

1. DER NEUE VORANSCHLAG FÜR LÄNDER UND GEMEINDEN

(Dr. Christina Pfau)

1.1 Rechtliche Grundlagen

Die VRV 2015 ist die maßgebende Grundlage des neuen Voranschlags. Die Kompetenz dafür enthält die Finanz-Verfassung¹, die normiert, dass der Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Rechnungshof Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften² insoweit regeln kann, als dies zur Vereinheitlichung erforderlich ist.

In diesem Beitrag sollen die rechtlichen Grundlagen des Voranschlags der Länder und Gemeinden ab dem kommenden Jahr zusammengefasst dargestellt werden.

1.1.1 Bestandteile

Die VRV 2015³ zählt die Mindestbestandteile des Voranschlags auf.

Neben dem Stellenplan für den Gesamthaushalt und dem Finanzierungsvoranschlag mit allen geplanten Ein- und Auszahlungen ist neu, dass auch ein Ergebnisvoranschlag, in dem Aufwendungen und Erträge zu veranschlagen sind, Gegenstand des Voranschlags ist.

Mit der Novelle der VRV 2015 wurden Präzisierungen hinsichtlich des ab 2020 verpflichtend⁴ darzustellenden Detailnachweis auf Kontenebene vorgenommen:

Auch jene Länder, die eine Budgetierung nach § 6 Abs. 2⁵ vornehmen, haben den Detailnachweis auf Kontenebene im Internet barrierefrei und ohne Angabe schützenswerter personenbezogener Informationen zur Verfügung zu stellen.

Wie dieser für eine kleine, mittlere und große Gemeinde aussieht, ist im Projekt Muster-Voranschlag und -Rechnungsabschlüsse ausgearbeitet worden (siehe dazu die Unterlagen wie zB auch den Endbericht, der auf der Homepage des Bundesministeriums für

¹ § 16 Abs. 1 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 (F-VG).

² Gemeindeverbände sind vom Geltungsbereich der VRV 2015 grundsätzlich nicht erfasst. Gem. FAG-Paktum haben große Gemeindeverbände mit einem Budgetvolumen von mehr als EUR 700.000,-- (aktueller Schwellenwert des § 189 UGB) die VRV 2015 anzuwenden. Ist das Budgetvolumen kleiner, ist es ausreichend, eine Finanzierungsrechnung sowie die damit in Verbindung stehenden Anlagen vorzulegen.

³ § 5 Abs. 1 Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015). Soweit im Folgenden keine Rechtsquelle bei Paragraphen bzw Anlagen angegeben ist, handelt es sich um Bestimmungen der VRV 2015.

⁴ Der Detailnachweis auf Kontenebene ist von allen Gemeinden und jenen Ländern, die keine Budgetierung nach § 6 Abs. 2 vornehmen, im Voranschlag darzustellen (vgl. § 5 Abs. 1 Z 3).

⁵ Das sind Länder, die die Grundsätze der Wirkungsorientierung im Rahmen des Haushaltsrechts verankert haben und anwenden (zB die Steiermark), müssen den Detailnachweis auf Kontenebene nicht im Voranschlag aufnehmen, haben ihn jedoch im Internet zu veröffentlichen.

1. Der neue Voranschlag für Länder und Gemeinden

Finanzen veröffentlicht wurde <https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/323315.html>).

Dem Voranschlag sind eine Übersicht über den Ergebnis⁶- und den Finanzierungshaushalt⁷ sowie der Voranschlagsquerschnitt⁸ voranzustellen⁹.

Zusätzlich ist normiert, dass folgende Beilagen¹⁰ dem Voranschlag beizulegen sind:

1. ein Nachweis über Transferzahlungen von Trägern und an Träger des öffentlichen Rechts¹¹,
2. ein Nachweis über Zuführungen an und Entnahmen von Zahlungsmittelreserven und Haushaltsrücklagen¹²,
3. ein Nachweis über den voraussichtlichen Stand der Finanzschulden am Schluss des dem Voranschlagsjahr vorangegangenen Finanzjahres, sowie über den Schuldendienst im Voranschlagsjahr¹³,
4. einen Nachweis über haushaltsinterne Vergütungen¹⁴.

Die Erläuterungen präzisieren die Vorgabe – alle Beilagen dem Voranschlag beizufügen – dahingehend, dass im Falle des Fehlens von Sachverhalten, die entsprechende Beilage zum Voranschlag entfallen kann.

Zu beachten ist, dass die Wirtschaftspläne und Rechnungsabschlüsse von wirtschaftliche Unternehmungen, Betrieben und betriebsähnliche Einrichtungen¹⁵, die eigene Wirtschaftspläne erstellen und die andere gesetzliche Regelungen¹⁶ anwenden, ohne Anlagen einzeln dem Voranschlag und dem Rechnungsabschluss der Gebietskörperschaft beizulegen und für die Ergebnis- und Vermögensrechnung auf erster Ebene mit dem Gesamthaushalt¹⁷ zusammenzufassen sind.

Neben den dargestellten Mindestanforderungen der VRV 2015 können zusätzliche Bestandteile des Voranschlags bei der landesrechtlichen Umsetzung der VRV 2015 vorgeschrieben werden. So werden zB die Steiermark¹⁸, Nieder¹⁹- und Oberösterreich²⁰ einen „Vorbericht“ einführen.

⁶ Anlage 1 a.

⁷ Anlage 1 b.

⁸ Anlage 5 a und 5 b.

⁹ Siehe dazu § 5 Abs. 2.

¹⁰ Beilagen nach § 5 Abs. 2 und 3 sowie § 1 Abs. 2.

¹¹ Diese sind zumindest nach Teilsektoren des Staates aufzugliedern (Anlage 6 a).

¹² Anlage 6 b.

¹³ Dies hat mit folgenden Angaben zu erfolgen: Tilgung, Zinsen, Schuldendienst insgesamt, Schuldendienstversätze, Nettoschuldendienst und Laufzeit (Anlage 6 c).

¹⁴ Anlage 6 f.

¹⁵ Gem. § 1 Abs. 1.

¹⁶ Wie das Unternehmensgesetzbuch (UGB) oder die International Financial Reporting Standards (IFRS).

¹⁷ Anlage 1 e und 1 f.

¹⁸ Gem. Stmk. Gemeindehaushaltsverordnung (§ 48 iVm § 55), LGBI. Nr. 34/2019, gibt der Vorbericht einen Überblick über die Entwicklung und die aktuelle Lage der Gemeinde anhand der im Voranschlag und im mittelfristigen Haushaltsplan enthaltenen Informationen und Daten des Ergebnis- und Finanzierungshaushaltes.

Oberösterreich wird zudem normieren²¹, dass ein „Nachweis über das nachhaltige Haushaltsgleichgewicht“ dem Voranschlag beizulegen ist.

Einige Bundesländer führen als zusätzliche Bestandteile des Voranschlages einen „Investitionsnachweis“²² und/oder einen „mittelfristigen Finanzplan“²³ ein.

Bei der Erstellung des Voranschlages ist darauf zu achten, dass nur die Ansätze des Ansatzverzeichnisses (Anlage 2) und die Konten des Kontenplans der Länder (Anlage 3 a) bzw des Kontenplans der Gemeinden (Anlage 3 b) zu verwenden sind.

Hinsichtlich der Kontenpläne wurde mit der Novelle der VRV 2015 klargestellt, dass je nach Sachverhalt aus den in den Kontenplänen der Länder und Gemeinden angegebenen Mittelverwendungs- und aufbringungsgruppen (MVAG) für die Finanzierungsrechnung die jeweils zutreffenden zu verwenden sind.

Hintergrund für diese Präzisierung war, dass nicht immer alle angegebenen MVAG-Codes bei jedem Buchungsschritt zwingend heranzuziehen sind zB bei Vorräten. Wird der Finanzierungshaushalt bei bestimmten Sachverhalten nicht angesprochen, sind die angegebenen MVAG-Codes der 2 und 3. Spalte „MVAG Ebene 2 FHH – Einz.“ und „MVAG Ebene 2 FHH – Ausz“ nicht zu verwenden.

1.1.2 Ziele und Grundsätze

Haushaltsrechtliche Grundsätze wie sie das Bundeshaushaltsgesetz²⁴ vorschreibt, wie die Grundsätze der Wirkungsorientierung insbesondere auch unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, der Transparenz, der Effizienz und der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes, sind in der VRV 2015 nicht enthalten.

¹⁹ § 2 iVm § 3 Nö. Gemeindehaushaltsgesetz, LGBl. Nr. 51/2019.

²⁰ § 8 Abs. 1 Z 6 iVm § 10 OÖ. Gemeindehaushaltsgesetz, LGBl. Nr. 71/2019.

²¹ § 8 Abs. 2 Z 7 OÖ. Gemeindehaushaltsgesetz.

²² Dies sind zB die Steiermark, Niederösterreich und das Burgenland. Siehe dazu weitere Ausführungen unter Pkt. 5.4. Planung der Investitionstätigkeit (F-VA) – Beitrag von Hörmann/Bogensberger.

²³ Das Land Niederösterreich hat dies bereits in § 2 iVm § 4 der Nö. Gemeindehaushaltsgesetz verankert; das Land Tirol in § 88 Abs. 2 der Tiroler Gemeindeordnung 2001.

Auch das Burgenland will mit der VRV-Gemeinderechts-Sammelnovelle 2019 (siehe Regierungsvorlage vom 3. 7. 2019) einen mittelfristigen Finanzplan für die Burgenländischen Gemeinden und die Burgenländischen Städte Eisenstadt und Rust im Voranschlag verankern.

Ebenso plant Salzburg den mittelfristigen Finanzplan einzuführen mit § 56 Salzburger Gemeindeordnung 2019 (Entwurf vom 14. 6. 2019 im durchgeführten Begutachtungsverfahren).

²⁴ § 2 Abs. 1 BHG 2013 normiert: „Die Haushaltsführung gemäß § 3 hat der Erfüllung der Aufgaben des Bundes durch die Ermittlung und Bereitstellung der hiefür benötigten finanziellen und personellen Ressourcen unter Beachtung der Grundsätze der Wirkungsorientierung insbesondere auch unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, der Transparenz, der Effizienz und der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu dienen. Dabei hat der Bund die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes und nachhaltig geordnete Haushalte insbesondere unter Berücksichtigung der unionsrechtlichen Vorschriften anzustreben.“

1. Der neue Voranschlag für Länder und Gemeinden

Auch die verfassungsrechtliche Vorgabe²⁵ für Länder und Gemeinden – die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes und das Anstreben nachhaltig geordneter Haushalte – wurde nicht in der VRV 2015 verankert.

Anstatt dessen wurde in § 2 der VRV 2015 folgender „Haushaltsgrundsatz“ festgelegt: „Die Veranschlagung und Rechnungslegung erfolgt mittels eines integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalts.“

Der Voranschlag ist für jedes Finanzjahr zu führen²⁶. Das Finanzjahr ist – wie bereits in der VRV 1997 – ausschließlich das Kalenderjahr.

Darüber hinaus gelten folgende „allgemeine Grundsätze der Veranschlagung“:

Bruttoveranschlagung²⁷: Im Voranschlag sind sämtliche im folgenden Finanzjahr zu erwartenden Mittelverwendungen und zu erwartenden Mittelaufbringungen voneinander getrennt und in voller Höhe (brutto) aufzunehmen.

Die Voranschlagswerte sind zu errechnen, wenn dies nicht möglich ist, sind diese zu schätzen.²⁸

Die Voranschlagsbeträge sind in durch 100 teilbare Euro-Beträge festzusetzen.²⁹

Mittelaufbringungen (Einzahlungen und Erträge) und Mittelverwendungen (Auszahlungen und Aufwendungen) für Vorhaben, die sich über mehrere Finanzjahre erstrecken, sind nur mit dem auf das jeweilige Finanzjahr entfallenden Teil zu veranschlagen.³⁰

Haushaltsinterne Vergütungen sind jedenfalls dann zu veranschlagen, wenn es sich um Entgelte für tatsächlich erbrachte Leistungen von wirtschaftlichen Unternehmungen, Betrieben und betriebsähnlichen Einrichtungen, oder an solche handelt.³¹ Die Vergütungen sind als solche ersichtlich zu machen.

Die Erläuterungen zur VRV 2015 halten zu haushaltsinternen Vergütungen fest, dass sie sich auf Geschäftsfälle innerhalb einer Gebietskörperschaft beziehen. Sicherzustellen ist, dass die Aufwendungen des einen Detailbudgets mit den Erträgen des anderen Detailbudgets in beiden Ergebnisrechnungen inhaltlich, wertmäßig und zeitlich übereinstimmen. Sind Forderungen und Verbindlichkeiten vorhanden, die nicht oder nicht vollständig ausgeglichen wurden, sind sie jeweils in gleicher Höhe auszuweisen.

²⁵ Siehe Art. 13 Abs. 2 B-VG: „Bund, Länder und Gemeinden haben bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes und nachhaltig geordnete Haushalte anzustreben. Sie haben ihre Haushaltsführung in Hinblick auf diese Ziele zu koordinieren.“

²⁶ Gem. § 4 Abs. 1 VRV 2015.

²⁷ Diese Regelung gilt für Länder und Gemeinden (§ 7 Abs. 1 VRV 2015) gleichermaßen wie für den Bund (§ 28 Abs. 1 BHG 2013).

²⁸ Diese Regelung gilt für Länder und Gemeinden (§ 7 Abs. 2 VRV 2015) gleichermaßen wie für den Bund (§ 28 Abs. 2 BHG 2013).

²⁹ Siehe § 7 Abs. 3 VRV 2015 bzw die Vorgängerregelung des § 6 Abs. 1 lit. b VRV 1997.

³⁰ Diese Regelung gilt für Länder und Gemeinden (§ 7 Abs. 4 VRV 2015) gleichermaßen wie für den Bund (§ 28 Abs. 5 BHG 2013).

³¹ Siehe § 7 Abs. 5 VRV 2015; Abs. 5 übernimmt die Regelung von § 2 Abs. 2 der VRV 1997.

1.1.3 Gliederung

Hinsichtlich der Gliederung³² steht den Ländern – im Gegensatz zu den Gemeinden – eine Wahlmöglichkeit zu:

Entweder sie erstellen Bereichsbudgets nach Politik- oder Aufgabenfeldern bzw hochaggregierten Einheiten mit eindeutiger politischer Zuständigkeit.

Oder sie wählen die Darstellung, die die Gemeinden anzuwenden haben und bilden: 10 Bereichsbudgets auf Basis von Haushaltsgruppen zu bilden. Jedes Bereichsbudget kann vollständig unter Verwendung des Ansatzverzeichnisses bedarfsorientiert in Globalbudgets aufgeteilt werden und jedes Globalbudget sinngemäß in Detailbudgets aufgeteilt werden.

Für den Gesamthaushalt und für jedes Bereichsbudget ist ein Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag darzustellen. Wird ein Bereichsbudget in mehrere Globalbudgets aufgeteilt, ist für jedes Globalbudget ebenfalls ein Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag auszuweisen. Dies gilt sinngemäß auch für Detailbudgets.

Die Darstellung erfolgt auf Basis der in Anlage 1 a und Anlage 1 b angegebenen Mittelverwendungs- und -aufbringungsgruppen. Die Darstellung wird für den Gesamthaushalt auf erster Ebene (MVAG 1) verlangt. Der Gesamthaushalt entspricht der Summe der Bereichsbudgets ohne die wirtschaftlichen Unternehmungen, Betriebe und betriebsähnlichen Einrichtungen nach § 1 Abs. 2 (siehe oben). Die unterste gewählte Budgetaufteilung wird bis zur zweiten MVAG-Ebene detaillierter ausgewiesen. Die Darstellung für alle gewählten Budgetaufteilungen zwischen dem Gesamthaushalt und der nach Abs. 2 oder Abs. 3 gewählten untersten Budgetaufteilung erfolgt wie der Gesamthaushalt auf der ersten Ebene.

Im Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag sind die Werte für den zu beschließenden Voranschlag den Werten des laufenden und des vorangegangenen Finanzjahres voranzustellen. Für die Darstellung des vorangegangenen Finanzjahres ist, sofern vorhanden, der Rechnungsabschluss heranzuziehen.³³ Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag können nebeneinander ausgewiesen werden.

Die Veranschlagung erfolgt unabhängig von der Gliederung des Voranschlags zumindest auf der dritten Dekade des Ansatzverzeichnisses (Unterabschnitt, Anlage 2). Der Kontenplan ist dafür lückenlos heranzuziehen³⁴. Bei Bedarf können die in den Anlagen 3 a und 3 b dargestellten (Konten)Gruppen (3 Dekaden) in bis zu drei weitere zusätzliche

³² Zur Gliederung siehe § 6 VRV 2015. Weitere Ausführungen zur Gliederung siehe Pkt. 3.1. Aufbau und Gliederung der Budgetebenen – Beitrag von Schleritzko/Auer/Holzapfel.

³³ Gem. § 39 Abs. 1 wird normiert, dass für die erstmalige Erstellung des Voranschlags (t) zum 1. Jänner des Finanzjahres, für welches erstmalig die VRV 2015 angewendet wird, nur die Voranschlagswerte des betreffenden Jahres dargestellt werden. Im Folgejahr (t+1) werden zusätzlich die Voranschlagswerte des vorangegangenen Finanzjahres (t) dargestellt.

³⁴ Siehe Beitrag von Hörmann/Bogensberger auf Seite 15 (Zuordnung der bisherigen Posten zu den zukünftigen Konten.).

1. Der neue Voranschlag für Länder und Gemeinden

Dekaden für die Veranschlagung untergliedert werden. Die Bezifferung der sechsten Dekade eines Ansatzes richtet sich nach den Angaben in Anlage 2. Dabei sind länderspezifische Kontierungsvorgaben bzw Empfehlungen zu beachten. Zusätzlich kann ein Haushaltshinweis angegeben werden

Im Detailnachweis auf Kontenebene sind nach Bereichs- und Globalbudget geordnet alle Unterabschnitte einzeln mit allen veranschlagten Konten der Ergebnisrechnung und der Finanzierungsrechnung darzustellen.

1.2 Ausblick

Bund, Länder und Gemeinden werden ab 2020 über ein harmonisiertes Rechnungswesen mit einer integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung und damit eines der modernsten Systeme in Europa verfügen. Mit den neuen Rechnungslegungsvorschriften kann eine möglichst getreue, vollständige und einheitliche Darstellung der finanziellen Lage (Liquiditäts-, Ressourcen- und Vermögenssicht) aller Gebietskörperschaften sichergestellt werden. Um dies umzusetzen, wird es erforderlich sein, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Länder und Gemeinden gut mittels Schulungen vorzubereiten. Auch die Politik sollte gut gebrieft werden, um aus den umfangreichen neuen Budgetunterlagen die erforderlichen Steuerinformationen herauslesen zu können.

Letztlich sollte der Voranschlag so gestaltet sein, dass ihn eine interessierte Bürgerin oder ein interessierter Bürger leicht verstehen kann. Dazu empfiehlt sich die Aufnahme einer auf wenige Seiten beschränkten kurzen Zusammenfassung, eines „Executive Summary's“, evtl untermalt mit farbigen Grafiken, wie es zB die landesrechtlichen Vorschriften³⁵ der Steiermark, Nieder oder Oberösterreich vorsehen.

Das Bundesministerium für Finanzen unterstützt Länder und Gemeinden bei der Umsetzung der VRV 2015, indem der Kontierungsleitfaden für Länder und Gemeinden und auch für den Bund in dem Online-Tool „Kontierungsleitfaden“ veröffentlicht wurde. Die Applikation Kontierungsleitfaden kann entweder über das Portal Austria (www.portal.at) oder über das jeweilige Stammportal aufgerufen werden.³⁶ Der Kontierungsleitfaden wurde erstellt, um Anweisungsreferentinnen und Anweisungsreferenten, Anordnungsbefugte und andere Nutzerinnen und Nutzer bei ihrer Arbeit zu unterstützen – und damit zu einer hohen Qualität der Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung beizutragen. Der Kontierungsleitfaden ist als wachsendes Nachschlagewerk konzipiert, das durch die Zusammenarbeit von Generalisten und Spezialisten der Verrechnung laufend aktuell gehalten wird³⁷.

³⁵ Vorbericht (siehe oben).

³⁶ Bei Berechtigungsproblemen mit dem Portal Austria wenden Sie sich bitte an Ihren Ansprechpartner im BRZ, bei Problemen mit dem Stammportal wenden Sie sich bitte an Ihre eigene IT-Hotline oder Ihre IT-Ansprechpartner.

³⁷ Das Bundesministerium für Finanzen ist dankbar über konstruktive Rückmeldungen (bitte an post.klf-bund@bmf.gv.at). Besonders wertvoll sind Hinweise zur Fehlerbeseitigung, praktische Beispiele aus dem Alltag oder hilfreiche Stichwörter und Querverweise, die das Navigieren innerhalb des Kontierungsleitfadens erleichtern.

Ein zweites gebietskörperschaftsübergreifendes Projekt ist derzeit in der finalen Phase: das online Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch (oBHBH). Darin werden sich praxisbezogene Beiträge für Bund, Länder und Gemeinden mit zahlreichen Buchungsbeispielen zur Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung und dem Rechnungsabschluss finden, die den Einstieg in das 3-Komponenten-System (Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung) erleichtern sollen.

2. Wesen des Voranschlags

2. WESEN DES VORANSCHLAGS

(MMag. Dr. Hans-Jörg Hörmann / Mag. Maria Bogensberger)

In der Literatur wird zum Wesen des Voranschlags die Auffassung vertreten, dass der Voranschlag eine Verordnung ist.³⁸ Für die Praxis ist es dabei unerheblich, welche Art von Verordnung vorliegt.

Im Rahmen einer öffentlichen Gemeinderatssitzung beschließt der Gemeinderat den Voranschlag³⁹ und bindet sich selbst und die übrigen Gemeindeorgane an diesen. Von zentraler Bedeutung ist, welchem Teil des Voranschlags Bindungswirkung zuerkannt wird.

Im (neuen) Voranschlag gemäß VRV 2015 sind sämtliche Mittelaufbringungen (Erträge und Einzahlungen) und Mittelverwendungen (Aufwendungen und Auszahlungen) für ein Haushaltsjahr (Finanzjahr) zu veranschlagen. Eine Gemeinde ist grundsätzlich angehalten, sämtliche Mittelaufbringungen (Erträge und Einzahlungen) eines Haushaltjahrs aufzubringen. Dies gilt jedoch für die Mittelverwendungen nicht. In diesem Bereich ist die Gemeinde an den Wertansatz je Voranschlagsstelle grundsätzlich gebunden.

Dabei ist zu beachten, dass sich gegenüber dem bisherigen Voranschlagssystem die Bindungswirkung nicht nur auf die Ausgaben (Soll) erstreckt, sondern nunmehr explizit auch auf die Aufwendungen (Ergebnishaushalt; EHH) und Auszahlungen (Finanzierungshaushalt; FHH). Diese Bindungswirkung des Voranschlags bezieht sich somit aufgrund des neuen Haushaltsrechts auf die Mittelverwendungen. Nachdem die Veranschlagung auf Ebene der Voranschlagsstelle (Ansatz/Konto) zu erfolgen hat, wird im Bereich der Mittelverwendung auch die jeweilige Voranschlagsstelle definiert, mit Beschluss des Gemeinderates festgesetzt und für den Vollzug des Voranschlags auch verbindlich vorgegeben.

Die Erstreckung der Bindungswirkung auch auf die Auszahlungen im neuen Haushaltrechtssystem bringt eine Reihe von zu beachtenden Neuerungen bei der Voranschlags erstellung.

Beispiel – Bindungswirkung des Voranschlags – Mittelverwendung

Die Beispiel-Gemeinde plant in ihrem Voranschlag für das laufende Voranschlagsjahr ($t = 2019$) Mittelverwendungen für Beratungsleistungen in der Höhe von € 100.000,00 im Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag.

Im laufenden Voranschlagsjahr (auch Finanzjahr bzw Haushaltsjahr) stehen im

³⁸ Vgl. dazu Neuhofer, Gemeinderecht. Organisation und Aufgaben der Gemeinden in Österreich² (1998) 493; Hengstschläger, 12. Teil, Gemeindehaushaltsrecht, in Pabel (Hrsg), Das österreichische Gemeinderecht (2008) Rz 140 ff.

³⁹ Vgl. Art. 117 Abs. 4 B-VG.

November von den veranschlagten Mitteln für Beratungsleistungen laut der Haushaltsüberwachung noch Mittel in der Höhe von € 20.000,00 zur Verfügung. Die Gemeinde möchte diese € 20.000,00 für eine Beratungsleistung in Anspruch nehmen und vergibt den Auftrag für diese Beratung. Die Leistung und die Rechnung werden noch vor Erstellung des Voranschlags (Auflage des neuen Voranschlags) erbracht. Die Rechnung ist jedoch erst im Jänner des Folgejahres (2020) fällig und soll zum Fälligkeitszeitpunkt bezahlt werden.

Im Voranschlag für das zu beschließende Haushaltsjahr ($t+1$ in 2020) sollen Mittelverwendungen für Beratungsleistungen in der Höhe von € 110.000,00 veranschlagt werden.

Ausgehend von dieser Angabe war es bisher unerheblich, dass die Gemeinde die Rechnung über € 20.000,00 erst im zu beschließenden Haushaltsjahr ($t+1$) bezahlen wollte.

Ergänzende Angaben zu $t+1$:

Im Ergebnisvoranschlag werden für das Haushaltsjahr $t+1$ Aufwendungen für Beratungsleistungen in Höhe von € 110.000,00 eingearbeitet.

Durch die Bindungswirkung im neuen Haushaltsrecht auf die Aufwendungen und auf die Auszahlungen ergibt sich für die Gemeinde im neuen Haushaltsjahr folgendes Problem: Wenn diese im zu beschließenden Haushaltsjahr die (neuerlich) veranschlagten Mittelverwendungen in Höhe von € 110.000,00 aufwenden und vollständig auszahlen will, aber aus dem laufenden Haushaltsjahr (t) noch Beratungsleistungen zu zahlen sind, bedarf es einer Veranschlagung von Auszahlungen für Beratungsleistungen im zu beschließenden Haushaltsjahr ($t+1$) in Höhe von € 130.000,00 (Finanzierungsvoranschlag).

Somit kann eine Gemeinde im zu beschließenden Haushaltsjahr ($t+1$) Beratungsleistungen in der Höhe von insgesamt € 130.000,00 rechtskonform bezahlen.

Beispiel 1: Bindungswirkung des Voranschlags – Mittelverwendung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Voranschlag eine Verordnung ist, die die Organe einer Gemeinde nunmehr an die Wertansätze der Mittelverwendung – Aufwendungen und Auszahlungen – bindet.

2.1 Mustervoranschlag

Zur Interpretation der §§ 5 und 6 VRV 2015⁴⁰ wurde unter der Federführung des Österreichischen Gemeindebundes unter Einbindung des Österreichischen Städtebundes, des Bundesministeriums für Finanzen, des Rechnungshofes, der Gemeindeaufsichtsbehörden Österreichs und ausgewählter Gemeinden eine Arbeitsgruppe mit der Aufgabe ein-

⁴⁰ Siehe Beitrag von Pfau in Kapitel 1.

2. Wesen des Voranschlags

gerichtet, eine Empfehlung für die nähere Gestaltung der Voranschläge nach der VRV 2015 zu erarbeiten.

Im April 2018 veröffentlichte der Gemeindebund Österreich einen umfassenden Bericht über einen Mustervoranschlag und -rechnungsabschluss auf Basis der VRV 2015.⁴¹ Der Gemeindebund Österreich verfolgt mit diesem Bericht folgende Ziele:

1. Neben dem Inhalt sollen auch die Gliederung und das Design der Rechenwerke Voranschlag und Rechnungsabschluss österreichweit einheitlich dargestellt werden.
2. Darüber hinaus sollen nicht nur die Entwicklungskosten auf allen Ebenen minimiert, Mindeststandards für die Umsetzung der VRV 2015 verankert, sondern vor allem auch eine länderübergreifende Darstellung ermöglicht werden, die zu einer einheitlichen EDV-Umsetzung führen soll.⁴²

Die Bundesländer schaffen derzeit die Rechtsgrundlagen für das neue Gemeindehaushaltsgesetz (in der Folge kurz: GHR) auf Basis der VRV 2015. Es bleibt abzuwarten, ob das Ziel des Österreichischen Gemeindebundes hinsichtlich des Mustervoranschlages und -rechnungsabschlusses erreicht wird. Erste Novellen der Rechtsgrundlagen lassen jedoch darauf schließen, dass die im Zuge der Arbeitsgruppe mit den Interessensvertretungen ausgearbeiteten Vorschläge größtenteils Eingang in die regionalen Rechtsgrundlagen finden werden.⁴³

Daher können Inhalt, Gliederung und Design eines Voranschlags einer Gemeinde auf Basis der VRV 2015 durch den vom Gemeindebund Österreich und Österreichischen Städtebund vorgelegten Bericht zum Mustervoranschlag und -rechnungsabschluss dem Grunde nach bereits gut nachvollzogen werden.⁴⁴

2.2 Kontenplan – Kontierungsleitfaden

Die Gemeinden haben bei der erstmaligen Erstellung des Voranschlags zunächst das neue integrierte Drei-Komponenten-Haushaltssystem, bestehend aus Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalt, zu beachten. Eine weitere Herausforderung wird durch dieses System ausgelöst: Durch die integriert zu führenden Haushalte musste das bisherige Postenverzeichnis überarbeitet werden und es ist künftig statt der Bezeichnung „Post“ die Bezeichnung „Konto“ zu verwenden. Der neue Kontenplan, Anlage 3 b VRV 2015, bringt im Vergleich zum Postenverzeichnis nach der VRV 1997 eine Vielzahl neuer Konten.

⁴¹ Vgl. <https://gemeindebund.at/mustervoranschlag-vrv-2015/> (per 16. 6. 2019).

⁴² *Gschwandtner*, <https://gemeindebund.at/mustervoranschlag-vrv-2015/> (per 16. 6. 2019).

⁴³ Vgl. dazu etwa die Novellen der NÖ Gemeindeordnung 1973, LGBI. Nr. 17/2019 sowie der Stmk. Gemeindeordnung 1967, LGBI. Nr. 29/2019 und die diese Novelle ausführende Stmk. Gemeindehaushaltsverordnung – StGHVO, LGBI. Nr. 34/2019.

⁴⁴ Vgl. dazu die Bestimmungen der StGHVO, die im Wesentlichen die Empfehlungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes hinsichtlich des Inhaltes, der Gliederung und des Designs eines Voranschlags berücksichtigt und rechtlich umsetzt.