

**Bericht**  
**des Ausschusses für Finanzen und Kommunales**  
**betreffend den**  
**Bericht des Oö. Landesrechnungshofs betreffend Initiativprüfung**  
**Rechnungsabschluss 2021 des Landes OÖ**

[L-2013-19201/94-XXIX,  
miterledigt [Beilage 5030/2022](#)]

Der Oö. Landesrechnungshof hat in der Zeit vom 22. Februar 2022 bis 5. Mai 2022 eine Initiativprüfung im Sinn des § 4 Abs. 1 Z 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z 1 des Oö. Landesrechnungshofgesetzes 2013 durchgeführt.

Gegenstand der Prüfung war der Rechnungsabschluss des Landes Oberösterreich für das Finanzjahr 2021.

Der Oö. Landesrechnungshof hat dem Oö. Landtag seinen mit 13. Juni 2022 datierten Bericht über diese Initiativprüfung übermittelt. Dieser Bericht wurde als [Beilage 5030/2022](#) dem Ausschuss für Finanzen und Kommunales zugewiesen.

Der Ausschuss für Finanzen und Kommunales hat den Bericht des Oö. Landesrechnungshofs in seiner Sitzung am 23. Juni 2022 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 Oö. Landtag mit einem Ausschussantrag vorzulegen.

Der Oö. Landesrechnungshof fasst seinen Bericht wie folgt zusammen:

**„(1) Rechnungsabschluss 2021 nach haushaltsrechtlichen Vorgaben erstellt**

Für das Jahr 2021 erstellte das Land zum zweiten Mal den Rechnungsabschluss nach der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) und der Haushaltsordnung 2019 des Landes OÖ. Der Rechnungsabschluss enthält eine Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung sowie zahlreiche Beilagen. Diese drei miteinander verbundenen Rechnungen wurden für das Finanzjahr 2021 korrekt und vollständig aus der Buchhaltung des Landes abgeleitet. (Berichtspunkte 1, 2 und 65)

## **(2) Budgetvollzug 2021 von der COVID-19-Pandemie, dem Wirtschaftseinbruch und der raschen Konjunkturerholung geprägt**

Obwohl das Land viele Aufwendungen aus der COVID-19-Pandemie, wie z. B. den letztlich vom Bund getragenen Ankauf von Schutzausrüstungen und Impfungen, nicht budgetwirksam abbildet, waren das Budget 2021 und dessen Vollzug dennoch massiv von der Pandemie geprägt. So wurden infolge des abrupten Wirtschaftseinbruchs die erwarteten Einnahmen im Doppelbudget 2020/2021 im Dezember 2020 nach unten korrigiert, Förderprogramme und Investitionen, wie der OÖ-Plan, initiiert und das Personal für das Contact-Tracing aufgestockt. Vor Jahresbeginn 2021 erwartete das Land im Abänderungs-Voranschlag 2021 Mindereinnahmen an Ertragsanteilen von 530,3 Mio. Euro, stellte zusätzliche 191,2 Mio. Euro zur Pandemiebekämpfung aus dem neu geschaffenen OÖ-Plan bereit und erhöhte die geplante Neuverschuldung auf über 800 Mio. Euro. Wider Erwarten erholte sich die Konjunktur sehr rasch. Kurz vor Jahresende 2021 korrigierte das Land im Nachtragsvoranschlag die Ertragsanteile um 352,6 Mio. Euro nach oben, genehmigte unter anderem einmalige Zuschüsse zur vorzeitigen Tilgung von Darlehen der Ordenskrankenanstalten (280,0 Mio. Euro) und verringerte dennoch das budgetierte Defizit. Da es zudem weniger Mittel aus dem OÖ-Plan einsetzte und eher zurückhaltend bei den Ausgaben war, fielen die Defizite viel niedriger aus als budgetiert. (Berichtspunkte 6, 7, 61 und 69)

## **(3) Negative Ergebnisse und Kennzahlen 2021 besser als im Vorjahr**

In der Drei-Komponenten-Rechnung ist der Nettofinanzierungssaldo der Finanzierungsrechnung das materielle Haushaltsergebnis. Der Rechnungsabschluss 2021 zeigt diesen Saldo mit -430,1 Mio. Euro (2020: -336,1 Mio. Euro); ohne die einmaligen Auszahlungen zur vorzeitigen Darlehensrückzahlung der Ordenskrankenanstalten hätte er nur -150,4 Mio. Euro betragen. Diese Zahlungen leistete das Land aus wirtschaftlichen Überlegungen vorzeitig; es erspart sich dadurch Zinsen und jährlich hohe Annuitätenzuschüsse. Werden diese vorzeitigen Zahlungen auch bei den Kennzahlen herausgerechnet, ergibt sich aus der operativen Gebarung 2021 ein Einzahlungsüberhang von 332,8 Mio. Euro. Das entspricht einer Sparquote von 5,2 Prozent. Daraus leitet sich eine Freie Finanzspitze von 324,5 Mio. Euro bzw. 4,8 Prozent ab. Die Vergleichswerte 2020 waren niedriger; damals ergab ein Einzahlungsüberhang von 209,3 Mio. Euro bzw. 3,4 Prozent eine Freie Finanzspitze von 126,5 Mio. Euro bzw. 2,0 Prozent. Dennoch sind die 2021 erreichten Ergebnisse und Kennzahlen zu niedrig, um bei gleichbleibender Investitions- und Förderpolitik eine jährliche Neuverschuldung zu vermeiden und Schulden abzubauen. (Berichtspunkte 11 und 14)

In der Ergebnisrechnung verbesserte sich das Nettoergebnis im Jahresvergleich 2020/2021 von -175,8 Mio. Euro auf -25,0 Mio. Euro. In der Vermögensrechnung wurden dieses Defizit und die nacherfassten Vermögenswerte bzw. Rückstellungen (-152,4 Mio. Euro) durch Zuwächse im Beteiligungsbereich (+175,3 Mio. Euro) nahezu kompensiert. Zum 31.12.2021 hätte sich das Nettovermögen von 2.983,8 Mio. Euro gegenüber dem vorjährigen Bilanzstichtag kaum verändert, wenn nicht nachträglich die Eröffnungsbilanz um -555,4 Mio. Euro zu korrigieren gewesen wäre. (Berichtspunkte 27, 40 und 41)

Auch das vorläufige Maastricht-Defizit hat sich vermindert. Es errechnete sich 2021 mit -76,2 Mio. Euro im Kernhaushalt und verringerte sich inklusive der außerbudgetären Einheiten auf -22,8 Mio. Euro. (Berichtspunkt 49)

Trotz anhaltender Pandemie entspannte sich die schwierige Haushaltssituation deutlich. Die in der Ergebnis- und Finanzierungsrechnung 2021 ausgewiesenen Ergebnisse relativiert der LRH wegen folgender Darstellungen:

- In der Ergebnisrechnung floss im Zuge der erstmaligen Erfassung die unterjährige Dotierung von Verpflichtungen (Rückstellungen) aus zweckgebundenen Erträgen, wie z. B. aus Gemeinde-Bedarfszuweisungen (+13,0 Mio. Euro) oder Beiträgen für Gemeindepensionen (+25 Mio. Euro), nicht in das Nettoergebnis ein. Diese Aufwendungen wurden ergebnisneutral in die nacherfassten Rückstellungsbeträge eingerechnet. Dies begünstigte das periodenbezogene Nettoergebnis. Ebenso wie die Tatsache, dass Budgetierung und Gebarungsvollzug hauptsächlich auf den Zahlungsvollzug und weniger auf das periodenbezogene Entstehen von Verpflichtungen und Forderungen abstellen. Letzteres kommt tendenziell der Bilanzstruktur und dem Nettovermögen in der Vermögensrechnung zugute.
- In der Finanzierungsrechnung ist die Diskrepanz zwischen Nettofinanzierungssaldo (-430,1 Mio. Euro) und Netto-Neuverschuldung (+612,0 Mio. Euro) auffallend hoch. Dies unter anderem deshalb, weil das Land hohe Beträge voranschlagsunwirksam darstellt, auch wenn diese einen mehrjährigen Finanzierungsbedarf erkennen lassen. Daher sieht der LRH die Ein- und Auszahlungen für verkaufte Wohnbauförderungsdarlehen, die nicht veranschlagt und voranschlagsunwirksam verrechnet werden, kritisch. Im Jahr 2021 verursachten sie ein Finanzierungserfordernis von 42,0 Mio. Euro, das nicht in den Nettofinanzierungssaldo bzw. in das Ergebnis der voranschlagswirksamen Gebarung einfluss. Aufgrund des neuen Haushaltsrechts hält es der LRH für erforderlich, die Ein- und Auszahlungen für verkaufte Wohnbauförderungsdarlehen voranschlagswirksam abzubilden und zu verrechnen. (Berichtspunkte 25 und 65 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG I)

#### **(4) Buchmäßige Rücklagen massiv erhöht, finanzierte Rücklagen aufgelöst**

Im Jahr 2021 wurden vier Haushaltsrücklagen auf drei reduziert. Die einzige finanzierte Rücklage für Gemeindepensionen wurde aufgelöst und als offene Verpflichtung dargestellt. Dennoch stiegen die im Nettovermögen der Vermögensrechnung passivseitig ausgewiesenen Haushaltsrücklagen um 41,8 Mio. Euro auf 763,2 Mio. Euro an. Positiv wertet der LRH, dass nicht verbrauchte zweckgebundene Erträge mit bestehenden Auszahlungsverpflichtungen (179,5 Mio. Euro) erstmals nicht mehr in den Haushaltsrücklagen auf das Folgejahr übertragen wurden. Sie sind als Rückstellungen in den Fremdmitteln reserviert; so beispielsweise die noch nicht verbrauchten Beträge für Gemeindepensionen (44,2 Mio. Euro).

Werden zu Vergleichszwecken die in den Rückstellungen übertragenen Mittel in die Haushaltsrücklagen miteingerechnet, erhöhen sich die buchmäßigen Reserven 2021 sogar um

221,3 Mio. Euro auf 942,7 Mio. Euro. Diesen Passivposten stehen aktivseitig keine gesonderten Zahlungsmittelreserven gegenüber. Will bzw. muss das Land diese Beträge einsetzen, sind sie aus Schuldaufnahmen zu finanzieren. (Berichtspunkt 53)

#### **(5) Jährliche Mittelübertragung neuerlich gestiegen**

Im Jahresvergleich 2020/2021 wuchsen die übertragenen Ausgabekredite um 237,8 Mio. Euro auf 892,1 Mio. Euro (inklusive Übertragung in Rückstellungen) an. Damit erreichten die Mittelübertragungen ihren bisher höchsten Stand. Verantwortlich dafür sind vor allem die in der Haushaltsrücklage übertragenen Mittel aus dem OÖ-Plan (140,2 Mio. Euro) und nicht verbrauchte Mittel für vom Bund zu finanzierende Schutzausrüstungen (74,5 Mio. Euro) sowie die in den Rückstellungen evident gehaltenen noch nicht ausbezahlten Gemeinde-Bedarfszuweisungen (83,6 Mio. Euro). Sämtliche Mittelübertragungen sind erstmals wieder in einem freiwilligen Nachweis zum Rechnungsabschluss transparent ausgewiesen.

Kritisch sieht der LRH den hohen Stand der in der Vermögensrechnung enthaltenen Rücklage zur Übertragung von Ausgabekrediten. Seit Jahren regt er an, die jährliche Mittelübertragung zu reduzieren. Auch sieht die VRV 2015 keine Regelung für die Übertragung von reinen Budgetwerten im Rücklagenwege vor. Aus Sicht des LRH reicht es aus, die jährliche Mittelübertragung als zusätzlichen Budgetwert zu buchen und nicht als Rücklage zu verrechnen. Die Voraussetzungen für diese zusätzlichen Auszahlungsermächtigungen durch nicht verbrauchte Budgetwerte sollten in der Haushaltsordnung 2019 bzw. im Voranschlag neu geregelt werden. Zu diesem Zweck könnte der Oö. Landtag z. B. Höchstgrenzen – möglichst in Relation zum Budgetvolumen – sowie Informations- und Nachweispflichten vorgeben. (Berichtspunkt 54 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG II)

#### **(6) Verschuldung sehr stark gestiegen**

Finanzschulden sind reine Geldverbindlichkeiten im Kernhaushalt, die dem Land die Verfügungsmacht über Geld verschaffen. Diese Schulden haben sich im Jahr 2021 mehr als verdoppelt; sie stiegen gegenüber dem Vorjahr um 608,4 Mio. Euro an, und zwar von 587,9 Mio. Euro auf 1.196,3 Mio. Euro. Auch dieser Stand konnte nur gehalten werden, weil seit Jahren hohe Mittel (847,2 Mio. Euro per 31.12.2021) aus vorzeitigen Rückflüssen für verkaufte Wohnbauförderungsdarlehen anstelle von Schuldaufnahmen eingesetzt wurden. Diese Möglichkeit fällt sukzessive weg. Ein Abfluss an liquiden Mitteln wird durch neue Schulden zu ersetzen sein.

Bei den Maastricht-Schulden, bei denen die Statistik Austria auch Finanzschulden von bestimmten ausgegliederten Einheiten des Landes einrechnet, erwartet das Land sogar einen noch höheren Anstieg um 644,7 Mio. Euro auf insgesamt 2.482,9 Mio. Euro per 31.12.2021.

In die erweiterte Schuldenbetrachtung des LRH werden möglichst alle Finanzverpflichtungen des Landes einbezogen, wie z. B. diverse Sonderfinanzierungen, die den Finanzschulden ähnlich sind und im überwiegenden Ausmaß aus Steuereinnahmen zurückbezahlt werden müssen. Bei diesen ist der Anstieg nicht so hoch. Obwohl einzelne Finanzverpflichtungen, wie jene für die

StadtRegioTram Gmunden und längst errichtete Alten- und Pflegeheime (zusammen 91,9 Mio. Euro), nachzuerfassen waren, stiegen diese Verpflichtungen im Jahresvergleich 2020/2021 von 2.852,5 Mio. Euro auf 3.164,6 Mio. Euro. Der Zuwachs von 309,9 Mio. Euro fiel geringer aus als bei den statistisch erfassten Finanz- und Maastricht-Schulden, die im Regelfall keine Sonderfinanzierungen, wie die vom Land zurückzubezahlenden Darlehen der Ordenskrankenanstalten, beinhalten. Da das Land OÖ 2021 offene Darlehen der Ordenskrankenanstalten mit einem einmaligen Zuschuss von 279,7 Mio. Euro vorzeitig tilgte, war dies bei den vom LRH nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfassten Finanzverpflichtungen zu berücksichtigen.

Um dem Anstieg der Verschuldung des Landes entgegenzuwirken, braucht es besondere Anstrengungen in künftigen Budgets. Denn derzeit bestehen bereits viele budgetäre Herausforderungen, die sich in der Vermögensrechnung niederschlagen und/oder sich in der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung abzeichnen. Etwaige zusätzliche Maßnahmen zur Bekämpfung bzw. Abfederung von Auswirkungen aus aktuellen Krisen sind darin nicht berücksichtigt. (Berichtspunkte 55 bis 58 sowie 65)

#### **(7) OÖ-Plan in Gesamtbudget integrieren und bedarfsgerecht umsetzen**

Mit dem im Oktober 2020 initiierten OÖ-Plan legte das Land OÖ zehn Bereiche fest, in die über 2026 hinaus insgesamt 1,2 Mrd. Euro investiert werden sollen. Ziel des Plans ist, den Standort zu stärken und in Zukunftsthemen zu investieren. Die ersten 191,2 Mio. Euro wurden als Verstärkungsmittel in den Abänderungs-Voranschlag 2021 eingestellt. Davon gab das Land 51,0 Mio. Euro aus: 12,4 Mio. Euro für Direktinvestitionen (z. B. Straßenbau), 38,6 Mio. Euro für Förderungen in weit gefassten Bereichen, wie z. B. Digitalisierung und Breitbandausbau. Diese Einsatzbereiche finanziert bzw. fördert das Land schon langjährig aus dem regulären Budget. Die restlichen 140,2 Mio. Euro wurden auf das Folgejahr übertragen. Sie stehen zusätzlich zum Budgetwert 2022 von 186,6 Mio. Euro zur Verfügung, wovon bis Stichtag 22.3.2022 erst 7,8 Mio. Euro zur Auszahlung gelangten.

Aus wirtschaftspolitischer Sicht war die Initiierung des OÖ-Plans zum damaligen Zeitpunkt grundsätzlich geeignet, einen konjunkturstützenden und -belebenden Impuls zu setzen. Die Umsetzung des OÖ-Plans muss das Land aber aus Schuldaufnahmen finanzieren. Auch gibt der LRH zu bedenken, dass sich im Jahr 2021 die konjunkturelle Lage trotz anhaltender COVID-19-Pandemie überraschend schnell besserte, seither aber die wirtschaftlichen Unsicherheiten aufgrund der geopolitischen Risiken durch den Krieg in der Ukraine anwuchsen. Den Standort OÖ zu stärken und in Zukunftsthemen zu investieren, ist eine permanente Aufgabe und Herausforderung der Landespolitik und des Landeshaushaltes mit dem Ziel, den sich ständig ändernden Rahmenbedingungen gerecht zu werden.

Aufgrund der raschen konjunkturellen Erholung war es wirtschaftlich, den zusätzlichen Mitteleinsatz aus dem OÖ-Plan bislang niedrig zu halten. Unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen ist es aber fraglich, ob es zusätzliche Investitionen und Förderungen noch braucht. Der LRH geht davon aus, dass die Ziele und Schwerpunktsetzungen dieses Plans gut in die Aufgabenvielfalt des Landes

integrierbar sind, sich mit bisherigen Projekten, Förderaktionen und Schwerpunktsetzungen im Haushalt überschneiden und diese ergänzen. Aus seiner Sicht ist es daher wichtig, zusätzliche Mittel zur Stärkung des jährlichen Budgets auf Ausnahmefälle zu beschränken und die Mittel sparsam, effektiv und effizient einzusetzen. Konjunkturstützende und wirtschaftsbelebende Effekte können am besten mit dem gesamten Landesbudget, möglichst abgestimmt mit anderen Gebietskörperschaften, gesetzt werden. Der im Rahmen des OÖ-Plans vorgesehene Mitteleinsatz wäre auch künftig auf das Notwendigste zu beschränken und in die regulären Ansätze und Schwerpunktsetzungen des jährlichen Budgets zu integrieren. Dies würde helfen, zielgerichteter und bedarfsgerechter zu budgetieren, den außerordentlich hohen Stand an übertragbaren Haushaltskrediten zu reduzieren und auf konjunkturelle Entwicklungen flexibel zu reagieren. (Berichtspunkt 77 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG III)

#### **(8) Vier von fünf vorjährigen Empfehlungen vollständig umgesetzt**

Folgende vier Empfehlungen aus der Prüfung des Rechnungsabschlusses 2020 wurden vollständig umgesetzt:

- Rückführung vorfinanzierter Gemeinde-Bedarfszuweisungen regeln
- Bedeckungsvorschläge in die Mittelfristige Finanzplanung aufnehmen
- Ergebnis- und Finanzierungshaushalt unterschiedlich und bedarfsgerecht budgetieren
- Bedarf für Mittelübertragung genauer prüfen

In der Umsetzung der weiteren Empfehlung – langjährig offene Vorschüsse und Verwahrgelder umfassend prüfen – wurden erste Schritte gesetzt. Entgegen dem Ergebnis der landesinternen Prüfung wären die Ein- und Auszahlungen für verkaufte Wohnbauförderungsdarlehen in Zukunft aus Sicht des LRH doch voranschlagswirksam darzustellen. (Berichtspunkte 79 bis 84)

**(9) Die Empfehlungen des LRH an die geprüfte(n) Stelle(n) sind unter Berichtspunkt 78 zusammengefasst.**

**(10) Im Sinne des § 9 Abs. 2 Oö. LRHG empfiehlt der LRH dem Ausschuss für Finanzen und Kommunales betreffend folgende Beanstandungen und Verbesserungsvorschläge eine einmalige Folgeprüfung zu beschließen:**

- I. **Die Ein- und Auszahlungen für verkaufte Wohnbauförderungsdarlehen sollten voranschlagswirksam verrechnet werden. Zumindest wären deren finanziellen Auswirkungen und Finanzierungserfordernisse gegenüber dem Oö. Landtag sowohl im Voranschlag, in der Mittelfristigen Finanzplanung und im Rechnungsabschluss transparent auszuweisen. (Berichtspunkte 25 und 65, Umsetzung kurzfristig)**

- II. Die Voraussetzungen für die jährlichen Mittelübertragungen und Auszahlungsermächtigungen für nicht verbrauchte Budgetwerte sollten in der Haushaltsordnung 2019 bzw. in den Voranschlagsbestimmungen neu geregelt werden. Sie wären in Zukunft als zusätzlicher Budgetwert zu buchen und nicht mehr als Haushaltsrücklage zu verrechnen. (Berichtspunkt 54, Umsetzung kurzfristig)**
- III. Das Land sollte den im Rahmen des OÖ-Plans vorgesehenen Mitteleinsatz auch künftig auf das Notwendigste beschränken und in die regulären Ansätze und Schwerpunktsetzungen des jährlichen Budgets integrieren. (Berichtspunkt 77, Umsetzung ab sofort)“**

Als Beanstandungen und Verbesserungsvorschläge im Sinn des § 9 Abs. 2 des Oö. Landesrechnungshofgesetzes 2013 wurden vom Ausschuss für Finanzen und Kommunales festgelegt:

- I. Die Ein- und Auszahlungen für verkaufte Wohnbauförderungsdarlehen sollten voranschlagswirksam verrechnet werden. Zumindest wären deren finanziellen Auswirkungen und Finanzierungserfordernisse gegenüber dem Oö. Landtag sowohl im Voranschlag, in der Mittelfristigen Finanzplanung und im Rechnungsabschluss transparent auszuweisen. (Berichtspunkte 25 und 65, Umsetzung kurzfristig)
- II. Die Voraussetzungen für die jährlichen Mittelübertragungen und Auszahlungsermächtigungen für nicht verbrauchte Budgetwerte sollten in der Haushaltsordnung 2019 bzw. in den Voranschlagsbestimmungen neu geregelt werden. Sie wären in Zukunft als zusätzlicher Budgetwert zu buchen und nicht mehr als Haushaltsrücklage zu verrechnen. (Berichtspunkt 54, Umsetzung kurzfristig)
- III. Das Land sollte den im Rahmen des OÖ-Plans vorgesehenen Mitteleinsatz auch künftig auf das Notwendigste beschränken und in die regulären Ansätze und Schwerpunktsetzungen des jährlichen Budgets integrieren. (Berichtspunkt 77, Umsetzung ab sofort)

**Der Ausschuss für Finanzen und Kommunales beantragt, der Oö. Landtag möge beschließen:**

- 1. Der Bericht des Oö. Landesrechnungshofs betreffend Initiativprüfung Rechnungsabschluss 2021 des Landes OÖ sowie die Festlegungen des Ausschusses für Finanzen und Kommunales 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 Ausschuss für Finanzen und Kommunales festgelegten Empfehlungen zu veranlassen.**

Linz, am 23. Juni 2022

**Max Hiegelsberger**  
Obmann

**Bgm. Dr. Christian Dörfel**  
Berichtersteller