

ANTRAG

der Abgeordneten Rainer Hable, Bruno Rossmann, Kolleginnen und Kollegen

betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Finanz-Verfassungsgesetz 1948, BGBl. Nr. 45/1948, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 51/2012, und das Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 102/2014, geändert werden.

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Finanz-Verfassungsgesetz 1948, BGBl. Nr. 45/1948, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 51/2012, und das Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 102/2014, geändert werden.

Der Nationalrat hat beschlossen:

Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Finanz-Verfassungsgesetz 1948, BGBl. Nr. 45/1948, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 51/2012, und das Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 102/2014, wie folgt geändert werden:

Inhaltsverzeichnis

Artikel 1: Änderung des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948

Artikel 2: Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes

Artikel 1

(Verfassungsbestimmung)

Änderung des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948

1. § 16 lautet:

„§ 16. (1) Für Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände gilt der Grundsatz der möglichst getreuen, vollständigen und einheitlichen Darstellung der finanziellen Lage (integrierte Liquiditäts-, Ressourcen- und Vermögenssicht). Die Haushaltsregelungen sind dabei nach einheitlichen Ansatz- und Bewertungsregeln zu gestalten.

(2) Die Bundesministerin für Finanzen oder der Bundesminister für Finanzen hat durch Verordnung im Einvernehmen mit dem Rechnungshof zur Umsetzung der Grundsätze gemäß Abs. 1 die näheren Vorschriften über das Rechnungswesen, die Voranschläge, die Rechnungsabschlüsse, die Haftungen und Haftungsobergrenzen

sowie über die risikoaverse Ausrichtung des Finanzmanagements gemäß § 16a und die mittelfristige Haushaltsplanung analog zu den Bestimmungen in Art. 51 B-VG für Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände festzulegen.

(2a) Die Bundesministerin für Finanzen oder der Bundesminister für Finanzen ist jederzeit berechtigt, von Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden Auskünfte über deren Finanzwirtschaft einzuholen und sich die Voranschläge, Rechnungsabschlüsse und mittelfristige Haushaltsplanung zur Einsicht vorlegen zu lassen.

(3) Eine Abtretung oder Verpfändung von Abgabenrechten, Abgabenertragsanteilen und vermögensrechtlichen Ansprüchen, die den Gebietskörperschaften mit Ausnahme der Länder, der Landeshauptstädte und der Städte mit eigenem Statut auf Grund des Finanzausgleichsgesetzes gegen den Bund oder andere Gebietskörperschaften zustehen, ist unzulässig. Eine Zwangsvollstreckung auf solche Rechte und Ansprüche findet nicht statt. Der Bundesminister für Finanzen kann auf Antrag der Landesregierung Ausnahmen von diesem Verbot bewilligen.“

2. Nach dem § 16 werden folgende Bezeichnung und Überschrift sowie folgender § 16a eingefügt:

„Va. Spekulationsverbot

§ 16a. Die Finanzgebarung von Bund, Ländern, Gemeinden, Gemeindeverbänden sowie anderer gemäß dem Europäischen System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG i.d.g.F.) dem Sektor Staat zurechenbarer Rechtsträger ist risikoavers nach folgenden Grundsätzen auszurichten:

1. Risikoaverse Ausrichtung des Finanzmanagements unter Festlegung einheitlicher Richtlinien für das Risikomanagement aller relevanten Risikoarten;
2. Einrichtung einer geeigneten und angemessenen Aufbau- und Ablauforganisation, insbesondere unter Einhaltung der personellen Trennung von Treasury/Markt und Risikomanagement/Marktfolge;
3. Einrichtung entsprechender Risikolimits für alle Finanzgeschäfte;
4. Verbot des Abschlusses von Fremdwährungsgeschäften und derivativen Finanzinstrumenten ohne entsprechendes Grundgeschäft;
5. Verbot von mittel- und langfristigen Veranlagungen mit Ausnahme von Maßnahmen des kurzfristigen Liquiditätsmanagements;
6. Erstellung einer strategischen Jahresplanung bezüglich des Schulden- und Liquiditätsmanagements
7. Verpflichtung zur Erstellung von jährlichen Berichten bis 31. Mai eines jeden Jahres und zur Übermittlung an den Nationalrat sowie an die Landtage, insbesondere einschließlich der Darstellung:
 - a. aller im Vorjahr neu getätigten Transaktionen zur Finanzierung des Haushalts,
 - b. aller Finanzgeschäfte in einem doppelten Rechnungskreislauf samt Zahlungsflüssen, aktuellen Marktwerten und Marktwertveränderungen,
 - c. der Einhaltung der Risikolimits gem. Z 3.

8. Die Grundsätze der Z 1 bis 7 sind auch einzuhalten, wenn die genannten Rechtsträger ihre Finanzgeschäfte teilweise oder zur Gänze an Dritte auslagern.“

Artikel 2
(Verfassungsbestimmung)
Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes

1. *Nach Artikel 51d. wird folgender Artikel 51e angefügt:*

„Artikel 51e. Die im Art. 51 Abs. 8 genannten Grundsätze der Haushaltsführung gelten sinngemäß für Länder und Gemeinden.“

Begründung:

Zu Artikel 1

Zu Z 1:

Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung regelt auf Basis von § 16 Abs. 1 F-VG 1948 Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder und Gemeinden. Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015, VRV 2015, wurde am 19. Oktober 2015 im Bundesgesetzblatt, BGBl. II Nr. 313/2015, kundgemacht.

Eine Reihe von wünschenswerten Regelungen, insbesondere eine mittelfristige Haushaltsplanung sowie einheitliche Haftungsobergrenzen, ist durch die Ermächtigung des § 16 Abs. 1 F-VG 1948 nach Ansicht von Finanzexperten nicht gedeckt, so dass die Regelung in einer Verordnung verfassungswidrig wäre, weil in diesen Punkten über die Regelung der Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse hinausgegangen wird.

Mit der Änderung des § 16 Abs. 1 F-VG 1948 und der Ergänzung um einen § 16a F-VG soll ermöglicht werden, dass alle für die Vereinheitlichung der Haushaltsverrechnung von Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden, für die Einführung einer mittelfristigen Haushaltsplanung sowie für einheitliche Haftungsobergrenzen erforderlichen Regelungen im Verordnungsweg im Einvernehmen mit dem Rechnungshof getroffen werden können. In Bezug auf die mittelfristige Haushaltsplanung hat sich die Verordnung an den für den Bund geltenden Vorschriften gemäß Art 51 B-VG zu orientieren. Für die Landeshaushalte muss es sich nicht um mittelfristige Landesfinanzrahmengesetze handeln, solange für die jährlichen Landeshaushalte die Gesetzesform nicht vorgeschrieben ist.

Dadurch kann ein einheitliches, vergleichbares Rechnungswesen einschließlich einer mittelfristigen Haushaltsplanung sowie einheitlicher Haftungsobergrenzen im Verordnungswege geschaffen werden.

Zu Z 2:

Der neue § 16a F-VG sieht bundesweit einheitlich zu regelnde Grundsätze einer risikoaversen Finanzgebarung und eines risikoaversen Finanzmanagements vor. Die in einer Verordnung zu regelnden Mindeststandards können sich insbesondere an den für die Bundesfinanzierungsagentur des Bundes geltenden Regeln orientieren. Höhere Standards seitens der Rechtsträger gemäß § 16a können vorgesehen werden.

Diese Mindeststandards gelten nicht nur für Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände selbst, sondern auch für andere Rechtsträger der öffentlichen Hand. Darunter werden solche des Sektors Staat im Sinne des ESVG 2010 (oder entsprechender Nachfolgeregelungen) verstanden (vgl. § 2 Z 1 sowie § 3 Abs 1 Z 1 und Abs 2 Gebarungstatistik-VO 2014).

Die relevanten Risikoarten gemäß Z. 1 umfassen insbesondere die Risikoarten Kredit-, Markt-, Liquiditäts-, Reputations-, Rechts- und operationelles Risiko. Dieser Grundsatz der risikoaversen Ausrichtung bedeutet insbesondere, keine vermeidbaren Risiken bei der Finanzierung und Veranlagung einzugehen.

Die handelnden Personen des Finanzmanagements müssen abhängig von ihren Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten über die erforderlichen Kenntnisse und Erfahrungen verfügen. Die Qualität der Aufbau- und Ablauforganisation gemäß Z. 2 hat sich dabei an den für die Durchführung von Handelsgeschäften für Kreditinstitute geltenden Mindeststandards nach dem Prinzip der Proportionalität zu orientieren.

Die Jahresplanung gemäß Z. 6 hat die Festlegung eines Risikopuffers zu umfassen.

Zu Artikel 2

Hier wird festgelegt, dass die Grundsätze der Haushaltsführung, wie sie in Art. 51 Abs. 8 B-VG formuliert werden, sinngemäß auch für Länder und Gemeinden gelten. Dies bedeutet nicht, dass Länder und Gemeinden aufgrund dieser Bestimmung die vom Bund in Durchführung der Grundsätze gemäß Art 51 Abs 8 B-VG erlassenen Haushaltsvorschriften übernehmen müssen. Vielmehr ist intendiert, dass die österreichischen Gebietskörperschaften zwar die Grundsätze der Haushaltsführung teilen, aber die Länder und Gemeinden – soweit nicht zwingende Haushaltsvorschriften bestehen (insbesondere Verordnungen gemäß § 17 Abs 2 F-VG; dzt die VRV 2015, BGBl. II Nr. 313/2015) – in der Umsetzung dieser Grundsätze frei sind; es besteht daher Raum für die Berücksichtigung der jeweiligen spezifischen Erfordernisse.

In formeller Hinsicht wird die Zuweisung an den Budgetausschuss vorgeschlagen.

Reinhold
(HABLER)

(Strolz)

Kuchler

H. B. B.

