

BUDGET

REFORM

Unser Steuergeld wirksam einsetzen.

Modernes Haushalts- und Rechnungswesen in Österreich

Gerhard Steger

Leiter der Sektion Budget im Bundesministerium für Finanzen, Wien

3. Bundeskongress Haushaltsmodernisierung, Berlin, 7. Juni 2010

- **Adressiert Schwächen der derzeitigen Haushaltssteuerung:**
 - Keine mehrjährige verbindliche Ausrichtung
 - Inputorientierung weitgehend vorherrschend
 - Steuerungsmonopol der Kameralistik

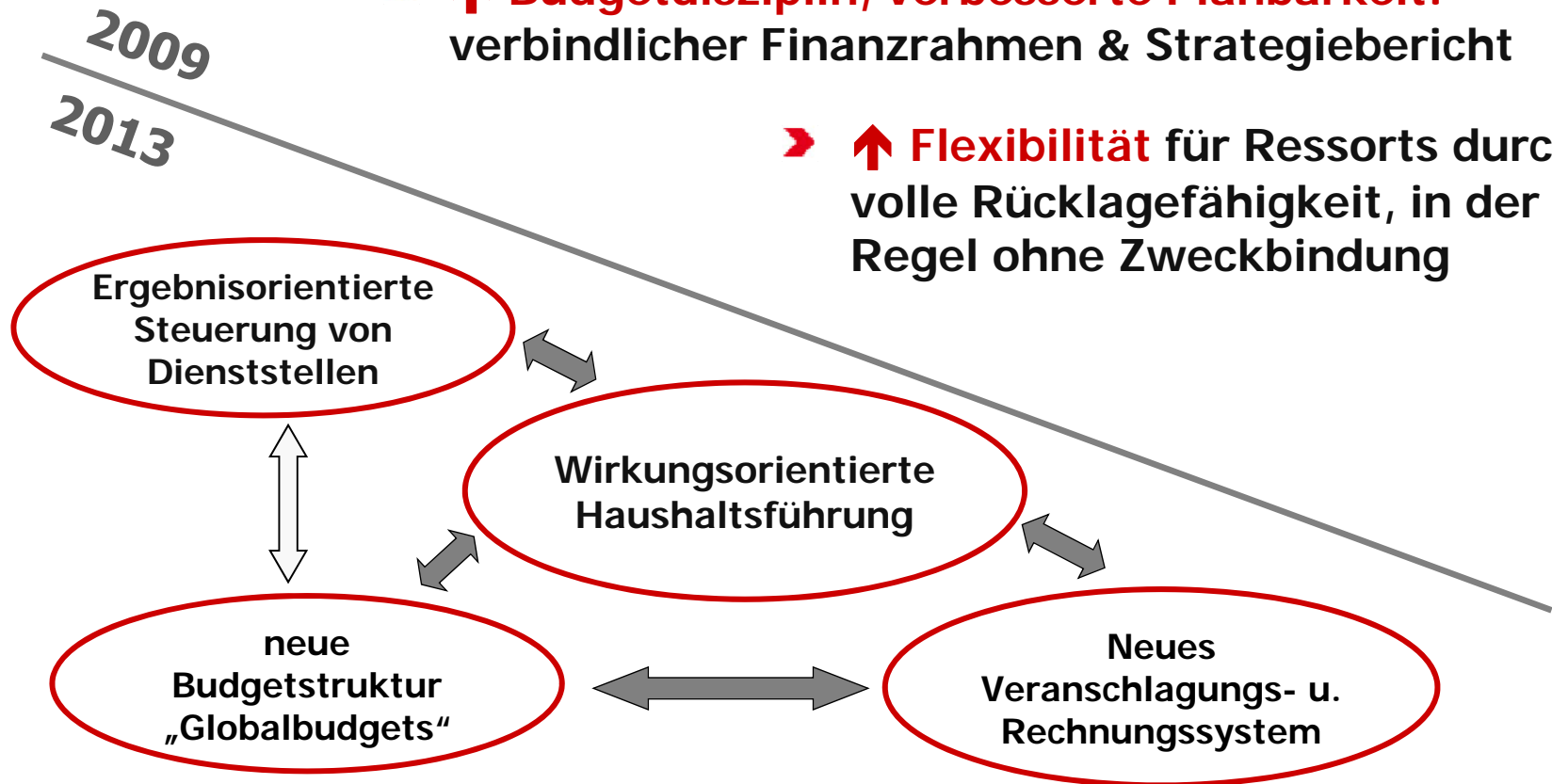
- **Budget als umfassendes Steuerungsinstrument für Ressourcen + Wirkungen/Leistungen**

- **Nicht an isolierten Schrauben (z.B. Rechnungswesen) alleine drehen; Grundanliegen: Besser steuern**

Übersicht 1. und 2. Etappe Haushaltsrechtsreform

➤ **↑ Budgetdisziplin, verbesserte Planbarkeit:**
verbindlicher Finanzrahmen & Strategiebericht

➤ **↑ Flexibilität** für Ressorts durch
volle Rücklagefähigkeit, in der
Regel ohne Zweckbindung



1. Etappe ab 2009: Eckpunkte Finanzrahmen I

- **Bundesfinanzrahmengesetz** legt rollierende Ausgabenobergrenzen
 - für folgende 4 Jahre
 - 5 Rubriken (ressortübergreifend) und
 - rund 30 Untergliederungen (ressortspezifisch) fest

- **Verbindlichkeit** für Budgeterstellung und –vollzug:
 - Rubriken: 4 Jahre im Voraus
 - Untergliederungen: in der Rege für n+1
 - je Rubrik: Marge für Unvorhergesehenes möglich, aber nicht zwingend

1. Etappe ab 2009: Eckpunkte Finanzrahmen II



➤ 2 Arten von Obergrenzen:

- nominell fixiert: ca. 80% der Ausgaben
- variabel: konjunktursensible Bereiche, direkt von Abgaben abhängige Ausgabenbereiche, EU-refundierte Ausgaben, Haftungen

➤ weiterer Teil des Bundesfinanzrahmens: Obergrenze für Personalkapazitäten für die folgenden 4 Jahre (Bund insgesamt und Ressorts)

1. Etappe ab 2009: Rubriken des Bundesfinanzrahmens

	Rubrik	n+1	n+2	n+3	n+4
1	Recht und Sicherheit				
2	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie				
3	Bildung, Forschung, Kunst und Kultur				
4	Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt				
5	Kassa und Zinsen				

- jede Rubrik hat **eigene Ausgabenobergrenze**
- **Strategiebericht** erläutert Bundesfinanzrahmen

1. Etappe: Win-Win Situation für Budgetstabilisierung und Ressorts

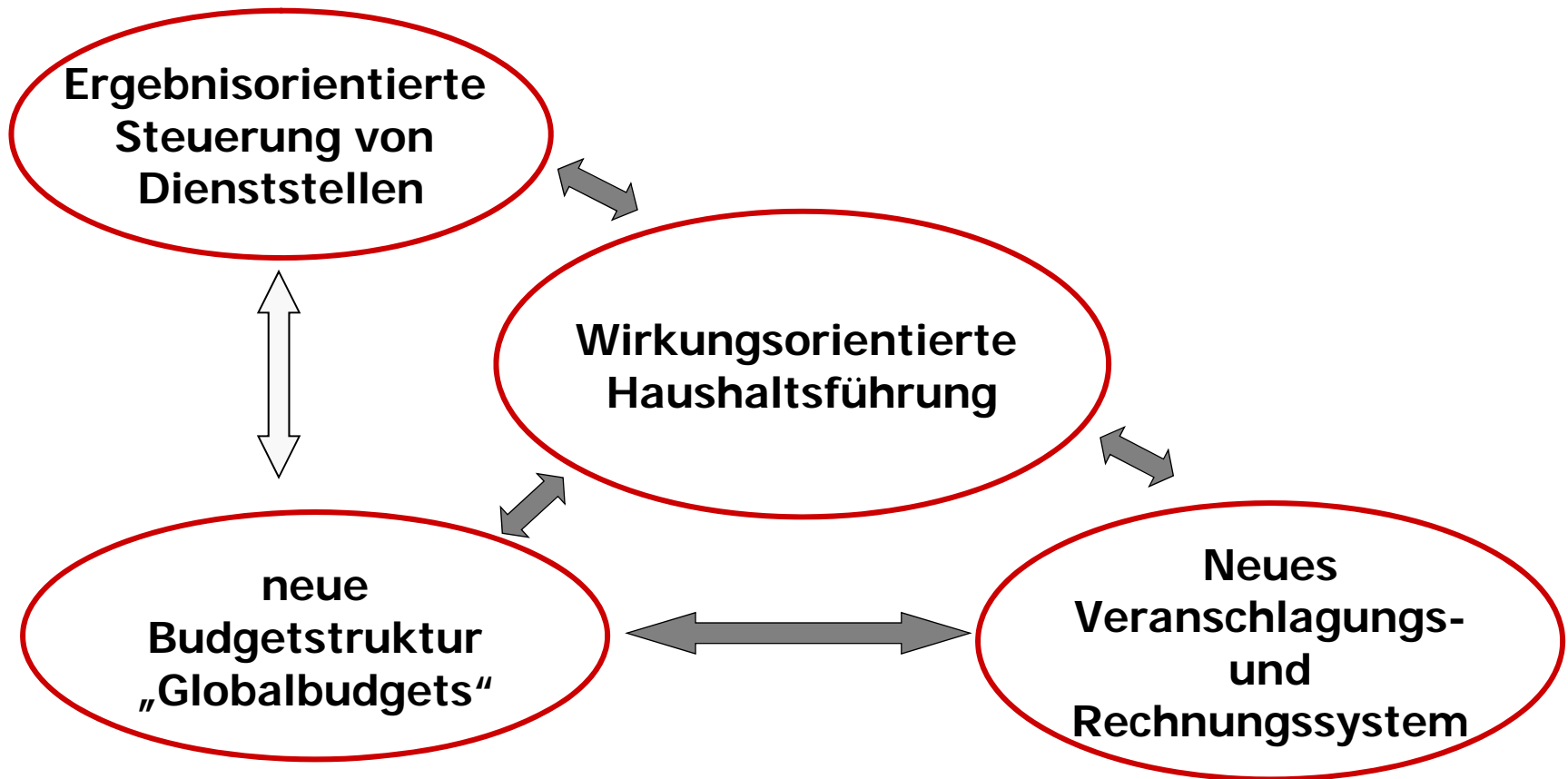
- **Klare Verpflichtung zu mittelfristiger Ausgabendisziplin, dafür**

- **Mehr Flexibilität und erhöhte Planungssicherheit für die Ressorts, weil:**
 - **Rücklagen für nicht ausgenützte Ausgaben**
 - **auch unterjährige Mehreinnahmen werden Rücklagen gleichgehalten**
 - **freie Verwendbarkeit von Rücklagen**

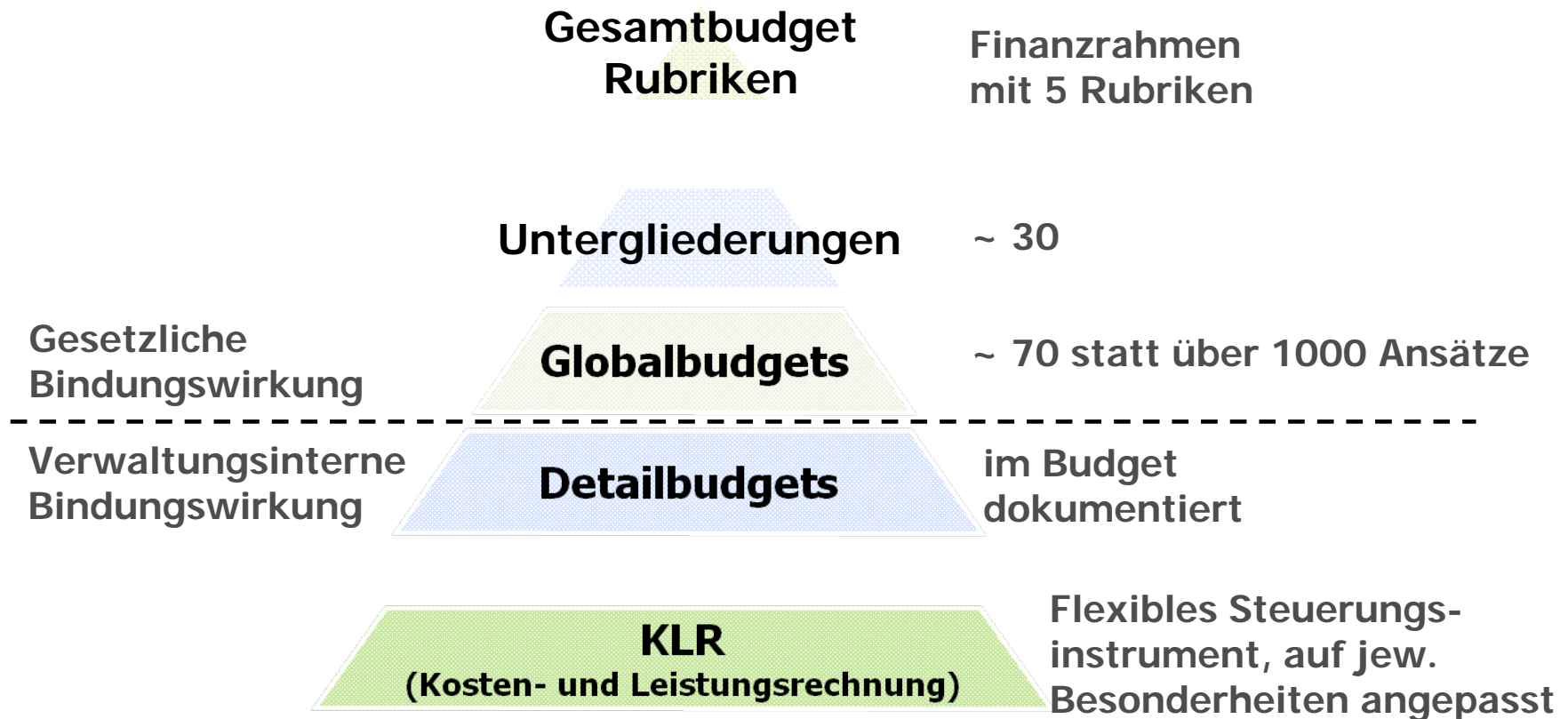
1. Etappe: Erste Erfahrungen aus der Praxis

- **Selbst im sehr turbulenten Jahr 2009 hat Bundesfinanzrahmen gehalten.**
- **Ab 2011 wird Bundesfinanzrahmen an die Erfordernisse der budgetären Exitstrategie angepasst (Ausgabenobergrenzen werden abgesenkt).**
- **Neues Rücklagenregime hat sich sehr bewährt: Ressorts beginnen Reserven aufzubauen; „Dezemberfieber“ massiv eingeschränkt.**

Kernelemente der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform ab 2013

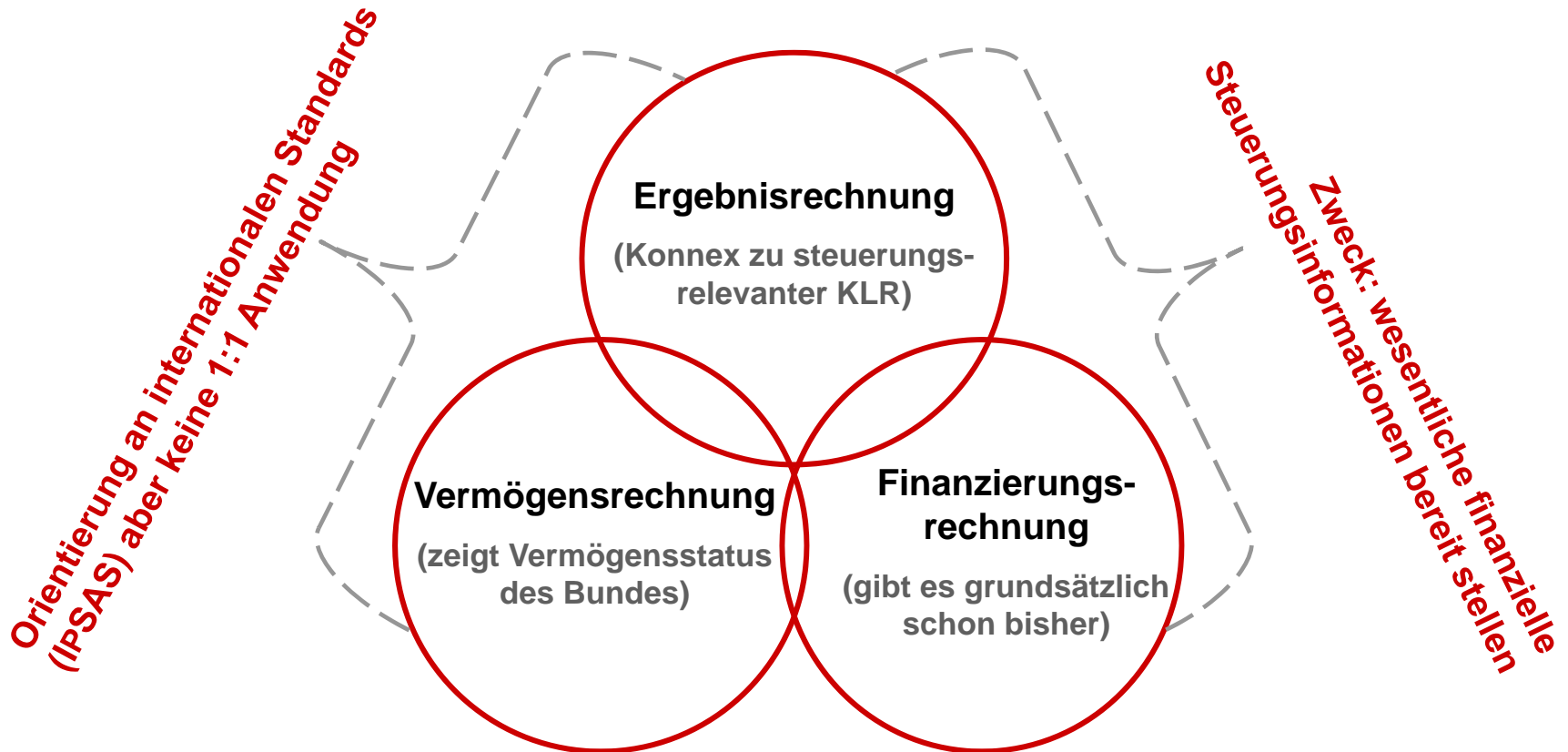


Kernelement: Neue Budgetstruktur



Transparente Budgetstruktur als Grundvoraussetzung für weitere Reformelemente

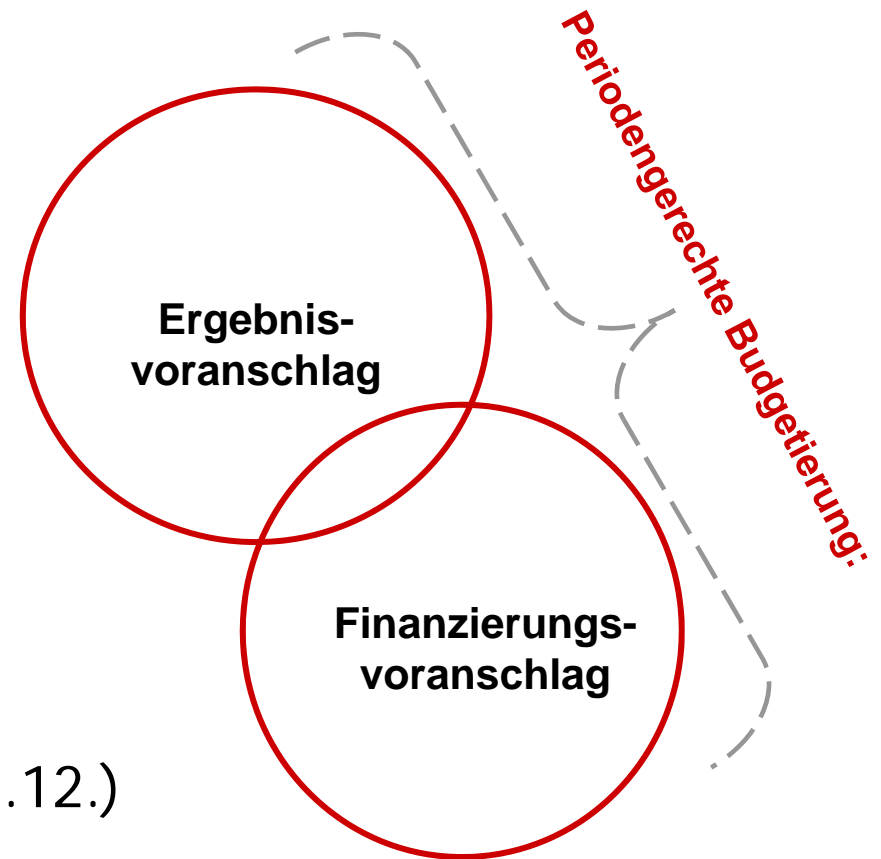
Kernelement: Neues Veranschlagungs- und Rechnungssystem: Doppische Ausrichtung



Konsolidierung Ausgegliederte: Extra-Schritt nach 2013

Grundmodell der Veranschlagung

- **Veranschlagung in zwei Haushalten**
- **Ergebnisvoranschlag:**
Aufwand und Ertrag
- **Finanzierungsvoranschlag:**
Aus- und Einzahlungen
(Zahlungen zwischen 1.1. – 31.12.)



➤ **Steuerung mit 2 Perspektiven**

- Weiterhin Steuerung der Zahlungsmittel und Liquidität
- Ergänzung um Steuerung des Ressourcenverbrauchs mit Hilfe einer veranschlagten Ergebnisrechnung

➤ **Nicht finanzierungswirksame Aufwendungen** (zB Abschreibungen, Dotierungen von Rückstellungen, Forderungsabschreibungen) **werden steuerungsrelevant, ohne** dass sie den Ressorts „**vorfinanziert**“ werden

- **Zweck: Langfristige demographische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Trends rechtzeitig erkennen und für mittelfristige, verbindliche Budgetplanung nutzen.**
- **Keine „Scheingenauigkeiten“; es geht um Korridor erwartbarer Entwicklungen („Scheinwerfer in die Zukunft“).**
- **Wird ab 2013 oder 2014 alle drei Jahre für mindestens künftige 30 Jahre gemacht.**

Kernelement: Wirkungsorientierte Haushaltsführung I

- „Königsdisziplin“ unter den Budgetregeln
- Budget sagt aus:
 - wie viel Ressourcen stehen zur Verfügung,
 - welche Wirkungen und Leistungen sind mit diesen Ressourcen zu erzielen?
- Messung mit Kennzahlen oder Meilensteinen
- „Schaufenster“ für Ressortleistungen
- Wichtig: unabhängige Evaluierung der Wirkungs- und Leistungserfüllung (Rechnungshof)
- Entscheidend: Aufgreifen der Wirkungs- und Leistungsorientierung durch politische Repräsentanten

Kernelement: Wirkungsorientierte Haushaltsführung II

➤ **Bundесvoranschlag (BVA) ab 2013 enthält:**

- Voranschlagsbeträge (in neuer Struktur)
- Wirkungsinformationen (neu)

siehe
Standardschema
auf den folgenden
4 Folien

➤ **Ziele:**

- Transparente Darstellung
- Erleichterung der Prioritätensetzung
- Stärkere Ergebnisverantwortlichkeit

Wirkungsorientierte Haushaltsführung: Bundesvoranschlag je Untergliederung 1/2

Leitbild:
(max. 3 Zeilen)

Untergliederung xx	Erfolg	BVA	BVA	Obergrenze
Finanzierungsvoranschlag	2013	2014	2015	BFRG
Einzahlungen				
Auszahlungen fix				
Auszahlungen variabel				
Summe der Auszahlungen				
(Netto-)Finanzierungsbedarf				

Untergliederung xx	Erfolg	BVA	BVA
Ergebnisvoranschlag	2013	2014	2015
Erträge			
Aufwendungen			
Nettoaufwand			

Gesetzlich bindend

Anmerkung: Die gesetzliche Bindungswirkung liegt auf Ebene der Untergliederung ausschließlich auf den (fixen und variablen) Auszahlungen des Finanzierungsvoranschlages.

Wirkungsorientierte Haushaltsführung: Bundesvoranschlag je Untergliederung 2/2

Angestrebte Wirkungsziele (max. 5)

Wirkungsziel 1:

Warum dieses Wirkungsziel:

Wie wird dieses Wirkungsziel verfolgt:

Wie sieht Erfolg aus:

- **Max. 5 Wirkungsziele je Untergliederung**
- Nach Möglichkeit zumindest 1 Wirkungsziel je UG direkt aus **Gleichstellungsziel** abgeleitet
- Ziel: **Kompakte Zusammenschau** von Finanzmitteln und Wirkungsinformationen

Bundесvoranschlag je Globalbudget 1/2

Globalbudget xx.01. ...	Erfolg	BVA	BVA
Ergebnisvoranschlag	2013	2014	2015
Ertrag aus der operativen Verwaltungstätigkeit und Transfers			
Finanzertrag			
Gesamtertrag			
Personalaufwand (Aktivitätsaufwand)			
Betrieblicher Sachaufwand			
Transferaufwand			
Finanzaufwand			
Gesamtaufwand			
Nettoaufwand			

Globalbudget xx.01. ...	Erfolg	BVA	BVA
Finanzierungsvoranschlag	2013	2014	2015
Einzahl. aus der operativen Verwaltungstätigkeit und Transfers			
Einzahl. aus der Investitionstätigkeit			
Einzahl. aus der Rückzahl. v. Darl. u. gewährten Vorschüssen			
Gesamteinzahlungen			
Auszahl. aus der operativen Verwaltungstätigkeit			
Auszahl. aus Transfers			
Auszahl. aus der Investitionstätigkeit			
Auszahl. aus der Gewährung v. Darl. u. gewährten Vorschüssen			
Gesamtauszahlungen			
Nettofinanzierungsbedarf (Bundesfinanzierung)			

Gesetzlich bindend

Wirkungsorientierte Haushaltsführung Bundesvoranschlag je Globalbudget 2/2

Maßnahmen (max. fünf inkl. Gleichstellungs-Maßnahme/n)

Beitrag zu Wirkungsziel	Wie werden die Wirkungsziele verfolgt? Maßnahmen:	Wie sieht Erfolg aus? Meilensteine/Kennzahlen für 2015	Wie sieht Erfolg aus? Meilensteine/Kennzahlen für 2014

Jüngste Empfehlungen des Rechnungshofs

(max. 3 Zeilen)

Stellungnahme des haushaltsleitenden Organs zu den Empfehlungen des Rechnungshofs

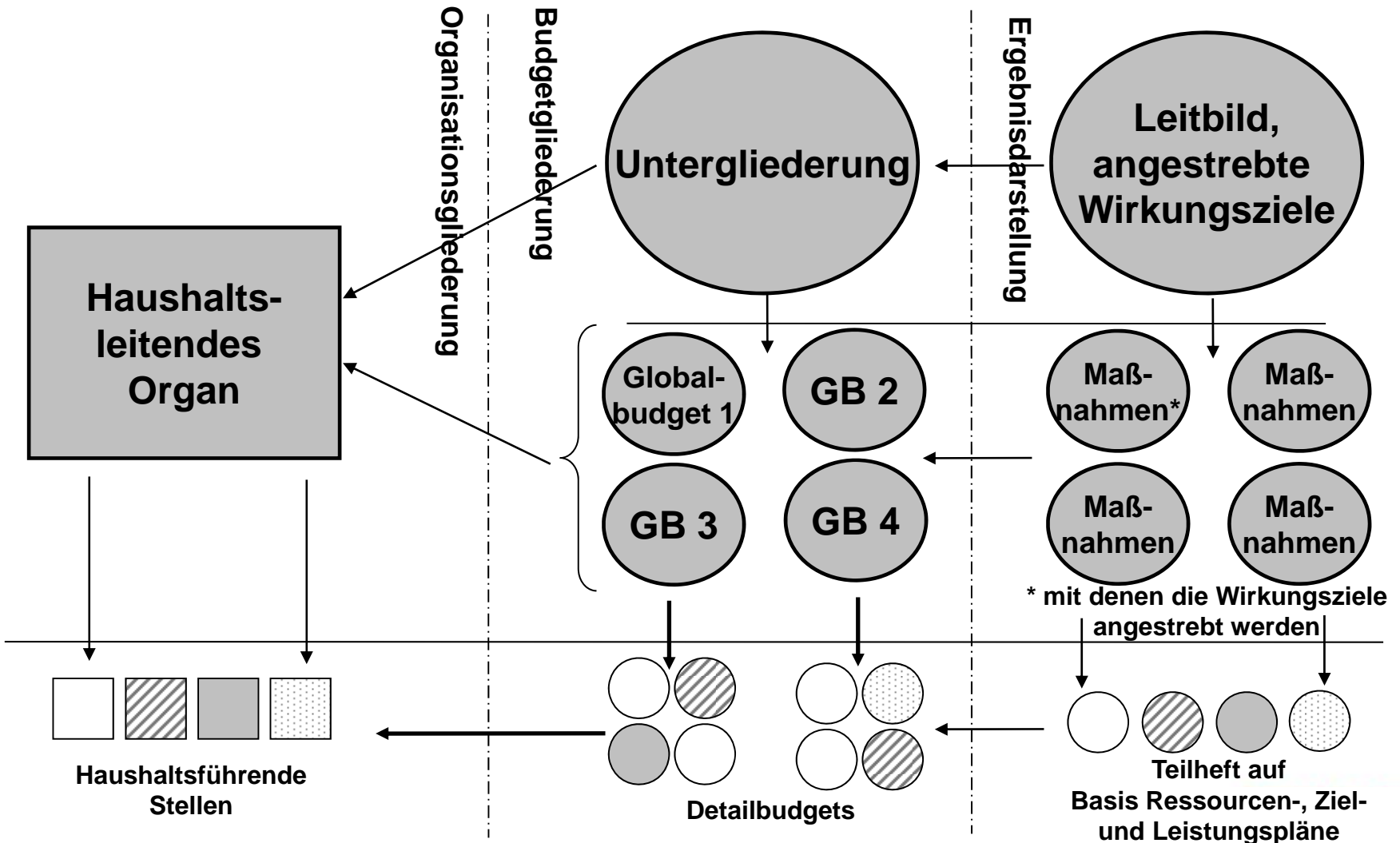
(max. 3 Zeilen)

- in Verfassung verankert (für alle Gebietskörperschaften)
- **Integration ins Budget** auf allen Steuerungsebenen: Strategiebericht, Bundesvoranschlag, weitere Budgetunterlagen
- ~~Mittelzuweisungen an Frauen bzw. Männer; sondern:~~
- **Analyse- und Steuerungsinstrument:**
 - direkte Verteilungseffekte
 - Effekte auf die Beschäftigung
 - Effekte auf unbezahlte bzw. ehrenamtliche Arbeit
 - weitere Gleichstellungsdimensionen

Kernelement: Ergebnisorientiertes Steuern von Dienststellen

- Dienststellen bekommen **globalen Ressourcenrahmen und Leistungsziele** vorgegeben und sind für deren Einhaltung verantwortlich
- Auf Dienststellenebene findet daher eine **mehrfährige Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplanung** statt (Erstellung rollierender 4-jähriger Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne)
- **Anreizmechanismen:** ab 2013 werden die Rücklagen zwingend bei den für die jeweiligen Mittel zuständigen haushaltsführenden Stellen gebildet; Prämien an Bedienstete bei Zielerfüllung und Einhaltung der finanziellen Limits möglich
- **Sanktionen:** bei Verstößen gegen haushaltsrechtliche Vorschriften hat BMF zwei Sanktionsmöglichkeiten: Bindungen (Ressorts werden Mittel entzogen; Bedachtnahme auf Verhältnismäßigkeit) und Herabsetzung der Grenzen für die Mitbefassung des BMF bei Vorhaben mit budgetären Auswirkungen

2. Etappe ab 2013: Steuerungsarchitektur



Schwächen der Haushaltsrechtsreform

- **Umfasst (mit Ausnahme Gender-Budgeting) nur den Bund, nicht aber Länder und Gemeinden**
- **Ausgegliederte Einheiten noch nicht voll konsolidiert**
- **Daher gibt es genügend Potential für die Weiterentwicklung der Reform**

- ändert nicht nur einzelne Steuerungselemente sondern strebt auf Bundesebene **umfassende neue Haushaltssteuerung an**
- geht weit **über Haushaltsangelegenheiten hinaus**
- bedingt **Kulturwandel**
 - in der gesamten Bundesverwaltung
 - aber auch in der Politik
(Prioritätensetzung, Transparenz der Entscheidungen)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!