

Landesrechnungshof

Gemeindeausgleichsfonds



tirol

Tiroler Landtag

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
d.s.	das sind
FAG	Finanzausgleichsgesetz
Fipo	Finanzposition
F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz
GAF	Gemeindeausgleichsfonds
GINFO	Gemeindeinformationssystem
LGBI	Landesgesetzblatt
LKA	Landes-Kontrollamt
LR	Landesrat
LRH	Landesrechnungshof
LRHD	Landesrechnungshofdirektor
lt.	laut
rd.	rund
sog.	sogenannt
TLO	Tiroler Landesordnung

Auskünfte

Landesrechnungshof

A-6010 Innsbruck, Eduard-Wallnöfer-Platz 3

Telefon: 0512/508-3030

Fax: 0512/508-3035

E-mail: landesrechnungshof@tirol.gv.at

Erstellt: Juli bis August 2003

Herstellung: Landesrechnungshof

Redaktion: Landesrechnungshof

Herausgegeben: 17.11.2003, Zl. SF-0201/2

Inhaltsverzeichnis

1. Gesetzliche Grundlagen	1
2. Mittelherkunft.....	4
3. Mittelverwendung	6
3.1 Voranschlag	6
3.2 Verteilungskriterien, Richtlinien.....	11
3.3 Verwaltungsmäßige Abwicklung.....	13
3.4 Verteilung der Mittel.....	19
3.4.1 Verteilung nach Verwendungszweck	19
3.4.2 Bezirksmäßige Verteilung	24
3.4.3 Verteilung nach anderen Kriterien	27
4. Gebarung 2000 - 2002.....	32
4.1 Buchführung	32
4.2 Erfolgsrechnung	32
4.3 Vermögensrechnung.....	35
5. Schlussbemerkungen	40

Anhang Stellungnahme der Regierung

Bericht über die Gebarung des Gemeindeausgleichsfonds

Die letzte Prüfung des Gemeindeausgleichsfonds (kurz: GAF) durch das LKA fand im Jahr 1988 statt. Dieser relativ lange Zeitraum sowie das seither deutlich höhere Gebarungsvolumen gaben den Anlass, diesen Fonds wieder einmal einer Prüfung zu unterziehen. Mit Auftrag vom 16.7.2003 hat der LRHD eine diesbezügliche Prüfung angeordnet.

Die Prüfung wurde in der Zeit vom 28.7. - 14.8.2003 durchgeführt und bezog sich insbesondere auf die Jahre 2000 - 2002. Teilweise wurden auch die Vorjahre und das laufende Kalenderjahr berücksichtigt. Das Prüforgan des LRH erhielt bereitwillig Auskunft. Ihm wurde Einsicht in alle angeforderten Unterlagen und Akten gewährt.

1. Gesetzliche Grundlagen

Finanzausgleich

Das Finanz-Verfassungsgesetz (kurz: F-VG), BGBl 1948/45 idGF, enthält die verfassungsrechtlichen, die hiezu erlassenen Finanzausgleichsgesetze und verschiedene, ergänzende Spezialgesetze die einfachgesetzlichen, detaillierten Grundlagen des Finanzausgleiches. In ihnen werden die finanziellen Beziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden u.a. auf dem Gebiet des Abgabewesens geregelt. Der Finanzausgleich ist geprägt einerseits vom Grundsatz der eigenen Kostentragung und andererseits von der Herbeiführung eines finanziellen Ausgleiches zwischen den Gebietskörperschaften.

Das jeweilige FAG - seit 1.1.2001 gilt das FAG 2001, BGBl I 2001/3 idGF - wird in der Regel von Vertretern der Gebietskörperschaften ausverhandelt und vom Bundesgesetzgeber für die Dauer von vier Jahren (= Finanzausgleichsperiode) beschlossen. Die darin geregelte Verteilung der Abgabenerträge gilt - neben den Finanzausgleichsleistungen und Zweckzuschüssen des Bundes - als das am stärksten wirkende Instrument des sehr komplexen Finanzausgleiches.

Große Bedeutung für die Haushalte der Gebietskörperschaften hat insbesondere die Verteilung der Erträge der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (= Einkommensteuer, Lohnsteuer, Umsatzsteuer usw.). Die einzelnen Verteilungsvorgänge sind in den §§ 9 ff FAG 2001 geregelt.

Zuteilung der Mittel Die Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden erfolgt demnach in zwei Stufen, und zwar zunächst länderweise und innerhalb der Länder auf die einzelnen Gemeinden, wobei insbesondere die Volkszahl und der abgestufte Bevölkerungsschlüssel die wesentlichsten Verteilungsparameter darstellen. Diese Abgabenertragsanteile werden allen Gemeinden unmittelbar überwiesen.

Von den im ersten Verteilungsvorgang gebildeten „Ländertöpfen“ (= ungekürzte Ertragsanteile) sind, mit Ausnahme der Anteile an der Werbeabgabe, 12,7 % auszuscheiden und den Ländern zu überweisen. Diese Mittel sind für die Gewährung von Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbänden bestimmt (zweckgebundene Landesmittel). Deren Verteilung und finanzielle Abwicklung ist Prüfungsgegenstand.

Der Bedarfszuweisungsanteil war seit dem FAG 1967 unverändert mit 13,5 % festgesetzt und wurde mit dem FAG 2001 auf das vorhin erwähnte Ausmaß reduziert. Die vorgenommene Absenkung war mit dem Getränkesteuerausgleich begründet, für das Jahr 2000 galt diesbezüglich eine Übergangsregelung von 13,3 %.

Zweck Die Bedarfszuweisungen können gemäß § 12 F-VG

- zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt,
- zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder
- zum Ausgleich von Härten bei der Verteilung von Abgabenertragsanteilen

gewährt werden.

Die Gewährung dieser Mittel kann an Bedingungen geknüpft werden, die der Erhaltung oder Herstellung des Haushaltsgleichgewichtes dienen.

Rein rechtlich handelt es sich bei den Bedarfszuweisungen um Landesmittel, wenngleich sie ökonomisch als Ertragsanteile der Gemeinden angesehen werden können. Diese Mittel werden von den Gemeinde-Abgabenertragsanteilen abgezweigt und kommen letztlich den Gemeinden zugute. Im Unterschied zu den Abgabenertragsanteilen erfolgt die Verteilung jedoch nicht nach vorgegebenen Schlüsseln, sondern obliegt weitgehend dem Ermessen der Länder. Die Gewährung von Bedarfszuweisungen stellt daher ein nicht unbedeutendes Instrument der Regionalpolitik dar.

*Stellungnahme
der Regierung*

Nach der Diktion der Finanzausgleichsgesetzgebung handelt es sich bei den Bedarfszuweisungen um zweckgebundene Landesmittel. Gerade die Interessenvertretungen der Gemeinden weisen mit Recht auf dieses Detail hin.

GAF

Mit Gesetz vom 13.11.1951, LGBl 1952/1, wurde in Tirol der Gemeindeausgleichsfonds als zweckgebundenes Vermögen und zur Abwicklung dieser Bedarfszuweisungen gebildet. Es ist von den übrigen Geldbeständen des Landes gesondert zinsbringend anzulegen. Die Verwaltung des Fonds ist der Landesregierung übertragen. Das sehr kurz gefasste Gesetz ist nach wie vor unverändert in Geltung.

Aussagen über die Verwendung der Bedarfszuweisungen enthalten weder das FAG 2001 noch das zuvor zitierte Landesgesetz. Sie hat daher nach den sehr weit gefassten Zwecken des § 12 F-VG zu erfolgen.

Aufgabenverteilung

Nach der geltenden Geschäftsordnung der Tiroler Landesregierung, LGBl 1999/14 idGF, bedarf die Gewährung von Bedarfszuweisungen eines Kollegialbeschlusses. Die Entscheidungen aller anderen diesbezüglichen Angelegenheiten trifft der zuständige Gemeindereferent LR Konrad Streiter gem. § 2 Abs. 2 leg. cit. im Namen der Landesregierung selbstständig.

Die verwaltungsmäßige Abwicklung der Fondsangelegenheiten obliegt der Abteilung Gemeindeangelegenheiten bzw. den Bezirkshauptmannschaften, während die Ausführung der Zahlungs-, Verrechnungs- und Empfangsaufträge sowie die Belegablage die Abteilung Buchhaltung wahrnimmt.

2. Mittelherkunft

Abgaben- aufkommen

Das örtliche Aufkommen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben betrug lt. Zwischenabrechnung des BMF vom 3.3.2003 für das Jahr 2002 insgesamt 48,5 Mrd. €, die es aufgrund der finanzrechtlichen Vereinbarungen und unter Berücksichtigung von Vorwegabzügen auf Bund, Länder und Gemeinden aufzuteilen galt. Mit 33,1 Mrd. € oder 71,6 % verblieb der Großteil dieser aufzuteilenden Abgaben beim Bund, während die Länder einen Anteil von 7,0 Mrd. € oder 15,1 % und die Gemeinden einen solchen von 6,1 Mrd. € oder 13,3 % erhielten.

Der Tiroler Gemeindeanteil belief sich auf insgesamt 524,5 Mio. €, wovon gem. § 12 Abs. 1 FAG 2001 Bedarfszuweisungen im Ausmaß von 66,4 Mio. € auszuscheiden und dem Land zu überweisen waren. Die restlichen Ertragsanteile von 458,2 Mio. € wurden nach bestimmten, finanzrechtlichen Kriterien auf alle Tiroler Gemeinden verteilt.

Die Bedarfszuweisungen werden mit den Abgabenertragsanteilen zunächst monatlich, auf Basis des Steueraufkommens des zweitvorangegangenen Monats, vorschussweise überwiesen. Nach Kenntnis des vorläufigen Bundes-Ergebnisses des vorangegangenen Jahres - in der Regel im März - erstellt das BMF eine Zwischenabrechnung, aus der sich für Tirol zuletzt stets Überschüsse und somit Nachzahlungen ergaben.

Die Transferleistungen werden kassenmäßig zunächst am Landes-Ordinariokonto vereinnahmt und in unveränderter Höhe an das Girokonto des GAF weitergeleitet. Die buchhalterische Verrechnung im Landeshaushalt erfolgt im Teilabschnitt 94000 bzw. in der Vermögensrechnung über das Verrechnungskonto 3730 000.

Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die Entwicklung der Bedarfszuweisungen in den letzten zehn Jahren nach den tatsächlichen haushaltswirksamen Zahlungsflüssen im Vergleich zu den im Landeshaushalt budgetierten Einnahmen:

Entwicklung der Bedarfszuweisungen

Jahr	Voranschlag	Rechnungsabschluss
	in €	
1993	43.967.065	51.195.676
1994	47.237.342	47.581.394
1995	47.528.034	46.893.510
1996	45.420.521	54.384.869
1997	52.295.371	55.653.059
1998	57.019.106	56.829.532
1999	55.109.264	58.953.612
2000	57.324.332	61.819.005
2001	62.809.677	65.797.490
2002	65.000.000	67.883.597
2003	67.717.000	-

Der LRH weist darauf hin, dass die kassenmäßigen Bedarfszuweisungen insofern von jenen, lt. Zwischenabrechnung, abweichen, als diese nicht „periodenrein“ sind, d.h. in ihnen sind die jeweiligen Ergebnisse aus den Zwischenabrechnungen enthalten.

Im Vergleich zum Voranschlag stellt der LRH fest, dass die tatsächlichen Einnahmen zum Teil deutlich höher als die budgetierten waren. Lediglich in den Jahren 1995 und 1998 wurden die erwarteten Einnahmen nicht ganz erreicht. Die Budgetierungen erfolgen meist „vorsichtig“, da die Entwicklung der Bedarfszuweisungen bzw. Ertragsanteile von verschiedenen, im Vorhinein oft nicht absehbaren Faktoren, wie die Wirtschaftsentwicklung, das Steueraufkommen, steuerliche Maßnahmen usw., abhängig ist.

Der LRH stellt weiters fest, dass sich die kassenmäßigen Einnahmen aus den Bedarfszuweisungen seit dem Jahr 1995 kontinuierlich und zum Teil deutlich erhöht haben. Beispielsweise erhielt das Land im Vorjahr um 21 Mio. € mehr Mittel als im Jahr 1995, das entspricht einer Erhöhung von 44,8 %.

3. Mittelverwendung

Die Gewährung von Bedarfszuweisungen hat auf die kommunale Investitionstätigkeit große Auswirkungen und kann die Entwicklung der Gemeinde nachhaltig beeinflussen. Der Verteilung dieser Mittel kommt daher eine besondere Bedeutung zu.

Während die Abgabenertragsanteile nach bestimmten Parametern allen Gemeinden zu Gute kommen, erfolgt bei der Verteilung der Bedarfszuweisungen ein innerkommunaler Steuerausgleich zu Gunsten finanzschwächerer Gemeinden.

3.1 Voranschlag

Grundlage für die Verteilung der GAF-Mittel bildet ein von der Abteilung Gemeindeangelegenheiten jeweils Mitte Dezember erstellter und mit dem zuständigen Regierungsmitglied abgestimmter interner Voranschlag. Er enthält - unter Berücksichtigung der zu erwartenden Einnahmen - die voraussichtliche Aufteilung der Mittel für das nächstfolgende Jahr auf vier Kontingente. Ein Kontingent berücksichtigt verschiedene Maßnahmen, an denen sich der GAF - zum Teil seit vielen Jahren - finanziell beteiligt. Weitere GAF-Mittel werden für die Stadtgemeinde Innsbruck und das Bezirkskontingent bereitgestellt. Die entsprechenden Dotierungen beruhen auf Vereinbarungen, politischen Vorgaben oder Erfahrungswerten.

Das verbleibende Restkontingent steht dem zuständigen Regierungsmitglied während des Jahres zur Verfügung (= LR-Kontingent). Das Ausmaß dieses Reservekontingentes ist von der Dotation der drei vorhin genannten Kontingente abhängig. Es ergibt sich aus der Differenz der Einnahmen und der „bereits verteilten“ Mittel.

Für das Jahr 2003 wurde beispielsweise folgender interner Voranschlag (Stand: 10.12.2002) erstellt:

Voranschlag 2003

	Einnahmen	Ausgaben
	in €	
Übertrag 2002	8.308.000	
Ertragsanteile	66.420.000	
Rückersatz – Bundesvorschüsse Katastrophenschäden	706.000	
Zinserträge	146.000	
Verschiedene Maßnahmen:		
Katastrophenschäden – Bundesvorschuss		1.000.000
Katastrophenschäden – Beitrag		1.100.000
Abwasserbeseitigungsanlagen		2.907.000
Schul- und Kindergartenbaufonds – Zuschüsse		4.800.000
Musikschulen – Zuschüsse		900.000
Bezirkskrankenhäuser – Investitionskostenbeitrag		2.000.000
Altenheime – Investitionskostenbeitrag		2.000.000
Sonderprogramm Verkehrserschließung – Beitrag		1.100.000
Sonderbedarfszuweisung – Sanierung Matri i.O.		255.000
Dorferneuerungsmittel – Zuschüsse		520.000
Stadtgemeinde Innsbruck		9.811.000
Bezirkskontingente		27.414.000
LR-Kontingent		21.773.000
Summe	75.580.000	75.580.000

Der LRH weist in diesem Zusammenhang auf den jährlichen Landesvoranschlag hin, in dem u. a. auch der Voranschlag des GAF dargestellt ist. Dieser weicht allerdings deutlich von Vorigem ab und ist aufgrund seiner äußerst komprimierten Form nicht sehr aussagekräftig. Er beruht grundsätzlich auf Schätzungen des Bundes, die der Abteilung Gemeindeangelegenheiten Mitte des Jahres zur Verfügung stehen, während vorhin dargestellter Voranschlag - wie erwähnt - erst Mitte Dezember erstellt wird. Die voraussichtlichen Einnahmen lassen sich zu diesem Zeitpunkt präziser beurteilen.

*Stellungnahme
der Regierung*

Die Darstellung im Landesvoranschlag folgt den haushaltsrechtlichen Erfordernissen, während der im Bericht des Landesrechnungshofes angeführte interne Voranschlag eine Grobplanung der für die Mittelverteilung zuständigen Landesregierung darstellt.

Verschiedene Maßnahmen Bei den verschiedenen Maßnahmen handelt es sich um kommunale Vorhaben, die in Abstimmung mit den Gemeinden zum Teil vom Land abgewickelt und mitfinanziert werden, wie die Errichtung von Abwasserbeseitigungsanlagen, das Sonderprogramm Verkehrserschließung oder das Dorferneuerungsprogramm. Die Durchführung dieser Maßnahmen wird in der Regel mit den betreffenden Gemeinden abgestimmt. Der GAF refundiert dem Land für diese Zwecke Bedarfszuweisungen in der jeweils vereinbarten Höhe.

Weiters werden mit Mitteln des GAF außerordentliche Ereignisse, wie z.B. Katastrophenschäden, oder überregionale Vorhaben, wie z.B. Beiträge für Bezirkskrankenhäuser, Altenheime oder Schulbau, (mit)finanziert.

Stadtgemeinde Innsbruck Für die Stadtgemeinde Innsbruck gilt eine Sonderregelung. Sie erhält einen jährlichen, zwischen den Vertretern beider Gebietskörperschaften ausverhandelten, Pauschalbetrag. Bis zum Jahr 2000 bestand eine Vereinbarung, wonach Innsbruck Bedarfszuweisungen im Ausmaß von 56,6 % der von ihr fiktiv in den GAF eingebrachten Abgabenertragsanteile erhielt.

Bezirkskontingent Das Gesamtausmaß der Bezirkskontingente wird in Absprache mit dem zuständigen Regierungsmitglied jährlich festgesetzt und dieses nach einem aus mehreren Komponenten bestehenden, Schlüssel auf die einzelnen Bezirke verteilt. Demnach werden 20 % entsprechend der Finanzkraft der Gemeinden und die restlichen 80 % nach folgendem, seit Jahren gleich bleibendem Aufteilungsschlüssel verteilt:

- 50 % Anzahl der Gemeinden
- 20 % Einwohneranzahl
- 10 % Straßenlänge
- 10 % Bedarfsausgleich der letzten drei Jahre
- 10 % Krankenhausumlage der letzten drei Jahre

Aufgrund dieses Aufteilungsschlüssels ergab sich beispielsweise für das Jahr 2003 folgende bezirksmäßige Verteilung:

 Bezirkskontingent

Bezirk	Kontingent in €	Anteil in %
Imst	2.516.000	9,32
Innsbruck-Land	6.216.000	23,02
Kitzbüchel	2.124.000	7,87
Kufstein	3.406.000	12,61
Landeck	2.822.000	10,45
Lienz	3.367.000	12,47
Reutte	3.034.000	11,24
Schwaz	3.515.000	13,02
Summe	27.000.000	100,00

Die Kontingente der Bezirke Landeck und Lienz wurden um die nicht verbrauchten Mittel aus dem Vorjahr von € 100.000,-- bzw. € 313.621,-- erhöht.

Die Verteilungsschlüssel ändern sich aufgrund einzelner variabler Komponenten jährlich, allerdings - wie ein Vergleich mit den Vorjahren zeigt - nur geringfügig. Selbst im längerfristigen Vergleich ergeben sich keine allzu großen Änderungen. Beispielsweise waren im Jahre 1987 die %-Anteile bei den Bezirken Innsbruck-Land um 1,7 % und Landeck um 0,5 % geringer sowie in den Bezirken Schwaz um 1,0 %, Kitzbühel um 0,9 % und Kufstein um 0,5 % höher. Bei den anderen Bezirken ergaben sich nahezu keine Änderungen.

Finanzierungszusagen

Bei der Verteilung des Bezirks- und LR-Kontingentes ist außerdem zu beachten, dass ein Teil der Bedarfszuweisungen aufgrund von Finanzierungszusagen bereits gebunden ist. Insbesondere bei größeren kommunalen Vorhaben, wie z.B. Errichtung oder Sanierung von Schulen, Altenheimen oder Gemeindezentren, finden vor Beginn der Maßnahme sog. Finanzierungsgespräche statt. Daran nehmen in der Regel der Gemeindeferent sowie Vertreter der Abteilung Gemeindeangelegenheiten, der zuständigen Bezirkshauptmannschaft und der Gemeinde(n) teil. Zweck dieser Gespräche ist die Auslotung von Förderungsmöglichkeiten und die Zusage möglicher Bedarfszuweisungen.

Die Ergebnisse solcher Gespräche münden in schriftlichen Zusagen über die Gewährung von Bedarfszuweisungen, wobei auch die Verteilung dieser Mittel auf die einzelnen Jahre und Kontingente (Bezirks- und/oder LR-Kontingent) sowie teilweise der Auszahlungszeitpunkt festgesetzt wird. Diese Zusagen sind für die längerfristigen Finanzplanungen der Gemeinden und ihre jährlichen Budgeterstellung besonders wichtig. Die Zusagen sind teilweise auch an bestimmte Verpflichtungen für die Gemeinde(n) geknüpft, wie z.B. eine bestimmte Finanzierungsbeteiligung umliegender Gemeinden bei überregionalen Vorhaben oder die Fassung bestimmter Gemeinderatsbeschlüsse.

Zum Prüfungszeitpunkt wurden bereits Zusagen bis zum Jahr 2007 getroffen, die sich wie folgt auf beide Kontingente verteilen:

Zusagen

Jahr	Bezirkskontingent	LR-Kontingent	Summe
	in €		
2004	11.406.500	9.111.650	20.518.150
2005	4.818.450	3.663.550	8.482.000
2006	2.150.400	1.300.100	3.450.500
2007	662.700	490.700	1.153.400

Empfehlung

Der LRH stellt fest, dass die Zusagen gegenüber den Gemeinden zwar grundsätzlich verbindlich sind, die Ausschüttung der Mittel aber erst nach Beschluss der Landesregierung und die Auszahlung an die Gemeinden letztlich nach Baufortschritt und der jeweiligen finanziellen Lage des Fonds erfolgt. Der LRH empfiehlt, in allen Zusageschreiben auf diese Modalitäten, insbesondere auf die Beschlussfassung durch die Landesregierung, ausdrücklich hinzuweisen.

Stellungnahme der Regierung

Es handelt sich um Verwendungszusagen des für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Regierungsmitgliedes, auf die sich die Gemeinden und Gemeindeverbände stets verlassen konnten; auf die Eigenschaft der Finanzierungszusagen als Verwendungszusagen wird üblicherweise bereits in den vorausgehenden gemeinsamen Finanzierungsgesprächen hingewiesen.

3.2 Verteilungskriterien, Richtlinien

Kriterien

Die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Gemeinden bzw. Gemeindeverbände orientiert sich primär an deren Finanzbedarf für die einzelnen Vorhaben. Die Verteilung erfolgt in der Regel nach dem Grundsatz der Bedürftigkeit, die bei finanzschwachen Gemeinden naturgemäß in einem höheren Ausmaß gegeben ist als bei finanzstärkeren.

Bedürftigkeit wird insbesondere dann angenommen, wenn trotz größtmöglicher Ausnützung aller Einnahmenquellen, wie z.B. Einhebung von Abgaben im rechtlich zulässigen Höchstausmaß, und trotz sparsamer Ausgabenwirtschaft, die für ein notwendiges Vorhaben erforderlichen Mittel nicht zur Gänze aufgebracht werden können. Weitere Kriterien sind die Verpflichtung einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes, Anlagen und Einrichtungen für die örtliche Gemeinschaft vorzuhalten, die Bedeutung und Dringlichkeit des Vorhabens sowie die finanzielle Ausstattung der Gemeinde bzw. Mitgliedsgemeinde eines Gemeindeverbandes. Maßstäbe für letztgenanntes Kriterium sind u.a. die eigenen Steuereinnahmen, die Finanzkraft oder der „Nettoüberschuss“, der sich aus dem Saldo der laufenden Gebarung und dem laufenden Schuldendienst ergibt. In der Regel haben auch die Gemeinden entsprechende Eigenmittel für die Realisierung des Vorhabens beizusteuern.

Genannte Kriterien bilden im Wesentlichen die Grundlage für die Bemessung der Bedarfszuweisungen. Die Entscheidungen werden grundsätzlich individuell und durch einen größeren, bereits erwähnten Personenkreis im Rahmen der Finanzierungsgespräche getroffen. Die endgültige Verteilung beschließt die Landesregierung.

Bei einzelnen Maßnahmen werden die Bedarfszuweisungen unabhängig von der Finanzkraft der Gemeinden gewährt, so für den Siedlungswasserbau, für Darlehen aus dem Wasserleitungsfonds, für Zuschüsse aus dem Schul- und Kindergartenbaufonds und für die Musikschulförderung.

Richtlinien

Für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen gibt es seit vielen Jahren eine interne Richtlinie, die zuletzt im Jahre 2001 etwas modifiziert und im Merkblatt der Gemeinden (Ausgabe August 2001) veröffentlicht wurde. Es handelt sich hierbei um Richtlinien über das Verfahren für die Gewährung von Bedarfszuweisungen (formelle Richtlinie).

Über die Bemessung der Bedarfszuweisungen trifft diese Richtlinie keine Aussage. Diese liegt weitgehend im Ermessen des Landes und richtet sich grundsätzlich nach oben genannten Kriterien.

Die Verfahrensrichtlinie enthält neben einigen allgemeinen Regelungen insbesondere Regelungen über das Verfahren in Bezug auf das Bezirkskontingent. Demnach sind folgende Termine und Schritte zu beachten:

- bis längstens 31. August:
Antragstellung der Gemeinde bei der Bezirkshauptmannschaft mit Beschreibung, Kostenvoranschlag, Finanzierungsplan und Bauzeit des Vorhabens
- bis längstens 20. Oktober:
Verteilungsvorschlag der Bezirkshauptmannschaft über ihr zugeteiltes Kontingent
- bis längstens Mitte November:
Beschlussfassung des Bezirkskontingentes durch die Landesregierung auf Vorschlag des Gemeindeferenten und Mitteilung der Entscheidung an die Gemeinden
- ca. vierteljährlich:
Beschlussfassung des „Reserve-Bezirkskontingentes“ durch die Landesregierung sowie Ausschüttung der Bezirkskontingente entsprechend der Sammelanträge der Bezirkshauptmannschaften.

Die Aufnahme in den Sammelantrag hat nach Maßgabe der Dringlichkeit und im Rahmen des genehmigten Vierteljahreskontingentes zu erfolgen.

Für unvorhersehbare und unabwendbare Ausgaben einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes gelten obige Termine nicht, allerdings sind diese Ausgaben, wenn es sich nicht um Katastrophenfälle handelt, innerhalb der Bezirkskontingente

abzudecken. Die Bezirkshauptmannschaften werden aus diesem Grund dazu verhalten, in ihren Verteilungsvorschlägen eine Reserve im Ausmaß von rd. 10 % ihres Kontingentes für solche Fälle vorzusehen.

Umwidmungen Gemäß den Richtlinien sind Umwidmungen von einem Verwendungszweck auf einen anderen nur ausnahmsweise und wenn unbedingt notwendig zulässig. Eine solche Notwendigkeit ist anzunehmen, wenn sich die Ausführung eines Vorhabens verzögert, weil ein anderes, ebenfalls „GAF-würdiges“ Vorhaben ausgeführt werden muss.

Musikschulförderung Eine eigene (materielle) Förderungsrichtlinie hat die Landesregierung für die Gewährung von Zuschüssen für Zwecke der Musikschulförderung aus dem GAF am 24.6.1997 beschlossen. Diese Richtlinie ist angepasst an jene für die Förderung von Schulen und Kindergärten aus dem Schul- und Kindergartenbaufonds und enthält ebenso Regelungen hinsichtlich der Höhe der Zuschüsse und deren Obergrenzen, der Voraussetzungen und der Förderungsabwicklung. Gefördert werden die Investitionen für die Beschaffung von Schulliegenschaften sowie für den Neu-, Zu- und Umbau von Schulgebäuden und Schulräumen. Die Richtlinie wird von der Abteilung Gemeindeangelegenheiten vollzogen.

Weitere (materielle) Förderungsrichtlinien gibt es auch für jene Maßnahmen, zu denen der GAF bestimmte Beiträge leistet. Diese werden von den zuständigen Stellen administriert.

3.3 Verwaltungsmäßige Abwicklung

Die verwaltungsmäßige Abwicklung obliegt der Abteilung Gemeindeangelegenheiten und teilweise den jeweiligen Bezirkshauptmannschaften.

Grundlage für die Auszahlungen von Bedarfszuweisungen für die verschiedenen Maßnahmen und die Stadtgemeinde Innsbruck sind die budgetierten Vorgaben, die jeweiligen Anträge und die Verwendungsnachweise. Die Zahlungen werden - nach Beschluss durch die Landesregierung - unmittelbar an die jeweils Berechtigten geleistet.

Etwas differenzierter stellt sich die Abwicklung hinsichtlich des LR-Kontingentes und der Bezirkskontingente dar. Wie erwähnt erhält die jeweilige Gemeinde zwar bereits vor Beginn des Vorhabens in der Regel eine schriftliche Finanzierungszusage, die tatsächliche Auszahlung der Bedarfszuweisungen hängt jedoch vom Baufortschritt und der Vorlage eines entsprechenden Verwendungsnachweises ab. Die Bezirkshauptmannschaften sind aufgrund ihrer räumlichen Nähe zu den einzelnen Gemeinden diesbezüglich verstärkt eingebunden.

Ihre Aufgaben erstrecken sich im Wesentlichen auf die Erstellung eines jährlichen Verteilungsvorschlages im Rahmen ihres zugeordneten Kontingentes, die vierteljährliche Anforderung der Mittel bei der Abteilung Gemeindeangelegenheiten mittels Sammelanträge und die Weiterleitung dieser Mittel an die Gemeinden bzw. Gemeindeverbände. Letztgenannter Arbeitsprozess gilt auch für die Bedarfszuweisungen aus dem LR-Kontingent, die den Bezirkshauptmannschaften zu den vereinbarten Zahlungsterminen lt. Zusageschreiben überwiesen werden.

Der LRH bewertet die Einbindung der Bezirkshauptmannschaften grundsätzlich als zweckmäßig, zumal ihnen ein Einblick in die einzelfallspezifischen Besonderheiten der Gemeinden eher möglich ist und sich daraus bestimmte Vorteile in der Abwicklung ergeben.

Verwendungsnachweis

Die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung erfolgt nicht nur durch die Vorlage entsprechender Nachweise (Rechnungen, Kostenaufstellungen, Projektabrechnungen usw.), sondern auch im Rahmen der Gemeindeaufsicht nach Art. 119a B-VG. Demnach kann das Land im Rahmen seines Aufsichtsrechtes die Gebarung der Gemeinde überprüfen (Wirtschaftsaufsicht) und über jedwede Angelegenheit Auskunft verlangen.

Die Bezirkshauptmannschaften haben für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen eigene Aufzeichnungen zu führen und eigene Bankkonten zu unterhalten. Die Bedarfszuweisungen werden ihnen vierteljährlich überwiesen (sog. Ausschüttungen). Die Mittel verbleiben auf den Bankkonten bis zur rechtmäßigen Weiterleitung an die Gemeinden bzw. Gemeindeverbände, was sich mitunter einige Zeit verzögern kann. Die angesammelten Zinserträge sind dem GAF rückzuerstatten.

Bankguthaben Der LRH hat in diesem Zusammenhang festgestellt, dass die Geldbestände auf den jeweiligen Bankkonten bei nahezu allen Bezirkshauptmannschaften relativ groß sind. Zum Prüfungszeitpunkt (4./5.9.2003) wiesen die jeweiligen Bankkonten nachfolgende Guthaben und Verzinsungen auf:

Bankguthaben der Bezirkshauptmannschaften

Bezirk	Guthaben	Zinssatz
	in €	in %
Innsbruck-Land	461.500	1,375
Imst	1.072.700	1,25
Kitzbüchel	25.227	1,875
Kufstein	824.757	0,625
Landeck	524.800	1,625
Lienz	450.900	1,50
Reutte	1.217.617	2,25
Schwaz	1.213.636	1,00
Summe	5.791.137	

Der LRH weist darauf hin, dass es sich zwar um eine stichtagsbezogene Abfrage handelt und in einigen Fällen (Kufstein, Landeck, Schwaz) Auszahlungen an die Gemeinden vorbereitet bzw. bereits angeordnet waren. Das jeweilige Ausmaß entspricht aber durchwegs den Durchschnittswerten der letzten 1 ½ Jahre (Stichtag: jeweils Monatsende).

Bemerkenswert ist auch das sehr unterschiedliche Zinsniveau. Der Habenzinssatz lag in drei Fällen unter und in vier Fällen über jenem der GAF-Bankkonten. Jener der Bezirkshauptmannschaft Innsbruck-Land ist dem Zinssatz des GAF-Geldmarktkontos angeglichen (siehe auch 4.1 Buchführung).

Der LRH hat bereits in seinen Berichten über die Bezirkshauptmannschaft Reutte (2002) und Innsbruck-Land (2003) auf die hohen Bankbestände hingewiesen. Die Weiterleitung der Mittel hat sich in diesen Fällen dadurch verzögert, weil keine Verwendungsnachweise vorgelegt werden konnten. Die Mittel kamen über mehrere Monate bzw. Jahre nicht zur Auszahlung.

Dies hängt zum Teil auch damit zusammen, dass die betreffenden Gemeinden mit den Vorhaben noch nicht begonnen haben bzw. noch nicht geklärt ist, ob die bewilligten Vorhaben überhaupt zur Ausführung gelangen. Der LRH hat in diesen Fällen die Zweckmäßigkeit bezweifelt, für ungewisse Vorhaben Bedarfszuweisungen zu reservieren. Umwidmungen sind meist die Folge.

Es ist wohl kein Geheimnis, dass die Gemeinden einmal erhaltene Zusagen nur ungern „verfallen“ lassen (z.B. bei Nichtrealisierung des Vorhabens) und es in diesen Fällen meist zu einer Änderung des Verwendungszweckes kommt. Der LRH weist in diesem Zusammenhang auf die Richtlinien hin, dass Umwidmungen nur in Ausnahmefällen vorgesehen sind. Teilweise handelt es sich auch um gänzlich andere Vorhaben, für deren Realisierung die Notwendigkeit einer Bedarfszuweisung wohl anders zu beurteilen ist. Relativ häufig waren zuletzt Umwidmungen für den Zweck Straßenbau festzustellen.

GINFO

Der LRH weist in diesem Zusammenhang auf das Gemeindeinformationssystem GINFO hin, auf welches neben der Abteilung Gemeindeangelegenheiten die Bezirkshauptmannschaften und die Gemeinden - jeweils eingeschränkt auf ihren Bereich - Zugriffsmöglichkeiten haben. Über dieses EDV System werden bereits einige Anwendungen abgewickelt und verschiedene Work-Flow Funktionen, wie z.B. Erlässe, Kontenrahmen oder Formulare, den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Beispielsweise werden die Mitteilungen über die monatlichen Abgabenertragsanteile und die Katastrophenschäden mittels EDV versandt (e-government).

Die EDV-mäßige Einbindung der Bedarfszuweisungen in das GINFO war trotz technischer Machbarkeit zum Prüfungszeitpunkt noch nicht erfolgt. Sehr wohl aber gibt es bereits entsprechende Überlegungen. Demnach wären die Bezirkshauptmannschaften - wie bisher - in die Abwicklung der Bedarfszuweisungen voll eingebunden, lediglich die Auszahlungen würde - nach Freigabe durch die Bezirkshauptmannschaft - die Abteilung Gemeindeangelegenheiten vornehmen. Dies würde die Führung eigener Bankkonten und so mancher Aufzeichnungen überflüssig machen. Auch auf die Führung von internen Buchhaltungsaufzeichnungen und der Access-Datenbank, in der derzeit sämtliche

zugesagten und beschlossenen Bedarfszuweisungen evident gehalten werden, könnte die Abteilung Gemeindeangelegenheiten verzichten. Der LRH empfiehlt, diese Überlegungen möglichst rasch zu realisieren.

*Stellungnahme
der Regierung*

Zur Ansammlung der Guthaben:

Es ist richtig, dass sich - aus den im Prüfbericht und den in den folgenden Ausführungen dargestellten Gründen - auf den Konten der Bezirkshauptmannschaften Guthaben ansammeln. Die Ansammlung der Guthaben ist in besonderer Weise durch den in den letzten zehn Jahren konsequent eingeschlagenen Kurs der Schwerpunktförderung bedingt. Eine für die Gemeinden zeitgerechte Zusicherung einerseits und eine kontrollierte und rasche Auszahlung andererseits waren das von den Gemeinden und der Wirtschaft durchaus geschätzte Ergebnis dieses Kurses.

Es kommt bei kleinen und finanzschwachen Gemeinden immer wieder vor, dass sich als sicher in Aussicht genommene Vorhaben verzögern oder ausnahmsweise gar zerschlagen. Eine Verzögerung von Vorhaben (nicht der Auszahlung der Bedarfszuweisungen !) um Monate kommt vor, eine Verzögerung um Jahre ist vereinzelte Ausnahme.

Besonders bei kleinen und finanzschwachen Gemeinden werden immer wieder Vorhaben zur Gänze durch Bedarfszuweisungen gefördert. In solchen Fällen wird seitens des für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Regierungsmitgliedes bereits im Jahr vor dem Baubeginn mit der Bereitstellung der Mittel begonnen; nach Baubeginn sind zusätzlich die für das erste Baujahr bereitgestellten Mittel vorhanden, die eine pünktliche Zahlung ermöglichen; Innervillgraten, St. Johann im Walde, Hatting und zahlreiche Gemeinden des Bezirkes Reutte konnten auf diese Art und Weise zufrieden stellend bedient werden. Gleichzeitig konnte das für Gemeindeangelegenheiten zuständige Regierungsmitglied durch diese Vorgangsweise eine jährliche Verteilungssymmetrie nach Gemeinden und politischen Bezirken wahren.

Die Zahl von 33 Umwidmungen und 2 Aufhebungen ist im Verhältnis zur Zahl der Gemeinden und Bedarfszuweisungen nicht sehr hoch. Finanzierungszusagen sollen die Gemeinden der Verwirklichung eines Vorhabens näher bringen. Ohne konkrete Begründung wurden keine Finanzierungszusagen getroffen.

Zur Verzinsung der Guthaben:

Die Guthaben waren bereits zur Zeit der Prüfung großteils über dem Zinssatz von 1,375 verzinst, welcher vom Land Tirol mit der für das Amt der Tiroler Landesregierung und die Bezirkshauptmannschaft Innsbruck-Land kontoführenden Hypo Tirol Bank AG vereinbart worden ist. Nach in den letzten Wochen geführten Verhandlungen konnten

die Bezirkshauptmannschaft Imst den Zinssatz nachträglich mit Wirksamkeit ab 15. Oktober 2003 auf 1,5 %,

die Bezirkshauptmannschaft Kufstein den Zinssatz nachträglich mit Wirksamkeit ab 15. Oktober 2003 auf 1,375 % und

die Bezirkshauptmannschaft Schwaz den Zinssatz nachträglich rückwirkend ab 1. April 2003 auf 1,875 %

anheben.

Das Vorhaben GINFO soll in einer die Verwaltung vereinfachenden Weise Gemeinden, Bezirkshauptmannschaften, die Abteilung Gemeindeangelegenheiten und das für Gemeindeangelegenheiten zuständige Regierungsmitglied elektronisch vernetzen.

Die technische Umsetzung erfordert die Mitwirkung von Fachleuten der Datenverarbeitung Tirol. Die Abteilung Gemeindeangelegenheiten und die Datenverarbeitung Tirol sind bestrebt, nach der Aufbereitung der EDV-mäßigen Abwicklung der Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlen 2004 als nächsten Schritt das Vorhaben betreffend die Bedarfszuweisungen umzusetzen.

Beschluss
Landesregierung

Nach der Geschäftsordnung der Tiroler Landesregierung bedarf die Gewährung von Bedarfszuweisungen eines Kollegialbeschlusses der Landesregierung. Ein Regierungsbeschluss wird für das Bezirks-Jahreskontingent, die vierteljährlichen Ausschüttungen sowie die Auszahlungen im Rahmen einzelner Maßnahmen gefasst.

Der LRH hat festgestellt, dass im Prüfzeitraum für sämtliche Auszahlungen ein entsprechender Beschluss vorlag. Eine Besonderheit gab es im Jahr 2002 insofern, als die Landesregierung zusätzlich zu den vierteljährlichen Ausschüttungen am 15.8.2002 eine Sonderausschüttung beschlossen hat.

Die Landesregierung hat auch den Umwidmungen zuzustimmen. Beispielsweise wurde im Jahr 2002 in 33 Fällen der ursprünglich beschlossene Verwendungszweck geändert.

In einigen wenigen Fällen kommt es auch zur Aufhebung bereits beschlossener Bedarfszuweisungszusagen. Die dadurch freigegebenen Mittel werden für Vorhaben anderer Gemeinden verwendet. Die Landesregierung hat zuletzt am 26.11.2002 in zwei Fällen einen solchen Aufhebungsbeschluss gefasst.

Der LRH stellte in diesem Zusammenhang weiters fest, dass die Landesregierung zum Prüfungszeitpunkt alle für das Jahr 2003 und einzelne für das Jahr 2004 gemachten Zusagen bereits beschlossen hat. Die restlichen Zusagen wird sie entsprechend den Baufortschritten der Vorhaben und nach Maßgabe der Mittel zu beschließen haben.

3.4 Verteilung der Mittel

3.4.1 Verteilung nach Verwendungszweck

In der jeweiligen Jännerausgabe des Merkblattes für die Gemeinden Tirols wird die Verwendung der Bedarfszuweisungen des jeweils vorangegangenen Jahres - gegliedert nach Verwendungszwecken und Bezirken - veröffentlicht. Demnach wurden die Bedarfszuweisungen in den letzten drei Jahren für folgende Zwecke (Schwerpunkte) verwendet:

Verwendungszweck

	2000	2001	2002	Summe	Anteil
	in €				in %
Bezirkskrankenhäuser	3.641.272	3.270.278	2.000.000	8.911.550	4,59
Volksschulen	6.220.068	6.395.936	6.161.800	18.777.804	9,67
Hauptschulen, Polytechnischer Lehrgang, Sonderschulen	2.967.959	3.315.117	5.678.750	11.961.825	6,16
Abwasserbeseitigung*	4.240.460	4.815.302	4.522.413	13.578.175	6,99
Wasserversorgung	2.469.060	1.744.148	2.165.800	6.379.008	3,29
Wildbach- und Lawinenverbauung	953.831	1.434.053	1.199.500	3.587.384	1,85
Katastrophenschäden	1.962.167	781.669	755.500	3.499.336	1,80
Straßen, Wege, Brücken	7.521.057	9.461.567	10.110.846	27.093.470	13,95
Gemeinde- und Mehrzweckhäuser	4.601.789	5.911.208	6.004.200	16.517.198	8,51
Altenheime	243.454	960.735	3.160.800	4.364.989	2,25
Kindergarten und Jugendheime	1.409.853	901.143	642.500	2.953.496	1,52
Feuerwehr/Gerätehäuser	2.598.054	1.902.575	1.947.260	6.447.889	3,32
Feuerwehr/Fahrzeuge und Ausrüstung	1.369.156	995.618	1.598.640	3.963.414	2,04
Friedhöfe und Leichenhallen	993.801	1.180.934	1.400.200	3.574.935	1,84
Schul- und Kindergartenbaufonds	2.486.719	3.625.066	4.406.364	10.518.149	5,42
Musikschulen	271.215	131.974	851.852	1.255.041	0,65
Vorschuss Katastrophenschäden	170.708	67.004	706.075	943.788	0,49
Sonstige Zwecke	16.111.349	16.597.240	17.143.493	49.852.082	25,67
Summe	60.231.972	63.491.566	70.455.993	194.179.531	100,00

* inklusive Drittelbeteiligung des GAF am Landeszuschuss für Abwasserbeseitigung

Bezirks-
krankenhäuser

Für die Finanzierung des Ausbaus der Bezirkskrankenhäuser werden teilweise auch Bedarfzuweisungen eingesetzt. Diese vermindern die Eigenleistungen der Verbandsgemeinden, die ihnen nach Abzug der Investitionszuschüsse des Tiroler Krankenanstaltenfinanzierungsfonds (20 % bei Bau- und 40 % bei Großgeräteinvestitionen) und des Krankenhaus-Investitionsförderungsfonds (25 % der Gesamtkosten) verbleiben. Die Mittel des letztgenannten Fonds übernimmt zur Gänze das Land aus seinem Haushalt (Fipo 1-561005-7355000), so beispielsweise in den letzten drei Jahren insgesamt 8,7 Mio. €.

Kriterien für die Bemessung der Bedarfzuweisungen sind insbesondere die Finanzkraft der Bezirksgemeinden sowie die durchschnittlichen Investitionskosten pro Bett. Das Ausmaß beträgt demnach zwischen 8 und 20 % der Gesamtkosten.

Die Investitionstätigkeit bei den Bezirkskrankenhäusern war insbesondere Mitte bzw. Ende der 90er Jahre sehr groß, in den letzten Jahren hat sie sich etwas reduziert. Dies hatte entsprechende Auswirkungen auf die Gewährung von Bedarfszuweisungen.

Schulbau

Die Unterstützung der Gemeinden bei ihren Pflichtschul- und Kindergartenbauprogrammen bildet seit Jahren einen Schwerpunkt des GAF. Die Bedarfszuweisungen werden einerseits dem Tiroler Schul- und Kindergartenbaufonds weitergeleitet und von dort ausbezahlt, sowie andererseits finanzschwachen Gemeinden direkt aus dem GAF bereitgestellt. In den letzten drei Jahren flossen hierfür Bedarfszuweisungen in Höhe von 10,5 Mio. € an den Tiroler Schul- und Kindergartenbaufonds und 30,7 Mio. € unmittelbar an die Gemeinden.

Letztgenannter Fonds ist als Sondervermögen des Landes (LGBI 1997/25) eingerichtet. Er wird hauptsächlich durch Zuwendungen aus dem GAF und Zuwendungen des Landes (z.B. im Prüfzeitraum insgesamt 4,1 Mio. €) gespeist. Für die Gewährung der Fondsleistungen hat die Landesregierung am 24.6.1997 Richtlinien beschlossen. Die verwaltungsmäßige Abwicklung erfolgt durch die Abteilung Gemeindeangelegenheiten in Zusammenarbeit mit den Bezirkshauptmannschaften.

Bis zum Jahre 1996 wurden die Leistungen als Zinsenzuschüsse und seither als verlorene Zuschüsse gewährt. Die Aufrechterhaltung dieses Fonds wird u.a. mit der Abwicklung der Zinsenzuschussaktionen begründet, deren letzte allerdings im Jahr 2005 endet. Ab diesem Zeitpunkt erhalten die Gemeinden ausschließlich verlorene Zuschüsse, deren Auszahlungen wohl auch unmittelbar aus dem GAF bzw. dem Landeshaushalt erfolgen könnten.

Der LRH stellt in diesem Zusammenhang fest, dass ein Teil der Bedarfszuweisungen für den Schul- und Kindergartenbau richtliniengemäß, der größere Teil allerdings im Ermessen des Landes gewährt wird. Während erstgenannte Leistungen grundsätzlich allen Gemeinden unabhängig ihrer Finanzkraft zur Verfügung stehen, erhalten Bedarfszuweisungen aus dem GAF nur finanzschwache Gemeinden. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass das Land ebenfalls Mittel für den Tiroler Schul- und Kindergartenbaufonds bereitstellt.

Im gleichen Zeitraum wurden für Musikschulinvestitionen Bedarfszuweisungen in Höhe von insgesamt 1,3 Mio. € gewährt. Letztgenannte Mittel werden entsprechend den bereits erwähnten Richtlinien unmittelbar aus dem GAF ausbezahlt.

Siedlungswasserbau

Mit Mitteln des GAF werden auch Investitionsvorhaben des Siedlungswasserbaues unterstützt. Die Gemeinden erhalten Bedarfszuweisungen einerseits für eigene Investitionsvorhaben im Bereich kommunale Abwasserbeseitigung und Trinkwasserversorgung, andererseits für die Errichtung von Abwasserbeseitigungs- und -reinigungsanlagen. Letztgenannte Beiträge werden im Rahmen der Landesförderung durch die Abteilung Allgemeine Bauangelegenheiten ausbezahlt. Der GAF refundiert einen Drittelanteil auf Grund von vierteljährlichen Anforderungen.

Aufgrund der im Voranschlag vorgenommenen Deckelung der GAF-Mittel für diesen Zweck war es in den letzten Jahren nicht mehr möglich, die vierteljährlichen Anforderungen der Abteilung Allgemeine Bauangelegenheiten zeitgerecht zu bedienen. Zuletzt konnten jeweils zu Jahresbeginn lediglich die im vorangegangenen Jahr angeforderten Mittel überwiesen werden.

Straßen, Wege und Brücken

Der relativ größte Anteil an Bedarfszuweisungen wird für den Straßen-, Wege- und Brückenbau verwendet. Die Gemeinden erhielten in den letzten drei Jahren mehr als 27 Mio. €, d.s. 14 % aller Auszahlungen, an Bedarfszuweisungen für diese Zwecke.

Ein Teil dieser Mittel wird nicht unmittelbar den Gemeinden ausbezahlt, sondern dem Land refundiert. Es handelt sich hierbei um den GAF-Beitrag für das von der Abteilung Güterwege durchgeführte Sonderprogramm Hoferschließung V. Die Gemeinden leisten im Rahmen dieses Sonderprogramms einen Beitrag im Ausmaß von 50 % der Baukosten, wovon sie 60 % und die restlichen 40 % der GAF - beispielsweise für das Jahr 2002 insgesamt € 680.038,-- - übernehmen.

Feuerwehr

Bedarfszuweisungen werden seit dem Jahr 1997 vermehrt für den Zweck Feuerwehr (Gerätehaus, Fahrzeuge, Ausrüstung usw.) verwendet. Die Gemeinden erhielten hierfür zwischen 2,9 und 4,0 Mio. € pro Jahr an Bedarfszuweisungen.

Die Mehrausgaben in den letzten Jahren hängen vor allem mit der Liquidität des Landesfeuerwehrfonds zusammen. Diese war insbesondere durch den Neubau der Landesfeuerwehrschule und aufgrund stagnierender Einnahmen aus der Feuerschutzsteuer angespannt. Aus diesem Grund wurden aus dem Landesfeuerwehrfonds zugesicherte Zuschüsse teilweise vom GAF übernommen. Die Beihilfen an Gemeinden aus dem Landesfeuerwehrfonds betragen im Prüfzeitraum insgesamt 5,0 Mio. €.

Katastrophenschäden

Schäden im Vermögen der Gemeinden werden grundsätzlich mit 50 % vom Bund und je nach Finanzkraft und Schadenshöhe zwischen 10 und 20 % vom GAF abgegolten. Bei der Bemessung der Bedarfszuweisungen bleiben Schäden unter € 2.500,-- unberücksichtigt.

Aufgrund der außerordentlich hohen Schäden im Schadenszeitraum 1.10.1998 - 30.9.1999 waren auch die diesbezüglichen Bedarfszuweisungen im Jahr 2000 entsprechend hoch. Die Schadenssumme betrug 13,4 Mio. €, wovon der Bund 6,7 Mio. € und der GAF 2,0 Mio. € übernahmen. Auch im laufenden Jahr war die bekannt gegebene Schadenssumme mit insgesamt 9,2 Mio. € überdurchschnittlich. Den GAF traf es 1,7 Mio. € zu übernehmen.

Da die finanzielle Abwicklung der Bundesförderung mitunter erst ein bis zwei Jahre nach Schadenseintritt erfolgt, gewährt der GAF in bestimmten Fällen und auf Ansuchen der betreffenden Gemeinden einen Vorschuss im Ausmaß von 50 % der erwarteten Bundesleistungen. Dieser wird bzw. wurde bei Erhalt der Bundesleistungen einbehalten.

Sonstige Zwecke

Rund ein Viertel der Gesamtausgaben wird nach obiger Darstellung für sonstige Zwecke verwendet. In diesem sind allerdings auch die Bedarfszuweisungen an die Stadtgemeinde Innsbruck mit insgesamt 28,6 Mio. € enthalten (siehe 3.4.2 Bezirksmäßige Verteilung).

Unter „Sonstige Zwecke“ fallen insbesondere jene Vorhaben, die nicht einem der in voriger Darstellung aufgezählten Verwendungszwecke zuordenbar sind. Es handelt sich dabei beispielsweise um Bedarfszuweisungen für Haushaltsausgleich,

Kirchenrenovierung, kulturelle Zwecke, Verbesserung der Infrastruktur, wirtschaftliche Maßnahmen oder soziale Angelegenheiten.

Haushaltsausgleich Bedarfszuweisungen für den Zweck Haushaltsausgleich erhalten in der Regel nur kleine und strukturschwache Gemeinden, die bei großen Aufwendungen ihren normalen ordentlichen Haushalt nicht mehr finanzieren könnten. Die Gewährung von Bedarfszuweisungen für diesen Zweck war insbesondere in den Jahren 2000 und 2001 relativ hoch. 15 bzw. 46 Gemeinden erhielten aus diesem Titel Bedarfszuweisungen im Ausmaß von insgesamt 0,9 und 3,5 Mio. €. Damit sollten insbesondere die Getränkesteuer-Ausfälle abgedeckt werden.

Einzelne „sonstige“ Bedarfszuweisungen erwecken zweifellos den Anschein, dass durch sie die finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben sehr ausgereizt werden, insbesondere wenn Bedarfszuweisungen z.B. für Schützenfahnen, Musikinstrumente oder die Mitfinanzierung eines Festumzuges gewährt und diese in voller Höhe einem anderen Empfänger (z.B. einem Verein) weitergeleitet werden. Abgesehen von der Unzuständigkeit - es gibt hierfür andere Landesförderstellen - sollten Bedarfszuweisungen ausschließlich für besondere Vorhaben (Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse) der Gemeinde bzw. Gemeindeverbände im Hinblick auf die besonderen, sich durch gesetzliche Pflichtaufgaben ergebenden, Mehrbelastungen gewährt werden. Die Zwecksetzungen des F-VG zielen primär auf die Erhaltung der Leistungsfähigkeit einer Gemeinde ab.

3.4.2 Bezirksmäßige Verteilung

Bezirksverteilung Die bezirksmäßige Verteilung der Mittel ist nachfolgender Übersicht zu entnehmen, wobei darin die Überweisungen an den Schul- und Kindergartenbaufonds, für Musikschulen und die Vorschüsse für Katastrophenschäden nicht enthalten sind. Zum Vergleich enthält die Darstellung die Einwohnerzahlen der Volkszählung 2001 - absolut und relativ:

Bezirksverteilung

Bezirk	2000	2001	2002	Summe	Anteil	EW lt. VZ 2001	
						in €	in %
Imst	4.639.071	4.296.816	5.534.836	14.470.688	7,97	52.658	7,82
Innsbruck-Land	9.739.494	10.545.018	10.910.626	31.195.140	17,19	154.940	23,01
Kitzbühel	3.859.065	3.942.965	3.664.699	11.466.709	6,32	59.191	8,79
Kufstein	5.728.008	6.804.405	5.622.678	18.155.108	10,00	93.702	13,91
Landeck	4.946.194	5.468.436	5.135.294	15.550.038	8,57	42.799	6,35
Lienz	6.534.919	8.064.126	9.072.577	23.671.605	13,04	50.404	7,48
Reutte	5.800.324	6.051.062	5.891.554	17.742.967	9,78	31.584	4,69
Schwaz	6.086.950	6.771.242	7.721.205	20.579.500	11,34	74.834	11,11
Innsbruck-Stadt	9.969.293	7.723.401	10.938.233	28.630.871	15,78	113.392	16,84
Summe Bezirke	57.303.256	59.667.471	64.491.702	181.462.626	100,00	673.504	100,00

Quelle: Merkblatt für die Gemeinden Tirols

Der LRH stellt fest, dass, bezogen auf die Einwohnerzahlen, insbesondere die Bezirke Reutte und Lienz relativ hohe Bedarfszuweisungen zulasten des Bezirkes Innsbruck-Land erhielten.

Die Einwohnerzahl ist - im Gegensatz zu den Gemeinde-Abgabenertragsanteilen - nicht das primäre Kriterium für die Verteilung der Bedarfszuweisungen. Im Verhältnis zu den Transferleistungen (= Kopfquote) gibt sie jedoch interessante Aufschlüsse, weshalb die jährliche Kopfquote auch in den folgenden Darstellungen berücksichtigt ist.

In nachfolgender Übersicht werden die Bedarfszuweisungen den Gemeinde-Abgabenertragsanteilen (ohne Getränkesteuerersatz) des Jahres 2002 bezirksweise gegenüber gestellt. Sie verdeutlicht nochmals die vorhin getroffenen Feststellungen:

Vergleich Bedarfszuweisungen - Abgabenertragsanteile

Bezirk	Bedarfszuweisungen			Abgabenertragsanteile		
	in €	in %	Kopfquote	in €	in %	Kopfquote
Imst	5.534.836	8,58	105	29.258.210	6,86	556
Innsbruck-Land	10.910.626	16,92	70	89.231.233	20,92	576
Kitzbüchel	3.664.699	5,68	62	32.287.761	7,57	545
Kufstein	5.622.678	8,72	60	55.004.679	12,90	587
Landeck	5.135.294	7,96	120	23.790.329	5,58	556
Lienz	9.072.577	14,07	180	29.934.970	7,02	594
Reutte	5.891.554	9,14	187	17.394.756	4,08	551
Schwaz	7.721.205	11,97	103	42.704.905	10,01	571
Innsbruck-Stadt	10.938.233	16,96	96	106.833.079	25,05	942
Summe	64.491.702	100,00	96	426.439.922	100,00	633

Während die Abgabenertragsanteile pro Kopf mit Ausnahme der Stadtgemeinde Innsbruck in allen Bezirken nahezu gleich hoch sind, erfolgt die Verteilung der Bedarfszuweisungen doch sehr unterschiedlich. Die Kopfquoten der Bezirke Reutte und Lienz waren fast doppelt so hoch als der Landesdurchschnitt und dreimal höher als in den Bezirken Kufstein und Kitzbühel.

Vorige Übersicht bringt auch die Dominanz der Stadtgemeinde Innsbruck bei der Verteilung der Abgabenertragsanteile deutlich zum Ausdruck. Vor allem aufgrund des abgestuften Bevölkerungsschlüssels ist ihre Kopfquote wesentlich höher als jene der anderen Bezirke. Bei den Bedarfszuweisungen pro Kopf lag die Stadtgemeinde Innsbruck im Landesdurchschnitt.

Wie bereits erwähnt nimmt die Stadtgemeinde Innsbruck als Statutarstadt und weitaus größte Gemeinde Tirols eine Sonderstellung ein. Einerseits beruht die Bemessung der Bedarfszuweisungen auf Vereinbarungen zwischen Vertretern beider Gebietskörperschaften, andererseits erfolgen die Auszahlungen der Bedarfszuweisungen ohne spezielle, vorhabensbezogene Nachweiserbringung. Die Mittelverwendung wird mit der Vorlage des Rechnungsabschlusses nachgewiesen.

Für das Jahr 2002 erhielt die Stadtgemeinde Innsbruck Bedarfszuweisungen für folgende Zwecke zuerkannt:

Bedarfszuweisungen Innsbruck

	in €	
Bedarfszuweisungen allgemein:		
Schuldendienstverpflichtungen	3.633.600	
verschiedene a.o. Vorhaben	6.177.233	
Zwischensumme		9.810.833
Bedarfszuweisung Kinderbetreuungseinrichtung		36.400
Bedarfszuweisung Alten- und Pflegeheime		1.091.000
Summe		10.938.233

Bei der für den Zweck „Kinderbetreuungseinrichtung“ ausgewiesenen Bedarfszuweisung handelt es sich um eine Kostenübernahme von Betreuungspersonen für Ambulante Schulhilfe in Innsbruck und im gesamten Bundesland. Die Auszahlung erfolgte zwar an die Stadtgemeinde Innsbruck, der Beitrag wurde aber letztlich einem Innsbrucker Sozialverein weitergeleitet. Die Stadtgemeinde Innsbruck bzw. der betreffende Verein erhielten seit dem Schuljahr 1994/95 Bedarfszuweisungen für diesen Zweck, zumal bisher mangels rechtlicher Grundlage keine Mittel nach dem Tiroler Rehabilitationsgesetz angesprochen werden konnten. Der LRH bemängelt diese Vorgangsweise und weist darauf hin, dass mit Bedarfszuweisungen nicht kompetenzrechtliche Probleme gelöst werden sollten.

3.4.3 Verteilung nach anderen Kriterien

In welche Gemeinden wie viele Bedarfszuweisungen fließen hängt von mehreren Faktoren ab. Voraussetzungen für die Gewährung von Bedarfszuweisungen sind insbesondere die Finanzkraft einer Gemeinde, aber auch deren Investitionstätigkeit, die in größeren Gemeinden naturgemäß in einem höheren Ausmaß gegeben ist. Sie haben vermehrt infrastrukturelle Einrichtungen vorzuhalten.

In nachfolgender Übersicht werden jene zehn Gemeinden aufgelistet, die im Prüfzeitraum 2000 - 2002 betragsmäßig die höchsten Bedarfszuweisungen erhalten haben:

Bedarfszuweisungen nach Auszahlungshöhe

Gemeinde	EW lt.VZ 2001	Bedarfszuweisungen	Ø Kopfquote*
		in €	
Innsbruck	113.392	28.630.927	84
Matrei i.O.	4.903	2.019.264	137
Sillian	2.082	1.311.579	210
Längenfeld	4.063	1.284.000	105
Ried i.Z.	1.199	1.186.928	330
Sellrain	1.362	1.158.123	283
Bichlbach	851	1.146.803	449
Innervillgraten	984	1.138.540	386
Weerberg	2.200	1.134.312	172
Wängle	916	1.124.825	409

* = Mittelwert pro Jahr

Der LRH weist darauf hin, dass sich diese Darstellung lediglich auf die letzten drei Jahre bezieht und darin auch Gemeinden aufscheinen mögen, deren Investitionstätigkeiten - und somit die Bedarfszuweisungen - gerade in diesem Zeitraum besonders intensiv waren.

Gemeindegröße

Mit Ausnahme der Stadtgemeinde Innsbruck enthält diese Reihung keine Gemeinde mit über 5.000 Einwohnern. Die Investitionstätigkeiten mögen in diesen Gemeinden zwar auch groß, die Notwendigkeit von Bedarfzuweisungen aber - z.B. wegen ihrer höheren Finanzkraft - nur in einem geringeren Maße gegeben sein. Nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die Bedarfszuweisungen der Jahre 2000 - 2002 bezogen auf die Gemeindegrößen. In ihr und allen weiteren Darstellungen fehlen die Zuweisungen an die Gemeindeverbände, da diese gemeindemäßig nicht zuordenbar sind:

Bedarfszuweisungen nach Gemeindegröße

Gemeinden	Gemeindegröße	Bedarfszuweisungen	Anteil	Ø Kopfquote*
Anzahl		in €	in %	in €
37	bis 500	15.394.986	9,48	444
65	500 - 1.000	33.301.045	20,50	225
109	1.000 - 2.500	52.900.560	32,57	104
47	2.501 - 5.000	23.775.688	14,64	50
14	5.001 - 10.000	5.804.943	3,57	20
6	10.001 - 20.000	2.634.417	1,62	12
1	über 20.000	28.630.927	17,63	84
279		162.442.566	100,00	80

* = Mittelwert pro Jahr

Bedarfszuweisungen flossen in einem höheren Ausmaß in kleinere Gemeinden. Im Prüfzeitraum waren die Bedarfszuweisungen pro Kopf in dieser Gemeindegrößenklasse fünfmal höher als im Landesdurchschnitt.

Eine Reihung der Bedarfszuweisungen nach den größten Kopfquoten enthält überwiegend Gemeinden vorhin genannter Größenklasse:

Bedarfszuweisungen nach Kopfquoten

Gemeinde	EW lt.VZ 2001	Bedarfszuweisungen	Ø Kopfquote*
		in €	
Gramais	60	358.075	1.989
Hinterhornbach	92	334.026	1.210
Unterperfuss	212	631.498	993
Spiss	143	415.469	968
Kaisers	83	196.256	788
Mariastein	271	628.101	773
Lavant	280	638.690	760
St. Sigmund i.S.	204	449.405	734
Rattenberg	436	839.516	642
Karres	575	1.106.547	641

* = Mittelwert pro Jahr

Für die Beurteilung der Finanzstärke bzw. Bedürftigkeit einer Gemeinde gibt es mehrere Kriterien. Für die nachfolgenden Darstellungen hat der LRH zwei Kriterien ausgewählt und das Verhältnis dieser zu den Bedarfszuweisungen untersucht.

Finanzkraft II

Die Finanzkraft II ist eine Kennziffer, die aus der Summe der gemeindeeigenen Steuern (Grundsteuer, Kommunalsteuer) und der Gemeinde-Abgabenertragsanteile ermittelt wird. Sie drückt die finanzielle Leistungskraft einer Gemeinde aus und ist Bemessungsgrundlage für einige Kostenteilungen zwischen Land und Gemeinden. Nachfolgende Gliederung orientiert sich an der Finanzkraft der Gemeinden des Jahres 2002, die Bedarfszuweisungen beziehen sich auf die Jahre 2000 - 2002:

Bedarfszuweisungen nach Finanzkraft II

Gemeinden	FK II 2002	Bedarfszuweisungen	Anteil	Ø Kopfquote*
Anzahl		in €	in %	in €
25	bis 250.000	9.856.446	6,07	508
55	250.001 - 500.000	28.635.466	17,63	276
93	500.001 – 1.000.000	45.934.381	28,28	135
73	1.000.001 – 2.500.000	35.469.472	21,84	64
20	2.500.001 – 5.000.000	9.013.957	5,55	31
9	5.000.001 – 10.000.000	4.175.890	2,57	17
3	10.000.001 – 20.000.000	726.027	0,45	6
1	über 20.000.001	28.630.927	17,63	84
279		162.442.566	100,00	80

* = Mittelwert pro Jahr

Die Übersicht verdeutlicht eindrucksvoll den Zusammenhang zwischen den Bedarfszuweisungen und der Finanzkraft. Mit steigender Finanzkraft nehmen die Bedarfszuweisungen tendenziell ab; die Kopfquote halbiert sich mit jeder Größenklasse. Der LRH stellt fest, dass die Bedarfszuweisungen vermehrt Gemeinden mit einer geringeren Finanzkraft zugute kommen. Auf die Sonderstellung der Stadtgemeinde Innsbruck wurde bereits hingewiesen.

Verschuldungsgrad Ein weiteres Kriterium für die Beurteilung der Bedürftigkeit der Gemeinde ist die tatsächliche Finanzlage. Sie ist umso besser je höher der Bruttoüberschuss der laufenden Gebarung ist. Setzt man die laufenden Schuldendienstverpflichtungen in Verhältnis zu diesem Bruttoüberschuss so erhält man den Verschuldungsgrad, der im Jahr 2001 tirolweit bei durchschnittlich 36 % lag. Bezogen auf die einzelnen Verschuldungsgrade des Jahres 2001 haben sich die im Prüfzeitraum gewährten Bedarfszuweisungen wie folgt verteilt:

Bedarfszuweisungen nach Verschuldungsgrad

Gemeinden	Verschuldungsgrad	Bedarfszuweisungen	Anteil	Ø Kopfquote*
Anzahl		in €	in %	in €
50	0 – 20 %	17.189.970	10,58	50
134	21 – 50 %	91.856.899	56,55	75
63	51 – 80 %	36.576.678	22,52	106
32	über 80 %	16.819.019	10,35	153
279		162.442.566	100,00	80

* = Mittelwert pro Jahr

Mehr als die Hälfte der Bedarfszuweisungen erhielten Gemeinden mit einer mittleren, etwas weniger als ein Viertel Gemeinden mit einer starken Verschuldung. In diesen beiden Gruppen befinden sich mehr als 70 % der Gemeinden.

Ab einem Verschuldungsgrad von 80 % spricht man von Vollverschuldung. Dies bedeutet, dass die betreffenden Gemeinden nur mehr einen geringen finanziellen Spielraum haben bzw. überhaupt nicht mehr in der Lage sind, den Schuldendienst aus eigener Kraft zu leisten. Von den 32 voll verschuldeten oder überschuldeten Gemeinden befanden sich allein elf im Bezirk Reutte.

Der LRH stellt fest, dass die Kopfquote tendenziell mit der Verschuldung ansteigt. Sie ist bei voll verschuldeten oder überschuldeten Gemeinden dreimal so hoch als bei nicht oder gering verschuldeten Gemeinden.

4. Gebarung 2000 - 2002

4.1 Buchführung

Die buchhalterische Abwicklung der Bedarfszuweisungen erfolgt auf Grund von Zahlungsanordnungen der Abteilung Gemeindeangelegenheiten durch die Abteilung Buchhaltung. Die für den Fonds anfallende Gebarung wird im SAP-System des Landes über den Buchungskreis 8131 verrechnet.

Die jährlichen Abschlüsse des Fonds - bestehend aus Erfolgsrechnung und Vermögensrechnung zum 31.12. - finden auch Eingang in den jährlichen Rechnungsabschlüssen des Landes und werden unter dem Abschnitt „vom Lande geführten Stiftungen und Fonds“ dargestellt.

Weitere buchhalterische Aufzeichnungen in Form eines Mehrspaltenjournals (Excel-Tabelle) werden auch von der Abteilung Gemeindeangelegenheiten geführt. Diese Aufzeichnungen wären - wie erwähnt - bei Einbindung der Bedarfszuweisungen in die GINFO-Anwendung nicht mehr notwendig.

4.2 Erfolgsrechnung

Die Erfolgsrechnung des Fonds hat sich in den letzten drei Jahren wie folgt dargestellt:

Gebarung 2000 - 2002

	2000	2001	2002
	in €		
Aufwand			
Bankspesen	2.153	385	153
Kapitalertragsteuer	80.769	81.900	83.127
Bedarfszuweisungen	59.966.797	63.307.759	70.040.609
Verschiedene Ausgaben	0	0	1
Summe Aufwand	60.049.719	63.390.044	70.123.889
Ertrag			
Sonstige verschiedene Einnahmen	274	604	78
Zinserträge	352.327	396.519	413.877
Bedarfszuweisungen	61.949.264	65.798.375	67.883.597
Summe Ertrag	62.301.866	66.195.499	68.297.551
Gebarungsergebnis	2.252.147	2.805.455	- 1.826.338

Die im Aufwand ausgewiesenen Bedarfszuweisungen weichen etwas von den im vorigen Abschnitt dargestellten ab. Die Differenz erklärt sich damit, dass die Erfolgsrechnung die tatsächlich ausbezahlten und die Statistik die von der Regierung beschlossenen Bedarfszuweisungen enthält. In einzelnen Fällen kann es vorkommen, dass die beschlossenen Bedarfszuweisungen aus bestimmten Gründen zurückbehalten und mitunter erst im Folgejahr an die Bezirkshauptmannschaften ausgeschüttet werden.

Analog der Gliederung des internen Voranschlages stellt sich die Verteilung der Bedarfszuweisungen in den letzten drei Jahren wie folgt dar:

Kontingentverteilung

	2000	2001	2002	Summe	Anteil
	in €				in %
Verschiedene Maßnahmen	11.709.967	11.832.936	13.670.967	37.213.870	19,25
Stadtgemeinde Innsbruck	9.969.293	7.717.964	9.810.833	27.498.090	14,22
Bezirkskontingente	24.683.328	25.742.825	25.710.500	76.136.653	39,38
LR-Kontingent	13.604.209	18.014.034	20.848.309	52.466.552	27,14
Summe	59.966.797	63.307.759	70.040.609	193.315.165	100,00

Diese Darstellung verdeutlicht die Bedeutung der Bezirkshauptmannschaften in der Abwicklung der Bedarfszuweisungen. Rund zwei Drittel dieser Mittel - nämlich das Bezirks- und LR-Kontingent - wurden über die Amtskassen der Bezirkshauptmannschaften ausbezahlt.

Die Geldmittel werden zwar mit den Überweisungen an die jeweiligen Bezirkshauptmannschaften beim Fonds als Ausgabe verbucht, die tatsächliche Auszahlung an die betreffenden Gemeinden bzw. Gemeindeverbände erfolgt - wie erwähnt - erst entsprechend dem Baufortschritt und der Vorlage von Verwendungsnachweisen.

Der LRH stellt fest, dass sich im Prüfzeitraum das LR-Kontingent am deutlichsten erhöht hat. Als sog. Reservekontingent kamen ihm - im Gegensatz zu den übrigen drei Kontingenten - die deutlichen Einnahmesteigerungen aus den Bedarfszuweisungen besonders zugute. Die Verteilungsbefugnis hat sich dadurch deutlich zulasten der Bezirkshauptmannschaften, die zudem durch die mehrjährigen Finanzierungszusagen sehr eingeschränkt ist, verschoben.

Zinserträge

Die Geldbestände sind gem. § 3 des Gesetzes über die Bildung eines Gemeindeausgleichsfonds zinsbringend anzulegen. Die Zinssätze der beiden GAF-Bankkonten sind - analog jenen des Landes - an den 3-Monats-Euribor (abzüglich eines Abschlages) gebunden. Aufgrund dieser Indikatorbindung werden die Zinssätze automatisch vierteljährlich angepasst.

Die Habenzinssätze waren im Prüfzeitraum infolge des derzeit niedrigen Zinsniveaus relativ gering. Sie betragen beim Geldmarktkonto zu den Stichtagen 1.1.2002 und 1.1.2003 2,875 % bzw. 2,5 % und reduzierten sich bis zum Prüfungszeitpunkt auf 1,375 %. Die Zinssätze am Girokonto waren jeweils um 0,25 % geringer. Die Zinskonditionen entsprechen jenen für täglich fälliges Geld.

Die Zinserträge der von den Bezirkshauptmannschaften eingerichteten Bankkonten betragen beispielsweise im Jahr 2002 insgesamt € 81.369,--. Wie erwähnt waren die Habenzinssätze einzelner Bankkonten zum Prüfungszeitpunkt zum Teil deutlich höher als jene der GAF-Bankkonten.

Forderungen
an Land

Einen geringen Teil seines Vermögens hat der GAF dem Land leihweise zur Verfügung gestellt, und zwar jene Mittel, die der Fonds für die Abwicklung der Zinsenzuschussaktionen im Rahmen der Musikschulförderung benötigt. Die Verzinsung dieser - längerfristig gebundenen - Mittel orientiert sich an den 12-Monats-Euribor und betrug beispielsweise für die Jahre 2002 und 2003 3,312 % bzw. 2,734 % (ohne KEST-Abzug).

Der LRH stellt fest, dass die Verzinsungen der einzelnen Veranlagungen sehr unterschiedlich sind. Bemerkenswert erscheinen insbesondere die teilweise höheren Verzinsungen in einzelnen Bezirken. Aufgrund der günstigeren Zinskonditionen empfiehlt der LRH eine Veranlagung von längerfristig nicht benötigten Mitteln beim Land zu prüfen (siehe 4.3 Vermögensrechnung).

Stellungnahme
der Regierung

Es wird bereits geprüft, die Veranlagung beim Land vorzunehmen; die Landeskonditionen laut Angebot vom 20. Oktober 2003 erscheinen derzeit mit 3-Monats-Euribor abzüglich/zuzüglich 0 % abzüglich 25 % KEST vorteilhafter als die Konditionen bei der Hypo Tirol Bank AG.

4.3 Vermögensrechnung

Die Vermögensrechnung hat sich in den letzten drei Jahren wie folgt entwickelt:

Vermögensrechnung 2000 - 2002

	2000	2001	2002
	in €		
Aktiva			
Girokonto Hypo-Bank 200 001 140	6.286	5.915	4.523
Geldmarkteinlage Hypo-Bank 200 600 001	7.900.036	10.912.782	8.343.712
Girokonto BA 850-167-848/00	154.351	2.615	184.991
Darlehen	12.354.382	12.354.382	12.354.382
Vorschüsse	169.328	67.456	706.532
Forderungen an das Land	613.855	451.483	204.349
Summe Aktiva	21.198.237	23.794.633	21.798.488
Passiva			
Verwahrungen	401.439	282.078	184.991
Zahlungsrückstellungen	366.767	277.068	204.349
Kapital	20.430.032	23.235.486	21.409.148
Summe Passiva	21.198.237	23.794.633	21.798.488

Empfehlung

Die beiden Hypo-Bankkonten sind insofern miteinander verbunden, als Guthaben am Girokonto von über € 10.000,- auf das Geldmarktkonto transferiert werden und höhere Auszahlungen vom Girokonto mit Mitteln des Geldmarktkontos valutagenau abgedeckt werden. Auf diese Weise gibt es am Girokonto keine Überziehungen. Die Führung eines Geldmarktkontos wäre entbehrlich, wenn deren Zinskonditionen auch für das Girokonto erwirkt werden könnten. Der LRH weist in diesem Zusammenhang auf die Girokonten des Landes und der Bezirkshauptmannschaft Innsbruck-Land bei derselben Bank hin und empfiehlt entsprechende Verhandlungen aufzunehmen.

Das Guthaben am Geldmarktkonto hat sich insbesondere in den Jahren 1999 - 2001 deutlich erhöht. Diese Entwicklung hängt vor allem damit zusammen, dass in diesem Zeitraum beträchtliche Überschüsse erzielt und diese vorwiegend am Geldmarktkonto veranlagt wurden. Aufgrund des Abganges im Jahr 2002 hat sich der Endbestand zum 31.12. wieder etwas reduziert.

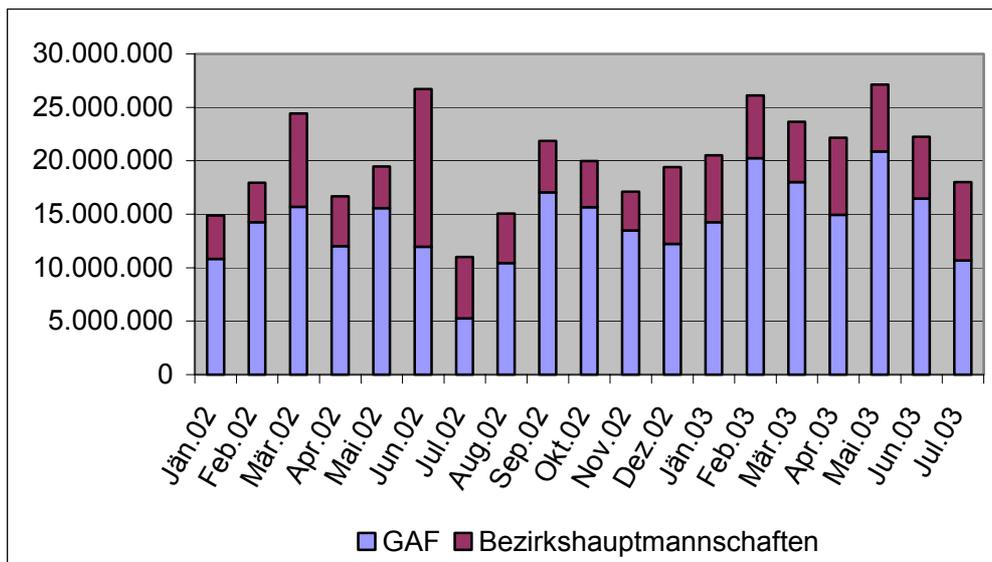
Die in der Vermögensrechnung ausgewiesenen Guthabenstände beziehen sich jeweils auf den Stichtag 31.12. und sind während des Jahres naturgemäß Änderungen unterworfen. Insbesondere

die monatlichen Zuflüsse und die vierteljährlichen Ausschüttungen der Bedarfszuweisungen haben auf die Geldbestände große Auswirkungen.

Da die Ausschüttungen - wie erwähnt - groÙteils an die Bezirkshauptmannschaften erfolgen und von dort erst nach Baufortschritt und Vorlage eines Verwendungsnachweises weitergeleitet werden, befinden sich auch auf deren Konten - zum Teil über einen längeren Zeitraum - nicht unbeträchtliche Geldbestände.

Nachfolgende Grafik zeigt die monatlichen Endbestände der Bankkonten des GAF sowie jene aller Bezirkshauptmannschaften seit Jahresbeginn 2002:

Entwicklung Bankguthaben



Mit Ausnahme des Monats Juli 2002 lagen die Monatsendbestände beim GAF zwischen 10,4 Mio. € und 20,9 Mio. €, der durchschnittliche Wert lag bei 12,2 Mio. €.

Der LRH hat festgestellt, dass es im Zeitraum 1.1.2002 - 31.7.2003 insgesamt nur 35 Tage (17.-29.12.2002, 7.-10.7. und 14.-31.7.2003) gab, an denen der Guthabenstand weniger als 1 Mio. € betrug, und an weiteren 32 Tagen (19.6.-10.7.2002 und

31.3.-9.4.2003) das Geldmarktkonto ein Guthaben von 3,3 Mio. € bzw. 4,3 Mio. € aufwies. Auf den Bankkonten befanden sich somit durchwegs mehr als 5 Mio. €. Auf die vorige Empfehlung wird nochmals hingewiesen.

Die Geldbestände aller Bezirkshauptmannschaften zum jeweiligen Monatsende waren etwas geringer und bewegten sich zwischen 3,6 Mio. € und 14,8 Mio. €. Besonders hoch waren die Geldbestände bei den Bezirkshauptmannschaften Schwaz und Reutte sowie im laufenden Jahr auch bei den Bezirkshauptmannschaften Landeck, Kufstein und Imst. Wie bereits erwähnt hängt dies mit den verzögerten Auszahlungen der Bedarfszuweisungen an die Gemeinden bzw. Gemeindeverbände zusammen.

Umweltschutz

In den vorhin dargestellten Bilanzen sind noch Geldbestände auf einem Girokonto der Bank Austria AG ausgewiesen. Dieses Konto diente ausschließlich zur Abwicklung der den Gemeinden gewährten Zweckzuschüsse des Bundes zur Förderung des Umweltschutzes gem. FAG (zuletzt § 22 Abs. 1 Z 2 FAG 1997). Die Zuschüsse wurden insbesondere für die Errichtung und Verbesserung von Müllbeseitigungsanlagen gewährt. Das FAG 2001 sieht für die Gemeinden für diesen Zweck keine Mittel mehr vor.

Die letzten Auszahlungen aus dieser Aktion erfolgten im laufenden Jahr. Das Girokonto wurde am 17.4.2003 aufgelöst.

Darlehen

Die Darlehen stehen seit dem Jahr 1996 unverändert mit 12,4 Mio. € zu Buche. Es handelt sich dabei um ein zinsloses und unbefristetes Darlehen an den Wasserleitungsfonds.

Der Wasserleitungsfonds ist ein mit Beschluss der Landesregierung vom 28.7.1958 gegründeter, unselbstständiger Fonds, der die Gewährung zinsgünstiger Darlehen an Gemeinden und Gemeindeverbände zwecks Finanzierung von Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsanlagen zur Aufgabe hat.

Die Entscheidung über die Zuerkennung der Darlehen trifft die Abteilung Gemeindeangelegenheiten in Abstimmung mit dem Sachgebiet Siedlungswasserwirtschaft. Die bankmäßige Abwicklung ist seit jeher dem Landeskulturfonds übertragen. In dessen Bilanz sind die Mittel des Wasserleitungsfonds seit dem Jahr 2001 als Treuhandvermögen ausgewiesen.

Im Prüfzeitraum wurden für Maßnahmen der Siedlungswasserwirtschaft insgesamt 320 Darlehen in der Gesamthöhe von 10,9 Mio. € gewährt. Im laufenden Jahr wurden bis zum Prüfungszeitpunkt 74 Darlehen in Höhe von 2,8 Mio. € zugeteilt. Infolge Senkung der Zinssätze und Erhöhung der Darlehensobergrenzen war die Darlehensnachfrage zuletzt wieder etwas höher.

Empfehlung

Der Wasserleitungsfonds verfügt mit Ausnahme des GAF-Darlehens über kein weiteres Fremdkapital. Er kann seit einigen Jahren mit den Darlehensrückflüssen die neu zugeteilten Darlehen zur Gänze bedienen und sich somit selbst finanzieren. Darüber hinaus ist es ihm möglich, einen Teil des Kapitals auf Bankkonten - teils längerfristig - zu veranlagen. Das Bankguthaben hat sich dadurch kontinuierlich erhöht, beispielsweise betrug es zum jeweiligen Jahresende des Prüfzeitraumes 1,3 Mio. €, 2,5 Mio. € und 4,6 Mio. €. Aufgrund dieser Entwicklung empfiehlt der LRH eine teilweise Rückführung des Darlehens an den GAF.

TAL-Zinserträge

Über den GAF erfolgt auch die Verteilung der Zinserträge aus den TAL-Wertpapieren. Aufgrund eines Abkommens aus dem Jahre 1964 hat sich die Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH (kurz: TAL) verpflichtet, 32 Mio. S als Festgeldanlage zu hinterlegen. Diese Wertpapiere befinden sich im Depot der Hypo Tirol Bank AG und sind im Vermögen des Landes (BEV-Konto 0864003) mit derzeit € 2,411.000,-- erfasst. Die haushaltsmäßige Verrechnung der Zinserträge und der Zuweisungen an den GAF erfolgt über den Unterabschnitt 91600.

Die jährlichen Zinserträge abzüglich der Depotgebühr sind aufgrund eines, von Leitungslänge und Einwohnerzahl abhängigen, Verteilungsschlüssels auf alle Ölleitungsgemeinden Tirols aufzuteilen. Mit der letzten Abrechnung im September 2002 erhielten elf Gemeinden der Bezirke Kitzbühel und Kufstein sowie das Bezirkskrankenhaus Lienz (die Anteile für 12 Osttiroler Gemeinden) insgesamt € 95.772,--.

Kapital

Das in der Bilanz ausgewiesene Kapital verändert sich jeweils um das Jahresergebnis lt. Erfolgsrechnung. Dieses hat sich seit 1993 wie folgt entwickelt:

Entwicklung Kapital

Jahr	Überschuss(+)/ Abgang(-)	Stand zum 31.12.
1993	3.915.486	18.540.372
1994	- 4.560.466	13.979.906
1995	- 426.831	13.553.075
1996	1.303.272	14.856.347
1997	- 1.804.433	13.051.914
1998	1.390.545	14.442.458
1999	3.735.427	18.177.885
2000	2.252.147	20.430.032
2001	2.805.455	23.235.486
2002	- 1.826.338	21.409.148

Aufgrund der relativ hohen Überschüsse in den Jahren 1998 - 2001 ist das Fondskapital im betreffenden Zeitraum deutlich, und zwar um 10,2 Mio. € oder 78 %, angestiegen. Im vergangenen Jahr hat es sich wieder etwas reduziert. Das Kapital ist mit Ausnahme des Wasserleitungsfonds-Darlehens auf Bankkonten veranlagt.

5. Schlussbemerkungen

Die Gewährung von Bedarfzuweisungen ist ein sehr wirkungsvolles Instrument, um einen innerkommunalen Steuerausgleich zu bewirken. Es geht eigentlich um eine Änderung der Verteilung innerhalb der Gemeinden, wobei landespolitische Zielsetzungen eine nicht unbeträchtliche Rolle spielen.

Im Gegensatz zur gesetzlich geregelten Verteilung der Abgabenertragsanteile bleibt den Ländern bei der Verteilung der Bedarfzuweisungen auf die einzelnen Gemeinden ein relativ großer Spielraum. Sie haben unter Bedachtnahme auf die Leistungsfähigkeiten der Gemeinden gewisse Steuerungsmöglichkeiten.

Die Verteilung der Bedarfszuweisungen wird in Tirol nach bestimmten Kriterien vorgenommen, wobei das jeweilige Ausmaß individuell und insbesondere bei größeren Vorhaben durch einen größeren Personenkreis in sog. Finanzierungsgesprächen festgesetzt wird.

Die Gewährung von Bedarfszuweisungen obliegt letztlich der Landesregierung. Der LRH hat sich davon überzeugt, dass alle notwendigen Beschlüsse gefasst wurden. Die Landesregierung hat in den letzten drei Jahren Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von insgesamt 194,2 Mio. € verteilt.

Im Bericht wurde in mehreren Übersichten dargestellt, dass insbesondere kleinere, finanzschwächere Gemeinden in einem höheren Maß mit Bedarfszuweisungen bedient wurden. Bedarfszuweisungen haben vor allem für diese Gemeinden eine größere Bedeutung, weil ohne sie viele Investitionsvorhaben kaum zu realisieren wären. Auf die Sonderstellung der Stadtgemeinde Innsbruck wurde hingewiesen.

Der Bericht bezog sich insbesondere auf die ordnungsgemäße verwaltungsmäßige Abwicklung der Bedarfszuweisungen, in die, neben der Abteilung Gemeindeangelegenheiten, auch die Bezirkshauptmannschaften eingebunden sind. Diese Zusammenarbeit hat sich aufgrund der räumlichen Nähe der Bezirkshauptmannschaften zu den Gemeinden durchaus bewährt.

**Empfehlung nach
Art. 69 Abs. 4 TLO**

Auf einzelne, im Bericht getroffene, Anregungen wird nochmals hingewiesen. Eine große verwaltungsmäßige Erleichterung brächte nach Ansicht des LRH die Einbeziehung der Bedarfszuweisungen in die bestehende GINFO-Anwendung, weshalb deren rasche Realisierung besonders empfohlen wird.

Dr. Klaus Mayramhof

Innsbruck, am 2.10.2003

Hinweis

Gemäß § 7 Abs. 1 des Gesetzes über den Tiroler Landesrechnungshof hat der LRH die Äußerung der 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.

Personal

Herrn
Präsidenten des
Tiroler Landtages
Prof. Ing. Helmut Mader

*Dr. Maria-Luise Auer
Telefon: 0512/508-2124
Telefax: 0512/508-2125
E-Mail: personal@tirol.gv.at
DVR: 0059463*

**Landesrechnungshof; Einschau in die Gebarung
des Gemeindeausgleichsfonds**

*Geschäftszahl Präs.I- 48/46
Innsbruck, 08.11 2003*

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die Tiroler Landesregierung hat beschlossen, zum Bericht des Landesrechnungshofes über die Einschau in die Gebarung des Gemeindeausgleichsfonds folgende Stellungnahme abzugeben:

Zu 1. Gesetzliche Grundlagen, Seite 3:

Nach der Diktion der Finanzausgleichsgesetzgebung handelt es sich bei den Bedarfszuweisungen um zweckgebundene Landesmittel. Gerade die Interessenvertretungen der Gemeinden weisen mit Recht auf dieses Detail hin.

Zu 3. 1. Mittelverwendung – Voranschlag, Seite 7:

Die Darstellung im Landesvoranschlag folgt den haushaltsrechtlichen Erfordernissen, während der im Bericht des Landesrechnungshofes angeführte interne Voranschlag eine Grobplanung der für die Mittelverteilung zuständigen Landesregierung darstellt.

Zu 3.1. Mittelverwendung - Voranschlag, Seite 10:

Es handelt sich um Verwendungszusagen des für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Regierungsmitgliedes, auf die sich die Gemeinden und Gemeindeverbände stets verlassen konnten; auf die Eigenschaft der Finanzierungszusagen als Verwendungszusagen wird üblicherweise bereits in den vorausgehenden gemeinsamen Finanzierungsgesprächen hingewiesen.

Zu 3.3. Verwaltungsmäßige Abwicklung, Seite 15 :

Zur Ansammlung der Guthaben

Es ist richtig, dass sich - aus den im Prüfbericht und den in den folgenden Ausführungen dargestellten Gründen - auf den Konten der Bezirkshauptmannschaften Guthaben ansammeln. Die Ansammlung der Guthaben ist in besonderer Weise durch den in den letzten zehn Jahren konsequent eingeschlagenen Kurs der Schwerpunktförderung bedingt. Eine für die Gemeinden zeitgerechte Zusicherung einerseits und eine kontrollierte und rasche Auszahlung andererseits waren das von den Gemeinden und der Wirtschaft durchaus geschätzte Ergebnis dieses Kurses.

Es kommt bei kleinen und finanzschwachen Gemeinden immer wieder vor, dass sich als sicher in Aussicht genommene Vorhaben verzögern oder ausnahmsweise gar zerschlagen. Eine Verzögerung von Vorhaben (nicht der Auszahlung der Bedarfszuweisungen !) um Monate kommt vor, eine Verzögerung um Jahre (**vgl. Seite 15**) ist vereinzelte Ausnahme.

Besonders bei kleinen und finanzschwachen Gemeinden werden immer wieder Vorhaben zur Gänze durch Bedarfszuweisungen gefördert. In solchen Fällen wird seitens des für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Regierungsmitgliedes bereits im Jahr vor dem Baubeginn mit der Bereitstellung der Mittel begonnen; nach Baubeginn sind zusätzlich die für das erste Baujahr bereitgestellten Mittel vorhanden, die eine pünktliche Zahlung ermöglichen; Innervillgraten, St. Johann im Walde, Hatting und zahlreiche Gemeinden des Bezirkes Reutte konnten auf diese Art und Weise zufrieden stellend bedient werden. Gleichzeitig konnte das für Gemeindeangelegenheiten zuständige Regierungsmitglied durch diese Vorgangsweise eine jährliche Verteilungssymmetrie nach Gemeinden und politischen Bezirken wahren.

Die Zahl von 33 Umwidmungen und 2 Aufhebungen (**vgl. Seite 17**) ist im Verhältnis zur Zahl der Gemeinden und Bedarfszuweisungen nicht sehr hoch. Finanzierungszusagen sollen die Gemeinden der Verwirklichung eines Vorhabens näher bringen. Ohne konkrete Begründung wurden keine Finanzierungszusagen getroffen.

Zur Verzinsung der Guthaben

Die Guthaben waren bereits zur Zeit der Prüfung größtenteils über dem Zinssatz von 1,375 verzinst, welcher vom Land Tirol mit der für das Amt der Tiroler Landesregierung und die Bezirkshauptmannschaft Innsbruck-Land kontoführenden Hypo Tirol Bank AG vereinbart worden ist. Nach in den letzten Wochen geführten Verhandlungen konnten

die Bezirkshauptmannschaft Imst den Zinssatz nachträglich mit Wirksamkeit ab 15. Oktober 2003 auf 1,5 %,

die Bezirkshauptmannschaft Kufstein den Zinssatz nachträglich mit Wirksamkeit ab 15. Oktober 2003 auf 1,375 % und

die Bezirkshauptmannschaft Schwaz den Zinssatz nachträglich rückwirkend ab 1. April 2003 auf 1,875 %

anheben.

Zu 3.3 Verwaltungsmäßige Abwicklung Seite 16:

Das Vorhaben GINFO soll in einer die Verwaltung vereinfachenden Weise Gemeinden, Bezirkshauptmannschaften, die Abteilung Gemeindeangelegenheiten und das für Gemeindeangelegenheiten zuständige Regierungsmitglied elektronisch vernetzen.

Die technische Umsetzung erfordert die Mitwirkung von Fachleuten der Datenverarbeitung Tirol. Die Abteilung Gemeindeangelegenheiten und die Datenverarbeitung Tirol sind bestrebt, nach der Aufbereitung der EDV-mäßigen Abwicklung der Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlen 2004 als nächsten Schritt das Vorhaben betreffend die Bedarfszuweisungen umzusetzen.

Zu 3.4 Verteilung der Mittel 3.4.1 Verteilung nach Verwendungszweck Bezirkskrankenhäuser Seite 18 erster Absatz: es müsste richtig Investitionszuschüsse des Krankenanstaltenfinanzierungsfonds (20 % bei Bau- und 40 % bei Großgeräteinvestitionen) und des Krankenhaus-Investitionsförderungsfonds (25 % der Gesamtkosten) lauten.

Zu 4.2 Erfolgsrechnung Seite 33 :

Es wird bereits geprüft, die Veranlagung beim Land vorzunehmen; die Landeskonditionen laut Angebot vom 20. Oktober 2003 erscheinen derzeit mit 3-Monats-Euribor abzüglich/zuzüglich 0 % abzüglich 25 % KEST vorteilhafter als die Konditionen bei der Hypo Tirol Bank AG.

Für die Landesregierung:

DDr. Herwig van Staa
Landeshauptmann