

Parlament/Budgetausschuss/Haushaltsreform/Hearing

**Budgetausschuss nimmt Arbeit an Haushaltsreform auf Regierungsvorlage auf dem Prüfstand externer Fachleute**

Wien (PK) - Der Budgetausschuss des Nationalrates hat heute unter der Vorsitzführung von Ausschussobmann Jakob Auer seine Arbeit an der geplanten umfassenden Reform des österreichischen Haushaltsrechts aufgenommen. In einem ersten Schritt hörten die Abgeordneten namhafte Experten zu dem Gesetzentwürfen (204 d.B.).

Elisabeth Klatzer: Österreich ist Vorreiter beim Gender Budgeting

Elisabeth Klatzer besprach den Reformentwurf als einen international herzeigbaren Ansatz, mit dem Österreich im Gender Budgeting nun eine Vorreiterrolle einnehme. Den Begriff Gender Budgeting übersetzte die Expertin mit "Analyse und Gestaltung von Budgets aus der Gleichstellungsperspektive" und unterstrich die Auswirkungen der Verteilung öffentlicher Mittel auf Männer und Frauen. Beachtlich seien auch die Wechselwirkungen mit unbezahlter Arbeit sowie die Auswirkungen auf die Beschäftigung insgesamt. Die Expertin begrüßte die Verankerung des Gender Budgeting in der Bundesverfassung und betonte, die neue Zielsetzung der Haushaltsführung könne nur erreicht werden, wenn Gender Budgeting in alle Phasen der Haushaltsführung integriert werde, in Planung, Erstellung, Realisierung und Kontrolle der Haushaltsführung.

Zu den institutionellen Rahmenbedingungen für die Einbettung von Gender Budgeting in den strategischen Veränderungsprozess zählte die Expertin die Einrichtung einer Koordinierungs- und Strategiegruppe, die Kooperation zwischen Finanzressort und Frauenressort sowie die Mitwirkung von Parlament und ExpertInnen aus der Zivilgesellschaft.

Unter den Ansatzpunkten für Gender Budgeting in der Budgetplanung und -erstellung hob Elisabeth Klatzer den neu vorgesehenen Strategiebericht hervor, der Auskunft über politische Prioritäten geben und eine wesentliche Diskussionsgrundlage für das Parlament darstellen werde. Klatzers Vorschlag lautete, gleichstellungspolitische Ziele und daraus folgende Strategien in diesen Bericht aufzunehmen. In den Budgetbericht wiederum möchte die Expertin nach schwedischem Vorbild auch einen Überblick über Fortschritte auf dem Weg zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern aufnehmen. Abschließend appellierte die Expertin an die Abgeordneten, Gender Budgeting systematisch in die Parlamentsarbeit zu integrieren, die rechtlichen Grundlagen für eine bessere Datenlage zu schaffen und aussagekräftige Berichte und Statistiken einzufordern. Klatzer schloss mit der Feststellung, der Entwurf für die Haushaltsreform bringe einen wesentlichen Fortschritt und lasse eine vertiefte Debatte über die geschlechtsspezifische Entwicklung der Budgetpolitik erwarten.

Lehner lobt Entwicklung vom Verwaltungs- zum Dienstleistungsstaat

Prof. Gerhard Lehner betrachtete die geplante Haushaltsrechtsreform als "Schlussstein" in der Entwicklung des Haushaltsrechts seit 1972 und sah darin einen Schritt weg von der Hoheitsverwaltung zum Dienstleistungsstaat, mit dem sich Österreich in die internationale Entwicklung einreihe und Empfehlungen internationaler Organisationen und Rating-Agenturen aufnehmen, um seine hervorragende Position, das "Triple A", abzusichern.

Die Budgetpolitik werde durch einen vierjährigen Finanzrahmen mittelfristig ausgerichtet, ab 2013 gelte die Wirkungsorientierung, das neue Rücklagenregime erlaube mehr Flexibilität und zudem werde die Transparenz im Haushalt verbessert, lobte Prof. Lehner. Wichtig werde der zeitliche Ablauf der Budgetverhandlungen sein. Der Budgetexperte erwartete, dass sich das Geschehen stärker vom Herbst in das Frühjahr verlagern werde. Dabei äußerte Lehner die

Sorge, dass der Finanzrahmen in der Diskussion untergehen könnte.

Mit der wirkungsorientierten Haushaltsführung, die die reine Inputorientierung ablöse, werde der Zusammenhang zwischen Leistung und Ausgabe deutlicher und enger. Die "Finanzillusion" werde leichter durchschaubar, sie bestehe darin, den Zusammenhang zwischen Leistung und Ausgabe aus dem Auge zu verlieren und Ansprüche an den Staat wachsen zu lassen. Eine wirkungsorientierte Haushaltspolitik erhöhe nicht nur die Effizienz, sondern auch die Sparsamkeit. In der Umsetzung hänge vieles davon ab, wie die Leistungsvereinbarungen mit den Ressorts gestaltet werden.

Der vierjährige Finanzrahmen und die neue Form der Rücklagenbildung werden die Jährlichkeit künftig lockern, prognostizierte Lehner. Mittel können effizienter eingesetzt werden, das bekannte "Dezember-Fieber", Ausgaben vor dem Jahres-Ultimo, um Ausgabenansätze einzuhalten, könne damit überwunden werden.

Wichtig sei auch die Transparenz der Budgetführung durch Vorlage von Beilagen in hoher Qualität. Prof. Lehner regte dazu an, mehr Wert auf die Darstellung der Ursachen von Einnahmen- und Ausgabensteigerungen zu legen. - Die Haushaltsrechtsreform sei ein wichtiger Schritt, sie sei international herzeigbar, er hoffe auf eine baldige Beschlussfassung im Parlament.

Dieter Mandl für Kontrolle bei Rücklagenbildung und -verwendung

Univ.-Prof. Dieter Mandl schloss sich seinem Vorredner an und sprach seinerseits von einem modernen Ansatz für das Haushaltsrecht, der viele Verbesserungen enthalte. Als Herzstück der Reform identifizierte Mandl den neuen Strategiebericht, für ihn eine "großartige Idee". Sein Vorschlag für die Darstellung der wirtschaftlichen Lage und der Prognosen lautete, die **Wirtschaftsforschungsinstitute** bei der Definition der ökonomischen und der budgetpolitischen Kennzahlen einzubeziehen und internationale Veränderungen bei den Kennzahlen laufend zu berücksichtigen. Präzise definieren möchte der Experte den Begriff "Personalplanung".

Beim Thema "Neue Rücklagenbildung" sah Dieter Mandl das Problem, wie Rücklagen aufgebaut werden und wofür die zurückgelegten Mittel schließlich verwendet werden. Der Vorteil des neuen Systems, die Ersparnis von Zinsen, sei unbestritten, weil Rücklagen erst finanziert werden müssen, wenn sie tatsächlich gebraucht werden. Entscheidend sei aber die Kontrolle der Rücklagenbildung und Rücklagenverwendung, da Rücklagen auch aus Planungsfehlern oder durch unwirtschaftliches Verhalten gebildet werden könnten. Zu verhindern sei auch, dass das Geld unökonomisch ausgegeben werde. Mandls Vorschlag lautete, die Überprüfung der Bildung und Verwendung von Rücklagen dem Rechnungshof zu übertragen.

Markus Marterbauer für neue öffentlichkeitswirksame Budgetdebatte

Markus Marterbauer sprach angesichts der Reform von einem "großen Wurf", der weitreichende Änderungen im österreichischen Haushaltsrecht bringe. Die mittelfristige Finanzplanung und der Prozess der Budgeterstellung werden grundlegend neu organisiert, wobei internationale Erfahrungen und Empfehlungen genutzt werden. Konkret wies Marterbauer auf das schwedische Vorbild hin, wo man mit dem Budgetschwerpunkt "Bildung" die internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessert und die Verteilungsgerechtigkeit erhöht habe. Der Entwurf lasse Verbesserungen bei der Planung des Haushalts, positive Anreize bei der Mittelverwendung und Flexibilität im Hinblick auf die Konjunktur erwarten. Der Experte begrüßte eine intensive Diskussion über den Strategiebericht und das Finanzrahmengesetz jeweils im Frühjahr. Sein Vorschlag lautete, die parlamentarischen Beratungen neu zu organisieren und dabei die Chance zu nutzen, die öffentliche Debatte über inhaltliche Weichenstellungen der Budgetpolitik zu intensivieren. Das könnte die Qualität der Budgetpolitik verbessern.

Besonders wichtig war für Marterbauer eine antizyklische Budgetpolitik, nachdem die prozyklische Politik der letzten zehn Jahre Konjunkturschwankungen verstärkt und die Arbeitslosigkeit vergrößert habe. Die Wirkung der automatischen Stabilisatoren auf der Einnahmenseite sei garantiert und die Flexibilität konjunkturabhängiger Ausgabenbereiche gesichert. Entscheidend werde die Bestimmung der Parameter und Kennzahlen sein. Sollten Konjunkturpakete notwendig sein, sei dies durch Änderungen des Bundesfinanzgesetzes jederzeit möglich, fügte Marterbauer hinzu.

Die Transparenz der Haushaltsführung sei wichtig, wobei dem neuen Strategiebericht ein zentraler Stellenwert zukomme. Marterbauer schlug vor, die Aktualität von Informationen weiter zu erhöhen und den Bundesrechnungsabschluss zeitgerechter vorzulegen. Auch Marterbauer betonte das Ziel einer tatsächlichen Gleichstellung von Männern und Frauen und einer Verbesserung der Verteilungswirkungen. Das neue Haushaltsrecht stelle die Weichen für die Budgetpolitik richtig, entscheidend sei die Umsetzung in der Praxis.

Reinhard Neck: Antizyklische Budgetpolitik funktioniert nicht

Univ.-Prof. Reinhard Neck ging von der Frage aus, was der neue Haushaltsrechtsentwurf dazu beitrage, das eklatante Politikversagen beim Schuldenaufbau der letzten Jahrzehnte zu überwinden. Neck erinnerte daran, dass Österreich, 1974 von einer Staatsverschuldung von 11 % des BIP ausgehend, eine Schuldenquote von mehr als 60 % aufgebaut habe. Wie man mittlerweile wisse, so Neck, könne dem nur durch Ausgabenbeschränkungen entgegengewirkt werden. Denn antizyklische Fiskalkonzepte, wie auch er sie einst vertreten habe, funktionierten nicht, sagte Reinhard Neck.

Die neuen Regeln für die Rücklagenbildung seien geeignet, das bekannte "Dezember-Fieber" zu vermeiden, Neck ortete aber einen Zielkonflikt zwischen dem Wunsch nach Flexibilisierung und dem Bedürfnis nach fixen Regeln. Der Experte erinnerte an die "Schuldenbremse" der Schweiz und vermisste die Einführung dieses erfolgreichen Instruments in der österreichischen Haushaltspolitik. Die Haushaltsplanung für vier Jahre sei zu begrüßen, der verbindliche Rahmenplan werde aber durch variable Ausgabengrenzen, die sich an Konjunkturparametern orientieren sollen, ausgehöhlt. Der Experte ortete dabei "viele unbestimmte Rechtsbegriffe" und sprach die Befürchtung aus, dass es so nicht möglich sein werde, die Ausgaben wirksam zu begrenzen. Das überholte Konzept einer antizyklischen Budgetpolitik führe dazu, dass der Entwurf keine wirksamen Obergrenzen für Ausgaben vorsehe. Es wäre aber notwendig, für die strikte Einhaltung der Ausgabenobergrenzen zu sorgen, schloss Neck.

Margit Schratzenstaller für wirkungsorientierte Budgetpolitik

Margit Schratzenstaller sah die geplante Reform in die richtige Richtung gehen, wie sie von IWF, OECD, Rechnungshof und WIFO empfohlen wurde. Die Expertin wies auf positive internationale Erfahrungen mit mittelfristigen Finanzplanungen und wirkungsorientierten Budgets hin und konzentrierte sich in ihren Ausführungen auf Anmerkungen und Vorschläge zu Details des Entwurfs. So trat sie für "detailliertere Rubriken" ein, da ihr die vorgesehenen fünf Rubriken "zu grob" erschienen. Auch Schratzenstaller plädierte dafür, externe ExpertInnen für die Festlegung der Parameter der variablen Ausgabenobergrenzen einzubeziehen.

Bei der Wirkungsorientierung der Haushaltsführung schlug Schratzenstaller vor, Bereiche zu identifizieren, in denen dies sinnvoll sei und nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Wirkungsindikatoren einzusetzen. Bei der Festlegung der Wirkungsindikatoren sollten externe ExpertInnen einbezogen werden.

Bei der Staatszielbestimmung "nachhaltig geordnete Haushalte" empfahl die Expertin, sich nicht nur an Budgetsalden, sondern auch an Schuldenquoten zu orientieren. Gerhard Lehnerters Sorge wegen des zeitlichen Ablaufs der Budgetdebatte teilte die Expertin und plädierte dafür, den strategischen Teil,

die Rubriken, im Frühjahr, die Obergrenzen für Untergliederungen aber erst im Herbst festzulegen.

Wichtig sei auch eine bessere Abstimmung der Budgetpolitik mit Bundesländern und Gemeinden. Die Expertin schloss mit einem Lob für den Entwurf, der die Chance nütze, das Berichtswesen des Bundes neu zu ordnen. Zusätzliche Beilagen wünschte sich die Budgetexpertin für Bildungsausgaben, Infrastruktur, Familien, für Lissabon-relevante Ausgaben, Ausgliederungen sowie für den laufenden Budgetvollzug.

Wilhelm Molterer: Budgetqualität wichtig für Jobs und Wohlstand

Finanzminister Wilhelm Molterer betonte den zentralen Stellenwert der öffentlichen Finanzen sowie ihrer Qualität, Länder mit hoher Qualität in den öffentlichen Finanzen haben laut Molterer größere Erfolge in der Lissabon-Strategie als andere. Die geplante Haushaltsrechtsreform werde auch die Vergleichbarkeit der wirtschaftspolitischen Strategien erleichtern, Österreich sei daher gut beraten, diese Reform rasch und konsequent umzusetzen - nicht zuletzt auch wegen der Glaubwürdigkeit im internationalen Rating.

Der vorliegende Entwurf sei das Resultat intensiver Vorarbeiten aller Fraktionen, sagte der Finanzminister, der zugleich bekräftigte, ihm sei die intensive Zusammenarbeit mit dem Parlament auch in Zukunft sehr wichtig. In der ersten Etappe werden Ausgabenobergrenzen jahresübergreifend eingeführt, sagte der Vizekanzler, verbindliche Obergrenzen, wie er betonte. Abweichungen seien zwar möglich, müssten aber argumentiert werden. Es sei künftig möglich, Prioritäten zu setzen, zugleich aber auch möglich, flexibel auf Veränderungen zu reagieren, wobei das Parlament das letzte Wort habe. Die jährlichen Budgets bleiben für die Haushaltspolitik essentiell, unterstrich der Finanzminister.

Der bisherige Stellenplan werde zu einer Personalplanung des Bundes weiterentwickelt. Die neue Rücklagenpolitik vergrößere den Gestaltungsspielraum der Ministerverantwortlichkeit ebenso wie die Effizienz des Mitteleinsatzes. Die Wirkungs- und Leistungsorientierung in der Budgetpolitik werde es künftig erlauben, nicht nur darüber zu diskutieren, wie viel Geld für einen bestimmten Zweck ausgegeben werde und wie viel Personal dabei zum Einsatz komme, sondern auch, "was wir erreichen wollen und ob wir es tatsächlich erreichen". Dieser Paradigmenwechsel in der Budgetpolitik werde nicht leicht sein, sagte der Finanzminister, "da werden noch einige Diskussionen notwendig sein."

Die Frage der Effizienz stellt für Molterer auch einen Hebel der Verwaltungsreform dar. Der Finanzminister bekannte sich nachdrücklich auch zum Gender Budgeting. Und auch für Wilhelm Molterer ist die Frage entscheidend, wie das Parlament an der neuen Haushaltspolitik mitwirke. Eine vorgängige Kontrolle der Haushaltsführung durch den Rechnungshof könne er sich nicht vorstellen, sagte der Finanzminister, denn der Rechnungshof selbst werde kaum bereit sein, seine Kontrolle selbst zu relativieren.

Die Fragen der Abgeordneten an die Experten

Die Debatte eröffnete Abgeordneter Kai Jan Krainer (S) mit einem Bekenntnis zu einer antizyklischen Budgetpolitik. Seine Fragen an die Experten richteten sich darauf, wann der Bundesrechnungsabschluss künftig debattiert werden sollte und welcher Zeitplan für die Einführung des Gender Budgeting zweckmäßig sei.

Abgeordneter Günter Stummvoll (V) bezeichnete die Aussage, die Budgetpolitik der letzten zehn Jahre habe die Arbeitslosigkeit erhöht, als "sehr gewagt". Wenig hielt Stummvoll auch davon, mit Infrastrukturinvestitionen im Sinne einer antizyklischen Budgetpolitik bis zum Konjunkturabschwung zuzuwarten. Schon wegen der Erhaltung des Wirtschaftsstandorts, aber auch wegen des enormen Nachholbedarfs seien sofortige Investitionen in den Infrastrukturbereich unumgänglich, betonte Stummvoll.

Abgeordneter Bruno Rossmann (G) meinte, der vorliegende Entwurf könne ein großer Schritt für die österreichische Budgetpolitik sein, mit dem Gesetz allein sei aber noch nichts getan. So dürfe die Staatszielbestimmung des Gender-Budgeting nicht totes Recht bleiben, sondern müsse durch konkrete Maßnahmen umgesetzt werden. In der Zweiteilung der Budgetierung Frühjahr/Herbst sah Rossmann wiederum die Gefahr, dass die Strategiedebatte angesichts der gleichzeitigen Festlegung von Ausgabengrenzen zu kurz kommen könnte. Wenn es zudem nicht gelingt, den Bundesrechnungsabschluss in diese Strategiedebatte bereits einzubeziehen, dann habe eine Behandlung im Frühjahr überhaupt keinen Sinn, warnte der Redner.

Abgeordneter Alois Gradauer (F) verwies auf den hohen Schuldenstand und bemerkte, es sei höchste Zeit umzudenken. Ziel des Gesetzes müsse ein möglichst sparsames Haushalten sein. Es gelte vor allem, quantitative Vorgaben zu machen und gleichzeitig Konsequenzen für das Nichterreichen der Ziele festzulegen.

Abgeordneter Veit Schalle (B) erinnerte, der Entwurf sei bereits unter der gemeinsamen Verantwortung von BZÖ und ÖVP ausgearbeitet worden. Wichtig waren für den Redner insbesondere die positiven Einsparungseffekte sowie die Frage, wie man die Staatsschuld durch dieses Gesetz in den Griff bekommen könne.

Abgeordneter Hannes Bauer (S) plädierte für die Bildung von mehr als der bisher vorgesehenen fünf Untergruppen, um damit zu mehr Transparenz und Steuerungssicherung beizutragen. Auch sollte seiner Meinung nach das Parlament stärker in die Entwicklung der Budgetstrategien eingebunden werden.

Abgeordneter Werner Kogler (G) kritisierte, dass die Länder durch diese Reform nicht konkret in die Pflicht genommen werden.

Abgeordneter Lutz Weinzinger (F) äußerte sich grundsätzlich ablehnend zum Gender-Budgeting und bemerkte, es sei falsch, auch noch bei der Budgeterstellung die, wie er meinte, unselige Trennung der Gesellschaft nach Geschlechtern weiterzuführen.

Finanzminister Wilhelm Molterer verteidigte die geplante Zweiteilung der Budgetdebatte und argumentierte, die Debatte über Strategie und Finanzrahmen im Frühjahr sei wichtig, um die Basis für die konkrete Jahresbudgetierung im Herbst zu legen. Klar war für den Vizekanzler dabei, dass mit diesem Haushaltsrecht ein moderner Meilenstein in der Budgetpolitik geschaffen wird. Molterer gab sich zudem zuversichtlich, dass sich auch die Länder an dieser Umorientierung in der Budgetpolitik beteiligen werden.

Elisabeth Klatzer unterstrich die Bedeutung der strategischen Planung für die Umsetzung von Gender-Budgeting und trat für eine stufenweise Implementierung ein. So sollten ihrer Meinung nach am Beginn in jedem Budgetkapitel 10 % der Einnahmen und Ausgaben unter Gender-Aspekten analysiert werden. Sie hielt es auch für notwendig, statistische Grundlagen zu entwickeln und sah überdies noch erheblichen Forschungsbedarf.

Margit Schratzenstaller erwartete sich noch Verbesserungen der unterjährigen Information über den Abgabenerfolg und konstatierte grundsätzlich, Österreich ziehe mit dieser Reform teilweise Regelungen nach, die es im internationalen Bereich bereits gibt, übernehme hinsichtlich der Wirkungsorientierung und des Gender Budgeting aber eine Vorreiterrolle.

Gerhard Lehner bemerkte, hinsichtlich der Vollzugsprüfung könnten die Erläuterungen des Rechnungshofes noch verbessert werden. Für zweckmäßig hielt er es auch, während des Budgetvollzugs, etwa um die Jahresmitte, eine ausführliche parlamentarische Debatte darüber abzuhalten. Als insgesamt entscheidend bezeichnete Lehner die Output-Orientierung, wobei er warnte, wenn diese nicht gelinge, dann sei der Meilenstein "klein".

Dieter Mandl sprach von einem grundsätzlich guten Entwurf, der aber noch

einiger Ergänzungen bedürfe. Er vermisste insbesondere stärkere Anreize zum Einsparen und gab überdies zu bedenken, die Rücklagenregelung müsste im Sinne einer Ausgabensenkung wirksam werden.

Markus Marterbauer appellierte an die Regierung, durch eine antizyklische Budgetpolitik ein Ansteigen der Arbeitslosigkeit zu verhindern. Er sprach sich auch dafür aus, Infrastrukturinvestitionen in eine Phase der Rezession zu verschieben, da diese in Zeiten der Hochkonjunktur zu teuer kämen.

Reinhard Neck kritisierte, die Begrenzung der Staatsschuld sei im Entwurf viel zu weich formuliert, und betonte, die Variabilität der Ausgaben müsse so weit wie möglich reduziert werden. Seiner Meinung nach sollten zumindest für die großen Kategorien starre Grenzen vorgegeben werden.

Staatssekretär Christoph Matznetter erachtete variable Finanzrahmen auch vor dem Hintergrund einer antizyklischen Budgetpolitik grundsätzlich für positiv. Das Parlament habe dadurch einen Erklärungsbedarf, wenn es in Zeiten der Hochkonjunktur eine Steigerung der Ausgaben beschließt, argumentierte er. Als essenziellen Fortschritt sah er auch das Gender Budgeting. Budgetmittel seien entscheidend, welche Politik gemacht wird. Er, Matznetter, sei froh, wenn sich nun auch das Haushaltsrecht der Aufgabe stellt, Ungleichbehandlungen zu beseitigen. Zur Einbindung der Länder stellte er fest, wenn der Bund erst einmal dieses moderne Haushaltsrecht entwickelt hat, dann werde auch der Druck auf die Landtage so groß sein, freiwillig dem Beispiel des Bundes zu folgen.

(Schluss)

Eine Aussendung der Parlamentskorrespondenz  
Tel. +43 1 40110/2272, Fax. +43 1 40110/2640  
<mailto:pk@parlament.gv.at>, Internet: <http://www.parlament.gv.at/>

\*\*\* OTS-ORIGINALTEXT PRESSEAUSSENDUNG UNTER AUSSCHLIESSLICHER INHALTLICHER  
VERANTWORTUNG DES AUSSENDERS - WWW.OTS.AT \*\*\*

OTS0230 2007-10-16/14:26

161426 Okt 07

*© Copyright APA OTS GmbH und der jeweilige Aussender.  
Die Inhalte dienen ausschließlich zur redaktionellen Verwendung und zur individuellen Information des Nutzers. Eine unveränderte Verwendung der Texte, Bilder, Grafiken, Audios und Videos auf einer nicht durch APA OTS autorisierten Homepage ist ebenso wie eine Speicherung in Datenbanken oder eine sonstige Weitergabe an Dritte nicht gestattet. Ebenso sind Direktlinks auf Meldungsaufrufe untersagt. Für den Fall, dass Sie die Inhalte weitergeben, speichern oder gewerblich nutzen möchten, wenden Sie sich bitte an: Tel.++43-1/36060-5300 oder an [info@ots.at](mailto:info@ots.at).*