

Bundesministerium für Finanzen
Hintere Zollamtsstraße 2b
1030 Wien

Wien, 28. August 2009
GZ 300.824/009-S4-2/09

Entwurf eines Bundesgesetzes über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 - BHG 2013)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof dankt für die mit Schreiben vom 2. Juli 2009, GZ BMF-111400/0002-II/2009, erfolgte Übermittlung des Entwurfs eines Bundesgesetzes über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 - BHG 2013).

Einleitend begrüßt der Rechnungshof ausdrücklich die mit dem Entwurf verfolgten Hauptziele der „2. Etappe der Haushaltsreform“. Im Einzelnen nimmt der Rechnungshof aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

I. Rechnungslegung und Bundesrechnungsabschluss (§§ 117 bis 119 des Entwurfes)

Im Hinblick auf das haushaltsrechtliche Transparenzgebot (Art. 51 Abs. 8 B-VG) begrüßt der Rechnungshof ausdrücklich die im Entwurf vorgesehenen Bestimmungen über die Rechnungslegung und den Bundesrechnungsabschluss (6. Abschnitt des 4. Hauptstücks, §§ 117 bis 119 des Entwurfes). Diese Bestimmungen enthalten - ebenso wie der bisherige § 98 BHG 1986 - aus Gründen der Transparenz nähere Regelungen über die Gliederung des Bundesrechnungsabschlusses, der gemäß Art. 121 Abs. 2 B-VG vom Rechnungshof zu verfassen ist. Des Weiteren wird sichergestellt, dass der Rechnungshof bereits ab 1. September die abgeschlossenen Geschäftsfälle des laufenden Finanzjahres zwecks Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses überprüfen darf. Diese Regelung ermöglicht es dem Rechnungshof, einen ersten Teil des Bundesrechnungsabschlusses zum 30. April des folgenden Finanzjahres zu verfassen und solcherart die erforderliche Grundlage für die parlamentarische Beratung des Bundesfinanzrahmengesetzes und des Strate-

gieberichtet zeitgerecht zur Verfügung zu stellen. Zur Gewährleistung eines hohen Qualitätsstandards wird im BHG auch festgehalten, dass bei der Prüfung des Bundesrechnungsabschlusses international entwickelte Prüfungsstandards anzuwenden sind.

Der Budgetausschuss des Nationalrates hat in seiner Feststellung vom 14. Mai 2009 zur Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes (siehe den Ausschussbericht, 198 BgNR XXIV. GP, 12) ausgeführt, dass das Element der Gebarungskontrolle ein wesentliches Element der Haushaltsführung des Bundes ist, wie dies auch in den Erläuterungen zu Art. 13 Abs. 2 B-VG zum Ausdruck gebracht wird. Es sind demnach die Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes, in denen das Element der Gebarungskontrolle zum Ausdruck gebracht wird und die etwa die Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses durch den Rechnungshof, aber auch die Mitwirkung des Rechnungshofes an der Ordnung des Rechnungswesens betreffen, jedenfalls unter „Haushaltsführung des Bundes“ gemäß Art. 42 Abs. 5 B VG i.d.F. BGBl. I Nr. 1/2008 zu subsumieren.

Da die Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses überdies den Abschluss der Rechnungslegung bildet, die unzweifelhaft unter den Begriff der Haushaltsführung des Bundes zu subsumieren ist, waren die den Bundesrechnungsabschluss betreffenden Bestimmungen (§§ 117 bis 119) in den Entwurf des Bundeshaushaltsgesetzes aufzunehmen insbesondere auch deshalb, weil das Bundeshaushaltsrecht ohne diese Bestimmungen unvollständig wäre und zu den in Art. 51 Abs. 8 B-VG verankerten Grundsätzen der Haushaltsführung des Bundes, insbesondere zum Transparenzgebot, im Widerspruch stünde. Es darf noch darauf verwiesen werden, dass bereits das derzeit geltende BHG 1986 in § 98 Bestimmungen über den Bundesrechnungsabschluss enthält.

II. Bestimmungen über die Veranlagung von Kassenstärkern (§ 34 Abs. 1 Z 19 und § 50 Abs. 1 des Entwurfes)

In TZ 16.2 seines Berichtes über die Gebarungsprüfung betreffend die Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund (Reihe Bund 2009/8) hat der Rechnungshof - ebenso wie bereits zuvor im Allgemeinen Teil des Tätigkeitsberichtes 2001, Reihe Bund 2002/4 - darauf hingewiesen, dass die gesetzlichen Grundlagen für Kassenstärker nur von einer kurzfristigen Liquiditätsenge des Bundes ausgehen. Der Rechnungshof vertrat bereits im genannten Tätigkeitsbericht 2001 die Auffassung, dass die von der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur geübte Praxis hinsichtlich der zur Veranlagung aufgenommenen Kassenstärker an den Grenzen des haushaltlichen Begriffes des Kassenstärkers angelangt war. Auf dieser Grundlage hat der Präsident des Rechnungshofes in einem Grundsatzpapier, das am 31. Juli 2009 anlässlich eines Treffens im Bundeskanzleramt präsentiert wurde, die Änderung bzw. Klarstellung der zugrunde liegenden haushaltsrechtlichen Gesetzesbestimmungen angeregt.

Vor diesem Hintergrund sollte in § 50 Abs. 1 des vorliegenden Entwurfes (entspricht § 40 Abs. 1, 1. Satz des geltenden BHG) eine Klarstellung dahingehend aufgenommen werden, dass Kassenstärker nur zur Bereitstellung der zur Erfüllung fälliger Verpflichtungen notwendigen Geldmittel und nicht für Zwecke der Veranlagung zulässig sind. Diese Klarstellung würde den über den eigentlichen Begriff des Kassenstärkers hinausgehenden Einsatz für Zwecke der Veranlagung in Hinkunft ausschließen.

Des Weiteren sollte die in § 34 Abs. 1 Z 19 des Entwurfes vorgesehene - aus § 16 Abs. 2 Z 16 des derzeit geltenden BHG übernommene - Ausnahme von der Veranschlagungspflicht für Kassenstärker, die bis zum Zeitpunkt der Rückzahlung veranlagt werden, entfallen. Die derzeit vorgesehene Ausnahme von der Veranschlagungspflicht führt nämlich dazu, dass die veranlagten Kassenstärker der Budgetkontrolle durch den Nationalrat entzogen werden.

III. Höchstgrenze für Kreditoperationen (§ 79 Abs. 2, 2. Satz des Entwurfes)

Die in § 79 Abs. 2, 2. Satz des Entwurfes - aus § 65b Abs. 2, 2. Satz des geltenden BHG übernommene - Bestimmung, wonach „eine solche Kreditoperation (..) im Einzelfall den Betrag (Gegenwert) in der Höhe von 18 v.H. der im jeweiligen Bundesfinanzgesetz oder in einem besonderen Bundesgesetz nach Art. 42 Abs. 5 B-VG insgesamt veranschlagten Kreditoperationen nicht übersteigen“ darf, sollte geändert und durch eine betragliche Höchstgrenze für die Kreditoperation ersetzt werden, die jährlich im Bundesfinanzgesetz entsprechend dem Tilgungsbedarf anzupassen wäre. Dies deshalb, weil die im Entwurf vorgesehene Limitierung der Einzeltransaktion unter Bezugnahme auf den Gegenwert der veranschlagten Kreditoperationen in keinem Zusammenhang mit der Tilgungsstruktur des jeweiligen Jahres steht. Die vorgeschlagene - inhaltlich aus dem derzeit geltenden BHG übernommene - Regelung kann dazu führen, dass die Kreditoperationen im Falle einer relativ hohen Einzeltilgung während des Jahres bei einem relativ geringen Gesamttilgungsbedarf „gestückelt“ oder vorgezogen und bis zum Tilgungszeitpunkt veranlagt werden. Es sollte verhindert werden, dass solcherart ein Risiko aus dem Finanzierungsbedarf durch ein weiteres Risiko aus der Veranlagung erhöht wird.

IV. Behebung von Redaktionsversehen

Es wird angeregt, die folgenden Redaktionsversehen zu beheben:

- In § 80 Abs. 2 Z 2 siebente Zeile wird im Begriff „§ 79 Abs. 1 Z 2 oder Z 3“ irrtümlich zweimal hintereinander die Abkürzung „Abs.“ verwendet.

- § 82 Abs. 2 Z 1 sollte richtig lauten: „1. der Bundesministerin für Finanzen oder dem Bundesminister für Finanzen das Recht auf jederzeitige Buch- und Betriebsprüfung sowie der jederzeitigen Einsichtnahme in die sonstigen für die Wahrnehmung ihrer oder seiner Pflichten und Rechte erforderlichen Aufzeichnungen und Belege der Schuldnerin eingeräumt wird.“
- In § 82 Abs. 3 zweite Zeile sollte richtigerweise der Ausdruck „zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme“ anstelle von „im Zeitpunkt der Haftungsübernahme“ verwendet werden.

IV. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen bis zum 31. Dezember 2012 werden in den Erläuterungen nicht in allen Punkten nachvollziehbar dargestellt.

Der Mehraufwand für die Pilotversuche und den Parallelbetrieb wird in den Erläuterungen nicht betragsmäßig abgeschätzt. Diesbezüglich wird in den Erläuterungen in unbestimmter Weise ausgeführt, dass „ein etwaiger Mehraufwand innerhalb der Untergliederung des jeweiligen haushaltsführenden Organs zu bedecken ist.“

Die Kosten der IT-Umsetzung werden in den Erläuterungen auch nicht hinsichtlich der Größenordnung abgeschätzt. Die Erläuterungen verweisen lediglich darauf, dass die Kosten nicht detailliert abgeschätzt werden könnten und eine Bedeckung im Rahmen der dem BMF zur Verfügung stehenden Budgetmittel gegeben sei.

Was den Zeitraum ab 1. Jänner 2013 betrifft, kann den Erläuterungen keine konkrete und nachvollziehbare Abschätzung der finanziellen Auswirkungen entnommen werden.

Gemäß TZ 1.4.1 der aufgrund von § 14 Abs. 5 BHG erlassenen Richtlinie für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtssetzender Maßnahmen, BGBl. II Nr. 50/1999 i.d.g.F., wären die Ausgangsgrößen, Annahmen, Zwischenergebnisse, Bewertungen usw. so klar darzustellen, dass der Kalkulationsprozess bis hin zum Ergebnis vollständig transparent und nachvollziehbar wird. Aus den dargelegten Gründen entsprechen die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen nicht voll den Anforderungen des zitierten § 14 BHG und den erwähnten Richtlinien des Bundesministers für Finanzen.

Von dieser Stellungnahme wird eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: