

20. Oktober 2010

Zur sofortigen Veröffentlichung

## Deutschland erreicht in weltweiter Erhebung zur Transparenz der öffentlichen Haushalte den 12. Platz nach Brasilien, Südkorea und Slowenien

Ausführliche Informationen zu den untersuchten Ländern und der gesamte Bericht unter:

[www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org)

**Kontakt:** Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln)  
Dr. Michael Thöne, Geschäftsführer; Tel. (0)221 – 426979 (am 20.10.2010: (0)173 – 5276336); [thoene@fifokoeln.de](mailto:thoene@fifokoeln.de).  
Dipl.-Volksw. Laura Diekmann, Tel. (0)221 – 426979; [diekmann@fifokoeln.de](mailto:diekmann@fifokoeln.de).

**Köln, 20. Oktober 2010.** Deutschland nimmt zufolge eines gestern erschienenen Berichts weltweit Platz 12 bei der Transparenz der öffentlichen Haushalte ein. Der im Zwei-Jahres-Turnus erstellte Bericht stellt die Ergebnisse des *Open Budget Survey 2010* dar, einer Initiative der *International Budget Partnership*. Die Erhebung ist ein einzigartiger, von unabhängigen Experten durchgeführter Vergleich der Haushaltstransparenz im globalen Vergleich. Mittlerweile erfasst die Forschung der *International Budget Partnership* schon 94 Staaten weltweit.

„Der Platz im vorderen Mittelfeld zeigt, dass Deutschland im weltweiten Vergleich eine durchaus gute Haushaltstransparenz vorweisen kann, und dass den Bürgern die wichtigsten Informationen bereitgestellt werden. Relativ stark schneidet Deutschland insbesondere im Hinblick auf die Rolle der Gesetzgebung und des Rechnungshofes im Haushaltsprozess ab“, fasst Dr. Michael Thöne vom Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln) zusammen, das von deutscher Seite an dem Bericht beteiligt war. „Gerade der Vergleich mit Großbritannien und Frankreich, Norwegen und Schweden, den USA und dem ‚Transparenzsieger‘ Südafrika zeigt, dass Deutschland in manchen Bereichen noch deutliche Fortschritte in der Budgettransparenz anstreben muss. Im Detailreichtum unserer Haushaltsentwürfe verschwinden die politischen Prioritäten und die Zielsetzungen, an denen sich Politikerfolge messen lassen können. Das heißt nicht, dass die Steuerzahler in Deutschland *zu viel* Budgetinformationen erhielten. Bei Zukunftslasten, bei Steuersubventionen und mit Blick auf die kritische Evaluation des Erreichten wäre mehr und systematischere Information der Öffentlichkeit möglich. Vorhandenen Informationen sollten jedoch nicht nur vollständiger veröffentlicht werden. Zur Bürgernähe wird Transpa-

renz erst durch Verständlichkeit. Dazu bricht ein Bürgerhaushalt (Citizen Budget) den ‚großen‘ öffentlichen Haushalt in seiner Bedeutung für den einzelnen Privathaushalt herunter; er zeigt – nicht nur ausgewählt bei den „Wohltaten“ – wie sich politische Weichenstellungen aus dem Staatsbudget für die einzelnen Bürger auswirken. So steigt die Qualität des Haushaltsentwurfs und der Budgetberichte, so dass eine bessere Überprüfbarkeit durch die Bürger gewährleistet ist.“

Deutschland nimmt insgesamt Platz 12 ein unter 20 Ländern, welche ein mindestens akzeptables Transparenzniveau aufweisen. Trotz des guten Abschneidens dieser Länder zeigt das *Open Budget Survey* 2010 aber auch, dass 74 der insgesamt 94 untersuchten Länder in ihrem Haushaltsprozess nicht die Mindestanforderungen an Transparenz und Rechenschaftspflicht erfüllen konnten. Auf diese Weise wird Tür und Tor für Missbrauch und ineffizienten Einsatz öffentlicher Mittel geöffnet.

„Eine größere Transparenz ermöglicht eine bessere Aufsicht, einen besseren Zugang zu Krediten und eine bessere Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen“, sagt Warren Krafchik, Direktor der *International Budget Partnership*. Krafchik bezeichnet Nigeria als ein Beispiel für das Zusammenspiel von mangelnder Budgettransparenz und ungehinderter Korruption und Missmanagement. Demgegenüber sieht er in Mexiko ein Beispiel der positiven Auswirkungen eines besseren Zugangs zu Informationen über öffentliche Haushalte. Dort wurde zum Beispiel erreicht, dass Bauern in Not schließlich die ihnen zustehenden Fördermittel erhielten, die zuvor unrechtmäßig reichen Landwirten zugeleitet worden waren.

Was Spitzenreiter und Schlusslichter angeht, zeigt sich im Rahmen des *Open Budget Survey* 2010 folgendes: Lediglich sieben von 94 Ländern stellen umfassende Informationen bereit, 40 Länder bieten keine ausreichende Auskunft für die Bürger. Ohne Kenntnis dieser Informationen ist es für die Öffentlichkeit und prüfende Institutionen wie Rechnungshöfe schwierig, die Regierung zur Rechenschaft zu ziehen oder bei Entscheidungen zur Verwendung öffentlicher Ressourcen mitzuwirken. Südafrika, Neuseeland, das Vereinigte Königreich, Frankreich, Norwegen, Schweden und die Vereinigten Staaten schnitten bei der Umfrage hinsichtlich der Transparenz am besten ab, während die schlechteste Performance von China, Saudi-Arabien, Äquatorial Guinea, Senegal und dem Irak erzielt wurde, das sie ihre Bürger wenig bis gar nicht über den Haushaltsprozess ins Bild setzen.

Das *Open Budget Survey* nutzt Bewertungskriterien, die sich an den Best Practises des Internationalen Währungsfonds, der OECD und der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) orientieren. Hierauf baut ein anschauliches Punktesystem auf, der *Open Budget Index*. Maximal erreichbar ist ein „transparency score“ von 100 Punkten. Deutschland, beispielsweise, erhält 68 Punkte. Mit dem Punktesystem können Veränderungen sehr gut illustriert werden. Trotz des weit verbreiteten Mangels an Budgettransparenz können deswegen dennoch Verbesserungen beobachtet werden: Die 40 Länder, die in den zwei vorangegangenen *Open Budget Surveys* untersucht worden sind, haben sich um durchschnittlich neun Punkte verbessert. Den stärksten Aufstieg zeigten dabei einige Länder aus dem niedrigen Punktesegment, z.B. die Mongolei und Liberia.

„Die gute Nachricht ist, dass alle Regierungen – unabhängig vom Einkommensniveau, politischem System oder der Abhängigkeit von finanzieller Hilfe – Transparenz und Rechenschaftspflicht schnell und mit sehr geringen zusätzlichen Kosten oder Anstrengungen verbessern können, indem bereits vorliegende Haushaltsinformationen online bereitgestellt werden und öffentliche Partizipation im Haushaltsprozess initiiert wird“, sagt Krafchik. „Langfristig wünschen wir uns von der internationalen Gemeinschaft die Festlegung weltweiter Normen für Haushaltstransparenz. Solche Normen könnten vielseitig akzeptierte Prin-

zipien und Richtlinien im Hinblick auf Transparenz festschreiben und würden Vertretern der Bürgergesellschaft, Medien und Gesetzgebern ein starkes Instrument in die Hand geben, um einen positiven Wandel in Ländern anzustoßen.“

Der komplette *Open Budget Survey 2010* inklusive einer detaillierten Analyse, Methodik und Empfehlungen kann unter [www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org) eingesehen werden.

### **Über das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln)**

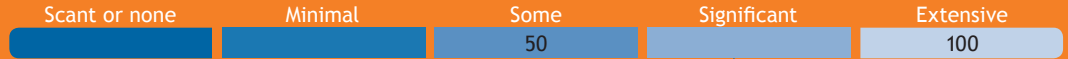
Das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln) ist eine gemeinnützige Einrichtung, die in der unabhängigen Forschung und wissenschaftlichen Politikberatung arbeitet. Das FiFo – das erste und älteste finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut in Deutschland (gegr. 1927) – ist als An-Institut der Universität zu Köln eng verbunden, rechtlich und finanziell jedoch selbständig und subventionsfrei. Das Institut arbeitet überwiegend für öffentliche Auftraggeber, insbesondere für Bundes- und Landesministerien und internationale Organisationen. Schwerpunkte seiner Arbeit sind die öffentlichen Finanzen in allen ihren Facetten; insbesondere Subventionen und deren Evaluation, Steuern und Abgaben, Kommunalfinanzen, sowie die nachhaltige Qualität der deutschen und europäischen Finanzpolitik. Das Institut wird geleitet von seinem geschäftsführenden Direktor, Prof. Dr. Clemens Fuest (Universität Oxford), und dem Ko-Direktor Prof. Dr. Klaus Mackscheidt. Das Tagesgeschäft liegt in den Händen des Geschäftsführer Dr. Michael Thöne.

### **Über die International Budget Partnership**

Als eine Initiative des *Center on Budget and Policy Priorities* arbeitet die *International Budget Partnership* weltweit mit der Zivilgesellschaft zusammen, um Haushaltsanalysen als ein Instrument zur Verbesserung effektiven Regierens und zur Armutsbekämpfung zu nutzen. Die Ford Stiftung, das *Open Society Institute*, die Flora-und-William-Hewlett-Stiftung und das britische Entwicklungshilfeministerium haben die *Open Budget Initiative* im Rahmen der *International Budget Partnership* ins Leben gerufen. Die *International Budget Partnership* und das *Center for Budget and Policy Priorities* sind nicht mit der Regierung der *Verinigten Staaten* von Amerika verbunden und erhalten von ihr keine finanzielle Unterstützung.

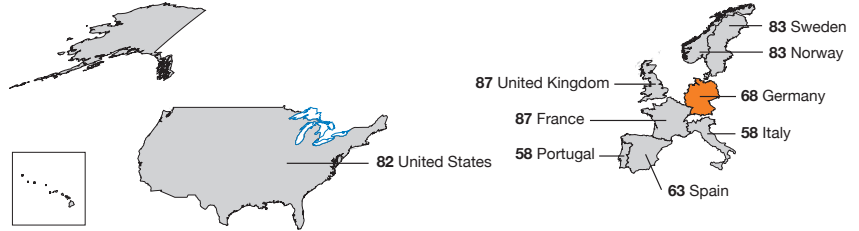
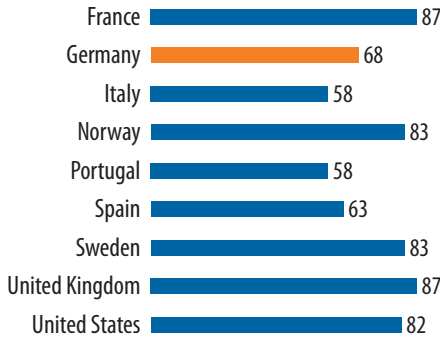
Dieser Pressemeldung hängt ein englischsprachiger Kurzbericht für Deutschland an.

Den vollständigen Bericht, eine Executive Summary sowie weiteres Informationsmaterial finden Sie unter: [www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org).



**Overall score: 68** (Out of 100) Provides significant information to the public in its budget documents during the year.

### How Does Germany Compare to Its Neighbors?



## Key Findings

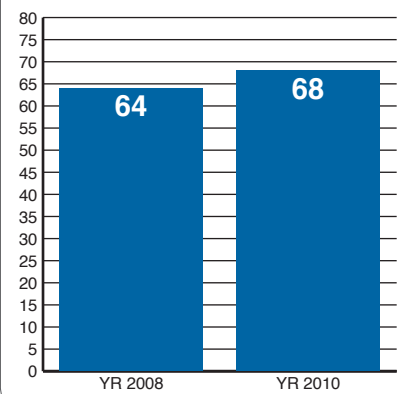
The scores for 92 questions from the Open Budget Survey (see text box) are used to compile objective scores and rankings of the relative transparency of each country's budget process. These scores constitute the Open Budget Index (OBI)

Germany's OBI 2010 score of 68 shows that the government provides the public with significant information on the central government's budget and financial activities during the course of the budget year. While some deficiencies remain, the amount of information published is generally sufficient for citizens to assess how their governments are managing public funds.

Germany's score, however, is less than the average of 75 for other countries in Western Europe and the United States. France and the United Kingdom both achieved scores of 87.

Germany's score slightly increased from 64 in OBI 2008 to 68 in 2010 because it has increased the comprehensiveness of the Mid-Year Review and In-Year Reports.

### OBI Scores Over Two Surveys



**Adequacy & Availability of Eight Key Budget Documents**

Document	Level of Information Grade*	Publication Status
Pre-Budget Statement	E	Not Produced
Executive's Budget Proposal	B	Published
Enacted Budget	A	Published
Citizens Budget	E	Not Produced
In-Year Reports	A	Published
Mid-Year Review	C	Published
Year-End Report	C	Published
Audit Report	B	Published

\* Grades for the comprehensiveness and accessibility of the information provided in each document are calculated from the average scores received on a subset of questions from the Open Budget Survey. An average score between 0-20 (scant information) is graded as E; 21-40 (minimal) is graded as D; 41-60 (some) is graded as C; 61-80 (significant) is graded as B; and 81-100 (extensive) is graded as A.

An **Executive's Budget Proposal** is the government's most important policy instrument. It presents the ways the government plans to raise revenues and where these funds are allocated, thus transforming policy goals into action. In Germany, the Executive's Budget Proposal is fairly comprehensive, but it lacks, for instance, information on outputs and outcomes, thus making it more difficult to monitor the budget's impact.

A **Pre-Budget Statement** provides information that links government policies and budgets. This statement should be published before the Executive's Budget Proposal and typically sets forth the broad parameters that will define the government's forthcoming budget. Germany does not produce a Pre-Budget Statement.

An **Enacted Budget** becomes a country's law and provides the baseline information for all budget analyses conducted during the budget year. In general terms, the Enacted Budget should provide data the public can use to assess the government's stated policy priorities and hold it to account. Germany publishes a comprehensive Enacted Budget.

A **Citizens Budget** is a nontechnical presentation of a government's budget that is intended to enable the public — including those who are not familiar with public finance — to understand a government's plans for raising revenues and spending public funds. Germany does not produce a Citizens Budget.

**In-Year Reports** provide a snapshot of the budget's effects during the budget year. They allow for comparisons with the Enacted Budget figures and thus facilitate adjustments. Germany publishes comprehensive In-Year Reports.

A **Mid-Year Review** provides an overview of the budget's effects at the midpoint of a budget year. Information in this report allows a government's fiscal performance to be assessed against the plan laid out in the original budget. It allows the government, legislature, and the public to identify whether or not adjustments related to revenues, expenditures, or borrowing should be made during the last six months of the year. Germany's Monatsbericht des BMF (Mid-

# OPEN BUDGET SURVEY 2010

## Germany

The International Budget Partnership's Open Budget Survey assesses the availability in each country assessed of eight key budget documents, as well as the comprehensiveness of the data contained in these documents. The Survey also examines the extent of effective oversight provided by legislatures and supreme audit institutions (SAI), as well as the opportunities available to the public to participate in national budget decision-making processes.

Research to complete this country's Open Budget Survey was undertaken by:

Dr. Michael Thöne  
 Laura Diekmann  
 FiFo Institute for Public Economics, University of Cologne  
 Postfach 420 520 D-50899 KOELN, Germany  
 +49 221 426 979  
 thoene@fif0-koeln.de  
 Diekmann@fif0-koeln.de

Year Review) is insufficiently comprehensive. It does not, for example, provide a comprehensive narrative on the changes in economic outlook since the budget was enacted.

A **Year-End Report** compares the actual budget execution to the Enacted Budget. The Year-End Report can inform policymakers on tax policies, debt requirements, and major expenditure priorities, thus facilitating modifications for upcoming budget years. Germany's Haushalts und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2008 (Year-End Report) is insufficiently comprehensive. It does not, for example, include explanations for the difference between the original performance indicators and the actual outcomes.

An **Audit Report** is an evaluation of the government's accounts by the country's supreme audit institution (SAI). It reports whether the government has raised revenues and spent national revenue in line with the authorized budget, whether the government's bookkeeping is balanced and accurate, and whether there were problems in the management of public funds. Germany publishes a fairly comprehensive Audit Report.

## *Public Participation and Institutions of Accountability*

### **Are oversight bodies effective in their budget role?**

Oversight Institution	Strength**
Legislature	Strong
SAI	Strong

\*\* Grades for the comprehensiveness and accessibility of the information provided in each document are calculated from the average scores received on a subset of questions from the Open Budget Survey. An average score between 0-20 (scant information) is graded as E; 21-40 (minimal) is graded as D; 41-60 (some) is graded as C; 61-80 (significant) is graded as B; and 81-100 (extensive) is graded as A.

An open budget system includes ensuring the existence of a strong legislature and SAI that provide effective budget oversight, as well as providing opportunities for the public to participate in the budget process.

According to the Open Budget Survey, budget oversight provided by Germany's legislature, while generally strong, is deficient in that the legislature does not hold open budget discussions at which the public can testify.

According to the Open Budget Survey, budget oversight provided by Germany's SAI is also generally strong. The executive, however, does not report on steps it has taken to address audit findings.

## **Recommendations**

### **Germany should:**

- produce and publish a Citizens Budget and a Pre-Budget Statement;
- increase the comprehensiveness of the Executive's Budget Proposal, Mid-Year Review, and Year-End Report; and
- provide opportunities for the public to testify at legislative hearings on the budget.