

I. Teil

A.

Bundes-Verfassungsgesetz^{1 – 10)} (B-VG)

BGBI I 2008/1

(Auszug)

1) Der folgende Auszug aus dem Bundes-Verfassungsgesetz stellt die im Rahmen der Haushaltsrechtsreform 2008 mit dem Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz und das Bundeshaushaltsgesetz geändert werden, B-VG-Novelle BGBI I 2008/1 (in der Folge: B-VGNH), geschaffene Rechtslage dar; vgl hiezu auch die parlamentarischen Materialien (ErlRV 203 und 204 sowie AB 372 und 395 BlgNR 23. GP).

Materiell baut der Normenbestand der Haushaltsrechtsreform 2008 weitgehend auf der Haushaltsrechtsreform 1986, BGBI 1986/212, auf; vgl hiezu die Materialien (BlgNR 16. GP IA 3/A AB 875 zum BHG und IA 2/A AB 877 zur B-VG-Novelle) sowie Rödler (1992), Hengstschläger (1999) Rz 1 – 19 zu Art 51 B-VG, Mayer/Kucko-Stadlmayer/Stöger (2015) Rz 511 ff, Stöger (2010) Art 51 Rz 1 – 22 sowie Hengstschläger (2017) Rz 1 – 43 zu Art 51 B-VG.

Im Kommentar wird bei Bezugnahmen auf das B-VG, insb die B-VGNH, zwischen den zwei Etappen der Haushaltsrechtsreform 2008 unterschieden; **die Kommentierungen beziehen sich iW auf die zweite Etappe:**

- **Etappe 1 (2009 – 2012):** Art I Z 1, 2, 3, 4, 6 – 9 a B-VGNH, Art 51 a, 51 b Abs 1 und 2 sowie Art 51 c B-VG idF BGBI I 2003/100
- **Etappe 2 (ab 2013):** Art I Z 1, 2, 3, 5, 6, 10, 11, 12 B-VGNH.

2) 1. Zur Entstehungsgeschichte der Haushaltsrechtsreform 2008 ist unter Bezugnahme auf den Bericht des Verfassungsausschusses (372 BlgNR 23. GP) anzumerken:

Durch Neufassung der Zielbestimmungen und der Grundsätze der Haushaltsführung sowie im Wege der Etablierung eines mittelefristig verbindlichen, auf den Ressourcenverbrauch des Bundesbudgets bezogenen

Finanzrahmen soll die vorliegende Reform der haushaltsrechtlichen Verfassungsbestimmungen eine Modernisierung unter Einbeziehung internationaler Erfahrungen und bester Praktiken ermöglichen.

Klare, transparente und anreizkompatible Regeln im Haushaltrecht sind notwendige Voraussetzungen für stabile, tragfähige öffentliche Finanzen und eine effiziente Mittelverwendung. Damit werden wiederum die Bedingungen für eine nachhaltige Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung geschaffen. Es entsteht Spielraum für eine zukunftsorientierte, wachstumsfördernde und konjunkturstabilisierende Budgetpolitik, und die Fairness zwischen den Generationen wird erhöht. Dem Haushaltrecht kommt daher in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung eine mittelbare, nichtsdestotrotz jedoch eine entscheidende Rolle zu.

Mit der umfassenden Neugestaltung des Bundeshaushaltsgesetzes im Jahr 1986 wurde das Haushaltrecht auf verfassungsgesetzlicher und einfachgesetzlicher Ebene neu kodifiziert. Anstelle von verschiedenen, zersplitterten Rechtsquellen trat ein kompaktes Normensystem, das sich in den folgenden Jahren als äußerst funktionsfähig erwiesen hat. Nach dem Bericht des Verfassungsausschusses waren Grundgedanken bzw. Schwerpunkte der Haushaltsgesetzesreform 1986 die Vergrößerung der Flexibilität beim Budgetvollzug, die begleitende Budgetkontrolle durch den Nationalrat, das grundsätzliche Gebot der Ausrichtung aller öffentlicher Haushalte nach konjunkturellen Erfordernissen sowie umfassende Neuregelungen für den Fall des Budgetprovisoriums.

Das bestehende Bundeshaushaltsgesetz bietet einen stabilen Rahmen, innerhalb dessen die Budgeterstellung sowie ein geordneter Budgetvollzug unter der Gesamtverantwortung des Bundesministers für Finanzen gesichert sind. Im Zuge des Paradigmenwechsels der 90iger Jahre, als einerseits Konsolidierungsbemühungen gesetzt und andererseits in einem breiteren Sinn die Qualität der öffentlichen Finanzen sowie die langfristige Ausrichtung der öffentlichen Finanzen diskutiert wurden, traten jedoch im Haushaltrecht auch Schwachstellen zu Tage. Diese wurden zwar teilweise durch Änderungen im tatsächlichen Budgetprozess, insb durch ein straffes top down Vorgehen, kompensiert. Es zeigte sich jedoch, dass die gesetzlichen Bestimmungen den geänderten Rahmenbedingungen nicht mehr im gleichen Maße entsprechen konnten. Reformbedarf wurde in den folgenden Bereichen identifiziert:

- die vorherrschende beinahe ausschließliche Inputorientierung
- die fehlende verbindliche mehrjährige Ausrichtung

- die ausschließliche Steuerungsrelevanz des Prinzips der Kameralistik.

Darüber hinaus gibt es Reformbedarf in verschiedenen technischen Punkten, beispielsweise bei Gliederung und Bindungswirkung.

Erfahrungen mit Haushaltsrechtsreformen

Die internationale Entwicklung im Bereich der öffentlichen Verwaltung brachte eine globale Modernisierungsbewegung hervor, die in vielen Ländern selbst unter stark differierenden institutionellen Rahmenbedingungen weit reichende Wirkungen entfaltete. Maßnahmen im Bereich des Haushaltsrechts, dh im Bereich der grundlegenden Regeln, nach denen die Budgets geplant, beschlossen und vollzogen werden, sowie insb der Budgetprozess standen dabei in der Regel im Zentrum der Reformbemühungen; zu den internationalen Entwicklungen vgl insb *OECD* (2000), *OECD* (2004) und *OECD* (2007).

Wie die internationalen Beispiele zeigen, verlangt gutes Regieren im Bereich der öffentlichen Haushalte einen integrierten Ansatz, dh die Kombination der oben angesprochenen Elemente und deren Anpassen an die institutionellen Besonderheiten eines Staates. Die isolierte Einführung eines Instruments führt nicht zum Erfolg. Regeln, welche zB allein auf die Steuerung des Gesamthaushalts ausgerichtet sind und nicht auf die Ressorts heruntergebrochen werden, entfalten weniger nachhaltige Wirksamkeit und sind deutlich weniger stabil als integrierte Regelwerke.

Einzelne Elemente der oben angeführten international bereits erprobten Maßnahmen, insb die Zusammenführung der Entscheidungs- und Ressourcenverantwortung sowie die Flexibilisierung des Budgetvollzuges wurden in Österreich im Rahmen der Flexibilisierungsklausel für ausgewählte Organisationseinheiten getestet. Mittlerweile kann auf eine über zehnjährige Erfahrung mit der Flexibilisierungsklausel zurückgeblickt werden. Die Flexibilisierungsklausel lief mit Ende 2012 aus und wurde durch das neue Steuerungsregime der Dienststellensteuerung, insb § 45 Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan ersetzt.

Es zeigten sich sehr überzeugende Erfolge. In den Dienststellen konnte eine deutlich höhere Motivation der MitarbeiterInnen sowie eine gesteigerte Leistungs- und Ergebnisorientierung festgestellt werden. Dies führte zu Saldoverbesserungen in der Größenordnung von durchschnittlich 8 bis 16% pro Jahr. Eine Verbreiterung dieses Ansatzes erscheint daher sehr viel versprechend (vgl zur Evaluierung insb *Promberger/Greil/Simon* [2005], *Hammerschmid/Egger-Poitler/Hölle-
rer* [2008]).

2. Entstehung und Umsetzung der Haushaltsrechtsreform 2008 wurden und werden vom Schrifttum ab ovo begleitet; vgl hiezu insb Steger (2005), Steger/Pichler (2008), Lödl (2008), Lödl (2008 a), Stöger (2010) Art 51 Rz 23 – 271 sowie Hengstschläger (2017) Rz 29 ff zu Art 51 B-VG.

3) Nach dem Bericht des Verfassungsausschusses (372 BlgNR 23. GP) waren Grundgedanken bzw Schwerpunkte der Haushaltsrechtsreform 2008:

1. Zielbestimmung und Grundsätze der Haushaltsführung

Bei der Haushaltsführung sind das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht und nachhaltig geordnete öffentliche Finanzen anzustreben. Als Grundsätze der Haushaltsführung werden Wirkungsorientierung, Transparenz, Effizienz und möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage definiert. Eine besondere Ausprägung der Wirkungsorientierung, nämlich die Wirkungsorientierung vor dem Hintergrund der tatsächlichen Gleichstellung von Männern und Frauen, wird im Entwurf speziell hervorgehoben.

2. Finanzrahmen

Der Finanzrahmen ist das zentrale Instrument für die mittelfristige Gesamtsteuerung im Rahmen der Haushaltsführung. Dieses Instrument wird Österreich auch explizit vom Internationalen Währungsfonds empfohlen (vgl Artikel IV Konsultation des IMF vom August 2004).

- Der Finanzrahmen ist auf vier Jahre ausgerichtet und ist gesetzlich verbindlich, dh es handelt sich nicht um ein technisches Planungsinstrument, sondern er steckt den Rahmen ab, innerhalb dessen sich die Bundesfinanzgesetze bewegen müssen. Der Finanzrahmen soll in komprimierter Form die wesentlichen Eckpunkte der Budgetpolitik und die Schwerpunktsetzungen darstellen. Der Finanzrahmen dient der Planung des Ressourcenverbrauches des Budgets.
- Der Finanzrahmen ist in den Budgetprozess eingebettet. Internationalen „besten Praktiken“ wie zB Schweden folgend besteht dieser aus zwei Etappen, nämlich im Frühjahr aus dem Beschluss oder der Novellierung des Bundesfinanzrahmengesetzes und im Herbst aus der Detailaufteilung innerhalb der Ressorts im Bundesfinanzgesetz.

3. Umsetzung durch Bundesgesetz und Inkrafttreten

Die näheren Bestimmungen über Erstellung und Vollzug des

Bundesfinanzrahmengesetzes sowie über die sonstige Haushaltsführung des Bundes gemäß den Haushaltsgrundsätzen erfolgen durch einfaches Bundesgesetz. Die Bestimmungen bezüglich des Finanzrahmens sollen mit 1. Jänner 2009 in Kraft treten, die Bestimmungen bezüglich der neugefassten Haushaltsgrundsätze mit 1. Jänner 2013. Diese Zeitspanne ist nach den internationalen Erfahrungen bei Umstellungen dieser Tragweite unbedingt erforderlich. Das Bundeshaushaltsgesetz muss – auf Basis der Haushaltsgrundsätze – neu gefasst werden, das Budget-, Rechnungs- und Berichtswesen muss auf eine neue Basis gestellt werden. Damit verbunden wird ein tief greifender Veränderungsprozess in der Verwaltung angestoßen.

4) 1. Im langjährigen Wechselspiel von Gesetzgebung, Staatspraxis und (Finanz-)Wissenschaft haben sich **Budgetgrundsätze** herausgebildet, welche das „Wesen und die Funktionen des Haushaltspans“ (Neumark 573) bestimmen. Darüber hinaus wird auf Gestaltung und Handhabung von nationalen Budgets im Wege der Empfehlung durch internationale Organisationen (insb OECD, IMF) eingewirkt. Die konkreten Rechtsordnungen haben diese Budgetgrundsätze meist nur teilweise und in bestimmter Ausprägung übernommen. Einen kurzen Überblick über die Entwicklung der letzten Jahrzehnte, welche die Budgetgrundsätze genommen haben, bietet Smekal (2002) mwN; für einen Überblick in Bezug auf die OECD-Länder vgl OECD (2004) 61 ff, 125 f, 132 ff, 161 f, 220 ff, 259 ff, 316 ff, 344 ff und 381 ff; zu den Haushaltsgrundsätzen iRd Haushaltsgesetz 2008 vgl Stöger (2010) Art 51 Rz 95 f sowie Hengstschläger (2017) Rz 76 ff zu Art 51 B-VG.

2. Auch das **EU-Recht (I/C/1-7)** und ein an dieses angebundener völkerrechtlicher Vertrag (I/C/8) wirken auf die Gestaltung der nationalen Haushalte ein: Mit mehreren Vorschriften, insb der Richtlinie 2011/85 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, ABl L 2011/306, 41 (abgedruckt unter I/C/3; im Folgenden abgekürzt „EU-RL“) werden verbindliche Vorgaben für Budgetsysteme festgelegt.

3. Seit 2013 legt das B-VG ausdrücklich so bezeichnete **Grundsätze der Haushaltsführung** fest:

- Wirkungsorientierung,
- Transparenz,
- Effizienz,
- möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes.

Darüber hinaus lässt das Bundeshaushaltrecht weitere Grundsätze erkennen. Die folgende zusammenfassende, auch die vorstehenden Grundsätze enthaltende Darstellung der Haushaltungsgrundsätze umfasst iW verfassungs- und erforderlichenfalls einfachgesetzliche sowie unionsrechtliche Vorschriften (vgl. hiezu auch die Anm. zu den jeweils angegebenen Fundstellen).

Der **Grundsatz der Einheit** des Budgets besagt, dass nur ein Budgetdokument erstellt wird, über welches in einem Vorgang beraten und entschieden wird. Dieser Grundsatz ist im österreichischen Bundeshaushaltungsverfassungsrecht ab ovo enthalten: Die einschlägigen Regelungen verweisen auf „das Bundesfinanzgesetz“ bzw. „den Bundesvoranschlag“ (ab 2013: Art 51 Abs 1 und 5 B-VG). Die ErlRV sehen den Grundsatz der Budgeteinheit auch im Grundsatz der Transparenz enthalten (203 BlgNR 23. GP 8).

Der **Grundsatz der Vollständigkeit** des Budgets sieht vor, dass im Budget die (gesetzlichen) Ermächtigungen über sämtliche der Verwaltung zur Verfügung gestellten Mittel enthalten sein müssen (dies entspricht iW auch dem international geläufigen Grundsatz der Authoritativeness; vgl. OECD [2004] 132). Dies kam im Wortlaut des B-VG gem. der Haushaltsrechtsreform 1986 noch zum Ausdruck (arg: „Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben“; Art 51 Abs 3 B-VG). In den Fassungen des B-VG ab 2009 ist der Vollständigkeitsgrundsatz indirekt aus den Überschreitungsregeln zu erschließen (ab 2013: Art 51 c Abs 1 B-VG): Hiernach bedürfen Mittelverwendungen, die im BFG nicht vorgesehen sind, einer (gesonderten) bundesfinanzgesetzlichen Ermächtigung.

Ab 2013 gilt darüber hinaus ausdrücklich der **Grundsatz der Transparenz** (Art 51 Abs 8 und 9 Z 2 B-VG), welcher gem. den ErlRV auch den **Vollständigkeitsgrundsatz** (203 BlgNR 23. GP 8) enthält.

Beeinträchtigt werden die beiden zuvor genannten Budgetgrundsätze durch die – weitgehend verrechtlichte – Flucht aus dem Budget (vgl. § 42 Abs 5 und § 71, aber auch § 1 Abs 2 BHG 2013), weil wesentliche Gebarungen außerhalb des Bundeshaushaltes stattfinden bzw. durch gelockerte Veranschlagungsvorschriften (§ 34 BHG 2013). Im Fall von Ausgliederungen werden nur noch die unmittelbaren budgetären Beziehungen zwischen Bund und Unternehmung dargestellt (zB Förderungen an die Unternehmung bzw. Refunderungen der Unternehmungen). Die Gebarungen mit Dritten (zB Gehaltzahlungen an Angestellte oder Abwicklung von Verträgen mit Unternehmen) werden nicht mehr im Budget ausgewiesen.

Dieser rechtlich organisierten Flucht aus dem Budget wirkt die EU-RL 2011/85 (I/C/3) tendenziell dadurch entgegen, dass Art 3 die Führung von nationalen Systemen des öffentlichen Rechnungswesens, die sämtliche Teilektoren des Staates umfassen, vorschreibt. Art 13 leg cit sieht ebenso umfassende gesamtstaatliche Koordinierungsinstrumente vor.

Der **Grundsatz des Bruttobudgets** meint, dass Ausgaben und Einnahmen (Mittelverwendung und -herkunft) unverkürzt veranschlagt werden. Die Bindungswirkung des Budgets bezieht sich (zumindest) auf die Ausgaben; Saldierungen sind nicht zulässig. Das Bruttoprinzip ergibt sich aus folgenden Verfassungsbestimmungen:

- In der Fassung ab 2013 verwendet das B-VG den allgemeineren Begriff „Mittel“, uzw meist iVm „Mittelverwendung“ (Art 51 Abs 2 und 7; Art 51b Abs 1 und 2; Art 51c Abs 1 und 2 B-VG). Die Bindungswirkung des BFRG und BFG hat sich auf die Mittelverwendung zu beziehen: Das BFRG hat verbindliche Obergrenzen für die vom BFG zu genehmigenden Mittelverwendungen festzulegen (Art 51 Abs 2 B-VG).
- Überschreitungen der gesetzlich verbindlichen Mittelverwendungen bedürfen der Bedeckung (Art 51 Abs 7 Z 1 sowie Art 51c Abs 2 B-VG) bzw der Bedeckbarkeit (Art 51b Abs 1 B-VG). Die Bedeckung hat durch Mitteleinsparungen oder zusätzliche aufgebrachte Mittel (Art 51 Abs 7 Z 2 B-VG) zu erfolgen.
- Diese Begriffsverwendungen setzen voraus, dass Mittelverwendung und -herkunft von Verfassungen wegen im BFG getrennt darzustellen sind; die bindende Vorgabe von Saldengrößen ist unzulässig.

Der **Grundsatz der Budgetklarheit oder Transparenz** umfasst gem den ErlRV (203 BlgNR 23. GP 8) die Aspekte **Einheit, Vollständigkeit, Bruttobudgetierung und Budgetkontinuität** (zeitliche Vergleichbarkeit der Gebarung); darüber hinaus die Erkennbarkeit der haushaltspolitischen Ziele sowie ein umfassendes Berichtswesen bezüglich Budgeterstellung und -vollzug und eine klare Verteilung der Rollen der am öffentlichen Haushalt beteiligten Staatsorgane. Der Wortlaut des B-VG bietet für diese Vielfalt nur teilweise Ansatzpunkte; die Aspekte der Budgetkontinuität und der Rollenverteilung bedürfen der Positivierung durch die Bundeshaushaltsgesetzgebung (vgl insb die §§ 5–11 sowie 23–38 BHG 2013; vgl weiters Art 12ff der EU-RL [I/C/3]); zum Thema Transparenz vgl Pleschberger, Öf-

fentliche Budgets zwischen aggregativer und operativer Transparenz, ÖHW 2014, 18.

Auch der **Grundsatz der Vorherigkeit** ist ab ovo im Bundeshaushaltsgesetz enthalten: Hiernach ist die BReg verpflichtet, den Entwurf des BFG und des BFRG rechtzeitig vor Beginn des betreffenden Finanzjahres dem NR vorzulegen (vgl Art 51 Abs 2 und 3 B-VG), wobei der Nationalrat bei nicht rechtzeitiger Vorlage das Initiativrecht erhält. Auch der NR muss den Beschluss über das BFRG bzw BFG (ggf einer vorläufigen Vorsorge) vor Beginn fassen; andernfalls sind die Bestimmungen über die verfassungsgesetzlichen („automatischen“) Budgetprovisorien anzuwenden (vgl Art 51a Abs 3 und 4 B-VG).

Periodizität: Die Führung des Haushaltes (Planung, Vollzug sowie Kontrolle einschließlich parlamentarischer Beschlüsse) hat jährlich für verfassungsgesetzlich vorgesehene (Plan-)Perioden zu erfolgen.

- Der **Grundsatz der Einjährigkeit** besagt, dass der Bundeshaushalt (seit 1986: Art 51 Abs 3 B-VG) nach Jahren getrennt, auch im Fall eine Doppelbudgets, aufzustellen („arg: „Bundesfinanzgesetz für das folgende Finanzjahr“, „nach Jahren getrennt“) und zu vollziehen ist; der RH hat den BRA ebenfalls jährlich vorzulegen (Art 121 Abs 3 B-VG).
- Darüber hinaus gilt der Grundsatz der **mittelfristigen Planung**: hiernach ist die mittelfristige Planung des Bundeshaushaltes ab 2009 ebenfalls durch BG festzulegen (Art 51 Abs 2 B-VG; arg: „Bundesfinanzrahmengesetz [...] für das folgende Finanzjahr und die drei nächstfolgenden Finanzjahre“); es handelt sich hierbei um eine jährliche, rollende vierjährige Planung.
- IRd EU-Mitgliedschaft Österreichs sind ebenfalls periodische Planungsbeschlüsse zu fassen: Seit 1. 7. 1998 gelten die unionsrechtlichen – an den Gesamtstaat gerichteten – Regelungen über das (mittelfristige, vierjährige) Stabilitätsprogramm, welche durch den vom NR beschlossenen ÖStP 2012 (I/D/2) innerstaatlich umgesetzt werden: Art 16 ÖStP 2012 verpflichtet alle Gebietskörperschaften zur mittelfristigen Orientierung ihrer Haushalte; beim Bund erfolgt dies nunmehr im Wege des BFRG.

Gemäß der EU-RL (I/C/3) ist der Einsatz mittelfristiger Planungen nunmehr ausdrücklich und direkt für alle Ebenen des Staates auch unionsrechtlich vorgesehen (Art 9 ff).

Der **Grundsatz der Budgetspezialität** besagt, dass die verbindlichen Vorgaben des BFG (bzw des BFRG) für die von der Verwaltung zu bewirtschaftenden Mittelverwendungen einer Mindestgliederung entsprechen müssen. Hiebei sind drei gesetzliche Bindungswirkungen – sachlich, betraglich und zeitlich – relevant. Zur Ausprägung dieses Grundsatzes bis 2012 vgl *Lödl* (2009) Anm 4 zum B-VG-Titel.

- Ab der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform (2013) ist der Grundsatz der Budgetspezialität auf Verfassungsebene nur schwach verankert:

Hinsichtlich der Gliederung und Bindungswirkung des BFG bzw des Bundesvoranschlages verweist das B-VG (wie beim BFRG) nunmehr ebenfalls auf die unverfassungsgesetzliche Regelung durch das BHG (Art 51 Abs 9 Z 4 und 5 B-VG). Es ist daher Sache der Bundeshaushaltsgesetzgebung, die Grundsatzentscheidung hinsichtlich dem Detaillierungsgrad, insb im Hinblick auf die Einrichtung von „Globalbudgets“ (ErlRV zu Art 51 c Abs 2 B-VG, 203 BlgNR 23. GP 13), zu treffen, uzw auch mit Bindungswirkung gegenüber dem NR als Bundesfinanzgeber. Die Rücklagenermächtigung wurde erweitert; auch deren grundsätzliche Ausgestaltung obliegt dem BHG (Art 51 Abs 9 Z 5 iVm Z 7 B-VG). „Finanzschulden“ und „Währungstauschverträge“ sowie „gesetzliche Verpflichtungen sind zwar weiterhin Gegenstand von verfassungsgesetzlichen Überschreitungsermächtigungen (Art 51 c Abs 2 B-VG); die Kompetenz des Bundeshaushaltsgesetzgebers in Bezug auf die Festlegung gesetzlich verbindlicher Gliederungselemente des BFG wird dadurch aber nicht eingeschränkt.

Der **Grundsatz der Wirtschaftlichkeit** zielt auf ein optimales Verhältnis von Mitteleinsatz und Ergebnis staatlicher Maßnahmen, also iW des Verwaltungshandelns, ab. Der Grundsatz ist im B-VG seit der B-VGNov 1925, BGBl 1925/268 (gem deren § 30 vorerst im Art 127 B-VG; neben insb Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit) als Prüfmaßstab des RH und damit als Verwaltungsziel enthalten (Art 126 b Abs 5 B-VG; *Hengstschläger* [2000] Rz 12 ff; *Kroneder-Partisch* Rz 5 mwN); vgl weiters *Hengstschläger* (2017) Rz 78 ff zu Art 51 B-VG sowie *Stöger* (2010) Rz 93 f zu Art 51 B-VG.

- Ab der Haushaltsrechtsreform 1986 sind die drei genannten Grundsätze in Art 51 a B-VG ausdrücklich als Haushalts(verwaltungs-)grundsätze positiviert.

- Ab 2013 zählt Art 51 Abs 8 B-VG den **Grundsatz der „Effizienz“** zu den (vier ausdrücklich so bezeichneten) Haushaltsgundsätzen; gem den ErlRV umfasst er die Aspekte Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (203 BlgNR 23. GP 9).

Der **Grundsatz der gegensteuernden Mitteldisposition** (Art 13 Abs 2 B-VG) und Grundsatz der **Haushaltsdisziplin** (Art 13 Abs 2 B-VG; Art 2a ff VO 1466/97 idF VO 2011/1175.

- Die Haushaltsrechtsreform 1986 war iRd für die Haushaltsführung im Gesamtstaat geltenden Zieles des „gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes“ von keynesianischen Auffassungen geprägt und verband hiernach mit dem Gebot, das Budget als Instrument der Konjunkturpolitik einzusetzen, auch die Zulässigkeit von Defiziten, wobei deren Höhe nur durch die sehr allgemeine Formel des Art 13 Abs 2 B-VG – also nur schwach – verfassungsmäßig begrenzt war. Die Festlegung des „Ob“ und „Wieviel“ eines Defizites blieb somit weitestgehend dem Bundesfinanzgesetzgeber, also der einfachen Mehrheit im NR, überlassen. Das B-VG sah ausdrücklich die Möglichkeit der Aufnahme eines Konjunkturausgleichvoranschlagens in das BFG vor.
- Wiederum hat hier das Unionsrecht einen Paradigmenwechsel bewirkt, wonach gemäß dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) alle EU-Mitgliedstaaten – iRd Rates und nach Vorbereitung durch die Kommission – ihre Wirtschaftspolitiken koordinieren müssen und hiebei jedenfalls einer defizitbeschränkenden Haushaltsdisziplin unterliegen. Dies betrifft insb die öffentlichen Haushalte der dem EURO-Raum angehörenden Mitgliedstaaten – also auch Österreich –, welche im Falle übermäßiger Defizite mit Sanktionen rechnen müssen, und darüber hinaus verpflichtet sind, ein mittelfristiges Stabilitätsprogramm, welches sich am mittelfristigen Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes orientiert, zu beschließen und vorzulegen. Mit der 2011 beschlossenen Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (und dessen Ergänzungen im Jahr 2013: „two pack“; I/C/7) wurden diese haushaltspolitischen Regelungen in einen größeren Rahmen der wirtschaftspolitischen Abstimmung gestellt (zum SWP vgl insb OeNB [2012]) (vgl I/C).
- Die Haushaltsrechtsreform 2008 ist diesem Trend gefolgt und hat den Art 13 Abs 2 B-VG um das für Bund, Länder und Gemeinden geltende Ziel der **„nachhaltig geordneten Haushalte“** ergänzt. Die ErlRV verweisen idZ ausdrücklich auf die unionsrechtlichen Vorgaben (203 BlgNR 23. GP 1 und 5).