

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



Büros des Ständerates
und des Nationalrates

Richtlinien der Büros des Ständerates und des Nationalrates

Parlamentarische Behandlung der Leistungsaufträge und Globalbudgets der FLAG-Ämter

vom 2. Juni 2003 und vom 27. August 2003

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	3
1.1	Zweck der Richtlinien	3
1.2	Was sind FLAG-Ämter?	3
1.3	Hinweise auf Rechtsgrundlagen und Materialien.....	3
2	Konsultationsverfahren beim Leistungsauftrag	4
2.1	Gegenstand	4
2.2	Zuständigkeit	4
2.3	Verfahren.....	4
2.4	Beurteilungsgegenstand.....	5
2.5	Beurteilungskriterien.....	5
2.5.1	Leistungssteuerung	5
2.5.2	Verknüpfung von Ressourcen und Leistungen	6
2.5.3	Zielüberprüfung.....	6
2.6	Mitberichte der Aufsichtskommissionen.....	6
2.7	Koordination	7
3	Auftrag bzw. Motion zum Leistungsauftrag.....	7
3.1	Gegenstand	7
3.2	Zuständigkeit	7
3.3	Verfahren.....	7
3.4	Koordination	8
4	Prüfung der Geschäftsberichte	8
4.1	Jährlicher Geschäftsbericht des Bundesrates	8
4.2	Wirkungs- und Leistungsbericht und Rechenschaftsbericht.....	8
4.2.1	Gegenstand	8
4.2.2	Zuständigkeit.....	8
4.2.3	Verfahren	9
4.2.4	Prüfung und Prüfungskriterien.....	9
4.3	Weitere Berichte	9
5	Globalbudgets und finanzieller Rahmen.....	9
5.1	Gegenstand	9
5.2	Zuständigkeit und Verfahren	10
5.3	Prüfung und Prüfungskriterien.....	10
5.4	Koordination	10
6	Rechnung.....	10
6.1	Gegenstand	10
6.2	Zuständigkeit und Verfahren	10
6.3	Prüfung und Prüfungskriterien.....	11
6.4	Koordination	11
7	Begriffserklärungen.....	11
	Abkürzungsverzeichnis	14

1 Einführung

1.1 Zweck der Richtlinien

- a. Diese Richtlinien regeln die Zuständigkeit und das Verfahren der parlamentarischen Kommissionen bei der Behandlung der Leistungsaufträge und der Globalbudgets der FLAG-Ämter, soweit sich diese nicht bereits aus Erlassen des Bundes ergeben. Sie betreffen nicht Leistungsaufträge von Unternehmen, Betrieben und Institutionen des Bundes im 3. und 4. Kreis (z. B. ETH, Post, SBB).
- b. Sie dienen den Kommissionen als praktische Wegleitung bei ihrer Arbeit.
- c. Sie ersetzen die Richtlinien der Büros des Stände- und Nationalrates vom 28. August bzw. 3. September 1998.

1.2 Was sind FLAG-Ämter?

FLAG-Ämter sind Bundesämter bzw. Verwaltungseinheiten, die nach der Führungsform gemäss dem Konzept „Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)“ geführt werden. FLAG ist ein Verwaltungsführungsmodell nach den Grundsätzen des New Public Management (NPM). Es bezweckt, das staatliche Handeln stärker als bisher an messbaren Leistungen und Wirkungen zu orientieren, Aufgaben und Verantwortungen stufengerecht an Verwaltungseinheiten zu delegieren und Führungsinstrumente aus der Betriebswirtschaft zu übernehmen.

Gemäss dem in den letzten Jahren in der Bundesverwaltung entwickelten 4-Kreise-Modell, das die Organisationsformen von Verwaltungseinheiten des Bundes nach dem Grad ihrer Autonomie darstellt, bilden die FLAG-Ämter den 2. Kreis. Sie sind voll in die Departementsstrukturen integriert und Teil der zentralen Bundesverwaltung.

1.3 Hinweise auf Rechtsgrundlagen und Materialien

Rechtsgrundlagen: Art. 44 RVOG (SR 172.010), Art. 38a FHG (SR 611.0), Art. 7 und 33 RVOV (SR 172.010.1)

Materialien:

Bericht des Bundesrates vom 19. Dezember 2001 über das Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget – Evaluation und weiteres Vorgehen (Evaluationsbericht FLAG), BBI 2002 3535 ff.

Bericht der Geschäftsprüfungskommission und der Finanzkommission des Ständerates vom 28. Juni und vom 29. August 2002 zum Bericht des Bundesrates über das Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget, BBI 2002 6583 ff.

Bericht der Geschäftsprüfungskommission und der Finanzkommission des Nationalrates vom 21. und 22. August 2002 zum Bericht des Bundesrates über das Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget, BBI 2002 7810 ff.

Motion der GPK-S vom 28. Juni 2002 (02.3381). Verankerung der finanziellen Steuerung mit FLAG im Finanzhaushaltrecht. Weiterentwicklung des FLAG-Bereichs der Verwaltung.

Eidgenössisches Finanzdepartement, Reformprogramm FLAG, Handbuch, Bern.

Parlamentarische Behandlung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets; Richtlinien der Büros des Stände- und des Nationalrates vom 28. August bzw. 3. September 1998, mit zahlreichen Hinweisen auf die Literatur (nicht mehr in Kraft).

2 Konsultationsverfahren beim Leistungsauftrag

2.1 Gegenstand

- a. Der Bundesrat erteilt den FLAG-Ämtern Leistungsaufträge (Art. 44 Abs. 1 RVOG), deren Laufzeit in der Regel vier Jahre beträgt. Er konsultiert vorgängig die zuständige Kommission jedes Rates (Art. 44 Abs. 2 RVOG).
- b. Der Bundesrat konsultiert die zuständigen Kommissionen auch bei substantiellen Änderungen oder bei Aufhebung eines Leistungsauftrages während der Laufzeit.

2.2 Zuständigkeit

- a. Die für den betroffenen Sachbereich zuständige *Legislativkommission* jedes Rates ist abschliessend zuständig für die Beurteilung des Leistungsauftrages im Konsultationsverfahren.
- b. Die *GPK* und die *FK* jedes Rates können einen Mitbericht zur Konsultation des Leistungsauftrages an die zuständige Legislativkommission verfassen.

2.3 Verfahren

- a. Wenn der *Bundesrat* auf das folgende Jahr einer Verwaltungseinheit einen Leistungsauftrag erteilen will, verabschiedet er den Entwurf zuhanden der parlamentarischen Konsultation möglichst frühzeitig, spätestens aber bis Ende Mai und stellt ihn dem *Parlament* zu.
- b. Die *Büros* weisen den Entwurf des Leistungsauftrags der zuständigen *Legislativkommission* zu und beauftragen die *GPK* und die *FK* auf deren Antrag, einen Mitbericht zu erstellen.
- c. Aufgrund einer Vorankündigung des Leistungsauftrages durch die Bundeskanzlei können die *Ratspräsidenten* gestützt auf die entsprechenden neuen Bestimmungen in den Ratsreglementen die Zuteilung bereits vor Erhalt des Entwurfs vornehmen, damit die zuständige *Legislativkommission* das Konsultationsverfahren in ihre Sitzungsplanung aufnehmen kann.
- d. Die zuständige *Legislativkommission* beurteilt den ihr zugestellten Leistungsauftrag im 2. bzw. 3. Quartal. Sie berücksichtigt dabei allfällige Mitberichte der *GPK* bzw. der *FK*. Sie überweist dem *Bundesrat* ihre Stellungnahme bis Ende August. Eine Kopie ihrer Stellungnahme geht der *GPK* und der *FK* zu.
- e. Die zuständige *Legislativkommission* leitet für die Geschäftsprüfung bzw. die Finanzaufsicht relevante Erkenntnisse der *GPK* bzw. der *FK* weiter.

2.4 Beurteilungsgegenstand

- a. Im Führungssystem FLAG erteilt der Bundesrat einer Verwaltungseinheit einen verbindlichen *Leistungsauftrag* für eine bestimmte Zeitdauer. Die für die Erfüllung des Leistungsauftrags notwendigen *Mittel* werden im Leistungsauftrag festgehalten. Ein wesentliches Element bildet die Verknüpfung der Ressourcen mit den Leistungen.
- b. Der Leistungsauftrag wird gemäss einer standardisierten Mustervorlage der Steuergruppe FLAG erstellt. Der in der Regel auf vier Jahre ausgelegte Leistungsauftrag basiert auf einem Geschäftsplan der Verwaltungseinheit und enthält:
 - die *rechtlichen Grundlagen* des Leistungsauftrags,
 - die *Aufgaben* der Verwaltungseinheit,
 - die gewählten *Strategien*, welche die Lagebeurteilung, die Grundstrategie und die den Produktgruppen übergeordneten Ziele für die Leistungsauftragsperiode umfassen,
 - den *finanziellen Rahmen* mit den Eckwerten aus der Finanz- und der Betriebsrechnung,
 - die *Produktgruppen* mit der Definition der Inhalte, der Wirkungs- und Leistungsziele sowie den zur Zielerreichung notwendigen *Mitteln* auf der Basis der Kosten- und Leistungsrechnung,
 - den *Anhang*, bestehend aus den Rahmenbedingungen, den Erläuterungen zu den Zuständigkeiten und einer Verzichtspanung.
- c. Für die Erneuerung von künftigen Leistungsaufträgen wird ein standardisierter Bericht über die Erreichung der im laufenden Leistungsauftrag festgelegten Wirkungs- und Leistungsziele erstellt (*Wirkungs- und Leistungsbericht*). Der Bericht dient als Vergleichsgrundlage bei der Beurteilung des nächsten Leistungsauftrages (vgl. 4.2)¹.

2.5 Beurteilungskriterien

2.5.1 Leistungssteuerung

- a. **Politische Wertung:** Staatliches Handeln lässt sich mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben begründen. Von den Legislativkommissionen ist insbesondere zu prüfen, wie weit die in Produktgruppen zusammengefassten Produkte im Leistungsauftrag einem *öffentlichen Bedürfnis* entsprechen und welche *Priorität* ihnen eingeräumt werden soll. Zudem prüfen sie, ob die Zusammensetzung der Produktgruppen für eine *politische Steuerung* zweckmässig ist.
- b. **Notwendigkeit:** Die *Quantität* und die *Qualität* der zu erbringenden Leistungen müssen auf ihre Notwendigkeit hin überprüft werden. Die Legislativkommissionen können Vorschläge für den *Verzicht* oder die *Verminderung* einer Leistung machen.

¹ Die Leistungsaufträge, welche für die Periode 2004-2007 abgeschlossen werden, enthalten anstelle des Wirkungs- und Leistungsberichts eine *summarische Berichterstattung* über die auslaufende Leistungsauftragsperiode.

- c. **Vollständigkeit:** Die Legislativkommissionen können Vorschläge zur *Aufnahme von Leistungen* machen, die zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrages erforderlich sind.
- d. **Rechtmässigkeit:** Leistungsaufträge dürfen weder Rechtsnormen verletzen noch solche ersetzen oder ergänzen.

2.5.2 Verknüpfung von Ressourcen und Leistungen

- a. **Effektivität (Wirksamkeit):** Die von den Produktgruppen zu erwartenden Wirkungen sollen dem entsprechen, was der Gesetzgeber gewollt hat (tut man die richtigen Dinge?). Sind die angestrebten Wirkungen im Sinne der politischen Steuerung?
- b. **Effizienz (Wirtschaftlichkeit):** Das Kosten-Nutzen-Verhältnis hat sich an einer Produktionsweise zu orientieren, die den Regeln der Betriebswirtschaft entspricht (tut man die Dinge richtig?).
- c. **Sparsamkeit:** Die Mittelverwendung für die Produktgruppen hat sich nach dem Prinzip der Sparsamkeit zu richten. Gemeinwirtschaftliche Leistungen sind mit einem Kostendeckungsgrad zwischen 0 und 100 Prozent zu erbringen. Kommerzielle Leistungen müssen einen Kostendeckungsgrad von über 100 Prozent erreichen. Der Leistungsauftrag muss konform mit dem Finanzplan sein.

2.5.3 Zielüberprüfung

- a. **Strategische Ausrichtung und übergeordnete Ziele:** Macht die strategische Ausrichtung der Verwaltungseinheit aus politischer Sicht Sinn? Entsprechen die übergeordneten Ziele der Strategie? Wurden die Erfahrungen des auslaufenden Leistungsauftrags in die strategische Neuorientierung einbezogen (Vergleich mit dem Wirkungs- und Leistungsbericht)?
- b. **Konsistenz der Ziele:** Sind die strategischen Ziele klar genug definiert? Sind die Leistungsziele von den strategischen Zielen ableitbar? Sind die Indikatoren zur Erreichung der Leistungsziele so gesetzt, dass diese Ziele leicht überprüfbar sind?

2.6 Mitberichte der Aufsichtskommissionen

- a. Die *GPK* kann der zuständigen *Legislativkommission* einen Mitbericht zum Leistungsauftrag im Hinblick auf Fragen bzw. Feststellungen zur Geschäftsführung des FLAG-Amtes zustellen. Sie berücksichtigt dabei insbesondere Erkenntnisse aufgrund des Wirkungs- und Leistungsberichts zum auslaufenden Leistungsauftrag (vgl. 4.2).
- b. Die *FK* kann der zuständigen *Legislativkommission* einen Mitbericht zum Leistungsauftrag im Hinblick auf finanzielle Auswirkungen zustellen.

2.7 Koordination

Die *Sekretariate* der zuständigen *Legislativkommission* und der *GPK* bzw. der *FK* koordinieren die Tätigkeiten der Kommissionen im Rahmen des Konsultationsverfahrens.

3 Auftrag bzw. Motion zum Leistungsauftrag

3.1 Gegenstand

- a. Nach geltendem Recht wird der Bundesrat mit dem *Auftrag* angewiesen, einen Leistungsauftrag zu erlassen oder zu ändern, wobei der Auftrag als Richtlinie wirkt, von der der Bundesrat nur in begründeten Fällen abweichen darf (Art. 22^{quater} GVG).
- b. Mit dem Inkrafttreten des Parlamentsgesetzes (ParlG) tritt die Motion, die neu auch eine Massnahme im Tätigkeitsbereich des Bundesrates verlangen kann, an die Stelle des Auftrages (Art. 120 ParlG).
- c. Der Auftrag (bzw. die Motion) zum Leistungsauftrag ist ein Instrument des Parlamentes, das dazu eingesetzt werden kann,
 - die im Rahmen eines Konsultationsverfahrens geltend gemachten Änderungen durchzusetzen,
 - eine Änderung des laufenden Leistungsauftrages herbeizuführen,
 - den Bundesrat anzuweisen, eine Verwaltungseinheit neu mit Leistungsauftrag zu führen,
 - oder den Bundesrat anzuweisen, eine Verwaltungseinheit nicht mehr mit Leistungsauftrag zu führen.

3.2 Zuständigkeit

- a. Jede *Kommission* kann einen Auftrag bzw. eine Motion, die sich auf einen Leistungsauftrag bezieht, einreichen.
- b. Soweit ein Auftrag bzw. eine Motion von einer Kommission vorzubereiten ist, wird er / sie derjenigen *Legislativkommission* zugewiesen, die für den entsprechenden Leistungsauftrag zuständig ist.
- c. Die *GPK* und die *FK* können einen Mitbericht zum Auftrag bzw. zur Motion zu einem Leistungsauftrag an die zuständige *Legislativkommission* verfassen.

3.3 Verfahren

- a. Die *Büros* weisen Aufträge bzw. Motionen zu einem Leistungsauftrag, die von einer Kommission vorzubereiten sind, der *Legislativkommission* zu, die auch für die Konsultation des Leistungsauftrages zuständig ist. Sie beauftragen die *GPK* und die *FK* auf deren Antrag, einen Mitbericht zu erstellen.

- b. Die *GPK* kann der zuständigen *Legislativkommission* einen Mitbericht aufgrund ihrer laufenden Überprüfung der Geschäftsführung des FLAG-Amtes zustellen.
- c. Die *FK* kann der zuständigen *Legislativkommission* einen Mitbericht im Hinblick auf finanzielle Auswirkungen zustellen.

3.4 Koordination

Die *Sekretariate* der zuständigen *Legislativkommission* und der *GPK* bzw. der *FK* koordinieren die Tätigkeiten der Kommissionen im Rahmen der Beratung des Auftrages bzw. der Motion zu einem Leistungsauftrag.

4 Prüfung der Geschäftsberichte

4.1 Jährlicher Geschäftsbericht des Bundesrates

Die Berichterstattung des Bundesrates über die Geschäftsführung der FLAG-Ämter an das Parlament erfolgt im Rahmen des ordentlichen jährlichen Geschäftsberichtes. Für die Prüfung des Geschäftsberichts des Bundesrates ist die *GPK* jedes Rates zuständig.

4.2 Wirkungs- und Leistungsbericht und Rechenschaftsbericht

4.2.1 Gegenstand

- a. Das FLAG-Amt erstellt im 3. Jahr des laufenden Leistungsauftrages im Hinblick auf die Erneuerung des Leistungsauftrages einen Bericht über die Erreichung von Wirkungs- und Leistungszielen, die im laufenden Leistungsauftrag festgehalten sind (*Wirkungs- und Leistungsbericht*).
- b. Nach Abschluss der Leistungsauftragsperiode erstellt das FLAG-Amt einen *Rechenschaftsbericht* über die Ergebnisse und die Zielerreichung des gesamten Leistungsauftrages.
- c. Der *Wirkungs- und Leistungsbericht* und der *Rechenschaftsbericht* sind nicht Gegenstand eines Ratsgeschäfts.

4.2.2 Zuständigkeit

- a. Die für die Konsultation des nächsten Leistungsauftrages zuständige *Legislativkommission* jedes Rates prüft den *Wirkungs- und Leistungsbericht* zusammen mit dem Entwurf des nächsten zu erteilenden Leistungsauftrages (vgl. 2.4 c).
- b. Die *GPK* und die *FK* jedes Rates können den *Wirkungs- und Leistungsbericht* im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die Bundesverwaltung prüfen und besondere Erkenntnisse in einem Mitbericht zur Konsultation des nächsten Leistungsauftrages der zuständigen *Legislativkommission* mitteilen (vgl. 2.6).

- c. Die *GPK* und die *FK* können den *Rechenschaftsbericht* im Rahmen ihrer allgemeinen Oberaufsicht prüfen.

4.2.3 Verfahren

- a. Der *Bundesrat* stellt den *Wirkungs- und Leistungsbericht* der *GPK* jedes Rates, der *FK* jedes Rates sowie der für die Konsultation des nächsten Leistungsauftrags zuständigen *Legislativkommission* jedes Rates so frühzeitig zu, dass dieser Bericht im Konsultationsverfahren des folgenden Leistungsauftrages berücksichtigt werden kann.
- b. Der *Bundesrat* stellt den *Rechenschaftsbericht* der *GPK* und der *FK* jedes Rates zu.

4.2.4 Prüfung und Prüfungskriterien

- a. Der zuständigen *Legislativkommission* dient der *Wirkungs- und Leistungsbericht* als Vergleichsbasis zur Beurteilung der übergeordneten Ziele, der strategischen Ausrichtung sowie der Wirkungs- und Leistungsziele pro Produktgruppe des neuen Leistungsauftragsentwurfs.
- b. Die *GPK* und die *FK* prüfen denn *Wirkungs- und Leistungsbericht* und den *Rechenschaftsbericht* nach den für ihre Oberaufsicht geltenden Grundsätzen.

4.3 Weitere Berichte

- a. Zur parlamentarischen Behandlung der Berichterstattung im Rahmen der *Rechnung* siehe unter 6.
- b. Halbjahres- und Jahresberichte der FLAG-Ämter an die Departemente und Berichte an die Öffentlichkeit oder an die interessierten Kreise werden von den parlamentarischen Kommissionen nicht geprüft.

5 Globalbudgets und finanzieller Rahmen

5.1 Gegenstand

- a. Die Bewilligung des Globalbudgets erfolgt mit dem jährlichen Voranschlag des Bundes. Mit dem Globalbudget werden die Zahlungskredite für die Funktionsausgaben und die geschätzten Einnahmen pro Produktgruppe festgelegt. Die Zahlen stützen sich dabei auf die entsprechenden Angaben aus der Kosten- und Leistungsrechnung. Zur Information werden im Voranschlag auch die Kosten und Erlöse und der daraus resultierende Kostendeckungsgrad pro Produktgruppe festgehalten. Für jede Produktgruppe werden die geplanten Tätigkeitsschwerpunkte des Budgetjahres definiert und die Abweichungen zum Voranschlag des Vorjahres festgehalten. Die Subventionsrubriken der FLAG-Ämter bilden nicht Bestandteil des Globalbudgets.

- b. Im Leistungsauftrag wird der *finanzielle Rahmen* für die gesamte Leistungsauftragsperiode festgehalten. Der finanzielle Rahmen des Leistungsauftrags entspricht dem Finanzplan und muss mit diesem übereinstimmen.
- c. Das Globalbudget gliedert sich in einen *Zahlenteil*, basierend auf der *Finanzrechnung*, und einen *Begründungsteil*, basierend auf der *Betriebsrechnung*. Pro FLAG-Amt erfolgt eine Überleitung von Ausgaben und Einnahmen zu Kosten und Erlösen. Der Begründungsteil beschreibt die Produktgruppen und begründet Abweichungen gegenüber dem Voranschlag des Vorjahres.
- d. Das jährliche Globalbudget kann gegenüber dem Finanzplan abgeändert werden. Wenn dadurch ein erheblicher Einfluss auf die Leistungen oder auf die Zielerreichung entsteht, kann dies zu einer Änderung des Leistungsauftrages führen.

5.2 Zuständigkeit und Verfahren

Die *FK* jedes Rates berät die Globalbudgets im Rahmen des Voranschlages vor. Die Behandlung der Globalbudgets ist Teil des ordentlichen Budgetprozesses.

5.3 Prüfung und Prüfungskriterien

Die *FK* jedes Rates prüft die Budgets der FLAG-Ämter nach den gleichen Kriterien wie die Budgets der Zentralverwaltung.

5.4 Koordination

Die *FK* leitet für die Geschäftsführung der FLAG-Ämter relevante Erkenntnisse an die *GPK* weiter.

6 Rechnung

6.1 Gegenstand

Die Rechnungen der FLAG-Ämter sind Teil der Finanzrechnung des Bundes. Die Darstellung der Rechnung richtet sich nach den Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes, der Finanzhaushaltverordnung sowie nach den Weisungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung zur Darstellung der Rechnungsergebnisse der FLAG-Ämter.

6.2 Zuständigkeit und Verfahren

Die *FK* jedes Rates berät die Rechnungen der FLAG-Ämter im Rahmen der Finanzrechnung des Bundes vor. Die Behandlung dieser Rechnungen ist Teil des ordentlichen Rechnungsgenehmigungsprozesses.

6.3 Prüfung und Prüfungskriterien

Die Schwerpunkte für die Prüfung der Finanzrechnung werden jährlich durch die *FK* jedes Rates festgelegt. Insbesondere überprüft sie auch die Einlagen in die Reserven. Bei den FLAG-Ämtern prüft die *FK* zusätzlich zur Finanzrechnung auch die Betriebsrechnung und deren Ergebnis nach Produktgruppen.

6.4 Koordination

Die *FK* leitet für die Geschäftsführung der FLAG-Ämter relevante Erkenntnisse an die *GPK* weiter.

7 Begriffserklärungen

Betriebsrechnung: Die Betriebsrechnung ist eine produktbezogene Erfassung von Kosten und Erlösen. Unter *Kosten* versteht man den in Geld bewerteten und bewertbaren Verbrauch von Produktionsfaktoren inkl. Fremdleistungen, die zur Erstellung und für den Absatz von Gütern und/oder Dienstleistungen benötigt werden. Unter *Erlösen* versteht man den Zufluss, der infolge Leistungserbringung an interne und externe Kunden generiert wird. Insbesondere sind in der Betriebsrechnung auch die Leistungen zwischen verschiedenen FLAG-Ämtern sowie die Querschnittsleistungen enthalten. Die Verrechnung findet mittels Pro-forma-Rechnung statt. Kosten und Erlöse führen nicht zwingend zu einem Geldabfluss oder –zufluss. Die Betriebsrechnung ermittelt nicht nur das Ergebnis, sondern ermöglicht durch eine sinnvolle, an Produkten orientierte Gliederung von Kosten und Erlösen auch eine Analyse der Erfolgsquellen. Die Betriebsrechnung ist damit ein zentrales internes Instrument zur laufenden finanziellen Überwachung. Das Instrument der Betriebsrechnung ist die *Kosten- und Leistungsrechnung*.

Finanzrechnung: Die Finanzrechnung weist sämtliche Ausgaben und Einnahmen des Bundes und der Verwaltungseinheiten aus und damit alle Zahlungsvorgänge (effektiver Geldabfluss, resp. –zufluss) eines Rechnungsjahres, die sich unmittelbar aus der Aufgabenerfüllung ergeben.

Funktionsausgaben: Die Funktionsausgaben stellen einen Teil der Gesamtausgaben des Dienststellenbudgets dar. Die Funktionsausgaben umfassen namentlich die Personalausgaben (Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge), die Sachausgaben (Ausgaben für Infrastruktur, für Betrieb, für Dienstleistungen Dritter und übrige Sachausgaben) sowie die verwaltungseigenen Investitionen.

Gemeinwirtschaftliche Leistungen: Darunter werden Leistungen verstanden, welche die Gesellschaft als besonders wichtig einstuft und die daher allen zur Verfügung stehen sollen. Aus rechtlicher Sicht handelt es sich dabei um gesetzlich festgelegte Aufgaben. Betriebswirtschaftlich sind damit Leistungen gemeint, die in der Regel nicht kostendeckend oder gewinnbringend erbracht werden können (Kostendeckungsgrad zwischen 0 und 100%).

Indikatoren: Indikatoren zeigen auf, woran Ziele gemessen werden sollen. Sie sind Hilfsgrößen, mit denen Leistungs-, resp. Wirkungsziele, die sich häufig einer unmittelbaren Erfassung entziehen, gemessen werden können. Dabei sollte für jedes Ziel mindestens ein Indikator definiert werden. Ein Indikator kann qualitativ oder quantitativ sein. Ein Zusammenhang zwischen Ziel und Indikator muss klar ersichtlich sein.

Kommerzielle Leistungen: Kommerzielle Leistungen sind Leistungen, die Vor- und Nachteile zu rechtlich abgestützten Haupttätigkeiten darstellen, die innerhalb eines Nischenmarktes oder innerhalb des freien Marktes angeboten werden, und die gewinnbringend erbracht werden können (Kostendeckungsgrad > 100%). Sie weisen einen Zusammenhang mit der jeweiligen gesetzlichen Aufgabe auf und sind nicht auf die Errichtung einer zusätzlichen Infrastruktur angewiesen.

Kosten- und Leistungsrechnung (siehe auch „Betriebsrechnung“): Aufgabe der Kosten- und Leistungsrechnung ist die Erfassung der Kosten und Erlöse, die durch die betriebliche Tätigkeit anfallen, sowie deren Zuteilung zu Kostenstellen, i. d. R. zu Produktgruppen- oder Produktbereichen (wo sind die Kosten entstanden?), und zu Kostenträgern, z. B. für ein bestimmtes Produkt (wofür sind die Kosten entstanden?). Kennzeichnend für die Kosten- und Leistungsrechnung ist, dass anfallende Kosten und Erlöse direkt Leistungen zugeordnet werden. Die Analyse der Kosten- und Erlösstruktur ermöglicht eine Wirtschaftlichkeitskontrolle. Die Kosten- und Leistungsrechnung macht die Aufgabenerfüllung transparenter und bildet eine wesentliche Informationsgrundlage für die Kontrolle und Steuerung der Verwaltungseinheit. Sie liefert Informationen für folgende wirtschaftlichkeitsbezogenen Analysen:

- kurzfristige Ergebnisanalyse;
- Beurteilung der Angemessenheit der Kosten- und Preishöhe;
- steuerungsorientierte Entscheidungen auf der Basis relevanter Kosten und Erlöse.

Kostendeckungsgrad: Der Kostendeckungsgrad stellt auf die Kosten- und Leistungsrechnung ab und drückt das Verhältnis zwischen Erlösen und Kosten pro Produktgruppe oder Leistungseinheit aus. Er wird häufig als Indikator für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Produktgruppe herangezogen. Die Genauigkeit der Aufteilung der auftretenden Kosten auf Produkte (im Rahmen der sogenannten Vollkostenrechnung) bestimmt die Verlässlichkeit dieser Kennziffer.

Produkt: Ein Produkt bezeichnet eine Leistung, welche zur Bedürfnisbefriedigung vornehmlich von Drittpersonen erbracht wird. Abnehmer von Produkten können aber auch verwaltungsinterne Stellen sein. Ein Nachfrager erwirbt ein Produkt, um aus ihm einen Nutzen zu ziehen.

Produktgruppen: Eine Produktgruppe umfasst mehrere Produkte, die sich auf ein allgemeines Grundprodukt zurückführen lassen: Es besteht eine verwendungs- oder technologiebezogene Verwandtschaft. Eine Produktgruppe umfasst also ähnliche Produkte eines Aufgabenbereichs. Sie charakterisiert ein Betätigungsfeld respektiv eine Aufgabe einer Verwaltungseinheit.

Ziele:

- **Übergeordnete Ziele:** Die übergeordneten Ziele umschreiben den rechtlich festgelegten „gesellschaftlichen Auftrag“ (Mission) der Verwaltungseinheit (vgl. gemeinwirtschaftliche Leistungen). Sie können produktgruppenübergreifende Ziele sein, welche über die Leistungsauftragsperiode hinaus langfristig realisiert werden sollen. Übergeordnete Ziele können sowohl vom Parlament, von der Regierung, vom Departement wie auch von der Verwaltungseinheit selbst vorgegeben werden.
- **Strategische Ziele:** Die strategischen Ziele umschreiben die Aufgabenschwerpunkte und Ziele für eine Leistungsauftragsperiode. Sie werden aus der Gesamtstrategie der Verwaltungseinheit für die Leistungsauftragsperiode abgeleitet.

- **Wirkungsziele:** Die Wirkungsziele umfassen sowohl die Outcome-Ziele (gesamtgesellschaftliche Wirkungen) wie auch die Impact-Ziele (zielgruppenspezifische Wirkungen) einer Verwaltungseinheit. Sie umschreiben die erwünschte Reaktion der Gesellschaft oder einer Zielgruppe auf die Outputs, d. h. die materiellen Leistungen der Verwaltungseinheit. Mögliche Outcome-Ziele sind z. B. Zufriedenheit der Bevölkerung mit der Grundversorgung oder Vermeidung von Marktverzerrungen durch den Einsatz von Zivildienstleistenden. Impact-Ziele sind beispielsweise höherer Informationsgrad der „Kunden“ über die Leistungen der Verwaltungseinheit oder Zufriedenheit der „Kunden“ mit diesen Leistungen. Wirkungsziele sind vorwiegend qualitativer Natur.
- **Leistungsziele:** Die Leistungsziele (Output-Ziele) bezeichnen die materiellen Leistungen einer Verwaltungseinheit. Beispiele möglicher Output-Ziele sind eine bestimmte Anzahl behandelte Gesuche, eine bestimmte Anzahl verkaufte Produkte etc. Leistungsziele sind vorwiegend quantitativer Natur.

Abkürzungsverzeichnis

BBI	Bundesblatt
FHG	Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt vom 6. Oktober 1989 (Finanzhaushaltgesetz, SR 611.0)
FK	Finanzkommission
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GVG	Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse vom 23. März 1962 (Geschäftsverkehrsgesetz, SR 171.11)
NPM	New Public Management
ParlG	Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz, BBI 2002 8160 ff.)
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (SR 172.010.1)