

Umsetzung der Wirkungsorientierung auf Bundesebene

Erste Erfahrungen und Anknüpfungspunkte für Länder und Gemeinden

von [Monika Geppi](#)

November 2012, Plenarsaal des Parlamentsgebäudes: Die Abgeordneten des Nationalrates debattieren gerade über den Entwurf des Bundesbudgets 2013. In ihren Händen: nicht nur ein Zahlenwerk, das Budget und Personal ausweist, sondern ein Dokument, das erstmals eine Gesamtsicht auf den Bundeshaushalt, die strategischen Zielsetzungen der Bundesregierung und die Maßnahmenswerpunkte ermöglicht.



AD PERSONAM

Mag.ª Monika Geppi ist stellvertretende Leiterin der Abt. III/9 „Wirkungscontrollingstelle des Bundes und Verwaltungsinnovation“ im Bundeskanzleramt. Sie begleitet die Einführung der Wirkungsorientierung in den Ministerien und Dienststellen seit 2008. Die Wirkungscontrollingstelle ist Ankerpunkt und Drehscheibe für die Agenden der Wirkungsorientierung auf Bundesebene. Ihre Tätigkeit ist auf Konzeptentwicklung, Beratung und Schulung, Qualitätssicherung, Evaluierung sowie die Berichterstattung an den Nationalrat ausgerichtet.

Durchgängige Steuerung von Wirkungsketten

Die Wirkungsorientierung auf Bundesebene richtet sich ausschließlich an die Organe des Bundes. Betrachtet man die Wirkungsziele der Bundesministerien genauer, so zeigt sich, dass an der Umsetzung oftmals auch andere Gebietskörperschaften, die Zivilgesellschaft und der private Sektor beteiligt sind. Schnittstellen in der Aufgabenwahrnehmung gibt es in vielen Politikbereichen, die institutionelle Kinderbetreuung oder die Gesundheitsversorgung sind nur zwei Beispiele.

Um mit öffentlichen Mitteln ein bestmögliches Ergebnis für die Bürgerinnen und Bürger zu erzielen und „Reibungsverluste“ durch verschiedene Vorgehen der Akteurinnen und Akteure weitgehend zu vermeiden, ist ein konzentriertes Arbeiten und abgestimmtes Vorgehen entlang einer gesamten Wirkungskette notwendig. Zwangsläufig stellt sich somit die Frage nach einer gebietskörperschaftenübergreifenden Koordination der Wirkungsorientierung – ein Thema, das auch von den Abgeordneten im Budgetausschuss aufgeworfen wurde.

Während es eine horizontale Koordination der Ziele auf Bundesebene durch die ressortübergreifende [Wirkungscontrollingstelle](#) im Bundeskanzleramt gibt, fehlt derzeit auf methodisch-konzeptioneller Ebene noch ein vergleichbarer Mechanismus für eine vertikale Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden.

Bisherige Initiativen

In der Vergangenheit gab es bereits einige Initiativen in diese Richtung. Zu nennen ist etwa ein Entwurf für eine Vereinbarung gemäß [Art. 15a B-VG](#) zwischen dem Bund und den Ländern über gemeinsame Grundsätze der Haushaltsführung, der u.a. auch Bestimmungen zur Wirkungsorientierung vorsah. Im Bereich der Gleichstellung gibt es bereits die Verpflichtung für Bund, Länder und Gemeinden, bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben und entsprechende Maßnahmen vorzusehen (Art. 13 Abs. 3 B-VG). Vorschläge zur Weiterentwicklung des Haushaltswesens und der Wirkungsorientie-

zung wurden v.a. im Komitee zur Vorschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) diskutiert. Nun wurde vom Finanzministerium ein Vorschlag für die Neugestaltung der VRV vorgelegt. Die Wirkungsorientierung wird darin im Wesentlichen nach dem Beispiel des Bundes abgebildet.

Erfahrungen auf Bundesebene

Das Engagement, eine stärkere Standardisierung und Vereinheitlichung herbeizuführen und somit Voraussetzungen für eine durchgängige, alle Gebietskörperschaften einbeziehende wirkungsorientierte Steuerung zu schaffen, ist grundsätzlich sehr positiv. Was die Übertragung der Wirkungsorientierung auf die Länder und Gemeinden betrifft, so sollte das Modell des Bundes an die Bedürfnisse der Länder und Gemeinden angepasst werden. Auf Bundesebene gibt es nach einem Jahr „Echtbetrieb“ erste Erfahrungen in der Anwendung der Wirkungsorientierung. Gezeigt hat sich, dass der gewählte Ansatz viel Potenzial für eine Optimierung der Politik-

feld- und Verwaltungssteuerung enthält, es aber auf methodisch-konzeptioneller Ebene auch Raum für Weiterentwicklung gibt. Für das Gelingen der Wirkungsorientierung wird es wichtig sein, von den bisher gemachten Erfahrungen zu lernen und diese für eine Weiterentwicklung des Gesamtsystems, auch in Hinblick auf den Austausch mit den Ländern und Gemeinden, zu nutzen.

„Wirkungen staatlichen Handelns entstehen durch das Zusammenwirken verschiedenster Akteurinnen und Akteure.“

Allgemein hat sich auf Bundesebene gezeigt, dass mit der Integration der Wirkungsorientierung in das Budget das Denken für das Gemeinwohl in der Verwaltung weiter forciert und nachhaltig verankert wird. Für die Zukunft wird es wichtig sein, den in Gang gesetzten Kulturwandel weiter voranzutreiben. >



© photos.com

Ein effektiver Einsatz öffentlicher Mittel erfordert ein abgestimmtes Vorgehen von Bund, Ländern und Gemeinden.

Für die Steuerung von Organisationseinheiten und ihrer Wirkungen ist die Orientierung der Wirkungsinformationen an der Budgetgliederung (1-5 Wirkungsziele pro Untergliederung, 1-5 Maßnahmen pro Globalbudget, 1-5 Ziele und Maßnahmen pro Detailbudget) nicht immer von Vorteil. Zum Teil sind in den Ressorts und Dienststellen des Bundes, deren Steuerung entlang der Hierarchie der Organisation erfolgt, umfangreiche „Übersetzungsleistungen“ notwendig, um die Ziele der Budgets in den organisationsinternen Zielsteuerungsprozess einzuspeisen. Ein weiterer Punkt ist, dass die Budgetuntergliederungen zwar thematisch in Rubriken zusammengefasst sind, diesen aber in der Wirkungsorientierung keine Rolle zugeteilt wurde. Die Konsequenz ist, dass die Ziele entlang der Budgetgliederung formuliert werden und die gesamthafte Koordinierung dadurch nicht erleichtert wird.

Das Potenzial der Wirkungsorientierung kann nur dann voll inhaltlich ausgeschöpft werden, wenn sie nicht auf das Haushaltswesen reduziert wird. In den letzten Monaten sind einige Länder, darunter die Steiermark, Salzburg, das Burgenland und Kärnten dem Beispiel des Bundes gefolgt. Selbstverständlich gibt es daneben in anderen Bundesländern ähnliche Ansätze, welche weit vor der Implementierung auf Bundesebene eingeführt wurden. Für ein gutes Ergebnis ist es daher unerlässlich, bestehende Steuerungsinstrumente und die Erfahrungen der Länder und Gemeinden in die Diskussion und Überlegungen zu integrieren.

„Die Wirkungsorientierung ist viel mehr als die Darstellung von Zielen und Maßnahmen im Budget. Ihr Nutzen entsteht durch den Steuerungskreislauf.“

Wirkungsorientierung als Steuerungsinstrument

Zudem braucht es das Bewusstsein, dass die Wirkungsorientierung viel mehr ist, als die Verankerung von Zielen, Maßnahmen und Indikatoren in den Budgetunterlagen. Das Herzstück der Wirkungsorientierung, nämlich das Controlling und die Steuerung der Politik und Verwaltung, kommt im Vorschlag zur Anpassung der VRV (bis auf das Berichtswesen) nicht zur Sprache und wird allgemein in der Diskussion tendenziell vernachlässigt. Für die Gebietskörperschaften geht es schließlich darum, die Wirkungsorientierung für sich zu nutzen, beispielsweise indem sie ihre Ergebnisse vergleichen und von guten Praktiken anderer lernen. Eine der zentralen Fragen ist daher, wie das System aufgestellt sein sollte, um diesem Anspruch Rechnung zu tragen.

Verstärkte Zusammenarbeit als Nutzen der Wirkungsorientierung

Ein großer Nutzen der Wirkungsorientierung lässt sich bereits feststellen. Unbestritten fördert sie über die Diskussion gemeinsamer Schwerpunkte die verstärkte Zusammenarbeit und den Austausch zwischen Organisationseinheiten, sei es in den Ministerien und Dienststellen des Bundes, zwischen den Gebietskörperschaften oder mit der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft. Die Implementierung der Wirkungsorientierung selbst unterliegt einem kontinuierlichen Lernprozess. Damit das Instrument seinen Nutzen entfalten kann, wird es notwendig sein, konsequent an der Umsetzung zu arbeiten. Davon umfasst ist auch eine durchgängige, gebietskörperschaftenübergreifende Steuerung gesellschaftspolitischer Wirkungen. Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle im Bundeskanzleramt steht hier den Ländern und Gemeinden als Kooperations- und Ansprechpartnerin auf Bundesebene zur Verfügung. <

[Kommentar senden](#)