

**BUDGET**

**REFORM**

**Unser Steuergeld wirksam einsetzen.**

# Die Haushaltsrechtsreform des Bundes

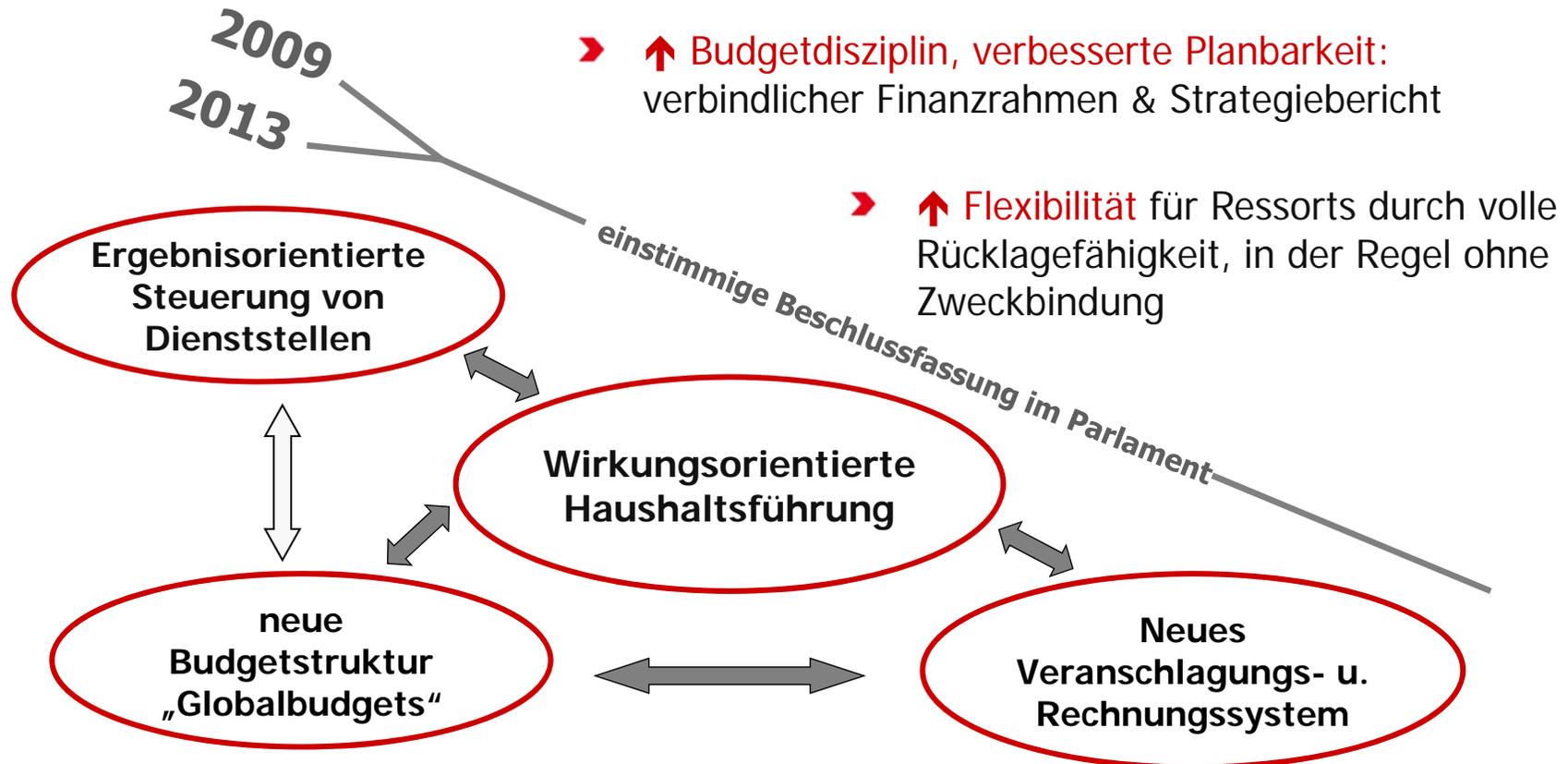
# Haushaltsrechtsreform im Bund - warum ?



- **Adressiert Schwächen der bisherigen Haushaltssteuerung:**
  - Keine mehrjährige verbindliche Ausrichtung
  - Input im Vordergrund, Wirkungen im Hintergrund
  - Einnahmen–Ausgaben-Rechnung alleine reicht nicht
  
- **Budget als umfassendes Steuerungsinstrument für Ressourcen + Wirkungen/Leistungen**
  
- **Nicht an isolierten Schrauben (z.B. Rechnungswesen) alleine drehen; Grundanliegen: Besser steuern**

- **intensive Auseinandersetzung mit Reformen in anderen Staaten:** von Erfolgen und Fehlern lernen, interkulturelle Aspekte beachten
- **Reform durch Verwaltung umsetzen:** Beratereinsatz nur äußerst selektiv, Know-how in Verwaltung aufbauen und stärken; Reform nutzen für „selbstlernende Organisation“
- **Pragmatisches Reformdesign:** Reform „verdaulich“ halten, dh. so wenig Komplexität wie möglich, Mut zur Lücke
- **Testphase vorschalten:** Fehler einplanen, aber rechtzeitig vor „Echtbetrieb“ identifizieren

# Übersicht 1. und 2. Etappe Haushaltsrechtsreform



4 Grundsätze: Wirkungsorientierung (inkl. Gender Budgeting), Transparenz, Effizienz und möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes

# 1. Etappe ab 2009: Eckpunkte Finanzrahmen I



- **Bundesfinanzrahmengesetz** legt rollierende Ausgabenobergrenzen
  - für folgende 4 Jahre
  - 5 Rubriken (ressortübergreifend) und
  - rund 30 Untergliederungen (ressortspezifisch) fest
  
- **weiterer Teil des Bundesfinanzrahmens:**  
Obergrenze für Personalkapazitäten für die folgenden 4 Jahre (Bund insgesamt und Ressorts)

# 1. Etappe ab 2009: Eckpunkte Finanzrahmen II



## ➤ Obergrenzen:

- nominell fixiert: ca. 75% der Ausgaben
- variabel: konjunktursensible Bereiche, direkt von Abgaben abhängige Ausgabenbereiche, EU-refundierte Ausgaben, Haftungen
- Finanzrahmen wirkt damit antizyklisch: in schlechten Zeiten kann mehr verausgabt werden, in guten Zeiten **MUSS** weniger ausgegeben werden

# 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
  - Bundesfinanzrahmen kombiniert Haushaltsdisziplin mit Beitrag zur Konjunkturstabilisierung und legt einen klaren Fokus auf die Ausgabenseite

# 1. Etappe: Erste Erfahrungen aus der Praxis

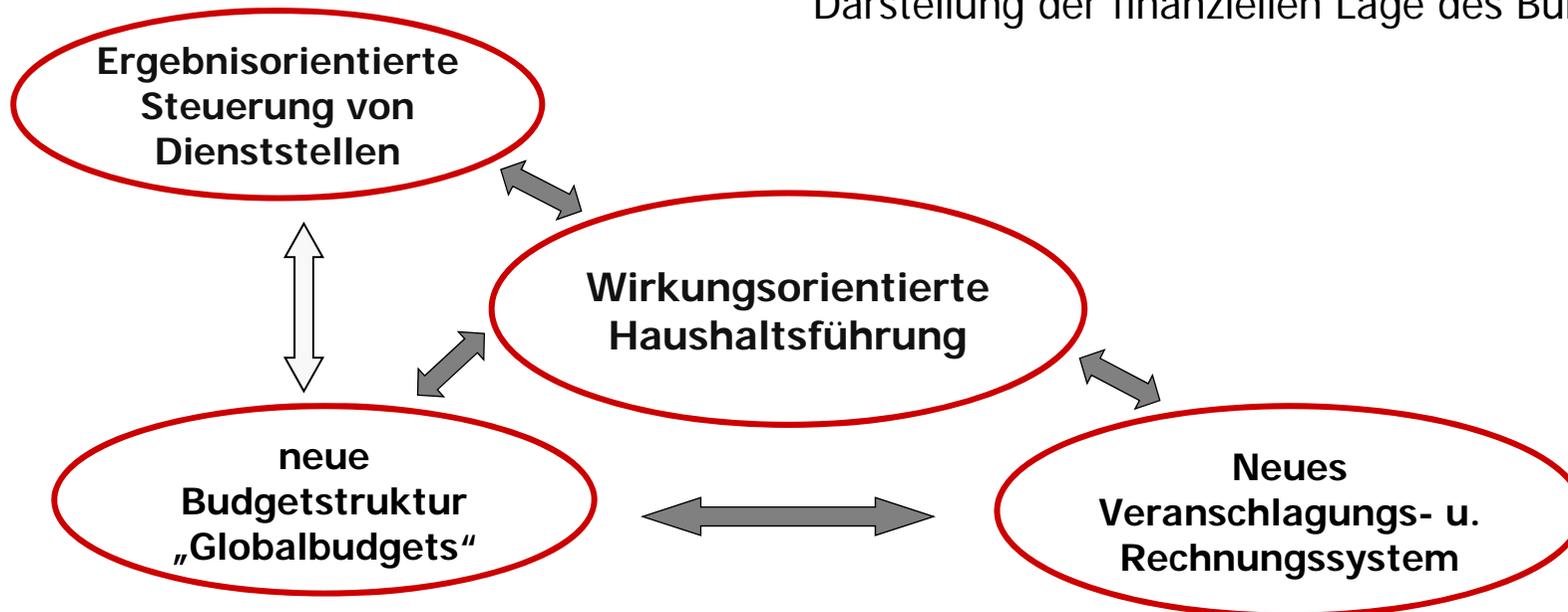


- Bundesfinanzrahmen hat 2009 und 2010 gehalten: Stresstest Finanzkrise erfolgreich bestanden.
- Bundesfinanzrahmen hält auch 2011
- Neuer Bundesfinanzrahmen 2012-2015
- Neues Rücklagenregime hat sich sehr bewährt: „Dezemberfieber“ massiv eingeschränkt:
  - Ressorts bilden erhebliche Reserven
  - sinnvoller Mitteleinsatz
  - Zinsgewinn durch späteres Ausgeben

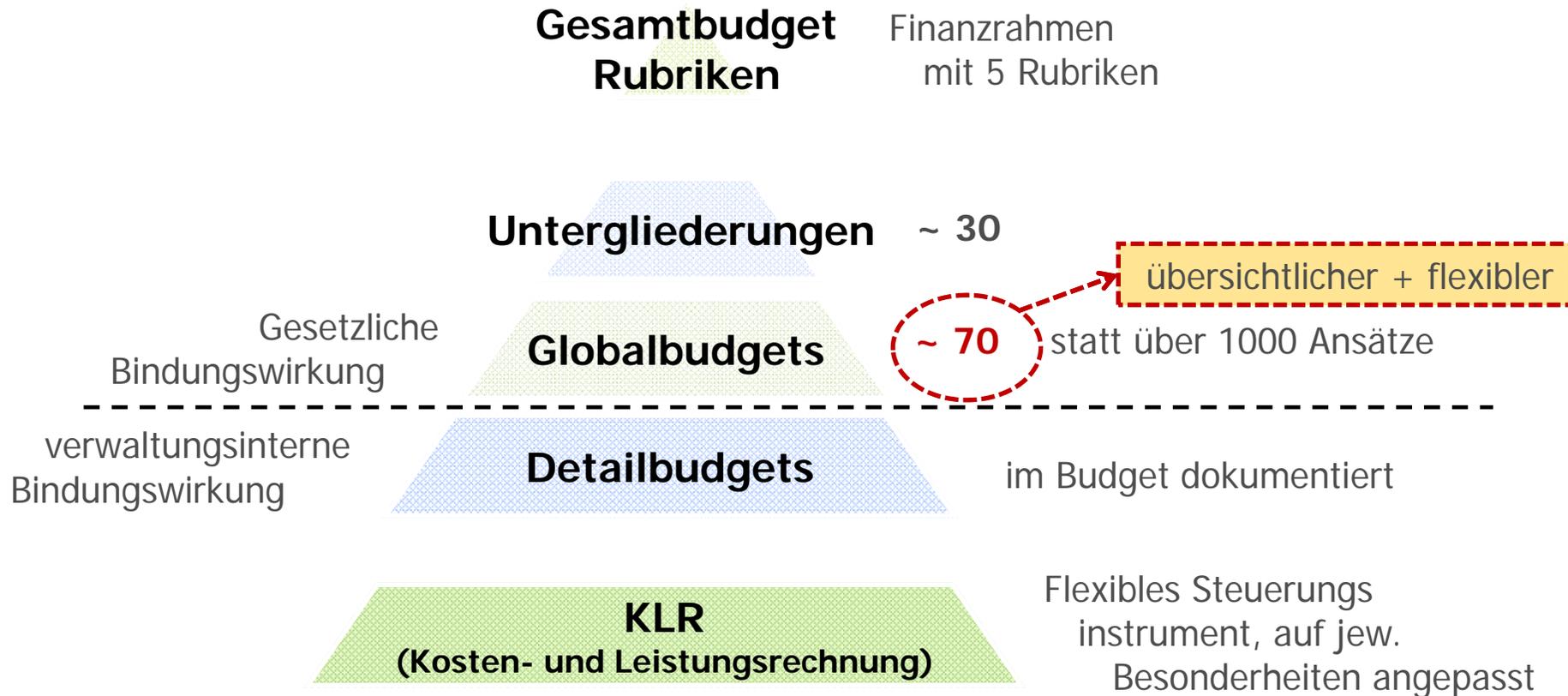
## 2. Etappe Haushaltsrechtsreform

### 4 Grundsätze:

Wirkungsorientierung (inkl. Gender Budgeting),  
Transparenz, Effizienz und möglichst getreue  
Darstellung der finanziellen Lage des Bundes



# Kernelement: Neue Budgetstruktur I



Transparente Budgetstruktur als Grundvoraussetzung für weitere  
Reformelemente

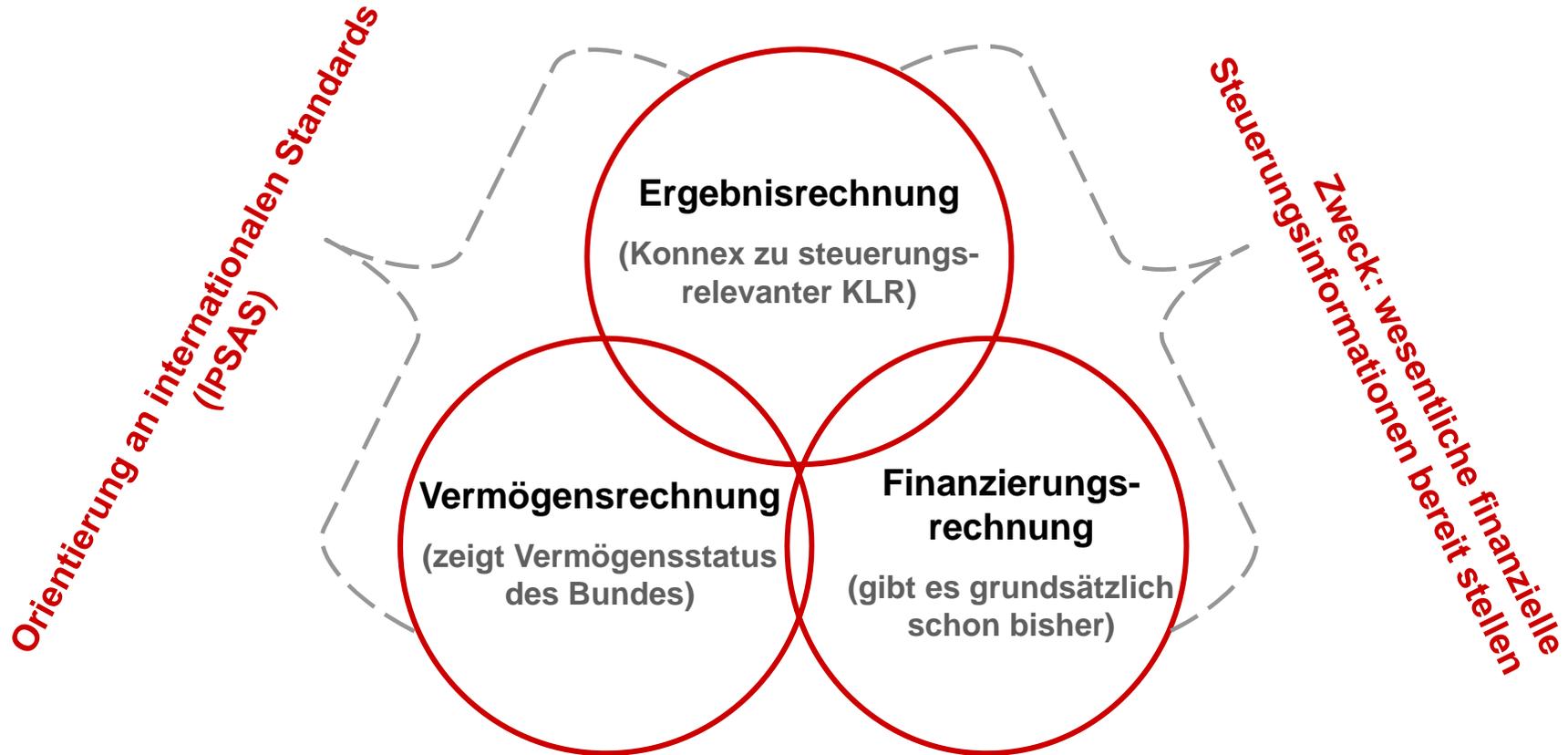
# Kernelement: Neue Budgetstruktur II

---

## Beispiele für Globalbudgets:

- **Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur:**
  - Steuerung und Services
  - Schule einschließlich Lehrpersonal
  - Kunst und Kultur
  - ausgegliederte Kultureinrichtungen
  
- **Bundesministerium für Justiz:**
  - Steuerung und Services
  - Rechtssprechung
  - Strafvollzug

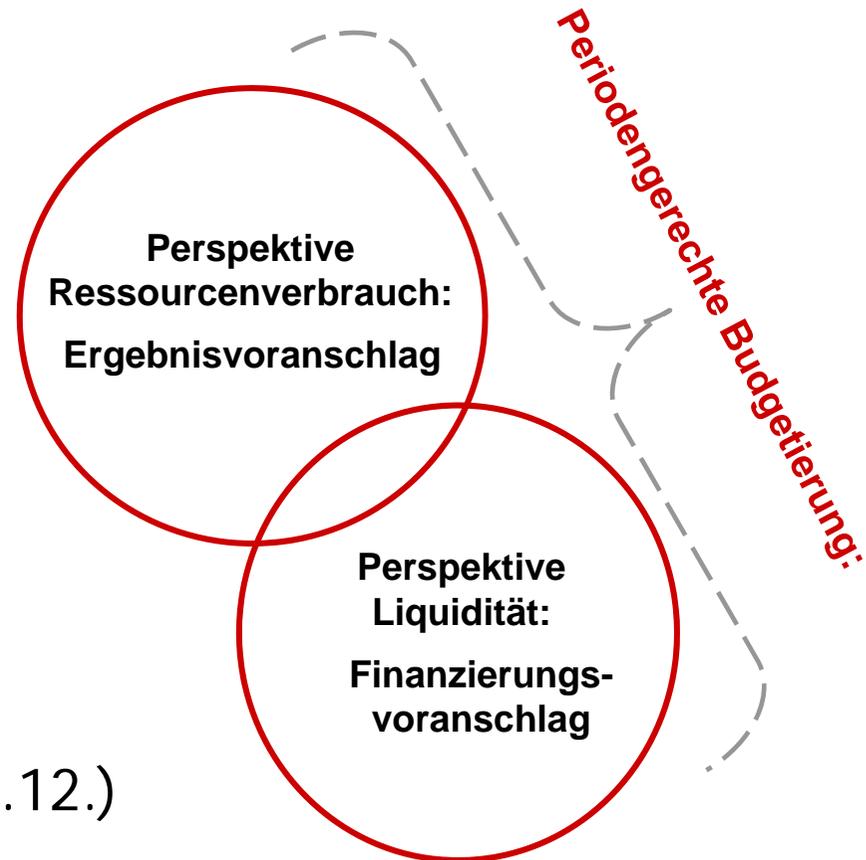
# Kernelement: Neues Veranschlagungs- und Rechnungssystem: Doppische Ausrichtung



Konsolidierung Ausgliederte: 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.)



# Eckpunkte des Rechnungssystems

---

- **Erhöhung der Transparenz des Rechnungswesens durch**
  - neue Bewertungsgrundsätze (lineare Abschreibungen, Bewertungsregeln für alle Vermögensbestandteile)
  - vollständige Erfassung des Vermögens und der Verbindlichkeiten
  - Bildung von Rückstellungen
  - Zusätzliche Angaben im Anhang
  
- **Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) als Instrument der Detailsteuerung**
  - Verknüpfung mit der KLR durch einheitlichen Rechenstoff und Verbindung mit der Budgetstruktur

- **Basis: Eröffnungsbilanz zum Stichtag 1. Jänner 2013 für den Bund und alle Untergliederungen**
- **Spannungsverhältnis: Bewertungsaufwand – Aussagekraft**
- **DESHALB:**
  - Bewertung von Grundstücken mit einem standardisierten Verfahren
  - Übernahme von Vermögenswerten (Maschinen, Büro- und Geschäftsausstattung, Forderungen) aus der heutigen Anlagenbuchhaltung
  - Bewertung von Beteiligungen nach der Methode des anteiligen Eigenkapitals
  - Neuberechnung von Rückstellungen für Abfertigungen, Jubiläen und Haftungen nach einem einheitlichen automationsunterstützten Verfahren

## Sonstige Neuerungen des Rechnungswesens ab 2013

- Einführung eines Pensionsbeitrags des Dienstgebers für BeamtInnen zur Erhöhung der Kostenwahrheit
- Verrechnung von Mieten für historische Gebäude zur Sicherstellung der Kostentransparenz (Vollkostendarstellung)
- Bewertung von Forderungen (Abschreibungen von uneinbringlichen, Wertberichtigungen von zweifelhaften Forderungen)
- Erfassung von Kulturgütern in einem Anhang zum Bundesrechnungsabschluss
- **ABER: Vollkonsolidierung von Beteiligungen noch nicht ab 2013**

- 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

# Bundesvoranschlag (BVA) je Untergliederung 1/2

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

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

Gesetzlich bindend

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

# Bundесvoranschlag (BVA) je Untergliederung 2/2

## Leitbild:

1 Leitbild je Untergliederung: strategische Ausrichtung/Orientierungsrahmen/Kernaufgaben

## Wirkungsziel:

1 bis 5 Wirkungsziele je Untergliederung – zumindest eines davon ein Gleichstellungsziel; politische Prioritäten/Kernaufgaben; kurz- bis mittelfristig

## Warum dieses Wirkungsziel:

Begründung für Handlungsbedarf

## Wie wird dieses Wirkungsziel verfolgt:

Aufzählung von Maßnahmen, die kurz- bis mittelfristig zur Zielerreichung umgesetzt werden

## Wie sieht Erfolg aus:

Kennzahl/en, die kurz- oder mittelfristig den Beitrag der gesetzten Maßnahmen zum Erfolg anzeigen

# Bundесvoranschlag je Globalbudget 1/2

Globalbudget xx.01 <i>Bezeichnung:</i> Ergebnisvoranschlag	BVA n+1	BVA n	Erfolg n-1
Ertrag aus der operativen Verwaltungstätigkeit und Transfers			
Finanzertrag			
<b>Ertrag</b>			
Personalaufwand			
Betrieblicher Sachaufwand			
Transferaufwand			
Finanzaufwand			
<b>Aufwand</b>			
<i>...hievon variabel</i>			
<b>Nettoergebnis</b>			

Gesetzlich bindend

Globalbudget xx.01 <i>Bezeichnung:</i> Finanzierungsvoranschlag	BVA n+1	BVA n	Erfolg n-1
Einzahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit und Transfers			
Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit			
Einzahlungen aus der Rückzahl. v. Darl. u. gewährten Vorschüssen			
<b>Einzahlungen</b>			
Auszahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit			
Auszahlungen aus Transfers			
Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit			
Auszahlungen aus der Gewährung v. Darl. u. gewährten Vorschüssen			
<b>Auszahlungen</b>			
<i>...hievon variabel</i>			
<b>Nettofinanzierungsbedarf (Bundesfinanzierung)</b>			

# Bundесvoranschlag je Globalbudget 2/2

## Maßnahmen inkl. Gleichstellungsmaßnahme/n

Beitrag zum/ zu den Wirkungsziel/en	Wie werden die Wirkungsziele verfolgt? Maßnahmen	Wie sieht Erfolg aus? Meilensteine/Kennzahlen für das Jahr n+1	Wie sieht Erfolg aus? Meilensteine/Kennzahlen für das Jahr n
zB 1, 4	Definition Maßnahme: Sammelbegriff für Leistungen, Vorhaben, Aktivitäten, Projekte...;  Angabe von 1 bis 5 Maßnahmen inkl. Gleichstellungsmaßnahme/n	Kennzahl: quantitativ und objektiv messbare Größe;  Meilenstein: abgrenzbares Ereignis im Verlauf der Umsetzung	Analog zu Budgetdaten:  Wird eine Maßnahme aus dem Vorjahr fortgeführt, Übernahme der Angaben aus dem vorangegangenen Bundesvoranschlag

Kommentar zu Maßnahmen aus dem vorangegangenen Bundesvoranschlag, die im gegenständlichen Bundesvoranschlag nicht mehr unter den fünf wichtigsten Maßnahmen angeführt sind

Jüngste Empfehlungen des Rechnungshofes

Stellungnahme des haushaltsleitenden Organs zu den Empfehlungen des Rechnungshofes

# Gender Budgeting als Teil der Wirkungsorientierung

---



- **in Verfassung verankert:**  
„Bund, Länder und Gemeinden haben bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben.“
- **Integration im Budget auf allen Steuerungsebenen**
- **Budget als Hebel für Gleichstellung nutzen**
- **Vorgangsweise:**
  - Datenerhebung
  - Zielformulierung
  - Definition von Maßnahmen

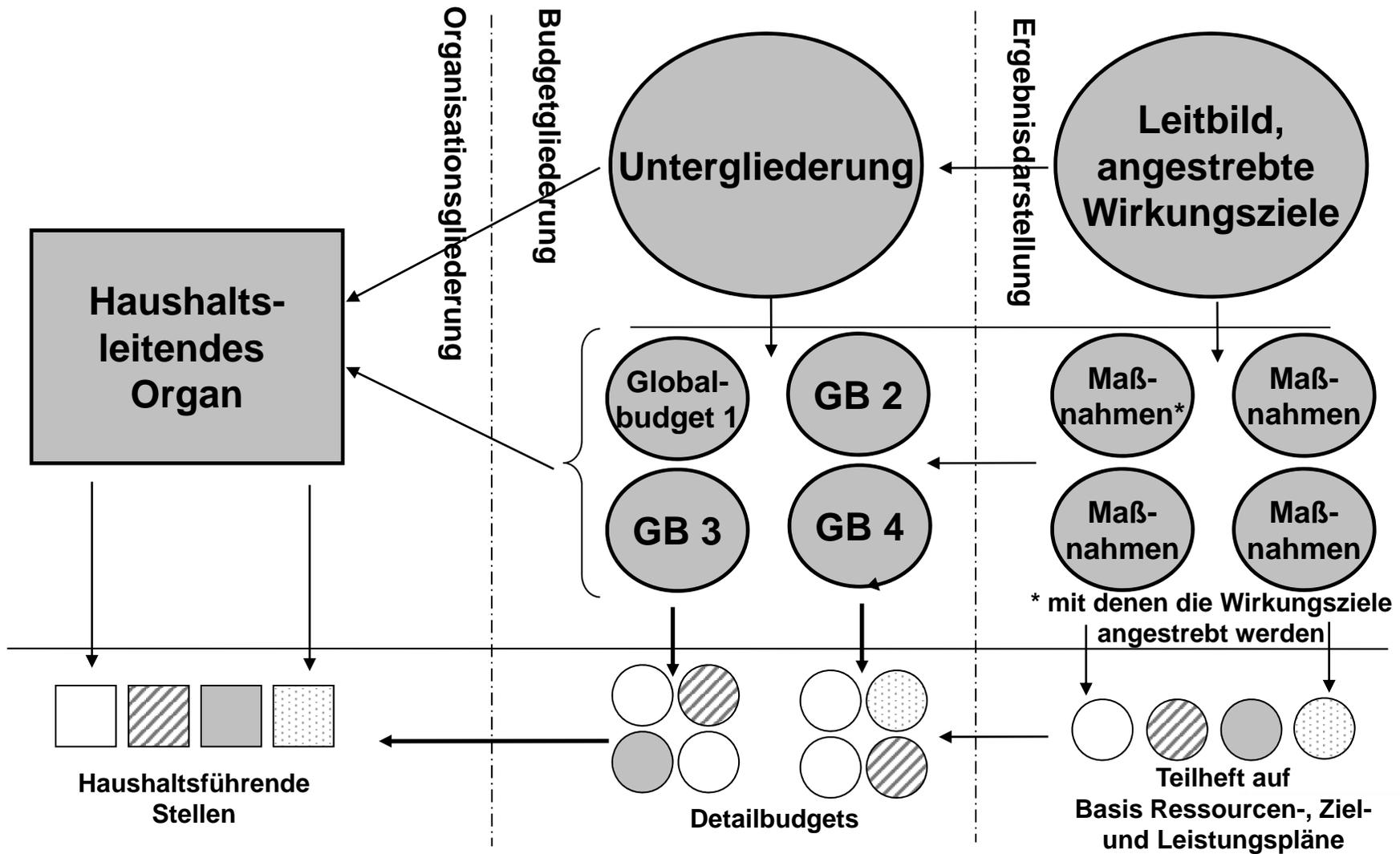
## Kernelement: Ergebnisorientiertes Steuern von Dienststellen

---



- 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
- **ABER: auch bei Ländern gibt es bereits Bewegung (z.B.: Steiermark schließt sich Reform an)**
- Ausgegliederte Einheiten noch nicht voll konsolidiert
- Daher gibt es genügend Potential für die Weiterentwicklung der Reform

# Was die Haushaltsrechtsreform bewirken soll



- Bevölkerung: mehr Klarheit über angestrebte Resultate staatlichen Handelns
- Steuerzahler/Innen: mehr Transparenz über finanzielle Lage und Mittelverwendung
- Budgetdisziplin: bessere Nachhaltigkeit durch mehrjährigen verpflichtenden Finanzrahmen und bessere Information durch doppischen Ansatz
- Fachministerien: mehr Flexibilität innerhalb definierter Ausgabenobergrenzen; mehr finanzielle und fachliche Verantwortung
- Bundesbedienstete: Haushaltsrechtsreform als Personalentwicklungsprogramm; „Leistungsschau“ der Verwaltung
- Politik: Strategieschub durch Wirkungsorientierung, Profilierung über Resultate

- 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)