

II - 3 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen
des Nationalrates XVI. Gesetzgebungsperiode
A n t r a g

Präs.: 1983-05-31

No. 3/7

der Abgeordneten Wille, Peter

und Genossen

betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das
Bundesverfassungsgesetz in der Fassung von 1929
hinsichtlich haushaltrechtlicher Bestimmungen ge-
ändert wird

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesverfassungsgesetz vom, mit dem das
Bundesverfassungsgesetz in der Fassung von 1929
hinsichtlich haushaltrechtlicher Bestimmungen ge-
ändert wird

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel I

1. Der bisherige Artikel 13 erhält die Absatzbezeichnung
"(1)"; ihm ist folgender Absatz 2 anzufügen:

"(2) Bund, Länder und Gemeinden haben bei ihrer Haus-
haltsführung die Sicherstellung des gesamtwirt-
schaftlichen Gleichgewichtes anzustreben."

2. Art. 42 Abs. 5 hat zu lauten:

"(5) Insoweit Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates die Geschäftsordnung des Nationalrates, die Auflösung des Nationalrates, ein Bundesfinanzgesetz, eine vorläufige Vorsorge im Sinne von Art. 51 Abs. 5 oder eine Verfügung über Bundesvermögen, die Übernahme oder Umwandlung einer Haftung des Bundes, das Eingehen oder die Umwandlung einer Finanzschuld des Bundes oder die Genehmigung eines Bundesrechnungsabschlusses betreffen, steht dem Bundesrat keine Mitwirkung zu."

3. Art. 51 hat zu lauten:

"Artikel 51 (1) Der Nationalrat beschließt das Bundesfinanzgesetz; den Beratungen ist der Entwurf der Bundesregierung zugrundezulegen.

(2) Die Bundesregierung hat dem Nationalrat spätestens zehn Wochen vor Ablauf des Finanzjahres den Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes für das folgende Finanzjahr und gleichzeitig, spätestens jedoch bis Ende Oktober jedes Jahres, insbesondere Berichte über die Grundlagen der Veranschlagung für die folgenden vier Jahre (Finanzplan) und über die mindestens für den gleichen Zeitraum geplanten Investitionen (Investitionsprogramm) vorzulegen.

(3) Das Bundesfinanzgesetz hat als Anlagen den Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben des Bundes (Bundesvoranschlag), den Stellenplan für das folgende Finanzjahr sowie weitere für die Haushaltsführung im jeweiligen Finanzjahr wesentliche Grundlagen zu enthalten. Bei Bundesbetrieben und Sondervermögen des Bundes können auch nur die Zuschüsse zur Abgangsdeckung und die dem Bund zufließenden Überschüsse in den Bundesvoranschlag aufgenommen werden. In diesem Fall sind jedoch die Einnahmen und Ausgaben des betreffenden Bundesbetriebes oder des Sondervermögens des Bundes für das folgende Finanzjahr in einer Anlage des Bundesfinanzgesetzes gesondert auszuweisen.

- 3 -

(4) Hat die Bundesregierung dem Nationalrat nicht zeitgerecht den Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes vorgelegt, so kann ein Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes im Nationalrat auch durch Antrag seiner Mitglieder eingebracht werden. Legt die Bundesregierung den Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes später vor, so kann der Nationalrat beschließen, diesen Entwurf seinen Beratungen zugrunde zu legen.

(5) Beschließt der Nationalrat vor Ablauf des Finanzjahres kein Bundesfinanzgesetz für das folgende Finanzjahr und trifft er auch keine vorläufige Vorrorge durch Bundesgesetz, so sind die Einnahmen nach der jeweiligen Rechtslage aufzubringen. Die Ausgaben sind,

1. sofern die Bundesregierung den Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes vorgelegt hat, bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Regelung, längstens jedoch während der ersten vier Monate des folgenden Finanzjahres, gemäß diesem Entwurf zu leisten;

2. sofern die Bundesregierung keinen Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes vorgelegt hat oder nach Ablauf der ersten vier Monate des folgenden Finanzjahres gemäß den im letzten Bundesfinanzgesetz enthaltenen Ausgabensätzen zu leisten.

Unter Berücksichtigung der aufgrund von Gesetzen eingetretenen Änderungen der Einnahmen und Ausgaben bilden die gem. Z. 1 und 2 jeweils anzuwendenden Ausgabensätze des Entwurfes eines Bundesfinanzgesetzes oder des letzten Bundesfinanzgesetzes die Höchstgrenzen der zulässigen Ausgaben, wobei für jedes Monat ein Zwölftel dieser Ausgabensätze als Grundlage dient. Die zur Erfüllung von Verpflichtungen erforderlichen Ausgaben sind jedoch nach Maßgabe ihrer Fälligkeit zu leisten. Gemäß den Bestim-

- 4 -

mungen von Z. 1 und 2 können Planstellen aufgrund des Entwurfes eines Bundesfinanzgesetzes oder des letzten Bundesfinanzgesetzes besetzt, Finanzschulden bis zur Hälfte der jeweiligen vorgesehenen Höchstbeträge und kurzfristige Verpflichtungen zur vorübergehenden Kassenstärkung bis zur Höhe der jeweiligen vorgesehenen Höchstbeträge eingegangen werden. Im übrigen sind die Bestimmungen des letzten Bundesfinanzgesetzes, ausgenommen die darin enthaltenen Einnahmen und Ausgaben, sinngemäß anzuwenden.

(6) Die näheren Bestimmungen über die Erstellung des Bundesfinanzgesetzes und über die Haushaltsführung des Bundes sind nach einheitlichen Grundsätzen durch Bundesgesetz zu treffen. In diesem ist insbesondere die Vorgangsweise bei Eingehen und Umwandlung von Verbindlichkeiten aus Geldmittelbeschaffungen, die nicht innerhalb desselben Finanzjahres getilgt werden, oder aus langfristigen Finanzierungen (Finanzschulden), bei Begründung von Vorbelastungen, bei Bildung von Haushaltsrücklagen, bei Verfügungen über Bundesvermögen und bei Haftungsübernahmen des Bundes zu regeln."

4. Nach Art. 51 sind folgende Art. 51a und 51b einzufügen:

"Art. 51a (1) Der Bundesminister für Finanzen hat dafür zu sorgen, daß bei der Haushaltsführung zuerst die zur Erfüllung fälliger Verpflichtungen erforderlichen Ausgaben und sodann die übrigen vorgesehenen Ausgaben, diese jedoch nur nach Maßgabe der jeweils zur Verfügung stehenden Einnahmen unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit geleistet werden.

(2) Wenn es die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben erfordert oder sich im Verlauf des Finanzjahres eine wesentliche Änderung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abzeichnet, kann

1. der Bundesminister für Finanzen die gänzliche oder teilweise Anwendung eines im Bundesfinanzgesetz vorgesehenen Konjunkturausgleichsvorschlags verfügen;
2. der Bundesminister für Finanzen mit Zustimmung der Bundesregierung vorläufige Ausgabenbindungen für die Dauer von jeweils längstens sechs Monaten oder endgültige Ausgabenbindungen verfügen, sofern dadurch die Erfüllung fälliger Verpflichtungen des Bundes nicht berührt wird;
3. die Bundesregierung durch Verordnung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates bei Verbrauch- und Verkehrsteuern einschließlich der Umsatzsteuern die Steuersätze jener Abgaben, die dem Bund zur Gänze oder teilweise zustehen, bei letzteren jedoch nur den dem Bund zustehenden Anteil, höchstens um 25 v.H. erhöhen oder herabsetzen. Eine solche Verordnung tritt, wenn sie nicht durch eine gesetzliche Regelung ersetzt oder früher aufgehoben wurde, nach sechs Monaten außer Kraft. Mit dem Außerkrafttreten der Verordnung treten, sofern nicht gesetzlich etwas anderes bestimmt wurde, jene Steuersätze wieder in Wirksamkeit, die durch die Verordnung abgeändert worden waren.

Art. 51b (1) Ausgaben, die im Bundesfinanzgesetz ihrer Art nach nicht vorgesehen sind (außerplanmäßige Ausgaben) oder die eine Überschreitung von Ausgabensätzen des Bundesfinanzgesetzes erfordern (überplanmäßige Ausgaben), dürfen im Rahmen der Haushaltsführung nur aufgrund bundesfinanzgesetzlicher Ermächtigungen geleistet werden.

- 6 -

(2) Bei Gefahr im Verzug dürfen jedoch aufgrund einer Verordnung der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates unvorhersehbare und unabweisbare

1. außerplanmäßige Ausgaben im Ausmaß von höchstens 1 v.T. der durch Bundesfinanzgesetz vorgesehenen Gesamtausgabensumme;
2. überplanmäßige Ausgaben im Ausmaß von höchstens 2 v.T. der durch Bundesfinanzgesetz vorgesehenen Gesamtausgabensumme

geleistet werden. Trifft der Hauptausschuß des Nationalrates innerhalb von zwei Wochen keine Entscheidung, so gilt das Einvernehmen als hergestellt.

(3) Mit Zustimmung des Bundesministers für Finanzen dürfen überplanmäßige Ausgaben dann geleistet werden, wenn diese Mehrausgaben

1. aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung;
2. aus einer bestehenden Finanzschuld;
3. aufgrund einer bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesfinanzgesetzes bestehenden sonstigen Verpflichtung, oder
4. infolge unmittelbar damit zusammenhängender Mehrleistungen oder Mehreinnahmen

erforderlich werden.

(4) Der Nationalrat kann im Bundesfinanzgesetz den Bundesminister für Finanzen ermächtigen, anderen als den im Absatz 3 bezeichneten überplanmäßigen Ausgaben zuzustimmen. Diese Ermächtigung darf nur erteilt werden, soferne die Überschreitung sachlich an Bedingungen geknüpft und ziffernmäßig bestimmt oder errechenbar ist sowie Ausgaben betroffen sind,

- 7 -

1. deren Umschichtung wegen unvorhersehbarer Dringlichkeit notwendig ist, ohne daß dadurch die Ausgabengliederung des Bundesvoranschlags erheblich verändert wird, oder
2. die notwendig werden, wenn sich im Laufe des Finanzjahres eine wesentliche Änderung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abzeichnet (Art. 51a Abs. 2), oder
3. die im Hinblick auf die im Bundesfinanzgesetz vorgesehene Gesamtausgabensumme von geringfügiger Bedeutung sind.

(5) Eine Ausgabenüberschreitung auf Grund der Bestimmungen dieses Artikels darf nur bewilligt werden, wenn die Bedeckung durch Einsparungen oder durch Mehreinnahmen sichergestellt ist.

(6) Der Bundesminister für Finanzen hat dem Hauptausschuß des Nationalrates über die gem. Art. 51a Abs. 2 Z. 1 bis 3 sowie Art. 51b Abs. 2 bis 4 getroffenen Maßnahmen vierteljährlich zu berichten.

(7) Im Verteidigungsfall dürfen für Zwecke der umfassenden Landesverteidigung (Art. 9a B-VG) unabewiesliche außerplanmäßige und überplanmäßige Ausgaben innerhalb eines Finanzjahres bis zur Höhe von insgesamt zehn von Hundert der durch Bundesfinanzgesetz vorgesehenen Gesamtausgabensumme auf Grund einer Verordnung der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates geleistet werden. Soweit die Bedeckung solcher Mehrausgaben nicht durch Einsparungen oder durch Mehreinnahmen sichergestellt werden kann, hat die Verordnung der Bundesregierung den Bundesminister für Finanzen zu ermächtigen, durch Eingehen oder Umwandlung von Finanzschulden für die erforderliche Bedeckung zu sorgen.

- 8 -

5. In Art. 121 Abs. 2 ist der letzte Satz zu streichen.

6. Art. 126d Abs. 1 letzter Satz hat zu lauten:

"Berichte des Rechnungshofes sind nach ihrer Vorlage an den Nationalrat zu veröffentlichen."

Artikel II

Die Bestimmungen des Art. I dieses Bundesverfassungsgesetzes gelten ab sowie für die Erlassung von Bundesgesetzen, die ab diesem Zeitpunkt wirksam werden sollen.

Artikel III

Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist, soweit darin nicht anderes bestimmt wird, die Bundesregierung betraut.

In formeller Hinsicht wird beantragt, diesen Antrag dem Verfassungsausschuß zuzuweisen.

E R L Ä U T E R U N G E N

Lehre und Praxis stimmen darin überein, daß die Rechtsgrundlagen für die Haushaltsführung des Bundes nicht mehr völlig befriedigen können. Die verfassungsrechtliche Grundlage, der Art. 51 B-VG blieb, von unbedeutenden Ergänzungen abgesehen, seit seiner Beschußfassung im Jahre 1920 unverändert. Ein weiterer wesentlicher Teil des Bundeshaushaltsrechtes, das Verwaltungsentlastungsgesetz aus dem Jahre 1925, stammt ebenfalls aus einer Zeit, in der der moderne Leistungsstaat erst am Beginn seiner Entwicklung stand. Weitere wichtige Teile des Haushaltsrechtes, die allgemeinen Teile der jährlichen Bundesfinanzgesetze, weisen hingegen höchste Aktualität auf, sie lassen jedoch im Hinblick auf ihre jeweils nur einjährige Geltungsdauer die notwendige Kontinuität missen. All dies läßt eine Neufassung des Haushaltsrechtes des Bundes sinnvoll und notwendig erscheinen.

Das Ziel einer umfassenden Neugestaltung des Bundeshaushaltsgesetzes kann im Hinblick auf die Zersplitterung der Rechtsquellen des geltenden Haushaltsgesetzes und seinen aus dem unterschiedlichen Alter resultierenden verschiedenen Strukturen im Wege von Novellierungen kaum mehr erreicht werden. Vielmehr erscheint es notwendig, das verfassungs- und einfachgesetzliche Haushaltsgesetz völlig neu zu kodifizieren. Nur auf diese Weise wird es möglich sein, ein umfassendes, einheitliches und den Anforderungen der modernen Wirtschafts- und Finanzpolitik gerecht werdendes finanzpolitisches Instrumentarium zu schaffen.

Die ersten Bemühungen zur Neufassung des Bundeshaushaltsgesetzes wurden durch die Budgetrechtserkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1962 und 1966 ausgelöst. Der im Jahre 1968 als Regierungsvorlage eingebrachte Entwurf eines Bundeshaushaltsgesetzes (872 d.B., XI. GP) hatte jedoch lediglich eine Neuordnung des einfachgesetzlichen Haushaltsgesetzes zum Ziel. Gleichermaßen gilt für den von der Bundesregierung im Jahre 1973 eingebrachten Entwurf eines Bundeshaushaltsgesetzes (609 d.B., XIII. GP). Beide Regierungsvorlagen führten jedoch zu keinen entsprechenden Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates.

In weiterer Folge wurde als eine der ersten parlamentarischen Enqueten aufgrund der NR-Geschäftsordnung eine solche am 8. Mai 1978 zum Thema "Probleme eines modernen österreichischen Haushaltstrechtes" abgehalten. Noch in der XIV. Gesetzgebungsperiode brachte die sozialistische Parlamentsfraktion als Ergebnis dieser Enquete den Entwurf zu einem Bundesverfassungsgesetz zur völligen Neugestaltung der haushaltrechtlichen Bestimmungen des B-VG ein (Antrag 130/A). Infolge des Auslaufens der Gesetzgebungsperiode konnte dieser Antrag jedoch nicht mehr in Beratung gezogen werden. Die sozialistische Parlamentsfraktion brachte jedoch am Beginn der XV. Gesetzgebungsperiode den genannten Antrag neuerlich ein (Antrag 2/A), zu dessen Beratung der Verfassungsausschuß in seiner Sitzung am 21. Juni 1979 einen Unterausschuß einsetzte. Dieser hielt in der Zeit vom 21. Juni 1979 bis 7. Dezember 1982 insgesamt 19, teilweise ganztägige Sitzungen ab, in denen weitgehendes Einvernehmen über die Neugestaltung der haushaltrechtlichen Bestimmungen des B-VG erzielt werden konnte. Der Abschluß der Beratungen war bedauerlicherweise aber auch in der XV. Gesetzgebungsperiode nicht mehr möglich.

Dem gegenständlichen Antrag liegen jedoch sinnvollerweise nicht die ursprünglichen, sondern jene Formulierungen zugrunde, die in der XV. Gesetzgebungsperiode so eingehend beraten wurden und über die größtenteils auch bereits Einvernehmen erzielt werden konnte. Dieses Einvernehmen erstreckte sich auf alle Bestimmungen des Art. I des vorliegenden Antrages mit Ausnahme der Ziffer 1 und des in Ziffer 3 enthaltenen Abs. 6 des neu zu fassenden Art. 51 B-VG. Zu Ziffer 1 wurde das Einvernehmen zwischen den Fraktionen noch von der Einholung der Zustimmung der Landeshauptmännerkonferenz abhängig gemacht. Diese beauftragte die Konferenz der politischen Landesfinanzreferenten mit der Ausarbeitung und Übermittlung der Stellungnahme der Länder. In ihrer Sitzung am 12. November 1982 stimmten die Landesfinanzreferenten schließlich dem in gegenständlichen Antrag aufgenommenen Art. 13 Abs. 2 B-VG betreffend ein budgetäres Koordinierungsgebot für Bund, Länder und Gemeinden zu. Somit kann davon ausgegangen werden, daß auch in diesem Punkt die Voraussetzung zur Herstellung des Einver-

- 3 -

nehmens gegeben ist. Die zweite Bestimmung, über die in den bisherigen Verhandlungen zum gegenständlichen Antrag noch kein Einvernehmen erzielt werden konnte, enthält den Gesetzesvorbehalt für das einfachgesetzliche Haushaltsrecht. Die Beratungen zu dieser Bestimmung sollten erst nach Herstellung ein völligen Einvernehmens über ein derartiges "Bundeshaushaltsgesetz" abgeschlossen werden.

Aufgrund eines Entwurfes des Finanzministeriums wurden im Haushaltsrechts-Unterausschuß des Verfassungsausschusses auch eingehende Verhandlungen zu einem solchen Bundeshaushaltsgesetz sehr weit vorangetrieben, aber auch diese Beratungen konnten in der XIV. Gesetzgebungsperiode bedauerlicherweise nicht mehr abgeschlossen werden. Gemeinsam mit dem gegenständlichen Antrag zur Neufassung der haushaltrechtlichen Verfassungsbestimmungen bringen daher die Antragsteller zusätzlich zu diesem Antrag einer "haushaltrechtlichen B-VG-Novelle" auch noch einen weiteren Antrag betreffend ein "Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz)" ein. Hiezu ist zu bemerken, daß 100 der insgesamt 102 Paragraphen dieses Bundeshaushaltsgesetzes vom genannten Unterausschuß des Verfassungsausschusses bereits vorberaten wurden und hierüber entweder Einvernehmen erzielt werden konnte, oder das Bundesministerium für Finanzen aufgrund der Unterausschußberatungen um Neuformulierungen ersucht wurde. Beides, die einvernehmlich vorgenommenen Textänderungen sowie die vom Unterausschuß gewünschten Formulierungsvorschläge des BMF, wurden in den gegenständlichen Antrag eingearbeitet.

Grundgedanke des vorliegenden Entwurfes ist eine Vergrößerung der Flexibilität des Finanzministers beim Budgetvollzug, insbesondere um auf wirtschaftliche Entwicklungen rascher, intensiver und wirkungsvoller reagieren zu können, wobei gleichzeitig die Kontrollrechte des Nationalrates beim Vollzug des Budgets erweitert werden sollen.

Insbesondere sollen die Informationen des Nationalrates über das Budget nicht auf die Zeit vor dem Budgetvollzug (bei der Budgetberatung) und nach dem Budgetvollzug (bei der Beratung des Rechnungsabschlusses) reduziert sein, sondern durch eine begleitende Budgetkontrolle während des Budgetvollzuges (vierteljährliche Berichte) ergänzt werden.

Weitere Schwerpunkte des Vorschages sind:

- o Mittelfristige (fünfjährige) Planung, betreffend Budgetentwicklung und Investitionsentwicklung durch einen Finanzplan und einen Investitionsplan.
- o Grundsätzliches Gebot der Koordinierung aller öffentlichen Haushalte durch gemeinsame Bedachtnahme auf gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht.
- o Zeitgemäße Regelung für den Fall eines Budgetprovisoriums.
- o Eliminierung des Veröffentlichungsverbotes für Budget und für den Bundesrechnungsabschluß.
- o Informationspflicht des Hauptausschusses oder eines neu zu schaffenden Haushaltsausschusses von Budgetbindungen.
- o Vornahme von über- und außerplanmäßigen Ausgaben mit Zustimmung des Hauptausschusses oder des neu zu schaffenden Haushaltsausschusses im Rahmen verfassungsgesetzlich determinierter Grenzen.

Um das Verhandlungsergebnis des Haushaltsrechts-Unterausschusses in der XV. Gesetzgebungsperiode korrekt wiederzugeben, sei schließlich darauf verwiesen, daß noch abschließendes Einvernehmen zwischen den Parlamentsfraktionen darüber zu erzielen sein wird, ob die im Antrag dem Hauptausschuß zugewiesenen Informations- und Mitwirkungsrechte nicht einem eigenen, neu zu schaffendem Haushaltsausschuß zugewiesen werden sollen. Dies würde zusätzlich eine entsprechende Novelle zur Geschäftsordnung des NR bedingen.

- 5 -

Zu Art. 13 Abs. 2:

Da sich die Haushalte der öffentlichen Hand zu einem wichtigen Instrument der Konjunkturpolitik entwickelt haben, das in einem föderativ strukturierten Staat in wirksamer Weise nur durch ein aufeinander abgestimmtes gemeinsames Vorgehen aller beteiligten Gebietskörperschaften eingesetzt werden kann, sollen nach dem Vorbild entsprechender Regelungen in der Schweiz (Art. 31 quinqueis der Bundesverfassung) und in der Bundesrepublik Deutschland (Art. 109 Abs. 2 des Grundgesetzes) nunmehr auch in Österreich die einem solchen Koordinations- und Kooperationserfordernis - unbeschadet der Zuständigkeiten der einzelnen Gebietskörperschaften auf dem Gebiete des Haushaltswesens - Rechnung tragenden verfassungsrechtlichen Vorkehrungen getroffen werden. Der in dieser programmatischen Zielsetzung enthaltene neue wirtschaftswissenschaftliche Begriff "gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht" soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einem hohen Beschäftigtenstand, einem hinreichend stabilen Geldwert, der Sicherung des Wachstumspotentials und der Wahrung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts ausdrücken. Diese Begriffsumschreibung findet sich bereits im § 22 Abs. 2 des Kreditwesengesetzes (BGBL.Nr. 63/1979) und soll auch im § 2 Abs. 2 des Bundeshaushaltsgesetzes (siehe den Initiativantrag der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates GP) Eingang finden.

Zu Art. 42 Abs. 5:

Diese Bestimmung hält im wesentlichen an ihrem derzeitigen Inhalt fest. Die Abweichungen tragen lediglich der begrifflichen Vereinheitlichung (Ersatz des Begriffes "Bundesanleihen" durch "Finanzschulden"; vgl. hiezu auch Art. 121 Abs. 3 B-VG) oder der gebotenen Klarstellung (ausdrücklicher Hinweis auf eine "vorläufige Vorsorge im Sinne von Art. 51 Abs. 5" und auf die "Übernahme oder Umwandlung einer Haftung des Bundes", die bisher als "Verfügung über Bundesvermögen" betrachtet wurde) Rechnung.

Zu Art. 51:

Diese Bestimmung enthält gegenüber ihrer derzeitigen Fassung nicht nur begriffliche Klarstellungen, sondern auch einige wesentliche Neuerungen. Die begrifflichen Klarstellungen beziehen sich auf die systematisch einheitliche Benennung "Bundesfinanzgesetz" und die Umschreibung von dessen Bestandteilen. Zwingend notwendige Bestandteile des Bundesfinanzgesetzes sind demnach der "Bundesvoranschlag" und der "Stellenplan"; dies ergibt sich bereits aus der derzeitigen Fassung des Art. 51 Abs. 3. Die ebenfalls als Bestandteile des Bundesfinanzgesetzes geltenden "weiteren für die Haushaltsführung im jeweiligen Finanzjahr wesentlichen Grundlagen" sind gegenwärtig der "Fahrzeugplan" (vgl. § 27 des o.a. Bundeshaushaltsgesetzes) und der "Plan für Datenverarbeitungsanlagen" (vgl. § 28 loc.cit.), doch ist deren ausdrückliche Anführung und eine taxative Aufzählung der in Betracht kommenden Unterlagen mit Rücksicht auf mögliche Änderungen künftiger Erfordernisse unterblieben.

Der im Abs. 6 enthaltene Auftrag an den einfachen Bundesgesetzgeber stellt klar, daß solche allgemeine Ordnungsvorschriften durch einfaches Bundesgesetz in verfassungsrechtlich einwandfreier Weise erlassen werden dürfen, und bestimmt außerdem, daß diese Vorschriften - auch wenn sie (außerhalb des Bundeshaushaltsgesetzes) in anderen Bundesgesetzen enthalten sind - nach einheitlichen Grundsätzen aufzustellen sind. Um die bisherigen Auslegungsschwierigkeiten hinsichtlich des verfassungsrechtlichen Begriffes "Finanzschulden" zu vermeiden, enthält diese Bestimmung auch eine kurzgefaßte Begriffsumschreibung, deren nähere Ausführung im Bundeshaushaltsgesetz (§ 65) vorgesehen ist.

Die Neuerungen betreffen zunächst den "Finanzplan" und das "Investitionsprogramm", die als Absichtserklärung der Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Entwurf des Bundesfinanzgesetzes dem Nationalrat als Orientierungshilfe - insbesondere für die alljährlichen Budgetberatungen - vorzulegen sind. Diese Planungsinstrumente sollen in mittelfristiger Sicht vor allem über die Schwerpunkte der künftigen Finanz- und Budgetpolitik, über die Tendenzen der Haushaltsentwicklung und deren Finanzierung sowie über bedeutsame Investitionen Aufschluß geben.

Eine weitere Neuerung stellt die zwecks Vermeidung von ansonsten notwendiger Doppelbudgetierungen vorgesehene Möglichkeit der sogenannten Nettobudgetierung bei Bundesbetrieben und Sondervermögen des Bundes (z.B. Verwaltungsfonds) im Bundesvoranschlag dar. Um die gebotene Einflußnahme des Nationalrates auf die Mittelverteilung auch in diesem Bereich der Bundesverwaltung sicherzustellen, sollen in einem solchen Falle trotzdem die Einnahmen und Ausgaben in einer "Anlage" zum Bundesfinanzgesetz gesondert ausgewiesen und damit der gesonderten Beschußfassung des Nationalrates unterworfen werden.

Als wesentliche Neuerung ist die im Abs. 4 für den Fall vorgesehene Vorsorge, daß der Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes durch die Bundesregierung nicht zeitgerecht vorgelegt wurde, anzusehen.

Auch die im Abs. 5 enthaltene Regelung des sog. automatischen Budgetprovisoriums sieht im Interesse der Gewährleistung einer geordneten Haushaltsführung Erweiterungen in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht gegenüber der derzeitigen Fassung des Art. 51 Abs. 3 vor.

Zu Art. 51 a:

Absatz 1 stellt die verfassungsrechtliche Grundlage für die Mitwirkung des Bundesministers für Finanzen an bestimmten Belangen der Haushaltsführung der anderen obersten Organe des Bundes dar. Diese Mitwirkungsbefugnis entspricht der Verantwortlichkeit des Bundesministers für Finanzen für die Führung des Bundeshaushaltes im ganzen gesehen. Wenngleich die Mitwirkung des Bundesministers für Finanzen gemäß dieser Bestimmung auf die Ausgabengebarung beschränkt ist, weil sich auch das der Beschußfassung des Nationalrates vorbehaltene Bundesfinanzgesetz ausdrücklich auf die "Einnahmen und Ausgaben des Bundes für das folgende Finanzjahr" (vgl. Art. 51 Abs. 3) bezieht, schließt dies nicht aus, daß im Rahmen der einfach-gesetzlichen Haushaltsvorschriften (vgl. Art. 51 Abs. 6) Regelungen über die Mitwirkung des Genannten an sonstigen - im Vorfeld der Einnahmen- und Ausgabengebarung liegenden - Aufgaben der Haushaltsführung anderer oberster Organe (z.B. bei Begründung von Vorbelastungen und Verfügungen über Bundesvermögen) getroffen werden können.

Absatz 2 enthält Regelungen über das sich auf die Einnahmen- und Ausgabengebarung beziehende konjunkturpolitische Instrumentarium. Hiezu gehören der Konjunkturausgleichsvoranschlag, soferne ein solcher im jeweiligen Bundesfinanzgesetz, das auch die näheren Voraussetzungen für seine Anwendung zu bestimmen hat, vorgesehen ist, die vorläufige und die endgültige Ausgabenbindung sowie die sachlich, betragsmäßig und zeitlich begrenzte Erhöhung bzw. Herabsetzung bestimmter Abgaben. Bei dem letztgenannten Instrument ist unter "Anteil des Bundes" jener Ertragsanteil an dem zur Teilung gelangenden Abgabenertrag der Bundesabgaben zu verstehen, der sich auf Grund des jeweils geltenden Finanzausgleichgesetzes zugunsten des Bundes ergibt. Bei der Auswahl der betroffenen Steuern ("Verbrauch- und Verkehrsteuern") wurde davon ausgegangen, daß sich im allgemeinen gerade diese für eine nachhaltige konjunkturpolitische Beeinflussung besonders eignen.

Zu Art. 51 b:

Als Grundsatz wird im Abs. 1 festgehalten, daß im Falle der Notwendigkeit qualitativer und quantitativer Überschreitungen der im Bundesfinanzgesetz (Anlage "Bundesvoranschlag") vorgesehenen Ausgabenansätze die verfassungsmäßige Bewilligung des Nationalrates erforderlich ist. Für den Fall der "Gefahr im Verzug" soll allerdings durch Abs. 2 die Möglichkeit geschaffen werden, solche Ausgaben innerhalb bestimmter Grenzen aufgrund einer von der Bundesregierung nach Herstellung des Einvernehmens mit dem Hauptausschuß des Nationalrates zu erlassenden Verordnung zu leisten. "Gefahr im Verzug" wird dann als gegeben anzunehmen sein, wenn im Laufe des Finanzjahres ein von der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Vorlage des Bundesfinanzgesetzentwurfes an den Nationalrat unvorhersehbarer Bedarf eintritt und die hieraus resultierende über- oder außerplanmäßige Ausgabe so vordringlich ist, daß die gemäß Art. 51 b Abs. 1 erforderliche Bewilligung des Nationalrates nicht mehr rechtzeitig eingeholt werden kann.

- 9 -

Überdies soll der Bundesminister für Finanzen die Befugnis erhalten, bestimmten im Abs. 3 bzw. im jährlichen Bundesfinanzgesetz (vgl. Abs. 4) näher abgegrenzten überplanmäßigen Ausgaben auch ohne Bewilligung des Nationalrates oder seines Hauptausschusses zuzustimmen. Mehrausgaben, die "infolge unmittelbar damit zusammenhängender Mehrleistungen oder Mehreinnahmen erforderlich werden" (vgl. Abs. 3 Z. 4) können insbesondere bei erhöhten Leistungen der Bundesbetriebe und betriebsähnlicher Einrichtungen oder z.B. auch bei gesonderten Forschungsaufträgen an ein Universitätsinstitut entstehen.

Voraussetzung aller Überschreitungsbewilligungen ist jedoch die Sicherstellung der Bedeckung (Abs. 5) durch Mehreinnahmen oder Ausgabeneinsparungen.

Der Ermächtigung zu Überschreitungsbewilligungen ohne Mitwirkung des Nationalrates steht überdies die Verpflichtung des Bundesministers für Finanzen zur periodischen Berichterstattung an den Hauptausschuss gegenüber (Abs. 6).

Eine auf den "Verteidigungsfall" beschränkte Sonderform der Überschreitungsbewilligung sieht die Bewilligung durch eine Art Notverordnung der Bundesregierung vor, deren Erlassung die vorherige Herstellung des Einvernehmens mit dem Hauptausschuss erfordert. Der Begriff "Verteidigungsfall" wird im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 10. Juni 1975 verstanden.

Zu Art. 121 Abs. 2:

Das bisher im 2. Satz dieser Bestimmung vorgesehene - zeitlich begrenzte Veröffentlichungsverbot für den Bundesrechnungsabschluß soll ebenso wie das derzeit im Art. 51 Abs. 1 letzter Satz enthaltene gleichartige Veröffentlichungsverbot für den von der Bundesregierung beschlossenen Bundesvoranschlagsentwurf mit Rücksicht auf rechtspolitische Überlegungen und praktische Erfahrungen entfallen. Die erwähnten rechtspolitischen Überlegungen sollen einer tragenden Zielvorstellung der Finanzwissenschaft, und zwar der "Öffentlichkeit des Budgets", die sich auf sämtliche Stadien der Voranschlagserstellung und Haushaltsführung er-

- 10 -

streckt, Rechnung tragen; dies umso mehr als dieser Publizitätsgedanke nicht nur in zahlreichen Gemeindeordnungen Österreichs (vgl. § 86 Abs. 2 der Verfassung der Bundeshauptstadt Wien) Eingang gefunden hat, sondern auch in den meisten anderen Staaten der westlichen Welt anerkannt wird. Die Erfahrungen seit Einführung dieser Veröffentlichungsverbote im Jahre 1961 zeigen überdies, daß sich diese Verbote in ihrer praktischen Durchsetzbarkeit als kaum wirksam erwiesen haben.

Zu Art. 126 d Abs. 1:

Die hier geregelten Berichte des Rechnungshofes sollen einheitlich erst nach ihrer Vorlage an den Nationalrat veröffentlicht werden, da deren vorherige Publizität infolge der Eigenart dieser Berichte rechtspolitisch nicht erwünscht wäre.