

PRÄSIDIALSEKTION



lebensministerium.at

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1017 Wien
Österreich

Wien, am 26.08.2009

Ihr Zeichen/Ihre Geschäftszahl
Ihre Nachricht vom

Unsere Geschäftszahl

Sachbearbeiter(in)/Klappe

BMLFUW-
LE.5.6.2/0417-
PR/3/2009

Mag. Fischer/6812

Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 - BHG 2013); Begutachtungsverfahren

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft nimmt zum vorliegenden Begutachtungsentwurf des Bundesministeriums für Finanzen (GZ. BMF-111400/0002-II/2009) betreffend dem Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013) wie folgt Stellung und ersucht nachstehende Argumente in Erwägung zu ziehen:

Grundsätzlich:

Aus Sicht des BMLFUW widerspricht der vorliegende Begutachtungsentwurf mit dem das Modell einer wirkungsorientierten Haushaltsführung umgesetzt werden soll dem „New Public Management-Konzept“. In der Schweiz, wo dieses Konzept als Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget („FLAG“) in verschiedenen Kantonalverwaltungen zur Anwendung kommt, oder in Deutschland, wo das Modell der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung („WoV“) teilweise umgesetzt wird, liegen jedoch andere Verwaltungsstrukturen zu Grunde. In diesen Ländern sind im Gegensatz zu Österreich die zentralen Einheiten (Ministerien) nur strategisch (im Sinn von Politikberatung) tätig, alle operativen Tätigkeiten (im Sinn von Gesetzesvollzug) werden dort von Dienststellen (Bundesämter oder Bundesanstalten) ausgeführt.



Der wesentlichste Grundgedanke dieser Modelle ist die Integration von Politik und Management. Nach dem Handbuch New Public Management (Autoren: Kuno Schedler und Isabella Pröller) bilden Politik und New Public Management zwei Welten mit unterschiedlichen Denkmustern, Begrifflichkeiten und Sanktions- und Honorierungsmechanismen. Was politisch rational ist, kann auf das (Verwaltungs-)management irrational wirken. Wo das Management Sachentscheide zu fällen sucht, ist die Politik oft auf Mehrheiten angewiesen, um ihre Anliegen durchsetzen bzw. einen Ausgleich verschiedenster Interessen erzielen zu können. Diese Mehrheiten sind oft das Ergebnis komplexer Verhandlungsprozesse, wo die Zustimmung sowie die Ablehnung von Dingen durch einen Interessensabtausch erfolgt, die oft wenig bis gar nicht in Zusammenhang mit der sachorientierten Materie stehen. Mit der Einrichtung einer sog. „Wirkungscontrollingstelle“ wird daher versucht, das Dilemma der beiden nur schwer kompatiblen Systeme des Verwaltungsmanagements sowie der Politik zu lösen. Nach dem vorliegenden Entwurf ist die Wirkungscontrollingstelle offenbar Teil der Verwaltung, denn gem. § 41 Abs. 2 des vorliegenden Entwurfs hat der Bundesminister für Finanzen die näheren Bestimmungen zur Wirkungsorientierung zu erlassen. Mit der Evaluierung von rechtssetzenden („politischen“) Maßnahmen agiert sie aber zum überwiegenden Teil in der Welt der „Politik“.

Weiters wird mit der Einrichtung der Wirkungscontrollingstelle sowie einem strengen Sanktionsmechanismus versucht, die grundsätzliche Problematik der Globalbudgetierung in den Griff zu bekommen. Nach der Philosophie des New Public Managements (im Sinne des FLAG) werden einem Globalbudget die finanziellen Mittel für die Aufgabenerfüllung in Form einer Nettogesamtsumme zugewiesen. In der Verwaltungspraxis heißt das, dass die Verwaltungseinheiten höhere Aufwendungen als budgetiert, tätigen können, sofern diese über zusätzliche Einnahmen finanziert werden können. Weiters entfällt die Mittelbindung nach Aufwandarten, was eine Delegation der Ressourcenverantwortung bewirkt. Dies war aber im Gegensatz zur Rechtslage in der Schweiz aber schon bisher in Österreich haushaltsrechtlich im Rahmen eines Postenausgleichs gem. § 48 BHG ohne weiteres möglich.

Nach der Systematik des „FLAG-Modells“ ist der Abschluss einer Leistungsvereinbarung oder eines Leistungsauftrags (Kontraktmanagement) aber eine unabdingbare Voraussetzung eines Globalbudgets. Mit der Leistungsvereinbarung soll die Verknüpfung zwischen den vorgegebenen Ressourcen mit den von der politischen Führung vorgegebenen Leistungszielen erreicht werden. Da das Instrument der Leistungsvereinbarung, insbesondere innerhalb der Fachministerien bzw. zwischen dem Bundesminister für Finanzen und den

jeweiligen Fachministern, der österreichischen Rechtsordnung fremd ist, würde eine derartige Vereinbarung insbes. auch im Spannungsfeld zu den Art. 18 und 19 B-VG stehen. Daher versucht man diese Thematik durch die Einrichtung einer „unabhängigen“ Wirkungscontrollingstelle“ zu lösen.

Zur vorgesehenen „Wirkungscontrollingstelle“ wird in diesem Zusammenhang angemerkt, dass es für eine derartige Organisationseinheit aus Sicht des BMLFUW keine ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage gibt. Denn nach Art. 126b Abs. 5 B-VG ist der Rechnungshof, welcher unmittelbar gem. Art. 122 Abs. 1 B-VG dem Nationalrat untersteht und daher funktional als ein Organ der Legislative anzusehen ist, neben der Überprüfung der ziffernmäßigen Richtigkeit sowie der Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, allein für die Überprüfung im Hinblick auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Vollziehung zuständig. Aus verfassungsrechtlicher Sicht stellen die Prüfungsmaßstäbe des Art. 126b Abs. 5 B-VG bereits bisher unmittelbar anwendbare Gebote für die Vollziehung (Verwaltung) dar, diese können aber eine gesetzliche Grundlage des Verwaltungshandelns im Sinn des Art. 18 Abs. 1 B-VG (Legalitätsprinzip) nicht ersetzen.

Es steht aus Sicht des BMLFUW außer Frage, dass sich das Verwaltungshandeln an Wirkungen zu orientieren hat. Die staatliche Aufgabe ist erst dann erfüllt, wenn die erwünschte Wirkung eingetreten ist. Die große Schwierigkeit der Wirkungsorientierung liegt aber im Nachweis gültiger Ursache-Wirkungsbeziehungen. Es ist teilweise unmöglich oder nur mit einem außerordentlichen hohem Forschungsaufwand zu erreichen, eine bestimmte Wirkung zu messen und die festgestellte Veränderung dann noch auf eine bestimmte Ursache zurückzuführen. Oft sind die Wirkungen erst langfristig erkennbar, was ihre Messung und Erfassung zusätzlich erschwert. Weiters können Wirkungen auch durch externe Faktoren hervorgerufen werden, auf denen das („nationalstaatliche“) Verwaltungshandeln überhaupt oder nur einen geringen Einfluss hat (z. B. die Auswirkungen der Finanzkrise im Herbst 2008, verschiedene Hochwasserereignisse, Tierseuchen usw.). Aus dem vorliegenden Entwurf sind für derartige Problemstellungen keine Lösungsansätze herauszulesen.

Neben diesen grundsätzlichen Bedenken verlangt der vorliegende Entwurf ein sehr **aufwendiges Berichtswesen**, eine **Unzahl von zusätzlichen Einvernehmensregelungen** mit dem Bundesministerium für Finanzen, was letztlich zu einer **erheblichen Einschränkung der Dispositionsmöglichkeit** der Fachminister in vielen Bereichen gegenüber der bisherigen Rechtslage bewirkt. Der vorliegende Entwurf erfüllt demnach nicht die begriffliche Bestimmung

der Globalbudgetierung im Sinn von Eigenverantwortung. Mit der Folge, dass die Ergebnisverantwortung der Ressorts und Dienststellen, die eines der Hauptziele der Haushaltsrechtsreform sein soll, ausgehöhlt wird. Mit der z.B. bereits verpflichtenden Mitwirkung im Planungsstadium bei der Durchführung eines Vorhabens, stellt sich auch die Frage, inwieweit nicht schon zu diesem Zeitpunkt der Entscheidungsspielraum der Fachminister derart eingeschränkt ist, dass auch gleich die gesamte Verantwortung mit all ihren Konsequenzen, z. B. auch für das sog. „Wirkungscontrolling“ für das betreffende Vorhaben auf den Bundesminister für Finanzen übergehen soll.

Die mit dem vorliegenden Begutachtungsentwurf einhergehende Aufteilung der finanziellen Ressourcen einer Untergliederung (UG) auf mehrere Global- und in weiterer Folge auf Detailbudgets bedingt auch die Übertragung der Verantwortung hinsichtlich der Aufteilung aller Ressourcen (Finanzressourcen, Personalressourcen, IKT-Ressourcen usw.) auf diese Bereiche. In Zukunft soll die Verantwortung hierfür ausschließlich bei den sog. „Haushaltsführenden Dienststellen“ liegen. Die dezentrale Ressourcenbewirtschaftung mag zwar Vorteile im Hinblick auf die Verantwortlichkeit sowie die Reaktionsfähigkeit haben, es besteht aber auch die Gefahr, dass damit Mehr- bzw. Doppelgleisigkeiten insbes. bei den Leistungserstellungsprozessen in den Bereichen der Personal- sowie des Beschaffungsmanagements (z.B. IKT) entstehen, die diese Vorteile bei weitem überwiegen. In diesem Zusammenhang wird insbes. angemerkt, dass mit den vorgesehenen Verwaltungsstrukturen eine Steuerung auf Ebene des haushaltsleitenden Organs jedenfalls erschwert wird, oder zumindest nur zum Zeitpunkt der Planung wirksam ermöglicht wird.

Grundsätzlich stellt das BMLFUW eine wirkungsorientierte Haushaltsführung im Sinne der B-VG Novelle nicht in Frage. Im Lichte der oben dargestellten Ausführungen empfiehlt das BMLFUW den vorliegenden Entwurf noch einmal einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen, damit dem Anspruch einer wirkungs- und leistungsorientierten Budgetierung verbunden mit einer ergebnisorientierten Steuerung des Verwaltungshandelns sowie dem zugrundeliegenden Rechnungswesen gerecht werden kann.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

- § 2

Hingewiesen werden darf in allgemeiner Weise, dass nicht hinsichtlich aller Verwaltungsbereiche geeignete Indikatoren festlegbar erscheinen, an Hand derer offenbar die Wirkungsorientierung bestimmt werden soll. Jedenfalls kann derartigen Bereichen nicht unterstellt werden, nicht wirkungsorientiert zu arbeiten.

Der in § 23 Abs. 3 gewählte Terminus „indikativ“ erscheint unklar und sollte durch Verwendung der diesbezüglichen Erläuterungen, wonach diese Indikatoren nur verwaltungsinterne Bindungswirkung haben, umschrieben werden.

- § 5

Der neue Ansatz, dass die Ausrichtung der Aufbauorganisation nach den Grundsätzen der Budgetstruktur zu folgen hat, widerspricht eindeutig der Organisationslehre. Das BMLFUW empfiehlt daher bei der Organisation der Haushaltsführung der Definition „structure follows strategy“ zu folgen.

- § 5 Abs. 4

Die Übertragung der Gebarung der gesamten Förderungsabwicklung der Dienststellen der Wildbach- und Lawinenverbauung an die Buchhaltungsagentur des Bundes ist ein Spezifikum das nach § 5 Abs. 4 einer Verordnung bedarf.

- § 7

Der vorliegende Entwurf eines Bundeshaushaltsgesetzes 2013 ist im Hinblick auf die Einrichtung von haushaltsführenden Dienststellen eng mit dem derzeit ebenfalls in Begutachtung stehenden Entwurf einer Dienstrechtsnovelle (Dienstrechtliches Addendum zum BHG 2013) verknüpft. Aus Sicht des BMLFUW ist derzeit nicht nachvollziehbar, ob die Einrichtung von mehreren personalführenden Stellen aus wirtschaftlicher Sicht der Zweckmäßigkeit sowie der Sparsamkeit dienlich ist, und ob sich dadurch nicht der ressortinterne Koordinierungsaufwand (im Sinn von „verwaltungsinternen Transaktionskosten“) erhöht und die Steuerung der Personalressourcen insgesamt erschwert wird, wenn nicht sogar

unmöglich gemacht wird. Darüber hinaus bewirkt die Aufgliederung der personellen und finanziellen Ressourcen in der Zentraleitung des BMLFUW eine Vervielfachung des derzeitigen Verwaltungsaufwandes. Gerade im Hinblick auf den Finanzrahmen für das Jahr 2013 wird eine Aufgliederung auf Globalbudgets und in weiterer Folge auf mehrere Detailbudgets ad absurdum geführt, insbesondere bei den derzeit eingerichteten Dienststellen des Ressorts.

Redaktionelle Anmerkung zu § 7 Abs. 1 Zif. 2 verweist auf § 23 Abs. 6. Diese Bestimmung ist im Begutachtungsentwurf nicht vorhanden.

- § 15 Abs. 2

Eine langfristige Budgetprognose von mindestens 30 Jahren im jeden dritten Finanzjahr zu erstellen erscheint nicht im Sinne einer effizienten Verwaltung zu sein. Vielmehr wird vom ho. Ressort angeregt, mittelfristige Prognosen (max. 10 Jahre bzw. entsprechend der finanziellen Planung des Gemeinschaftshaushaltes) ins Auge zu fassen.

- § 17 Abs. 3

Schon jetzt darf angemerkt werden, dass bei der Erarbeitung der Verordnung nach Abs. 3 betreffend die nähere Bestimmung der wirkungsorientierten Abschätzung rechtssetzender Maßnahmen und Vorhaben zu bedenken ist, dass es hierdurch bei einer – auf möglichst einfacher Grundlage basierende – Abschätzung bleibt, damit der Arbeitsaufwand zur Erreichung dieser Abschätzung auf ein Mindestmaß beschränkt bleibt.

Dass ebenso bei jedem Vorhaben gemäß § 57 Abs 1 eine derartige Abschätzung verlangt wird, wird als überschießend angesehen. Das BMLFUW empfiehlt im Sinne der Entbürokratisierung diese Abschätzung auf Vorhaben im Sinne des § 58 Abs. 2 zu beschränken.

- § 17 Abs. 5

Diese Bestimmung verweist auf § 29 Abs. 4 Zif. 3. Im vorliegenden Begutachtungsentwurf endet § 29 Abs. 4 mit Zif. 2.

- § 29 Abs. 2

Diese Bestimmungen finden sich bereits in der derzeit geltenden Fassung des BHG (§ 16 Abs. 5). In der Praxis werden nur jene Ausgaben für Bundespersonal, das für ausgegliederte Rechtsträger und deren Nachfolgeunternehmen Leistungen erbringt, für die Personalämter eingerichtet wurden, netto dargestellt. Von Seiten des ho. Ressort wird davon ausgegangen, dass diese Bestimmungen auch für das BMLFUW und deren ausgegliederten Rechtsträger ab 2013 tatsächlich zur Anwendung kommen.

- § 30 Abs. 5

Die vorliegende Definition der „Förderung“ ist aus Sicht des BMLFUW zu ungenau. Vor allem ist aus dem vorliegenden Wortlaut die Abgrenzung zu einem synallagmatischen Vertragsverhältnis (z.B. Dienstleistungsauftrag) fließend. Damit ist auch die Zuordnung zwischen „betrieblichem Sachaufwand“ und Transferaufwand in § 21 Abs. 6 willkürlich und nicht nachvollziehbar. Aus Sicht des BMLFUW sollte sich die Definition der „Förderung“ an den Beihilfetatbestand der Art. 86 f EG-V orientieren.

- § 39 Abs. 3

Diese Bestimmung ist unklar. Zum einen soll die allfällige „Wirkungscontrollingstelle“ ermächtigt sein, selbst – im Einvernehmen mit dem BMF – den haushaltsleitenden Organen Vorgaben zu machen, während andererseits das BMF eine Verordnung zu erlassen hat. Zu betonen ist, dass auch durch diese Vorgaben keine Regelungen über die Befugnisse bzw. Aufgaben der allfälligen Wirkungscontrollingstelle nach § 68 Abs. 1, nämlich (lediglich) der Unterstützung und Begleitung der haushaltsleitenden Organe (und keine Richtlinienkompetenz), getroffen werden dürfen.

- § 41 Abs. 2

Die Einrichtung einer sogenannten „Wirkungscontrolling-Stelle“ gem. § 41 Abs. 2 schafft aus Sicht des BMLFUW nur eine zusätzliche Verwaltungseinheit neben dem Rechnungshof. Vor allem fehlt einer „Wirkungscontrolling-Stelle“ die verfassungsrechtliche Grundlage, denn nach Art. 126b B-VG hat sich die Überprüfung des Rechnungshofes auf die ziffernmäßige

Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, ferner auf die Sparsamkeit, **Wirtschaftlichkeit** und **Zweckmäßigkeit** zu erstrecken.

- § 53

Die im vorliegenden Begutachtungsentwurf geschaffenen Möglichkeiten der Umschichtungen von Mittelverwendungen, im Sinn des flexiblen Einsatzes von finanziellen Mitteln, bringen gegenüber der bestehenden Gesetzeslage („Ist-Situation“) auf keinen Fall eine Verbesserung im Hinblick auf den flexibleren Einsatz der Budgetmittel. Entsprechend der künftigen Haushaltsstruktur steigt nur der „interne“ Verwaltungsaufwand mit der(-s) Bundesministerin(-s) für Finanzen und dem Rechnungshof wegen der in § 53 Abs. 4 normierten umfassenden Informations- und Berichtspflichten.

- § 54 Abs. 5

Die Ermächtigung der/s Bundesministerin(-s) für Finanzen für Überschreitungen von nicht finanzierungswirksamen Aufwendungen, die durch Bewertungsvorgänge oder durch Mittelumschichtungen nach § 53 entstehen, geht aus Sicht des BMLFUW zu weit, zumal sich bei derartigen Umschichtungen der Nettofinanzierungsbedarf des Bundes nicht ändert. Mit dieser Bestimmung wird die Verantwortlichkeit der Ministerien sowie der Dienststellen weiter ausgehöhlt.

- § 56 Abs. 4

Es ist eindeutig festzulegen, wer den Rechnungshof vor dem Vollzug einer Rücklagenentnahme zu informieren hat – die Bundesministerin/der Bundesminister für Finanzen oder das zuständige Ressort.

- § 78

Mit der vorliegenden Formulierung, dass als Finanzschulden auch Geldverbindlichkeiten des Bundes aus Rechtsgeschäften zu behandeln sind, auf Grund derer ein Dritter die Leistung von Auszahlungen des Bundes nach Maßgabe ihrer Fälligkeit übernimmt und der Bund diesem Dritten die Auszahlungen erst nach Ablauf des Finanzjahres, in dem die Auszahlungen durch

den Bund zu leisten waren, zu ersetzen hat, wird den Fachressorts legistisch jede Möglichkeit genommen, auf alternative Finanzierungsformen, wie z.B. den Mietkauf, Forfaitierungen sowie Leasingmodelle zurückzugreifen. Es ist nur mehr eine Finanzierung z.B. von Gebäudegeneralsanierungen, Neubauten usw. aus dem „laufenden Budget“ möglich. Dieses Konzept entspricht der jahrzehntelangen geübten Tradition der sog. „Kameralistik“, wo nur Ein- und Ausgaben berücksichtigt wurden. Es ist aber weder transparent, noch orientiert es sich am „Ressourcenverbrauch“ über den Zeitraum der betriebswirtschaftlichen Nutzungsdauer.

- § 82 Abs. 2

Bei den Begriffen „Schuldnerin bzw. Prüferin“ darf auf die gendergerechte Sprache hingewiesen werden.

- § 83

Nach der vorliegenden Formulierung ist die Basis für die Berechnung einer Leistungsprämie neben der weitgehenden Erfüllung der geltenden Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne, ein bestimmter Prozentsatz der Einsparungen beim finanzierungswirksamen Aufwand, das ist die Differenz zwischen dem Bundesvoranschlag und tatsächlichem Erfolg. Dieser Ansatz klingt in der Theorie vielleicht positiv, in der Praxis kann dies aber zu vielen Problemen führen. Wie geht man mit Fallkonstellationen um, wo durch unvorsehbare Ereignisse, wie z.B. Unwetter, plötzlich auftretende Marktstörungen („Finanzkrise“) usw., und somit aus volkswirtschaftlichen Gründen finanziell mittels Mehrausgaben entgegensteuert werden muss. Ist es nicht Aufgabe der öffentlichen Hand (Republik Österreich) und ihrer Institutionen in derartigen Fällen rasch und effektiv zu handeln, indem allfällige Schäden rasch ersetzt oder den sich abzeichnenden Risiken wirksam entgegengesteuert werden. In diesen Fällen wären Einsparungen beim finanzierungswirksamen Aufwand kontraproduktiv.

Sollte der Fokus allein auf den finanzierungswirksamen Aufwand gelegt werden, wird weiters vom BMLFUW festgehalten, dass hier die große Gefahr besteht, dass betriebswirtschaftlich sinnvolle und auch notwendige Investitionen von den Dienststellen, die sich erst in späteren Jahren wirtschaftlich rechnen bzw. deren betriebswirtschaftliche Konsequenzen erst in Zukunft zu sehen sein werden, hintangestellt werden, um ja nicht einen negativen Finanzierungssaldo zu generieren.

Es wird daher vom BMLFUW angeregt, als Basis für die Berechnung nicht allein auf den finanzierungswirksamen Aufwand abzustellen, sondern auch auf andere Faktoren wie Effizienz- und Effektivitätssteigerungen zu berücksichtigen.

Der Begriff einer „weitgehenden“ Erfüllung der für die jeweilige Dienststelle geltenden Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne ist ungenau.

In diesem Zusammenhang wird vom ho. Ressort festgehalten, dass die Festlegung der Leistungsprämien bei den „Flexi-Dienststellen“ in den jeweiligen Verordnungen geregelt ist.

- § 84

In der Bestimmung des § 84 Abs. 1 ist die verpflichtende Einleitung eines Disziplinarverfahrens nach BDG bei schuldhaften Verstößen gegen die Vorschriften des BHG vorgesehen.

Dies steht ohne ersichtliche Notwendigkeit völlig konträr zur Systematik des BDG und stellt eine Systemwidrigkeit und Ressourcenvergeudung dar.

Im BDG ist (im Interesse auch der Zweckmäßigkeit und Ressourcenschonung) folgender Stufenbau vorgesehen:

- a) Zuerst hat der Dienstvorgesetzte die Lage zu prüfen und kann allenfalls auch bei geringgradigen Verstößen mit Belehrung oder Ermahnung vorgehen.
- b) Erfolgt durch den Dienstvorgesetzten eine Disziplinaranzeige an die Dienstbehörde, hat diese je nach Schwere des Verstoßes die Möglichkeit, von einem Verfahren abzusehen, eine Disziplinarverfügung zu erlassen oder die Anzeige an die Disziplinkommission weiterzuleiten.
- c) Die Disziplinkommission wiederum kann je nach Sachlage beschließen, entweder ein Disziplinarverfahren einzuleiten oder ein Disziplinarverfahren nicht einzuleiten.

Das BDG hat somit, nicht ohne guten Grund, eine Vielzahl von Filtern eingebaut, die sowohl auf die Lage jedes einzelnen Falles Rücksicht nehmen können als auch das Führen überflüssiger, erheblicher Ressourcen bindender Verfahren hintanhaltend sollen!

Abschließend wird angemerkt, dass eine derart schwerwiegende Abweichung in einer „lex fugitiva“ von der allgemeinen Systematik des BDG zumindest den Verdacht einer

Verfassungswidrigkeit mangels sachlicher Rechtfertigung gegenüber der allgemeinen Rechtslage des Disziplinarrechts in sich birgt.

Darüber hinaus könnte die Gleichheitswidrigkeit dieser Bestimmung in Bezug zu Abs. 2 leg. cit. gegeben sein.

Im Gegensatz zu § 84 Abs. 1, wonach ein Disziplinarverfahren gegen öffentlich-rechtliche Bedienstete jedenfalls verpflichtend einzuleiten ist, sieht § 84 Abs. 2 hinsichtlich Verstößen von Vertragsbediensteten vor, dass hier der Dienstgeber (sofern nicht die Entlassung in Frage kommt), die Kündigung veranlassen kann.

Dieser Unterschied ist nach ho. Ansicht sachlich nicht begründbar.

Weiters ist die Mitarbeitermotivierung zu hinterfragen.

Der betreffende 5. Abschnitt trägt zwar die Überschrift „Anreiz- und Sanktionsmechanismen“, ist aber durch seine Gewichtung auf Sanktionen (§ 84 Disziplinarmaßnahmen und § 85 Verwaltungsstrafen!) wohl kaum zur Motivation der Bediensteten geeignet.

- § 85

Nach den vorliegenden Erläuterungen stellt diese Bestimmung zwar nur einen Verweis auf eine noch zu konkretisierende Verwaltungsübertretung dar. Vom BMLFUW wird hiezu festgehalten, dass diese Vorgangsweise aus verfassungsrechtlicher Sicht (Art. 18 B-VG) äußerst bedenklich ist, wenn der verwaltungsstrafrechtliche Tatbestand erst im nachhinein (in Form eines „Bundeshaushaltsstrafgesetzes“) konkretisiert wird. Außerdem wird angemerkt, dass im gesamten vorliegenden Begutachtungsentwurf keine Angaben über die objektive Tatseite, die Schuld sowie die Rechtswidrigkeit zu finden sind. Zur Rechtswidrigkeit wird festgehalten, dass ein besonderes Problem das Handeln auf Weisung gem. Art. 21 B-VG darstellt.

Weiters ist auch nicht klar, welche (Straf-)behörde derartige Verwaltungsstrafen vollziehen soll. Nach Art. II EGVG i.V.m. § 26 VStG läge die Zuständigkeit in erster Instanz hinsichtlich der Untersuchung und Bestrafung bei den Bezirksverwaltungsbehörden. Da dies hoffentlich nicht geplant ist, müsste für derartige „Verwaltungsübertretungen“ eine neue Behördenstruktur geschaffen werden.

Die wichtigsten Ziele der wirkungsorientierten Haushaltsführung sind neben der Erleichterung von Prioritätensetzung auf Ebene der Politik und davon abgeleitet in der Verwaltung, die Förderung einer stärkeren Ergebnisverantwortlichkeit (Eigenverantwortung) der Ministerien und deren einzelne Dienststellen. Wie die internationalen Erfahrungen (FLAG, WoV, usw.) gezeigt haben, sind diese nur durch ein positives, nachvollziehbares und praxisorientiertes Anreizsystem zu erreichen und nicht durch ein auf Willkür aufgebautes Sanktionssystem. Das BMLFUW lehnt daher dieses Ansinnen strikt ab.

- § 86 Abs. 2

Diese Bestimmung ist nur mit „Erweiterte Mitbefassung im Vollzug“ tituiert. Hingegen ist in Abs. 2 Z 1 vorgesehen, dass eine Mittelverwendungsbindung (Kürzung der im BFG vorgesehenen Mittelverwendungsbeträge) seitens des BMF verhängt werden kann, wenn im Wirkungsbereich des haushaltsleitenden Organs die Verrechnung nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

Diese beabsichtigte Sanktion wird als unverhältnismäßig angesehen, zumal schon schwer beurteilbar erscheint, wann ein derartiger Verstoß vorliegen soll, sodass die Sachlichkeit dieser Regelung bezweifelbar erscheint.

Darüber hinaus scheint ein derartiger Mechanismus von den dem BMF zukommenden Kompetenzen gemäß § Art. 51 Abs. 2 B-VG nicht gedeckt zu werden, da keiner der in dieser Bestimmung genannten Tatbestände („Erfordernis wegen der Entwicklung des Bundeshaushalts“ oder „wesentliche Änderung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“) vorliegt.

- § 108

Aus Sicht des BMLFUW wäre in dieser Bestimmung der Satzteil „*Haushaltsführende Dienststellen nach § 7 Abs. 1 Zif. 1 und Zif. 2*“ durch „*Haushaltsleitendes Organ nach § 6 Abs. 1 Zif. 1 bis 3*“ zu ersetzen, denn damit wird klargestellt, dass nicht jede haushaltsführende Dienststelle eine eigene Kosten- und Leistungsrechnung haben muss, ansonsten wäre für jede haushaltsführende Dienststelle ein eigener Kostenrechnung- sowie Buchungskreis erforderlich. Buchungen über den jeweiligen Buchungskreis hinaus bzw. ressortweite

Konsolidierungen wären dann nur mit sehr großem technischem und administrativen Aufwand möglich bzw. wenn nicht sogar unmöglich.

- § 111 Abs. 2

„Bei der Eröffnung eines Sub- oder Nebenkontos zum Hauptkonto des Bundes bei der Österreichischen Nationalbank ist sinngemäß vorzugehen.“ Aus Sicht des BMLFUW ist unklar, worauf sich „sinngemäß“ in diesem Zusammenhang bezieht.

Abschließend empfiehlt das BMLFUW, die Kritikpunkte des Berichtes über die Evaluierung des Instruments der Flexibilisierungsklausel, welche im Jahr 2008 vom Bundeskanzleramt gemeinsam mit der Wirtschaftsuniversität Wien vorgenommen worden ist, in dem vorliegenden Begutachtungsentwurf stärker zu berücksichtigen.

Für den Bundesminister:

Dr. Gruber

elektronisch gefertigt