

# INHALTSVERZEICHNIS

- 1 Bedeutung des Haushalts (Haushaltsgesetz - Haushaltsplan)
  - 1.1 Der Haushalt als politisches Programm und Machtfaktor
  - 1.2 Aufgaben und Struktur des Haushalts
- 2 Verfahren zur Aufstellung und Feststellung des Haushalts durch Exekutive und Legislative
  - 2.1 Allgemeines
  - 2.2 Haushaltsaufstellung durch die Exekutive
  - 2.3 Haushaltsberatung und Haushaltsentscheidung durch die Legislative
- 3 Mitwirkung der ORKB bei der Haushaltsaufstellung und bei der Haushaltsberatung
  - 3.1 Allgemeines
  - 3.2 Mitwirkung der ORKB an der Haushaltsaufstellung durch die Exekutive
  - 3.3 Mitwirkung der ORKB an der Haushaltsberatung im Parlament
  - 3.4 Ausblick und Änderungen

# **1 Bedeutung des Haushalts (Haushaltsgesetz - Haushaltsplan)**

## **1.1 Der Haushalt als politisches Programm und Machtfaktor**

Mit dem Haushalt wird der Handlungsrahmen der Exekutive für die Zukunft in bestimmter Weise festgelegt. Damit ist er nicht nur ein wesentliches Element zur Steuerung der Exekutive (Regierung und Verwaltung), sondern auch eines der wichtigsten Instrumente zur Ausübung politischer Macht. Mit dem Haushaltsplan wird das jeweilige politische Programm in Zahlen gegossen. Mit der Verteilung der Finanzmittel auf Ministerien, Verwaltungen oder sonstige Einrichtungen sowie auf Zweckbestimmungen sind bestimmte politische Ziele verbunden.

Um die Macht der Exekutive zu begrenzen, haben die meisten Staaten ihren Parlamenten (Legislative) die Kompetenz zur Entscheidung über den Haushalt übertragen. Es ist jedoch nicht zu übersehen, dass die Exekutive regelmäßig großen Einfluss auf die Haushaltsaufstellung haben wird. Meist erstellt die Exekutive Vorschläge, über die später die Legislative entscheidet. Ihre Vorschläge beruhen auf den Erfahrungen aus der Verwaltungspraxis und dem Finanzbedarf der Vorjahre.

Dies hängt auch damit zusammen, dass der Haushalt in weiten Teilen von Entscheidungen abhängt, die in der Vergangenheit getroffen wurden. Die Einnahmen hängen sehr stark von den geltenden Steuergesetzen ab. Die Ausgaben wiederum werden zum Beispiel durch Gesetze bestimmt, die Leistungen an die Bürger vorsehen. Auch die vielfältigen Behörden mit ihren zahlreichen Mitarbeitern verursachen Ausgaben, die nur längerfristig verändert werden können. Daher ist nur der kleinere Teil des Haushalts tatsächlich variabel und durch die Entscheidungen der Legislative beeinflussbar.

## **1.2 Aufgaben und Struktur des Haushalts**

Die Anzahl der Haushalte in einem Staatswesen orientiert sich in der Regel am Aufbau des jeweiligen Staates. In einem dezentral organisierten Staat mit einem föderalen System kann es mehrere hundert oder sogar mehrere tausend Haushalte für die jeweiligen staatlichen Ebenen (z. B. Zentralstaat, Gliedstaaten, örtliche Bezirke, Selbstverwaltungskörperschaften) geben. Neben dem Staatssektor existieren oftmals weitere Sektoren außerhalb der unmittelbaren Staatsorganisation, die öffentliche Ausgaben tätigen. Ein Beispiel bildet der Sektor der Sozialversicherung, der wiederum über mehrere Zweige verfügen kann (z. B. Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung), die ihrerseits wieder eigene Einzelhaushalte haben. Die einzelnen Haushalte existieren meist selbständig nebeneinander, ohne Über- oder Unterordnungsverhältnis. Für die Aufstellung, Beratung, Entscheidung, Durchführung und Kontrolle dieser Haushalte sind in der Regel unterschiedliche Organe zuständig. Die Organe auf der obersten Staatsebene, auch die ORKB, sind meist nur für einen Teil dieser Haushalte, insbesondere für den Zentral- oder Bundshaushalt und die Sozialversicherungseinrichtungen zuständig.

Der Haushalt wird für ein Rechnungsjahr oder für mehrere Rechnungsjahre aufgestellt. Bei mehreren Rechnungsjahren sind die Haushaltsansätze in der Regel nach Jahren getrennt. Dies erleichtert eine jährliche Rechnungslegung und Rechnungskontrolle.

Der Haushalt enthält eine Zusammenstellung der für eine Haushaltsperiode veranschlagten Ausgaben und der zu ihrer Deckung vorgesehenen Einnahmen. Er kann grundsätzlich unterschiedlich aufgebaut sein. Dahinter stehen verschiedene Philosophien über effektive und effiziente Haushaltssteuerung. So können Haushalte sehr tief gegliedert sein - bis zu mehreren tausend Einzelpositionen - oder globale Budgets z.B. für einzelne Behörden enthalten. Die Einzelpositionen können sich auf bestimmte Ausgabenarten - z. B. Personalausgaben, Sachausgaben, Investitionsausgaben - oder auf den Ausgabezweck - z. B. Ausgaben für bestimmte soziale Zwecke, Ausgaben zur Förderung von Forschungsvorhaben in einem bestimmten Forschungsbereich - beziehen.

Während in der Vergangenheit input-orientierte Haushalte vorherrschten, werden heute zunehmend output-orientierte Haushalte diskutiert und praktiziert.

Input-orientierte Haushalte sind häufig sehr tief gegliedert und auf einzelne Ausgabearten bezogen. Natürlich stehen auch hinter diesen Haushalten politische Zielsetzungen und Erwartungen. Diese werden jedoch meistens nicht unmittelbar sichtbar. In diesen Haushalten wird nicht das Ziel, sondern der Weg zum Ziel definiert. Wenn die einzelnen Positionen verbindlich sind und z. B. sogar die Ausgaben für Bürobedarf, Porto oder Dienstreisen verbindlich vorgegeben sind, ist der Handlungsspielraum der Exekutive hier stark eingeengt. Die Exekutive wird häufig bestrebt sein, die bewilligten Ausgabemittel vollständig zu verbrauchen, wenn sie zum Ende des Haushaltsjahres verfallen. Demnach können unwirtschaftliche Verhaltensweisen, die jedoch in Übereinstimmung mit dem Haushaltsplan stehen, begünstigt werden.

Output-orientierte Haushalte sind dagegen meist weniger tief gegliedert. Häufig enthalten sie relativ globale Ausgabenermächtigungen für eine Behörde. Diesen Behörden werden jedoch Ziele vorgegeben, z. B. welche Anzahl von Produkten sie zu erstellen haben. Derartige Haushalte lassen der Exekutive im Haushaltsvollzug relativ große Freiheit. Die Behörden haben in eigener Verantwortung zu entscheiden, auf welche Weise sie das vorgegebene Ziel am wirtschaftlichsten erreichen. Die Schwierigkeit besteht jedoch darin, Ziele so konkret zu vereinbaren, dass nachher die Zielerreichung beurteilt werden kann.

Häufig wird vermutet, dass die Legislative in einem input-orientierten System die Exekutive über den Haushalt viel enger steuert als in einem output-orientierten System. Das muss nicht immer zutreffen. In einem input-orientierten System bleiben die Ziele oft so unklar, dass die Exekutive ihre Ziele teilweise selbst definieren kann. Das Haushaltssystem hat großen Einfluss darauf, wie effektiv und effizient ein Staat arbeitet und wie die Macht zwischen Exekutive und Legislative verteilt ist. Je nach Haushaltssystem sind unterschiedliche Verfahren der Haushaltsaufstellung zweckmäßig. Auch für die ORKB ergeben sich jeweils unterschiedliche Möglichkeiten zur Beratung oder sonstigen Mitwirkung (vgl. hierzu auch Unterthema II a zum XVII. INCOSAI 2001 in Seoul).

**Fragen:**

- Werden die gesamten öffentlichen Ausgaben durch einen Haushalt abgedeckt oder gibt es mehrere Haushalte (z. B. für den Zentralstaat, Gliedstaaten, Bezirke, Sozialversicherung)?
- Auf welche dieser Haushalte beziehen sich die Aufgaben der ORKB?
- Für welchen Zeitraum wird der Haushalt aufgestellt?
- Ist der Haushalt nach Ministerien aufgliedert?
- Nach welchen Kriterien sind die Einnahmen und Ausgaben gegliedert (z.B. für Personal, Sachmittel, Investitionen)? Wie viele Einzelpositionen enthält der Haushalt?
- Sind im Haushalt Ziele oder Produkte ausgewiesen ?
- Wie verbindlich oder flexibel ist ein Haushaltsplan? Kann die Exekutive von dem festgestellten Haushaltsplan insgesamt oder in Einzelpositionen abweichen? Können Mittel ins nächste Jahr übertragen werden?

## **2 Verfahren zur Aufstellung und Feststellung des Haushalts durch Exekutive und Legislative**

### **2.1 Allgemeines**

Für die Aufstellung des Haushalts sind verschiedene Verfahren denkbar. Insbesondere bei stark gegliederten - in der Regel input-orientierten - Haushaltsplänen sind so genannte bottom-up-Verfahren zu erwarten, bei denen die unteren Verwaltungsebenen Vorschläge unterbreiten, die von der Regierung zusammengefasst und von der Legislative bestätigt, abgelehnt oder geändert werden. Bei wenig gegliederten - in der Regel output-orientierten - Haushaltsplänen sind eher top-down-Verfahren zu erwarten, bei denen die Legislative z. B. auf der Grundlage von Parteiprogrammen oder Koalitionsvereinbarungen globale Vorgaben macht, die dann von der Exekutive nach und nach auf die unteren Verwaltungsebenen heruntergebrochen werden. In der Praxis kommen eher Mischsysteme vor.

Das Budgetrecht wird allgemein als „Königsrecht“ der Parlamente angesehen, da die Legislative hiermit - wie eingangs dargestellt - weitreichenden Einfluss auf die Exekutive nehmen kann. Die allgemeinen gesetzlichen Grundlagen für die Aufstellung und Feststellung des Haushalts finden sich zum Teil in der jeweiligen Landesverfassung, zum Teil in den einfachen Gesetzen (z. B. Haushaltsrahmengesetz, Haushaltsgrundsätzegesetz).

Der Haushalt wird in der Regel als eigenes Gesetzespaket beschlossen. Dieses kann unterteilt sein in ein Haushaltsgesetz und den eigentlichen Haushaltsplan. Das Haushaltsgesetz kann wesentliche Haushaltsermächtigungen für die Exekutive wie z. B. die Ermächtigung zur Kreditaufnahme bis zu einer vorgegebenen Höhe sowie für alle Haushaltsbereiche geltende allgemeine Regelungen zum Haushaltsvollzug enthalten.

Der Haushaltsplan legt die Einnahmen- und Ausgabenansätze für die einzelnen Ministerien und die Aufgabengebiete fest. Weitere haushaltsrelevante Regelungen, wie z. B. die Festlegung von Steuern oder Sparmaßnahmen, werden in der Regel außerhalb des Haushaltsgesetzes in gesonderten Gesetzen getroffen.

## **2.2 Haushaltsaufstellung durch die Exekutive**

Wie unter Nr. 1.1 erwähnt liegt die Initiative zur Aufstellung des Haushalts grundsätzlich bei der Exekutive. Dabei kommt in der Regel dem Finanzministerium die Aufgabe zu, federführend für die Regierung den Entwurf des Haushalts zu erstellen.

Zur Vorbereitung der Haushaltsaufstellung kann das Finanzministerium den Ressorts Vorgaben und Hinweise für die Aufstellung ihrer jeweiligen Einzelhaushalte machen. Es kann z. B. finanzpolitische Eckwerte bekannt geben, eine Obergrenze für die Ausgaben festlegen und sonstige Hinweise für die Veranschlagung (z. B. für die Gestaltung des Personalhaushalts) machen. Soweit die Ressorts nachgeordnete Dienststellen haben, werden sie ihrerseits Voranschläge von ihnen anfordern. Das Finanzministerium wird die von den Ressorts vorgelegten Voranschläge auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorgaben prüfen. Bei Meinungsverschiedenheiten wird es mit den Ressorts über die strittigen Haushaltsansätze verhandeln, bevor die Regierung eine Entscheidung über den Haushaltsentwurf trifft. Nach Beschlussfassung wird der Haushaltsentwurf dem Parlament - in der Regel bis zu einem festgelegten Zeitpunkt - zugeleitet.

Neben dem Haushaltsentwurf wird oftmals auch ein mehrjähriger Finanzplan vom Finanzministerium oder einem anderen Ressort erstellt, der die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume der nachfolgenden Jahre darstellt. Er kann - wie der Haushaltsentwurf - eine detaillierte Planung enthalten oder nur einen allgemeinen Überblick über die Entwicklung wesentlicher Haushaltszahlen geben. Häufig wird der Finanzplan zusammen mit dem Haushaltsentwurf von der Exekutive beschlossen und dem Parlament als Information für die Haushaltsberatung zugeleitet.

Für den Teil des Haushaltsentwurfs, der die Einnahmen und Ausgaben für die ORKB (sowie für andere Verfassungsorgane) betrifft, kann ggf. gesetzlich festgelegt sein, dass die Voranschläge der jeweiligen ORKB unverändert dem Parlament vorzulegen sind, wenn der Haushaltsentwurf hiervon abweicht. Damit ist sichergestellt, dass das Parlament über die Meinungsverschiedenheiten zwischen der ORKB und der Regierung zum Einzelhaushalt der ORKB unterrichtet wird. Hierdurch soll verhindert werden, dass die Regierung über den Haushalt Einfluss auf die Finanzkontrolle gewinnen kann.

## **2.3 Haushaltsberatung und Haushaltsentscheidung durch die Legislative**

Das Verfahren, der Umfang und die Zeitdauer der Beratungen des Haushaltsentwurfs im Parlament sind in den einzelnen Staaten unterschiedlich ausgestaltet.

Häufig überträgt das Parlament die Einzelberatung des Haushaltsentwurfs einem besonderen Ausschuss, der als „Haushaltsausschuss“ oder ähnlich bezeichnet wird und der dem Parlamentsplenum Vorschläge zur Beschlussfassung unterbreitet. Anders als sonstige Fachausschüsse soll dieser Ausschuss nicht den Interessen einzelner Ministerien folgen, sondern übergreifende Interessen des Gesamthaushalts vertreten (z. B. Begrenzung des Anstiegs der öffentlichen Ausgaben und der Nettoneuverschuldung).

Bei der Beratung des Haushalts ergeben sich in der Regel zahlreiche Fragen zu einzelnen Punkten, die Detailkenntnisse erfordern. Diese notwendigen Detailkenntnisse verschaffen sich die Parlamente auf unterschiedlichen Wegen. So gibt es z. B. Parlamente, die Anhörungen von Sachverständigen, zu denen auch die ORKB gehören können, durchführen.

Eine andere Besonderheit ist das so genannte Berichterstattersystem. Hier bestimmt jede Fraktion für die Dauer einer Wahlperiode einzelne Abgeordnete im Haushaltsausschuss als „Berichterstatter“ für jeden Einzelhaushalt bzw. für jedes Ministerium. Diese Berichterstatter werden zu Spezialisten für „ihr“ Ministerium. Sie erörtern die einzelnen Positionen des jeweiligen Einzelhaushalts in ausführlichen Gesprächen mit Vertretern der Fachministerien, des Finanzministeriums sowie der ORKB und bereiten alle Entscheidungen des Haushaltsausschusses vor, die diese Ministerien betreffen.

Nachdem der Haushaltsausschuss den Haushaltsentwurf der Regierung abschließend beraten hat, legt er seine Vorschläge dem Plenum des Parlaments zur Entscheidung vor. Dieses verabschiedet den Haushalt. In der Regel ist der Zeitrahmen für die Beratung und Entscheidung zum Haushalt so ausgestaltet, dass der Haushalt rechtzeitig vor Beginn der Rechnungsperiode in Kraft treten kann, für die er gilt.

Die Möglichkeiten des Parlaments zur Änderung des Haushaltsentwurfs sind in der Praxis oft dadurch eingeschränkt, dass die Haushaltsansätze zu einem großen Teil rechtlich (durch Verpflichtungen auf der Grundlage von Gesetzen oder Verträgen) festgelegt sind. Ohne vorherige Änderungen der zugrundeliegenden Rechtslage kann das Parlament diese Ausgaben nur noch daraufhin überprüfen, ob sie im Haushaltsentwurf plausibel veranschlagt worden sind. Eine Kürzung von Ausgaben z. B. bei Leistungsgesetzen ist nur möglich, wenn vorher die zugrundeliegenden Gesetze geändert werden. Entsprechendes gilt für die Einnahmen, die im Wesentlichen von den Steuergesetzen bestimmt werden. In einigen Ländern beraten daher die Parlamente parallel zu den Haushalten auch die Steuergesetze.

*Fragen:*

- *Wird zusammen mit dem Haushaltsplan ein Haushaltsgesetz beschlossen; wenn ja, welche wesentlichen Regelungen zum Haushaltsvollzug enthält es (z. B. Ermächtigungen zur Kreditaufnahme)?*
- *Welche anderen Gesetze, z.B. Steuergesetze, werden parallel zu den Haushalten beraten?*

***Bitte schildern Sie das Verfahren zur Haushaltsaufstellung und Haushaltsfeststellung in Ihrem Staat:***

- *Wie wird der Haushalt von der Exekutive aufgestellt (Verfahrensschritte)?*
- *Gibt es besondere Regelungen für den Einzelhaushalt der ORKB?*
- *Werden der Legislative zusammen mit dem Haushaltsentwurf von der Exekutive zusätzliche haushaltsrelevante Informationen - z. B. zur Finanzplanung für die Folgejahre - vorgelegt?*
- *Wie wird der Haushaltsentwurf von der Legislative beraten (Verfahrensschritte)?*
- *Welche Möglichkeiten hat die Legislative, den Haushaltsentwurf der Exekutive zu ändern? Wie hoch ist (ggf. schätzungsweise) der Anteil der Einnahmen/Ausgaben der bereits durch Entscheidungen der Vergangenheit festgelegt ist?*
- *Gibt es einen besonderen Ausschuss im Parlament, der den Haushaltsentwurf berät?*
- *Gibt es Abgeordnete, die sich als „Experten“ mit dem Haushalt oder Teilen des Haushalts besonders befassen?*

### **3 Mitwirkung der ORKB bei der Haushaltsaufstellung und bei der**

## **Haushaltsberatung**

### **3.1 Allgemeine**

Die ORKB erhalten durch ihre Prüfungstätigkeiten tiefen Einblick in die Verwaltungstätigkeit der Exekutive. Sie entdecken hierbei zwangsläufig Fälle von Verschwendung, Missmanagement, unwirtschaftlichem Verhalten der Verwaltung und in der Folge unzureichend erhobene Einnahmen oder unnötige Ausgaben. Sie haben daher das Potential, die Exekutive und Legislative bei der Haushaltsaufstellung zu beraten.

Früher waren die rückwärtsgewandte Rechnungsprüfung und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen der Schwerpunkt der staatlichen Finanzkontrolle. Zum Teil haben die ORKB auch bestimmte Aufgaben beim Haushaltsvollzug. Einige ORKB sind außerdem zuständig für die Rechtsprechung über das Finanzgebaren der öffentlichen Hand. Diese traditionellen Aufgabenstellungen äußern sich in den Bezeichnungen der meisten ORKB (wie z.B. Bundesrechnungshof, Cour des Comptes oder Tribunal de Contas). Heute wird jedoch von den ORKB zunehmend gefordert, dass sie Empfehlungen für Verbesserungen in der Zukunft geben und die Exekutive sowie Legislative beraten. Solche Empfehlungen können insbesondere während der Haushaltsaufstellung effektiv eingesetzt werden.

Vielfach ist die allgemeine Beratungsaufgabe oder die Beratung im Haushaltsaufstellungsverfahren auch in den rechtlichen Grundlagen für die ORKB enthalten.

Die Einbeziehung und Mitwirkung der ORKB in das Haushaltsverfahren ist in den einzelnen Ländern unterschiedlich ausgestaltet.

### **3.2 Mitwirkung der ORKB an der Haushaltsaufstellung durch die Exekutive**

Einzelne ORKB haben sehr weit gehende Befugnisse zur Mitwirkung an der Haushaltsaufstellung durch die Exekutive, während andere ORKB überhaupt keine Befugnisse in diesem Bereich haben.

Soweit dies gesetzlich vorgesehen ist, können ORKB die Exekutive auf Grund ihrer Prüfungserfahrungen bei der Haushaltsaufstellung beraten. Zum Teil können die ORKB hierbei selbst die Initiative ergreifen. Andere ORKB werden nur auf Bitte der Exekutive tätig. Teilweise sind die Regierungsstellen auch gesetzlich verpflichtet, ihre Haushaltsvoranschläge nicht nur dem der Finanzministerium zu übersenden, sondern auch der ORKB, damit sie sich hierzu rechtzeitig äußern kann.

In der Praxis kann der Sachverstand der ORKB insbesondere bei der Erstellung der Haushaltsvoranschläge durch die Ressorts (einschließlich der nachgeordneten Behörden) sowie bei der Abstimmung der Voranschläge mit dem Finanzministerium in das Verfahren der Haushaltsaufstellung einfließen. Dabei sollte die ORKB die Haushaltsvoranschläge insbesondere auf Schlüssigkeit und Plausibilität der zugrundeliegenden Annahmen prüfen und sie mit eigenen Erkenntnissen abgleichen. Die ORKB soll auch Hinweise geben, wenn sie z. B. feststellt, dass Maßnahmen, für die Haushaltsmittel beantragt werden,

unwirtschaftlich erscheinen oder auf rechtliche Bedenken stoßen. Sie kann auch darauf hinweisen, dass Mittel eingespart werden können oder Personal verringert werden kann. Die ORKB macht hierbei von den Erkenntnissen Gebrauch, die sie in der Vergangenheit bei der Prüfung der einzelnen Ressorts und ihrer nachgeordneten Dienststellen gewonnen hat. Häufig besitzt sie einen Informationsvorsprung gegenüber den Vertretern des Finanzministeriums, den diese gerne nutzen, wenn sie Forderungen der Ressorts entgegenreten wollen.

### **3.3 Mitwirkung der ORKB an der Haushaltsberatung im Parlament**

Auch bei der parlamentarischen Beratung des Staatshaushalts haben die ORKB völlig unterschiedliche Befugnisse zur Mitwirkung. Sie reichen von der regelmäßigen Teilnahme an Sitzungen des Haushaltsausschusses (einschließlich vorbereitender Beratungen z. B. der so genannten Berichtstatter - vgl. Nr. 2.3), über die rechtliche Möglichkeit, dass das Parlament die ORKB zu Anhörungen laden kann, bis zum völligen Fehlen einer Mitwirkungsmöglichkeit.

In einigen Ländern, in denen die ORKB wenig Einfluss auf die Haushaltsaufstellung haben, sind die Rechte im Haushaltsvollzug stärker ausgeprägt. Diese ORKB können z. B. Haushaltsmittel sperren oder zurückfordern, wenn sie Fehlverhalten der Exekutive feststellen.

Soweit eine aktive Mitwirkung der ORKB an der parlamentarischen Haushaltsaufstellung stattfindet, kann sie sowohl durch formelle mündliche oder schriftliche Beratung insbesondere auf der Basis von Prüfungserfahrungen, als auch auf informeller Ebene stattfinden. Die ORKB kann für die Abgeordneten des Parlaments eine wertvolle Informationsquelle sein, da sie nicht nur sachkundig, sondern auch parteipolitisch neutral ist und keine eigenen Interessen verfolgt. Dies setzt allerdings voraus, dass sie die Abgeordneten aller Fraktionen in gleicher Weise informiert und berät.

Die Vorschläge der ORKB werden allerdings nicht immer von den parlamentarischen Gremien aufgegriffen, insbesondere dann nicht, wenn die politische Bewertung der Abgeordneten nicht mit der haushaltsrechtlichen und wirtschaftlichen Bewertung der ORKB übereinstimmt. Dies ist von der ORKB zu respektieren. Letztlich hängt der Erfolg von Vorschlägen, Anregungen und Interventionen der ORKB im Haushaltsaufstellungsverfahren vor allem davon ab, dass sie auf sorgfältig recherchierten Sachverhalten beruhen, überzeugend sowohl schriftlich als auch mündlich vermittelt sowie engagiert, aber auch mit Augenmass für das politisch Machbare, vertreten werden.

### **3.4 Ausblick und Änderungen**

Mit der Fortentwicklung der externen Finanzkontrolle von der rückwärtsgewandten Ordnungsmäßigkeitsprüfung zur zukunftsgerichteten Wirtschaftlichkeitsprüfung (vgl. Resolution des XII INCOSAI 1986, Unterthema I A) werden die Erwartungen und Anforderungen an die ORKB zunehmen, das Parlament und die Regierung bei der Aufstellung des Haushalts und der Finanzplanung zu unterstützen. Gegenstand und Inhalte



dieser Beratung werden sich in Zukunft sicher verändern. Es zeichnet sich bereits in mehreren Staaten ab, dass sich der Haushaltsplan vom tief gegliederten, input-orientierten Zahlenwerk allmählich zu einem ergebnisorientierten Plan wandeln wird.

Damit werden sich auch die inhaltlichen Anforderungen an die Beratung von Legislative und Exekutive durch die ORKB erhöhen. Die ORKB können sich z. B. äußern, wenn es darum geht, Aufgaben und Ziele für die Exekutive so zu formulieren, dass später auch die Zielerreichung beurteilt werden kann. Wenn die Exekutive ihre Ziele verfehlt, sind wiederum die ORKB als unabhängige und neutrale Sachverständige gefragt. Sie können sich zu den Ursachen für die Zielabweichungen äußern, Empfehlungen zu zielführenden Maßnahmen der Exekutive geben oder dem Parlament empfehlen, die Ziele zu ändern oder konkreter zu formulieren. Es liegt auf der Hand, dass die ORKB damit in die Gefahr geraten, sich in Entscheidungen der Legislative und Exekutive einbinden zu lassen. Es wird also darauf ankommen, die alleinigen Zuständigkeiten der Legislative für politische Entscheidungen, der Exekutive für die Umsetzung der politischen Vorgaben und der ORKB für die sachgerechte und unabhängige, neutrale Beratung zu wahren und hier das rechte Maß zu finden.

**Fragen:**

- *Kann die ORKB bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfs durch die Exekutive beratend tätig werden oder in anderer Weise mitwirken? Bitte beschreiben sie kurz die Rechtsgrundlagen, Art und Verfahren der Mitwirkung.*
- *Besitzt die ORKB Möglichkeiten, Änderungen von Haushaltsansätzen im Haushaltsentwurf gegenüber der Exekutive unmittelbar durchzusetzen?*
- *Kann die ORKB auch bei der Haushaltsberatung durch die Legislative beratend tätig werden oder in anderer Weise mitwirken?*
- *Wirkt die ORKB bei der Haushaltsaufstellung anderer staatlicher Einrichtungen (z. B. Gliedstaaten, Bezirke, Sozialversicherung) mit?*
- *Wünschen Sie sich künftig stärkere Mitwirkungsmöglichkeiten der ORKB im Rahmen der Haushaltsaufstellung?*