

Vorblatt

Gegenstand:

Mit Verordnung des Bundesministers für Finanzen, Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 - VRV 2015; BGBl. II Nr. 313/2015, wurde verfügt, das bestehende System der kommunalen Buchführung durch ein integriertes System mit Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalt zu ersetzen. Gemäß § 16 Abs. 1 erster Satz F-VG sind Länder und Gemeinden vom Geltungsbereich der VRV erfasst. Diese haben die VRV 2015 für die Erstellung ihrer Voranschläge bzw. Rechnungsabschlüsse spätestens ab dem Jahr 2020 anzuwenden.

Mit der VRV-Gemeinderechtsnovelle 2019 wurden die Änderungen und Vorgaben der VRV 2015 im Bereich der Gebarung der burgenländischen Gemeinden einschließlich der Freistädte Eisenstadt und Rust sowie der Gemeindeverbände umgesetzt. Die bestehende Gemeindehaushaltsordnung 2015 (GHO 2015) entspricht nicht mehr den novellierten Bestimmungen und den Vorgaben der VRV 2015. Es ist daher eine neue Gemeindehaushaltsordnung zu erlassen.

Ziel und Inhalt des Gegenstands:

Die Verordnung der Burgenländischen Landesregierung über die Führung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens der Gemeinden, der Freistädte Eisenstadt und Rust und der Gemeindeverbände (Burgenländische Gemeindehaushaltsordnung 2020 - GHO 2020) führt die Bestimmungen zur Haushaltsführung der Burgenländischen Gemeindeordnung 2003 sowie des Ruster und Eisenstädter Stadtrechts näher aus. Ziele sind Transparenz, Vergleichbarkeit, Nachvollziehbarkeit und Darstellung eines möglichst getreuen, vollständigen und einheitlichen Bildes der Vermögens-, Finanzierungs- und Ertragslage einer Gemeinde.

Lösung:

Erlassung der gegenständlichen Verordnung.

Alternative:

Keine der VRV 2015 entsprechenden Durchführungsbestimmungen für Haushaltsführung der burgenländischen Gemeinden.

Finanzielle Auswirkungen:

Durch die Umstellung der Haushaltsführung entstehen den Gemeinden Kosten für die Umrüstung der EDV-Programme und für den erhöhten Personalaufwand bei der erstmaligen Erstellung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse. Diese Umstellungskosten können jedoch vor der Umsetzung nicht genau beziffert werden, insbesondere weil die Implementierung neuer EDV-Systeme auch andere Maßnahmen betrifft, die nicht aufgrund dieser Verordnung getroffen werden.

Durch die verbesserte Haushaltsplanung und -steuerung durch die Gemeinden sowie Planbarkeit der Haushaltsführung wird die Effektivität und Effizienz der Mittelverwendung gesteigert.

Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit:

Keine.

Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen der Gesellschaft, insbesondere Frauen und Männer:

Keine.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Der Entwurf berührt keine gemeinschaftsrechtlichen Normen.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Anhörungsrecht der Interessenvertretungen der Gemeinden gemäß § 95 Bgld. GemO 2003.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Ziel und Inhalt des vorliegenden Verordnungsentwurfs

Mit Verordnung des Bundesministers für Finanzen, Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 - VRV 2015; BGBl. II Nr. 313/2015, wurde verfügt, das bestehende System der kommunalen Buchführung durch ein integriertes System mit Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalt zu ersetzen. Gemäß § 16 Abs. 1 erster Satz F-VG sind Länder und Gemeinden vom Geltungsbereich der VRV erfasst. Diese haben die VRV 2015 für die Erstellung ihrer Voranschläge bzw. Rechnungsabschlüsse spätestens ab dem Jahr 2020 anzuwenden. Mit der VRV-Sammelnovelle wurden die Änderungen und Vorgaben der VRV 2015 im Bereich der Gebarung der burgenländischen Gemeinden einschließlich der Freistädte Eisenstadt und Rust sowie der Gemeindeverbände umgesetzt.

Die Gemeindehaushaltsordnung 2020 ersetzt die Gemeindehaushaltsordnung 2015, die noch dem System der Kameralistik folgt. Die bestehenden Bestimmungen zur Haushaltsführung der burgenländischen Gemeinden sollen den Vorgaben der VRV 2015 (Doppik) angepasst werden. Weiters werden notwendige und praxisrelevante Anpassungen im Bereich des Kassenwesens getroffen.

Besonderer Teil

Zur Präambel:

Die Verordnung der Burgenländischen Landesregierung über die Führung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens der Gemeinden, der Freistädte Eisenstadt und Rust und der Gemeindeverbände (Burgenländische Gemeindehaushaltsordnung 2020 - GHO 2020) führt die Bestimmungen zur Haushaltsführung der Burgenländischen Gemeindeordnung 2003 sowie des Ruster und Eisenstädter Stadtrechts ist auf die burgenländischen Gemeinden, die Freistädte Eisenstadt und Rust sowie auf Gemeindeverbände anwendbar.

Zum 1. Abschnitt, §§ 1 bis 5:

In § 1 werden die in dieser Verordnung verwendeten wesentlichen Begriffe näher definiert. § 2 Abs. 1 stellt klar, dass die Bestimmungen der VRV 2015 von den getroffenen Regelungen unberührt bleiben. Gemäß Abs. 2 und 3 gilt die Verordnung auch für die Freistädte Eisenstadt und Rust und für Gemeindeverbände nach der Burgenländischen Gemeindeordnung 2003. § 3 nennt die Verweise auf bundes- und landesrechtliche Gesetze, die in dieser Verordnung vorkommen. In § 5 wird klargestellt, unter welchen Bedingungen die Haushaltsführung der Gemeinde auch mit EDV-Anwendungen erfolgen kann. Abs. 2 soll sicherstellen, dass EDV-mäßig verarbeitete Daten auch visuell lesbar gemacht werden müssen.

Zum 2. Abschnitt, §§ 6 bis 22:

Der Abschnitt befasst sich mit dem Voranschlag, dem mittelfristigen Haushaltsplan und dem Nachtragsvoranschlag. Die Grundsätze der Veranschlagung der VRV 2015 werden übernommen und ergänzt. Im Vergleich zur bestehenden Rechtslage werden die (Mindest-)Bestandteile des Voranschlages taxativ aufgezählt und eine Ordnung dieser Bestandteile verbindlich festgelegt. Zur Vermittlung einer Übersicht über die wesentlichsten Inhalte eines Voranschlages in gedrängter Form wird dem Voranschlag ein Vorbericht vorangestellt. Ein Kernstück bilden die Veranschlagungsregeln für investive Vorhaben und der Nachweis der Investitionstätigkeit samt deren Finanzierung. Durch diese Bestimmungen soll eine einheitliche Darstellung der investiven Vorhaben, eine transparente und nachvollziehbare revolvierende Planung von investiven Vorhaben und ihre Kontrolle sowie darauf aufbauend die Beibehaltung der Grundsystematik des bestehenden Aufsichtssystems gewährleistet werden.

§ 6 nennt Grundsätze, nach denen der Voranschlag zu erstellen ist. Im Ergebnisvoranschlag ist zur Sicherstellung des nachhaltigen Haushaltsgleichgewichts der Ausgleich des Ergebnishaushalts anzustreben. Im Finanzierungsvoranschlag ist der Saldo 5 gemäß Anlage 1b der VRV 2015 ausgeglichen oder mit einem positiven Saldo zu erstellen. Zusätzlich zu den Bestandteilen, die die VRV 2015 für den Voranschlag nennt, werden der Nachweis der Investitionstätigkeit und deren Finanzierung genannt, der gemäß § 67 Bgld. GemO 2003 zu erstellen ist (§ 7). Die Gemeinde haben gemäß § 13 für eine nachhaltige Haushaltsplanung einen mittelfristigen Finanzplan zu erstellen, der die Entwicklung des Ergebnis- und Finanzierungshaushalts der nächsten fünf Jahre enthält. Der mittelfristige Finanzplan ist mit dem Voranschlag vom Gemeinderat zu beschließen. Die alte Bezeichnung „Dienstpostenplan“ wird aufgrund der VRV 2015 durch den Begriff Stellenplan ersetzt (§ 14).

Dem Voranschlag ist gemäß § 15 ein Vorbericht beizulegen. Gemäß Abs. 2 sollen im Vorbericht die in der Bgld. GemO 2003 festgelegten Wertgrenzen festgehalten werden. Damit soll es den Mitgliedern des Gemeinderats, aber auch der Öffentlichkeit, möglich sein, ohne Aufwand diese Wertgrenzen (zB Wertgrenze Kompetenz des Bürgermeisters gemäß § 25 Bgld. GemO 2003) feststellen zu können. Darüber hinaus soll der Vorbericht dazu dienen, einen kurzen textlichen Überblick über Lage und Vorhaben der Gemeinde zu erhalten. Die Bestimmungen zum Nachtragsvoranschlag, die in § 16 geregelt sind, entsprechen im Wesentlichen den Bestimmungen der GHO 2015. § 17 stellt klar, dass die Bildung von zweckgebundenen Rücklagen ausschließlich mit gleichzeitiger Dotierung von Zahlungsmittelreserven in gleicher Höhe zulässig sein soll. In § 18 werden jene Fälle taxativ genannt, wo Rückstellungen anzusetzen sind. Klargestellt wird, dass der einem Kassenkredit grundlegende Vertrag mit einem Kreditinstitut über das Kalenderjahr weiterlaufen kann (§ 19). Der Kredit selbst muss allerdings bis 31.12. des Jahres zurückgezahlt sein.

Bei der Durchführung des Voranschlages verursachte in der Praxis bisher das Anordnungsrecht Probleme, da bisher der Anordnungsbefugte auch Kleinsteinnahmen der Gemeinde anordnen musste. Nur wird in § 21 Abs. 6 festgelegt, dass Einzahlungen und Erträge vom Anordnungsbefugten erst ab einer Höhe von 5000 Euro angeordnet werden müssen.

Bisher war nur der Gemeinderat verpflichtet, bei Anschaffungen und Vorhaben mehrere Anbote einzuholen. In § 22 wird dieses Erfordernis nun auf andere zuständigen Organe (Bürgermeister, Gemeindevorstand) ausgeweitet. Die Einholung von Vergleichsangeboten ist – unbenommen von

vergaberechtlichen Bestimmungen – aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geboten. Neben den Bestimmungen der Bundesabgabenverordnungen (BAO) für die Abgabenbehörde 1. Instanz wird in § 23 dem Gemeinderat die Möglichkeit geben, unter bestimmten Voraussetzungen Forderungen zu stunden oder abzuschreiben.

Zum 3. Abschnitt, §§ 25 bis 27:

Der 3. Abschnitt befasst sich mit dem Nachweis der Investitionstätigkeit. Aufgrund der Umstellung der Kameralistik auf das doppelte „Mischsystem“ der VRV 2015 ordnet die Bgld. GemO 2003 an, dass jene Projekte der Gemeinde, die im Wesentlichen bisher im außerordentlichen Haushalt darzustellen waren, nun im Nachweis der Investitionstätigkeit zu führen sind. § 25 Abs. 1 definiert daher, welche Investitionen grundsätzlich Projekte im Sinn des § 67 Abs. 5b Bgld. GemO 2003 sind. Abs. 2 nennt Voraussetzungen, nach welchen Projekte im Sinn des § 67 Abs. 5b Bgld. GemO 2003, im Nachweis der Investitionstätigkeit dargestellt werden müssen. Darüber hinaus kann der Gemeinderat festlegen, welche investive Projekte er im Verzeichnis der Investitionstätigkeit dargestellt wissen will.

In § 26 wird klargestellt, dass Projekte nur begonnen werden dürfen, wenn die Mittelaufbringung gesichert wird. Gemäß Abs. 2 sind Projekte mit einem Vorhabenscode zu versehen, der es ermöglichen soll, sämtliche gebarungrelevante Fälle diesem Projekt zuzuordnen und die Abwicklung und Umsetzung des Projekts transparent und nachvollziehbar zu machen. § 27 regelt, dass sämtliche investive Projekte in den Nachweis des Voranschlags aufzunehmen und dem Voranschlag sowie dem Rechnungsabschluss beizulegen sind.

Zum 4. Abschnitt, §§ 28 bis 45:

Der 4. Abschnitt umfasst das Kassen-, Rechnungs- und Prüfungswesen. Bei einer kurzfristigen Verhinderung des Gemeindegeldkassiers kann der Bürgermeister in dringenden Fällen einen Gemeindebediensteten als Gemeindegeldkassier bestellen (§ 29). Wird dieser Gemeindebedienstete an Stelle des Gemeindegeldkassiers tätig, sind seine Anweisungen dem Gemeindegeldkassier unverzüglich nach Wegfall der Verhinderung nachträglich zur Kenntnis zu bringen.

In Fällen, wo der Gemeindegeldkassier nicht direkt an der Freigabe von Zahlungen mitwirkt, kann dieser vor der Freigabe der Zahlung durch andere Berechtigte den Zahlungsvorgang genehmigen. Die Bestimmungen über den baren Zahlungsverkehr bleiben weitgehend unverändert. Der Bürgermeister erhält aber die Möglichkeit, bei Bedarf Zahlstellen einzurichten.

Um einen zeitgemäßen Zahlungsverkehr zu ermöglichen, wird für die Gemeinden die Möglichkeit geschaffen, Bankomat- und Kreditkarten zu verwenden (§ 33). Die Verwendung ist gemäß § 33 Abs. 2 auf Zahlungen von maximal 3000 Euro pro Monat zu beschränken. Abs. 3 und 4 nennen Voraussetzungen, unter welchen der bargeldlose Zahlungsverkehr durchgeführt werden darf und wie Belege beizubringen sind.

Durch die EDV-mäßige Führung der Gebarung bedingt muss sichergestellt werden, dass der Aufsichtsbehörde weiterhin Zugang zu allen gebarungrelevanten Daten der Gemeinde möglich ist (§ 44). § 45 stellt klar, dass auch den Mitgliedern des Prüfungsausschusses Zugang zu allen Daten der Gebarung der Gemeinde betreffend zu ermöglichen ist.

Zum 5. Abschnitt, §§ 46 bis 57:

Der 5. Abschnitt befasst sich mit dem Rechnungsabschluss. Neben den Grundsätzen der VRV 2015 wird vor allem das übergeordnete Ziel der Vermittlung eines möglichst getreuen, vollständigen und einheitlichen Bildes der Vermögens-, Finanzierungs- und Ergebnislage der Gemeinde verankert. Zu den näheren Bestimmungen der Erstellung und Beschlussfassung des Rechnungsabschlusses treten die Bestandteile des Rechnungsabschlusses und deren einheitlich festgelegte Ordnung. Die Nachweise der VRV 2015 werden durch den Investitionsnachweis ergänzt. Zur Vermittlung einer Übersicht über die wesentlichsten Inhalte eines Rechnungsabschlusses in gedrängter Form wird dem Rechnungsabschluss ein Lagebericht vorangestellt. Die grundlegenden Erfordernisse für die Erstellung des Rechnungsabschlusses bleiben unverändert. Der Rechnungsabschluss hat ein möglichst getreues, vollständiges und einheitliches Bild der Vermögens-, Finanzierungs- und Ergebnislage der Gemeinde zu vermitteln und ist vom Bürgermeister zu unterfertigen.

Die Bestandteile und Ordnung des Rechnungsabschlusses (§§ 47 und 48) entsprechen weitgehend den Vorgaben der VRV 2015. Zusätzlich ist der Nachweis der Investitionstätigkeit aufzunehmen.

Der Lagebericht gemäß § 57 soll textlich ein realistisches Bild der Finanzlage der Gemeinde liefern.

Zum 6. Abschnitt, §§ 58 und 59:

Finanzielle Schieflagen von Gemeinde sollen rechtzeitig erkannt und bekämpft werden. Aus diesem Grund sollen Gemeinden, wenn eine der in § 58 Abs. 1 genannten Voraussetzungen (Haushaltsungleichgewicht) eintritt, verpflichtet werden, ein Haushaltskonsolidierungskonzept zu erstellen. Dieses Konzept soll zielgerichtete und lösungsorientierte Maßnahmen beinhalten, die es der Gemeinde ermöglichen, wieder ein Haushaltsgleichgewicht zu erreichen. Die Maßnahmen müssen der Aufsichtsbehörde zur Zustimmung vorgelegt werden.

Im Konsolidierungsfall soll die Gemeinde auch textlich die Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen und die Ursachen für das Haushaltsungleichgewicht in einem Bericht zusammenfassen und transparent darstellen (§59).

Zum 7. Abschnitt, § 60:

Die Verordnung tritt mit 01. Jänner 2020 in Kraft. Für die Erstellung des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 2019 sollen noch die Bestimmungen der GHO 2015 herangezogen werden; ebenso für die Haushaltsführung im verbleibenden Haushaltsjahr 2019. Für den Voranschlag 2020 sollen die Bestimmungen dieser Verordnung angewandt werden.