

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG
Gruppe Innere Verwaltung - Abteilung Gemeinden

IVW3-LG-1102601/025-2018

Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

Bezug

Bearbeiter

Mag. Witkowitz

(0 27 42) 9005

Durchwahl

12617

Datum

20. November 2018

Betrifft

Änderung des NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetzes; Motivenbericht

Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion
Eing.: 21.11.2018
Ltg.-453/St-8-2018
Ko-Ausschuss

HOHER LANDTAG!

Zum Entwurf einer Änderung des NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetzes wird berichtet:

Allgemeiner Teil

1. Ist-Zustand:

Mit Verordnung des Bundesministers für Finanzen im Einvernehmen mit dem Rechnungshof wurde am 19. Oktober 2015 verfügt, das bestehende System der bisherigen kommunalen Buchführung (zuletzt in Form der VRV 1997) aufzugeben und dieses durch ein integriertes System mit Ergebnis-, Finanzierung- und Vermögenshaushalt zu ersetzen (vgl. Verordnung des Bundesministers für Finanzen: Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015; BGBl. II Nr. 313/2015). Mit Verordnung vom 23. Jänner 2018 erfolgte mittlerweile die erste Änderung der VRV 2015 (BGBl. II Nr. 17/2018) – im Folgenden VRV 2015.

Basis für die Reform des Haushaltswesens für Länder und Gemeinden, die durch die VRV 2015 im Herbst 2015 beschlossen wurde, ist die Haushaltsrechtsreform des Bundes. Damit sind auch die Grundzüge der International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) enthalten.

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 2020 anzuwenden.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es im umfassenden Gefüge der neuen Rechtslage eine Vielzahl von Bausteinen gibt, welche die VRV 2015 in eine integrierte Haushaltsrechnung verwandeln.

Die Darstellung des Vermögens, insbesondere die Erfassung und Erstbewertung des Vermögens, ist ein wichtiger Bestandteil der VRV 2015, diesem Umstand muss somit in der Novelle zur NÖ GO 1973 besonders Rechnung getragen werden.

Mit der vorliegenden Norm erfolgt die Erstellung des Voranschlages und des Rechnungsabschlusses der Städte „mittels eines integrierten Ergebnis-, Finanzierungs und Vermögenshaushalts“ (vgl. § 2 „Haushaltsgrundsatz“).

Es handelt sich bei der VRV 2015 aber nicht um eine klassische doppelte Buchführung („Doppik“), welcher privatwirtschaftliche Unternehmen unterworfen sind, sondern es wurde ein eigenes System, welches in Fachkreisen als „Doppelte kommunale Buchführung“ bezeichnet wird, geschaffen.

Bei der jährlichen Voranschlagserstellung und Rechnungslegung wird die neue Vorschrift besonders sichtbar. Die Budgetierung erfolgt künftig auf zwei Ebenen (Ergebnisvoranschlag und Finanzierungsvoranschlag) und die Rechnungslegung auf drei Ebenen (Ergebnisrechnung, Finanzierungsrechnung und Vermögensrechnung). Vor allem zu Beginn wird der zeitliche Erstellungsaufwand und der zusätzliche Bedarf an Informationen für die Erstellung der Entwürfe der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse größer sein. Diese Ebene wird erfahrungsgemäß nicht nur die Verwaltung fordern. Vor allem auch die politischen Vertreter sind gefordert, keine einseitigen Betrachtungen darzulegen, sondern den neuen integrierten Haushalt in seiner Gesamtheit als Grundlage ihrer Überlegungen und Entscheidungen heranzuziehen.

Aufgrund der angeführten Umstände wird mit den dargelegten Änderungsvorschlägen eine praxisnahe, möglichst einfache Handhabung des NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetzes im Hinblick auf die haushaltrechtlichen Bestimmungen angestrebt.

2. Soll-Zustand:

Unter Beachtung verfahrensökonomischer Prinzipien sollen die notwendigen Änderungen, welche sich durch die VRV 2015 ergeben, in das NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz eingearbeitet werden, indem

- die Struktur der VRV 2015 im NÖ STROG aufgegriffen wird und die haushaltsrechtlichen Bestimmungen angepasst werden,
- zusätzliche Kompetenzen den Organen der Stadt zugeordnet werden,
- Wertgrenzen an die neuen Haushalte angelehnt werden,
- Kontinuität an Informationen gewährleistet wird,
- Grundlagen der stabilen städtischen Gebarung an die neuen Rahmenbedingungen angepasst werden,
- eine Stärkung der gemeindeautonomen Entscheidungen erfolgt.

3. Kompetenzrechtliche Grundlagen:

Die Kompetenz zur Regelung des Gegenstandes des Entwurfes gründet sich auf Art. 115 B-VG.

4. Verhältnis zu anderen landesrechtlichen Vorschriften:

Keines

5. EU-Konformität:

Dieser Gesetzesentwurf steht mit keinen zwingenden unionsrechtlichen Vorschriften im Widerspruch.

6. Probleme bei der Vollziehung:

Durch die vorliegenden Änderungen des NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz aufgrund der Vorgaben der VRV 2015 wird mit einer vermehrten Anzahl an Anfragen zum Vollzug und

zur Auslegung der Bestimmungen zu rechnen sein. Weiters ist mit einem Anstieg der Aufsichtsbeschwerden, aber auch mit einem vermehrten Prüfaufwand zu rechnen. Dafür müssen die personellen Ressourcen erst geschaffen werden.

Die Problemstellung bei den Städten wird sich nicht aus der Novelle des NÖ STROG ergeben, sondern primär aus der verpflichtenden Umstellung auf die VRV 2015 selbst bzw. dem erst zu beschaffenden Fachwissen der Anwender.

7. Beschreibung der finanziellen Auswirkungen:

Aufgrund der Umstellung auf die VRV 2015 in Kombination mit der dadurch notwendigen gesetzlichen Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts ist mit einem personellen Mehraufwand im Bereich der Gemeindeaufsicht zu rechnen, der mangels Erfahrung derzeit nicht bezifferbar ist. Der Mehraufwand resultiert aus den notwendigen internen und externen Schulungsmaßnahmen, einem zu erwartenden Anstieg von Anfragen und der Entwicklung einheitlicher Auslegungs- und Bewertungsregeln für das neue Haushaltssystem.

Mehrkosten der Städte ergeben sich primär aus der Anschaffung neuer Buchhaltungsprogramme zur VRV 2015 sowie den dafür erforderlichen Schulungsmaßnahmen für die Bediensteten und Mandatäre. Aus der vorliegenden Novelle ist mit geringfügigen Kosten für die Bereitstellung von erforderlichen zusätzlichen Nachweisen zu rechnen. Eine ziffernmäßige Nennung der Mehrkosten ist derzeit nicht möglich. Sie werden jedoch nur einen geringfügigen Teil an den Gesamtkosten der Umstellung auf die VRV 2015 betragen.

8. Konsultationsmechanismus:

Gemäß der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, LGBl. 0814, unterliegt die vorliegende rechtsetzende Maßnahme dieser Vereinbarung.

9. Bestimmungen, die die Mitwirkung von Bundesorganen vorsehen:

Der Entwurf enthält keine Bestimmungen, die die Mitwirkung von Bundesorganen vorsehen.

10. Auswirkungen auf die Erreichung der Ziele des Klimabündnisses:

Durch die Novelle sind keine Auswirkungen auf die Ziele des Klimabündnisses zu erwarten.

Besonderer Teil:

Zu Z 1 bis Z 4 (Inhaltsverzeichnis)

Anpassungen des Inhaltsverzeichnisses im Zuge der Einfügung neuer Paragraphen und der Änderung von Überschriften.

Zu Z 5 (§ 32 Z 18)

Der bisherige ordentliche Haushalt kann auf Grundlage der VRV 2015 nicht mehr ausgewiesen werden. Bei der neu gewählten Kenngröße handelt es sich um eine allgemein nachvollziehbare Wertgrenze, die annäherungsweise die Werte des bisherigen ordentlichen Haushaltes wiedergibt, die für alle anwendbar ist und die den finanziellen Rahmen der jeweiligen Stadt in transparenter und eindeutiger Weise widerspiegelt. Statt der Kenngröße „ordentlicher Haushalt“ wird die „Summe der Erträge des Ergebnisvoranschlages“ als Basis für die Wertgrenze festgelegt.

Zu Z 6 (§ 32 Z 19)

Der § 14 VRV 2015 unterscheidet zwei unterschiedliche Stichtage, nämlich den Rechnungsabschlussstichtag (31.12.) und den Stichtag zur Erstellung des Rechnungsabschlusses. Letzterer wird vom Gemeinderat festgelegt und liegt nach dem Rechnungsabschlussstichtag. Alle werterhellenden Tatsachen, die bis zum Stichtag für die

Erstellung des Rechnungsabschlusses der Gebietskörperschaft zur Kenntnis gelangen, und vor dem Rechnungsabschlussstichtag eingetreten sind, sind in den Rechnungsabschluss aufzunehmen. Unter werterhellenden Tatsachen sind sowohl Umstände zu verstehen, die ein Risiko begründen oder erhöhen, als auch entlastende Umstände, welche die Möglichkeit eines Verlustes mindern oder entfallen lassen. Die Festlegung des Stichtags zur Erstellung des Rechnungsabschlusses hat in der Kompetenz des Gemeinderates zu liegen, da dieser eine wesentliche Komponente für die Beschlussfassung des Rechnungsabschlusses ist.

Zu Z 7 (§ 32 Z 21)

Der Verweis auf § 54 Z 4 soll der Klarstellung des Begriffes Ausgaben, unter Berücksichtigung der Vorgaben sowie der Diktion der VRV 2015, dienen. Hinsichtlich des Begriffes „Erträge des Ergebnisvoranschlags“ darf auf die Ausführungen zu Z 5 verwiesen werden.

Zu Z 8 bis Z 15 (§ 32 Z 24, § 32 Z 26 lit. a sowie lit. e bis lit. j)

Diese Änderungen dienen der Anpassung der Terminologie an die VRV 2015, da dort der Begriff des ordentlichen Haushaltes nicht mehr vorgesehen ist.

Zu Z 16 (§ 32 Z 26 lit. l)

Der § 19 Abs. 10 VRV 2015 regelt die Abschreibung von Vermögenswerten. Im 4. Satz dieser Bestimmung wird die grundsätzliche Möglichkeit geschaffen, eine von der Anlage 7 der VRV 2015 abweichende Nutzungsdauer für ein Sachanlagevermögen festzusetzen. Mit der Bestimmung des § 32 Z 26 lit. l wird diesbezüglich eine eindeutige Kompetenzzuweisung an den Gemeinderat vorgenommen, der für die Beschlussfassung des Voranschlags und des Rechnungsabschlusses zuständig ist.

Zu Z 17 bis Z 20 (§ 38 Abs. 4 lit., § 47 Abs. 2 lit. d bis lit. f)

Diese Änderungen dienen der Anpassung der Terminologie an die VRV 2015, da dort der Begriff des ordentlichen Haushaltes nicht mehr vorgesehen ist.

Zu Z 21 (§ 54)

Durch die Erweiterung des 1. Abschnitts des V. Hauptstückes um Begriffsbestimmungen soll eine einfachere und einheitlichere Anwendung des NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetzes gewährleistet werden. Die bisher an verschiedenen Stellen des Gesetzes angeführten Begriffsbestimmungen werden nun an einer Stelle konzentriert und um neue Begrifflichkeiten im Zusammenhang mit der VRV 2015 ergänzt.

Zu Z 22 (§ 54a)

Mit Einführung allgemeiner Haushaltsgrundsätze werden, aufgrund des Wegfalls detaillierter Bestimmungen der VRV 1997, die Vorgaben der VRV 2015 mit den Bedürfnissen der Städte und des NÖ Stadtrechtsorganisationgesetzes in Einklang gebracht. Die Darstellung der Ausgeglichenheit des städtischen Haushaltes ist nach der derzeitigen Definition nicht mehr möglich und nicht mehr eindeutig feststellbar. Durch die nunmehrige Regelung soll auch hinkünftig gewährleistet sein, dass

- die Liquidität der Städte auch weiterhin sichergestellt ist,
- bei der Ergebnisrechnung die Ausgeglichenheit anzustreben ist und
- die Summe des Nettovermögens positiv zu erhalten ist.

Eine absolute Ausgeglichenheit der Ergebnisrechnung wird aufgrund der erstmaligen Vermögensbewertung und der daraus resultierenden Abschreibungen mittelfristig nicht möglich sein.

Des Weiteren wird klargestellt, dass der Schuldendienst – sowie bisher – aus den finanzwirksamen Erträgen laufend zu bestreiten ist. Dadurch ist neben den finanziellen Aspekten auch gewährleistet, dass u.a. die Vorgaben des österreichischen Stabilitätspaktes im Hinblick auf die Maastrichtergebnisse erreicht werden können.

Darüber hinaus wurden Bestimmungen aufgenommen, um die Risiken der Städte sowohl in finanzieller als auch wirtschaftlicher Sicht zu minimieren. Ein erhöhtes Risiko liegt diesbezüglich jedenfalls dann vor, wenn besondere Umstände, vor allem ein grobes Missverhältnis bei der Risikoverteilung zu Lasten der Städte, die Gefahr eines erheblichen Vermögensschadens begründen würden.

Hinsichtlich des Begriffes „Nettoüberschuss“ (Abs. 5) ist darauf hinzuweisen, dass es sich dabei um das positive Nettoergebnis im Sinne der Anlage 1 (SAO) der VRV 2015 handelt.

Zu Z 22 (§ 54b)

Diese Änderungen dienen der Anpassung der Terminologie an die VRV 2015 und beinhaltet die gegenständliche Regelung die Bestimmungen des § 54 alt.

Durch die nunmehrige Formulierung „städtische Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit“ (Abs. 5) wird klargestellt, dass nur die Wirtschaftspläne dieser Unternehmen Bestandteile des städtischen Voranschlages sind, während städtische Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit ohnehin einen eigenen Jahresabschluss nach den §§ 222 ff Unternehmensgesetzbuch (UGB), dRGI. S. 219/1897, idF BGBl. I Nr. 22/2015, zu erstellen sowie die Eigenkapitalquote und die fiktive Schuldentilgungsdauer nach den §§ 23 und 24 des Unternehmensreorganisationsgesetzes (URG), BGBl. I Nr.114/1997, idF BGBl. I Nr. 58/2010, zu ermitteln haben.

Zu Z 22 (§ 54c)

Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Städte soll auch nach Inkrafttreten der VRV 2015 gewährleistet werden. War die Ausgeglichenheit des ordentlichen Haushaltes bisher ein wesentliches Kriterium und ohne großen Aufwand feststellbar, müssen nun neue Parameter festgelegt werden, ab wann die Stadt verpflichtet ist Restrukturierungsmaßnahmen zu ergreifen. Diese Kriterien sind:

- wenn die allgemeinen Haushaltsrücklagen innerhalb des Zeitraumes des mittelfristigen Finanzplanes aufgebraucht sind und wenn die Höhe des zulässigen Kassenkredites nicht mehr ausreicht, um Zahlungsverpflichtung der Stadt zu bestreiten, oder
- wenn das Haushaltspotential (§ 54 Z 11) innerhalb eines mittelfristigen Finanzplanes laufend negativ ist. Das Haushaltspotential iSd genannten Norm ergibt sich aus der Differenz der wiederkehrenden Einnahmen abzüglich der wiederkehrenden Ausgaben unter Berücksichtigung der entsprechenden Forderungen und Verbindlichkeiten.

Bei Zutreffen eines dieser zwei Kriterien ist seitens der Stadt ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen, vom Gemeinderat zu beschließen und bei der Erstellung des nächstfolgenden Voranschlages umzusetzen.

Zu Z 23 (§ 55)

Da der Voranschlag entsprechend der VRV 2015 aus einem Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag besteht, ist auch der mittelfristige Finanzplan nach diesen Grundsätzen zu erstellen.

Aufgrund der sich nunmehr ergebenden verschiedenen Voranschläge (Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag) wird präzisiert, welche Bestandteile in den jeweiligen Voranschlag aufzunehmen sind.

Eine projektbezogene Darstellung von Investitionen der Städte und deren Finanzierung wäre aufgrund der neuen Voranschläge und Rechnungsabschlüsse nicht mehr ohne zusätzliche Nebenaufzeichnungen möglich. Die bisherige transparente Darstellung von Investitionsvorhaben geht durch die nunmehrigen bundesrechtlichen Vorgaben für die Stadtbevölkerung und die Mandatare verloren. Um den bisherigen Informationsgehalt aus den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen weiterhin bereitstellen zu können, wird die Möglichkeit eines Investitionsnachweises geschaffen. Dabei handelt es sich um die Darstellung aller vermögensändernden Maßnahmen, die in einem Einzelnachweis darzustellen sind. Das sind Maßnahmen, die ganz oder teilweise durch einmalige Einnahmen (z.B. durch Einnahmen aus Veräußerung von städtischem Vermögen, Investitionskostenzuschüsse, sonstige Fördermittel, Rücklagenentnahme mit Zahlungsmittelreserven, Leasing u. dgl.) gedeckt werden sollen. Investitionsmaßnahmen, welche aufgrund ihrer Höhe nicht durch einmalige Einnahmen bedeckt werden (dies sind Investitionen, welche aufgrund ihrer geringen Höhe bisher im ordentlichen Haushalt budgetiert wurden), sind in einem Sammelnachweis darzustellen.

Der Investitionsnachweis greift auf die bestehenden Haushaltskonten zu und kann daher ohne weiteren Arbeitsaufwand automatisch aus dem bestehenden Buchungssystem befüllt werden. Damit wird zusätzlicher Arbeitsaufwand für die Städte vermieden.

Zu Z 24 (§ 56)

Die elektronische Zustellung ist ein wesentlicher Bestandteil einer modernen, serviceorientierten Verwaltung. Die Möglichkeit der Nutzung einer solchen Zustellung wird durch diese Bestimmung eingeräumt, jedoch bedarf es im Vorfeld der Zustimmung eines namhaft gemachten Vertreters der Wahlpartei. Diese Zustimmung gilt bis auf Widerruf. Vom Gemeinderat sind mit dem Voranschlag auch zusätzliche relevanten Daten wie z.B. der Investitionsnachweis, Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe, der Gesamtbetrag aller Darlehen, sonstiger Darlehens- und Leasingverpflichtungen sowie der Nachweis über den aktuellen Stand der Nutzungsdauer und weitere Nachweise zu beschließen. Diese Nachweise dienen der klaren, transparenten, einfach nachvollziehbaren und wahrheitsgetreuen Darstellung der finanziellen Lage der Stadt. Insbesondere wird dadurch eine einheitliche Darstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit erwirkt und ein kompakter Überblick über die wesentlichen Eckdaten der Stadt ermöglicht.

Die Vorlage des vom Gemeinderat beschlossenen Voranschlages (einschließlich des Dienstpostenplans) in elektronischer und schriftlicher Form ergibt sich aus dem Umstand, dass alle, und nicht nur die in der VRV 2015 enthaltenen, Bestandteile zur aufsichtsbehördlichen Überprüfung erforderlich sind. Da eine solche Prüfung die eingehende Auseinandersetzung mit dem Rechenwerk voraussetzt, ist eine rein elektronische Übermittlung im Sinne verwaltungsökonomischer Gesichtspunkte nicht zweckmäßig. Dies aufgrund der Tatsache, dass der Umfang der zur Überprüfung vorgelegten Rechenwerke erheblich ist und diese Rechenwerke mit den vorangegangenen in Verbindung gesetzt und auf Kontinuität geprüft werden.

Darüber hinaus werden die Entwürfe der Rechenwerke im Rahmen ihrer Beschlussfassung in schriftlicher Form zur Einsichtnahme aufgelegt und in ebensolcher Form beschlossen. Eine schriftliche Übermittlung der beschlossenen Rechenwerke an die Aufsichtsbehörde kann unter diesem Gesichtspunkt auch keinen erheblichen Mehraufwand für die Städte bedeuten.

Zu Z 25 (§ 57 Abs. 3)

Mit der Anpassung dieser Bestimmung an die Terminologie der VRV 2015, wird der Notwendigkeit, die sich aus dem Wegfall des ordentlichen und außerordentlichen Haushaltes ergibt, Rechnung getragen.

Zu Z 26 (§ 58 Abs. 2 lit. a)

Durch die Erweiterung des § 58 Abs. 2 lit. a um die Besorgung der laufenden Verwaltung wird der Handlungsspielraum des Bürgermeisters, solange kein gültiger Voranschlag bzw. kein Voranschlagsprovisorium beschlossen wurde, klar definiert.

Zu Z 27 (§ 59)

Die Änderungen dienen der Anpassung an die VRV 2015. Der bisherige ordentliche Haushalt kann auf Grundlage der VRV 2015 nicht mehr ausgewiesen werden und bedarf es daher u.a. der Einführung der neuen Kenngröße, die annäherungsweise die Werte des bisherigen ordentlichen Haushaltes wiedergibt. Aufgrund der Anpassung an die VRV 2015 hat auch der Begriff des Kassenstärkers in das NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz Aufnahme gefunden.

Die Bestimmung des Abs. 2 bezieht sich auf die Darstellung der Kontoüberziehung im Schuldennachweise gemäß Anlage 6d der VRV 2015. Dies bedeutet, dass Kontoüberziehungen, die nicht innerhalb desselben Finanzjahres (bis zum 31.12.) getilgt werden, als kurzfristige Finanzschulden auszuweisen sind.

Zu Z 28 (§ 60 Abs. 2)

Der Entfall des Begriffes „ordentlicher Voranschlag“ sowie die anderweitige Verwendung der Begriffe „Rücklage“, „Abnützung“ und „Wertminderung“ durch die VRV 2015 führt wiederum zur Notwendigkeit einer terminologischen Anpassung und zur Schaffung einer neuen, umfassenden Beurteilungsweise, entsprechend der ursprünglichen Intention dieser Bestimmung des NÖ STROG. Klargestellt wird durch die Neufassung des Abs. 2, dass die Erträge aus Vermögensveräußerungen lediglich den genannten Zwecken zugeführt werden dürfen.

Bezüglich der nunmehr lediglich in der VRV 2015 geregelten Begriffe „Abnützung“ und „Wertminderung“ gilt es festzuhalten, dass aus dem Abschreibungswert im Sinne der VRV 2015 keine Verpflichtung zu Reinvestitionen in gleicher Höhe abgeleitet werden kann.

Zu Z 29 (§ 60 Abs. 3)

Das langfristige Vermögen der Stadt soll hinkünftig gegliedert werden. Mit den Begrifflichkeiten „öffentliches Gut“ und „Gemeingut“ sind Werte zusammengefasst, die die öffentliche Infrastruktur der Stadt abbilden und der Erfüllung der Pflichtaufgaben dienen. Zusätzlich wird durch die Darstellung des immateriellen langfristigen Vermögens Wertschöpfungspotential oder die Mittelverwendung für diese immateriellen Rechte aufgezeigt.

Diese Aufschlüsselung soll des Weiteren zur Verbesserung der Transparenz durch die Erhöhung der Aussagekraft des Gemeindevermögens führen. Darüber hinaus wird den städtischen Organen sowie der Bevölkerung dadurch die Möglichkeit eingeräumt, die Bestandteile des städtischen Vermögens übersichtlich zu erfassen.

Die Gliederung des Anlageverzeichnisses hat entsprechend der Gemeindeautonomie durch den Gemeinderat zu erfolgen. Diese Feststellung ist spätestens bei der Rechnungslegung im Zuge der Eröffnungsbilanz zu treffen. In den Folgejahren kann eine Anpassung im Rechnungsabschluss vorgenommen werden. Um ein verwaltungsökonomisches Vorgehen zu ermöglichen, ist die Gliederung nicht für jedes einzelne Anlagegut vorzunehmen, sondern kann zusammengefasst nach Haushaltsansätzen ausgewiesen werden.

Zu Z 30 (§ 61 Abs. 1 bis Abs. 2)

Diese Änderung dient der Anpassung an die VRV 2015 unter Heranziehung neuer Begrifflichkeiten iSd § 54 NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz. Mit dieser Bestimmung wird gleichzeitig sichergestellt, dass Darlehensaufnahmen, sowie bisher, nur für Investitionszwecke aufgenommen werden dürfen. Die Rückzahlung dieser Darlehen hat aus laufenden finanzwirksamen Erträgen zu erfolgen.

Zu Z 30 (§ 61 Abs. 3 dritter Satz)

Aufgrund erfolgter Sanierungsmaßnahmen und der konjunkturellen Entwicklung, ist eine Abflachung der Abbauschnitte bei Städten, deren Ausgangsposition im Jahr 2015 über 100% lag, möglich.

Zu Z 31 (§ 61 Abs. 6)

Durch die neuen haushaltsrechtlichen Bestimmungen wurde dieser Absatz obsolet.

Zu Z 32 (§ 62d Abs. 3)

Die bisher geltende Bestimmung verwendete die unscharfe Bezeichnung der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer. Daraus ergaben sich Probleme bei der Festlegung der Darlehenslaufzeiten. Die nunmehrige Regelung beinhaltet eine maximale Obergrenze und beseitigt gleichzeitig die bisherig vorherrschenden Unklarheiten. Das bisherige System der Refinanzierung für Städte soll durch die neue Bestimmung sichergestellt werden. Die Begrenzung der maximalen Laufzeit der Finanzierung dient weiters zur Vermeidung überproportionaler Finanzierungskosten und der Vermeidung eines nicht kalkulierbaren Zinsrisikos der Städte.

Allfällige Laufzeitverlängerungen sind nur bis zur angeführten Maximallaufzeit möglich, Ausnahmen ermöglicht die Bestimmung des § 61 Abs. 1.

Zu Z 33 (§ 66)

Durch diese Abänderung wird die Übereinstimmung mit den Vorgaben der VRV 2015 hergestellt.

Ferner wird klargestellt, dass der Rechnungsabschlussstichtag (31.12) vom Stichtag zur Erstellung des Rechnungsabschlusses (nach § 54 Z 5) zu unterscheiden und letzterer auch vom Gemeinderat zu bestimmen ist.

Die Änderungen dieser Bestimmung dient darüber hinaus der Verschneidung der VRV 2015 mit dem NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz. Durch die gewählte Darstellung soll die Aussagekraft, die Lesbarkeit und die Vergleichbarkeit mit der bisherigen Rechtslage gewährleistet werden.

Die Darstellung aller Konten in einem Detailnachweis, unter Zuhilfenahme einer präzisierenden Kontenbezeichnung, führt des Weiteren sowohl für die Stadtorgane als auch die interessierten Bürger zu einem umfassenden Informationsgewinn.

Darüber hinaus wird es der Stadtverwaltung ermöglicht, durch die differenzierte Darstellung aller Konten, die Erhebung notwendiger Daten zur Erfüllung des österreichischen Stabilitätspaktes sowie für statistische Zwecke zu bewerkstelligen. Bei entsprechender Zurverfügungstellung der technischen Infrastruktur sollte die Bereitstellung mit geringstmöglichem Verwaltungsaufwand erfolgen können.

Unter dem Begriff „Eigenbetriebe“ sind in diesem Zusammenhang Betriebe ohne eigene Rechtspersönlichkeit zu verstehen. Die Ausführungen des § 66 Abs. 5 gründen auf der bisherigen Regelung, stellen jedoch nunmehr unmissverständlich klar, dass der Gemeinderat gleichzeitig mit dem Rechnungsabschluss der Stadt auch über die Rechnungsabschlüsse der Eigenbetriebe zu beraten hat und müssen diese sodann einer Beschlussfassung zugeführt werden. Dies resultiert aus der rechtlichen Stellung der Eigenbetriebe.

Zu Z 34 (§ 67 Abs. 1)

Die Plausibilitätsprüfung im Rahmen der Erstellung des Rechnungsabschlusses soll der Qualitätssicherung dieses Rechenwerkes sowie der daraus gewonnenen städtischen Haushaltsdaten (entsprechend Gebarungsstatistik-VO 2014, BGBl. II Nr. 345/2013) dienen. Dadurch wird auch eine plausible und integrierte Datenbereitstellung für den österreichischen Stabilitätspakt sichergestellt und gleichzeitig einer Empfehlung des Rechnungshofes nachgekommen.

Die nunmehrige Bestimmung übernimmt die Inhalte des bisherigen Abs. 1 und ergänzt diese um die Plausibilitätsprüfung und eine sich daraus möglicherweise ergebende Korrektur.

Die elektronische Zustellung ist, wie bereits im Zusammenhang mit dem Voranschlag ausgeführt, ein wesentlicher Bestandteil einer modernen, serviceorientierten Verwaltung. Die Möglichkeit der Nutzung einer solchen Zustellung wird durch diese Bestimmung auch für den Rechnungsabschluss eingeräumt. Es bedarf auch hier im Vorfeld der Zustimmung eines namhaft gemachten Vertreters der Wahlpartei und gilt diese Zustimmung gleichfalls bis auf Widerruf.

Zu Z 35 (§ 67a)

Durch die neue Struktur der Rechenwerke, resultierend aus den Vorgaben der VRV 2015, ist nun auch eine Vermögensrechnung vorgesehen. Als Grundlage für diese Vermögensrechnung ist eine Eröffnungsbilanz zu erstellen und werden durch die Ausführungen des § 67a die Rahmenbedingungen dahingehend definiert. Dieser Vorgang ist einmalig durchzuführen.

Da die Eröffnungsbilanz wesentliche Auswirkungen auf die nachfolgenden Rechenwerke hat, obliegt die Beschlussfassung dem Gemeinderat. Durch die Möglichkeit der Beschlussfassung der Eröffnungsbilanz bis spätestens vor Auflage des ersten Rechnungsabschlusses soll sichergestellt werden, dass aktuelle Werte der Eröffnungsbilanz im Rechnungsabschluss (jeweils für das Finanzjahr 2020) ausgewiesen werden. Dadurch können auch Wertberichtigungen in der Vermögensrechnung des Rechnungsabschlusses im ersten Jahr unterbleiben. Wertberichtigungen in den fünf Jahre (§§ 38 bis 40 VRV 2015) nach Veröffentlichung der Eröffnungsbilanz sind nur gemeinsam mit dem jährlichen Rechnungsabschluss möglich.

Bestandteile der Eröffnungsbilanz sind die Anfangswerte der erstmaligen Vermögensrechnung.

Zu Z 36 (§ 70 Abs. 2 lit. d)

Diese Änderung dient der Anpassung an die Terminologie der VRV 2015.

Zu Z 37 (§ 76 Abs. 1 lit. a)

Der in dieser Ziffer normierte Ausnahmetatbestand für den geförderten Wohnbau betrifft die Einräumung eines Baurechtes zur Errichtung von Bauwerken nach dem Wohnbauförderungsgesetz. Diese Regelung wurde zur Verwaltungsvereinfachung geschaffen, wobei dem Baurecht ein Vermögenswert in Form von errichtetem Wohnraum gegenübersteht.

Zu Z 38 (§ 76 Abs. 2)

Der bisherige ordentliche Haushalt kann auf Grundlage der VRV 2015 nicht mehr ausgewiesen werden. Bei der neu gewählten Kenngröße handelt es sich um eine allgemein nachvollziehbare Wertgrenze, die annäherungsweise die Werte des bisherigen ordentlichen Haushaltes wiedergibt, die für alle anwendbar ist und die den finanziellen Rahmen der jeweiligen Stadt in transparenter und eindeutiger Weise widerspiegelt. Statt der Kenngröße ordentlicher Haushalt wird der Ergebnishaushalt (Summe der Erträge) als Basis für die Wertgrenze festgelegt.

Weiters soll durch die präzise Formulierung klargestellt werden, dass von der 10%-Regelung nur Maßnahmen gemäß § 90 Abs. 1 Z 2 und 3 umfasst sind. Dies entspricht der bisherigen Regelung.

Zu Z 38 (§ 76 Abs. 3 lit. a)

Unter dem Begriff Zinsenzuschuss sind in diesem Zusammenhang auch laufende Zuschüsse zu verstehen, die aufgrund fiktiver Darlehen gewährt bzw. berechnet werden (z. B. eine Zusage des Schul- und Kindergartenfonds).

Zu Z 38 (§ 76 Abs. 3 lit. b und lit. c)

Hierbei erfolgte eine Anpassung der Absatzbezeichnungen.

Zu Z 38 (§ 76 Abs. 3 lit. d)

Auch hier erfolgt eine Anpassung der Absatzbezeichnungen. Durch die Verbindung der ursprünglichen lit. a und b konnte der Verweis auf lit. c entfallen.

Zu Z 38 (§ 76 Abs. 3 lit. h)

Betreffend erforderliche Hochwasserschutzmaßnahmen, die im öffentliche Interesse gelegen sind und bei denen der Bund und/ oder das Land beteiligt sind sowie Investitionskostenzuschüsse bereitstellen und die Stadt ebenfalls zu einem Kostenbeitrag verpflichtet ist, entfällt bei etwaigen dafür erforderlichen Darlehensaufnahmen die Genehmigungspflicht.

Durch die Beteiligung von Bund und/ oder Land zu Hochwasserschutzmaßnahmen wird dem Erfordernis eines abgestimmten Vorgehens zwischen den Gebietskörperschaften nachgekommen und ist ein überwiegendes überörtliches Interesse als gewährleistet anzusehen.

Zu Z 38 (§ 76 Abs. 3 lit. i und lit. j)

Durch den Tatbestand der lit. i wird hervorgehoben, dass es sich bei den Gebührenhaushalten Wasserver-, Abwasser- sowie Abfallentsorgung um Bereiche handelt, welche aus prinzipiellen Gründen kostendeckend zu führen sind. Grundlage für Gebühren für die Benützung von städtische Einrichtungen und - anlagen ist § 17 Abs. 3 Z 4 FAG 2017.

Sowohl im Falle der lit. a als auch der lit. g sind Zusicherungen für Darlehen und Zinszuschüsse erforderlich. Aus der Erfahrung der letzten Jahre ergibt sich, dass Projekte eingereicht wurden, aber die Städte noch keine Förderungszusagen erhielten. Da Vorhaben im Bereich der Wasserver-, Abwasser- sowie Abfallentsorgung im Rahmen eines marktbestimmten Betriebes einer Stadt abgewickelt und aus kostendeckenden Gebühren refinanziert werden, können solche Darlehen aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung genehmigungsfrei gestellt werden. Voraussetzung dafür ist jedenfalls, dass der Gemeinderat ausdrücklich die Refinanzierung durch kostendeckende Gebühren beschließt. Durch die explizite Behandlung im zuständigen Kollegialorgan – diese muss deutlich im Sitzungsprotokoll vermerkt werden – soll der Fokus der Entscheidungsträger auf die durch die Maßnahme notwendig werdende zukünftige Gebührengestaltung gerichtet werden.

Haftungen für Gemeindeverbändenach dem NÖ Gemeindeverbandsgesetz, im satzungsgemäßen Ausmaß, (nach lit. j) werden aus der Genehmigungspflicht des § 76 herausgenommen. Gleiches gilt für Gemeindeverbände nach dem NÖ Pflichtschulgesetz. Die Darlehensaufnahme durch den Gemeindeverband selbst unterliegt ohnehin den Genehmigungspflichten gemäß NÖ GO 1973. Sohin werden Doppelgleisigkeiten vermieden. Durch die gewählte Formulierung wird allerdings verdeutlicht, dass die

Genehmigungsfreiheit nur im gesetz- bzw. satzungsgemäßen Beteiligungsausmaß der Gemeinde am Verband zutrifft.

Zu Z 39 (§ 76 Abs. 5)

Diese Erweiterung dient der Präzisierung der Versagenstatbestände. Es soll einerseits die Refinanzierbarkeit der Maßnahme unter Berücksichtigung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze bedacht werden (lit. b). Andererseits sollen bei der Beurteilung einer Maßnahme gemäß lit. a auch zu erwartende positive einnahmenseitige Effekte im Sinne einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtungsweise berücksichtigt werden können (z.B. Steigerung von Ertragsanteilen durch steigende Einwohnerzahlen).

Eine Schmälerung des städtischen Vermögens im Sinne des § 76 Abs. 5 lit. a liegt dann nicht vor, wenn die Veräußerung zu dem von einem Sachverständigen ermittelten Wert erfolgt, wobei jedoch außerdem zu berücksichtigen ist, dass gutachterliche Bewertungsergebnisse im Hinblick auf die Unsicherheit einzelner in die Bewertung einfließender Faktoren und dem Erfordernis auf Erfahrungswerte zuzugreifen, keine mit mathematischer Exaktheit feststellbare Größe sein können. Es können daher auch bei der Bewertung der Maßnahmen sonstige gesamtwirtschaftliche Vorteile, die durch die Maßnahme zugunsten der Städte entstehen, berücksichtigt werden.

Zu Z 40 (§ 76 Abs. 6 neu)

Wenn Darlehensaufnahmen zur Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung unabdingbar bzw. aufgrund überörtlichen Interessen erforderlich sind, können diese ungeachtet der Ausführungen zu § 76 Abs. 5 lit. a und lit. b genehmigt werden, sofern gleichzeitig die Stadt die zur Gewährleistung des hinzukommenden Schuldendienstes allenfalls erforderlichen Haushaltsmaßnahmen setzt. Ein überörtliches Interesse ist dann als gegeben anzusehen, wenn andere Gebietskörperschaften sich an der Finanzierung und dem laufenden Betrieb der oben genannten Maßnahmen wesentlich beteiligen. Diese bei der Beurteilung der Auswirkungen zu berücksichtigenden Umstände, die schon im Rahmen der bisherigen Rechtsauslegung herangezogen wurden, sollen nunmehr aus Gründen der Rechtssicherheit im Gesetz präzisiert werden. Das Vorliegen dieser Umstände (gesetzliche Pflichtleistung oder zwingendes überörtliches Interesse) sowie die

eingeleiteten Haushaltsmaßnahmen zur Sicherstellung des hinzukommenden Schuldendienstes sind von der Stadt ausdrücklich zu begründen, im Gemeinderat zu beschließen und durch entscheidungsrelevante Unterlagen glaubhaft zu machen. Dessen ungeachtet ist bei Zutreffen eines gleichzeitigen Anwendungsfalls gemäß § 54c Abs. 1 ein Haushaltskonsolidierungskonzept zu erstellen.

Zu Z 41 (§ 101 Abs. 6)

Die Bestimmungen der VRV 2015 sind gem. § 40 Abs. 2 VRV 2015 spätestens für das Finanzjahr 2020 anzuwenden. Somit legt in Umsetzung dieser Vorgabe das NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz die erstmalige Anwendung der Bestimmungen der VRV 2015 nunmehr für das Haushaltsjahr 2020 fest. Dies bedeutet, dass der Voranschlag des Jahres 2020 sowie der mit diesem zu beschließende mittelfristige Finanzplan, für die die Vorarbeiten bereits im Jahr 2019 durchzuführen sind, bereits nach den neuen haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu erstellen und zu behandeln sind. Der Rechnungsabschluss des Jahres 2019 hingegen, der erst 2020 vom Gemeinderat zu beschließen ist, ist noch nach den alten haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu erstellen und zu behandeln. Ebenso sind alle sonstigen Maßnahmen, die im Haushaltsjahr 2019 beschlossen werden, nach den alten haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu behandeln. Die Genehmigungstatbestände des § 76 Abs. 1 und Abs. 3 treten bereits mit Ablauf des Tages der Kundmachung der gegenständlichen Novelle in Kraft und sind diese neuen Bestimmungen auf Tatbestände ab dem Inkrafttretenszeitpunkt anzuwenden. Die übrigen Bestimmungen treten mit 1. Jänner 2020 in Kraft.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich daher, den Antrag zu stellen:

Der Hohe Landtag wolle die beiliegende Vorlage der NÖ Landesregierung über eine Änderung des NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetzes der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluss fassen.

NÖ Landesregierung

NÖ Landesregierung

Schnabl
Landeshauptfrau-Stellvertreter

Dipl.-Ing. Schleritzko
Landesrat