



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Erfolgskontrollen als Voraussetzung für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: V 5 - 0001610

26. Juli 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Grundlagen für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung fehlen

Die Bundesregierung beabsichtigt, die Haushaltsführung wirkungsorientiert auszugestalten. Die dafür notwendigen Erfolgskontrollen führt die Bundesverwaltung häufig nicht oder nur unzureichend durch. Belastbare Aussagen zur Wirksamkeit der haushaltsfinanzierten Maßnahmen sind daher kaum möglich.

Worum geht es?

Der Erfolg aller finanzwirksamen Maßnahmen ist zu kontrollieren. Dabei sind deren Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu prüfen. Die Bundesverwaltung kam diesen haushaltsrechtlichen Vorgaben zu § 7 Bundeshaushaltsordnung (BHO) häufig nicht oder nur unzureichend nach. Sie begründete dies u.a. mit mangelnden methodischen Vorgaben und fachlichen Kompetenzen. Damit fehlt der Bundesverwaltung ein wichtiges Steuerungsinstrument und der Bundesregierung die zentrale Grundlage für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung.

Was ist zu tun?

Erfolgskontrollen sind durchzuführen und ihre Ergebnisse für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung nutzbar zu machen. Hierfür sind die methodischen Vorgaben zu verbessern und die Beschäftigten zu schulen. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) kann auf Erfolgskontrollen hinwirken. Ihm sind bei der Haushaltsaufstellung Unterlagen vorzulegen, die die Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes nachweisen. Es muss klarstellen, dass hierzu auch Nachweise über Erfolgskontrollen zählen.

Was ist das Ziel?

Erfolgskontrollen bilden die Grundlage für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung. Sie ermöglichen, ggf. erforderlichen Nachsteuerungsbedarf frühzeitig zu erkennen und aus den eigenen Erfahrungen zu lernen. So können die Haushaltsmittel des Bundes bestmöglich eingesetzt werden.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	5
1	Vorbemerkungen	7
2	Ungenügende Erfolgskontrollen	8
3	Erfolgskontrollen als Grundlage für die wirkungsorientierte Haushaltsführung sicherstellen	11
4	Stellungnahme der Bundesregierung	12
5	Abschließende Würdigung und Empfehlung	13

Abkürzungsverzeichnis

B

BHO *Bundeshaushaltsordnung*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

O

OECD *Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

V

VV *Verwaltungsvorschriften*

0 Zusammenfassung

Gemäß § 7 Absatz 2 BHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Die Bundesverwaltung muss die Wirtschaftlichkeit bei der Planung neuer Maßnahmen (einschließlich der Änderung bereits laufender Maßnahmen), während ihrer Durchführung (begleitende Erfolgskontrolle) sowie nach deren Abschluss (abschließende Erfolgskontrolle) untersuchen. Erfolgskontrollen liefern alle für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung relevanten Informationen zur Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Haushaltsmittel. Der Bundesrechnungshof hat querschnittlich geprüft, ob und wie die Bundesverwaltung bei unterschiedlichen Arten von finanzwirksamen Maßnahmen deren Erfolg kontrollierte. Die wesentlichen Erkenntnisse hat er in diesem Bericht unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Bundesregierung dargestellt. Im Einzelnen:

- 0.1 Die Bundesbehörden führten entgegen den Vorgaben zu § 7 BHO häufig keine oder nur unzureichende Erfolgskontrollen durch. Dies begründeten sie u. a. mit fehlenden fachlichen Kompetenzen sowie unzureichenden methodischen Vorgaben. Die Ziele der finanzwirksamen Maßnahmen hatten die Bundesbehörden in der Planungsphase häufig nicht konkretisiert. Hierin sieht der Bundesrechnungshof eine weitere Ursache für das Fehlen sachgerechter Erfolgskontrollen.

Der weitgehende Verzicht auf Erfolgskontrollen stellt einen schwerwiegenden Verstoß gegen das Haushaltsrecht dar. Dieser ist umso unverständlicher, als das BMF schon seit Jahren in den Verfahrenshinweisen für die Aufstellung des Bundeshaushalts fordert, den haushaltsbegründenden Unterlagen Nachweise über Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für finanzwirksame Maßnahmen von größerer Bedeutung beizufügen. Auf deren Grundlage will es stichprobenweise nachvollziehen und hinterfragen, ob der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachtet und angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt wurden. Die Ressorts beziehen dies augenscheinlich nicht auf die von ihnen durchzuführenden Erfolgskontrollen.

Nur mittels systematischer und sachgerechter Erfolgskontrollen kann faktenbasiertes Wissen über die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von finanzwirksamen Maßnahmen erlangt werden. Damit sind sie eine unerlässliche Grundlage für fundierte Entscheidungen über die wirksame und wirtschaftliche Verwendung der begrenzten Haushaltsmittel. (Tz. 2)

- 0.2 Um die Erfolgskontrollen als unabdingbare Grundlage für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung zu verbessern, empfiehlt der Bundesrechnungshof Folgendes:

- Die Ziele der finanzwirksamen Maßnahme müssen schon in der Planungsphase hinreichend konkretisiert werden. Hinreichend konkretisierte Ziele sind Voraussetzung für jede Erfolgskontrolle. Das BMF sollte daher darauf hinwirken, dass die Ziele in den haushaltsbegründenden Unterlagen dargestellt werden, um diese zumindest stichprobenweise überprüfen zu können.

- Das BMF muss klarstellen, dass den haushaltsbegründenden Unterlagen bei finanzwirksamen Maßnahmen von größerer Bedeutung nicht nur Nachweise zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase, sondern auch Nachweise zu Erfolgskontrollen beizufügen sind. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen umfassen auch Erfolgskontrollen. Nur so kann es die Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes stichprobenweise nachvollziehen und hinterfragen.
- Die begonnene Überarbeitung der „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ sollte so schnell wie möglich vorangetrieben werden, um der Bundesverwaltung eine methodische Hilfestellung zu geben.
- Die Beschäftigten der Bundesverwaltung sollten im erforderlichen Umfang zum Thema „Erfolgskontrolle“ geschult werden. Dabei sollte ihnen auch der Nutzen von Erfolgskontrollen, sowohl für ihr eigenes Handeln als auch für die wirkungsorientierte Haushaltsführung, verdeutlicht werden. (Tz. 3)

0.3 In der vom BMF koordinierten, ressortabgestimmten Stellungnahme der Bundesregierung hat diese den Feststellungen des Bundesrechnungshofes und seinen Empfehlungen überwiegend nicht widersprochen. Sie hat anerkannt, dass sachgerechte Erfolgskontrollen grundsätzlich notwendig sowie für das Verwaltungshandeln und eine wirkungsorientierte Haushaltsführung bedeutsam sind. Dass die Bundesverwaltung die erforderlichen Erfolgskontrollen häufig nicht oder nur unzureichend durchführte, weist die Bundesregierung als pauschale Aussage zurück. Sie räumt aber Verbesserungsbedarf ein. Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes zu den fehlenden und mangelhaften Erfolgskontrollen in der Bundesverwaltung beruhen auf umfangreichen Erhebungen, die er in diesem Bericht dargestellt hat. Er hält daher auch seine diesbezügliche Beanstandung aufrecht und an seinen Empfehlungen fest. (Tzn. 4 und 5).

1 Vorbemerkungen

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat das Haushaltssystem des Bundes im Jahr 2014 eingehend untersucht. Sie hat dabei u. a. festgestellt, dass der Bundeshaushalt eine im internationalen Vergleich geringe Wirkungsorientierung aufweist und empfohlen, diese zu verstärken. Seitdem wurden verschiedene Maßnahmen hierzu ergriffen.

Im Koalitionsvertrag haben die an der Regierung beteiligten Parteien angekündigt, die Haushaltsführung wirkungsorientierter gestalten zu wollen. Dazu sollen u. a. die Ziele der „Förder- und Ausgabeprogramme“ schon bei der politischen Beschlussfassung messbar formuliert und feste Zeitpunkte für Erfolgskontrollen vorgegeben werden. Das BMF hat Ende des Jahres 2022 ein Gutachterkonsortium mit der Erarbeitung eines Konzepts zur Einführung einer wirkungsorientierten Haushaltsführung beauftragt.

Auch der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hat in der laufenden Legislaturperiode die wirkungsorientierte Haushaltsführung wiederholt thematisiert. So hat er sich beispielsweise mit der methodischen Erfassung und Darstellung der Wirkungen der Programme des „Klima- und Transformationsfonds“ befasst.

Gemäß § 7 Absatz 2 BHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. In den Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 7 BHO wird diese Forderung konkretisiert. Danach muss die Bundesverwaltung die Wirtschaftlichkeit

- bei der Planung neuer Maßnahmen einschließlich der Änderung bereits laufender Maßnahmen,
- während ihrer Durchführung (**begleitende Erfolgskontrolle**) sowie
- nach deren Abschluss (**abschließende Erfolgskontrolle**)

untersuchen.

In den Erfolgskontrollen ist nach der VV Nummer 2.2 zu § 7 BHO darzustellen,

- ob und in welchem Ausmaß die angestrebten Ziele erreicht werden konnten (Zielerreichungskontrolle),
- ob die Maßnahme ursächlich für die Zielerreichung war (Wirkungskontrolle) und
- ob sich die Maßnahme als wirtschaftlich erwiesen hat (Wirtschaftlichkeitskontrolle).

Damit liefern Erfolgskontrollen alle für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung relevanten Informationen zur Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Haushaltsmittel. Erfolgskontrollen setzen hinreichend konkretisierte Ziele voraus.

Der Bundesrechnungshof hat querschnittlich geprüft, ob und wie die Bundesverwaltung bei unterschiedlichen Arten von finanzwirksamen Maßnahmen Erfolgskontrollen durchführte. In

diesem Zusammenhang untersuchte er Investitionen im Hochbau sowie in die Verkehrsinfrastruktur, Organisationsveränderungen und unterschiedliche Beschaffungen. Auch Erfolgskontrollen bei Förderprogrammen waren wiederholt Gegenstand seiner Prüfungen.

Die Bundesregierung hat zu dem Bericht Stellung genommen. Die Stellungnahme hat der Bundesrechnungshof im Bericht berücksichtigt.

2 Ungenügende Erfolgskontrollen

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass Bundesbehörden für Investitionen im Hochbau sowie in die Verkehrsinfrastruktur, für Organisationsveränderungen sowie unterschiedliche Beschaffungen ganz überwiegend keine Erfolgskontrollen im Sinne des § 7 BHO durchführten.

Bei **Verkehrsinfrastrukturprojekten** hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr verschiedene Steuerungsinstrumente, wie beispielsweise ein Kosten- und Projektmanagement, eingesetzt. Diese genügen den Anforderungen an Erfolgskontrollen nicht. Auf dessen Grundlage kann es nicht sagen, ob es mit den getätigten Investitionen in die Infrastruktur seine Ziele (z. B. die Erhöhung der Verkehrssicherheit oder die Verminderung von Abgasbelastungen) und damit den angestrebten Mehrwert für die Gesellschaft erreichen konnte.

Im **Bundeshochbau** haben sich die zuständigen Behörden nach Abschluss des Baus regelmäßig auf die Kontrolle der fristgerechten Übergabe an den Nutzer sowie der zuvor vereinbarten Ausgaben und Qualitäten beschränkt. Dies darf jedoch nicht mit dem Erfolg eines Bauprojekts gleichgesetzt werden. Maßnahmen können isoliert betrachtet zwar bautechnisch, terminlich und in Bezug auf die Bauausgaben nach Plan umgesetzt sein, ihren Beitrag zur Erreichung der originären Ziele (z. B. die Funktionsgerechtigkeit der Gebäude) aber dennoch verfehlen. Der Erfolg ist erst auf der Grundlage einer systematischen, die Bau- und Betriebsphase berücksichtigenden Erfolgskontrolle bewertbar.

Für diese beiden Bereiche werden jährlich mehrere Milliarden Euro im Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt. In den Jahren 2017 bis 2021 investierte der Bund jährlich durchschnittlich 15,7 Mrd. Euro in die Verkehrsinfrastruktur und 1,7 Mrd. Euro in den Hochbau.

Auch **organisatorische Maßnahmen** können abhängig von Art und Umfang erhebliche Ausgaben verursachen. In den meisten Fällen wurden jedoch auch für diese keine Erfolgskontrollen erstellt. In den Fällen, in denen Behörden Erfolgskontrollen für Organisationsveränderungen durchführten, enthielten diese häufig zwar eine Form von Zielerreichungskontrolle. Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrollen fehlten hingegen regelmäßig. Damit konnten die Behörden keine faktenbasierten und auf nachprüfbaren Belegen beruhende Angaben zur Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der umgesetzten Organisationsveränderungen machen.

Fehlende oder mangelhafte Erfolgskontrollen bei organisatorischen Maßnahmen:

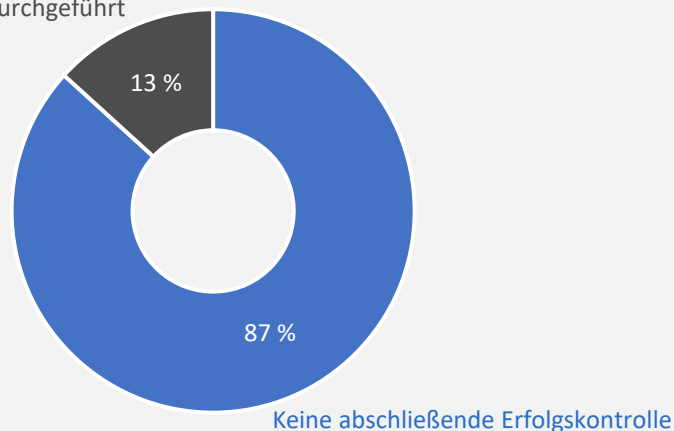
Der Bundesrechnungshof prüfte 264 Organisationsveränderungen von 34 Bundesbehörden. Bei jeder dieser Maßnahmen gingen die Bundesbehörden von finanziellen Folgen (Mehr- oder Minderausgaben) von mindestens 100 000 Euro aus.

Abbildung 1

Abschließende Erfolgskontrolle häufig versäumt

Bei 87 % der geprüften Organisationsveränderungen fand der Bundesrechnungshof keine abschließende Erfolgskontrolle vor.

abschließende Erfolgskontrolle durchgeführt



Grafik und Quelle: Bundesrechnungshof.

Bei **Förderprogrammen** wurden im Vergleich zu den anderen vom Bundesrechnungshof geprüften finanzwirksamen Maßnahmen häufiger Erfolgskontrollen durchgeführt. Diese unterschieden sich jedoch in Umfang und Methodik. Häufig erfüllten auch sie nicht vollumfänglich die Anforderungen der VV zu § 7 BHO.

Das BMF fordert die Ressorts seit vielen Jahren in den Verfahrenshinweisen für die Aufstellung des Bundeshaushalts auf, den haushaltsbegründenden Unterlagen für finanzwirksame Maßnahmen von größerer Bedeutung Nachweise zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen beizufügen. Zu diesen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zählen grundsätzlich auch die durchzuführenden Erfolgskontrollen. Auf deren Grundlage will es stichprobenweise nachvollziehen und hinterfragen, ob der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachtet und angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt wurden.

Den Verzicht auf Erfolgskontrollen begründeten mehrere Bundesbehörden mit fehlenden fachlichen Kompetenzen. Einzelne Behörden wiesen auch darauf hin, dass der Erfolgskontrolle und ihren Ergebnissen sowohl in den Behörden selbst als auch extern häufig nur eine geringe Bedeutung beigemessen werde. Darüber hinaus bemängelten sie unzureichende methodische Vorgaben. Dies wird durch die Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes gestützt. Er empfahl deshalb, den Bundesbehörden eine um konkretere Hilfestellungen für

die Erstellung von Erfolgskontrollen ergänzte methodische Orientierung zur Verfügung zu stellen. Das BMF hat die Empfehlung des Bundesrechnungshofes aufgegriffen und eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die insbesondere Vorschläge zur Weiterentwicklung der „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ erarbeiten soll.

Das BMF weist seit dem Jahr 2018 in seinen Verfahrenshinweisen für die Aufstellung des Bundeshaushaltes darauf hin, dass mit Blick auf die wachsende Bedeutung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt ein strengerer Maßstab an die Darstellung der Ziele zu legen ist. Der Bundesrechnungshof hat jedoch festgestellt, dass die Bundesbehörden die Ziele der finanzwirksamen Maßnahmen in der Planungsphase regelmäßig nicht konkretisiert haben. Bei Förderprogrammen wurden sie oftmals erst zum Zwecke der Erfolgskontrolle konkretisiert. In vielen Fällen war jedoch auch die nachträgliche Konkretisierung nicht hinreichend. Damit fehlte es regelmäßig an den zentralen Voraussetzungen für Erfolgskontrollen. Hierin sieht der Bundesrechnungshof eine weitere Ursache für das Fehlen sachgerechter Erfolgskontrollen.

Würdigung

Im Ergebnis bleibt die Verwaltungspraxis weit hinter den Vorgaben zu § 7 Absatz 2 BHO zurück, für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Erfolgskontrollen durchzuführen. Dies stellt einen schwerwiegenden Verstoß gegen das Haushaltsrecht dar. Dies ist umso unverständlicher, als das BMF schon seit vielen Jahren in den Verfahrenshinweisen für die Aufstellung des Bundeshaushalts darauf hinweist, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für finanzwirksame Maßnahmen von größerer Bedeutung stichprobenweise nachzuvollziehen und zu hinterfragen. Die Ressorts beziehen dies augenscheinlich nicht auf die von ihnen durchzuführenden Erfolgskontrollen.

Durch den weitgehenden Verzicht auf Erfolgskontrollen bleibt nicht nur offen, ob die für die jeweilige Maßnahme aufgewendeten Haushaltsmittel wirtschaftlich eingesetzt wurden. Der Bundesverwaltung ist es dadurch auch nicht möglich, auf der Basis gesicherten Wissens über neue Maßnahmen, z. B. Investitionen des Bundes in die Verkehrsinfrastruktur, zu entscheiden.

Die Prüfungserkenntnisse des Bundesrechnungshofes zeigen auf, dass die Bundesverwaltung den möglichen Nutzen systematischer Erfolgskontrollen verkennt. Nur mittels systematischer Erfolgskontrollen kann faktenbasiertes Wissen über die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der von ihr initiierten Maßnahmen erlangt werden. Dieses Wissen ist die grundlegende Voraussetzung dafür, fundierte Entscheidungen über die zielorientierte und wirtschaftliche Verwendung der begrenzten Haushaltsmittel zu treffen. Ohne dieses Wissen können die Bundesbehörden nicht aus ihrem Handeln lernen und z. B. besonders wirksame Problemlösungen auf vergleichbare Maßnahmen übertragen.

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMF zusammen mit den übrigen Ressorts die „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ überarbeitet, um die

methodischen Hilfestellungen für die Durchführung von Erfolgskontrollen zu verbessern. Hiervon unabhängig müssen die Ressorts jedoch unverzüglich ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachkommen und Erfolgskontrollen durchführen.

Dazu müssen sie die Kenntnisse der Beschäftigten über die Anforderungen an eine Erfolgskontrolle verbessern und deren Bewusstsein sowohl für deren Notwendigkeit als auch deren Nutzen schärfen. Außerdem sollten sie auf die besondere Bedeutung der Ergebnisse der Erfolgskontrollen für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung hinweisen. Dies könnte die Motivation zur Durchführung von Erfolgskontrollen erheblich erhöhen.

Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass die mit der finanzwirksamen Maßnahme verfolgten Ziele schon in der Planungsphase hinreichend konkretisiert werden. Auch hier besteht dringender Handlungsbedarf. Der regelmäßige Hinweis des BMF auf die Bedeutung konkretisierter Ziele für die wirkungsorientierte Haushaltsführung hat daran bislang noch nichts geändert.

Führt die Bundesverwaltung weiterhin keine sachgerechten Erfolgskontrollen durch, laufen die Bestrebungen zur Erhöhung der Wirkungsorientierung des Bundeshaushaltes ins Leere.

3 Erfolgskontrollen als Grundlage für die wirkungsorientierte Haushaltsführung sicherstellen

Sachgerechte Erfolgskontrollen sind zwingend für alle finanzwirksamen Maßnahmen durchzuführen. Ihre Ergebnisse bilden die Grundlage für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung. Um die Erfolgskontrollen zu verbessern und damit die Grundlagen für eine solche Steuerung zu schaffen, empfiehlt der Bundesrechnungshof Folgendes:

- Das BMF sollte in seinen Verfahrenshinweisen für die Aufstellung des Bundeshaushaltes
 - nicht nur darauf hinweisen, dass an die Darstellung der Ziele ein strengerer Maßstab anzulegen ist, sondern auch darauf hinwirken, dass diese in den haushaltsbegründenden Unterlagen dargestellt werden, um diese zumindest stichprobenartig überprüfen zu können;
 - klarstellen, dass bei finanzwirksamen Maßnahmen von größerer Bedeutung auch Nachweise über Erfolgskontrollen beizufügen sind, damit es auch diese stichprobenweise nachvollziehen und hinterfragen kann.
- Die Überarbeitung der „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ sollte so schnell wie möglich vorangetrieben werden, um für die Bundesverwaltung die methodischen Hilfestellungen für Erfolgskontrollen zu verbessern.

- Bei allen Bundesbehörden ist das Bewusstsein für Erfolgskontrollen zu erhöhen und der Wissensstand der Beschäftigten zu verbessern. Zu diesem Zwecke sollten sie im erforderlichen Umfang zum Thema „Erfolgskontrolle“ geschult werden. Dabei sollte ihnen auch der Nutzen von Erfolgskontrollen, sowohl für ihr eigenes Handeln als auch für die wirkungsorientierte Haushaltsführung verdeutlicht werden.

Sobald die Bundesverwaltung sachgerechte Erfolgskontrollen durchführt, können deren Ergebnisse in geeigneter Form auch dem Haushaltsgesetzgeber als Grundlage für die wirkungsorientierte Haushaltsführung zur Verfügung gestellt werden. Der Umfang der bereitgestellten Informationen aus der Erfolgskontrolle sollte in Abhängigkeit vom Adressaten variieren (Entscheidungsträger der Behörde, BMF, Haushaltsgesetzgeber).

4 Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung weist in der vom BMF koordinierten, ressortabgestimmten Stellungnahme darauf hin, dass ihr eine erfolgreiche Umsetzung finanzwirksamer Maßnahmen wichtig sei. Die grundsätzlich bestehende Notwendigkeit sowie der Mehrwert sachgerechter Erfolgskontrollen für das Verwaltungshandeln und insbesondere für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung werde von ihr anerkannt. Ausführungen zur Wirtschaftlichkeit in den haushaltsbegründenden Unterlagen seien für die Aufstellung des Haushalts von großer Bedeutung. Durch den ausdrücklichen Hinweis auf die Erforderlichkeit angemessener Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in den Verfahrenshinweisen zur Aufstellung des Haushalts werde die besondere Bedeutung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit für den Haushalt unterstrichen.

Die Bundesregierung räumt ein, dass bei der Erstellung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen nach den Vorgaben des § 7 BHO grundsätzlich noch Verbesserungsbedarf bestehe. Die pauschale Aussage des Bundesrechnungshofes, die Bundesverwaltung führe die notwendigen Erfolgskontrollen häufig nicht oder nur unzureichend durch, wird hingegen von der Bundesregierung so nicht geteilt. Einen Beleg hierfür lieferte sie nicht.

Die Bundesregierung habe bereits diverse Maßnahmen eingeleitet, die sich der Erfolgskontrolle einschließlich der Wirkungsorientierung widmen würden. So werde derzeit auf Anregungen des Bundesrechnungshofes die „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ überarbeitet. Dies erfolge nicht nur auf Basis theoretischer Überlegungen, sondern unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus der Praxis. Die Überarbeitung werde zügig aber im erforderlichen Zeitrahmen mit dem Ziel vorangetrieben, eine handhabbare, in der Fläche nützliche Hilfestellung und vor allem ein allgemein akzeptiertes Ergebnis vorzulegen.

Überdies habe das BMF das Forschungsprojekt „Erstellung eines Konzepts zur Einführung einer ziel- und wirkungsorientierten Haushaltsführung“ beauftragt. Dessen Ergebnisse sollen im laufenden 11. Spending Review zum Thema „Verbesserung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt mit einem Schwerpunkt Nachhaltigkeit“ berücksichtigt werden.

Darüber hinaus wies die Bundesregierung in der Stellungnahme darauf hin, dass die Zuständigkeit für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen den fachlich zuständigen Ressorts obliege. Im Hinblick auf das Bewusstsein für Erfolgskontrollen und den Wissensstand der Beschäftigten bestünden bei den Ressorts unterschiedliche Rahmenbedingungen. So verfügten einige Ressorts bereits über spezielle Stellen/Organisationseinheiten, die sich mit der Thematik und der diesbezüglichen Wissensvermittlung intensiv befassen würden. Auch ressortspezifische Leitfäden bzw. Handlungsanweisungen sowie sehr individuelle Beratung und Begleitung bei methodischen Fragen und bei der Durchführung und Dokumentation von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen würden einige Behörden bereits anbieten.

5 Abschließende Würdigung und Empfehlung

Die Bundesregierung erkennt den Mehrwert sachgerechter und systematischer Erfolgskontrollen für das Verwaltungshandeln und insbesondere für eine wirkungsorientierte Haushaltsführung. Gleichzeitig räumt sie ein, dass bei der Erstellung von Erfolgskontrollen grundsätzlich noch Verbesserungsbedarf besteht. Sie widerspricht hingegen der Aussage des Bundesrechnungshofes, dass die notwendigen Erfolgskontrollen häufig nicht oder nur unzureichend durchgeführt werden. Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes zu den fehlenden und mangelhaften Erfolgskontrollen in der Bundesverwaltung beruhen auf umfangreichen Erhebungen, die er in diesem Bericht dargestellt hat. Er hält daher seine diesbezügliche Beanstandung aufrecht.

Zu den vom Bundesrechnungshof empfohlenen Ergänzungen der Verfahrenshinweise für die Aufstellung des Bundeshaushaltes hat sich die Bundesregierung nicht geäußert. Der Bundesrechnungshof geht daher davon aus, dass das BMF seine diesbezüglichen Empfehlungen umsetzt.

Der Bundesrechnungshof begrüßt die Zusage der Bundesregierung, die Arbeiten an der „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ so schnell wie möglich voranzutreiben.

Dem Bundesrechnungshof ist bewusst, dass der Kenntnisstand zum Thema Erfolgskontrolle in der Bundesverwaltung unterschiedlich ist. Ziel muss es jedoch sein, in der gesamten Bundesverwaltung die erforderlichen Grundlagen für Erfolgskontrollen zu schaffen. Insofern bleibt er bei seiner Empfehlung, die Beschäftigten im erforderlichen Umfang zum Thema „Erfolgskontrolle“ zu schulen und ihnen dabei auch den Nutzen von Erfolgskontrollen u. a. für die wirkungsorientierte Haushaltsführung zu verdeutlichen.

Elbert

Filtzinger

Beglaubigt: Hupertz, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.