



## Analyse des Budgetdienstes

### Bericht zur Wirkungsorientierung 2016 (148/BA, XXV. GP)

#### Zusammenfassung

Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle des BMöDS hat dem Nationalrat jährlich bis zum 31. Oktober einen Bericht über die Evaluierungsergebnisse der Wirkungsorientierung des vorangegangenen Finanzjahres zu übermitteln. Der Bericht zur Wirkungsorientierung 2016 wurde dem Nationalrat am 31. Oktober 2017 zeitgerecht vorgelegt, ist aber aufgrund der vorzeitigen Beendigung der Gesetzgebungsperiode mit 8. November 2017 ohne Behandlung im Budgetausschuss verfallen. Vom Abg. Krainer wurde ein Entschließungsantrag auf Wiedervorlage eingebracht, damit der Bericht vom Budgetausschuss der XXVI. GP beraten werden kann. Der Berichtsinhalt soll daher bereits in der nächsten Sitzung des Unterausschusses des Budgetausschusses hinsichtlich der zur Beratung vorgesehenen Fachbereiche mitbehandelt werden.

Der Bericht zur Wirkungsorientierung 2016 fasst die Ergebnisse der internen Evaluierungen der einzelnen Bundesministerien zu den im Bundesvoranschlag (BVA) 2016 enthaltenen Wirkungsinformationen zusammen. Die Analyse des Budgetdienstes umfasst die Ergebnisse des Gesamtberichts, die Darstellung der Querschnittsmaterie Gleichstellung und beinhaltet abschließend eine Gesamteinschätzung der Umsetzung der Wirkungsorientierung in der letzten Gesetzgebungsperiode.

Der Trend, wonach mehr als die Hälfte der Wirkungsziele von den Ressorts als „überplanmäßig“ oder „zur Gänze“ (2014: 56,7 %; 2015: 65 %; 2016: 69,8 %) erreicht eingeschätzt wurden, verstärkt sich im 3-Jahresvergleich neuerlich. Der Anteil der „überwiegend“ erreichten Wirkungsziele erreicht 2016 mit 20,6 % den geringsten Wert im 3-Jahreszeitraum. Nur 8,7 % der Wirkungsziele wurden 2016 als „teilweise“ erreicht beurteilt. Mit 0,8 % wurde 2016 auch der bisher niedrigste Wert für die „nicht“ erreichten Wirkungsziele angegeben, was nur einem Wirkungsziel entspricht.



Im Vergleich zu den Wirkungszielen zeigt sich bei der Beurteilung der Zielerreichungsgrade der Kennzahlen eine deutlich andere Verteilung. Einerseits ist der Anteil der „überplanmäßig“ erreichten Kennzahlen deutlich höher, andererseits werden aber auch wesentlich mehr Kennzahlen „nicht erreicht“.

Der Budgetdienst nimmt die neue Gesetzgebungsperiode und die Mitbehandlung des Berichts zur Wirkungsorientierung 2016 im Unterausschuss des Budgetausschusses zum Anlass, um die wesentlichen Erfahrungen bei der Umsetzung der Wirkungsorientierung in der Haushaltsführung aus seiner Sicht nochmals zusammenzufassen. In der letzten Gesetzgebungsperiode wurde die Wirkungsorientierung eingehend in dem dafür eingesetzten Unterausschuss diskutiert. Die Ergebnisse dieser Sitzungen wurden in einem gemeinsamen schriftlichen Bericht festgehalten.<sup>1</sup> Darin wird die Einführung der Wirkungsorientierung ausdrücklich begrüßt. Als entscheidend für die Sinnhaftigkeit der Wirkungsorientierung und der Berichte wird jedoch die Qualität des Controllings erachtet, insbesondere die Auswahl von vernünftigen Zielen, Maßnahmen und Messmethoden.

Der Budgetdienst hat sich mehrfach eingehend mit den bisherigen Erfahrungen zur Wirkungsorientierung auseinandergesetzt, nachfolgend werden daraus einzelne zentrale Punkte nochmals angeführt:

- Höhere Relevanz der Wirkungsinformationen
- Fokussierung der Angaben statt Vollständigkeit und Kennzahlenflut
- Bessere Abbildung der Regierungsstrategien in der Wirkungsorientierung
- Stärkerer Bezug der Wirkungsorientierung zum Budget und zur Ressourcensteuerung
- Stärkere Berücksichtigung von ressortübergreifenden Zielsetzungen.

---

<sup>1</sup> Abrufbar unter: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/KOMM/KOMM\\_00433/fname\\_670456.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/KOMM/KOMM_00433/fname_670456.pdf)



## Berichterstattung der Wirkungscontrollingstelle

Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle des BMöDS hat dem Nationalrat jährlich bis zum 31. Oktober einen Bericht über die Evaluierungsergebnisse der Wirkungsorientierung des vorangegangenen Finanzjahres zu übermitteln. Der Bericht zur Wirkungsorientierung 2016 ist aber aufgrund der vorzeitigen Beendigung der Gesetzgebungsperiode mit 8. November 2017 ohne Behandlung im Budgetausschuss verfallen und soll nunmehr inhaltlich im Budgetunterausschuss bei den einzelnen Fachbereichen mitbehandelt werden.

Im Bericht zur Wirkungsorientierung 2016 werden die Ergebnisse der Evaluierungen der Wirkungsinformationen des BVA 2016 zusammengefasst. Basis der Berichterstattung sind die Ergebnisse der internen Evaluierungen der Ressorts und Obersten Organe, wobei auf Ebene der Untergliederung die Wirkungsziele und Indikatoren sowie auf Globalbudgetebene die Maßnahmen einbezogen wurden.<sup>2</sup> Eine eigenständige Bewertung durch die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle erfolgt nicht. Diese hat im Vorfeld der Berichterstellung die Möglichkeit, die Ergebnisse der Ressorts im Rahmen der Qualitätssicherung zu kommentieren, ihre Stellungnahmen sind jedoch nicht öffentlich zugänglich.

Die Berichterstattung erfolgt in unterschiedlichen Medien. Das vorliegende Druckexemplar beinhaltet die kommentierten Ergebnisse der Evaluierungen der Wirkungsziele, Kennzahlen und Maßnahmen für das Jahr 2016. Zusätzlich werden für einzelnen Ressorts eigene Detailberichte veröffentlicht. Die Internetseite [www.wirkungsmonitoring.gv.at](http://www.wirkungsmonitoring.gv.at) bereitet die gesamten Ergebnisse grafisch auf und stellt mit der Vorlage dieses Berichts die Kennzahlenentwicklungen seit Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung im Jahr 2013 dar.

---

<sup>2</sup> Die Angaben zur Wirkungsorientierung auf Detailbudgetebene bzw. die Ziele der Globalbudgetebene unterliegen dem ressortinternen Controlling, das ausschließlich dem jeweils zuständigen haushaltsleitenden Organ obliegt und nicht im Rahmen des ressortübergreifenden Wirkungscontrollings an die Wirkungscontrollingstelle weitergemeldet wird.



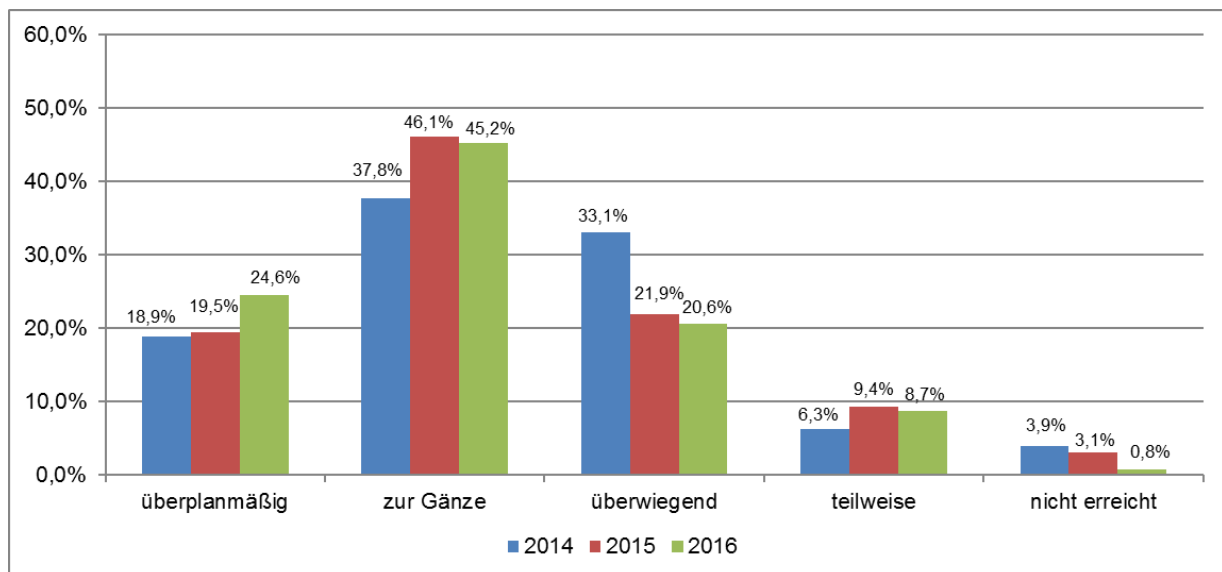
## Überblick über die Ergebnisse der Berichte zur Wirkungsorientierung

Im Bericht für 2016 werden die Evaluierungsergebnisse von 126 Wirkungszielen und 356 Kennzahlen dargestellt. Die Umsetzung der 256 Maßnahmen auf Globalbudgetebene zur Erreichung der Wirkungsziele wird mit 386 Maßnahmenkennzahlen bzw. Maßnahmenmeilensteinen gemessen.

Der Bericht gibt die internen Beurteilungen der jeweiligen Ressorts und Obersten Organe wieder. Jedes Wirkungsziel und jede Maßnahme wird anhand einer vorgegebenen fünfteiligen Skala von den haushaltsleitenden Organen selbst eingeschätzt. Die Kennzahlenbewertung erfolgt teilweise automatisiert innerhalb dieser fünfteiligen Skala. Der Zielerreichungsgrad wird dabei anhand der prozentuellen Zielabweichung bemessen.<sup>3</sup> Die Wirkungscontrollingstelle stellt die Ergebnisse der Evaluierungen für den Bericht zusammen.

Nachstehende Grafik zeigt die Ressorteinschätzungen der **Wirkungsziele** für die Jahre 2014 bis 2016:

### Ressorteinschätzung der Wirkungsziele 2014 bis 2016



Quellen: Bericht zur Wirkungsorientierung 2014, 2015 und 2016, eigene Darstellung

Die Grafik zeigt die Entwicklung der Bewertungen über den Zeitraum von 2014 bis 2016, die für die einzelnen Einstufungen über den Betrachtungszeitraum relativ stabil bleiben. Allerdings

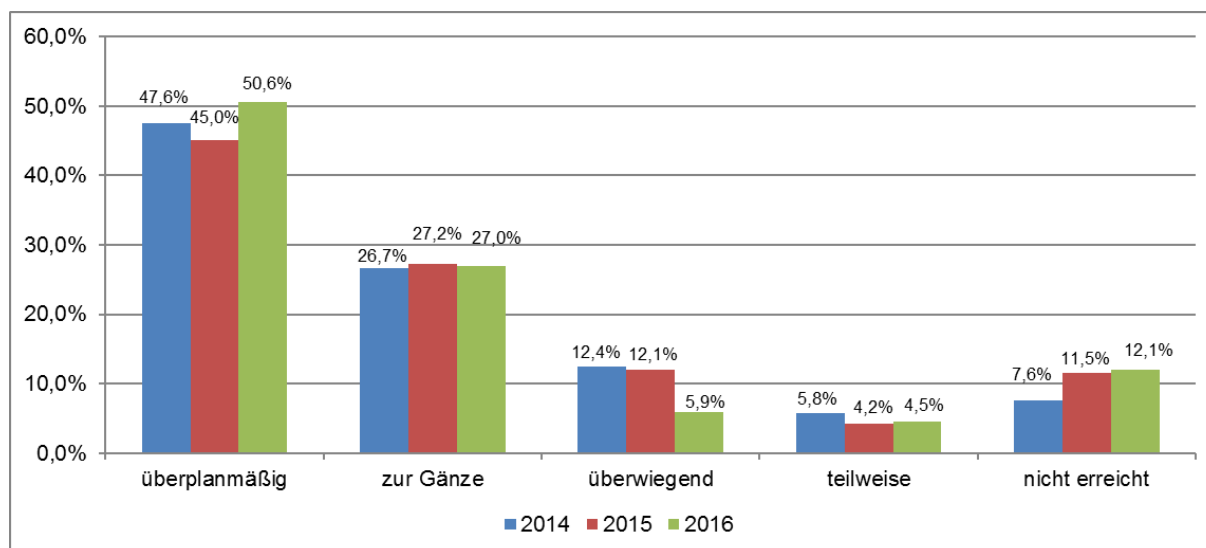
<sup>3</sup> Erreichung „überplanmäßig“ bei mehr als 105 %, „zur Gänze“ bei 95-105 %, „überwiegend“ 85-95 %, „teilweise“ bei 80-85 % und „nicht“ erreicht bei unter 80 %.



verstärkt sich der Trend, wonach eine Beurteilung von mehr als der Hälfte der Wirkungsziele mit Erreichungsgrad „überplanmäßig“ oder „zur Gänze“ (2014: 56,7 %; 2015: 65,6 %; 2016: 69,8 %) erfolgt, im 3-Jahresvergleich neuerlich. Der Anteil der als „überwiegend“ erreicht beurteilten Wirkungsziele war 2016 mit 20,6 % der geringste im betrachteten 3-Jahreszeitraum. Nur 8,7 % der Wirkungsziele wurden im Jahr 2016 „teilweise“ erreicht, was einer Anzahl von 11 der insgesamt 126 Wirkungsziele entspricht. Lediglich ein Wirkungsziel (mit 0,8 % der niedrigste Wert im 3-Jahresvergleich) wurde 2016 als „nicht“ erreicht eingestuft. Dies betrifft das Wirkungsziel der Volksanwaltschaft (VA) „Annäherung an eine ausgewogene gendergemäße Verteilung zwischen BeschwerdeführerInnen“ (Zielzustand 2016 für weibliche Beschwerdeführerinnen 34 %, Istzustand 30 %). Die VA führt das Überwiegen der männlichen Beschwerdeführer u.a. darauf zurück, dass rund ein Drittel aller Prüfverfahren in der Bundesverwaltung auf den Bereich innere Sicherheit entfällt und hier insbesondere auf asylrechtliche Beschwerden.

Die Einschätzung für die Erreichung der **Kennzahlen** (Messindikatoren) unterscheidet sich deutlich von der Evaluierung der Wirkungsziele:

#### Beurteilung der Kennzahlen für die Jahre 2014-2016



Quellen: Bericht zur Wirkungsorientierung 2014, 2015 und 2016, eigene Darstellung

In den Bericht wurden für 2016 356 Kennzahlen aufgenommen. Die Einstufung der Zielerreichung bei den Kennzahlen 2016 entspricht im Wesentlichen die bisherige Verteilung. 77,5 % der Kennzahlen werden als „überplanmäßig“ oder „zur Gänze“ erreicht eingestuft (2014: 74,2 %; 2015: 72,2 %). Bei den „nicht erreichten“ Kennzahlen ist über den 3-Jahreszeitraum hinweg ein Anstieg von 7,6 % auf 12,1 % zu beobachten, dies entspricht einer Anzahl von 43 Kennzahlen für 2016. Die nicht erreichten Kennzahlen entfallen auf



unterschiedliche Ressorts. Als Begründungen werden insbesondere

- die Auswirkungen externer Faktoren (z.B. UG 11-Inneres, KZ 11.1.3 „Anzahl Verkehrsunfälle mit Personenschaden“; Zielzustand: 35.797; Istzustand: 38.466; Begründung Ressort: Straßenverhältnisse und -beschaffenheit sowie Witterungsbedingungen und Verkehrsaufkommen beeinflussen die KZ)
- zu ambitioniert gesetzte Zielwerte (z.B. UG 34-Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung), KZ 34.3.1 „Anteil weiblicher Beschäftigte in F&E“, Zielzustand: 18 %, Istzustand: 14,8 %; Begründung Ressort: Zielzustand 2016 wurde sehr ambitioniert festgelegt, die Erreichbarkeit wird noch weiterer Zeit und Bemühungen bedürfen)
- geänderte Rahmenbedingungen (z.B. UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport, KZ 14.1.1 „Umsetzung Strukturpaket „ÖHB 2018““; Begründung Ressort: aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen wurde das Strukturpaket mittels Entschließungsantrag aller Parlamentsfraktionen obsolet) oder
- geänderte Erhebungsmethoden (z.B. UG 02-Bundesgesetzgebung, KZ 2.2.1 „Anzahl der externen Zugriffe auf die Homepage des Parlaments“, Begründung Ressort: Der Einsatz eines neuen Analysetools hat zur Folge, dass der Zielwert nicht erreicht wurde)

angeführt.

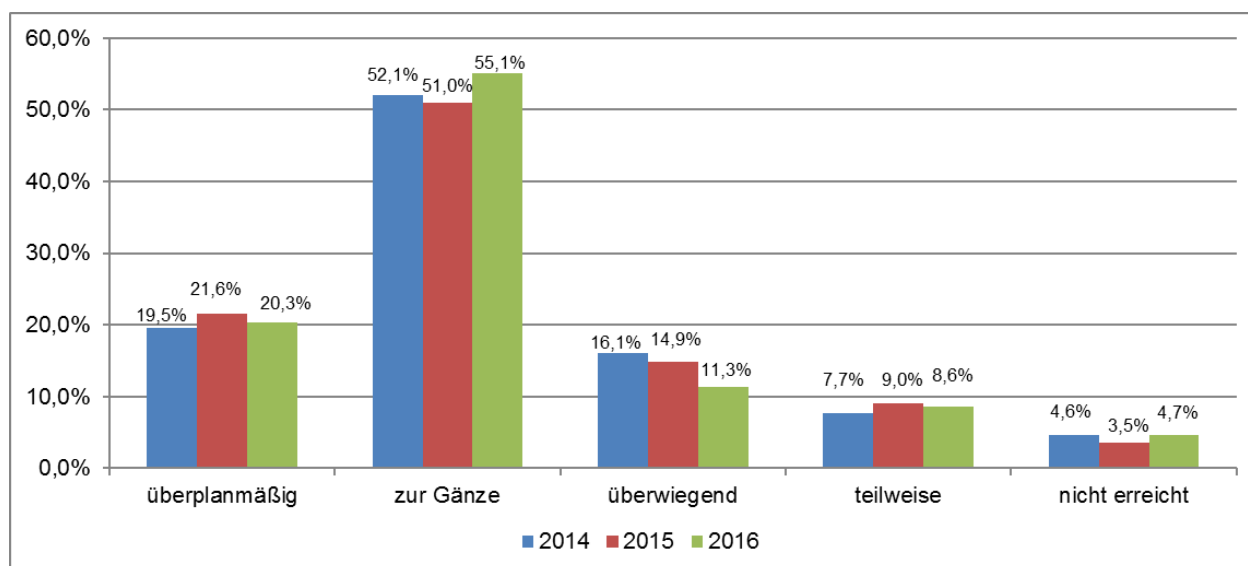
Die Zielerreichungsgrade werden für die Wirkungskennzahlen (Messindikatoren) standardisiert und automatisiert berechnet. Die Erreichung der Wirkungsziele als Gesamtes beruht auf der Selbsteinschätzung der haushaltsleitenden Organe und bezieht sich nicht nur auf die Ergebnisse der Evaluierung der Kennzahlen, sondern auch auf quantitativ nicht messbare Aspekte bzw. eine mittelfristige Perspektive.

Im Vergleich zu den Wirkungszielen zeigt sich bei der Beurteilung der Zielerreichungsgrade der Kennzahlen eine deutlich andere Verteilung. Einerseits ist der Anteil der „überplanmäßig“ erreichten Kennzahlen deutlich höher, andererseits werden aber auch wesentlich mehr Kennzahlen „nicht erreicht“. Neben der automatisierten Beurteilung der Kennzahlen könnte eine Begründung auch darin liegen, dass bei den Kennzahlen oftmals geringe, in einzelnen Fällen aber auch sehr hohe Ambitionsniveaus festgelegt werden. Die Einschätzung der Zielerreichung erfolgt hingegen in der Regel aufgrund mehrerer Kennzahlen und ist stärker am Durchschnitt und an einer Gesamteinschätzung des Umfeldes orientiert.



Zusätzlich zu Wirkungszielen und Kennzahlen werden auch die **Maßnahmen auf Globalbudgetebene** evaluiert. Nachstehende Grafik zeigt diese Ergebnisse für die Jahre 2014 bis 2016:

### Ergebnisse Evaluierung Globalbudget-Maßnahmen 2014-2016



Quellen: Bericht zur Wirkungsorientierung 2014, 2015 und 2016, eigene Darstellung

Bei den Maßnahmen zeigen die Evaluierungsergebnisse ein ähnliches Bild wie bei den Wirkungszielen, indem die Kategorie „zur Gänze“ erreicht deutlich vor den anderen Zielerreichungsgraden überwiegt. Von den 256 Maßnahmen wurden im Jahr 2016 75 % als „zur Gänze“ bzw. als „überplanmäßig“ erreicht beurteilt. Die für die Zielerreichung der Maßnahmen angegebenen wesentlichen Kennzahlen und Meilensteine wurden 2016 zu 72 % erreicht.

### Elektronisch verfügbares Wirkungsmonitoring

Die Daten des Evaluierungsberichts wurden von der Wirkungscontrollingstelle grafisch aufbereitet und im Internet unter [www.wirkungsmonitoring.gv.at](http://www.wirkungsmonitoring.gv.at) zur Verfügung gestellt.

Die Evaluierungsdaten können für jede Untergliederung nach Ressorts zusammengefasst abgerufen werden. Grundsätzlich werden hier die Daten für die Berichte nur jahresweise dargestellt, die Entwicklung der Kennzahlen seit 2013 kann jedoch in einem Diagramm abgerufen werden.



## Einschätzung der Gesamtergebnisse und Aussagekraft der Berichterstattung

- Die Qualität der Darstellung der Bewertungen und Erläuterungen schwankt zwischen den einzelnen Untergliederungen teilweise noch stark. Einige Untergliederungen sind bei der Darstellung der Evaluierungsergebnisse auf aktuelle Entwicklungen im Umfeld detailliert eingegangen und haben die Beurteilung der Wirkungsziele und Kennzahlen eingehend erläutert (wie die UG 24-Gesundheit und Frauen und die UG 31-Wissenschaft und Forschung).
- Die Berichterstattung fokussiert grundsätzlich auf die Evaluierungsergebnisse 2016. Die dargestellten Ergebnisse sind damit statisch auf ein Jahr ausgerichtet, wodurch der Vergleich mit den Vorjahren bzw. zukünftigen Zielzuständen erschwert wird. Um dieses Manko zu adressieren wurde in den Bericht 2016 zusätzlich das Feld „Erläuterung zur Kennzahlenentwicklung“ aufgenommen. Einige Untergliederungen nutzten diese Möglichkeit und nahmen hierin Bezug auf zukünftige Trends bzw. auf vergangene Entwicklungen. Dies brachte bei entsprechendem Engagement der Ressorts und Obersten Organe eine deutliche Verbesserung gegenüber den Berichten aus den Vorjahren.
- Der Bericht zur Wirkungsorientierung 2016 umfasst 356 Kennzahlen, wobei für 30 Kennzahlen (7,8 %) zum Zeitpunkt der Berichtlegung noch keine Istzustände vorlagen. Die Kennzahlen sollten jedoch so gewählt werden, dass Istzustände und allenfalls weitere erforderliche Informationen zum Berichtzeitpunkt bereits vorliegen, damit eine effektive Beurteilung der Erreichung der Zielwerte der Kennzahlen und in weiterer Folge auch der Wirkungsziele möglich ist.
- Keine ausreichende Klarheit besteht aus Sicht des Budgetdienstes weiterhin darüber, wie der Zielerreichungsgrad der Wirkungsziele mit ihrer mittelfristigen Dimension im Verhältnis zur Erreichung der dazugehörigen jährlichen Kennzahlenwerte beurteilt wird. Die Wirkungscontrollingstelle führt dazu aus, dass „auch wenn der Planungshorizont von Wirkungszielen mittelfristig ausgelegt ist, trotzdem eine jährliche Bewertung der jeweiligen Zielerreichungsgrade durch die Ressorts und Obersten Organe sowie das gesetzlich verpflichtende Monitoring durch die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle des Bundes“ zu erfolgen hat. Die jährliche Evaluierung und die damit einhergehende Einschätzung von Zielerreichungsgraden mittelfristiger Wirkungsziele und Kennzahlen sollen eine Momentaufnahme darstellen und keine abschließende Bewertung. Eine einheitliche Sichtweise und entsprechende Vorgaben





würden die Evaluierungsergebnisse vergleichbarer machen. Dies betrifft auch das Verhältnis zwischen dem Zielerreichungsgrad bei den Wirkungszielen und den Messindikatoren (Kennzahlen). Die Ressorts haben jedoch die Möglichkeit bei der narrativen Gesamtbeurteilung des Wirkungsziels auch darauf einzugehen, was von den Ressorts qualitativ unterschiedlich genutzt wird.

- In den Angaben zur Wirkungsorientierung sind viele ressortübergreifende Themenstellungen enthalten. Dies betrifft nicht nur offenkundige Themen wie Gleichstellung und Forschung, sondern auch Bereiche wie Bildung, Gesundheit, Beschäftigung oder Klimaschutz. Im Bericht zur Wirkungsorientierung 2014 wurden noch drei Querschnittsthemen (Gleichstellung von Frauen und Männern, Forschungs-Technologie- und Innovationspolitik sowie Verwaltung und Jugend) angeführt und deren Entwicklung erläutert. Im vorliegenden Bericht wird nur mehr auf den Querschnittsbereich Gleichstellung eingegangen.



## Darstellung der Querschnittsmaterie Gleichstellung

Der Gleichstellungsaspekt ist die einzige Zielsetzung, die von allen Ressorts im gesamten Kreislauf der Haushaltsführung und auf allen Ebenen der Wirkungsorientierung zu berücksichtigen ist. Die Wirkungsorientierung soll die nötigen Voraussetzungen schaffen, dass Gleichstellungsaspekten im Zusammenhang mit dem Budget eine erhöhte Aufmerksamkeit zukommt und dass Gender Budgeting als wirksames Instrument zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern eingesetzt wird.

Für jede Untergliederung ist zumindest eines der bis zu fünf Wirkungsziele direkt aus dem Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern abzuleiten, welches insbesondere auf externe, gesellschaftspolitische Wirkungen auszurichten ist. Weiters ist zumindest eine Gleichstellungsmaßnahme auf Globalbudgetebene anzugeben.

### Vorgangsweise

Die ressortübergreifende Koordinierung der Wirkungsinformationen zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern erfolgt unter der Federführung der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle des BMöDS. Als Ziel der Koordinierung wird angegeben, dass die seitens der einzelnen Ministerien genannten angestrebten Wirkungen abgestimmt und redundante Maßnahmen vermieden werden sollen.

Es wurden dazu spezifische Themencluster entwickelt, denen die Ressorts und Obersten Organe die Wirkungsziele ihres Bereichs zugeordnet haben. Der Bericht zur Wirkungsorientierung 2016 weist die Gleichstellungsziele unter folgenden Clustern aus:

- Sensibilisierung und Kompetenzentwicklung
- Entscheidungspositionen und –prozesse
- Schutz vor Gewalt
- Familie und Beruf
- Gesundheit
- Infrastruktur und Umwelt
- Arbeitsmarkt und Bildung.

Zu jedem Themencluster werden die Schwerpunkte und ausgewählte Perspektiven von den

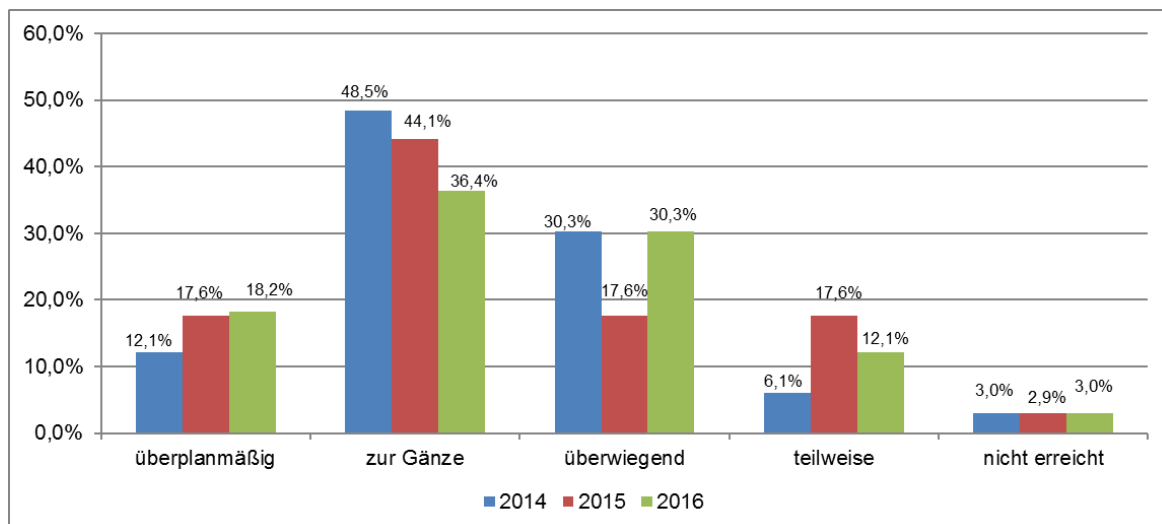


jeweiligen Ressorts und Obersten Organen erörtert, die qualitativ jedoch noch sehr unterschiedlich dargestellt sind. Weiters werden für einige Themencluster Metaindikatoren festgelegt, die zwischen den entsprechenden Ressorts akkordiert wurden und woran der Fortschritt der Gleichstellung im jeweiligen Bereich gemessen werden soll. Für den Cluster „Arbeitsmarkt und Bildung“ werden beispielsweise die Indikatoren Beschäftigungsausmaß, Gender Pay Gap und geschlechtsspezifische Segregation genannt und erläutert.

## Ergebnisse

Im Bericht zur Wirkungsorientierung 2016 werden die Evaluierungsergebnisse<sup>4</sup> der Bewertung der 33 Gleichstellungsziele dargestellt, die im Vergleich zur Gesamtbewertung der Wirkungsziele eine ähnliche Tendenz aufweisen:

### Ressorteinschätzungen der Gleichstellungsziele, Entwicklung 2014 bis 2016



Quellen: Bericht zur Wirkungsorientierung 2014, 2015 und 2016, eigene Darstellung

Aus der Grafik wird ersichtlich, dass bei den überplanmäßig erreichten Zielen der Anteil gegenüber 2014 von 12,1 % auf 18,2 % gestiegen und die zur Gänze erreichten Ziele von 48,5 % auf 36,4 % gesunken sind. Insgesamt wurden damit im 2016 54,5 % (2014: 60,6 %, 2015: 61,8 %) der gleichstellungsbezogenen Wirkungsziele als erreicht eingestuft. Im Vergleich zur Gesamtbewertung der Wirkungsziele, die zu 69,8 % als „überplanmäßig“ oder

<sup>4</sup> Seitens der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle wurde ein eigenes Druckexemplar für den Bereich zur Verfügung gestellt, welches unter [https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte\\_verwaltung/dokumente/171023\\_Bericht-WO-GK.pdf?668i28](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/dokumente/171023_Bericht-WO-GK.pdf?668i28) abrufbar ist.



„zur Gänze“ erreicht eingestuft wurden, bedeutet dies eine schlechtere Bewertung.

Die Wirkungsorientierung soll als Verbindungsglied zwischen Budget und Gleichstellung dienen. Gender Budgeting, das die Mittelallokation mit der Gleichstellung in Bezug bringen soll, kommt im Rahmen der Wirkungsorientierung aber nur in Einzelfällen zur Anwendung und ist im vorliegenden Bericht daher auch kaum abgebildet. Nur bei wenigen Wirkungszielen wird ein direkter Bezug zum Budget hergestellt, wie insbesondere bei der UG 16-Öffentliche Abgaben, die die gleichmäßigere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern unterstützen und der UG 22-Pensionsversicherung, die die Erhöhung des Anteils der Frauen mit Anspruch auf Eigenpension stärken will.

### **Aussagekraft und Weiterentwicklungspotentiale**

- Die nachträgliche Clusterung der Gleichstellungsziele zu den einzelnen Themenbereichen verbessert zwar die Informationsgrundlage, kann jedoch eine vorher festgelegte umfassende Strategie mit entsprechenden Schwerpunkten und einem Zusammenwirken der verschiedenen Ressorts bei der Umsetzung dieser Querschnittsmaterie keinesfalls ersetzen.
- Für einige Themencluster werden im Bericht zur Wirkungsorientierung Metaindikatoren genannt, die den Fortschritt der Gleichstellung im jeweiligen Bereich messen sollen. Diese Indikatoren können grundsätzlich in einem ersten Schritt eine gute Klammer zwischen den Wirkungszielen der verschiedenen Ressorts und Obersten Organen bilden. Das für die Metaindikatoren vorgesehene Berichtsfeld wurde von den verschiedenen Clustern unterschiedlich befüllt. Im Themencluster Entscheidungspositionen und -prozesse wird der von der Bundesregierung beschlossene Ministerratsbeschluss vom 15. März 2011 zitiert, wonach der Frauenanteil in Aufsichtsratsgremien der Unternehmen, an denen der Bund mit 50 % oder mehr beteiligt ist, bis 31. Dezember 2018 auf 35 % anzuheben ist. Damit wurden für diesen Bereich (UG 40-Wirtschaft, UG 45-Bundesvermögen) konkrete Zielwerte angegeben. Für den Cluster Arbeitsmarkt und Bildung wurden die drei Indikatoren (Beschäftigungsausmaß, Gender Pay Gap, geschlechtsspezifische Segregation) ausschließlich beschrieben, für den Cluster aber keine konkreten Werte hinterlegt.



## Gesamteinschätzung der Umsetzung der Wirkungsorientierung

Mit der Verankerung des Grundsatzes der Wirkungsorientierung sollen für den Nationalrat und die interessierte Öffentlichkeit die von der Regierung angestrebten externen Wirkungen dargestellt und in weiterer Folge evaluiert werden. Die Einführung der Wirkungsorientierung als Haushaltsgrundsatz wird überwiegend als positiv eingeschätzt, an der derzeitigen konkreten Umsetzung wird jedoch vielfach Kritik geübt.

In der letzten Gesetzgebungsperiode wurde die Wirkungsorientierung eingehend in dem dafür eingesetzten Unterausschuss diskutiert. Die Ergebnisse dieser Sitzungen wurden in einem gemeinsamen schriftlichen Bericht festgehalten.<sup>5</sup> Darin wird die Einführung der Wirkungsorientierung ausdrücklich begrüßt. Als entscheidend für die Sinnhaftigkeit der Wirkungsorientierung und der Berichte wird jedoch die Qualität des Controllings erachtet, insbesondere die Auswahl von vernünftigen Zielen, Maßnahmen und Messmethoden. Während sich viele Ressorts bei der Zielfestlegung und der Evaluierung der Zielerreichung als vorbildhaft erweisen würden, bestehe bei anderen Ressorts noch erhebliches Verbesserungspotential. Nur wenn sich alle Ressorts an den best-practice-Beispielen orientieren würden, stellen die Berichte ein sehr sinnvolles Instrument zur Kontrolle des Budgetvollzuges dar.

Die Kritik richtete sich insbesondere an der Qualität und der Vollständigkeit der Berichte, wenig ambitionierten Zielsetzungen, Messmethoden, die die Umsetzung einer Maßnahme gleichzeitig als Erfolg werten, sowie an der Umsetzung von Zielen in Verbindung mit Geschlechterfragen.

Der Budgetdienst hat sich mehrfach eingehend mit den bisherigen Erfahrungen zur Wirkungsorientierung auseinandergesetzt. Um die mit der Einführung der Wirkungsorientierung intendierten Zielsetzungen besser voranzutreiben, sollten insbesondere die nachfolgenden Punkte aufgegriffen werden:

- **Höhere Relevanz der Wirkungsinformationen**

Eine entsprechende Resonanz des Instruments auf parlamentarischer Ebene setzt voraus, dass Ziele, Maßnahmen und Indikatoren herangezogen werden, denen in der aktuellen politischen Diskussion ausreichend Relevanz zukommt. Die Prioritäten können in den

---

<sup>5</sup> Abrufbar unter: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/KOMM/KOMM\\_00433/fname\\_670456.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/KOMM/KOMM_00433/fname_670456.pdf)



Wirkungszielen, in den Maßnahmen und in den herangezogenen Indikatoren zum Ausdruck kommen. Dazu müssen insbesondere auch die politisch bedeutsamen Zielsetzungen und Kennzahlen in die Wirkungsinformation aufgenommen werden. Solche Kennzahlen sind zwar vielfach nicht zur Gänze von einem Ressort steuerbar und werden von einer Reihe externer Effekte beeinflusst, unterstützen jedoch die informierte Diskussion über Steuerungsmöglichkeiten.

- **Fokussierung der Angaben statt Vollständigkeit und Kennzahlenflut**

Das derzeitige System der Wirkungsorientierung ist mit Informationen überladen und dadurch verwaltungsaufwändig und unübersichtlich. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein rascher Überblick über einen Bereich bzw. über die Strategie der Bundesregierung in einem Politikfeld notwendig ist. Aus Sicht des Budgetdienstes sollten die Angaben zur Wirkungsorientierung daher gestrafft und stärker fokussiert sowie für die jeweilige Zielgruppe (wie Parlament, Öffentlichkeit, Verwaltung) differenziert dargestellt werden. Wirkungsangaben im Budget sollten insbesondere auf die politische Steuerung und die interessierte Öffentlichkeit abstellen, während die ressortinterne Detailsteuerung auf Verwaltungsebene erfolgen könnte.

- **Bessere Abbildung der Regierungsstrategien in der Wirkungsorientierung**

Die Wirkungsinformation ist derzeit vielfach so gestaltet, dass diese primär auf die zentralen Aufgaben der Ressorts bzw. der Obersten Organe fokussiert sind. Diese sind in der Regel stabil. Damit die Wirkungsorientierung jedoch eine stärkere politische Steuerungsfunktion erhält, müssen nach Meinung des Budgetdienstes auch die sich im Zeitablauf ändernden politischen Prioritäten und Schwerpunkte der jeweiligen Regierung bzw. des Ressorts stärker berücksichtigt werden. Insbesondere sollte das jeweilige Regierungsprogramm und dessen Umsetzung im Laufe der Gesetzgebungsperiode deutlich stärker im Focus der Wirkungsorientierung stehen.

- **Stärkerer Bezug der Wirkungsorientierung zum Budget und zur Ressourcensteuerung**

Das BHG 2013 sieht keine direkte Verknüpfung zwischen Ressourcen, Leistungen und Wirkungen vor. Vielmehr werden die gesamten Ressourcen den genannten Wirkungszielen und Prioritäten gegenübergestellt. Es würde jedoch die Aussagekraft und den Informationsgehalt der Wirkungsinformationen deutlich erhöhen, wenn für bestimmte zur Umsetzung von Wirkungszielen vorgesehene wesentliche Maßnahmen konkrete Angaben über den damit verbundenen Ressourceneinsatz bereitgestellt würden (z.B. für geplante Informationskampagnen, Sozialtransfers oder Förderungen). Die Wirkungsorientierung könnte



damit stärker für die Ressourcensteuerung eingesetzt werden.

Der Bericht zur Wirkungsorientierung erfolgt an den Budgetausschuss auf Basis der Budgetunterlagen. Durch die derzeit sowohl in der Berichterstattung über die Evaluierung der Wirkungsorientierung als auch im Bundesrechnungsabschluss vorgesehene vollständige Trennung von Wirkungsinformation und Ressourceneinsatz wird der im Budget in der Planung immerhin noch zumindest grob vorhandene Zusammenhang bei den Ergebnissen vollständig getrennt. Es wären daher Formen der Ergebnisberichterstattung zu überlegen, die diesen Konnex wieder herstellen.

- **Stärkere Berücksichtigung von ressortübergreifenden Zielsetzungen**

In den Angaben zur Wirkungsorientierung sind viele ressortübergreifende Themenstellungen enthalten. Dies betrifft nicht nur offensichtliche Querschnittsbereiche wie die Gleichstellung und Forschung sondern auch Themen wie beispielsweise Bildung und Beschäftigung sowie Klimaschutz, Gesundheit oder Deregulierung. Die Strategien und Leistungen einzelner Ressorts beeinflussen dabei oftmals auch die Zielerreichung eines anderen Ressorts. Umgekehrt kann ein Ressort alleine oft gar nicht die Zielerreichung ausreichend beeinflussen. Eine deutliche Verbesserung könnte es aus Sicht des Budgetdienstes darstellen, wenn die Regierung in Querschnittsmaterien ressortübergreifende Ziele und Wirkungsindikatoren festlegt, zu denen unterschiedliche Ressorts entsprechende Beiträge leisten, und einem federführenden Ressort die Koordinationsfunktion zukommt.

In der bisherigen Diskussion und der Berichterstattung noch zu wenig beachtet wurden die Maßnahmen, durch die die Wirkungsziele umgesetzt werden sollen. Insbesondere wenn die Wirkungsziele sehr allgemein und statisch sind, wird die strategische Ausrichtung des Politikbereiches erst auf der Maßnahmenebene ersichtlich. Die ausgewählten Maßnahmen sind ebenfalls oft ständige Aufgaben der Verwaltung, die häufig nicht die konkret verfolgten Prioritäten in den jeweiligen Globalbudgets darstellen. Es muss plausibel und nachvollziehbar erscheinen, dass die angegebenen Maßnahmen zur Umsetzung des Wirkungsziels geeignet sind und ihre Implementierung insgesamt eine ausreichende Gewähr für die Erreichung der Ziele bietet.