

Dr. Hans Jörg Schelling
Bundesminister für Finanzen

Frau Präsidentin
des Nationalrates
Doris Bures
Parlament
1017 Wien

Wien, am 8. August 2017

GZ. BMF-310205/0138-I/4/2017

Sehr geehrte Frau Präsidentin!

Auf die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. 13581/J vom 8. Juni 2017 der Abgeordneten Mag. Bruno Rossmann, Kolleginnen und Kollegen beehe ich mich Folgendes mitzuteilen:

Zu 1. und 2.:

Einer der verfassungsrechtlich geregelten Grundsätze der Haushaltsführung lautet „Möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes“. Dieser ist nur mit einer periodengerechten Darstellung des Ressourcenverbrauches/-zuwachses umsetzbar.

Seit Inkrafttreten der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform wird durch die Ergebnisrechnung neben dem Geldfluss in der Finanzierungsrechnung auch die Entwicklung der Ressourcen innerhalb der jeweiligen wirtschaftlichen Periode abgebildet und damit ein Rechnungswesen im Wesentlichen nach kaufmännischen Grundsätzen eingeführt. Somit wird wie im doppischen Rechnungswesen mehr Transparenz des tatsächlichen Ressourcenverbrauches ermöglicht. Anders als in den zahlungsbezogenen Haushaltssystemen werden auch Rückstellungen für künftige Verpflichtungen sowie Abschreibungen auf Vermögenswerte systematisch erfasst und in die Feststellung des Haushaltsergebnisses einbezogen. Transaktionen, deren Zahlungsmodalitäten über mehrere Jahre laufen oder aus diversen Gründen in das nächstfolgende Finanzjahr geschoben werden, werden trotzdem real

dargestellt und sichtbar. Ohne Ergebnisrechnung würden wesentliche Informationen zur finanziellen Lage des Bundes fehlen.

In den §§ 20, 32 und 95 BHG 2013 ist der Ergebnishaushalt geregelt. Erträge und Aufwendungen sind periodengerecht abzugrenzen, ein Aufwand ist ein Werteinsatz und ein Ertrag ist ein Wertzuwachs, jeweils unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Zahlung. Eine reine Cash-Perspektive sagt nichts über die dahinterliegenden strukturellen Kosten aus, da die Kostenentstehung und die Begleichung mit Zahlungsmitteln im reinen Zahlungsmittelhaushalt vermischt werden. Diese Effekte sind umso stärker, je größer der Zeitraum zwischen Leistungserfüllung und Zahlung ist (beispielsweise Investitionen etc.). Die Zeitdifferenz korreliert in der Regel mit der Anzahl und Komplexität der Prozessschritte zwischen Leistungserfüllung und Zahlung.

Der Nachteil ausschließlicher Zahlungsbudgets ist weiters, dass Verfügbarkeit der Mittel suggeriert wird (ein Ausgabentopf ist da, um ihn auszugeben), Kosten suggerieren hingegen einen erforderlichen Aufwand (der gering zu halten ist). Alleine die Begrifflichkeit legt eine unterschiedliche Herangehensweise nahe.

Die doppelte Erfassung sowohl in Finanzierungs- als auch in Ergebnisrechnung führt dazu, dass sämtliche finanzielle Auswirkungen einer Entscheidung transparent ausgewiesen werden (Gesamtaufwand, Reinvestitionserfordernisse, Rückstellungen, Wertberichtigungen, etc. auf der einen und Zahlungsfluss auf der anderen Seite). Gleichzeitig ermöglicht diese Darstellungsweise sowohl einen traditionellen Blick auf den Staatshaushalt als auch einen Vergleich mit anderen nach allgemeinen Prinzipien der Buchführung erstellten Abschlüssen.

Die unterschiedlichen Ansätze der beiden Rechnungen bedingen per se, dass die Beträge nicht gleich hoch sein können. Der Differenzbetrag zwischen Auszahlungen und Aufwendungen spiegelt einen wesentlichen Teil der zukünftigen Belastungen wider. Die Ergebnisrechnung hat vor allem in anlagenintensiven Ressorts eine zentrale Rolle, da aus der Abschreibung der Anlagen der Reinvestitionsbedarf ersichtlich wird, der für einen Bestandserhalt notwendig ist.

Der Schritt von der reinen Cash-Betrachtung zu einer integrierten Cash- und Ressourcenbetrachtung kann allerdings nur vollzogen werden, wenn die Ergebnisrechnung ordnungsgemäß geführt und gepflegt wird und von ausreichender Qualität ist. Die

Anwendung in der Praxis hat in den letzten Jahren deutliche Fortschritte erzielt, das Bewusstsein der Notwendigkeit der Ergebnisrechnung nimmt stetig zu.

Insgesamt hängt die Nutzengenerierung auch immer von den Anwendern ab. Das Bundesministerium für Finanzen verfolgt jedenfalls kontinuierlich das Ziel, die Informationen der Ergebnisrechnung für politische Entscheidungen, Analysen und zukünftige Planungen verstärkt heranzuziehen und auch bei anderen Ressorts die Nutzung der Daten aus der Ergebnisrechnung zu verbessern.

Zu 3.:

Durch die Ergebnisrechnung werden zusätzliche Informationen über die finanzielle Lage des Bundes generiert. Ein wesentlicher Mehrwert wird durch die Aufwendungen ersichtlich, da hier zukünftige finanzielle Belastungen (Periodenabgrenzungen, Rückstellungen) transparent erkennbar sind. Da die zeitliche Zuordnung der Geschäftsfälle in der Ergebnis- und Finanzierungsrechnung divergieren, kommt es naturgemäß zu Differenzen zwischen den beiden Rechnungen. So betrug im Jahr 2016 der Unterschied zwischen Auszahlungen und Aufwendungen rund 3 Mrd. Euro, zwischen Einzahlungen und Erträgen rund 900 Mio. Euro (gemäß vorläufigem Gebarungserfolg 2016).

Die Unterschiede zwischen Ergebnis- und Finanzierungsrechnung resultieren aus folgenden Sachverhalten: Abgang von Anlagevermögen ohne Verkaufserlös, Abschreibungen auf Sachanlagen und immaterielle Vermögenswerte, Dotierung von Rückstellungen für Prozesskosten, Personal, Haftungen und Sonstige, Wertberichtigungen und Abschreibungen von Forderungen (Abgaben und Zölle) und Sachanlagen, nicht finanzierungswirksame Erträge.

Die Informationen, die aus dem Ergebnishaushalt zu gewinnen sind, sind nicht nur steuerungsrelevant für die Verwaltung, sondern ermöglichen auch dem Parlament eine verbesserte Wahrnehmung seiner Kontrollfunktion.

Zu 4.:

Siehe hierzu die Ausführungen zu den Fragen 1. bis 3.

Zu 5.:

Analysen und Tabellen in den Berichten des Bundesministeriums für Finanzen umfassen sowohl die Finanzierungs- als auch die Ergebnisrechnung. Den Analysen der Ergebnisrechnung wird zunehmend mehr Augenmerk geschenkt, insbesondere jenen Buchungen, die nur in der Ergebnisrechnung (und in der Vermögensrechnung) ihren Niederschlag finden, wie zum Beispiel die Bildung von Rückstellungen oder Wertberichtigungen.

Zu 6.:

Dem Nettoergebnis kommt als betriebswirtschaftliche Kennzahl steigende Bedeutung zu. In den Berichten des Bundesministeriums für Finanzen werden stets beide Kennziffern in den Tabellen angeführt. In den Analysen werden sukzessive auch Aussagen zum Ergebnishaushalt aufgenommen.

Zu 7.:

Am 12. Dezember 2015 wurde multilateral im Rahmen einer adhoc-Gläubigergruppe Kubas des Clubs von Paris eine langfristige Vereinbarung in Form einer sogenannten "Agreed Minute" der dort vertretenen öffentlichen Gläubiger mit Kuba getroffen. Die Schulden Kubas gehen auf bundesgarantierte kommerzielle Exportkredite aus den 1970/80-er Jahren zurück.

Auf Österreich als eines der größeren Gläubigerländer entfällt ein AusFGG-bundesgarantiertes Forderungsvolumen von rund 530,9 Mio. Euro, davon rund 100 Mio. Euro an Kapital. Der rechtlich verbindliche bilaterale Umschuldungsvertrag wurde von der Österreichischen Kontrollbank AG (OeKB-AG) im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen am 2. März 2016 am Rande des Staatsbesuches von HBP Dr. Fischer in Kuba unterzeichnet. Die auf Basis der multilateralen Vereinbarung geschlossene bilaterale Vereinbarung sieht die Rückzahlung von rund 110 Mio. Euro (Kapital inklusive Zinsen während der Rückzahlungsphase) vor; rund 431 Mio. Euro an Verzugszinsen werden anteilig nach

Maßgabe der ordnungsgemäßen Bezahlung der jährlichen Raten gestrichen. Diese jährlichen Streichungen sind gemäß den Vorgaben des Development Assistance Committee (DAC) der OECD als österreichische Entwicklungshilfeleistung („ODA“) anrechenbar.

Bei den in der Frage genannten Zinsforderungen gegenüber Kuba handelt es sich um Verzugszinsen und nicht um vertragliche Zinsen aus den zu Grunde liegenden Exportkrediten. Eine Klarheit über die Höhe beziehungsweise Regelung von Verzugszinsen erfolgte erst im Rahmen der Forderungsabstimmung im Kontext der multilateralen Umschuldungsverhandlungen im Club von Paris, endgültig fest standen diese Forderungsteile erst mit der bilateralen Umschuldungsvereinbarung. Davor gab es keine Regelung von Verzugszinsen mit Kuba.

Da diese Verzugszinsen entsprechend der obigen Umschuldungsvereinbarung nicht sofort in voller Höhe fällig sind und nach Maßgabe der ordnungsgemäßen Bezahlung der Kapitalraten durch Kuba Zug um Zug in Form einer Streichung abzuschreiben sind, musste bei Aktivierung der Verzugszinsen im Hinblick auf die zugesagte gänzliche Abschreibung bei ordnungsgemäßer Kapitalbedienung eine entsprechende Wertberichtigung vorgenommen werden. Diese ist Zug um Zug gleichzeitig bei jeder Abschreibung aufzulösen.

Zu 8.:

Zusatzforderungen aus Verzugszinsen gibt es weiters zu den Umschuldungen Irak VII, Argentinien und Myanmar.

Per Ende 2016 gliederten sich diese, gerundet auf Mio. Euro, wie folgt:

Irak: 100 Mio. Euro

Argentinien: 10 Mio. Euro

Myanmar: 58 Mio. Euro

Auch bei diesen genannten Zinsforderungen handelt es sich nicht um Vertragszinsen aus den zu Grunde liegenden Exportkrediten, sondern um wegen langer Nichtbedienung aufgelaufene Verzugszinsen, die in einer bilateralen Umschuldungsvereinbarung einer Regelung zugeführt wurden.

Die genannten Umschuldungen werden vereinbarungsgemäß bedient, weshalb für diese aktivierten Zusatzforderungen kein Einzelwertberichtigungsbedarf besteht.

Zu 9.:

Die Abschöpfung wird in beiden Rechnungen brutto dargestellt: In der Finanzierungsrechnung nur auf der Einzahlungsseite, in der Ergebnisrechnung sowohl aufwands- als auch ertragsseitig. In beiden Rechnungen ist die Abschöpfung saldenneutral. Bei der „Abschöpfung“ des § 7 Konto AusfFG handelt es sich de facto um eine Umbuchung von zweckgebundenen Bundesmitteln an das allgemeine Budget. Um diesen „Transfer“ buchhalterisch korrekt durchführen zu können, musste diese Verbuchung durchgeführt werden, die zu einer saldenneutralen Verrechnung sowohl auf der Aufwands-, als auch auf der Ertragsseite führt. Die Auszahlung aus dem § 7 Konto bei gleichzeitiger Einzahlung an das allgemeine Budget erfolgte in der Finanzierungsrechnung.

Um bei dieser Umbuchung aber keine neuen Forderungen entstehen zu lassen (die Auszahlung aus der zweckgebundenen in die allgemeine Gebarung erfolgt auf einem Vorschuss-Konto 2-2610.360), aber trotzdem einen Transfer aus den zweckgebundenen Bundesmitteln an das allgemeine Budget zu ermöglichen, war darüber hinaus eine „Korrekturbuchung“ unter Konto 7229.000 „Aufwand Vorperioden“ in Höhe der Abschöpfung erforderlich. Diese Korrekturbuchung ist nur ergebniswirksam, nicht aber finanziierungswirksam. Ohne diese Korrekturbuchung wären durch den Transfer neue Forderungen entstanden.

Faktisch handelt es sich bei der Abschöpfung um einen Aktivtausch. Eine erfolgsneutrale Buchungslogik ist in Ausarbeitung.

Zu 10.a.:

Die ABBAG wurde auf Bundesseite mit der Durchführung des Projektes zum Rückkauf landesbehafteter Schuldtitle der HETA durch den Kärntner Ausgleichszahlungsfonds (KAF) betraut. Die Finanzierung des Rückkaufs erfolgt durch das Land Kärnten und durch den Bund gemäß § 81 BHG sowie über Mittel im Rahmen des FinStaG. Die vom Bund finanzierten Mittel werden dem KAF über die ABBAG als Darlehen bereitgestellt.

Die Rückstellung wurde als Vorsichtsmaßnahme für eine eventuell im Jahr 2017 vorzunehmende Wertberichtigung der FinStaG-Mittel gebildet, da dem KAF Mittel zur Rückführung der Darlehen des Bundes nur in jenem Ausmaß zur Verfügung stehen, als er von der HETA einen Liquidationserlös in Höhe der von der Finanzmarktaufsicht (FMA) per Bescheid festgestellten Quote erhält, und Darlehen gemäß § 81 BHG jedenfalls vorrangig getilgt werden müssen.

Dank der per Vorstellungsbescheid der FMA vom 2. Mai 2017 erkannten höheren Liquidationsquote der HETA (im Vergleich zum Mandatsbescheid vom April 2016) und des günstigen Marktumfelds ist für die Finanzierung des KAF ein wesentlich geringerer Betrag aus FinStaG-Mitteln notwendig als auf Grundlage der zum Jahresende 2016 vorgelegenen Informationen erwartet worden war.

Zu 10.b.:

Es werden keine weiteren Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt benötigt werden.

Zu 11. und 12.:

Im Jahr 2016 wurden in der UG 46 Haftungsentgeltsforderungen des Bundes gegenüber der HETA eingebucht. Dabei wurden lediglich die bereits in den Jahren 2015 und 2016 entstandenen Forderungen erfasst.

Da mit Mandatsbescheid der FMA vom 10. April 2016 die Fälligkeit der diesbezüglichen Zahlungsverpflichtungen der HETA bis zum 31. Dezember 2023 aufgeschoben wurden, konnten die Erträge aus Haftungsentgelten bislang noch nicht realisiert werden.

Gemäß § 89 Abs. 2 BHG 2013 hat die Zuordnung der Geschäftsfälle periodengerecht für jenes Finanzjahr zu erfolgen, dem diese unabhängig vom tatsächlichen Zahlungsfluss wirtschaftlich zuzurechnen sind. Zusätzlich sieht § 91 Abs. 3 BHG 2013 vor, dass Forderungen zu jenem Zeitpunkt zu verrechnen sind, zu dem der Bund einen vertraglichen oder gesetzlichen Anspruch erlangt hat. Aus diesem Grund erfolgte die Einbuchung dieser Forderungen bereits 2016.

Der Tatsache, dass aufgrund des Mandatsbescheides der FMA vom 10. April 2016 die Forderungen des Bundes aus Haftungsentgelten voraussichtlich nicht zur Gänze von der

HETA eingebracht werden können, wurde dadurch Rechnung getragen, dass die gegenständlichen Forderungen in Höhe von 53,98 % (als nicht finanzierungswirksamer Aufwand im Ergebnishaushalt) wertberichtet wurden.

Für Sachverhalte, die unbare bzw. nicht finanzierungswirksame Erträge generieren (zum Beispiel Auflösung von Rückstellungen, Zuschreibungen bei Wertberichtigungen) sind die dementsprechenden Konten im Kontenplan vorgesehen. Der in Frage 11. zitierte Anwendungsfall entspricht jedoch per se nicht einem nicht-finanzierungswirksamen Ertrag, sondern einer Forderung, die wertberechtigt bzw. abgeschrieben werden musste. Somit wurde der zitierte Anwendungsfall verrechnungstechnisch korrekt und BHG-konform abgebildet.

Zu 13.:

Aufgrund des Vorstellungsbescheides der FMA vom 2. Mai 2017 werden die 2016 vorgenommenen Wertberichtigungen zu den Forderungen des Bundes aus Haftungsentgelten entsprechend angepasst werden.

Zu 14.:

Die Aufwendungen aus Vorperioden sind im zwischenzeitig erschienenen Bundesrechnungsabschluss 2016, Band 4b, auf Seite 35 dargestellt und gliedern sich wie folgt:

Untergliederung	7229.000 Aufwand aus Vorperioden		8289.000 Erträge aus Vorperioden	
	Periode 1–13	Periode 1–14 (inkl. Mängelbeh.)	Periode 1–13	Periode 1–14 (inkl. Mängelbeh.)
	in Mio. EUR			
01 Präsidentschaftskanzlei	0,00	0,00	-	-
02 Bundesgesetzgebung	0,01	0,01	-	-
06 Rechnungshof	0,00	0,00	-	-
10 Bundeskanzleramt	0,00	0,00	-0,03	-0,03
11 Inneres	3,31	188,00	-0,22	-0,22
13 Justiz	24,68	24,68	0,00	0,00
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	0,10	0,55	-0,01	-0,01
15 Finanzverwaltung	0,09	0,09	-	-
21 Soziales und Konsumentenschutz	0,13	0,13	-0,00	-0,00
22 Pensionsversicherung	-404,09	-404,09	-	-
24 Gesundheit und Frauen	-6,12	-6,12	-	-
25 Familien und Jugend	122,74	122,74	-16,12	-16,12
30 Bildung	0,12	0,17	-0,03	-0,03
31 Wissenschaft und Forschung	-0,10	-0,10	-	-
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	-0,21	-0,21	0,15	0,15
40 Wirtschaft	0,11	0,11	0,11	0,11
41 Verkehr, Innovation und Technologie	-678,42	-0,21	63,83	63,83
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	1,48	1,48	0,06	0,06
43 Umwelt	-	-	-0,00	-0,00
45 Bundesvermögen	142,58	142,58	-	-
46 Finanzmarktstabilität	-	-	0,16	0,16
Summe	-793,60	69,80	47,90	47,90

Die Konten 7229.000 Aufwand aus Vorperioden und 8289.000 Erträge aus Vorperioden wurden eingerichtet, um periodenfremde Aufwendungen und Erträge zu erfassen. Konkret ging es insbesondere um folgende Vorgänge:

- Aktivierung von Grundstücken und Gebäuden infolge der Übernahme aus dem öffentlichen Gut,
- unberücksichtigt gebliebene Aufwendungen und Erträge, die ein Finanzjahr betreffen, das bereits abgeschlossen ist und bei dem keine Mängelbehebung mehr möglich ist (Abrechnungen aus Vorjahren), sowie
- Storno von Belegen, deren Aufwendungen oder Erträge Finanzjahre betrafen, die bereits abgeschlossen waren.

Nachdem die Bebuchung dieser Konten in den Ressorts teils uneinheitlich erfolgt ist und die Konten gemäß aktuellem Bundesrechnungsabschluss nicht nur für Vorgänge aus Vorperioden genutzt wurden, ist das Bundesministerium für Finanzen gemeinsam mit dem Rechnungshof übereingekommen, dass der Erlass zur Vorgehensweise bei Aufwendungen und Erträgen aus

Vorperioden entsprechend präzisiert wird, um in Zukunft eine korrekte Verwendung dieser Konten sicherzustellen.

Zu 15.:

Die Abrechnungsreste 2016 wurden ordnungsgemäß in Höhe von 411,6 Mio. Euro im Ergebnishaushalt 2016 verbucht. Eine periodengerechte Darstellung ist daher erfolgt.

Zu 16.:

Die angesprochenen Buchungen liegen in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport. Das Bundesministerium für Finanzen hat wiederholt das Ressort auf die Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen Buchführung in diesem Bereich aufmerksam gemacht. Nach entsprechend erfolgter Richtigstellung durch das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport geht das Bundesministerium für Finanzen davon aus, dass die Buchungen nunmehr richtig vom Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport veranlasst werden.

Zu 17.:

Die zeitgerechte Übermittlung der Buchungsbelege für die Aktualisierung der Aufwendungen aus den ÖBB-Zuschussverträgen gemäß § 42 Bundesbahngesetz für das Jahr 2016 fällt in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie. Durch die auf Grund der verspäteten Übermittlung erforderliche Berichtigung im Rahmen der Mängelbehebung gemäß § 9 Rechnungshofgesetz ergeben sich zusätzliche Aufwendungen in Höhe von 2,6 Mrd. Euro.

Die Mängelbehebung gemäß § 9 Rechnungshofgesetz, die für die Umbuchung der Verbindlichkeiten für Annuitäten zum Stand 2015 in Höhe von 678,2 Mio. Euro erforderlich war, ergab sich durch die nunmehr zwischen dem Bundesministerium für Finanzen, dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie sowie dem Rechnungshof erfolgte, endgültige Abklärung des Kontos, auf dem diese Buchung zu erfolgen hat.

Zusammenfassend wurde gemäß Anweisung des Rechnungshofes die Buchung von Investitionen der ÖBB-Infrastruktur AG auf das Konto „Aufwand aus Vorperioden“ storniert und beim Bund der Stand der Verbindlichkeiten hinsichtlich seines Zuschusses zu

Investitionen der ÖBB-Infrastruktur AG angepasst. Die Frage ist somit nach dieser einmaligen Korrektur abschließend geklärt und wird künftig keine weiteren Verrechnungsprobleme aufwerfen.

Zu 18. und 19.:

Das Bundesministerium für Finanzen ist bemüht, die Qualität der Abschlussrechnungen zu verbessern. Das Bundesministerium für Finanzen steht den Ressorts laufend als Ansprechpartner für Verrechnungsfragen zu Verfügung und bietet weiterhin umfangreiche Schulungen (zuletzt Doppik-Schulungen) an, um die Qualität und Einheitlichkeit der Verrechnung zu verbessern. Außerdem wurde ein Monitoring eingeführt, um gezielt den Empfehlungen des Rechnungshofes nachzugehen und auf deren Umsetzung hinzuwirken. Schließlich arbeitet das Bundesministerium für Finanzen gemeinsam mit dem Rechnungshof an einem verbesserten und aktualisierten Kontierungsleitfaden, um eine einheitliche und ordnungsgemäße Erfassung von Geschäftsfällen sicherzustellen.

Das Ergebnis dieses Projektes, das online Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch, soll noch 2017 verfügbar sein.

Der Bundesminister:

Dr. Schelling

(elektronisch gefertigt)

