

Begutachtungsentwurf
Dezember 2017

zu Zl. 01-VD-LG-1815/15-2017

**Erläuterungen zum Entwurf eines Gesetzes,
mit dem die Kärntner Landesverfassung, das Gesetz über die
Geschäftsordnung des Kärntner Landtages, das Kärntner Landesrechnungshofgesetz
1996 und das Kärntner Landesverwaltungsgerichtsgesetz
geändert werden**

Allgemeiner Teil

Im Regierungsprogramm 2013-2018 bekannte sich die Regierungskoalition zu folgenden Zielsetzungen im Rahmen der geplanten Haushaltsreform: „Neben der budgetären Konsolidierung ist auch die Erlassung eines modernen Landeshaushaltsrechtes analog dem Bund eine Maßnahme, die mehr Transparenz im Landeshaushalt schaffen kann und wird. Dabei soll der Grundsatz der Wirkungsorientierung in der Haushaltsführung in Form von Globalbudgets mit mehr Flexibilität, Eigenverantwortung und Kontrolle schrittweise umgesetzt werden. Die Budgetierung soll künftig nicht mehr bloß ausgabenorientiert und ansatzgebunden, sondern ergebnisorientiert erfolgen. Die Transparenz der Haushaltsführung soll verbessert werden. Auch ein neues doppisches Rechnungswesen mit Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögensrechnung soll einen erweiterten Einblick in die finanzielle Lage des Landes Kärnten gewährleisten. Auch das Gender Budgeting soll als finanzpolitisches Instrument umgesetzt werden.“

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll das Regierungsprogramm 2013 – 2018 unter Berücksichtigung der bundesrechtlichen Vorschriften (Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015, BGBl. II Nr. 313/2015) durch eine Novellierung der Kärntner Landesverfassung, der Geschäftsordnung des Kärntner Landtages, des Kärntner Landesrechnungshofgesetzes 1996 und des Kärntner Landesverwaltungsgerichtsgesetzes umgesetzt werden. Nähere Regelungen über die Erstellung des Landesfinanzrahmens, des Landesvoranschlages und des Landesrechnungsabschlusses sowie über die Haushaltsführung des Landes erfolgen, soweit nicht bundesrechtliche Vorschriften bestehen, durch ein weiteres Landesgesetz.

Mit der Novelle der Kärntner Landesverfassung werden folgende Ziele verfolgt:

Ein Kernelement der Kärntner Haushaltsreform ist die Schaffung einer transparenten, in Bereichs-, Global- und Detailbudgets gegliederten und an Wirkungen ausgerichteten Budgetstruktur. Die Einführung der Wirkungsorientierung sowie die ergebnisorientierte Steuerung in der Landesverwaltung sind ein wesentliches Element in der Umsetzung der Haushaltsreform. Die Umsetzung der Wirkungsorientierung erfolgt dadurch, dass mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen angestrebte Wirkungsziele und für deren Erreichen vorgesehene Maßnahmen mit Indikatoren angeführt bzw. gemessen werden. Eine wirkungsorientierte Haushaltsführung impliziert eine völlig neue Steuerungslogik (und gleichzeitig Entscheidungsgrundlage), die auch zu einer neuen Definition der Rollen der beteiligten Akteure sowie deren Aufgaben führen muss. Eine wirkungsorientierte Haushaltsführung ist vor allem nur dann möglich, wenn auf jeder Ebene des Budgets (Bereichsbudget, Globalbudget, Detailbudget) die Verantwortlichkeiten eindeutig festgelegt sind. Im Zuge der Haushaltsreform wird daher – dem Prinzip der funktionellen Trennung der Anordnung und des Vollzuges entsprechend – nach dem Vier-Augen-Prinzip zwischen anordnenden und ausführenden Organen unterschieden. Anordnende Organe sind das haushaltsleitende Organ und die haushaltsführende Stelle (Leitung). Ausführende Organe sind die haushaltsführende Stelle (Organisationseinheit Haushaltsverrechnung) und die Finanzbuchhaltung.

Mit der Novelle der Kärntner Landesverfassung wird ein Landesfinanzrahmen inklusive Strategiebericht eingeführt. Aktuell wird für den Landeshaushalt ein Budgetprogramm als mittelfristiges Planungsprogramm erstellt (Art. 61 Abs. 1 K-LVG). Darüber hinaus hat die Landesregierung dem Landtag jährlich, zugleich mit dem Entwurf des Landesvoranschlages, einen Bericht über die Lage, die Rahmenbedingungen und die Entwicklung des Landeshaushaltes sowie die außerbudgetären Finanzierungsvorhaben (Budgetbericht) vorzulegen (Art. 61 Abs. 3 K-LVG). Mit der Kärntner Haushaltsreform wird nunmehr ein Landesfinanzrahmen samt Strategiebericht als Instrument für die mittelfristige Finanzplanung und Steuerung des Landeshaushaltes mit für die Erstellung des Landeshaushaltes verbindlichen Obergrenzen für Auszahlungen und Untergrenzen für Einzahlungen eingeführt. Die Inhalte des Budgetprogrammes und des Budgetberichtes weisen vielfach Überschneidungen mit den Inhalten des Landesfinanzrahmens und des Strategieberichtes auf. Hier gilt es

bestehende Berichte, welche bereits jetzt die inhaltlichen Anforderungen der Kärntner Haushaltsreform erfüllen, weiter zu nutzen und anzupassen. Schwächen des bestehenden Budgetprogrammes sind zum einen die fehlende rechtliche Bindungswirkung desselben und die fehlende Bestimmung von Wirkungszielen. Zum anderen verhindert der Fokus auf die jeweilige Gesetzgebungsperiode eine rollierende mittelfristige Planung (auf jeweils vier Jahre). Diese Schwächen werden mit der Haushaltsreform ausgeräumt. Der Landesfinanzrahmen ist rechtlich verbindlich und berücksichtigt den Grundsatz der Wirkungsorientierung. Die mittelfristige Finanzplanung erfolgt laufend und rollierend. Im Gegensatz zum derzeitigen Budgetprogramm und zum Budgetbericht, welche ausschließlich von der Landesfinanzabteilung erstellt werden, wird der Entwurf des Landesfinanzrahmens und des Strategieberichtes unter Mitwirkung der Leitung der haushaltsführenden Stelle und des dafür zuständigen haushaltsleitenden Organes erarbeitet.

Ein weiteres Kernelement der Kärntner Haushaltsreform umfasst die Umsetzung eines integrierten Veranschlagungs- und Rechnungswesens. Die neue Budgetstruktur wird damit auf Basis eines integrierten doppischen Buchungsverbundes mit aussagekräftiger Gliederung der Haushalte dargestellt. Die Vorteile eines integrierten Drei-Komponenten-Systems nach doppischen Grundsätzen sind die Abbildung der Ressourcen-, Vermögens- und Finanzierungssicht, und damit ein möglichst umfassendes Bild der finanziellen Lage. Im Rahmen der Kärntner Haushaltsreform ist eine Veranschlagung und Rechnungslegung mittels eines integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushaltes vorgesehen. Es erfolgt somit eine Umstellung der Vermögensrechnung auf internationale Standards, die österreichweit durch die VRV 2015 umgesetzt werden sollen.

Darüber hinaus ist eine Regelung der Gliederung des Landesvoranschlages in der Kärntner Landesverfassung notwendig, da § 6 der VRV 2015 mehrere Wahlmöglichkeiten hinsichtlich der Gliederung des Landesvoranschlages vorsieht. Die Bestimmungen über den Landesvoranschlag werden daher im Hinblick auf die gemäß § 6 Abs. 2 VRV 2015 vorgesehene mögliche Gliederung des Landesvoranschlages in Bereichs-, Global- und Detailbudgets adaptiert. Der Landesvoranschlag besteht aus einem Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag (Struktur), er berücksichtigt die vorgegebenen Grenzen des Landesfinanzrahmens und ist mit der wirkungsorientierten Veranschlagung verknüpft. Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag sind zwingend auf den Ebenen des Gesamthaushaltes, der Bereichs-, Global- und Detailbudgets darzustellen.

Derzeit ist der Landesrechnungsabschluss gemäß Art. 62 Abs. 2 K-LVG jedenfalls in die Vermögens- und Schuldenrechnung (Jahresbestandsrechnung), die Gewinn- und Verlustrechnung (Jahreserfolgsrechnung), die Voranschlagsvergleichsrechnung nach der Gliederung des Landesvoranschlages und den Kassenabschluss zu gliedern. Die Voranschlagsvergleichsrechnung ist in Kärnten bereits jetzt keine reine Finanzierungsrechnung (kassenmäßige Einnahmen- und Ausgabenrechnung), denn sie enthält im weitesten Sinne doppische Elemente in Form einer sogenannten „Soll-Soll-Rechnung“, d.h. bei den Einnahmen sind auch Forderungen bzw. bei den Ausgaben sind auch Verbindlichkeiten enthalten. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden auch die Bestimmungen über den Landesrechnungsabschluss im Hinblick auf die laut VRV 2015 vorgesehene Gliederung des Landesrechnungsabschlusses in Ergebnisrechnung, Finanzierungsrechnung samt den dazugehörigen Voranschlagsvergleichsrechnungen (§ 16 VRV 2015), Vermögensrechnung, Nettovermögensveränderungsrechnung und die entsprechenden Beilagen adaptiert, wobei an die bisherige Voranschlagsvergleichsrechnung und Vermögensrechnung angeknüpft wird. Die Ergebnis- und die Finanzierungsrechnung sind in der nach § 6 VRV 2015 gewählten Gliederung des Landesvoranschlages darzustellen. Die Struktur und Gliederung des Rechnungsabschlusses ist somit dieselbe wie beim Landesvoranschlag.

Mit der Novelle der Kärntner Landesverfassung werden auch die haushaltsleitenden Organe festgelegt und damit jene Organe, die für die Steuerung der Gesamthaushaltsplanung und -vollziehung in ihrem Zuständigkeitsbereich verantwortlich sind. Haushaltsleitende Organe sind die Mitglieder der Landesregierung, der Präsident des Landtages, der Leiter des Landesrechnungshofes und der Präsident des Landesverwaltungsgerichtes, soweit ihnen nach den organisationsrechtlichen Bestimmungen das Verfügungsrecht über Haushaltsmittel eingeräumt ist. Die haushaltsleitenden Organe haben die budgetäre Verantwortung jeweils für ihr Bereichs- und Globalbudget. Von den haushaltsleitenden Organen sind die haushaltsführenden Stellen und die Leitung derselben zu unterscheiden. Die Leitung der haushaltsführenden Stelle obliegt – neben den haushaltsleitenden Organen – den Abteilungsleitern der Abteilungen des Amtes der Kärntner Landesregierung und dem Leiter des Landtagsamtes. Die Leitung der haushaltsführenden Stelle hat die budgetäre Verantwortung für die ihr zugeordneten Detailbudgets. Sie hat die Fachaufsicht hinsichtlich der Haushaltsführung und ist gegenüber der Personalabteilung für die Einhaltung der in den Stellenplangesprächen vereinbarten personalwirtschaftlichen Ziele, sowie für den zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Sachaufwand zuständig. Sie ist im Außenverhältnis tätig und legt die interne Organisation der haushaltsführenden Stelle fest. Für die Bewerksstellung der

Aufgaben in jeder haushaltsführenden Stelle ist eine Organisationseinheit (OE) für die Aufgaben der Haushaltsführung und -verrechnung einzurichten. Diese Organisationseinheit „OE Haushaltsverrechnung“ übernimmt die Aufgaben der haushaltsführenden Stelle im Vollzug, die Kosten- und Leistungsrechnung sowie das Budget- und Wirkungscontrolling für die haushaltsführende Stelle. Der Unterschied zu anderen Bundesländern besteht somit darin, dass in Kärnten die haushaltsleitenden Organe mit mehr Eigenverantwortung ausgestattet sind, die wiederum mit den angestrebten Wirkungszielen in Verbindung steht. Die haushaltsleitenden Organe und haushaltsführenden Stellen erhalten durch die Kärntner Haushaltsreform eine erhöhte Verantwortung etwa im Zuge der Budgeterstellung, der Erstellung des Landesfinanzrahmens und des Strategieberichts.

In die Novelle der Kärntner Landesverfassung werden Einvernehmensregelungen zwischen der Landesfinanzreferentin/dem Landesfinanzreferenten und dem haushaltsleitenden Organ in bestimmten Angelegenheiten der Haushaltsführung aufgenommen. Zudem werden grundlegende Bestimmungen über die Haushaltsführung des Landes und damit über die Erstellung und Beschlussfassung des Landesfinanzrahmens, des Landesvoranschlages und des Landesrechnungsabschlusses sowie über den Budgetvollzug aufgenommen, wobei der Festlegung der Grundsätze der Haushaltsführung (Art. 63 Abs. 2 K-LVG) besondere Bedeutung zukommt.

Die Berichtspflichten der Landesregierung gegenüber dem Landtag im Zusammenhang mit dem Vollzug des Landesvoranschlages und der Verfügung einer Bindung sollen erweitert werden (Art. 61 Abs. 9 K-LVG).

Der Landesrechnungshof soll künftig zu den im Entwurf des Landesvoranschlages enthaltenen Angaben zur Wirkungsorientierung eine Stellungnahme abgeben können (Art. 70 Abs. 4d K-LVG).

Besonderer Teil

Zu Art. I Z 1 (Art. 60 bis 63 K-LVG):

Zu Art. 60 K-LVG:

Der Landtag soll gemäß Abs. 1 neben dem Landesvoranschlag und dem Landesrechnungsabschluss künftig auch den Landesfinanzrahmen beschließen. Der Landesfinanzrahmen dient der mittelfristigen Finanzplanung und soll eine nachhaltig geordnete Haushaltspolitik gewährleisten. Er gibt den für die Erstellung des Landesvoranschlages verbindlichen Rahmen vor. Abs. 1 enthält auch die zeitlichen Vorgaben für die Vorlage des Landesfinanzrahmens an den Landtag. Diese werden in Anlehnung an die Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 durch BGBl. I Nr. 53/2017 ausgestaltet. Die Landesregierung hat demgemäß dem Landtag den Entwurf des Landesfinanzrahmens oder einer Änderung desselben spätestens gemeinsam mit dem Entwurf des Landesvoranschlages vorzulegen.

Abs. 2 regelt den Zeitraum, für den der Landesfinanzrahmen zu erstellen ist und den Inhalt des Landesfinanzrahmens. Der vom Landtag zu beschließende Landesfinanzrahmen enthält auf Ebene der Bereiche verbindliche Auszahlungsobergrenzen und verbindliche Einzahlungsuntergrenzen für vier Jahre (das folgende Finanzjahr und die drei nächstfolgenden Finanzjahre). Auch die Grundzüge des Stellenplans müssen im Landesfinanzrahmen enthalten sein, das sind jedenfalls die Obergrenzen der zulässigen Vollbeschäftigungsäquivalente je Finanzjahr. Wurde bereits ein Landesfinanzrahmen beschlossen, so ist im darauf folgenden Jahr im Sinne einer rollierenden Vorgangsweise grundsätzlich nur das neue Finanzjahr dem beschlossenen Landesfinanzrahmen anzufügen. Die davorliegenden drei Finanzjahre sind nur dann Gegenstand der Beschlussfassung durch den Landtag, wenn sich die für diese Finanzjahre geltenden Obergrenzen oder Untergrenzen geändert haben. Auszahlungen für die Rückzahlung von Finanzschulden und zur vorübergehenden Kassenstärkung eingegangene Geldverbindlichkeiten sowie Einzahlungen aus der Aufnahme von Finanzschulden sind nicht Bestandteil des Landesfinanzrahmens.

Abs. 3 trifft Vorsorge für den Fall, dass der Landtag bis zum Ende des Finanzjahres keinen Landesfinanzrahmen beschlossen hat. In diesem Fall gelten die Obergrenzen der Auszahlungen und die Untergrenzen der Einzahlungen des letzten Finanzjahres, für das der Landtag einen Landesfinanzrahmen beschlossen hat, weiter.

Der Strategiebericht im Sinne des Abs. 4 soll einen Bezug zu den Schwerpunkten des Regierungsprogramms herstellen. Er soll die Wirkungsziele für die obersten Budgetebenen enthalten. Gute Komponenten aus dem derzeitigen Budgetprogramm sollen dabei aus Sicht der Transparenz beibehalten werden (zB Nachweis über die Entwicklung von außerbudgetären Finanzierungsvorhaben, Nachweis der Finanzschulden und deren Entwicklung, Nachweis über den Stand der Haftungen und deren Entwicklung). Die wichtigen haushaltspolitischen Ziele und Kennzahlen sollen im Strategiebericht

enthalten sein (zB anteiliger Beitrag des Landes zu Defizit und Verschuldung laut Maastricht). Dadurch soll eine bessere Planbarkeit erreicht werden und sollen Anreize für eine effizienzorientierte Rücklagenbildung geschaffen werden. Auf diese Weise soll der Landtag einen möglichst vollständigen Überblick über die erwartete Entwicklung des Landeshaushaltes in den vom Landesfinanzrahmen umfassten Finanzjahren gewinnen.

Zu Art. 61 K-LVG:

Der vom Landtag beschlossene Landesvoranschlag soll gemäß Abs. 1 (wie bisher) mit den vom Landtag erteilten Zustimmungen und Ermächtigungen für die Haushaltsführung die Grundlage für die Gebarung des Landes bilden.

Die Landesregierung hat gemäß Abs. 2 dem Landtag den Entwurf des Landesvoranschlages künftig früher als bisher vorzulegen, nämlich spätestens sechs Wochen vor Beginn jenes Finanzjahres, für das der Landesvoranschlag beschlossen werden soll (bisher musste der Entwurf des Landesvoranschlages gemäß Art. 60 Abs. 2 K-LVG vor Ablauf des Finanzjahres vorgelegt werden).

Der Landesvoranschlag ist gemäß Abs. 3 vollständig und nach sachlichen Kriterien in Bereichs- und Globalbudgets aufzuteilen. Die Bereichsbudgets sind auf die Aufgabenbereiche der Mitglieder der Landesregierung bezogen. Diese ergeben sich aus der Referatseinteilung der Landesregierung. Die Anzahl der Bereichsbudgets richtet sich zwingend nach der Anzahl der Regierungsmitglieder, sofern im jeweiligen Bereich Budgetmittel anfallen. Zusätzliche Bereichsbudgets sind der Landtag einschließlich des Landtagsamtes, der Landesrechnungshof und das Landesverwaltungsgericht. Für ein Bereichsbudget ist jeweils nur ein haushaltsleitendes Organ zuständig. Die Gliederung der Bereichsbudgets in Globalbudgets erfolgt aufgabenorientiert. Für jeden Aufgabenkomplex eines Bereichsbudgets besteht ein Globalbudget, dem wiederum ein Detailbudget zugeordnet ist. Die Anzahl der Globalbudgets je Bereich ergibt sich aus den dem jeweiligen Bereich zugeordneten Aufgaben und Organisationseinheiten. Jedes Globalbudget wird vollständig in ein oder mehrere Detailbudgets aufgeteilt. Die Einrichtung der Detailbudgets hat möglichst organorientiert und nach sachlichen Kriterien zu erfolgen. Ein Detailbudget erster Ebene kann in Detailbudgets zweiter Ebene desselben Globalbudgets aufgeteilt werden, wenn dies aus verwaltungsökonomischen Gründen oder zur Übertragung budgetärer Verantwortung zweckmäßig erscheint. Die Detailbudgets haben nur verwaltungsinterne Bindungswirkung.

Abs. 5 sieht eine Provisoriumsregelung für den Fall vor, dass der Landtag für ein Finanzjahr keinen Landesvoranschlag beschlossen hat. In einem solchen Fall kann der Landtag durch Beschluss eine vorläufige Regelung treffen. Tut er das nicht, so ist der Haushalt grundsätzlich nach dem letzten vom Landtag beschlossenen Landesvoranschlag zu führen. Es gilt – so wie bisher (vgl. Art. 60 Abs. 3 K-LVG) – die sog. Zwölfstel-Regelung. Diese wird entsprechend adaptiert und an die neue Voranschlagsgliederung angepasst. Ausgangsbasis ist der Finanzierungshaushalt des Landesvoranschlages des Vorjahres. Die monatlichen Auszahlungen dürfen ein Zwölfstel des Gesamthaushaltes nicht überschreiten. Nur unter bestimmten Voraussetzungen dürfen die Auszahlungen eines Bereichsbudgets überschritten werden. Es müssen bestehende gesetzliche oder vertragliche Verpflichtungen erfüllt werden, die Bedeckung muss durch Einsparungen in einem anderen Bereichsbudget gegeben sein und es muss eine Genehmigung des Kollegiums der Landesregierung vorliegen. Eine Überschreitung der Obergrenzen für Auszahlungen, eine Unterschreitung der Untergrenzen für Einzahlungen sowie ein Abweichen von den Grundzügen des Stellenplans des beschlossenen Landesfinanzrahmens ist außer in den Fällen des Art. 63 Abs. 8 nicht zulässig. Es ist somit zusätzlich eine Bindungswirkung aus dem Landesfinanzrahmen gegeben.

Abs. 6 sieht (wie bisher) die Möglichkeit eines Nachtragsvoranschlages vor.

Abs. 9 sieht erweiterte Berichtspflichten der Landesregierung vor: Dem Landtag ist halbjährlich über den Vollzug des Landesvoranschlages Bericht zu erstatten. Über die Verfügung einer Bindung gemäß Art. 63 Abs. 6 ist dem Landtag unverzüglich Bericht zu erstatten.

Zu Art. 62 K-LVG:

Abs. 1 wurde dahingehend geändert, dass der Landesrechnungsabschluss von der Landesregierung jedenfalls vor der Vorlage des Entwurfes des Landesfinanzrahmens (statt wie bisher vor der Vorlage des Entwurfes des Landesvoranschlages) dem Landtag zur Genehmigung vorzulegen ist.

Zu Art. 63 K-LVG:

Diese Bestimmung enthält Regelungen über die Haushaltsführung des Landes. Zur Haushaltsführung gehören die Vorbereitung, Erstellung und Beschlussfassung des Landesfinanzrahmens, des Landesvoranschlages, des Landesrechnungsabschlusses sowie alle Maßnahmen des Budgetvollzugs.

Abs. 1 bringt deklaratorisch zum Ausdruck, dass bei der Erstellung des Landesfinanzrahmens und des Landesvoranschlages neben den landes(verfassungs)gesetzlichen Regelungen auch die unionsrechtlichen

Regelungen und die bundesrechtlichen Vorgaben (insbesondere Art. 13 Abs. 2 und 3 B-VG und die VRV 2015) zu beachten sind.

Abs. 2 legt in Anlehnung an Art. 51 Abs. 8 B-VG die Grundsätze der Haushaltsführung fest. Der Grundsatz der möglichst getreuen, vollständigen und einheitlichen Darstellung der finanziellen Lage des Landes betrifft die Anforderungen an die Beschaffenheit des Budget-, Verrechnungs- und Berichtssystems im weitesten Sinn. Darin enthalten ist auch die Budgetwahrheit, wonach Budgetmittel möglichst genau zu veranschlagen sind. Der Begriff der „finanziellen Lage“ bezieht sich nicht zwingend nur auf die Finanzlage (zB Einzahlungen/Auszahlungen) des Landes, sondern kann auch – je nach konkreter Ausgestaltung des Haushaltsrechtes – andere Erfordernisse adressieren (zB Vermögenslage, ungewisse Verbindlichkeiten). Der oben beschriebene Grundsatz der Haushaltsführung bezieht sich nicht nur auf den Budgetvollzug und die Gebarungskontrolle, sondern auch auf die Budgeterstellung. Der Grundsatz der Wirkungsorientierung bedeutet, dass bei Budgeterstellung und Haushaltsführung eine Orientierung an den mit den eingesetzten Mitteln erreichten Wirkungen erfolgt. Von der Wirkungsorientierung ist auch der traditionelle Budgetgrundsatz der Zweckmäßigkeit umfasst, der sich mit dem der Effektivität deckt, wie er im Weißbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über „Europäisches Regieren“ formuliert ist. Die Umsetzung erfolgt dadurch, dass die bereitgestellten Mittel mit konkreten Wirkungs- und Leistungszielen verknüpft werden und somit vermehrt outputorientiert gesteuert werden, was einen fundamentalen Wandel zur bisher vorherrschenden Inputorientierung darstellt. Im Zusammenhang mit der Wirkungsorientierung ist auch eine angemessene Evaluierung der Ziele vorzunehmen, wobei die mit der Evaluierung entstehenden Kosten in einem vertretbaren Verhältnis zum Nutzen der Evaluierungen stehen sollen. Im Rahmen der Wirkungsorientierung ist insbesondere die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu berücksichtigen. Nach Art. 13 Abs. 3 B-VG sind die Bundesländer verpflichtet, Gender Budgeting umzusetzen. Gender Budgeting ist das zentrale finanzpolitische Instrumentarium des Gender Mainstreaming-Ansatzes. Es ist sowohl Analyse- als auch Steuerungsinstrument in einer gleichstellungspolitischen Strategie des Landes. Der Grundsatz der Transparenz verlangt, dass die maßgeblichen budgetären Umstände nachvollziehbar dargestellt sind (Budgetklarheit). In diesem Grundsatz sind auch Einheit und Vollständigkeit enthalten, wonach in den Landesvoranschlag alle Budgetmittel des jeweiligen Finanzjahres aufzunehmen sind. Dabei wird die Bruttobudgetierung anzuwenden sein. Weiters ist auf eine Vergleichbarkeit der Gebarung (Budgetkontinuität) Bedacht zu nehmen. Darüber hinaus bezieht sich der Grundsatz der Transparenz auf die Erkennbarkeit der haushaltspolitischen Ziele, die zeitnahe Veröffentlichung von Informationen bezüglich Budgeterstellung und -vollzug, das Berichtswesen (sowohl verwaltungsintern als auch gegenüber dem Landtag und der Öffentlichkeit) und die Erstellung des Landesrechnungsabschlusses. Der Grundsatz der Effizienz (Wirtschaftlichkeit) bezieht sich auf unterschiedliche Ebenen des Verwaltungshandelns, die Zielebene, die Maßnahmenebene und die Wirtschaftlichkeitsebene. Er ermöglicht damit auch die Einordnung der Begriffe der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit.

Die Zuständigkeit für die Haushaltsführung auf Ebene der Bereichs- und Globalbudgets fällt, soweit die Landesregierung nicht als Kollegialorgan zuständig ist (zB bei Kreditsperren) oder nicht das Einvernehmen mit dem für die Landesfinanzen zuständigen Mitglied der Landesregierung herzustellen ist, in die alleinige Zuständigkeit und damit Verantwortung der haushaltsleitenden Organe. Die haushaltsleitenden Organe sind taxativ aufgezählt (Mitglieder der Landesregierung, Präsident des Landtages, Leiter des Landesrechnungshofes und Präsident des Landesverwaltungsgerichts, soweit ihnen nach den organisationsrechtlichen Bestimmungen das Verfügungsrecht über Haushaltsmittel eingeräumt ist).

Vorhaben im Sinne des Abs. 4 Z 3 und Z 4 sind nicht Geschäfte des täglichen Bedarfs oder von geringer wirtschaftlicher Größe oder Bedeutung, sondern Rechtsgeschäfte, für welche noch keine Vorsorge im bereits vom Landtag genehmigten Landesfinanzrahmen getroffen wurde, die aber die Auszahlungsobergrenzen des genehmigten Landesfinanzrahmens der Folgejahre überschreiten werden. Die Vorhaben müssen für die Erfüllung von Aufgaben des Landes erforderlich sein, den Zielen der Haushaltsführung entsprechen und ihre Bedeckung im Landesfinanzrahmen sowie im Landesvoranschlag muss sichergestellt sein.

Die Bindung eines bestimmten Teiles der Mittelverwendungen durch die Landesregierung als Kollegialorgan gemäß Abs. 6 ist nur in einem Ausmaß zulässig, das die Erfüllung fälliger Verpflichtungen des Landes nicht gefährdet. Über solche Bindungen hat die Landesregierung dem Landtag gemäß Art. 61 Abs. 9 zu berichten.

Mittelumschichtungen zwischen Detailbudgets innerhalb eines Globalbudgets obliegen den haushaltsleitenden Organen, sofern in der Geschäftsordnung der Landesregierung nicht die Zuständigkeit

des Kollegiums der Landesregierung festgelegt ist. Diese Mittelumschichtungen dürfen nur dann erfolgen, wenn sie mit den Zielen und Grundsätzen gemäß Abs. 2 in Einklang stehen.

Die vom Landtag beschlossenen Obergrenzen des Landesfinanzrahmens im Sinne des Art. 60 Abs. 2 oder des Landesvoranschlags im Sinne des Art. 61 Abs. 4 dürfen gemäß Abs. 8 grundsätzlich nicht überschritten werden. In Z 1 bis 4 finden sich taxativ die zulässigen Ausnahmen von diesem Grundsatz. Die Landesregierung wird dabei in allen vier Fällen als Kollegialorgan tätig.

Z 2 ermächtigt bei Gefahr im Verzug zur Überschreitung der Obergrenzen der Mittelverwendungen. In diesem Fall dürfen unvorhersehbare und unbedingt notwendige zusätzliche Mittel im Ausmaß von höchstens drei Prozent der Gesamtauszahlungen des Finanzierungshaushaltes geleistet werden, wenn deren Bedeckung gesichert ist. Für eine solche Überschreitung hat die Landesregierung auf Grund der Dringlichkeit nicht einen Beschluss des Landtages einzuholen, sondern die Zustimmung des mit der Vorberatung des Landesvoranschlags betrauten Ausschusses des Landtages. Unter Gefahr im Verzug ist eine Sachlage zu verstehen, bei der ein wesentlicher (finanzieller oder volkswirtschaftlicher) Nachteil für das Land unmittelbar droht, der nur durch eine sofortige Maßnahme abgewendet werden kann.

Zu Art. I Z 2 (Art. 70 Abs. 4d K-LVG) und Art. III Z 3 und 4 (§ 18 und § 19c K-LRHG):

Damit der Landesrechnungshof den Bericht zum Landesrechnungsabschluss fristgerecht erstatten kann, soll die Landesregierung verpflichtet werden, dem Landesrechnungshof jeweils spätestens bis 1. April einen vorläufigen Rechnungsabschluss zu übermitteln.

Dem Landesrechnungshof soll die Zuständigkeit eingeräumt werden, zu den im Entwurf des Landesvoranschlags enthaltenen Angaben zur Wirkungsorientierung eine Stellungnahme an den mit der Vorberatung des Landesvoranschlags betrauten Ausschuss des Landtages abzugeben.

Finanzielle Auswirkungen

Die Abteilung 2 – Finanzen, Beteiligungen und Wohnbau des Amtes der Kärntner Landesregierung teilte mit Schreiben vom 11. Dezember 2017, Zl. 02-FINB-6000/25-2017, zu den finanziellen Auswirkungen des Gesetzesentwurfes Folgendes mit:

Aufgrund der Umsetzungsaktivitäten im Zusammenhang mit der Haushaltsreform (Umsetzung eines integrierten Veranschlagungs- und Rechnungswesens mittels eines integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushaltes) ist mit Mehrkosten insbesondere auch im Personalbereich zu rechnen. Diese Mehrkosten werden jedoch nicht durch die gegenständliche Novelle direkt ausgelöst, sondern durch die VRV 2015, BGBl. II Nr. 313/2015, die die rechtlichen Rahmenbedingungen für diese Umsetzungsaktivitäten vorgibt.

Eine Ausnahme besteht hinsichtlich der Einführung von sog. Wirkungszielen zur Umsetzung der Wirkungsorientierung im Rahmen der Budgetierung. Die VRV 2015 sieht eine Anwendung des Grundsatzes der Wirkungsorientierung nicht verpflichtend vor (§ 6 Abs. 8: „Ein Detailnachweis auf Kontenebene ist nicht verpflichtend auszuweisen, sofern die Gebietskörperschaft bei der Haushaltsführung und der Rechnungslegung den Grundsatz der Wirkungsorientierung nach der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Grundsätze der Haushaltsführung anwendet“). Der gegenständliche Gesetzesentwurf sieht jedoch im Sinne der selbstgesteckten Vorgaben der Haushaltsreform die verpflichtende Einführung von Wirkungszielen zur Umsetzung des Grundsatzes der Wirkungsorientierung im Rahmen der Budgetierung in der Kärntner Landesverwaltung vor.

Die Einführung der Wirkungsorientierung führt zu Mehrkosten im Personalbereich. Diese werden jährlich rund EUR 171.000,-- betragen. Die Ermittlung dieser Mehrkosten in der Höhe von rund EUR 171.000,-- erfolgte aufgrund von Normkostensätzen. Wie sich diese Mehrkosten im Detail zusammensetzen ist der beigefügten Kostenschätzung zu entnehmen. Die Personalkosten in der Höhe von rund EUR 171.000,-- stellen eine Mindestanforderung dar und beziehen sich auf die Darstellung der Wirkungsziele im Zusammenhang mit dem Landesvoranschlag und dem Rechnungsabschluss. Von der diesem Akt beigefügten Schätzung sind sämtliche Aufgaben im Rahmen der Wirkungsorientierung umfasst. Der jährliche Gesamtaufwand kann jedoch nicht gänzlich als Zusatzaufwand durch die Wirkungsorientierung, den die Abteilungen vorher nicht hatten, gewertet werden, da Aufgaben wie die strategische Ausrichtung der Abteilung, Strategiegespräche, Maßnahmenplanung etc. auch schon jetzt in den Abteilungen stattfinden. Neu ist dagegen nur die Zusammenführung dieser Aufgaben und gezielte Subsumierung im Lichte der Wirkungsorientierung. Die Gesamtkosten in der Höhe von rund EUR 171.000,-- beziehen sich auf alle Abteilungen des Amtes der Kärntner Landesregierung.

Des Weiteren wird dem Landesrechnungshof durch den gegenständlichen Gesetzesentwurf in Art. 70 Abs. 4d K-LVG die Möglichkeit eingeräumt, zu den im Entwurf des Landesvoranschlages enthaltenen Angaben zur Wirkungsorientierung eine Stellungnahme an den mit der Vorberatung des Landesvoranschlages betrauten Ausschuss des Landtages abzugeben. Es ist davon auszugehen, dass der Landesrechnungshof diese ihm neu übertragene Aufgabe ohne zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen bewältigen kann.

Kostenschätzung betreffend Wirkungsorientierung

Schätzung jährliche Personalkosten im Regelbetrieb

Darstellung des Aufwands

Aufwand in den Fachabteilungen

Aufgabe	zeitlicher Aufwand
Planung der Ziele, Kennzahlen und Maßnahme	1 Woche
Evaluierung der Ziele, Kennzahlen und Maßnahme	2 Wochen
Teilnahme an Schulungsaktivitäten zur Wirkungsorientierung	1 Woche
Datenerfassung im eWO Tool	1 Woche
Vorbereitung Berichtslegung an den Landtag, Koordination	<u>1 Woche</u>
Summe je Abteilung	<u>6 Wochen</u>
Summe für 10 Abteilungen	<u>60 Wochen</u>

Aufwand im zentralen Wirkungscontrolling (A01 und A02)

Qualitätssicherung im Rahmen der Planung	4 Wochen
Qualitätssicherung im Rahmen der Evaluierung	4 Wochen
lfd. Planung und Durchführung von Schulungsmaßnahmen	1 Woche
Berichtslegung im Rahmen LVA und LRA	2 Wochen
Verknüpfung Wirkungsorientierung und Budget mittels RZL-Plänen	<u>3 Wochen</u>
Summe	<u>14 Wochen</u>

Jährlicher Gesamtaufwand in Wochen	74 Wochen
Jährlicher Gesamtaufwand in Stunden	2960 Stunden¹

Aufwand Verwendungsgruppe A: 70%	2072 Stunden	Normkostensatz 1 VZÄ A*	€ 92.776,29
Aufwand Verwendungsgruppe B: 30%	888 Stunden	Normkostensatz 1 VZÄ B*	€ 72.973,78

* Basis 1500 Std. / Jahr

Personalkostenberechnung:

Verwendungsgruppe A	€ 128.154,98
Verwendungsgruppe B	€ 43.200,48

Jährliche Gesamtkosten Personal	€ 171.355,46	¹
Jährliche Gesamtkosten Personal gerundet	€ 171.000	

¹ Entspricht dem jährlichen Gesamtaufwand für sämtliche Aufgaben im Rahmen der Wirkungsorientierung. Dieser Aufwand kann jedoch nicht gänzlich als Zusatzaufwand durch die Wirkungsorientierung – den die Abteilungen vorher nicht hatten – gewertet werden, da Aufgaben wie die strategische Ausrichtung der Abteilung, Strategiegelgespräche, Maßnahmenplanung etc. auch schon jetzt in den Abteilungen stattfinden. Neu ist die Zusammenführung dieser Aufgaben und gezielte Subsumierung im Lichte der Wirkungsorientierung