



Parlament 1017 Wien
www.konvent.gv.at

Protokoll
über die 7. Sitzung des Ausschusses 10
"Finanzverfassung"
am 28. Juni 2004
im Parlament, Lokal V

Anwesende Ausschussmitglieder:

Dr. Ernst Strasser	(Vorsitzender)
Bernd Vögerle	(Stellvertretender Vorsitzender)
Dr. Alfred Finz	(Vertretung für Dr. Wolfgang Schüssel)
Dr. Anna Kemptner	(Vertretung für Dr. Jörg Haider)
Dr. Josef Krenner	(Vertretung für Dr. J. Pühringer/ab 11.30)
Dr. Manfred Matzka	
Dr. Egon Mohr	(Vertretung für Dr. Herbert Sausgruber)
Dr. Madeleine Petrovic	
Dr. Josef Pühringer	
Dr. Erich Pramböck	(Vertretung für Dr. Michael Häupl)
Dr. Engelbert Rauchbauer	(Vertretung für Hans Niessl)
Dr. Johannes Schnizer	
Mag. Wolfgang Sobotka	(Vertretung für Dr. Erwin Pröll)
Dr. Peter Wittmann	

Entschuldigt:

Univ.Prof. Dr. Herbert Haller
Helmut Mödlhammer
DDr. Herwig van Staa

Weitere Teilnehmer:

Mag. Ronald Faber	(beigezogen von Dr. Peter Kostelka)
Mag. Elisabeth Fink	(beigezogen von Dr. Madeleine Petrovic)
Hon.Prof. Dkfm. Dr. Gerhard Lehner	(Experte)

MMag. Dr. Anton Matzinger	(beigezogen von Dr. Wolfgang Schüssel)
Mag. David Marwan	- “ -
Dr. Reinhard Meißl	(beigezogen von Dr. Erwin Pröll)
Martina Moscher	(beigezogen von Dr. Peter Wittmann)
Mag. Alfred Pichler	(beigezogen von Dr. Alfred Finz)
Univ.Prof. Dr. Bernhard Raschauer	
Mag. Bruno Rossmann	(beigezogen von Dr. Madeleine Petrovic)
Univ. Prof. DDr. Hans-Georg Ruppe	(Experte)
Dr. Andy Samonig	(Büro Dr. Andreas Khol)
Mag. Ulrike Schebach-Huemer	(beigezogen von Dr. Michael Häupl)
Dr. Gerald Siebeneicher	(Büro Dr. Dieter Böhmdorfer)
Mag. Ilse Tantinger	(beigezogen von Dr. Alfred Finz)
Mag. Werner Trock	(beigezogen Mag. Wolfgang Sobotka)
Dr. Theodor Thanner	(beigezogen von Dr. Ernst Strasser)
Mag. Gregor Wenda	- “ -

Büro des Österreich-Konvents:

Dr. Eduard Trimmel	(fachliche Ausschussunterstützung)
Valentina Ashurov	(Ausschusseksretärin)

Beginn: 09.30 Uhr

Ende: 12.20 Uhr

Tagesordnungspunkte:

- 1) Begrüßung und Mitteilungen
- 2) Genehmigung des Protokolls vom 2. Juni 2004
- 3) Beratungen zum Entwurf des Berichts
- 4) Qualifikation der Gesetze gemäß Ausschuss 2
- 5) Thema öffentliches Haushaltswesen (Zuweisung des Präsidiums)
- 6) Allfälliges

Tischvorlagen:

- Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen zum Thema „öffentliches Haushaltswesen“ (inkl. „Globalbudget“) [550-553/AVORL-K]
- Bericht des Bundesministeriums für Finanzen und Univ.Prof. DDr. Hans-Georg Ruppe zum Thema „Bereinigung/Systematisierung der Finanzverfassung“ [554/AVORL-K]

Tagesordnungspunkt 1: Begrüßung und Mitteilungen

Der Vorsitzende begrüßt die Anwesenden und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest.

Tagesordnungspunkt 2: Genehmigung des Protokolls vom 2. Juni 2004

Das Protokoll der 6. Sitzung wird ohne Änderungen genehmigt.

LR Mag. Wolfgang Sobotka hebt hervor, dass in der 6. Sitzung im Rahmen der Diskussion zum Thema Zusammenführung von Einnahmen-, Aufgaben- und Ausgabenverantwortung aus Sicht der Länder festzuhalten ist, dass die Länder eine Ausweitung der Steuerhoheit der Länder ablehnen.

Tagesordnungspunkt 3: Beratungen zum Entwurf des Berichts

Der Ausschuss diskutiert den Bericht, der vom Redaktionskomitee in drei Sitzungen vorbereitet wurde.

Das Redaktionskomitee setzte sich aus Mitgliedern des Ausschusses bzw. von diesen entsandten Vertretern wie folgt zusammen: Dr. Anton Matzinger, Dr. Johannes Schnizer, Mag. Ulrike Schebach-Huemer, Mag. Dietmar Griebler, Dr. Egon Mohr, Dr. Reinhard Meißl, Dr. Walter Starlinger, Mag. Bruno Rossmann, Dr. Andy Samonig, Dr. Gerald Siebeneicher und Ausschussbetreuung.

Zur Endredaktion des Berichts wird eine weitere Sitzung des Ausschusses für 15. Juli 2004 festgesetzt. Im Redaktionskomitee sollen textliche Änderungen abgestimmt werden.

Im Bericht - in der Fassung der Sitzung vom 28. 06. 2004 - wurden folgende Änderungen vorgenommen, die im Folgenden kursiv gekennzeichnet sind. Die allgemein gehaltenen Verweise z.B. „auf einen Teil der Mitglieder“ wurde insofern ergänzt, als jeweils die betroffenen Teile, z.B. Bund, Länder, Gemeinden, Grüne, im Bericht ausgewiesen wurden.

- S 8 Pkt. I wurde folgender Satz eingefügt: *„Dieser Vorschlag wird bis 25. August 2004 von den Ausschussmitgliedern geprüft.“*
- S 9 Pkt. III. unter „Beratungsverlauf und Ergebnisse“ lautet der 4. Absatz: *„Der Bundeskanzler, vertreten durch den Staatssekretär für Finanzen, regt an, die Finanzverfassung berührenden Staatsziele im künftigen Abschnitt „Finanzverfassung“ der Verfassungsurkunde zu regeln. Die anderen Ausschussmitglieder lehnen eine extra Ausweisung ab und sind für deren Anführung im Abschnitt „allgemeine Staatsziele“.“*
- S 10 Pkt. III.1. lautet die Überschrift: *„Prinzip des ausgeglichenen Haushalts“*. Der folgende erste Absatz wurde gestrichen: *„Unter Nachhaltigkeit wird in diesem Abschnitt das Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes über einen Konjunkturzyklus verstanden.“*

- Der 6. Absatz unter Pkt. III.1. lautet: „Einerseits („*Bund*“) wird gefordert, die konkreten Vorgaben der Haushaltsführung einheitlich durch Bundesgesetz zu regeln, andererseits wollen die *Länder und die Gemeinden* ihre Autonomie ...“
- Der nächste Absatz lautet: „Bedenken bestehen teilweise („*Bund, Länder*“) ...“
- wird neu gefasst und vor dem letzten Absatz von Pkt. III.1 (S 13) eingefügt: „*Bedenken werden auch insofern geäußert, als der Vorschlag, nach Meinung der Sozialdemokraten, den Zielsetzungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nicht in ausreichendem Maß Rechnung trägt.*“
- S 11 Pkt. zu Pkt. III.1a 3. Absatz: „Dieser, „*vom Bund unterstützte*“ Textvorschlag sieht vor, dass ausgeglichenen öffentliche Haushalte...“

Der 4. Absatz unter Pkt. III.1a wurde gestrichen: „Diesem Vorschlag stimmen einige Mitglieder des Ausschusses nicht zu, weil die Verpflichtung bzw. die konkreten ...“

Im 2. Absatz nach der Überschrift lautet der Satz: „Diese Vorgaben sehen für den öffentlichen Haushalt eine maximale Obergrenze von 3 % *für das öffentliche Defizit* und für die Bruttoschuldenquote 60 % des Bruttoinlandsproduktes vor.“

 - S 12 1. Absatz lautet: „Da sich diese Zielsetzung auf den Gesamtstaat bezieht, müssen alle beteiligten „*Gebietskörperschaften*“ (Bund, Länder und Gemeinden) ihre Haushaltsführung im Hinblick auf diese Zielsetzung koordinieren; ...“

Der letzte Absatz, 1. Satz, zu diesem Unterabschnitt (S 12, 6. Absatz) lautet: „Ein weiterer Vorteil ... unsachliche Junktimierungen nicht möglich *sind.* ...“

Im vorletzten Absatz der Seite lautet wie folgt: „Gegen eine Regelung durch den Bundesgesetzgeber wurde vorgebracht, dass damit die anderen Gebietskörperschaften (*Land, Gemeinde*) ihre Budgethoheit verlieren, da der Bundesgesetzgeber die wesentlichen Ziele für deren Budgetierung vorgeben würde. *Regelungen für ausgeglichene Haushalte über den Konjunkturzyklus dürfen nur einvernehmlich im Sinne einer paritätischen Vorgangsweise von den beteiligten Gebietskörperschaften festgelegt werden.*“

 - S 13 2. Absatz 1. Satz lautet: „Gegen den Vorschlag ... nicht die alleinige Entscheidung zukommen *solle.*“

Unter Pkt. III.1b lautet der erste Satz: „Zur Berücksichtigung eines Teils dieser Gegenargumente wird *von einem Teil der Ländern* folgender abweichender Textvorschlag eingebracht.“

 - S 16 unter der Überschrift „Beratungsverlauf und Ergebnis lautet der 7. Absatz: „Ungeklärt ist weiters, was als Investition zu verstehen ist. In den Erläuterungen wird auf *Infrastrukturinvestitionen und Investitionen in geistiges Kapital* verwiesen. *Was dies ist, lässt sich aus dem Wortlaut des Vorschlags jedoch nicht eindeutig entnehmen.* Generell besteht in der wissenschaftlichen Diskussion Uneinigkeit, was als Investition verstanden werden soll. Je mehr einbezogen wird, desto problematischer wird die golden rule in Bezug auf Stabilitätsziele, da weit über Maastricht liegende Defizite möglich werden.“
 - S 19 unter „Beratungsverlauf und Ergebnis“ wurde der erster Absatz gestrichen und folgender Satz eingefügt: „*Der Ausschuss ist grundsätzlich der Meinung, dass die Einnahmen-, Ausgaben- und Aufgabenverantwortung zusammengeführt werden soll. Die Länder sprechen sich dagegen aus, wenn damit eine Ausweitung der Steuerhoheit der Länder über das bestehende Ausmaß hinaus verstanden wird.*“

- S 23 unter Pkt. III.6 lautet der 3. Absatz: „Überdies wurde auf die Problematik ... hingewiesen, die sich je nach Größe *und der Aufgabenstellung* der Gemeinden ergeben.“
- S 25 1. Absatz lautet: „Vereinzelt wurde davon abweichend die Meinung vertreten, vom 09. März 2004 (43/9) hingewiesen, *wonach die Umsetzung von Gender Mainstreaming Maßnahmen in der Finanzverfassung befürwortet wurde.*“
- S 28 zu Abs. 1 des Textvorschlages lautet der erste Satz: „(1) Die Verteilung der Einnahmen sowie die Verteilung der Abgaben- und Ertragshoheit auf Bund, Länder und Gemeinden hat in Übereinstimmung mit der Verteilung der tatsächlichen Lasten der öffentlichen Verwaltung (Hoheits- und Privatwirtschaftsverwaltung) *und der Gerichtsbarkeit* zu erfolgen.“
- S 29 lauter der 6. Absatz wie folgt (an Stelle: „Es wurde darauf hingewiesen, ...“): „*Vom Bund* wurde darauf hingewiesen, dass im Bereich des Abgabewesens der Bund die *überwiegende* politische Verantwortung gegenüber den SteuerzahlerInnen trägt und im Bereich der Wirtschafts-/Steuerpolitik die Verantwortung für die soziale Ausgewogenheit und die steuerliche Qualität des Wirtschaftsstandorts Österreich wahrnimmt.“
- S 29 zu Pkt. IV.1 lautet der 7. Absatz: „Bindungen des Bundesgesetzgebers in den Bereichen Abgabewesen und Finanzausgleich führen nach Meinung des Bundes zu Auswirkungen auf Entscheidungs- und Reformfähigkeit in Österreich und notwendigerweise zu Blockaden gesamtstaatlicher Erfordernisse zugunsten partikulärer Interessen sowie zu Strategieanfälligkeit bei den Finanzausgleichsverhandlungen. Auf das Beispiel Deutschlands wird nochmals nachdrücklich hingewiesen.“
Der 8. Absatz lautet wie folgt: „Die *vorgeschlagene* Regelung und die damit *mögliche* Lähmung der Entscheidungsfähigkeit *muss* nach *Auffassung des Bundes* vermieden werden, um ...“
- S 30 zu Pkt. IV.3 lautet der 2. Absatz: „*Die Länder und die Gemeinden regen* an, dass das Entstehen, Änderungen und die Beendigung des Finanzausgleichs in der Finanzverfassung *dem Grundsatz der Parität entsprechend eingehend* determiniert werden sollten.“
- S 34 zu Pkt. IV.6 wird am Ende folgender Absatz angefügt: „*Dieser Vorschlag – Schwächung des Ausgleichsprinzips zugunsten des Aufkommens- und Bedarfsprinzips – wird von den Ländern abgelehnt, u.a. da das Aufkommensprinzip Schwächen aufweist, wie am Beispiel Schweiz ersichtlich sei.*“

Tagesordnungspunkt 4: Qualifikation der Gesetze gemäß Ausschuss 2

Der Vorsitzende präsentiert entsprechend dem Ersuchen des Präsidiums vom 16. Juni 2004 eine Liste von Gesetzen, die im Sinne der vom Ausschuss 2 vorgeschlagenen Kriterien für eine neue Verfassungsurkunde zu beurteilen sind.

Ein erster Vorschlag dazu wurde von Univ.Prof. DDr. Hans-Georg Ruppe erstellt.

Der Ausschuss kommt überein, dass die Mitglieder bis 7. Juli 2004 schriftliche Stellungnahmen einbringen können.

Tagesordnungspunkt 5: Thema öffentliches Haushaltswesen

Das Präsidium hat mit Schreiben vom 16. Juni 2004 das Thema „öffentliches Haushaltswesen“ dem Ausschuss ergänzend zur Beratung zugewiesen.

StS Dr. Alfred Finz präsentiert einen Vorschlag zur Neugestaltung des öffentlichen Haushaltswesens inklusive Globalbudget – siehe Tischvorlage.

Demnach soll eine output-orientierte Steuerung (dzt: input-orientiert) durch NPM-Instrumente ermöglicht werden. Vorrangig soll auf die Erreichung von vorgegebenen Zielen abgestellt werden.

Insbesondere werden folgende Maßnahmen dargelegt:

- Budgets auch für zwei Jahre
- Reduzierung der verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Ausgestaltung des Bundesfinanzgesetzes (hinreichend gegliederter Bundesvoranschlag)
- Die den näheren Bestimmungen über die Erstellung des Bundesfinanzgesetzes und über die Haushaltsführung des Bundes sind durch einfaches Bundesgesetz zu treffen, wobei einheitliche Grundsätze entsprechend einer wirkungsorientierten Verwaltung zu berücksichtigen sind.
- Der einfache Bundesgesetzgeber soll u.a. Anreiz- und Sanktionsmechanismen sowie Controllinginstrumente vorsehen.
- Mit dem Instrument des Globalbudgets soll im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltung eine Optimierung der Ergebnis- und Ressourcenverantwortung erreicht werden.
- Weiters wird eine Neuregelung des sog. Budgetprovisoriums vorgeschlagen. Es sollen grundsätzlich die Bestimmungen des Bundesfinanzgesetzes des vorangegangenen Finanzjahres angewendet werden.

Die Länder und Gemeinden wenden sich gegen diesen Vorschlag, soweit er auch für die Haushaltsführung der Länder und Gemeinden gelten soll. Damit würde deren Autonomie zu weitgehend eingeschränkt.

Die Grünen befürworten zwar die vorgesehene Flexibilität der Bestimmungen, wenden sich jedoch gegen eine Dominanz von NPM-Instrumenten.

Bedenklich sei auch, dass die Grundsätze der Klarheit, Transparenz und Vollständigkeit gefährdet seien sowie dass die zwingende Gliederung des Budgets beseitigt werde.

Beachtet werden sollten weiters die Vorgaben an einen Konjunkturhaushalt und deren Verknüpfung mit den Zielen nach Art. 13 Abs. 2 B-VG.

Die Grünen schlagen eine Steuerung durch Programmbudgets und operative Budgets vor.

Dr. Matzka plädiert für eine einheitliche Haushaltsführung für alle Gebietskörperschaften, wenn auch nur in Teilbereichen (wie z.B. Beschlussfassung der Budgets durch die entsprechenden Organe) und stellt die Regelungen über das Budgetprovisorium (gemäß Vorschlag Bund) in Frage.

Der Städtebund behält sich eine Stellungnahme vor.

Tagesordnungspunkt 6: Allfälliges

Die nächste Sitzung findet am Donnerstag, 15. Juli 2004, 9.30 Uhr im Parlament, Lokal V statt.

Vorsitzender des Ausschusses 10:

Fachliche Ausschussunterstützung:

Bundesminister Dr. Ernst Strasser

Dr. Eduard Trimmel