



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

**Bericht des Budgetdienstes zur
Evaluierung der
Haushaltsrechtsreform**

**Helmut Berger
Budgetdienst**

19. Februar 2015

AUSGANGSBASIS

- Budgetdienst-Bericht fokussiert auf **Perspektive** des **Parlaments**
- Basis: Budgetausschuss-Debatten, Interviews mit BudgetsprecherInnen, Budgetdienst Analysen, Ressortgespräche
- Haushaltsrechtsreform bringt deutliche Fortschritte, aber Nachschärfungen jedenfalls erforderlich

Kritikpunkte

- Budgetunterlagen nicht ausreichend transparent und aussagekräftig
- Umfangreiche Informationen zum Budgetvollzug zu wenig erläutert
- Budgetprozesse und -abläufe sind optimierungsbedürftig und müssen an Europäisches Semester angepasst werden
- Neues Rücklagensystem problembehaftet
- Mehrwert der Ergebnisrechnung noch nicht ausreichend sichtbar
- Wirkungsorientierung hat Erwartungen nur teilweise erfüllt



HÖHERER NUTZEN FÜR DAS PARLAMENT

- Ausgangslage der Haushaltsrechtsreform
 - Verschiebung von Kompetenzen zur Verwaltung durch höher aggregierten Budgetbeschluss (nur mehr 74 Globalbudgets),
 - dafür verbesserte Budgetinformationen, zusätzliche Vollzugsberichte und Budgetdienst
- Budgetinformationen zentrale Voraussetzung für Budgetgenehmigung und Rechenschaftspflicht der Regierung
- OECD – Grundsätze im öffentlichen Haushaltswesen
 - Verständliche, faktenbasierte und zeitgerecht vorgelegte Budgetdokumente sollen als Informationsquellen in allen Phasen der politischen Entscheidungsprozesse... sowie des Budgetvollzugs und nach Ende des Finanzjahres zur Verfügung gestellt werden.
- Fokus der Weiterentwicklung der Budgetunterlagen und -berichte auf
 - **Wesentlichkeit** und **Relevanz** der Information und
 - **Nutzen** für **parlamentarische Beratungen**



VERBESSERUNG DER BUDGETUNTERLAGEN

Problemanalyse:

- Kompakte **Zusammenfassungen fehlen**; politische Schwerpunkte und maßgebliche budgetäre Umstände oft schwer erkennbar
- Zentrale Entwicklungen der UGs und Annahmen nicht ausreichend erläutert
- Darstellung von **Finanzierungs- und Ergebnishaushalt** ist unübersichtlich und schwer verständlich
- **Budgetbericht** zentrales Informationsinstrument, hat aber an Transparenz und Aussagekraft verloren
- **Teilhefte** wenig nutzbar, bieten keinen kompakten Überblick und zu wenig zusätzlichen Informationsgehalt über Mittelallokationen
- **Strategiebericht** strukturiert, aber für grundlegende Diskussion über politische Ziele und Strategien nur bedingt geeignet, Querschnittsmaterien fehlen



VERBESSERUNG DER BUDGETUNTERLAGEN

Lösungsansätze:

- Fokus auf Überblicksdarstellungen, Veränderungen, politische Schwerpunkte
- Bessere Unterscheidbarkeit vor Finanzierungs- und Ergebnishaushalt
- Neugestaltung der **Teilhefte**:
 - Kompakte Erläuterung der Schwerpunkte der UG, wesentlichen Veränderungen gegenüber dem Vorjahr und zukünftigen Entwicklungen
 - Neugestaltung der Finanzinformation (z.B. Konzentration auf einen detaillierter dargestellten Haushalt, Aggregate auf UG-Ebene)
 - Straffung und Vereinheitlichung der Wirkungsinformation
- Zusätzliche Qualitätselemente im **Budgetbericht**: z.B. Grundlagen und Methoden der Steuerschätzungen; Budgetrisiken
- Schwerpunktverlagerung im **Strategiebericht**: (ressortübergreifende) Strategien und Zielsetzungen und Umsetzung des Regierungsprogramms



WEITERENTWICKLUNG DER VOLLZUGSBERICHTE

Problemanalyse:

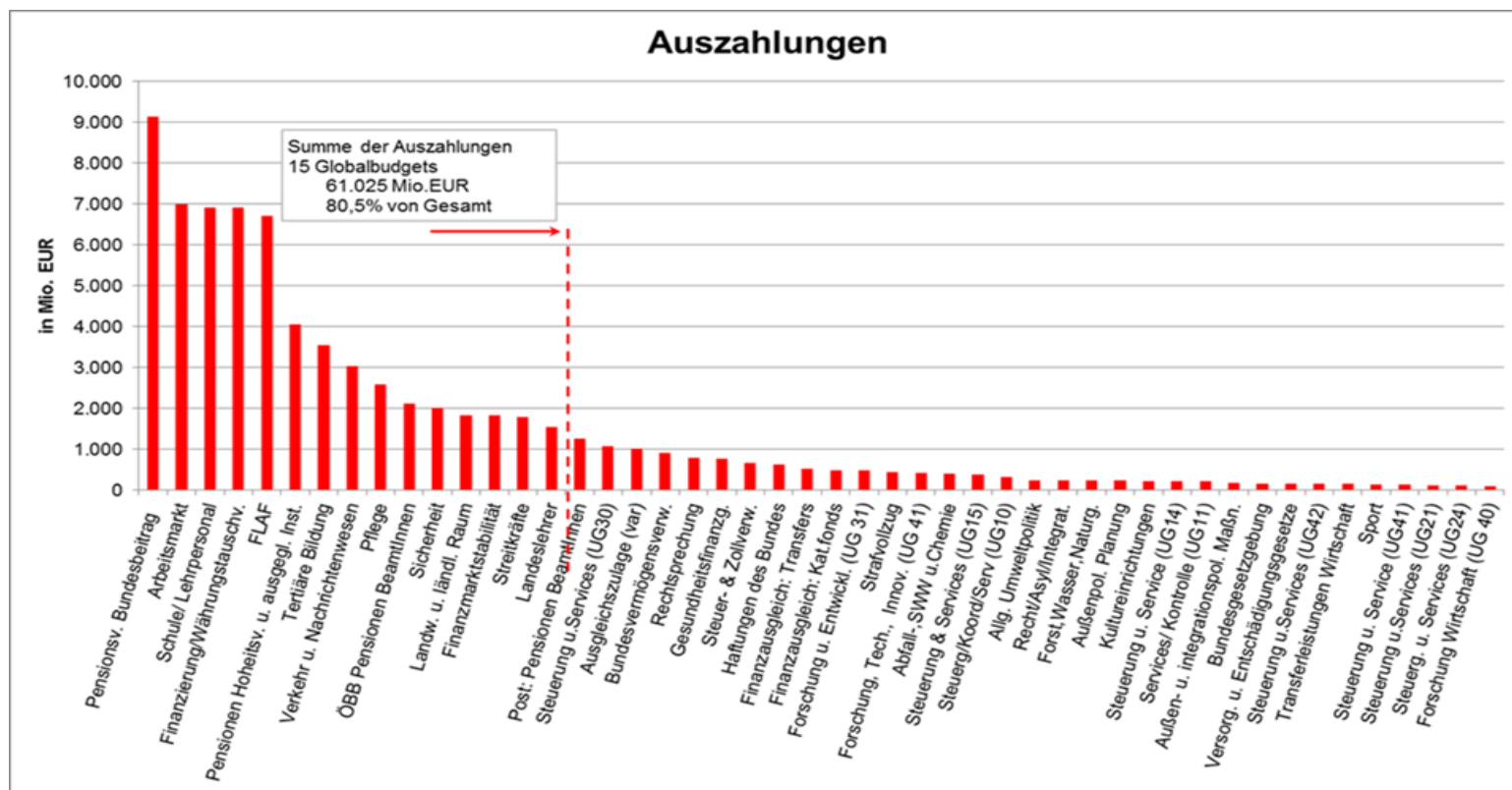
- Vollzugsberichte von sehr unterschiedlicher Qualität und Informationsgehalt
- Berichte nur mit Zahleninformationen (Tabellen) ohne ausreichende Erläuterungen und Ausblick (z.B. Monatserfolge) wenig nützlich

Lösungsansätze:

- Kurzdarstellungen der relevanten Aussagen (Management Summary)
- Qualitative Erläuterungen von wesentlichen Abweichungen zum Budget, außergewöhnlichen Entwicklungen, Veränderungen zum Vorjahr bei sämtlichen Berichten
- Zusammenfassung von mehreren Berichten zu einem Vollzugsbericht
- Terminänderungen z.B. beim Beteiligungs- und Finanzcontrolling
- BRA kann zeitnahe spezialisierte Berichte der Verwaltung für Budgetkontrolle nicht ersetzen => kein Entfall aber Abstimmung der Formate



BUDGETHOHEIT DES NATIONALRATS



- Budgetstruktur hoch aggregiert und unterschiedlich, maximal vier Globalbudgets
- Anzahl gesetzlich beschlossener Mittelzuweisungen (74 Globalbudgets) international sehr gering und Auszahlungen auf wenige GBs konzentriert
- Möglichkeiten zur sachlichen Gliederung sollten stärker genutzt werden (mehr Transparenz, Einbindung des Nationalrates)



STÄRKERE RELEVANZ DER ERGEBNISRECHNUNG

Problemanalyse:

- Parallelität von Ergebnis- und Finanzierungsrechnung führt zu Unübersichtlichkeit und Vollzugsproblemen
- Ergebnishaushalt in der Praxis wenig relevant und Mehrwert nicht ausreichend sichtbar
- Werte im Ergebnishaushalt noch fehlerhaft

Lösungsansätze:

- Zusatzinformationen aus dem Ergebnishaushalt aufzeigen und erläutern
- Qualitätsoffensive starten um Mängel und Fehler im Ergebnishaushalt zu beseitigen
- Führenden Haushalt für Budgetierung und Verrechnung bestimmen (Bedachtnahme auf Entwicklungen in der EU) und Beschränkung auf Differenzdarstellung



OPTIMIERUNG DES RÜCKLAGENSYSTEMS

Problemanalyse:

- Rücklagensystem: Flexibilität und Anreiz zu effizienterer Mittelverwendung
- Aufbau hoher Rücklagenbestände (2013: 17,3 Mrd. EUR, 23,1 % der Auszahlungen), Rücklagenbildung wenig transparent
- Rücklagenbildung und -verwendung im internationalen Vergleich sehr weitgehend und kaum beschränkt (betraglich, sachlich, zeitlich)
- Entnahmemöglichkeit im Budgetvollzug für Ressorts durch Konsolidierungsziel bzw. inhaltliche Mitbefassung des BMF sehr eingeschränkt und intransparent
=> keine Planungssicherheit, neuerliches Dezemberfieber

Lösungsansätze:

- Mehr Transparenz über die Rücklagengebarung im Rücklagenbericht
- Planbarkeit beim Abbau der Bestände: Budgetierung der Entnahmen
- Einschränkung der Bildung neuer Rücklagen unter Wahrung des Anreizsystems
- Keine Berücksichtigung von Überschreitungen im Ergebnishaushalt, weiterhin vereinfachte Verbindlichkeitsprüfung



SCHÄRFUNG DER WIRKUNGSORIENTIERUNG

Problemanalyse:

- Generell positive Einschätzung, aber Kritik am Umsetzungsstand
- Verbesserungsbedarf bei Formulierung der Ziele/Kennzahlen/Indikatoren
- Angaben der Wirkungsorientierung sind für politische Ebene kaum relevant
- Strategien und ressortübergreifende Themen zu wenig berücksichtigt
- Wirkungsinformation zu unübersichtlich, zu umfangreich, nicht zielgruppengerecht

Lösungsansätze:

- Stärkere Aktualität und höhere Relevanz der Wirkungsinformationen, Ambitionsniveau der Angaben zur Wirkungsorientierung steigern
- Mehr Konsistenz mit Regierungsprogramm, Strategien und EU-Zielen
- Fokussierung statt Vollständigkeit und Kennzahlenflut
- Stärkerer Bezug zum Budget und Nutzung zur Ressourcensteuerung
- WFAs bei wichtigen Regelungsvorhaben verbessern



VERBESSERUNG DES BUDGETPROZESSES

Problemanalyse:

- Finanzrahmen führt zu vorverlegter Budgetdebatte anstelle von Strategiedebatte und muss regelmäßig geändert werden
- Budgetdebatte wiederholt unter enormen Zeitdruck
- Abstimmung mit **Europäischem Semester** und bessere Einbindung des Nationalrats (z.B. nur Ex-post-Befassung, unterschiedliche Ausschüsse)
- Große Anzahl an Tagesordnungspunkten im Budgetausschuss

Lösungsansätze:

- Ablauf des Budgetjahres neu strukturieren, an europäischen Zeitrahmen anpassen
- Strategiedebatte im Frühjahr auf mittelfristige Budgetplanung fokussieren
- Debatte über BRA intensivieren und wenn möglich zeitlich vorverlegen
- Bessere Einbindung des Budgetausschusses in Europäisches Semester
- Verbesserung von Abläufen im Budgetausschuss: Budgetdienst erstellt Vergleich der Budgetprozesse in ausgewählten EU-Ländern



WESENTLICHE ANLIEGEN AN EVALUIERUNG

- Verbesserung der Budgetunterlagen
 - Weiterentwicklung des Berichtswesens zum Budgetvollzug
 - Stärkung der Relevanz der Ergebnisrechnung
 - Sicherung einer ausreichenden Budgethoheit durch den Nationalrat
 - Optimierung des Rücklagensystems
 - Schärfung der Ausrichtung der Wirkungsorientierung
 - Fokussierung der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA)
 - Verbesserung des parlamentarischen Budgetprozesses und Anpassung an Europäisches Semester
- ➔ Lösungsansätze bilden **Grundlage für den nachfolgenden Diskussionsprozess** und müssten in der Folge weiter **konkretisiert** und mit der **Verwaltung abgestimmt** werden



DANKE FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT

Kontakt Daten:

Dr. Helmut Berger
Budgetdienst

Parlament, A-1017 Wien, Dr. Karl Renner-Ring 3
Tel.: +43 1 401 10-2889; Mobil: +43 676 8900-2889
E-Mail: helmut.berger@parlament.gv.at

