

Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich

Rechtliche Parameter des EZB-Handelns vor dem Hintergrund hoher Inflationsraten – eine Skizze

Aktuelle Rechtsprechung – Interessantes für Gemeinden, Beispiele aus der zivilrechtlichen Judikatur

Finanzkontrolle im Zeichen der Corona-Pandemie

Die Verlängerung der aktuellen Finanzausgleichsperiode

Führung der jungen Generationen Y und Z. Wollen die überhaupt noch arbeiten?

Literaturhinweise

Inhaltsübersicht

Vorwort	Seite 01
Univ.-Prof. MMRMag. Dr. Rainer P a l m s t o r f e r , LL.M. (Linz): Rechtliche Parameter des EZB-Handelns vor dem Hintergrund hoher Inflationsraten – eine Skizze	Seite 05
RA Dr. ⁱⁿ Ulrike H a f n e r (Graz): Aktuelle Rechtsprechung – Interessantes für Gemeinden, Beispiele aus der zivilrechtlichen Judikatur	Seite 19
Dr. ⁱⁿ Edith G o l d e b a n d (St. Pölten): Finanzkontrolle im Zeichen der Corona-Pandemie	Seite 33
MMag. Marco R o s s e g g e r (Wien): Die Verlängerung der aktuellen Finanzausgleichsperiode	Seite 47
Dr. Georg K a r i g l (Frankenmarkt): Führung der jungen Generationen Y und Z. Wollen die über- haupt noch arbeiten?	Seite 61
Autorenverzeichnis	Seite 69
Literaturhinweise	Seite 71
Ihr Zugang zum ÖHW	Seite 73
Impressum	Seite 75

Vorwort

Aufgrund der aktuellen Themen Inflation sowie des Zwischenresümees zur Finanzkontrolle unter Pandemiebedingungen am Beispiel unseres größten Bundeslandes freuen wir uns, das **aktuelle Heft** als frühe Frühlingausgabe präsentieren zu können. Ebenso werden aktuelle gemeinderelevante Judikatur, vor allem zu Haftungsfragen, erörtert und die Neuerungen beim corona-bedingt kurzfristig bis Ende 2023 verlängerten Finanzausgleich dargestellt. Zur Abrundung erfolgt eine Darstellung zur Führungskultur bei Mitarbeitern der Generation Y und Z.

Freilich mangelt es nicht an **anderen aktuellen Problemkreisen** mit Bezug zum öffentlichen Haushaltswesen, sodass sie ausnahmsweise im Rahmen eines Vorworts knapp erwähnt werden sollen:

Seit gut zwei Jahren begleitet uns die **Corona-Pandemie**. Sie führt deutlich vor Augen, dass politische Wünsche und die von Naturgesetzen bestimmte Realität nicht notwendigerweise konform gehen. Ebenso betont sie, welche Differenzen zwischen der Kompetenzverteilung nach der Bundes-Verfassung und der gelebten Realverfassung bestehen. Obwohl bei plötzlichen Herausforderungen nicht immer alles perfekt laufen kann, so werden sich vermutlich auch noch längerfristige Fragen zu den für den Steuerzahler nicht gerade billigen Corona-Maßnahmen stellen.

Auch gibt es Hinweise, dass nicht jede koalitionäre Abstimmung auf Bundesebene friktionsfrei verläuft. Schon bei der Präsentation des aktuellen Bundesbudgets war interessant, dass die Details zur dort budgetär vorweggenommenen ökosozialen Steuerreform erst rund zwei Monate nach dem Budget präsentiert wurden und die Details zu den dort geplanten, neuen Umweltförderungen teils noch weitere Zeit benötigen.¹

¹ Zum Budget siehe Lust, Das Bundesbudget 2022 samt erstem Schritt zu einer ökologischen Steuerreform, ÖHW 2021, 165. Die Regelungen zur ökosozialen Steuerreform einschließlich Klimabonus und nationalem Emissionshandel wurden – mit manchen Detailänderungen

Vor allem aber steht die Präsentation eines **revidierten Klimaschutzgesetzes**² oder **Energieeffizienzgesetzes** mit Hinweisen auf aktuelle Begrenzungen der Emissionen sowie Folgen und Kostentragung für den Fall der Nicht-Erreichung der Emissionsziele noch aus, auch wenn die politischen Verhandlungen offenbar laufen.

Seit 24. Februar 2022 kommt nun der **Krieg in Europa** hinzu, bei dem man die Spannungen im Vorfeld hierzulande kaum erkennen wollte. Entsprechend werden Hintergründe wie das Verhältnis zwischen Osten und Westen kaum diskutiert. Immerhin gab es prompte weltweite Solidaritätsbekundungen mit der Ukraine. Ebenso ist die Geschwindigkeit der Verhängung europäischer Wirtschaftssanktionen zu betonen.³ Bei militärischer Unterstützung hält man sich hingegen sowohl aus Eigeninteresse zurück als auch, um eine weitere Eskalation zu verhindern. In diesen Zusammenhang ist auch daran zu erinnern, wie bald die Annexion der Krim durch Russland vor acht Jahren zum faktischen Normalzustand wurde.

gegenüber den Ministerialentwürfen, die dem damaligen ÖHW-Beitrag zugrundelagen – heuer in BGBl. I Nr. 10 bis 12/2022 kundgemacht, wobei das Klimabonusgesetz mit BGBl. I Nr. 47/2022 bereits eine erste Novelle erfahren hat. An bislang erlassenen Verordnungen ist die Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz-Investitionszuschüsseverordnung-Strom, BGBl. II Nr. 149/2022, nach dem Erneuerbaren-Ausbau-Gesetzes (EAG), BGBl. I Nr. 150/2021, zu erwähnen. Sie regelt Förderungen bei alternativen Stromerzeugungsanlagen (2022 sind insgesamt knapp 300 Mio. Euro geplant) und ermöglicht bei sog. „innovativen Anlagen“ (§ 6 Abs. 4 und 5) wie größeren Parkplatzüberdachungen oder Lärmschutzwänden nochmalige 30 % Zusatzförderung gegenüber den allgemeinen Fördersätzen nach § 5. Siehe auch Fußnote 6.

² Nach kurzer medialer Aufregung um einen Entwurf eines revidierten Klimaschutzgesetzes vom Frühling 2021 und einem damals für Sommer 2021 geplanten Begutachtungsentwurf (vgl. Parlamentskorrespondenz Nr. 697 vom 9. 6. 2021) ist es eher ruhig geworden und dürfte bislang erst der Fortschrittsbericht 2021 nach § 6 Klimaschutzgesetz des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (III-517 d.B.) im Februar 2022 im Umweltausschuss des Nationalrats diskutiert worden sein (390/KOMM XXVII. GP).

³ Sogar die medienpolitisch fragwürdige Einstellung der Verbreitung russischer Staatssender erfolgte binnen gut einer Woche. Sie passt freilich zum Konzept der Europäischen Kommission für den paneuropäischen Newsroom zur Bekämpfung von Desinformation in östlichen Mitgliedstaaten, vgl. z.B. Grimm, Ein EU-Newsroom gegen Fake News, Presse 30. 11. 2021 (www.diepresse.com/6067957/ein-eu-newsroom-gegen-fake-news).

Gleichzeitig öffnet der Konflikt offenbar die Augen für manches strukturelle Problem in **Europa** und fordert neben der Frage der **sicherheitspolitischen Ausrichtung** beispielsweise auch einen „Realitätscheck“ bei der politisch bislang stets vollmundig verkündeten „**Energiewende**“.⁴ Ohne signifikante Einschränkungen wird eine nachhaltige und autonome Energieversorgung mittelfristig ebenso wenig möglich sein wie ein Verzicht auf Energieträger des bisherigen russischen Freundes.⁵ Gerade in Mitteleuropa scheint die Solidarität gegenüber der ukrainischen Bevölkerung nicht so weit zu gehen, dass man das Bedürfnis nach Gas in Betrieben oder beim Wohnen prompt zurückstellen wollte.

National sind schon erste strukturwahrende Pakete zur **staatlichen Abfederung gestiegener Energiepreise** in Ausarbeitung. Hierbei erstaunt, wie schnell trotz grüner Regierungsbeteiligung im Einführungsjahr von ökologischer Steuerreform und CO₂-Bepreisung politisch beschlossen wurde, die ökologisch und sozialpolitisch schon länger fragwürdige Pendlerförderung dennoch aufzustocken.⁶

⁴ Dass die Europäische Kommission seit kurzem Atomkraft und Gas als „grüne“ (Brücken-) Energieträger definiert (Delegierte Verordnung (EU) .../... der Kommission zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2139 in Bezug auf Wirtschaftstätigkeiten in bestimmten Energiesektoren und der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2178 in Bezug auf besondere Offenlegungspflichten für diese Wirtschaftstätigkeiten, C/2022/0631 final), deutet mitunter mehr auf ihre Lobby-Hörigkeit hin als dass es ihre Glaubwürdigkeit stärken könnte.

⁵ Eine bloße Diversifikation wird auch nicht kurzfristig möglich sein, und mitunter ist auch ein Energiebezug aus der Golfregion oder vom zentralen NATO-Mitglied USA nicht viel besser. Überhaupt ist zu befürchten, dass neben der ukrainischen Bevölkerung auch Europa als langfristiger Verlierer des Krieges hervorgehen wird, während die USA und China profitieren können.

⁶ Siehe z.B. den Initiativantrag 2421/A XXVII. GP sowie das bereits beschlossene Energiekostenausgleichsgesetz 2022 (samt interessantem § 3), BGBl. I Nr. 37/2022. Die Vorarbeiten zu einem Gesetz zu erneuerbarer Wärme (EWG), das über staatliche Verbote und auch Subventionen den Ausstieg aus fossiler Energie zu Heizzwecken vorantreiben möchte, dürften hingegen nicht gar so flott voranschreiten. Ebenso wird spannend zu beobachten sein, wann Details zu einem Transformationsfonds zur Förderung umweltgerechter Projekte bekanntgegeben werden und wie dort die Treffsicherheit und Nachvollziehbarkeit sichergestellt werden.

In Kombination mit Maßnahmen für bestimmte Betriebe und einem staatlichen Auffüllen der derzeit praktisch leeren Gasspeicher in Österreich⁷ ist bereits ein Paket zur Erhöhung des nicht gerade mageren Bundesbudgets 2022 von 99 Mrd. Euro⁸ um weitere gut 4 Mrd. Euro geplant. Entsprechend ist gemäß aktuellen Wirtschaftsprognosen heuer ein Defizit des Bundes in der Größenordnung von über 19 Mrd. Euro zu befürchten. Es ist nicht ausgeschlossen, dass bis zum Druck unseres Heftes noch weitere „Stakeholder“ erfolgreich für staatliche Maßnahmen werben. Darüber hinaus könnten eine schlechtere konjunkturelle Entwicklung oder zusätzliche Ausgaben für Bundesheer, Flüchtlinge oder (alternative?) Energieträger noch weitere Spuren im Staatshaushalt hinterlassen.

Philipp Lust

⁷ Vgl. 1392 Blg. NR XXVII. GP zu Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG 2011) und der Schaffung strategischer Erdgasreserven in Österreich und den neuen § 18a zur strategischen Gasreserve gemäß BGBl. I Nr. 38/2022.

⁸ Hierbei sind die Ermächtigungen des Bundesministers für Finanzen, wie insbesondere im Zusammenhang mit Covid-19 bedarfsgerecht weitere 5 Mrd. Euro für den Krisenbewältigungsfonds bereitstellen zu können, noch nicht mitgezählt.

Rechtliche Parameter des EZB-Handelns vor dem Hintergrund hoher Inflationsraten – eine Skizze

Von Univ.-Prof. MMMag. Dr. Rainer Palmstorfer, LL.M.
(Sacramento)*

* Für Informationen zum Autor siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 69.
Der Autor bedankt sich bei Frau Mag.^a Julia Kreuzhuber, Assistentin am Institut für Europarecht
an der Johannes Kepler Universität Linz, für ihre Unterstützung bei der Manuskripterstellung.

1 Einleitung

In den letzten Monaten klaffen Anspruch und Wirklichkeit der Preisstabilität – dem „vorrangige[n] Ziel“¹ des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB)² – immer mehr auseinander. Laut EZB-Rat, dem zentralen Beschlussorgan der EZB und zentralem Entscheidungsträger des ESZB,³ gilt dieses Ziel als erreicht, wenn die Inflationsrate des Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) im Euroraum mittelfristig 2 % beträgt. Diesbezüglich hat der EZB-Rat in seiner geldpolitischen Strategie vom 08.07.2021 erklärt, dass dieses Ziel als ein „symmetrisches Ziel“⁴ aufzufassen sei. Dies bedeutet, „dass der EZB-Rat negative Abweichungen von diesem Zielwert als ebenso unerwünscht betrachtet wie positive“.⁵

¹ Vgl Art 119 Abs 2, Art 127 Abs 1, Art 219 Abs 2, Art 282 Abs 2 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV); Art 2 ESZB/EZB-Satzung.

² Das ESZB setzt sich aus der EZB und den nationalen Zentralbanken zusammen (Art 282 Abs 1 AEUV). Als engerer Kern des ESZB ist das Eurosystem auszumachen, dieses besteht aus der EZB und den nationalen Zentralbanken der Eurostaaten. Demnach sind es auch die EZB und die Zentralbanken der Eurostaaten, die als Eurosystem agieren und die Währungspolitik der Union betreiben (Art 282 Abs 1 Satz 2 AEUV).

³ Die Europäische Zentralbank (EZB) ist als Unionsorgan (Art 13 Abs 1 UAbs 2 SS 6 EUV) eingerichtet, welches über Rechtspersönlichkeit verfügt (Art 282 Abs 3 AEUV). Die EZB wird durch ihre Beschlussorgane EZB-Rat und EZB-Direktorium tätig (Art 9.3 ESZB/EZB-Satzung). Die ESZB/EZB-Satzung weist dem EZB-Rat die zentrale Aufgabe zu, „die Geldpolitik (...) [festzulegen], gegebenenfalls einschließlich von Entscheidungen in Bezug auf geldpolitische Zwischenziele, Leitzinssätze und die Bereitstellung von Zentralbankgeld im ESZB, und erlässt die für ihre Ausführung notwendigen Leitlinien“ (Art 12.1 Satz 2 ESZB/EZB-Satzung). Im Unterschied dazu kommt dem EZB-Direktorium die nachgeordnete Aufgabe der Ausführung der Geldpolitik zu, wobei es an die Leitlinien und Entscheidungen des EZB-Rats gebunden ist (Art 12.1 Satz 3 ESZB/EZB-Satzung).

⁴ EZB, Erklärung zur geldpolitischen Strategie der EZB, 08.07.2021, Tz 5 <https://www.ecb.europa.eu/home/search/review/html/ecb.strategyreview_monpol_strategy_statement.de.html> (28.02.2022).

⁵ EZB, Erklärung zur geldpolitischen Strategie der EZB, 08.07.2021, Tz 5 <https://www.ecb.europa.eu/home/search/review/html/ecb.strategyreview_monpol_strategy_statement.de.html> (28.02.2022).

Hierbei knüpft der EZB-Rat an seine seit 1998 bestehende Definition an,⁶ an der er jedoch dahingehend eine Änderung vornimmt,⁷ dass auch negative Abweichungen als unerwünscht anzusehen sind.

Vergleicht man den angegebenen Zielwert mit den in den letzten Monaten gemessenen jährlichen Inflationsraten, so ist spätestens seit dem Sommer 2021 eine deutliche Abweichung zu konstatieren. Betrug die Inflationsrate im Euroraum im August 3 %, so erreichte diese im Oktober schon 4,1 %, um nach 5,1 % im Jänner schließlich im Februar des Jahres 2022 einen Wert von 5,9 % zu erreichen.⁸ Damit übersteigt die Inflationsrate das bisherige Höchstplateau, das nach Ausbruch der Finanzkrise (2007) bei über 4 % lag.⁹ Zwischen den 2 % und dem momentan gemessenen Wert klafft daher eine beachtliche Lücke von über 3 Prozentpunkten.

Dessen ungeachtet kann aus diesem Umstand nicht ohne Weiteres auf das Vorliegen eines unionsrechtswidrigen Zustands, dh auf die Nichterfüllung der Preisstabilität, geschlossen werden. Das mag paradox klingen, erschließt sich aber aus einer näheren Analyse der unionsrechtlichen Rahmenbedingungen des EZB-Handelns.¹⁰ Zwar macht obige Quantifizierung das Preisstabilitätsziel operationalisierbar. Nichtsdestotrotz entzieht sich das Preisstabilitätsziel aufgrund mehrerer Faktoren einer einfachen juristischen Kontrolle. Aufgrund der derzeit vor-

⁶ EZB, Monatsbericht Januar 1999, 51. Dort wird Preisstabilität vom EZB-Rat „als Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVIPI) für das Euro-Währungsgebiet von unter 2 % gegenüber dem Vorjahr“ definiert. Weiters heißt es dort, dass Preisstabilität „mittelfristig beibehalten“ werden muss.

⁷ In der Tat hat der EZB-Rat bereits 2003 eine Modifikation seiner grundlegenden Definition vorgenommen. So stellte der EZB-Rat im Jahre 2003 klar, dass die Preissteigerungsrate „unter, aber nahe 2 %“ betragen solle. Siehe hierzu EZB, Die Geldpolitik der EZB (2011), 69.

⁸ Eurostat, Inflation in the euro area, 02.03.2022 und 01.04.2022 <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Inflation_in_the_euro_area> (02.04.2022), wobei für März 2022 gar 7,5% erwartet werden.

⁹ Vgl auch Schnabel, Inflation im Euroraum: Ursachen und Ausblick, 17.02.2022 <<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220217~d5ecda1129.de.pdf>> (09.03.2022).

¹⁰ In der Folge wird nicht näher zwischen EZB und ESZB bzw Eurosystem unterschieden, da letztere Systeme wie oben erwähnt ohnedies durch die EZB bzw deren Beschlussorgane geleitet werden.

liegenden Inflationsrate von 5,1 % bereits auf vertragswidriges Verhalten der EZB bzw des EZB-Rats – als zentralem Entscheidungsträger im Rahmen des ESZB/des Eurosystems – schließen zu wollen, verfährt daher nicht. Der nachstehende Beitrag will diese Faktoren – wenngleich abrisshaft – darstellen. Hierfür soll zunächst auf die Bedeutung von Zielen für die Nutzung von Unionskompetenzen eingegangen werden.

2 Die Kompetenzziele im Unionsrecht

Die Ausübung von Kompetenzgrundlagen durch Unionsorgane wird durch die den jeweiligen Kompetenzgrundlagen zugewiesenen Kompetenzziele geleitet. Ähnlich wie etwa das Binnenmarktziel die Heranziehung der in diesem Unionspolitikbereich zentralen Harmonisierungskompetenz des Art 114 AEUV¹¹ leitet, so wird auch die Kompetenzausübung der EZB durch Ziele geleitet.

Diese Ziele sind in den Unionsverträgen rechtlich verankert und sind Ausdruck des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung (Art 5 Abs 2 Vertrag über die Europäische Union, EUV), wonach „*die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig [wird], die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben*“. Heruntergebrochen auf die Ebene der Unionsorgane, durch die sich die Tätigkeit der Union erst manifestiert, findet sich in Art 13 Abs 2 Satz 1 EUV die Anordnung, dass „*jedes Organ (...) nach Maßgabe der ihm in den Verträgen zugewiesenen Befugnisse nach den Verfahren, Bedingungen und Zielen, die in den Verträgen festgelegt sind*“, zu handeln hat.

Die Verpflichtung des Unionshandelns, zugewiesene Ziele zu erreichen, dient der rechtlichen, insb gerichtlichen Kontrolle dieses Handelns. Wurde eine Kompetenzgrundlage zielwidrig zur Setzung einer Unionshandlung verwendet (etwa indem ein anderes als das primärrechtlich zugewiesene Ziel verfolgt wird), so kann die Frage der

¹¹ Art 114 Abs 1 AEUV lautet: „(...) Das Europäische Parlament und der Rat erlassen (...) Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben.“

Gültigkeit dieser Handlung im Rahmen einer Nichtigkeitsklage (Art 263 AEUV)¹² oder eines von einem mitgliedstaatlichen Gericht gestellten Vorabentscheidungsersuchens (Art 267 AEUV)¹³ an den EuGH herangetragen werden. Jedoch kommt es vergleichsweise selten vor, dass der EuGH einen Unionsakt aus Gründen der Unzuständigkeit, insb aufgrund der Wahl der falschen Kompetenzgrundlage, teilweise oder auch gänzlich aufhebt. Das oben dargelegte kompetenzielle System gilt für alle Unionsorgane und damit auch für das Unionsorgan EZB. Auch ihr werden Ziele und Instrumente zugewiesen, mit denen diese Ziele verwirklicht werden sollen. Und doch zeichnet sich das EZB-Handeln durch gewisse Besonderheiten aus, die es vom Handeln anderer Unionsorgane unterscheidet.

3 Die Besonderheit der Preisstabilität

3.1 Die besondere Stellung der Preisstabilität

Zunächst fällt auf, dass der Vertrag in besonderer Deutlichkeit das zentrale Kompetenzziel der EZB hervorhebt. Gleich an mehreren Stellen im AEUV bzw in der ESZB/EZB-Satzung wird das Ziel der Preisstabilität als „*vorrangiges Ziel*“¹⁴ bezeichnet. Eine solche Terminologie findet sich in den Verträgen nur in diesem Zusammenhang. Zum einen zeigt dies, mit welchem Nachdruck die Bundesrepublik Deutschland bei Gestaltung des WWU-Regelwerks im Rahmen des Maastrichter Vertrags auf die Schaffung einer Zentralbank pochte, deren Hauptziel die Vermeidung von Inflation sein soll;¹⁵ zum anderen zeigt dies aber auch, dass die EZB nach den Verträgen ein Bündel von Zielen verfolgen soll, denn ansonsten bedürfte es nicht der Nennung eines vorrangigen Zieles.

¹² So bildet Unzuständigkeit (Art 263 Abs 2 AEUV) einen Nichtigkeitsgrund, der zur Ungültigerklärung der bekämpften Unionshandlung führt (Art 264 AEUV).

¹³ Siehe Art 267 Abs 1 lit b AEUV.

¹⁴ Siehe Art 119 Abs 2, Art 127 Abs 1, Art 219 Abs 2, Art 282 Abs 2 AEUV; Art 2 ESZB/EZB-Satzung.

¹⁵ Siehe etwa *Waldhoff* in Siekmann (Hg), EWU-Kommentar (2013) Art 127 AEUV Rn 7, dort in Fn 38. Siehe etwa auch *Palmstorfer* in Blanke/Mangiamelli (Hg), Treaty on the Functioning of the European Union – A Commentary (im Erscheinen) Art 127 TFEU Rn 5.

So finden sich im einschlägigen Vertragskapitel „Die Währungspolitik“ (Art 127-133 AEUV) neben der eigentlichen „Geldpolitik“¹⁶ – dem Kernbereich – auch andere Aufgaben (etwa die Förderung des reibungslosen Funktionierens der Zahlungssysteme)¹⁷ verankert. Damit nicht genug, eröffnet der Vertrag die Möglichkeit, dass die EZB im Bereich der Aufsicht über Kreditinstitute und sonstige Finanzinstitute tätig werden kann.¹⁸ Die „Währungspolitik“ der Union stellt somit einen breiten Strauß von Aufgabenfeldern, Zielen und Instrumenten bereit.¹⁹ Bereits thematisch stehen der EZB daher zahlreiche Handlungsfelder offen. Innerhalb dieser Handlungsfelder kommt der EZB ein beachtlicher Entscheidungsspielraum zu. Dies ergibt sich insb daraus, dass die Ziele, die der EZB zur Verwirklichung vorgegeben sind, sehr unbestimmt sind. Deutlich wird dies an der Preisstabilität erkennbar.

3.2 Ein unbestimmter Rechtsbegriff

Der Begriff der Preisstabilität ist – trotz seiner fundamentalen Bedeutung als Kompetenzziel des EZB-Handelns – in den Unionsverträgen nicht festgelegt. Stattdessen haben sich die Vertragsgeber dazu entschieden, diesen zentralen Begriff „*allgemein und abstrakt festzulegen, ohne genau zu bestimmen, wie dieses Ziel in quantitativer Hinsicht zu konkretisieren ist*“.²⁰

Bei der oben angeführten Definition der Preisstabilität handelt es sich nicht um eine Legaldefinition. Vielmehr handelt es sich um die vom EZB-Rat vertretene Deutung des Begriffs bzw – juristisch gesprochen – um dessen Auslegung des im AEUV verwendeten Rechtsbegriffs „*Preisstabilität*“. Bezeichnenderweise findet sich die jüngste Definition

¹⁶ Siehe Art 127 Abs 2 Spiegelstrich 1 AEUV.

¹⁷ Siehe Art 127 Abs 2 Spiegelstrich 4 AEUV.

¹⁸ Laut Art 127 Abs 6 AEUV kann der Rat „*der Europäischen Zentralbank besondere Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute und sonstige Finanzinstitute mit Ausnahme von Versicherungsunternehmen der Europäischen Zentralbank übertragen*“.

¹⁹ Dementsprechend wird der Begriff „Währungspolitik“ auch als Oberbegriff gedeutet, siehe etwa Siekmann in Siekmann (Hg), EWU-Kommentar (2013) Art 119 AEUV Rn 93.

²⁰ EuGH 11.12.2018 Rs C-493/17 (Weiss) ECLI:EU:C:2018:1000, Rn 55.

des Begriffs nicht in einem Rechtsakt, sondern in einer Erklärung des EZB-Rats niedergelegt.²¹ Noch wichtiger: Der EZB-Rat als zentrales EZB-Beschlussorgan, das auch das ESZB leitet,²² legt dieses Ziel selbst fest. Das Ziel, das die EZB erreichen soll und auf welches sie verpflichtet ist, wird daher letztlich durch sie selbst definiert. Dies eröffnet Beurteilungsspielräume. Und diese Beurteilungsspielräume betreffen nicht nur das Ziel selbst, sondern auch die Frage, wie dieses zu erreichen ist. Wie nun gleich zu zeigen sein wird, hält sich der EuGH bei der rechtlichen Kontrolle des EZB-Handelns zurück und übt sich in *judicial restraint*, wodurch besagte Beurteilungsspielräume eher weiter als enger zu stecken sind. Wie andernorts schon festgehalten, überzeugt es auch, wenn der EuGH sich idZ auf eine Vertretbarkeitskontrolle beschränkt.²³

3.3 Das weite Ermessen der EZB

Zwar handelt es sich bei der obigen Definition der Preisstabilität um keine authentische Interpretation, doch der EuGH räumt der EZB bei der Auslegung der Bestimmungen der „Währungspolitik“ – und damit auch dem fundamentalen Preisstabilitätsbegriff – einen weiten Spielraum ein. Sehr deutlich hat dies der EuGH in seinem rezenten Weiss-Urteil unterstrichen: *„Es ist nicht ersichtlich, dass die Konkretisierung des Ziels der Gewährleistung der Preisstabilität, die das ESZB seit 2003 gewählt hat, nämlich mittelfristig Inflationsraten von unter, aber nahe 2 % zu gewährleisten, mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet ist und den durch den AEU-Vertrag festgelegten Rahmen überschreitet.“*²⁴

²¹ EZB, Erklärung zur geldpolitischen Strategie der EZB, 08.07.2021, Tz 5 <https://www.ecb.europa.eu/home/search/review/html/ecb.strategyreview_monopol_strategy_statement.de.html> (28.02.2022).

²² Laut Art 282 Abs 2 ESZB wird das ESZB von den Beschlussorganen der EZB geleitet.

²³ Palmstorfer, Die WWU, ihre Krise und Reform: Eine Untersuchung ausgewählter unions- und bundesverfassungsrechtlicher Problemstellungen (2021) 270 f mwN.

²⁴ EuGH 11.12.2018 Rs C-493/17 (Weiss) ECLI:EU:C:2018:1000, Rn 56.

Die Definition durch den EZB-Rat findet nur am „*offensichtlichen Beurteilungsfehler*“²⁵ seine Grenze. Positiv formuliert drückt sich dies in einem weiten Ermessen des EZB-Rats aus. Dies wiederum führt zu einer sehr zurückgenommenen gerichtlichen Kontrolle von EZB-Handeln durch den EuGH. Ursächlich hierfür ist letztlich das Wesen der einschlägigen Materie. Prägnant heißt es hierzu an einer anderen Stelle des Weiss-Urteils: „*Des Weiteren ist (...) dem ESZB, da es bei der Ausarbeitung und Durchführung eines Programms für Offenmarktgeschäfte Entscheidungen technischer Natur treffen und komplexe Prognosen und Beurteilungen vornehmen muss, ein weites Ermessen einzuräumen.*“²⁶ Es sind somit die technische Natur und der prognosehafte (dh zukunftsgerichtete) Charakter des EZB-Handelns, die dessen rechtliche (gerichtliche) Kontrolle erschweren.

Dieses weite Ermessen betrifft nun nicht nur die Definition des anzustrebenden Ziels, sondern auch die Art und Weise, wie dieses Ziel zu erreichen ist. Mehr noch: Es betrifft letztlich sämtliche rechtlich relevante Determinanten des EZB-Handelns. Dies umfasst Faktoren wie: Die Beurteilung der Wirtschaftslage des Euro-Währungsgebiets²⁷ (was ist die faktische Ausgangslage des ESZB-Handelns?) und – für die unionsrechtliche Bewertung des ESZB-Handelns noch wichtiger – die Frage, ob das jeweilige ESZB-Handeln geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen und auch nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des Ziels erforderlich ist.²⁸

²⁵ EuGH 11.12.2018 Rs C-493/17 (Weiss) ECLI:EU:C:2018:1000, Rn 56.

²⁶ EuGH 11.12.2018 Rs C-493/17 (Weiss) ECLI:EU:C:2018:1000, Rn 24. Siehe auch schon EuGH 16.05.2015 Rs C-62/14 (Gauweiler) ECLI:EU:C:2015:400, Rn 68.

²⁷ EuGH 16.05.2015 Rs C-62/14 (Gauweiler) ECLI:EU:C:2015:400, Rn 74: „*In Anbetracht der dem Gerichtshof im vorliegenden Verfahren unterbreiteten Informationen ist nicht ersichtlich, dass diese Analyse der Wirtschaftslage des Euro-Währungsgebiets, die zum Zeitpunkt der Ankündigung des in den Ausgangsverfahren fraglichen Programms gegeben war, mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet wäre.*“

²⁸ Mit Blick auf das OMT-Programm siehe EuGH 11.12.2018 Rs C-493/17 (Weiss) ECLI:EU:C:2018:1000, Rn 81: „*Demnach ist (...) zu prüfen, ob ein solches Programm nicht offensichtlich über das hinausgeht, was zur Erreichung dieser Ziele erforderlich ist.*“

Eignung und Erforderlichkeit des EZB-Handelns begegnen sich bei dessen Überprüfung am unionsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.²⁹ Hierbei geht es also um die Relation zwischen konkreter EZB-Maßnahme und dem vorgegebenen Ziel hierfür. Doch auch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vermag nur eine schwache Grenze zu entfalten. Deutlich wird dies etwa an nachstehender Aussage des EuGH im Kontext des *Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)*: „Des Weiteren ist zwar dem ESZB, da es bei der Ausarbeitung und Durchführung eines Programms für Offenmarktgeschäfte Entscheidungen technischer Natur treffen und komplexe Prognosen und Beurteilungen vornehmen muss, ein weites Ermessen einzuräumen. Gleichwohl hat der Gerichtshof im Rahmen seiner Kontrolle der Verhältnismäßigkeit der in einem solchen Programm enthaltenen Maßnahmen im Hinblick auf die währungspolitischen Ziele zu prüfen, ob das ESZB insoweit einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat“.³⁰ Zwar tritt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz daher als gerichtlich überprüfbare Schranke für das ESZB-Handeln in Erscheinung, der Umstand, dass auch hier die Kontrolle auf das Vorliegen von „*offensichtlichen Beurteilungsfehler[n]*“ zurückgenommen ist, verdeutlicht einmal mehr die sehr eingeschränkte gerichtliche Kontrolle des EZB-Handelns.

Angesichts dieser zurückgenommenen Kontrolle vermag es daher auch nicht zu verwundern, dass Programme unkonventioneller EZB-Geldpolitik³¹ vom EuGH als unionsrechtskonform eingestuft wurden. Dies gilt sowohl für die bloß angekündigten, aber nicht verwirklichten *Outright Monetary Transactions (OMT)*³² wie auch das *Public Sector Purchase Programme (PSPP)*.³³

²⁹ Art 5 Abs 4 EUV lautet: „Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus.“

³⁰ EuGH 11.12.2018 Rs C-493/17 (Weiss) ECLI:EU:C:2018:1000, Rn 24.

³¹ Siehe hierzu ausführlich Ohler, Unkonventionelle Geldpolitik (2021). Vgl auch die Darstellung in Palmstorfer, Die WWU, ihre Krise und Reform: Eine Untersuchung ausgewählter unions- und bundesverfassungsrechtlicher Problemstellungen (2021) 263 ff.

³² EuGH 16.05.2015 Rs C-62/14 (Gauweiler) ECLI:EU:C:2015:400.

³³ EuGH 11.12.2018 Rs C-493/17 (Weiss) ECLI:EU:C:2018:1000.

Gemessen an diesem Maßstab dürfte auch das PEPP als unionsrechtskonform einzustufen sein.³⁴ In der Tat scheint daher auch vielmehr in Art 123 AEUV³⁵ eine größere Kompetenzschranke zu liegen als im Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.³⁶

Trotz dieses weiten Beurteilungsspielraums der EZB hinsichtlich der Definition des anzustrebenden Ziels und des Wegs zu dessen Erreichung stellt sich die Frage, ob eine Inflationsrate von 5,1 % – und damit eine klare Abweichung vom angestrebten Wert von 2 % – nichtsdestotrotz als unionsrechtswidrig einzustufen ist. Doch auch hier stößt die juristische Beurteilung auf ein Element, das eine einfache Beantwortung der Frage erschwert: die temporale Komponente der Preisstabilität.

3.4 Die temporale Komponente der Preisstabilität

Nach Ansicht des EZB-Rats kann *„Preisstabilität am besten gewährleistet werden, wenn er mittelfristig eine Inflationsrate von 2 % anstrebt“*.³⁷ Die Inflationsrate ist daher nicht stets zu leisten, sondern ist mittelfristig zu gewährleisten. Eben dies ist hier mit der temporalen Komponente der Preisstabilität gemeint. Diese Komponente ist daher ein Element im Wesen der Preisstabilität und damit des zu erreichenden Ziels des EZB-Handelns.

³⁴ Siehe hierzu bereits Palmstorfer, Die WWU, ihre Krise und Reform: Eine Untersuchung ausgewählter unions- und bundesverfassungsrechtlicher Problemstellungen (2021) 382 f.

³⁵ Art 123 AEUV lautet: „(1) Überziehungs- oder andere Kreditfazilitäten bei der Europäischen Zentralbank oder den Zentralbanken der Mitgliedstaaten (im Folgenden als ‚nationale Zentralbanken‘ bezeichnet) für Organe, Einrichtungen oder sonstige Stellen der Union, Zentralregierungen, regionale oder lokale Gebietskörperschaften oder andere öffentlich-rechtliche Körperschaften, sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder öffentliche Unternehmen der Mitgliedstaaten sind ebenso verboten wie der unmittelbare Erwerb von Schuldtiteln von diesen durch die Europäische Zentralbank oder die nationalen Zentralbanken. (2) Die Bestimmungen des Absatzes 1 gelten nicht für Kreditinstitute in öffentlichem Eigentum; diese werden von der jeweiligen nationalen Zentralbank und der Europäischen Zentralbank, was die Bereitstellung von Zentralbankgeld betrifft, wie private Kreditinstitute behandelt.“

³⁶ Siehe auch Palmstorfer in Blanke/Mangiamelli (Hg), Treaty on the Functioning of the European Union – A Commentary (im Erscheinen) Art 127 TFEU Rn 24 mwN.

³⁷ EZB, Erklärung zur geldpolitischen Strategie der EZB, 08.07.2021, Tz 5 <https://www.ecb.europa.eu/home/search/review/html/ecb.strategyreview_monpol_strategy_statement.de.html> (28.02.2022).

Der EZB-Rat verfolgt daher auch eine mittelfristige Ausrichtung der geldpolitischen Strategie: *„Diese lässt Spielraum für unvermeidbare kurzfristige Abweichungen vom Inflationsziel sowie für zeitliche Wirkungsverzögerungen und Unsicherheiten bei der Transmission der Geldpolitik auf die Wirtschaft und die Inflation. Durch die Flexibilität der mittelfristigen Ausrichtung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die angemessene geldpolitische Reaktion auf eine Abweichung vom Inflationsziel von den jeweiligen Gegebenheiten abhängt und sich nach Ursache, Ausmaß und Persistenz der Abweichung richtet. Dank dieser Flexibilität kann der EZB-Rat bei seinen geldpolitischen Entscheidungen auch andere Erwägungen einfließen lassen, die für das Erreichen von Preisstabilität relevant sind.“*³⁸ Durch die mittelfristige Perspektive gewinnt der EZB-Rat Flexibilität. Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass der Begriff der Preisstabilität inhaltlich an Unschärfe und an Unbestimmtheit gewinnt. Die klar quantifizierbare Zielvorgabe wird durch den unklaren temporalen Zusatz (denn was bedeutet mittelfristig?) somit schwammig und verliert von seiner Konturierung. Aus dem Ziel der Preisstabilität wird daher vielmehr ein Zielkorridor. Wenn nun also im Jänner 2022 die jährliche Inflationsrate 5,1 % beträgt, so ist zwar das numerische Element verfehlt, von einer Nichtgewährleistung der Preisstabilität kann jedoch dennoch (noch) nicht gesprochen werden. Dies könnte nur dann angenommen werden, wenn dieser Zustand der Abweichung mittelfristig vorliegt. Diesbezüglich soll die Frage, was unter dem zentralen Begriff „mittelfristig“ bzw. „mittelfristige Ausrichtung“ zu verstehen ist, hier nicht näher geklärt werden, bedürfte es hierzu wohl einer umfassenderen Untersuchung. Der Hinweis, dass sich hinter diesem Begriff, dh der temporalen Komponente der Preisstabilität, ein entscheidender Faktor für die Definition des Begriffs und damit seiner juristischen Kontrollierbarkeit verbirgt, soll an dieser Stelle genügen.

³⁸ EZB, Erklärung zur geldpolitischen Strategie der EZB, 08.07.2021, Tz 7 <https://www.ecb.europa.eu/home/search/review/html/ecb.strategyreview_monpol_strategy_statement.de.html> (28.02.2022).

Je länger ein Zustand einer deutlichen Abweichung vom 2 %-Ziel des EZB-Rats³⁹ vorliegt, desto eher begründet dies die Annahme, dass Preisstabilität von der EZB nicht gewährleistet ist.⁴⁰ Mit der Frage der Preisstabilität ist die Absteckung des rechtlichen Rahmens für das EZB-Handeln nicht ausreichend umschrieben. So darf nicht vergessen werden, dass der EZB neben der Preisstabilität auch noch andere Ziele unionsvertraglich zugewiesen sind. In der Tat verbirgt sich in diesen Nebenzielen eine weitere Kompetenzreserve für zukünftiges EZB-Handeln.

4 Die Nebenziele als weitere Kompetenzreserven der EZB-Geldpolitik

Laut Art 127 Abs 1 Satz 1 AEUV ist zwar die Gewährleistung der Preisstabilität das „*vorrangige Ziel*“ des ESZB und damit auch der EZB, im Folgesatz wird der ESZB aber aufgetragen, „*die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union*“ zu unterstützen, „*um zur Verwirklichung der in Artikel 3 [EUV] festgelegten Ziele der Union beizutragen*“, „*[s]oweit dies ohne Beeinträchtigung des Zieles der Preisstabilität möglich ist*“. Klar zeigt sich hier, dass Preisstabilität zwar das zentrale, aber nicht ausschließliche Ziel des ESZB ist, werden doch mit dem in Art 127 Abs 1 Satz 2 AEUV angesprochenen Art 3 EUV eine breite Palette unterschiedlicher Ziele, die ua auch ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt einschließen, als legitime und unterstützungswürdige Nebenziele des ESZB ausgewiesen.⁴¹ Vergleicht man diese Formulierung mit der so zentralen Harmonisierungskompetenz des Art 114 AEUV, so zeigt sich, dass die thematische Zielrichtung letztgenannter Vorschrift deutlich präziser ist, wird doch der Binnenmarkt als „*Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen der Verträge gewährleistet ist*“, definiert (Art 26 Abs 2 AEUV).

³⁹ Zur Definition des Preisstabilitätsziels durch den EZB-Rat siehe oben bei 1. Einleitung.

⁴⁰ Siehe auch *Palmstorfer* in Blanke/Mangiamelli (Hg), *Treaty on the Functioning of the European Union – A Commentary* (im Erscheinen) Art 127 TFEU Rn 9.

⁴¹ Hierzu etwa *Palmstorfer* in Blanke/Mangiamelli (Hg), *Treaty on the Functioning of the European Union – A Commentary* (im Erscheinen) Art 127 TFEU Rn 11 mwN.

Im Unterschied dazu eröffnet Art 127 Abs 1 Satz 2 AEUV mit seinem Verweis auf Art 3 EUV ein viel breiteres Zielspektrum.

Nun könnte fälschlicherweise der Eindruck entstehen, das kontrover-sielle Phänomen unkonventioneller EZB-Geldpolitik würde einem oder mehreren Nebenziel(en) nach Art 127 Abs 1 Satz 2 AEUV dienen. Dem ist aber nicht so, denn die unter dem Schlagwort „unkonventionelle Geldpolitik“ firmierenden geldpolitischen EZB-Maßnahmen, insb die darin enthaltenen Programme zum Ankauf von Staatsanleihen auf Sekundärmärkten, werden mit dem Hauptziel, dh der Sicherstellung der Preisstabilität, begründet.⁴² Das bedeutet aber auch, dass die EZB die inhaltlich viel weiter ausgelegte Unterstützungskompetenz des Art 127 Abs 1 Satz 2 AEUV noch gar nicht herangezogen hat, eine Kompetenz, die vorwiegend *ex negativo* definiert wird: Sie darf das Hauptziel des EZB-Handelns – die Sicherstellung der Preisstabilität – nicht gefährden. Demnach ist die Preisstabilität nicht nur für die Ausrichtung des EZB-Handelns als Hauptziel von zentraler Bedeutung, sondern auch für die Eingrenzung der Verfolgung der Nebenziele. Wenn nun aber die Preisstabilität als kompetenzleitendes Ziel sehr vage ist, so muss dies umso mehr für seine kompetenzbeschränkende Wirkung hinsichtlich der Verfolgung der vertraglich anerkannten Nebenziele des EZB-Handelns gelten.

Es bleibt abzuwarten, welche Rolle diese Nebenziele noch spielen werden. Hervorzuheben ist, dass die EZB die Nebenziele in ihrer rezenten Erklärung zur geldpolitischen Strategie zur Geldpolitik der EZB an prominenter Stelle erwähnt.⁴³

⁴² Vgl auch *Palmstorfer*, Die WWU, ihre Krise und Reform: Eine Untersuchung ausgewählter unions- und bundesverfassungsrechtlicher Problemstellungen (2021) mwN.

⁴³ EZB, Erklärung zur geldpolitischen Strategie der EZB, 08.07.2021, Tz 2 <https://www.ecb.europa.eu/home/search/review/html/ecb.strategyreview_monpol_strategy_statement.de.html> (28.02.2022).

5 Fazit – Müssen wir mit einer dauerhaften Inflation deutlich über 2 % leben?

Diese Frage kann verneint werden. Sofern eine von 2 % abweichende Inflation nicht mehr mittelfristig, sondern längerfristig erreicht wird, liegt ein Verstoß der EZB gegen den – in Art 127 Abs 1 Satz 1 AEUV verankerten – Auftrag vor. Dass ein solcher Zustand womöglich die Verfolgung der Nebenziele gefährdet oder die Inflation nicht selbstgemacht, sondern importiert ist, spielt hierbei keine Rolle. Die beinahe schon beschwörenden, noch vor der Ukraine Krise gemachten Hinweise seitens der EZB, dass die Inflation auf kurze Sicht hoch bleibe, im Laufe des Jahres aber zurückgehen werde,⁴⁴ ändern nichts daran, dass bei einem längerfristigen Fortbestand dieses Zustands ein Verstoß gegen Art 127 Abs 1 Satz 1 AEUV anzunehmen ist. Dass die EZB nunmehr (März 2022) davon ausgeht, dass die Inflation nun doch länger als erwartet hoch bleiben und 2022 die jährliche Inflationsrate 5,1 % betragen dürfte,⁴⁵ wird verstärkt die Frage nach der Rechtmäßigkeit dieses Zustands aufwerfen. Diese Frage könnte ggf mittels einer Unterlassungsklage durch einen Mitgliedstaat⁴⁶ an den EuGH herangetragen werden. Hierdurch könnte auch geklärt werden, warum die EZB das „bedeutendste geldpolitische Instrument“⁴⁷ – die Leitzinsen – in einer solchen Lage noch nicht verwendet hat.

⁴⁴ Siehe *Christine Lagarde und Luis de Guindos*, Erklärung zur Geldpolitik, EZB-Presskonferenz Frankfurt am Main 03.02.2022 <<https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2022/html/ecb.is220203~ca7001dec0.de.html>> (28.02.2022).

⁴⁵ *Christine Lagarde*, Erklärung zur Geldpolitik, EZB-Presskonferenz Frankfurt am Main 10.03.2022 <<https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2022/html/ecb.is220310~1bc8c1b1ca.de.html>> (11.03.2022).

⁴⁶ Siehe Art 265 AEUV.

⁴⁷ EZB, Erklärung zur geldpolitischen Strategie der EZB, 08.07.2021, Tz 8 <https://www.ecb.europa.eu/home/search/review/html/ecb.strategyreview_monpol_strategy_statement.de.html> (28.02.2022).

Aktuelle Rechtsprechung Interessantes für Gemeinden, Beispiele aus der zivilrechtlichen Judikatur

Von RA Dr.ⁱⁿ **Ulrike Hafner***

* Für Informationen zur Autorin siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 69.

1 OGH 21.01.2020, 10 Ob 43/19z – Verkehrssicherungspflichten der Gemeinde dürfen nicht überspannt werden (Eislaufplatz)

Sachverhaltskern:

Die Klägerin hatte den von einer Stadtgemeinde betriebenen Eislaufplatz besucht und kam am Rückweg vom Damen-WC zum Eislaufplatz in Eislaufschuhen auf einer Gummimatte zu Sturz. Auf der Gummimatte hatten sich trotz der mechanischen Entfernung des zuvor gefallenen Schnees „Eislinsen“ gebildet. Diese Schneeglätte wäre mechanisch nicht zur Gänze entfernbar gewesen. Vor Ort waren Warnschilder zur Rutschgefahr angebracht, nicht jedoch auch am Damen-WC. Ein Handlauf war nicht vorhanden.

Die beiden ersten Instanzen wiesen die Klage ab, mit der Begründung, die Verkehrssicherungspflichten der Gemeinde dürften nicht überspannt werden. Durch das Auflegen rutschfester Gummimatten, die mechanische Entfernung des Schnees sowie das Anbringen von Warnschildern betreffend die Rutschgefahr sei die beklagte Stadtgemeinde ihren Verkehrssicherungspflichten ausreichend nachgekommen.

Rechtsfolge:

Der Oberste Gerichtshof sah keine Veranlassung, von der Beurteilung der beiden Vorinstanzen abzuweichen. Verkehrssicherungspflichten finden ihre Grenze sowohl in der Erkennbarkeit der Gefahr als auch in der Zumutbarkeit ihrer Abwendung. Es ist stets im Einzelfall zu beurteilen, in welchem Maß die Verkehrsteilnehmer vorhandene Gefahren erkennen und ihnen begegnen können. Im konkreten Fall habe die Klägerin die Gefahr auch tatsächlich erkannt, weil sie laut den Feststellungen des Erstgerichts durch eine besonders vorsichtige Gehweise versucht hatte, der Rutschgefahr zu entgehen.

Fazit:

Verkehrssicherungspflichten hängen stets hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Intensität davon ab, ob der Einzelne die Gefahr erkennen und ihr angemessen begegnen kann. Im konkreten Fall hatte die Gemeinde jene Gummimatten ausgelegt (und schneefrei gehalten), die den im Unfallszeitpunkt geltenden „ÖISS-Richtlinien für den Sportstättenbau“ entsprochen haben. Derartige und vergleichbare Leitlinien aus dem jeweils relevanten Fachbereich sind vielfach auch als Maßstab für den jeweiligen Stand der Technik heranziehbar und damit auch eine gewisse Grundlage für die sachverständige Beurteilung der jeweils konkret bestehenden Sorgfaltspflichten. Werden einschlägige und anerkannte technische Vorgaben zur Errichtung und laufenden Wartung, etwa von Spiel- und Sportstätten, eingehalten, ist eine Haftung für Schäden zwar nicht gänzlich ausgeschlossen, weil hierfür viele Faktoren zusammenspielen, die Ausgangslage ist jedoch jedenfalls eine für die Gemeinde günstigere.

2 OGH 20.08.2020, 3 Ob 77/20z – Keine Verletzung von Verkehrssicherungspflichten der Gemeinde bei objektiv leicht erkennbarem Hindernis (Bodenschwelle)**Sachverhaltskern:**

Eine Unachtsamkeit hatte dazu geführt, dass die Klägerin, als sie gerade dabei war, Altpapier zu einem dafür vorgesehenen Sammelcontainer zu tragen, an einer über den Asphalt herausstehenden Bodenschwelle im Nahbereich des Containers zu Sturz kam. Die Gemeinde hatte diese Bodenschwelle durch eine farbliche Abhebung gekennzeichnet, wodurch sie für die Klägerin gut sichtbar gewesen wäre. 15 Jahre lang hatte die Gemeinde die Sammelstelle bereits betrieben, ohne dass es zu einem Unfall gekommen wäre.

Die beiden ersten Instanzen verneinten bereits das Vorliegen einer Gefahrensituation. Mangels einer solchen habe die beklagte Gemeinde auch keine Verkehrssicherungspflichten wahrzunehmen gehabt. Das Klagebegehren war abzuweisen.

Rechtsfolge:

Der Oberste Gerichtshof sah auch hier keine Veranlassung, von der Beurteilung der beiden Vorinstanzen abzuweichen. Das Hindernis war als objektiv leicht erkennbar einzustufen und hätte die Klägerin selbst dafür Sorge zu tragen gehabt, allfällige Gefahrenquellen „vor ihren Füßen“ zu erkennen. Verkehrssicherungspflichten orientieren sich stets daran, in welchem Maß der Verkehrsteilnehmer selbst vorhandene Gefahren erkennen und ihnen begegnen kann. Verkehrssicherungspflichten entfallen, wenn der Einzelne sich selbst schützen kann. Das Maß hiebei ist eine „durchschnittlich aufmerksame Person“. Diese hat als Fußgänger „vor die Füße“ zu schauen und der einzuschlagenden Wegstrecke hinreichend Aufmerksamkeit zu schenken.

Fazit:

Verkehrssicherungspflichten sind stets einzelfallbezogen zu beurteilen, weshalb es auch verhältnismäßig schwierig ist, allgemeine Empfehlungen auszusprechen. Aus Sicht potenziell haftender Gemeinden ist es jedenfalls als erfreulich zu beurteilen, dass nicht nur in diesem konkreten Fall, sondern auch in zahlreichen früheren Entscheidungen, auf die der OGH zum Teil auch selbst verweist, der „gute alte Hausverstand“ die richtige, keine Haftung nach sich ziehende Lösung aufzuzeigen vermag. Die zumutbare Eigenverantwortung des einzelnen Verkehrsteilnehmers beinhaltet auch ein gewisses Maß an Sorgfalt in eigener Sache. Es muss nicht jedes potenzielle Hindernis entfernt, entschärft oder gekennzeichnet werden, wenn das Hindernis als solches gut erkennbar ist und der Einzelne die Möglichkeit hat, hierauf entsprechend zu reagieren. Auch die Wahrscheinlichkeit einer Schädigung ist dabei zu berücksichtigen – je unwahrscheinlicher es ist, dass jemand zu Schaden kommt, umso weniger wird die konkrete Situation Verkehrsicherungsmaßnahmen erfordern.

3 OGH 17.12.2020, 6 Ob 117/20d – Verkehrssicherungspflichten der Gemeinde als Friedhofsbetreiberin

Sachverhaltskern:

Die Besucherin des Gemeindefriedhofs einer kleinen Kärntner Gemeinde kam auf einer schneebedeckten und vereisten Fläche des Friedhofsareals zu Sturz. Vier Tage vor dem Sturz hatte es geschneit, später heftig geregnet und in der Nacht vor dem Sturz kam es schließlich zu starkem Frost. Das Friedhofsareal war weder geräumt noch gestreut. An den Eingängen zum Friedhofsareal waren Schilder mit der Aufschrift „Kein Winterdienst“ angebracht. Der Klägerin war es als regelmäßige Friedhofsbesucherin auch bekannt, dass die Gemeinde Schneeräumung und Streuung des Friedhofsareals nur an Feiertagen, an bestimmten Tagen zwischen Weihnachten und Neujahr sowie bei Beerdigungen, Verabschiedungen oder Aufbahrungen vornahm.

In ihrer Klage rechnete sich die Klägerin selbst ein Mitverschulden im Ausmaß von 50 % an, hielt jedoch im verbleibenden Umfang die Gemeinde für haftbar, dies unter anderem basierend auf deren Weghalterhaftung nach § 1319a ABGB. Das Erstgericht beurteilte das Verhalten der Gemeinde als grob fahrlässig im Sinn der genannten Bestimmung und gab dem Klagebegehren Folge. Das Berufungsgericht folgte den Argumenten der Gemeinde und sprach im Wesentlichen aus, dass die Gemeinde treffenden Verkehrssicherungspflichten ihre Grenze in der Zumutbarkeit finden. Verkehrssicherungspflichten würden entfallen, wenn sich jeder selbst schützen kann, weil die Gefahr leicht erkennbar ist. Das Hinweisschild schließe eine Haftung bei leichter Fahrlässigkeit aus; grobe Fahrlässigkeit liege nicht vor, vielmehr sei der Klägerin selbst Sorglosigkeit vorzuwerfen.

Rechtsfolge:

Der Oberste Gerichtshof stellte das klagsstattgebende Ersturteil wieder her und ging in der konkreten Konstellation von einer groben Fahrlässigkeit der Gemeinde im Sinn des § 1319a ABGB aus. Zwar sei die Zumutbarkeitsschwelle bei kleineren Gemeinden niedriger, den-

noch werde der öffentlichen Hand mehr Verantwortung aufgebürdet als privaten Wegehaltern. Wenn das Beseitigen der Gefahr zumutbar ist, entlässt das Aufstellen eines Warnschildes die Gemeinde nicht aus ihrer Haftung. Die Streupflicht von Friedhofsbetreibern gelte nicht nur gegenüber Begräbnisteilnehmern, sondern gegenüber sämtlichen Friedhofsbesuchern. Auch sei es üblich, Gräber von Angehörigen nicht nur an bestimmten Feiertagen zu besuchen. Dieses Verkehrsbedürfnis der Öffentlichkeit erfordere Winterdienst zumindest in regelmäßigen, vorhersehbaren Zeitabständen, sodass Besucher ihr Besuchsverhalten danach ausrichten können. Der Eintritt eines Schadens wäre als geradezu wahrscheinlich vorauszusehen gewesen, weil ein Friedhofsbetreiber damit rechnen muss, dass auch ältere, in ihrer Gangsicherheit eingeschränkte Personen den Friedhof besuchen.

Auch der OGH erkannte die Sorglosigkeit der Klägerin in eigenen Angelegenheiten, hielt jedoch eine Verschuldensteilung von 1 : 1 für angemessen.

Fazit:

„Winterdienst-Urteile“ erwecken mitunter den Anschein, einander wie ein Ei dem anderen zu gleichen, jedoch steckt der Schlüssel zur Lösung oftmals im Detail. Der Grundgedanke ist stets der, dass Wege von denjenigen, die für sie verantwortlich sind, in einem Zustand zu halten sind, der eine gefahrlose Nutzung durch den avisierten Nutzerkreis ermöglicht. Die Schadenswahrscheinlichkeit, die Erkennbarkeit der Gefahr, die Nutzungsfrequenz, die Nutzungsart, sowie die objektive Zumutbarkeit der Gefahrenbeseitigung sind einige jener Parameter, die in diese Beurteilung einzufließen haben. An die öffentliche Hand wird, was die Zumutbarkeit von Maßnahmen anlangt, stets ein strengerer Maßstab angelegt als an private Wegehalter. Der Betrieb eines Friedhofs erfordert jedenfalls ein erhöhtes Maß an Verkehrssicherung. Hinweisschilder werden diesem Erfordernis in aller Regel nicht gerecht.

4 OGH 28.01.2021, 2 Ob 175/20d – Bauwerkshaftung der Gemeinde für einen ausfahrbaren Poller („Pilomat“)

Sachverhaltskern:

Es kam zu einem Zusammenstoß zwischen dem vom Kläger gelenkten Pkw und einem im Eigentum der beklagten Gemeinde stehenden, versenkbaren Poller. Dieser Poller („Pilomat“) war elektronisch gesteuert und hatte den Zweck, in der Zeit von 6:00 Uhr bis 10:00 Uhr das Befahren der Fußgängerzone für Ladetätigkeiten zu ermöglichen, die Fußgängerzone in der übrigen Zeit aber von zweispurigen Fahrzeugen freizuhalten.

Der Kläger wollte die Fußgängerzone um etwa 9:50 Uhr verlassen. Eine in einer Höhe von nur 1,5 Metern angebrachte Ampel leuchtete fünf Sekunden bevor der Poller ausfuhr, rot auf, war jedoch aus Sicht des Klägers durch Fußgänger verdeckt. Auch die auf dem Poller aufleuchtenden LED-Lichter waren für den Kläger nicht durchgehend erkennbar. Der Poller stieß gegen den Unterboden des Fahrzeuges.

Erstgericht und Berufungsgericht gaben der Klage dem Grunde nach statt.

Rechtsfolge:

Auch der Oberste Gerichtshof sah keine Veranlassung, von der klagsstattgebenden Rechtsansicht der Vorinstanzen abzuweichen. Der Kläger habe insbesondere nicht damit rechnen müssen, dass der Poller bereits zehn Minuten vor der ausgewiesenen Zeit – und damit „deutlich“ verfrüht – hochfährt.

In rechtlicher Hinsicht bekräftigte der OGH einmal mehr, dass versenkbare Poller nicht in den Themenkreis „Wegehalterhaftung“ nach § 1319a ABGB fallen, sondern im Rahmen der Bauwerkshaftung nach § 1319 ABGB zu beurteilen sind, haben sie doch gerade den Sinn, Verkehr zu hindern und nicht, diesem zu dienen. Die Gefährdungshaftung des § 1319 ABGB verlangt vom Halter des (Bau-)Werks im Schadens-

fall die Erbringung des Beweises, alle zur Abwendung der Gefahr erforderliche Sorgfalt aufgewendet zu haben. Im vorliegenden Fall habe die beklagte Gemeinde die geforderte objektive Sorgfalt gerade nicht aufgewendet, während dem Kläger seinerseits eine ihm anzulastende Unaufmerksamkeit nicht vorzuwerfen sei.

Fazit:

Haftungsfällen für Gemeinden lauern an vielen (Straßen-)Ecken, sie sind jedoch in den allermeisten Fällen durch sorgfältiges Handeln vermeidbar. Ermöglicht die elektronische Steuerung eines versenkbaren Pollers, wie es technisch wohl anzunehmen sein wird, eine minutengenaue Programmierung, wird man die Beschilderung und die Programmierung so aufeinander abzustimmen haben, dass der durchschnittlich aufmerksame Nutzer sich auf die Gegebenheiten einstellen kann.

5 OGH 26.05.2021, 2 Ob 218/20b – Wegehalterhaftung; Gemeinde mangels grober Fahrlässigkeit haftungsfrei (E-Bike-Fahrer)**Sachverhaltskern:**

Ausgangspunkt dieses Rechtsstreits war der Sturz eines E-Bike-Fahrers auf einem im Eigentum einer Marktgemeinde stehenden Verbindungsweg. Gut ein halbes Jahr vor diesem Unfall hatte im Gemeindegebiet ein schweres Sturmereignis zur Folge gehabt, dass auch über den betroffenen Straßenabschnitt zahlreiche Holztransporte erfolgten, welche die Fahrbahn schädigten. Im Unfallzeitpunkt war der Zustand des Weges mangelhaft; er wies vertiefte Fahrrinnen, mehrere Schlaglöcher, Vertiefungen sowie Risse im Asphalt auf. Eine solche Vertiefung mit einem Niveauunterschied von ca. 8 cm wurde dem Radfahrer letztlich zum Verhängnis.

Die ersten beiden Instanzen gaben dem verletzten E-Bike-Fahrer insofern recht, als sie von einer Verschuldensteilung von 1 : 2 zu Lasten der beklagten Marktgemeinde ausgingen. Der Gemeinde, der mit zwei Dritteln das größere Verschuldensmaß zugerechnet wurde, sei

demnach vorzuwerfen gewesen, dass sie trotz nachweislicher Kenntnis vom Vorhandensein der konkreten Fahrbahnvertiefung keine, auch keine bloß provisorische Sanierung der schadhaften Fahrbahnstelle vorgenommen hatte. Das Aufstellen von Gefahrzeichen habe im konkreten Fall nicht ausgereicht. Der Gemeinde wurde das diesbezügliche Unterlassen als grobe Fahrlässigkeit im Sinn des § 1319a ABGB angelastet, habe sie es doch unterlassen, die ihr bekannte Gefahrenstelle mit geringem Kostenaufwand zumindest provisorisch zu beseitigen. Das Mitverschulden des klagenden Radfahrers im Ausmaß von einem Drittel wurde mit dessen unaufmerksamer Fahrweise begründet.

Rechtsfolge:

Der OGH folgte letztlich den im Rahmen einer außerordentlichen Revision seitens der Marktgemeinde erhobenen Argumenten, was zu einer gänzlichen Abweisung des Klagebegehrens geführt hat.

Der Gerichtshof bekräftigte zwar die über zwei Instanzen getroffenen Feststellungen zum mangelhaften Zustand des Weges und bejahte auch die subjektive Zumutbarkeit einer mit geringem Kostenaufwand möglich gewesen provisorischen Reparatur, er verneinte jedoch das Vorliegen einer der Marktgemeinde seitens der Vorinstanzen zugerechneten groben Fahrlässigkeit. Insbesondere sei die Gemeinde nicht untätig gewesen, habe sie doch entsprechende Gefahrenzeichen aufgestellt, die von jenen Radfahrern, die die im Nahbereich zur Unfallstelle befindliche Radfahranlage vorschriftsgemäß benutzten, wahrgenommen werden konnten. Für den Kläger, der vorschriftswidrig die Radfahranlage, die der Unfallstelle vorgeschaltet war, nicht benutzt hat, sei die Gefahrenstelle gut sichtbar gewesen. Außerdem habe es keine Hinweise darauf gegeben, dass sich an jener Stelle bereits zuvor ein gleichartiger Unfall auf der von Radfahrern regelmäßig frequentierten Strecke ereignet hätte. Der Eintritt eines Schadens war somit für die Gemeinde nicht als „geradezu wahrscheinlich“ vorauszusehen, weshalb ihr die Unterlassung der provisorischen Sanierung nicht als grobes Verschulden vorzuwerfen war.

Fazit:

Verschuldensfragen sind stets Einzelfallfragen. Die gesetzliche Grundlage für die Wegehalterhaftung nach § 1319a ABGB setzt ein vorsätzliches oder grob fahrlässiges Handeln bzw. Unterlassen des Halters eines Weges voraus. Im hier vorliegenden Fall hat der OGH ein solches schweres Verschulden im Sinn eines die gebotene Sorgfalt in ungewöhnlicher Weise verletzenden Unterlassens verneint, obwohl die Mangelhaftigkeit des Weges der Gemeinde bereits seit mehr als einem Jahr bekannt gewesen war, bevor es zum Unfall kam. Auch die Tatsache, dass eine provisorische Behebung des Fahrbahnschadens mit geringem Kostenaufwand möglich gewesen wäre, hat nicht dazu geführt, die Gemeinde als Wegehalterin für den entstandenen Schaden haftbar zu machen.

Diese Entscheidung ist aus Gemeindeperspektive erfreulich, sie zeigt aber auch, dass es letztlich auf Sachverhaltsdetails ankommen kann. Ein „Freibrief“ dahingehend, dass bei schadhafte Straßenstellen das Aufstellen von Gefahrenschildern ausreichend wäre, ist mit dieser Entscheidung nämlich keineswegs erteilt. Die hier beklagt gewesene Marktgemeinde konnte insbesondere den Umstand für sich verbuchen, dass die schadhafte Stelle für einen Radfahrer aus ausreichend großer Entfernung erkennbar war. Hätte der verunfallte E-Bike-Fahrer zudem zuvor vorschriftsmäßig den Radweg benutzt, hätte er auch das aufgestellte Gefahrenzeichen wahrnehmen können. Der Eintritt eines Schadens war jedenfalls für die Gemeinde nicht als „geradezu wahrscheinlich“ vorauszusehen, weshalb in diesem Einzelfall eine Haftung der Gemeinde nicht zu begründen war.

In vielen anderen Konstellationen werden jedoch Wegehalter von Geschädigten erfolgreich in Anspruch genommen. Soweit wirtschaftlich möglich und vernünftig – Stichwort: Budget – sollte daher das Ziel jenes sein, Wege für die sich die Gemeinde verantwortlich zeichnet, durchgängig objektiv in einem Zustand zu halten, der nicht als „mangelhaft“ im Sinn des § 1319a ABGB zu qualifizieren ist. Hiedurch kann man

sich die sich allenfalls auch über mehrere Gerichtsinstanzen ziehende Frage nach der subjektiven Vorwerfbarkeit im besten Fall ersparen.

6 OLG Innsbruck 21.07.2021, 2 R 78/21v – Wegehalterhaftung der Gemeinde bei Wanderwegen (morsche Absturzsicherung)

Sachverhaltskern:

Einen besonders tragischen Ausgang nahm die Wanderung einer Familie im Herbst 2016. Auf einem Tiroler Wanderweg, der als besonders familienfreundlich und sogar als kinderwagentauglich beworben worden war, kam ein minderjähriges Mädchen zu Tode, nachdem sie sich gegen eine aus Holz ausgeführte Absturzsicherung gelehnt hatte. Der obere Holzrundling des Geländers war stark vermorscht gewesen und brach mangels hinreichender Tragfähigkeit. Das Mädchen starb an den Folgen des Absturzes über teils überhängendes Felsgelände.

Die klagende Familie des Mädchens begehrte von der zuständigen Gemeinde als Halterin des Wanderweges im Sinn des § 1319a ABGB Schadenersatz. Der Gemeinde sei grob fahrlässiges Handeln vorzuwerfen, weil sie ihre Verkehrssicherungspflichten grob fahrlässig verletzt habe. Unter anderem sei der Gemeinde vorzuwerfen, dass die Vermorschung des Holzgeländers als Folge eines Pilzbefalls bereits seit mehreren Saisonen wahrnehmbar gewesen wäre. Die Gemeindemitarbeiter, die mit der Wegerhaltung betraut waren, seien fachlich nicht in der Lage gewesen, für eine ordnungsgemäße Wartung des Geländers zu sorgen, was der Gemeinde als Organisationsverschulden vorzuwerfen sei. Die Bewerbung des Weges als familienfreundlich suggeriere eine gewisse Gefahrlosigkeit, und zudem stelle das Anlehnen an ein Geländer kein atypisches Handeln dar.

Die beklagte Gemeinde verwies unter anderem darauf, dass ihre Bauhofmitarbeiter, die mit der Wartung des Weges und seiner Einrichtungen betraut waren, im Zusammenhang mit diesem Unfall strafrechtlich freigesprochen worden waren. Es habe vor Ort Hinweistafeln gege-

ben, wonach die Benützung des Weges auf eigene Gefahr erfolge und Eltern für ihre Kinder haften würden. Zudem sei der Pilzbefall von außen nicht erkennbar gewesen. Die Absturzgefahr sei sohin objektiv nicht voraussehbar gewesen. Im Alpinbereich gelte der Grundsatz der Eigenverantwortung.

Rechtsfolge:

Das Erstgericht sowie auch das Oberlandesgericht Innsbruck als Berufungsgericht folgten im Rahmen eines in Rechtskraft erwachsenen Teil-Zwischenurteils über den Anspruchsgrund der Rechtsansicht der Kläger und gaben der Klage dem Grunde nach Folge. Die Absturzsicherung sei zum Unfallszeitpunkt nicht mehr zeitgemäß und auch nicht ÖNORM-konform gewesen. Die Prüfung der Absturzsicherung durch die Gemeindemitarbeiter nach der vorangegangenen Wintersaison sei zu oberflächlich erfolgt, andernfalls die mangelnde Tragfähigkeit des Holzes hätte erkannt werden müssen. Einer Belastungsprobe hätte das Gelände nicht mehr standgehalten; es hätte ein Austausch erfolgen müssen. Der Sorgfaltsmaßstab einer Gemeinde sei erhöht, insbesondere bei einem stark beworbenen Familienwanderweg. Zudem habe sich die morsche Absturzsicherung an einer besonders gefährlichen Stelle befunden, weshalb die Absturzgefahr als wahrscheinlich voraussehbar gewesen sei. An derart exponierten Stellen wären zumindest händische Rütteltests mit entsprechendem Kraftaufwand in regelmäßigen Abständen zumutbar gewesen. Die Gemeinde könne sich auch nicht darauf berufen, ihre Mitarbeiter hätten nicht über die entsprechenden Fachkenntnisse verfügt, um die mangelnde Tragfähigkeit des Geländers erkennen zu können. Vielmehr hätte die Gemeinde entsprechend qualifiziertes Personal einsetzen müssen.

Fazit:

Kein Gerichtsurteil kann Geschehenes ungeschehen machen. Und doch ist die rechtliche Aufarbeitung nicht nur für den hier geschilderten Einzelfall wichtig, sondern insbesondere auch im Hinblick darauf, wie derartige Fehler künftig möglichst vermieden werden können. Die gesetzliche Haftung eines Wegehalters ist insofern „privilegiert“, als

die deliktische, ohne vertragliche Grundlage bestehende Haftung für Schäden, die auf den mangelhaften Zustand eines Weges zurückzuführen sind, auf grobe Fahrlässigkeit und Vorsatz eingeschränkt ist. Grobe Fahrlässigkeit liegt auch dann vor, wenn dem einzelnen Mitarbeiter subjektiv zwar kein grob fahrlässiges Verhalten vorzuwerfen ist, der Wegehalter es aber unterlassen hat, entsprechend qualifiziertes Personal mit der Überprüfung und Wartung des Weges zu beauftragen. Finden sich solche Personen nicht im Kreis der Gemeindemitarbeiter, sind externe Fachleute beizuziehen. Letzteres wird in aller Regel auch kleineren Gemeinden zumutbar sein, umso mehr, wenn ein stark frequentierter Wanderweg in einer Tourismusregion als familienfreundlich beworben wird.

Gemeinden sind in aller Regel „Halter“ gänzlich unterschiedlicher „Wege“: Gemeindestraßen, Friedhofsflächen, Radwege, Wanderwege sowie Zufahrten zu gemeindeeigenen Einrichtungen seien an dieser Stelle nur beispielhaft genannt. Der Sorgfaltsmaßstab, an dem sich die Gemeinde messen lassen muss, ist stets jener eines Fachmannes im Sinn des § 1299 ABGB. Verfügt die Gemeinde nicht selbst über die nötige Fachkenntnis, ist sie verpflichtet, entsprechend qualifizierte Externe zu beauftragen. Das Ausmaß der Verkehrssicherungspflichten ist für jeden „Weg“ und für jede Konstellation im Einzelfall zu beurteilen. Zumutbare und aus fachkundiger Sicht notwendige Maßnahmen sind dabei aber jedenfalls zu setzen, andernfalls sich die Gemeinde einem – bisweilen auch äußerst kostspieligen – Haftungsrisiko aussetzt.

Finanzkontrolle im Zeichen der Corona-Pandemie

Von Dr.ⁱⁿ Edith Goldeband*

* Für Informationen zur Autorin siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 70.

1 Einleitung

Die Corona-Pandemie hat auch die öffentliche Finanzkontrolle weltweit gefordert und nachhaltig verändert. Je nach Ausgangslage hielten unterschiedliche Ansätze und Strategien die Kontrollfunktionen der Rechnungshöfe auf allen Ebenen aufrecht und stärkten zudem die Resilienz der Kontrolleinrichtungen. Resilienz meint nicht nur die physikalische Eigenschaft in den Ausgangszustand zurückzukehren, sondern bezeichnet die Fähigkeit, gestärkt aus einer Krise hervorzugehen.

Die folgenden Ausführungen stellen unterschiedliche Rezepte zur Aufrechterhaltung einer wirksamen öffentlichen Finanzkontrolle während der Corona-Pandemie sowie deren Nebenwirkungen vor. Die Ausführungen beruhen einerseits auf den Ergebnissen eines Symposiums der Vereinten Nationen (VN) und der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden, kurz INTOSAI für *International Organization of Supreme Audit Institutions*. Andererseits beruhen sie auf den Ergebnissen einer Studie und einer Konferenz der Europäischen Organisation der Regionalen Externen Institutionen zur Kontrolle des Öffentlichen Finanzwesens, kurz EURORAI für *European Organization of Regional External Public Finance Audit Institutions*.

Die Obersten Rechnungskontrollbehörden und die Regionalen Externen Institutionen zur Kontrolle des Öffentlichen Finanzwesens werden in Deutschland und Österreich als Bundesrechnungshof, Rechnungshof, Landesrechnungshof oder Stadtrechnungshof bezeichnet.

2 Ansätze und Strategien der Obersten Rechnungshofkontrollbehörden

Das VN/INTOSAI Symposium „Arbeiten während und nach der Pandemie: Stärkung leistungsfähiger Institutionen und Schaffung einer nachhaltigen Gesellschaft aufbauend auf den Erfahrungen der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB)“ befasste sich mit den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Arbeit und die Rolle der

Obersten Rechnungskontrollbehörden sowie mit der Überprüfung von Covid-19-Maßnahmen und Wiederaufbauplänen. Außerdem diskutierten die 200 bis 300 Teilnehmenden unterschiedliche Möglichkeiten zur Stärkung der Transparenz der Covid-19-Maßnahmen und der Rechenschaftspflicht sowie zur Unterstützung krisenfester Institutionen und Kontrollmechanismen nach der Corona-Pandemie.

Das Symposium hatten die Hauptabteilung für Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen (*UN DESA, United Nations Department of Economic and Social Affairs*) und die INTOSAI gemeinsam organisiert und von 28. bis 30. Juni 2021 virtuell abgehalten.

Wie aus dem Bericht über das Symposium hervorgeht, erforderte die Corona-Pandemie „unvermeidliche“ Änderungen der Prüfungspläne. Diese Änderungen ergaben sich sowohl aus der Unmöglichkeit, bestimmte Prüfungen durchzuführen, als auch aus der Notwendigkeit, zusätzliche Kontrollen im Zusammenhang mit staatlichen Covid-19-Maßnahmen, Notfallbudgets oder Wiederaufbauplänen aufzunehmen.

In fast allen Ländern verzögerten sich geplante und laufende Prüfungen, mussten verschoben oder abgesagt werden. Während der Ausgangssperren und Kontaktbeschränkungen stellten die Obersten Rechnungskontrollbehörden ihre Tätigkeiten auf Fernarbeit, Telearbeit und digitale Prüfungsverfahren um, wobei sie einige kritische Vorgänge teilweise in Echtzeit überprüft beziehungsweise überwacht haben. Je nach der Qualifikation des Personals, der Qualität der Daten und der Ausstattung mit Informationstechnologie bereiteten die Erhebung von Daten, Nachweisen und örtlichen Verhältnissen sowie deren Bewertung mehr oder weniger große Schwierigkeiten. Auch das Prüfungsrisiko war schwer einzuschätzen. Die Schwerpunkte der Kontrolltätigkeiten verlagerten sich auf die verschiedenen Covid-19-Maßnahmen und den Wiederaufbau.

Das Symposium förderte Gemeinsamkeiten bei den Prüfungsfeststellungen zu Tage. Diese betrafen zum Beispiel die Verfügbarkeit, den

Austausch und die Verbesserung von Daten in öffentlichen Einrichtungen, die Finanzierung und die Koordination von Corona-Maßnahmen, die Einhaltung von Vorschriften bei dringenden Anschaffungen und Auftragsvergaben, die Auslastung von Gesundheitseinrichtungen oder die Verwendung von Spendengeldern.

In einigen Ländern übernahmen die Obersten Rechnungskontrollbehörden eine verstärkte beratende Rolle für die Regierungen, insbesondere in Bezug auf Beschaffungen und Haushaltsrisiken. Dazu entwickelten sie teils neue Formen der Berichterstattung, wie digitale Informationen zur Haushaltsentwicklung oder interaktive Grafiken über Corona-Hilfen.

Zudem verstärkten sie ihre Netzwerke und Kooperationen mit anderen Einrichtungen sowie mit der Zivilgesellschaft, um Daten aus Überprüfungen oder Studien auszutauschen, neue Informationsquellen zu erschließen oder Hinweise für die Prüfungsplanung aus der Bevölkerung zu erhalten. Die Ergebnisse des Symposiums ermutigen dazu, digitale Verfahren und agile Arbeitsmethoden beizubehalten sowie Fernprüfungen und Vor-Ort-Prüfungen miteinander zu verbinden. Der Bericht ist auf der Website der INTOSAI verfügbar (www.intosai.org).

3 Ansätze und Strategien der Institutionen der regionalen Finanzkontrolle

Die EURORAI erstellte eine Studie über die Maßnahmen ihrer Mitglieder im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie, die unter anderem folgenden Fragen nachging:

- Welche Auswirkungen hat die COVID-19-Pandemie auf das Arbeitsprogramm der Rechnungshöfe?
- Welche Auswirkungen hat die COVID-19-Pandemie auf die Arbeitsabläufe und die Prüfungsarbeit der Rechnungshöfe?

Die Antworten der deutschen und österreichischen Mitglieder der EURORAI zeigten, dass sich die Corona-Pandemie auch auf die Arbeitsweisen und Prüfungsprogramme der Institutionen der regionalen Finanzkontrolle ausgewirkt hat.

Sie führten die geplanten Überprüfungen grundsätzlich weiter, wobei einzelne Überprüfungen unterbrochen, verschoben oder auf Fernprüfungen umgestellt wurden. Daher nahmen die Überprüfungen teilweise einen längeren Zeitraum in Anspruch als ursprünglich geplant war. Außerdem kamen neue Überprüfungen hinzu, die sich mit der Finanzierung und der Abwicklung von Covid-19-Maßnahmen vor allem in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Wirtschaft sowie Bildung und Tourismus befassten.

Im Rahmen ihrer Rechtsgrundlagen gingen die Rechnungshöfe teilweise von ex-post auf ex-ante oder begleitende Überprüfungen über. Das betraf beispielsweise Auszahlungen von Unterstützungsleistungen oder die Beschaffung von Schutzausrüstungen und Impfstoffen. Andere leisteten Amtshilfe und entsendeten Bedienstete zur Beratung oder Verstärkung in Behörden, Verwaltungseinheiten und Krisenstäbe.

Weiters gaben Rechnungshöfe an, dass zum Schutz des Personals, der Kontaktpersonen sowie deren Angehörigen die persönlichen Anwesenheiten und Kontakte in den Büros beschränkt, jedoch unter Einhaltung von Abstands- und Hygieneregeln nicht ausgeschlossen wurden. Dabei wurden grundsätzlich mobiles Arbeiten und Telearbeit angeordnet oder bevorzugt. Dazu wurden die digitale Infrastruktur (Hard- und Software) verstärkt sowie die Arbeitsabläufe und die Prüfungsverfahren weitgehend digitalisiert beziehungsweise die bestehende Digitalisierung verbessert (Videokonferenzen, Zugriffs- oder Leserechte für elektronische Akten, Datenbanken, Rechnungswesensysteme).

Die Einsatzmöglichkeiten von digitalen Prüfungsmethoden hingen stark vom Ausmaß der Digitalisierung (elektronische Akten, digitale

Dokumentation, Datenbanken) bei den zu überprüfenden Stellen sowie von der Qualität der elektronisch verfügbaren Daten ab.

Außerdem boten die digitalen Arbeitsweisen und Verfahren keinen vollwertigen Ersatz für örtliche Erhebungen und persönliche Gespräche.

Neben dem Abstimmungsbedarf und dem Schulungsbedarf erhöhten sich Gebarungs- und Prüfungsrisiken etwa im Gesundheits- oder Pflegebereich, wo keine örtlichen Erhebungen oder zeitweise überhaupt keine Überprüfungen durchgeführt werden konnten.

4 Wert und Nutzen der regionalen Finanzkontrolle während der Corona-Pandemie

Das EURORAI-Seminar „Wert und Nutzen der regionalen Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie“ arbeitete den besonderen Stellenwert der regionalen Finanzkontrolle während der Corona-Pandemie heraus. Die hybride Konferenz der Mitglieder der EURORAI wurde vom Rechnungshof der Föderation Bosnien und Herzegowina ausgerichtet und fand am 5. November 2021 in Sarajevo statt. Daran nahmen unter strengen antiviralen Auflagen (PCR-Test, Impfung) rund 70 Teilnehmende aus elf Ländern teil und weitere waren per Telekonferenz zugeschaltet.

Zeiten der Krise sind Zeiten der Exekutive

Einige regionale Rechnungshöfe sahen „Zeiten der Krise als Zeiten der Exekutive“ an und haben ihre Tätigkeiten auf beratende und begleitende Überprüfungen ausgerichtet, um die Regierung bei der Krisenbewältigung zu unterstützen.

Die rechtlichen Grundlagen räumten diesen Rechnungshöfen eine eigenständige beratende Funktion ein, etwa in Form von beratenden

Äußerungen oder begleitenden Kontrollen. Diese kamen nun bei dringenden Anschaffungen (medizinische Geräte und Produkte), in Fragen des Haushaltswesens (Aufhebung der Schuldenregel) oder bei der Abwicklung von Unterstützungsleistungen aus diversen Hilfsfonds oder Hilfsprogrammen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zur Anwendung.

Zeiten der Krise sind Zeiten der Legislative

Um die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie abzufedern, wurden die „Allgemeine Ausweichklausel“ des Stabilitäts- und Wachstumspakts der Europäischen Union sowie andere nationale Schuldenregeln aktiviert. Diese erlaubten vorübergehend höhere Haushaltsdefizite, Schulden und Haftungen einzugehen. Mit dem Andauern der Pandemie wurde der Ruf nach einer Abschaffung der restriktiven Fiskalregeln lauter.

Andere regionale Rechnungshöfe sahen in der Krise daher die Stunde einer verstärkten Finanzkontrolle und der Legislative gekommen. Denn die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie erforderten Nachtragshaushalte zur Finanzierung der Mindereinnahmen aufgrund der pandemiebedingten Steuerausfälle sowie der Mehrausgaben für Anschaffungen im Gesundheitsbereich und Hilfsmaßnahmen im Wirtschafts- und Sozialbereich. Sie verwiesen auf bestehende und künftige Herausforderungen (demografische Entwicklung, Klimawandel, Energiewende, Migration, Zinsänderung) und mahnten eine Strategie zur Rückführung der Corona-Pandemie-bedingten Verschuldung sowie eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ein.

Damit sind Landtage und Parlamente als Träger der Budgethoheit und der Kontrollhoheit direkt angesprochen. Zeiten der Krise sind daher auch Zeiten der Legislative.

Zu den finanziellen Folgen der Corona-Pandemie kommen nun die wirtschaftlichen Auswirkungen der Sanktionen gegen die Russische

Föderation und des Kriegs in der Ukraine. Mit einem Herauswachsen aus Haushaltsdefiziten und überzogenen Maastricht-Kriterien kann nicht mehr gerechnet werden.

An der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte wären daher die ausgegliederten Einheiten, wie Anstalten, Stiftungen, Fonds, Unternehmungen und sonstige mit der öffentlichen Hand verbundene Einrichtungen angemessen zu beteiligen.

Während der Corona-Pandemie zeigten sich der spezifische Wert und Nutzen der regionalen Finanzkontrolle. Diese war und ist an Ort und Stelle präsent, kannte die aktuelle Haushaltslage und andere örtliche Verhältnisse und konnte die Situation der überprüften Stellen besser einschätzen. Sie war daher in der Lage, ihre Arbeits- und Prüfungspläne rollierend anzupassen sowie in kurzem Weg auf einen zweckmäßigen und sparsamen Mitteleinsatz hinwirken. Dabei sorgte der Zugriff auf elektronische Akten, Haushaltsdaten, Datenbanken sowie die Vertrautheit mit den Anwendungen und Systemen für „digitale Präsenz“. Das erleichterte die kurzfristige Umstellung auf Fernprüfungen, ermöglichte den flexiblen Wechsel zwischen mobilem Arbeiten oder Arbeiten im Büro, die Bildung von selbstorganisierten Teams sowie den abwechselnden Einsatz von analogen und digitalen Arbeitsweisen beziehungsweise Prüfungsmethoden.

Dieser spezifische Mehrwert der regionalen Finanzkontrolle ist unabhängig davon, ob diese in beratender, begleitender oder prüfender Form für die Regierung oder für die Parlamente ausgeübt wird.

Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Finanzkontrolle in Niederösterreich

Auch der Landtag von Niederösterreich erwartete und konnte sich darauf verlassen, dass sein Kontrollorgan auch während der Corona-Pandemie funktioniert.

Auch der Landesrechnungshof *Niederösterreich* hat selbstverständlich alle gebotenen Maßnahmen zum Schutz gegen eine Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus beziehungsweise von Covid-19 ergriffen, ohne seine Aufgaben als unabhängiges Kontrollorgan des Landtags zu vernachlässigen. Diese Maßnahmen dienen dem Schutz seiner Bediensteten und Kontaktpersonen, die auch Mitglieder des Landtags und der Landesregierung umfassen. Zugleich sicherten diese Maßnahmen die Funktionstüchtigkeit der Finanzkontrolle selbst während der Ausgangsbeschränkungen. Während der beiden Lockdowns im März 2020 und November 2020 nahm er größtmögliche Rücksicht auf die Infektionslage und die besonders betroffenen Stellen (Bezirkshauptmannschaften, Krankenanstalten, Schulen, Pflege- und Betreuungszentren), erstreckte Fristen und verschob einzelne Erhebungen sowie einzelne Überprüfungen insbesondere im Gesundheits- und Sozialbereich.

Da die Corona-Pandemie alle Bereiche der Landesgebarung durchzieht, führte der Landesrechnungshof sein Prüfungsprogramm weiter und setzte keine gesonderten Überprüfungen von einzelnen Covid-19-Maßnahmen an. Die Rechtmäßigkeit, die Zweckmäßigkeit, und die Wirtschaftlichkeit dieser Maßnahmen wird er im Zuge der geplanten Überprüfungen behandeln.

Die Anwesenheiten im Landesrechnungshof und auf Telearbeitsplätzen wurden eingeschränkt sowie generell mobiles Arbeiten und digitales Prüfen möglichst von zu Hause aus angeordnet, um Ausfälle (der Direktion, der Informationstechnologie oder der Schlüsselkräfte) beziehungsweise einen Corona-Cluster zu vermeiden. Auf die Telearbeitsplätze an Bezirkshauptmannschaften wurde zu Gunsten der dortigen Bediensteten verzichtet.

Bereits vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie bestand in bestimmten Fällen die Möglichkeit, von zu Hause aus zu arbeiten oder einen Telearbeitsplatz zu nutzen. Diese Ausnahmen wurden während der Pandemie zur Regel. Voraussetzungen für das mobile Arbeiten und das digitale Prüfen bildeten eine leistungsfähige Informationstechno-

logie, ein sicherer Zugriff auf elektronische Akten, Rechnungswesensysteme und sonstige Anwendungen (Zeiterfassung, Personal) sowie der Schutz von personenbezogenen und anderen vertraulichen Daten (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse).

Die Landesverwaltung verfügte bereits vor der Pandemie über eine leistungsfähige Informationstechnologie und digitale Anwendungen. Diese konnten kurzfristig aufgerüstet werden. Zudem standen den Landesbediensteten alsbald Antigen-Tests sowie wöchentlich kostenlose PCR-Tests zur Verfügung. Später ergänzten Impfaktionen die Gesundheitsvorsorge des Landes.

Die Bediensteten des Landesrechnungshofs trugen die Maßnahmen (PCR-Tests, Impfung) mit, sodass nur einzelne Covid-19-Erkrankungen auftraten. Sie rüsteten teilweise ihre private Informationstechnologie auf (Internetverbindungen, Bildschirme).

Trotzdem blieben auch die Bediensteten des Landesrechnungshofs nicht gänzlich von Covid-19 verschont oder mussten als Kontaktpersonen in Quarantäne.

Die Corona-Pandemie wirkte sich auch auf Aus- und Weiterbildungen aus, die ebenfalls auf digitale Formate umgestellt wurden. Selbst die besten Webinare und Videokonferenzen vermöchten einen persönlichen Erfahrungsaustausch jedoch nicht vollständig oder gleichwertig zu ersetzen.

Solange die Corona-Pandemie anhält, wird der Landesrechnungshof im Corona-Modus arbeiten und auf selbstorganisierte Teams setzen. Deren Mitglieder arbeiten teilweise im Büro, auf den noch verbliebenen Telearbeitsplätzen oder von zu Hause aus. Sie kombinieren dabei je nach Infektions- und Sachlage persönliche Besprechungen und virtuelle Konferenzen, örtliche Erhebungen und digitalen Verfahren. Wie bereits vor der Corona-Pandemie steuert die Leitung des Landes-

rechnungshofs im Rahmen der rechtlichen und finanziellen Vorgaben über Leistungsvereinbarungen.

Der Landtag legte die Finanzkontrolle des Landesrechnungshofs als nachgängige Überprüfung an. Daher kommt dem Landesrechnungshof außerhalb seiner Finanzkontrolle keine beratende Funktion zu. Auch die personelle Ausstattung mit 24 Dienstposten erlaubte es ihm nicht, Amtshilfe zu leisten oder Bedienstete anderen Landesdienststellen zu überlassen, zum Beispiel um bei der Kontaktverfolgung mitzuhelfen. Er kann jedoch zeitnah prüfen und auf der Grundlage seiner Kernaussagen aus bereits veröffentlichten Berichten beratend tätig sein, vor allem im Haushaltswesen, Vergabewesen und Förderungswesen.

Hierbei hat er alle Vorteile einer regionalen Finanzkontrolle: örtliche Nähe, kurzfristige Erreichbarkeit, digitale Zugriffe, Vertrautheit mit den landesspezifischen Systemen und Verhältnissen oder die Einbindung in Informationsflüsse. Als besonderen Vorteil sieht der Landesrechnungshof seine tragfähigen Arbeitsbeziehungen zum Landtag, insbesondere zum Rechnungshof-Ausschuss, sowie zu den Entscheidungsträgern in Politik, Verwaltung und öffentlicher Wirtschaft an, die er über Jahre aufgebaut hat.

5 Lehren aus der Corona-Pandemie

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen lassen sich aus der Sicht des Landesrechnungshofs *Niederösterreich* folgende Lehren aus der Corona-Pandemie ziehen:

- Krisenfestigkeit (nicht nur) der Finanzkontrolle wird gefördert durch: eine ausreichende personelle, sachliche und finanzielle Ausstattung, tragfähige Arbeitsbeziehungen zu den Entscheidungsträgern in Politik, Verwaltung und öffentlicher Wirtschaft, eine angemessene Ausfallsicherheit durch institutionelle Vielfalt und regionale Verteilung auf mehrere Standorte, einen ausge-

prägten Teamgeist sowie ein Grundvertrauen in die Fähigkeiten der Teammitglieder, die Einbindung in Netzwerke (EURORAI) und Informationen sowie die dadurch mögliche agile Steuerung und Anpassung an neue Situationen.

- Die Corona-Pandemie ist ein komplexes und veränderliches Ereignis. Die Entscheidungsträger in Politik, Wirtschaft und Verwaltung stehen in Krisensituationen unter hohem Handlungsdruck und müssen gegenläufige gesundheitliche, rechtliche, soziale und wirtschaftliche Anforderungen in Einklang bringen, ohne sich auf belastbare Erfahrungswerte und verlässliche Prognosen stützen zu können. In Unsicherheit und bei besonderer Dringlichkeit sollte auf bewährte Maßnahmen, erprobte Verfahren und bestehende Systeme (Kurzarbeit, Förderungen, Institutionen) zurückgegriffen werden.
- In besonders dringenden Fällen können Anschaffungen und Auftragsvergaben der öffentlichen Hand mit beschleunigten Verfahren, Direktvergaben oder Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung erfolgen. Auch bei diesen Sonderverfahren gelten die Grundsätze der Gleichbehandlung, Transparenz und Verhältnismäßigkeit. Die kürzeren Fristen und der eingeschränkte Wettbewerb erfordern daher eine nachvollziehbare Dokumentation der Entscheidungsgründe sowie eine gründliche Überwachung der Auftrags Erfüllung, um ein angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis sicherzustellen.
- Eine unbürokratische Zuerkennung von Hilfen und Unterstützungen aufgrund von Eigenerklärungen oder nach Plausibilität sollte durch vertiefende Überprüfungen der widmungsgemäßen Verwendung und Abrechnungen ausgeglichen werden. Die Angemessenheit und die Treffsicherheit beziehungsweise die Wirksamkeit der verschiedenen Corona-Hilfsmaßnahmen sollte evaluiert werden, um Erkenntnisse für bedarfsgerechte zukünftige Hilfsprogramme zu erhalten. Pandemie- beziehungsweise krisenbedingte Mehrausgaben oder Minderein-

nahmen sollten nur als solche anerkannt werden, wenn ein enger Zusammenhang vorliegt.

- Die nicht enden wollende Corona-Pandemie und die noch nicht abschätzbaren Sanktions- und Kriegsfolgen zeigen, wie wichtig solide öffentliche Haushalte sind, um bekannte und noch unbekanntere Herausforderungen auch finanziell möglichst gut bewältigen zu können. Aufgrund der Verbundenheit der öffentlichen Haushalte von Europäischer Union, Bund, Ländern, Städten und Gemeinden bedarf das gemeinsamer Anstrengungen aller verfügbaren Kräfte. Dazu zählt insbesondere auch eine wirksame regionale Finanzkontrolle durch unabhängige Landesrechnungshöfe.

Die Verlängerung der aktuellen Finanz- ausgleichsperiode

Von MMag. **Marco Rossegger***

* Für Informationen zum Autor siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 70.

1 Einleitung

Das Wort „Finanzausgleich“ ist der politikinteressierten Bevölkerung wohlvertraut und wird sehr oft in den unterschiedlichsten Zusammenhängen von Politikerinnen und Politikern sowie von Journalistinnen und Journalisten verwendet. Den Rahmen für die finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften bildet die Finanzverfassung. Die darauf aufbauende Ausgestaltung erfolgt primär im Rahmen des Finanzausgleichs. Die konkreten Zahlungen zwischen den Finanzausgleichspartnern Bund, Länder und Gemeinden erfolgen in Form von Ertragsanteilen und Transfers.¹

Der aktuell geltende Finanzausgleich² aus dem Jahr 2016 ist seit 1. Jänner 2017 in Kraft und sollte mit 31. Dezember 2021 auslaufen. Dieser Plan wurde jedoch von der COVID-19-Pandemie durchkreuzt und es wurde zwischen den Finanzausgleichspartnern „paktiert“, das Finanzausgleichsgesetz 2017 um zwei Jahre zu verlängern.

In diesem Artikel sollen die Grundlagen für ein Finanzausgleichsgesetz erörtert werden. Anschließend soll der Prozess der Verlängerung geschildert werden. Zum Ende wird Resümee gezogen sowie ein Ausblick auf die nächsten Verhandlungen für einen Finanzausgleich ab dem Jahr 2024 gegeben.

2 Die Finanz-Verfassung von 1948

In Österreich regelt das Bundesverfassungsgesetz über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanz-Verfassungsgesetz 1948 – F-VG 1948)³ die

¹ Vgl. BMF (2021), Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften – Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 Z 3 BHG 2013 (Budgetbeilage zum BVA 2022), 4.

² Die Verhandlungen zum Finanzausgleich erfolgen zwischen dem Bundesminister für Finanzen, den neun Landesfinanzreferenten, dem Präsidenten des Gemeindebundes und dem Präsidenten des Städtebundes.

³ BGBl. Nr. 45/1948 – bei den Fundstellen im BGBl. wird durchgehend auf die jeweilige Stammfassung verwiesen.

Beziehungen zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden auf den Gebieten des Abgabewesens. Der Begriff Finanzverfassung ist jedoch viel weiter zu verstehen und beinhaltet alle Regelungen, die einerseits die Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften auf dem Gebiet der Beschaffung hoheitlicher Einnahmen und der Finanzierung öffentlicher Aufgaben sowie andererseits jene zu den finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften festschreiben.⁴

Das Finanz-Verfassungsgesetz mit seinen 18 Paragraphen untergliedert sich in die Teile:

- Finanzausgleich
- Abgabewesen
- Finanzausweisungen und Zuschüsse
- Kreditwesen
- Haushaltsrecht und Finanzstatistik sowie
- Fristenlauf, Übergangs- und Schlussbestimmungen.

§ 3 Abs 1 F-VG – er betrifft die Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte⁵ – sieht vor, dass die Verteilung der Besteuerungsrechte und der Abgabenerträge zwischen dem Bund und den Ländern sowie den Gemeinden durch die Bundesgesetzgebung zu regeln ist. Die Kompetenz-Kompetenz liegt also beim einfachen Bundesgesetzgeber – er entscheidet über die Zuweisung von Besteuerungsrechten an sich oder an die übrigen Gebietskörperschaften.⁶

⁴ Vgl Ruppe in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, F-VG Einführung Rz 1.

⁵ Vgl Kofler in Kneih/Lienbacher (Hg), Rill-Schäfer Kommentar Bundesverfassungsrecht, F-VG § 3 Rz 1.

⁶ Vgl Kofler in Kneih/Lienbacher (Hg), F-VG § 3 Rz 7.

Gleichzeitig ist § 2 F-VG zu beachten. Dort ist determiniert, dass der Bund und „die übrigen Gebietskörperschaften“ (gemeint sind die Länder und die Gemeinden) jenen Aufwand zu tragen haben, der sich aus der Besorgung „ihrer“ Aufgaben ergibt, sofern die zuständige Gesetzgebung nichts Anderes bestimmt. Diese als „Konnexitätsgrundsatz“ bezeichnete Regelung spricht die Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte an und soll die zentralen Fundamente der Finanzverfassung – Ausgabenverantwortung und Aufgabenverantwortung – miteinander verbinden.⁷ Mit „ihren Aufgaben“ sind dabei einerseits die in hoheitlicher Form zu bewältigenden unmittelbaren Aufgaben der Gebietskörperschaften gemeint. Aber auch die Kosten der mittelbaren Aufgaben – so wird in Österreich ein Großteil der Bundesverwaltung mittelbar durch die Länder vollzogen (vgl. Art 102 B-VG:⁸ „mittelbare Bundesverwaltung“) – sind teilweise (im Konkreten der Personal- und der Amtssachaufwand) gemäß der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes⁹ (VfGH) von den vollziehenden Gebietskörperschaften zu tragen.¹⁰

Vor dem Hintergrund dieser beiden Bestimmungen ist § 4 F-VG zu sehen. Dieser normiert, dass alle Regelungen des Finanzausgleichs – nicht nur jene, die im jeweiligen Finanzausgleichsgesetz (FAG) niedergeschrieben sind – in Übereinstimmung mit der Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung zu erfolgen haben und die Grenzen der Leistungsfähigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften nicht überschritten werden dürfen. § 4 F-VG ist folglich eine inhaltliche Schranke für alle Maßnahmen iSd § 2 F-VG (für die Ausgabenseite) und des § 3 F-VG (für die Einnahmenseite); er soll einen lastenadäquaten Finanzausgleich für die beteiligten Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden sicherstellen.

Diese Vorgabe erschien jedoch über Jahrzehnte hinweg nur schwer fassbar: Zum einen, weil die Lasten der öffentlichen Verwaltung in ihrer Gesamtheit sowie in ihrer Verteilung auf die Gebietskörper-

⁷ Vgl. Ruppe in Korinek/Holoubek (Hg), F-VG § 2 F-VG Rz 3.

⁸ Bundes-Verfassungsgesetz BGBl. Nr. 1/1930.

⁹ VfSlg 9.507/1982.

¹⁰ Vgl. Ruppe in Korinek/Holoubek (Hg), F-VG § 2 F-VG Rz 15.

schaften eine nur schwer bestimmbare Größe darstellen. Zum anderen, weil eine eindeutige Bestimmung von Lasten und Aufgaben oft kaum möglich ist.¹¹ Durch die Rechtsprechung des VfGH¹² wurde § 4 F-VG jedoch immer mehr zu einem „finanzverfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz“ ausgebaut und und folglich als spezielles Sachlichkeitsgebot verstanden.¹³ Und erstmals in einem Judikat aus dem Jahr 1990¹⁴ stellte der VfGH explizit fest, dass ein Finanzausgleich diesem Sachlichkeitsgebot des § 4 F-VG wohl entspräche, sofern die Regelungen des Finanzausgleichs in seiner Gesamtheit – nicht jedoch jede einzelne Regelung – das einvernehmliche Ergebnis von Beratungen und Verhandlungen (das sind die Finanzausgleichsverhandlungen) darstelle.

3 Das Finanzausgleichsgesetz 2017

Schon vor dieser Erkenntnis des VfGH war es in Österreich politische Tradition, dass in regelmäßigen Abständen zwischen den Finanzausgleichspartnern ein Finanzausgleich paktiert und vom Bundesgesetzgeber als Finanzausgleichsgesetz für die jeweilige Periode beschlossen wurde. Wie auch im aktuellen Fall gab es eine gemäß dem Paktum geregelte Geltungsdauer, die in weiterer Folge verlängert wurde.

Das Finanzausgleichsgesetz 2017 (FAG 2017)¹⁵ wurde im Dezember 2016 vom Nationalrat und vom Bundesrat mit den Stimmen der damaligen Regierungsparteien SPÖ und ÖVP verabschiedet und trat mit 1. Jänner 2017 in Kraft. Zentrale Eckpunkte des Regelwerks waren beabsichtigte Reformen auf den Gebieten der Aufgabenorientierung (welche Ende 2018¹⁶ aufgrund eines fehlenden Konsenses der Finanzausgleichspartner nicht weiter verfolgt wurden), der Abgabenautonomie der Länder und Gemeinden (als erster Schritt wurden hier

¹¹ Vgl Ruppe in Korinek/Holoubek (Hg), F-VG § 4 F-VG Rz 3.

¹² VfSlg 9.280/1981, 9.520/1982, 10.663/1985.

¹³ Vgl Kofler in Kneihls/Lienbacher (Hg), F-VG § 4 Rz 6.

¹⁴ VfSlg 12.505/1990.

¹⁵ Bezeichnung laut Stammfassung: Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2017 bis 2021 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2017 – FAG 2017), BGBl. I Nr. 116/2016.

¹⁶ Vgl die FAG-Novelle BGBl. I Nr. 106/2018.

die Wohnbauförderungsbeiträge mit 1. Jänner 2018 in die Kompetenz der Länder übergeführt)¹⁷ sowie die von allen Seiten dringend herbeigesehnte radikale Vereinfachung des Finanzausgleichs (erledigt wurden ua eine einfachere Verteilung der Ertragsanteile und der Transfers, eine Neuregelung der Finanzausweisungen an die Gemeinden für den öffentlichen Personennah- und Regionalverkehr oder eine Schaffung neuer Rahmenbedingungen für Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel). Außerdem wurden mit dem FAG 2017 zusätzliche Transfers des Bundes an die Länder und Gemeinden vorgesehen, wobei die Finanzausweisung an die Länder und Gemeinden zur Sicherstellung einer nachhaltigen Haushaltsführung, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Soziales iHv jährlich 300 Mio. Euro, hervorzuheben ist.

Das FAG 2017 sah vor, dass es mit 31. Dezember 2021 auslaufen sollte. Zu diesem Zweck wurden schon im Herbst 2019 erste interne Vorbereitungsarbeiten innerhalb des – für den Finanzausgleich federführend zuständigen – Bundesministeriums für Finanzen begonnen. Geplant war, das gesamte Jahr 2020 – nach einem Kick-Off auf politischer Ebene – für Verhandlungen der Finanzausgleichspartner auf Expertinnen- und Expertenebene zu nutzen und nach dem Sommer eine Verhandlungsbasis für die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger auf dem Tisch zu haben.

¹⁷ Bundesgesetz über die Einhebung eines Wohnbauförderungsbeitrages (Wohnbauförderungsbeitragsgesetz 2018), BGBl. I Nr. 144/2017: Der Bundesgesetzgeber hat sich zwecks einheitlicher Regelung zwar die Gesetzgebungskompetenz vorbehalten, aber den Ländern die Regelung des Tarifs ohne bundesgesetzliche Vorgabe einer Ober- oder Untergrenze vorbehalten.

4 Die Verlängerung der aktuellen Finanzausgleichsperiode

Dann kam das Jahr 2022, in dem bereits am 25. Februar 2020 die ersten Fälle einer Infektion mit dem Coronavirus in Österreich registriert wurden. Nur knapp zwei Wochen später wurde das öffentliche Leben lahmgelegt. Die österreichische Bundesregierung verordnete¹⁸ den ersten von bisher mehreren harten Lockdowns – der Unterricht in den Schulen wurde ausgesetzt, sämtliche Geschäfte mit Ausnahme jener für den täglichen Bedarf mussten ebenso schließen wie Hotels und Gastronomie. Straßen und öffentliche Plätze waren wie leergefegt.

Diese Tage trafen auch die staatlichen Institutionen mit voller Wucht – alle Verwaltungsebenen waren „im Corona-Modus“. Neben den gesundheitlichen Gegebenheiten, auf die schnellstmöglich reagiert werden musste, waren auch die wirtschaftlichen Auswirkungen sehr schnell absehbar. Entsprechend wurde noch einen Tag vor Beginn des ersten Lockdowns – an einem Sonntag (!) – im Nationalrat und im Bundesrat der Beschluss zu einem Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds¹⁹ verabschiedet. In der Stamfassung hat das Volumen über vier Milliarden Euro betragen, es wurde später aber auf 28 Milliarden Euro erhöht.²⁰

Es war sehr bald klar, dass in diesen Tagen viel auf der Agenda von Bund, Ländern und Gemeinden stand – nicht jedoch Verhandlungen für einen neuen Finanzausgleich. Und so war es nicht überraschend, als im April 2020 die Finanzreferentinnen und Finanzreferenten der Länder²¹ und nur wenige Wochen später alle Landeshauptleute²² an den Bund mit dem Anliegen herantraten, den bestehenden Finanzaus-

¹⁸ Verordnung gemäß § 2 Z 1 des COVID-19-Maßnahmengesetzes, BGBl. II Nr. 98/2020.

¹⁹ Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds im Rahmen des 1. COVID-19-Gesetzes, BGBl. I Nr. 12/2020, seither drei Mal novelliert, zuletzt mit BGBl. I Nr. 4/2021.

²⁰ Änderung des COVID-19-Krisenbewältigungsfondsgesetzes durch das 3. COVID-19-Gesetz, BGBl. I Nr. 23/2020.

²¹ Beschluss der Landesfinanzreferentenkonferenz vom 24. April 2020, VSt-265/18.

²² Beschluss der Landeshauptleutekonferenz vom 15. Mai 2020, VSt-265/25.

gleich um „vorerst“ zwei Jahre unverändert bis 31. Dezember 2023 zu verlängern.

Auch der dritte Finanzausgleichspartner, die Gemeinden – vertreten durch den Österreichischen Gemeindebund und den Österreichischen Städtebund²³ – unterstützten die Forderung der Länder betreffend eine Verlängerung des Finanzausgleichs um zwei Jahre bis Ende 2023. So griff schließlich auch der Bund diesen Vorschlag auf und bereitete die unveränderte Verlängerung vor.

Im Jänner 2021 kam es erstmalig zu Gesprächen auf Ebene der Expertinnen und Experten der Finanzausgleichspartner. Das Ziel dieser Gespräche war eine unveränderte Verlängerung des bestehenden Finanzausgleichs um zwei Jahre mit einem Auslaufen des FAG 2017 am 31. Dezember 2023. Aus Sicht des Bundesministeriums für Finanzen, das im Vorfeld dazu die zuständigen Ressorts auf Bundesebene²⁴ konsultiert hatte, waren daher lediglich die zeitlichen Geltungsdauern und die rechtlich fixierten Beträge anzupassen. Nach diesen Vorarbeiten auf Ebene der Expertinnen und Experten wäre das gesamte Gesetzespaket im Herbst 2021 als Ministerratsvorlage in das Parlament zu bringen. Die Verlängerung sollte mit 1. Jänner 2022 in Kraft treten.

Die betroffenen Rechtsgrundlagen waren:

- Bundesgesetz, mit dem ein Finanzausgleichsgesetz 2017 erlassen wird
- Bundespflegegeldgesetz²⁵

²³ Vgl Bundesverfassungsgesetz über Ermächtigungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes, BGBl. I Nr. 61/1998.

²⁴ Das waren das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, das Bundesministerium für Justiz, das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, das Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sowie das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz.

²⁵ Bundesgesetz, mit dem ein Pflegegeld eingeführt wird (Bundespflegegeldgesetz — BPGG), BGBl. Nr. 110/1993.

- Pflegefondsgesetz²⁶
- Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz²⁷
- Umweltförderungsgesetz²⁸
- Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens²⁹
- Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit³⁰
- Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung³¹
- Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten³²

²⁶ Bundesgesetz, mit dem ein Pflegefonds eingerichtet und ein Zweckzuschuss an die Länder zur Sicherung und zum bedarfsgerechten Aus- und Aufbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebotes in der Langzeitpflege für die Jahre 2011 bis 2023 gewährt wird (Pflegefondsgesetz – PFG), BGBl. I Nr. 57/2011 (StF).

²⁷ Bundesgesetz zur partnerschaftlichen Zielsteuerung-Gesundheit (Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz – G-ZG), BGBl. I Nr. 26/2017.

²⁸ Bundesgesetz über die Förderung von Maßnahmen in den Bereichen der Wasserwirtschaft, der Umwelt, der Altlastensanierung, zum Schutz der Umwelt im Ausland und über das österreichische JI/CDM-Programm für den Klimaschutz (Umweltförderungsgesetz – UFG), BGBl. Nr. 185/1993.

²⁹ Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens, BGBl. I Nr. 98/2017.

³⁰ Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit, BGBl. I Nr. 97/2017.

³¹ Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung, BGBl. I Nr. 59/2009.

³² Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern, mit der die Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten geändert wird, BGBl. I Nr. 99/2017.

- Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen³³
- Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22 (siehe auch die Regelung der Zweckzuschüsse in § 27 Abs 6a FAG 2017 bis inklusive Kindergartenjahr 2021/22)³⁴
- Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Förderung von Bildungsmaßnahmen im Bereich Basisbildung sowie von Bildungsmaßnahmen zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses für die Jahre 2018 bis 2021³⁵ (bisher kein Thema in den Verhandlungen zum Finanzausgleich, jedoch sollte die Vereinbarung aufgrund des zeitgleichen Auslaufens mit dem FAG 2017 miterledigt werden)

Von den Ländern und Gemeinden gab es zu diesem „Fahrplan“ des Bundes jedoch keine Zustimmung. Eine *unveränderte* Verlängerung wurde mit dem Hinweis auf dringenden Gesprächsbedarf in den Bereichen Bildung sowie Gesundheit abgelehnt. Konkret gab es beim Bildungsthema die Forderung nach zusätzlichen Mitteln für die Elementarpädagogik sowie für die schulische Nachmittagsbetreuung, die im Bildungsinvestitionsgesetz geregelt wird, das bislang eigentlich keine Finanzausgleichs-Materie dargestellt hatte.

Bei der Gesundheit sah sich der Bund mit der Forderung der Länder, einen Ausgleich der Mindereinnahmen und Mehrausgaben für die Krankenanstalten aufgrund der Corona-Krise zu leisten, konfrontiert.

³³ Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen, BGBl. II Nr. 251/2009.

³⁴ Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22, BGBl. I Nr. 103/2018.

³⁵ Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Förderung von Bildungsmaßnahmen im Bereich Basisbildung sowie von Bildungsmaßnahmen zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses für die Jahre 2018 bis 2021, BGBl. I Nr. 160/2017.

Nach wenigen Gesprächsrunden wurde deutlich, dass es nicht zu einer schnellen Einigung in diesen offenen Punkten kommen würde. Daher wurde von den Finanzausgleichspartnern entschieden, aufgrund deutlicher Auffassungsunterschiede bezüglich der Forderungen im Bildungsbereich, diesen Themenkomplex von der Verlängerung des aktuellen Finanzausgleichs auszunehmen und ihn bis zum Frühjahr 2022 einer separaten Lösung zuzuführen. Hinsichtlich der Forderung nach mehr Mitteln für die Krankenhäuser wurde nach mehreren Verhandlungsrunden – die sich bis in den Herbst 2021 zogen – das Ergebnis erzielt, dass der Bund den Ländern für die Jahre 2020 und 2021 eine einmalige pauschale Ausgleichszahlung in der Höhe von 750 Mio Euro zur Verfügung stellt. Damit war der Weg frei, alle von der Verlängerung betroffenen Rechtsmaterien – mit Ausnahme der offenen Punkte im Bildungsbereich – sowie die zusätzlichen Mittel im Gesundheitsbereich im Zuge einer Regierungsvorlage im Parlament einzubringen.

Am 15. Dezember 2021 wurde diese im Ministerrat³⁶ verabschiedet und umgehend dem Gesetzgeber zur parlamentarischen Behandlung vorgelegt.

Die im Paket enthaltenen bundesgesetzlichen Änderungen wurden dem Finanzausschuss des Nationalrats zugeleitet, der die Regierungsvorlage in seiner Sitzung vom 12. Jänner 2022 unverändert an das Plenum des Nationalrats weiterleitete. In ebendiesem erfolgte am 20. Jänner 2022 der zustimmende Beschluss mit den Stimmen der Regierungsparteien ÖVP und Grüne sowie der Oppositionspartei SPÖ. Nach der Zustimmung auch im Bundesrat am 3. Februar 2022 wurde das Gesetzespaket am 14. Februar 2022 im Bundesgesetzblatt I mit Nr. 9/2022 kundgemacht und trat rückwirkend mit 1. Jänner dieses Jahres in Kraft (bis dahin wirkte das Finanzausgleichsprovisorium des § 31 Abs 2 FAG 2017).

³⁶ 1295 der Beilagen, XXVII. GP.

Die in der Regierungsvorlage betroffenen Art 15a B-VG-Vereinbarungen (Organisation und Finanzierung im Gesundheitswesen; Zielsteuerung-Gesundheit; Erwachsenenbildung)³⁷ wurden von den Vertragsparteien (für den Bund vom Bundesminister für Finanzen und für die Länder von den Landeshauptleuten) unterzeichnet und sowohl dem Nationalrat zur Genehmigung als auch dem Bundesrat zur Zustimmung vorlegt. Die korrespondierenden Beschlüsse erfolgten am 23. Februar im Nationalrat sowie am 9. März 2022 im Bundesrat. Die Kundmachung im Bundesgesetzblatt wird erfolgen, sobald die nach den Landesverfassungen erforderlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten erfüllt sind und beim Bundeskanzleramt die Mitteilungen der Länder darüber vorliegen.

Keinen Teil der Art 15a B-VG-Vereinbarung im Zusammenhang mit der Verlängerung der Finanzausgleichsperiode bis Ende des Jahres 2023 bilden die drei Art 15a B-VG-Vereinbarungen zur 24-Stunden-Betreuung, zur Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten und über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen. Dies deshalb, weil der zeitliche Geltungsbereich dieser Vereinbarungen auf das Ende der Finanzausgleichsperiode abstellt, sodass diese Art 15a B-VG-Vereinbarungen automatisch verlängert wurden. Nur die Verlängerung des zeitlichen Geltungsbereiches eines Abschnitts des Bundespflegegeldgesetzes hinsichtlich der Bediensteten der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände musste vorgezogen und noch im Jahr 2021 beschlossen werden, weil das Finanzausgleichsprovisorium des § 31 Abs 2 FAG 2017 diese – nicht auf dem F-VG 1948 beruhenden – Bestimmungen nicht umfasst.³⁸

³⁷ Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern im Zusammenhang mit der Verlängerung der Finanzausgleichsperiode bis Ende des Jahres 2023 (BlgNR 1327 XXVII. GP).

³⁸ Bundesgesetz, mit dem das Bundespflegegeldgesetz geändert wird, BGBl. I Nr. 251/2021.

5 Resümee und Ausblick

Der Finanzausgleich ist die Grundlage für das Zusammenspiel zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zur Finanzierung allen staatlichen Handelns.³⁹ Da die finanzausgleichsrechtlichen Regelungen alle Bereiche des öffentlichen Lebens und ein großes budgetäres Volumen betreffen, kommt ihnen seit jeher sehr große Bedeutung zu.

Vor diesem Hintergrund war es die Intention des Bundes, einen neuen Finanzausgleich ab 2022 fundiert vorzubereiten – erste Vorkehrungen auf Bundesebene waren schon in Umsetzung. Dieser Plan wurde jedoch durch die Corona-Pandemie zunichtegemacht – rasch war klar, dass alle Verwaltungsebenen des Staates zu stark mit der Bewältigung der Krise beschäftigt waren.

Die Finanzausgleichspartner verständigten sich schnell und pragmatisch, den bestehenden Finanzausgleich zu verlängern – in weiten Teilen unverändert –, um alle Ressourcen für die Bewältigung der COVID-19-Krise frei zu haben.

Die Verlängerung gilt allerdings nicht auf Dauer. Aus heutiger Sicht ist vorgesehen, einen neuen Finanzausgleich ab dem 1. Jänner 2024 in Kraft treten zu lassen. Daher ist geplant, auf Bundesebene – nach der Erstellung des Bundesbudgets – im Herbst 2022 mit einem Kick-Off auf politischer Ebene die Verhandlungen für den nächsten Finanzausgleich zu starten und danach in gewohnter Form bis Herbst 2023 sowohl auf politischer Ebene als auch auf Ebene der Expertinnen und Experten zu verhandeln. Nach Abschluss dieser Arbeiten soll das Paket an Gesetzen und Art 15a B-VG-Vereinbarungen dem Gesetzgeber zur parlamentarischen Behandlung vorgelegt werden.

³⁹ Für weitergehende Ausführungen siehe auch das ÖHW-Sonderheft 2020, Finanzausgleichsrecht in Österreich ab 1948, sowie Bußjäger/Eller (Hg), Handbuch der österreichischen Finanzverfassung (2022).

Führung der jungen Generationen Y und Z. Wollen die überhaupt noch arbeiten?

Von Dr. Georg Karigl*

* Für Informationen zum Autor siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 70.

Die Kurzantwort auf diese Frage ist: Ja, sie wollen arbeiten, aber anders als die Generationen davor.

Grundbedürfnisse des Menschen



Alle Modelle sind falsch und manche sind nützlich!

Können Sie einen Schweden von einem Italiener unterscheiden? In der Regel ja. Aber manchmal wirkt ein Schwede italienischer als ein Italiener und umgekehrt. Modelle sind immer Vereinfachungen und trotzdem nützlich zum Nachdenken und Reflektieren. So verhält es sich auch mit der Einteilung der Generationen.

Welche Generationen werden in der Wissenschaft unterschieden?

Der Soziologe Karl Mannheim prägte 1928 in einem Aufsatz den Begriff der Generationen. Darunter verstand er Geburtsjahrgänge, die einschneidende historische Ereignisse teilen.¹ Die jüngeren Generationen können grob wie folgt eingeteilt werden:

Die „**Baby-Boomer**“ – geboren zwischen 1946 bis 1964; aufgewachsen mit der Schallplatte.

¹ Eberhardt Daniela, Generationen zusammen führen, Haufe Verlag 2016, 36-47.

Die „**Generation X**“ – geboren zwischen 1965 und 1978; aufgewachsen mit der Musikkassette.

Die „**Generation Y**“ – geboren zwischen 1979 und 1995; aufgewachsen mit der Compact Disc und dem mp3-Player.

Die „**Generation Z**“ – geboren ab 1995 aufgewachsen mit webbasiertem Streamen.

Baby Boomer und Gen X werden als **digitale Einwanderer** und Gen Y und Gen Z als **digitale Natives** bezeichnet.²

Der Autor dieses Beitrages ist Jahrgang 1965 und ein „Grenzgänger“ zwischen der Generation Baby-Boomer und Generation X.³ Seine vier Kinder verteilen sich auf die Generationen Y und Z.

„Wenn sich die Medien verändern, verändert sich die Gesellschaft.“

Walter Benjamin
(deutscher Philosoph und Kulturkritiker, 1892 – 1940)

Das Internet mit seiner rasanten Entwicklung und Weiterentwicklung hat die Gesellschaft in ähnlichem Maße verändert wie der Buchdruck, die Dampfmaschine oder die Elektrizität. Die digital Natives sind stark geprägt durch die Genetik des Internets aufgewachsen.⁴ Transparenz, Feedback, Geschwindigkeit und Abwechslung werden jetzt auch am Arbeitsplatz erwartet. Nicht nur erwartet, sondern gefordert.

² Scholz Christian, Generation Z, Wiley Verlag 2014, 87-103.

³ Diese Bezeichnungen verdanken wir dem kanadischen Autor Douglas Coupland, der mit seinem Kultbuch "Generation X – tales for an accelerated culture" (1991) den Begriff Generation X populär machte.

⁴ Schlotter Lorenz/Huber Philipp: Generation Z – Personalmanagement und Führung, Springer Verlag 2020, 5-11.

Durch die demografische Entwicklung müssen sich heute die Unternehmen bei den jungen Talenten bewerben und nicht umgekehrt. Wer die Besten für sich gewinnen möchte, darf sich intensiv mit Employer Branding iSv Markenbildung als Arbeitgeber beschäftigen. Gutes Employer Branding ist wichtig, der Moment der Wahrheit zeigt sich aber dann, wenn junge Mitarbeiter*innen auf die tatsächlich gelebte Führungskultur treffen.

Welche Führungskultur motiviert die digital Natives, gerne und freiwillig ihr Bestes ins Unternehmen einzubringen?

11 konkrete Tipps für innovative Führungskräfte!⁵

Digital Natives sind technik-versiert!

Diese Generationen sind mit der neuesten Technik und allen Möglichkeiten aufgewachsen. Mikroblogs, Videokonferenzen, virtuelle Teamräume und die Nutzung der sozialen Netzwerke im Internet werden vorausgesetzt und machen das Arbeiten in vielen Bereichen effizienter. Mindestens eine Person aus der Geschäftsführung sollte in sozialen Netzwerken vertreten sein. Social Media gewinnt im Personalmarketing immer mehr an Bedeutung. 50% der Gen Z geben an, sich bei einem Unternehmen, das Social Media in der Arbeitszeit verbietet, nicht zu bewerben.

Digital Natives wollen direktes Feedback erhalten und geben!

Feedback geben und nehmen ist essentiell wichtig für diese Generationen. Feedback einmal im jährlichen Mitarbeitergespräch ist zu wenig. Im Internet gibt es viele Arten von Feedback, wie es eBay bereits in den 1990ern eingeführt hat. Zugriff auf Echtzeit-Daten wird gefordert: Aktueller Umsatz heruntergebrochen auf jede Abteilung bis zum Einzelnen. Diese Generation ist es gewohnt, Feedback zu geben.

⁵ Lehky Maren, Leadership 2.0, Campus Verlag 2011, 40-63. Für weitere Informationen siehe auch Mangelsdorf Martina, Von Babyboomer bis Generation Z, Gabal Verlag 2017; Hünnekens Wolfgang, Die ICH-Sender, Business Village Verlag 2010; Wunderlin Nikolas, Motivationsmodell Gen-Z, WME Verlag 2021, oder die Ausführungen unter www.simon-schnetzer.com.

Mitarbeiterbefragungen und Vorgesetztenbeurteilung sollen regelmäßig durchgeführt werden, und Führungskräfte sollen sich kritisch und ehrlich mit dem Feedback auseinandersetzen.

Digital Natives sind kollaborativ!

Digitale und analoge Teamarbeit ist die natürliche Lebensform. Entscheidungen werden miteinander diskutiert und getroffen. Partnerschaftlicher Umgang mit den Führungskräften ist gewünscht. Führung und Kommunikation auf Augenhöhe ist entscheidend.

Digital Natives leben Meritokratie – Leistung zählt!

Hierarchie, Alter, Geschlecht, Ausbildung und Dauer der Betriebszugehörigkeit spielen eine untergeordnete Rolle. Akzeptiert wird, wer fachliche Leistung und Ergebnisse bringt. Fachkarriere abseits klassischer Führung gewinnt an Bedeutung.

Digital Natives fragen nach dem Warum!

Die Jungen sind mit ständigen Sinnfragen groß geworden. Waldsterben, Atomunfälle, Recycling, globale Erwärmung etc. haben die Einstellung nach Sinn und persönlichem Beitrag geprägt. Man will wissen, wo man steht, seinen Beitrag zum Team-, Projekt-, und Unternehmenserfolg kennen und direkt beeinflussen können. Unternehmen brauchen eine klare Botschaft und Werte, die auch tatsächlich gelebt werden. Corporate Social Responsibility (CSR) ist mehr als ein Schlagwort. Durchgängige Transparenz ist gefragt.

Digital Natives lieben Spaß, Geschwindigkeit, Multitasking und Veränderung!

Attraktive Projekte, die Spaß machen und neue Herausforderungen mitbringen, sind bevorzugt. Lange Wege und hierarchische Entscheidungen werden als unproduktiv empfunden. Die Jungen sind Innovatoren! Multitasking ist normal.

Digital Natives sind wenig loyal!

Für diese Generationen sind mehrere Arbeitgeber in der Karriere normal. Wenn es Schwierigkeiten gibt, wird gewechselt und Unzufriedenheit im Netz gepostet. Junge Talente sind rar und gefragt und das wissen diese auch.

Digital Natives treten selbstbewusst auf!

Die Generationen sind in einer „kinderzentrierten Gesellschaft“ aufgewachsen. Einzelkinder haben die volle Aufmerksamkeit bekommen. Die knappe Ressource an Fachkräften aufgrund der demografischen Entwicklung machen Unternehmen zum Bewerber für Talente – „War for Talents“.

Digital Natives möchten Führungskräfte als Mentoren!

Die Jungen möchten eine Spielwiese für ihre Talente und Interessen, aber auch Sicherheit und klare Regeln. Führen mit klaren Rahmenregeln („Givens“), in denen man sich frei bewegen kann. Führungskräfte sollen eine individuelle Karriere und individuelle Entwicklung unterstützen. Unterforderung und als sinnlos empfundene Aufgaben führen schnell zu Unzufriedenheit, Demotivation und Kündigung.

Digital Natives wollen Freiheit!

Flexibilität in Raum und Zeit ist wichtig. Das Büro als zentraler Ort und die Anwesenheit verlieren an Bedeutung. Privat und Arbeitsleben verschwimmen immer mehr ineinander. Gelebte Work-Life-Balance durch mehr Flexibilität (Arbeitsort, Stundenanzahl, Zeiteinteilung) ist zentral wichtig für diese Generation.

Digital Natives wollen offenen Zugang zum Wissen!

Durch das Internet ist Wissen offen für jeden zugänglich und wird geteilt. Wissen wird mehr, wenn man es teilt. „Sharing is caring“. Wissenserwerb organisiert sich die junge Generation selbst und lernt im Austausch vor allem auch durch Social Media Möglichkeiten. Lebenslanges Lernen (LLL) soll sofort, orts- und zeitunabhängig und individualisiert möglich sein.

Gibt es doch einen Unterschied zwischen der Gen Y und der Gen Z?

Gen Y ist geprägt von Work-Life-Blending. Am Nachmittag noch schnell mit den Kindern zum Schwimmen, dafür am Abend noch zwei Stunden arbeiten. Gen Z möchte wieder eine klare Trennung zwischen Arbeit und Freizeit – Work-Life-Separation.

Durch die vielen und schnellen Veränderungen der VUKA Welt (volatil – unsicher – komplex – ambiguitär) sucht die Gen Z wieder mehr Sicherheit, und der Hafen der eigenen Familie wird geschätzt.

Auch Unternehmen, die Sicherheit vermitteln, werden für diese Generation wieder attraktiver. Hat die Gen Y zumindest durch die Eltern noch eine analoge Welt erlebt, gibt es für die Gen Z nur mehr die digitale Welt. Alles, was nicht am Handy existiert, wird von der Gen Z nicht mehr wahrgenommen.⁶

Viele Generationen – ein Team – eine positive Vision

Heute gibt es in vielen Unternehmen bis zu vier Generationen im Team. Jeder hat wahrscheinlich bereits in der Familie oder im Unternehmen einen Generationenkonflikt erlebt. Die positive Vision sind generationsgemischte Teams, die in gegenseitiger Akzeptanz die Vorteile aller Generationen vereinen. Das braucht reflektierte und empathische Persönlichkeiten. Diversität ist nichts für Anfänger!

„Ich bin OK – Du bist OK – miteinander sind wir fantastisch!“

Alles Gute beim Abenteuer Arbeiten, Leben und Streiten im Generationenmix!

⁶ Scholz Christian, Generation Z, Wiley Verlag 2014, 73-81.

Autorenverzeichnis



Univ.-Prof. MMMag. Dr. Rainer Palmstorfer, LL.M. (Sacramento), ist seit 2021 Professor für Europarecht an der Universität Linz. Zuvor war er an der Universität Salzburg als Assoziierter Professor am Fachbereich Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht sowie am Salzburg Centre of European Union Studies (SCEUS) tätig.

Mail: rainer.palmstorfer@jku.at



RA Dr. in Ulrike Hafner ist Rechtsanwältin in Graz (Griss & Partner Rechtsanwälte). Sie ist beruflich bevorzugt im Liegenschaftsbereich tätig, gerne auch im allgemeinen Zivil- und Vertragsrecht, und hat eine gewisse, auch persönliche Affinität zu kommunalen Themen und Anliegen.

Mail: u.hafner@griss.at

Web: www.griss.at



Landesrechnungshofdirektorin

Dr.ⁱⁿ Edith G o l d e b a n d leitet seit 1. Juli 2010 den Landesrechnungshof Niederösterreich. Davor war sie in verschiedenen Funktionen im Rechnungshof Österreich tätig, zuletzt als Sektionschefin für Personal und Kontrolle der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung.

Mail: post.lrh@noel.gv.at

Web: www.lrh-noe.at



MMag. Marco R o s s e g g e r (Wien) ist stellvertretender Leiter der Abteilung Finanzverfassung und Finanzausgleich im Bundesministerium für Finanzen.

Mail: marco.rossegger@bmf.gv.at



Dr. Georg K a r i g l (Frankenmarkt/Oberösterreich) ist Unternehmensvitalisierer, Trainer, Berater, Coach und Gründer des Forums für Persönlichkeits- und Organisationsentwicklung „Mensch in Bewegung“.

Mail: georg.karigl@mib.at

Web: www.menschinbewegung.at

Literaturhinweise

BUSSJÄGER Peter / **ELLER** Mathias (Hrsg.)

Handbuch der österreichischen Finanzverfassung

*new academic press (Wien/Hamburg), Institut für Föderalismus –
Schriftenreihe Band 136, 398 Seiten, broschiert, 39 €,
ISBN 978-3-7003-2237-5 (April 2022)*

Prof. Bußjäger und Dr. Eller vom Institut für Föderalismus stellen mit ihrem neuen Handbuch der österreichischen Finanzverfassung ein umfassendes und aktuelles Werk zu Finanzverfassung und Finanzausgleich und damit zum System der finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften in Österreich vor. Mit einem Team von 20 Experten aus Wissenschaft und Praxis werden in 15 Einheiten in übersichtlicher und systematischer Weise die relevanten Aspekte dargestellt. Das Werk behält dabei lobenswerterweise dennoch den Charakter eines umfassenden Standardnachschlagewerks zum Thema, anstatt bloß eine Aufsatzsammlung mit vagem Bezug zum Titelthema darzustellen.

Die knappe Einleitung der Herausgeber kann aufgrund ihrer Kürze Studierenden oder interessierten Bürger:innen empfohlen werden. Hierbei ist auch der für heutige Verhältnisse sehr moderate Preis des Buches zu erwähnen, bei dem man ein Referenzwerk zu einem Seitenpreis unter dem so manchen Skriptums erhält. Die nächsten gut 100 Seiten widmen sich den Details der hiesigen Finanzverfassung. Hierbei findet sich nicht nur die klassisch juristische Darstellung, sondern auch ein historischer und praxisnaher Blickwinkel. Um auch den in Eile befindlichen Leser erreichen zu können, sind die Beiträge zu den einzelnen Themen übersichtlich gegliedert und vielfach mit einer würdigenden Schlussbetrachtung versehen. Die nächsten rund 100 Seiten im Herzen des Buches widmen sich dem Finanzausgleich, der in gesonderten Beiträgen auch hinsichtlich gebotener Reformen sowie ökonomischer wie auch ökologischer

Aspekte geschildert wird. Abgerundet wird das Buch im letzten Drittel mit der Darstellung der Haushaltsvorschriften auf den relevanten Ebenen – EU, Bund, Länder und Gemeinden –, um schlussendlich mit dem System der Aufsicht auf Bundes- und Landesebene zu schließen.

Aufgrund der sorgfältigen und gut lesbaren Aufarbeitung der Themen samt entsprechenden Referenzen im Fußnotenteil würde dieses Standardwerk auch dann eine klare Empfehlung darstellen, wenn es mehr Konkurrenz durch aktuelle Alternativen gäbe. Diese sind jedoch bis auf die Standardkommentare zum Verfassungsrecht, die typischerweise weniger flüssig lesbar sind und weit weniger in die Tiefen der verschiedenen Aspekte des Finanzausgleichs vordringen, für Österreich kaum in Sicht. Entsprechend stellt das neue Handbuch zur Finanzverfassung einen würdigen Nachfolger für die vor bald vier Jahrzehnten in der gleichen Schriftenreihe mit Nummer 33 erschienene „Österreichische Finanzverfassung – Theorie, Praxis, Reform“ von Prof. Pernthaler dar.

Ihr Zugang zum ÖHW

1 Gedrucktes Heft

Wie seit über sechs Jahrzehnten üblich erscheint die Zeitschrift der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen in Österreich in gedruckter Form, um ein entspanntes und aufmerksames Lesen zu ermöglichen. Wie gewohnt erhalten Mitglieder das Heft frei Haus zugestellt und besteht mit 10 € Jahresbeitrag für private Einzelmitglieder eine niedrige Eintrittsschwelle. Die Zeitschrift erscheint halbjährlich.

2 Manz Rechtsdatenbank

Seit Anfang 2022 sind die Beiträge zum ÖHW darüber hinaus in der Manz Rechtsdatenbank verfügbar (www.rdb.at), sodass gezielt nach Stichworten gesucht werden kann und elektronisch aufbereitete Dateien abrufbar sind. Derzeit sind die Jahrgänge ab 2018 in der Rechtsdatenbank abrufbar.

3 ÖHW-Website

Darüber hinaus sind das jeweils aktuelle Heft sowie das Verzeichnis der bisherigen Beiträge kostenlos über die ÖHW-Website www.oehw.at verfügbar. Es ist geplant, mittelfristig auch hier ein Archiv für Mitglieder bzw. interessierte Leser zu schaffen.

Impressum

Für die Abonnenten:

1. Erscheinungsweise: Die Zeitschrift der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen erscheint halbjährlich.

2. Bezugspreis: Jahresabonnement € 20,-; Preis für Einzelheftbezug € 10,- (zuzgl. Porto).

3. Einzahlungen auf das Konto der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen, IBAN: AT25 6000 0000 0731 0009, BIC BAWAATWWW.

4. Mit der Leistung des **Mitgliedsbeitrages** ist der Anspruch auf den unentgeltlichen Bezug der Zeitschrift verbunden. Der jährliche Mitgliedsbeitrag beträgt laut Beschluss der Mitgliederversammlung (MV) vom 17. Oktober 2003 für Einzelmitglieder € 10,-; für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 2.001 bis 5.000 € 49,40, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 5.001 bis 10.000 € 66,10, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 10.001 bis 50.000 € 99,50, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von mehr als 50.000 € 165,60. Für den Bund und die Länder sowie für juristische Personen wird der Mitgliedsbeitrag gesondert festgesetzt (Hinweis: Betragsglättung lt. Beschluss der MV vom 4. Oktober 2021).

Herausgeber, Eigentümer, Verleger, Verwaltung und Vertrieb:

Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen, zuhanden des Vorsitzenden, Hofrat Mag. Hansjörg Teissl, p.A. Martina Wagner, Verbindungsstelle der Bundesländer, A-1010 Wien, Schenkenstraße 4/III, Tel. 01/5353761; teisslha@gmail.com.

Schriftleitung, für den Inhalt verantwortlich, sowie Bücher und Zeitschriften zur Rezension: Dr. Philipp Lust, Bundesministerium für Finanzen, 1010 Wien, Johannesgasse 5, philipp.lust@bmf.gv.at – in Abstimmung mit dem Vorsitz. Bücher und Zeitschriften werden zur Rezension nur angenommen, wenn ihr Inhalt auf dem Arbeitsgebiet der Gesellschaft liegt. Eine Verpflichtung zur Besprechung oder Rücksendung von nicht angeforderten Schriften übernimmt die Schriftleitung nicht.

Verlagsrechte: Nachdrucke, Übersetzungen in andere Sprachen, Vervielfältigungen jeder Art, auch fotografische, digital und fonetische, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus dürfen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Gesellschaft und mit Quellenangabe (kurz: ÖHW) hergestellt werden (alle Rechte gehen mit Annahme eines Beitrages auf die Gesellschaft über).

Verantwortlichkeit: Mit Namen gekennzeichnete Beiträge stellen die Ansicht des Verfassers dar. Der Standpunkt der Gesellschaft ist durch die Veröffentlichung eines Beitrages in keiner Weise festgelegt.

Druck: Druckeria GmbH, Schotterweg 24, 2483 Weigelsdorf.

Gestaltung: wachbergerteissl e.U., wachbergerteissl.at

Offenlegung gemäß § 25 des Mediengesetzes, BGBl. Nr. 314/1981:

Dem Vorstand des Vereines „Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen“ gehören an: Dr. Egon M o h r (Geschäftsführer des wissenschaftlichen Beirates), Obersenatsrat Mag. Dietmar G r i e b l e r , MBA, RR Christian S c h l e r i t z k o, MSc., Dr. Philipp L u s t (Schriftleitung - in Abstimmung mit dem Vorsitz), OARin Michaela S c h a t z , MMag. Christian K ö t t l (Stv. Vorsitzender), Hofrat Mag. Hansjörg T e i s s l (Vorsitzender).

Die Richtung wird im § 2 der Satzungen der Gesellschaft wie folgt bestimmt: Zweck der Gesellschaft ist die sachliche Untersuchung und Erörterung von Fragen auf dem Gebiet des öffentlichen Haushaltswesens und der Kontrolle frei von Bindungen jeder Art.

