

Evaluierung der Haushaltsrechtsreform

**gemäß Arbeitsprogramm der österreichischen
Bundesregierung 2013-2018**

Inhaltsverzeichnis

AUFTRAG GEMÄß REGIERUNGSPROGRAMM.....	1
ZUSAMMENFASSUNG.....	2
1. RAHMEN DER EVALUIERUNG	5
1.1. Gegenstand	5
1.2. Kontext	6
1.3. Vorgehensweise und Methodik.....	7
2. ERGEBNISSE DER ERHEBUNG.....	10
2.1. Rücklagen.....	10
2.1.1. Hintergrundinformationen zur Erhebung und Interpretation der Ergebnisse.....	10
2.1.2. Zentrale Ergebnisse.....	11
2.2. Berichte.....	15
2.2.1. Hintergrundinformationen zur Erhebung und Interpretation der Ergebnisse.....	15
2.2.2. Zentrale Ergebnisse.....	18
2.2.3. Haushaltsplanung	22
2.2.4. Vollziehung	27
2.3. Weitere Themen	35
3. EMPFEHLUNGEN DES BMF.....	38
3.1. Rücklagen.....	38
3.1.1. Rücklagen und Budgetplanung	38
3.1.2. Rücklagenbildung	40
3.1.3. Rücklagenentnahme	41

3.2. Berichte	42
3.2.1. Haushaltsplanung	42
3.2.2. Vollziehung	47
3.3. Zeitlicher Ablauf der Budgetprozesse (Europäisches Semester)	53
3.3.1. Prozess der Budgetplanung	53
3.3.2. Rolle des Nationalrates im Prozess des Europäischen Semesters	56
3.4. Weitere Themen	57
3.4.1. Budgetunterlagen	58
3.4.2. Ergebnishaushalt	58
ANHANG I ABBILDUNGSVERZEICHNIS	60
ANHANG II ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	61
ANHANG III TECHNISCHE DETAILS DER ERHEBUNG	65
ANHANG IV DETAILERGEBNISSE BERICHTE	70
ANHANG V HAUSHALTSPOLITISCHER RAHMEN DER EU	79
ANHANG VI AUSZUG AUS DEM REGIERUNGSPROGRAMM „MODERNER ÖFFENTLICHER DIENST“	82

Auftrag gemäß Regierungsprogramm¹

Evaluierung der Haushaltsrechtsreform

Ziel: Evaluierung der Haushaltsrechtsreform.

Herausforderungen: Österreich hat mit seinem neuen Haushaltsrecht, das in zwei Etappen in den Jahren 2009 und 2013 umgesetzt wurde, ein internationales Vorzeigemodell entwickelt. Mit dem Budget 2013 wurden die letzten Schritte der Haushaltsrechtsreform umgesetzt. Vor der gesetzlichen externen Evaluierung sollen die bisherigen Erfahrungen im praktischen Vollzug evaluiert werden.

Maßnahmen: Die Evaluierung der Haushaltsrechtsreform soll in einem zweistufigen Prozess stattfinden:

- In einem ersten Schritt wird das BMF im zweiten Halbjahr 2014 unter Einbindung der Wirkungscontrollingstelle des BKA und aller Fachressorts die bisherigen Erfahrungen sammeln und evaluieren;
- in einem zweiten Schritt soll die Evaluierung der Haushaltsrechtsreform bis Jahresende 2014 durch den Haushaltsrechtsbeirat im Parlament erfolgen.

Die Evaluierung der Haushaltsrechtsreform soll insbesondere folgende Themenbereiche erfassen:

- Bürokratie und Verwaltungsaufwand: Es ist zu prüfen, wie hoch der Verwaltungsaufwand der einzelnen Ressorts bei der Erstellung der diversen Berichte ist. Außerdem sollen Möglichkeiten zur Reduktion des Verwaltungsaufwandes geprüft werden;
- Berichtspflichten: Die Berichte der Ressorts, des BKA (Wirkungscontrolling) und des BMF sind im Hinblick auf ihre Übersichtlichkeit und ihre Lesbarkeit zu evaluieren;
- Rücklagen: Es ist zu prüfen, wie die geplante Auflösung von Rücklagen durch die einzelnen Ressorts transparenter gestaltet werden kann;
- Zeitlicher Ablauf der Budgetprozesse (Europäisches Semester): Es ist zu prüfen, ob der zeitliche Ablauf der Budgetprozesse innerhalb eines Jahres im Hinblick auf die europäischen Vorgaben optimiert werden kann.

¹ Der Bericht bezieht sich auf das Arbeitsprogramm der österr. Bundesregierung 2013-2018, S. 101f. Im gegebenen Zusammenhang siehe auch Auftrag gem. Arbeitsprogramm der österr. Bundesregierung 2013-2018, S. 94-95 (siehe Anhang VI)

Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht beschreibt die Ergebnisse der Evaluierung der Haushaltsrechtsreform gemäß Arbeitsprogramm der österr. Bundesregierung 2013-2018. Er bildet einen **Zwischenstand** aus Sicht der Verwaltung ab und wird dem beratenden Beirat zur Haushaltsrechtsreform im Parlament zur Diskussion zugeführt.

Die **Kernthemen** der Evaluierung waren der Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit diversen Berichts- und Informationspflichten auf Basis des Bundeshaushaltsrechts, die Lesbarkeit und Übersichtlichkeit von Berichten, die Transparenz von Rücklagenentnahmen sowie der zeitliche Ablauf der Budgetprozess im Hinblick auf das Europäische Semester.

Die Evaluierung wurde unter **Einbindung** aller Haushaltsleitenden Organe (HHLO) und der Wirkungscontrollingstelle (BKA) durchgeführt. Die Erfahrungen im praktischen Vollzug des Haushaltsrechts wurden im Wege einer teilstrukturierten Befragung erhoben und bildeten gemeinsam mit den Überlegungen des BMF eine wichtige Grundlage für die Formulierung von Empfehlungen zur Weiterentwicklung.

Gesamteinschätzung

Die Erfahrungen nach knapp zwei Jahren Anwendung des neuen Haushaltsrechts zeigen, dass mit der Haushaltsrechtsreform auf Bundesebene ein wichtiger Grundstein für eine moderne Budgetsteuerung gelegt wurde, dieser Reformprozess aber keinesfalls noch abgeschlossen ist. Wichtig ist, dass die im Rahmen der Evaluierung identifizierten Problembereiche, etwa im Zusammenhang mit den Rücklagen oder Berichtspflichten, grundlegend diskutiert und rasch gelöst werden.

Rücklagen

Die Grundkonzeption der Rücklagengebarung wird von den HHLO durchwegs positiv gewürdigt, in der praktischen Umsetzung zeigt sich derzeit jedoch große Unzufriedenheit. Kritisiert wird vor allem, dass aufgrund der aktuellen Einschränkungen im Budgetvollzug

über angesparte Rücklagen nicht frei verfügt werden kann und die Anreizwirkung beeinträchtigt wird. Besonders negativ wird das derzeit angewandte Verfahren zu Rücklagenentnahme gesehen. Hinsichtlich der transparenten Gestaltung von Rücklagenentnahmen zeichnet sich keine einheitliche Meinung der HHLO ab, allerdings geht aus den Verbesserungsvorschlägen eine klare Präferenz zur Veranschlagung von geplanten Rücklagenentnahmen hervor.

Die Anwendung seit 2009 hat gezeigt, dass das Rücklageninstrument eine effiziente Haushaltsführung unterstützt. Es wird daher empfohlen, das derzeitige System der Rücklagen vor dem Hintergrund der aufgezeigten Probleme weiterzuentwickeln. Die Rücklagenverwendung könnte bei der Festlegung der BFRG-Obergrenzen berücksichtigt und im BFG veranschlagt werden. Gleichzeitig könnte die unterjährige Entnahme von nicht budgetierten Rücklagen auf wenige Fälle beschränkt werden. Darüber hinaus könnte auch eine Neugestaltung der Regelungen zur Rücklagenbildung überlegt werden. Zudem ließe sich eine Reihe von technischen Vereinfachungen im Zusammenhang mit der Bildung und Entnahme von Rücklagen umsetzen.

Berichte

Der mit dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013) in Verbindung stehende jährliche Gesamtaufwand aus Berichtspflichten liegt gemäß Erhebung bei etwa 90 Vollbeschäftigtenäquivalenten (VBÄ). Den größten Aufwand verursachen Berichte, die einerseits häufig erstellt werden, wie die wirkungsorientierte Folgenabschätzung, Monatsvoranschlag oder das Controlling zur Ergebnis- und Finanzierungsrechnung, andererseits größere Abstimmungs- und Analyseprozesse mit sich bringen (Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan, Teilhefte). Für eine Reduktion des Verwaltungsaufwands und Verbesserung der Qualität werden vom BMF empfohlen u.a. eine Abstufung der wirkungsorientierten Folgenabschätzung („WFA-light“), Prozess- und IT-Verbesserungen sowie die Zusammenlegung oder der Entfall von Berichten.

Europäisches Semester

Der derzeitige Budgetzyklus weist im Hinblick auf die Abstimmung mit dem Prozess des Europäischen Semesters Optimierungspotenzial auf. Der Budgetprozess könnte vereinfacht werden. Zielsetzung könnte sein, im Frühjahr eine Makrodebatte mit dem Stabilitätsprogramm als Kerninstrument zu führen. Die Detailbudgetierung würde nach Vorliegen des Feedbacks der Europäischen Kommission (EK)/des Rates erfolgen und schließlich in einem gemeinsamen Beschluss von BFRG und BFG im Herbst münden. Somit könnte besser auf etwaige Empfehlungen reagiert und aufwendige Doppelarbeiten aufgrund von Nachadjustierungen vermieden werden. Weiters gibt es Ansatzpunkte zur Stärkung der Rolle des Nationalrates im Prozess des Europäischen Semesters.

Weitere Themen

Die HHLO sehen mehrheitlich Schulungsbedarf gegeben. Dieser besteht vor allem im Bereich des doppelten Rechnungswesens im Sinne einer praktischen Anwendung des BHG 2013 und der einschlägigen Durchführungsvorschriften. Die doppelte Veranschlagung und Verrechnung können ihren Nutzen erst entfalten, wenn eine gewisse Kontinuität und Qualität sowie ein gewisser Wissensstand in der Anwendung und Interpretation bestehen. Des Weiteren hat die Evaluierung auch die Notwendigkeit eines institutionalisierten Schulungs-, Aus- und Fortbildungsangebotes zur Festigung der Anwendung der neuen Instrumente aufgezeigt.

Weitere Themen, die von den HHLO proaktiv angesprochen wurden, sind vor allem die Gestaltung der Budgetunterlagen, diverse Vollzugsthemen, der Bundesrechnungsabschluss sowie Verbesserungen im IT-Bereich.

Die Darstellung der Budgetinformationen wurde im Rahmen der Evaluierung intensiv diskutiert und bedarf noch einer tiefergehenden Beschäftigung, vor allem unter Beiziehung des Nationalrats als Adressaten.

1. Rahmen der Evaluierung

Mit der Haushaltsrechtsreform hat der Bund ein modernes und nach internationalen Standards und Beispielen ausgerichtetes Haushaltsrecht erhalten. Der Umstellungsprozess ist jedoch weder rechtlich noch kulturell abgeschlossen. Hier gilt es, ambitioniert weiterzuarbeiten und Themen, die einen Handlungsbedarf nahelegen, zu identifizieren.

Nach eineinhalb Jahren Anwendung des neuen Haushaltsrechts sollen gemäß dem Arbeitsübereinkommen der österreichischen Bundesregierung die bisherigen Erfahrungen gesammelt, evaluiert und für eine Weiterentwicklung genutzt werden.

1.1. Gegenstand

Der Gegenstand der Evaluierung war das in zwei Etappen eingeführte und seit 1.1.2013 in vollem Umfang geltende neue Bundeshaushaltsrecht einschließlich seiner Umsetzung in den letzten zwei Jahren. Eine thematische Konkretisierung ergab sich durch die Evaluierungskriterien, die das Regierungsprogramm vorgibt. Den **inhaltlichen Schwerpunkt** bildeten demnach folgende Themen:

- Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der Erstellung diverser Berichte auf der Grundlage der Haushaltsvorschriften,
- Lesbarkeit und Übersichtlichkeit der Berichte,
- transparentere Auflösung von Rücklagen,
- zeitlicher Ablauf der Budgetprozesse (Europäisches Semester).

Für Zwecke des vorliegenden Berichts wurde der Begriff „Berichte“ dabei sehr umfassend interpretiert und umfasst Berichts- und Informationspflichten im Sinne des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 (BHG 2013)². In Ergänzung zu den genannten Schwerpunkten

² BGBl. I Nr. 139/2009 idF. BGBl. I Nr. 62/2012

wurden im Rahmen der Evaluierung weitere Themen behandelt, die aus dem Befragungs- und Diskussionsprozess hervorgegangen sind.

Der Fokus der vorliegenden Evaluierung liegt vor allem bei Nachadjustierungen im Detail und Maßnahmen, die kurz- bis mittelfristig zu Verbesserungen führen. Die **Ziele** sind:

- Reduktion von vermeidbarem Verwaltungsaufwand,
- Verbesserung der Prozesse,
- Steigerung der Datenqualität und Steuerungsrelevanz.

Die Haushaltsrechtsreform bedingt einen tiefgehenden Veränderungsprozess und Kulturwandel in Politik und Verwaltung. Insbesondere die zweite Reformetappe, deren Inhalt umfangreich und anspruchsvoll ist, braucht noch einen längeren Zeitraum, um voll handlungsmächtig zu werden. Eine umfassende Betrachtung der Haushaltsrechtsreform muss jedenfalls Gegenstand der **gesetzlichen (externen) Evaluierung**³ sein, die spätestens für das Jahr 2017 vorgesehen ist.

1.2. Kontext

Gemäß dem Regierungsprogramm findet die Evaluierung der Haushaltsrechtsreform in einem **zweistufigen Prozess** statt:

1. Das BMF hat im 2. Halbjahr 2014 unter Einbindung der Wirkungscontrollingstelle des BKA und der Fachressorts die bisherigen Erfahrungen gesammelt und evaluiert.
2. In einem zweiten Schritt soll die Evaluierung im Parlament durch den beratenden Beirat zur Haushaltsrechtsreform⁴ fortgesetzt werden.

³ Gemäß § 121 Abs. 24 BHG 2013

⁴ Gemäß Entschließung 55 (StenProtNR 42. Sitzung XXIII. GP, S 118; AB 395 BlgNR XXIII. GP) hat der BMF einen beratenden Beirat zur Haushaltsrechtsreform einzurichten, der von den Parlamentsklubs beschickt wird.

Der vorliegende Evaluierungsbericht des BMF beschreibt das Ergebnis des verwaltungsinternen Evaluierungsprozesses und bildet einen **Zwischenstand** ab. Er wird gemäß dem Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung der Diskussion im beratenden Beirat zur Haushaltsrechtsreform zugeführt.

In weiterer Folge werden die Maßnahmenvorschläge aus der Evaluierung unter Abwägung von Kosten und Nutzen zu diskutieren sein. Es wird Maßnahmen geben, die technischer Natur sind und zum Teil ohne größeren Aufwand innerhalb der Verwaltung und daher kurzfristig umgesetzt werden können. Manche Maßnahmen können einen längeren Umsetzungshorizont haben. In manchen Bereichen wird es einer Änderung der rechtlichen Grundlagen bedürfen.

1.3. Vorgehensweise und Methodik

Im Rahmen der Evaluierung wurde eine **Erhebung** durchgeführt. Diese gliederte sich grob in drei Schritte:

- Teilstrukturierte Befragung der haushaltsleitenden Organe (HHLO)⁵ mit Fokus auf die Kernthemen gemäß Regierungsprogramm (Rücklagen, Berichte),
- Teilstrukturierte Befragung des BKA (Wirkungscontrolling, Personalcontrolling) mit Fokus auf die Berichte des BKA.
- Anlog dazu wurde der Aufwand des BMF, der bei der Erstellung diverser Berichte anfällt, erhoben. Weiters wurden die Kernthemen BMF-intern in Arbeitsgruppen bearbeitet.

⁵ Definition gemäß § 6 Abs. 1 BHG 2013. Die Erhebung zur Befragung der HHLO per Fragebogen fand von 30. Juli 2014 bis einschließlich 22. September 2014 statt. Es wurden 13 Fachressorts und 6 Oberste Organe befragt, im BMWFW erfolgte eine getrennte Befragung der Bereiche „Wirtschaft“ und „Wissenschaft und Forschung“.

Die Ergebnisse der Befragung, darunter auch zahlreiche Maßnahmenvorschläge der HHLO, wurden analysiert, bewertet und mit der BMF-internen Diskussion zusammengeführt. Ergebnis dieses Prozesses ist eine Liste mit Empfehlungen des BMF (siehe Kapitel 3).

Einbindung der Wirkungscontrollingstelle (BKA) und der HHLO

Die Befassung der **Wirkungscontrollingstelle** erfolgte beginnend mit Anfang Mai 2014 zu den Themen gemäß dem Aufgabenbereich der Wirkungscontrollingstelle⁶. Das BKA wurde in verschiedenen Phasen der Evaluierung eingebunden, unter anderem bei der Gestaltung des Fragebogens oder der Diskussion in Arbeitsgruppen. Das BKA brachte seine Sichtweise zudem auch im Wege der teilstrukturierten Befragung und bei der Bewertung der Maßnahmenvorschläge der HHLO ein. Aus der Sicht der Wirkungscontrollingstelle hätte die Einbindung weiter gefasst werden und u.a. auch die Definition der Zielsetzungen und Steuerung des Projekts umfassen sollen. Die Wirkungscontrollingstelle hält daher ihre Einbindung in den Prozess nicht für weitreichend genug. Das BMF hält in diesem Zusammenhang fest, dass die Evaluierung gemäß Regierungsprogramm federführend durch das BMF zu erfolgen hat und die Wirkungscontrollingstelle im Rahmen dessen so umfangreich als möglich einbezogen wurde, gleiches gilt auch für die HHLO.

An der Befragung haben sich **alle HHLO beteiligt** (allgemeine Rücklaufquote 100 %). Im Nachgang der Erhebung wurden mit allen Ressorts und Obersten Organen Validierungsgespräche⁷ zur Qualitätssicherung der Daten durchgeführt. Hier bestand auch die Möglichkeit, dringende Themenfelder aus Sicht der HHLO zu erörtern.

⁶ § 68 BHG 2013 iVm § 3 Wirkungscontrolling-Verordnung, BGBl. II Nr. 245/2011

⁷ Die Erhebungen per Fragebogen fanden von 30. Juli 2014 bis 22. September 2014, die Validierungsgespräche anschließend bis 15. Oktober 2014 statt.

Inhalt des Evaluierungsberichts

Der vorliegende Bericht gliedert sich in folgende Abschnitte: **Kapitel 2** beschreibt die Ergebnisse der Erhebung. **Kapitel 3** enthält die zentralen Empfehlungen des BMF.

Im Anhang werden technische Details zur Erhebung und Auswertung sowie Detailergebnisse ausgewiesen. Eine Übersicht mit sämtlichen Maßnahmenvorschlägen aus der Erhebung sowie der Fragebogen werden als [Beilagen](#) dem Bericht angefügt.

2. Ergebnisse der Erhebung

Kapitel 2 beschreibt die Ergebnisse der Erhebung.⁸ Die Ausführungen in den Kapiteln 2.1 Rücklagen und 2.2 Berichte (Verwaltungsaufwand, Lesbarkeit/Übersichtlichkeit) fokussieren auf die Kernthemen der Evaluierung. Weitere aus dem Befragungsprozess hervorgegangene Themen werden in Kapitel 2.3 dargestellt.

2.1. Rücklagen

2.1.1. Hintergrundinformationen zur Erhebung und Interpretation der Ergebnisse

Seit 2009 (1. Etappe der Haushaltsrechtsreform) besteht auf Bundesebene flächendeckend die Möglichkeit, nicht verbrauchte Budgetmittel sowie unterjährige Mehreinzahlungen am Ende des Finanzjahres einer Rücklage zuzuführen, welche in späteren Finanzjahren verwendet werden kann.

Bei Rücklagen handelt es sich nicht um vorhandene Mittel, sondern um **mögliche Budgetüberschreitungen**, welche jedenfalls durch die Aufnahme von Finanzschulden zu finanzieren sind. Diese Schulden werden erst bei der Rücklagenentnahme finanziert und verschlechtern den Saldo im Finanzierungshaushalt im jeweiligen Jahr.

Zielsetzung des Rücklagenregimes ist es, Anreize für einen sparsamen Ressourceneinsatz und erhöhte Mitteleinzahlung zu schaffen, weil Mittel am Ende der Periode nicht verfallen (Abschaffung des „Dezemberfiebers“). Weiters soll die Flexibilität der HHLO im Ressourceneinsatz gestärkt werden. In zeitlicher Hinsicht, weil Mittel für eine spätere Verwendung verfügbar gemacht werden und im Budgetvollzug besser auf etwaige Änderungen reagiert werden kann (z.B. bei der Verschiebung von Vorhaben), und weil die angesparten Mittel aufgrund allgemeiner Vorschriften (mit wenigen Ausnahmen) nicht zweckgebunden sind.

⁸ Für technische Details der Erhebung und Auswertung siehe Anhang III.

Seit 2009 wurden Rücklagen im umfangreichen Ausmaß gebildet. Mit 31.12.2014 wurde ein Rücklagenstand von rd. 16,1 Mrd. Euro (vor Zuführung der Rücklagen Ende 2014) verzeichnet. Eine Rahmenbedingung, die sich auch auf das System der Rücklagen auswirkt und sich in der Erhebung niederschlägt, bildet die im BFG angeordnete Einschränkung bei der Rücklagenentnahme.⁹

Die Rücklagengebarung wurde in der Befragung der HHLO umfangreich beleuchtet. Die ursprünglichen Zielsetzungen wurden evaluiert, die Frage nach einer transparenteren Gestaltung der Rücklagenentnahme wurde thematisiert ebenso wie das Verfahren der Rücklagenentnahme. Ergänzend konnten die HHLO Verbesserungsvorschläge einbringen.

Die HHLO wurden ersucht, bei der Beantwortung auf einen normalen Budgetvollzug auf Basis der geltenden Haushaltsvorschriften abzustellen. Die Ergebnisse der Befragung und die im Anschluss geführten Validierungsgespräche zeigen, dass die Erfahrungen der HHLO im Zusammenhang mit dem restriktiven Budgetvollzug wesentlich in die Beurteilung eingeflossen sind. Vor diesem Hintergrund sind auch die Ergebnisse zu interpretieren.

2.1.2. Zentrale Ergebnisse

Die Evaluierung des Rücklagenregimes aus der Sicht der HHLO¹⁰ ergibt folgendes Bild:

Die Aussage, dass die Rücklagengebarung die **Budgetdisziplin stärkt**, wird von 40 % der HHLO neutral („teils/teils“) beurteilt. Ein Drittel (35 %) kommt zu dem Schluss, dass die Budgetdisziplin gestärkt wird, während bei einem Viertel (25 %) diese Aussage keine Zustimmung findet. Kritisch wird von den Befragten gesehen, dass Rücklagen derzeit¹¹ nur eingeschränkt zur Verfügung stehen und damit die Anreizwirkung zur Rücklagenbildung

⁹ Art. VI Z 2 lit. a und Art. VIII Abs. 4 BFG 2014/2015. Siehe auch Vortrag an den Ministerrat 14/13 vom 8. April 2014 betreffend den restriktiven Budgetvollzug im laufenden Finanzjahr 2014 und den Finanzjahren danach.

¹⁰ n=20 (gilt für sämtliche Fragstellungen zur Rücklagengebarung)

¹¹ Vgl. die im Art. VI Z 2 lit. a und Art. VIII Abs. 4 BFG 2014/2015 angeordneten Einschränkungen bei der Rücklagenentnahme sowie Vortrag an den Ministerrat 14/3 vom 8. April 2014

verloren geht. Eine Anreizwirkung sei auch nicht gegeben, wenn aufgrund von Bedeckungserfordernissen auf alle noch nicht gebundenen Mittel aller Detailbudgets zurückgegriffen wird und Rücklagen nicht in dem Detailbudget verwendet werden, wo sie erwirtschaftet wurden. Einzelne Ressorts betonen, dass Budgetdisziplin grundsätzlich vorhanden ist und nicht von der Möglichkeit, Rücklagen zu bilden, abhängig gemacht wird.

Beurteilung der Rücklagengebarung

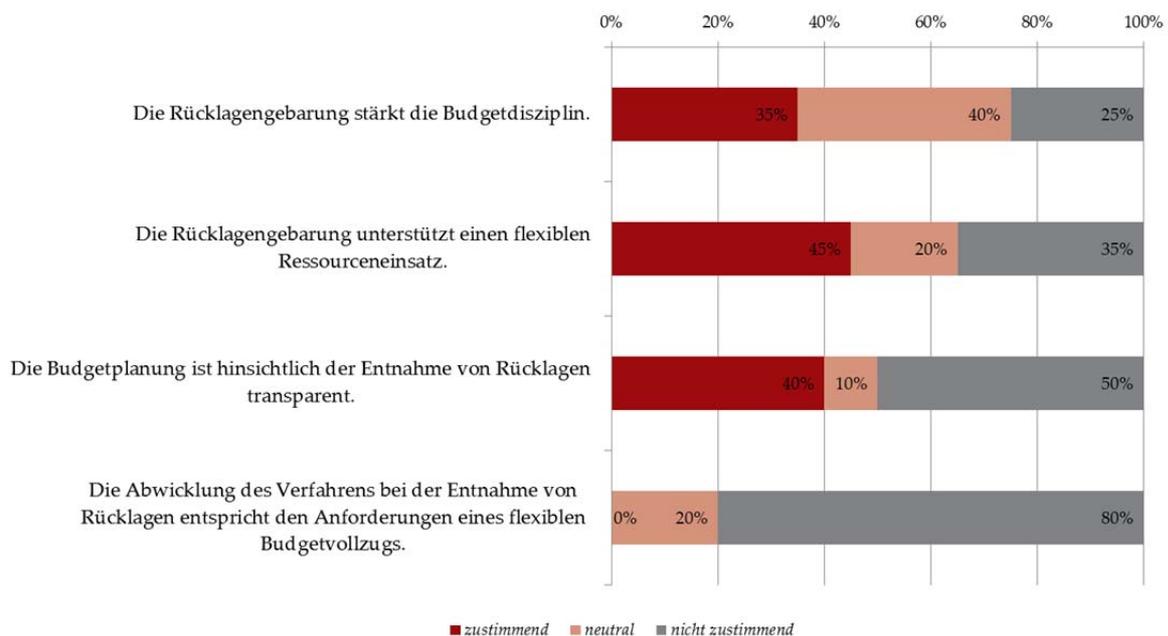


Abbildung 1: Beurteilung der Rücklagengebarung durch die HHLO

Die größte Zustimmung gibt es für die Aussage, dass die Rücklagengebarung einen **flexiblen Ressourceneinsatz** unterstützt (45 % der HHLO). Gleichzeitig findet bei einem Drittel (35 %) diese Aussage keine Zustimmung. Begründet wird dies mit den Einschränkungen bei der Rücklagenentnahme, den Begründungspflichten und der Abwicklung von Genehmigungsverfahren, die aus der Sicht der Befragten zu Verzögerungen im Vollzug führt.

Zu berücksichtigen ist, dass in einigen Untergliederungen (etwa UG 25 Familie und Jugend, UG 20 Arbeit) aufgrund von gesetzlichen Verpflichtungen oder externen Einflussfaktoren nur bedingt Steuerungsmöglichkeiten bestehen und somit die Fragen der Budgetdisziplin

und des flexiblen Ressourceneinsatzes nicht (immer) im Zusammenhang mit der Rücklagenverwendung zu sehen sind.

Die Fragestellung nach der **Transparenz der Budgetplanung** hinsichtlich der Entnahme von Rücklagen leitet sich direkt aus dem Regierungsprogramm¹² ab. Die erläuternden Bemerkungen der HHLO zeigen, dass diese Fragestellung unterschiedlich interpretiert wurde: Von einer rein technischen Beurteilung der Rücklagenentnahme, über die Frage, ob und in welchem Ausmaß die Rücklagenverwendung in der Budgetplanung berücksichtigt wurde, bis hin zur Diskussion, inwieweit durch den eingeschränkten Budgetvollzug überhaupt Transparenz hinsichtlich der zukünftigen Entnahme von Rücklagen besteht. Die Hälfte der HHLO (50 %) gibt an, dass die Budgetplanung hinsichtlich der Entnahme von Rücklagen nicht ausreichend transparent ist, hingegen sehen 40 % Transparenz durchaus gegeben. Bemängelt wird von den Befragten, dass die aktuellen Einschränkungen bei der Rücklagenentnahme zu Unsicherheiten führen und eine vorausschauende Budgetplanung erschwert wird.

Das derzeitige **Verfahren zur Rücklagenentnahme** wird von den HHLO besonders kritisch gesehen. Hierzu gibt es keine einzige positive Rückmeldung. 80 % kommen zu dem Ergebnis, dass das Verfahren nicht den Anforderungen eines flexiblen Budgetvollzugs entspricht. Die übrigen 20 % bewerten diese Aussage neutral („teils/teils“). Analog zu oben wird dies unter anderem begründet mit den Einschränkungen bei der Rücklagenentnahme, den Begründungspflichten und der Abwicklung von Genehmigungsverfahren.

¹² Arbeitsprogramm der österr. Bundesregierung, 2013-2018, S. 102

Maßnahmenvorschläge der HHLO

Die HHLO konnten im Rahmen der Befragung optional Verbesserungsvorschläge nennen. Insgesamt liegen 16 Maßnahmenvorschläge (konsolidiert)¹³ zu den Rücklagen vor. Zu erwähnen sind insbesondere (Anzahl der Nennungen pro Maßnahme in Klammer):

- **Budgetplanung und Rücklagen:** Dialog zwischen BMF und Ressorts betreffend Budgetplanung/-vorgaben sowie Rücklagenbudgetierung intensivieren (7); geplante Rücklagenentnahmen durchgehend veranschlagen (3).
- **Rücklagenbildung:** Ergebnishaushalt bei der Rücklagenbildung nicht einbeziehen (2)¹⁴.
- **Rücklagenentnahme:** die Ressorts sollen unterjährig uneingeschränkt über Rücklagen verfügen können¹⁵ (14); Antragsformular Mittelverwendungsüberschreitung/Rücklagenentnahme vereinfachen (7); Abwicklung des MVÜ-Antrages inkl. Rücklagenentnahme optimieren (6); Verbindlichkeitsprüfung¹⁶ streichen (3) oder Verbindlichkeitsprüfung technisch besser umsetzen (4); Rücklagen in dem Detailbudget verwenden, in dem sie erwirtschaftet wurden (2); Rücklagenentnahme für geplante Projekte ermöglichen, auch wenn Budgetmittel noch vorhanden sind (2); Möglichkeit, Rücklagen mit Verwendungszweck zu kennzeichnen (2).

Eine Übersicht der Maßnahmenvorschläge kann der [Beilage](#) zum Evaluierungsbericht entnommen werden.

¹³ Ohne Doppelnennungen, ähnlich lautende Vorschläge wurden zusammengefasst, basierend auf 57 Einzelvorschlägen (einschließlich Maßnahmenvorschläge der HHLO mit Bezug zu Rücklagen, welche im Fragebogen unter dem Punkt „Weitere Themen“ formuliert wurden).

¹⁴ § 55 Abs. 1 zweiter Satz BHG 2013

¹⁵ Vgl. die im Art. VI Z 2 lit. a und Art. VIII Abs. 4 BFG 2014/2015 angeordneten Einschränkungen bei der Rücklagenentnahme

¹⁶ § 56 Abs. 1 BHG 2013

Einzelvorschläge zur Vereinfachung des Antragsformulars MVÜ/Rücklagenentnahme (13), zur Beschleunigung der Abwicklung von MVÜ-Anträgen inkl. Rücklagenentnahme (8), und betreffend die Streichung der Verbindlichkeitsprüfung (8) wurden von den HHLO im umfangreichen Ausmaß **auch bei den Berichten**¹⁷ eingebracht. Für ein aussagekräftiges Gesamtbild sind diese in die Analyse miteinzubeziehen. Aus der Gesamtbetrachtung lässt sich eine deutliche Präferenz der HHLO zu Abschaffung der Verbindlichkeitsprüfung ableiten.

2.2. Berichte

2.2.1. Hintergrundinformationen zur Erhebung und Interpretation der Ergebnisse

Die Evaluierung behandelt aus dem BHG 2013 resultierende Berichts- und Informationspflichten. Nicht umfasst sind die Arbeiten der Haushaltsführung im engeren Sinne, wie etwa die Erstellung des Bundesfinanzgesetzes (BFG), Bundesfinanzrahmengesetzes (BFRG) oder laufende Tätigkeiten der Verrechnung. Per Fragebogen und anschließendem Validierungsgespräch wurden von allen HHLO der **Zeitaufwand** für die Berichterstellung, die **interne Verwendung** sowie **Verbesserungsvorschläge** abgefragt. Die vorliegende Evaluierung betrifft die Perspektive der Verwaltung. Sofern die HHLO direkte Adressaten eines Berichts sind, wurde auch die Bewertung der Lesbarkeit/Übersichtlichkeit sowie des Nutzens (Aussagekraft/Steuerungsrelevanz) erhoben.¹⁸

Die ermittelten Zahlenwerte sind **grobe Schätzungen**, die eine Indikation zur Höhe des Zeitaufwands geben sollen, wofür er anfällt und welches Entlastungspotential einzelne Maßnahmen mit sich bringen könnten. Mehrere befragte HHLO haben explizit darauf hingewiesen, dass die Zeitschätzungen nicht auf tatsächlich durchgeführten

¹⁷ Bericht „Mittelverwendungsüberschreitung (inkl. Rücklagenentnahme und Mittelumschichtung mit Genehmigung)“

¹⁸ Dies sind die Berichte zum Personalstand, Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan und die Gesamtanbotsliste für Sachgüterübertragungen.

Zeitaufzeichnungen basieren. Es ist daher wichtig, eine **Interpretation der Resultate im Kontext** der Erstellung des jeweiligen Berichts vorzunehmen. Die Wirkungscontrollingstelle und einige Ressorts stellten den grundsätzlichen Ansatz der Aufwandserhebung in Frage. Aus Sicht des BMF sind zumindest grobe Schätzungen zwingend notwendig, um dem Auftrag aus dem Regierungsprogramm gerecht zu werden und diese sind auch in Hinblick auf eine Fokussierung der Diskussion sowie der Entlastungsmaßnahmen unerlässlich¹⁹.

Als **Referenzzeitraum** dienten die Erfahrungen der letztmaligen Erstellung bzw. das letzte Jahr. Abhängig vom Bericht wurde daher die erstmalige Erstellung, eine Übergangsphase oder eine langjährige Erfahrung beurteilt. Vielfach ist der **Zeitpunkt der Evaluierung zu früh**, um eine Aussage über einen laufenden jährlichen Aufwand zuzulassen. Bei den übermittelten Zeitangaben ist bei den meisten Berichten eine **große Streuung feststellbar**. Das war aus Sicht des BMF zu erwarten und ist im Wesentlichen auf drei Gründe zurückzuführen, die bei der Interpretation zu berücksichtigen sind:

- Es handelt sich um **grobe Schätzungen**, die nicht auf Basis von Zeitaufzeichnungen erstellt wurden. Der Aufwand für eine darüber hinausgehende Qualität der Schätzungen wäre in Hinblick auf den Zweck der Erhebung aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht rechtfertigbar.
- Die Aufgaben sind in den **HHLO sehr unterschiedlich organisiert**. Dies ist einerseits Ergebnis der Aufgaben und der Ausformung der nachgeordneten Dienststellen („Fläche“), andererseits der Art, wie Prozesse in den Ressorts umgesetzt wurden.
- Die **Instrumente der Haushaltsrechtsreform werden sehr unterschiedlich angewandt**; manche verwenden die vorgesehenen Instrumente zur tatsächlichen Steuerung, andere steuern mit Internen.

¹⁹ Allfälligen Design-Effekten der Evaluierung (z.B. strategische Beantwortung der Zeitschätzungen durch HHLO) wurde prozesshaft (bspw. durch Validierungsgespräche) und methodisch (siehe Anhang) versucht zu begegnen.

Details zur Methode und Detailergebnisse inklusive der rechtlichen Fundstellen der Berichte finden sich im Anhang.

2.2.2. Zentrale Ergebnisse

Der mit dem BHG 2013 in Verbindung stehende **Gesamtaufwand** aus Informations- und Berichtspflichten liegt gemäß Erhebung bei ca. 90 Vollbeschäftigtenäquivalenten (VBÄ).²⁰ Die Top 10 Berichte verursachen etwa 90 % des Verwaltungsaufwands.

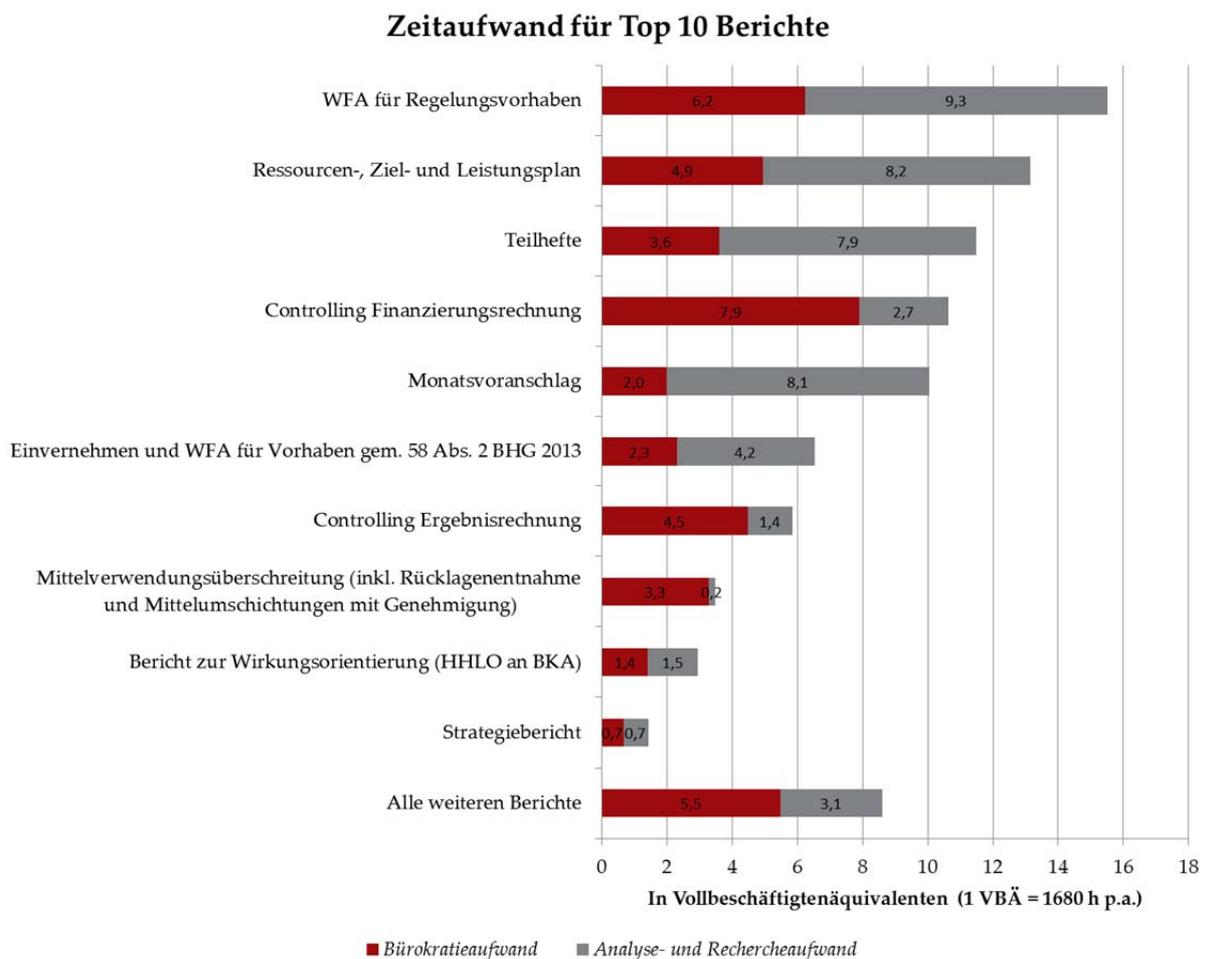


Abbildung 2: Aufwand der Top 10 Berichte

Der größte Aufwand wird von Berichten verursacht, die einerseits häufig erstellt werden, wie beispielsweise die wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA), Monatsvoranschlag

²⁰ Ein Vollbeschäftigtenäquivalent bezeichnet das 100 % Beschäftigungsausmaß unabhängig von der Anzahl der dafür eingesetzten Personen („Köpfe“); im Verwaltungsdienst des Bundes belaufen sich die durchschnittlichen Leistungsstunden eines VBÄ auf 1680 h p.a.

oder das Controlling zur Finanzierungsrechnung/Ergebnisrechnung²¹, andererseits größere Abstimmungs- und Analyseprozesse mit sich bringen (z.B. Teilhefte). Das Controlling der Finanzierungsrechnung, der Strategiebericht und der Bericht zur Wirkungsorientierung werden von einer überwiegenden Anzahl der HHLO auch intern verwendet; kaum interne Verwendung finden der Ausgliederungsbericht, der Förderungsbericht und der Bericht zu Forderungen, Stundungen etc.

Die HHLO beurteilten den **Nutzen** der Personalberichte überwiegend zumindest neutral bis positiv. Die Gesamtanbotsliste für Sachgüterübertragungen ist für die meisten HHLO in der derzeitigen Form wenig nützlich. Der Nutzen des internen Instruments des Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplans (RZL-Plan), das im Gestaltungsbereich der HHLO liegt, wird nur von ca. einem Viertel (28 %) als sehr hoch bzw. hoch betrachtet; auch die Lesbarkeit der eigenen Dokumente wird überwiegend als mittel bis gering beurteilt.

²¹ WFA: 500 Fälle p.a. zu Grunde gelegt; Monatsvoranschlag: 12 mal p.a., Controlling Finanzierungsrechnung/Ergebnisrechnung: 9 bzw. 6 mal p.a.

Interne Verwendung

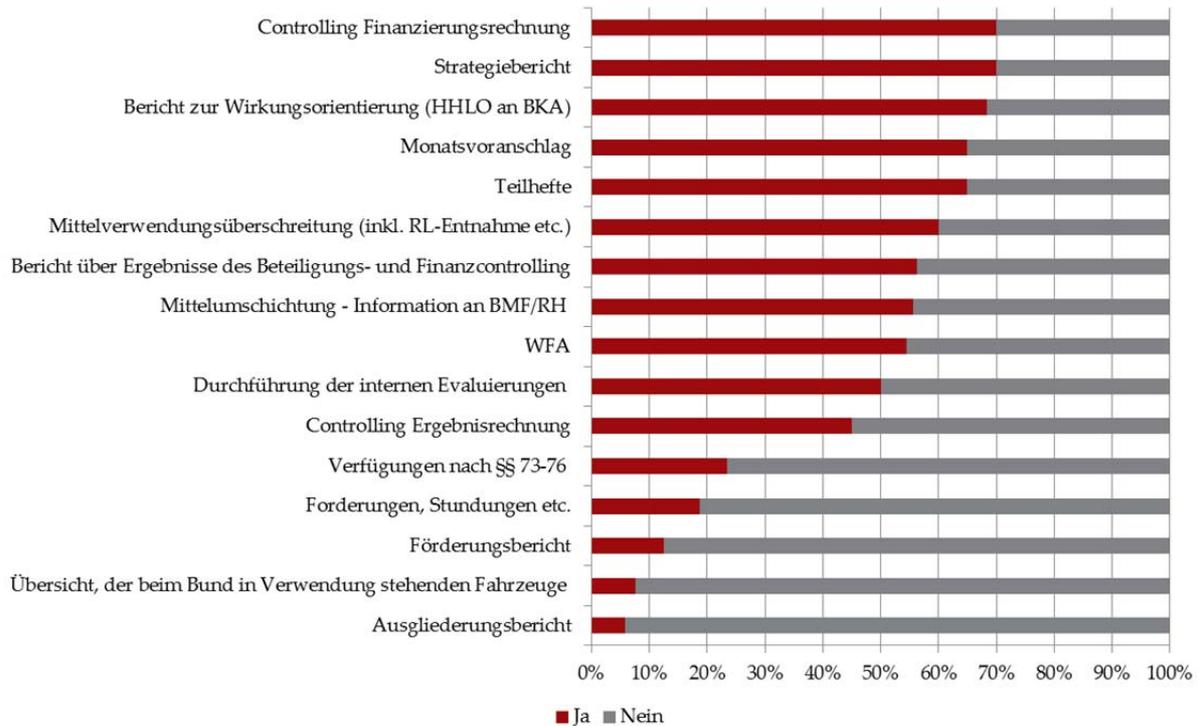


Abbildung 3: Interne Verwendung von Berichten

Nutzen (Aussagekraft/Steuerungsrelevanz)

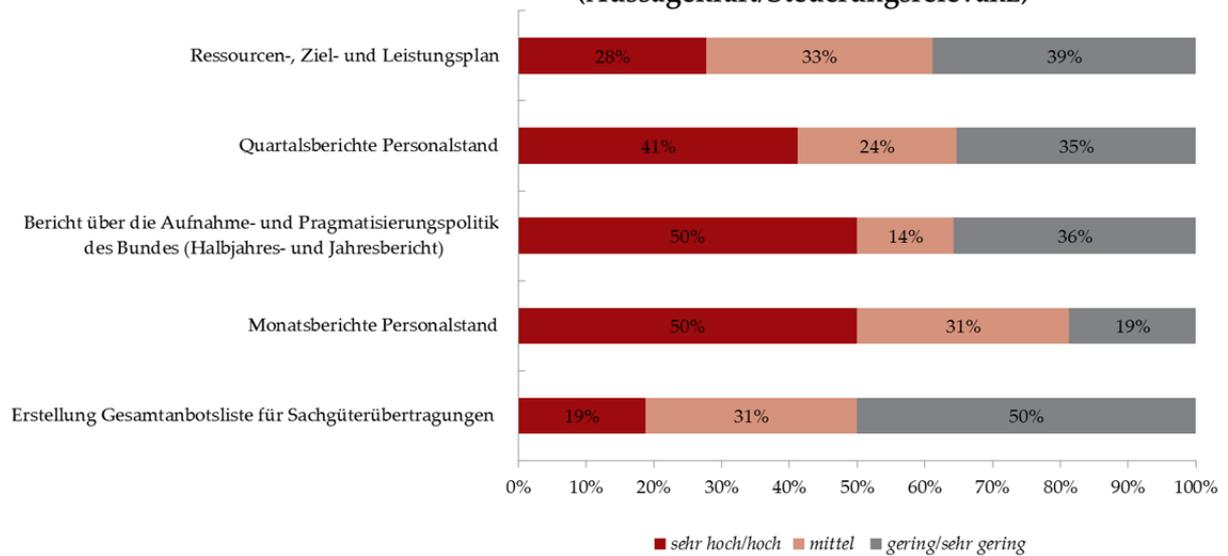


Abbildung 4: HHLO als Berichtsadressaten – Beurteilung des Nutzens

Übersichtlichkeit/Lesbarkeit

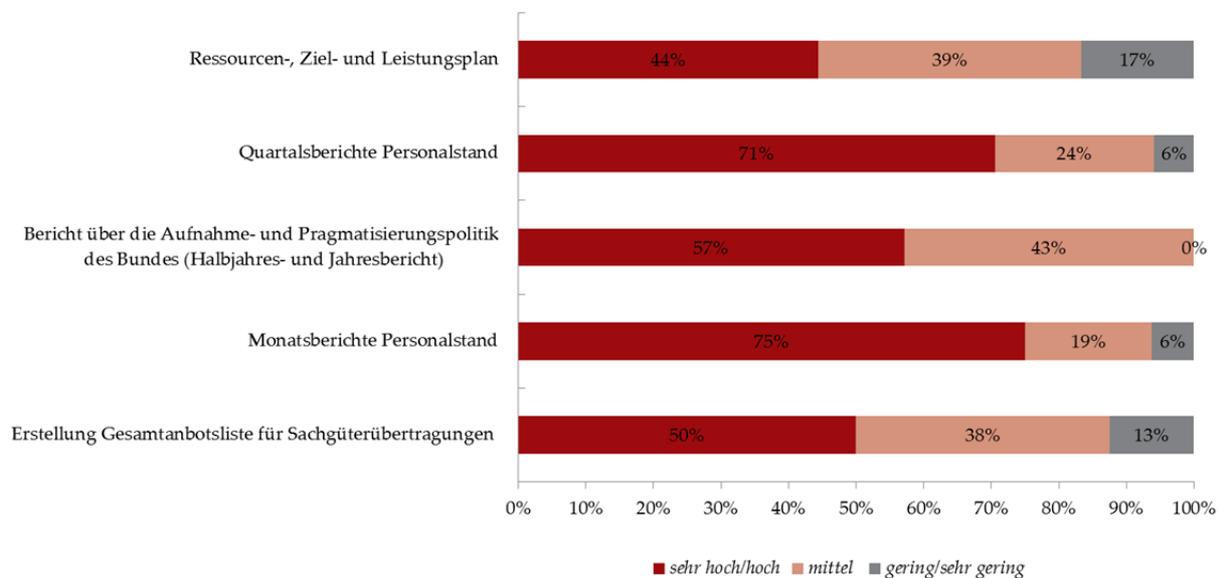


Abbildung 5: HHLO als Berichtsadressaten – Beurteilung der Übersichtlichkeit/Lesbarkeit

Im Rahmen der Evaluierung wurden von den HHLO etwa **200 Verbesserungsvorschläge** (konsolidiert)²² übermittelt. Die meisten Maßnahmenvorschläge betrafen die WFA (Einführung einer „WFA-light“, Verbesserung des IT-Tools), das Controlling der Ergebnis- und Finanzierungsrechnung (Verbesserung der IT-Systeme, Steuerungsrelevanz des Controllings für Ergebnisrechnung), das Verfahren der Mittelverwendungsüberschreitung (Adaptierung des Formulars für Mittelverwendungsüberschreitungen, Beschleunigung des Verfahrens) und die Teilhefte (Redundanzen mit anderen Budgetdokumenten, Darstellung Ergebnishaushalt). Eine detaillierte Auflistung der Maßnahmenvorschläge kann der [Beilage](#) zum Evaluierungsbericht entnommen werden.

²² Ohne Doppelnennungen; ähnlich lautende Vorschläge wurden zusammengefasst, insgesamt mehr als 350 Einzelschlüsse.

2.2.3. Haushaltsplanung

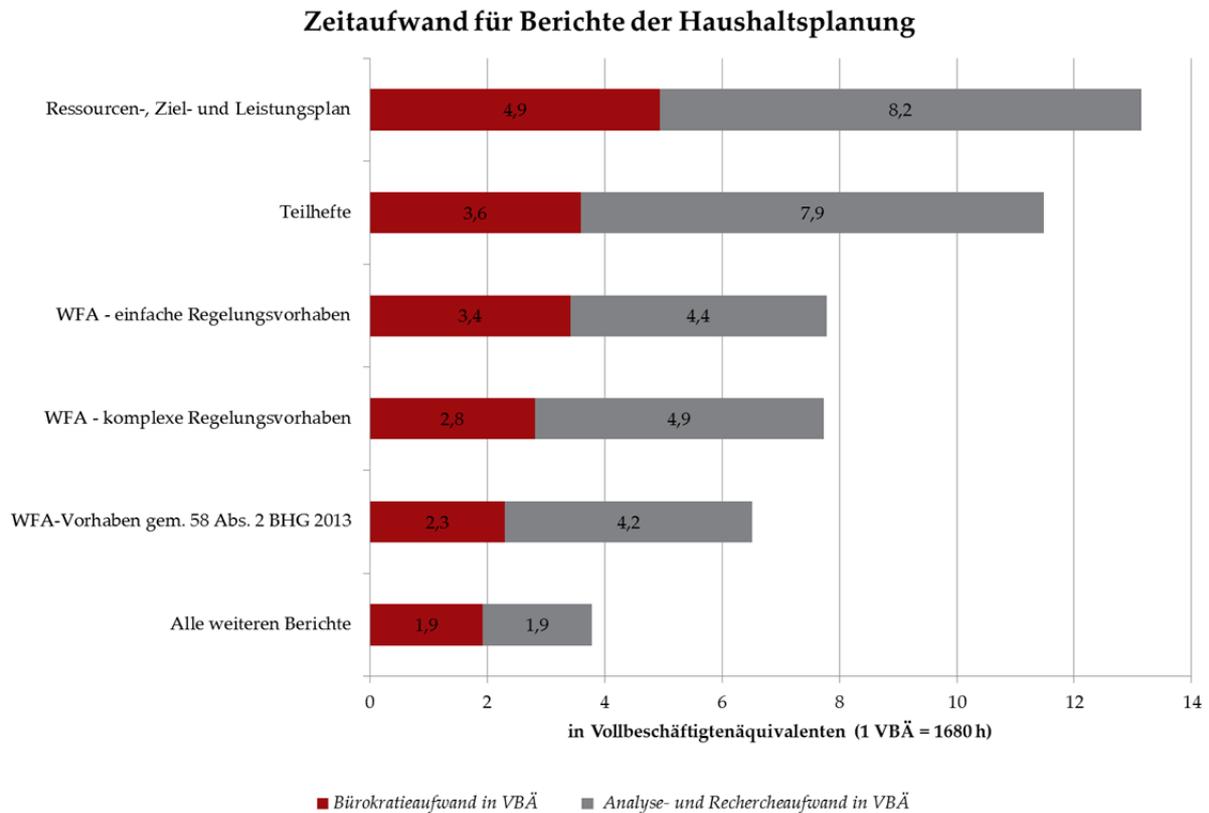


Abbildung 6: Zeitaufwand für Berichte der mittelfristigen Haushaltsplanung

Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan (RZL-Plan)

Der RZL-Plan wird von den haushaltsführenden Stellen jährlich rollierend auf vier Jahre erstellt. Der **Aufwand** (rund 13,1 VBÄ) für das verwaltungsinterne Steuerungsinstrument hängt wesentlich von der Organisationstruktur, Nutzung und Umsetzung der HHLO ab. Ein hoher Aufwand tritt vor allem in Ressorts mit vielen haushaltsführenden Stellen auf, die den RZL-Plan zur Steuerung verwenden. Dort, wo bereits Steuerungsinstrumente vorhanden waren, ist der RZL-Plan ein zusätzliches Dokument, das auf Basis der bestehenden Instrumente erstellt wird.

Eine Mustervorlage einer interministeriellen Arbeitsgruppe zum RZL-Plan liegt vor, für die die genaue Gliederung des RZL-Plans existieren jedoch keine rechtlichen Vorgaben, sodass eine ressortinterne Ausgestaltung möglich ist. Dennoch beurteilt lediglich nur knapp die

Hälfte (44 %) der HHLO die **Übersichtlichkeit/Lesbarkeit** der eigenen RZL-Pläne als hoch bzw. sehr hoch.²³ Der **Nutzen** des Instruments wird jeweils von etwa einem Drittel als positiv (28 %), mittel (33 %) oder negativ (39 %) gesehen²⁴. In den erläuternden Rückmeldungen wiesen HHLO auf folgende Problembereiche hin:

- Geringe Steuerungsrelevanz aufgrund mangelnder Planungssicherheit und eines top-down Budgetierungsprozesses (z.B. BFRG-Änderungen; Aufteilung globaler Zahlenvorgaben auf Global- und Detailbudgets; mangelnde Verknüpfung zwischen den Zielen und Maßnahmen und budgetärer Mitteln)
- „One size fits all“-Probleme aufgrund spezifischer organisatorischer Rahmenbedingungen (z.B. nur Zentralstelle) oder fehlender Ingerenzmöglichkeiten der haushaltsführenden Stellen.

Die übermittelten Verbesserungsvorschläge zielten daher u.a. auf eine Abschaffung bzw. differenziertere Pflicht zur Erstellung eines RZL-Plans ab (4); technische Maßnahmen betreffen etwa den Wunsch nach einem EDV-gestützten Berichtswesen (1), klar festgelegte, standardisierte Kennzahlen (1), mehr Kontengruppen (1) sowie ressortspezifische Schulungen (1). Zudem solle sich der Zeitpunkt der Festlegung des RZL-Plans nicht an der Kundmachung des Bundesfinanzgesetzes, sondern am Zeitpunkt des Inkrafttretens orientieren (1), da damit die Arbeiten im Vorfeld besser planbar seien.

Teilhefte

Für die Erstellung der Teilhefte wurde ein **Gesamtaufwand** von ca. 11,5 VBÄ erhoben²⁵. Fast zwei Drittel (65 %) der HHLO²⁶ gab an, dass die Informationen des Teilhefts intern

²³ n=18; sehr hoch/hoch: 44 %; mittel: 39 %; gering/sehr gering: 17 %

²⁴ n=18; sehr hoch/hoch: 28 %; mittel: 33 %; gering/sehr gering: 39 %

²⁵ In der Befragung wurden die Definition und Aktualisierung der Angaben zur Wirkungsorientierung sowie die Erläuterungen zum Budget im Teilheft geschätzt; nicht abgefragt wurden die Angaben zur Wirkungsorientierung im BFG. Da keine spezifischen Zeitaufzeichnungen in

Verwendung finden. Primärer Adressat der Budgetunterlagen sind die Abgeordneten des Nationalrats. Eine Bewertung der Lesbarkeit und Übersichtlichkeit durch die Verwaltung wurde daher nicht explizit erhoben. In den Erläuterungen zur Verwendung wurde seitens HHLO jedoch die Darstellung wiederholt angesprochen, etwa, dass der Zahlenteil der Teilhefte für sich alleine in der täglichen Budgetarbeit wenig relevant sei und vor allem in Zusammenschau mit dem Verzeichnis veranschlagter Konten (VVK) Verwendung finde.

Es liegen zahlreiche **Maßnahmenvorschläge** vor, wie nach Ansicht der HHLO das unübersichtliche und wenig aussagekräftige Teilheft verbessert und der Inhalt für eine bessere Steuerung optimiert werden kann: Konkret wurde etwa der Entfall bzw. die Reduktion der Mittelverwendungs- und Aufbringungsgruppen (3), Verzicht auf die Darstellung des Ergebnishaushalts (2), Bündelung der Angaben zur Wirkungsorientierung (2), eine Zusammenführung der Teilhefte mit dem Verzeichnis der veranschlagten Konten (2) oder eine vorangestellte Übersichtstabelle mit den wesentlichen Inhalten (1) vorgeschlagen. Darüber hinaus kam die Anregung (1) einer Erhöhung der Lesbarkeit durch Visualisierung in Form von Grafiken sowie optimierte tabellarische Darstellung von Kennzahlen inkl. deren Entwicklung. Auch Hinweise zur IT-Unterstützung (2) wurden gemacht, wobei ein HHLO eine einheitliche, umfassende IT-Lösung von der Erstellung der Bundesvoranschlagsentwürfe bis zum Berichtswesen forderte (1).

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)

Der erhobene **Aufwand** der Ressorts für eine WFA für ein einfaches Regelungsvorhaben liegt bei rund 40 Stunden, bei komplexen bei rund 110 Stunden und für die Einvernehmensherstellung und WFA bei haushaltsrechtlichen Vorhaben bei rund 60

den HHLO vorhanden sind, sei die Zuordnung des Aufwands zu Teilheft/BFG aus Sicht HHLO schwierig und gerade die erstmalige Erstellung mit hohem Arbeitsaufwand verbunden gewesen.

²⁶ n=20; Ja: 13; Nein: 7

Stunden²⁷. Der Gesamtaufwand für *einfache* Regelungsvorhaben ist damit etwa gleich hoch wie jener für *komplexe* (jeweils rd. 8 VBÄ). Grund dafür ist die große Anzahl einfacher Regelungsvorhaben²⁸; gleichzeitig verursachen bei Letzteren die bürokratischen Prozesse wie Abstimmung, Qualitätssicherung und technische Erfassung etwa ca. 40 % des Aufwands. Gerade der allgemeine Teil der WFA, mit dem Erfordernis für jedes Gesetz, Verordnung etc. auch Indikatoren für den Erfolg von Zielen und Maßnahmen zu finden, verursacht hohen Aufwand. Dieser tritt auch dann auf, wenn keine wesentlichen Auswirkungen mit dem Regelungsvorhaben verbunden sind.

Der erhobene Zeitaufwand der WFA umfasst auch Arbeiten, die bereits vor deren Einführung durchgeführt wurden, z.B. im Rahmen der Legistik (Erläuternde Bemerkungen; Vorblatt) oder die Einvernehmensherstellung für haushaltsrechtliche Vorhaben. In dem Zeitaufwand enthalten sind Tätigkeiten wie Abstimmung- und Qualitätssicherung (intern/extern), inhaltliche Recherche- und Analyse (ca. ein Drittel) oder die Identifikation der Auswirkungen. Der Aufwand für die vertiefende Abschätzung in den Wirkungsdimensionen beläuft sich, laut Einschätzung der Ressorts, auf (lediglich) etwas

²⁷ Der Aufwand für die WFA wurde für einfache sowie für komplexe Regelungsvorhaben separat erhoben. Zudem wurde der Zeitaufwand für die Einvernehmensherstellung für haushaltsrechtliche Vorhaben gemeinsam mit der WFA abgefragt. Nachfolgende Definitionen wurden verwendet:

- einfache WFA: finanzielle Auswirkungen unter 1 Mio. Euro und keine wesentlichen Auswirkungen in den Wirkungsdimensionen gem. WFA-GV; bzw. die WFA für EU-Vorhaben;
- komplexe WFA: finanzielle Auswirkungen über 1 Mio. Euro und/oder wesentliche Auswirkungen in den Wirkungsdimensionen gem. WFA-GV.

Für die Hochrechnung, siehe Anhang.

²⁸ Folgende Fallzahlen wurden für die Ermittlung des Gesamtaufwands p.a. herangezogen:

- einfache: 260 (davon 10 EU-WFAs);
- komplexe: 110; Vorhaben gem. § 58 Abs. 2 BHG 2013: 130. Gesamt: 500.

über 10 % der Zeit. **Intern verwendet** werden die im Zuge der Folgenabschätzung gewonnenen Informationen von über der Hälfte der Ressorts (60 %) ²⁹.

Zur WFA wurden - im Vergleich zu anderen Berichten - die meisten **Maßnahmenvorschläge** rückgemeldet. Von zahlreichen HHLO kamen Verbesserungsvorschläge zur Einführung einer sogenannten „WFA-light“ bzw. zu Ausnahmenregelungen zur WFA (11). Weiters angesprochen wurden die Einvernehmensherstellung und WFA (6), die Vermeidung von Redundanzen in der WFA und die Straffung des rechtlichen Rahmens (jeweils von 3 HHLO). Die Rückmeldungen zur WFA-light beziehen sich insbesondere auf eine Reduktion des Verwaltungsaufwands und fordern eine Fokussierung auf wesentliche (Regelungs)-Vorhaben. Dafür wurden verschiedentliche Anregungen zu Ausnahmen eingebracht (z.B. für Legislativmaßnahmen mit deklarativem Charakter). Auf die qualitative Weiterentwicklung der WFA zielten Vorschläge, wie die Schaffung einer Plattform, in der WFAs der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden (1) oder zur Verbesserung der Ergebnisdarstellung ab (1). Bei den konkreten technischen Anmerkungen zum IT-Tool (7) wurde z.B. der Ausbau des IT-Tools in Richtung Datenbank-Lösung mit Workflow adressiert.

Weitere Berichte

Der **Strategiebericht** wird jährlich mit dem Bundesfinanzrahmengesetz, die **langfristige Budgetprognose** alle drei Jahre vorgelegt. Der Aufwand für den Strategiebericht (1,4 VBÄ) fällt etwa je zur Hälfte bei den HHLO bzw. im BMF an und ist damit, nach dem Bericht zur Wirkungsorientierung, der aufwendigste Einzelbericht. 70 % der HHLO gaben an, den Strategiebericht intern zu verwenden ³⁰. Die meisten Rückmeldungen betrafen die

²⁹ n=14 bzw. 13 (bei einfachen Regelungsvorhaben); Mittelwert der WFA-Segmente. Die weiteren Obersten Organe (VwGH etc.) führen im Regelfall keine WFA durch und sind in dieser Grundgesamtheit nicht enthalten.

³⁰ n=20; Ja: 14; Nein: 6.

Optimierung bzw. den Ausbau des IT-Tools zum Strategiebericht (3) sowie Kritik an der Mitwirkung des BMF am Inhalt der Beiträge (3).

Der **Budgetbericht** (0,6 VBÄ) und die **Budgetbeilagen** (1,2 VBÄ) verursachen zusammen mit dem **Ausgliederungsbericht** etwa 2,1 VBÄ. Zum Ausgliederungsbericht gab lediglich ein HHLO an, den Bericht auch intern zu verwenden; Vorschläge kamen etwa hinsichtlich der besseren Nutzung vorhandener Daten durch Vernetzung von IT-Systemen (2). Ein HHLO regte an, den Bericht abzuschaffen, da kein Mehrwert erkennbar sei (1).

2.2.4. Vollziehung



Abbildung 7: Zeitaufwand für Berichte der Vollziehung

Budgetcontrolling

Das Budgetcontrolling umfasst neben dem Controlling der Finanzierungsrechnung (10,6 VBÄ) und der Ergebnisrechnung (5,9 VBÄ) den vom BMF zweimal jährlich zu legenden Budgetcontrolling-Bericht an den Budgetausschuss (< 0,1 VBÄ).

Fast 90 % der Zeit für das Controlling der Ergebnis- und Finanzierungsrechnung wird in den HHLO für die Einholung der Daten und Informationen sowie der anschließenden Analyse, z.B. von Abweichungen, verwendet; etwa fünf % für die Eingabe in das Berichtstool zur Übermittlung an das BMF. Der überwiegende Teil der HHLO (70 %) **verwendet die für den Bericht** gewonnenen Informationen aus dem Controlling der Finanzierungsrechnung intern, weniger als die Hälfte die Informationen der Ergebnisrechnung, die mit dem BHG 2013 neu hinzugekommen ist.³¹

Ein großes Anliegen ist den HHLO, dass die IT-Unterstützung, insbesondere das Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tool (PBCT) bedienerfreundlicher wird (8). Ebenso wird angeregt, die Häufigkeit der Controllingberichte zur Finanzierungsrechnung zu reduzieren (3) und das Controlling auf Ebene der Mittelverwendungs- und Aufbringungsgruppe abzuschaffen (2).

Vereinzelt wurde die grundsätzliche Veranschlagung des Ergebnishaushalts in Frage gestellt (siehe Kapitel 3.4.2) - damit einhergehend das entsprechende unterjährige Controlling der Ergebnisrechnung (4), oder zumindest eine Reduktion der Controlling-Termine dazu angeregt (2), z.B. die Streichung des Controlling-Termins im ersten Quartal. Ein HHLO etwa erläuterte, dass die Steuerungsrelevanz nicht erkennbar sowie die systemseitig eingespielten Zahlen nicht nachvollziehbar seien.

Beteiligungs- und Finanzcontrolling

Zum Bericht über das Beteiligungs- und Finanzcontrolling (1,3 VBÄ) betrafen die meisten Verbesserungsvorschläge den Optimierungsbedarf hinsichtlich der Datenerfassung (5)³², als Alternative käme zudem die gänzliche Abschaffung in Betracht (1). Zudem wurden

³¹ Finanzierungsrechnung: n=20; Ja: 14; Nein: 6; Ergebnisrechnung: n=20; Ja: 9; Nein: 11; verwenden die Informationen (auch) intern

³² Zu dieser wurde u.a. eine automationsunterstützte Verarbeitung auf Grund der übermittelten Quartalsberichte der Gesellschaften oder eine Direkteingabe durch die Unternehmen vorgeschlagen

Änderungen zur Reduktion des Kennzahlensets (1) bzw. der Kommentierung nach dessen Bedeutung (1), sowie zur Erläuterung von Abweichungen (1) angeregt.

Monatsvoranschlag

Im laufenden Budgetvollzug ist der **Monatsvoranschlag** mit ca. 10 VBÄ der zeitintensivste Bericht. Über 80 % der Tätigkeit in den HHLO entfällt im Zuge dessen auf Recherche und inhaltliche Analyse von Informationen und Daten, wobei die Budgetadministration sehr unterschiedlich organisiert ist (dezentral oder zentral, abteilungs- oder sektionsweise). Ein Ressort wies darauf hin, dass kein zusätzlicher Mehraufwand seit Inkrafttreten der Haushaltsrechtsreform gegeben sei (1). Fast zwei Drittel verwenden die Informationen auch intern.³³ Zum Monatsvoranschlag wurden zudem zahlreiche operative Verbesserungsvorschläge eingebracht, insbesondere zu Auswertungs- und Anzeigemöglichkeiten in den technischen Systemen; als IT-Maßnahme wurde vorgeschlagen, etwa das integrierte Informationsverarbeitungssystem gem. § 4 BHV (in Folge mit „HV-System“ abgekürzt) weiter auszubauen (3).

Mittelverwendungsüberschreitungen (MVÜ) und Mittelumschichtungen

Im Falle einer **Mittelverwendungsüberschreitung** (inkl. Rücklagenentnahme bzw. Mittelumschichtung mit Genehmigung) erstellen die HHLO einen Antrag mithilfe eines standardisierten Excel-Formulars und übermitteln diesen an das BMF zur Genehmigung. Dies verursacht einen Verwaltungsaufwand von etwa 3,5 VBÄ. Zudem berichtet das BMF vierteljährlich dem Nationalrat über die genehmigten Mittelverwendungsüberschreitungen (0,2 VBÄ).

Viele HHLO (8) thematisierten, dass die Bearbeitungsdauer (Durchlaufzeit) einer Mittelverwendungsüberschreitung - sowohl bei Rücklagenentnahmen als auch bei

³³ n=20; Ja: 13; Nein: 7.

Mittelverwendungsüberschreitungen - zu lange dauere³⁴; auch die zusätzliche Befassung des Rechnungshofes vor Vollzug trage dazu bei (1). Zahlreiche Verbesserungsvorschläge betreffen die Adaptierung des MVÜ-Antragsformulars (13) sowie die Streichung der Verbindlichkeitsprüfung aufgrund mangelnder Aussagekraft (8). Zu berücksichtigen sind in diesem Zusammenhang diverse Vorschläge, die zur Rücklagengebarung allgemein (siehe Kapitel 2.1) eingebracht wurden.

Der Aufwand für **Mittelumschichtungen** mit bloßer Information des BMF und Rechnungshofs (ca. 0,7 VBÄ) fällt zu drei Viertel auf interne Abstimmungs- und Prüfungsprozesse in den HHLO. Die Meldepflicht wird sehr unterschiedlich beurteilt, so sei der bürokratische Aufwand enorm und stehe in keiner Relation zur budgetären Steuerung, bis hin zu einem positiven Hervorheben, dass ein Teil der früheren Überschreitungsanträge weggefallen sei.

Mehr als die Hälfte (rd. 60%) der befragten HHLO gab an, die gewonnenen Informationen auch intern zu verwenden³⁵. Auch wurde ein Entfall der Informationspflicht zu Mittelumschichtungen gefordert (4), u.a. da diese Informationen ohnehin in der Haushaltsverrechnung ersichtlich seien³⁶; ein HHLO forderte, dass Umschichtungen innerhalb eines Globalbudgets zur Gänze in den Verantwortungsbereich der Ressorts übergehen sollen (1). Vereinfachungsvorschläge wurden weiters zur Abwicklung und zum Formular gemacht (4)³⁷.

³⁴ Diese Rückmeldung ist (auch) vor dem Hintergrund der Erfahrungen des strikten Budgetvollzugs im Jahr 2014 zu betrachten.

³⁵ Mittelverwendungsüberschreitungen: n=20; Ja: 12; Nein: 8; Mittelumschichtungen: n=18; Ja: 10; Nein: 8.

³⁶ Gemäß § 53 Abs. 4 BHG 2013 sind die Gründe für die Mittelumschichtungen bekannt zu geben. In den technischen Systemen der Haushaltsverrechnung sind diese jedoch nicht ersichtlich.

³⁷ Dies inkludiert u.a. den Entfall der Angabe auf Kontenebene, der Übermittlung von Screenshots (Belegdatum sei sowieso anzugeben) oder, die Adaptierung des Formulars um eine Begründungsspalte für Zusatzinformationen, da damit die separat notwendige Email-Korrespondenz nicht mehr notwendig sei (BMF, Rechnungshof).

Bericht zur Wirkungsorientierung

Für den Bericht zur Wirkungsorientierung übermitteln die HHLO ihre Evaluierungsergebnisse jeweils im Frühjahr an die Wirkungscontrollingstelle (BKA), welche im Herbst einen Bericht an den Nationalrat legt; dies verursacht einen Verwaltungsaufwand von insgesamt etwa drei VBÄ.³⁸ Etwa ein Drittel des Aufwands der HHLO wurde dabei für Abstimmungsprozesse (intern bzw. mit dem BKA) sowie für die Eingabe in IT-Tools verwendet. Anzumerken ist, dass der Bericht 2014 in dieser Form erstmalig erstellt wurde. Mehr als zwei Drittel der befragten HHLO gab an, die Informationen auch für interne Zwecke zu verwenden.³⁹ Die Erläuterungen der HHLO weisen darauf hin, dass die Angaben zur Wirkungsorientierung sehr unterschiedlich Verwendung finden, bspw. als Grundlage für den jährlichen Strategiedialog des Top-Managements; ein anderes HHLO gab an, dass es eine Zusatzarbeit ohne inhaltlichen Mehrwert sei, da diese Daten schon bisher erhoben worden seien. Die meisten Verbesserungsvorschläge (5) zielten auf die Einführung eines IT-Tools zur Erfassung und Auswertung der Daten ab. Es gab einige Anregungen zum Berichtsinhalt, z.B. die bessere Abstimmung der Berichtsformate bzw. -inhalte auf das Zielpublikum (1) sowie zur Flexibilisierung bei den Jahresreihen zu Kennzahlen (1).

Weitere Berichte

Der Bericht der Wirkungscontrollingstelle (BKA) zur **internen Evaluierung** sowie die vorausgegangenen, von den HHLO durchgeführten zehn Einzel-Evaluierungen im Betrachtungszeitraum verursachten etwas unter 0,4 VBÄ⁴⁰. Hierbei ist anzumerken, dass nach derzeitiger Rechtslage in den Folgejahren im „Vollbetrieb“ mit einer deutlich höheren Anzahl zu rechnen wäre, mit etwa 500 internen Einzel-Evaluierungen und mit einer höheren

³⁸ Die Schätzung des Zeitaufwands der Wirkungscontrollingstelle (BKA) bezieht sich auf den 2013 erstellten Übergangsbericht, jene der HHLO auf den zum Zeitpunkt der Befragung gerade durch die Wirkungscontrollingstelle (BKA) in Erstellung befindlichen Bericht 2014.

³⁹ n=19; Ja: 13; Nein: 6.

⁴⁰ Das für die Hochrechnung verwendete Mittel liegt bei rd. 40 h pro interne Evaluierung.

Komplexität der Sachverhalte und entsprechend höherem Aufwand (Näheres siehe Kapitel 3.).

Die auf die WFA folgende interne Evaluierung wurde häufig im Kontext der WFA-light angesprochen (4) und umfangreiche Ausnahmen aus der Evaluierung (1) gefordert. Jeweils ein HHLO regte Verbesserungen iZm der WFA-light (1), dem Umgang mit „Doppelevaluierungen“ aufgrund einer materien- sowie haushaltsrechtlich normierten Evaluierungspflicht (1), Evaluierungen noch laufender Projekte (1) sowie der Kompatibilität vorhandener Evaluierungsansätze (1) an. Auch die Veröffentlichung sämtlicher WFA-Vorhabensdokumente im Sinne des haushaltsrechtlichen Prinzips der Transparenz solle vorgenommen werden (1). Zur Durchführung der internen Evaluierung wurde die Verwendung eines elektronischen Tools (Plattform) anstelle der derzeit verwendeten Excel-Tabelle (4) vorgeschlagen.

Nur von einem Ressort gab es zum Bericht zur internen Evaluierung an den Nationalrat Verbesserungsvorschläge: diese betrafen die Fokussierung der internen Evaluierung im Kontext der Einführung der WFA-light, die Verschmelzung dieses Berichts mit dem Bericht zur Wirkungsorientierung⁴¹, eine Contentvisualisierung ab 2016 sowie auch die ausschließlich elektronisch Publikation des Anhangs, mit den seitens der Ressorts durchgeführten Evaluierungen (jeweils 1).

Da der **Förderungsbericht** im Jahr 2013 gemäß der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform noch nicht erstellt wurde, bezieht sich die Zeitschätzung (ca. 0,7 VBÄ) auf die Erstellung gem. BHG 1986. Seitens der HHLO findet der Bericht in der bisherigen Form quasi keine Verwendung.⁴² Neben der Abschaffung des Berichts (2) wurde

⁴¹ Verschmelzung des Berichts gem. § 6 Abs. 6 Wirkungscontrollingverordnung (Bericht zur internen Evaluierung) mit dem Bericht gemäß § 7 Abs. 5 Wirkungscontrollingverordnung (Bericht zur Wirkungsorientierung).

⁴² n=16; Nein: 14; Ja: 2.

mehrfach die Implementierung einer technischen Unterstützung zur teilweise automatischen Generierung des Berichts vorgeschlagen (3).⁴³

Folgende Berichte werden vom BMF erstellt und wurden nicht von den HHLO im Fragebogen abgefragt: **Monatserfolg** (0,7 VBÄ) sowie **Gebarungsvollzug** (0,3 VBÄ). Der Aufwand für die Berichte zu den **Detailbudget-Rücklagen**, **Neubewertungsrücklagen**, **Vorbelastungen** und für den **vorläufigen Gebarungserfolg** liegen jeweils unter 0,1 VBÄ. Empfehlungen zu diesen Berichten finden sich in Kapitel 3. Die HHLO berichten quartalsmäßig an das BMF über den **Stand der Verfügungen gemäß den §§ 73 bis 76 BHG 2013** (Forderungen des Bundes und Verfügungen über das Bundesvermögen). Dies verursacht einen Aufwand von etwa 0,7 VBÄ, wobei hier fast die Hälfte auf die laufende Dokumentation der vorgenommenen Verfügungen entfällt.

Der jährliche Bericht des BMF über **Forderungen, Stundungen etc.**⁴⁴, bei dem die HHLO auch mitwirken, verursacht einen Zeitaufwand unter 0,1 VBÄ. Zu diesem wurde die Streichung wegen mangelnder Steuerrelevanz angeregt (1), zudem Klarstellungen in der Anlage der Richtlinie⁴⁵ zur Erstellung des Berichts (z.B. zur Definition Summe aller Forderungen; Ratenzahlung mit Zinsen) (1) sowie die Harmonisierung der Wertgrenzen der Richtlinie mit jener der Controlling-Verordnung (1).

Seitens BMF wird auf Basis der Meldungen der HHLO eine **Gesamtanbotsliste für Sachgüterübertragungen** erstellt und quartalsmäßig elektronisch im Intranet bzw. per Erledigung zur Verfügung gestellt. Seitens der HHLO wird der Nutzen eher als gering bzw.

⁴³ Dies könne, so die Vorschläge, mittels Anbindung und Abfragemöglichkeit an HV/PM/SAP, Transparenzdatenbank und allfälligen Förderanwendungen umgesetzt werden.

⁴⁴ Gemäß § 47 Abs. 2 Z 1 BHG 2013, jährlicher Bericht an den Nationalrat jährlich bis zum 31. März über die vorgenommenen Stundungen, Ratenbewilligungen, Aussetzungen und Einstellungen der Einziehung bei Forderungen des Bundes.

⁴⁵ Richtlinie zur Erstellung des Berichts gemäß § 47 Abs. 2 Z 1 BHG 2013, BMF-GZ 110300/0003-II/1/2013

sehr gering (50 %) bewertet.⁴⁶ Als Gründe dafür werden u.a. die Entgeltlichkeit (Ankauf/Verkauf im Bund, auch innerhalb eines Detailbudgets) und der damit verknüpfte Verwaltungsaufwand (insgesamt 0,2 VBÄ), der geringe Umfang der angebotenen Sachgüter sowie das komplizierte Prozedere angeführt. Zahlreiche HHLO (6) bemängelten das neue System der Entgeltlichkeit der Sachgüterübertragungen und regten deshalb eine Kosten-/ Nutzenrechnung (2), die Rückkehr zum bisherigen System des unentgeltlichen Sachgüterausstauschs an (2) bzw. innerhalb eines Globalbudgets (1) oder die gänzliche Abschaffung (1) an. Die Rückmeldungen, die auf eine Verbesserung des derzeitigen Systems abzielen, betrafen etwa eine Verringerung des Arbeitsaufwandes durch ausschließliche Veröffentlichung im Bundesintranet (1) oder die Aufwertung der Anzeige durch ein Farbfoto (1).

Zum Bericht über die **Aufnahme- und Pragmatisierungspolitik** des Bundes (Halbjahres – und Jahresbericht) (ca. 0,1 VBÄ) wird von den HHLO vorgeschlagen entweder diesen Bericht mit den Monatsberichten gem. § 4 Abs. 3 PersKapCoVo 2013 zusammenzuführen (1) oder die Monatsberichte Jänner und Juli zu erweiterten Jahres- bzw. Halbjahresberichten auszubauen (1).

Die **Monats- und Quartalsberichte zum Personalstand** verursachen zusammen etwa 0,2 VBÄ Verwaltungsaufwand. Dazu wurden u.a. eine Differenzierung und Verschlinkung des Berichts (2) sowie eine Reduktion der Monats- und Quartalsberichte auf Halb- bzw. Jahresberichte angeregt (1).

⁴⁶ n=16; sehr hoch/hoch: 19 %; mittel: 31 %; gering/sehr gering: 50 %

2.3. Weitere Themen

Schulungsbedarf

Damit die Haushaltsrechtsreform voll handlungsmächtig wird, braucht es mehr Zeit in der Anwendung, um weitere Erfahrungen zu gewinnen sowie begleitende Schulungsmaßnahmen zur Verbreitung und Vertiefung des Wissens.

Das Ergebnis der Befragung der HHLO zeigt, dass aus der Sicht der HHLO **mehrheitlich (60 %) Schulungsbedarf**⁴⁷ über das aktuelle Angebot hinaus besteht.

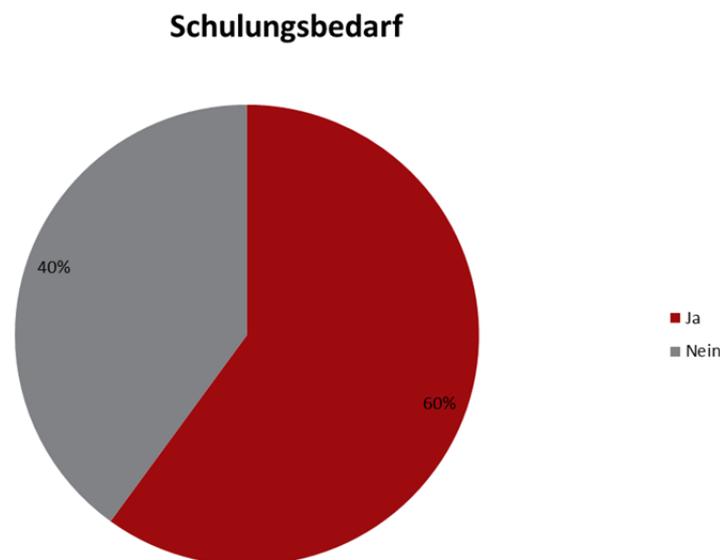


Abbildung 8: Schulungsbedarf der HHLO

Jene HHLO, die einen Schulungsbedarf identifiziert haben, sehen diesen vor allem im Bereich des **doppischen Rechnungswesens** im Sinne der praktischen Anwendung des BHG 2013 und der einschlägigen Durchführungsvorschriften (insgesamt 11 Einzelvorschläge zu diesem Thema). Viele dieser Rückmeldungen beziehen sich explizit auf die Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses, welche zum Zeitpunkt der Befragung noch im Gange war.

⁴⁷ n=20

Nachgefragt werden von den HHLO zudem auch mehr **Schulungen an den IT-Systemen** (6). Von zwei HHLO wurde angeregt, den **ressortübergreifenden Austausch** zu spezifischen Themen- und Fragestellungen zu forcieren.

Sonstige Themen

Im Fragebogen konnten die HHLO ergänzend zu den Kernthemen der Evaluierung weitere Themen mit Handlungsbedarf identifizieren und Verbesserungsvorschläge anführen. Insgesamt wurden 46 Maßnahmenvorschläge (konsolidiert)⁴⁸ zum Evaluierungsgegenstand formuliert. Die meisten Maßnahmenvorschläge entfallen auf die Kategorien „Budgetunterlagen/Veranschlagung“ (20 %), „Vollzug“ (17 %), „Berichte inkl. WFA“ (13 %), „Rücklagen“ (11 %), „Bundesrechnungsabschluss“ (11 %), IT (9 %) und „Schulungen“ (9 %).

Die zentralen Maßnahmenvorschläge der HHLO sind (Anzahl der Nennungen pro Maßnahme in Klammer):⁴⁹

- **Budgetunterlagen/Veranschlagung:** Ergebnishaushalt nicht veranschlagen, sondern im Vollzug mitführen (8); Wirkungsangaben stärker mit dem Budget koppeln oder entkoppeln (2).
- **Vollzug:** Reduktion der Mitbefassung/Stärkung der Eigenverantwortung der HHLO (6); operative Arbeiten erleichtern (6); keine periodengerechte Zuordnung in der Ergebnisrechnung bzw. Überdenken der Termine (3); Aufgaben der Buchhaltungsagentur anpassen/nachscharfen (2); Kommunikation und Koordination der Verantwortungsbereiche (BMF, RH) verbessern (2).

⁴⁸ Ohne Doppelnennungen, ähnlich lautende Vorschläge wurden zusammengefasst, basierend auf 98 Einzelvorschlägen. Ein weiterer Maßnahmenvorschlag betraf den Umfang und den Inhalt der Evaluierung sowie die methodische Vorgehensweise (basierend auf 3 Einzelvorschlägen).

⁴⁹ Die Maßnahmenvorschläge der HHLO betreffend Rücklagen, Berichte inkl. WFA sowie zum Bereich Schulungen wurden in den jeweiligen Kapiteln bereits berücksichtigt und werden nicht gesondert dargestellt.

- **Bundesrechnungsabschluss:** Berichtspflichten reduzieren (2); Schulungen und Know-how-Aufbau im Bereich der Doppik (2).
- **IT:** bestehende Anwendungen harmonisieren oder ein einheitliches IT-Tool implementieren (10); Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tool (PBCT) abschaffen (2); Verrechnungssystem umstellen (2).

3. Empfehlungen des BMF

Das vorliegende Kapitel enthält die Empfehlungen des BMF zu den Kernthemen der Evaluierung.

3.1. Rücklagen

Das Ergebnis der Befragung der HHLO zeigt große Unzufriedenheit mit dem System der Rücklagen, insbesondere aufgrund der gegenwärtigen, vom BFG⁵⁰ angeordneten Einschränkungen bei der Rücklagenentnahme im Rahmen des restriktiven Budgetvollzugs.

Im Zuge der Haushaltsrechtsreform wurde das Rücklageninstrument als wesentlich für eine effiziente Haushaltsführung hervorgehoben. Die Anwendung seit 2009 hat dies auch gezeigt. Mit 31.12.2014 wurde ein Rücklagenstand von rd. 16,1 Mrd. Euro (vor Zuführung der Rücklagen Ende 2014) verzeichnet. Es wird daher empfohlen, das System der Rücklagen unter Berücksichtigung der Anreizkompatibilität weiterzuentwickeln.

3.1.1. Rücklagen und Budgetplanung

Gemäß der geltenden Regelung können die Rücklagen von den HHLO über die Obergrenzen des BFRG hinaus in Anspruch genommen werden. Dies war von 2009 bis 2013 gesamtbudgetär und in Hinblick auf das Maastricht-Defizit kein Problem, da mehr Rücklagen gebildet als verwendet wurden. Dreht sich die Situation ins Gegenteil, d.h. es werden mehr Rücklagen entnommen als zugeführt⁵¹, bedeutet dies eine Verschlechterung des Maastricht-Saldos. Die nach der derzeitigen Rechtslage unplanbare Möglichkeit der Rücklagenentnahme stellt für die budgetäre Gesamtsteuerung eine große Herausforderung und auch für die HHLO eine nicht zufriedenstellende Situation dar.

⁵⁰ Art. VI Z 2 lit. a und Art. VIII Abs. 4 BFG 2014/2015. Siehe auch Vortrag an den Ministerrat 14/13 vom 8. April 2014 betreffend den restriktiven Budgetvollzug im laufenden Finanzjahr 2014 und den Finanzjahren danach.

⁵¹ Diese Entwicklung macht deutlich, dass die Rücklagengebarung insbesondere davon abhängt, inwieweit die auf ein Finanzjahr bezogene Aufgaben- und Budgetplanung aufeinander abgestimmt ist.

Einbeziehung der Rücklagenentnahme in die Budgetplanung (BFRG und BFG)

Die Rücklagenverwendung könnte – wie vom Budgetdienst des Parlaments⁵² und einigen HHLO vorgeschlagen – bei der Mittelfristplanung in die **BFRG-Obergrenzen** unter Beachtung der für den Gesamthaushalt herrschenden Rahmenbedingungen, insbesondere der haushalts- und unionsrechtlich verbindlichen Budgetziele, einbezogen und im **BFG veranschlagt** werden; dabei wird jedenfalls auf die zwingende Notwendigkeit der Aufwendungen abzustellen sein. Die Rücklagenverwendung könnte somit im Wesentlichen durch Veranschlagung erfolgen, bei gleichzeitiger Einhaltung der Budgetziele und entsprechender Reduzierung der Rücklagenstände. Unterjährige, nicht budgetierte Rücklagenentnahmen könnten beschränkt und lediglich für unvorhersehbare Entwicklungen vorgesehen werden.

Mit diesem Vorgehen könnte vielen der derzeit existierenden Herausforderungen im Zusammenhang mit Rücklagenentnahmen und deren Verwendung proaktiv begegnet werden. Die budgetäre Gesamtsteuerung würde erleichtert werden, die HHLO hätten mehr Klarheit bezüglich der Rücklagenentnahme, und die Genehmigungsverfahren zur unterjährigen Rücklagenentnahme könnten großteils entfallen.

Um Planungsunsicherheiten abzufedern und die Einhaltung der budgetzielkonformen BFRG-Obergrenzen zu unterstützen, könnten **Margen** („UG-Reserven“) in der **Mittelfristplanung** vorgesehen werden. Hierbei sollte die Planung umso konkreter sein, je kürzer der Planungshorizont ist.⁵³ Das heißt, UG-Reserven könnten aufsteigend festgelegt werden und für fernere Finanzjahre höher ausfallen, um Platz für unvorhersehbare Entwicklungen zu schaffen.

⁵² Vgl. Budgetdienst: Budgetanalyse 2014 und 2015, Bundesfinanzrahmen 2014-2017, Bundesfinanzrahmen 2015-2018, S. 106ff.

⁵³ Dies würde bedeuten, dass sich die für ein bestimmtes Finanzjahr vorgesehene Marge in der Abfolge der jährlich zu beschließenden BFRG sukzessive verringert.

Dieser Ansatz könnte im Jahr 2015 implementiert werden (Änderung des BHG 2013) und erstmals bei der **Erstellung des BFG 2016** (im Herbst 2015; auf Basis des BFRG 2016-2019) und des **BFRG 2017-2020** zur Anwendung gelangen. In diesem Zusammenhang wären auch die Empfehlungen zum zeitlichen Ablauf der Budgetprozesse (siehe Kapitel 3.3) zu berücksichtigen.

3.1.2. Rücklagenbildung

Keine Berücksichtigung des Ergebnishaushaltes bei Rücklagenzuführungen

Derzeit werden die Rücklagen auf der operativen Ebene der Detailbudgets gebildet und bei der Ermittlung eines allfälligen Rücklagenbetrages auch nicht-genehmigte Überschreitungen im Ergebnishaushalt als Abzug berücksichtigt⁵⁴. Dies führt zu einer nicht stringenten Vermischung des Ergebnishaushaltes mit einem Instrument des Finanzierungshaushalts, da Rücklagen nur aus diesem heraus gebildet werden können. Analog zu dem Vorschlag der Ressorts wird daher empfohlen, bei der Ermittlung von Rücklagenzuführungen den Ergebnishaushalt nicht zu berücksichtigen.

Beseitigung von Doppelsanktionen

Die derzeitige Regelung ist nicht zielführend, da Ressorts bei einer nicht-genehmigten Überschreitung des Ergebnishaushaltes mehrfach sanktioniert werden (Kürzung der Rücklagenzuführung und Mittelbindung für das nächste Finanzjahr)⁵⁵. Eine derartige Kumulierung ist nicht sinnvoll und sollte beseitigt werden.

Darüber hinaus könnte auch eine Neugestaltung der Regelungen zur Rücklagenbildung unter Berücksichtigung der Anreizkompatibilität überlegt werden (in BHG oder BFG nach betraglichen oder sachlichen Kriterien). Hinterfragt werden könnte beispielsweise die Rücklagenbildung aufgrund von Mehreinzahlungen.

⁵⁴ Gem. § 55 Abs. 1 BHG 2013

⁵⁵ Gem. §§ 55 Abs. 2 und 52 Abs. 3 BHG 2013

3.1.3. Rücklagenentnahme

Einrückungen bei der unterjährigen Rücklagenentnahme

Die Kritik der HHLO betreffend lange Bearbeitungsdauern ist nachvollziehbar, ist aber zum Teil der aktuellen budgetären Gesamtsituation und den von der Bundesregierung beschlossenen Einschränkungen im Budgetvollzug geschuldet. Die Einbeziehung der Rücklagen in die BFRG-Planung und der Veranschlagung der Verwendung im BFG würde für die Rücklagenentnahme völlig **neue Rahmenbedingungen** schaffen. Die unterjährige Entnahme von nicht budgetierten Rücklagenentnahmen wäre auf wenige Fälle beschränkt. Diverse Aspekte, die von den Ressorts in der Befragung negativ ins Treffen geführt wurden, würden aufgrund der geringen Fallzahl somit in dieser Intensität nicht mehr auftreten.

Dies trifft vor allem auf die Anzahl der Genehmigungsverfahren zur Mittelverwendungsüberschreitung inkl. Rücklagenentnahme zu, welche wesentlich reduziert werden würde. Der Vorschlag, Rücklagenentnahmen dem Rechnungshof parallel zum HHLO zur Kenntnis zu bringen,⁵⁶ und so die Abwicklung zu optimieren, wurde in Abstimmung mit dem RH auf Basis einer bilateralen Vereinbarung bereits Ende 2014 umgesetzt.

Streichung der Verbindlichkeitsprüfung

Aufgrund der mangelnden Aussagekraft von stichtagsbezogenen Abfragen des Verbindlichkeitsstandes könnte die derzeitige Regelung der Verbindlichkeitsprüfung bei der Rücklagenentnahme⁵⁷ entfallen und die Antragstellung somit verschlankt werden.

⁵⁶ Gem. der derzeit geltenden Rechtslage (§ 56 Abs. 5 BHG 2013 iVm § 1 Abs. 2 RHG) ist der RH vor dem Vollzug der Rücklagenentnahme zu informieren.

⁵⁷ Gem. § 56 Abs. 4 BHG 2013

Vereinfachung des Antragsformulars

Eine Vereinfachung würde sich insbesondere durch den Wegfall der Verbindlichkeitsprüfung ergeben. An der Neugestaltung des Formulars unter Berücksichtigung weiterer Punkte wird seitens des BMF bereits gearbeitet.

Vereinfachung der Rücklagen-Richtlinien

Mit den oben genannten Vorschlägen wäre in der Folge eine Neufassung der Rücklagen-Richtlinie verbunden. Insbesondere die Regelungen des § 3 Abs. 3 der Rücklagen-Richtlinie⁵⁸ können einer Vereinfachung unterzogen werden.

3.2. Berichte

3.2.1. Haushaltsplanung

Vereinfachte wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA-light)

Die Ergebnisse der Evaluierung bestätigen, dass für die HHLO die Einführung einer abgestuften Durchführungsverpflichtung der WFA und der internen Evaluierung ein zentrales Thema ist. Die WFA wird bei kleineren Vorhaben häufig als bürokratisches und unflexibles Instrument wahrgenommen. Der damit verknüpfte derzeitige Bürokratieaufwand zeigt Reformbedarf. Aus Sicht des BMF ist daher eine rasche Anpassung des Instruments notwendig: Ziel ist einerseits die Entlastung und Reduktion der Anforderungen für „kleine“ Vorhaben. Andererseits soll eine **Fokussierung** auf Vorhaben mit großer Bedeutung einhergehend mit einer Steigerung der Qualität der Angaben erfolgen. Die Notwendigkeit zur Abstufung der Durchführungsverpflichtung der WFA findet sich bereits im Regierungsprogramm 2013-2018.⁵⁹ Parallel zur Evaluierung der Haushaltsrechtsreform fand bereits ein Arbeitsprozess unter Federführung der

⁵⁸ BGBl. II Nr. 510/2012

⁵⁹ S. 95 des Arbeitsprogramms

Wirkungscontrollingstelle (BKA) statt, dessen Resultat Kriterien für eine sogenannten „WFA-light“ sind. Der Vorschlag sieht folgende Eckpunkte vor⁶⁰:

- Darstellung der WFA-light auf einem erweiterten Vorblatt.
- WFA-light wenn: Keine wesentlichen Auswirkungen in den Wirkungsdimensionen UND keine finanziellen Auswirkungen über 20 Millionen Euro und keine langfristigen finanziellen Auswirkungen gemäß WFA-Finanzielle Auswirkungen-Verordnung UND kein direkter inhaltlicher Zusammenhang mit den Angaben zur Wirkungsorientierung (Maßnahme auf Globalbudgetebene im BVA) vorliegen.
- Keine Evaluierung einer WFA-light: Interne Evaluierung nur dann, wenn finanzielle Auswirkungen über 20 Millionen Euro ODER ein direkter inhaltlicher Zusammenhang mit den Angaben zur Wirkungsorientierung (Maßnahme auf Globalbudgetebene im BVA) vorliegt.
- Keine „doppelte“ WFA, durch Bündelung zusammengehöriger (Regelungs-)Vorhaben und im Zuge der gestuften Rechtsetzung.

Die vereinfachte Erstellung von WFAs unter Anwendung obiger Prinzipien führt zu einem geschätzten, zeitlichen Entlastungspotential von **durchschnittlich 6,3 VBÄ** pro Jahr; diese Zahl versteht sich noch ohne Berücksichtigung der Neu-Regelung zur Evaluierung. Die Entlastung ergibt sich aus den geringeren Anforderungen an die WFA-light: Vor allem im „allgemeinen Teil“ der WFA, bei der Suche nach Erfolgsindikatoren (Kennzahlen) und bei den bürokratischen Prozessen (Abstimmung, Qualitätssicherung, IT-Tool-Befüllung) ist mit einer deutlichen Reduktion des Aufwands zu rechnen. Der verbleibende Aufwand für die Erstellung einer WFA-light entspricht damit - grosso modo - jenem für das alte Vorblatt. Die untenstehende Tabelle zeigt die der Berechnung zu Grunde gelegten, erwarteten Entlastungen für die einzelnen Tätigkeitsschritte.

Gleichzeitig mit der Einführung der WFA-light muss aus Sicht des BMF darauf abgezielt werden, einen guten Teil der frei gewordenen Ressourcen in die Verbesserung der

⁶⁰ Diskussionsstand BKA/BMF vom 7.1.2015

verbleibenden WFAs zu investieren. Gerade die Analyse der zugrunde liegenden Problemstellungen und die Abschätzung der Auswirkungen der vorgeschlagenen Lösungen erfordern verstärkten Ressourceneinsatz, um größere Entscheidungsrelevanz und Informationsgehalt für Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in Regierung und Parlament aber auch für die interessierte Öffentlichkeit zu erhalten.

Schätzung des Entlastungspotentials der WFA-light für Regelungsvorhaben

Prozessschritte	Aufwand* in VBÄ	Reduktion um ... %
Recherche und inhaltliche Analyse von Informationen und Daten	1,88	40%
Problemanalyse, Zielformulierung, Maßnahmenformulierung	1,80	80%
Identifikation der Wirkungsdimensionen; Wesentlichkeitsprüfung	0,70	0%
Ausfüllen und Eingabe in WFA-Tool	0,79	70%
Abstimmung und Qualitätssicherung intern	1,23	20%
Abstimmung und Qualitätssicherung mit externer Stelle; Übermittlung	1,01	50%
Qualitätssicherung durch BKA-WiCo/BMF	0,37	70%

* Aufwand gemäß Erhebung, hier NUR für einfache Regelungsvorhaben

Abbildung 9: Annahmen zur Berechnung der WFA-light

Die Zahl der durchzuführenden **Evaluierungen** würde auf Basis der derzeitigen Rechtslage sukzessive auf grob 500 im Vollbetrieb ansteigen. Mit der WFA-light läge diese Anzahl deutlich darunter, voraussichtlich bei etwa 100 Fällen pro Jahr. Die Einschränkung der Evaluierung gemäß Vorschlag würde daher einer Reduktion des sich abzeichnenden Verwaltungsaufwands in den HHLO in der Höhe von jährlich etwa **11,5 VBÄ** entsprechen. Wiederum gilt Ähnliches wie für die WFA, dass ein Teil des Entlastungspotentials in die beabsichtigte Qualitätssteigerung der tatsächlich durchgeführten Evaluierungen fließen sollte.

Entlastungspotential WFA-light Regime (Angaben in VBÄ p.a.)			
Zu Grunde gelegte Fallzahl: 500	Aufwandseinsparung (ohne Evaluierungen)	Wegfall von Evaluierungen	Gesamt
Entlastungspotential in VBÄ p.a.	6,3	11,5	17,8
	Aufwand bei dzt. Rechtslage	Aufwand bei WFA-Light	Entlastung
Abstufung der Durchführungsverpflichtung der WFA – einfach	7,78	4,02	3,76
Abstufung der Durchführungsverpflichtung der WFA – komplex	7,73	6,91	0,82
Abstufung der Durchführungsverpflichtung	6,46	4,70	1,77

der WFA – Vorhaben

Wegfall von Evaluierungen (im Vollbetrieb) 16,60 5,10 11,50

Zeitaufwand für die Durchführung der internen Evaluierungen

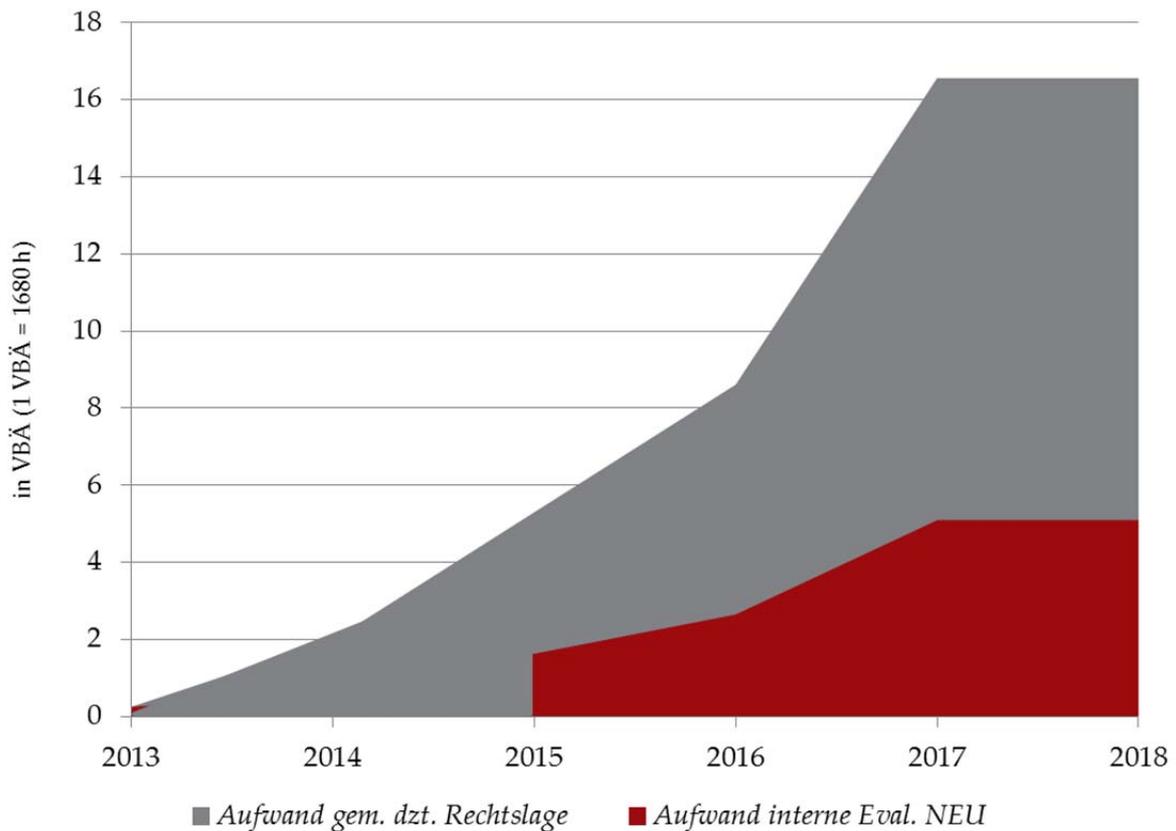


Abbildung 10: Projektion zum Zeitaufwand für die interne Evaluierung

Teilhefte

Auch aus Sicht des BMF ergeben sich deutliche Verbesserungspotentiale hinsichtlich Lesbarkeit und Übersichtlichkeit der Teilhefte. Ein entsprechender Analyse- und Konzeptionsprozess wurde im Zuge der Evaluierung im BMF eingeleitet, näheres dazu siehe Kapitel 3.4.1.

Verbesserungen Budgetbericht und Strategiebericht

Aufgrund der empfohlenen Änderungen im zeitlichen Ablauf des Budgetprozesses im Zusammenhang mit dem Europäischen Semester, bei denen BFRG und BFG im

November/Dezember vom Nationalrat gemeinsam beraten und beschlossen werden, (siehe Kapitel 3.3), könnten Budgetbericht und Strategiebericht zusammengelegt werden. Verbesserungen und Straffungen sollten in dem Zusammenhang umgesetzt werden.⁶¹ Es wird empfohlen, den Strategiebericht auch mit dem Regierungsprogramm zu verknüpfen. Außerdem wird betreffend Strategiebericht angeregt, eine ressortübergreifende Gesamtstrategie darzustellen und horizontale Politikbereiche (Klima, Gender, Entwicklungszusammenarbeit etc.) im Bericht näher zu betrachten. Der Fokus sollte sich von einer rein untergliederungsbezogenen Betrachtung hin zu einer strategischen, horizontalen Betrachtung wandeln, wobei diese Querschnittsthemen von den jeweilig federführend zuständigen Ministerien erstellt werden könnten. Im Ablaufprozess der Erstellung ist beabsichtigt, Formatvorgaben und Vorlagefristen früher bekanntzugeben und die Layoutierung zu vereinfachen.

Zusammenlegung der Budgetbeilagen Verwaltungsreform mit der Budgetbeilage Better Regulation

Da die beiden Budgetbeilagen thematisch ähnliche Aspekte behandeln, ist beabsichtigt eine Zusammenlegung der beiden Budgetbeilagen vorzunehmen. Die Qualität und die Aussagekraft dieser Budgetbeilage kann durch eine stärkere Einbindung der Ressorts gesteigert werden. Die jeweiligen HHLO könnten ihre spezifischen Teile aufgrund der dort angesiedelten Fachkompetenz selbst verfassen und dabei auf eine einheitliche Struktur aufbauen.

⁶¹ Beispielsweise könnte der Budgetbericht verbessert werden, indem sich überschneidende Berichtsteile zusammengefasst werden oder der Anhang gekürzt wird (z.B. Zusammenlegung der Kapitel „BVA-E im Überblick“ und „Budgetpolitische Ausrichtung“); im Anhang Ersetzen von Tabellen zu öffentlich zugänglichen, internationalen Vergleichsdaten durch Verlinkung auf die jeweils aktuellen Daten.

Online Veröffentlichungen

Die **Budgetunterlagen** sind in ihrer derzeitigen Form sehr umfangreich, sie umfassten beispielsweise für das Budget 2014 etwa an die 4.500 Seiten.⁶² Da die Unterlagen auch im Internet verfügbar sind, wird empfohlen, bestimmte Budgetunterlagen und -berichte nicht mehr im derzeitigen Umfang zu drucken. Jedenfalls gedruckt werden sollten Bundesfinanzgesetz inkl. Anlagen, Teilhefte und Budgetbericht. Es ist zu überlegen die Anzahl der aufgelegten Druckexemplare zu reduzieren (z.B. eine gewisse Anzahl pro Klub). Die weiteren Detaildokumente wie Budgetbeilagen oder Ausgliederungsbericht sollten ausschließlich online veröffentlicht werden.⁶³

Ähnlich wird zum Bericht „**Monatserfolg**“ empfohlen, die derzeitige schriftliche Übermittlung an das Parlament entfallen zu lassen und die Veröffentlichung online auf der Internet-Seite des BMF vorzunehmen.

3.2.2. Vollziehung

Zusammenlegung Ausgliederungsbericht mit dem Bericht über das Beteiligungs- und Finanzcontrolling

Der Ausgliederungsbericht sollte aus Sicht des BMF mit dem Bericht über das Beteiligungs- und Finanzcontrolling verschmolzen werden und damit unabhängig von der Budgeterstellung erstellt werden. Dieser neue Bericht sollten den Stichtag 31. Dezember

⁶² Für 2014: BFG inkl. Anlagen, Teilhefte, Personalplan, Ausgliederungsbericht; Budgetbericht und Beilagen beziehen sich auf 2014/2015. Seitenzahl gerundet, ohne VVK. Die Auflage variiert zwischen jeweils 300-600 Exemplaren; es ist notwendig die Unterlagen z.T. zweimal zu drucken, da sich Änderungen aufgrund des parlamentarischen Verfahrens ergeben.

⁶³ Eine Reduktion der aufgelegten Druckexemplare um 80 % könnte Einsparungen in der Größenordnung von ca. 35 Tsd. Euro bringen. Die Druckkosten für die Budgetbeilagen und Ausgliederungsbericht belaufen sich auf ca. 15 Tsd. Euro (Details siehe Anhang), vgl. auch Kapitel 3.2.2

haben und bis 30. April dem Nationalrat vorgelegt werden⁶⁴. Eine derartige Ausgestaltung stellt sicher, dass in Zukunft alle Daten in ausreichender Qualität verfügbar sind. Die genauen Berichtsinhalte wären noch festzulegen. Hinsichtlich der benötigten Informationen wird künftig der Fokus noch stärker darauf gelegt, dass die Datenqualität durch die „Eigentümerressorts“ verbessert wird und allfällige Abweichungen bzw. Korrekturen erläutert werden.

Verbesserungen beim Controlling

Seitens der HHLO wurde wiederholt die IT-Unterstützung adressiert. Derzeit findet ein Relaunch des PBCT statt, um den Anwenderinnen und Anwendern für das Controlling der Ergebnis- und Finanzierungsrechnung eine einfache und übersichtliche IT-Anwendung zur Verfügung zu stellen. Der Relaunch erfolgt seitens des BMF unter Beteiligung der Ressorts sowie nach Maßgabe der vorhandenen Budgetmittel und soll deutliche Verbesserungen für die HHLO und das BMF bringen. Hierbei wird das PBCT, welches bisher als Cognos-Anwendung betrieben wurde, in die „SAP“-Welt überführt. Damit wird das „look & feel“ stärker mit dem anderer IT-Anwendungen harmonisiert und die Usability erhöht. Das System wird sehr schlank aufgesetzt sein. Im Laufe des Prozesses werden die Ressorts eingebunden und haben die Möglichkeit, Änderungswünsche einzubringen.

Auch im zeitlichen Ablauf des Controllings sollten Verbesserungen gemacht werden. Zwecks größerer Aussagekraft der Zahlen zur Finanzierungsrechnung sollte daher die Meldung der HHLO an das BMF bis 8. anstatt wie bisher bis 5. des Monats erfolgen können. In Konsequenz müsste der Berichtslegungszeitpunkt für den Bericht über den Gebarungsvollzug und zum Budgetcontrolling (§§ 47 iVm 66 BHG 2013) zeitlich leicht nach hinten verschoben werden, z.B. von 31. Mai auf 15. Juni und von 31. Oktober auf 15. November.

⁶⁴ Stichtage für den Bericht zum Beteiligungs- und Finanzcontrolling sind 30. April und 30. September; der Bericht ist innerhalb eines Monats zu übermitteln, vgl. § 67 Abs. 4 BHG 2013.

Zudem wird empfohlen, die Durchführung des Controllings nach der Gliederung nach den Mittelverwendungs- und -aufbringungsgruppen weiterzuentwickeln. Darüber hinaus erscheint es zweckmäßig, die Mittelverwendungsgruppen in der Ergebnis- und Finanzierungsrechnung zu vereinheitlichen (z.B. Einführung „Personalauszahlungen“).

Verbesserungsvorschläge des BKA zu den Berichten zur internen Evaluierung und Wirkungsorientierung

Seitens BMF werden die Vorschläge der Wirkungscontrollingstelle (BKA) im Bereich des Wirkungscontrollings unterstützt. Darin wird vorgeschlagen, den Bericht zur internen Evaluierung⁶⁵ mit dem Bericht zur Wirkungsorientierung⁶⁶ zukünftig zu verschmelzen. Mit der Schaffung der bereits angesprochenen „WFA-light“, so das BKA, werde sich die Durchführung von Evaluationen im Bereich der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung zukünftig auf Vorhaben, welche mit erheblichen (Außen-)wirkungen verbunden sind, reduzieren. Die Steuerungsrelevanz und Aussagekraft zukünftiger Berichte, aber auch die Qualität durchzuführender Evaluationen werde dadurch drastisch erhöht werden. Die Wirkungscontrollingstelle (BKA), empfiehlt weiters zukünftig auf eine Druckversion des Anhangs zu verzichten und diesen lediglich in elektronischer Form zur Verfügung zu stellen.

Im aktuellen Bericht zur Wirkungsorientierung wird der Erreichungsgrad angestrebter Zielsetzungen mittels Contentvisualisierungen ausgewiesen. Seitens der Wirkungscontrollingstelle (BKA) werde angestrebt, dieses Berichtsdesign in Zukunft auszubauen: Informationsempfängerinnen und Informationsempfänger innerhalb und außerhalb der Verwaltung sollen hierfür auf eine webbasierte Datenbank zugreifen können; dazu sind Daten strukturiert und mittels genormter und strukturierter Prozesse zugänglich

⁶⁵ § 6 Abs. 6 Wirkungscontrollingverordnung

⁶⁶ § 7 Abs. 5 Wirkungscontrollingverordnung

zu machen. Die Plattform data.gv.at des Bundes bietet bereits eine IT-Lösung, durch welche Online-Berichte sowie interaktive Grafiken generierbar sein werden.

Beschleunigung der Abwicklung von Mittelverwendungsüberschreitungen

Wie in Kapitel 3.1.3 angesprochen, ist der Vorschlag, den Rechnungshof zeitgleich mit dem antragstellenden HHLO über die Genehmigung einer Mittelverwendungsüberschreitung zu informieren, und so die Abwicklung zu beschleunigen, in Abstimmung mit dem RH zu prüfen.⁶⁷

Bericht über Mittelverwendungsüberschreitungen – Reduktion Frequenz

Gemäß § 54 Abs. 12 BHG 2013 ist dem Budgetausschuss vierteljährlich ein Bericht über die genehmigten Mittelverwendungsüberschreitungen (MVÜ) vorzulegen. Auswertungen im Zuge der Evaluierung der Haushaltsrechtsreform ergaben, dass Mittelverwendungsüberschreitungen im 1. Quartal eine geringe Rolle spielen und im Schnitt seit 2009 weniger als 10 % der Anträge im ersten Quartal eines Jahres vorgenommen wurden. Es wird daher vorgeschlagen, den Berichtszeitpunkt zum 1. Quartal entfallen zu lassen.

Entfall der vierteljährlichen Meldepflicht zu Stundungen, Verzicht auf Forderungen etc. (Verfügungen nach §§ 73-76 BHG 2013)

Die vierteljährliche Meldepflicht der HHLO an das BMF gemäß Controlling-Verordnung könnte entfallen. Diese betrifft den unterjährigen Stand der Verfügungen nach §§ 73-76 BHG 2013 zu Forderungen des Bundes, Verfügungen von beweglichem und unbeweglichem Vermögen. Der jährliche Bericht gegenüber dem Parlament gemäß § 47 Abs. 2 Z 1 BHG 2013 (über die im vorangegangenen Finanzjahr vorgenommenen Stundungen,

⁶⁷ Konkret könnte die Information anstatt wie bisher *vor Abfertigung* künftig *vor Hinterlegung* erfolgen. Siehe auch Kapitel 3.1.3 des Berichts.

Ratenbewilligungen etc.) sowie die damit verbundene vorgelagerte Meldepflicht der HHLO bleibt hiervon unberührt.

Entfall aufgrund von Duplizitäten mit vorläufigem Bundesrechnungsabschluss

Der mit 31. März vorzulegende Bericht über den Stand der Rücklagen könnte abgeschafft werden, da der vorläufige Bundesrechnungsabschluss (Voranschlagsvergleichsrechnung gem. § 118 BHG 2013), der Ende April vorgelegt wird, dieselben Inhalte enthält.⁶⁸ Der derzeitige Rücklagenbericht betreffend das abgelaufene Finanzjahr bietet somit keinen Mehrwert und sollte aus Kosten-/Nutzen-Erwägungen ersatzlos entfallen.

Ähnlich gestaltet sich die Sachlage für die Berichte über den vorläufigen Gebarungserfolg (§ 47 Abs. 2 BHG 2013), über die Bundeshaftungen (§ 82 Abs. 4 BHG 2013) und über Finanzschulden und Währungstauschverträge (§ 78 Abs. 5 BHG 2013), wobei eine allenfalls notwendige Ergänzung von Informationen im vorläufigen Bundesrechnungsabschluss vorgenommen werden könnte.

Vereinfachung der Sachgüterübertragung

Aus den Evaluierungsergebnissen lässt sich ableiten, dass das derzeitige System der Sachgüterübertragung, auch aufgrund der Entgeltlichkeit, kaum genutzt wird.⁶⁹ Um stärkere Anreize für dessen Nutzung zu setzen, wird daher empfohlen, die Sachgüterübertragung innerhalb des Bundes wieder unentgeltlich zu gestalten und lediglich in der Vermögensrechnung als Wechsel der Zuständigkeit auszuweisen.

⁶⁸ Vgl. dazu Kapitel 6.4 Haushaltsrücklagen der Voranschlagsvergleichsrechnung, S. 232ff Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2013 Voranschlagsvergleichsrechnungen Stand 31. März 2014.

⁶⁹ Das Prozedere für die entgeltliche Übertragung von Sachgütern funktioniert derzeit, zusammengefasst, derart, dass die haushaltsführende Stellen Objekte an das BMF melden und das BMF als Clearing-Stelle für die entgeltliche Übertragung fungiert; Entgeltlichkeit idZ bedeutet, dass etwa die eine haushaltsführende Stelle der anderen zumindest den Buchwert für das Sachgut bezahlt. So kann der Fall auftreten, dass innerhalb eines Ressorts bei einer Übertragung zwischen zwei haushaltsführenden Stellen das Prozedere durchlaufen werden muss. Details siehe Verordnung über die bundesinterne entgeltliche Sachgüterübertragung von beweglichem Bundesvermögen (BGBl. II Nr. 26/2011)

Überarbeitung des Förderungsberichts

Die von den HHLO angeregte Überführung von Daten aus der Transparenzdatenbank in den Förderungsbericht erscheint derzeit nicht zielführend, da die Transparenzdatenbank auf die Förderungsnehmerinnen und Förderungsnehmer und der Förderungsbericht auf die politische Ebene ausgerichtet ist. Es ist jedoch geplant, in einem ersten Schritt eine strukturelle Annäherung der Systematik der Transparenzdatenbank an jene des Förderungsberichts herbeizuführen. Derzeit findet eine umfassende Überarbeitung und Neugestaltung des Förderungsberichts statt.

Monatsvoranschlag

Es wird empfohlen, die von den HHLO vorgeschlagene Anhebung der Monatsauszahlungsüberschreitungen auf mindestens 50.000,- Euro umzusetzen, da diese eine Verwaltungsvereinfachung mit sich bringt.

Verbesserungsvorschläge des BKA zu Monats-/Quartalsberichten Personal

Nicht optimal ist zurzeit die Verbuchung der Personalaufwendungen für ausgegliederte Einheiten. Es wird seitens BMF und BKA eine Vereinheitlichung empfohlen, damit auch die ADA, die BRZ und das AMS zukünftig die Verbuchung als Personalamt (Nettoverrechnung) durchführen können.

Entfall weiterer Berichtspflichten

Es wird empfohlen, die „Übersicht der beim Bund in Verwendung stehenden Fahrzeuge“ aufgrund mangelnder Steuerungsrelevanz in Hinkunft entfallen zu lassen.

Es handelt sich bei der Berichtsverpflichtung in § 5 Rücklagen-Richtlinie um "totes Recht", da diese Informationen in den elektronischen Systemen ohnedies abgebildet werden. Eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen wäre daher durchzuführen.

3.3. Zeitlicher Ablauf der Budgetprozesse (Europäisches Semester)

Die Optimierung des zeitlichen Ablaufs der Budgetprozesse im Hinblick auf das Europäische Semester ist Teil des Auftrags aus dem Regierungsprogramm.⁷⁰ Auf Handlungsbedarf weist etwa auch der Budgetdienst des Parlaments in seinen Analysen⁷¹ hin. Das Thema wurde BMF-intern in einer Arbeitsgruppe evaluiert.

Im Rahmen der Evaluierung wurden die Instrumente der Budgetplanung und der zeitliche Ablauf der Budgetprozesse auf Optimierungspotenzial im Hinblick auf die EU-Vorschriften und den Zyklus des Europäischen Semesters überprüft.⁷² Im Folgenden werden die Ergebnisse des internen Diskussionsprozesses und die Empfehlungen aus BMF-Sicht dargestellt.

3.3.1. Prozess der Budgetplanung

Status quo

Die derzeitige Budgetplanung auf Bundesebene ist entsprechend der Konzeption der haushaltspolitischen Rahmenrichtlinie der EU⁷³ auf **zwei Phasen** aufgebaut:

Im Frühjahr jedes Jahres erfolgt mit der Erstellung des Bundesfinanzrahmens die mittelfristige Planung und Setzung von politischen Prioritäten. Durch Regierungsvorlage und Parlamentsbeschluss (BFRG) werden Ausgabenobergrenzen für das Bundesbudget und die einzelnen Ressorts für die nächsten vier Jahre beschlossen. Gleichzeitig werden von der Bundesregierung mit dem Strategiebericht die wesentlichen budgetpolitisch relevanten Indikatoren beschlossen (Maastricht-Defizit, strukturelles Defizit, Schuldenstand) und die allfälligen Konsolidierungsmaßnahmen ausverhandelt sowie festgelegt. Diese Vorgaben

⁷⁰ Arbeitsprogramm der österr. Bundesregierung, 2013-2018, S. 102

⁷¹ Vgl. Information des Budgetdienstes vom 24.7.2014: Die neue haushaltspolitische Steuerung der EU und die österreichischen Budgets 2014 und 2015, S. 8

⁷² Für nähere Informationen zum haushaltspolitischen Rahmen der EU siehe Anhang V

⁷³ Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8.11.2011

dienen als Rahmen für die im Herbst stattfindende zweite Phase, nämlich der Erstellung des Bundesvoranschlages des folgenden Jahres. Dieser Prozess stellt sicher, dass sich die politische Ebene rechtzeitig mit den budgetpolitisch strategischen Fragen der Konsolidierungsziele und der Konsolidierungsmaßnahmen auseinandersetzt. Der mittelfristige Finanzrahmen des Bundes samt Konsolidierungsmaßnahmen ist die Grundlage für die Erstellung des österreichischen Stabilitätsprogrammes. Im innerösterreichischen Stabilitätspakt werden die erlaubten Höchstgrenzen für das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit und das gesamtstaatliche strukturelle Defizit verbindlich festgelegt und auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt.

Diese Instrumente erfüllen methodisch die EU-rechtlichen Vorgaben, und der Budgetzyklus entspricht dem Europäischen Semester. Allerdings weist der Prozess derzeit auch **Nachteile** auf.

So nimmt etwa das Stabilitätsprogramm (innen-)politisch noch nicht den Stellenwert ein, der seiner Bedeutung gerecht wird. Auch die Idee, im Frühjahr eine Makrodebatte zu führen, bei der die mittelfristigen budget- und wirtschaftspolitischen Probleme diskutiert werden, ist noch nicht vollständig umgesetzt. Hinzu kommt, dass das Budget für das kommende Jahr im Rahmen des BFRG bereits im Frühjahr auf Untergliederungs-Ebene fixiert wird, also noch vor der Stellungnahme der Europäischen Kommission. Diese frühe Fixierung war bislang wenig effektiv. Der im Frühjahr beschlossene Finanzrahmen für das kommende Jahr hat mehrmals weder haushaltsrechtlich noch budgetpolitisch bis zum folgenden Herbst gehalten und wurde öfters im Herbst bei Erstellung des BFG des folgenden Jahres den jeweiligen politischen Bedürfnissen angepasst. Das derzeitige Zweiphasenmodell ist zudem wegen Doppelarbeiten (BFRG/Frühjahr und BFG/Herbst) sowohl für die Politik als auch für die Verwaltung sehr zeit- und ressourcenaufwendig.

Vereinfachung des Budgetprozesses

Eine Vereinfachung könnte darin bestehen, den Budgetprozess im Jahresverlauf umzustellen und im Frühjahr eine ausführliche Makrodebatte über den Budgetpfad (Maastricht-Defizit, strukturelles Defizit, Schuldenpfad), die großen budgetären Aggregate und deren mittelfristige Ausrichtung zu führen. Diese Diskussion wäre auf Basis einer aktuellen, mittelfristigen Budgetprognose⁷⁴ und des geltenden BFRG zu führen; Ergebnis dieses Prozesses sollte ein grundsätzliches budgetpolitisches Commitment über mittelfristige Budgetziele, notwendige qualitative Konsolidierungen, Strukturreformen und dafür erforderliche materielle Maßnahmen sein. Für diesen Zweck wird es notwendig sein, einen Diskussionsprozess⁷⁵ mit den Ressorts über allfällige Konsolidierungsmaßnahmen voranzuschalten.

Das **Stabilitätsprogramm** könnte als **Kerndokument der Budgetdebatte** im Frühjahr aufgewertet werden.

Der weitere Budgetprozess, das heißt die Festlegung der UG-Obergrenzen und die Detailbudgetierung, könnte dann ab Juni/Juli unter Berücksichtigung des Feedbacks der EK/des Rates durchgeführt werden. Die Rückmeldung der Europäischen Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung für das nächste Finanzjahr (Vorlage des Draft Budgetary Plan bis zum 15. Oktober) könnte in den parlamentarischen Prozess einfließen. Das BFRG und BFG würde im November/Dezember vom Nationalrat gemeinsam beraten und beschlossen werden.⁷⁶

⁷⁴ Art. 4 und 9 Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedsstaaten.

⁷⁵ Diese Diskussion könnte auf Basis von „Spending Reviews“ geführt werden. Dabei handelt es sich um einen strukturierten einmaligen oder wiederkehrenden Prüfprozess, der auf eine kluge Ausgabenkürzung bzw. Ausgabenumverteilung abzielt anstatt inkremental oder pauschal zu kürzen.

⁷⁶ Dadurch würde sich ein Anpassungsbedarf beim innerösterreichischen Stabilitätspakt ergeben, nämlich die Verlegung des Termins für die Berichterstattung der Gebietskörperschaften an das Österreichische Koordinationskomitee betreffend Mittelfristplanung von August auf Oktober.

Dieser neue Prozess könnte im Jahr 2015 ausgearbeitet werden und erstmals im Jahr 2016 bei der Erstellung des BFRG 2017-2020 und des BFG 2017 zur Anwendung gelangen.

3.3.2. Rolle des Nationalrates im Prozess des Europäischen Semesters

Status quo

In Österreich ist der Nationalrat derzeit nur teilweise in den Prozess des Europäischen Semesters eingebunden. Das österreichische Stabilitätsprogramm und das Nationale Reformprogramm werden derzeit dem Nationalrat ex-post zur Information übermittelt, nachdem sie bereits von der Bundesregierung beschlossen und der Europäischen Kommission übermittelt worden sind. Weiters wird das BFRG gemäß dem derzeitigen, im BHG 2013 festgelegten, Zeitplan beschlossen, bevor die Stellungnahme der EK/des Rates vorliegt. Die EU-Dokumente werden ex-post dem Parlament übermittelt und dort vom EU-Ausschuss behandelt. Die Stellungnahmen des Rates zum österreichischen Stabilitätsprogramm sowie die Stellungnahmen der Europäischen Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung (samt Arbeitsunterlage) wurden bislang nicht im Budgetausschuss vor Vorlage an die Unionsorgane beraten.

Stärkere Einbindung des Nationalrates in den Prozess des Europäischen Semesters

Eine stärkere Einbindung des Nationalrates in den Koordinierungs- und Steuerungsprozess des Europäischen Semesters könnte zu einer stärkeren Verankerung der neuen Regelungen und Instrumente auf nationalstaatlicher Ebene beitragen.

Das Stabilitätsprogramm könnte als Kerndokument der Budgetdebatte aufgewertet und zu diesem Zweck von der Bundesregierung beschlossen und dem Nationalrat im Frühjahr – vor

der Übermittlung an die Unionsorgane – gemeinsam mit dem Nationalen Reformprogramm zur Beratung und Kenntnisnahme vorgelegt werden.⁷⁷

Weiters wird vorgeschlagen, die Stellungnahmen der Europäischen Kommission und die Ratsempfehlungen und -entscheidungen im Budgetausschuss zu beraten. In diesem Zusammenhang könnte auch im BHG normiert werden, dass die Bundesregierung dem Nationalrat zeitnah einen Bericht über Inhalt und budgetäre Implikationen der Stellungnahmen, Empfehlungen und Entscheidungen der Unionsorgane sowie die geplanten Folgemaßnahmen, vorlegt.

Zusätzlich könnte auch die Möglichkeit aus dem Twopack⁷⁸ genutzt werden und eine EU-Kommissarin bzw. Kommissar sowie der Vorsitzende des Fiskalrates zum Budgethearing eingeladen werden.

3.4. Weitere Themen

Neben den Kernthemen gemäß Regierungsprogramm wurden in der Evaluierung auch weitere Themen behandelt, welche von den HHLO im umfangreichen Ausmaß rückgemeldet wurden. Der Diskussionsprozess ist in vielen Bereichen noch im Gange und wird aufgrund der Reichweite der Themen noch weiter andauern. Im Folgenden werden daher keine expliziten Empfehlungen, sondern der aktuelle Stand und in Erwägung gezogene Lösungsoptionen dargestellt.

Jene Themen, bei denen nach knapp zwei Jahren Anwendung noch keine aussagekräftige Beurteilung vorgenommen werden kann, müssen der Beurteilung im Rahmen der

⁷⁷ NR-Genehmigungskompetenzen bedürfen einer verfassungsrechtlichen Grundlage. Länder und Gemeinden werden gemäß innerösterreichischem Stabilitätspakt bereits jetzt vom Finanzministerium vorab über das Stabilitätsprogramm informiert.

⁷⁸ Art. 7 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.5.2013: „Die Stellungnahme der Kommission wird veröffentlicht und der Euro-Gruppe vorgestellt. Anschließend stellt die Kommission auf Antrag des Parlaments des betroffenen Mitgliedstaats oder des Europäischen Parlaments ihre Stellungnahme dem antragstellenden Parlament vor.“

gesetzlichen Evaluierung, die spätestens für das Jahr 2017 vorgesehen ist, vorbehalten bleiben.

3.4.1. Budgetunterlagen

Die Gestaltung der Budgetunterlagen, insbesondere im Zusammenhang mit dem jährlichen Bundesfinanzgesetz, wurde von den HHLO im Rahmen der Befragung angesprochen und auch BMF-intern unter dem Gesichtspunkt einer Verbesserung der Lesbarkeit und Übersichtlichkeit und Erhöhung der Steuerungsrelevanz der Angaben intensiv diskutiert. Gegenstand war zum einen das Zusammenspiel der Budgetdokumente (BFG und Teilhefte) sowie die Darstellung von Ergebnis- und Finanzierungshaushalt und der Wirkungsinformationen in den Budgetunterlagen. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen. Etwaige Adaptierungen im Aufbau und der Struktur der Budgetunterlagen bedürfen einer tiefgehenden Auseinandersetzung, insbesondere unter Einbeziehung des Nationalrats als Adressaten. Bei der Durchführungen von Anpassungen ist ein gewisser Vorlaufzeitraum zu berücksichtigen. Umfangreiche Vorschläge können frühestens mit dem BFG 2017 (bei einer Erstellung im Herbst 2016) umgesetzt werden.

In diesem Zusammenhang darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Budgetunterlagen mit der Haushaltsrechtsreform neu aufgesetzt wurden und ein gewisser Anwendungszeitraum eine Grundvoraussetzung ist, um die neue Darstellungsform nachhaltig zu verankern.

3.4.2. Ergebnishaushalt

Ein weiterer Punkt, der aus der Befragung der HHLO hervorgegangen ist und BMF-intern diskutiert wurde, ist der Ergebnishaushalt. Dieses Thema erstreckt sich von der Veranschlagung über den Vollzug bis hin zur Erstellung der Abschlussrechnungen für

Zwecke des Bundesrechnungsabschlusses.⁷⁹ Die doppelte Veranschlagung/Verrechnung kann ihren Nutzen erst entfalten, wenn eine gewisse Kontinuität und Qualität sowie ein gesicherter Wissensstand in der Anwendung und Interpretation bestehen.

Die Rückmeldungen der Ressorts haben einen allgemeinen Bedarf nach einer **Vertiefung der Doppik-Kenntnisse** gezeigt. Dem soll einerseits durch anlassbezogene Klärung von aus der Doppik entstehenden Fragen und Problemen der Verrechnung der Ressorts entsprochen werden. Darüber hinaus wurde andererseits auch die grundsätzliche Notwendigkeit erkannt, durch ein institutionalisiertes Schulungs-, Aus- und Fortbildungsangebot die Anwendung der neuen Instrumente zu festigen.

⁷⁹ Der Bundesrechnungsabschluss war zum Zeitpunkt der Erhebung noch im Gange und nicht Gegenstand der Evaluierung. Unabhängig davon wurde er von den HHLO proaktiv in der Befragung angesprochen.

Anhang I Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Beurteilung der Rücklagengebarung durch die HHLO	12
Abbildung 2: Aufwand der Top 10 Berichte	18
Abbildung 3: Interne Verwendung von Berichten	20
Abbildung 4: HHLO als Berichtsadressaten – Beurteilung des Nutzens	20
Abbildung 5: HHLO als Berichtsadressaten – Beurteilung der Übersichtlichkeit/Lesbarkeit	21
Abbildung 6: Zeitaufwand für Berichte der mittelfristigen Haushaltsplanung	22
Abbildung 7: Zeitaufwand für Berichte der Vollziehung	27
Abbildung 8: Schulungsbedarf der HHLO	35
Abbildung 9: Annahmen zur Berechnung der WFA-light	44
Abbildung 10: Projektion zum Zeitaufwand für die interne Evaluierung	45

Anhang II Abkürzungsverzeichnis

A

AB	Ausschussbericht
Abs.	Absatz (in Gesetzen und Verordnungen)
ADA	Austrian Development Agency
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
Art.	Artikel

B

BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BGBL	Bundesgesetzblatt
BHG 2013	Bundeshaushaltsgesetz 2013
BHV	Bundeshaushaltsverordnung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BKA-WiCo	Wirkungscontrollingstelle (BKA)
BlgNR	Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrats
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFWF	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BRZ	Bundesrechenzentrum GmbH
bspw.	beispielsweise
BVA-E	Bundesvoranschlags-Entwurf
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise

C

ca./Ca.	circa
CAD	Kanadische Dollar (Währungskürzel)
ControllingVO	Controllingverordnung

D

d.	der
DB	Detailbudget
DBP	Draft Budgetary Plan
d.h.	das heißt
dzt.	derzeitige

E

EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EK	Europäische Kommission

ELAKs	Elektronischer Akt
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäischer oder Europäisches
EU	Europäische Union

etc.	Et cetera (lateinisch für und die übrigen Dinge)
EU	Europäische Union
EU-WFA(s)	WFA-EU-Mitbefassungsverordnung

F

f	folgende
ff.	fortfolgende

G

gem.	gemäß
Ggf.	Gegebenenfalls
GP	Gesetzgebungsperiode
GZ	Geschäftszahl

H

h	Stunden
HHLO	Haushaltsleitende/s Organ/e
HIS	Haushaltsinformationssystem
HV	Haushaltsverrechnung

I

inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
iVm	in Verbindung mit

M

Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
MVA	Monatsvoranschlag
MVÜ	Mittelverwendungsüberschreitung
MTO	Medium-term Budgetary Objective

N

n	Fallzahl
Nr.	Nummer
NR	Nationalrat

O/Ö

oä. oder ähnliche/s

P

p.a. pro Jahr
PBCT Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tool
PersKapCoVo Personalkapazitätscontrollingverordnung 2013
polit. politische

R

rd. rund
RH Rechnungshof
RZL-Plan Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan

S

S. Seite
SKM Standardkostenmodell
StenProtNR Stenographisches Protokoll des Nationalrates

T

THEMIS Personalkennzahlensystem/Personal Management cockpit

U

u.a. unter anderem
UG Untergliederung

V

va. vor allem
VBÄ Vollbeschäftigtenäquivalente
Vgl. Vergleiche
VO Verordnung
VVK Verzeichnis veranschlagter Konten
VwGH Verwaltungsgerichtshof

W

WFA Wirkungsorientierte Folgenabschätzung
WFA-GV Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben (WFA-Grundsatz-Verordnung)
WHHF Wirkungsorientierte Haushaltsführung
WiCoVO Verordnung des Bundeskanzlers über das ressortübergreifende Wirkungscontrolling

WIFO (Wirkungscontrollingverordnung)
Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Z

z.B. zum Beispiel
zw. zwischen

Anhang III Technische Details der Erhebung

Die folgenden Seiten enthalten technische Details zur durchgeführten teilstrukturierten Befragung der HHLO, des BKA (Wirkungscontrolling, Personalcontrolling) und zur Erhebung des Aufwands des BMF, der bei der Erstellung diverser Berichte anfällt.

Erhebung

Rücklagen

Das Rücklagensystem wurde von den HHLO im Rahmen einer teilstrukturierten Befragung bewertet. Der Fragebogen enthielt vordefinierte Aussagen zur Rücklagengebarung. Die HHLO konnten ihre Zustimmung bzw. Ablehnung in der Form einer fünf-stufigen Antwortskala („trifft voll zu“, „trifft eher zu“, „teils/teils“, „trifft eher nicht zu“, „trifft gar nicht zu“) zum Ausdruck bringen. Pro Aussage konnte eine Antwortkategorie ausgewählt werden. Die Antworten wurden von den HHLO in einem Erläuterungsfeld begründet. In der weiteren Folge konnten Maßnahmenvorschläge zur Verbesserung des Status quo angeführt werden.

Berichte

Die Evaluierung behandelt Berichts- und Informationspflichten des BHG 2013. Nicht umfasst sind die Arbeiten der Haushaltsführung im engeren Sinne, wie etwa die Erstellung des Bundesfinanzgesetzes, Bundesfinanzrahmengesetzes, Bundesvoranschlags, Bundesrechnungsabschlusses oder laufende Tätigkeiten der Verrechnung. Zu den Berichten wurde von den HHLO im Fragebogen der Zeitaufwand für die Berichterstellung, die interne Verwendung (Antwortmöglichkeit „Ja“/„Nein“) sowie Verbesserungsvorschläge erhoben. Für fünf Berichte, deren direkter Adressat die HHLO sind, wurde auch der Nutzen in Form einer fünf-stufigen Antwortskala („sehr hoch“, „hoch“, „mittel“, „gering“, „sehr gering“) bewertet.

Verwaltungsaufwand wurde definiert als Aufwand, der durch die Erstellung von Berichten oder Meldungen gegenüber dem BMF, dem Parlament oder Dritten auf Grundlage des BHG verursacht wird; er besteht aus Zeitaufwand und Druckkosten⁸⁰. In Anlehnung an die Standardkostenmodell-Methode (SKM-Methode) wurden pro Bericht Tätigkeitsschritte zur Strukturierung der Zeitschätzungen vorgegeben. Die Abgrenzung der Tätigkeitsschritte erfolgte so, dass eine Zuordnung zu „Analyse- und Rechercheaufwand“ und „Bürokratieaufwand“ möglich ist. Nachstehend ein Beispiel⁸¹:

Tätigkeit	Zuordnung
Recherche und inhaltliche Analyse von Informationen und Daten	Analyse- und Rechercheaufwand
Verfassen des Berichts; Ausfüllen und Eingabe der Daten in technische Systeme (ohne Analyse)	Bürokratieaufwand
Abstimmung und/oder Qualitätssicherung intern	Bürokratieaufwand
Abstimmung und/oder Qualitätssicherung mit externer Stelle (z.B. BMF/BKA); Übermittlung	Bürokratieaufwand

Weitere Themen

Bei der Befragung der HHLO wurde etwaiger Schulungsbedarf über das bestehende Angebot an der Verwaltungsakademie des Bundes hinaus erhoben (Antwortmöglichkeiten „Ja“/„Nein“). Ergänzend konnten die HHLO Angaben machen, in welchen Bereichen konkret Schulungsbedarf besteht. Abschließend bestand die Möglichkeit bis zu zehn weitere Themen mit Handlungsbedarf aus der Sicht der HHLO anzuführen und Verbesserungsvorschläge zu den jeweiligen Themen einzubringen.

⁸⁰ Gemessen in Zeitaufwand (VBÄ) bzw. bei Druckkosten in Euro. Letztere wurden entweder anhand von Echtwerten oder mithilfe von Durchschnittskosten pro Seite ermittelt; es sind nur die direkten Materialkosten enthalten und keine Overhead Kosten oder Abschreibungen aus Investitionen oä.

⁸¹ Für komplexere Arbeitsabläufe zur Erstellung eines Berichts wurden spezifische Prozessschritte abgefragt.

Auswertung

Analog zur Erhebung gliederte sich auch die Auswertung in zwei Schritte. Die Ergebnisse der internen Vorerhebung wurden auf der Basis von Arbeitsgruppen-Berichten ausgewertet.

Nach Eingang der Befragungsergebnisse wurden mit den HHLO Validierungsgespräche durchgeführt. Diese dienten vor allem einer Qualitätssicherung der Daten und Ergänzung von noch ausstehenden Antworten. Die Rücklaufquote bei der Befragung der HHLO betrug allgemein 100 % (20 von 20 Fragebögen). Abweichende Rücklaufquoten sind bei der Darstellung der Ergebnisse ausgewiesen. In einem weiteren Schritt wurden die Ergebnisse aus der Befragung der HHLO mit den Ergebnissen der internen Vorerhebung zusammengeführt. Auf Basis dieser Grundlagen wurden zusammenfassende Empfehlungen formuliert.

Rücklagen

Aus Gründen der Übersichtlichkeit und Lesbarkeit wurden die fünf zur Auswahl stehenden Antwortmöglichkeiten („trifft voll zu“, „trifft eher zu“, „teils/teils“, „trifft eher nicht zu“, „trifft gar nicht zu“) zu drei Kategorien zusammengefasst („zustimmend“, „neutral“, „nicht zustimmend“). Die Erläuterungen der HHLO wurden herangezogen, um die Ursachen, die zur jeweiligen Bewertung geführt haben, besser nachvollziehen zu können.

Berichte

Der Verwaltungsaufwand wurde pro individuellem Bericht abgefragt. Der jährliche Gesamtaufwand ergibt sich daher aus dem Aufwand pro Bericht multipliziert mit der Frequenz bzw. Fallzahl pro Jahr, wobei diese Berechnungen in Segmenten vorgenommen

wurden.⁸² Fallzahlen (z.B. zur WFA) wurden anhand interner Aufzeichnungen im BMF ausgewertet bzw. geschätzt.

Es liegen Zeitschätzungen für den Verwaltungsaufwand von allen befragten HHLO vor. In geringem Umfang fehlten Zeitschätzungen einzelner HHLO für einen Bericht. Um dennoch eine Aussage über den Gesamtaufwand eines Berichts zu ermöglichen, erfolgte eine Ermittlung der fehlenden Schätzungen anhand der vorhandenen Daten zu einem Bericht.⁸³ Der Verwaltungsaufwand für einen Bericht kann in Bürokratieaufwand sowie Analyse- und Rechercheaufwand unterteilt werden. Für diese Unterscheidung wurde der Anteil pro Aufwandstyp berechnet und auf den absoluten Aufwand umgelegt. Analog dazu, wurde die Verteilung des Verwaltungsaufwands auf die Tätigkeitsschritte durchgeführt. Für diese Aufteilung wurden jeweils nur jene Fragebögen herangezogen, für die die Zuordnung des Zeitaufwands zu den Tätigkeitsschritten vollständig durchgeführt wurde; dies war gerade bei den aufwandsmäßig großen Berichten überwiegend der Fall (z.B. WFA für komplexe Vorhaben: vollständige Aufteilung durch alle Ressorts).

Maßnahmenauswertung

Ähnlich lautende Einzelvorschläge der HHLO wurden zu einer Maßnahme konsolidiert und die Anzahl der Nennung einer Maßnahme durch die HHLO dokumentiert. Maßnahmenvorschläge, welche unter dem Punkt „Weitere Themen“ eingebracht wurden, inhaltlich jedoch Rücklagen, Berichte oder den Schulungsbedarf betrafen, wurden

⁸² Alle nachfolgend skizzierten Berechnungen im Rahmen der Auswertung erfolgten in Segmenten. Dazu wurden zwei Gruppen gebildet: „Ressorts“ und „Weitere Oberste Organe“ (Verfassungsgerichtshof, Verwaltungsgerichtshof, Volksanwaltschaft, Präsidentschaftskanzlei, Parlamentsdirektion)

⁸³ Eine derartige „Hochrechnung“ für fehlende Antworten wurde nur dann vorgenommen, wenn ein Aufwand in dem HHLO gem. Validierungsgespräch vorhanden sein müsste: Dazu wurde in der Auswertung in „tatsächlich kein Aufwand“ (da der Bericht auf das HHLO nicht zutrifft oder der Aufwand für diesen Bericht bei 0 liegt) und „fehlende Zeitangabe“ unterschieden. Für die „fehlenden Zeitangaben“ wurde ein gestutztes Mittel (20 %) der vorhandenen Werte in der betreffenden Gruppe (Segment) eingesetzt.

gemeinsam mit den übrigen Maßnahmenvorschlägen zu den Rücklagen, Berichten etc. ausgewertet. Beim Schulungsbedarf wurden für Auswertungszwecke einzelne Maßnahmenvorschläge der HHLO mehreren Themen zugeordnet, da die Angaben der HHLO zum Teil sehr umfassend und breit gefächert waren.

Die Angaben der HHLO zum Verbesserungspotenzial vorgeschlagener Maßnahmen („hoch“, „mittel“, „gering“) dienten als Zusatzinformation bei der Auswertung.

Die Maßnahmenvorschläge der HHLO wurden hinsichtlich ihrer Machbarkeit geprüft und bewertet. Eine Übersicht der Maßnahmenvorschläge kann der [Beilage](#) zum Evaluierungsbericht entnommen werden.

Anhang IV Detailergebnisse Berichte

Übersicht

Sofern nicht anders angeführt lautet die Fundstelle BHG 2013.

	in VBÄ	Fundstelle	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt- aufwand
1. Haushaltsplanung			19,00	31,44	50,44
Strategiebericht		§ 14	0,66	0,75	1,4
Budgetbericht		§ 42 (3)	0,40	0,20	0,6
Teillefte		§ 42	3,60	7,89	11,5
Budgetbeilagen		§ 42 (4)	0,73	0,48	1,2
Ausgliederungsbericht		§ 42 (5)	0,13	0,13	0,3
langfristige Budgetprognose		§§ 15 (2), 121 (18)	0,01	0,30	0,3
Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan		§ 45	4,95	8,20	13,1
Wirkungsorientierte Folgenabschätzung		§ 17 iVm § 9 WFA-GV			
WFA - einfache Regelungsvorhaben			3,42	4,37	7,8
WFA - komplexe Regelungsvorhaben			2,81	4,92	7,7
WFA - Vorhaben gem. § 58 Abs. 2 BHG 2013			2,30	4,21	6,5
2. Vollziehung			23,25	15,91	39,2
Budgetcontrolling		§ 66 (3)	0,02	0,00	0,0
Controlling Finanzierungsrechnung		§ 66 (2) + § 4 (2) ControllingVO	7,90	2,73	10,6
Controlling Ergebnisrechnung		§ 66 (2) + § 5 (1) ControllingVO	4,47	1,38	5,8
Bericht über Ergebnisse des Beteiligungs- und Finanzcontrolling		§ 67 (4)	0,65	0,67	1,3
Bericht zur Wirkungsorientierung (BKA an NR)		§ 68 (5) und § 7 (5) WiCoVO	0,06	0,01	0,1
Bericht zur Wirkungsorientierung (HHLO an BKA)		§ 68 (5) und § 7 (1) WiCoVO	1,40	1,54	2,9
Bericht zur internen Evaluierung (BKA an NR)		§ 18 (5) iVm § 68 (5) und § 7 (6) WiCoVO	0,09	0,04	0,1
Durchführung der internen Evaluierungen (für den Bericht zur internen Evaluierung)		§ 18 (5) iVm § 68 (3) und § 6 (1) WiCoVO- § 11	0,14	0,10	0,2

	in VBÄ	Fundstelle	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt- aufwand
		WFA-GV			
Monatsvoranschlag		§ 51 + Richtlinien & Terminplan	1,98	8,08	10,1
Mittelverwendungsüberschreitung (BMF an NR)		§ 54 (12) + § 6 MVÜ-VO	0,20	0,01	0,2
Mittelverwendungsüberschreitung (inkl. Rücklagenentnahme und Mittelumschichtungen mit Genehmigung)		§§ 54, 56 u. 53	3,28	0,19	3,5
Mittelumschichtung - Information an BMF/RH (ohne Genehmigung BMF)		§ 53 (4)	0,74	0,00	0,7
Gebarungsvollzug		§ 47 (1)	0,19	0,13	0,3
Förderungsbericht		§ 47 (3)	0,58	0,15	0,7
Verfügungen nach §§ 73-76 (Forderungen des Bundes, Verfügungen von beweglichem und unbeweglichem Vermögen)		Bericht gem. § 66 (2) + § 6 (3) ControllingVO	0,47	0,19	0,7
Monatserfolg		-	0,31	0,34	0,7
Erstellung Gesamtanbotsliste für Sachgüterübertragungen		§ 9 (1) und (2) Sachgüter- übertragungs- verordnung	0,24	0,00	0,2
Vorbelastungen		§ 60	0,10	0,00	0,1
Bundeshaftungen (BMF an NR)		§ 82 (4)	0,04	0,05	0,1
DB-Rücklagen, Neubewertungsrücklagen		§ 47 (2) Z 2	0,01	0,01	0,0
Forderungen, Stundungen etc. (Bericht über die im vorausgegangenen Finanzjahr vorgenommenen Stundungen, Ratenbewilligungen, Aussetzungen und Einstellungen der Einziehung bei Forderungen des Bundes)		Bericht gem. § 47 (2) 2. Satz iVm § 121 (18)	0,18	0,01	0,2
Finanzschulden und Währungstauschverträge		§ 78 (5)	0,01	0,01	0,0
Vorläufiger Gebarungserfolg		§ 47 (2)	0,04	0,01	0,1
Übersicht, der beim Bund in Verwendung stehenden Fahrzeuge		§ 69 (5) und die entsprechende VO dazu	0,03	0,03	0,1
Bericht über die Aufnahme- und		§ 44 (10) + § 4 (2)	0,03	0,08	0,1

	in VBÄ	Fundstelle	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt- aufwand
Pragmatisierungspolitik des Bundes (Halbjahres- und Jahresbericht)		und § 4 (5) lit a und b PersKapCoVo 2013			
Monatsberichte Personalstand		§ 44 (10) + § 4 (3) PersKapCoVo 2013	0,05	0,10	0,1
Quartalsberichte Personalstand		§ 44 (10) + § 4 (4) PersKapCoVo 2013	0,02	0,05	0,1
Gesamtergebnis			42,25	47,35	89,6

Einzelberichte - Tabellenteil

Im Folgenden finden sich die Detailergebnisse für die aufwendigsten Berichte; die Detailergebnisse für die weiteren Berichte werden auf Rückfrage bereitgestellt. Bei der Darstellung der Zahlen kann es zu Rundungsdifferenzen kommen.

Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan

Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl: 1	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	4,9	8,2	13,1
Prozessschritte			Verteilung
Recherche und inhaltliche Analyse von Informationen und Daten			62%
Verfassen des Berichts; Ausfüllen und Eingabe der Daten in technische Systeme (ohne Analyse)			11%
Abstimmung und/oder Qualitätssicherung intern			26%

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

WFA - Wirkungsorientierte Folgenabschätzung			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl: 130	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
WFA - einfach			
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	3,4	4,4	7,8
WFA – komplex			
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	2,8	4,9	7,7
WFA – Vorhaben gem. § 58 Abs. 2 BHG 2013			
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	2,3	4,2	6,5
			WFA-einfach
			WFA – komplex
			WFA - Vorhaben
Prozessschritte			Verteilung
Recherche und inhaltliche Analyse von Informationen und Daten			24%
Problemanalyse, Zielformulierung, Maßnahmenformulierung			23%
Identifikation der betroffenen Wirkungsdimensionen; Wesentlichkeitsprüfung			9%
Vertiefende Abschätzung der Auswirkungen			11%
Ausfüllen und Eingabe in WFA-Tool			10%
Abstimmung und Qualitätssicherung intern			16%
Abstimmung und Qualitätssicherung mit externer Stelle (z.B. BMF/BKA); Übermittlung			13%
Abstimmung und Qualitätssicherung mit externer Stelle (z.B. BMF/BKA); Aufbereitung eines ELAKS zur Befassung BMF; Einvernehmensherstellung mit BMF			12%
Qualitätssicherung der WFAs durch BMF			2%
Qualitätssicherung der WFAs durch BKA-WiCo			3%
Qualitätssicherung der WFAs durch BMF/BKA; Einvernehmensherstellung			2%
Inhaltliche Prüfung anhand der Unterlagen und der WFA (z.B. Wirkungsorientierung, Effizienz etc.)			18%

Exkurs: Berechnungsparameter zur WFA und internen Evaluierung

Im Folgenden werden die wichtigsten Berechnungsparameter dargestellt. Die Einschätzungen bezüglich WFA-light und WFA beruhen auf internen BMF-Auswertungen; ebenso die Einschätzung der Anzahl der unter die Kriterien für die interne Evaluierung fallenden (Regelungs-)Vorhaben.

Für die Berechnungen zur internen Evaluierung wurde zudem ein schrittweiser Anstieg angenommen. Als Ausgangspunkt für den Aufwand pro Evaluierung wurde der Wert der bisher durchgeführten Evaluierungen herangezogen (42,8 h). Dieser Wert basiert auf den 10 bisher durchgeführten, wenig komplexen Evaluierungen. Komplexe Regelungsvorhaben werden in der Regel nach einem längeren Zeitraum evaluiert und sind darin nicht abgebildet. Daher wurde für die Projektion der dzt. Rechtslage eine Aufteilung in „einfache Evaluierungen“ (70 %) und komplexe Evaluierungen (30 %; doppelter Aufwand) herangezogen; der doppelte Aufwand wurde auch für die Evaluierungen nach dem WFA-light-Regime (100 % komplex) angesetzt.

Fallzahlen				
	Einfache Regelungsvorhaben	Komplexe Regelungsvorhaben	Vorhaben gem. § 58 (2) BHG 2013	Gesamt
WFAs für ...				
Derzeitige Rechtslage	260	110	130	500
NEU - WFA-light	260	20	80	360
NEU – WFA*	-	89*	48*	137*

Interne Evaluierung (Vollbetrieb)				
Derzeitige Rechtslage	260	110	130	500
Nach Einführung WFA-light				100

* durch die Bündelung werden insgesamt weniger WFAs erstellt; es wurde bei Regelungsvorhaben von 1 %, bei Vorhaben von 5 % ausgegangen, daher die abweichende Fallzahl zur dzt. Rechtslage.

Teilhefte

Teilhefte			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl: 33	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	3,6	7,9	11,5

Prozessschritte	Verteilung
Definition und Aktualisierung der Angaben zur Wirkungsorientierung und Erläuterungen zum Budget	69%
Abstimmung der Angaben zur Wirkungsorientierung im HHLO	22%
Eingabe in IT-Tool Wirkungsorientierte Haushaltsführung (WHHF)	3%
Externe Qualitätssicherung (optional)	1%
Plausibilitätscheck der eingegebenen Zahlen, Angaben zur Wirkungsorientierung und	3%

Erläuterungen zum Budget	
Ggf. Rücksprache mit der Ressort-Budgetabteilung	1%
Kommunikation im BMF	1%

Controlling Finanzierungsrechnung

Controlling Finanzierungsrechnung			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl: 9	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	7,9	2,7	10,6
Prozessschritte			Verteilung
Analyse des Standes der Auszahlungen/Einzahlungen im SAP durch HHLO-Budgetabteilung			21%
Einholen und Zusammenfassen von Meldungen/Begründungen der HHLO-Fachabteilungen			57%
Kontrolle auf Plausibilität durch HHLO-Budgetabteilung			9%
Eingabe und Übergabe der Daten ins PBCT			4%
Inhaltliche Analyse und Recherche von Daten			5%
Ggf. Abstimmung mit den Ressorts zur Klärung allf. Differenzen			1%
Eingabe und Übergabe der Daten ins PBCT durch BMF			4%

Monatsvoranschlag

Monatsvoranschlag			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl: 12	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	2,0	8,1	10,1
Prozessschritte			Verteilung
Aufforderung der HHLO-Budgetabteilung an HHLO-Fachabteilungen zur Meldung von Mittelbedarf			2%
Recherche und inhaltliche Analyse von Informationen und Daten			77%
Plausibilitätscheck durch HHLO-Budgetabteilung			8%
Eingabe ins SAP			3%
Eingabe und Übermittlung der Fälligkeitsliste ans BMF			1%
Plausibilitätscheck			3%
Gespräche mit den Ressorts zur Abstimmung/Klärung aller offenen Punkte			2%
Ggf. Korrektur durch Befüllung des MVA-Abstriches			2%
Übermittlung von Fälligkeitsliste und MVA-Abstrich im BMF			1%

Controlling Ergebnisrechnung

Controlling Ergebnisrechnung			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl: 6	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	4,5	1,4	5,8

Prozessschritte	Verteilung
Analyse des Standes der Aufwendungen/Erträge im SAP durch HHLO-Budgetabteilung	18%
Einholen und Zusammenfassen von Meldungen/Begründungen der HHLO-Fachabteilungen	58%
Kontrolle auf Plausibilität durch HHLO-Budgetabteilung	9%
Eingabe und Übergabe der Daten ins PBCT	4%
Inhaltliche Analyse und Recherche von Daten	6%
Ggf. Abstimmung mit den Ressorts zur Klärung allf. Differenzen	1%
Eingabe und Übergabe der Daten ins PBCT im BMF	4%

Mittelverwendungsüberschreitung (inkl. Rücklagenentnahme und Mittelumschichtungen mit Genehmigung)

Mittelverwendungsüberschreitung (inkl. Rücklagenentnahme und Mittelumschichtungen mit Genehmigung)			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl:	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
156			
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	3,3	0,2	3,5

Prozessschritte	Verteilung
Aufbereitung des Sachverhalts durch HHLO-Fachabteilung	36%
Prüfung der Möglichkeit Mittel umzuschichten durch die HHLO-Budgetabteilung	18%
Abstimmung und/oder Qualitätssicherung intern	13%
Aufbereitung eines ELAKs zur Befassung des BMF mit Darstellung des Sachverhalts; Befüllung des Standard-MVÜ-Excels	19%
Inhaltliche Analyse und Recherche von Informationen und Daten	5%
Ggf. Rücksprache mit der Ressort-Budgetabteilung	1%
Verfassen von Sachverhaltsdarstellung und Erledigung	8%

Bericht zur Wirkungsorientierung (HHLO an BKA)

Bericht zur Wirkungsorientierung (HHLO an BKA)			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl: 1	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	1,4	1,5	2,9

Prozessschritte	Verteilung
Recherche und inhaltliche Analyse von Informationen und Daten	52%
Verfassen des Berichts; Ausfüllen und Eingabe der Daten in technische Systeme (ohne Analyse)	13%
Abstimmung und/oder Qualitätssicherung intern	24%
Abstimmung und/oder Qualitätssicherung mit externer Stelle (z.B. BMF/BKA); Übermittlung	11%

Strategiebericht

Monatsvoranschlag			
Zu Grunde gelegte Frequenz/Fallzahl: 1	Bürokratie	Analyse- und Recherche	Gesamt
Zeitaufwand in VBÄ p.a.	0,7	0,7	1,4
Prozessschritte			Verteilung
Inhaltliche Erstellung des Berichts („vorläufiger Erfolg“, Personal-Kapitel, allgemeiner Teil auf Basis der Ressorteingaben und der Daten der Notifikation; Zulieferung der Fachabteilungen)			14%
Abstimmung der HHLO-Texte mit den HHLOs			7%
Aktualisierungen auf Basis neuerer Daten (z.B. WIFO-Prognose)			7%
Eingabe in IT-Tool bzw. technische Erstellung (Layout etc.)			7%
Abstimmung des Berichts intern (Sektionschef, polit. Ebene)			7%
Erstellen der Informationen durch die haushaltsführenden Stellen			32%
Informationen von haushaltsführenden Stellen einholen; Prüfung der Daten und zusammenfassende Darstellung			11%
Abstimmung und/oder Qualitätssicherung intern bzw. Kabinett			12%
Eingabe des freigegebenen Texts im IT-Tool für den Strategiebericht			3%

Indikative Druckkosten

	Druckkosten in TEUR
Teilhefte	24,4
Budgetbeilagen	11,9
Budgetbericht	5,0
Strategiebericht	5,0
Verzeichnis veranschlagter Konten (VVK)	4,3
Ausgliederungsbericht	2,7
Förderungsbericht	1,5
Gebarungsvollzug	1,0
langfristige Budgetprognose	0,9
Vorläufiger Gebarungserfolg	0,9
Bericht zur internen Evaluierung	0,8
Monatserfolg	0,8
One-Sheet (Deutsch aktualisiert, Englisch neu)	0,7
Bericht zur Wirkungsorientierung (BKA an NR)	0,5
Mittelverwendungsüberschreitung	0,3
Vorbelastungen	0,1
DB-Rücklagen, Neubewertungsrücklagen	0,1
Bundshaftungen (BMF an NR)	0,1
Erstellung Gesamtanbotsliste für Sachgüterübertragungen	0,1
	61,1

Die hier angeführten indikativen Druckkosten wurden Großteils auf Basis von Eckkosten erhoben. In einzelnen Fällen wurde sie durch Stückzahl x Anzahl der Seiten⁸⁴ berechnet.

⁸⁴ Hier wurde ein durchschnittlicher Preis pro Seite in Höhe von 0,028 Euro verwendet.

Anhang V Haushaltspolitischer Rahmen der EU

EU-Vorschriften

Gemäß der **haushaltspolitischen Rahmenrichtlinie** der EU⁸⁵ hat die Republik und damit auch die Bundesregierung jährlich einen verbindlichen, glaubwürdigen und zuverlässigen mittelfristigen Budgetrahmen zu erstellen.

Dieser hat mindestens drei (zukünftige) Jahre zu umfassen. Es müssen wichtige Budgetindikatoren festgelegt werden wie etwa

- Maastricht-Defizit (nach den vier Staatsebenen: Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung),
- Schuldenstand (für Gesamtstaat),
- Ausgaben und Einnahmen nach wichtigen Kategorien und
- Sonstige für die Beurteilung der Budgetpolitik wichtige Indikatoren.

Die zur Zielerreichung geplanten Maßnahmen und Reformen sind zu beschreiben und zu quantifizieren. Die jährlichen Budgets, insbesondere der jährliche Bundesvoranschlag, müssen mit den Bestimmungen des mittelfristigen Haushaltsrahmens in Einklang stehen.

Gemäß Artikel 4 der VO 473/2013⁸⁶ sollte die nationale mittelfristige Finanzplanung gleichzeitig mit dem Stabilitätsprogramm veröffentlicht werden, vorzugsweise bis zum 15. April, spätestens jedoch am 30. April. Diese Finanzplanung muss auch Angaben darüber enthalten, wie Reformen und Maßnahmen dazu beitragen werden, die gesetzten Ziele und nationalen Verpflichtungen zu erreichen. Die nationale mittelfristige Finanzplanung kann auch ident mit dem Stabilitätsprogramm sein.

Europäisches Semester

⁸⁵ Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8.11.2011

⁸⁶ Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.5.2013

Die mittelfristige Budgetplanung, insbesondere die Erstellung des Bundesfinanzrahmengesetzes, und die Erstellung des jährlichen Bundesfinanzgesetzes müssen in einem unionsrechtlich vorgesehenen Planungs- und Berichtszyklus eingebettet sein, in das sog. Europäische Semester. In einem Zeitrahmen von sechs Monaten erfolgt die budget- und wirtschaftspolitische Koordinierung innerhalb der EU.

Dieser Zyklus sieht wie folgt aus:

Im **November** legt die EK den Jahreswachstumsbericht zusammen mit dem Frühwarnbericht zu Makroungleichgewichten vor. Der Jahreswachstumsbericht definiert die wirtschafts- und haushaltspolitischen Schwerpunkte für das kommende Jahr.

Im **März** werden vom Rat allgemeine horizontale Empfehlungen zur Budgetkonsolidierung und -strukturen (für das kommende Haushaltsjahr und mittelfristig), zu Strukturreformen, zur Stärkung von innovativem, nachhaltigem und einschließendem Wachstum und zur Vermeidung von Makroungleichgewichten und mangelnder Wettbewerbsfähigkeit verabschiedet.

Im **April** müssen die Mitgliedstaaten ihren mittelfristigen Budgetrahmen (Stabilitätsprogramm) sowie das Nationale Reformprogramm vorlegen. Dabei sind die horizontalen Empfehlungen des Rates zur Budgetkonsolidierung, zu Strukturreformen und zur Vermeidung von Makroungleichgewichten sowie allfällige Anpassungen, die aus der Stellungnahme der Europäischen Kommission zur budgetären Übersicht des Vorjahres (DBP) resultieren, zu berücksichtigen.

Im **Mai/Juni** bewertet die EK diese Programme und verabschiedet länderspezifische Empfehlungen, auch im Rahmen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts, die im nationalen Haushaltsverfahren berücksichtigt werden sollen. Diese Empfehlungen werden im Rat Wirtschaft und Finanzen diskutiert und der Europäische Rat gibt seine Zustimmung.

Ende Juni/Anfang Juli werden die länderspezifischen Empfehlungen offiziell vom Rat genehmigt.

Der jährliche Bundesvoranschlag muss mit dem mittelfristigen Budgetrahmen in Einklang stehen. Dabei sollen auch die länderspezifischen Empfehlungen des Rates berücksichtigt werden. Wenn ein Mitgliedsstaat für das vorangegangene Haushaltsjahr signifikante Abweichungen (d.h. 0,5 % des BIP über ein oder kumuliert über zwei Jahre) vom strukturellen Anpassungspfad an das mittelfristige Haushaltsziel (Medium-term Budgetary Objective, MTO) bzw. von der Ausgabenregel vorweist, kann der Rat bei weiterer Nichtbefolgung von Empfehlungen („Significant Deviation Procedure“) eine finanzielle Sanktion in Form einer verzinslichen Einlage in Höhe von 0,2 % des BIP verhängen.

Mitte Oktober ist der EK die Übersicht über die nationale Haushaltsplanung (Draft Budgetary Plan, DBP) des folgenden Jahres vorzulegen. Der DBP ist entsprechend detaillierten Vorgaben gem. der VO 473/2013 in den Kategorien des ESVG darzustellen. Die EK bewertet diese Übersicht, gibt eine Stellungnahme ab und, falls sich budget- oder wirtschaftsbezogene Fehlentwicklungen abzeichnen, kann die Kommission Änderungen, wie etwa weitere Sparmaßnahmen, verlangen. Im Falle von geplanten „signifikanten“ Abweichungen kann die EK auch verlangen, dass der Mitgliedstaat binnen drei Wochen einen neuen DBP vorlegt.

Anhang VI Auszug aus dem Regierungsprogramm „Moderner öffentlicher Dienst“

Moderner öffentlicher Dienst

Ziel: Moderne, transparente Personalpolitik und Verwaltungssteuerung im öffentlichen Dienst: mobile, gut ausgebildete, für die Zukunft gerüstete Bedienstete als Stabilitätsfaktor.

Maßnahmen:

- Gleichstellung und Diversität: Ausbau der Gleichstellungsmaßnahmen und Instrumente;
- die gemeinsame Weiterentwicklung des gesamten öffentlichen Dienstes in Österreich wird in einem politischen Paktum (gem. Art.15a B-VG) durch VertreterInnen aller Gebietskörperschaften festgelegt. Insbesondere soll das Auseinanderdriften der Entlohnungsstrukturen in den einzelnen öffentlichen Diensten eingegrenzt werden und jedenfalls eine einheitliche Vorgehensweise bei der Übernahme der mit den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes getroffenen Gehaltsabschlüsse erfolgen;
- Wirkungsorientierung: zentrale Koordinierung der Gleichstellung in der Wirkungsorientierung (durch Wirkungscontrollingstelle); einheitliche Qualitätssicherung für die Angaben zur Wirkungsorientierung im Strategiebericht; Abstufen der Durchführungsverpflichtung für Folgenabschätzungen;
- Ausbau des gebietskörperschaftsübergreifenden Mobilitätsmanagements im Bundeskanzleramt;
- Weiterentwicklung des Bundeshaushaltsgesetzes 2013: Stärkung der Eigenverantwortung der Ressorts im Sinne einer effizienten Verwaltung; Evaluierung des BHG 2013 durch den Nationalrat; Erhöhung der Transparenz der Budget-Personalinformationen (Leserechte in HIS und THEMIS für BKA);
- Verwaltungshochschule des Bundes unter Einbeziehung der Länder (sofern nicht im Amt).

Umsetzung: Laufende Umsetzung ab 2014 (Verwaltungshochschule ab 2016 / 17).