

Nr 361 der Beilagen zum stenographischen Protokoll des Salzburger Landtages
(5. Session der 14. Gesetzgebungsperiode)

Vorlage der Landesregierung

Gesetz

vom , mit dem das Landes-Verfassungsgesetz 1999 geändert wird

Der Salzburger Landtag hat beschlossen:

Das Landes-Verfassungsgesetz 1999, LGBl Nr 25, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl 62/2012, wird geändert wie folgt:

1. Nach Art 10 wird eingefügt:

"Artikel 10a

(1) Die Finanzgebarungen des Landes, der Stadt Salzburg, der sonstigen Gemeinden, der Gemeindeverbände und sonstiger Rechtsträger, die im Sinn des Europäischen Systems volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 1995 (ESVG 1995) den Sektoren S 1312 (Länder) und S 1313 (Gemeinden) zugerechnet werden und deren Organisationsrecht in die Gesetzgebungskompetenz des Landes fällt, sind risikoavers auszurichten. Insbesondere sind bei der Finanzgebarung vermeidbare Risiken auszuschließen, strategische Begleit- sowie organisatorische Kontrollmaßnahmen zu treffen und volle Transparenz herzustellen. Der Abschluss von derivativen Finanzinstrumenten ohne entsprechendes Grundgeschäft sowie die Aufnahme von Darlehen und sonstigen Krediten und von Anleihen zum Zweck mittel- und langfristiger Veranlagungen sind unzulässig.

(2) Die näheren Bestimmungen über die risikoaverse Ausrichtung der Finanzgebarung sind durch Landesgesetz zu treffen."

2. Im Art 44 werden folgende Änderungen vorgenommen:

2.1. Im Abs 1 lautet der erste Satz: "Die Landesregierung hat alle Erträge und Aufwendungen sowie Einzahlungen und Auszahlungen für das folgende Haushaltsjahr vor dessen Beginn in einem Haushaltsplan (Landesvoranschlag) einzustellen."

2.2. Im Abs 3:

2.2.1. Der erste Satz lautet: " Wenn das Landeshaushaltsgesetz für das folgende Jahr nicht rechtzeitig zustande kommt, gilt das Landeshaushaltsgesetz für das Vorjahr mit der Maßgabe weiter, dass die darin festgelegten Aufwendungen und Auszahlungen unter Berücksichtigung der auf Grund von Gesetzen eingetretenen Änderungen die Höchstgrenzen der zulässigen Aufwendungen und Auszahlungen bilden, und zwar für jeden Monat ein Zwölftel davon."

2.2.2. Nach dem ersten Satz wird eingefügt: "Die zur Erfüllung von bereits bestehenden Verpflichtungen erforderlichen Ausgaben sind jedoch nach Maßgabe deren Fälligkeit zu leisten."

2.2.3 Im zweiten Satz (neu) wird das Wort "Ausgaben" durch das Wort "Auszahlungen" ersetzt.

2.3. Im Abs 4 wird das Wort "Ausgabenobergrenze" durch die Wortfolge "Obergrenzen für Auszahlungen" ersetzt.

3. Nach Art 44 wird angefügt:

"Artikel 44a

Bei der Haushaltsführung des Landes sind die Grundsätze der Effizienz, der Wirkungsorientierung sowie der Transparenz einschließlich der möglichst wahrheitsgetreuen Darstellung der finanziellen Lage des Landes zu beachten."

4. Art 46 lautet:

"Artikel 46

Nähere Vorschriften über die Haushaltsführung, insbesondere die Aufstellung und den Vollzug des Haushaltsplanes, die Rechnungslegung und die Kontrolle sind durch Landesgesetz zu treffen."

5. Art 48 Abs 1 lautet:

"(1) Ohne Zustimmung des Landtages können vom Land keine Anleihen, Darlehen oder sonstige Kredite aufgenommen und keine Bürgschaften eingegangen werden."

6. Im Art 57 wird angefügt:

"(17) In der Fassung des Gesetzes LGBl Nr/2013 treten in Kraft:

1. die Art 10a, 44 Abs 3 zweiter Satz in der Fassung der Z 2.2.2 und 48 Abs 1 mit Beginn des auf die Kundmachung des Gesetzes folgenden Monats;

2. Art 44 Abs 1, Abs 3 erster Satz, zweiter Satz in der Fassung der Z 2.2.3 und Abs 4, 44a und 46 mit 1. Jänner 2018.
Das im Art 46 vorgesehene Gesetz ist längstens bis zu diesem Zeitpunkt zu erlassen und mit diesem Zeitpunkt in Kraft zu setzen."

Erläuterungen

1. Allgemeines:

1.1. Der Gesetzesvorschlag zur neuerlichen Änderung des Landes-Verfassungsgesetzes 1999 trägt den Punkten 2.2 und 2.5 der Entschließung des Salzburger Landtages vom 23. Jänner 2013 zur Aufarbeitung des Salzburger Spekulationskandals sowie zur Transparenz und Neuordnung in der Finanzgebarung des Landes Salzburg (AB 264 Blg LT 14. GP 5. Sess) Rechnung, in welchen die Landesregierung ersucht wird "unverzüglich einen Vorschlag für ein landesverfassungsgesetzliches Spekulationsverbot – unter Berücksichtigung der Vorgaben der noch nicht ratifizierten Art 15a B-VG Vereinbarung zu einem risikoaversen Finanzmanagement –" (Pkt 2.2) sowie "einen Zeit-, Finanzierungs- und Umsetzungsplan für den Umstieg von der Kameralistik auf eine doppelte Buchführung in Anlehnung an das Modell des Bundes (...)" (Pkt 2.5) vorzulegen.

In Erfüllung des ersten Punktes wird im 2. Abschnitt des Landes-Verfassungsgesetzes 1999 (L-VG) "Aufgaben und Grundsätze des staatlichen Handelns" unter Art 10a das Spekulationsverbot als Grundsatz einer risikoaversen Ausrichtung der Finanzgebarung des Landes, aber auch der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes sowie sonstiger Rechtsträger des öffentlichen Bereiches, deren Organisationsrecht in die Landeskompetenz fällt, niedergelegt. Das Nähere dazu zu regeln, wird einem gesonderten Landesgesetz vorbehalten, um das Landes-Verfassungsgesetz 1999 damit nicht zu überlasten. (Siehe den gleichzeitig ins Begutachtungsverfahren gegebenen Entwurf für ein Gesetz zur Sicherstellung einer risikoaversen Finanzgebarung im Land Salzburg.)

In Erfüllung des zweiten Punktes werden nach dem Vorbild der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes (siehe die Änderungen der Art 51 bis 51d B-VG durch die Novelle BGBl I Nr 1/2008 und das Bundeshaushaltsgesetz 2013, BGBl I Nr 139/2009) die landesverfassungsrechtlichen Grundlagen für einen Umstieg der Haushaltsführung des Landes von der zahlungsbasierten Kameralistik auf ein, auf den Grundsätzen der Doppik aufbauendes Veranschlagungs- und Rechnungssystem ab dem 1. Jänner 2018 geschaffen.

1.2. Das Vorhaben wird darüber hinaus zum Anlass für verschiedene weitere Änderungen im 5. Abschnitt des Landes-Verfassungsgesetzes 1999 "Landeshaushalt" genommen, nämlich

- eine Anpassung des Art 44 Abs 3 an die praktischen Bedürfnisse beim Vollzug des Haushaltsprovisoriums,
- die Einführung bestimmter grundsätzlicher Vorgaben für die Aufstellung des Haushaltsplanes (Voranschlag des Landes) und den Haushaltsvollzugs des Landes (Art 44a),
- die Begründung einer verfassungsgesetzlichen Verpflichtung zur Schaffung des im Art 46 angesprochenen Gesetzes unter Fristsetzung,
- die Klarstellung der Tragweite des Parlamentsvorbehaltes im Art 48 Abs 1.

2. Verfassungsrechtliche Grundlage:

Die Verfassungsautonomie der Länder ergibt sich auf Grund deren Bestandes als Gliedstaaten des Bundesstaates Republik Österreich (Art 99 Abs 1 B-VG).

3. EU-Konformität:

Es bestehen keine EU-rechtlichen Vorgaben.

4. Kosten:

Die Einführung eines ausdrücklichen, zu den bundesverfassungsrechtlichen Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit (Art 126b Abs 3, 127 Abs 1, 127a Abs 2 B-VG) hinzutretenden Spekulationsverbotes dient der Vermeidung von Spekulationsverlusten zulasten der Finanzgebarung des Landes etc. Die im Zusammenhang mit dem Umstieg der Haushaltsführung des Landes von der zahlungsbasierten Kameralistik auf ein, auf den Grundsätzen der Doppik aufbauendes Veranschlagungs- und Rechnungssystem ab dem 1. Jänner 2018 stehenden Kosten können derzeit nicht seriös beziffert werden.

5. Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens:

5.1. Im Begutachtungsverfahren haben das Bundesministerium für Finanzen, der Rechnungshof in Wien, der Salzburger Gemeindeverband und die Landesgruppe Salzburg des Österreichischen Städtebundes (im Folgenden als "kommunale Interessenvertretungen" bezeichnet), die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg, die Landesamtsdirektion (Stabstelle für Chancengleichheit, Anti-Diskriminierung und Frauenförderung), die Fachabteilung Landesinformatik sowie die für soziale Angelegenheiten zuständige Abteilung (3) und die für die Angelegenheiten des Umweltschutzes und des Gewerbes zuständige Abteilung (5) des Amtes der Salzburger Landesregierung inhaltliche Stellungnahmen abgegeben.

5.2. An den in den Art 44 und 44a enthaltenen landesverfassungsrechtlichen Grundlagen für einen Umstieg der Haushaltsführung des Landes von der zahlungsbasierten Kameralistik auf ein auf den Grundsätzen der Doppik aufbauendes Veranschlagungs- und Rechnungssystem ab dem 1. Jänner 2018 haben die kommunalen Interessenvertretungen, die Fachabteilung Landesinformatik sowie die Abteilung 3 erhebliche Kritik geübt.

Die kommunalen Interessenvertretungen betonen zunächst, dass "das Bild, welches die Haushaltsführung des Landes in den letzten Wochen und Monaten gezeichnet hat, (...) keineswegs einem verfehlten Haushaltsrecht zuzuschreiben [ist]", und weisen darauf hin, dass "die vom Bund eingeführte kamerale Doppik nach Auffassung namhafter Experten eine wenig geglückte Mischung zwischen finanzwirtschaftlichem und betriebswirtschaftlichem Rechnungswesen [ist]" und dabei "völlig in Vergessenheit geraten [ist], dass die öffentliche Hand ganz andere Ziele als den erwerbswirtschaftlichen Gewinn verfolgt, nämlich finanz-, sozial- und volkswirtschaftliche Ziele." Zusammenfassend halten die kommunalen Interessenvertretungen die ohne ausreichende Abwägung und Diskussion mit den anderen Gebietskörperschaften getroffene Entscheidung, "den Weg des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 zu gehen", für verfehlt und erachten es als sinnvoll und notwendig, "an einer zielorientierten Weiterentwicklung des bestehenden Rechnungswesens zu arbeiten".

Die Abteilung 3 hat "den Wechsel vom System der Kameralistik auf die Doppik" unter Hinweis auf die "umfangreichen Umstellungserfordernisse in der Buchhaltung sowie der notwendigen Adaptierungen der unterschiedlichen EDV-Systeme in den einzelnen Dienststellen des Amtes der Landesregierung sowie der Notwendigkeit der Gestaltung der Schnittstellen dieser EDV-Systeme zum neuen Buchungssystem" abgelehnt. Vor diesem Hintergrund ist "der Ablauf bzw

die Umsetzung dieses Wechsels gewissenhaft zu planen und in einzelnen Schritten umzusetzen", was "eine längere Umsetzungsfrist, die erst nach Vorliegen eines Umstellungskonzepts sowie eines Zeitplanes festzusetzen ist" bedingt. Zur zeitlichen Komponente hat die Abteilung 3 darauf hingewiesen, dass der im Jahr 2007 im Nationalrat beschlossenen und in zwei Etappen in den Jahren 2009 und 2013 in Kraft getretenen Haushaltsrechtsreform des Bundes jahrelange Vorarbeiten vorausgegangen sind. Vor dem Hintergrund dieser zeitlichen Dimension erachtet die Abteilung 3 die Durchführung eines derartigen Haushaltsrechtsreform auf Landesebene innerhalb von ca 3 Jahren als unrealistisch. Im Übrigen weist die Abteilung 3 darauf hin, dass das Vorhaben über den Pkt 2.2 der EntschlieÙung des Salzburger Landtages vom 23. Jänner 2013 hinausgeht, die nur die Vorlage "eines Zeit-, Finanzierungs- und Umsetzungsplans für den Umstieg von der Kameralistik auf eine doppelte Buchführung in Anlehnung an das Modell des Bundes" an den Finanzüberwachungsausschuss verlangt.

Die Fachabteilung Landesinformatik hat darauf hingewiesen, dass "der konkrete inhaltliche Umfang des Vorhabens sowie die angestrebten Ziele und Nutzenaspekte nicht bekannt [sind]" und dass "seit Einsatz des REWE im Jahr 1997 keine Modernisierungsmaßnahmen (technisch, organisatorisch, fachlich) vorgenommen bzw. initiiert [und] dadurch in den Dienststellen zahlreiche eigenständige betriebswirtschaftliche Vorkonstruktionen erstellt und mit anspruchsvollen Schnittstellen mit REWE integriert [wurden]. Diese gewachsenen Strukturen müssen vorher bereinigt und überarbeitet werden." Zudem hat die Fachabteilung Landesinformatik darauf hingewiesen, dass im Land Salzburg weder in technischer noch in fachlicher Hinsicht SAP-Erfahrungen bestehen und daher im Vergleich etwa zum Land Steiermark eine aufwendige Migration der Daten aus dem REWE in das Zielsystem SAP vorgenommen werden muss.

Am Vorhaben wird festgehalten. Die Umstellungsfrist wird aber um ein Jahr bis 1. Jänner 2018 verlängert, damit für die notwendigen Vorarbeiten ausreichend Zeit zur Verfügung steht.

5.3. Im Übrigen ist der Gesetzesvorschlag keinen Einwänden begegnet. Die in den Stellungnahmen der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg und des Rechnungshofs enthaltenen Vorschläge beziehen sich bereits auf mögliche Inhalte des im Art 46 in Aussicht gestellten Landesgesetzes und werden daher im Rahmen des aktuellen Gesetzesentwurfs nicht weiter aufgegriffen.

5.4. Die Anregung der Stabstelle für Chancengleichheit, Anti-Diskriminierung und Frauenförderung, im Zusammenhang mit der Haushaltsführung des Landes ausdrücklich auch "das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern" zu berücksichtigen, ist nicht aufgegriffen. Dieses Ziel ist bereits im Art 9 L-VG ("Schaffung von Chancengleichheit und Gleichberechtigung für alle Landesbürger, insbesondere für Frauen") sowie im Art 13 Abs 3 B-VG ("Bund, Länder und Gemeinden haben bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben.") enthalten und daher auch ohne gesonderte Wiederholung im Zusammenhang mit der Regelung einzelner Bereiche für alle Staatsorgane bindend.

5.5. Auch die Anregung der Abteilung 5, im Rahmen eines gesetzlichen Budgetprovisoriums auch einen Zugriff auf Rücklagen zu ermöglichen, ist nicht aufgegriffen. Art 44 Abs 3 L-VG dient der Aufrechterhaltung eines "Notbetriebs" und soll eine Einschränkung der Budgethoheit des Landtages in Bezug auf einen erst zu beschließenden Landesvoranschlag durch ein vorzeitige Verfügung über die Mittel der Rücklagen verhindern.

6. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Art 10a:

1. Allgemeines:

Die Bestimmung dient auch der Umsetzung der zentralen Grundsätze der geplanten Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über eine risikoaverse Finanzgebarung (im Folgenden als "Vereinbarung" bezeichnet). Ziel der Vereinbarung ist, das im geplanten § 17 F-VG 1948 (siehe dazu BlgNR Nr 2146, XXIV. GP) bereits in Grundsätzen festgelegte Spekulationsverbot in einer für alle Gebietskörperschaften verbindlichen Weise zu präzisieren. Die konkrete Umsetzung der Vereinbarung erfolgt nach Maßgabe der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung durch den Bundes- und die Landesgesetzgeber.

2. Zu Abs 1:

2.1. Nach dem ersten Satz sind im Zusammenhang mit dem Spekulationsverbot (§ 17 F-VG): die Finanzgebarungen des Landes, der Stadt Salzburg, der sonstigen Gemeinden im Land Salzburg, der Gemeindeverbände sowie bestimmter weiterer Rechtsträger risikoavers auszurichten.

2.1.1. Der Begriff der "Finanzgebarung" ist dem geplanten § 17 Abs 1 F-VG 1948 bzw dem Art 1 der geplanten Vereinbarung entnommen, welche, ohne diesen Begriff selbst näher zu definieren, lediglich einzelne Maßnahmen im Zusammenhang mit der Vermögens- oder Wirtschaftsverwaltung beispielsweise anführen (vgl dazu etwa Art 1 der Vereinbarung "insbesondere bei der Aufnahme von Schulden, beim Schuldenportfoliomanagement, bei der Veranlagung öffentlicher Mittel und beim Risikomanagement"). Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 11. Dezember 1976, VfSlg 7.944, zu Art 127 Abs 1 B-VG ausgesprochen, dass unter dem dort verwendeten Begriff der "Gebarung" ein "als ein über bloßes Hantieren mit finanziellen Mittel (Tätigen von Ausgaben und Einnahmen, Verwalten von Vermögensbeständen) hinausgehendes Verhalten (...), nämlich jedes Verhalten, das finanzielle Auswirkungen (Auswirkungen auf Ausgaben, Einnahmen und Vermögensbestände) hat", zu verstehen ist. Vor dem Hintergrund der im § 17 F-VG 1948 bzw Art 1 der Vereinbarung beispielsweise angeführten Maßnahmen einer Vermögens- oder Wirtschaftsverwaltung ergibt sich daraus, dass der Begriff der "Finanzgebarung" weit – im Sinn des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes vom 11. Dezember 1976 – zu verstehen ist und nicht nur Maßnahmen erfasst, die zum Bereich des "Kreditmanagements" zählen, also Maßnahmen, die der Bewirtschaftung von bestehenden Fremdfinanzierungsverpflichtungen dienen, sondern auch solche Maßnahmen, die einer (längerfristigen) Fremdfinanzierung dienen, wie etwa die Auflage von Anleihen oder die Aufnahme von Darlehen und sonstigen Krediten. Darüber hinaus zählen zur Finanzgebarung auch alle Maßnahmen im Zusammenhang mit der Veranlagung von Geldmitteln.

2.1.2. Der Begriff des "sonstigen Rechtsträgers" nimmt Bezug auf die dem Europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 1995 (ESVG 1995) zugrunde liegende Definition des Begriffs des "Sektors Staat", der "alle institutionellen Einheiten, die zu den sonstigen Nichtmarktproduzenten zählen, deren Produktionswert für den Individual- oder Kollektivkonsum bestimmt ist, die sich primär mit Zwangsabgaben von Einheiten anderer Sektoren finanzieren und/oder die Einkommen und Vermögen umverteilen", erfasst. Der Sektor Staat im Sinn des ESVG 1995 erfasst daher nicht nur die "klassischen" Gebietskörperschaften Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, sondern rechnet diesem

Sektor auch weitere Einheiten wie bestimmte ausgegliederte Rechtsträger ("außerbudgetäre Einheiten"), Interessenvertretungen und Sozialversicherungsträger zu. Der kompetenzrechtliche Anknüpfungspunkt für die Festlegung des konkreten Kreises der Adressaten des im ersten Satz enthaltenen Gebots ist die Kompetenz zur Regelung deren Organisation (Art 10 bis 15, 115 Abs 2 und 116a Abs 4 B-BG). Diese Anknüpfung an die Organisationskompetenz des Landes bewirkt, dass ausgegliederte Landes- oder Gemeindeunternehmen, die in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, einer Aktiengesellschaft, eines Vereins, einer Stiftung oder eines Fonds gemäß dem Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz betrieben werden, nicht als "sonstige Rechtsträger" gelten, auch wenn diese vom Land oder einer Gemeinde gegründet, finanziert oder beaufsichtigt werden. Diese Rechtsträger werden von der bundesgesetzlichen Umsetzung der Vereinbarung erfasst (vgl dazu § 2b der aktuell in parlamentarischer Behandlung befindlichen Änderungen des Bundesfinanzierungsgesetzes, BlgNR 2148, XXIV. GP). Als "sonstige Rechtsträger" kommen vor allem gesetzliche berufliche Vertretungen, die sich nur auf das Gebiet des Landes Salzburg erstrecken, in Betracht.

2.1.3. Der hinter dem Begriff einer "Risikoaversität" stehende Grundgedanke ist, dass die Risikominimierung jedenfalls Vorrang vor einer Ertrags- und Kostenoptimierung hat und die Rechtsträger bei der Finanzierung und der Veranlagung von öffentlichen Mittel alle vermeidbaren Risiken von vorneherein ausschließen oder dann, wenn ein völlig risikoloses Handeln nicht möglich ist, die mit einer Maßnahme der Finanzgebarung notwendigerweise verbundenen und einzugehenden Risiken auf ein Mindestmaß beschränken. Den Erläuterungen der Regierungsvorlage zum geplanten § 17 F-VG 1948 folgend sind "strategische Beteiligungen der Gebietskörperschaften bzw sonstiger, diesen im Sinn des Sektors S 13 [des ESVG 1995] zuzurechnenden Rechtsträgern an Gesellschaften, die aus wirtschaftspolitischen, strukturpolitischen und realwirtschaftlichen Gründen eingegangen werden, nicht als Teil einer nicht-risikoaversen Finanzgebarung (Spekulation) anzusehen, auch wenn der Wert derartiger Beteiligungen naturgemäß schwankt oder sogar das Risiko besteht, dass Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, insolvent werden. Bewertungsrahmen dafür ist der Aufgabenbereich der jeweiligen Gebietskörperschaft bzw des sonstigen Rechtsträgers. Im Gegensatz dazu ist es als Spekulation zu werten, wenn Finanztransaktionen oder Veranlagungen mit vermeidbarem Risiko, etwa aus dem Grund einer höheren Gewinnerzielungsabsicht, am Finanzmarkt getätigt werden, die nicht den Aufgaben der Gebietskörperschaft dienen."

2.2. Der zweite Satz zählt die zentralen Elemente einer risikoaversen Finanzgebarung auf und übernimmt die im Art 1 Z 1 bis 4 der Vereinbarung enthaltenen Grundsätze.

2.3. Das im dritten Satz enthaltene Verbot des Abschlusses von bestimmten Rechtsgeschäften, die als besonders risikobehaftet gelten und daher dem Gebot einer risikoaversen Finanzgebarung von vorneherein widersprechen, ergibt sich bereits aus dem geplanten § 17 Abs 1 F-VG 1948 sowie aus Art 1 Z 1 der geplanten Vereinbarung. Das Verbot des Abschlusses von derivativen Finanzgeschäften ohne entsprechendes Grundgeschäft überlagert die im Art IV Abs 2 des Landeshausaltsgesetzes für das Jahr 2013 enthaltene Ermächtigung zur Durchführung von abgeleiteten Finanzgeschäften. Da der weite Begriff "Finanzgebarung" auch Maßnahmen umfasst, die einer Fremdfinanzierung dienen wie etwa die Auflage von Anleihen oder Aufnahme von Darlehen und sonstigen Krediten (siehe dazu unter Pkt 2.1.1), ist deren Verbot zum Zweck mittel- oder längerfristiger Veranlagungen auch für den Landtag im Rahmen seines Zustimmungsrechts gemäß Art 48 Abs 1 L-VG zu beachten.

3. Zu Abs 2:

Als nähere Bestimmungen iSd Abs 2 kommen insbesondere ein Verbot des Abschlusses bestimmter besonders risikoreicher Rechtsgeschäfte, die Festlegung von Grundsätzen für eine geeignete Aufbau- und Ablauforganisation oder die Festlegung von Sanktionen in Betracht (s den schon erwähnten Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung einer risikoversehten Finanzgebarung im Land Salzburg).

Zu Art 44 Abs 1, Abs 3 erster Satz und Abs 4:

Ziel der Änderungen hier ist, die Grundlagen für die Struktur und die Ordnung des Landeshaushalts nach dem Vorbild der für den Bund bereits ab dem 1. Jänner 2013 geltenden Regelungen zu schaffen (vgl dazu die §§ 19 bis 22 des Bundeshaushaltsgesetzes 2013, BGBl I Nr 139/2009). Für den Landeshaushalt soll ab dem 1. Jänner 2018 jedenfalls ein Ergebnishaushalt und ein Finanzierungshaushalt geführt werden. Die neu verwendeten Begriffe "Erträge", "Aufwendungen", "Einzahlungen" und "Auszahlungen" beziehen sich auf diese neue Struktur des Landeshaushalts.

Im Ergebnishaushalt werden die Erträge und Aufwendungen periodengerecht abgegrenzt. Unter dem Begriff des "Ertrags" ist dabei der in Geld bewertete Wertzuwachs eines Finanzjahres etwa durch gemeinschaftsrechtliche Transferleistungen oder durch das Aufkommen an Steuern, Abgaben und Gebühren unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Zahlung zu verstehen. Der Begriff des "Aufwands" bezeichnet den Werteinsatz bzw den in Geld bewerteten Verbrauch von Ressourcen im Finanzjahr, wie etwa den Personalaufwand, Materialaufwand oder den Transferaufwand und Abschreibungen unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Zahlung.

Im Finanzierungshaushalt werden die Ein- und Auszahlungen erfasst. Als Einzahlung gilt der Zufluss an liquiden Mitteln innerhalb eines Finanzjahrs. Dieser Begriff ersetzt den bisher verwendeten Begriff der "Einnahmen". Der Begriff der "Auszahlung" bezeichnet dagegen den Abfluss an liquiden Mitteln innerhalb eines Finanzjahrs. Aufwendungen und Auszahlungen sowie Erträge und Einzahlungen werden nach unterschiedlichen Prinzipien erfasst. So können Aufwand und Zahlung zeitlich zusammenfallen, etwa dann, wenn die Entstehung des Aufwands mit der Zahlung zusammenfällt. (ZB werden die Gehälter von Landesbediensteten (Aufwand) im gleichen Monat ausgezahlt, auf das sich auch die Gehälter beziehen.) In anderen Fällen werden Aufwendungen und Auszahlungen mitunter weit auseinander fallen. (Das ist etwa der Fall, wenn Ansprüche durch laufende Arbeitsleistung kontinuierlich erworben, diese jedoch erst nach mehreren Jahren ausgezahlt werden, zB Treueprämien des Dienstgebers). Hier entsteht der Aufwand bereits mit der Arbeitsleistung, durch die der Anspruch sukzessive erworben wird. Als Auszahlungen werden diese Aufwendungen jedoch erst mit der Befriedigung dieses Anspruchs (= Überweisung) erfasst. Bei Werkverträgen entsteht der Aufwand mit erbrachter Leistung. Die Zahlungen können dagegen zeitversetzt erfolgen. (Wenn dem Land etwa im Jahr 2018 eine Leistung auf Grund eines Werkvertrags erbracht, das Werkentgelt jedoch erst im Jahr 2019 geleistet wird, entsteht der Aufwand bereits im Jahr 2018, die Auszahlung wird jedoch erst für das Jahr 2019 erfasst.)

Zu Art 44 Abs 3 zweiter Satz:

Der eingefügte Satz ermöglicht eine Erfüllung von bereits eingegangenen Verpflichtungen auch über die sich aus der "Zwölfstelregelung" ergebenden Höchstgrenzen der zulässigen Ausgaben (ab 1.1.2018 Auszahlung) hinaus.

Zu Art 44a:

Hier werden die Grundsätze der Effizienz, der Wirkungsorientierung, der Transparenz einschließlich der möglichst wahrheitsgetreuen Darstellung der finanziellen Lage des Landes in das Haushaltsrecht des Landes übernommen. Ohne besonders erwähnt werden zu müssen, sind bei der Haushaltsführung des Landes Art 10a Abs 1 L-VG und die auf Grundlage des Art 10a Abs 2 erlassenen landesrechtlichen Bestimmungen (Landesgesetz, Verordnungen) zu beachten.

Zu Art 46:

Der Begriff der Haushaltsführung ist ein weiter, er umfasst alles von der Voranschlagserstellung bis hin zum Rechnungsabschluss. Das Nähere ist durch Landesgesetz zu regeln, das bis längstens 1.1.2018 zu erlassen ist und in Kraft zu setzen ist.

Zu Art 48 Abs 1:

Gemäß dem Wortlaut des Art 48 Abs 1 L-VG können ohne Zustimmung des Landtages keine Anleihen des Landes aufgenommen und keine Bürgschaften des Landes eingegangen werden. Wie sich aus § 14 F-VG 1948 ergibt, in dem von "Anleihen (Darlehen)" die Rede ist, umfasst der bundesverfassungsrechtliche Anleihenbegriff auch Darlehen, wobei der Unterschied darin besteht, dass bei Anleihen der Gebietskörperschaft Land eine Mehrzahl unbekannter Gläubiger gegenübersteht, während es bei Darlehen einen oder wenige bekannte Gläubiger des Landes gibt (vgl zB Ruppe in Kornek/Holoubek [Hrsg], Österreichisches Bundesverfassungsrecht [2000] § 14 F-VG Rz 5; Kofler in Kneihls/Lienbacher [Hrsg], Rill-Schäffer Kommentar Bundesverfassungsrecht [2011] § 14 F-VG Rz 4).

Auch der einfache Landesgesetzgeber geht davon aus, dass der landesverfassungsrechtliche Anleihenbegriff im Art 48 Abs 1 L-VG weit ist und Darlehen und andere Kredite umfasst. So heißt es etwa in Art VII Abs 3 der jeweiligen Haushaltsgesetze, dass die erforderliche Zustimmung zur Aufnahme von Anleihen, Darlehen oder sonstigen Krediten – dabei wird in einem Klammerausdruck auf Art 48 Abs 1 L-VG Bezug genommen – bis zu der sich nach Art VII Abs 1 lit e und Abs 2 ergebenden Höhe als erteilt gilt, wenn dafür die im jeweiligen Bundesfinanzgesetz für die Aufnahme von Anleihen, Darlehen und sonstigen Krediten des Bundes festgelegten Bedingungen sinngemäß Anwendung finden.

Die Landesregierung stellt sohin den

Antrag,

der Salzburger Landtag wolle beschließen:

1. Das vorstehende Gesetz wird zum Beschluss erhoben.
2. Die Gesetzesvorlage wird dem Verfassungs- und Verwaltungsausschuss zur Beratung, Berichterstattung und Antragstellung zugewiesen.