



BUNDESMINISTERIUM FÜR SOZIALE SICHERHEIT
GENERATIONEN UND KONSUMENTENSCHUTZ

An das
Bundesministerium für Finanzen

per E-Mail: e-Recht@bmf.gv.at

GZ: BMSG-10305/0050-I/A/4/2005

Wien, 31.01.2006

**Betreff: Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das
Bundeshaushaltsgesetz geändert wird; Stellungnahme des
Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und
Konsumentenschutz**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Unter Bezugnahme auf das Schreiben vom 21. Dezember 2005,
GZ BMF-111401/0010-II/1/2005, nimmt das Bundesministerium für soziale
Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz zu dem im Betreff angeführten
Entwurf wie folgt Stellung:

Grundsätzlich ist das BMSG diesen Reformbemühungen gegenüber positiv
eingestellt. Im Hinblick auf die besondere budgetäre Situation des BMSG ergeben
sich jedoch noch einige offene Punkte, die einer näheren Detaillierung bedürfen.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Z 5 (§ 12 Abs. 2 BHG):

Die in der Rubrik 2 enthaltenen Ressorts(bereiche) Arbeit (Kapitel 63 teilweise),
Soziales (Kapitel 15, 16 und 55) Gesundheit (Kapitel 17) und Familie (Kapitel 19)
beinhalten gesamt betrachtet rund 95% Ausgaben aufgrund gesetzlicher
Verpflichtungen, die sich somit von Seiten der Ressorts nur bedingt steuern und
beeinflussen lassen.

Diese Häufung der gesetzlichen Ausgaben in dieser Rubrik, deren Höhe nicht immer
exakt berechenbar ist, bringt natürlich die große Gefahr, dass vor allem bei Auftreten
von unvorhergesehenen Ausgaben (z.B. Tierseuchen) der Rubrikenrahmen immer

ausgeschöpft wird und für Ermessensausgaben kaum die Möglichkeit besteht, jemals Rücklagen für neu zu realisierende Projekte aufzubauen. Es wäre daher unter diesem Gesichtspunkt günstiger, eine größere Anzahl von Rubriken vorzusehen. Eine andere Variante wäre natürlich auch das Zulassen der Budgeterstellung nach dem tatsächlichen (realistischen) Bedarf. Dies ist in der Vergangenheit nicht immer möglich gewesen und bedeutet naturgemäß einen höheren Ausgabenrahmen.

Zu Z 5 (§ 12 Abs. 3 BHG):

Weshalb eine Umstellung der Bezeichnung von Kapiteln auf Untergliederungen erfolgt, kann nicht wirklich nachvollzogen werden. In der bisherigen Diktion des Budgets sind Untergliederungen nähere Detaillierungen zu VA-Posten. Diese Vermischung bringt in der Anfangsphase sicherlich große Probleme. Es wird daher angeregt, den Begriff „Kapitel“ einfach zu belassen und auf den Begriff „Untergliederungen“ zu verzichten.

Zu Z 5 (§ 12a BHG):

Generell stellt sich bei den Obergrenzen der Rubriken und Untergliederungen (Kapitel) die Frage, wie in der technischen Umsetzung mit den fix begrenzten Ausgaben und den variablen Ausgaben umgegangen wird.

Wenn es bei den variablen Ausgaben dazu kommt, dass die bei der Budgetierung angenommenen Parameter nicht eintreten und es zu einem Mehrbedarf kommt, wäre es eine grobe Benachteiligung des jeweiligen Ressorts, wenn die sich daraus ergebenden Mehrerfordernisse dann bei den fix begrenzten Ausgaben eingespart werden müssen.

Um dies zu erreichen, muss aber eine Trennung zwischen fixen und variablen Ausgaben schon im Budgetrahmengesetz und auch im jeweiligen Bundesfinanzgesetz erfolgen.

Hier muss klargestellt werden, dass solche Mehrausgaben nicht zu Lasten des Ressorts gehen, sondern aus dem allgemeinen Haushalt bedeckt werden. Wenn Ersparungen erfolgen, werden diese genauso dem allgemeinen Haushalt zufließen. Vor allem Ressorts wie das Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz mit dem Bereich Pensionen wären dadurch massivst benachteiligt, da die Mehrerfordernisse in diesem Bereich nirgendwo eingespart werden können (rund 95% gesetzliche Verpflichtungen).

Zu Z 5 (§ 12a Abs. 2 und 3):

Hier wird festgelegt, dass sich die Obergrenzen in den Rubriken und Untergliederungen (Kapitel) aus den fix begrenzten Ausgaben, den variablen Ausgaben und den Rücklagen zusammensetzen.

Da der vorliegende Entwurf keine Angaben darüber macht, wird davon ausgegangen, dass im Rahmen der technischen Umsetzung im jeweiligen Budgetrahmengesetz nur die fix begrenzten und die variablen Ausgaben betraglich konkret festgeschrieben werden und die Rücklagen wie schon bisher nicht explizit in den Betrag des Kapitels bzw. der Rubrik hinzugerechnet werden. Wenn die Rücklagen dem Budgetrahmen betraglich zugerechnet werden, funktioniert die technische Abwicklung nicht bzw. kann ein Budgetrahmen nicht definiert werden. Hier fehlt eine entsprechende Klarstellung im Gesetz.

Wie genau es möglich sein wird auf vier Jahre eine seriöse Prognose der Entwicklung des Verbraucherpreisindex (VPI), der Gehaltsabschlüsse und Mietkosten für die fixen Ausgaben aufzustellen, muss sich in der Praxis erst herausstellen. Jedenfalls werden auch für all diese Annahmen im Rahmen der Budgeterstellung entsprechende zentrale Vorgaben erfolgen müssen, da es relativ wenig Sinn machen wird, dass jedes Ressort von einem anderen VPI ausgeht. Erste Schritte werden hier ja bereits im Rahmen des Projektes PBCT (Planungs-, Budgetierungs- und Controlling Tool des Bundes) unternommen. Ob dieses System dann schon ab 2007 zur Verfügung steht, ist nicht klar.

Zu Z 5 (§ 12a Abs. 4):

Aus der Sicht des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz sind die Begriffe „gesetzliche Pensions- und Arbeitslosenversicherung“ nicht eindeutig und sollten daher noch näher konkretisiert werden:

Gehören die Leistungen nach dem Bundespflegegeldgesetz als Annexleistung zur Pension zu den variablen Kosten?

Zählen zu den gesetzlichen Pensionsleistungen nur Leistungen nach dem ASVG, GSVG, BSVG und FSVG oder zählen auch Versorgungsleistungen nach dem KOVG, HVG, OFG, Impfschadengesetz, VOG dazu? Wenn ja, welche Parameter sind für diesen Bereich vorgesehen (z.B. Entwicklung Lebenserwartung, Entwicklung der über 60-jährigen)?

Da die Festlegung der variablen Ausgabenbereiche doch erheblichen Einfluss auf die jeweilige Gebarung des Ressorts hat, wäre anstelle der alleinigen Verordnungsermächtigung des Bundesministeriums für Finanzen jedenfalls ein Mitwirkungsrecht der betroffenen Ressorts bei der Gestaltung der Verordnung (§ 12a Abs. 4 BHG) einzufordern bzw. eine Verordnung der Bundesregierung vorzusehen.

Die in der Verordnung festzulegenden Parameter müssten so gewählt werden, dass nicht nur konjunkturelle, also volkswirtschaftliche, Faktoren zu einer Veränderung der Ausgabengrenze führen. Im Kapitel 16 sollte zumindest die Entwicklung der **Beitragsgrundlagen**, der **Beitragssätze** und der Zahl der **Pflichtversicherten** sowie die Höhe der **Durchschnittspensionen** und die Entwicklung der **Pensionsstände** in den Regelkreis einbezogen werden.

Es wäre zu klären, inwieweit eine Abstimmung der Parameter mit den nach § 108e Abs. 9 Z 4 ASVG vorgesehenen **Nachhaltigkeitsfaktoren** erforderlich bzw. sinnvoll ist.

Ungeklärt ist auch, wer die jeweils **aktuellen** Werte dieser Parameter für den Budgetvollzug festlegt. Im Fall des Kapitels 16 werden nämlich die endgültigen und somit unstrittigen Daten erst **nach** dem Ablauf eines Geschäftsjahres feststehen.

Die Abwicklung von **Abrechnungsresten** des Vorjahres bzw. der Vorjahre sollte in die variable Ausgabengrenze einbezogen werden.

Von Seiten des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz erscheint es auch zweckmäßig, von vorneherein die gesetzlichen Ausgaben des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen als variable Ausgaben im § 12a Abs. 4 aufzunehmen.

Im Hinblick darauf, dass es in Vollziehung des Familienlastenausgleichsgesetzes im Bereich der gesetzlichen Verpflichtungen auch im Falle der Budgetierung „auf der sicheren Seite“ zu unerwarteten Mehrausgaben kommen kann und ein flexibles Reagieren der Verwaltung geboten erscheint, wäre dem § 12 a Abs. 4 BHG anzufügen:

„4. gesetzliche Ausgaben im Bereich des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen.“

Zu Z 5 (§ 12d BHG):

Der geplante § 12a BHG sieht vor, dass das Bundesfinanzrahmengesetz Obergrenzen für Personalkapazitäten sowie die Grundzüge des Personalplanes festzulegen hat, wobei die Personalkapazitäten in Vollbeschäftigtenäquivalenten ausgedrückt sind.

In diesem Zusammenhang wird aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung angeregt, den geplanten § 12d BHG dahingehend abzuändern, dass die zu erstellenden Unterlagen hinsichtlich der in **Vollbeschäftigtenäquivalenten auszu-drückenden Personalkapazitäten** – wie bisher bei der Festlegung der Personalstandsziele - nur einem Organ (dem Bundeskanzleramt) zu übermitteln sind.

Zu Z 24 (§ 34 Abs. 4 Z 2):

Wenn ab 1.1.2007 aussagekräftige Leistungskennzahlen, die einen Vergleich mit anderen Organisationen, Einrichtungen der Privatwirtschaft und anderen Staaten ermöglichen sollen, im Arbeitsbehelf ausgewiesen werden sollen, die sich von den bisherigen unterscheiden, dann wird die Zeit bald knapp werden, diese auch bereitzustellen.

Zu Z 28 (§ 41 Abs. 2 bis 6):

Der im Entwurf vorgesehene Entfall der Genehmigung von überplanmäßigen Ausgaben im Bereich gesetzlicher Verpflichtungen durch den Bundesminister für Finanzen bedeutet eine wesentliche Verschlechterung der bisherigen Situation, zumal dringend erforderliche Zahlungen sicher nicht rechtzeitig abgewickelt werden können. Eine Beibehaltung der derzeit geltenden Regelung (§ 41 Abs. 3 Z 1 BHG) wird für sinnvoller erachtet.

Aus dem Entwurf könnte auch geschlossen werden, dass sich das Bundesministerium für Finanzen vermehrt aus dem Budgetvollzug zurückzieht und die Aufteilung (wohl meistens Streit darüber) der verbleibenden Budgetreste den jeweiligen Fachressorts überlässt. Dass sich die verschiedenen Ressorts über eine gemeinsame Vorgangsweise bei Mehrerfordernissen in den jeweiligen Bereichen einigen, ist nach den bisher gemachten Erfahrungen mehr als ungewiss und würde eine völlig neue Art des politischen Vorgehens erfordern. Hier wäre jedenfalls klarzustellen, dass das Bundesministerium für Finanzen weiterhin als zentrale Anlaufstelle fungiert und dieser Bereich nicht dem freien Spiel der politischen Kräfte in den Fachressorts überlassen wird (bei Koalitionen immer problembehaftet).

Die Umschichtungsmöglichkeiten in den Untergliederungen (Kapiteln) und den Rubriken benachteiligen Ressorts wie das Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz, wo rund 95% der verfügbaren Mitteln für die Abgeltung von Ausgaben aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen vorgesehen sind, massivst, da es im Normalfall fast nicht möglich sein wird, Rücklagen für den Bereich der Ermessensausgaben anzulegen und damit politisch erwünschte Projekte zu finanzieren. Die Überschreitungen in den gesetzlich determinierten Bereichen waren in den letzten Jahren meist betragslich so hoch, dass zu deren Bedeckung fast alle Ermessensausgaben hätten herangezogen werden müssen.

Dieses Problem wird nur dann einigermaßen befriedigend gelöst werden können, wenn eine Budgetierung, entgegen den bisherigen Usancen, nach dem tatsächlichen Bedarf erfolgen kann.

Zu Z 32 (§ 53 BHG):

Nicht eindeutig geklärt ist die Vorgehensweise mit den „alten“ und den „neuen“ Rücklagen. Welche Vorgehensweise ist bei den bereits mit 1.1.2007 bestehenden Rücklagen vorgesehen? Können diese nur für den Zweck verwendet werden, für den sie gebildet wurden, oder können sie innerhalb der gesamten Untergliederung (Kapitel) beliebig verwendet werden? Hier wäre eine eindeutige Klärung vorzunehmen.

25 Exemplare der Stellungnahme wurden dem Präsidium des Nationalrates übermittelt. Die elektronische Fassung dieser Stellungnahme wurde zudem an die Adresse begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at übersendet.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Bundesministerin:
iV Dr. Helmut Walla

Elektronisch gefertigt.