Gesetzestexten ableitbar sein. Bei den Gesetzen und Verordnungen muss sich ein konkreter Paragraf bzw Artikel auf die Aufgaben des Ressorts beziehen. Eine andere Möglichkeit bieten die offiziellen Seiten der Ministerien auch diese können die Ziele benennen, die es zu erreichen gilt.

Objektivierung: Ableitbar sind Inhalte dann, wenn die gleichen Wörter verwendet werden.

Definition: Nachvollziehbarkeit gilt dann als erfüllt, wenn sich die Bezeichnungen der Untergliederung im Regierungsprogramm 2008-2013, in einem Gesetzestext, einer Verordnung oder auf einer offiziellen Webseite wiederfinden.

5.3.6 Vergleichbarkeit

§ 8 WO-VO besagt: „(6) Die Vergleichbarkeit der Angaben zur Wirkungsorientierung ist über einen Zeitraum von mehreren Jahren zu gewährleisten, damit Entwicklungen und Fortschritte nachvollzogen werden können. Insbesondere bei den Wirkungszielen und deren Kennzahlen ist auf Kontinuität hinzuwirken“.

Interpretation: Die Wirkungsziele sollten über den gesamten Zeitablauf hinweg konstant bleiben. Starke Schwankungen oder Abweichungen sollen vermieden werden.

Objektivierung: Die Wirkungsziele jedes Jahres werden auf Veränderung hin überprüft, zB Anzahl der Wirkungsziele oder Maßnahmen, Anzahl der Indikatoren, Messung der Ziele etc.

Definition: Vergleichbarkeit gilt dann als erfüllt, wenn es keine Änderungen im Vergleichszeitraum gibt.

5.3.7 Überprüfbarkeit der Angaben

§ 8 WO-VO besagt: „(7) Im Sinne der Überprüfbarkeit sind Meilensteine und Kennzahlen für die Maßnahmen so zu wählen, dass nach Ablauf des Finanzjahres die tatsächliche Zielerreichung objektiv gemessen werden kann“.

Interpretation: Meilensteine und Kennzahlen müssen nachvollziehbar sein, das heißt, sie müssen messbar, vergleichbar und verfügbar sein.

Objektivierung: Die Meilensteine und Kennzahlen werden auf ihre Verfügbarkeit geprüft.

Definition: Überprüfbarkeit der Angaben gilt dann als erfüllt, wenn die Meilensteine bzw Kennzahlen verfügbar und überprüfbar sind.

6. Ergebnisse der empirischen Untersuchung

6.1 Einleitung

Da es nicht möglich war, eindeutige, für jedermann nachvollziehbare und objektive Bewertungskriterien festzulegen, kommt es im Rahmen dieser Masterarbeit lediglich zu einer Darstellung der Erkenntnisse, jedoch nicht zu einer Wertung dieser. Einzig das Kriterium der Verständlichkeit konnte anhand klar definierter Vorgaben¹³⁸ überprüft werden.

¹³⁸ Vgl Thaller/Geppl, 2010, S 27 u 16.

6.2 Relevanz

6.2.1 Relevanz in Bezug auf das Leitbild, dessen Wirkungsziele und Maßnahmen

Im ersten Schritt wurde überprüft, ob sich die Bezeichnung der jeweiligen Untergliederung im Regierungsprogramm 2008-2013 finden lässt. Konkret bedeutet das, dass Wörter, die für die Aussagekraft des Textes nicht wichtig sind, weggelassen und damit nicht als Übereinstimmungen gezählt wurden. Es handelt sich dabei vorrangig um Artikel (der, die, das), Bindewörter (und, sowie), Präpositionen (zu, vor), Pronomen (er, sie) etc. Als wichtig wurden Hauptwörter, Zeitwörter und Adjektive eingestuft. Ziel ist es, die aussagekräftigen, übereinstimmenden Wörter zu bestimmen.

Tabelle 3 fasst die Erkenntnisse zusammen. In der ersten Sektion werden das Leitbild und die Wirkungsziele der jeweiligen Untergliederung in ein Verhältnis zueinander gebracht. Dazu werden die Zeilen und die Summe der Wörter des Leitbilds in Bezug zu der Anzahl der Wirkungsziele und deren Wörter gesetzt. Das gleiche passiert in der zweiten Sektion mit dem Leitbild und den Maßnahmen der jeweiligen Untergliederung. In der dritten Unterteilung sind die Wirkungsziele und Maßnahmen in ein Verhältnis zueinander gebracht und die letzte Spalte gibt Auskunft über die Relation der Anzahl der Wirkungsziele zu dessen Indikatoren.

Untergliederungen	Verhältnis									
	Summe Wörter Leitbild / Anzahl Wirkungsziele	Summe Zeilen Leitbild / Anzahl Wirkungsziele	Summe Wörter Leitbild / Summe Wörter Wirkungsziele	Summe Wörter Leitbild / Summe Wörter Maßnahmen	Summe Zeilen Leitbild / Summe Zeilen Maßnahmen	Summe Wörter Leitbild / Summe Wörter Wirkungsziele	Summe Wörter Leitbild / Summe Wörter Maßnahmen	Anz. Wirkungsziele / Anz. Maßnahmen	Anzahl Wirkungsziele / Anzahl Indikatoren	
	Wörter	Zeilen	Wörter	Wörter	Zeilen	Wörter	Wörter	Wörter	Wörter	
01 Präsidentschaftskanzlei	9,33	1,0	0,47	9,33	1,00	0,31	20,00	0,67	1,00	1,0
02 Bundesgesetzgebung	11,80	1,0	0,50	11,80	1,00	1,13	23,40	2,25	1,00	0,3
03 Verfassungsgerichtshof	11,25	1,0	0,83	11,25	1,00	0,87	13,50	1,04	1,00	0,4
04 Verwaltungsgerichtshof	8,50	0,8	1,13	8,50	0,75	0,40	7,50	0,35	1,00	0,8
05 Volksanwaltschaft	11,00	1,0	0,45	11,00	1,00	0,33	24,25	0,73	1,00	1,0
06 Rechnungshof	22,40	1,4	1,40	22,40	1,40	1,67	16,00	1,19	1,00	0,6
10 Bundeskanzleramt	17,60	1,4	0,58	8,00	0,64	0,62	13,82	1,06	0,45	0,4
11 Inneres	9,40	0,8	0,58	3,13	0,27	0,28	5,40	0,48	0,33	0,4
12 Äußeres	9,40	0,6	0,32	5,22	0,33	0,24	16,33	0,75	0,56	0,3
13 Justiz	6,60	0,6	0,35	2,54	0,23	0,12	7,31	0,34	0,38	0,4
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	21,40	1,8	0,93	11,89	1,00	0,84	12,78	0,91	0,56	0,4
15 Finanzverwaltung	13,00	1,3	0,79	4,00	0,38	0,27	5,08	0,34	0,31	0,3
16 Abgaben	18,50	1,5	0,95	12,33	1,00	0,82	13,00	0,87	0,67	0,7
20 Arbeit	6,80	0,6	0,49	3,78	0,33	0,13	7,67	0,27	0,56	0,4
21 Soziales und Konsumentenschutz	10,60	0,8	0,73	3,31	0,25	0,20	4,56	0,28	0,31	0,6
22 Sozialversicherung	5,67	0,3	0,53	2,83	0,17	0,17	5,33	0,33	0,50	0,4
23 Pensionen	16,00	1,5	0,45	6,40	0,60	0,26	14,20	0,58	0,40	1,0
24 Gesundheit	23,20	1,6	0,85	8,92	0,62	0,31	10,46	0,37	0,38	0,5
25 Familie und Jugend	19,00	2,0	1,10	10,56	1,11	0,58	9,56	0,52	0,56	0,3
30 Unterricht, Kunst und Kultur	15,00	1,3	1,96	3,00	0,27	0,22	1,53	0,11	0,20	0,3
31 Wissenschaft und Forschung	14,20	1,2	0,72	5,46	0,46	0,22	7,54	0,30	0,38	0,3
33 Wirtschaft (Forschung)	36,00	2,7	2,04	36,00	2,67	0,98	17,67	0,48	1,00	0,5
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	13,67	1,3	0,84	4,56	0,44	0,10	5,44	0,12	0,33	0,5
40 Wirtschaft	10,20	1,0	0,67	3,64	0,36	0,17	5,43	0,25	0,36	0,3
41 Verkehr, Innovation und Technologie	8,00	0,7	0,69	3,43	0,29	0,16	5,00	0,24	0,43	0,6
42 Land, Forst und Wasserwirtschaft	22,40	1,8	1,56	9,33	0,75	0,45	6,00	0,29	0,42	0,2
43 Umwelt	15,00	1,4	0,85	8,33	0,78	0,38	9,78	0,44	0,56	0,2
44 Finanzausgleich	28,00	2,5	1,81	9,33	0,83	0,54	5,17	0,30	0,33	1,0
45 Bundesvermögen	17,67	1,3	1,39	17,67	1,33	1,10	12,67	0,79	1,00	1,0
46 Finanzmarktstabilität	22,00	2,0	1,57	22,00	2,00	0,52	14,00	0,33	1,00	1,0
51 Kassenverwaltung	15,00	1,5	1,76	15,00	1,50	1,36	8,50	0,77	1,00	0,7
58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	10,50	1,0	1,00	7,00	0,67	0,24	7,00	0,24	0,67	1,0
Summe	479,08	40,67	30,30	301,96	25,42	16,01	335,87	17,99	19,64	17,55
Durchschnitt	14,97	1,27	0,95	9,44	0,79	0,50	10,50	0,56	0,61	0,55

Es wurde ebenfalls die Anzahl der Zeichen des Leitbilds, der Wirkungsziele und Maßnahmen untersucht und in ein Verhältnis zueinander gebracht. Dabei kam es zu keinen signifikanten Abweichungen

¹³⁹ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

zu den Ergebnissen der Anzahl der Wörter. Aus diesem Grunde wurde auf die eingehende Darstellung und Interpretation der Anzahl der Zeichen verzichtet.

Tabelle 3 zeigt jedoch gleichzeitig die Schwäche dieser Darstellungsform; die Detailtiefe geht zu Lasten der Übersichtlichkeit. Einige Gemeinsamkeiten bzw Unterschiede fallen zwar auf, wirkliche Zusammenhänge können allerdings nicht dargestellt werden.

Besser geeignet die Zusammenhänge – negativ, positiv oder nicht vorhanden – darzustellen ist in Form einer Korrelation. Tabelle 4 zeigt die Korrelationskoeffizienten der einzelnen Dimensionen, jedoch bereinigt um die Anzahl der Zeichen. Die aussagekräftigsten Korrelationen wurden mit grauer Farbe gekennzeichnet.

Tabelle 4 Korrelationen der untersuchten Größen des Leitbilds, Wirkungsziele, dessen Indikatoren und Maßnahme pro Untergliederung¹⁴⁰							
	<i>Anzahl Zeilen Leitbild</i>	<i>Summe Wörter LB</i>	<i>Anz. WZ pro UG</i>	<i>Summe Wörter WZ</i>	<i>Anz. MN pro UG</i>	<i>Summe Wörter MN pro UG</i>	<i>Indikatoren</i>
Anzahl Zeilen Leitbild	1						
Summe Wörter Leitbild	0,95	1					
Anzahl Wirkungsziele pro Untergliederung	0,54	0,54	1				
Summe Wörter Wirkungsziele	0,51	0,54	0,77	1			
Anzahl Maßnahmen pro Untergliederung	0,31	0,28	0,65	0,44	1		
Summe Wörter Maßnahme pro Untergliederung	0,25	0,22	0,49	0,38	0,77	1	
Indikatoren	0,57	0,50	0,83	0,64	0,63	0,49	1

Bei der Betrachtung der Zusammenhänge zwischen dem Leitbild und den Wirkungszielen pro Untergliederung ergibt sich ein Korrelationskoeffizient von knapp über 0,5, was auf einen durchaus positiven Zusammenhang hindeutet. Bei den Wirkungszielen und Maßnahmen ist der Zusammenhang bei ca 0,25, dieses Ergebnis lässt keine Rückschlüsse auf einen Zusammenhang zu. Einen starken Zusammenhang lässt jedoch die Anzahl der Wirkungsziele zu den Maßnahmen erkennen. Interessanterweise korreliert die Anzahl der Indikatoren pro Wirkungsziel deutlich mit allen anderen untersuchten Dimensionen, obwohl diese direkt nur von den Wirkungszielen abhängen. Da aber gezeigt werden konnte, dass es einen Zusammenhang zwischen der Anzahl der Wörter des Leitbilds und der Anzahl der Wirkungsziele und Maßnahmen pro Untergliederung gibt, ist dies wiederum nur eine Bestätigung des bereits gefunden Ergebnisses.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es einen durchaus positiven Zusammenhang zwischen der Summe der verwendeten Wörter des Leitbilds, der Wirkungsziele und Maßnahmen pro Untergliederung gibt.

6.2.2 Relevanz in Bezug auf das Regierungsprogramm 2008-2013

Im Regierungsprogramm 2008-2013 stehen die Schwerpunkte für die relevante Regierungsperiode. Im Grunde genommen, sind die Wirkungsziele und Maßnahmen nichts anderes als eine Operationali-

¹⁴⁰ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

sierung der Wirkungen, die die Regierung erreichen möchte. Es erscheint daher naheliegend, dieses Dokument ebenfalls als Kriterium der Relevanz heranzuziehen.

Die Auswertung der Übereinstimmungen gestaltete sich hier deutlich simpler, da lediglich überprüft wurde, wie oft die Bezeichnung (zB „Justiz“, „Rechnungshof“) der jeweiligen Untergliederung im Regierungsprogramm 2008-2013 erwähnt wurde. Es werden dabei die exakten Übereinstimmungen gezählt, wobei es keinen Unterschied macht, ob der gesuchte Begriff im Regierungsprogramm 2008-2013 in der Einzahl oder Mehrzahl erwähnt wird, ebenso wenig wie der Fall oder die Schreibweise.¹⁴¹ Bei Namensgleichheit der Untergliederungen (zB „Wirtschaft“, „Wirtschaft [Forschung]“) oder bei mehreren Wörtern in der Bezeichnung der Untergliederung (zB „Familie und Jugend“) wurde eine Gewichtung vorgenommen.

Bei gleichlautender Bezeichnung der Untergliederung wurden alle Erwähnungen im Regierungsprogramm 2008-2013 gezählt und anschließend durch die Anzahl der wortgleichen Untergliederungen dividiert. Die exakte Unterscheidung der Erwähnungen nach zB „Wirtschaft“ oder „Wirtschaft (Forschung)“ war im Rahmen dieser Masterarbeit nicht möglich, weshalb ein vereinfachter Algorithmus bevorzugt wurde. In Fällen, in denen die Bezeichnung der Untergliederung aus mehr als einem Wort besteht, wurden die Erwähnungen jedes einzelnen Hauptwortes¹⁴² aufsummiert und anschließend durch die Anzahl der Wörter der Bezeichnung dividiert (zB bei „Familie und Jugend“ wurden alle Übereinstimmungen durch den Faktor 2 dividiert).

Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Summe der Übereinstimmungen der Bezeichnung der jeweiligen Untergliederung im Regierungsprogramm 2008-2013, der Anzahl der Wirkungsziele und Maßnahmen pro Untergliederung. Dabei wird das Folgende angenommen: Je öfter eine Untergliederung im Regierungsprogramm 2008-2013 erwähnt wird, desto wichtiger ist diese, desto größer sollte die Summe der Zeilen des Leitbild, der Wirkungsziele und Maßnahmen pro Untergliederung sein.

¹⁴¹ Da es in der deutschen Sprache schon einige Rechtschreibreformen gegeben hat, und es oftmals zu Unterschieden bei der Schreibweise einiger Wörter gibt, wurden diese Unterschiede ebenfalls ausgeglichen, zB. Äußeres gegen Äußeres etc.

¹⁴² Beistriche oder ‘und’ wurden dabei nicht berücksichtigt.

Tabelle 5 Anzahl der Übereinstimmungen der Bezeichnung der Untergliederung mit dem Regierungsprogramm 2008-2013, Wirkungsziele pro Untergliederung und Maßnahmen pro Untergliederung¹⁴³

Untergliederungen	Übereinstimmungen Untergliederung / Regierungsprogramm gewichtet	Summe Zeilen Leitbild pro Untergliederung	Anzahl Wirkungsziele pro Untergliederung	Anzahl Maßnahmen pro Untergliederung
01 Präsidentschaftskanzlei	0	3	3	3
12 Äußeres	0	3	5	9
16 Abgaben	0	3	2	3
51 Kassenverwaltung	0	3	2	2
45 Bundesvermögen	0	4	3	3
02 Bundesgesetzgebung	0	5	5	5
15 Finanzverwaltung	0	5	4	13
46 Finanzmarktstabilität	1	2	1	1
10 Bundeskanzleramt	1	7	5	11
22 Sozialversicherung	2	1	3	6
04 Verwaltungsgerichtshof	2	3	4	4
03 Verfassungsgerichtshof	2	4	4	4
11 Inneres	2	4	5	15
44 Finanzausgleich	2	5	2	6
58 Finanzen, Währungstauschverträge	3	2	2	3
05 Volksanwaltschaft	5	4	4	4
23 Pensionen	6	3	2	5
30 Unterricht, Kunst und Kultur	7,3	4	3	15
06 Rechnungshof	9	7	5	5
21 Soziales und Konsumentenschutz	9,5	4	5	16
24 Gesundheit	10	8	5	13
42 Land-, Forst-, und Wasserwirtschaft	12,7	9	5	12
41 Verkehr, Innovation und Technologie	13	2	3	7
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	13	4	3	9
43 Umwelt	13	7	5	9
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	15	9	5	9
20 Arbeit	16	3	5	9
25 Familie und Jugend	18,5	10	5	9
13 Justiz	23	3	5	13
40 Wirtschaft	27	5	5	14
33 Wirtschaft (Forschung)	27	8	3	3
31 Wissenschaft und Forschung	32,5	6	5	13
Summe	272,5	150	123	253
Durchschnitt	8,52	4,69	3,84	7,91

Die Ergebnisse sind aufsteigend nach der Summe der Übereinstimmungen sortiert. Es fällt auf, dass sieben Untergliederungen nicht namentlich im Regierungsprogramm 2008-2013 erwähnt werden. Daraus ließe sich schließen, dass diese Untergliederungen nicht relevant sind; ein solcher Rückschluss ist jedoch nicht zulässig, da nur die tatsächliche Übereinstimmung der Wörter gezählt wurde –ohne sinnhafte¹⁴⁴ Erwähnungen. Dieses Manko an Präzision wurde im Gegenzug für einen vereinfachten Algorithmus zur Identifikation der Übereinstimmungen in Kauf genommen.

¹⁴³ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

¹⁴⁴ Beispielhaft sei hier erwähnt, dass „Arbeit“ und „Erwerbstätigkeit“ grundsätzlich Synonyme sind, dennoch wurde als Übereinstimmung nur „Arbeit“ gezählt.

Zur Bestimmung der Zusammenhänge der untersuchten Dimensionen wurde der Korrelationskoeffizienten bestimmt und in Tabelle 6 zusammengefasst. Sieht man sich daraufhin die Relationen innerhalb der Untergliederungen an, wird ebenfalls ein schwacher Zusammenhang deutlich.

Tabelle 6 Korrelationskoeffizienten in Bezug auf die Übereinstimmung der Bezeichnungen der Untergliederungen im Regierungsprogramm 2008-2013, der Summe der Zeilen der Leitbilder und der Anzahl der Wirkungsziele und Maßnahmen pro Untergliederung¹⁴⁵				
	<i>Übereinstimmungen Untergliederung / Regierungsprogramm gewichtet</i>	<i>Summe Zeilen Leitbild pro Untergliederung</i>	<i>Anzahl Wirkungsziele pro Untergliederung</i>	<i>Anzahl Maßnahmen pro Untergliederung</i>
Übereinstimmungen Untergliederung / Regierungsprogramm gewichtet	1			
Summe Zeilen Leitbild pro Untergliederung	0,43	1		
Anzahl Wirkungsziele pro Untergliederung	0,40	0,54	1	
Anzahl Maßnahmen pro Untergliederung	0,41	0,31	0,65	1

Zuerst fällt der deutlich positive Korrelationskoeffizient in Bezug auf die Anzahl der Wirkungsziele und die Anzahl der Maßnahmen pro Untergliederung auf (0,65). Daraus lässt sich ableiten, dass ein Zusammenhang zwischen diesen beiden Größen besteht. Nicht so deutlich ist jedoch der Zusammenhang zwischen der Anzahl der Wirkungsziele bzw Maßnahmen pro Untergliederung und der Summe der Übereinstimmungen der Bezeichnungen der Untergliederungen im Regierungsprogramm 2008-2013 (0,40). Gleiches gilt für die Relation zwischen der Summe der Zeilen pro Leitbild und den Nennungen der Untergliederungen im Regierungsprogramm 2008-2013 (0,43). Es zeigt sich also ein positiver, wenn auch schwacher, Zusammenhang in Bezug auf die untersuchten Größen.

Ein Erklärungsversuch dafür kann die verwendete Methode zur Messung der Übereinstimmungen sein. Wie bereits erwähnt wurde, gibt es bei der qualitativen Inhaltsanalyse keine exakte Vorgehensweise, wodurch das Ergebnis dieser Untersuchung einer gewissen Fehlergröße unterworfen ist. Weiters muss berücksichtigt werden, dass die Anzahl der Wirkungsziele pro Untergliederung mit fünf begrenzt ist, was bedeutet, dass die Relevanz nicht exakt mit der Anzahl der Wirkungsziele abgebildet werden kann. Besser geeignet ist die Anzahl der Maßnahmen pro Untergliederung, da es hier zwar wiederum eine Begrenzung von fünf Maßnahmen pro Globalbudget gibt, diese aber bei keiner Untergliederung vollständig ausgeschöpft wurde.

Verringert man nun noch das Anspruchsniveau der Übereinstimmung der Bezeichnung der Untergliederung im Regierungsprogramm 2008-2013 und lässt damit auch sinn- und wortverwandte Wörter zu, ergibt sich ein Korrelationskoeffizient von 0,43 bei der Summe der Übereinstimmungen im Regierungsprogramm 2008-2013 mit der Anzahl der Maßnahmen pro Untergliederung. Da der Unterschied nicht aussagekräftig ist, kann daraus geschlossen werden, dass das Ergebnis bei exakter Übereinstimmung bereits verlässlich ist.

Was jedoch gezeigt werden konnte, ist ein positiver Zusammenhang der untersuchten Größen, auch wenn dieser eher schwach sein mag.

6.3 Inhaltliche Konsistenz

Gezeigt werden soll, dass sich ein roter Faden durch alle Ebenen der Wirkungsorientierung zieht. Hierzu wurden die verwendeten Wörter in den Leitbildern, Wirkungszielen und Maßnahmen untersucht.

¹⁴⁵ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

Tabelle 7 zeigt den Prozentsatz der Übereinstimmungen in Bezug auf die Leitbilder mit deren Wirkungszielen und Maßnahmen (Spalte 1 und 2) sowie der Wirkungsziele mit deren Maßnahmen (Spalte 3) als auch den Durchschnitt aller Übereinstimmungen pro Untergliederung.

Tabelle 7 Verhältnis der Übereinstimmungen in den Leitbildern, Wirkungszielen und Maßnahmen pro Untergliederung sowie deren Durchschnitt¹⁴⁶				
Untergliederungen	Verhältnis			Durchschnitt der Übereinstimmungen
	Summe Wörter Leitbild / Wirkungsziele	Summe Wörter Leitbild / Maßnahmen	Summe Wörter Wirkungsziele / Maßnahmen	
05 Volksanwaltschaft	8%	4%	10%	7%
40 Wirtschaft	11%	6%	9%	8%
58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	20%	3%	5%	10%
04 Verwaltungsgerichtshof	13%	11%	7%	10%
03 Verfassungsgerichtshof	25%	3%	6%	11%
02 Bundesgesetzgebung	24%	5%	7%	12%
45 Bundesvermögen	15%	17%	7%	13%
13 Justiz	20%	6%	13%	13%
51 Kassenverwaltung	33%	0%	7%	13%
15 Finanzverwaltung	28%	11%	3%	14%
01 Präsidentschaftskanzlei	16%	17%	15%	16%
22 Sozialversicherung	24%	15%	12%	17%
20 Arbeit	35%	13%	12%	20%
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	41%	11%	11%	21%
23 Pensionen	36%	6%	20%	21%
31 Wissenschaft und Forschung	36%	13%	13%	21%
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	33%	13%	20%	22%
11 Inneres	22%	20%	25%	22%
41 Verkehr, Innovation und Technologie	38%	12%	18%	23%
10 Bundeskanzleramt	31%	16%	21%	23%
12 Äußeres	27%	19%	27%	25%
25 Familie und Jugend	23%	25%	28%	25%
43 Umwelt	37%	20%	20%	26%
46 Finanzmarktstabilität	38%	18%	23%	26%
21 Soziales und Konsumentenschutz	37%	20%	24%	27%
24 Gesundheit	49%	15%	18%	27%
30 Unterricht, Kunst und Kultur	62%	6%	16%	28%
06 Rechnungshof	44%	27%	12%	28%
16 Abgaben	30%	33%	22%	29%
42 Land , Forst und Wasserwirtschaft	42%	30%	21%	31%
33 Wirtschaft (Forschung)	45%	29%	23%	32%
44 Finanzausgleich	58%	33%	12%	34%
Durchschnitt	31%	15%	15%	20%

Die Ergebnisse sind aufsteigend nach dem Durchschnitt der Übereinstimmungen sortiert. Es zeigt sich, dass bis auf zwei Untergliederungen alle durchschnittlich über 10 % liegen, außerdem weist nur die Untergliederung „Kassenverwaltung“ in Bezug auf die Übereinstimmung bei dem Leitbild und den Maßnahmen keinerlei Übereinstimmungen auf, alle anderen untersuchten Untergliederungen zeigen jedoch tatsächlich Übereinstimmungen.

Zur Bewertung der Erfüllung des Kriteriums der inhaltlichen Konsistenz müsste an dieser Stelle ein Grenzwert definiert werden. Da ein solcher nicht verlässlich bestimmt oder aus der Literatur abgeleitet werden konnte, musste darauf verzichtet werden.

Diese Methode ist jedoch sehr arbeitsintensiv und offenbart gleich an zwei Stellen einen Schwachpunkt:¹⁴⁷ das Bestimmen der Übereinstimmungen und das Setzen eines Grenzwerts. Beides ist von

¹⁴⁶ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

einem subjektiven Einfluss geprägt. Dennoch konnte gezeigt werden, dass es sehr wohl inhaltliche Zusammenhänge, ausgedrückt durch die Verwendung gleicher Wörter, gibt. Was allerdings nicht ausreichend berücksichtigt wurde, sind die sinngemäßen Übereinstimmungen. Zwar konnten diese einzeln mit einbezogen werden (siehe Objektivierung), jedoch nur sehr ungenügend. Wurde etwa im Leitbild von „Bürgern in Notsituationen“ (Untergliederung „Äußeres“) gesprochen, in der Maßnahme aber von „Katastrophen“ uä, konnte dieses nicht als Übereinstimmung gewertet werden, obwohl eine solche eigentlich vorliegt. Eine Auswertung in dieser Tiefe hätte den Umfang der vorliegenden Arbeit bei Weitem überstiegen. Dennoch konnten Übereinstimmungen bei den untersuchten Dimensionen aufgezeigt werden.

6.4 Verständlichkeit

6.4.1 Allgemeines

Die Verständlichkeit ist wohl eines der wichtigsten Kriterien für die interessierte LeserIn. Das Hineinversetzen in eine ungewohnte Materie kann mit großer Mühe verbunden sein, speziell wenn sie durch viele bzw lange Sätze schwer zu lesen und zu begreifen ist. Gleiches gilt für ein ungewohntes Vokabular und Ausdrücke, die in einer Abteilung/Branche gängig sind, außerhalb dieser bereits als unbekannt oder nicht verständlich gelten. Aus diesem Grund ist es wichtig, die öffentlichen Dokumente leicht lesbar und kurz zu gestalten. Das Kriterium der Verständlichkeit nimmt zusätzlich zu der Satzlänge Bezug auf die Verwendung von Fremdwörtern im Text. Im Zuge dieser Masterarbeit konnte jedoch auf die Häufigkeit der Fremdwörter nicht eingegangen werden. Eine Definition und Identifikation der Fremdwörter, in den zu untersuchenden Dokumenten, übersteigt den Rahmen dieser Masterarbeit.

6.4.2 Die Verständlichkeit in Bezug auf die Leitbilder

Zunächst werden die Leitbilder daraufhin untersucht, ob sie das Kriterium der Verständlichkeit erfüllen. Tabelle 8 listet die untersuchten Dimensionen auf: Summe der Sätze, Zeilen sowie Wörter des Leitbilds und den Durchschnitt der Wörter pro Zeile. Die Grenzwerte ergeben sich zum einen, wie oben bereits erwähnt, aus der Literatur (bei der Summe der Sätze und der Zeilen). Bei den Wörtern jedoch wurde der Durchschnitt der Wörter pro Zeile der Leitbilder (11,90) herangezogen und dieser, mit drei (dem Maximum der Anzahl der Zeilen) multipliziert, heraus kam ein Grenzwert von 36 Wörtern. In der Literatur finden sich Definitionen von verständlichen Sätzen, dabei gilt es als verständlich, wenn ein Satz aus 12 bis 20¹⁴⁷ Wörtern besteht. Zum besseren Verständnis sind alle Werte grün markiert, die den jeweiligen Grenzwert überschreiten.

¹⁴⁷ In der Literatur gibt es zu diesem Problem keine eindeutige Lösung. Selbst Mayring (2010) bezeichnet diese Unsicherheit als größtes Problem der Methode. Sein Ansatz ist die Intersubjektivität („von verschiedenen Personen nachvollziehbar“ nach dem Duden (2010)) bzw die Kontrolle der Texte durch mehrere Personen, um ein möglichst hohes Maß an Objektivität zu schaffen.

¹⁴⁸ Vgl Thormann, 2010 und Schneider, 2013.

Tabelle 8 Überprüfung der Leitbilder auf Verständlichkeit¹⁴⁹

Untergliederungen		Summe Sätze Leitbild	Summe Zeilen Leitbild	Summe Wörter Leitbild	Wörter pro Zeile
01	Präsidentschaftskanzlei	2	3	28	9,33
02	Bundesgesetzgebung	3	5	59	11,80
03	Verfassungsgerichtshof	3	4	45	11,25
04	Verwaltungsgerichtshof	2	3	34	11,33
05	Volksanwaltschaft	3	4	44	11,00
06	Rechnungshof	5	7	112	16,00
10	Bundeskanzleramt	2	7	88	12,57
11	Inneres	3	4	47	11,75
12	Äußeres	1	3	47	15,67
13	Justiz	1	3	33	11,00
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	3	9	107	11,89
15	Finanzverwaltung	3	5	52	10,40
16	Abgaben	3	3	37	12,33
20	Arbeit	2	3	34	11,33
21	Soziales und Konsumentenschutz	3	4	53	13,25
22	Sozialversicherung	1	1	17	17,00
23	Pensionen	1	3	32	10,67
24	Gesundheit	5	8	116	14,50
25	Familie und Jugend	4	10	95	9,50
30	Unterricht, Kunst und Kultur	2	4	45	11,25
31	Wissenschaft und Forschung	3	6	71	11,83
33	Wirtschaft (Forschung)	2	8	108	13,50
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	1	4	41	10,25
40	Wirtschaft	3	5	51	10,20
41	Verkehr, Innovation und Technologie	1	2	24	12,00
42	Land , Forst und Wasserwirtschaft	5	9	112	12,44
43	Umwelt	3	7	75	10,71
44	Finanzausgleich	2	5	56	11,20
45	Bundesvermögen	2	4	53	13,25
46	Finanzmarktstabilität	1	2	22	11,00
51	Kassenverwaltung	1	3	30	10,00
58	Finanzierungen, Währungstauschverträge	1	2	21	10,50
Summe		77	150	1789	380,72
Durchschnitt		2,41	4,69	55,91	11,90
Grenzwert		3	3	36	

Es stellt sich dabei ein überaus interessantes Ergebnis ein. Betrachtet man nur das Kriterium der Summe der Sätze pro Leitbild, wird dieser Richtwert von allen bis auf vier Untergliederungen („Familie und Jugend“, „Rechnungshof“, „Gesundheit“ und „Land-, Forst- und Wasserwirtschaft“) erfüllt. Betrachtet man jedoch die Summe der Zeilen pro Leitbild und – damit eng verbunden – die Summe der verwendeten Wörter, ergibt sich ein gänzlich anderes Bild. Da erfüllen nur noch zehn bzw zwölf Leitbilder das Kriterium der Verständlichkeit.

¹⁴⁹ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

Offensichtlich halten sich die Verfasser der Leitbilder an die Vorgabe der Satzbeschränkung, jedoch nicht an die Zeilenbeschränkung. Da sehr viel Information komprimiert wiedergegeben wird, kommt es zu einer unverständlich langen Gestaltung der zwei bis drei Sätze, was wiederum nicht verständnisfördernd ist. Hierbei offenbart sich das große Problem der Kennzahlen. Zur Verbesserung der relevanten Kennzahl wird eine Verschlechterung aller verbundenen Werte in Kauf genommen. Dieses Phänomen wurde bereits von Egon Tuchtfeldt (1970) in seinem Artikel „Über unerwünschte Nebenwirkungen Wirtschaftspolitischer Massnahmen“¹⁵⁰ angesprochen. Durch das Setzen einer Maßnahme können nicht nur positive Effekte eintreten, sondern auch negative (nicht vorhersehbare).

In diesem konkreten Fall wird das Kriterium, maximal zwei bis drei Sätze zu verwenden, eingehalten, es geht jedoch auf Kosten der Zeilen- und Wortanzahl, was wiederum der Verständlichkeit abträglich ist. Daraus ergibt sich zusammengenommen ein überwiegend negativer Effekt bei der Kennzahl ‚Summe der Sätze‘. Sie ist daher nicht geeignet, die geforderte Wirkung herbeizuführen. Daher sollte die Summe der verwendeten Wörter bzw der Zeilen als Entscheidungskriterium herangezogen werden, jedoch nicht die Anzahl der Sätze. Somit erfüllen 12 Untergliederungen (38 %) das Kriterium der Verständlichkeit in Bezug auf die Leitbilder.

6.4.3 Die Verständlichkeit in Bezug auf die Wirkungsziele

Von allen 123 Wirkungszielen waren nur drei länger als drei Zeilen, nämlich Wirkungsziel 05.03 mit fünf Zeilen, 10.01 mit ebenfalls fünf Zeilen und 24.02 mit vier Zeilen (siehe dazu Anhang B). Es gibt bei den Wirkungszielen jedoch noch einige Schönheitsfehler: zwei Mal wurde die maximale Anzahl an Indikatoren um einen überschritten: Wirkungsziel 02.02 und 25.04 haben beide jeweils sechs Indikatoren.

Dennoch ist das Kriterium der Verständlichkeit in Bezug auf die Wirkungsziele erfüllt, da 98 % unter dem Grenzwert von maximal zwei bis drei Zeilen bleiben.

6.4.4 Die Verständlichkeit in Bezug auf die Maßnahmen

Ungleich schwieriger ist die Bewertung der Maßnahmen. Da nicht genau festgelegt ist, worauf sich die Summe der Zeilen genau bezieht, gibt es einen großen Spielraum. Während eine Zeile bei den Leitbildern und Wirkungszielen über eine ganze A4-Seite geht, sind die Maßnahmen in der Vorlage deutlich komprimierter.¹⁵¹ Es erscheint nicht zielführend, die zwei bis drei Zeilen auf die tatsächliche Vorlage zu beziehen, da in diesem Fall der Grenzwert zu niedrig wäre. Nimmt man die durchschnittliche Wortanzahl pro Zeile der Leitbilder her, so ergibt sich ein Wert von 11,90; bei den Wirkungszielen ist dieser 5,47. Es ist offensichtlich, dass, je nach Wahl des Referenzwertes, ein vollkommen unterschiedliches Ergebnis resultiert, mit einer Differenz von annähernd 100 % (siehe dazu Anhang C). Um erwähntes Dilemma zu entschärfen, wird im Rahmen dieser Auswertung ein gewichteter Durchschnitt der Summe der Wörter pro Zeile der Leitbilder und Wirkungsziele herangezogen. Dabei wird der Grenzwert wie folgt berechnet: die Summe der Wörter aller Leitbilder plus die Summe der Wörter aller Wirkungsziele dividiert durch die Anzahl der Leitbilder plus der Anzahl der Wirkungsziele. In Zahlen sieht das so aus: $(380,72 + 673,20) / (32 + 123) = 6,80$. Tabelle 9 stellt die Grenzwerte und deren Auswirkung auf einen Blick dar.

¹⁵⁰ Vgl Tuchtfeldt, 1970, S 720.

¹⁵¹ Vgl dazu 4.5 Die Maßnahmen.

Tabelle 9 Aufstellung der Erfüllung des Kriteriums der Verständlichkeit bei den Maßnahmen mit unterschiedlichen Referenzwerten¹⁵²

	weniger als 36 Wörter	Referenzwert 11,90 (Leitbild)	Referenzwert 5,47 (Wirkungsziel)	Referenzwert 6,80 (Leitbild/ Wirkungsziel)
erfüllen das Kriterium	226 (89 %)	241 (95 %)	124 (49 %)	158 (62 %)

Die Auflistung der Ergebnisse zeigt, je nach Wahl des Referenzwerts, einen deutlichen Unterschied im Grad der Erfüllung der Wortgrenze. Werden die Leitbilder zum Vergleich hergenommen, ist der Erfüllungsgrad bei 95 % gegenüber 49 %, wenn die Wirkungsziele den Grenzwert definieren.

Durch die Verwendung verschiedener Referenzwerte werden die Unterschiede sehr deutlich sichtbar. Eine zweite Schwierigkeit offenbart sich im nächsten Schritt: Ab wie viel Prozent der Übereinstimmung gilt das untersuchte Kriterium als erfüllt? Es müsste ein zweiter Wert definiert werden, der hier eine Grenze zieht. Es konnte kein verlässlicher und nachvollziehbarer Wert ermittelt werden, daher musste eine Wertung des Erfüllungsgrads der Verständlichkeit unterbleiben.

Aber auch die Maßnahmen haben noch einige Schönheitsfehler: Untergliederung 34 hat ein Globalbudget mit neun Maßnahmen (fünf sind maximal zulässig) und Untergliederung 40 eines mit sechs. Hinzu kommt das folgende: Bei Untergliederung 34 sind Maßnahme eins und zwei sowie Maßnahme acht und neun absolut wortgleich und demselben Wirkungsziel zugeordnet. Auch bei anderen Globalbudgets kommt es vor, dass absolut wortgleiche Maßnahmen formuliert wurden (bei Untergliederung 31, bei Globalbudget 41.02 sind vier von fünf Maßnahmen wortgleich). Doch sagt § 3 (4) WO-VO deutlich: „*Einzelne Maßnahmen müssen insbesondere voneinander sachlich abgrenzbar sein*“.

Aufgrund der ungenauen Definition der Bewertung der Maßnahmen kann keinerlei Aussage über den Grad der Erfüllung des Kriteriums der Verständlichkeit in Bezug auf die Maßnahmen getroffen werden.

6.4.5 Zusammenfassung der Ergebnisse im Bezug auf die Verständlichkeit

Eine Zusammenfassung der Ergebnisse in Bezug auf die Erfüllung des untersuchten Kriteriums gibt Tabelle 10; dabei wurden alle Resultate auf Untergliederungsebene hochgerechnet.

¹⁵² Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

Tabelle 10 Kriterium Verständlichkeit – Aufstellung erfüllt oder nicht für Leitbild, Wirkungsziele und Maßnahmen¹⁵³

Untergliederungen	Summe Zeilen Leitbild	Wirkungsziele pro Untergliederung, die weniger als 4 Zeilen haben	Maßnahmen pro Untergliederung, die weniger als 4 Zeilen haben
06 Rechnungshof	7	100 %	100 %
02 Bundesgesetzgebung	5	100 %	100 %
51 Kassenverwaltung	3	100 %	100 %
11 Inneres	4	100 %	93 %
10 Bundeskanzleramt	7	80 %	91 %
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	9	100 %	89 %
30 Unterricht, Kunst und Kultur	4	100 %	87 %
15 Finanzverwaltung	5	100 %	85 %
44 Finanzausgleich	5	100 %	83 %
25 Familie und Jugend	10	100 %	78 %
03 Verfassungsgerichtshof	4	100 %	75 %
21 Soziales und Konsumentenschutz	4	100 %	75 %
41 Verkehr, Innovation und Technologie	2	100 %	71 %
31 Wissenschaft und Forschung	6	100 %	69 %
45 Bundesvermögen	4	100 %	67 %
16 Abgaben	3	100 %	67 %
22 Sozialversicherung	1	100 %	67 %
43 Umwelt	7	100 %	56 %
12 Äußeres	3	100 %	56 %
13 Justiz	3	100 %	54 %
42 Land , Forst und Wasserwirtschaft	9	100 %	50 %
40 Wirtschaft	5	100 %	50 %
04 Verwaltungsgerichtshof	3	100 %	50 %
23 Pensionen	3	100 %	40 %
24 Gesundheit	8	80 %	38 %
01 Präsidentschaftskanzlei	3	100 %	33 %
20 Arbeit	3	100 %	33 %
05 Volksanwaltschaft	4	75 %	25 %
33 Wirtschaft (Forschung)	8	100 %	0 %
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	4	100 %	0 %
46 Finanzmarktstabilität	2	100 %	0 %
58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	2	100 %	0 %

Spalte eins listet die Summe der Zeilen pro Leitbild auf. Es gibt 12 Untergliederungen, die weniger als vier Zeilen haben und damit das Kriterium erfüllen. In der zweiten Spalte sind die Ergebnisse der Wirkungsziele dargestellt. Da es im Normalfall mehr als ein Wirkungsziel pro Untergliederung gibt, wurde der Prozentsatz der Wirkungsziele angegeben, die weniger als vier Zeilen haben. Bei der Bewertung der Maßnahmen konnte nicht auf die Zählung der Zeilen zurückgegriffen werden, es wurde vielmehr ein gewichteter Durchschnitt der Wörter pro Zeile berechnet und auf die Summe aller Wörter umgelegt (siehe voriges Kapitel).

Dabei zeigt sich, dass lediglich drei Untergliederungen auf der Ebene der Wirkungsziele das Kriterium nicht erfüllen. Auf der Ebene der Maßnahmen verhält es sich genau umgekehrt: Nur drei Untergliederungen erfüllen das Kriterium weniger als 4 Zeilen zu haben. Lediglich die Untergliederung „Kassenverwaltung“ erfüllt das Kriterium, der Verständlichkeit hinsichtlich aller drei untersuchter Dimensionen, während drei Untergliederungen dieses in keiner Hinsicht erfüllen.

Es hat sich in der Untersuchung herausgestellt, dass die Summe der Sätze als Kennzahl/Kriterium für Verständlichkeit nicht geeignet ist. Im Gegenteil: Durch überlange Sätze kommt es zu einer Verringerung der Verständlichkeit. Hingegen sind Wörter oder Zeilen ein durchaus geeignetes Mittel, die Leitbilder, Wirkungsziele oder Maßnahmen kurz und verständlich zu gestalten.

Es fanden sich Rechtschreibfehler sowie unvollständige Sätze in den Unterlagen. Auch dies kann nicht im Sinne einer verständlichen Darstellung sein.

¹⁵³ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

6.5 Nachvollziehbarkeit

Jede Untergliederung ist einem Ministerium eindeutig zuordenbar. Infolgedessen findet sich der Aufgabenbereich jeder Untergliederung zumindest im Bundesministeriengesetz von 1986 iVm Art 77 B-VG. Zudem hat jedes Ministerium eine eigene Homepage, die ebenfalls Auskunft über dessen Schwerpunkte und Ziele gibt. Dazu kommt noch eine Vielzahl an Verordnungen, die genaue Detailregelungen für die Ministerien beinhalten bzw das Regierungsprogramm 2008-2013. Es wurde schon gezeigt (siehe dazu 6.2 Relevanz), dass sieben Untergliederungen keine namentliche Erwähnung im Regierungsprogramm 2008-2013 fanden. Dieser Umstand lässt aber keinerlei Rückschlüsse darauf zu, ob sie tatsächlich nicht thematisiert wurden. Am häufigsten wurde die Untergliederung 31 („Wissenschaft und Forschung“) erwähnt. Da es zusätzlich zwei Untergliederungen gibt, die sich nur mit der Forschung befassen (Untergliederung 33 und 34), ist dies nicht weiter verwunderlich.

Tabelle 11 Quellenangaben für die Zielsetzung der Untergliederungen¹⁵⁴

Untergliederungen	Bundesministeriengesetz 1986 iVm Art. 77 B-VG
01 Präsidentschaftskanzlei	B-VG, Drittes Hauptstück, Vollziehung des Bundes, A. Verwaltung, 1. Der Bundespräsident Art 60-68, insbes. Art 67a
02 Bundesgesetzgebung	B-VG, Zweites Hauptstück, Gesetzgebung des Bundes Art.24-59, insb. Art 30(3)
03 Verfassungsgerichtshof	B-VG, Siebentes Hauptstück, D. Verfassungsgerichtshof Art 137-148
04 Verwaltungsgerichtshof	B-VG, Siebentes Hauptstück, C. Verwaltungsgerichtshof Art 130-136
05 Volksanwaltschaft	B-VG, Achtes Hauptstück, Volksanwaltschaft Art 148a-148j
06 Rechnungshof	B-VG, Sechstes Hauptstück, Rechnungs- und Gebarungskontrolle Art 121-128
10 Bundeskanzleramt	http://www.bka.gv.at/
11 Inneres	http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx
12 Äußeres	http://www.bmeia.gv.at/
13 Justiz	http://www.justiz.gv.at/web2013/html/default/home.de.html;jsessionid=1B5A2735D9BC29380D985FAF569E2DCD
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	http://www.bmlvs.gv.at/
15 Finanzverwaltung	https://www.bmf.gv.at/
16 Abgaben	Bundesabgabenordnung
20 Arbeit	https://www.bmask.gv.at/site/
21 Soziales und Konsumentenschutz	https://www.bmask.gv.at/site/
22 Sozialversicherung	Allgemeine Sozialversicherungsgesetz (ASVG)
23 Pensionen	ASVG, GSVG, FSVG, BSVG
24 Gesundheit	http://www.bmgf.gv.at/
25 Familie und Jugend	http://www.bmfj.gv.at/
30 Unterricht, Kunst und Kultur	http://www.bmukk.gv.at/
31 Wissenschaft und Forschung	http://www.bmwfw.gv.at/Seiten/default.aspx
33 Wirtschaft (Forschung)	http://www.bmwfw.gv.at/Seiten/default.aspx
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	http://www.bmvit.gv.at/
40 Wirtschaft	http://www.bmwfw.gv.at/Seiten/default.aspx
41 Verkehr, Innovation und Technologie	http://www.bmvit.gv.at/
42 Land-, Forst-, und Wasserwirtschaft	http://www.bmlfuw.gv.at/
43 Umwelt	http://www.bmlfuw.gv.at/
44 Finanzausgleich	https://www.bmf.gv.at/
45 Bundesvermögen	§ 8 BVV 2013 Gegenstand der Verwaltung von beweglichem Bundesvermögen
46 Finanzmarktstabilität	https://www.bmf.gv.at/
51 Kassenverwaltung	https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/51_Kassenverwaltung.pdf?4a9cu2
58 Finanzen, Währungstauschverträge	https://www.bmf.gv.at/

Tabelle 11 listet die weiteren, speziellen Fundorte der Aufgaben pro Untergliederung auf. Nochmals soll an dieser Stelle erwähnt werden, dass ausnahmslos alle Zielsetzungen der Untergliederung im Bundesministeriengesetz 1986 gelistet sind.

6.6 Vergleichbarkeit

Die Vergleichbarkeit kann zu diesem Zeitpunkt nicht untersucht werden, da die Wirkungsziele für das Jahr 2014 noch nicht verfügbar sind. Auf Grund der Wahlen im Jahre 2013 und der damit verbunde-

¹⁵⁴ Eigene Darstellung.

nen Regierungsbildung wurden keine neuen Wirkungsziele für 2014 definiert, sondern jene aus 2013 bis zum Stichtag 15.05.2014 beibehalten.

6.7 Überprüfbarkeit der Angaben

Grundsätzlich ist es verpflichtend, zusätzlich zu den Wirkungszielen bzw Maßnahmen die Art der Berechnung und die Quelle der Indikatoren anzugeben (siehe dazu 4.4 Die Wirkungsziele bzw 4.5 Die Maßnahmen). Dennoch ist dies leider nicht bei jedem Meilenstein/ jeder Kennzahl der Fall. Zudem gibt es interne und externe Quellen, wobei für einen Außenstehenden nur letztere überprüfbar sind. Hinzu kommen noch fehlende Einträge bei Ist- und Soll-Zuständen. All dies ist der Überprüfbarkeit abträglich.

Tabelle 12 zeigt die verschiedenen Quellen, die zur Berechnung der Indikatoren aller Untergliederungen verwendet wurden und deren Häufigkeit. Anhang D gibt eine detaillierte Übersicht, welche Untergliederung welche Quelle angibt.

Tabelle 12 Auflistung aller Quellen und die Summe ihrer Erwähnungen¹⁵⁵

Summe Nennungen	Quelle	Summe Nennungen	Quelle
43	Statistik Austria	1	Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
16	BMeiA	1	Bundesforschungs- und Ausbildungszentrum für Wald, Naturgefahren und Landwirtschaft
16	BMLFUW	1	Bundessportorganisationen
16	BMWFJ	1	Curricula
15	Parlamentsdirektion	1	Elektronische Dienstdokumentation
13	Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger	1	elektronische Zustellung
12	Rechnungshof	1	Europäische Kommission
12	VfGH	1	Europarat
9	BKA	1	Eurostat
9	BMF	1	FFG Jahresbericht
6	BM.I.	1	Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft
6	uni:data	1	Fremdeninformationssystem
5	BM für Arbeit	1	Gendercontrolling
5	Pensionsversicherungsträger	1	Geschäftsbericht Österr. Kontrollbank
4	VJ	1	GfK Austria
3	ADA-Statistik	1	Haushaltsinformationssystem
3	AsylGH	1	Hochschulstatistik
3	BMWF	1	I.O.I. annual report
3	Bundeswasserbauverwaltung, Wildbach- und Lawinenverbauung	1	Immissionsdatenverbund der Bundesländer
3	Innovation Union Scoreboard der EK	1	Impfberichte der Bundesländer
3	keine Quelle	1	Jahresbericht "Tierschutz macht Schule"
3	PROVISIO	1	Klimaschutzbericht
3	Volksanwaltschaft	1	Kunstbericht 2011
3	VwGH	1	LBG Wirtschaftstreuhand
3	WIFO	1	Lehrlingsstatistik WKO
2	AMS	1	Life Cycle Management der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit
2	BMUKK	1	Ministeratsbeschluss 139/11
2	Bundesanstalt für Verkehr	1	Mitarbeiterbefragung Bund
2	Dokumentationssystem u. Informationssystem für Analysen im Gesundheitswesen	1	Monitoringbericht
2	Einsatzbereitschaftsmeldung	1	Monitoringdatenbank
2	EU- Statistics on Income and Living Conditions	1	Nationalrat
2	FinanzOnline	1	Nutzen und Effekte der Grundlagenforschung
2	Geschäftsbericht Austrian Business Agency	1	ÖBB-PV AG
2	H2O-Fachdatenbank	1	OECD
2	Integrierte Vollzugsverwaltung	1	Österr. Parlament Geschäftsbericht
2	Kommunalkredit Public Consulting	1	PricewaterhouseCoopers
2	Personalinformationssystem BMLVS	1	ressortinterne Aufzeichnungen
2	Präsidentschaftskanzlei	1	SAP Tresasury des Bundes
2	Umfrage	1	Scan-Funktion
2	Umweltbundesamt-GmbH	1	SR-Resolution 1325
1	Abkommensdatenbank BMLVS	1	Standesübersicht BMLVS
1	Abfallbilanzen	1	UniStEV/BidokVUni
1	Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria	1	VAB
1	Allg. Unfallversicherungsanstalt	1	Verein für Konsumenteninformation
1	Anz. Ausgestellte Diplome	1	Vermögensrechnung
1	ASFINAG	1	Veterinärsbericht
1	Aufsichtsrätinnendatenbank	1	Vollzugsdirektion
1	Austria Presseagentur	1	WKÖ
1	BALI-Web	1	www.akkreditierungsrat.at
1	BIS-Justiz	1	Zoonosebericht
Summe aller Nennungen		312	

Mit 43 Nennungen ist „Statistik Austria“ die meist verwendete Quelle, während es tatsächlich drei Mal vorkam, dass es keine nähere Erklärung zur Herkunft des Meilensteins/ der Kennzahl gab. Bereits auf den ersten Blick fällt noch etwas auf: Bis auf wenige Ausnahmen, sind die Quellen für einen Außenstehenden (BürgerIn) weder nachvollziehbar noch überprüfbar. Leider macht das Gesetz keine Angaben, ob die interessierte LeserIn die Meilensteine/Kennzahlen überprüfen können soll. Geregelt

¹⁵⁵ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

ist jedoch, dass der Rechnungshof, der stellvertretend für alle BürgerInnen eine Prüfung¹⁵⁶ vornimmt und dazu einen Bericht bzw Anmerkungen (siehe dazu Kapitel 4.5 Die Maßnahmen) veröffentlicht.

Zu kritisieren bleibt dennoch, dass insgesamt 21¹⁵⁷ Indikatoren nicht vollständig sind, da ihnen zumindest der Ist-Zustand fehlt, bei neun von diesen fehlen sowohl der Ist- als auch der Soll-Zustand. Interessant sind nur jene 21 Indikatoren, bei denen ein wünschenswerter Zustand bestimmt werden konnte, ohne den aktuellen Zustand zu kennen. Wie ist es dann möglich, einen Soll-Zustand seriös zu bestimmen? Und woher wissen die Zuständigen, dass dieser Zustand nicht schon längst erreicht oder sogar überschritten wurde? Im schlimmsten Fall könnte es zu einer Verschlechterung des Status quo durch die Setzung eines Meilensteins/ einer Kennzahl des aktuellen Zustands kommen.

Es ist durchaus verständlich und verzeihbar, dass nicht jeder Wert, jeder Ablauf schon im ersten Jahr der Umsetzung der Wirkungsreform perfekt ist. Dennoch ist fragen, ob es nicht besser wäre, keine Angaben zu machen als halbe oder im schlimmsten Falle sogar unrichtige?

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage der Konsequenzen für nicht effektive Ziele, deren Nicht-Umsetzung, Unrichtigkeit oder Nicht-Überprüfbarkeit. Die Antwort ist: es gibt keine. Weder das unsachgemäße Umgehen mit der Wirkungsorientierung noch die Nichteinhaltung der selbst gesteckten Ziele haben irgendeine Art der Sanktion zur Folge, genauso wie es keinerlei Belohnung für vorbildhaftes Verhalten gibt. Die Wirkungscontrollingstellen sind zwar verpflichtet, eine überwachende Funktion einzunehmen, doch wirkliche Befugnisse haben diese nicht. Auch die wirkungsorientierte Qualitätssicherung überprüft das Agieren der Ressorts und schreibt abschließend einen zahnlosen Bericht.

Da es wohl nicht im Sinne des Gesetzgebers war, jede BürgerIn das Werkzeug der Überprüfbarkeit zu geben und bei 309 der 312 Indikatoren eine Quelle angegeben war, ist eine Nachvollziehbarkeit durchaus gegeben.

6.8 Zusammenfassung der Ergebnisse

Wie bereits an anderer Stelle erwähnt wurde, hat sich die Bewertung der Wirkungsorientierung in Bezug auf deren Ziele als durchaus schwierig erwiesen. Im Rahmen dieser Arbeit wurde dennoch versucht, einen guten Überblick über den tatsächlichen Erfüllungsgrad zu geben.

Relevanz

Es konnte gezeigt werden, dass es einen positiven Zusammenhang zwischen der Summe der Zeilen der Leitbilder und der Anzahl der Wirkungsziele und deren Maßnahmen gibt.

Inhaltliche Konsistenz

Einzig bei der Untergliederung „Kassenverwaltung“ konnten keinerlei Übereinstimmungen der verwendeten Wörter im Leitbild und den Maßnahmen gefunden werden. Alle anderen Untergliederungen wiesen in der Tat Wortgleichheiten bei Leitbildern, Wirkungszielen und Maßnahmen sowie im Regierungsprogramm 2008-2013 auf.

Verständlichkeit

Das Kriterium der Verständlichkeit ist das einzige näher definierte: maximal drei Sätze oder drei Zeilen pro Leitbild oder Wirkungsziel. In Bezug auf die Satzlänge wurde dieses Kriterium von allen bis auf vier Untergliederungen erfüllt, weniger als vier Zeilen hatten nur 12 Untergliederungen in Bezug auf die Leitbilder.

¹⁵⁶ Art. 52b B-VG, Art. 121 B-VG.

¹⁵⁷ Vgl Bundeskanzleramt Österreich, 2013.

Bei den Wirkungszielen waren nur drei länger als drei Zeilen.

In Bezug auf die Maßnahmen ist die Bewertung ungleich schwieriger. Es kann daher keine Aussage über eine Erfüllung der Anforderungen in Bezug auf die Maßnahmen getroffen werden.

Nachvollziehbarkeit

Da jede Untergliederung einem Ministerium direkt zuordenbar ist und deren Aufgaben erschöpfend im Bundesministeriengesetz 1986 geregelt sind, konnten alle das Kriterium der Nachvollziehbarkeit erfüllen.

Vergleichbarkeit

Es war zu diesem Zeitpunkt nicht möglich eine Überprüfung der Vergleichbarkeit vorzunehmen.

Überprüfbarkeit der Angaben

Geht man davon aus, dass nicht die BürgerIn selbst, sondern der Rechnungshof eine umfassende Prüfung vorzunehmen hat, ist dies gegeben; lediglich drei von 312 Indikatoren hatten keine Quellenangabe.

Obwohl dieses Ergebnis für die Verantwortlichen der Wirkungsorientierung durchaus zufriedenstellend sein wird, muss dennoch das Problem der Setzung der Vergleichsmaßstäbe erwähnt werden.

7. Conclusio

Schon Einstein sagte: „Probleme kann man niemals mit der gleichen Denkweise lösen, durch die sie entstanden sind“.¹⁵⁸

Mit der Einführung der Wirkungsorientierung 2013 wurde gleichzeitig ein Paradigmenwechsel vollzogen. Obwohl dieses Konzept bereits in anderen Ländern, wie zB der Schweiz, seit mehreren Jahren in Verwendung ist, handelt es sich dennoch dabei um ein vergleichsweise neues Konzept.

Die Untersuchung im Rahmen dieser Masterarbeit kann sich daher nur auf Daten eines, und zwar des ersten, Jahres (2013) beziehen. Die sich daraus ergebenden Probleme liegen auf der Hand. Es gibt zu dem Thema wenig Literatur bis auf die Handbücher, die von den Ministerien herausgegeben wurden. Untersuchungen über die Effizienz oder Effektivität der Wirkungsorientierung in Österreich gibt es (noch) nicht. Im Licht, der sich noch zeigen werdenden Kinderkrankheiten wurde die Wirkungsorientierung untersucht.

Durch die Reform der Haushaltsführung wurde versucht, die Ressort- und Budgetmittelverwendung effektiver und effizienter zu machen. Schon der Umstand, dass es jetzt eine übersichtlichere Form der Darstellung der Gebarungen des Bundes gibt, trägt diesem Rechnung. Zu nennen ist die Einführung einer Bilanz, einer Gewinn-&Verlustrechnung sowie einer Cashflow-Rechnung des Bundes anstelle des kameralen Voranschlags- und Rechnungsquerschnitts.

Aber auch die Mittelzuweisung und -verwendung kann durchaus als transparenter und nachvollziehbarer bezeichnet werden. In diesem Zusammenhang sind die Wirkungsziele und Maßnahmen zu nennen. Dabei werden klar definierten, beabsichtigten Wirkungen Mittel zur Verfügung gestellt. Dabei steht die zu erzielende Wirkung im Vordergrund, um die definierten Ziele zu erreichen, werden die Budgetmittel eingesetzt.

Zusätzlich wurden in § 8 WO-VO sechs Kriterien definiert (Relevanz, inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit der Angaben), an die sich die

¹⁵⁸ Zitiert durch Nolte/Wöhner, 2012, S 9.

gesamte Wirkungsorientierung zu halten hat. Ob dies auch bei den Leitbildern, Wirkungszielen und Maßnahmen der einzelnen Untergliederungen der Fall ist, galt es im Rahmen dieser Masterarbeit zu untersuchen.

Die Objektivierung und Interpretation der zu untersuchenden Ziele gestaltete sich durchaus als Herausforderung. Es mussten dabei qualitative Texte messbar gemacht werden. Dabei offenbarten sich die Grenzen und Schwierigkeiten einer qualitativen Inhaltsanalyse. Dennoch konnten trotz der Schwächen der Methode wertvolle Erkenntnisse gewonnen werden.

Zum Teil war es, trotz intensiver Anstrengungen, nicht möglich, eine Bewertung der Erfüllung besagter Kriterien vorzunehmen. Es konnte jedoch gezeigt werden, dass jene Kriterien Eingang in die Erstellung der (Wirkungs-) Ziele gefunden haben.

Relevanz konnte durch einen positiven Zusammenhang zwischen dem Umfang der Leitbilder und der Anzahl seiner Wirkungsziele und Maßnahmen pro Untergliederung nachgewiesen werden. Gleiches gilt für die Erwähnungen der Bezeichnungen der Untergliederungen im Regierungsprogramm 2008-2013. *Inhaltliche Konsistenz* ist durch den Nachweis von Übereinstimmungen der verwendeten Wörter im Regierungsprogramm 2008-2013, den Leitbildern, Wirkungszielen und Maßnahmen erbracht worden. Die *Verständlichkeit* nahm Bezug auf den Umfang der Leitbilder, Wirkungsziele und Maßnahmen. Dabei zeigte sich, dass die Leitbilder grundsätzlich zu lang formuliert wurden, die Wirkungsziele hingegen sehr kurz und prägnant, während die Maßnahmen umfangreicher formuliert wurden und schwer messbar waren. Die *Vergleichbarkeit* konnte nicht untersucht werden, da keine Vergleichsdaten vorlagen. Dies ist mit dem Regierungswechsel im Jahr 2013 zu begründen. Die *Nachvollziehbarkeit* kann als gegeben betrachtet werden, da die Aufgaben jeder Untergliederung in zumindest einem Gesetzestext definiert werden und diese öffentlich zugänglich sind. Da bis auf drei alle Indikatoren mit einer Quellenangabe versehen waren, ist die *Überprüfbarkeit der Angaben* erfüllt.

Als größte Hürde erwies sich die Verständlichkeit. Es konnte gezeigt werden, dass durch eine Satzbeschränkung von zwei bis drei bei den Leitbildern diese zu umfangreich und damit schwer verständlich wurden. Eine Beschränkung der Zeilen erwies sich jedoch als durchaus sinnvolles Werkzeug im Kampf gegen zu viel Information. Die Ausgestaltung und Formulierung der Wirkungsziele hat jedoch gezeigt, dass es durchaus machbar ist, kurz und prägnant das Wesen des zu Erreichenden zu umschreiben. Des Weiteren gibt es keine Beschränkung des Umfangs in Bezug auf die Strategie (zu finden im Strategiebericht) die sich als Zusammenfassung der Leitbilder und Wirkungsziele versteht. Hier ist ein Mehr an Informationen durchaus zu begrüßen. Ähnlich verhält es sich bei den Maßnahmen, diese sind zu umfangreich, weil nicht eindeutig durch eine Bestimmung begrenzt. Wenig sinnvoll erscheint außerdem die Zuordnung einer Maßnahme zu mehreren Wirkungszielen bzw wortgleiche Maßnahmen. Es sollte hier eine strikte Trennung geben, da es sonst zu Schwierigkeiten der Verständlichkeit auch der Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit kommen kann.

Als durchaus kurios kann der Umstand bezeichnet werden, dass es bei 21 Indikatoren einen SOLL-Zustand ohne dazugehörigen IST-Zustand gibt. Fraglich ist auch hier die Sinnhaftigkeit. Damit zeigt sich, dass wohl einige Verfasser der Wirkungsorientierten Ziele noch ungeübt sind. Verständlich ist, dass durch die Umstellung und die Neueinführung eines Systems große Anforderungen an die Verantwortlichen gestellt werden. Dabei ist es doch besser, weniger Wirkungsziele, Maßnahmen oder Indikatoren zu definieren, als es falsch zu machen. Eine der Maxime der Wirkungsorientierung ist ja „Qualität vor Quantität“.

Obwohl die Zusammenfassung der Erkenntnisse durchwegs positiv ausfällt, gibt es dennoch Verbesserungspotential. Es drängt sich bei manchen Wirkungszielen und Maßnahmen der Verdacht auf, dass

diese nur formuliert wurden, um die Obergrenze der Vorgabe voll auszuschöpfen. Dies ist aber eben nicht Ziel der Wirkungsorientierung. Besonders zu erwähnen ist, dass zu einem Wirkungsziel oft mehrere wortgleiche Maßnahmen definiert wurden. Darüber hinaus kommt es vor, dass es mehr als fünf Wirkungsziele pro Untergliederung bzw Maßnahmen pro Globalbudget gibt. Dieser Richtwert wird ebenfalls bei den Indikatoren zwei Mal überschritten. Vielleicht offenbart sich hier ein Relikt des alten Systems des Dezemberfiebers.

Jedenfalls wurde mit der Einführung der Wirkungsorientierung ein Schritt in die richtige Richtung gesetzt, galt doch vorher das Credo: *„Bearbeitet wird, was anfällt!“*¹⁵⁹ Es ist durchaus feststellbar, dass Abläufe und Mittelvergaben transparenter und nachvollziehbarer wurden. Die wichtigste Erkenntnis in Bezug auf die Wirkungsorientierung ist das ganzheitliche Verständnis des neuen Führungs- und Steuerungssystem, genauso wie die Berücksichtigung des Wirkungszusammenhangs und der bestehenden Interdependenzen der einzelnen Systemelemente.

Zu streng sollte jedoch nicht mit der Umsetzung der Wirkungsorientierung umgegangen werden, schließlich handelt es sich hier um eine sehr umfangreiche Reform. Wie jeder Organismus sich an sein Umfeld anpasst und wächst, so wird es wohl auch der Wirkungsorientierung ergehen. Es empfiehlt sich daher ein wenig Geduld aufzubringen, wie Dr. Schauer in seinem Vortrag meinte: *„Gut Ding braucht Weile!“*.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Vgl Nolte/Wöhner, 2012, S 106.

¹⁶⁰ Vgl Schauer, 2013, S 1.

Kurzfassung

Die Wirkungsorientierung beruht sich auf sechs Grundsätze: Relevanz, inhaltliche Konsistenz, Nachvollziehbarkeit, Verständlichkeit, Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit der Angaben. Anhand dieser Kriterien wurden die textbasierten Leitbilder, Wirkungsziele und Maßnahmen mittels qualitativer Inhaltsanalyse untersucht. Dabei wiesen Relevanz und inhaltliche Konsistenz durchaus einen schwach positiven Zusammenhang bezüglich der verwendeten Wörter auf. Die Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit der Angaben konnten anhand der angegebenen Quellen bestätigt werden, einzig die Vergleichbarkeit konnte nicht untersucht werden, und die Verständlichkeit wies Verbesserungspotential auf. Die Wirkungsorientierung hat sich in dieser Untersuchung als Verbesserung gegenüber dem ursprünglich kameralen System erwiesen.

Abstract

The “Wirkungsorientierung” relies on six principles: relevance, content consistency, confirmability, understandability, comparability and revision of specification. According to these criteria the text based overall concepts, impacts and provisions have been investigated using qualitative content analysis. Relevance and content consistency have shown a weakly positive relation when it comes to the equality of used words. Confirmability and revision of specification could be approved by means of the stated references, only comparability could not be examined, and understandability revealed room for improvement. The “Wirkungsorientierung” turned out to be an improvement compared to the former cameralistic system.

Quellenverzeichnis

- Abteilung III/9. (2013). *Tätigkeitsbericht der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle*. Abgerufen am 15. Mai 2014 von Öffentlicher Dienst: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/dokumente/Taetigkeitsbericht_ressortubergreifende_Wirkungscontrollings.pdf?4a9qq2.
- Bauer/Biwald. (1997). *Neue Ansätze im öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesen*. Wien: Verein "Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum".
- Bhagwati. www.dasWirtschaftslexikon.com. Abgerufen am 21. 4 2013 von <http://www.daswirtschaftslexikon.com/d/kameralistik/kameralistik.htm>.
- Biwald/Maimer. (2013). Lücken schließen: Haushaltsreform auf Basis der Steuerungserfordernisse. *Forum Public Management 2013* , 19-21.
- Borrmann/Finsinger. (1999). *Markt und Regulierung*. München: Vahlens .
- Bundeskanzleramt Österreich. (2013). *Aktuelle Wirkungsziele 2013*. Abgerufen am 23. August 2013 von Bundeskanzleramt Österreich: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/wirkungsziele/AktuelleWirkungsziele_2013.pdf?40xutc.
- Bundeskanzleramt Österreichs. (2013). *ABTEILUNG III/9: WIRKUNGSCONTROLLINGSTELLE DES BUNDES, VERWALTUNGSINNOVATION*. Abgerufen am 21. August 2013 von GESCHÄFTSEINTEILUNG DES BUNDESKANZLERAMTS: http://www.bka.gv.at/gfe/gfe_org.aspx?org=III/9&ebene=abteilung&par=III&super=&jahr=&monat=.
- Bundesministerium für Finanzen. *Bundesministerium für Finanzen*. Abgerufen am 6. Mai 2014 von Detaildokumente 2013: https://service.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/bfg/teilhefte/_start_teilhefte.htm.
- Bundesministerium für Finanzen. (2011). *Handbuch Wirkungsorientierte Haushaltsführung*. Abgerufen am 7. März 2014 von BMF: https://www.bmf.gv.at/budget/haushaltsrechtsreform/2011_04_28_Handbuch_Wirkungsorientierte_Haushaltsfuehrung.pdf?3vtfko.
- Bundesministerium für Finanzen. *Neuerungen im Budget 2013 durch das neue Haushaltsrecht*. Abgerufen am 30. August 2013 von Budget 2013: <https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/budget-2013.html>.
- Bundesministerium für Inneres. (2012). Verantwortung fördern und fordern. *ÖFFENTLICHE SICHERHEIT 1-2/13* , 59-63.
- Der Rechnungshof. (2013). *Rechnungshof*. Abgerufen am 6. Mai 2014 von Reihe Bund 2013/8: http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2013/berichte/teilberichte/bund/Bund_2013_08/Bund_2013_08_5.pdf.
- Duden. (2011). *Richtiges und gutes Deutsch*. Abgerufen am 7. März 2014 von <https://www.duden.de/rechtschreibung/Leitbild>.
- Dudenredaktion. (2010). *Duden, Das Fremdwörterbuch*. Mannheim: Dudenverlag.
- Eichhorn. (1987). *Doppik und Kameralistik*. Baden-Baden: Nomos Verlag .

- Einzinger/Papst. (2009). *Mittelfristige Finanzplanung in Gemeinden*. Abgerufen am 22. 04 2013 von Schriftenreihe 6, Recht und Finanzen für Gemeinden: http://gemeindebund.at/images/uploads/downloads/2014/Publikationen/RFGs/2009/RFG_6-2009_-Mittelfristige_Finanzplanung_in_Gemeinden_%28PDF__6_7MB%29.pdf.
- Hirsbrunner/Rieder/Näf/Zürcher. (2001). *Wegleitung der Integrierten Leistungs- und Wirkungssteuerung (ILW)*. Abgerufen am 28. April 2014 von FLAG, Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget: http://www.flag.admin.ch/d/dienstleistungen/doc/3-1-2ilw-hauptbericht_aug01.pdf.
- Homann. (1980). *Die Interdependenz von Zielen und Mitteln*. Tübingen: J.C.B. Mohr.
- Kanton Aargau, Büro des Grossen Rats. (2009). *Evaluation der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV)*. Abgerufen am 28. April 2014 von Kanton Argau: https://www.ag.ch/media/kanton_aargau/sk/dokumente_7/ueber_uns_5/dossiers_2/wov/Evaluation_der_Wirkungsorientierten_Verwaltungsfuehrung_WOV.pdf.
- Klug. (2009). *Ist die Bundeshaushaltsreform der „größte Wurf seit 1945“? Das Rechnungsziel bestimmt den Rechnungsstil*. Abgerufen am 21. August 2013 von Österreichischer Städtebund: <http://www.staedtebund.gv.at/oegz/oegz-beitraege/jahresarchiv/details/artikel/ist-die-bundeshaushaltsreform-der-groesste-wurf-seit-1945-das-rechnungsziel-bestimmt-den-rech.html>.
- Mayring. (2010). *Qualitative Inhaltsanalyse*. Weinheim und Basel: Beltz .
- Nolte/Wöhner. (2012). *Systemisches Verwaltungsmanagement: Ganzheitliche und wirkungsorientierte Steuerung und Führung in der öffentlichen Verwaltung*. Frankfurt am Main: Internationaler Verlag der Wissenschaft.
- Parlament der Reubublik Österreich. (2014). *Bundesfinanzgesetz 2014 - BFG 2014*. Abgerufen am 16. Mai 2014 von Reubublik Österreich Parlament: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_00050/index.shtml.
- Parlament der Republik Österreich. *Wirkungsziellandkarte*. Abgerufen am 6. Mai 2014 von parlament.gv.at: www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/Wirkungsziellandkarte.xlsx.
- Puechberg. (1762). *Einleitung zu einem verbesserten Kameral-Rechnungsfuße, auf die Verwaltung einer Kameral-Herrschaft angewandt*. Wien: Zitiert in: Reinbert Schauer: Rechnungswesen in öffentlichen Verwaltungen. 2007 Verlag Linde S. 19.
- Republik Österreich. (2008-2013). *Regierungsprogramm 2008-2013*. Abgerufen am 24. März 2014 von Bundeskanzleramt Österreich: <http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=32965>.
- Rogall. (2006). *Volkswirtschaftslehre für Sozialwissenschaftler*. Wiesbaden: Springer VS.
- Schauer. (2012). *Rechnungswesen in öffentlichen Verwaltungen*. Wien: Linde Verlag Wien Ges.m.b.H.
- Schauer. (2013). Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens im Lichte der betriebswirtschaftlichen Rechnungstheorie. Vortrag an der Universität Wien.
- Schilhan. (2010). *Das neue Bundeshaushaltsrecht Rechtliche Grundlagen*. Abgerufen am 30. April 2014 von Bundesministerium für Finanzen: https://www.bmf.gv.at/services/publikationen/BMF-BR-BU_Haushaltsrechtsreform.pdf?3vtn20.
- Schiwek. *korrelationskoeffizient.com*. Abgerufen am 14. Mai 2014 von korrelationskoeffizient.com: <http://korrelationskoeffizient.com/>.

- Schneider. (2013). *Zeit online*. Abgerufen am 15. Mai 2014 von Wie lang darf ein Satz sein?: <http://www.zeit.de/2012/20/Lektion-15-Saetze-Satzlaenge>.
- Schulte-Sasse/Werner. (1977). *Einführung in die Literaturwissenschaft*. München: Fink.
- Schweizerische Eidgenossenschaften. (2013). *FLAG - Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget*. Abgerufen am 28. April 2014 von http://www.flag.admin.ch/d/themen/1-1-2umsetzung_ch.php.
- Seiwald/Geppl/Schindler. (2012). *Wirkungsorientierte Budgetunterlagen*. Abgerufen am 7. März 2014 von Bundeskanzleramt: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/dokumente/Wirkung_sorientierte_Budgetunterlagen_Lesehilfe.pdf?40xutc.
- Seiwald/Geppl/Thaller. (2011). *Handbuch Ziele und Indikatoren*. Abgerufen am 10. März 2014 von Bundeskanzleramt Österreich: <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=42635>.
- Seiwald/Geppl/Thaller/Timischi/Theuritzbacher. (2012). *Bundeskanzleramt Österreich*. Abgerufen am 15. Mai 2014 von Handbuch Ressortinternes Wirkungscontrolling: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=42636>.
- Seiwald/Geppl/Thaller/Timischi/Theuritzbacher. (2012). *Handbuch Ressortinternes Wirkungscontrolling*. Abgerufen am 28. August 2013 von Bundeskanzleramt Österreich: www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=42636.
- Steger. (2009). *Neue Formen der Steuerung und Rechnungslegung in öffentlichen Haushalten*. Linz: Trauner.
- Thaller/ Geppl. (2010). *Handbuch Wirkungsorientierter Steuerung*. Abgerufen am 30. August 2013 von Bundeskanzleramt Österreich: www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=42634.
- Thormann. (2010). *kreativesdenken.com*. Abgerufen am 15. Mai 2014 von Texte besser lesen: Wie lang darf ein Satz sein?: <http://www.kreativesdenken.com/artikel/saetze-schreiben-texte-besser-lesen.html>.
- Tuchtfeldt. (1970). Über unerwünschte Nebenwirkungen Wirtschaftspolitischer Massnahmen. *Kyklos*, Vol. 23 , S. 720-735.
- von Hayek. (1969). *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*. Tübingen: Freiburger Studien.
- Weigel. (2003). *Rechtsökonomik*. München: Franz Vahlen.
- Wirl. (1991). *Die Theorie der öffentlichen Firmen: Rahmenbedingungen für effiziente Versorgungsunternehmen*. Wien: Nomos Verlagsgesellschaft .

Anhang A

BFG Anlage I, Untergliederung ^{xx} Bezeichnung¹⁶¹

Leitbild:

max. 3 Zeilen

Finanzierungsvoranschlag – Allgemeine Gebarung ²	Obergrenze BFRG	BVA n + 1	BVA n	Erfolg n-1
Einzahlungen		xxx	xxx	xxx
Auszahlungen fix Auszahlungen variabel				
Summe Auszahlungen	xxx	xxx	xxx	xxx
Nettogeldfluss		xxx	xxx	xxx

Ergebnisvoranschlag	BVA n + 1	BVA n	Erfolg n-1
Erträge Aufwendungen			
Nettoergebnis	xxx	xxx	xxx

Angestrebte Wirkungsziele:

Wirkungsziel 1: Auf Ebene der Untergliederung sind ein bis max. fünf angestrebte Wirkungsziele zu formulieren. Damit sollen sowohl die politischen Prioritäten als auch die Kernaufgaben des Ressorts abgedeckt werden. Zudem ist in jeder Untergliederung bei zumindest einem der Wirkungsziele auf die Verfassungsbestimmungen hinsichtlich des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern ausdrücklich Bezug zu nehmen.

Warum dieses Wirkungsziel: Kurze Begründung, warum dieses Wirkungsziel zu den fünf wichtigsten gehört bzw. warum öffentlicher Handlungsbedarf besteht. Beispielsweise kann sich dies durch wirtschaftliche oder gesellschaftspolitische Veränderungen, den demographischen Wandel oder andere Faktoren ergeben; Studien, Evaluationen, Rechnungshofberichte können wiederholt auf einen Handlungsbedarf hingewiesen haben etc.

Wie wird dieses Wirkungsziel verfolgt: Aufzählung von Maßnahmen, die geplant, in Vorbereitung, oder in Durchführung sind, um das oben genannte Wirkungsziel zu erreichen. Diese Maßnahmen sind auf Ebene des Globalbudgets wieder aufzugreifen und mit konkreten Kennzahlen/Meilensteinen zu detaillieren.

Wie sieht Erfolg aus: Angabe von einer bis maximal fünf Kennzahlen, aus denen kurz- oder mittelfristig ein Beitrag der gesetzten Maßnahmen zum Fortschritt oder ein Erfolg abgeleitet werden kann. Auch Kennzahlen aus internationalen Studien und Rankings können verwendet werden. Die hier aufgezählten Kennzahlen sollen als Richtwert Aufschluss darüber geben, welche nachprüfbaren Ziele sich die Regierung in einem bestimmten Bereich gesteckt hat.

Es ist zu beachten, dass „Inputindikatoren“ –das sind Kennzahlen, die ein bestimmtes Volumen an eingesetzten Mitteln in einer Prozentzahl oder als Absolutbetrag angeben und mit der Zielerreichung gleichsetzen –, nicht festgelegt werden dürfen. Auf Personen bezogene Kennzahlen sind nach Geschlecht differenziert anzugeben, wenn sie für die Erreichung des Gleichstellungsziels relevant sind.

² Anmerkung zur Darstellung des Finanzierungsvoranschlags: In der Untergliederung 58 (Finanzierungen, Währungstauschverträge) erfolgt an dieser Stelle neben der Darstellung der allgemeinen Gebarung auch eine Darstellung des Geldflusses aus der Finanzierungstätigkeit. Dieser entspricht den Ausgleichshaushalt nach dem bis 2012 gültigen Haushaltsrecht.

¹⁶¹ Vgl Bundesministerium für Finanzen, 2011, S 10.

Anhang B

Bei der detaillierten Auflistung der Wirkungsziele wird ersichtlich, dass durchschnittlich 10,52 Worte, 1,89 Zeilen und 5,47 Worte pro Zeile pro Wirkungsziel verwendet werden.¹⁶²

Untergliederungen		Maßnahme pro Wirkungsziel	Summe Wörter Wirkungsziel	Anz. Zeilen Wirkungsziel	Wörter pro Zeile Wirkungsziel
01	Präsidentschaftskanzlei	WZ 1	11	2	5,5
		WZ 2	11	2	5,5
		WZ 3	10	2	5
02	Bundesgesetzgebung	WZ 1	10	2	5
		WZ 2	8	2	4
		WZ 3	12	2	6
		WZ 4	22	3	7,33
		WZ 5	15	3	5
03	Verfassungsgerichtshof	WZ 1	4	1	4
		WZ 2	11	1	11
		WZ 3	7	1	7
		WZ 4	6	2	3
04	Verwaltungsgerichtshof	WZ 1	3	1	3
		WZ 2	4	1	4
		WZ 3	3	1	3
		WZ 4	6	1	6
05	Volksanwaltschaft	WZ 1	5	1	5
		WZ 2	5	1	5
		WZ 3	32	5	6,4
		WZ 4	10	2	5
06	Rechnungshof	WZ 1	7	2	3,5
		WZ 2	10	2	5
		WZ 3	4	1	4
		WZ 4	8	1	8
		WZ 5	14	3	4,67
10	Bundeskanzleramt	WZ 1	34	5	6,8
		WZ 2	14	3	4,67
		WZ 3	13	2	6,5
		WZ 4	14	2	7
		WZ 5	14	2	7
11	Inneres	WZ 1	10	2	5
		WZ 2	12	2	6
		WZ 3	6	1	6
		WZ 4	12	1	12
		WZ 5	11	2	5,5
12	Äußeres	WZ 1	11	2	5,5
		WZ 2	17	3	5,67

¹⁶² Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

	WZ 3	12	2	6
	WZ 4	26	3	8,67
	WZ 5	18	2	9
13 Justiz	WZ 1	11	2	5,5
	WZ 2	9	2	4,5
	WZ 3	10	2	5
	WZ 4	9	2	4,5
	WZ 5	16	3	5,33
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	WZ 1	10	2	5
	WZ 2	12	2	6
	WZ 3	8	2	4
	WZ 4	15	3	5
	WZ 5	24	3	8
15 Finanzverwaltung	WZ 1	13	2	6,5
	WZ 2	5	1	5
	WZ 3	10	2	5
	WZ 4	12	2	6
16 Abgaben	WZ 1	13	2	6,5
	WZ 2	10	2	5
20 Arbeit	WZ 1	5	1	5
	WZ 2	12	2	6
	WZ 3	11	2	5,5
	WZ 4	11	2	5,5
	WZ 5	4	1	4
21 Soziales und Konsumentenschutz	WZ 1	6	1	6
	WZ 2	14	2	7
	WZ 3	6	1	6
	WZ 4	10	2	5
	WZ 5	7	2	3,5
22 Sozialversicherung	WZ 1	5	1	5
	WZ 2	13	2	6,5
	WZ 3	3	1	3
23 Pensionen	WZ 1	22	3	7,33
	WZ 2	17	3	5,67
24 Gesundheit	WZ 1	18	3	6
	WZ 2	24	4	6
	WZ 3	17	3	5,67
	WZ 4	13	3	4,33
	WZ 5	9	2	4,5
25 Familie und Jugend	WZ 1	5	1	5
	WZ 2	5	1	5
	WZ 3	12	2	6
	WZ 4	13	2	6,5
	WZ 5	18	3	6
30 Unterricht, Kunst und Kultur	WZ 1	4	1	4
	WZ 2	4	1	4

	WZ 3	5	1	5
31 Wissenschaft und Forschung	WZ 1	17	3	5,67
	WZ 2	9	2	4,5
	WZ 3	11	2	5,5
	WZ 4	7	2	3,5
	WZ 5	11	2	5,5
33 Wirtschaft (Forschung)	WZ 1	13	2	6,5
	WZ 2	5	1	5
	WZ 3	13	2	6,5
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	WZ 1	8	2	4
	WZ 2	12	2	6
	WZ 3	10	2	5
40 Wirtschaft	WZ 1	11	2	5,5
	WZ 2	13	2	6,5
	WZ 3	3	1	3
	WZ 4	7	1	7
	WZ 5	13	2	6,5
41 Verkehr, Innovation und Technologie	WZ 1	2	1	2
	WZ 2	10	2	5
	WZ 3	9	2	4,5
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	WZ 1	10	2	5
	WZ 2	9	1	9
	WZ 3	11	2	5,5
	WZ 4	7	1	7
	WZ 5	8	1	8
43 Umwelt	WZ 1	16	2	8
	WZ 2	8	2	4
	WZ 3	11	2	5,5
	WZ 4	9	2	4,5
	WZ 5	8	2	4
44 Finanzausgleich	WZ 1	10	2	5
	WZ 2	9	2	4,5
45 Bundesvermögen	WZ 1	4	1	4
	WZ 2	5	1	5
	WZ 3	11	2	5,5
46 Finanzmarktstabilität	WZ 1	8	2	4
51 Kassenverwaltung	WZ 1	4	1	4
	WZ 2	5	1	5
58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	WZ 1	10	2	5
	WZ 2	5	1	5
Summe		1294	233	673,2
MW		10,52	1,89	5,47
Anzahl		123		

Anhang C¹⁶³

	Maßnahme zu WZ	Summe Wörter MN	Zeilen MN (11,90 Wörter pro Zeile) gerundet	Zeilen MN (5,47 Wörter pro Zeile) gerundet	Zeilen MN (Durchschnitt aus LB+WZ= 6,8) gerundet	Kriterium erfüllt zu
01	Präsidentschaftskanzlei	WZ 1	49	3	9	33%
		WZ 2	15	1	3	
		WZ 3	25	2	5	
02	Bundesgesetzgebung	WZ 1	11	1	3	100%
		WZ 1,2,3,4,5	13	3	3	
		WZ 1,2,3,4,5	8	3	2	
		WZ 1,2,3,4	11	3	3	
		WZ 5	9	1	2	
03	Verfassungsgerichtshof	WZ 1	15	1	3	75%
		WZ 2	23	2	5	
		WZ 3,1	7	1	2	
		WZ 4	7	1	2	
04	Verwaltungsgerichtshof	WZ 1	32	2	6	50%
		WZ 2	24	2	5	
		WZ 3	14	1	3	
		WZ 4	15	1	3	
05	Volksanwaltschaft	WZ 1	14	1	3	25%
		WZ 2	33	2	7	
		WZ 3	42	3	8	
		WZ 4	43	2	8	
06	Rechnungshof	WZ 1	17	1	4	100%
		WZ 2	8	1	2	
		WZ 3	19	1	4	
		WZ 4	16	1	3	
		WZ 5	7	1	2	
10	Bundeskanzleramt	WZ 2	4	1	1	91%
		WZ 2	14	1	3	
		WZ 3	4	1	1	
		WZ 3	9	1	2	
		WZ 4	11	1	3	
		WZ 5	11	1	3	
		WZ 5	14	1	3	
		WZ 5	21	2	4	
		WZ 5	19	1	4	
		WZ 1	20	2	4	
		WZ 1	16	1	3	

¹⁶³ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

11	Inneres	WZ 1	13	1	3	2	93%
		WZ 5	8	1	2	1	
		WZ 5	18	1	4	3	
		WZ 1	13	1	3	2	
		WZ 1	9	1	2	2	
		WZ 4	20	2	4	3	
		WZ 3	15	1	3	2	
		WZ 3	8	1	2	1	
		WZ 2	7	1	2	1	
		WZ 2	7	1	2	1	
		WZ 2	6	1	2	1	
		WZ 2	5	1	1	1	
		WZ 4	21	2	4	3	
		WZ 5	10	1	2	2	
		WZ 5	9	1	2	2	
12	Äußeres	WZ 1	26	2	5	4	56%
		WZ 2	31	2	6	4	
		WZ 2	43	3	8	6	
		WZ 3	23	2	5	3	
		WZ 5	11	1	3	2	
		WZ 4	16	1	3	2	
		WZ 4	21	1	4	3	
		WZ 4	13	1	3	2	
		WZ 2	13	1	3	2	
13	Justiz	WZ 1	33	2	7	4	54%
		WZ 1	25	2	5	3	
		WZ 1	31	2	6	4	
		WZ 2	21	2	4	3	
		WZ 2	19	2	4	3	
		WZ 3	19	1	4	3	
		WZ 3	15	1	3	2	
		WZ 5	30	2	6	4	
		WZ 4	22	2	5	3	
		WZ 4	18	1	4	3	
		WZ 5	15	1	3	2	
		WZ 5	15	1	3	2	
		WZ 5	18	1	4	3	
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	WZ 1	17	1	4	2	89%
		WZ 3	6	1	2	1	
		WZ 3	11	1	3	2	
		WZ 1	38	2	7	5	
		WZ 2,3	14	2	3	2	
		WZ 4	11	1	3	2	
		WZ 5	7	1	2	1	
		WZ 5	9	1	2	2	
		WZ 5	14	1	3	2	

15	Finanzverwaltung	WZ 3	16	1	3	2	85%
		WZ 1	22	1	5	3	
		WZ 4	11	1	3	2	
		WZ 4	11	1	3	2	
		WZ 4	8	1	2	1	
		WZ 3	16	1	3	2	
		WZ 2	11	1	3	2	
		WZ 2	9	1	2	2	
		WZ 2	18	1	4	3	
		WZ 2	16	1	3	2	
		WZ 3	14	1	3	2	
		WZ 2	21	2	4	3	
		WZ 1	20	2	4	3	
16	Abgaben	WZ1	33	2	7	4	67%
		WZ 1	5	1	1	1	
		WZ 2	7	1	2	1	
20	Arbeit	WZ 1	56	4	11	7	33%
		WZ 1	19	1	4	3	
		WZ 2	45	3	9	6	
		WZ 3	12	1	3	2	
		WZ 4	19	2	4	3	
		WZ 5	22	2	5	3	
		WZ 5	24	2	5	3	
		WZ 5	29	2	6	4	
		WZ 5	34	2	7	4	
21	Soziales und Konsumenten- enschutz	WZ 1	16	1	3	2	75%
		WZ 1	8	1	2	1	
		WZ 1	14	1	3	2	
		WZ 1	33	2	7	4	
		WZ 2	55	3	11	7	
		WZ 3	6	1	2	1	
		WZ 3	6	1	2	1	
		WZ 3	11	1	3	2	
		WZ 3	16	1	3	2	
		WZ 3	10	1	2	2	
		WZ 3	14	1	3	2	
		WZ 4	9	1	2	2	
		WZ 4	10	1	2	2	
		WZ 4	22	2	5	3	
		WZ 4	22	2	5	3	
		WZ 5	11	1	3	2	
22	Sozialversicherung	WZ 1	20	2	4	3	67%
		WZ 1	24	3	5	3	
		WZ 2	10	1	2	2	
		WZ 3	10	1	2	2	
		WZ 3	25	3	5	3	

		WZ 1	9	1	2	2	
23	Pensionen	WZ 1	23	2	5	3	40%
		WZ 2	16	1	3	2	
		WZ 1	24	2	5	3	
		WZ 1	20	1	4	3	
		WZ 1	40	2	8	5	
24	Gesundheit	WZ 2	27	2	5	4	38%
		WZ 3,4,5	20	4	4	3	
		WZ 1	18	1	4	3	
		WZ 3	35	2	7	5	
		WZ 1	26	2	5	4	
		WZ 1	32	2	6	4	
		WZ 2,3	37	4	7	5	
		WZ 1	14	1	3	2	
		WZ 3	56	3	11	7	
		WZ 3	26	3	5	4	
		WZ 3	11	1	3	2	
		WZ 2,3	52	6	10	7	
		WZ 5	17	2	4	2	
25	Familie und Jugend	WZ 1	55	3	11	7	78%
		WZ 2	5	1	1	1	
		WZ 3	8	1	2	1	
		WZ 3	7	1	2	1	
		WZ 4	13	1	3	2	
		WZ 2	12	1	3	2	
		WZ 4	30	2	6	4	
		WZ 5	8	1	2	1	
		WZ 5	26	2	5	4	
30	Unterricht, Kunst und Kultur	WZ 1,2	19	2	4	3	87%
		WZ 1	35	2	7	5	
		WZ 1,2	14	2	3	2	
		WZ 1	8	1	2	1	
		WZ 2	15	1	3	2	
		WZ 1,2	14	2	3	2	
		WZ 1,2	8	2	2	1	
		WZ 1	10	1	2	2	
		WZ 1,2	22	3	5	3	
		WZ 1,2	13	2	3	2	
		WZ 3	13	1	3	2	
		WZ 3	15	1	3	2	
		WZ 3	6	1	2	1	
		WZ 3	6	1	2	1	
		WZ 3	8	1	2	1	
31	Wissenschaft und Forschung	WZ 3	19	1	4	3	69%
		WZ 3	55	3	11	7	
		WZ 4	26	2	5	4	

		WZ 1	18	2	4	3	
		WZ 1	11	1	3	2	
		WZ 2	19	1	4	3	
		WZ 4	50	3	10	6	
		WZ 4	14	1	3	2	
		WZ 1	20	2	4	3	
		WZ 2	12	1	3	2	
		WZ 2,4	50	6	10	6	
		WZ 5	13	1	3	2	
		WZ 5	20	1	4	3	
33	Wirtschaft (Forschung)	WZ 1	23	2	5	3	0%
		WZ 2	45	3	9	6	
		WZ 3	42	3	8	5	
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	WZ 1	40	3	8	5	0%
		WZ 1	40	3	8	5	
		WZ 1	30	2	6	4	
		WZ 1	37	2	7	5	
		WZ 2	32	2	6	4	
		WZ 2	25	3	5	3	
		WZ 2	27	3	5	4	
		WZ 3	92	8	17	11	
		WZ 3	92	8	17	11	
40	Wirtschaft	WZ 1,2,3,4	29	7	6	4	50%
		WZ 1,2,3,4	17	4	4	2	
		WZ 1,2,3,4,5	11	4	3	2	
		WZ 1,2,3,4	16	3	3	2	
		WZ 1	39	2	8	5	
		WZ 2	26	2	5	4	
		WZ 3	36	2	7	5	
		WZ 4	10	1	2	2	
		WZ 1	33	2	7	4	
		WZ 5	28	3	6	4	
		WZ 2	23	2	5	3	
		WZ 2	13	1	3	2	
		WZ 2	11	1	3	2	
		WZ 2	9	1	2	2	
41	Verkehr, Innovation und Technologie	WZ 2	12	1	3	2	71%
		WZ 3	53	3	10	7	
		WZ 2	21	1	4	3	
		WZ 1	15	1	3	2	
		WZ 1	15	1	3	2	
		WZ 1	15	1	3	2	
		WZ 1	15	1	3	2	
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	WZ 2,3	9	1	2	2	50%
		WZ 2,3	7	1	2	1	
		WZ 2	40	2	8	5	

		WZ 2	11	1	3	2	
		WZ 2	24	2	5	3	
		WZ 3	21	2	4	3	
		WZ 3	10	1	2	2	
		WZ 1	19	1	4	3	
		WZ 1	31	2	6	4	
		WZ 4	20	2	4	3	
		WZ 5	31	2	6	4	
		WZ 5	25	2	5	3	
43	Umwelt	WZ 1	34	2	7	4	56%
		WZ 2	33	2	7	4	
		WZ 3	15	1	3	2	
		WZ 3	22	2	5	3	
		WZ 3	13	1	3	2	
		WZ 4	10	1	2	2	
		WZ 4	32	2	6	4	
		WZ 4	17	2	4	2	
		WZ 5	24	2	5	3	
44	Finanzausgleich	WZ 1	13	1	3	2	83%
		WZ 1	23	2	5	3	
		WZ 1	15	1	3	2	
		WZ 1	17	1	4	2	
		WZ 2	18	1	4	3	
		WZ 1	17	1	4	2	
45	Bundesvermögen	WZ 2	18	2	4	3	67%
		WZ 1	23	2	5	3	
		WZ 3	7	1	2	1	
46	Finanzmarktstabilität	WZ 1	42	2	8	5	0%
51	Kassenverwaltung	WZ 1	6	1	2	1	100%
		WZ 2	16	1	3	2	
58	Finanzierungen, Währungs- tauschverträge	WZ 1,2	21	3	4	3	0%
		WZ 1,2	32	4	6	4	
		WZ 1,2	36	4	7	5	
Summe			5168	435	1079		
Durchschnitt			20,43	1,72	4,26		
Anzahl			253				

Anhang D¹⁶⁴

Untergliederung	Quellen	Anzahl pro WZ	Summe aller Erwähnungen
01 Präsidentschaftskanzlei	Präsidentschaftskanzlei	2	2
02 Bundesgesetzgebung	Parlamentsdirektion	15	15
03 Verfassungsgerichtshof	VfGH	10	12
	Austria Presseagentur	1	1
04 Verwaltungsgerichtshof	VfGH	2	12
	VwGH	3	3
05 Volksanwaltschaft	Volksanwaltschaft	3	3
	I.O.I. annual report	1	1
06 Rechnungshof	Rechnungshof	8	12
	Nationalrat	1	1
10 Bundeskanzleramt	Europäische Kommission	1	1
	Statistik Austria	1	43
	BKA	8	9
	AsylGH	2	3
	VAB	1	1
	Rechnungshof	1	12
11 Inneres	BM.I.	6	6
	OECD	1	1
	AsylGH	1	3
	Fremdeninformationssystem	1	1
	GfK Austria	1	1
	Elektronische Dienstdokumentation	1	1
	Mitarbeiterbefragung Bund	1	1
12 Äußeres	BMeiA	16	16
	SR-Resolution 1325	1	1
	ADA-Statistik	3	3
13 Justiz	BMJ	5	5
	Europarat	1	1
	VJ	4	4
	BIS-Justiz	1	1
	Integrierte Vollzugsverwaltung	2	2
	Vollzugsdirektion	1	1
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	Standesübersicht BMLVS	1	1
	Personalinformationssystem BMLVS	2	2
	Abkommensdatenbank BMLVS	1	1
	Einsatzbereitschaftsmeldung	2	2
	Vermögensrechnung	1	1
	Umfrage	2	2
	Gendercontrolling	1	1

¹⁶⁴ Die Daten wurden aus dem BFG 2013 entnommen und durch die Autorin der Masterarbeit aufbereitet.

	Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria	1	1	
	Curricula	1	1	
	Bundessportorganisationen	1	1	
15	Finanzverwaltung	Statistik Austria	3	43
	BMF	5	9	
	ressortinterne Aufzeichnungen	1	1	
	Scan-Funktion	1	1	
	FinanzOnline	2	2	
	elektronische Zustellung	1	1	
16	Abgaben	PricewaterhouseCoopers	1	1
	BKA	1	9	
	Rechnungshof	1	12	
20	Arbeit	BALI-Web	1	1
	Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger	10	13	
	AMS	2	2	
	Allg. Unfallversicherungsanstalt	1	1	
21	Soziales und Konsumentenschutz	BM für Arbeit	5	5
	Verein für Konsumenteninformation	1	1	
	EU- Statistics on Income and Living Conditions	1	2	
	Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger	1	13	
22	Sozialversicherung	Statistik Austria	1	43
	Pensionsversicherungsträger	5	5	
	EU- Statistics on Income and Living Conditions	1	2	
23	Pensionen	Haushaltsinformationssystem	1	1
	BMF	1	9	
24	Gesundheit	Dokumentationssystem u. Informationssystem für Analysen im Gesundheitswesen	2	2
	Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger	2	13	
	Statistik Austria	2	43	
	Impfberichte der Bundesländer	1	1	
	Life Cycle Management der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit	1	1	
	Zoonosebericht	1	1	
	Veterinärsbericht	1	1	
	Jahresbericht "Tierschutz macht Schule"	1	1	
25	Familie und Jugend	BMWFJ	15	16
	Statistik Austria	4	43	
30	Unterricht, Kunst und Kultur	Statistik Austria	6	43
	Monitoringdatenbank	1	1	
	BMUKK	2	2	
	Kunstbericht 2011	1	1	

31	Wissenschaft und Forschung	uni:data	6	6
		Statistik Austria	2	43
		Hochschulstatistik	1	1
		PROVISIO	3	3
		UniStEV/BidokVUni	1	1
		BMWF	3	3
		keine Quelle	1	3
		www.akkreditierungsrat.at	1	1
		Nutzen und Effekte der Grundlagenforschung	1	1
33	Wirtschaft (Forschung)	Statistik Austria	1	43
		Innovation Union Scoreboard der EK	3	3
		BMWFJ	1	16
		FFG Jahresbericht	1	1
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	Statistik Austria	5	43
		Österr. Parlament Geschäftsbericht	1	1
40	Wirtschaft	Statistik Austria	7	43
		Geschäftsbericht Austrian Business Agency	2	2
		Lehrlingsstatistik WKO	1	1
		Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft	1	1
		WKÖ	1	1
		Ministeratsbeschluss 139/11	1	1
		Anz. Ausgestellte Diplome	1	1
		Aufsichtsrätinnendatenbank	1	1
41	Verkehr, Innovation und Technologie	Bundesanstalt für Verkehr	2	2
		ASFINAG	1	1
		ÖBB-PV AG	1	1
		keine Quelle	1	3
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	Bundeswasserbauverwaltung, Wildbach- und Lawinenverbauung	3	3
		BMLFUW	8	16
		WIFO	1	3
		Statistik Austria	4	43
		LBG Wirtschaftstreuhand	1	1
		Eurostat	1	1
		Bundesanstalt für Agrarwirtschaft	1	1
		H2O-Fachdatenbank	2	2
		Bundesforschungs- und Ausbildungszentrum für Wald, Naturgefahren und Landwirtschaft	1	1
43	Umwelt	WIFO	2	3
		Statistik Austria	4	43
		BMLFUW	8	16
		Kommunalkredit Public Consulting	2	2
		Klimaschutzbericht	1	1
		Monitoringbericht	1	1
		Immissionsdatenverbund der Bundesländer	1	1
		Umweltbundesamt-GmbH	2	2

		Abfallbilanzen	1	1
44	Finanzausgleich	Statistik Austria	2	43
45	Bundesvermögen	BMF	2	9
		Geschäftsbericht Österr. Kontrollbank	1	1
46	Finanzmarktstabilität	BMF	1	9
51	Kassenverwaltung	keine Quelle	1	3
		Rechnungshof	2	12
58	Finanzierungen, Währungs- tauschverträge	Statistik Austria	1	43
		SAP Tresasury des Bundes	1	1
Summe			312	

Anhang E

-----Ursprüngliche Nachricht-----

Von: KOSAK Daniel [mailto:Daniel.KOSAK@gemeindebund.gv.at]

Gesendet: Freitag, 05. September 2014 11:05

An: 'daniela@hesina.at'

Betreff: AW: Website-Anfrage vom 05.09.2014 10:39

Liebe Frau Hesina!

Wir haben keine Übersicht darüber, weil es für die Anwendung der Doppik oder Kameralistik auch noch keine gültige gesetzliche Grundlage gibt. Dieses Thema ist Teil der Haushaltsrechtsreform, die derzeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden noch im Detail verhandelt wird. Gegen den vorliegenden Entwurf haben wir große Einwände, weil die Umstellung allein die Gemeinden rund 250 Mio. Euro kosten würde. Ein guter Teil dieser Kosten würde entstehen, weil Gemeinden dann ihr gesamtes Vermögen bewerten lassen müssten. Und wir sehen keinen großen Sinn darin für Schulen, Kindergärten, Gemeindestraßen oder Güterwege eine Bewertung zu machen.

Zum einem großen Teil arbeiten die Vorarlberger Gemeinden schon mit Systemen, die in Richtung Doppik gehen. Ansonsten gibt es nur vereinzelt Gemeinden, die auf Doppik umgestellt haben.

mfG

Daniel Kosak

Österreichischer Gemeindebund (Leiter Presse & Kommunikation)

Tel.: (01) 512 14 80

E-Mail: daniel.kosak@gemeindebund.gv.at www.gemeindebund.gv.at

Besuchen Sie den Gemeindebund auch auf Facebook

Es ist vereinbart, dass Auskünfte per email und angefügter Beilagen nur verbindlich sind, wenn sie mittels Brief oder Fax bestätigt werden. Die elektronische Übermittlung von Nachrichten erfolgt insbesondere hinsichtlich Übermittlungs- und Zustellproblemen, der Gefahr der Abwesenheit des Empfängers und der Gefahr der Verletzung der Geheimhaltung im Internet auf Gefahr des Auftraggebers. Automatische Empfangs- und Lesebestätigungen gelten nicht als Bestätigung des Erhaltes Ihrer Nachricht.

It is agreed that information via e-mail and attachments shall only be binding if confirmed in writing. Electronic transmission of messages shall be at the risk of the party requesting the same, in particular in view of problems relating to transmission and service, the risk of absence of the recipient and the risk of violation of secrecy on the Internet. Automatically generated acknowledgements of receipt or viewing shall not be deemed an acknowledgement of receipt of your message

-----Ursprüngliche Nachricht-----

Von: Der Österreichische Gemeindebund [<mailto:presse@gemeindebund.gv.at>]

Gesendet: Freitag, 05. September 2014 11:00

An: PRESSE

Betreff: Website-Anfrage vom 05.09.2014 10:39

Anfrage über Seite:

<http://gemeindebund.at/site/search-result/d7edb470b9d754681378ec342c7e1e2e>

Sehr geehrte Damen und Herren,
im Rahmen meiner Masterarbeit ist die Frage aufgetaucht, welche Gemeinden in Österreich noch kameral verrechnen und welche bereits auf die Doppik umgestiegen sind.

Für diese Information wäre ich Ihnen sehr dankbar.

Mit freundlichen Grüßen

Daniela Hesina, BSc

Curriculum Vitae

Persönliche Daten

- Daniela Hesina, BSc
- daniela@hesina.at

Schulausbildung

09/1988-06/1996: **AHS Ödenburgerstraße**

- Matura

Studienverlauf

Seit 02/2014

**Universität Wien / Masterstudium BWL
Fertigstellung der Masterarbeit**

- Titel der Masterarbeit: „Die Haushaltsreform 2013 des Bundes und deren Wirkungsziele“

03/2013-02/2014

**Universität Wien / Masterstudium BWL
alle Prüfungen absolviert**

- Schwerpunkte: Öffentliche Unternehmungen, Rechnungswesen
- Fächer: UGB, IFRS, US-GAAP, Konzernrechnungslegung, diverse Rechtsfächer, Regulierungstheorie, öffentliche Unternehmen

03/2010-01/2013

Universität Wien / Bakkalaureat IBWL

- Überblick der Betriebswirtschaftslehre mit internationalem Schwerpunkt, Englisch und Italienisch
- Titel der 1. Bakkalaureatsarbeit: „Greece in the dept trap“
- Titel der 2. Bakkalaureatsarbeit: „The principles of group accounting illustrated using a case study“
- Abschluss als BSc

09/2005-05/2007

Technikum Wien / Studium der Informatik

- Umgang mit Betriebssystemen (Windows, Linux), Netzwerktechnik, Webseitengestaltung, Datenbankabfragen (SQL, PSQL)
- Abbruch des Studiums im 4. Semester

09/2004-01/2005

WU Wien / Wiederaufnahme des Studiums BWL

- Wiederaufnahme des Studiums trotz Vollzeitbeschäftigung

09/1996-06/1998

Universität Wien / Diplomstudium IBWL

- Abschluss der ersten beiden Studienabschnitte, dann Abbruch wegen Berufstätigkeit

Besondere Auszeichnungen

10/2013

**Leistungsstipendium Studienförderungsgesetz der Universität
Wien**

Weitere Qualifikationen

Sprachen

- Englisch: verhandlungssicher, sehr gut in Wort und Schrift
- Italienisch: verhandlungssicher

EDV

- Sehr gute Kenntnisse in: MS Excel, MS PowerPoint, MS Word
- Gute Kenntnisse in Webdesign
- Programmiersprachen: C, Java, C#,
- Datenbanksprache: SQL