

**Bericht**  
**des Kontrollausschusses**  
**über den**  
**Bericht des Oö. Landesrechnungshofs betreffend die Sonderprüfung**  
**"Direktion Inneres und Kommunales**  
**Gemeindeaufsicht und Bedarfszuweisungen"**

[Landtagsdirektion: L-11040/5-XXVII,  
miterledigt [Beilage 575/2012](#)]

Der Oö. Landesrechnungshof hat in der Zeit vom 27. September 2011 bis 7. Dezember 2011 eine Sonderprüfung im Sinn des § 4 Abs. 3 Z 4 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z 1 des Oö. Landesrechnungshofgesetzes durchgeführt.

Gegenstand der Prüfung war die Wahrnehmung des Aufsichtsrechts in Bezug auf kommunale Transaktionen sowie Verteilung der Bedarfszuweisungen durch die Direktion Inneres und Kommunales. Nicht Gegenstand der Prüfung waren die im Bereich der Stadt Linz abgeschlossenen Zinssicherungsgeschäfte. Diese werden vom Rechnungshof geprüft.

Der Landesrechnungshof hat dem Oö. Landtag seinen mit 22. März 2012 datierten Bericht über diese Sonderprüfung übermittelt, der als [Beilage 575/2012](#) dem Kontrollausschuss zugewiesen wurde.

Der Kontrollausschuss hat den Bericht des Oö. Landesrechnungshofs in seiner Sitzung am 28. Juni 2012 behandelt und mit Stimmenmehrheit zur Kenntnis genommen. Der Bericht ist daher gemäß § 24 Abs. 6 in Verbindung mit § 22 Abs. 2 Z 3 der Oö. Landtagsgeschäftsordnung 2009 dem Landtag mit einem Ausschussantrag vorzulegen.

Der Oö. Landesrechnungshof fasst den Bericht wie folgt zusammen:

"(1) Im Rahmen der vom Klub der Freiheitlichen im Oö. Landtag beauftragten Sonderprüfung befasste sich der LRH mit der Wahrnehmung der Gemeindeaufsicht und der Vergabe der Bedarfszuweisungen an die oö. Gemeinden. Der Fokus der Prüfung lag unter Berücksichtigung der Gemeindeautonomie bei jenen Maßnahmen, welche die wirtschaftliche Situation der Städte und Gemeinden stark beeinflussen.

## **Gelebte Gemeindeautonomie braucht wirtschaftliche Basis – Finanzlage der öö. Städte und Gemeinden äußerst angespannt**

- (2) Obwohl die Sicherung der Finanzsituation der öö. Gemeinden ein vorrangiges Ziel der Direktion für Inneres und Kommunales (IKD) ist, stellt sich diese für den LRH als äußerst angespannt dar. Die Zahl der Abgangsgemeinden in OÖ ist in den letzten Jahren deutlich angestiegen und ist im Bundesländervergleich am höchsten. 2010 betrug der Anteil der Abgangsgemeinden 67%. Dafür waren nicht nur Individualwünsche der Gemeinden, sondern auch die kontinuierliche Ausweitung von Leistungsstandards sowie Landesvorgaben wesentlich verantwortlich. Positive Wirkungen lassen die ab 2012 im Rahmen eines Gemeinde-Entlastungspaketes gesetzten Maßnahmen zur Eindämmung der vergleichsweise hohen Transferleistungen der Gemeinden an das Land erwarten.

Vielfach zeigte sich, dass die Gemeinden mehr ausgeben als einnehmen. Für den LRH ist noch keine umfassende Strategie erkennbar, wie die finanzielle Gesundung der Gemeinden und damit die Einhaltung der Vorgaben des Stabilitätspaktes erreicht werden soll. Vielmehr waren seiner Meinung nach die Anstrengungen der IKD darauf gerichtet, das Fördersystem unter Zuhilfenahme zusätzlicher finanzieller Mittel aufrecht zu erhalten. Er empfahl daher mit der notwendigen Neugestaltung, die eine adäquate finanzielle Grundausstattung sicherstellt, unverzüglich zu beginnen.

## **Umfangreiche Infrastruktur geschaffen – dabei finanzielle Leistbarkeit vernachlässigt**

- (3) Nach Meinung des LRH wurden durch die kommunale Investitionstätigkeit positive regionale Impulse gesetzt. Diese Entwicklung stand jedoch mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden nicht im Einklang. Sie war nur möglich, weil vielfach die Finanzierung der Anschaffungskosten über Darlehen bzw. zukünftig erwartete Bedarfszuweisungsmittel erfolgte. Konsequenz daraus ist, dass Gemeinden immer weiter in den Abgang rutschten. Der steigende BZ-Bedarf zum Ausgleich der ordentlichen Haushalte sowie die Förderzusagen für Folgejahre engen den Handlungsspielraum in der Zukunft immer stärker ein.

Da die Einnahmen aus BZ-Mitteln mit den Ausgaben nicht Schritt hielten, erfolgten mehrmals Budgetvorgriffe, selbst bei guter Konjunktorentwicklung. Diese sind aus zukünftigen BZ-Einnahmen zurückzuzahlen. Das Ziel einer insgesamt leistbaren Infrastruktur wurde nicht erreicht.

## **BZ-Mittelvergabe braucht mehr Transparenz**

- (4) Insgesamt war die BZ-Mittelvergabe wenig transparent gestaltet. So war für den LRH teilweise nicht erkennbar, auf welcher strategischen Grundlage Projekte ausgewählt werden. Der LRH empfahl, die Vergabe für die Gemeinden nachvollziehbarer zu gestalten.

## **Aufsichtsinstrumente zu wenig wirksam – Neuausrichtung erforderlich**

- (5) Die Gemeindeaufsicht soll die rechtliche, wirtschaftliche und sparsame Führung einer Gemeinde sicherstellen. In der Prüfung zeigte sich, dass bei Genehmigungen mit finanziellen Auswirkungen die Leistbarkeit nicht das wesentliche Kriterium war. Die aufsichtsbehördlich genehmigte Neuverschuldung von Abgangsgemeinden stand nach Ansicht des LRH in einem Spannungsverhältnis zu den gesetzlichen Intentionen.

Außerdem trugen die Aufsichtsinstrumente nicht dazu bei, das eigenverantwortliche Handeln der Gemeinden zu stärken. So führte das konsequenzlose System der Abgangsdeckung dazu, dass Gemeinden auch bei wirtschaftlich nicht nachvollziehbaren Entscheidungen keinen spürbaren Beitrag zur Konsolidierung leisten müssen.

Steuerungs- und Aufsichtsinstrumente sollten nach Meinung des LRH daher so gestaltet werden, dass Fehlentwicklungen in einzelnen Gemeinden korrigiert werden können, ohne dass die Gemeinden aus ihrer Verantwortung entlassen werden.

### **Finanzlage erfordert grundsätzliche Neuausrichtung der kommunalen Strukturen**

- (6) Die angespannte finanzielle Situation der Gemeinden erfordert nach Ansicht des LRH eine grundsätzliche Neuausrichtung der kommunalen Strukturen. Dabei muss stärker zwischen einer flächendeckend notwendigen Grundversorgung und regional vorhandenen Zusatzangeboten unterschieden werden. Anstelle von vielen politischen Entscheidungen, die gemeindebezogene Einzelprojekte im Fokus haben, sollten diese aus der Betrachtung der regionalen Notwendigkeiten getroffen werden.

Eine wesentliche Entlastung erwartet sich die IKD durch die zuletzt auch mit finanziellen Anreizen geförderte Umsetzung von Kooperationsprojekten zwischen Gemeinden. Nachdem bereits seit mehreren Jahren an die Kooperationsbereitschaft appelliert wird, ist für den LRH offen, welches (Einsparungs-)Ziel durch das Eingehen von Verwaltungsgemeinschaften erreicht werden soll. Nach Ansicht des LRH dürfen die vielfältigen Synergiepotentiale nicht ungenützt bleiben.

### **Risiken einzelner Finanzgeschäfte von Gemeinden unterschätzt – Professionalisierung notwendig**

- (7) Da einzelne Gemeinden Zinssicherungsgeschäfte oder Fremdwährungsdarlehen mit hohem Risiko abgeschlossen haben, entschied das Land OÖ, deren Abschluss zu verbieten bzw. an die aufsichtsbehördliche Genehmigung zu binden. Vom LRH beigezogene Finanzexperten errechneten per 3.12.2011 einen Verlust aus den Zinssicherungsgeschäften von rd. 4,5 Mio. Euro. Dazu kommen noch rd. 315.000 Euro aus einem Geschäft, das bereits am 9.12.2011 beendet wurde. Für die noch aushaftenden Fremdwährungsdarlehen errechneten sie per 3.12.2011 einen Währungsverlust von rd. 27,7 Mio. Euro. Verluste aus diesen Geschäften werden bei Abgangsgemeinden durch die Abgangsdeckung finanziert, was letztlich die BZ für Investitionen schmälert. Aus den vorliegenden Unterlagen gelangte der LRH zum Schluss, dass das Risikopotential der laufend weiterentwickelten Finanzprodukte tendenziell unterschätzt wurde. Insgesamt empfahl der LRH, die Gemeinden bei deren Risikomanagement zu unterstützen und – soweit notwendig - zu professionalisieren.
- (8) Zusammenfassend gab der LRH folgende Empfehlungen ab:

- I. Neugestaltung des kommunalen Finanzierungssystems unter besonderer Berücksichtigung der Leistbarkeit und Stärkung der Gemeindeautonomie (siehe Pkt. 3.2.; Umsetzung ab sofort)**
- II. Bei der Verteilung der verfügbaren BZ-Mittel stärkere Fokussierung auf eine adäquate finanzielle Grundausrüstung der Gemeinden (siehe Pkt. 3.2., Umsetzung ab sofort)**
  1. BZ-Mittel sollten verstärkt Anreize für eine wirtschaftliche Gemeindeführung bieten und transparenter vergeben werden
- III. Gesamtstrategische Neuausrichtung der Kommunalstrukturen mit stärkerer Differenzierung zwischen flächendeckend erforderlicher Grundversorgung und regional verfügbarer Zusatzausrüstung (siehe Pkte. 3.2., 15.2. und 20.2., Umsetzung ab sofort)**

- IV. Weiterentwicklung der Aufsichtsinstrumente im Sinne der angestrebten Wirkungen und Ziele (siehe Pkte. 9.2., 12.2., 13.2., und 14.2., Umsetzung ab sofort)
- V. Unterstützung der Gemeinden zur Implementierung eines professionellen Finanz- und Risikomanagements (siehe Pkt. 28.2., Umsetzung ab sofort)"

Anlässlich der Diskussion im Kontrollausschuss am 28. Juni 2012 änderte der Oö. Landesrechnungshof in der Empfehlung I das Wort "Neugestaltung" in "Umgestaltung" um.

Als Beanstandungen und Verbesserungsvorschläge im Sinn des § 9 Abs. 2 des Oö. Landesrechnungshofgesetzes wurden vom Kontrollausschuss festgelegt:

1. Gesamtstrategische Neuausrichtung der Kommunalstrukturen mit stärkerer Differenzierung zwischen flächendeckend erforderlicher Grundversorgung und regional verfügbarer Zusatzausstattung (Umsetzung ab sofort).
2. Weiterentwicklung der Aufsichtsinstrumente im Sinn der angestrebten Wirkungen und Ziele (Umsetzung ab sofort).
3. Unterstützung der Gemeinden zur Implementierung eines professionellen Finanz- und Risikomanagements (Umsetzung ab sofort).

Für die Folgeprüfung wurde vom Kontrollausschuss gemäß § 9 Abs. 2 des Oö. Landesrechnungshofgesetzes ein Zeitraum von zwei Jahren festgelegt.

**Der Kontrollausschuss beantragt, der Oberösterreichische Landtag möge beschließen:**

1. **Der Bericht des Oö. Landesrechnungshofs über die Sonderprüfung "Direktion Inneres und Kommunales Gemeindeaufsicht und Bedarfszuweisungen" LRH-140024/39-2012-HE, sowie die Festlegungen des Kontrollausschusses werden zur Kenntnis genommen.**
2. **Dem Oö. Landesrechnungshof wird für seinen Bericht gedankt.**
3. **Die Oö. Landesregierung wird aufgefordert, bis zur Folgeprüfung die Umsetzung der vom Kontrollausschuss festgelegten Empfehlungen zu veranlassen.**

Linz, am 28. Juni 2012

**Mag. Steinkellner**  
Obmann

**Schillhuber**  
Berichterstatter