

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Wien, 14. Juni 2024
GZ 2024-0.424.011

Bundesgesetz, mit dem das Bundeshaushaltsgesetz 2013 geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) nimmt zu dem mit Schreiben vom 7. Juni 2024, GZ: 2024-0.396.698, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Allgemeines

Er weist einleitend darauf hin, dass gemäß § 9 Abs. 3 der Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben, BGBl. II 489/2012 i.d.g.F., den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll.

Diese Frist wurde im vorliegenden Fall durch das Bundesministerium für Finanzen ohne Angabe von Gründen mit einer Begutachtungsfrist von sieben Arbeitstagen signifikant unterschritten. Bei einer derart kurzen Frist kann angesichts des Umfangs der vorgeschlagenen Neuregelungen – entgegen der im Anschreiben geäußerten Ansicht – keinesfalls davon ausgegangen werden, dass im Falle einer ausbleibenden Stellungnahme keine Bedenken bestehen.

Der RH hält daher fest, dass der Entwurf sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich seiner finanziellen Auswirkungen infolge der zu kurzen Begutachtungsfrist nicht umfassend beurteilt werden kann. Aus diesen Gründen kann der RH im Rahmen des Begutachtungsverfahrens – unvorgeflich einer eingehenderen Beurteilung und Bewertung der nun vorgeschlagenen Maßnahmen gegebenenfalls im Rahmen einer Gebarungsüberprüfung – lediglich auf folgenden ausgewählten Punkt des Entwurfs hinweisen.

2. Allgemein zum Inhalt des Entwurfs

Die gegenständliche BHG–Novelle enthält ausschließlich technische Änderungen bzw. hält den Status

quo fest: Es sollen Anpassungen wie etwa Harmonisierungen widersprüchlicher Regelungen, Klarstellungen, Vereinfachungen bzw. die Einarbeitung von BMG–Novellen vorgenommen werden. Die bereits vor Jahren durchgeführte Evaluierung der Haushaltsrechtsreform (von IWF, OECD, Alpen–Adria–Universität Klagenfurt¹) enthielt allerdings auch inhaltliche Vorschläge für eine Novellierung des BHG sowie der BHV, auf deren Erforderlichkeit der RH – unter Berücksichtigung der Vorschläge des Budgetdiensts sowie nicht zuletzt der Prüfung des RH zu den „Haushaltsrücklagen des Bundes“ (Reihe Bund 2020/21) – ausdrücklich hinweist.

3. Zu § 5 Abs. 5 (Organe der Haushaltsführung)

Der zit. Bestimmung wird nachstehender Satz angefügt:

„Für Vertretungsbehörden der Republik Österreich im Ausland, wo aufgrund des geringen Personalstandes die volle Unbefangenheit nicht gewahrt werden kann, kann mit Verordnung der Bundesministerin für Finanzen oder des Bundesministers für Finanzen im Einvernehmen mit dem Rechnungshof geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen ausnahmsweise bei geringwertigen Gebarungsfällen eine vereinfachte Prüfung der Befangenheit möglich ist, wenn dies der Verwaltungsvereinfachung dient und die Gebarungssicherheit gewährleistet ist. Geringwertige Gebarungsfälle sind jene, die die in § 13 des Einkommensteuergesetzes 1988, BGBl. Nr. 400/1988, für geringwertige Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens festgesetzten Betragsgrenzen nicht übersteigen.“

Die Änderung geht auf die mehrfach geäußerte Kritik des RH im Rahmen der Prüfungen gemäß § 9 RHG (z.B. Bundesrechnungsabschluss 2021, Textteil Band 3, TZ 26) zurück: In Fällen, in denen die volle Unbefangenheit in der Vier–Augen–Prüfung im Rahmen des Gebarungsvollzugs aufgrund einer zu geringen Personenanzahl bei Vertretungsbehörden im Ausland nicht gewahrt werden kann, soll nunmehr eine vereinfachte Prüfung durch Verordnung des BMF im Einvernehmen mit dem RH möglich sein.

Im Sinne dieser Feststellung nimmt der RH Kenntnis von der geplanten Regelung, merkt dazu allerdings an:

- Die Wortfolge „eine vereinfachte Prüfung der Befangenheit“ müsste richtigerweise „eine vereinfachte Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit“ lauten.
- Anzumerken ist zudem, dass einerseits auch Militärattachés im BMLV davon betroffen wären und andererseits Betragsgrenzen das Problem der zu geringen Personenanzahl zur Wahrung der Unbefangenheit nicht lösen. In der Praxis könnte die Beurteilung, ob eine vereinfachte Prüfung zulässig ist, schwierig sein (z.B. könnten die Grenzen durch Wechselkurse oder Nebenkosten unvorhersehbar überschritten werden).

4. § 30 Abs. 5 und 5a (Definition von Förderungen)

Die zit. Bestimmung definiert näher, was unter den Begriffen „Förderungen“ i.S.d. BHG zu verstehen ist und verwendet dabei u.a. die Wendung „Zuschüsse mit Sozialleistungscharakter“. Der RH regt an, zur

¹ siehe dazu Saliterer et al. (2018): Externe Evaluierung der Haushaltsrechtsreform des Bundes im Jahr 2017 – Endbericht

Klarstellung in den Erläuterungen eine Aufzählung, was unter Zuschüssen mit Sozialleistungscharakter zu verstehen ist, aufzunehmen.

5. Zu § 32 Abs. 9 (Erträge aus und Aufwendungen für Zinsen, Aufgelder und Abgelder)

In seiner Prüfung des „IT-unterstützten Schuldenmanagements des Bundes“ empfahl der RH, Auf- und Abgelder, welche auf die tatsächliche Laufzeit eines Finanzgeschäfts abgegrenzt wurden, bei vorzeitiger Tilgung bzw. Beendigung des Finanzgeschäfts entsprechend aufzulösen (Bundesrechnungsabschluss 2019, Textteil Band 4, TZ 23). Er tat dies vor dem Hintergrund, dass die auf die Laufzeit eines Finanzgeschäfts abgegrenzten Auf- und Abgelder (Agien und Disagien) bei vorzeitiger Tilgung bzw. Beendigung des Finanzgeschäfts nicht aufgelöst wurden, sondern weiterhin auf die ursprüngliche Laufzeit des Finanzgeschäfts abgegrenzt waren. Dadurch werden fiktive Aufwendungen und Erträge ohne zugrunde liegende Finanzgeschäfte verbucht. Damit werden die haushaltsrechtlichen Bestimmungen zur periodengerechten Erfassung nicht eingehalten.

Diese Feststellung zielt insbesondere auf den Abgang von im Eigenbesitz gehaltenen Bundesanleihen ab. Die Veräußerungsergebnisse werden über die ursprüngliche Laufzeit der Bundesanleihen in der Ergebnisrechnung verteilt und nicht unmittelbar nach dem Abgang der Wertpapiere ergebniswirksam erfasst. Dies gilt ebenso für Agien und Disagien aus der ursprünglichen Anschaffung. Dies widerspricht dem Grundsatz der periodengerechten Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen in der Ergebnisrechnung (a.a.O. TZ 26).

In diesem Zusammenhang empfahl der RH außerdem, für die im Hinblick auf die von der OeBFA für Rechtsträger und Länder durchgeführten Finanzgeschäfte eine Angleichung der Regelungen von BHG 2013 und VRV 2015 zu prüfen und gegebenenfalls bei Vorbereitung einer Novelle des Bundeshaushaltsgesetzes zu berücksichtigen, um gesamtstaatlich einen konsistenten Ausweis der Finanzschulden auf Ebene des Bundes, der Länder und der Gemeinden sicherzustellen (a.a.O. TZ 26).

Mit der geplanten Bestimmung wird zwar nicht die Empfehlung des RH berücksichtigt, jedoch der Status quo, mit dem eine Glättung der Aufwendungen im Ergebnishaushalt sichergestellt werden soll, gesetzlich festgelegt und damit legitimiert. Im Rahmen einer inhaltlichen Novelle wären diese Themen jedenfalls noch einmal aufzugreifen, insbesondere die Darstellung der Finanzgeschäfte für Rechtsträger und Länder in der Vermögensrechnung des Bundes.

6. Zu § 90 Abs. 2 (Stufen der Verrechnung)

Für die Verrechnung von Obligos wird eine Verordnungsermächtigung für Ausnahmen geschaffen. Es ist dazu das Einvernehmen mit dem RH herzustellen. Diese Anpassung erfolgte aufgrund der Empfehlung des RH im Rahmen der Prüfung gemäß § 9 RHG (Bundesrechnungsabschluss 2022, Textteil Band 4, TZ 5), etwaige Ausnahmetatbestände zur Verrechnung in den haushaltsrechtlichen Bestimmungen aufzunehmen. Im Sinne dieser Feststellung befürwortet der RH die geplante Regelung.

7. Zu § 94 Abs. 3 (Definition der liquiden Mittel)

Die zit. Bestimmung soll um eine Definition der liquiden Mittel ergänzt werden, wonach liquide Mittel aus Kassen- und Bankguthaben, kurzfristigen Termineinlagen sowie kurzfristigen Darlehen mit einer Laufzeit von bis zu 3 Monaten im Wege der Kassenverwaltung des Bundes bestehen. Sie wurde aufgrund der Kritik des RH in der Funktionsprüfung gemäß § 9 RHG (Bundesrechnungsabschluss 2019, Textteil Band 4) aufgenommen:

Der RH kritisierte in seinem Bericht, dass Veranlagungen bei Rechtsträgern und Ländern, entgegen den internationalen Rechnungslegungsvorschriften, den liquiden Mitteln zugeordnet waren, obwohl nur Veranlagungen bei Kreditinstituten als liquide Mittel zu qualifizieren wären. Der RH hielt weiters fest, dass nach internationalen Rechnungslegungsvorschriften unter liquiden Mitteln nur solche mit einer Laufzeit bis maximal drei Monaten auszuweisen sind und folglich Veranlagungen mit einer längeren Laufzeit nicht darunterfallen (TZ 22).

Mit der geplanten Bestimmung wird diese Empfehlung zum Teil berücksichtigt (Beschränkung der Laufzeit auf maximal drei Monate), der RH bewertet die Neuregelung diesbezüglich positiv. Er regt jedoch an, im Zuge einer inhaltlichen Novelle, die Inhalte der Bilanzpositionen noch einmal zu überprüfen und Definitionen in eigenen Paragraphen im BHG zusammenzufassen.

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

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:
Beatrix Pilat