



Abteilung 7

Erght an:
Siehe Verteiler

➔ **Gemeinden, Wahlen und
ländlicher Wegebau**

**Referat Gemeindeaufsicht und
Wirtschaftliche Angelegenheiten**

Bearb.: MMag.Dr. Hans-Jörg Hörmann
Tel.: +43 (316) 877-2717
Fax: +43 (316) 877-4283
E-Mail: gemeindeaufsicht@stmk.gv.at

Bei Antwortschreiben bitte
Geschäftszeichen (GZ) anführen

Graz, am 30.01.2018

GZ: ABT07-15377/2018-2

Ggst.: Richtlinie der Gemeindeaufsicht
zu Verfügungsmitteln des Bürgermeisters

Richtlinie

zu Verfügungsmitteln des

Bürgermeisters

Inhaltsverzeichnis

1	Zielsetzung der Richtlinie.....	3
2	Rechtsgrundlage und Begriff.....	3
3	Veranschlagung von Verfügungsmitteln.....	3
4	Voranschlagsvollziehung und Rechnungsabschluss.....	4
4.1	Verfügung und Anordnung.....	4
4.2	Verwendungszweck.....	4
4.3	Überschreitung der veranschlagten Verfügungsmittel.....	5
4.4	Übertragbarkeit.....	6
4.5	Nachweis „Erfüllung von gemeindlichen Aufgaben“.....	6
4.6	Allgemeiner Hinweis zum Kassen- und Rechnungswesen.....	6

1 Zielsetzung der Richtlinie

Mit der vorliegenden Richtlinie informiert die Gemeindeaufsicht Steiermark die steirischen Gemeinden und Städte über die Auslegung der rechtlichen Bestimmung zu Verfügungsmitteln in der Steiermärkischen Gemeindehaushaltsordnung 1977, LGBl. Nr. 51/1977 idF LGBl. Nr. 94/2001 (GHO 1977). Sie empfiehlt darüber hinaus, den Grundsätzen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit folgend, im Einzelnen aufgrund bestehender Unsicherheiten, ein einheitliches Vorgehen bei der Gebarung von Verfügungsmitteln.

Die steirischen Gemeinden und Städte werden mit der folgenden Richtlinie eingeladen, diese künftig bei der Veranschlagung und der Umsetzung des Voranschlags hinsichtlich der Verfügungsmittel sorgfältig zu beachten.

Die in dieser Information verwendeten geschlechtsbezogenen Bezeichnungen gelten sowohl für weibliche als auch männliche Personen gleichermaßen. Zur besseren Lesbarkeit des Textes wurde in Anlehnung an die Steiermärkische Gemeindeordnung 1967 grundsätzlich die männliche Geschlechtsbezeichnung gewählt.

2 Rechtsgrundlage und Begriff

Gemäß § 2 Abs 3 Z 2 GHO 1977 können Verfügungsmittel veranschlagt werden. Verfügungsmittel sind die dem Bürgermeister zur Verfügung stehenden Mittel zur Leistung von der Art nach im ordentlichen Voranschlag nicht vorgesehenen Ausgaben zur Erfüllung von gemeindlichen Aufgaben. Zudem sind Verfügungsmittel nicht übertragbar.

3 Veranschlagung von Verfügungsmitteln

Die Veranschlagung von Verfügungsmitteln im ordentlichen Haushalt einer Gemeinde ist nicht verpflichtend vorgesehen. Der Bürgermeister kann in seinen Voranschlagsentwurf Verfügungsmittel einarbeiten.

§ 2 Abs 3 Z 2 GHO 1977 schließt von vornherein eine Veranschlagung von Verfügungsmitteln im außerordentlichen Haushalt aus.

Die Wortfolge „zur Leistung der Art nach im ordentlichen Voranschlag nicht vorgesehene Ausgaben“ meint, dass Verfügungsmittel und damit Ausgaben der Gemeinde im ordentlichen Haushalt entgegen der klaren Anordnungen in der GHO 1977 nicht unter dem jeweiligen Einzelansatz unter Zuordnung der Bezug habenden, inhaltlich spezifizierten Postengruppe veranschlagt werden müssen. Darüber hinaus stellt diese Wortfolge klar, dass Verfügungsmittel nach Absicht des Verordnungsgebers ausschließlich zur Deckung eines außerplanmäßigen Bedarfs (außerplanmäßige Ausgabe) dienen.

Der Bürgermeister hat daher künftig Verfügungsmittel ausschließlich unter dem Ansatz 070 „Verfügungsmittel“ mit der Ausgabepost 7295.. mit der Bezeichnung „Sonstige Ausgaben – Verfügungsmittel“ und gegebenenfalls Einnahmenpost 8295.. mit der Bezeichnung „Sonstige Einnahmen – Verfügungsmittel“ zu veranschlagen und anzuordnen.

Verfügungsmittel können natürlich nicht in beliebiger Höhe vorgesehen werden. Wenn eine Begrenzung auch rechtlich nicht vorgesehen ist, so ergibt sich aus ihrer ganzen Natur, dass sie immer nur Ergänzungsmittel sind. Nachdem die Verfügungsmittel des Bürgermeisters darüber hinaus zur Deckung eines außerplanmäßigen Bedarfs dienen und im Voranschlag die Verwendung nicht näher spezifiziert ist, sind diese in der Höhe nur in einem äußerst geringfügigen Umfang zu veranschlagen. Die zu veranschlagenden Mittel sind jedoch von der

Größe der Gemeinde (Einwohner) und der Höhe ihrer Gesamteinnahmen abhängig, wobei auf die Erfüllung der Pflichtausgaben und den Haushaltsausgleich besonders Bedacht zu nehmen ist.

Ferner findet die Festlegung von Verfügungsmitteln im Voranschlag etwa für sonstige Vorstandsmitglieder oder gar einen Ortsteilbürgermeister in der oben zitierten Bestimmung keine rechtliche Deckung und ist somit nicht statthaft.

4 Voranschlagsvollziehung und Rechnungsabschluss

4.1 Verfügung und Anordnung

Aus der oben zitierten Bestimmung ergibt sich, dass (lediglich) der Bürgermeister über derartige Mittel verfügen kann. Voraussetzung für die Anordnung von Ausgaben aus Verfügungsmitteln ist ein vom Gemeinderat genehmigter Voranschlag. Nur auf dieser Basis hat der Bürgermeister das Recht, ohne vorherige Beschlussfassung durch ein Gemeindeorgan, über die veranschlagten Mittel zu verfügen.

Der Bürgermeister kann jedoch, unbeschadet seiner Verantwortung, festsetzen, dass etwa andere Mitglieder des Gemeindevorstandes oder auch Ortsteilbürgermeister ihrerseits über bestimmte Anteile der im Voranschlag eingearbeiteten Mittel verfügen dürfen. Diese Festsetzung durch den Bürgermeister hat schriftlich zu erfolgen und führt zu keiner Erhöhung der Mittel.

Die Gemeindeaufsicht Steiermark gibt jedoch dazu zu bedenken, dass die Verantwortung des Bürgermeisters für die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel in diesem Fall nicht auf die von ihm ermächtigten Personen übertragen werden kann. Der Bürgermeister hat daher jedenfalls neben der immer anzubringenden Bescheinigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf dem jeweiligen Beleg durch die, die Verfügungsmittel in Anspruch nehmenden Personen, Ausgaben und gegebenenfalls Einnahmen aus Verfügungsmitteln anzuordnen. Die Anordnungsbefugnis des Bürgermeisters kann darüber hinaus, aufgrund der oben zitierten Bestimmung, nicht an Gemeindebedienstete übertragen werden.

4.2 Verwendungszweck

Bei der Verwendung von Verfügungsmitteln ist zu beachten, dass nur außerplanmäßige Ausgaben, die im Voranschlag nicht vorgesehen sind – somit auch nicht bereits bei Einzelansätzen mit spezifizierter Post veranschlagt sind – vom Bürgermeister angeordnet werden dürfen. Das bedeutet auch, dass bei unvorhergesehenen zwingenden Ausgaben, die den Voranschlag überschreiten (überplanmäßige Ausgaben) Verfügungsmittel vom Bürgermeister nicht ordnungsgemäß angeordnet werden können.

In § 2 Abs 3 Z 2 GHO 1977 ist festgelegt, dass die veranschlagten Verfügungsmittel dem Bürgermeister zur Erfüllung von gemeindlichen Aufgaben zur Verfügung stehen. Dabei kann die Anordnung des Bürgermeisters sowohl einmalige wie fortdauernde Zwecke betreffen (z.B. Bürgermeister nimmt als Vertreter der Gemeinde an einer Veranstaltung einer Freiwilligen Feuerwehr teil; er lädt die Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr als Anerkennung ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit zu einem Getränk ein). Wesentlich ist jedoch, dass diese Mittel nur für solche Maßnahmen verwendet werden dürfen, die zum gesetzlichen Aufgabenbereich der Gemeinde gehören. Zur Ausweitung des gemeindlichen Aufgabenbereiches über den gesetzlichen Rahmen dürfen sie nicht verwendet werden. Insbesondere müssen alle Ausgaben

aus Verfügungsmitteln mit dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde in unmittelbarem Zusammenhang stehen.

Im Übrigen empfiehlt die Gemeindeaufsicht Steiermark, Anordnungen aus Verfügungsmitteln nur für die Zwecke des Kernhaushaltes einer Gemeinde, also nicht für Zwecke der wirtschaftlichen Unternehmungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit mit eigener Rechnungslegung (Eigenbetriebe) zuzulassen. Denn diese Eigenbetriebe haben ihre gesamten Betriebsaufwendungen nach anderen Grundsätzen aus besonderen Deckungsmitteln eigenwirtschaftlich, ohne die Inanspruchnahme allgemeiner Haushaltsmittel, zu bedecken. Eine ähnliche Beschränkung für wirtschaftliche Unternehmungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die im Kernhaushalt einer Gemeinde veranschlagt und verrechnet werden (Regiebetrieb; gegebenenfalls auch marktbestimmte Regiebetriebe), ist hingegen trotz der hier bestehenden Sonderdeckungsverhältnisse nicht erforderlich.

Beim Verwendungszweck von Verfügungsmitteln bestehen bei der Abgrenzung hinsichtlich zweier wesentlicher Ausgabengruppen einer Gemeinde Unsicherheiten:

1. Die erste Gruppe betrifft die Repräsentationsausgaben einer Gemeinde. Diese sind grundsätzlich unter dem Ansatz 019 zu veranschlagen, wobei unter Repräsentation Ausgaben zu verstehen sind, die bei offiziellen Anlässen mit vorwiegender staats- oder kommunalpolitischer Bedeutung, die nach außen gerichtet sind, anfallen. Betreffen Repräsentationen ausschließlich einen bestimmten Aufgabenbereich, für den ein eigener Unterabschnitt besteht, können diese Ausgaben funktionell zugeordnet werden. Aus diesen Ausführungen fließt, dass diese Ausgaben keinesfalls unter dem Ansatz 070 „Verfügungsmittel“ veranschlagt und verrechnet werden dürfen. Repräsentationsausgaben aller Art sind jedenfalls unter der Postengruppe 723 zu veranschlagen und zu verrechnen.
2. Die zweite Gruppe betrifft Transferzahlungen (unter anderem auch Zuwendungen, Subventionen oder Förderungen). Diese dienen in erster Linie der Einkommens- und Vermögensumverteilung und sind Leistungen, denen keine unmittelbare Gegenleistung gegenübersteht. Gegenstand von Transfers können nur Geldleistungen sein. Laufende Transfers sind Leistungen ohne Gegenleistungen (wie Zuschüsse, Unterstützungen, Subventionen, Spenden, Beihilfen), die beim Empfänger als einkommensteuerwirksam zu betrachten und insbesondere für Konsum- oder sonstige laufende Verwendungszwecke bestimmt sind. Kapitaltransfers hingegen sind ausdrücklich für Investitionszwecke bestimmt. Gemäß §§ 43 f GemO fällt die Gewährung von Subventionen seit Mai 2010 entweder in den Wirkungsbereich des Gemeindevorstandes oder des Gemeinderates. Damit ist eine Veranschlagung von Transferzahlungen sowie die Verrechnung unter dem Ansatz 070 „Verfügungsmittel“ gesetzlich ausgeschlossen.

4.3 Überschreitung der veranschlagten Verfügungsmittel

Reicht eine Bewilligung aus Verfügungsmitteln im Einzelfall zur Bedeckung eines bestimmten Vorhabens nicht aus, so muss das ganze Vorhaben als echte Haushaltsüberschreitung gemäß § 79 Abs 3 Steiermärkische Gemeindeordnung 1967, LGBl. Nr. 115/1967 idF LGBl. Nr. 131/2014 (GemO) – außerplanmäßige Ausgaben – oder gemäß § 78 GemO – Nachtragsvoranschlag – behandelt werden. Aufgrund ihrer besonderen Natur sind Verfügungsmittel auch nicht wechselseitig oder einseitig deckungsfähig, da diese in keinem sachlichen und verwaltungsmäßigen Zusammenhang zu anderen Ausgaben der Gemeinde stehen (vgl. dazu § 8 Abs 1 GHO 1977).

Daraus folgt, dass aufgrund der besonderen Natur der Verfügungsmittel die Überziehung von Ausgaben im Bereich der veranschlagten Verfügungsmittel nicht möglich und damit rechtswidrig ist.

4.4 Übertragbarkeit

Die Verfügungsmittel gehören weder zu den fortdauernden noch zu den einmaligen Ausgaben im eigentlichen Sinn. Als zweckfreier Ausgabenansatz können sie ihrer Natur nach nicht für übertragbar erklärt werden und ist dies auch durch die oben zitierte Rechtsgrundlage ausgeschlossen. Nicht verbrauchte Beträge sind daher im Rechnungsabschluss im Bereich „Abweichung zum Voranschlag“ als Minderverbrauch darzustellen.

4.5 Nachweis „Erfüllung von gemeindlichen Aufgaben“

Die Gemeindeaufsicht Steiermark ruft in Erinnerung, dass jeder Buchung ein Beleg zugrunde zu legen ist. Die bloße Auszahlung von Geldmitteln ohne Beleg ist nicht statthaft.

Ferner hat ein Beleg sämtliche Anordnungsmerkmale gemäß § 25 GHO 1977 aufzuweisen. Diese Merkmale reichen jedoch für den Nachweis der Verwendung der Verfügungsmittel in „Erfüllung von gemeindlichen Aufgaben“ nicht aus. Der Bürgermeister als alleiniger Anordnungsbefugter für die Verfügungsmittel hat daher Sorge zu tragen, dass neben den Belegmerkmalen gemäß § 25 GHO 1977 auch der Verwendungszweck transparent und nachvollziehbar dargestellt wird. Die Beziehung zu den gemeindlichen Aufgaben muss aus jedem Beleg erkennbar sein („sprechender Beleg“). Darüber hinaus sind etwaige begünstigte Personen/Personengruppen auf dem Beleg zu vermerken.

4.6 Allgemeiner Hinweis zum Kassen- und Rechnungswesen

Die übrigen Bestimmungen zum Kassen- und Rechnungswesen sowie zum Rechnungsabschluss einer Gemeinde bleiben durch diese Richtlinie unberührt und sind entsprechend zu beachten.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Steiermärkische Landesregierung
Der Abteilungsleiter

Mag. Wolfgang Wlattnig
(elektronisch gefertigt)

Ergeht an:

1. Sämtliche Gemeinden des Landes Steiermark
2. Sämtliche Bezirkshauptmannschaften des Landes Steiermark
3. Gemeindebund Steiermark
4. Österreichische Städtebund, Landesgruppe Steiermark
5. Polit. Büro Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer
6. Polit. Büro Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Michael Schickhofer
7. Landesrechnungshof Steiermark