

Begutachtungsentwurf

betreffend das Landesgesetz zur Sicherung der Stabilität der Landesfinanzen (Oö. Stabilitätssicherungsgesetz 2019 - Oö. StabG 2019)

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Inhalt des Gesetzentwurfs

Das derzeit (noch) in Geltung stehende Landesgesetz zur Sicherung der Stabilität des öffentlichen Haushalts (Oö. Stabilitätssicherungsgesetz - Oö. StabG), LGBl. Nr. 54/2017, ist mit der Anwendbarkeit der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV 1997) befristet und wird daher bereits für die Erstellung und den Vollzug des Finanzjahres 2020 nicht mehr anwendbar sein. Die Befristung dieses Gesetzes wurde vorgesehen, da sich zum Zeitpunkt der Gesetzeswerdung die Umstellung der auf die Führung des Landeshaushalts anwendbaren Vorschriften von der VRV 1997 auf die künftig anzuwendende Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) bereits in Bearbeitung befand. Es war daher bereits zu diesem Zeitpunkt die Notwendigkeit einer umfassenden und tief greifenden Anpassung des Haushaltsrechts des Landes Oberösterreich absehbar. Das vorliegende Gesetz trägt nun der Umstellung auf das 3-Komponenten-Modell samt umfassend geänderter Begrifflichkeiten Rechnung und wird an die Stelle des Oö. StabG treten.

Die Bestimmungen des vorliegenden Landesgesetzes haben unverändert die finanzpolitische Nachhaltigkeit im Sinn

- einer intertemporalen Nachhaltigkeit (langfristig unumgängliche Stabilität der öffentlichen Finanzen) sowie
- einer intergenerationalen Nachhaltigkeit (prinzipielle Gleichbehandlung unterschiedlicher Generationen)

zum Ziel.

Dieses Ziel soll durch ein Nettoneuverschuldungsverbot erreicht werden.

Das Nettoneuverschuldungsverbot im Sinn dieses Landesgesetzes geht über die Stabilitätsziele nach der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 (ÖStP 2012), die insbesondere auch den Anker für die Umsetzung einer Schuldenbremse für Bund, Länder und Gemeinden darstellt, hinaus. Das Land Oberösterreich verzichtet durch das Regelungsregime dieses Gesetzes auf die Ausnützung einer gemäß Art. 4 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 ÖStP 2012 eingeräumten Möglichkeit einer Neuverschuldung innerhalb der Höhe seines Anteils am strukturellen Saldo aller Länder von zumindest -0,1 % des nominellen BIP.

Als wesentliche Punkte dieses Gesetzentwurfs sind anzuführen:

- Die Sicherung der Stabilität der Landesfinanzen durch ein Nettoneuverschuldungsverbot soll dadurch erreicht werden, dass keine neuen (zusätzlichen) Finanzschulden mehr aufgenommen werden.
- Bei einem Verstoß gegen das Nettoneuverschuldungsverbot sind unmittelbar Maßnahmen zur Korrektur der Höhe der Finanzschulden zu setzen.
- Ausnahmen von diesem Verbot sind ausschließlich für den Fall von Naturkatastrophen oder Notsituationen vorgesehen, wobei auch in diesen Fällen eine Verpflichtung zur Rückführung des anderssituationsbedingt erhöhten Finanzschuldenstands verankert ist.

II. Kompetenzgrundlagen

Die Kompetenz des Landesgesetzgebers ergibt sich aus Art. 15 Abs. 1 B-VG.

III. Finanzielle Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften

Durch dieses Landesgesetz werden weder dem Land noch den Gemeinden oder dem Bund gegenüber der derzeitigen Rechtslage Mehrkosten erwachsen.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass das Land Oberösterreich auf Grund dieses Gesetzes mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit seine Fiskalregeln nach dem ÖStP 2012 übererfüllen wird. Aus dieser Übererfüllung allfällig erzielte Überschüsse des Landes können so im Rahmen der bereits bestehenden Vereinbarung über die Übertragung von Überschüssen gemäß Art. 20 Abs. 1 ÖStP 2012 vorrangig den oberösterreichischen Gemeinden (im Falle der Nichterfüllung ihrer Fiskalregeln nach dem ÖStP 2012) zu Gute kommen. Falls bei den oberösterreichischen Gemeinden kein diesbezüglicher Bedarf gegeben ist, kommt durch allfällige Überschüsse des Landes Oberösterreich den anderen Bundesländern sowie dem Bund zusätzlicher Handlungsspielraum zur Erreichung des gesamtstaatlichen Ziels gemäß dem ÖStP 2012 zu.

Es werden keine zusätzlichen Leistungsprozesse der Verwaltung geschaffen. Das vorliegende Landesgesetz wird auch die Verfahren zur Erstellung des Landesvoranschlags und der Beschlussfassung darüber nicht aufwendiger machen.

Durch dieses Landesgesetz ergeben sich keine Folgekosten für die Gebietskörperschaften, weder im Rahmen der Vollzugskosten noch im Rahmen der Nominalkosten (Transferzahlungen).

IV. Finanzielle Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger und auf Unternehmen einschließlich der Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Oberösterreich

Die in diesem Landesgesetz enthaltenen Regelungen bringen keinerlei finanzielle Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen und für Wirtschaftstreibende im Besonderen mit sich.

Geordnete Landesfinanzen werten den Wirtschaftsstandort Oberösterreich nachhaltig auf.

V. Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union

Diesem Landesgesetz stehen - soweit ersichtlich - keine zwingenden unionsrechtlichen Vorschriften entgegen.

Eine Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß Art. 35 der Datenschutz-Grundverordnung ist nicht erforderlich.

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

Die in diesem Landesgesetz enthaltenen Regelungen haben - soweit ersichtlich - weder direkt noch indirekt unterschiedliche Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen der Gesellschaft, insbesondere auf Frauen und Männer.

VII. Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit

Die in diesem Landesgesetz enthaltenen Regelungen weisen keinerlei umweltpolitische Relevanz auf.

VIII. Besonderheiten des Gesetzgebungsverfahrens

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält keine Verfassungsbestimmungen.

Eine Mitwirkung von Bundesorganen im Sinn des Art. 97 Abs. 2 B-VG ist im vorliegenden Gesetzentwurf nicht vorgesehen. Der Gesetzentwurf hat keine Landes- oder Gemeindeabgabe im Sinn des § 9 Abs. 1 F-VG 1948 zum Gegenstand. Es besteht auch aus sonstigen Gründen keine Verpflichtung, diesen Gesetzesbeschluss vor seiner Kundmachung dem Bundeskanzleramt bekannt zu geben.

B. Besonderer Teil

Zu § 1:

Der Landtag bekennt sich durch Festlegung auf gesetzlicher Ebene zu einer nachhaltigen Finanzpolitik ohne Nettoneuverschuldung. Daraus resultiert gleichzeitig auch eine Bindung der Landesregierung im Rahmen der Vorlage des Voranschlags und des Vollzugs des Haushalts.

Zu § 2:

§ 2 normiert, dass die Bestimmungen dieses Gesetzes bei der Erstellung des Voranschlags, bei der Beschlussfassung darüber sowie im Rahmen des Haushaltsvollzugs zu beachten sind. Durch diesen umfassenden Geltungsbereich soll sichergestellt werden, dass im Rahmen der Finanzgebarung des Landes Oberösterreich stets auf die Sicherstellung der Stabilität der Landesfinanzen hingewirkt wird.

Durch die Neuformulierung gegenüber dem bisherigen § 2 Oö. StabG soll darüber hinaus einerseits auch klargestellt werden, dass die Vorgaben dieses Landesgesetzes für alle mit dem Haushaltsvollzug des jeweiligen Finanzjahres befassten Personen als Handlungsmaßstab gelten. Andererseits wird dadurch auch dem Umstand Rechnung getragen, dass das Nettoneuverschuldungsverbot im Rahmen des Rechnungsabschlusses - also vollzugstechnisch quasi „im Nachhinein“ - zwangsläufiger Weise lediglich als Beurteilungs-, nicht aber als Handlungsmaßstab herangezogen werden kann.

Zu § 3:

Im § 3 wird das Verbot einer Nettoneuverschuldung angeordnet und dabei auf den Begriff „Finanzschulden“ im Sinn der Terminologie der VRV 2015 zurückgegriffen.

Das Nettoneuverschuldungsverbot zielt darauf ab, dass keine (neuen) Finanzschulden mehr aufgenommen werden, sondern vielmehr darauf hingewirkt wird, den Schuldenstand des Landes Oberösterreich zu reduzieren. Das beeinträchtigt jedoch nicht die Möglichkeit, aus wirtschaftlicher Sicht sinnvolle Umschuldungsmaßnahmen, Konditionenoptimierungen usw. vorzunehmen und in diesem Rahmen auch neue Verbindlichkeiten betreffend Finanzschulden einzugehen, wenn gleichzeitig mindestens gleich hohe Tilgungen von (alten) Finanzschulden vorgenommen werden.

Die kostengünstige Aufnahme von Finanzschulden bei der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur Ges.m.b.H und die damit verbundene Verfügbarkeit über zusätzliche Finanzmittel, die letztlich nicht den Handlungsspielraum des Landeshaushalts erweitern sollen, sondern etwa der Oö. Gesundheitsholding Ges.m.b.H zur Verfügung gestellt und im Ergebnis auch von dieser Gesellschaft wieder zurück bezahlt werden sollen, ist bei der Berechnung des Nettoneuverschuldungsverbots nicht zu berücksichtigen (**Abs. 2 zweiter Satz**).

Die inhaltlichen Vorgaben dieser Bestimmung gehen - wie bereits im Allgemeinen Teil dargelegt - über die Anforderungen des ÖStP 2012 deutlich hinaus.

Zu § 4:

Im Fall von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Landes entziehen und die die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, sind Nettoneuverschuldungen mit Beschluss des Landtages zulässig, um so eine angemessene Reaktionsmöglichkeit des Landes Oberösterreich auf derartige Ereignisse sicherzustellen.

Die Begriffe „Naturkatastrophen“ und „außergewöhnliche Notsituationen“ sind in Übereinstimmung mit Art. 4 Abs. 4 ÖStP 2012 zu verstehen, wo diese Begriffe ebenfalls verwendet werden. Im Art. 5 der Richtlinien gemäß Art. 5 Abs. 2 und gemäß Art. 7 Abs. 7 ÖStP 2012 zur Berechnung des strukturellen Haushaltssaldos Österreichs und zur Führung der Kontrollkonten des Bundes, der Länder und Gemeinden wird in diesem Zusammenhang exemplarisch die Bereitstellung von Mitteln

- für die Beseitigung von Schäden durch außergewöhnliche Naturkatastrophen und
- für Bankenhilfen im Zusammenhang mit schweren Finanzmarktkrisen

angeführt.

Zu § 5:

Abs. 1 bestimmt, dass im Zuge der Erstellung des Rechnungsabschlusses die Einhaltung des Nettoneuverschuldungsverbots nachzuweisen ist (mittels Beilage zum Rechnungsabschluss gemäß § 37 Abs. 1 Z 4 VRV 2015).

In dieser Beilage (= Anlagen 6c und 6d zur VRV 2015) sind die Spalten 6 bzw. 5 (Zugang Finanzschulden) und Spalten 7 bzw. 6 (Tilgung Finanzschulden) einander gegenüberzustellen. Das Nettoneuverschuldungsverbot gilt dann als eingehalten, wenn der Summenwert der Spalten „Tilgung Finanzschulden“ zumindest gleich hoch ist wie der Summenwert der Spalten „Zugang Finanzschulden“.

Konkret können folgende zwei Fälle von Nettoneuverschuldung unterschieden werden:

- Bei einer Überschreitung gemäß § 4 im Fall von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen (vgl. auch Art. 4 Abs. 4 ÖStP 2012) ist der Wert der Nettoneuverschuldung laut

einem von der Landesregierung festzulegenden Rückführungsplan „innerhalb eines angemessenen Zeitraums“ rückzuführen (vgl. auch dazu Art. 4 Abs. 4 des ÖStP 2012). Bei der Festlegung dieses Zeitraums ist das Ausmaß der die Nettoneuverschuldung verursachenden Naturkatastrophe bzw. außergewöhnlichen Notsituation und der damit verbundene Finanzbedarf von entscheidender Bedeutung.

Ist eine Nettoneuverschuldung aus Gründen des § 4 bereits im laufenden Finanzjahr absehbar und ein entsprechender Nachtragsvoranschlag erforderlich, so hat die Landesregierung dem Landtag den Rückführungsplan bereits gemeinsam mit dem Nachtragsvoranschlag zur Genehmigung vorzulegen (**Abs. 2 und 3**).

Werden die jeweils budgetierten Rückführungsziele de facto nicht erreicht, sind die konkreten Überschreitungen im betroffenen Finanzjahr als Verstoß gegen das Nettoneuverschuldungsverbot zu werten und nicht als Verletzung der Rückführungspflicht gemäß § 5 Abs. 2.

- Wird im Rechnungsabschluss ein Verstoß gegen das Nettoneuverschuldungsverbot festgestellt, der nicht mit der Bewältigung von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen begründet werden kann, sind von der Landesregierung noch im laufenden Finanzjahr Maßnahmen, zB durch gewisse Einschränkungen der Ausgabenermächtigungen im Rahmen des Vollzugs des Voranschlags, zu setzen, um den Ausgleich schnellstmöglich, jedenfalls aber noch im laufenden Finanzjahr, wieder herzustellen (**Abs. 4**).

Zu § 6:

Das vorliegende Landesgesetz dient grundsätzlich der Sicherstellung langfristig stabiler Finanzen des Landes Oberösterreich und soll die Erstellung des Voranschlags für das Jahr 2020, welche erstmals gemäß den Bestimmungen der VRV 2015 zu erfolgen hat, entsprechend determinieren.

Treten einer oder mehrere der in Abs. 3 aufgezählten Umstände ein, fehlen die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine ausgeglichene Finanzierung des Landeshaushalts. In diesem Fall kann die Einhaltung der Vorgaben des vorliegenden Landesgesetzes nicht gewährleistet werden.

Landesgesetz
zur Sicherung der Stabilität der Landesfinanzen
(Oö. Stabilitätssicherungsgesetz 2019 - Oö. StabG 2019)

Der Oö. Landtag hat beschlossen:

§ 1

Zielsetzung

Das Land Oberösterreich strebt bei seiner Haushaltsführung nachhaltig geordnete öffentliche Haushalte an und bekennt sich zur Notwendigkeit einer nachhaltigen Absicherung der Finanzstabilität durch die verbindliche Vermeidung einer Nettoneuverschuldung.

§ 2

Geltungsbereich

Dieses Landesgesetz ist auf die Finanzgebarung des Landes Oberösterreich im Rahmen

1. der Vorlage des Voranschlags über den Landeshaushalt durch die Landesregierung an den Landtag (Art. 55 Abs. 2 Oö. Landes-Verfassungsgesetz [Oö. L-VG]) sowie
2. der Beschlussfassung des Landtags darüber (Art. 55 Abs. 3 Oö. L-VG) und
3. des Haushaltsvollzugs

anzuwenden.

§ 3

Nettoneuverschuldungsverbot

(1) Im Voranschlag über den Landeshaushalt ist die Tilgung von Finanzschulden mindestens so hoch zu veranschlagen wie die Aufnahme (neuer) Finanzschulden (Nettoneuverschuldungsverbot).

(2) Die Begriffsdefinition „Finanzschulden“ bezieht sich auf § 32 der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015), BGBl. II Nr. 313/2015, in der Fassung der Verordnung BGBl. II Nr. 17/2018. Finanzschulden, die bei der Republik Österreich im Wege der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur Ges.m.b.H aufgenommen und an Einrichtungen des Sektors Staat zur Ermöglichung einer allfälligen Konditionenoptimierung weitergegeben wurden bzw. werden, gelten nicht als Finanzschulden im Sinn dieses Landesgesetzes.

§ 4

Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen

Zur Bewältigung von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen im Sinn des Art. 4 Abs. 4 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 (ÖStP 2012), LGBl. Nr. 6/2013, sind auch Nettoneuverschuldungen zulässig.

§ 5

Kontrolle der Einhaltung des Nettoneuverschuldungsverbots

(1) Die Einhaltung des Nettoneuverschuldungsverbots ist jährlich nach Abschluss des Finanzjahres im Zuge der Vorlage des Rechnungsabschlusses anhand der Beilage gemäß § 37 Abs. 1 Z 4 der VRV 2015 nachzuweisen.

(2) Ergibt sich auf Grund des Rechnungsabschlusses für das abgeschlossene Finanzjahr eine Nettoneuverschuldung, die durch Maßnahmen gemäß § 4 bedingt ist, hat die Landesregierung unverzüglich einen Rückführungsplan zur Beseitigung dieser Nettoneuverschuldung innerhalb eines angemessenen Zeitraums festzulegen. Dieser Rückführungsplan ist bei der Ermächtigung zur Aufnahme und zur Tilgung von Finanzschulden in den jeweiligen Voranschlägen des im Rückführungsplan festgelegten Zeitraums zu berücksichtigen.

(3) Die Landesregierung hat einen Rückführungsplan gemäß Abs. 2 gemeinsam mit dem die Nettoneuverschuldung erlaubenden (Nachtrags-)Voranschlag oder spätestens anlässlich der Vorlage des Rechnungsabschlusses des abgelaufenen Finanzjahres (Art. 55 Abs. 8 Oö. L-VG) dem Landtag zur Genehmigung vorzulegen.

(4) Sofern eine Nettoneuverschuldung nicht durch Maßnahmen gemäß § 4 bedingt ist, stellt sie einen Verstoß gegen das Nettoneuverschuldungsverbot dar. In diesem Fall hat die Landesregierung unmittelbar nach dem Vorliegen des Rechnungsabschlusses Maßnahmen zu treffen, dass die festgestellte Nettoneuverschuldung noch im laufenden Finanzjahr ausgeglichen wird.

§ 6

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Landesgesetz tritt mit Ablauf des Tages seiner Kundmachung im Landesgesetzblatt in Kraft; seine Bestimmungen sind erstmals auf die Erstellung und den Vollzug des Voranschlags für das Finanzjahr 2020 anzuwenden.

(2) Für den Vollzug des Voranschlags und die Bewertung des Rechnungsabschlusses des Haushaltsjahres 2019 ist das Oö. Stabilitätssicherungsgesetz (Oö. StabG), LGBl. Nr. 54/2017, anzuwenden.

(3) Dieses Gesetz tritt außer Kraft, wenn

1. das Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2017 bis 2021 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzaus-

- gleichsgesetz 2017 [FAG 2017]), BGBl. I Nr. 116/2016, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 106/2018 oder ein entsprechendes Nachfolgegesetz außer Kraft tritt oder
2. das Bundesgesetz, mit dem ein Pflegefonds eingerichtet und ein Zweckzuschuss an die Länder zur Sicherung und zum bedarfsgerechten Aus- und Aufbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebotes in der Langzeitpflege für die Jahre 2011 bis 2021 gewährt wird (Pflegefondsgesetz [PFG]), BGBl. I Nr. 57/2011, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 22/2017 oder ein entsprechendes Nachfolgegesetz außer Kraft tritt oder
 3. die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit, BGBl. I Nr. 97/2017, ohne Nachfolgevereinbarung(en) ausläuft oder
 4. die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung, LGBl. Nr. 7/2001, in der Fassung der Vereinbarung LGBl. Nr. 63/2017 (BGBl. I Nr. 132/2017), ohne Nachfolgevereinbarung(en) ausläuft.