

Prüfung der finanziellen Aufsicht des Landes über die Gemeinden

Anschrift

Landesrechnungshof

6020 Innsbruck, Eduard-Wallnöfer-Platz 3

Telefon: 0512/508-3030

Fax: 0512/508-3035

E-mail: landesrechnungshof@tirol.gv.at

Impressum

Erstellt: Juli 2011 - Jänner 2012

Herstellung: Landesrechnungshof

Redaktion: Landesrechnungshof

Herausgegeben: LR-0920/21, 29.3.2012

Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt Nummer
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
FAG 2008	Finanzausgleichsgesetz 2008
GAF	Gemeindeausgleichsfonds
GHV	Gemeinde-Haushaltsverordnung
i.V.m.	in Verbindung mit
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera
LH	Landeshauptmann
LRH	Landesrechnungshof
LRHD	Landesrechnungshofdirektor
TGO	Tiroler Gemeindeordnung
TirLRHG	Tiroler Landesrechnungshofgesetz
TLO	Tiroler Landesordnung
VRV 1997	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997

Inhaltsverzeichnis

1.	Grundlagen der Gemeindeaufsicht.....	1
2.	Das Haushaltswesen der Gemeinde.....	6
3.	Gebarungsprüfungen der Gemeindeaufsicht	8
3.1.	Organisation und Personalressourcen.....	8
3.2.	Prüfungsformen und Prüfungsinhalte.....	11
3.2.1.	Prüfungsformen.....	11
3.2.2.	Prüfungsinhalte	11
3.3.	Prüfpläne	15
3.4.	Durchgeführte Prüfungen	16
3.4.1.	Prüfungen der Abteilung Gemeindeangelegenheiten	17
3.4.2.	Prüfungen der Bezirkshauptmannschaften.....	18
3.4.3.	Die Gemeindeaufsicht über die Marktgemeinde Matri i.O.....	21
3.4.4.	Prüfungen der Gemeindeverbände	25
3.5.	Festgestellte Mängel.....	26
3.6.	Prüfungsstandards und Prüfungsmaßstäbe.....	29
4.	Die Finanzlage der Tiroler Gemeinden	32
4.1.	Berichte über die Finanzlage der Tiroler Gemeinden.....	32
4.2.	Überblick über die Gebarung der Tiroler Gemeinden.....	34
4.2.1.	Einnahmen der Tiroler Gemeinden.....	35
4.2.2.	Ausgaben der Tiroler Gemeinden.....	38
4.3.	Kennzahlen der Tiroler Gemeinden	41
4.3.1.	„Öffentliches Sparen“ und „Bruttoüberschuss“.....	41
4.3.2.	Verschuldungsgrad	41
4.3.3.	Schuldenstand, Haftungen und Leasing	43
4.3.4.	Maastrichtergebnis und -schuldenstand	44
5.	Zusammenfassende Feststellungen.....	45

Anlage

Anhang: Stellungnahme der Regierung

Bericht über die Prüfung der finanziellen Aufsicht des Landes über die Gemeinden

Initiativprüfung	Gemäß § 119 der Tiroler Gemeindeordnung 2001 (TGO) sind die Aufsichtsbehörden (Landesregierung oder Bezirkshauptmannschaften) berechtigt, die Gebarung der Gemeinden auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften zu überprüfen. Der LRH hat erstmals eine Prüfung des quantitativen und qualitativen Umfangs der von der Gemeindeaufsicht durchgeführten Gebarungsprüfungen vorgenommen.
Prüfungszuständigkeit	Die Prüfungszuständigkeit des LRH begründet sich im Art. 67 Abs. 4 lit. a TLO 1989, i.V.m. § 1 Abs. 1 lit. a TirLRHG, LGBl. Nr. 18/2003.
Prüfungsauftrag	Der LRHD hat mit Prüfungsauftrag 14.7.2011 eine Prüfung der finanziellen Aufsicht des Landes über die Gemeinden angeordnet. Eine Prüferin und ein Prüfer des LRH haben Einschau in Prüfberichte sowie sonstige Unterlagen betreffend die Prüftätigkeit der Verwaltung genommen und zusätzliche Auskünfte vor allem bei den Bezirkshauptmannschaften eingeholt.
Prüfungsart	Die Prüfung wurde in Form einer Allgemeinen Prüfung durchgeführt und soll einen Überblick über die von der Gemeindeaufsicht durchgeführten Gebarungsprüfungen geben.
Prüfungszeitraum	Die Prüfung umfasste insbesondere die Jahre 2007 bis 2010. Für einzelne Vergleiche wurden auch längere Zeiträume berücksichtigt.

Über das Ergebnis der Prüfung wird folgender Bericht verfasst:

1. Grundlagen der Gemeindeaufsicht

Dem Thema „Gemeindeaufsicht“ werden zunächst die wesentlichen rechtlichen Rahmenbedingungen für das wirtschaftliche Handeln der Gemeinden vorangestellt.

Die Grundzüge des Gemeinderechts sind im B-VG (Art. 115 ff) festgelegt, für weitere Bestimmungen ist (soweit nicht ausdrücklich die Zuständigkeit des Bundes normiert ist) der Landesgesetzgeber zu-

ständig. Die wesentlichen Regelungen für die Tiroler Gemeinden sind - neben einigen grundsätzlichen Bestimmungen in der TLO 1989 - in der TGO enthalten.

Die Gemeinden sind Gebietskörperschaften mit dem Recht auf Selbstverwaltung und zugleich Verwaltungssprengel. Wesentlich für die Selbstverwaltung ist der eigene (selbständige) Wirkungsbereich der Gemeinden, in dem Weisungen „von außen“ ausgeschlossen sind (Weisungsfreiheit).

wirtschaftliches Handeln der Gemeinden

Von zentraler Bedeutung für das wirtschaftliche Handeln der Gemeinden ist das Recht, im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszuschreiben sowie innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen und wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben.

Diese wirtschaftlichen Unternehmen können in Form von Betrieben ohne eigene Rechtspersönlichkeit (Regiebetriebe, Eigenbetriebe) oder in Form von ausgegliederten Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit betrieben werden.

In Zusammenhang mit der Berechnung des Maastricht-Ergebnisses der Gemeinden (Maastricht-Schulden und Maastricht-Defizit), für das nur Schulden und Finanztransaktionen des „öffentlichen Sektors“ herangezogen werden, ist die Festlegung eines Leistungsbereiches der Gemeinde als so genannter „Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit“ von Bedeutung. Da diese Betriebe dem „privaten Sektor“ zugeordnet werden, zählt der Überschuss oder das Defizit grundsätzlich nicht zum Maastricht-Ergebnis der Gemeinde. Nur Gewinnentnahmen oder Verlustabdeckungen durch die Gemeinde werden für die Maastricht-Berechnungen herangezogen.

Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit müssen eine dem ESGV 1995¹ entsprechende Kostendeckung von mindestens 50 %, eine weitgehende Entscheidungsfreiheit und eine eigene Rechnungsführung aufweisen. Hauptsächlich werden diese Betriebe für Zwecke der Wasserversorgung, der Abwasserentsorgung, der Abfallwirtschaft und der Errichtung und Verwaltung von Wohn- und Geschäftsgebäuden eingerichtet.

Gemeindebudget

Die Erstellung und der Vollzug des Gemeindebudgets fallen in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde, wobei die Beschluss-

¹ Das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) ist das einheitliche System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, das der vergleichbaren Beschreibung der Volkswirtschaften in der Europäischen Union dient. Die derzeit gültige Fassung von 1995 (ESVG 1995) wurde mit Verordnung des Rates der Europäischen Union vom 25. Juni 1996 in Kraft gesetzt.

fassung über den Voranschlag (Entwurf durch den Bürgermeister) und den Rechnungsabschluss dem Gemeinderat obliegt. Gemäß Artikel 13 Abs. 2 B-VG haben die Gemeinden, ebenso wie Bund und Länder, bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts anzustreben.

Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit

Die Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des wirtschaftlichen Agierens der Gemeinden ist in der TGO mehrfach verankert. So ist der Voranschlag, der als die Grundlage der Gebarung der Gemeinde definiert wird, nach den „Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“ zu erstellen. Die im Voranschlag vorgesehenen Mittel dürfen nur insoweit in Anspruch genommen werden, „als dies eine wirtschaftlich sparsame Verwendung erfordert.“ Zudem hat der Gemeinderat aus seiner Mitte einen Prüfungsausschuss zu bestellen, der die Gebarung der Gemeinde einschließlich ihrer wirtschaftlichen Unternehmen auf ihre Gesetzmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen hat.

Gemeindeaufsicht

Die Führung des Gemeindehaushaltes zählt zu den Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde. Die Gemeinde unterliegt in ihrem eigenen Wirkungsbereich der Staatsaufsicht, wobei das Recht auf Aufsicht grundsätzlich die Aufsicht über die Rechtmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit umfasst. Das B-VG sieht als Mittel der Gemeindeaufsicht ein Informations- und Inspektionsrecht der Aufsichtsbehörde, eine Gebarungskontrolle, eine Rechtmäßigkeitskontrolle von Bescheiden und Verordnungen, die Auflösung des Gemeinderates, die Ersatzvornahme und einen Genehmigungsvorbehalt vor.

wirtschaftliche Gemeindeaufsicht

Zur Gemeindeaufsicht in wirtschaftlichen Angelegenheiten sind gemäß § 119 TGO die Aufsichtsbehörden berechtigt, die Gebarung der Gemeinde auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften zu überprüfen. Dabei ist unter „Gebarung“ jedes Verhalten zu verstehen, das finanzielle Auswirkungen auf Einnahmen, Ausgaben und den Vermögensstand hat.

Zur Gebarung der Gemeinde gehören auch die unselbständigen wirtschaftlichen Unternehmungen, nicht jedoch die ausgegliederten Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Diese unterliegen daher auch nicht der Gebarungskontrolle des Landes. Ausgelagerte Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit stellen somit eine Prüflücke im System der Gemeindeaufsicht dar.

Grundlagen der Gemeindeaufsicht

politische Zuständigkeit	In der Landesregierung gehören Gemeindeangelegenheiten sowie die Wirtschaftsaufsicht über die Gemeinden seit Juli 2008 zum Zuständigkeitsbereich von LH Günther Platter.
Prüfzuständigkeit der Aufsichts- behörden	Bei Gemeinden, die nach dem endgültigen Ergebnis der jeweils letzten Volkszählung nicht mehr als 5.000 Einwohner haben, obliegt die Gebarungsprüfung den Bezirkshauptmannschaften, für Gemeinden mit mehr Einwohnern ist die Landesregierung zuständig. Sie kann im Einzelfall die Bezirkshauptmannschaft zur Prüfung ermächtigen, wenn dies der Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit, Raschheit oder Einfachheit dient.
Prüfbericht	<p>Gemäß § 119 Abs. 2 TGO ist das Ergebnis der Gebarungsprüfung dem Bürgermeister zur Vorlage an den Gemeinderat zu übermitteln. Der Bürgermeister hat die aufgrund des Prüfungsergebnisses getroffenen Maßnahmen innerhalb von drei Monaten den Aufsichtsbehörden mitzuteilen.</p> <p>Aus dieser Bestimmung ergibt sich, dass die Gebarungskontrolle durch das Land in einer Information der Gemeinde ohne Sanktionen besteht. Der Prüfbericht kann wohl Fehler aufzeigen und Empfehlungen geben, doch ist die Gemeinde daran rechtlich nicht gebunden.</p>
Stellungnahme der Regierung	<p><i>Zur Anmerkung, dass der Prüfbericht der Gemeindeaufsichtsbehörden wohl Fehler aufzeigen und Empfehlungen geben kann, doch sei die Gemeinde daran rechtlich nicht gebunden, ist seitens der Landesregierung festzuhalten, dass diese Ausführungen zwar grundsätzlich richtig sind; hinsichtlich der Gebarungskontrolle unterscheiden sich jedoch die Mittel der Gemeindeaufsichtsbehörden nicht von den Möglichkeiten der innergemeindlichen wie auch der staatlichen Kontrolleinrichtungen. Mittelbar können sich für die Aufsichtsbehörden sehr wohl „Sanktionsmöglichkeiten“ ergeben, wenn aufgrund der festgestellten Mängel eines der sonstigen Aufsichtsmittel nach dem 6. Abschnitt der Tiroler Gemeindeordnung 2001 (TGO), LGBl. Nr. 36, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 11/2012, zur Anwendung gelangen kann.</i></p>
Genehmigungs- vorbehalt	Als spezielle Form einer „ex-ante“ Wirtschaftsaufsicht können die Bestimmungen des Genehmigungsvorbehaltes gemäß § 123 TGO gesehen werden. So bedürfen Beschlüsse von Gemeindeorganen mit besonderer finanzieller Bedeutung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde (mittels Bescheid), wobei entsprechende Rechtsgeschäfte Dritten gegenüber erst durch die Beurkundung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung wirksam werden. Im Wesentlichen handelt es sich um Beschlüsse zur Aufnahme von Krediten, zum Abschluss von

Leasingverträgen, zur Übernahme von Haftungen, zur Errichtung von wirtschaftlichen Unternehmen und zum Erwerb oder zur Veräußerung von Gesellschaftsanteilen.

Die Genehmigung ist zu versagen, wenn durch den Beschluss ein Gesetz oder eine Verordnung verletzt wird oder eine unverhältnismäßig hohe Belastung der Gemeinde oder ein unverhältnismäßig hohes finanzielles Wagnis für die Gemeinde zu erwarten ist. Bei der Beurteilung dieser Auswirkungen sind insbesondere die Größe der Gemeinde, ihre finanzielle Leistungsfähigkeit sowie Art und Umfang der von ihr zu besorgenden Pflichtaufgaben zu berücksichtigen. Unverhältnismäßigkeit liegt jedenfalls vor, wenn die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichtes oder die ordnungsgemäße Erfüllung der der Gemeinde gesetzlich obliegenden Aufgaben oder ihrer privatrechtlichen Verpflichtungen gefährdet würden. Liegt kein Versagungsgrund vor, so ist die Genehmigung zu erteilen. Sie ist befristet, unter Bedingungen oder mit Auflagen zu erteilen, soweit dies zur Vermeidung der genannten negativen Auswirkungen erforderlich ist.

Die aufsichtsbehördliche Erledigung im Rahmen von Genehmigungsvorbehalten hat in jedem Fall den Charakter eines Bescheides. Der LRH hat daher keine inhaltliche Kontrolle dieser Tätigkeit der Aufsichtsbehörde vorgenommen.

Gemeindeverbände Gemeindeverbände sind Zusammenschlüsse von Gemeinden mit eigener (beschränkter) Rechtspersönlichkeit zum Zweck der Besorgung einzelner gemeinsamer Angelegenheiten. Sie können durch Vereinbarungen der Gemeinden, durch Verordnung der Landesregierung sowie aufgrund von Bundes- oder Landesgesetzen gebildet werden. In Tirol gibt es derzeit 144 Gemeindeverbände (Abfall, Abwasser, Schulen, Altenheime, Personennahverkehr, Sonstige). Aufsichtsbehörde für die Gemeindeverbände ist ausschließlich die Landesregierung.

Stellungnahme
der Regierung *Zum einen ist zu ergänzen, dass Gemeindeverbände auch durch Verordnung **des Landeshauptmannes** gebildet werden können, wenn sie Aufgaben aus dem Bereich der Bundesvollziehung besorgen.*

Zur angeführten Anzahl von derzeit 144 Gemeindeverbänden in Tirol ist anzumerken, dass es sich dabei im Wesentlichen nur um Gemeindeverbände mit einem eigenen Rechnungswesen handelt.

Nicht in dieser Zahl enthalten sind somit die 37 Planungsverbände, die derzeit über kein eigenes Rechnungswesen verfügen. Ebenfalls

nicht enthalten sind jene Gemeindeverbände, bei denen nach § 2 des Gemeindesanitätsdienstgesetzes, LGBl. Nr 33/1052, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 39/2011, mehrere Gemeinden zu einem Gemeindeverband als Sanitätssprengel zusammengefasst sind; dies deshalb, weil bis zum Inkrafttreten der Novelle zum Gemeindesanitätsdienstgesetz LGBl. Nr. 39/2011 der Sprengelarzt auch im Fall eines Gemeindeverbandes in einem öffentlich-rechtlichem Dienstverhältnis zu einer Gemeinde gestanden ist, sodass auch diese Gemeindeverbände keinerlei Gebärung hatten. Mit dem Inkrafttreten der zitierten Novelle können die Sprengelärzte auch in einem Vertragsverhältnis zum Gemeindeverband stehen, sodass für diese Gemeindeverbände künftig auch ein Rechnungswesen erforderlich sein wird. Dies ergibt sich auch aus dem Bericht des Rechnungshofes zum Gemeindeverband des Sanitätssprengels Landeck.

Weiters nicht erfasst sind die derzeit bestehenden 55 Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände, da diese bis zu einer Querschnittsprüfung der Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände durch den Rechnungshof im Jahr 2010 im Haushalt der jeweiligen Sitzgemeinde erfasst wurden. Aufgrund des Prüfberichtes des Rechnungshofes ist für jeden Verband einen eigener Voranschlag und eine eigene Jahresrechnung zu erstellen.

2. Das Haushaltswesen der Gemeinde

rechtliche
Grundlagen

Rechtliche Regelungen für das Haushaltswesen der Tiroler Gemeinden sind in der TGO, in der Verordnung der Landesregierung vom 23.10.2001 über die Führung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens der Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeinde-Haushaltsverordnung 2001 - GHV) sowie in der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 - VRV 1997 enthalten.

TGO

Entsprechend den Bestimmungen der TGO sind der Voranschlag sowie der Rechnungsabschluss der Gemeinde nach ordentlichen und außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben getrennt zu führen. Die ordentlichen Einnahmen und Ausgaben sind nach regelmäßig wiederkehrenden (fortdauernden) und nach Art oder Höhe zeitlich vereinzelt (einmaligen) Leistungen gesondert auszuweisen. Auch die zentralen Haushaltsgrundsätze wie Einjährigkeit, Vollständigkeit, Budgetwahrheit, Bruttoprinzip u.a. sind in der TGO normiert.

VRV 1997

Nach der VRV 1997 ist nach Abschluss des Finanzjahres für das abgelaufene Kalenderjahr ein Rechnungsabschluss zu erstellen, der neben der Haushaltsrechnung (Jahresrechnung) auch den Kassenabschluss und für wirtschaftliche Unternehmen und Betriebe mit

marktbestimmter Tätigkeit die Vermögens- und Schuldenrechnung zu enthalten hat.

Der ordentliche Haushalt umfasst alle Einnahmen und Ausgaben, die sich aus der regelmäßigen Wirtschaftsführung der Gebietskörperschaft ergeben. Im außerordentlichen Haushalt sind nur solche Ausgaben darzustellen, die der Art nach im Haushalt nur vereinzelt vorkommen oder der Höhe nach den normalen Rahmen erheblich überschreiten. Nach dem Einzeldeckungsprinzip ist die Veranschlagung als außerordentliche Ausgaben jedoch nur insoweit zulässig, als sie ganz oder teilweise durch außerordentliche Einnahmen gedeckt werden können. Jedes außerordentliche Vorhaben muss daher für sich ausfinanziert werden, wobei die außerordentlichen Einnahmen nur für einen bestimmten Einzelzweck verwendet werden dürfen.

Für das Sachanlagevermögen, die Finanzschulden sowie die Rücklagen müssen gesonderte Aufzeichnungen geführt werden. Für die sonstigen Betriebe und betriebsähnlichen Einrichtungen haben die Gemeinden gesondert für jede Einrichtung zumindest Anlagennachweise über das bewegliche und unbewegliche Sachanlagevermögen (mit Ausnahme geringwertiger Wirtschaftsgüter im Sinne des Einkommensteuergesetzes) zu führen, in welchen die Anschaffungs- und Herstellungskosten und die Abschreibungen darzustellen sind. Für alle restlichen Einrichtungen sind über das Sachanlagevermögen zumindest Bestandsverzeichnisse ohne Bewertung zu führen. Dieser Grundsatz lässt sich aus dem Ordnungsprinzip der öffentlichen Verwaltung ableiten, um eine geordnete Verwaltung des Vermögens zu ermöglichen.

mittelfristiger
Finanzplan

Die Gemeinde hat weiters - als Bestandteil des Voranschlages - einen mittelfristigen Finanzplan zu erstellen, der in Form eines Einnahmen- und Ausgabenplanes für den ordentlichen Haushalt und eines Investitionsplanes eine Vorschau auf die dem Haushaltsjahr folgenden zwei Kalenderjahre zu enthalten hat.

*Stellungnahme
der Regierung*

*Aufgrund des Österreichischen Stabilitätspaktes (dzt. gilt der Österreichische Stabilitätspakt 2011, LGBl. Nr. 141/2011) sind die mittelfristigen Finanzpläne für **drei** Jahre zu erstellen (siehe auch § 88 TGO in der Fassung der Novelle LGBl. Nr. 11/2012).*

Rechnungs-
querschnitt

Gemäß den Bestimmungen der VRV 1997 sind Gemeinden verpflichtet, sowohl dem Voranschlag als auch dem Rechnungsabschluss einen Voranschlags- und einen Rechnungsquerschnitt voranzustellen.

Im Rechnungsquerschnitt werden alle Einnahmen und Ausgaben (ordentliche und außerordentliche) in:

- eine laufende Gebarung (Saldo 1) sowie
- eine Vermögensgebarung

untergliedert.

Die Vermögensgebarung wird in eine:

- Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Saldo 2) sowie
- eine Gebarung der Finanztransaktionen (Saldo 3) aufgeteilt.

Der Saldo 2 spiegelt im Wesentlichen das Investitionsverhalten der Gemeinde wider, der Saldo 3 zeigt das Fremdfinanzierungsverhalten.

Die genaue Zuordnung der verschiedenen Posten des Haushalts zu den Einnahmen- und Ausgabenarten des Rechnungsquerschnitts sowie deren Zuordnung zu den oben angeführten Salden ist im Detail in einer Anlage zur VRV 1997 geregelt. Das Jahresergebnis (Saldo 4) ergibt sich durch die Aufsummierung der Salden 1 bis 3. Als zusätzliche Ausgleichsposition (um die wertmäßige Übereinstimmung mit der Haushaltsgliederung zu erreichen) werden noch die Verrechnungen zwischen dem ordentlichen und außerordentlichen Haushalt dargestellt.

3. Gebarungsprüfungen der Gemeindeaufsicht

3.1. Organisation und Personalressourcen

RevisorInnen

In der für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Abteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung führen zwei RevisorInnen Gemeindeprüfungen vor Ort durch. Innerhalb der Bezirkshauptmannschaften ist die Gemeindeaufsicht als Subreferat oder Fachbereich eingerichtet und untersteht direkt dem Bezirkshauptmann oder der Bezirkshauptfrau. Pro Bezirkshauptmannschaft werden zwei RevisorInnen beschäftigt. Eine Ausnahme bildet die Bezirkshauptmannschaft Innsbruck-Land, bei der aufgrund der größeren Anzahl zu prüfender Gemeinden vier RevisorInnen tätig sind.

Voraussetzung für die Revisorentätigkeit ist eine Ausbildung auf Maturaniveau.

Der LRH hat erhoben, ob die mit der Gemeindeaufsicht befassten MitarbeiterInnen politische Funktionen in einer Gemeinde innehaben und dabei festgestellt, dass in mehreren Fällen RevisorInnen Mitglieder eines Gemeinderates sind.

Kritik - politische Funktionen von GemeinderevisorInnen

Der LRH kritisiert die Ausübung politischer Funktionen durch GemeinderevisorInnen. Die Wahrung von Unabhängigkeit, Objektivität und Unvoreingenommenheit sowie die Vermeidung von Interessenskonflikten sind prinzipielle Anforderungen an PrüferInnen und Prüftätigkeiten, die durch eine derartige personelle Verflechtung zumindest gefährdet erscheinen.

Stellungnahme der Regierung

Die hier geäußerte Kritik des Landesrechnungshofes, wonach durch die Ausübung politischer Funktionen durch GemeinderevisorInnen die Unabhängigkeit, Objektivität und Unvoreingenommenheit sowie die Vermeidung von Interessenskonflikten durch eine derartige personelle Verflechtung zumindest gefährdet erscheinen, kann nur dann nachvollzogen werden, wenn der/die Gemeinderevisor/in jene Gemeinde prüft, in der er/sie auch ein politisches Mandat innehat. Davon abgesehen kann eine derartige generelle Unvereinbarkeit jedoch nicht gesehen werden; sondern hängt dies immer von den Umständen des Einzelfalles ab.

Replik

Der LRH betont noch einmal die besonderen Anforderungen an Bedienstete, die mit Prüfaufgaben befasst sind. Nach Ansicht des LRH sollte daher mit dieser Thematik möglichst kritisch und restriktiv umgegangen werden, um auch in der Außenwirkung den Anschein einer Beeinträchtigung der unparteiischen Aufgabenerfüllung zu vermeiden.

weitere Aufgaben der Gemeindeaufsicht

Die Gemeindeaufsicht (Abteilung Gemeindeangelegenheiten und Bezirkshauptmannschaften) ist neben der Gebarungsprüfung mit weiteren Aufgaben (vgl. die allgemeinen Ausführungen zur Gemeindeaufsicht) befasst.

Dazu gehören:

- Aufsichtsbehördliche Genehmigungen nach der TGO,
- Aufsichtsbeschwerden in Gemeindeangelegenheiten,

- Hilfestellungen für Gemeinden: z.B. Abarbeitung der Getränkesteuerakten, Erstellung des Voranschlages oder Finanzierungsfragen (Projekte, Finanzierungsart, Erstellung eines Finanzierungsplanes),
- Schulung von Gemeindebediensteten und örtlichen Überprüfungsausschüssen insbesondere nach Gemeinderatswahlen,
- Abwicklung von Wahlen, Volksbegehren und Volksabstimmungen,
- Beratung in dienst- und besoldungsrechtlichen Angelegenheiten und
- Abwicklung im Rahmen von Bedarfszuweisungen und Katastrophenschäden.

Aufzeichnungen über das konkrete zeitliche Ausmaß, in dem die MitarbeiterInnen der Gemeindeaufsicht mit der Durchführung von Gebarungsprüfungen einerseits und den angeführten sonstigen Aufgaben andererseits befasst sind, liegen nicht vor. Grundsätzlich gehört die Prüftätigkeit aber nicht zum „unmittelbar notwendigen“ operativen Arbeitsbereich, sodass im Fall geringer Ressourcen die Prüftätigkeit zurückgenommen wird.

Stellungnahme der Regierung

*Zu dieser Aufzählung ist anzumerken, dass es sich hiebei zum Teil um Aufgaben handelt, die sowohl bei den Bezirkshauptmannschaften, wie auch bei der Abteilung Gemeindeangelegenheiten nicht zu den Aufgaben der **Gemeindeaufsicht** gehören (wie beispielsweise die Durchführung von Wahlen, die Abwicklung der Bedarfszuweisungen), sondern um weitere Aufgaben **neben** der Gemeindeaufsicht. Andererseits fehlen etwa wesentliche Aufgaben der Gemeindeaufsicht wie die Verordnungsprüfung nach § 122 TGO oder die Durchführung von Vorstellungsverfahren nach § 120 TGO.*

Zur Aussage im Bericht, dass grundsätzlich die Prüftätigkeit nicht zum „unmittelbar notwendigen“ operativen Arbeitsbereich gehöre, sodass im Fall geringer Ressourcen die Prüftätigkeit zurückgenommen werde, ist anzumerken, dass die Prüftätigkeit sehr wohl zu den von der Abteilung Gemeindeangelegenheiten bzw. den Bezirkshauptmannschaften wahrzunehmenden Aufgaben gehört.

3.2. Prüfungsformen und Prüfungsinhalte

3.2.1. Prüfungsformen

Die Prüftätigkeit der Gemeindeaufsicht umfasst Voll- und Teilprüfungen sowie die jährliche im Wesentlichen formale Prüfung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gemeinden. Im Rahmen dieser Voranschlags- und Rechnungsabschlussprüfungen werden u.a. die ausgewiesenen Darlehen, die Übereinstimmung der Anfangs- und Endbestände von Verbindlichkeiten, Rücklagen und Beteiligungen sowie die Verrechnung der Abgabenertragsanteile überprüft. Eigene Prüfberichte werden darüber nicht erstellt.

Voll- und
Teilprüfungen

Bei einer Vollprüfung erfolgt eine Kassen-, Beleg- und Verwaltungsprüfung, bei Teilprüfungen handelt es sich um Kassen- oder Kurzprüfungen und anlass- oder schwerpunktbezogene Prüfungen. Kurzprüfungen werden insbesondere auch in Folge von Änderungen haushaltsrechtlicher Bestimmungen durchgeführt. Dabei ist eine klare Abgrenzung derartiger Kurzprüfungen von den bereits erwähnten „Hilfestellungen“ und „Beratungsleistungen“ nicht möglich.

Kritik: uneinheitliche
Bezeichnungen der
Prüfungsformen

Der LRH kritisiert, dass die im Rahmen der Prüftätigkeiten der Abteilung Gemeindeangelegenheiten sowie der Bezirkshauptmannschaften verwendeten Begriffe für verschiedene Prüfungsformen nicht einheitlich definiert sind.

Anregung:
Vereinheitlichung
der Begriffe

Der LRH regt an, beim Amt der Tiroler Landeregierung und bei den Bezirkshauptmannschaften einheitliche Begriffe für verschiedene Prüfungsformen zu verwenden.

3.2.2. Prüfungsinhalte

Aus den dem LRH vorliegenden Prüfberichten ergeben sich folgende typische Prüfungsinhalte:

Kassenprüfung

In einem ersten Schritt erfolgt der Kassenbestandsausweis, bei dem der Kassenbestand durch den jeweiligen Finanzverwalter in Gegenwart des/der Prüfers/in aufgenommen wird. Der sich aus den Bankbeständen (Bankkonten) und Bargeldbeständen (Kassen bzw. Geldverwaltungsstellen) ergebende Kassen-IST-Bestand wird mit dem laut Journal ausgewiesenen Kassen-SOLL-Bestand verglichen.

Im Rahmen der Kassenprüfung werden auch die Rücklagenbestände (z.B. die Betriebsmittelrücklage) ausgewiesen.

Buchungs- und Belegprüfung

Die Buchungs- und Belegprüfung erfolgt meist stichprobenartig. Im Rahmen der Prüfung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit werden Buchungsfehler und Belegmängel aufgezeigt.

Besonderes Augenmerk wird zudem darauf gerichtet, ob Vorschreibungsbuchungen (SOLL-Buchungen) gemäß der kameralen Buchhaltung (VRV 1997) erfolgt sind.

sonstige Prüfungsthemen im Rahmen der Kassengebarung

Sonstige Prüfungsthemen im Rahmen der Kassengebarung sind:

- die rechtzeitige Einhebung der Einnahmen (z.B. Einnahmerückstände von Steuerpflichtigen) und zeitgerechte Leistung der Ausgaben,
- die Abwicklung der Verwahrgelder und Vorschüsse (Durchläufergebarung): z.B. fristgerechte Abwicklung von Umsatzsteuer und Vorsteuer, sowie
- die Zusammenarbeit von Verwaltung und Kasse: z.B. Zahlungsanordnungsbefugnisse, Zeichnungsberechtigungen (Kollektivzeichnung), Voranschlagseinhaltung (Überwachung durch den Überprüfungsausschuss), über- und außerplanmäßige Ausgaben (Prüfung der Bedeckungsbeschlüsse durch den Gemeinderat).

Verwaltungsprüfung

Die so genannte Verwaltungsprüfung, die zum Teil auch als „Revision“ bezeichnet wird, deckt einen umfangreicheren Prüfungsinhalt ab. Dennoch enthalten diese Prüfberichte in der Regel den Hinweis, dass es sich bei „der nunmehr durchgeführten Revision um keine umfassende Gesamtprüfung, sondern um eine stichprobenweise Überprüfung bestimmter Sachgebiete handelt.“

Im Rahmen der Verwaltungsprüfung werden folgende Prüfungsfelder abgedeckt:

Prüfung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse

Die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gemeinden werden auf ihre Rechtmäßigkeit geprüft. Dabei werden die vorschriftsgemäße Aufstellung und Ausfertigung, die Beachtung der Auflagefristen, die fristgerechte Erledigung durch den Gemeinderat, die Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse durch den gemeindeinternen Überprüfungsausschuss und die ordnungsgemäße Kundmachung kontrolliert.

Prüfung der
Gemeindeabgaben

Im Rahmen der Prüfung der Gemeindeabgaben werden die Steuer-, Beitrags- oder Gebührenermittlung, die Vorschreibungen mittels Abgabenbescheid, die SOLL-Stellung in der Buchhaltung, die Einhebung, die Überwachung der Jahressteuererklärungen und Verordnungen überprüft. Dabei geht es im Wesentlichen um die:

- Grundsteuer,
- Kommunalsteuer,
- Vergnügungssteuer,
- Kriegsoffer- und Behindertenabgabe,
- Verwaltungsabgaben- und Kommissionsgebühren,
- Erschließungsbeiträge,
- Wasser-, Kanal-, Abfallgebühren,
- Friedhofgebühren und
- Kindergartenbeiträge.

Prüfung der
Tätigkeit der
Gemeindeorgane

Es erfolgt eine Kontrolle der Aufwandsentschädigungen und Barauslagenersätze an die gewählten Gemeindefunktionäre sowie der Einhaltung der formalen Vorschriften im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Gemeindeorgane (BürgermeisterIn, Gemeinderat, Gemeindevorstand, Gemeindeausschüsse). Dazu gehören insbesondere:

- Einhaltung von Ladungsfristen,
- Kundmachungsnachweise über öffentliche Sitzungen und verlautbarungspflichtige Beschlüsse,
- Sitzungsniederschriftenabfassungen und
- Prüfungsnachweise und Prüfungsumfang des Überprüfungsausschusses.

Prüfung des
Gemeindepersonals

Die Überprüfung des Gemeindepersonals beinhaltet die Erfassung der Gemeindebediensteten (Anzahl und Bruttolöhne) sowie die stichprobenartige Kontrolle der Dienstverträge und Bezugsverrechnungen (insbesondere Vorrückungstichtage und Vorrückungstermine).

Darstellung der
Finanzlage

In der Regel werden in Zeitreihen die Entwicklung der wichtigsten Steuern und Abgaben, der Bruttoüberschuss, der Schulden- und

Zinsendienst und der Verschuldungsgrad (in den vier Kategorien: geringe, mittlere, starke und volle Verschuldung) dargestellt.

*Stellungnahme
der Regierung*

Neben den im Bericht angeführten Punkten werden die Voranschläge und Jahresrechnungen auch auf ihre ziffernmäßige Richtigkeit und beispielsweise auf Übereinstimmung mit vorhandenen Förderungszusagen hin geprüft. Sollte es bei den Voranschlägen und Jahresrechnungen Kritikpunkte geben, werden diese der Gemeinde schriftlich mit dem Ersuchen um Fehlerbehebung mitgeteilt.

Seit mehr als 50 Jahren sind die Gemeindeaufsichtsbehörden der Länder in die Sammlung der Gebarungsdaten der Gemeinden im Rahmen der Gebarungsstatistik eingebunden. Diese früher „händisch“ zusammengestellten und geprüften Statistikdaten werden seit dem Jahr 2000 von den Gemeinden auf elektronischem Weg über eine einheitliche von der Statistik Austria vorgegebenen Datenschnittstelle an die Gemeindeaufsichtsbehörden übermittelt, von diesen geprüft und gesammelt an die Statistik Austria weitergeleitet. Seit dem Jahr 2005 ist dies ein wesentlicher Teil der Gemeindeganwendung im Portal Tirol. Der Gemeindeaufsicht stehen damit die Voranschlags- und Rechnungsabschlussdaten aller Tiroler Gemeinden und vieler Gemeindeverbände in einer Datenbank für Prüfungen und Auswertungen zur Verfügung. Darin enthalten sind neben allgemeinen Daten auch die Beträge aller Haushaltskonten (Voranschlagsbeträge für das laufende und nächste Jahr, Soll-/Ist-Beträge, anfängliche Reste und das Ergebnis Soll Vorjahr), Angaben zu den Schulden- und Verbindlichkeiten (Darlehen), zum Finanzvermögen und Forderungen (Haftungen, Rücklagen, Beteiligungen) und die Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung. Im Wesentlichen kann festgehalten werden, dass der Gemeindeaufsicht seit nunmehr zehn Jahren die Gebarungsdaten der Gemeinden elektronisch zur Verfügung stehen. Diese Daten werden seit Jahren Plausibilitätsprüfungen unterzogen, so dass viele, in früheren Jahren sehr zeitaufwändig auch vor Ort durchgeführte Kontrollen (z.B. Konformität der Haushaltsstellen mit der VRV bzw. dem Kontenrahmen, Überprüfungen der Anfangs- und Endbestände, Abgleich verschiedenster Nachweise mit den Buchungen im Haushalt, u.a.m.) nunmehr im Rahmen der Gemeindeganwendung „automatisiert“ durchgeführt werden. Ein Tätigwerden der Gemeindeaufsicht erfolgt bei Fehlern oder Abweichungen.

Weiters stehen der Gemeindeaufsicht auch die Dienstpostenpläne und -nachweise (Personaldaten), Daten zur Finanzkraft, zum Stabilitätspakt und zur Finanzlage einer jeden Gemeinde zur Verfügung.

Im Rahmen der Aufsichtstätigkeit werden in einigen Bezirken von den Gemeinden die Protokolle der Überprüfungsausschüsse in die

Gemeindeanwendung importiert. Diese werden von den jeweils zuständigen Revisoren zur Kenntnis genommen und geprüft. Bei festgestellten Unregelmäßigkeiten oder negativen Kassenbeständen kann dies die Initialzündung für eine vor Ort Prüfung bilden.

Grundsätzlich ist auch anzumerken, dass sich die Tätigkeit in der Gemeinderevision in den letzten Jahren von der reinen Revisions-tätigkeit hin zur Beratungs- und Servicetätigkeit entwickelt hat.

Wie aus dem Bericht des Landesrechnungshofes zu entnehmen ist, fallen unter den Titeln "Kurzprüfung bzw. Teilprüfung" auch Beratungsleistungen und Hilfestellungen. In diese Beratungstätigkeit, welche zum Teil auch vor Ort durchgeführt werden, fallen unter anderem Hilfestellung bei der Erstellung von Finanzierungsplänen für Investitionen, GAF-Mittelverwendung, Katastrophenmittelabrechnungen, Hilfestellung bei der Abarbeitung von Getränkesteuerverfahren, Hilfestellung bei der Erstellung von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen, Beratung bei komplizierten Verfahren nach der Bundesabgabenordnung oder nach der Tiroler Bauordnung 2011. Weiters fallen unter den Titeln „Kurzprüfung bzw. Teilprüfung“ auch Erhebungen vor Ort in Zusammenhang mit Aufsichtsbeschwerden, die Prüfung der monatlichen Kassenbestandsausweise, weiters Prüfungen im Zuge von aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren, u.a.m. Ergeben sich hier Anhaltspunkte bzw. Auffälligkeiten, kann dies in einer umfassenden Prüfung münden.

Der Prozentanteil der jährlich geprüften Gemeinden kann somit - wie der Landesrechnungshof ohnehin in seinem Bericht anführt - nicht aussagekräftig sein.

3.3. Prüfpläne

Die Abteilung Gemeindeangelegenheiten im Amt der Tiroler Landesregierung hat im Prüfungszeitraum keine Prüfpläne erstellt.

Die Bezirkshauptmannschaften verfolgen grundsätzlich die Strategie, jede Gemeinde mindestens einmal in der sechsjährigen Gemeinderatsperiode zu prüfen. Die Bezirkshauptmannschaft Kufstein hat sich einen fünfjährigen Prüfturnus zum Ziel gesetzt, die Bezirkshauptmannschaft Lienz strebt einen drei bis vierjährigen Prüfturnus an.

Diese Vorgaben zum Prüfturnus werden allerdings nicht immer erreicht. Die Festlegung der nächsten Prüfung richtet sich dann häufig nach dem Kriterium, in welcher Gemeinde die letzte Prüfung am längsten zurückliegt. Darüber hinaus werden Prüfungen auch anlass-

bezogen (z.B. bei Verschlechterung der Finanzsituation, Kontoüberziehungen, Eingang von Beschwerden, etc.) vorgenommen.

Empfehlung gemäß
Art. 69 Abs. 4 TLO

Der LRH empfiehlt dem Amt der Tiroler Landesregierung und den Bezirkshauptmannschaften die Erstellung von Prüfplänen, in denen neben dem Aspekt der Einhaltung eines bestimmten Prüfturnusses auch „Risikofaktoren“ (z. B. größere Investitionsvorhaben von Gemeinden, hohe Verschuldung) berücksichtigt werden.

Stellungnahme
der Regierung

Im Sommer 2011 wurde in der Abteilung Gemeindeangelegenheiten - durch Aufwertung einer bestehenden Planstelle - eine Planstelle der Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppe A/a eingerichtet, deren Aufgabenbereich u.a. die Koordinierung und fachliche Leitung der Wirtschaftsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände (inkl. Bezirkskrankenhäuser) einschließlich der fachlichen Betreuung der GemeinderevisorInnen umfasst. Diese Planstelle wurde mit Wirksamkeit vom 1. Dezember 2011 besetzt. Nach einer gewissen Einarbeitungsphase der betreffenden Mitarbeiterin, gehört zu deren Aufgabenbereich die Erstellung eines Prüfleitfadens für die GemeinderevisorInnen in der Abteilung Gemeindeangelegenheiten und bei den Bezirkshauptmannschaften sowie die Erarbeitung von Prüfplänen und die Steuerung der Prüftätigkeit der Abteilung Gemeindeangelegenheiten.

Zu den Bezirkshauptmannschaften ist anzumerken, dass in deren Zuständigkeitsbereich sehr wohl Prüfpläne geführt werden, wobei neben dem Prüfturnus auch andere Faktoren Einfluss finden. Wird die Setzung einer Prüfungsmaßnahme für eine Gemeinde als erforderlich erachtet, so wird diese unabhängig vom zeitlichen Prüfrhythmus durchgeführt. Somit kann es vorkommen, dass bestimmte Gemeinden einem kürzeren Prüfungsintervall unterliegen.

3.4. Durchgeführte Prüfungen

Prüfzuständigkeiten

Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der Prüfständigkeiten zwischen der Landesregierung und den Bezirkshauptmannschaften entsprechend § 119 Abs. 3 TGO.

Bezirk	Anzahl Gemeinden	Prüfkompetenz der BH	Prüfkompetenz der Landesregierung	
IBK-Land	65	57	8	Telfs, Hall, Rum, Wattens, Zirl, Absam, Völs, Axams
Lienz	33	32	1	Lienz
Landeck	30	29	1	Landeck
Schwaz	39	37	2	Schwaz, Jenbach
Imst	24	23	1	Imst
Kufstein	30	26	4	Kufstein, Wörgl, Kirchbichl, Ebbs
Kitzbüchel	20	16	4	Kitzbüchel, St. Johann i. T., Hopfgarten i. B., Kirchberg i. T.
Reutte	37	36	1	Reutte
Summe	278	256	22	

Tab. 1: Prüfungszuständigkeiten der Landesregierung und der Bezirkshauptmannschaften

Stellungnahme der Regierung

In der Tabelle scheinen bei der Prüfungskompetenz der Landesregierung insgesamt 22 Gemeinden auf. Hinsichtlich der Gemeinde Kirchberg in Tirol und der Gemeinde Ebbs besteht im Prüfungszeitraum jedoch keine Zuständigkeit der Landesregierung, da wie bereits an anderen Stellen des Berichtes angemerkt, der Landesregierung die Gebärungsprüfung von Gemeinden obliegt, die nach dem endgültigen Ergebnis der jeweils letzten Volkszählung mehr als 5000 Einwohner haben (§ 119 Abs. 3 TGO). Nach dem immer noch maßgeblichen endgültigen Ergebnis der Volkszählung 2001 hat die Gemeinde Ebbs 4885 Einwohner und die Gemeinde Kirchberg in Tirol 4958 Einwohner. Diese fallen somit nach wie vor in die Prüfungszuständigkeit der Bezirkshauptmannschaft. Nach dem vorläufigen Ergebnis der Volkszählung 2011 überschreiten diese beiden Gemeinden die Einwohnergrenze von 5000 Einwohnern, der Zuständigkeitsübergang auf die Landesregierung erfolgt jedoch erst mit dem Vorliegen des endgültigen Ergebnisses der Volkszählung 2011.

3.4.1. Prüfungen der Abteilung Gemeindeangelegenheiten

Von den 22 Gemeinden, deren Gebärungsprüfung in die Prüfungszuständigkeit der Abteilung Gemeindeangelegenheiten fällt, wurden im Zeitraum 2005 bis Juli 2011:

- bei drei Gemeinden eine Vollprüfung und
- bei einer Gemeinde eine Teilprüfung durchgeführt.

Prüflücken der
Abteilung
Gemeindeange-
legenheiten

Bei 18 Gemeinden (ca. 82 %) erfolgten keine Voll- oder Teilprüfungen.

Bezogen auf das Gebarungsvolumen der Gemeinden (gemessen an den Ausgaben des Jahres 2010) ergibt sich folgendes Bild:

Die Gesamtausgaben aller 22 Gemeinden betragen im Jahr 2010 ca. 493 Mio. €, die Gesamtausgaben der 18 Gemeinden, in denen während der letzten 6 ½ Jahre keine Voll- oder Teilprüfung erfolgte, betragen im Jahr 2010 ca. 404 Mio. €.

Kritik - zu geringe
Anzahl an
Prüfungen durch die
Abteilung
Gemeindeangelegenheiten

Da der LRH nicht die Abteilung Gemeindeangelegenheiten insgesamt einer Prüfung unterzogen hat, ist eine differenzierte Darstellung des Einsatzes der in der Abteilung vorhandenen Personalressourcen nicht Thema des Berichts. Der LRH wertet aber die niedrige Anzahl an Prüfungen durch die Abteilung Gemeindeangelegenheiten als eine zu geringe Ausübung des gesetzlich normierten Aufsichtsrechts der Gebarungskontrolle.

*Stellungnahme
der Regierung*

Der Umstand, dass im prüfungsrelevanten Zeitraum weniger Vorort-Prüfungen durchgeführt wurden, resultiert daraus, dass in den letzten Jahren mehrere Pensionierungen von langjährigen Mitarbeitern im Bereich der GemeinderevisorInnen stattgefunden haben, diese nicht immer lückenlos nachbesetzt wurden und neue GemeinderevisorInnen eine gewisse Einarbeitungszeit benötigen. Mit der Einrichtung einer fachlichen Leitung der Wirtschaftsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände in diesem Bereich und der entsprechenden Nachbesetzung der Stellen ist jedoch Vorkehrung getroffen, dass zusätzlich zu den bereits innerdienstlich vorgenommenen Prüftätigkeiten (siehe Anmerkung Punkt 3.2.2.: Prüfungsinhalte [Verwaltungsprüfung]) wieder vermehrt auch vor Ort Prüfungen durchgeführt werden können.

3.4.2. Prüfungen der Bezirkshauptmannschaften

Bezirke ohne
Innsbruck-Land

Aus der oben angeführten Tabelle ist ersichtlich, dass der Bezirk Innsbruck-Land aufgrund der größeren Anzahl der Gemeinden eine Sonderstellung einnimmt. Der LRH hat daher für die Darstellung der Anzahl der durchgeführten Prüfungen die übrigen Bezirke zusammengefasst und den Bezirk Innsbruck-Land gesondert ausgewiesen.

Die Prüftätigkeit in den einzelnen Bezirken, gemessen an der Summe der Voll- und Teilprüfungen, war im Zeitraum 2005 bis Juli 2011 sehr unterschiedlich.

Betrachtet man die Bezirke mit der geringsten bzw. höchsten Anzahl an Prüfungen im genannten Zeitraum, so ergeben sich folgende Bandbreiten:

Gesamtanzahl Prüfungen von 2005 - Juli 2011		
	Minimum	Maximum
Vollprüfungen	2	55
Teilprüfungen	3	77

Tab. 2: Gesamtanzahl der durchgeführten Prüfungen

Die Anzahl der Prüfungen, die durchschnittlich pro Jahr (Zeitraum 2005 bis 2010) durchgeführt wurden, lässt sich in Bandbreiten wie folgt darstellen:

Prüfungen pro Jahr (Durchschnitt 2005 - 2010)		
	Minimum	Maximum
Vollprüfungen	0,0	8,5
Teilprüfungen	0,5	11,0

Tab. 3: Durchschnittliche Anzahl der durchgeführten Prüfungen

unterschiedliche
Schwerpunktsetzung

Die großen Bandbreiten erklären sich aus der unterschiedlichen Schwerpunktsetzung der einzelnen Bezirkshauptmannschaften (Anzahl der Vollprüfungen in Relation zu Teilprüfungen). In den Bezirken, in denen der Schwerpunkt auf Vollprüfungen lag, wurden die Gemeinden durchschnittlich im Abstand von vier bis fünf Jahren geprüft (Prüfturnus).

Der LRH stellt fest, dass im Bezirk Reutte aufgrund eines längeren Krankenstandes eines zuständigen Prüfers von 2005 bis 2010 keine Vollprüfung und nur elf Teilprüfungen durchgeführt wurden. Seit 2011 ist jedoch aufgrund einer Nachbesetzung eine vermehrte Prüftätigkeit zu beobachten (2011: zwei Vollprüfungen und 23 Teilprüfungen). Bei der folgenden Darstellung wird der Bezirk Reutte daher außer Acht gelassen.

Gebärungsprüfungen der Gemeindeaufsicht

Prozentanteil der
geprüften
Gemeinden

Setzt man die durchschnittliche Anzahl der jährlichen Voll- und Teilprüfungen der Bezirkshauptmannschaften (2005 bis 2010) in Relation zur Anzahl der in ihre Prüfkompetenz fallenden Gemeinden, so ergibt sich folgendes Bild:

Bezirk	Prozentanteil der geprüften Gemeinden
Imst	20,90%
Kitzbühel	71,90%
Kufstein	28,20%
Landeck	41,40%
Lienz	26,60%
Schwaz	14,40%

Tab. 4: Prozentanteil der jährlich geprüften Gemeinden

Die Differenzen ergeben sich hauptsächlich aus den bereits angesprochenen unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen der Bezirkshauptmannschaften sowie auch aus der unterschiedlichen Anzahl der zu prüfenden Gemeinden.

So wurden im Bezirk Schwaz im Durchschnitt jährlich „nur“ ca. 14 % der Gemeinden geprüft. Der Schwerpunkt lag dabei allerdings auf Vollprüfungen (durchschnittlich 4,8 Vollprüfungen pro Jahr). Zudem hat die Bezirkshauptmannschaft Schwaz nach Innsbruck-Land die höchste Anzahl an Gemeinden (37) zu prüfen.

Im Bezirk Kitzbühel wurden hingegen im Durchschnitt zwar jährlich ca. 72 % der Gemeinden geprüft, der Schwerpunkt lag allerdings auf Teilprüfungen (z.B. Finanzierungspläne für Investitionen, GAF - Mittelverwendung, Vergabeverfahren).

Innsbruck-Land

Die Prüftätigkeit im Bezirk Innsbruck-Land stellt sich im Zeitraum 2005 bis 2010 folgendermaßen dar: Es wurden 58 Vollprüfungen (durchschnittlich 9,7 pro Jahr) und 244 Teilprüfungen / Kassenprüfungen (durchschnittlich 40,7 pro Jahr) durchgeführt. Bezogen auf Vollprüfungen ergibt sich ein Prüfturnus von sechs Jahren. Im Durchschnitt wurden jährlich ca. 90 % der Gemeinden einer Voll- oder Teilprüfung unterzogen.

Prüflücken der
Bezirkshauptmann-
schaften

Im Zeitraum 2005 bis Juli 2011 erfolgten bei 13 Gemeinden (= 5,1 %) keine Prüfungen (weder Voll- noch Teilprüfungen). Die Gesamtausgaben aller 256 Gemeinden, die in die Prüfständigkeit der Bezirkshauptmannschaften fallen, betragen im Jahr 2010 ca. 930 Mio. €. Die Gesamtausgaben der 13 Gemeinden, in denen während der letzten

6 ½ Jahre keine Prüfung erfolgte, betrug ca. 38 Mio. €.

*Stellungnahme
der Regierung*

Bei der Meldung der Zahl der Revisionen ist die Bezirkshauptmannschaft Schwaz von den sogenannten Vollprüfungen ausgegangen, somit wurden nur jene Revisionen gemeldet, über die ein eigener Prüfbericht angelegt wurde, dadurch kam die Zahl 18 für den Zeitraum 2005 - 2011 zustande.

Aufgrund der unterschiedlichen Auslegung der Prüfungsformen ist ein Vergleich in der vorliegenden Form nicht aussagekräftig.

3.4.3. Die Gemeindeaufsicht über die Marktgemeinde Matri i.O.

Aufgrund der mehrfachen Thematisierung (vor allem auch in der medialen Berichterstattung) der Schuldsituation in der Marktgemeinde Matri i.O. einschließlich der an den Abwasserverband Hohe Tauern Süd (AWV-HTS) „ausgelagerten“ Schulden stellt der LRH die diesbezügliche Prüftätigkeit der Aufsichtsbehörde gesondert dar.

keine Vollprüfung
zwischen 2001 und
2011

Die Bezirkshauptmannschaft Lienz als zuständige Gemeindeaufsichtsbehörde hat im Zeitraum 2001 bis 2011 keine Vollprüfung der Marktgemeinde Matri i.O. durchgeführt.

Genehmigungs-
vorbehalte

Die Aufsichtsbehörde hat sich in diesem Zeitraum mit der Finanzsituation der Marktgemeinde Matri i.O. allerdings im Rahmen der Erteilung aufsichtsbehördlicher Genehmigungen befasst. Wie bereits in Kapitel 1 erläutert, bedarf - entsprechend den Bestimmungen des Genehmigungsvorbehaltes gemäß § 123 TGO - insbesondere die Aufnahme von Darlehen, der Abschluss von Leasingverträgen sowie die Übernahme von Haftungen durch eine Gemeinde der Zustimmung der Aufsichtsbehörde.

Im Zeitraum 2001 bis 2010 hat die Bezirkshauptmannschaft Lienz in 60 aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren Darlehensaufnahmen in Höhe von insgesamt ca. 19,4 Mio. € genehmigt.

Kurzprüfung 2010

Da die Marktgemeinde Matri i.O. im Jahr 2009 einen Verschuldungsgrad von über 90 % aufwies, vereinbarten die Abteilung Gemeindeangelegenheiten und die Bezirkshauptmannschaft Lienz, eine Revision des Schuldenstandes und des Schuldendienstes der Marktgemeinde Matri i.O. und des Abwasserverbandes Hohe Tauern Süd vorzunehmen.

In der Folge führten zwei Revisoren der Bezirkshauptmannschaft Lienz und ein Revisor der Abteilung Gemeindeangelegenheiten am

11.5.2010 eine Kurzprüfung durch. Das Ergebnis ist im Wesentlichen in der folgenden Tabelle zusammengefasst:

	2000	2002	2007	2008	2009
Schulden lt. Jahresrechnung	14,37	12,35	11,33	10,84	10,64
Haftungen	0,00	0,26	18,80	19,62	21,36
Leasingverpflichtungen	0,24	0,22	3,46	3,30	2,95
Kontokorrent	2,36	2,46	3,10	3,21	3,84
Gesamt	16,97	15,28	36,70	36,97	38,79

Tab. 5: Schulden der Marktgemeinde Matrei i.O., in Mio. €

Ergebnis der Kurzprüfung durch die Bezirks-hauptmannschaft Lienz und die Abt. Gemeinde-angelegenheiten

Der Gesamtschuldenstand der Marktgemeinde Matrei i.O. - definiert als die Summe der gemeindeeigenen Schulden, der an den Abwasser-verbund-Hohe Tauern Süd (AWV-HTS) übertragenen Darlehen, der Leasingverpflichtungen und der Kontokorrentkredite - ist zwischen 2000 und 2009 um rund 21,82 Mio. € (und somit um ca. 130 %) auf 38,79 Mio. € angestiegen.

Zum 31.12.2009 bestand ein aushaftender Darlehensbetrag in Höhe von 10,64 Mio. €. Der jährliche Schuldendienst (Zinsen plus Tilgung) dafür belief sich auf rund 1,14 Mio. €. In diesem Zusammenhang ist die Höhe des so genannten Bruttoüberschusses (vgl. Abschnitt 4.3.1.) relevant, da der Schuldendienst aus diesem Bruttoüberschuss finanziert werden muss. Wie die Revisoren feststellten, betrug der durchschnittliche Bruttoüberschuss der Jahre 2007 bis 2009 rund 1,55 Mio. € und wird somit zu einem Großteil durch dem Schuldendienst aufgezehrt. Diese Situation hat in der Folge auch zu einem laufenden Anstieg der Kontokorrentkredite geführt.

Weiters wies die Jahresrechnung der Marktgemeinde Matrei i.O. zum 31.12.2009 Haftungen in Höhe von 21,36 Mio. € aus. Davon betrafen 18,83 Mio. € die „ausgelagerten“ Schulden beim AWV-HTS. Diese Haftungen werden bei der Berechnung des Verschuldungsgrades nicht berücksichtigt.

Stellungnahme der Regierung

Die Aussage des Landesrechnungshofes, dass die erwähnten Haftungen bei der Berechnung des Verschuldungsgrades nicht berücksichtigt würden, ist insofern nicht zutreffend, als die Gemeinde als Bürge und Zahler die Haftungszahlungen im Rahmen einer Umlage an den Abwasserverband zu entrichten hat. Damit reduziert sich der fortdauernde Bruttoüberschuss.

Replik

Zu dieser Stellungnahme ist festzustellen, dass der LRH im Rahmen des gegenständlichen Prüfthemas der „finanziellen Aufsicht des Landes über die Gemeinden“ grundsätzlich eine Abgrenzung zu Fragen der Gemeindegebarungen vorzunehmen hatte, da eine „Prüfung“ der Gemeindefinanzen mangels gesetzlicher Grundlage nicht Gegenstand einer Prüfung des LRH sein kann. Daher hat sich der LRH auch beim Thema „Gemeindeaufsicht über die Marktgemeinde Matrei i.O.“ auf eine komprimierte Darstellung, die sich aus den Akten der Gemeindeaufsichtsbehörden ergeben hat, beschränkt.

Zur Frage, inwieweit die Haftungen der Marktgemeinde Matrei i.O. in Höhe von 21,36 Mio. € (davon 18,83 Mio. € beim AWP-HTS) bei der Berechnung des Verschuldungsgrades berücksichtigt werden, sind aber nun offenbar detailliertere Ausführungen notwendig.

Zur Klarstellung seien noch einmal die relevanten Definitionen aus dem „Bericht zur Finanzlage der Gemeinden Tirols“ vorausgeschickt: *Der Überschuss der fortdauernden Einnahmen über die fortdauernden Ausgaben - bei den Ausgaben jedoch ohne Berücksichtigung der Aufwendungen für den laufenden Schuldendienst - ergibt den Bruttoüberschuss der fortdauernden Gebarung. Um zu ermitteln, in welchem Ausmaß dieser Bruttoüberschuss der fortdauernden Gebarung durch laufende Schuldendienstverpflichtungen belastet ist, wird der so genannte Verschuldungsgrad berechnet. Dazu werden die laufenden Schuldendienstverpflichtungen in ein prozentuelles Verhältnis zum Bruttoüberschuss der fortdauernden Gebarung gesetzt.*

Bei der Berechnung des Verschuldungsgrades werden somit zwei Größen in Relation gesetzt, ohne dass eine davon ein Teil der anderen übergeordneten Gesamtgröße ist.

Die Stellungnahme zum Bericht weist daraufhin, dass die Marktgemeinde Matrei i.O. als Bürge und Zahler die Haftungszahlungen „im Rahmen einer Umlage“ an den Abwasserverband entrichtet. Diese Verbandsumlage ist in den fortdauernden Ausgaben enthalten, sodass sich der Bruttoüberschuss entsprechend verringert. Damit errechnet sich ein höherer Verschuldungsgrad als dies der Fall wäre, wenn die Gemeinde diese Verbandsumlage nicht bezahlen würde.

Wie sich aus der dargestellten Systematik der Berechnung des Verschuldungsgrades ergibt, ist damit jedoch nicht eine vollständige Berücksichtigung der Haftungen im Sinne dieser Be-

rechnungssystematik verbunden. Denn dazu müssten die Zahlungen im Rahmen der Verbandsumlage, die als Tilgungsleistung für die Haftungen der Gemeinde gewertet werden können, ebenso wie der Schuldendienst der Marktgemeinde Matri i.O. aus den fortdauernden Ausgaben herausgerechnet werden und dann eine Relation des laufenden Schuldendienstes plus dieser Tilgungsleistungen zum Bruttoüberschuss ermittelt werden. Der auf diese Weise ermittelte Verschuldungsgrad wäre in jedem Fall höher als der im Bericht zur Finanzlage der Gemeinden Tirols ausgewiesene Verschuldungsgrad. Eine konkrete Berechnung ist dem LRH nicht möglich, da die exakte Höhe der Tilgungsleistung, die nicht mit der Verbandsumlage gleichgesetzt werden kann, aus dem Aktenbestand nicht ersichtlich ist.

Zusammenfassend stellt der LRH daher fest, dass der im Bericht zur Finanzlage der Gemeinden Tirols ausgewiesene „offizielle“ Verschuldungsgrad der Marktgemeinde Matri i.O. formal richtig berechnet wurde, bei einer ökonomischen Interpretation dieser Kennzahl die Haftungen der Gemeinde aber nicht vollständig enthalten sind.

Der LRH hat diese Thematik der Berechnung und ökonomischen Interpretation der Kennzahl „Verschuldungsgrad“ am Beispiel der Marktgemeinde Matri i.O. dargestellt. In diesem Kontext weist der LRH aber daraufhin, dass es sich dabei um eine grundsätzliche Frage handelt, die auch andere Gemeinden betrifft, die Haftungen in einem größeren Umfang übernommen haben.

Unabhängig von dieser Kennzahl sind im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren gem. § 123 TGO umfassende Analysen der finanziellen Situation und Leistungsfähigkeit der Gemeinde vorzunehmen. In diesem Zusammenhang nennt u.a. ein Schreiben der Abteilung Gemeindeangelegenheiten vom April 2010 einen „Verschuldungsgrad von über 90 %“, der sich aber aus wiederum anderen Berechnungsmethoden ergibt.

Diese Feststellungen im Rahmen der genannten Kurzprüfung führten jedoch zu keinen Schlussfolgerungen i.S. von Empfehlungen an die Gemeinde.

Kritik: keine Vollprüfung der Marktgemeinde Matri i.O.

Der LRH kritisiert, dass die Bezirkshauptmannschaft Lienz in der Marktgemeinde Matri i.O. zwischen 2001 und 2011 keine Vollprüfung durchgeführt hat. Die im Rahmen von aufsichtsbehördlichen Genehmigungen erfolgten Kurzprüfungen des Schuldenstandes und des Schuldendienstes stellen jedenfalls keinen Ersatz für Vollprüfungen dar.

Empfehlung gemäß Art. 69 Abs. 4 TLO

Der LRH empfiehlt die Durchführung einer Vollprüfung der Marktgemeinde Matrei i.O.. Er weist daraufhin, dass eine solche Prüfung nur in Verbindung mit einer Wirtschaftlichkeitsanalyse der getätigten und geplanten Investitionen zweckmäßig ist. Weiters sollte der aus einer Vollprüfung resultierende Prüfbericht Empfehlungen oder Anweisungen an die Marktgemeinde Matrei i.O. enthalten.

Stellungnahme der Regierung

In den Jahren 2001 bis 2011 erfolgte durch die Bezirkshauptmannschaft Lienz eine Vielzahl an Prüftätigkeiten. Diese Tätigkeiten mündeten insbesondere in Empfehlungen (Beispiel Baustopp und nicht genehmigte Darlehen).

Im März 2012 wurde zudem ein Auftrag zur Vollprüfung der Marktgemeinde Matrei i.O. erteilt. Die Prüfung wird entsprechend dem üblichen Revisionsvorgang durchgeführt.

3.4.4. Prüfungen der Gemeindeverbände

Wie bereits erwähnt, gibt es in Tirol derzeit 144 Gemeindeverbände. Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Prüftätigkeit der Abteilung Gemeindeangelegenheiten bezüglich der Gemeindeverbände in den Jahren 2007 bis 2010, wobei im Jahr 2010 nur eine Prüfung durchgeführt wurde.

	Anzahl der geprüften Verbände	Prüfung Kassa	Prüfung Verwaltung	Prüfung VA/RA	Hilfestellung	Summe Prüfungen
Abwasserbände	19	1	15	3		19
Altenwohnheime	3		1	1	1	3
(Haupt-)Schulverbände	5	1	6			7
Friedhofsverband	1		1			1
Tierkörpersammelstelle	1			1		1
(Bezirks-)Krankenhäuser	7		20	8		28
Summe	36	2	43	13	1	59

Tab. 6: Prüfungen der Gemeindeverbände

Prüfungen der Bezirkskrankenhäuser

Da bei den Bezirkskrankenhäusern die höchste Anzahl an Verwaltungsprüfungen durchgeführt wurde, hat der LRH Einschau in einige der diesbezüglichen Prüfungsakten genommen und stellt dabei fest, dass es sich nicht um die Gebarungsprüfung der Bezirkskrankenhäuser, sondern um punktuelle Berechnungen handelt:

Die „Prüfungen“ der Bezirkskrankenhäuser stehen in Zusammenhang mit den Förderungen des Landes Tirol für Investitionen der Bezirkskrankenhäuser sowie mit der Gewährung von Sonderinvestitionsförderungen für öffentliche Krankenanstalten aus Mitteln der Landes Tirol und des Tiroler Gesundheitsfonds (TGF). Entsprechend den dafür geltenden Richtlinien des Landes hat die Abwicklung des Antragsverfahrens, die Prüfung der Förderungsvoraussetzungen sowie die Kontrolle der Einhaltung dieser Richtlinie durch die Abteilung Gemeindeangelegenheiten des Amtes der Tiroler Landesregierung (Aufsichtsbehörde) zu erfolgen. Das Ausmaß der Förderung (in Form eines nicht rückzahlbaren Zuschusses) ist mit 25 % der Investitionsausgaben limitiert, die Aufbringung der erforderlichen Mittel ist entsprechend einem vorgelegten Finanzierungsplan nachzuweisen.

Bei der Festsetzung des Ausmaßes der Förderung kann auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden und die Belastungen, die ihnen aus der Krankenanstalt erwachsen, Bedacht genommen werden. Voraussetzung für die Maximalförderung ist grundsätzlich die Bereitstellung von Eigenmitteln der Gemeinden von 25 % der Investitionsausgaben für das Projekt.

Die Abteilung Gemeindeangelegenheiten prüft daher den zeitlichen Ablauf des Investitionsvorhabens, den Finanzierungsplan, die Übereinstimmung der Ausgaben mit dem Hauptbuch und dem Rechnungsabschluss (außerordentlicher Haushalt) und erstellt die Zuschussberechnung und die Liquiditätsberechnung.

3.5. Festgestellte Mängel

Der LRH gibt in der Folge einen Überblick (keine abschließende Aufzählung) über die im Rahmen der Prüfungen der Gemeindeaufsicht durch die Abteilung Gemeindeangelegenheiten und die Bezirkshauptmannschaften festgestellten Mängel und Beanstandungen. In den Prüfberichten der Gemeindeaufsicht werden dazu jeweils die betreffenden Bestimmungen aus der TGO angeführt, was als sinnvolle Unterstützung der Gemeinden gesehen werden kann. Auch der LRH führt zum besseren Verständnis nicht eingehaltene Bestimmungen an.

fehlende / verspätete Beschlüsse

Voranschläge wurden durch den Gemeinderat verspätet genehmigt und Jahresabschlüsse außerhalb der gesetzlichen Frist beschlossen.

Der Bürgermeister hat gemäß § 108 TGO den Entwurf des Rechnungsabschlusses für das abgelaufene Haushaltsjahr dem

Gemeinderat so rechtzeitig vorzulegen, dass der Gemeinderat hierüber längstens bis 31. März beschließen kann.

Im Rahmen von außer- und überplanmäßigen Ausgaben erfolgten die erforderlichen Bedeckungsbeschlüsse des Gemeinderates nicht rechtzeitig. Die Haushaltsüberschreitungen wurden erst im Nachhinein oder bei Erledigung des Rechnungsabschlusses vom Gemeinderat beschlossen.

Gemäß § 95 (4) TGO sind Ausgaben, die im Haushaltsplan nicht vorgesehen sind oder dessen Ansätze übersteigen, nur im unvermeidlichen Ausmaß zulässig und bedürfen eines Beschlusses des Gemeinderates. Im Beschluss ist die Art der Bedeckung dieser Ausgaben durch Mehreinnahmen oder Minderausgaben jeweils nach Haushaltsstellen und Beträgen einzeln anzuführen. Dabei sind Überschreibungsbewilligungen vor Eintritt der Überschreitung einzuholen, um feststellen zu können, ob die beabsichtigte Überschreitung bedeckbar ist.

mangelhafte
Prüftätigkeit des
Überprüfungsaus-
schusses

Die Verpflichtung zur Durchführung mindestens vierteljährlicher Kassenprüfungen durch den Überprüfungsausschuss wurde nicht eingehalten. Die Überwachung der Einhaltung der Haushaltsplanansätze wurde nicht durchgeführt und die Vorprüfung der Jahresrechnung erfolgte verspätet oder zeitgleich mit der Beschlussfassung des Gemeinderates.

Gemäß § 109 Abs. 1 TGO hat der Überprüfungsausschuss mindestens in jedem dritten Monat eine Kassenprüfung vorzunehmen. § 110 Abs. 2 der TGO sieht vor, dass vom Überprüfungsausschuss mit der Buchungs- und Belegprüfung auch eine Überprüfung der Einhaltung der Ansätze des Voranschlages zu verbinden ist. In sinngemäßer Anwendung des § 111 Abs. 1 TGO ist die Vorprüfung der Jahresrechnung durch den Überprüfungsausschuss vor der öffentlichen Auflegung bzw. Beschlussfassung des Gemeinderates vorzunehmen.

fehlende
Zahlungsanordnung

Für Auszahlungen an den/die BürgermeisterIn fehlten die Zahlungsanordnungen des/der Bürgermeister-StellvertreterIn.

Gemäß § 105 (1) TGO sind Zahlungen und sonstige Leistungen der Gemeinde an den Bürgermeister oder des Bürgermeisters an die Gemeinde von seinem Stellvertreter anzuordnen.

fehlende
Buchungen

Bei den fehlenden Buchungen handelte es sich v.a. um fehlende Sollbuchungen von Einnahmen und Ausgaben.

§ 99 TGO sieht vor, dass die Verrechnung nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung zu erfolgen hat. Danach sind grundsätzlich alle angeordneten Einnahmen und Ausgaben unabhängig vom Vollzug sofort in Vorschreibung (Soll-Buchung) zu buchen. Beim Vollzug der Einnahmen und Ausgaben ist die Abstattung (Ist-Buchung) zu buchen. Durch Gegenüberstellung der vorgeschriebenen und abgestatteten Beträge ergeben sich die tatsächlichen Rückstände. Diese müssen jederzeit aus der Buchhaltung ersichtlich sein.

Girokontoüberziehungen

Aufgrund von Kontoüberziehungen fielen Sollzinsen zum Teil in beträchtlichem Ausmaß an. Bei einer rechtzeitigen Geldumschichtung von der gemäß § 83 (1) TGO zu bildenden Betriebsmittelrücklage könnten diese vermieden werden. Kontoüberziehungen gelten zudem als Kreditaufnahme, für die auch eine aufsichtsbehördliche Genehmigung erforderlich ist.

Nach § 84 (3) TGO kann die Gemeinde, soweit aus der Betriebsmittelrücklage einzelne Ausgaben des Haushaltes nicht rechtzeitig geleistet werden können, einen Kontokorrentkredit aufnehmen. Der Gemeinderat kann den Bürgermeister hiezu höchstens bis zum Gesamtbetrag eines Zehntels der jährlichen Gemeindeabgaben und Abgabenertragsanteile nach dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre ermächtigen. Der Kontokorrentkredit ist nach Möglichkeit innerhalb eines Jahres zurückzuzahlen und es ist dem Gemeinderat über seine Ausschöpfung laufend zu berichten.

niedrige Zinssätze auf Girokonten und Sparbüchern

Guthaben auf Girokonten und/oder Sparbüchern wurden nicht zu marktkonformen Zinssätzen verzinst. Aus wirtschaftlichen Gründen sind Gemeinden angehalten, diesbezüglich entsprechende Verhandlungen mit den Banken zu führen.

Betriebsmittelrücklagen

Betriebsmittelrücklagen wurden nicht gebildet (vgl. Punkt „Girokontenüberziehungen“).

Nach § 83 (1) TGO hat die Gemeinde zur Sicherung der rechtzeitigen Leistung fälliger, veranschlagter Ausgaben des Haushaltes eine Betriebsmittelrücklage anzulegen. Die Höhe der Betriebsmittelrücklage ist so anzusetzen und zu halten, dass die Erfüllung ihres Zweckes gewährleistet ist. Mittel, die der Betriebsmittelrücklage entnommen werden, sind ihr nach Möglichkeit im Jahr der Entnahme, jedenfalls aber im Folgejahr, wieder zuzuführen.

Geldverwaltungsstellen

Geldverwaltungsstellen rechneten verspätet mit der Hauptkassa ab.

Nach § 103 (2) TGO sind Geldverwaltungsstellen wöchentlich mit der Hauptkasse abzurechnen.

keine Kollektivzeichnung bei Überweisungen

Einzelne Überweisungen wurden mit nur einer Unterschrift eines Zeichnungsbefugten durchgeführt. Notwendige Vereinbarungen mit Geldinstituten betreffend einer Kollektivzeichnung fehlten.

Gemäß § 6 der GHV 2001 hat der Bürgermeister nach Möglichkeit mindestens zwei Personen der Finanzverwaltung die Befugnis zur bankmäßigen Zeichnung zu erteilen. Die Zeichnungsbefugnis ist jeweils durch zwei Personen gemeinsam (Kollektivzeichnung) auszuüben. Der Bürgermeister hat die Namen der zeichnungsbefugten Personen samt einer Unterschriftenprobe in ein Verzeichnis aufzunehmen. Weiters hat der Bürgermeister mit allen Banken, bei denen die Gemeinde Girokonten unterhält, nachweislich zu vereinbaren, dass Zahlungen zu Lasten dieser Konten nur aufgrund einer Kollektivzeichnung geleistet werden dürfen. Der Bank sind die Namen der jeweils kollektiv Zeichnungsberechtigten und die Unterschriftenproben zu übermitteln.

fehlende Vermögensrechnungen und Inventarverzeichnisse

Vermögensrechnungen und Inventarverzeichnisse wurden nicht angelegt.

Gemäß § 69 (3) TGO ist das Gemeindevermögen, soweit es sich nicht um Verbrauchsgüter handelt, in einem Verzeichnis zu erfassen, das laufend zu aktualisieren ist.

Fehler in der Personalbesoldung

Vorrückungsstichtage wurden falsch berechnet und/oder Bedienstete im Entlohnungsschema falsch eingestuft. Damit verbunden kam es zur fehlerhaften Festlegung von Vorrückungsterminen (z.B. Vorrückung am 1.1. statt am 1.7.).

ausständige Verordnungsprüfungen

Es wurde verabsäumt, neue oder novellierte Gebührenordnungen (z.B. Wasser oder Kanal) der Tiroler Landesregierung zur Verordnungsprüfung vorzulegen (vgl. § 122 TGO).

3.6. Prüfungsstandards und Prüfungsmaßstäbe

Prüfungsstandards

Bei der Prüftätigkeit orientieren sich die einzelnen Bezirkshauptmannschaften im Wesentlichen an Prüfungsrastern oder Musterberichten, die aber nicht landesweit abgestimmt sind. Vereinzelt werden fachliche und rechtliche Fragen mit dem Amt der Tiroler Landesregierung (Abteilung Gemeindeangelegenheiten) abgeklärt. Der LRH stellt

daher fest, dass es keine landesweit einheitlichen explizit formulierten Prüfungsstandards gibt.

Einmal jährlich findet eine landesweite Revisorenkonferenz statt, bei der ein informeller Meinungs austausch erfolgt. Darüber hinaus treffen sich jährlich sowohl die Bezirkshauptmannschaften Reutte, Landeck und Imst als auch Schwaz, Kufstein und Kitzbühel zu informellen Besprechungen. Im Zuge dieser Besprechungen erfolgt auch ein Erfahrungsaustausch über Gemeindeprüfungen.

Prüfungsmaßstäbe Anhand der Auflistung der Prüfungsfeststellungen (vgl. Abschnitt 3.5.) zeigt sich, dass die Prüfungen im Rahmen der Gemeindeaufsicht im Wesentlichen aus der Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit des Rechnungswesens (ziffernmäßige Richtigkeit, Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften) und der Rechtmäßigkeit der Beschlussfassungen der Gemeindeorgane bestehen.

Hinweis Die Ordnungsmäßigkeit des Rechnungswesens stellt die zentrale Grundlage für alle Informationen über die Gemeindegebarung dar. In diesem Zusammenhang verweist der LRH auch auf den jährlichen Bericht über die Finanzlage der Gemeinden Tirols (vgl. Abschnitt 4), der regelmäßig den Hinweis enthält, dass „trotz laufend verbesserter Datenqualität teilweise unkorrekte Angaben nicht ausgeschlossen werden können“.

Prüfung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit Gemäß § 119 TGO sind zusätzlich zur „Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften“ auch „Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“ der Gebarung als Prüfungsmaßstäbe normiert. Im Kommentar zur TGO ist „Wirtschaftlichkeit“ als das bestmögliche Verhältnis von Aufwand und Erfolg, „Sparsamkeit“ als möglichst geringer Aufwand (Variante des Wirtschaftlichkeitsprinzips) und „Zweckmäßigkeit“ als Verhältnis von Zweck und Mittel (die Erreichung eines vorgegebenen Verwaltungszieles mit geeigneten Mitteln) beschrieben.

Der LRH stellt fest, dass im Rahmen der Prüfungen der Gemeindeaufsicht die Überprüfung der Gebarung auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nur punktuell stattfindet. Vereinzelt werden fehlende Ausschreibungen, zu hohe Bankzinsen sowie das Fehlen von Kosten- und Finanzierungsplänen bei Investitionen kritisiert.

Umfassendere Soll-Ist Vergleiche und / oder Kosten-Nutzen-Analysen von Investitionen und Projekten werden jedoch nicht durchgeführt. Zudem finden auch keine Querschnittsprüfungen ausgewählter Themen zwischen verschiedenen Gemeinden statt, mit denen Ver-

gleichsdaten sowie „best-practice“ Beispiele ermittelt werden könnten.

Empfehlung gemäß
Art. 69 Abs. 4 TLO

Der LRH empfiehlt, im Sinne einer den gesetzlichen Vorgaben entsprechenden Gebahrungsprüfung der Gemeinden die Prüfungsmaßstäbe „Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“ verstärkt anzuwenden.

Stellungnahme
der Regierung

Auch zu diesen Prüfungsfeststellungen ist anzumerken, dass mit der Einrichtung einer Stelle der fachlichen Leitung der Wirtschaftsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände in der Abteilung Gemeindeangelegenheiten (wie bereits beschrieben) die Erarbeitung von Prüfungsleitlinien mit Prüfungsstandards beabsichtigt ist, welche sowohl in der Abteilung Gemeindeangelegenheiten wie auch bei den Bezirkshauptmannschaften soweit erforderlich und sinnvoll eine Vereinheitlichung der Vorgangsweise bei der Auswahl der zu prüfenden Einrichtungen, bei der Durchführung der Prüfungen, bei der Erstellung der Prüfberichte, sowie der Verwendung der Begrifflichkeiten bewirken soll. Dabei werden - wie der Landesrechnungshof in seiner Empfehlung ausspricht - neben den Prüfungsmaßstäben der rechnerischen Richtigkeit und der Gesetzmäßigkeit auch die Maßstäbe der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu berücksichtigen sein.

Weiters ist anzumerken, dass neben der Gesetzmäßigkeit und ziffernmäßigen Richtigkeit natürlich auch die verfassungsmäßig verankerten Prüfmaßstäbe der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Tätigkeit der Gemeindeaufsichtsbehörden zugrunde gelegt werden, sei es im Rahmen von aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren für Fremdfinanzierungen, für Ausgliederungen oder bei Gemeindeprüfungen, insbesondere aber auch wenn es um Beratungen hinsichtlich Einsparungsmöglichkeiten und Effizienzsteigerungen beispielsweise durch Personalmaßnahmen, bessere Auslastung von Maschinen und Fuhrpark etc. geht. So wird etwa bei größeren Bauprojekten in kleineren Gemeinden durch „präventive Maßnahmen“ bereits im Planungsstadium sowie bei der Erstellung der Kosten- und Finanzierungspläne auf die Einhaltung dieser Grundsätze besonderes Augenmerk gelegt. Im Zuge der Bauausführung wird bei kleineren und mittleren Gemeinden durch die „laufende begleitende Kontrolle“ die Einhaltung der Kosten- und Finanzierungspläne ständig überwacht. Überraschende Kostensteigerungen konnten so in den letzten Jahren vermieden werden.

Wirksamkeit der Prüfungen

Wie bereits erwähnt, sind Prüfberichte der Gemeindeaufsichtsbehörden dem/der BürgermeisterIn der geprüften Gemeinde zur Vorlage an den Gemeinderat zu übermitteln, der/die BürgermeisterIn hat die aufgrund des Prüfungsergebnisses getroffenen Maßnahmen innerhalb von drei Monaten den Aufsichtsbehörden mitzuteilen.

Anregung:
Follow-up-Prüfungen

Da die gesetzlichen Bestimmungen keine „Sanktionen“ für die Nichteinhaltung der Anweisungen der Gemeindeaufsicht vorsehen, kommt nach Ansicht des LRH vor allem Follow-up-Prüfungen eine besondere Bedeutung zu, um die Qualität des Rechnungswesens in den Gemeinden sicherzustellen. Diese Prüfungen sollten daher verstärkt durchgeführt werden.

4. Die Finanzlage der Tiroler Gemeinden

4.1. Berichte über die Finanzlage der Tiroler Gemeinden

Berichte über die Finanzlage der österreichischen Gemeinden beruhen auf den Jahresrechnungen des abgelaufenen Haushaltsjahres, die die Gemeinden entsprechend der Gebarungsstatistikverordnung² elektronisch an die Statistik Austria zu übermitteln haben (Gemeindehaushaltsdatenträger GHD).

Daten der Statistik Austria

Die Statistik Austria veröffentlicht³ für jede Gemeinde sowie für alle politischen Bezirke und Bundesländer die Summen der Einnahmen und Ausgaben des ordentlichen sowie des außerordentlichen Haushaltes, die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden pro Kopf sowie Daten zu den Steuereinnahmen der Gemeinden.

Gemeindefinanzbericht

Wesentlich umfangreichere Daten, Informationen und Analysen sowohl zu Gesamtösterreich als auch zu den einzelnen Bundesländern enthält der seit mehreren Jahren von der Kommunalkredit Austria, dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund jährlich publizierte „Gemeindefinanzbericht“, wobei sich der zum Zeitpunkt der Prüfung durch den LRH aktuellste veröffentlichte Bericht auf das Jahr 2009 bezog.

„Tirol-Bericht“

Die Abteilung Gemeindeangelegenheiten beim Amt der Tiroler Landesregierung erstellt jährlich einen Bericht zur „Finanzlage der Gemeinden Tirols“ und übermittelt diesen Bericht an den Landtag. Der

² Die Statistik Austria hat gemäß Gebarungsstatistikverordnung BGBl. II Nr. 361/2002 idGF Statistiken über die Gebarung im öffentlichen Sektor (Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände, Sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften) zu erstellen.

³ <http://www.statistik.gv.at/blickgem/index.jsp>

LRH bezeichnet diesen Bericht in Folge als „Tirol-Bericht“. Der zum Zeitpunkt der Prüfung durch den LRH aktuellste veröffentlichte „Tirol-Bericht“ bezog sich auf das Jahr 2010.

Der Tirol-Bericht enthält keine Gesamtdarstellung aller Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden, sondern lediglich die Summe der Einnahmen und Ausgaben des ordentlichen Haushalts (somit ca. 88 % des Gesamthaushalts) sowie einzelne Haushalts-Positionen und einige Kennzahlen (in der Regel in Zeitreihen über fünf Jahre). Teilweise werden auch Kopf-Quoten und Gemeinderanglisten dargestellt. In einem Statistik-Anhang sind für jede einzelne Gemeinde ebenfalls einige Einnahmen- und Ausgabenpositionen sowie Schulden- und Vermögenskennzahlen ausgewiesen.

Empfehlung gemäß
Art. 69 Abs. 4 TLO

Da Daten und Informationen aus diesem „Tirol-Bericht“ auch öffentlich diskutiert werden, stellt der Bericht ein wichtiges Informationsinstrument dar. Der LRH empfiehlt daher, im Sinne einer Verbesserung der Transparenz über die finanzielle Lage der Tiroler Gemeinden den Bericht um einige Daten zu ergänzen: Im Einzelnen handelt es sich um:

- die Gesamtsumme der Einnahmen und Ausgaben,
- die Darstellung der außerordentlichen Gebarung,
- die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit,
- die Transfereinnahmen,
- die Analyse der Ausgaben nach Voranschlagsgruppen und Rechnungsquerschnitt,
- die Haftungs- und Leasingstände zum jeweiligen Jahresende sowie
- eine Analyse der „Maastricht-Entwicklung“.

Stellungnahme
der Regierung

Wie bereits angeführt, gehört zu den Aufgaben der Abteilung Gemeindeangelegenheiten die Erhebung der Gebarungsdaten der Gemeinden. Aufgrund der gesetzlichen Beschlussfassungstermine für die Rechnungsabschlüsse stehen diese Daten ungefähr Mitte Mai zur weiteren Bearbeitung und Auswertung zur Verfügung. Diese Daten werden seitens der Abteilung Gemeindeangelegenheiten auch für die Erstellung des Berichtes über die Finanzlage der Gemeinden verwendet.

An die Statistik Austria müssen die Gebarungsdaten bis Ende Mai übermittelt werden. Zu welchem Zeitpunkt und welche Daten aller österreichischen Gemeinden für den erst seit einigen Jahren von der Kommunalkredit erstellten Gemeindefinanzbericht weitergegeben werden ist der Abteilung Gemeindeangelegenheiten nicht bekannt. Es erfolgt auch keine Abstimmung der Kommunalkredit mit dem Land Tirol.

Der Bericht der Abteilung Gemeindeangelegenheiten über die Finanzlage der Gemeinden Tirols erscheint in der Regel im Juli bzw. Anfang August. Wesentliches Element dieses Berichtes ist die Aktualität. Jener der Kommunalkredit erscheint am Ende des Jahres und damit mehrere Monate später. Eine Abstimmung seitens des Landes mit der Kommunalkredit würde bedeuten, dass der Bericht zu einem noch späteren Zeitpunkt als jener der Kommunalkredit, also erst nach etwa einem Jahr nach Ablauf des Rechnungsjahres, erscheinen könnte, womit die Aktualität relativiert würde.

Der Umfang des Berichtes und die darin enthaltenen Daten entsprechen im Wesentlichen dem seit vielen Jahren verwendeten Schema. Damit bildet dieser Bericht auch die Grundlage für statistische Auswertungen über einen längeren Zeitraum. Dies wird auch durch das Interesse einiger Institute der Universität Innsbruck an diesem Bericht belegt.

Eine Erweiterung des Berichtes um die in der Empfehlung des Landesrechnungshofes angeführten Daten wäre grundsätzlich möglich; da jedoch bereits vor der Übermittlung der Gemeindehaushaltsdatenträger entsprechende Programmierarbeiten für den Bericht durchzuführen sind, wäre eine entsprechende Vorlaufzeit von mehreren Monaten erforderlich. Es wird daher geprüft, um welche Daten der Bericht über die Finanzlage der Gemeinden Tirols 2012 erweitert werden kann. Grundsätzlich ist jedoch anzumerken, dass dies einerseits einen erheblichen Verwaltungsaufwand verursachen könnte und andererseits der Bericht dadurch auch wesentlich umfangreicher und unter Umständen auch unübersichtlicher würde. Auch der Erscheinungszeitpunkt mit Juli/August des Folgejahres wäre möglicherweise nicht zu halten.

Die näheren Ausführungen dazu ergeben sich aus den folgenden Abschnitten:

4.2. Überblick über die Gebarung der Tiroler Gemeinden

Differenzen im
Zahlenmaterial

Um einen Überblick über die Gebarung der Tiroler Gemeinden geben zu können, hat der LRH zusätzlich zum „Tirol-Bericht“ auch die von der Statistik Austria veröffentlichten Daten sowie den Gemeinde-

finanzbericht herangezogen und dabei auch Differenzen im Zahlenmaterial festgestellt.

Nach Auskunft der Abteilung Gemeindeangelegenheiten liegt eine Ursache für diese Differenzen darin, dass die Daten zu unterschiedlichen Zeitpunkten generiert werden.

Anregung:
Abstimmung der
Daten

Nach Ansicht des LRH sollte daher im Sinne einer Verbesserung der Datenqualität in Hinkunft eine Abstimmung der Daten vorgenommen werden.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Gebarung der Tiroler Gemeinden:

		2007	2008		2009		2010	
				Vgl. Vj.		Vgl. Vj.		Vgl. Vj.
o. Haushalt	Einnahmen	1.501,7	1.567,5	4,4%	1.542,8	-1,6%	1.554,6	0,8%
	Ausgaben	1.494,0	1.577,0	5,6%	1.556,4	-1,3%	1.553,3	-0,2%
	Abgang/Überschuss	7,7	-9,4		-13,6		1,3	
ao. Haushalt	Einnahmen	217,5	254,7	17,1%	244,2	-4,1%	223,3	-8,5%
	Ausgaben	219,1	249,9	14,1%	244,9	-2,0%	215,7	-11,9%
	Abgang/Überschuss	-1,6	4,8		-0,7		7,6	
Haushalt Gesamt	Einnahmen	1.719,3	1.822,3	6,0%	1.787,0	-1,9%	1.777,9	-0,5%
	Ausgaben	1.713,1	1.826,9	6,6%	1.801,3	-1,4%	1.769,0	-1,8%
	Abgang/Überschuss	6,2	-4,7		-14,4		8,9	

Tab. 7: Gebarung der Tiroler Gemeinden 2007 bis 2010, in Mio. €, gerundet
Quelle: Statistik Austria

In den Jahren 2008 und 2009 konnten die Gemeinden insgesamt ihren ordentlichen Haushalt nicht mehr ausgleichen, die Ausgaben überstiegen die Einnahmen. Konkrete Daten über diese so genannten „Abgangsgemeinden“ sind den veröffentlichten Berichten aber nicht zu entnehmen. Der Gemeindefinanzbericht weist lediglich daraufhin, dass im Jahr 2009 rund 70 % aller österreichischen Gemeinden Abgangsgemeinden waren.

4.2.1. Einnahmen der Tiroler Gemeinden

ordentliche
Einnahmen

Die ausführlichsten Informationen über die Einnahmen aus öffentlichen Abgaben im ordentlichen Haushalt der Tiroler Gemeinden (in Höhe von 886,2 Mio. € im Jahr 2010) sind im „Tirol-Bericht“ enthalten, an dem sich daher auch die folgende Darstellung orientiert.

Die Finanzlage der Tiroler Gemeinden

	o. Einnahmen	Anteil an ausschl. Gemeinde abgaben	Anteil an öffentlichen Abgaben	Anteil an gesamten o. Einnahmen
Grundsteuer A	1,0			
Grundsteuer B	58,8			
Grundsteuer gesamt	59,8	18,6%		
Interessentenbeiträge	30,2	9,4%		
Kommunalsteuer	196,9	61,3%		
Sonstige Steuern	34,2	10,6%		
Zwischensumme: ausschließliche Gemeindeabgaben	321,1	100,0%	36,2%	
Getränkesteuerausgleich	55,9			
Abgabenertragsanteile	509,2			
Zwischensumme	565,0		63,8%	
Summe öffentliche Abgaben	886,2		100,0%	57,0%
Weitere ordentliche Einnahmen	668,5			43,0%
Gesamte ordentliche Einnahmen	1.554,7			100,0%

Tab. 8: Ordentliche Einnahmen der Tiroler Gemeinden 2010, in Mio. €

Die in der Tabelle angeführten prozentuellen Anteile zeigen die Einnahmen- und Finanzierungsstruktur der Tiroler Gemeinden:

Die ordentlichen Einnahmen resultieren zu 57 % aus öffentlichen Abgaben. Bei den öffentlichen Abgaben stellen die Abgabenertragsanteile plus der Getränkesteuer ausgleich (Ausgleichszahlungen an Gemeinden für den Wegfall der Getränkesteuer) mit ca. 64 % die Haupteinnahmen dar.

ausschließliche
Gemeindeabgaben

Die ausschließlichen Gemeindeabgaben umfassen nach § 14 FAG 2008 die eigenen Steuern der Gemeinden zuzüglich der Interessentenbeiträge nach dem Tiroler Verkehrsaufschließungsabgabengesetz.

Mit einem Anteil von ca. 61 % ist die Kommunalsteuer (3 % vom Bruttolohn der ArbeitnehmerInnen) die bedeutendste ausschließliche Gemeindeabgabe, die Einnahmen aus der Grundsteuer (Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitz, Grundsteuer B für sonstigen Grundbesitz) betragen insgesamt ca. 19 % der ausschließlichen Gemeindeabgaben.

In der Rubrik „Sonstige Steuern“ sind Einnahmen aus diversen Steuern (Vergnügungssteuer, Hundesteuer) und Abgaben (Ankündigungsabgabe, Gebrauchsabgabe, sonstige Abgaben aufgrund des Steuerfindungsrechtes der Länder, Verwaltungsabgaben) sowie Kommissionsgebühren zusammengefasst.

Abgabenertragsanteile Abgabenertragsanteile sind die gemäß FAG 2008 den Gemeinden zustehenden Anteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben (die betragsmäßig bedeutendsten sind die Umsatzsteuer und die Einkommensteuer).

GAF-Mittel Bei den GAF-Mitteln handelt es sich um einen Teil der den Gemeinden zustehenden Ertragsanteile, der zunächst auf die Länder aufgeteilt wird und den die Länder als Bedarfszuweisungen den Gemeinden zuteilen können. Diese Mittel sind in Tirol im Gemeindeausgleichsfonds (GAF), einem Fonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit, zusammengefasst. Im Jahr 2010 beliefen sich die GAF- Mittel für Tirol auf ca. 80 Mio. €. Über die Gewährung der Bedarfszuweisungen entscheidet die Landesregierung in kollegialer Beschlussfassung, die administrative Abwicklung obliegt den Bezirkshauptmannschaften und der Abteilung Gemeindeangelegenheiten.

Empfehlung gemäß Art. 69 Abs. 4 TLO Im Sinne einer erhöhten Transparenz der Mittelverteilung empfiehlt der LRH, die Verteilung der GAF-Mittel auf die einzelnen Gemeinden im Tirol-Bericht darzustellen.

Stellungnahme der Regierung

Nach § 12 F-VG 1948 können Bedarfszuweisungen

- *zur Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt,*
- *zur Deckung eines außergewöhnlichen Erfordernisses oder*
- *zum Ausgleich von Härten, die sich bei der Verteilung der Abgabenertragsanteile oder Schlüsselzuweisungen ergeben,*

gewährt werden.

Eine Aufnahme der Bedarfszuweisungen in den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden Tirols wird insofern für problematisch angesehen, da dieser Bericht summarische Darstellungen einzelner größerer Einnahmen- bzw. Ausgabenbereiche beinhaltet. Eine Darstellung der Bedarfszuweisungsmittel je Gemeinde wäre jedoch nicht aussagekräftig bzw. erklärungsbedürftig, da deren Höhe von sehr vielen Faktoren abhängt. Zum einen ist es von der Finanzsituation der einzelnen Gemeinde, zum anderen von der Art, der Dringlichkeit, der finanziellen Größenordnung des Vorhabens insbesondere im Pflichtausgabenbereich abhängig, ob und in welcher Höhe Bedarfszuweisungen gewährt werden. Lediglich eine summarische

Darstellung je Gemeinde hat daher keinerlei Aussagekraft. Eine Einzelaufstellung samt Erläuterungen würde den Rahmen des Berichtes jedenfalls sprengen.

weitere ordentliche Einnahmen

Mit den im Tirol-Bericht erläuterten Einnahmen aus öffentlichen Abgaben liegen Informationen über lediglich 57 % der gesamten ordentlichen Einnahmen 2010 vor. Gemeinden verfügen aber über weitere Einnahmenkategorien, nämlich „Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit“ und Transfereinnahmen (vgl. Gemeindefinanzbericht).

„Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit“ werden im Gemeindefinanzbericht als „laufende Einnahmen der Gemeinden aus wirtschaftsnahen Tätigkeiten (Gebühren, Leistungserbringung, Besitz, Gemeindeunternehmungen) sowie aus der Verwertung und Ausschüttungen von damit verbundenem Vermögen“ definiert. Die einzelnen Positionen sind dabei dem Rechnungsquerschnitt entnommen.

Transfereinnahmen umfassen Zahlungen von Bund und Bundesfonds, Bundeskammern, Länder und Landesfonds, Gemeinden und Gemeindeverbänden, Gemeindefonds, Sozialversicherungsträgern, sonstigen öffentlichen Rechtsträgern und von der EU.

außerordentliche Einnahmen

Bei den außerordentlichen Einnahmen, die im Tirol-Bericht zur Gänze fehlen, handelt es sich gemäß § 4 Abs. 2 VRV 1997 um:

- Einnahmen aus Kreditaufnahmen,
- Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen und
- Entnahmen aus Rücklagen, die für einen außerordentlichen Bedarf angesammelt worden sind.

4.2.2. Ausgaben der Tiroler Gemeinden

Da der Tirol-Bericht nur wenige Informationen zu den Ausgaben der Gemeinden enthält, hat der LRH die Daten zur Darstellung der Ausgabenstruktur dem Gemeindefinanzbericht entnommen, wobei sich der zum Zeitpunkt der Prüfung durch den LRH aktuellste veröffentlichte Bericht auf das Jahr 2009 bezog.

Ausgaben nach Voranschlagsgruppen

Auf der Grundlage der funktionellen Gliederung der Rechnungsabschlüsse können die Ausgaben der Gemeinden bestimmten Voranschlagsgruppen und damit einzelnen Aufgabenbereichen zugeordnet werden:

Aufgabenbereiche	2007	2008	2009		2007 - 2009
				in %	in %
Vertretungskörper u. allgemeine Verwaltung	152,3	163,9	179,4	10,0	17,8
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	58,0	60,9	60,9	3,4	5,0
Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft	255,1	279,3	277,6	15,4	8,8
Kunst, Kultur, Kultus	69,2	77,8	85,3	4,7	23,3
Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung	151,8	160,1	169,6	9,4	11,7
Gesundheit	112,9	122,2	127,6	7,1	13,0
Straßen- und Wasserbau, Verkehr	129,9	135,9	130,8	7,3	0,7
Wirtschaftsförderung	27,7	35,0	32,4	1,8	16,9
Dienstleistungen	550,8	583,4	567,4	31,5	3,0
Finanzwirtschaft	205,3	208,4	170,4	9,5	-17,0
Summe	1.713,1	1.826,9	1.801,3	100,0	5,2

Tab. 9: Ausgaben nach Voranschlagsgruppen, in Mio. €

Dienstleistungen Die Voranschlagsgruppe „Dienstleistungen“ spiegelt den ausgabenintensivsten Aufgabenbereich der Gemeinden wider. Unter diese Ausgabengruppe fallen im Wesentlichen die Teilbereiche Liegenschaften, Wohn- und Geschäftsgebäude, Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit (idR Wasserwirtschafts-, Kanal- und Müllentsorgungsbetriebe), land- und forstwirtschaftliche Betriebe sowie wirtschaftliche Unternehmungen.

Ausgaben nach Rechnungsquerschnitt Zudem analysiert der Gemeindefinanzbericht auf der Grundlage des Rechnungsquerschnitts ausgewählte Ausgabenpositionen, die der LRH wie folgt für Tirol übernommen hat:

Leistungen für Personal	318,4
Bezüge der gewählten Organe	19,0
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	317,6
Zinsen für Finanzschulden	19,1
Erwerb von unbeweglichem Vermögen	195,3
Erwerb von beweglichem Vermögen	32,7
Transferausgaben	327,8
Rückzahlung von Finanzschulden	71,0
Zuführung an Rücklagen	27,4
Summe	1.328,3*

* entspricht 73,7 % der Gesamtausgaben 2009 in Höhe von 1.801,3

Tab. 10: Ausgewählte Ausgaben der Tiroler Gemeinden nach Rechnungsquerschnitt 2009, in Mio. €

Transferzahlungen an das Land Tirol Der Tirol-Bericht enthält lediglich eine Darstellungen der Transferzahlungen der Gemeinden an das Land Tirol (das sind ca. 78 % der gesamten Transferausgaben).

Transferzahlungen an das Land Tirol	2007	2008	2009	2010		2007 - 2010
					in %	in %
Sozialbeiträge	66,0	74,1	79,0	89,5	32,4	35,6
Sonstige Beiträge*	13,9	25,0	25,9	27,9	10,1	101,0
Beitrag Tiroler Gesundheitsfonds	77,7	81,5	85,6	89,9	32,6	15,8
Krankenhausumlage	15,8	17,1	17,4	21,1	7,7	33,7
Landesumlage	46,4	50,3	47,6	47,5	17,2	2,4
Summe	219,7	248,1	255,4	276,0	100,0	25,6

*die Veränderung von 2007 auf 2008 ist durch eine veränderte statistische Darstellung bedingt

Tab. 11: Transferzahlungen an das Land Tirol, in Mio. €

Sozialbeiträge an das Land	Die „Sozialbeiträge an das Land“ umfassen die Beiträge der Gemeinden zur Mindestsicherung (bis 2010 zur Grundsicherung), zur Rehabilitation, zum Pflegegeld und zur Jugendwohlfahrt.
sonstige Beiträge an das Land	Unter „Sonstige Beiträge an das Land“ sind mehrere Umlagen und Beiträge zusammengefasst, unter anderem die Beiträge der Gemeinden zum Betriebs- und Investitionsaufwand der Landesberufsschulen, der Sportförderungsbeitrag, der Beitrag zur Landesgedächtnisstiftung, der Hebammenbeitrag, der Beitrag zum Pensionsfonds der Sprengelärzte und der Personalkostenersatz für die Landesmusikschulen.
Beitrag Tiroler Gesundheitsfonds und Krankenhausumlage	Die Zahlungen der Gemeinden zur Krankenanstaltenfinanzierung umfassen den „Beitrag zum Tiroler Gesundheitsfonds“, aus dem auch die medizinischen Leistungen der Bezirkskrankenhäuser abgegolten werden, und die „Krankenhausumlage“ für Direktzahlungen zur Finanzierung der Bezirkskrankenhäuser (Abgangsdeckung und Investitionen).
Landesumlage	Entsprechend den Bestimmungen der Finanz-Verfassung sowie des Finanzausgleiches sind die Länder berechtigt, ihren durch sonstige Einnahmen nicht gedeckten Finanzbedarf durch Landesgesetz auf die Städte mit eigenem Statut, die Gemeinden oder die Gemeindeverbände umzulegen, wobei für diese Landesumlage durch Bundesgesetz ein Höchstsatz festgelegt wird. Dieser beträgt nach dem FAG 2008 7,6 % der ungekürzten rechnungsmäßigen Ertragsanteile der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit Ausnahme der Werbeabgabe und des Ausgleichs für die Abschaffung der Selbstträgerschaft. Das Land Tirol hat im Gesetz über die Einhebung der Landesumlage (LGBl. Nr. 5/2008) den Hundertsatz ab 1.1.2008 mit 7,46 v.H. (somit unter dem vorgesehenen Höchstsatz) festgesetzt. Die Landesumlage wird von den Gemeinden im Verhältnis ihrer Finanzkraft eingehoben.

4.3. Kennzahlen der Tiroler Gemeinden

4.3.1. „Öffentliches Sparen“ und „Bruttoüberschuss“

„Öffentliches Sparen“

Im Rechnungsquerschnitt nach VRV 1997 wird das Ergebnis der laufenden Gebarung (= Differenz der laufenden Einnahmen abzüglich der laufenden Ausgaben), das auch als „Saldo der laufenden Gebarung“ oder als „öffentliches Sparen“ bezeichnet wird, als wesentlicher Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden ermittelt.

„Bruttoüberschuss“

Der Tirol-Bericht enthält anstelle dieser Kennzahl den so genannten Bruttoüberschuss. Dieser errechnet sich - entsprechend der Gliederung nach der TGO - als Überschuss der fortdauernden Einnahmen über die fortdauernden Ausgaben. Bei den Ausgaben werden jedoch (im Unterschied zum „öffentlichen Sparen“) die Aufwendungen für den laufenden Schuldendienst nicht berücksichtigt.

Der Bruttoüberschuss stellt eine wichtige ökonomische Kennziffer für die Beurteilung der Finanzsituation einer Gemeinde dar, da er jene finanziellen Mittel ausweist, die zur Finanzierung von Investitionen oder sonstigen einmaligen Ausgaben sowie zur Aufbringung des Schuldendienstes (Zinsen und Tilgungen) für die aufgenommenen Darlehen zur Verfügung stehen.

Jahr	in Mio. €	Veränderung Vj.
2007	254,6	14,6%
2008	249,6	-2,0%
2009	194,1	-22,2%
2010	200,4	3,3%

Tab. 12: Bruttoüberschuss der Tiroler Gemeinden

4.3.2. Verschuldungsgrad

In Zusammenhang mit der Darstellung der Schuldsituation werden im Tirol-Bericht die Gemeinden nach dem Verschuldungsgrad klassifiziert. Der Verschuldungsgrad ist das prozentuelle Verhältnis der laufenden Schuldendienstverpflichtungen (Zinsen und Tilgungen) zum Bruttoüberschuss und zeigt somit, in welchem Ausmaß der Bruttoüberschuss durch die laufenden Schuldendienstverpflichtungen belastet wird.

Für die Berechnung des Verschuldungsgrades wird der Bruttoüberschuss ex ante um einen Sicherheitsfaktor von 20 % vermindert (dieser soll etwaige Schwankungen bei den fortdauernden Einnahmen und Ausgaben ausgleichen). Daher spricht man schon bei einem Verschuldungsgrad von 80 % von Vollverschuldung oder Überschuldung.

Es werden vier Verschuldungsgradgruppen unterschieden:

Gruppe 1: Verschuldungsgrad von 0 - 20 % = nicht oder gering verschuldete Gemeinden

Gruppe 2: Verschuldungsgrad von 21 - 50 % = Gemeinden mit mittlerer Verschuldung

Gruppe 3: Verschuldungsgrad von 51 - 80 % = Gemeinden mit starker Verschuldung

Gruppe 4: Verschuldungsgrad über 80 % = voll verschuldete oder überschuldete Gemeinden

Im Tirol-Bericht findet sich eine nach Bezirken gegliederte tabellarische Darstellung der 278 Gemeinden Tirols (ohne Innsbruck) nach Verschuldungsgradgruppen. Der Vergleich der einzelnen Bezirke für das Jahr 2010 zeigt, dass die Bezirke Reutte (mit 57 % der Gemeinden im Bezirk) und Lienz (mit 40 %) die meisten voll- bzw. überschuldeten Gemeinden (Gruppe 4) aufweisen.

Grafik der Verschuldungsgrade

Der LRH erstellte zudem eine Grafik (siehe Anlage zum Bericht), in der die Verschuldungsgrade der Tiroler Gemeinden 2010 abgebildet sind.

Entwicklung der Verschuldungsgradgruppen

Der Tirol-Bericht enthält in einer Zeitreihe die Entwicklung der Verschuldungsgradgruppen der letzten 15 Jahren. Die Verschuldungsgradgruppen 1 und 2 sowie 3 und 4 lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

	Gruppe 1 + 2		Gruppe 3 + 4	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
1995	213	77	65	23
2000	156	56	122	44
2005	185	67	93	33
2007	195	70	83	30
2008	177	64	101	36
2009	142	51	136	49
2010	147	52	131	48

Tab. 13: Entwicklung der Verschuldungsgradgruppen

Im Tirol-Bericht wird der Verschuldungsgrad der Gemeinden kurz analysiert. Es wird darauf hingewiesen, dass einige der voll- bzw. überschuldeten Gemeinden eine sehr geringe Einwohnerzahl sowie kaum Wirtschaftsbetriebe in ihrem Gemeindegebiet aufweisen. Daher erzielen diese Gemeinden nur geringfügige Einnahmen aus den ausschließlichen Gemeindeabgaben und Abgabenertragsanteilen. Dennoch können diese Kleingemeinden nicht notwendige Investitionen wie z.B. die Bereitstellung der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sowie die Finanzierung der Kinderbetreuung und des Pflichtschulwesens unterlassen, sodass sie diese Investitionen oftmals in einem weitaus größeren Ausmaß durch Darlehen finanzieren. Dies führt zu einer höheren Pro-Kopf-Verschuldung in diesen Kleingemeinden. Allerdings ist der betragsmäßige Schuldenstand dieser Gemeinden zumeist gering.

durchschnittlicher Verschuldungsgrad

Eine weitere Kennzahl ist der durchschnittliche Verschuldungsgrad der Tiroler Gemeinden, der (ohne Innsbruck) im Jahr 2010 gegenüber 2009 von 41,3 % auf 40,5 % leicht gesunken ist. Diese Entwicklung wurde durch einen insgesamt gestiegenen Bruttoüberschuss und einen leicht gesunkenen laufenden Schuldendienst verursacht.

Der Verschuldungsgrad aller Gemeinden Tirols (mit Innsbruck) ist von 38 % (2009) auf 36 % (2010) gesunken, was im Wesentlichen auf die Werte der Stadtgemeinde Innsbruck zurückzuführen ist.

Ausgliederungen nicht berücksichtigt

Die Aussagekraft der Kennzahl „Verschuldungsgrad“ ist dadurch eingeschränkt, dass die ausgelagerten Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit nicht zur Gebarung der Gemeinde gehören und ihre Schulden daher nicht in dieser Kennzahl erfasst sind. Die Höhe dieser so genannten „grauen Finanzschulden“ wird nicht ausgewiesen.

4.3.3. Schuldenstand, Haftungen und Leasing

Schuldenstand

Zum 31.12.2010 beliefen sich die Finanzschulden der Tiroler Gemeinden auf 806,4 Mio. €.

Der Tirol-Bericht enthält zum Thema „Schuldenstand“ - jeweils nach Bezirken unterteilt - Daten bezüglich:

- der Finanzschulden gegliedert nach der Art der Bedeckung,
- der Finanzschulden gegliedert nach Gläubigern sowie
- der Pro-Kopf Verschuldung (€ 1.148,00 Ende 2010).

Haftungen und Leasing Weiters enthält der Bericht eine Darstellung der jährlichen Aufnahmen und Zugänge von Haftungen und Leasingverträgen, nicht jedoch deren Gesamthöhe.

4.3.4. Maastrichtergebnis und -schuldenstand

Berechnung des Maastricht-ergebnisses Das Maastricht-Ergebnis nach Rechnungsquerschnitt errechnet sich aus:

- dem Saldo der laufenden Gebarung,
- dem Saldo der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen und
- dem Saldo der Abschnitte 85 bis 89 („Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit“).

Interpretation des Maastricht-ergebnisses Bei der oben angeführten Maastricht-Berechnung finden Finanztransaktionen wie Entnahmen aus Rücklagen, Veräußerungen von Beteiligungen und Schuldenaufnahmen der Gemeinden keinen Eingang. Das Maastricht-Ergebnis gibt demnach darüber Auskunft, in welchem Ausmaß die erforderlichen Sachinvestitionen neben Einnahmen aus Finanztransaktionen durch das „öffentliche Sparen“ finanziert werden können.

Stabilitätspakt 2008 Im Rahmen des innerösterreichischen Stabilitätspaktes 2008 wurde festgelegt, dass die Gemeinden ein ausgeglichenes Maastricht-Ergebnis erreichen. Für die Gesamtheit der Gemeinden Tirols wurde im Jahr 2009 ein negatives Maastricht-Ergebnis von 0,9 Mio. € und im Jahr 2010 ein positives Maastricht-Ergebnis von 21,9 Mio. € erzielt.

Maastrichtschulden Zu den Maastricht-Schulden zählen nur jene Finanzschulden, die bei einem dem privaten Sektor zugehörigen Unternehmen (Kreditinstitut, Versicherung) für den eigenen Haushalt aufgenommen (und nicht weitergegeben) wurden und die auch nicht den „Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit“ zuzuordnen sind.

Nicht zu den Maastricht-Schulden zählen also:

- Darlehen von Gebietskörperschaften und sonstigen Trägern des öffentlichen Rechts,
- Finanzschulden aus weitergegebenen Anleihen und Darlehen sowie
- Finanzschulden der „Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit“.

Die Maastricht-Schulden aller Tiroler Gemeinden betragen im Jahr 2010 231,9 Mio. €.

5. Zusammenfassende Feststellungen

Gemeindeaufsicht	Gemäß § 119 TGO sind die Aufsichtsbehörden (Landesregierung oder Bezirkshauptmannschaften) berechtigt, die Gebarung der Gemeinden auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften zu überprüfen. Im vorliegenden Bericht hat sich der LRH mit dem quantitativen und qualitativen Umfang der von den Aufsichtsbehörden durchgeführten Gebarungsprüfungen insbesondere im Zeitraum 2007 bis Mitte 2011 befasst.
Prüfzuständigkeit	Bei Gemeinden, die nach dem endgültigen Ergebnis der jeweils letzten Volkszählung nicht mehr als 5.000 Einwohner haben, obliegt die Gebarungsprüfung den Bezirkshauptmannschaften, für Gemeinden mit mehr Einwohnern (mit Ausnahme von Innsbruck) ist die Landesregierung zuständig.
politische Funktionen von Gemeindefunktionären	Der LRH kritisiert, dass Bedienstete, die mit Aufgaben der Gemeindeaufsicht befasst sind, politische Funktionen in einer Gemeinde (Mitglied des Gemeinderats) ausüben. Denn die Wahrung von Unabhängigkeit, Objektivität und Unvoreingenommenheit sowie die Vermeidung von Interessenskonflikten sind prinzipielle Anforderungen an PrüferInnen und Prüftätigkeiten, die durch eine derartige personelle Verflechtung zumindest gefährdet erscheinen.
Planung und Durchführung von Prüfungen	Hinsichtlich der Planung und Durchführung von Prüfungen sieht der LRH folgende Verbesserungspotentiale: <ul style="list-style-type: none">• Festlegung und Definition einheitlicher Begriffe für verschiedene Prüfungsformen (Voll-, Teil-, Verwaltungs- und Schwerpunktprüfungen, Revisionen);• Erstellung von Prüfplänen, in denen neben dem Aspekt der Einhaltung eines bestimmten Prüfturnusses auch „Risikofaktoren“ (z. B. größere Investitionsvorhaben von Gemeinden, hohe Verschuldung) berücksichtigt werden;• Anwendung der gesetzlich gebotenen Prüfungsmaßstäbe „Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“, da derzeit der Schwerpunkt lediglich auf Prüfungen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit des Rechnungswesens liegt.

Zusammenfassende Feststellungen

Wirksamkeit der Prüfungen	Da die gesetzlichen Bestimmungen keine „Sanktionen“ für die Nichteinhaltung der Anweisungen oder Empfehlungen der Gemeindeaufsicht vorsehen, kommt nach Ansicht des LRH vor allem Follow-up-Prüfungen eine besondere Bedeutung zu.
zu geringe Anzahl an Prüfungen durch die Abteilung Gemeindeangelegenheiten	Der LRH hat die Anzahl der, von der Abteilung Gemeindeangelegenheiten sowie von den Bezirkshauptmannschaften, durchgeführten Prüfungen erhoben. Die Abteilung Gemeindeangelegenheiten hat im Zeitraum 2005 bis Juli 2011 bei 18 Gemeinden (somit ca. 80 % der in ihre Prüfzuständigkeit fallenden Gemeinden) keine Voll- oder Teilprüfungen vorgenommen. Der LRH wertet die niedrige Anzahl an Prüfungen durch die Abteilung Gemeindeangelegenheiten als eine zu geringe Ausübung des gesetzlich normierten Aufsichtsrechts der Gebarungskontrolle.
Prüfungen durch Bezirkshauptmannschaften	Aus der unterschiedlichen Schwerpunktsetzung der einzelnen Bezirkshauptmannschaften (Anzahl der Vollprüfungen in Relation zu Teilprüfungen) resultiert eine große Bandbreite hinsichtlich der Anzahl durchgeführter Prüfungen. Durchschnittlich wurden in den Bezirken (außer Innsbruck-Land) jährlich zwischen 0 und 8,5 Vollprüfungen sowie zwischen 0,5 und elf Teilprüfungen durchgeführt, im Bezirk Innsbruck - Land fanden 9,7 Vollprüfungen und 40,7 Teilprüfungen (Kassenprüfungen) statt. Unter Berücksichtigung von Voll- und Teilprüfungen lag der Anteil der geprüften Gemeinden in den einzelnen Bezirken jährlich zwischen ca. 14 % und ca. 90 %.
Marktgemeinde Matrei i.O.	<p>Aufgrund der mehrfachen - auch medialen - Berichterstattung der Schuldensituation in der Marktgemeinde Matrei i.O. einschließlich der an den Abwasserverband Hohe Tauern Süd (AWV-HTS) „ausgelagerten“ Schulden hat der LRH die Prüftätigkeit der Bezirkshauptmannschaft Lienz als zuständige Aufsichtsbehörde gesondert dargestellt.</p> <p>Die Marktgemeinde Matrei i.O. wurde zwischen 2001 und 2011 keiner Vollprüfung unterzogen. Die im Rahmen von aufsichtsbehördlichen Genehmigungen erfolgten Kurzprüfungen des Schuldenstandes und des Schuldendienstes stellen nach Ansicht des LRH jedenfalls keinen Ersatz für Vollprüfungen dar. Eine Vollprüfung ist zudem nur in Verbindung mit einer Wirtschaftlichkeitsanalyse der getätigten und geplanten Investitionen und daraus resultierenden Empfehlungen an die Gemeinde zweckmäßig.</p>

Bericht über die
Finanzlage der
Tiroler Gemeinden

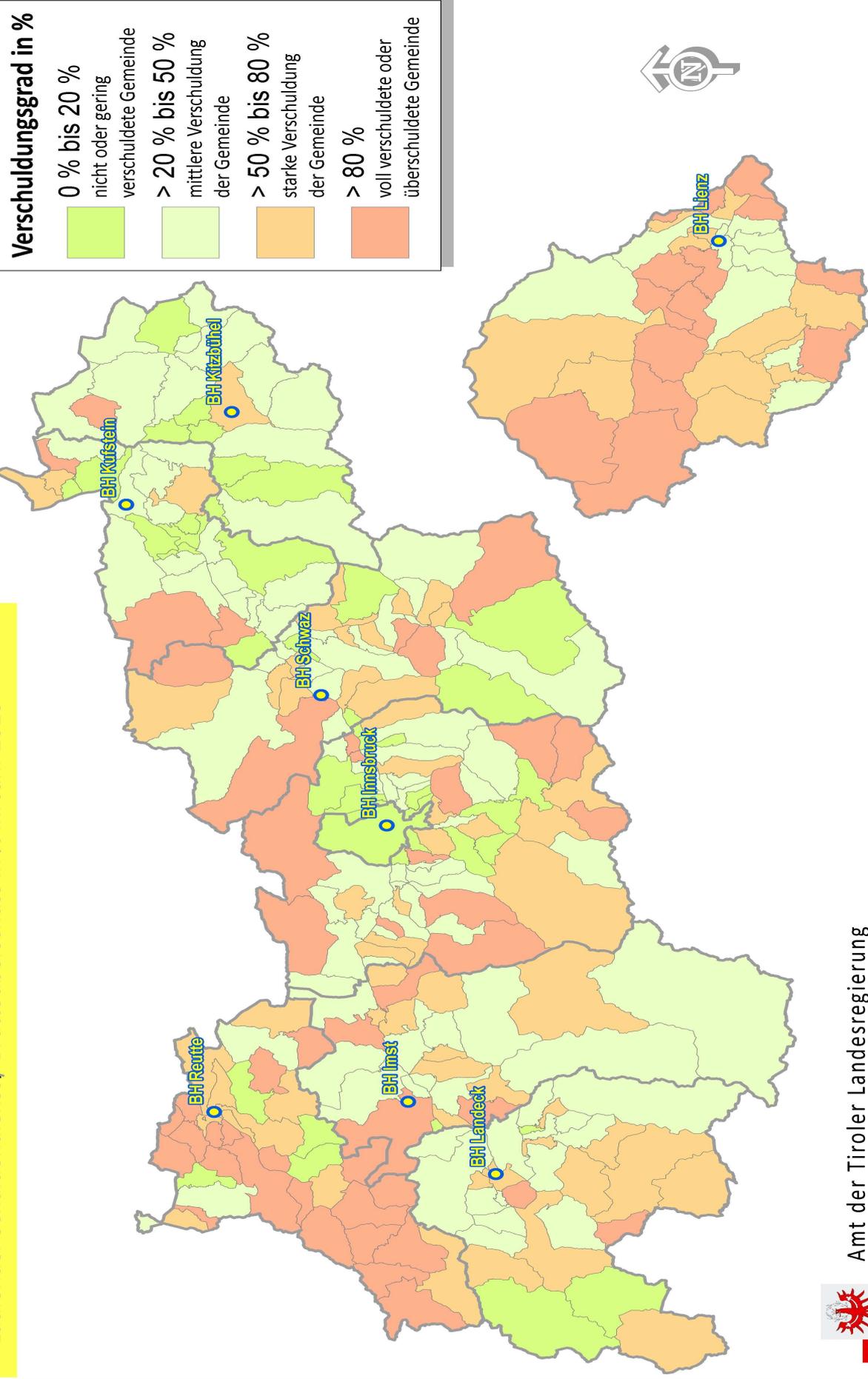
Die Landesverwaltung erstellt jährlich einen „Bericht über die Finanzlage der Tiroler Gemeinden“. Im Interesse einer Verbesserung der Transparenz über die finanzielle Lage der Tiroler Gemeinden sollte der Bericht nach Ansicht des LRH um zusätzliche Daten ergänzt werden. Insbesondere sollte die Verteilung der GAF-Mittel auf die einzelnen Gemeinden dargestellt werden.



DI Reinhard Krismer
Innsbruck, am 29.3.2012

Verschuldungsgrad der Tiroler Gemeinden

Laufender Schuldendienst / Bruttoüberschuss in % im Jahr 2010



Hinweise

Gemäß § 7 Abs. 1 des Gesetzes über den Tiroler Landesrechnungshof hat der LRH die Äußerung der Tiroler Landesregierung in seine Erwägungen einzubeziehen und in den Endbericht einzuarbeiten. Dies ist unter der jeweiligen Randzeile „Stellungnahme der Regierung“ und „Replik des LRH“ vollzogen worden.

Darüber hinaus hat der LRH die Äußerung der Regierung dem Endbericht als Beilagen anzuschließen. In Erfüllung dieses gesetzlichen Auftrages ist im Folgenden die Äußerung der Regierung angeschlossen, wobei die nicht bereits in den Bericht eingearbeiteten Textpassagen durch die Schriftart „fett - kursiv - rot“ gekennzeichnet sind. Alle nicht so gekennzeichneten Textstellen der Stellungnahme wurden bereits eingearbeitet.



Amt der Tiroler Landesregierung

Verwaltungsentwicklung

Dr. Gerhard Brandmayr

Telefon 0512/508-2120

Fax 0512/508-2125

verwaltungsentwicklung@tirol.gv.at

DVR:0059463

An den
Landesrechnungshof

i m H a u s e

Rohbericht des Landesrechnungshofes; "Prüfung der finanziellen Aufsicht des Landes über die Gemeinden"; Äußerung

Geschäftszahl VEntw-RL-92/4-2012

Innsbruck, 15.03.2012

Der Landesrechnungshof hat von Juli 2011 bis Jänner 2012 die finanzielle Aufsicht des Landes über die Gemeinden geprüft und den Rohbericht vom 9. Februar 2012, Zl. LR-0920/18, erstellt. Die Tiroler Landesregierung erstattet aufgrund ihres Beschlusses vom 20. März 2012 hiezu folgende

Ä u ß e r u n g:

Zu Punkt 1. Grundlagen der Gemeindeaufsicht

Prüfbericht (Seite 4)

Zur Anmerkung, dass der Prüfbericht der Gemeindeaufsichtsbehörden wohl Fehler aufzeigen und Empfehlungen geben kann, doch sei die Gemeinde daran rechtlich nicht gebunden, ist seitens der Landesregierung festzuhalten, dass diese Ausführungen zwar grundsätzlich richtig sind; hinsichtlich der Gebarungskontrolle unterscheiden sich jedoch die Mittel der Gemeindeaufsichtsbehörden nicht von den Möglichkeiten der innergemeindlichen wie auch der staatlichen Kontrolleinrichtungen. Mittelbar können sich für die Aufsichtsbehörden sehr wohl „Sanktionsmöglichkeiten“ ergeben, wenn aufgrund der festgestellten Mängel eines der sonstigen Aufsichtsmittel nach dem 6. Abschnitt der Tiroler Gemeindeordnung 2001 (TGO), LGBl. Nr. 36, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 11/2012, zur Anwendung gelangen kann.

Gemeindeverbände (Seite 5)

Zum einen ist zu ergänzen, dass Gemeindeverbände auch durch Verordnung **des Landeshauptmannes** gebildet werden können, wenn sie Aufgaben aus dem Bereich der Bundesvollziehung besorgen.

Zur angeführten Anzahl von derzeit 144 Gemeindeverbänden in Tirol ist anzumerken, dass es sich dabei im Wesentlichen nur um Gemeindeverbände mit einem eigenen Rechnungswesen handelt.

Nicht in dieser Zahl enthalten sind somit die 37 Planungsverbände, die derzeit über kein eigenes Rechnungswesen verfügen. Ebenfalls nicht enthalten sind jene Gemeindeverbände, bei denen nach § 2 des Gemeindegesundheitsservicegesetzes, LGBl. Nr. 33/1052, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 39/2011, mehrere Gemeinden zu einem Gemeindeverband als Sanitätssprengel zusammengefasst sind; dies deshalb, weil bis zum Inkrafttreten der Novelle zum Gemeindegesundheitsservicegesetz LGBl. Nr. 39/2011 der Sprengelarzt auch im Fall eines Gemeindeverbandes in einem öffentlich-rechtlichem Dienstverhältnis zu einer Gemeinde gestanden ist, sodass auch diese Gemeindeverbände keinerlei Gebarung hatten. Mit dem Inkrafttreten der zitierten Novelle können die Sprengelärzte auch in einem Vertragsverhältnis zum Gemeindeverband stehen, sodass für diese Gemeindeverbände künftig auch ein Rechnungswesen erforderlich sein wird. Dies ergibt sich auch aus dem Bericht des Rechnungshofes zum Gemeindeverband des Sanitätssprengels Landeck.

Weiters nicht erfasst sind die derzeit bestehenden 55 Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände, da diese bis zu einer Querschnittsprüfung der Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände durch den Rechnungshof im Jahr 2010 im Haushalt der jeweiligen Sitzgemeinde erfasst wurden. Aufgrund des Prüfberichtes des Rechnungshofes ist für jeden Verband ein eigener Voranschlag und eine eigene Jahresrechnung zu erstellen.

Zu Punkt 2. Das Haushaltswesen der Gemeinde

Mittelfristiger Finanzplan (Seite 6)

Aufgrund des Österreichischen Stabilitätspaktes (dzt. gilt der Österreichische Stabilitätspakt 2011, LGBl. Nr. 141/2011) sind die mittelfristigen Finanzpläne für drei Jahre zu erstellen (siehe auch § 88 TGO in der Fassung der Novelle LGBl. Nr. 11/2012).

Zu Punkt 3.1. Organisation und Personalressourcen

Kritik - politische Funktion von GemeinderevisorInnen (Seiten 7 und 8)

Die hier geäußerte Kritik des Landesrechnungshofes, wonach durch die Ausübung politischer Funktionen durch GemeinderevisorInnen die Unabhängigkeit, Objektivität und Unvoreingenommenheit sowie die Vermeidung von Interessenskonflikten durch eine derartige personelle Verflechtung zumindest gefährdet erscheinen, kann nur dann nachvollzogen werden, wenn der/die Gemeinderevisor/in jene Gemeinde prüft, in der er/sie auch ein politisches Mandat innehat. Davon abgesehen kann eine derartige generelle Unvereinbarkeit jedoch nicht gesehen werden; sondern hängt dies immer von den Umständen des Einzelfalles ab.

Weitere Aufgaben der Gemeindeaufsicht (Seite 8)

Zu dieser Aufzählung ist anzumerken, dass es sich hierbei zum Teil um Aufgaben handelt, die sowohl bei den Bezirkshauptmannschaften, wie auch bei der Abteilung Gemeindeangelegenheiten nicht zu den Aufgaben der **Gemeindeaufsicht** gehören (wie beispielsweise die Durchführung von Wahlen, die Abwicklung der Bedarfszuweisungen), sondern um weitere Aufgaben neben der Gemeindeaufsicht. Andererseits fehlen etwa wesentliche Aufgaben der Gemeindeaufsicht wie die Verordnungsprüfung nach § 122 TGO oder die Durchführung von Vorstellungsverfahren nach § 120 TGO.

Zur Aussage **auf Seite 8 des Rohberichtes**, dass grundsätzlich die Prüftätigkeit nicht zum „unmittelbar notwendigen“ operativen Arbeitsbereich gehöre, sodass im Fall geringer Ressourcen die Prüftätigkeit zurückgenommen werde, ist anzumerken, dass die Prüftätigkeit sehr wohl zu den von der Abteilung Gemeindeangelegenheiten bzw. den Bezirkshauptmannschaften wahrzunehmenden Aufgaben gehört.

Zu Punkt 3.2.2. Prüfungsinhalte

Verwaltungsprüfung (Seite 10)

Neben den im **Rohbericht** angeführten Punkten werden die Voranschläge und Jahresrechnungen auch auf ihre ziffernmäßige Richtigkeit und beispielsweise auf Übereinstimmung mit vorhandenen Förderungszusagen hin geprüft. Sollte es bei den Voranschlägen und Jahresrechnungen Kritikpunkte geben, werden diese der Gemeinde schriftlich mit dem Ersuchen um Fehlerbehebung mitgeteilt.

Seit mehr als 50 Jahren sind die Gemeindeaufsichtsbehörden der Länder in die Sammlung der Gebarungsdaten der Gemeinden im Rahmen der Gebarungsstatistik eingebunden. Diese früher „händisch“ zusammengestellten und geprüften Statistikdaten werden seit dem Jahr 2000 von den Gemeinden auf elektronischem Weg über eine einheitliche von der Statistik Austria vorgegebenen Datenschnittstelle an die Gemeindeaufsichtsbehörden übermittelt, von diesen geprüft und gesammelt an die Statistik Austria weitergeleitet. Seit dem Jahr 2005 ist dies ein wesentlicher Teil der Gemeindeanwendung im Portal Tirol. Der Gemeindeaufsicht stehen damit die Voranschlags- und Rechnungsabschlussdaten aller Tiroler Gemeinden und vieler Gemeindeverbände in einer Datenbank für Prüfungen und Auswertungen zur Verfügung. Darin enthalten sind neben allgemeinen Daten auch die Beträge aller Haushaltskonten (Voranschlagsbeträge für das laufende und nächste Jahr, Soll-/Ist-Beträge, anfängliche Reste und das Ergebnis Soll Vorjahr), Angaben zu den Schulden- und Verbindlichkeiten (Darlehen), zum Finanzvermögen und Forderungen (Haftungen, Rücklagen, Beteiligungen) und die Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung. Im Wesentlichen kann festgehalten werden, dass der Gemeindeaufsicht seit nunmehr zehn Jahren die Gebarungsdaten der Gemeinden elektronisch zur Verfügung stehen. Diese Daten werden seit Jahren Plausibilitätsprüfungen unterzogen, so dass viele, in früheren Jahren sehr zeitaufwändig auch vor Ort durchgeführte Kontrollen (z.B. Konformität der Haushaltsstellen mit der VRV bzw. dem Kontenrahmen, Überprüfungen der Anfangs- und Endbestände, Abgleich verschiedenster Nachweise mit den Buchungen im Haushalt, u.a.m.) nunmehr im Rahmen der Gemeindeanwendung „automatisiert“ durchgeführt werden. Ein Tätigwerden der Gemeindeaufsicht erfolgt bei Fehlern oder Abweichungen.

Weiters stehen der Gemeindeaufsicht auch die Dienstpostenpläne und -nachweise (Personaldaten), Daten zur Finanzkraft, zum Stabilitätspakt und zur Finanzlage einer jeden Gemeinde zur Verfügung.

Im Rahmen der Aufsichtstätigkeit werden in einigen Bezirken von den Gemeinden die Protokolle der Überprüfungsausschüsse in die Gemeindeanwendung importiert. Diese werden von den jeweils zuständigen Revisoren zur Kenntnis genommen und geprüft. Bei festgestellten Unregelmäßigkeiten oder negativen Kassenbeständen kann dies die Initialzündung für eine vor Ort Prüfung bilden.

Grundsätzlich ist auch anzumerken, dass sich die Tätigkeit in der Gemeinderevision in den letzten Jahren von der reinen Revisionstätigkeit hin zur Beratungs- und Servicetätigkeit entwickelt hat.

Wie aus dem Bericht des Landesrechnungshofes zu entnehmen ist, fallen unter den Titeln "Kurzprüfung bzw. Teilprüfung" auch Beratungsleistungen und Hilfestellungen. In diese Beratungstätigkeit, welche zum Teil auch vor Ort durchgeführt werden, fallen unter anderem Hilfestellung bei der Erstellung von Finanzierungsplänen für Investitionen, GAF-Mittelverwendung, Katastrophenmittelabrechnungen, Hilfestellung bei der Abarbeitung von Getränkesteuerverfahren, Hilfestellung bei der Erstellung von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen, Beratung bei komplizierten Verfahren nach der Bundesabgabenordnung oder nach der Tiroler Bauordnung 2011. Weiters fallen unter den Titeln „Kurzprüfung bzw. Teilprüfung“ auch Erhebungen vor Ort in Zusammenhang mit Aufsichtsbeschwerden, die Prüfung der monatlichen Kassenbestandsausweise, weiters Prüfungen im Zuge von aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren, u.a.m. Ergeben sich hier Anhaltspunkte bzw. Auffälligkeiten, kann dies in einer umfassenden Prüfung münden.

Der Prozentanteil der jährlich geprüften Gemeinden kann somit - wie der Landesrechnungshof ohnehin in seinem Bericht anführt - nicht aussagekräftig sein.

Zu Punkt 3.3. Prüfpläne

Empfehlung nach Art. 69 Abs. 4 TLO (Seite 12)

Im Sommer 2011 wurde in der Abteilung Gemeindeangelegenheiten - durch Aufwertung einer bestehenden Planstelle - eine Planstelle der Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppe A/a eingerichtet, deren Aufgabenbereich u.a. die Koordinierung und fachliche Leitung der Wirtschaftsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände (inkl. Bezirkskrankenhäuser) einschließlich der fachlichen Betreuung der GemeinderevisorInnen umfasst. Diese Planstelle wurde mit Wirksamkeit vom 1. Dezember 2011 besetzt. Nach einer gewissen Einarbeitungsphase der betreffenden Mitarbeiterin, gehört zu deren Aufgabenbereich die Erstellung eines Prüfleitfadens für die GemeinderevisorInnen in der Abteilung Gemeindeangelegenheiten und bei den Bezirkshauptmannschaften sowie die Erarbeitung von Prüfplänen und die Steuerung der Prüftätigkeit der Abteilung Gemeindeangelegenheiten.

Zu den Bezirkshauptmannschaften ist anzumerken, dass in deren Zuständigkeitsbereich sehr wohl Prüfpläne geführt werden, wobei neben dem Prüfturnus auch andere Faktoren Einfluss finden. Wird die Setzung einer Prüfungsmaßnahme für eine Gemeinde als erforderlich erachtet, so wird diese unabhängig vom zeitlichen Prüfrhythmus durchgeführt. Somit kann es vorkommen, dass bestimmte Gemeinden einem kürzeren Prüfungsintervall unterliegen.

Zu Punkt 3.4. Durchgeführte Prüfungen

Prüfzuständigkeiten (Seite 12)

In der Tabelle scheinen bei der Prüfkompetenz der Landesregierung insgesamt 22 Gemeinden auf. Hinsichtlich der Gemeinde Kirchberg in Tirol und der Gemeinde Ebbs besteht im Prüfungszeitraum jedoch keine Zuständigkeit der Landesregierung, da wie bereits an anderen Stellen des Berichtes angemerkt, der Landesregierung die Gebärungsprüfung von Gemeinden obliegt, die nach dem endgültigen Ergebnis der jeweils letzten Volkszählung mehr als 5000 Einwohner haben (§ 119 Abs. 3 TGO). Nach dem immer noch maßgeblichen endgültigen Ergebnis der Volkszählung 2001 hat die Gemeinde Ebbs 4885 Einwohner und die Gemeinde Kirchberg in Tirol 4958 Einwohner. Diese fallen somit nach wie vor in die Prüfständigkeit der Bezirkshauptmannschaft. Nach dem vorläufigen Ergebnis der Volkszählung 2011 überschreiten diese beiden Gemeinden die Einwohnergrenze von 5000 Einwohnern, der Zuständigkeitsübergang auf die Landesregierung erfolgt jedoch erst mit dem Vorliegen des endgültigen Ergebnisses der Volkszählung 2011.

Punkt 3.4.1. Prüfungen der Abteilung Gemeindeangelegenheiten

Kritik - zu geringe Anzahl an Prüfungen durch die Abteilung Gemeindeangelegenheiten (Seite 13)

Der Umstand, dass im prüfungsrelevanten Zeitraum weniger Vorort-Prüfungen durchgeführt wurden, resultiert daraus, dass in den letzten Jahren mehrere Pensionierungen von langjährigen Mitarbeitern im Bereich der GemeinderevisorInnen stattgefunden haben, diese nicht immer lückenlos nachbesetzt wurden und neue GemeinderevisorInnen eine gewisse Einarbeitungszeit benötigen. Mit der Einrichtung einer fachlichen Leitung der Wirtschaftsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände in diesem Bereich und der entsprechenden Nachbesetzung der Stellen ist jedoch Vorkehrung getroffen, dass zusätzlich zu den bereits innerdienstlich vorgenommenen Prüftätigkeiten (siehe Anmerkung Punkt 3.2.2.: Prüfungsinhalte [Verwaltungsprüfung]) wieder vermehrt auch vor Ort Prüfungen durchgeführt werden können.

Zu Punkt 3.4.2. Prüfungen der Bezirkshauptmannschaften

Prozentanteil der geprüften Gemeinden (Seiten 14f)

Bei der Meldung der Zahl der Revisionen ist die Bezirkshauptmannschaft Schwaz von den sogenannten Vollprüfungen ausgegangen, somit wurden nur jene Revisionen gemeldet, über die ein eigener Prüfbericht angelegt wurde, dadurch kam die Zahl 18 für den Zeitraum 2005 - 2011 zustande.

Aufgrund der unterschiedlichen Auslegung der Prüfungsformen ist ein Vergleich in der vorliegenden Form nicht aussagekräftig.

Zu Punkt 3.4.3. Gemeindeaufsicht über die Marktgemeinde Matrei i. O.

Ergebnis der Kurzprüfung (Seiten 16f)

Die Aussage des Landesrechnungshofes, dass die erwähnten Haftungen bei der Berechnung des Verschuldungsgrades nicht berücksichtigt würden, ist insofern nicht zutreffend, als die Gemeinde als Bürge und Zahler die Haftungszahlungen im Rahmen einer Umlage an den Abwasserverband zu entrichten hat. Damit reduziert sich der fortdauernde Bruttoüberschuss.

Empfehlung nach Art. 69 Abs. 4 TLO (Seite 17)

In den Jahren 2001 bis 2011 erfolgte durch die Bezirkshauptmannschaft Lienz eine Vielzahl an Prüftätigkeiten. Diese Tätigkeiten mündeten insbesondere in Empfehlungen (Beispiel Baustopp und nicht genehmigte Darlehen).

Im März 2012 wurde zudem ein Auftrag zur Vollprüfung der Marktgemeinde Matrei i.O. erteilt. Die Prüfung wird entsprechend dem üblichen Revisionsvorgang durchgeführt.

Zu Punkt 3.6. Prüfungsstandards und Prüfungsmaßstäbe

Prüfungsmaßstäbe (Seite 22) und Empfehlung nach Art. 69 Abs. 4 TLO (Seite 23)

Auch zu diesen Prüfungsfeststellungen ist anzumerken, dass mit der Einrichtung einer Stelle der fachlichen Leitung der Wirtschaftsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände in der Abteilung Gemeindeangelegenheiten (wie bereits beschrieben) die Erarbeitung von Prüfungsleitlinien mit Prüfungsstandards beabsichtigt ist, welche sowohl in der Abteilung Gemeindeangelegenheiten wie auch bei den Bezirkshauptmannschaften soweit erforderlich und sinnvoll eine Vereinheitlichung der Vorgangsweise bei der Auswahl der zu prüfenden Einrichtungen, bei der Durchführung der Prüfungen, bei der Erstellung der Prüfberichte, sowie der Verwendung der Begrifflichkeiten bewirken soll. Dabei werden - wie der Landesrechnungshof in seiner Empfehlung ausspricht - neben den Prüfungsmaßstäben der rechnerischen Richtigkeit und der Gesetzmäßigkeit auch die Maßstäbe der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu berücksichtigen sein.

Weiters ist anzumerken, dass neben der Gesetzmäßigkeit und ziffernmäßigen Richtigkeit natürlich auch die verfassungsmäßig verankerten Prüfmaßstäbe der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Tätigkeit der Gemeindeaufsichtsbehörden zugrunde gelegt werden, sei es im Rahmen von aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren für Fremdfinanzierungen, für Ausgliederungen oder bei Gemeindeprüfungen, insbesondere aber auch wenn es um Beratungen hinsichtlich Einsparungsmöglichkeiten und Effizienzsteigerungen beispielsweise durch Personalmaßnahmen, bessere Auslastung von Maschinen und Fuhrpark etc. geht. So wird etwa bei größeren Bauprojekten in kleineren Gemeinden durch „präventive Maßnahmen“ bereits im Planungsstadium sowie bei der Erstellung der Kosten- und Finanzierungspläne auf die Einhaltung dieser Grundsätze besonderes Augenmerk gelegt. Im Zuge der Bauausführung wird bei kleineren und mittleren Gemeinden durch die „laufende begleitende Kontrolle“ die Einhaltung der Kosten- und Finanzierungspläne ständig überwacht. Überraschende Kostensteigerungen konnten so in den letzten Jahren vermieden werden.

Zu Punkt 4.1. Berichte über die Finanzlage der Tiroler Gemeinden

Empfehlung nach Art. 69 Abs. 4 TLO (Seite 24)

Wie bereits angeführt, gehört zu den Aufgaben der Abteilung Gemeindeangelegenheiten die Erhebung der Gebarungsdaten der Gemeinden. Aufgrund der gesetzlichen Beschlussfassungstermine für die Rechnungsabschlüsse stehen diese Daten ungefähr Mitte Mai zur weiteren Bearbeitung und Auswertung zur Verfügung. Diese Daten werden seitens der Abteilung Gemeindeangelegenheiten auch für die Erstellung des Berichtes über die Finanzlage der Gemeinden verwendet.

An die Statistik Austria müssen die Gebarungsdaten bis Ende Mai übermittelt werden. Zu welchem Zeitpunkt und welche Daten aller österreichischen Gemeinden für den erst seit einigen Jahren von der Kommunalkredit erstellten Gemeindefinanzbericht weitergegeben werden ist der Abteilung Gemeindeangelegenheiten nicht bekannt. Es erfolgt auch keine Abstimmung der Kommunalkredit mit dem Land Tirol.

Der Bericht der Abteilung Gemeindeangelegenheiten über die Finanzlage der Gemeinden Tirols erscheint in der Regel im Juli bzw. Anfang August. Wesentliches Element dieses Berichtes ist die Aktualität. Jener der Kommunalkredit erscheint am Ende des Jahres und damit mehrere Monate später. Eine Abstimmung seitens des Landes mit der Kommunalkredit würde bedeuten, dass der Bericht zu einem noch späteren Zeitpunkt als jener der Kommunalkredit, also erst nach etwa einem Jahr nach Ablauf des Rechnungsjahres, erscheinen könnte, womit die Aktualität relativiert würde.

Der Umfang des Berichtes und die darin enthaltenen Daten entsprechen im Wesentlichen dem seit vielen Jahren verwendeten Schema. Damit bildet dieser Bericht auch die Grundlage für statistische Auswertungen über einen längeren Zeitraum. Dies wird auch durch das Interesse einiger Institute der Universität Innsbruck an diesem Bericht belegt.

Eine Erweiterung des Berichtes um die in der Empfehlung des Landesrechnungshofes **auf Seite 24** angeführten Daten wäre grundsätzlich möglich; da jedoch bereits vor der Übermittlung der Gemeindehaushaltsdatenträger entsprechende Programmierungsarbeiten für den Bericht durchzuführen sind, wäre eine entsprechende Vorlaufzeit von mehreren Monaten erforderlich. Es wird daher geprüft, um welche Daten der Bericht über die Finanzlage der Gemeinden Tirols 2012 erweitert werden kann. Grundsätzlich ist jedoch anzumerken, dass dies einerseits einen erheblichen Verwaltungsaufwand verursachen könnte und andererseits der Bericht dadurch auch wesentlich umfangreicher und unter Umständen auch unübersichtlicher würde. Auch der Erscheinungszeitpunkt mit Juli/August des Folgejahres wäre möglicherweise nicht zu halten.

Zu Punkt 4.2.1. Einnahmen in den Tiroler Gemeinden

Empfehlung nach Art. 69 Abs. 4 TLO (Seite 27)

Nach § 12 F-VG 1948 können Bedarfszuweisungen

- zur Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt,
- zur Deckung eines außergewöhnlichen Erfordernisses oder
- zum Ausgleich von Härten, die sich bei der Verteilung der Abgabenertragsanteile oder Schlüsselzuweisungen ergeben,

gewährt werden.

Eine Aufnahme der Bedarfszuweisungen in den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden Tirols wird insofern für problematisch angesehen, da dieser Bericht summarische Darstellungen einzelner größerer Einnahmen- bzw. Ausgabenbereiche beinhaltet. Eine Darstellung der Bedarfszuweisungsmittel je Gemeinde wäre jedoch nicht aussagekräftig bzw. erklärungsbedürftig, da deren Höhe von sehr vielen Faktoren abhängt. Zum einen ist es von der Finanzsituation der einzelnen Gemeinde, zum anderen von

der Art, der Dringlichkeit, der finanziellen Größenordnung des Vorhabens insbesondere im Pflichtausgabenbereich abhängig, ob und in welcher Höhe Bedarfszuweisungen gewährt werden. Lediglich eine summarische

Darstellung je Gemeinde hat daher keinerlei Aussagekraft. Eine Einzelaufstellung samt Erläuterungen würde den Rahmen des Berichtes jedenfalls sprengen.

Personenbezogene Begriffe in dieser Äußerung haben keine geschlechtsspezifische Bedeutung. Sie sind bei der Anwendung auf bestimmte Personen in der jeweils geschlechtsspezifischen Form zu verwenden.

Für die Landesregierung:

Günther Platter
Landeshauptmann