

Die effiziente Verwaltung auf Kosten der Gemeindeautonomie ?

September 2012

Dr. Josef Moser
Rechnungshofpräsident

- **Wie verteilen sich Aufgaben auf die einzelnen Gebietskörperschaftsebenen**
- **Welche Mittel stehen diesen für die Aufgabenwahrnehmung zur Verfügung**
- **Ist die Verteilung der Aufgaben und der öffentlichen Mittel transparent und effizient**
- **Besteht Reformbedarf**
- **Welche Verantwortung kommt dabei dem Rechnungshof zu**

Stellung und Aufgabenwahrnehmung RH

Rechnungshof (RH) ist

- föderatives Bund-, Länder-, Gemeindeorgan
- unabhängig
- an keine Weisungen gebunden
- eigene Personal- und Budgethoheit
- Unabhängig: Prüfungsprogramm, -themen, -methodik und Berichterstattung
- Prüfungsmaßstäbe: Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit, Ordnungsmäßigkeit, Rechtmäßigkeit

Ziel

- Bestmöglicher Einsatz öffentlicher Mittel

Stellung und Aufgabenwahrnehmung RH

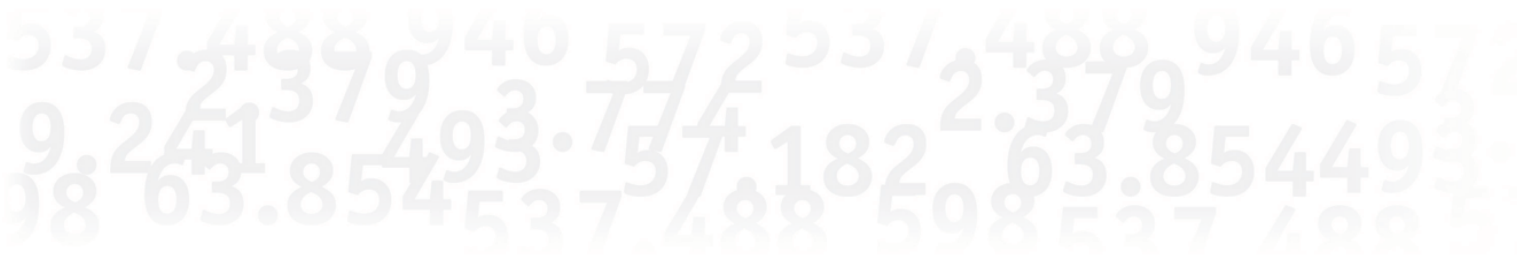
RH ist zuständig für ...

- **Bund, Länder, Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern (seit 2011)**
- **Gemeindeverbände**
- **Sozialversicherungsträger**
- **Rechtsträger, Stiftungen, Fonds, Anstalten**
- **Unternehmen mind. 50% öffentliche Beteiligung oder Beherrschung**
- **Kammern**

Stellung und Aufgabenwahrnehmung RH

RH prüft die gesamte staatliche Verwaltung

- **zu diesem Zweck zeigt RH**
 - Defizite der staatlichen Verwaltung
 - Potenziale zur Optimierung knapper finanzieller Ressourcen
 - Missbrauch öffentlicher Gelder auf und
 - macht Schwachstellen transparent
- **RH hat die Verantwortung, den Rechnungsabschluss zu erstellen und die budgetären Rahmenbedingungen aufzuzeigen**
- **RH sieht es als seine Aufgabe an, zu prüfen und zu beraten**
- **RH schafft Transparenz, stärkt die Rechenschaftspflicht, bekämpft Korruption und sichert damit Good Governance**



Kernaufgabe Prüfen

Prüfungsarten

- **Schwerpunktprüfungen**
- **Querschnittsprüfungen**
- **Follow-up-Prüfungen**
- **Stichprobenprüfungen**
- **EU-Prüfungen**

Prüfungen 2011

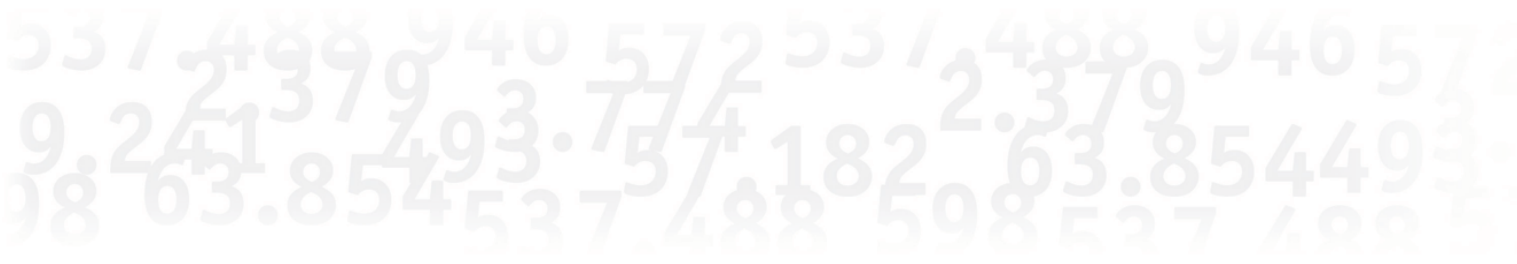
- Bund: 13 Berichte mit 68 Berichtsbeiträgen, Einkommenserhebung
- Länder: 68 Berichte mit 74 Berichtsbeiträgen
- **Gemeinden und Gemeindeverbände: 47 Berichte mit 13 Berichtsbeiträgen**

Der RH als Bund-Länder Organ

- **Gesamtstaatliche Budgetverantwortung, Verbundenheit der Finanzwirtschaft**
- **Stärke Querschnittsprüfungen (2011: 27 QP)**
- **Ziel: Vergleich der Aufgabenerfüllung, Aufzeigen von Best-Practice und Erarbeiten von Benchmarks**

Nachfrageverfahren 2010

- **Ergebnis der Nachfrage bei überprüften Stellen**
- **Ergebnis:**
81,8% der 1755 Empfehlungen haben Wirkung erzielt
Bund: 81,4%, Länder: 82%, Gemeinden: 83%
- **18,2% (319 Empfehlungen) offen**
- **hoher Wirkungsgrad,**
aber nicht ausreichende Umsetzung, wo System- bzw.
Kompetenzänderungen bzw. Zusammenwirken
mehrerer Gebietskörperschaften erforderlich sind



Kernaufgabe Beraten

Kernaufgabe Beraten

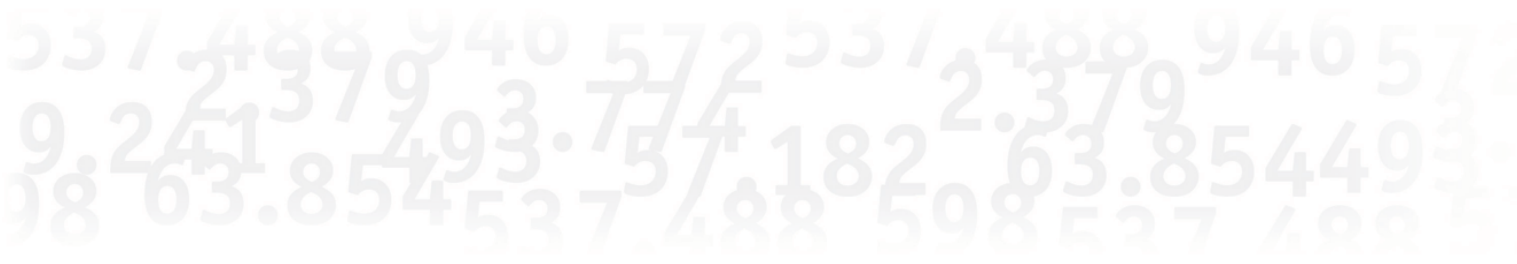
Der RH berät auf Grundlage seiner Prüfungen durch ...

- Anregungen im Rahmen der Einschau
- Veröffentlichung von generellen Empfehlungen
- Veröffentlichung von Positionspapieren
- Begutachtung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen
- Mitwirkung an Reformvorhaben und Arbeitsgruppen (z.B. Arbeitsgruppe „Verwaltung neu“)
- Kernaussagen auf Homepage www.rechnungshof.gv.at
- RH bringt seine bei den Prüfungen gewonnenen Erfahrungen und Kenntnisse aktiv ein

Wirkung RH durch Prüfung und Beratung:

- Optimierung des sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Einsatzes öffentlicher Gelder
- Schaffung von Transparenz durch Veröffentlichung der Berichte
- Hinweise auf Unzulänglichkeiten
- Aufdeckung von Missständen
- Prävention durch Empfehlungen

Volle Wirksamkeit der Arbeit des RH benötigt Partner, insbesondere Kommunikatoren und Multiplikatoren



Prüfen und Beraten

- zur Sicherung nachhaltiger Finanzen
- Beispiele für Handlungsbedarf

Budgetäre Rahmenbedingungen

Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen

Art. 13 Abs. 2 B-VG

Bund, Länder und Gemeinden haben bei ihrer Haushaltsführung

- die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und
- nachhaltig geordnete Haushalte anzustreben.
- Sie haben die Haushaltsführung in Hinblick auf diese Ziele zu koordinieren.



Verpflichtung für nachhaltige öffentliche Finanzen
Verpflichtung für ein verantwortungsvolles Agieren
der öffentlichen Verwaltung

Gesamtstaatliche Budgetverantwortung

Aufgabenfinanzierung Anteil der Gebietskörperschaften in Prozent

Ausgaben nach Aufgabenbereichen 2009	Bundessektor	Landesebene	Gemeindeebene	Sozialvers.	gesamt	davon intergov. Transfers
Gesamtausgaben, in Mrd. EUR	72,912	27,079	22,475	49,340	171,806	28,279
davon laufende Ausgaben, in Mrd. EUR	70,317	24,356	18,923	49,216	162,813	27,515
Anteile an Gesamtausgaben, in %						
01. Allgemeine öffentliche Verwaltung	17,2	15,1	17,0	0,2	12,0	6,1
02. Verteidigung	3,1	0,0	0,0	0,0	1,3	0,0
03. Öffentliche Ordnung und Sicherheit	5,1	0,5	2,0	0,0	2,5	0,1
04. Wirtschaftliche Angelegenheiten	10,1	14,8	12,9	0,2	8,4	2,7
05. Umweltschutz	0,6	0,7	3,8	0,0	0,9	0,2
06. Wohnungswesen und kommunale Gemeinschaftsdienste	0,7	3,2	3,1	0,0	1,2	0,3
07. Gesundheitswesen	4,4	24,9	17,6	31,0	17,0	23,7
08. Freizeitgestaltung, Sport, Kultur und Religion	1,3	2,3	6,9	0,0	1,8	0,5
09. Bildungswesen	14,0	19,8	17,5	0,0	11,3	12,7
10. Soziale Sicherung	43,6	18,7	19,2	68,6	43,7	53,7
Summe	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Anteile der Rechtsträger, in %						
01. Allgemeine öffentliche Verwaltung	61,1	19,8	18,5	0,5	100,0	8,4
02. Verteidigung	99,6	0,3	0,1	0,0	100,0	0,0
03. Öffentliche Ordnung und Sicherheit	86,1	3,4	10,5	0,0	100,0	0,9
04. Wirtschaftliche Angelegenheiten	51,2	27,8	20,2	0,8	100,0	5,4
05. Umweltschutz	30,8	13,2	55,9	0,0	100,0	2,9
06. Wohnungswesen und kommunale Gemeinschaftsdienste	23,6	42,3	34,2	0,0	100,0	3,7
07. Gesundheitswesen	11,0	23,1	13,6	52,3	100,0	22,9
08. Freizeitgestaltung, Sport, Kultur und Religion	29,6	20,0	50,3	0,0	100,0	4,9
09. Bildungswesen	52,3	27,5	20,2	0,0	100,0	18,4
10. Soziale Sicherung	42,4	6,8	5,8	45,1	100,0	20,3
Summe	42,4	15,8	13,1	28,7	100,0	16,5

Budgetäre Rahmenbedingungen

Zunahme 2007 auf 2011 ...

Nettofinanzschulden des Bundes	157,5 Mrd. auf 193,4 Mrd. (+ 22,8%)
Staatliche Gesamtverschuldung	165,0 Mrd. auf 217,4 Mrd. (+ 31,8%) = 72,15% des BIP
Haftungen des Bundes	87,0 Mrd. auf 122,0 Mrd. (+ 40,2%)
Belastung künftiger Finanzjahre	104,8 Mrd. auf 156,1 Mrd. (+ 49%)

Der Primärsaldo des Bundes (Saldo ohne Zinsendienst und Rücklagen) war 2011 mit 832 Mill erstmals seit 2009 wieder positiv.

Budgetäre Rahmenbedingungen - Staat

Maastrichtrelevante Entwicklung 2007 – 2011

- Öffentliches Defizit 2,4 Mrd. auf 7,380 Mrd. EUR
- Öffentlicher Schuldenstand 60,2 % auf 72,2 % des BIP
- Schuldenstand 165,0 Mrd. auf 217,4 Mrd. EUR

- Öffentliches Defizit 2011 - 7,380 Mrd. EUR
 - davon Bund - 7,183 Mrd. EUR
 - Länder (ohne Wien) - 0,936 Mrd. EUR
 - Gemeinden (inkl. Wien) - 0,089 Mrd. EUR
 - Gemeinden (ohne Wien) + 0,462 Mrd. EUR

2011 neue Ziele des Stabilitätspaktes 2011 erfüllt, 2010 Abweichungen der Länder: 5,169 Mrd. EUR

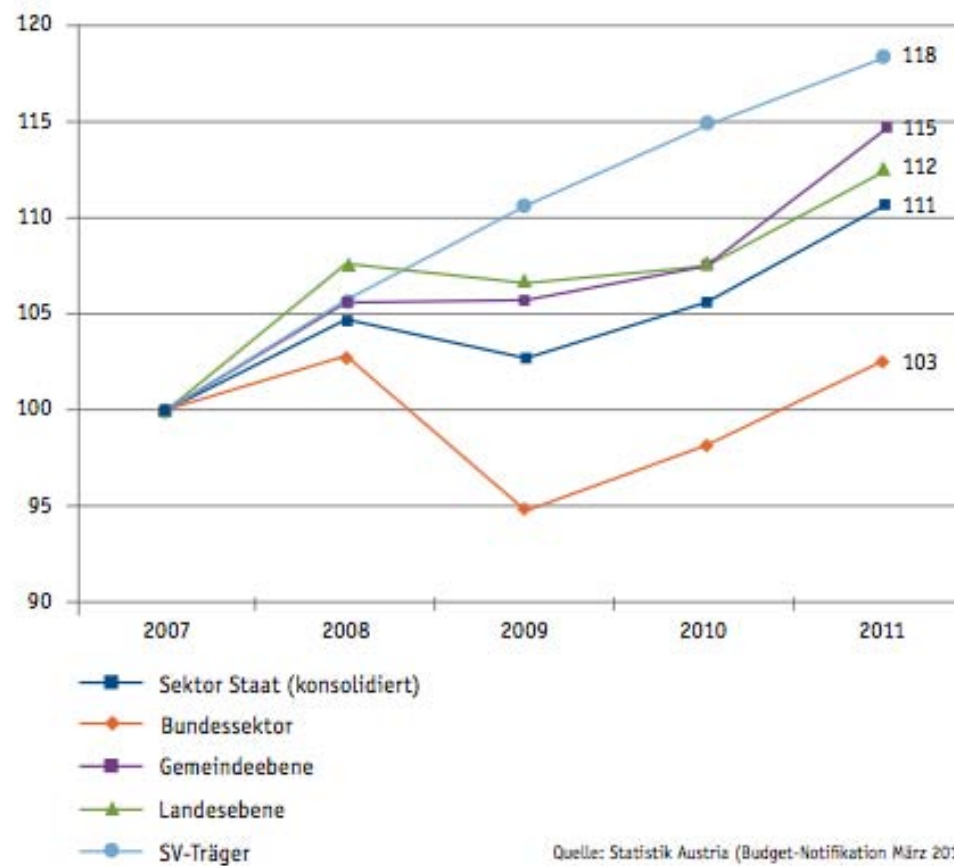
Budgetäre Rahmenbedingungen

Abweichungen zwischen Finanzschulden und öffentlichem Schuldenstand

	Bund	Länder (ohne Wien)	Gemeinden (einschl. Wien)
	in Mill. EUR		
Finanzschulden 2010 lt. jeweiligem Rechnungsabschluss	185.932	8.235	14.755
Öffentlicher Schuldenstand (Maastricht)	179.302	16.529	7.959
Differenz (Finanzschulden - öffentlicher Schuldenstand)	6.630	-8.294	6.796
	in %		
Differenz in % des öffentlichen Schuldenstandes	3,7	-50,2	85,4

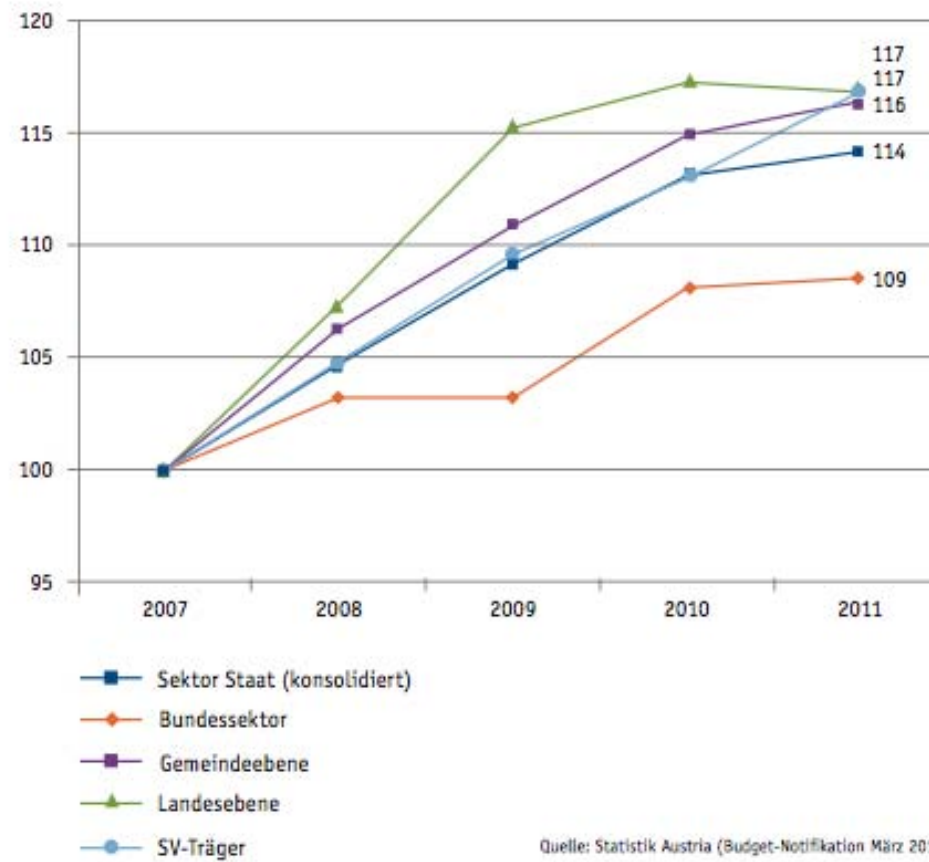
Budgetäre Rahmenbedingungen

Entwicklung der Staatseinnahmen 2007 bis 2011 (2007 = Index 100)



Budgetäre Rahmenbedingungen

Entwicklung der Staatsausgaben 2007 bis 2011 (2007 = Index 100)



Entwicklung der Staatseinnahmen und Staatsausgaben 2007 auf 2011 ...

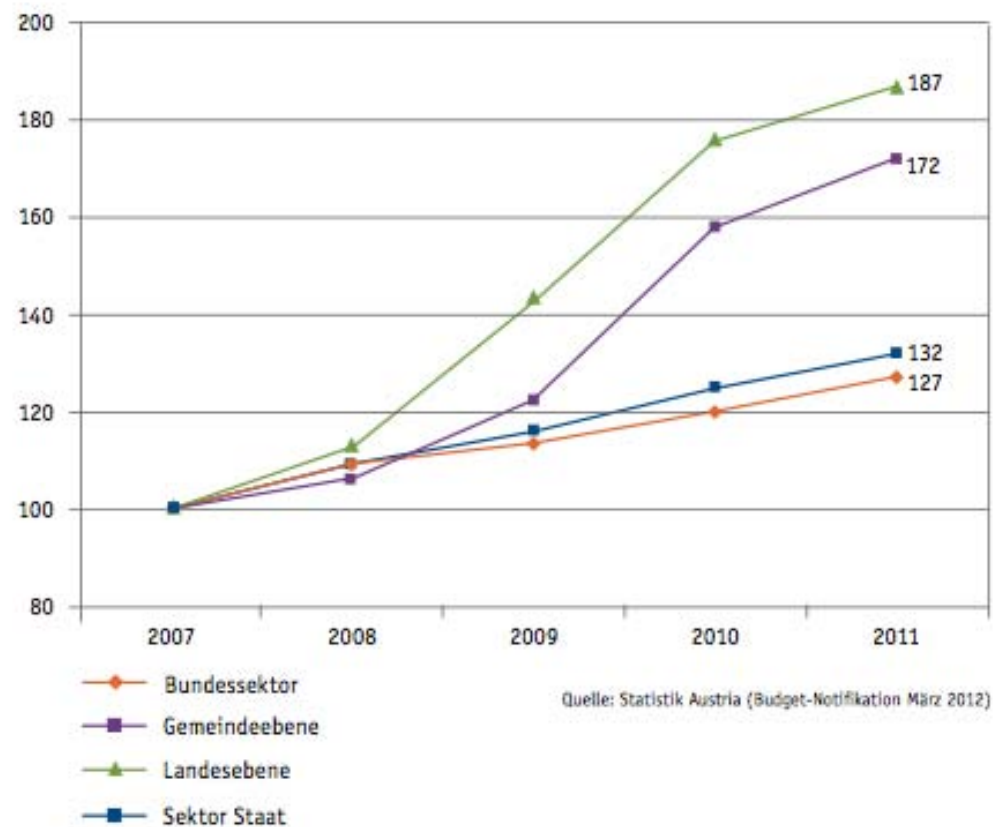
	Einnahmen	Ausgaben
Staat	+ 10,6%	+ 14,2%
Bundessektor	+ 2,6%	+ 8,5%
Landesebene	+ 12,5%	+ 16,8%
Gemeindeebene	+ 14,6%	+ 16,4%
Sozialversicherung	+ 18,3%	+ 16,8%

Deckungsquoten

Bund konnte 29,2% der Ausgabensteigerung durch Mehreinnahmen abdecken, Länder 74,5%, Gemeinden 90% und Sozialversicherungsträger 108,4%.

Budgetäre Rahmenbedingungen

Entwicklung der Verschuldung 2007 bis 2011 (2007 = Index 100)



Budgetäre Rahmenbedingungen - Gemeinden

Finanzielle Situation der Gemeinden 2010

- **Quote öffentliches Sparen: 9,9%**
(Vorgabe Städtebund: 25%)
- **Quote freie Finanzspitze: 0,4%**
(Vorgabe Städtebund: 15%)
- **von 2008 bis 2010 Erhöhung der**
 - **Finanzschulden pro Einwohner von 1.687 EUR auf 1.754 EUR**
 - **Haftungen pro Einwohner von 689 EUR auf 769 EUR**
 - **Ausgaben für Gesundheit und Soziales pro Einwohner von 380 auf 463 EUR**
- **gleichzeitig Rückgang des Haushaltsvolumens von 2.524 EUR auf 2.500 EUR**

Budgetäre Rahmenbedingungen - Gemeinden

- **Finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden hat sich in den letzten Jahren verschlechtert**
- **Gemeinden wiesen 2010**
 - **Finanzschulden von 11,7 Mrd. EUR und**
 - **Haftungen von 5,1 Mrd. EUR auf**
- **2008 bis 2010:**
 - **hat finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden abgenommen**
 - **gingen Investitionen pro Kopf zurück**
 - **stieg Pro-Kopf-Verschuldung trotz verstärkter Ausgliederung.**
- **Ein Abbau der Finanzschuldenstände zeichnet sich nicht ab.**
- **Kostentreiber waren die Ausgaben für Soziales, Gesundheit bzw. Personal.**
- **Die Finanzsituation variiert nach Größenklassen und nach Bundesländern stark.**

Budgetäre Rahmenbedingungen - Gemeinden

Folge: Gemeinden nehmen Finanzierungsmodelle in Anspruch, um den budgetären Handlungsspielraum zu erhöhen, damit werden

- **Vermögensbestandteile veräußert, um kurzfristig Liquidität zu schaffen,**
- **unerwünschte Potenziale der Kameralistik genutzt: Einnahmen aus Veräußerungen werden zwar im Rechnungswesen erfasst (Cash-Accounting), Vermögensabgänge jedoch nicht ausreichend dargestellt;**
- **der Stabilitätspakt (Haftungsobergrenzen) unterlaufen,**
- **Möglichkeiten zur Verbesserung der „Maastricht“-Ergebnisse genutzt, weil bestimmte Finanzierungsverpflichtungen nicht in die Beurteilung des öffentlichen Schuldenstandes einfließen**

Budgetäre Rahmenbedingungen - Gemeinden

Außerdem werden damit

- **Schulden vielfach in Beteiligungsgesellschaften ausgelagert und durch langfristige Finanzierungsformen in die Zukunft verschoben,**
- **Sonderfinanzierungsformen (Leasingverpflichtungen) eingegangen,**
- **häufig günstigere Finanzierungsbedingungen zu Lasten höher verzinsten Finanzierungsformen aufgegeben,**
- **strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen unterbleiben!**
- **Aussagekraft der Rechnungsabschlüsse wird damit beeinträchtigt,**
- **damit fehlt eine getreue Darstellung der finanziellen Lage bei Gemeinden.**

Budgetäre Rahmenbedingungen

Bundesfinanzrahmen 2013 – 2016: absolute Zahlen

Rubrik	Erfolg		Veränderung	BFRG 2013 – 2016*	Veränderung	
	2006	2011	2006/2011	2016	2011/2016	
	in Mill. EUR					
0,1	Recht und Sicherheit	6.774,62	7.701,93	+ 927,30	7.857,35*	+ 155,42
2	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	28.418,12	32.808,08	+ 4.389,96	37.822,04*	+ 5.013,96
3	Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	9.639,84	11.936,17	+ 2.296,33	13.135,18*	+ 1.199,02
4	Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	11.167,90	8.194,20	- 2.973,70	8.367,08*	+ 172,88
5	Kassa und Zinsen	8.337,14	7.173,15	- 1.163,99	9.280,50*	+ 2.107,35
	Gesamtsumme*	64.337,62	67.813,52	+ 3.475,91	76.462,15*	+ 8.648,63

- **geplanter Anstieg der vergangenheitsbezogenen Ausgaben am stärksten:**
 - Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie: +5,0 Mrd. EUR (+15,3%)
 - Rubrik 5 „Kassa und Zinsen“: +2,1 Mrd. EUR (+29,5%)

Budgetäre Rahmenbedingungen

Bundesfinanzrahmen 2013 – 2016; Anteile

Rubrik	Erfolg		Veränderung	BFRG 2013 – 2016*	Veränderung
	2006	2011	2006/2011	2016	2011/2016
	Anteil in %		%-Punkte	Anteil in %	%-Punkte
0,1 Recht und Sicherheit	10,5	11,4	+ 0,8	10,3*	- 1,1
2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	44,2	48,4	+ 4,2	49,5*	+ 1,1
3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	15,0	17,6	+ 2,6	17,2*	- 0,4
4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	17,4	12,1	- 5,3	10,9*	- 1,1
5 Kassa und Zinsen	13,0	10,6	- 2,4	12,1*	+ 1,6
Gesamtsumme*	100,0	100,0	+ 0,0	100,0*	+ 0,0

- **nur Anteile für vergangenheitsbezogene Ausgaben steigen**
 - Anteil Rubrik 5 „Kassa und Zinsen“: +1,6 %-Punkte
 - Anteil Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie: +1,1 %-Punkte
- **Anteil restlicher Rubriken an Gesamtausgaben sinkt**

Vergangenheitsbezogene Ausgaben

Vergangenheitsbezogene Ausgaben					
in % der Gesamtausgaben					
	2006	2011	2006/2011	2016	2011/2016
Ausgaben für Pensionen (UG 22 und 23)	22,4	25,2	+ 2,9	26,0	+ 0,7
Ausgaben für Zinsen (UG 58)	10,8	10,1	- 0,7	11,8	+ 1,7
Ausgaben für Pensionen und Zinsen	33,2	35,3	+ 2,2	37,8	+ 2,4

- **2006 – 2011: vergangenheitsbezogene Ausgaben wuchsen mit 12,2% schwächer als nominelles BIP**
- **2011-2016: Vergangenheitsbezogene Ausgaben sollen mit 20,6% stärker wachsen als BIP (18,5%)**

Budgetäre Rahmenbedingungen

Umfang der Konsolidierung laut Strategiebericht 2013-2016 (in Mill. EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	Summe
Bund	1.530	3.274	4.152	5.698	6.634	21.288
Länder und Gemeinden	112	571	1.175	1.388	1.959	5.204
Sozialversicherung	60	144	256	392	520	1.372
Gesamtstaat	1.701	3.988	5.583	7.479	9.113	27.864
in % des BIP	0,5	1,2	1,7	2,2	2,6	

Budgetäre Rahmenbedingungen

- Konjunkturerholung 2011, erneuter Einbruch ab 2012, Verschlechterung prognostiziert
- Konsolidierungsstrategie 2012 bis 2016 enthält keine echten Strukturreformen
- öffentliche Verschuldung bleibt auch in den kommenden Jahren über 60%-Marke, Schuldenquote soll erst ab 2014 zurückgeführt werden
- sind weitere Maßnahmen zur Bankenrettung und für europäische Schuldenkrise erforderlich?
- wird Schuldenbremse wirken, Einhaltung der Stabilitätspakte war bisher nur von geringer Praxis?
- Reichen geplante Konsolidierungsbemühungen aus um Budgetziele zu erreichen?

RH hat die Verantwortung, den Rechnungsabschluss zu erstellen, budgetäre Rahmenbedingungen aufzuzeigen

- Bundesrechnungsabschluss 2006:

Der RH erachtet weitere strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen für unbedingt erforderlich, um eine nachhaltige Budgetsanierung zu erreichen.

Dies erfordert eine umfassende Verfassungs- und Verwaltungsreform unter Einbeziehung aller Gebietskörperschaften...

- Bundesrechnungsabschluss 2011:

RH hält strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen unter Einbeziehung aller Gebietskörperschaften - insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Soziales - zur Erreichung einer nachhaltigen Budgetgebarung für unabdingbar.

Strikte Haushaltsdisziplin und die entschlossene Fortsetzung der Verwaltungsreform sind unumgänglich

ECOFIN und IWF identifizierten 2011 Handlungsbedarf, ECOFIN empfahl daher:

- **Konsolidierung – unter Einbeziehung aller Gebietskörperschaftsebenen - zu beschleunigen und Schuldenquote zurückzuführen**
- **Haushaltsrahmen zu verbessern, um die Haushaltsdisziplin auf allen Ebenen des Staates durch mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht zu stärken**
- **Reformpotenziale im Gesundheits-, Schul- und Pensionssystem zu heben**

Prüfungsfeststellungen des RH belegen:

Wir haben Potenziale, um

- die Organisation und Aufgabenerfüllung im Interesse der Bürger zu verbessern
- die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu steigern
- öffentliche Mittel effizienter einzusetzen

Zahlen und Fakten zeigen aber auch Besonderheiten des föderalen Systems:

- Erfordernis des Zusammenwirkens von Bund, Ländern und Gemeinden
- Staatsreform erfordert Einbeziehung aller Gebietskörperschaften

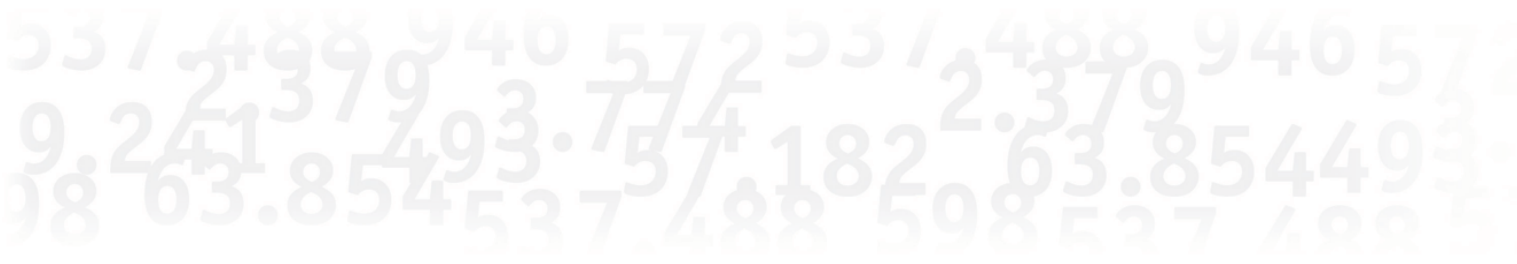
Zahlen und Fakten belegen: Wir haben Handlungsbedarf

- **Defizite haben vielfach historische Ursachen**
 - Rechnungswesen
 - Förderungen
 - Gesundheit
- **Steuerungsverantwortung nicht ausreichend wahrgenommen**
- **Prioritär wären:**
 - Harmonisierung des Rechnungswesens der Länder
 - Zusammenführung von Einnahmen-, Ausgaben- und Aufgabenverantwortung
 - Beseitigung von Ineffizienzen und Doppelgleisigkeiten

Verwaltungsreform 2011

- 3. Publikation des Rechnungshofes
- 2007: Reformansätze und Lösungsmöglichkeiten präsentiert
- 2009: Zwischenbilanz und Aktualisierung vorgenommen
- 2011: Gesamtresümee in drei Teilen:
 - 1) Braucht Österreich eine Verwaltungsreform
 - 2) Bilanz AG Verwaltungsreform
 - 3) aktualisierte 599 konkrete Vorschläge
- Ziel: Effizienz erhöhen, Qualität verbessern und Bürgernähe ausbauen und damit die notwendigen Einsparungen erreichen





Beispiele für Handlungsbedarf

Handlungsbedarf - Datenlage

Beispiel Schulden Gemeinde Fohnsdorf 2009:

	RH Prüfung	Rechnungs- abschluss	Statistik Austria
in Mill EUR			
Finanzschulden per 31.12. laut Rechnungsabschluss	21,56	21,56	21,56
Leasingverbindlichkeiten per 31.12.	4,14	4,14	n.v.
Kassenkredit „bereinigt“	2,8	2,8	n.v.
Tatsächliche Schulden	28,5	28,5	n.v.
Gesamtverbindlichkeiten inkl. ausgegliederte Einrichtung	57,73	n.v.	n.v.

Abweichungen zwischen Finanzschulden und öffentlichem Schuldenstand

	Bund	Länder (ohne Wien)	Gemeinden (einschl. Wien)
	in Mill. EUR		
Finanzschulden 2010 lt. jeweiligem Rechnungsabschluss	185.932	8.235	14.755
Öffentlicher Schuldenstand (Maastricht)	179.302	16.529	7.959
Differenz (Finanzschulden - öffentlicher Schuldenstand)	6.630	-8.294	6.796
	in %		
Differenz in % des öffentlichen Schuldenstandes	3,7	-50,2	85,4

Handlungsbedarf Rechnungswesen

Unterschiedliche Verbuchung der Vermögenswerte und Schulden in den drei Ländern erschweren die Beurteilung der finanziellen Lage

- Die Regelungen zum Rechnungswesen sind unzulänglich, eine möglichst getreue Darstellung der Vermögens- und Ertragslage ist nicht sichergestellt.
- Die Rechnungsabschlüsse der drei Länder boten keinen vollständigen Überblick über die Verbindlichkeiten der ausgegliederten Rechtsträger.

Empfehlung des RH

- Weiterentwicklung des Rechnungswesens im Sinne einer integrierten Vermögens-, Finanz- und Erfolgsrechnung
- Vollständige Darstellung der Schulden unter Einbeziehung ausgegliederter Einheiten

Handlungsbedarf Rechnungswesen

Uneinheitliche Ermittlung der Jahresergebnisse

- Die Jahresergebnisse der drei Länder waren nicht vergleichbar.

Empfehlung des RH

- Die Ergebnisermittlung und die dazugehörigen Nachweise sollten methodisch und formal angeglichen werden.

Fehlende Verbindlichkeit einzelner Regelungen für die Länder

- Wichtige Bereiche, wie etwa die Führung eines außerordentlichen Haushalts sind nur für die Gemeinden, nicht aber für die Länder verbindlich.
- Dies erschwert die Vergleichbarkeit von Rechnungsabschlüssen.

Empfehlung des RH

- einheitliche und verbindliche Regelungen für alle Gebietskörperschaften im Sinne der Harmonisierung des Rechnungswesens

Handlungsbedarf Rechnungswesen

Unzulänglichkeit von Vorschriften

- Wichtige Begriffe des Rechnungswesens, wie etwa die „nicht fälligen Verwaltungsschulden“, die „Finanzschulden“ oder die „Rücklagen“ sind nicht definiert.
- Die Rechnungsabschlüsse sind daher nicht vergleichbar und nicht ausreichend transparent.
- RH stellte in den Rechnungsabschlüsse der drei überprüften Länder sechs unterschiedliche Arten von Verbindlichkeiten fest

Empfehlungen RH

- unverzügliche Bereinigung der derzeit überübersichtlichen Darstellung der Verbindlichkeiten
- Übernahme der Begriffsdefinitionen des Bundeshaushaltsgesetzes

Handlungsbedarf Rechnungswesen

	Ergebnis	Maßnahmen	Zeitpunkt
Ergebnis des Jahres 2022	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis
Öffentliche Haushalte	Ergebnis	Maßnahmen	Maßnahmen
Ergebnis der Wirtschaftsprüfung	Ergebnis	Maßnahmen	Maßnahmen
Ergebnis der Wirtschaftsprüfung	Maßnahmen	Ergebnis	Maßnahmen
Ergebnis der Wirtschaftsprüfung	Maßnahmen	Maßnahmen	Ergebnis
Ergebnis der Wirtschaftsprüfung	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis

Handlungsbedarf Rechnungswesen

Fehlende Regelungen für die Ermittlung und Darstellung zukünftiger Verpflichtungen (sog. nicht fällige Verwaltungsschulden) und Sonderfinanzierungen (Leasingverträge)

- Kärnten wies 2010 nicht fällige Verwaltungsschulden von rd. 1,9 Mrd. EUR und Niederösterreich von rd. 6,5 Mrd. EUR auf, Tirol unterließ deren Darstellung im Rechnungsabschluss.
- Obwohl damit hohe Belastungen für die Zukunft verbunden sind, erfolgte ihre Ermittlung unterschiedlich bzw. unterblieb.

Empfehlungen des RH

- klare Regelungen für die Ermittlung und Darstellung im Rechnungsabschluss
- bei Sonderfinanzierungen wären neben den jährlichen Annuitäten auch ausstehendes Kapital, Zinsen, Tilgungen und Kautionen auszuweisen

Fehlende Vorschriften zur Aktivierung und Bewertung des Vermögens

- Die Vermögensübersichten der drei Länder waren nicht vergleichbar, weil unterschiedliche Bewertungsgrundsätze zur Anwendung kamen.
- Beispiel: Ab 2007 nahm Kärnten die Landesstraßen in das Anlagevermögen auf; dadurch stieg das Sachanlagevermögen von 155,8 Mill. EUR (2005) auf 2,27 Mrd. EUR (2007); ohne Berücksichtigung der Landesstraßen ergab sich für 2010 eine Verringerung des Sachanlagevermögens auf 151,8 Mill. EUR.

Empfehlung RH

- klare Regelungen für die Aktivierung und Bewertung von Vermögensgegenständen für eine getreue Darstellung der Vermögenslage

Beispiel für Niederösterreich – Vermögensbewertung

Fehlende Vorschriften zur Aktivierung und Bewertung des Vermögens

- langfristige Forderungen waren mit dem Nominalwert aktiviert
 - Bsp.: Bei dem Verkauf von Darlehensforderungen, die zum Nominale von rd. 1,9 Mrd. EUR aktiviert waren, betrug der Verwertungserlös rd. 1 Mrd. EUR.
 - Die Differenz zwischen Nominale und Verwertungserlös in Höhe von 855,5 Mill. EUR wurde 2007 als aktive Rechnungsabgrenzung (mit 850,9 Mill. EUR) verbucht.

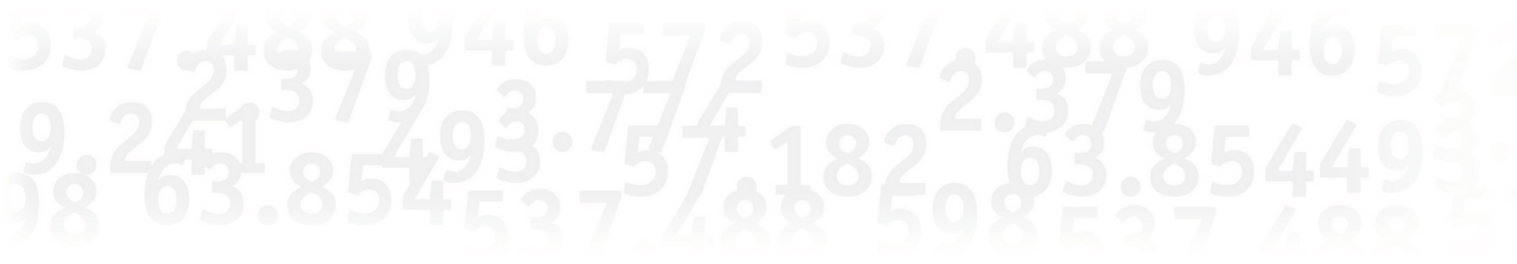
Empfehlung RH

- klare Regelungen zur Aktivierung und Bewertung von Vermögen
- Die Differenz zwischen Nominale und Verwertungserlös stellt einen Aufwand dar, der in dem Jahr zu verbuchen wäre, in dem er realisiert wurde; Verstoß gegen das Vorsichtsprinzip.

- **Wahrnehmung der Steuerungs- und Budgethoheit**
 - aussagekräftiger Überblick über ökonomischen Gesamtverantwortungsbereich
 - Gesamtsteuerung durch Übersicht über vergangene Entwicklungen
 - daraus abgeleitete Prognoserechnungen (insb. mittelfristige Finanzplanung)



Harmonisierung des Rechnungswesens



Analyse-Tool des RH: Gemeindemonitoring

Entwicklung eines Analysetools zur Feststellung der Prüfungsrelevanz für Gemeinden

Ziele:

- Erstellung eines Profils für jede Gemeinde im Bundesgebiet unter besonderer Berücksichtigung gebarungsrelevanter Faktoren
- Bewertung der Gemeinden im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Prüfungstätigkeit des RH und
- Reihung der Gemeinden nach ihrer Prüfungsrelevanz
- Beratungsleistung für alle österreichischen Gemeinden: Zugang über kommunalnet.at

Datenquellen für das Indikatorenmodell

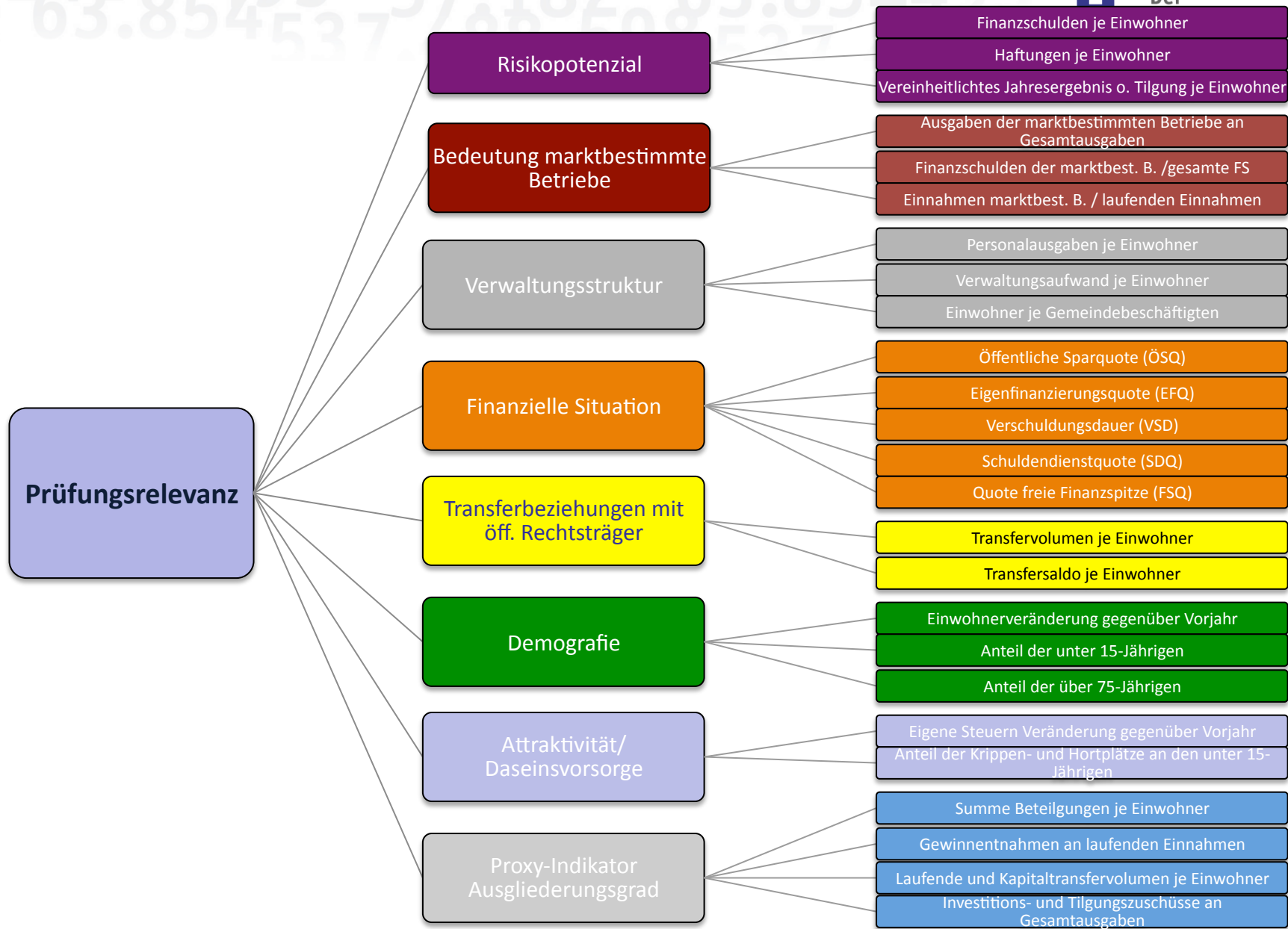
- Rechnungsquerschnitte (Anlage 5b) der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) inklusive der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit (Abschnitt 85-89)
 - Nachweise über den Schuldenstand und die Haftungen nach der VRV
 - Einwohnerzahlen lt. Statistik Austria (FAG-Zahlen)
 - weitere Daten der Statistik Austria (Kinderbetreuungsangebot)
 - Zeitraum: 2008 bis 2010; laufende Aktualisierung vorgesehen
- > **nicht aber:**
- **Beteiligungen der Gemeinde**
 - **Leasingverpflichtungen**
 - **Bilanzen bzw. Vermögensdarstellungen**

Gemeindemonitoring - Vorgehensweise

Indikatorenmodell

- **Ermittlung von Kennzahlen aus den verfügbaren Daten**
- **Zusammenfassung der Kennzahlen zu thematisch abgegrenzten Bewertungsindikatoren**
- **Ableitung einer Maßzahl für die Prüfungsrelevanz zwischen 1 und 100**

Gemeindemonitoring - Indikatorenmodell



Gemeindemonitoring - Indikatorenmodell

Thematische Schwerpunkte

- **Indikator 1: Risikopotential (Schulden, Haftungen, Jahresergebnisse)**

grundsätzlich gute Datenlage, jedoch fehlende Kennzahlen aufgrund fehlender Information: z.B.:

- Gesamtverschuldung bzw. -vermögen je Einwohner (inkl. Beteiligungen)
- Leasingverpflichtungen je Einwohner
- **Indikator 2: Bedeutung marktbestimmter Betriebe**
- **Indikator 3: Verwaltungseffizienz (Personal-, Verwaltungs- und Betriebsaufwand)**

Gemeindemonitoring - Indikatorenmodell

Thematische Schwerpunkte

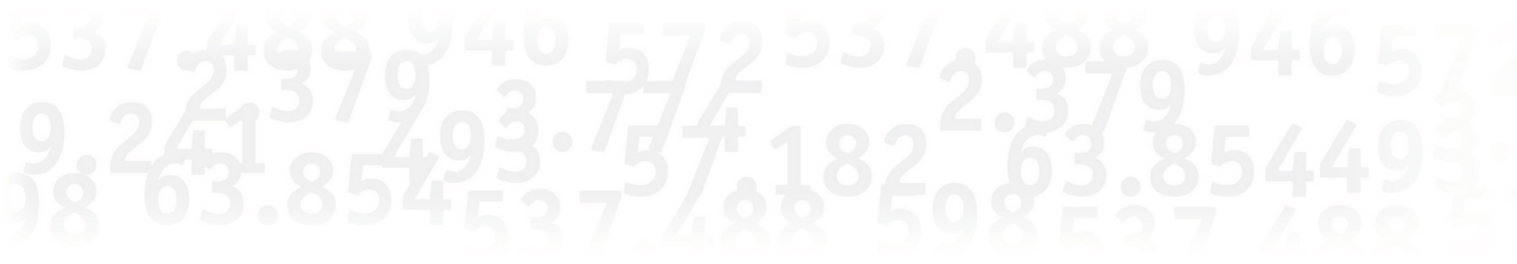
- **Indikator 4: Finanzielle Situation**
 - grundsätzlich gute Datenbestände aus den Rechnungsabschlüssen, jedoch keine konsolidierte Darstellung inkl. der Beteiligungen
- **Indikator 5: Transferbeziehungen**

Erfassung der Transferströme nach Gebietskörperschaften bzw. Sachgebieten, jedoch tw. fehlende Kennzahlen aufgrund fehlender Information: z.B.

 - Transferströme zwischen Land und ausgegliederten Unternehmen
 - Zuordnung von Fonds, Verbänden usw.
- **Indikator 6: Demografie**
- **Indikator 7: Attraktivität / Daseinsvorsorge**
- **Indikator 8: Proxy-Indikator für den Ausgliederungsgrad**

Gemeindemonitoring- Kennzahlen und Indikatoren

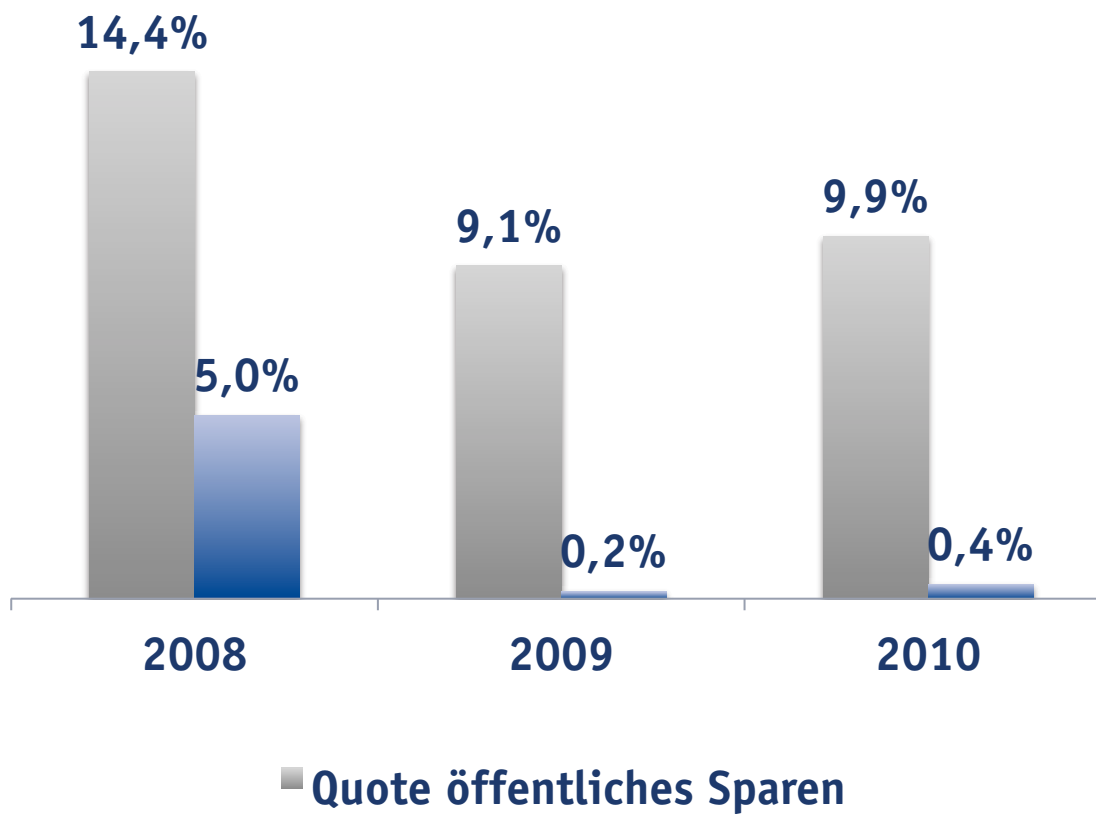
- **Zusammenspiel der Indikatoren ergibt eine gesamte Maßzahl zwischen 1 und 100**
- **Möglichkeit der Gewichtung der Indikatoren nach spezifischen Fragestellungen**
- **Für Prüfungsrelevanz wurden Indikatoren Risikopotenzial und finanzielle Situation als Grundeinstellung verwendet**



Finanzielle Situation der Gemeinden

Finanzielle Situation der Gemeinden

Quote öffentlichen Sparens und Quote freie Finanzspitze

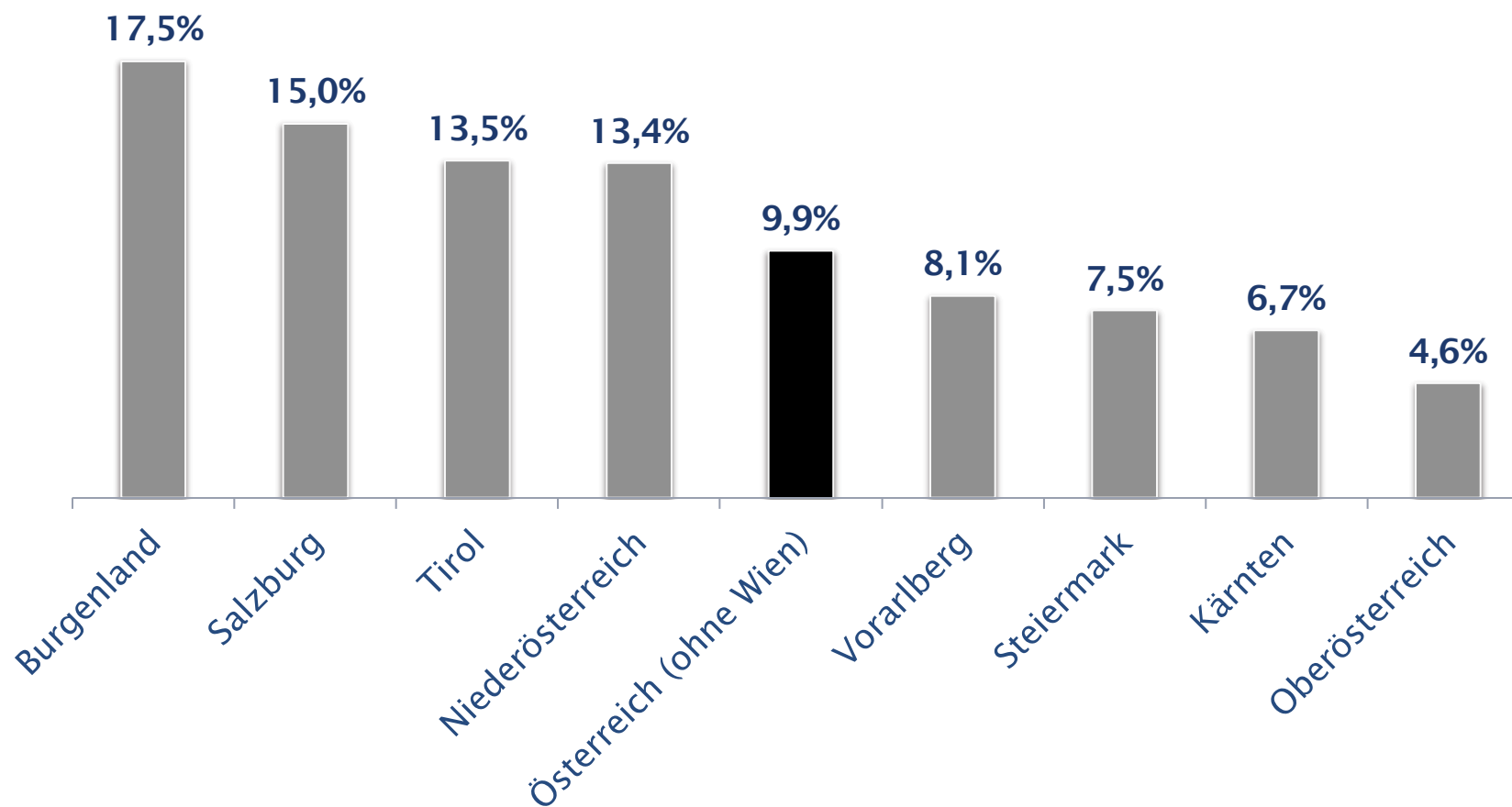


Städtebund:
Quote öffentliches
Sparen > 25 %

**Quote freie
Finanzspitze > 15 %
(2010: 0 %)**

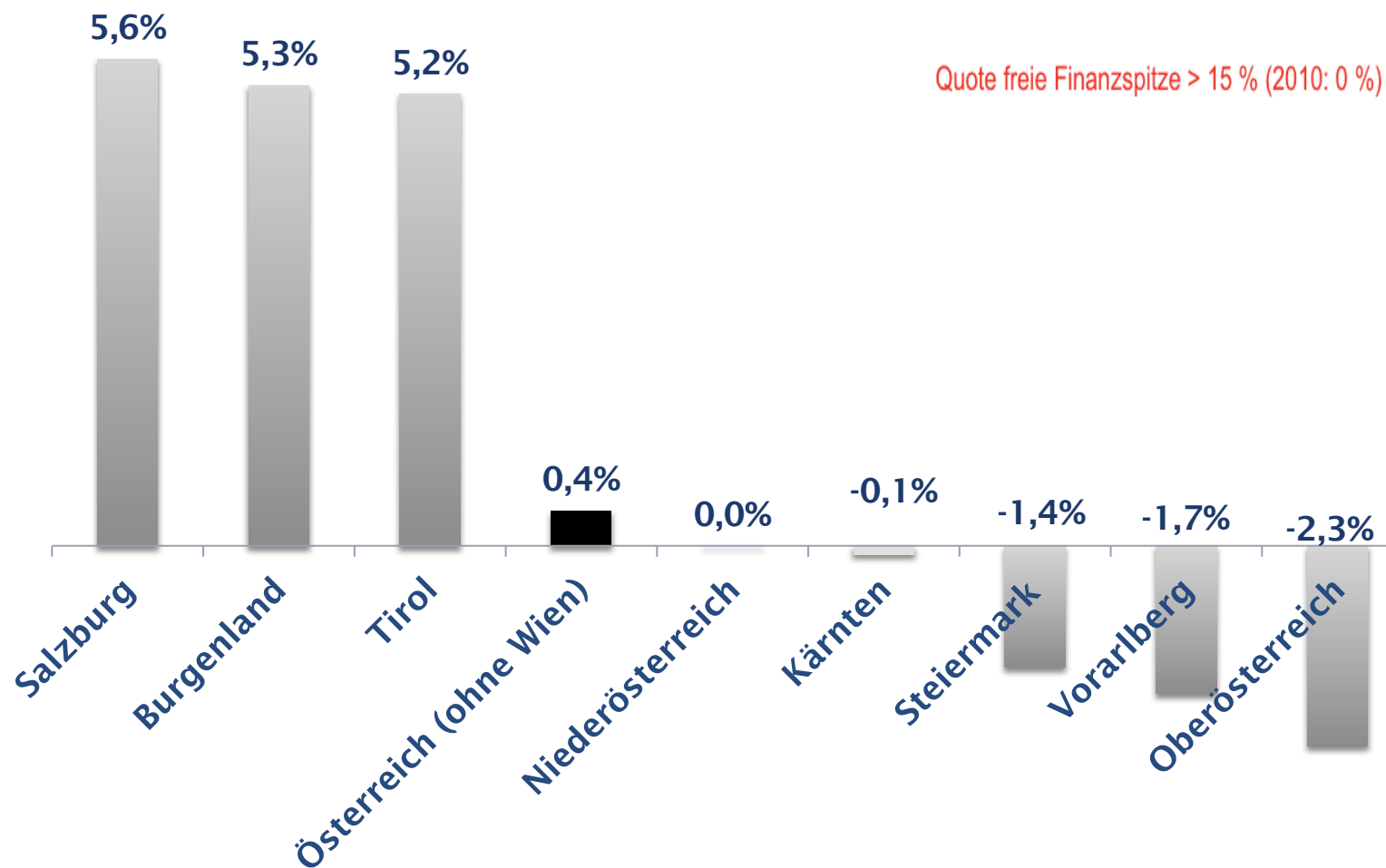
Finanzielle Situation der Gemeinden

Quote öffentliches Sparen 2010



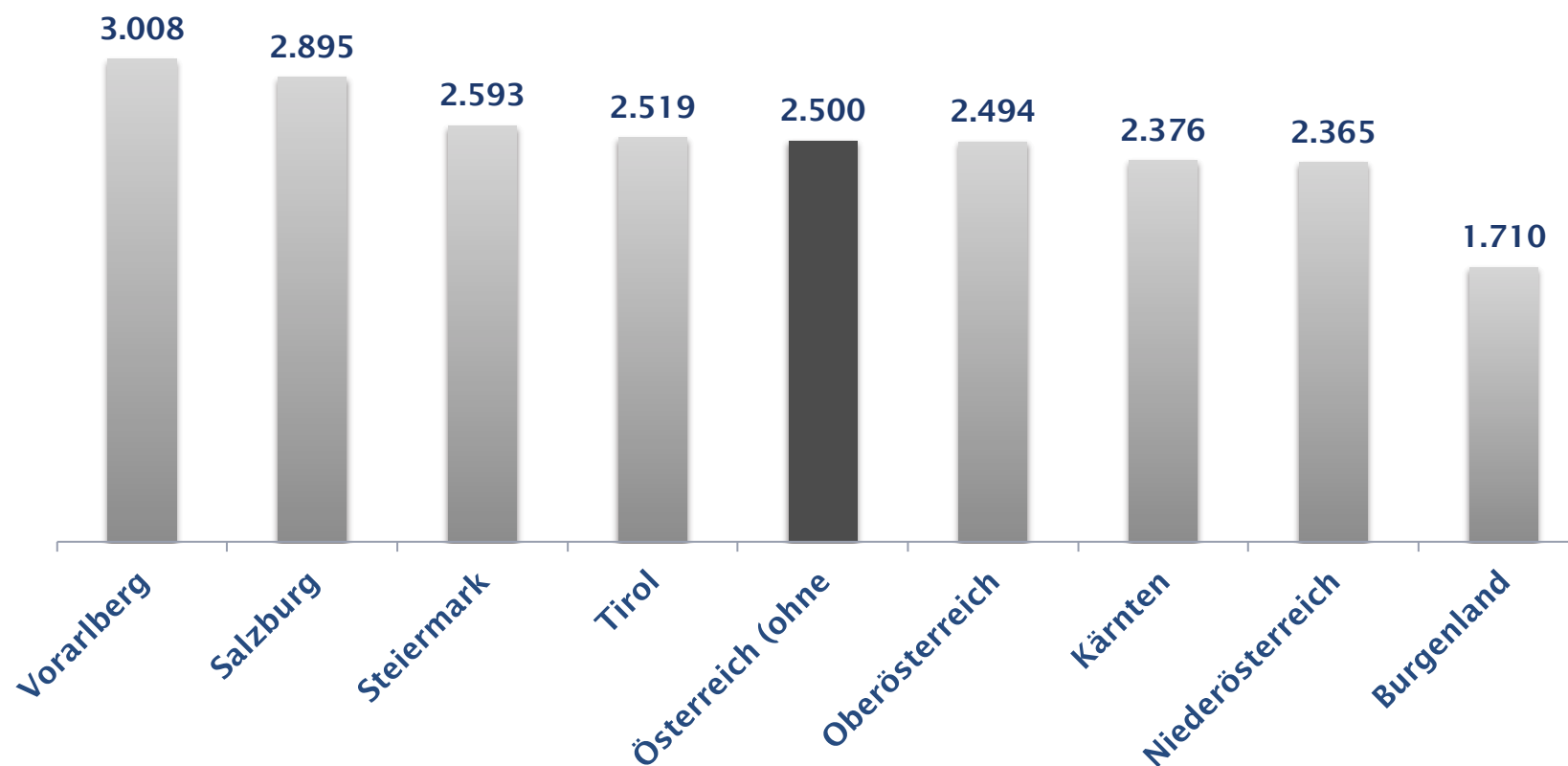
Finanzielle Situation der Gemeinden

Quote freie Finanzspitze 2010



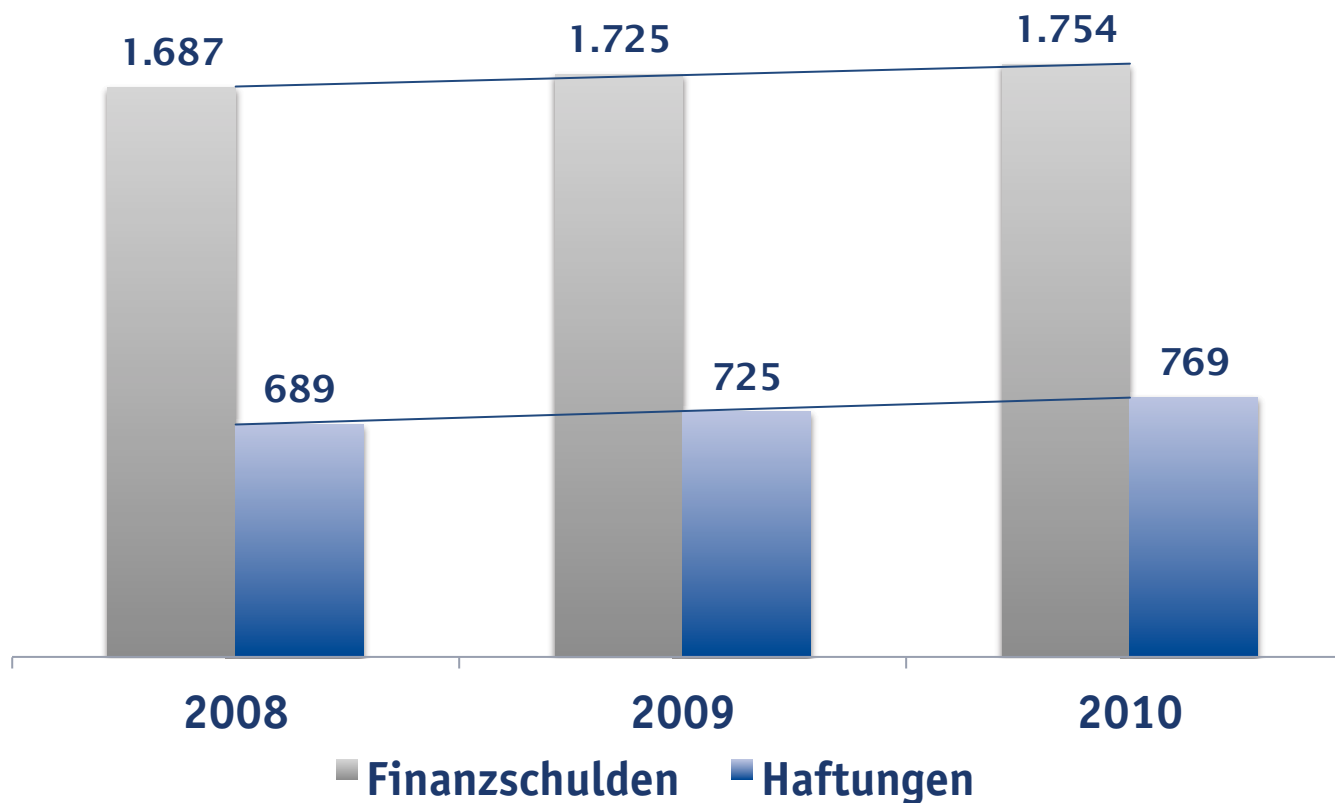
Finanzielle Situation der Gemeinden

Haushaltsvolumen in EUR pro Einwohner 2010



Finanzielle Situation der Gemeinden

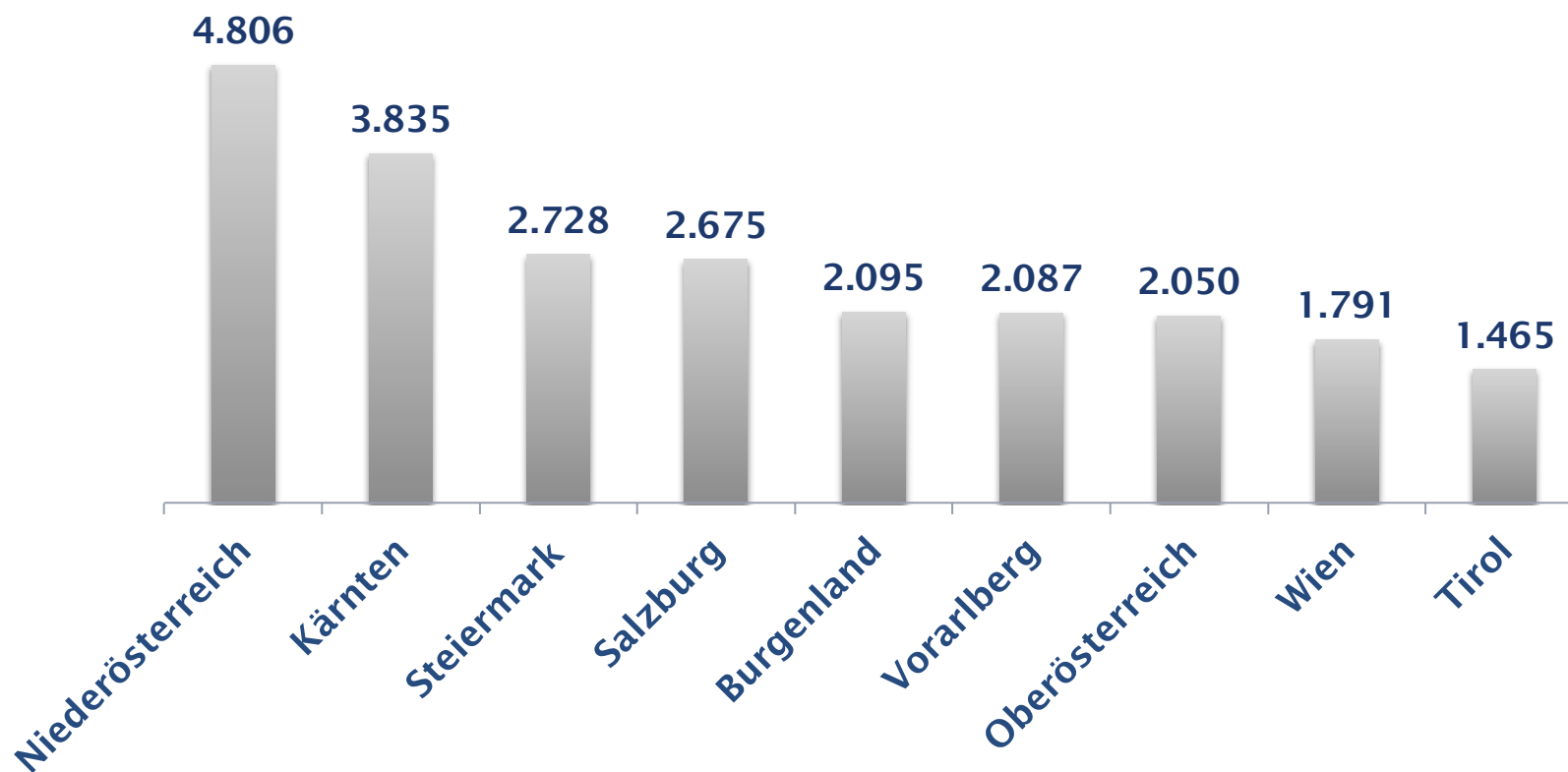
Finanzschulden und Haftungen in EUR pro Einwohner



Finanzschulden EUR pro Einwohner 2010

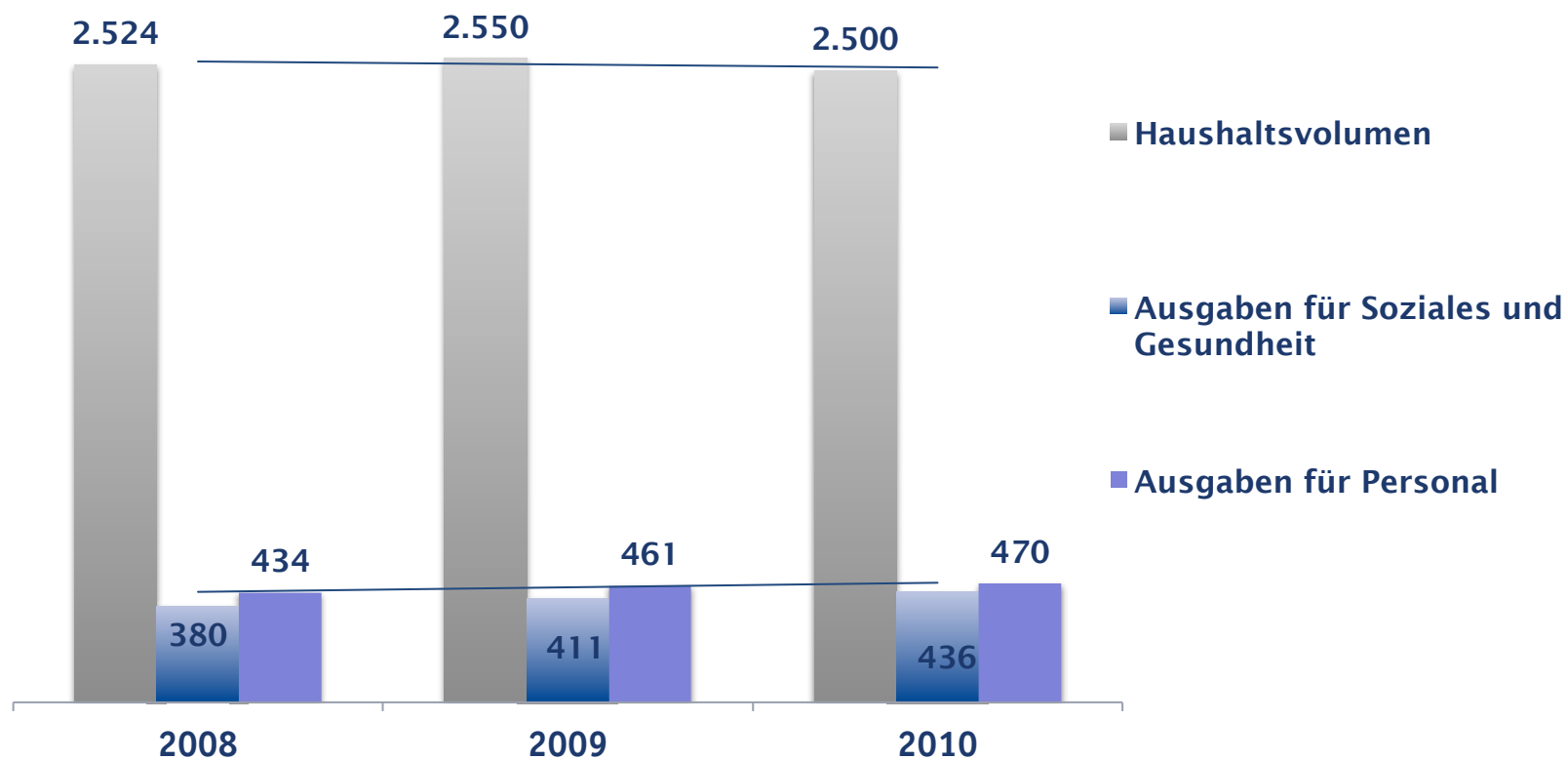
Länder und Gemeinden; Quelle Staatsschuldenausschuss

Finanzschulden Länder und Gemeinden in EUR pro Einwohner



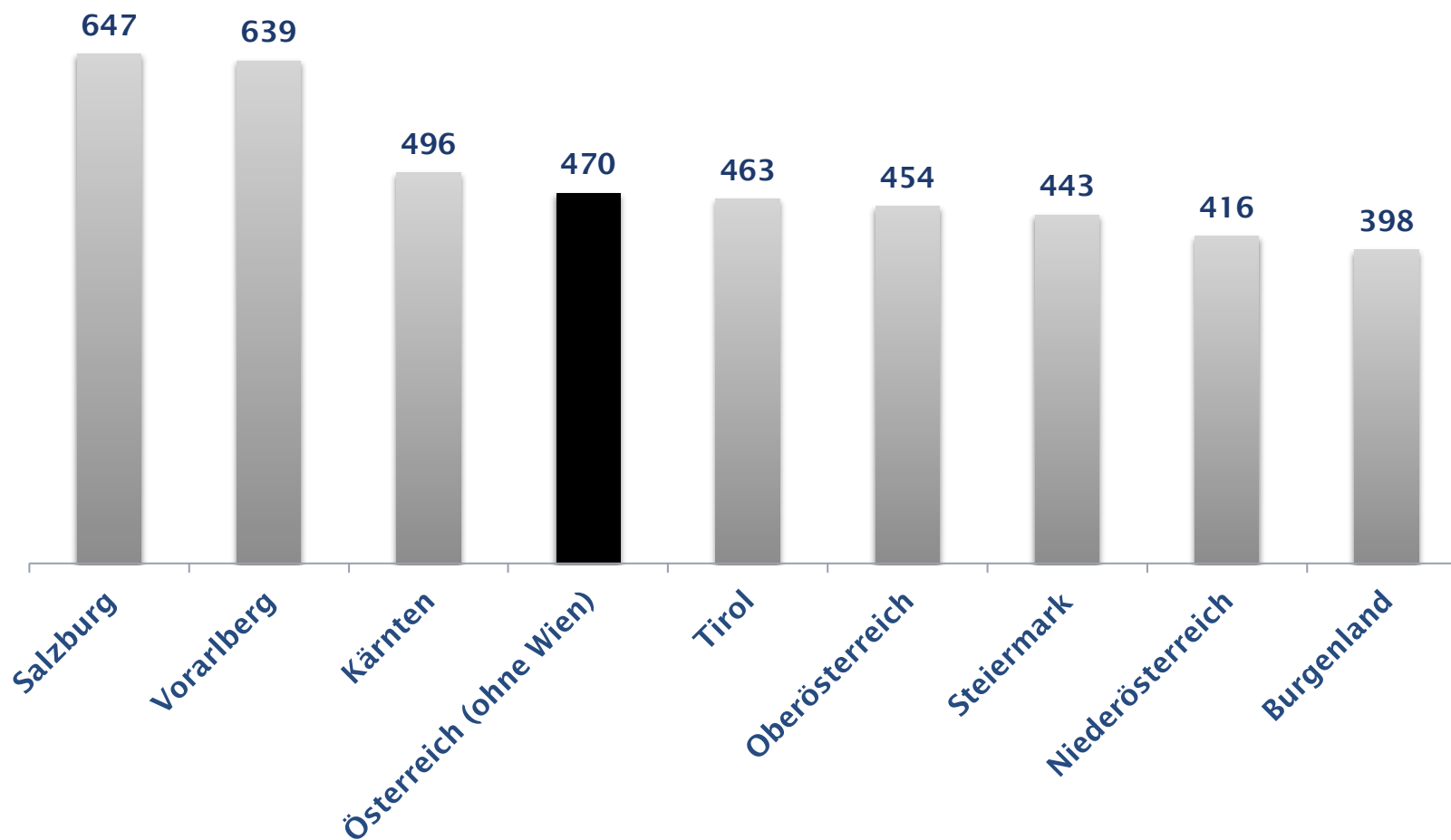
Finanzielle Situation der Gemeinden

Budgetdaten in EUR pro Einwohner



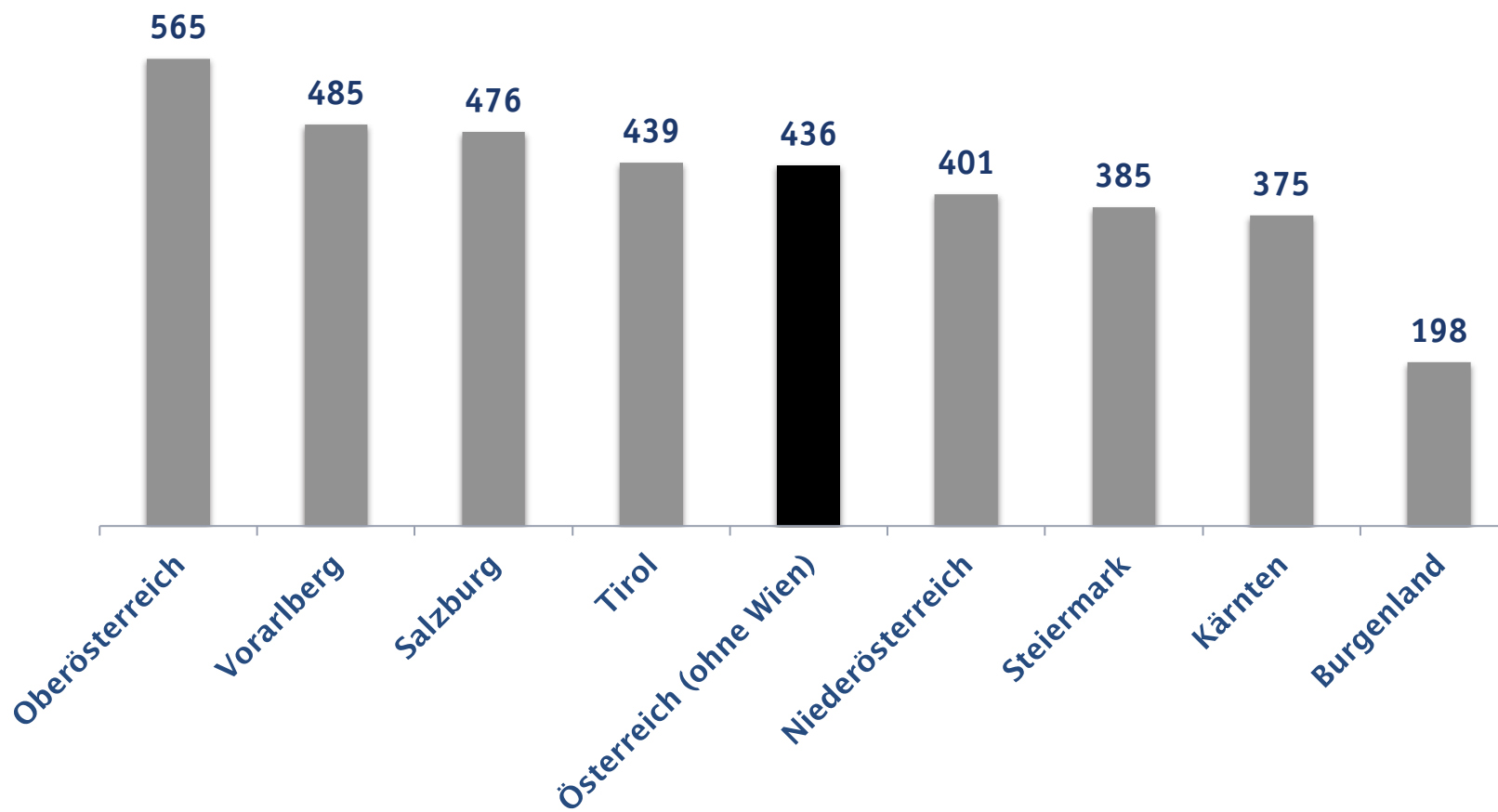
Finanzielle Situation der Gemeinden

Personalausgaben in EUR pro Einwohner 2010



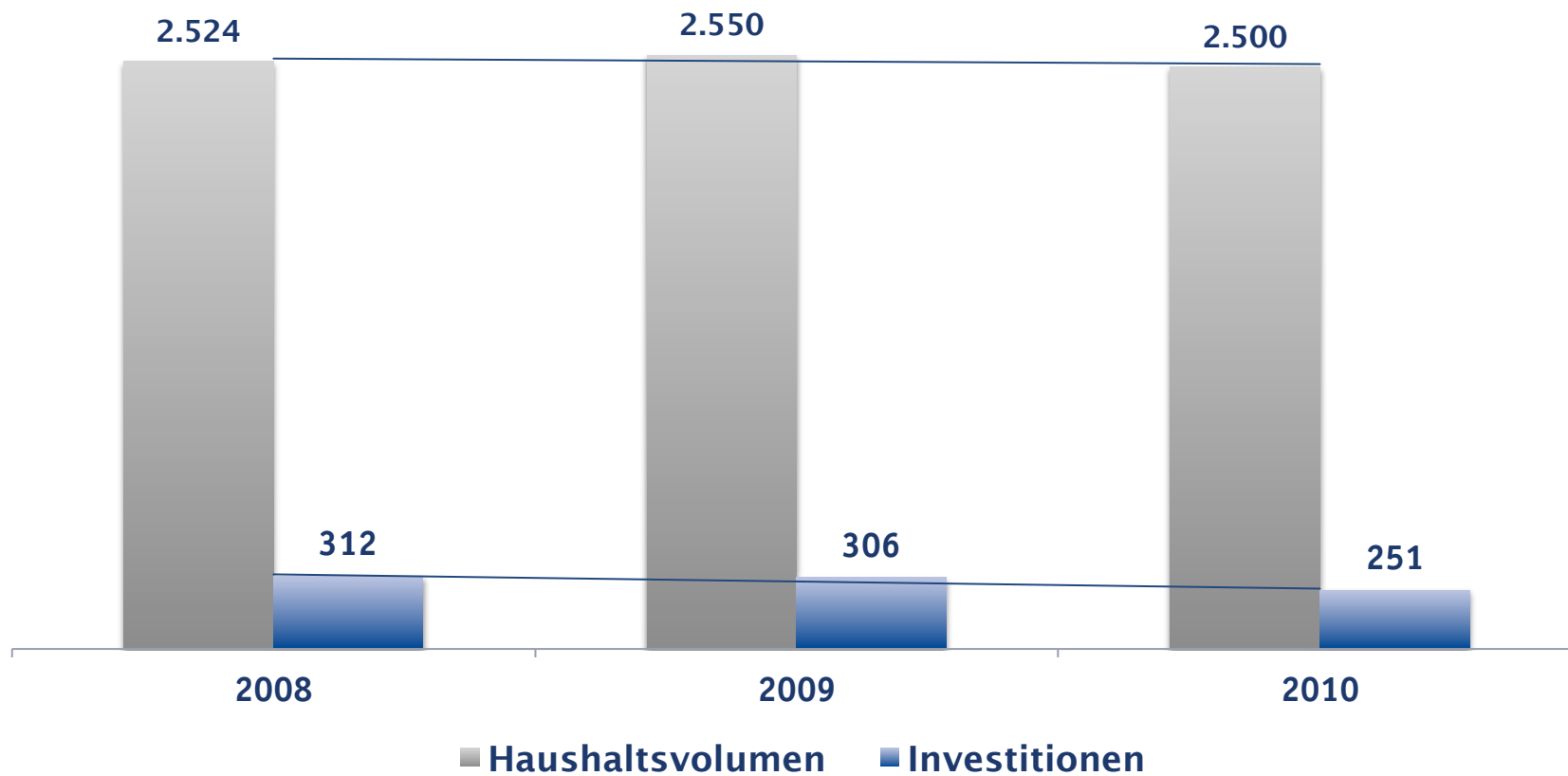
Finanzielle Situation der Gemeinden

Ausgaben für Soziales und Gesundheit in EUR pro Einwohner 2010



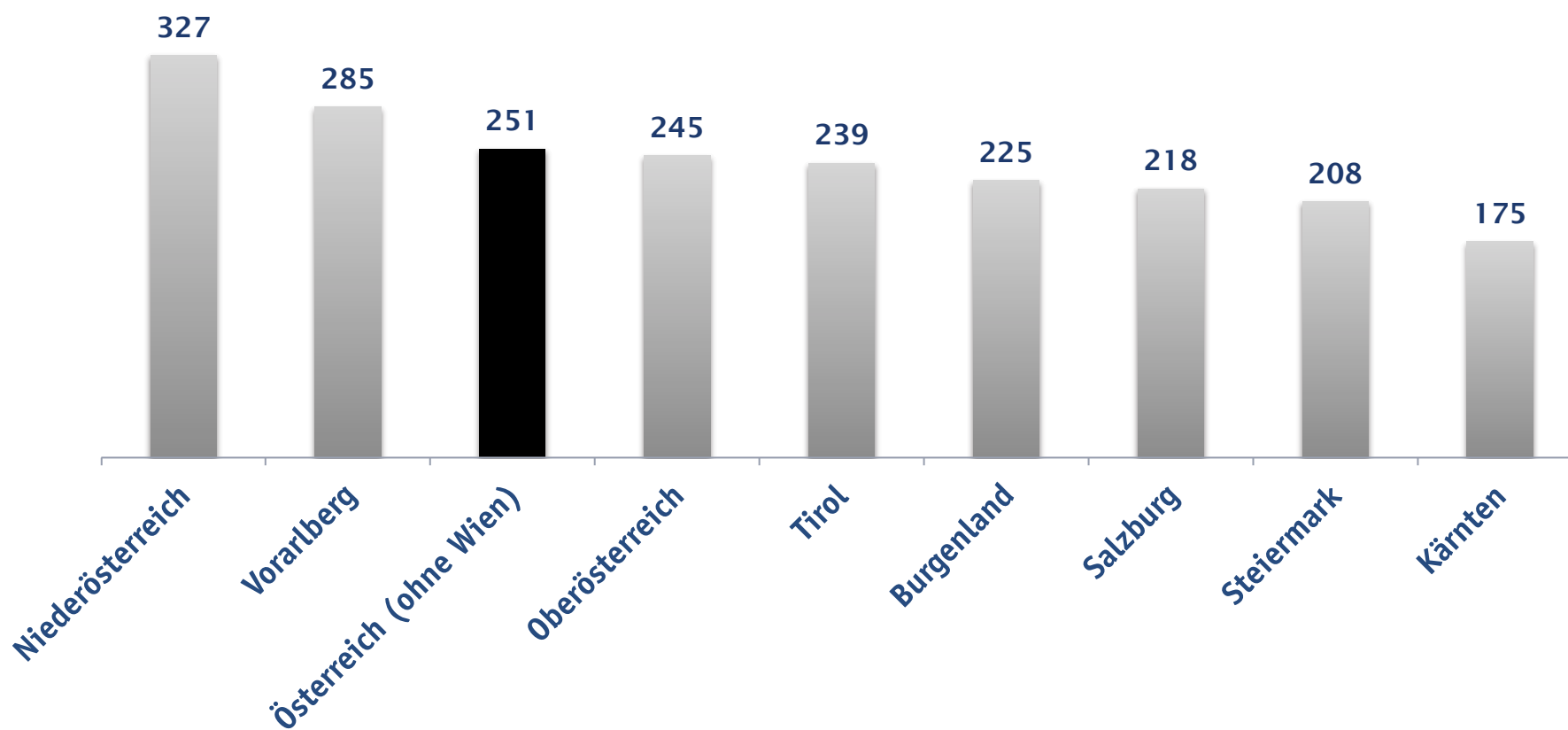
Finanzielle Situation der Gemeinden

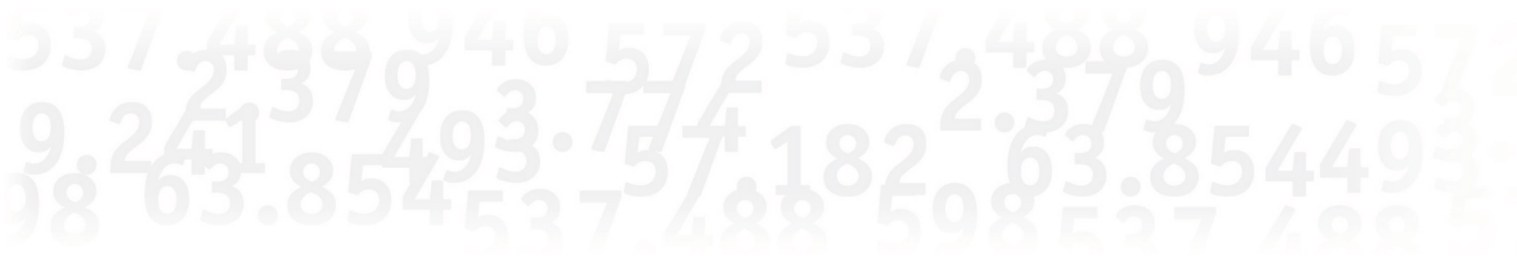
Investitionen in EUR pro Einwohner



Finanzielle Situation der Gemeinden

Investitionen in EUR pro Einwohner 2010

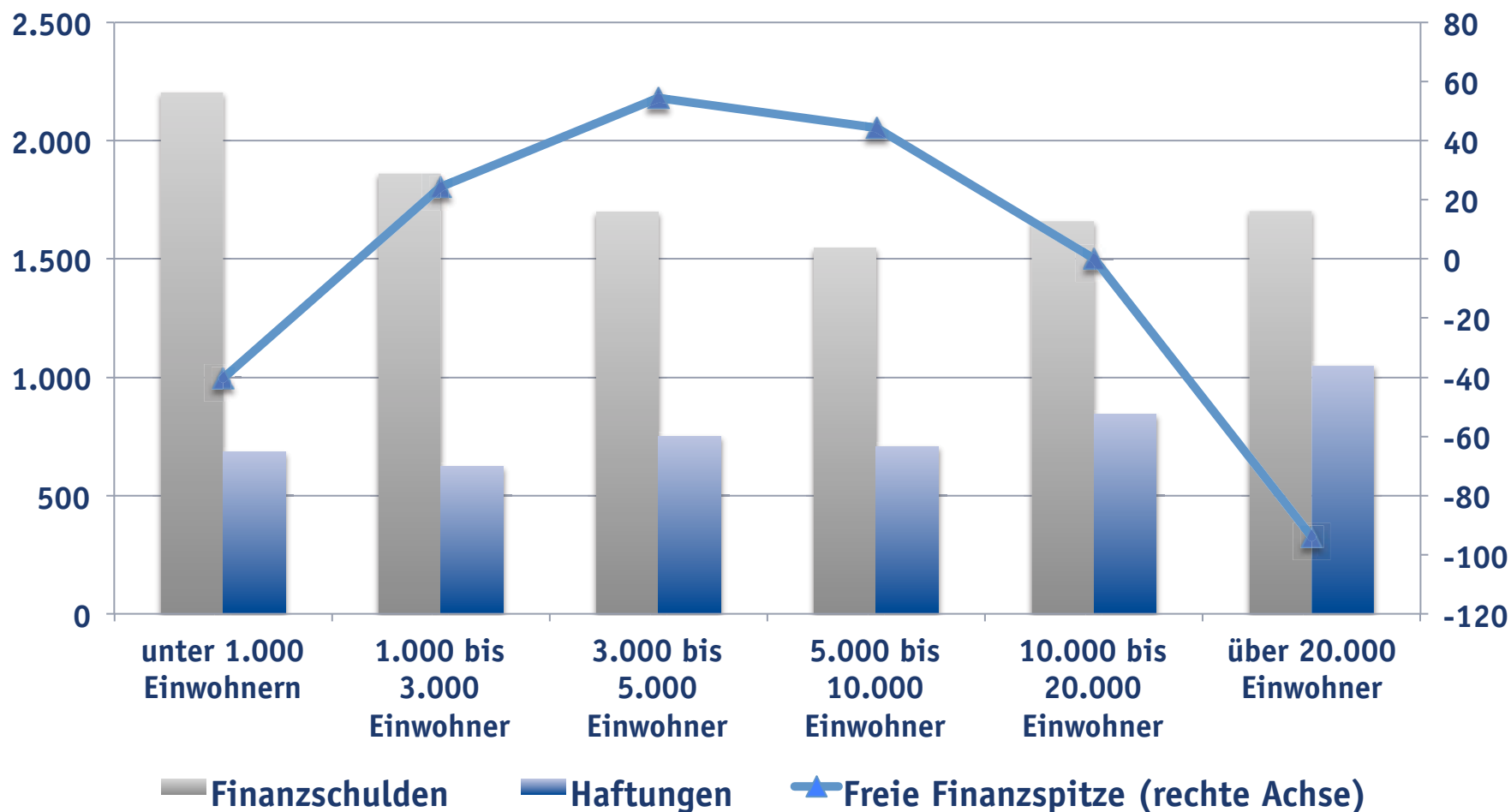


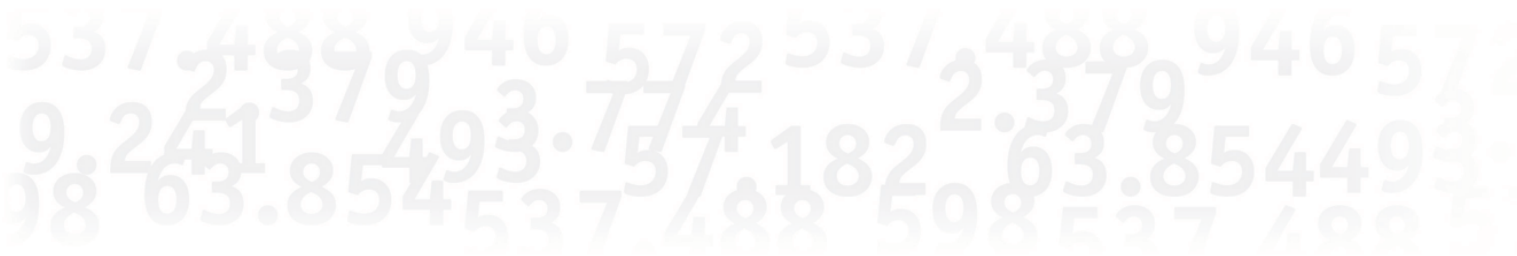


Kenndaten nach Gemeindegroßenklassen

Finanzielle Situation der Gemeinden

Kenndaten nach Größenklassen in EUR pro Einwohner 2010

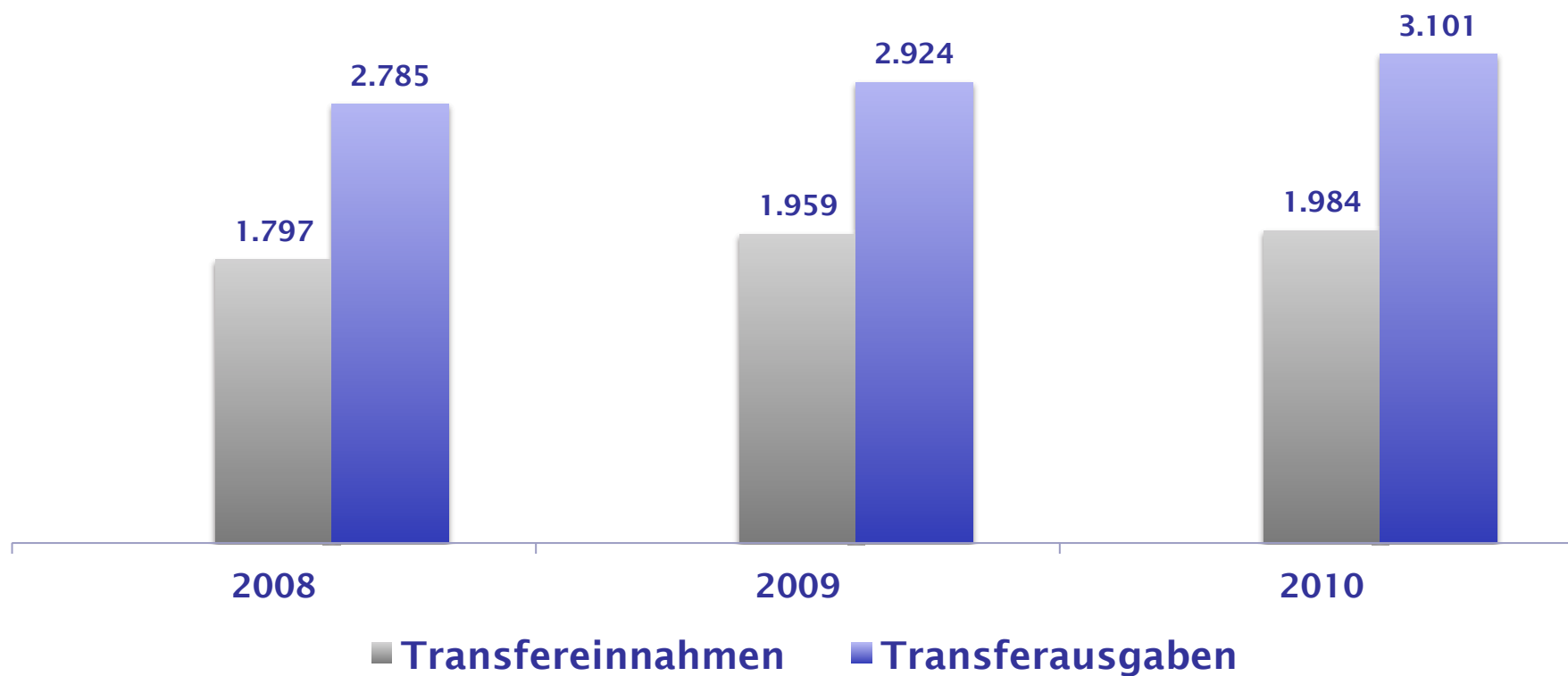




Finanzausgleich und Transfers aus der Sicht der Gemeinden (ohne Bedarfszuweisungen)

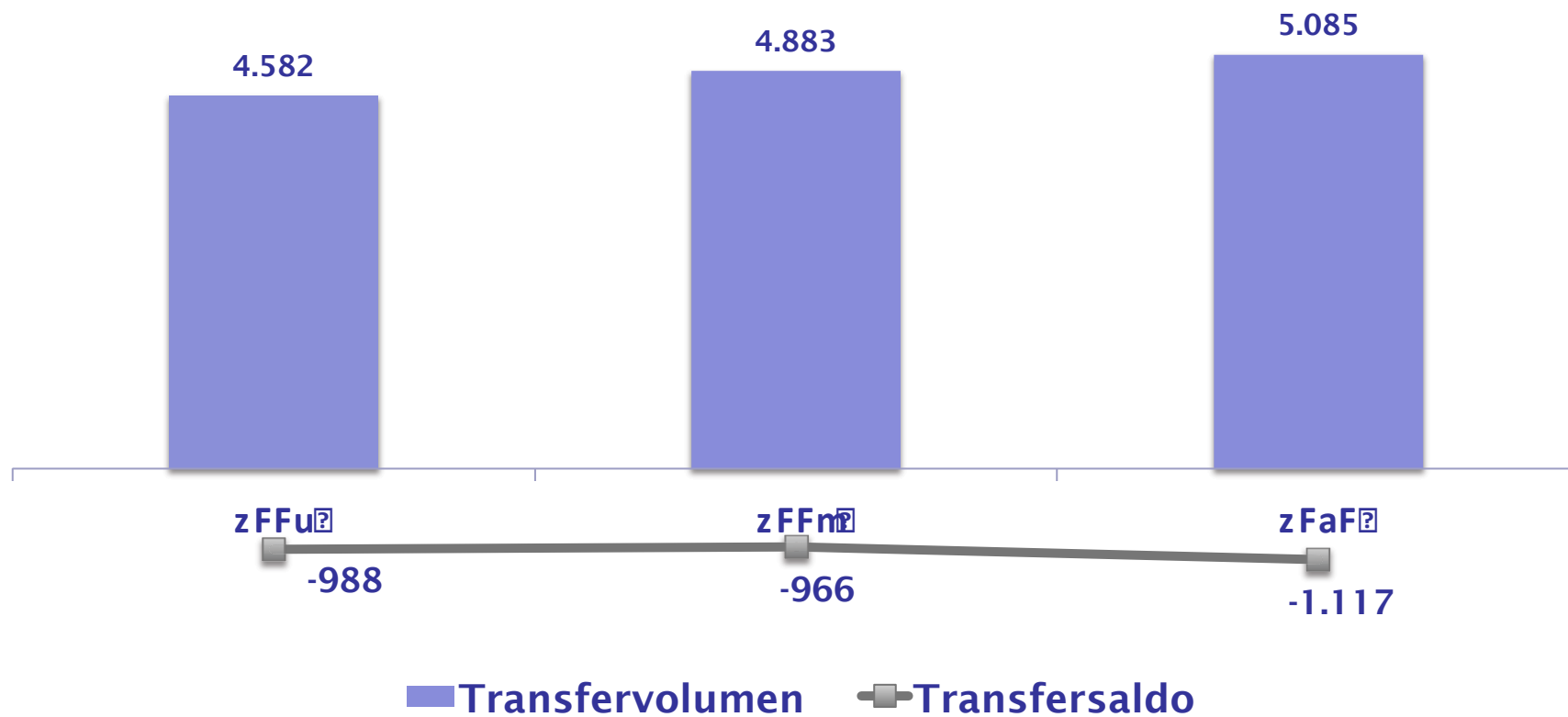
Finanzausgleich - Transfers

Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben in Mill. EUR



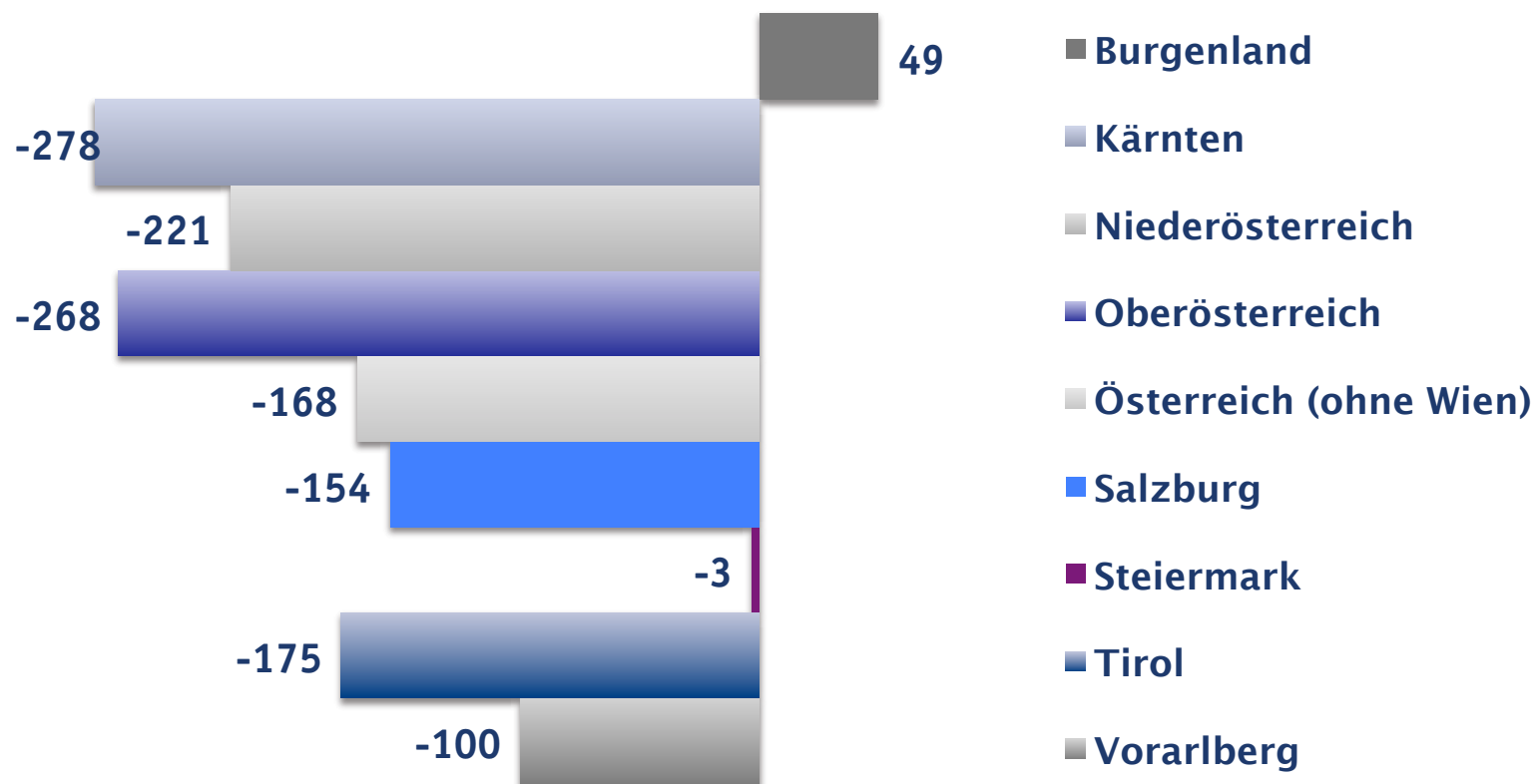
Finanzausgleich - Transfers

Transfervolumen und der Transfersaldo gesamt in Mill. EUR



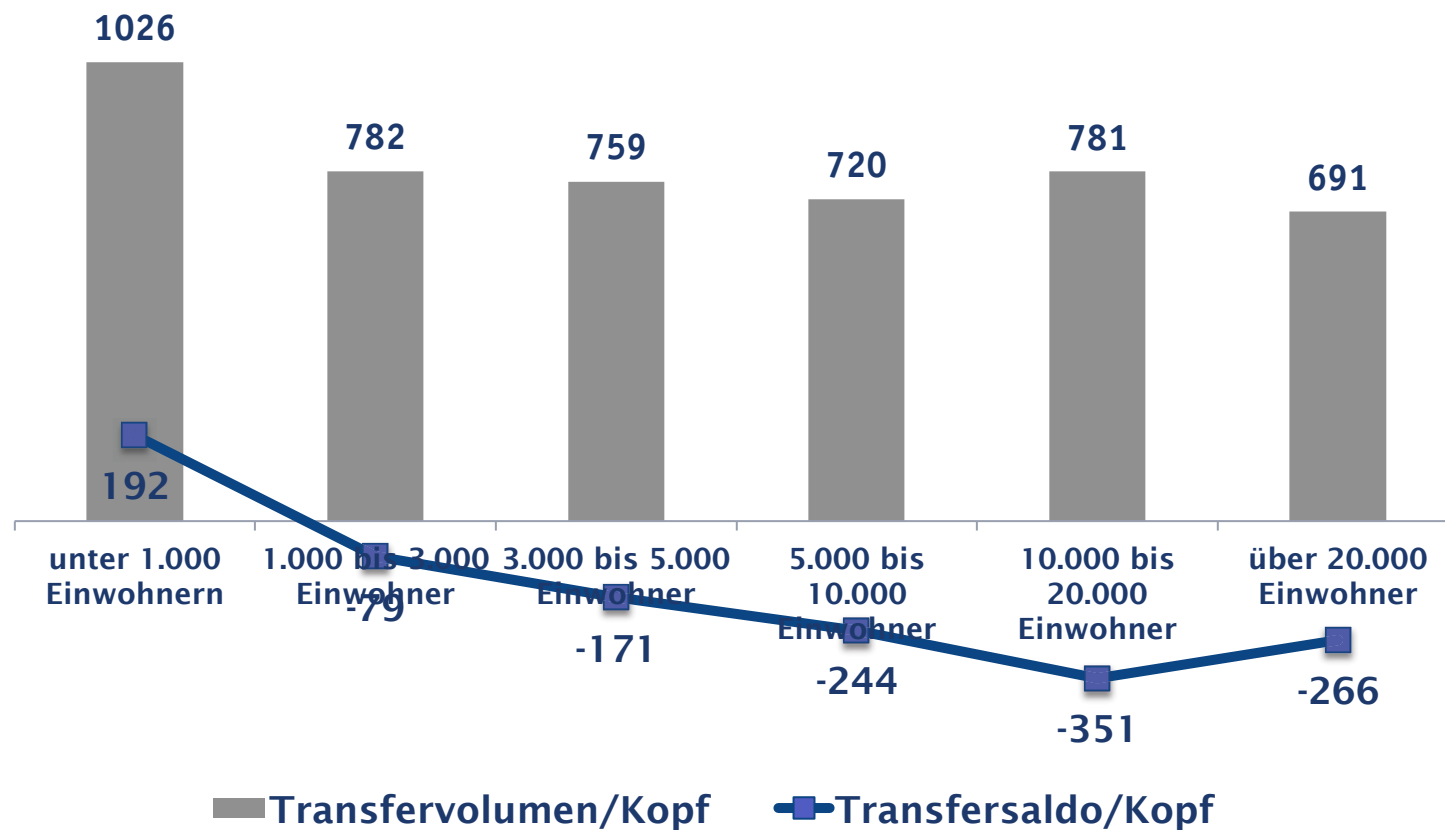
Finanzausgleich - Transfers

Transfersalden in EUR pro Einwohner 2010



Finanzausgleich - Transfers

Transfervolumen und Transfersalden pro Einwohner in EUR nach Größenklassen 2010



Transfers aus der Sicht der Gemeinden

- **Länderweise unterschiedliche Aufgabenwahrnehmungen durch die Gemeinden führen dazu, dass die Transferdaten bundesweit nur eingeschränkt vergleichbar sind.**
- **Vielzahl an Transfers bewirken eine Intransparenz der Zahlungsströme.**
- **Transverflechtungen haben in den letzten Jahren zugenommen.**
- **Nachvollziehbarkeit, ob Transfers kostendeckend sind, ist für Gemeinden häufig nicht möglich.**
- **Umverteilungswirkungen der Transfers sind im Einzelnen ebenfalls nicht bekannt.**

Transfers aus der Sicht der Gemeinden

- **Transferströme zwischen Land und Gemeinden sind unterschiedlich und führen zu unterschiedlichen Belastungen der Gemeinden**
- **Transferausgaben steigen stärker als Transfereinnahmen**
- **Transferbelastung ist nach Gemeindegrößenklassen unterschiedlich**
- **Aussage, ob Gemeinde finanziell mit Aufgabenerfüllung finanziell überfordert ist und dies die Gemeindeautonomie gefährdet, ist derzeit nicht möglich**
- **Deshalb: Entflechtung der Transferbeziehungen und Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen den staatlichen Ebenen erforderlich**

537 488 946 572 537 488 946 572
9.241 379 293.774 182 2.379 946 572
98 63.854 537 488 598 527 488 511

Einzelbewertung

Gemeindemonitoring

Hier Gemeindekennzahl eingeben

ODER

EINGABEMASKE

Gemeindenname:
Gemeindekennzahl

Gemeinde A

GEM12

Bundesland
Bezirkscode
Einwohner

Niederösterreich
318
14.934

Bundeslandschnitt

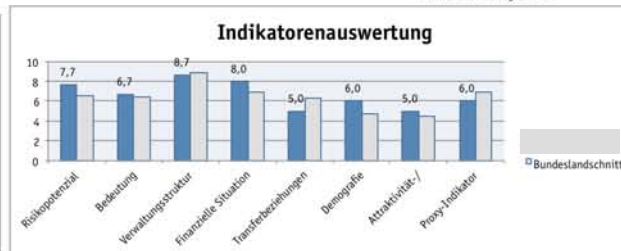
Indikatoren Prüfungsrelevanz 2010

Gesamte Prüfungsrelevanz	61,4	47,4
Risikopotenzial	7,7	6,6
Bedeutung marktbestimmte Betriebe	6,7	6,4
Verwaltungsstruktur	8,7	8,8
Finanzielle Situation	8,0	6,9
Transferbeziehungen mit öff. R.	5,0	6,4
Demografie	6,0	4,7
Attraktivität-/Daseinsvorsorge	5,0	4,5
Proxy-Indikator Ausgliederungsgrad	6,0	6,9

Punkte der Größenklasse *	47,4
Bundeslandschnitt	47,4



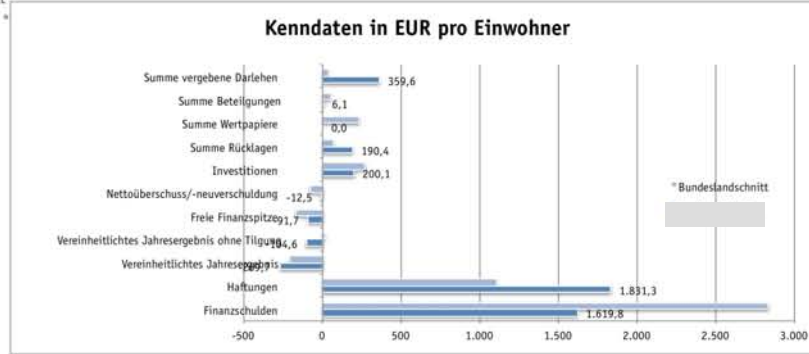
Indikatorenauswertung



Kenndaten 2010

	in Mill. EUR	EUR/Kopf	der Größenklasse *
Haushaltsvolumen	31,8	2.131,1	3.092,3
Finanzschulden	24,2	1.619,8	2.832,0
Haftungen	27,3	1.831,3	1.105,3
Vereinheitlichtes Jahresergebnis	-4,0	-269,7	-209,3
Vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	-1,6	-104,6	13,1
Freie Finanzspitze	-1,4	-91,7	-170,9
Nettoüberschuss/-neuerschuldung	-0,2	-12,5	-79,3
Investitionen	3,0	200,1	270,9
Summe Rücklagen	2,8	190,4	68,6
Summe Wertpapiere	0,0	0,0	230,7
Summe Beteiligungen	0,1	6,1	49,7
Summe vergebene Darlehen	5,4	359,6	35,1
Kommunalsteuer	2,8	186,3	418,7
Ertragsanteile	10,6	712,9	772,8
Beschäftigte	177	11,9	16,5
pro Kopf		pro Tsd. Einwohner	

in Mill. EUR	EUR/Kopf	der Größenklasse *
31,8	2.131,1	3.092,3
24,2	1.619,8	2.832,0
27,3	1.831,3	1.105,3
-4,0	-269,7	-209,3
-1,6	-104,6	13,1
-1,4	-91,7	-170,9
-0,2	-12,5	-79,3
3,0	200,1	270,9
2,8	190,4	68,6
0,0	0,0	230,7
0,1	6,1	49,7
5,4	359,6	35,1
2,8	186,3	418,7
10,6	712,9	772,8
177	11,9	16,5
pro Kopf	pro Tsd. Einwohner	



* Gemeindegroßenklassen (0-1.000; 1.000-3.000; 3.000-5.000; 5.000-10.000; 10.000-20.000; über 20.000)

KDZ Kennzahlen

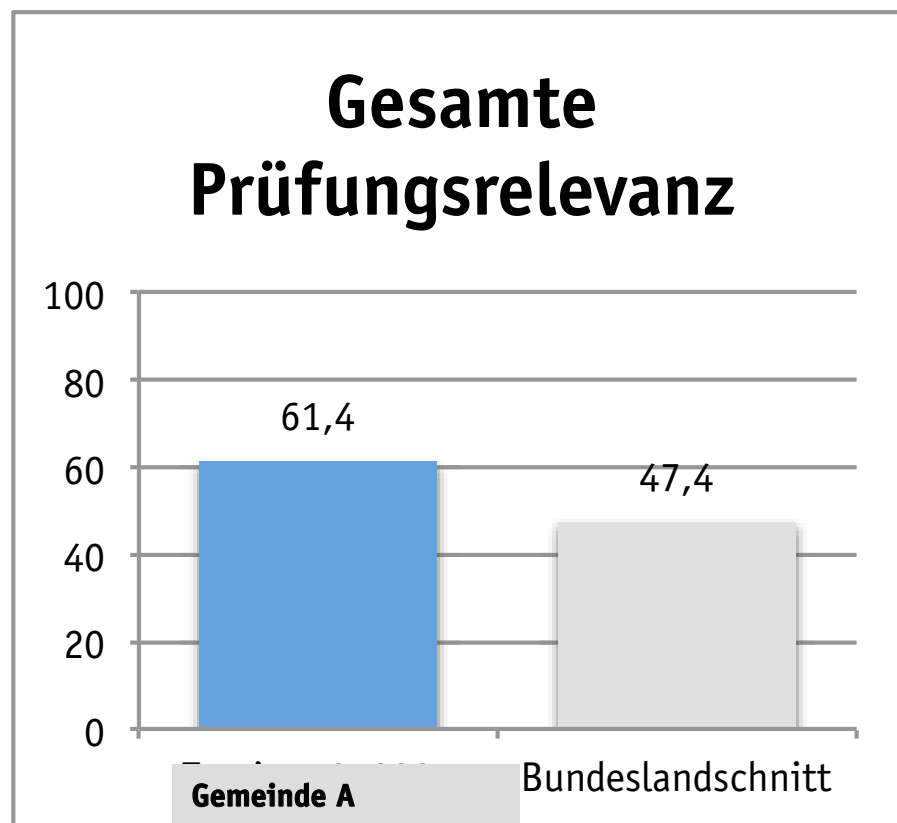
Finanzielle Situation	2010	BL-Schnitt
Quote öffentliches Sparen (OSQ)	4,6%	4,9%
Eigenfinanzierungsquote (EFQ)	94,5%	103,0%
Verschuldungsdauer in J. (VSD) *	22	25,9
Schuldendienstquote (SDQ) *	17,1%	17,0%
Quote freie Finanzspitze (FSQ)	-5,5%	-7,1%

* ohne Leasingverpflichtungen

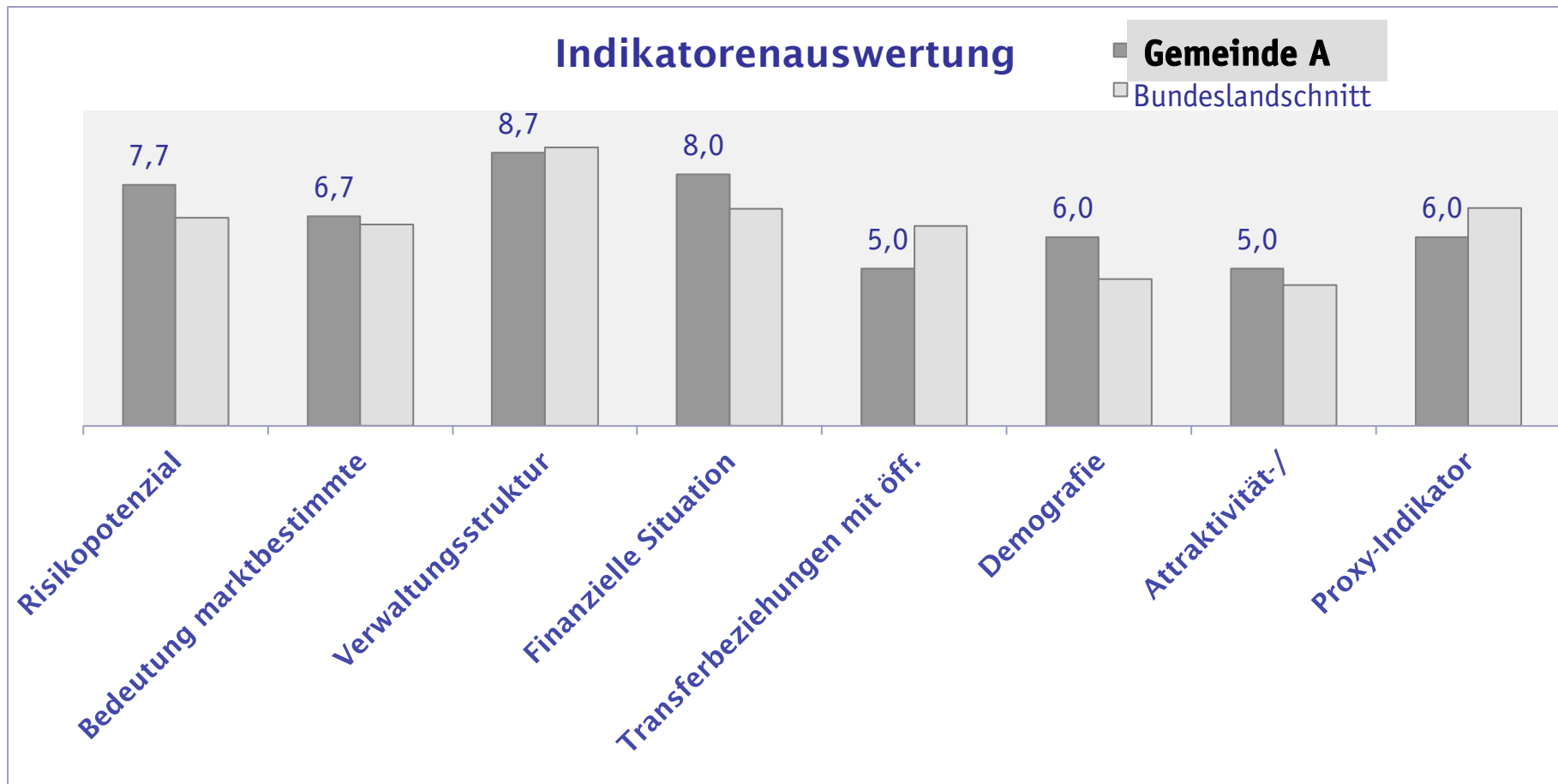
Transfers	2010	BL-Schnitt
Transfervolumen pro Kopf	460	665
Transfersaldo/Kopf	-312	-342
Transfersaldo Bund/Kopf	20	20
Transfersaldo Land/Kopf	-90	-82
Transfersaldo Gemeinden/Kopf	-238	-272
Transfersaldo Sonstige/Kopf	-4	-10

Demografie	2010	BL-Schnitt
Anteil der < 15 Jährigen	14,4%	15,0%
Anteil der > 75 Jährigen	9,7%	8,4%

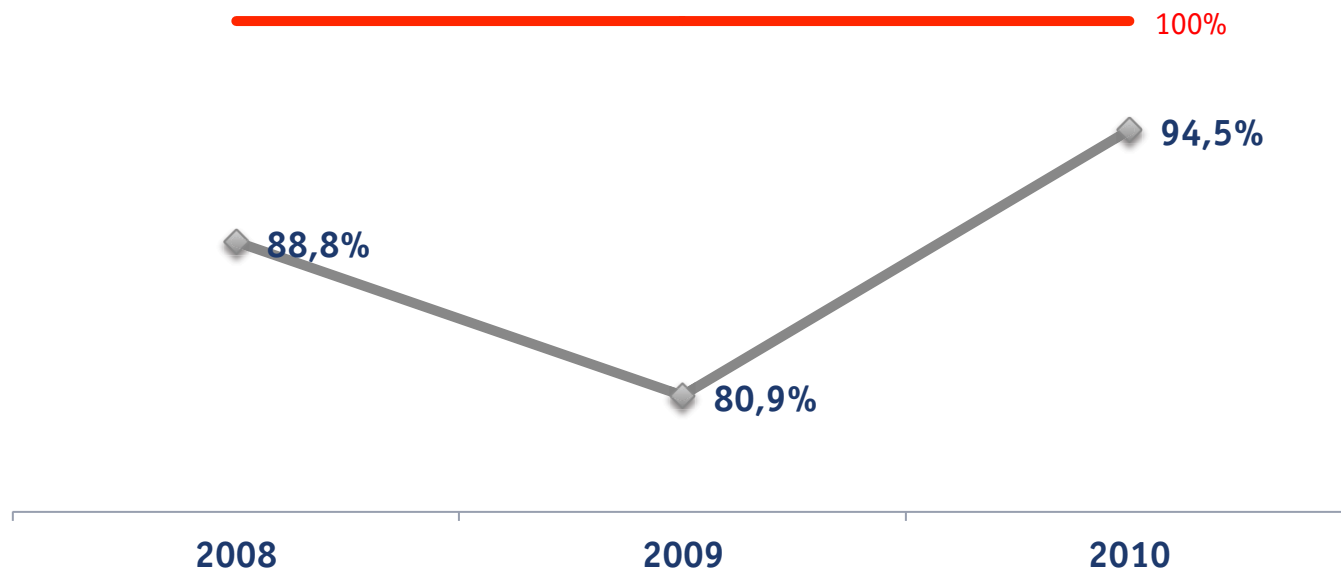
Gemeindemonitoring



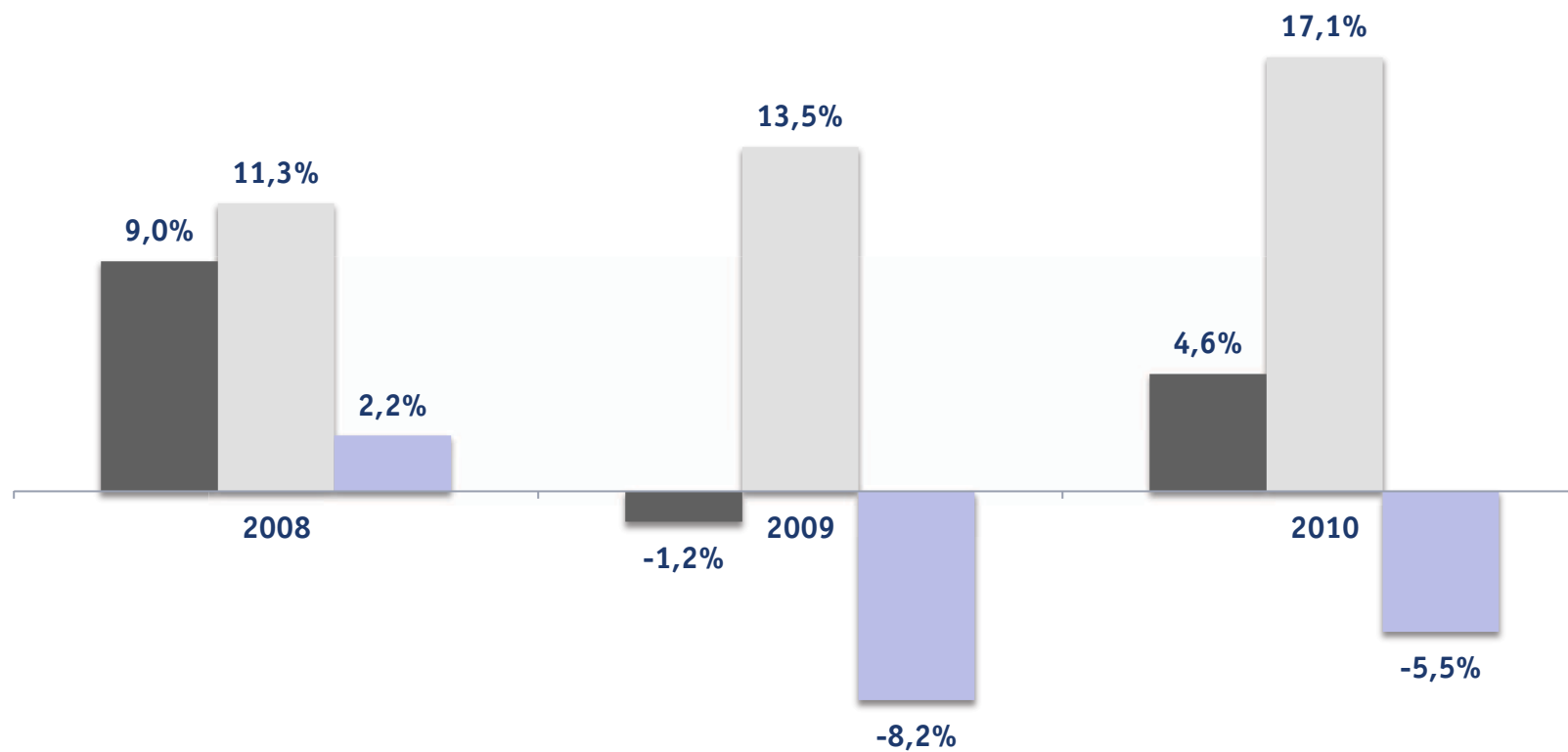
Gemeindemonitoring



Eigenfinanzierungsquote

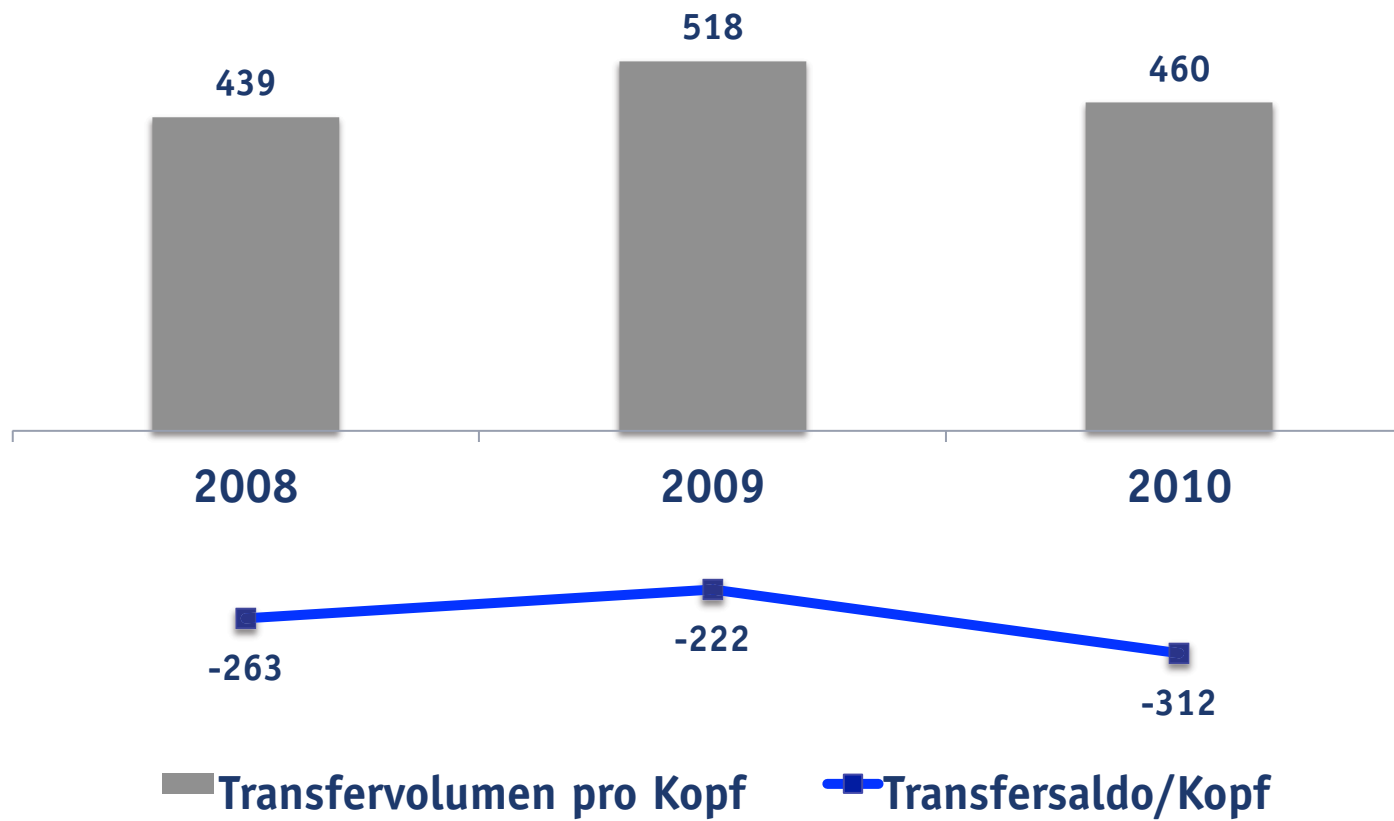


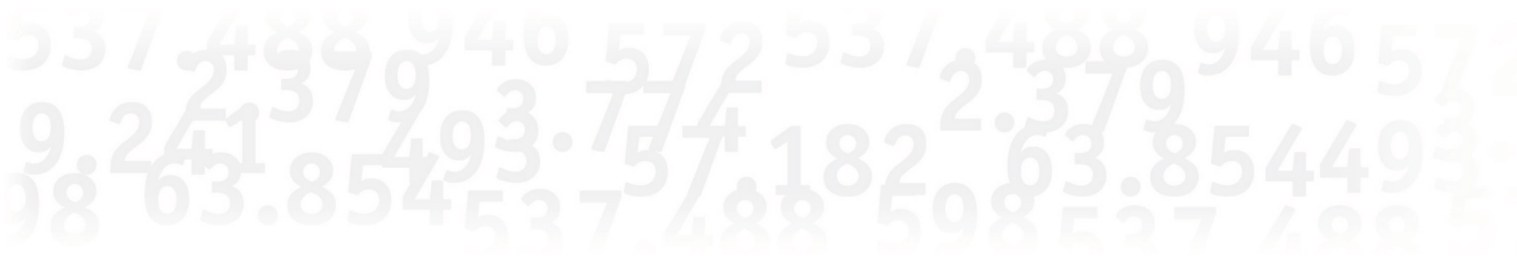
Gemeindemonitoring



■ Quote öffentliches Sparen (ÖSQ) ■ Schuldendienstquote (SDQ) * ■ Quote freie Finanzspitze (FSQ)

Gemeindemonitoring





Weitere Beispiele für Handlungsbedarf bei allen Gebietskörperschaften

Beispiele für Handlungsbedarf

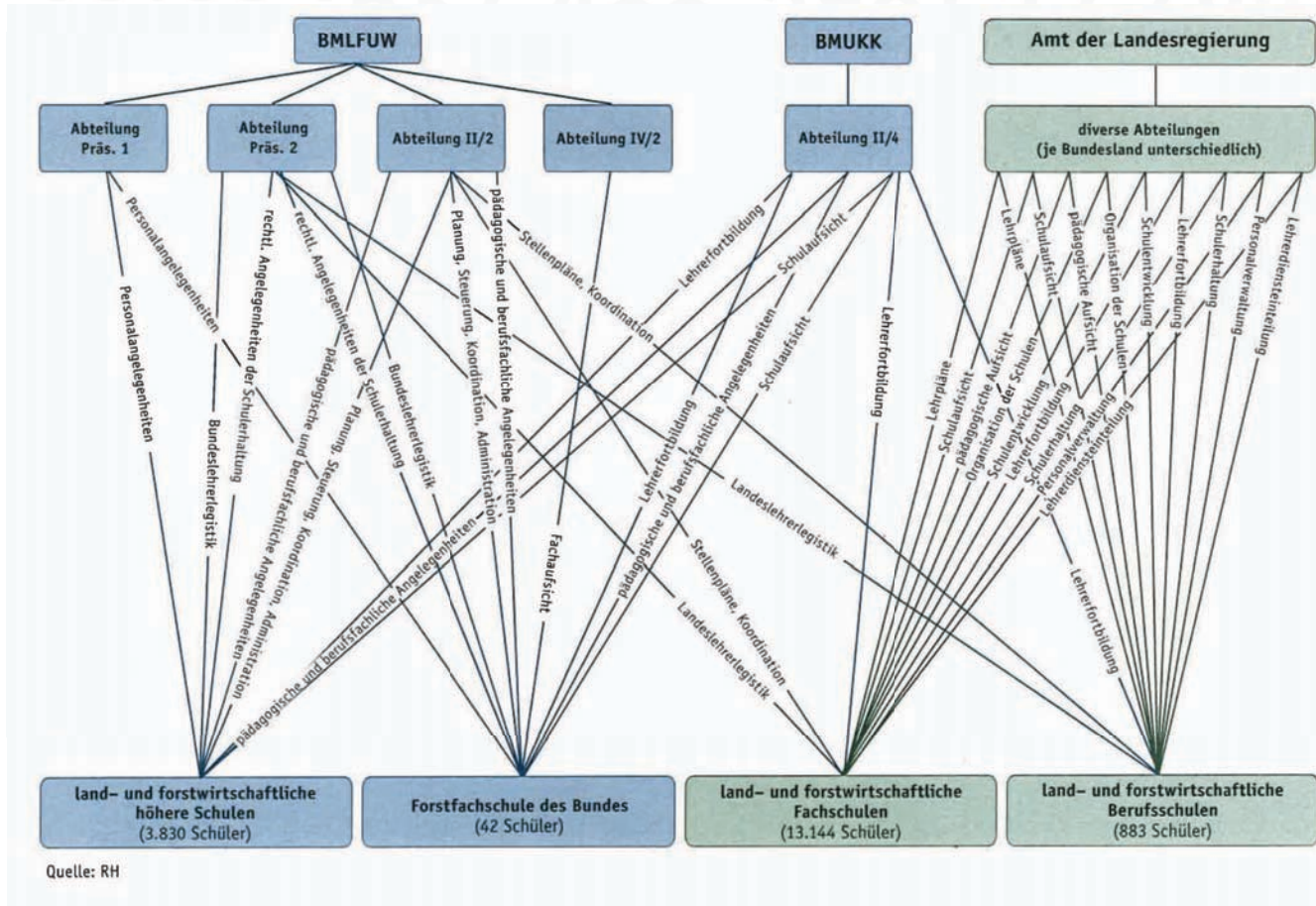
Beispiel: Schulverwaltung

In der neuen Mittelschule gilt derselbe Lehrplan, es unterrichten AHS-Lehrer und Pflichtschullehrer

Nach diesem Modell unterrichten an einer Schule Lehrer

- mit unterschiedlicher Ausbildung
Landeslehrer: Pädagogische Hochschule (BMUKK)
Bundeslehrer: Universitäten (BMWf)
- mit unterschiedliche Lehrverpflichtungen
(Werteinheiten vs Jahresnormmodell)
- mit unterschiedlichen Gehälter
- mit unterschiedlicher Fortbildungsverpflichtung
allgemeine Dienstpflicht – vs Fortbildungsverpflichtung

Beispiele für Handlungsbedarf



Kompetenzzersplitterung zwischen Bund und Ländern, aber auch innerhalb des Bundes zwei Ministerien – BMLFUW und BMUKK – zuständig (z.B. BMLFUW bestellt Lehrer und Direktoren, BMUKK für Qualitätsbelange)

Beispiele für Handlungsbedarf

Beispiel: Familienbezogene Leistungen

- **Ausgaben Bund, Kärnten, Oberösterreich und Salzburg für familienbezogene Leistungen 2009: 8,887 Mrd. EUR**
- **insgesamt 117 Leistungen (davon 47 Bund, 70 Land)**
- **keine Gesamtübersicht, keine Übersicht welche Leistungen in welcher Höhe eine Familie bezog**
- **Überlappungen von Leistungen, strukturelle Parallelitäten**
- **bundesweit acht Ressorts für den Vollzug zuständig**
 - BMWFJ, BMF, BMUKK, BMG, BMASK, BMJ, BMWF, BMI
 - OÖ: 3 Direktionen, Kärnten: 3 Abteilungen, Salzburg: 2 Abteilungen

Beispiele für Handlungsbedarf

1[^]

Beispiel: Sportförderung

- **Systemschwächen beeinträchtigen die Effizienz der Sportförderung**
- **komplexe und wenig transparente Förderungslandschaft**
- **keine Abstimmung Bund – Länder**
- **geringe Transparenz der Mittelströme**
- **bis zu fünf Förderungsgeber mit der Förderungsgewährung und Abrechnung eines Projekts befasst**
- **26% der Ressourcen der Sportverbände werden für die Antragstellung und die Förderungsabwicklung aufgewendet**

Beispiele für Handlungsbedarf

Beispiel: Krankenanstalten

- **2 Standardkrankenhäuser mit annähernd gleichem Leistungsangebot in unmittelbarer Nähe (12 km)**
- **in vielen Bereichen Überschneidungen, Parallelstrukturen**
- **unterdurchschnittliche Auslastung beider KH (Hainburg: 73%, Kittsee: 63%)**
- **finanzielle, rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen erschweren Effizienzsteigerung (Kooperationen, mittelfristige Anpassung der medizinischen Leistungserbringung):**
 - **krankenanstaltenrechtliche Strukturvorgaben (keine örtlich getrennte Unterbringung von Abteilungen bei Standard-KA)**
 - **Standortgarantien**
 - **unterschiedliche Handhabung LKF, mangelnde Kostendeckung**

Beispiele für Handlungsbedarf

Beispiel: Sicherheitsbehörden

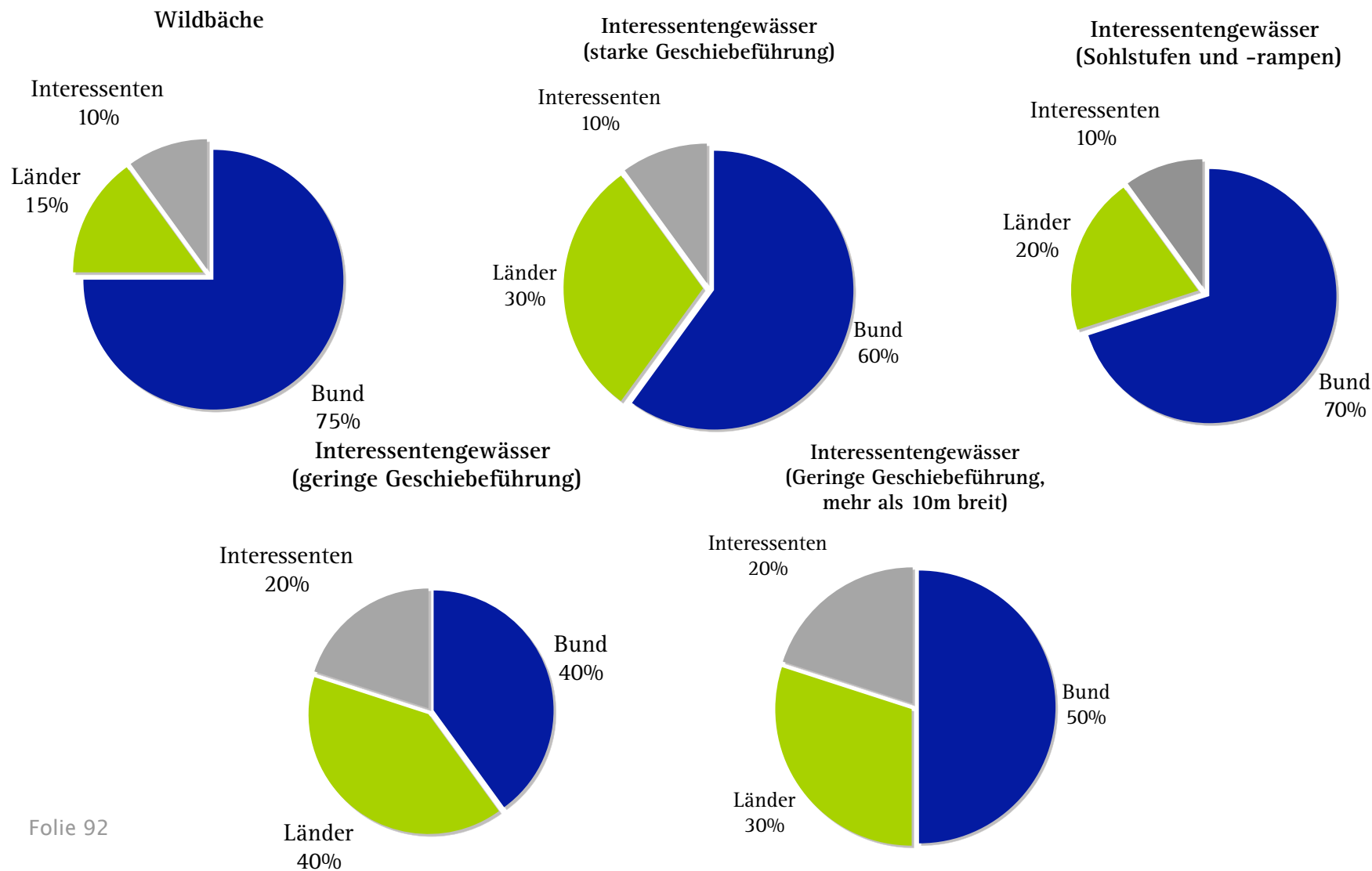
- **Wien: 96 PI, München mit mehr als doppelt so großem Zuständigkeitsbereich: 25 PI**
- **dichte Dienststellenstruktur erfordert unverhältnismäßig großen Aufwand für Leitung und Administration**
- **derzeit: 886 von 3.871 Planstellen mit Dienstführenden besetzt (=23% Führungsanteil)**
- **bei Dienststellengröße wie München (16% Führungsanteil) = - 267 Planstellen mehr für exekutiven Außendienst**
- **61 PI sind sanierungs- und erweiterungsbedürftig**
- **Investieren wir in die Struktur?**

Beispiele für Handlungsbedarf

Beispiel: Schutz vor Naturgefahren

- Historisch gewachsenes System
- Zersplitterte Kompetenzen auf Bundes- (4 Ministerien) und Landesebene sowie zwischen den Gemeinden
- Unklare Verteilung der Kompetenzen nach Art des Gewässers
- Komplizierte Rechtslage mit uneinheitlichen Definitionen, Schutzstandards und förderbaren Maßnahmen
- Kasuistisch geregelte Finanzierungsschlüssel
- Intransparente, uneinheitliche Regelungen sowohl bei Prävention als auch bei Zuerkennung von Entschädigungen

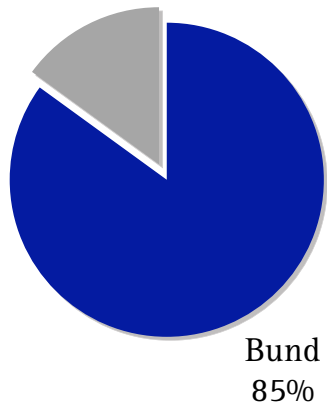
Beispiele für Handlungsbedarf



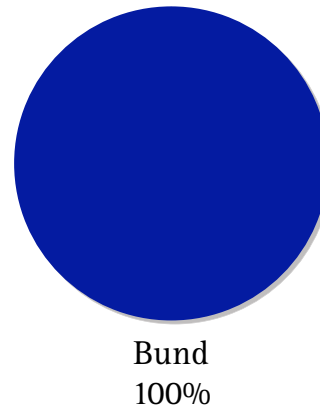
Beispiele für Handlungsbedarf

vom Bund betreute Gewässer

Interessenten
15%

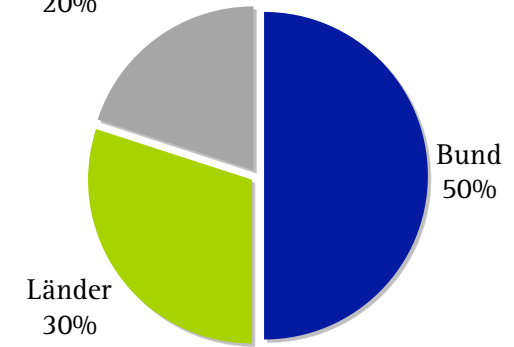


Grenzwässer

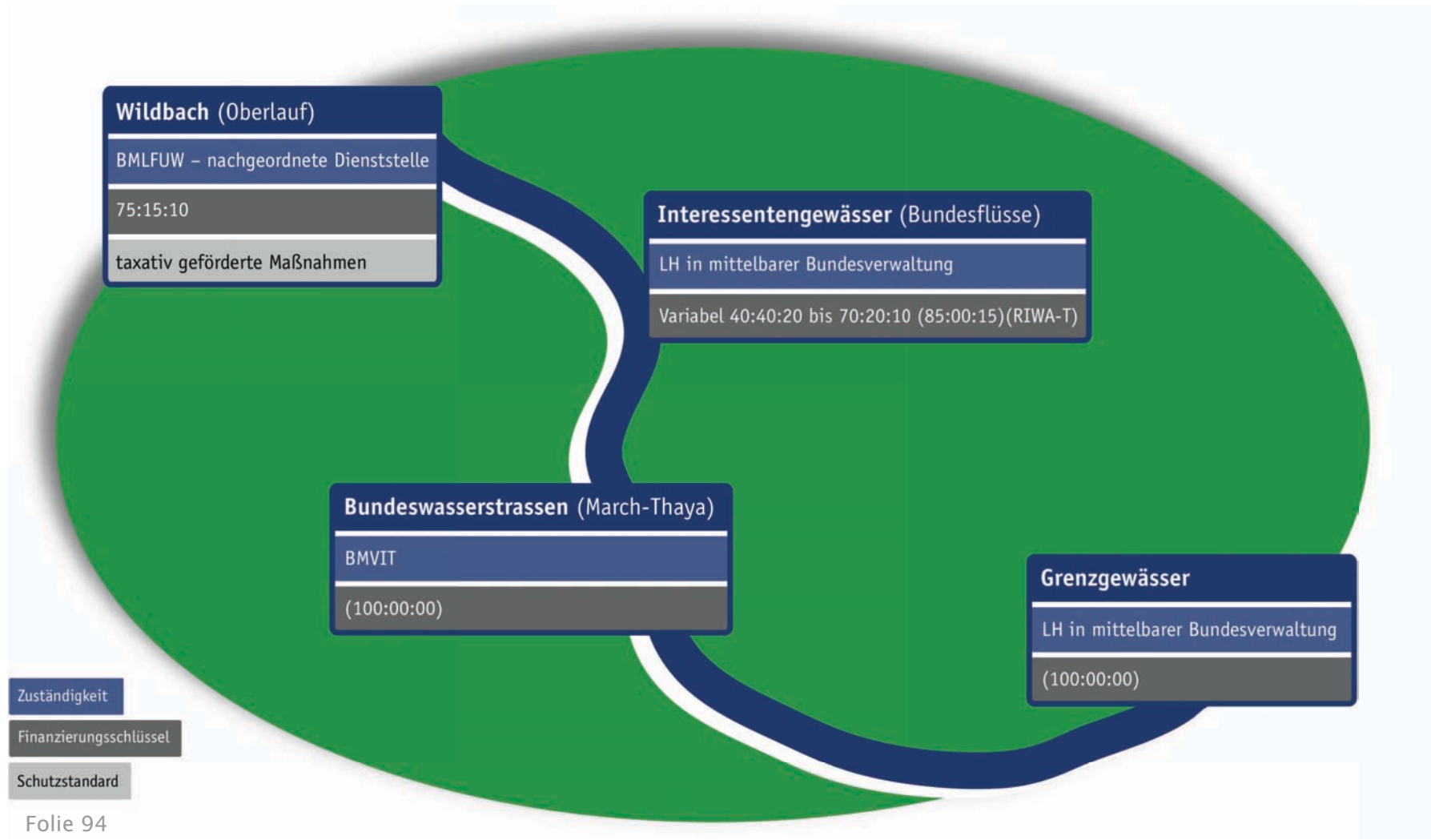


Donau

Interessenten
20%

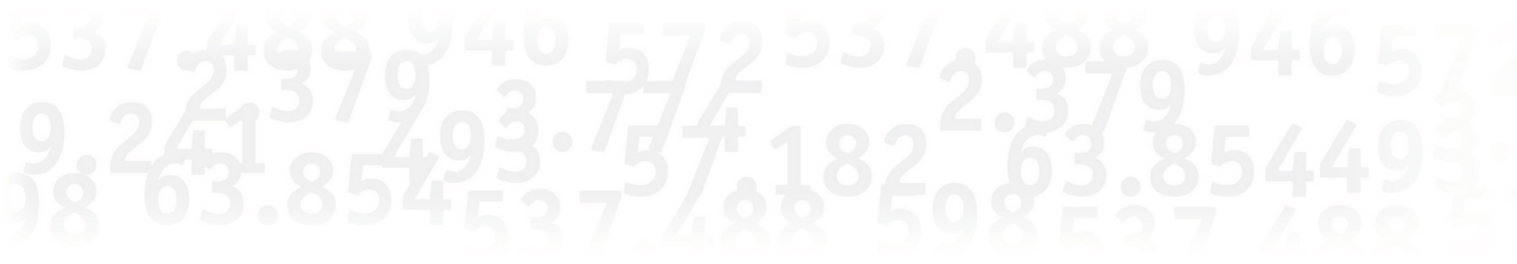


Beispiele für Handlungsbedarf



Beispiele für Handlungsbedarf

- **Kompetenzbereinigungen und Nutzung von Synergieeffekten**
- **Modelle für einen Lastenausgleich zwischen den Gemeinden**
- **Forcierung interkommunaler Zusammenarbeit**
- **Vereinheitlichung von Vorschriften**
- **Bundesweite einheitliche rechtliche Grundlagen zur Erstellung von Gefahrenzonenplänen und überregionale Raumordnung**



Beispiele für Handlungsbedarf im Bereich der Gemeinden

Gemeinden generell

Gemeinden sind

- **wesentliche Partner zur Erfüllung staatlicher Aufgaben, insbesondere in den dynamischen Ausgabenbereichen Pflege, Soziales, Bildung, Kinderbetreuung**
- **haben wesentlich an Bedeutung gewonnen**
- **sind Teil der verfassungsgesetzlich vorgegebenen gesamtstaatlichen Budgetverantwortung (Art. 13 Abs. 2 B-VG)**
- **wichtiger Partner bei Stabilitätspakt und Erfüllung der Maastricht-Kriterien**
- **trotzdem fehlt gebietskörperschaftenübergreifende Gesamtsicht**

Finanzielle Situation der Gemeinden

Finanzielle Situation ist daher vor dem Hintergrund der

- **geteilten Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden und**
 - **der mangelnden Transparenz der Zahlungsströme**
 - **des Auseinanderfallens von Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung und**
 - **einer fehlenden Gesamtsicht**
- zu sehen.**

Handlungsbedarf – Struktur- und Aufgabenreform

Beispiele für dieses Auseinanderfallen bzw. fehlende Gesamtsicht, insbesondere in Bereichen mit wachsenden Herausforderungen:

- Bildung: Schulerhalter
- Pflege: Altenbetreuung in Heimen
- Sozialhilfe ieS: Mitfinanzierung

Erfordernis des Zusammenwirkens von Bund, Ländern und Gemeinden

Beispiel für Handlungsbedarf

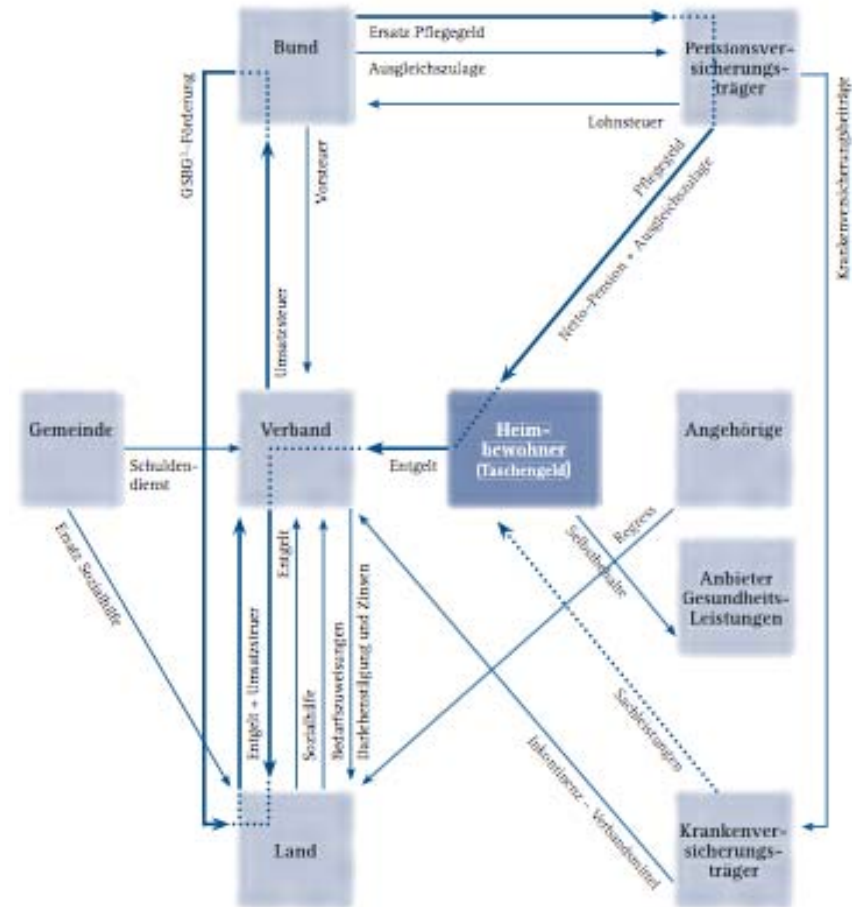
Beispiel: Bildung - Schulerhalter

- Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung liegen nicht in einer Hand,
- schlechte Datenlage, daher kein strukturierter Kennzahlenvergleich, kein Lernen von Best Practice Modellen zwischen Schultypen und Schulstandorten möglich
- Länder üben durch Definition fixer Schulsprengel maßgeblichen Einfluss auf infrastrukturelle und personelle Ressourcen aus
- Länder entscheiden damit indirekt auch über Aufwand von Gemeinden und Bund
- Unterschiedliche Kompetenzen, hoher Koordinierungsaufwand, fehlende Gesamtsicht - Interessenkonflikte

Beispiel für Handlungsbedarf

Beispiel: Altenbetreuung

- Komplexe und intransparente Zahlungsströme
- Zur Finanzierung der Heimbetreuung mit Kosten von 3.200 EUR waren 19 Zahlungsströme erforderlich



¹ Gesundheits- und Sozialbereichs-Berufsgesetz

Beispiel für Handlungsbedarf

Beispiel: Zahlungsflüsse Sozialhilfe ieS

- starker Anstieg der Ausgaben
- tw. fehlen Daten über die Ausgaben für einzelne Leistungen
- es kommen mehrere unterschiedliche Kostentragungsschlüssel zur Anwendung (100:0, 0:100, 60:40, 50:50)
- Mehrere Abrechnungsmodelle, teilweise durch Bezirksumlage (quartalsweise), teilweise durch Vorauszahlungsbeiträge, teils abhängig von Einwohnerzahl, teils von Finanzkraft
- tw. trugen Gemeinden 50% der Kosten ohne maßgeblich in den Vollzug eingebunden zu sein (Auseinanderfallen der Finanzierungs-, Ausgaben- und Aufgabenverantwortung)

Beispiel für Handlungsbedarf

Erforderliche Reformen

(Positionen zur Verwaltungsreform, Reihe 2011/1)

- **Deregulierung, Aufgabenkritik und sachgerechtere Aufgabenverteilung:**
 - **Festlegung der zentralen öffentlichen Aufgaben**
 - **Neuverteilung der Aufgaben zwischen den Gebietskörperschaften**
 - **Regelung ihrer Finanzierung**
- **Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung:**
 - **verflochtene Kompetenzbereiche bestehen v.a. in den Bereichen Bildung, Krankenanstalten, Sozial- und Pflegebereich, Personennahverkehr und Pensionsleistungen**

Beispiel für Handlungsbedarf

Erforderliche Reformen

(Positionen zur Verwaltungsreform, Reihe 2011/1)

- Reduzierung der vielfältigen und intransparenten Transferströme (z.B. Gemeindekopfquotenausgleich, Bedarfszuweisungen an die Gemeinden, Zweckzuschüsse)
- Erarbeitung von Modellen für einen Lastenausgleich zwischen den Gemeinden
- Evaluierung der Mitbestimmungsrechte der finanzierenden Rechtsträger in Bezug auf ihre Finanzierungsverantwortung
- **Aufgabenorientierter Finanzausgleich**

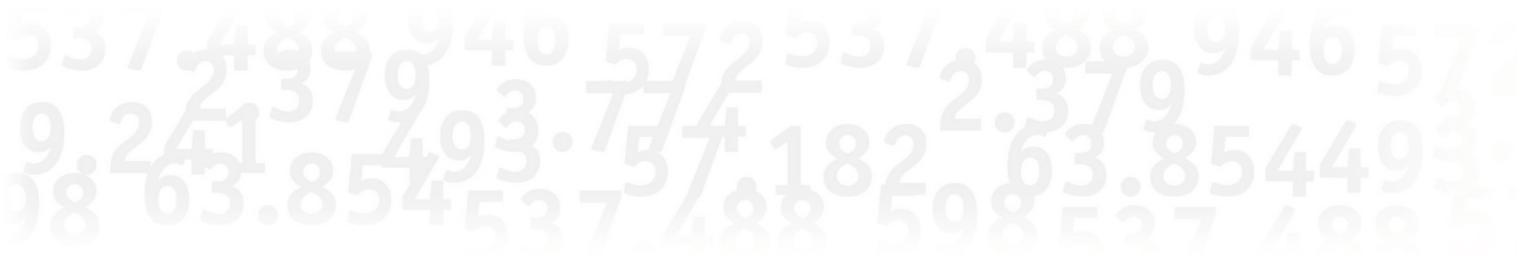
Zahlen und Fakten zeigen

- Finanzielle Nachhaltigkeit aufgrund von Ineffizienzen und Doppelgleisigkeiten im System nicht gegeben
- Reformen sind notwendig, um die finanzielle Nachhaltigkeit zu sichern und die Verantwortung wahrzunehmen
- Reformen benötigen, dass ihre Notwendigkeit auf breiter Basis kommuniziert und multipliziert wird
- RH leistet dazu seinen Beitrag, stellt den Medien Zahlen und Fakten zur Verfügung

537 488 946 572 537 488 946 572
9.241 379 293.774 182 2.379 946 572
98 63.854 537 488 598 527 488 5

www.rechnungshof.gv.at

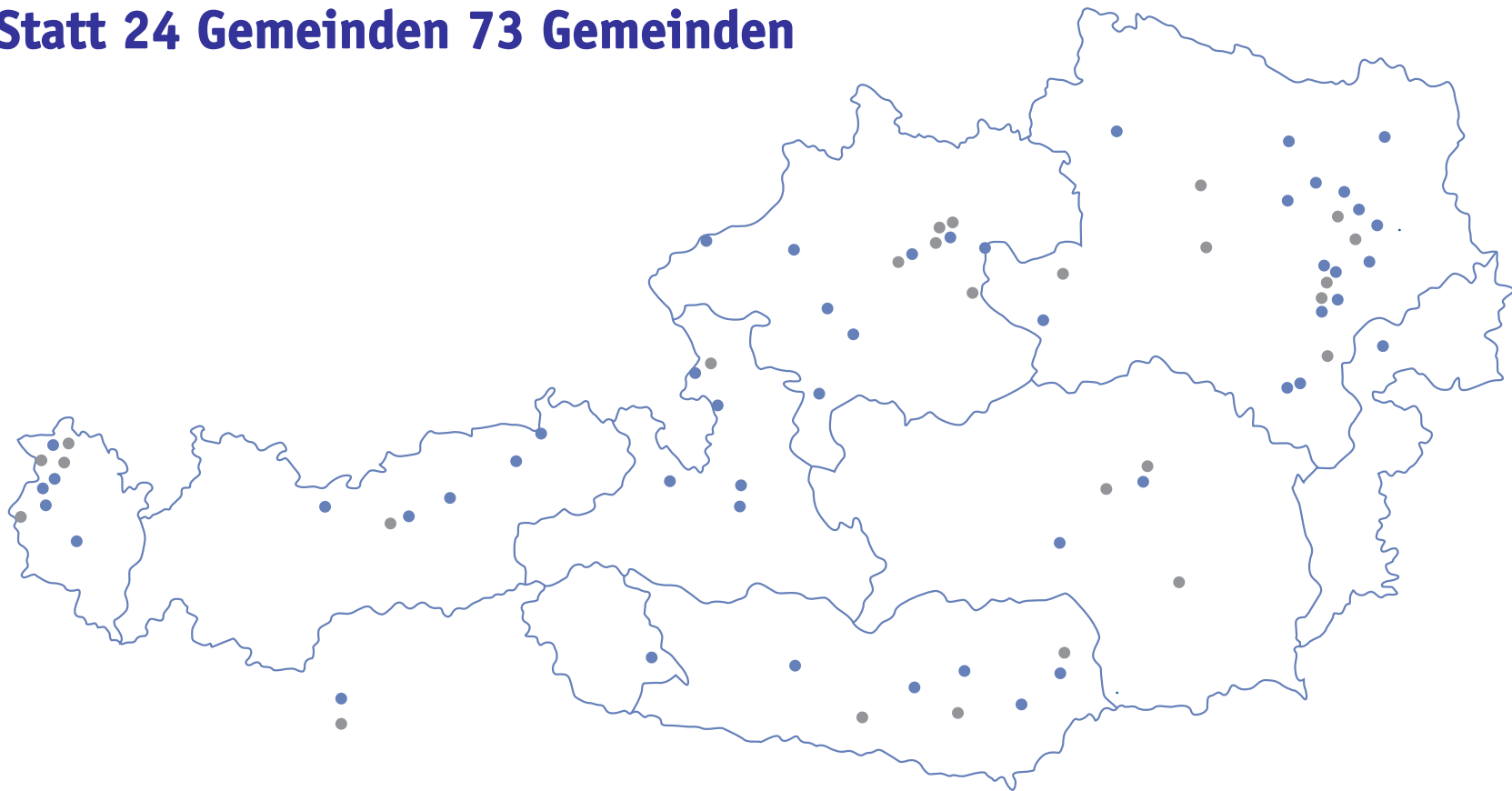




Kontrolle auf kommunaler Ebene

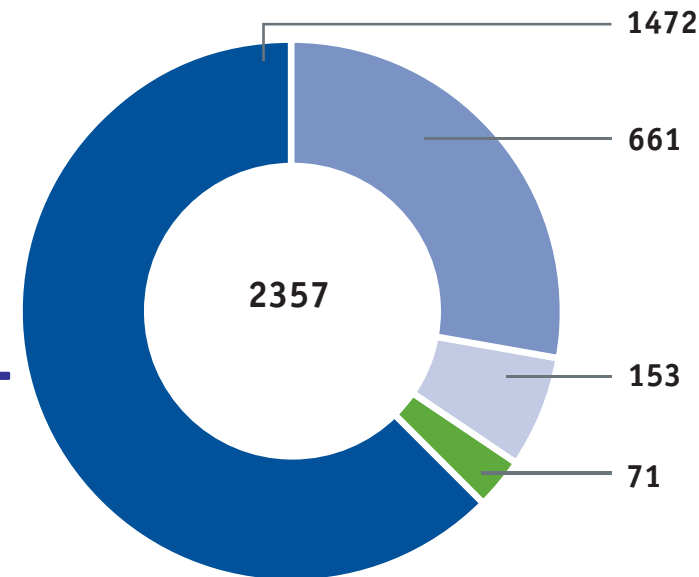
Ausweitung der RH-Prüfkompetenz positiv und notwendig

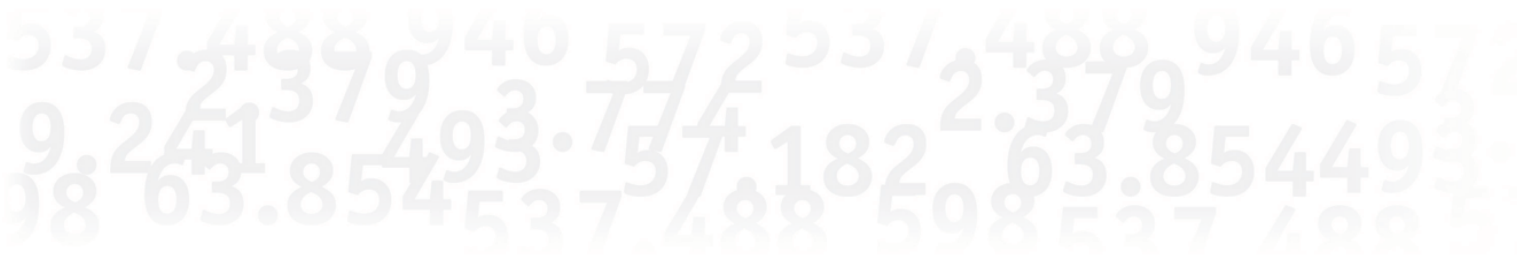
- **Statt 24 Gemeinden 73 Gemeinden**



- die Kontrolle konnte mit den zunehmenden Aufgaben und der steigenden Gebarungverantwortung der Gemeinden nicht Schritt halten
- 2/3 der Gemeinden haben weniger als 2000 Einwohner
- 600 Gemeinden haben weniger als 1000 Einwohner
- vor allem die kleineren Gemeinden haben finanzielle Probleme, sind mit Verwaltungskosten pro Kopf belastet

Zahl der Gemeinden 2010





Keine Doppelprüfung auf kommunaler Ebene

Kontrolle auf kommunaler Ebene

Die Gemeindeaufsicht führt keine öffentliche Kontrolle durch und ist gekennzeichnet von landesgesetzlich

- unterschiedliche Organisation
 - unterschiedliche Aufsichtsziele
 - unterschiedliche Aufsichtsrechte
 - unterschiedliche Prüfungs Kompetenzen
 - unterschiedliche Prüfungsmaßstäbe
- **Die Überprüfung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit ist nur eine von mehreren Aufgaben**
 - **Tiefe der Prüfungshandlungen und -intervalle sehr unterschiedlich**

Aufsichtsrechte in den Gemeindeordnungen

- Informationsrechte
- Genehmigung von Rechtsgeschäften
- Prüfung von Gemeindeverordnungen
- Prüfung der Gesetzmäßigkeit von Beschlüssen des GR
- Prüfung der Gesetzmäßigkeit von Bescheiden der Gemeinde
- Vorstellung
- Auflösung des Gemeinderates
- Ersatzvornahme
- Gebarungsprüfung

Kontrolle auf kommunaler Ebene

	BH	LReg
Burgenland	Aufsichtsbehörde	Ausnahmen: Gemeindeverbände, Gemeindewirtschaft, Haushaltsführung, Bestellung von Gemeindeorganen
Kärnten		Nur LReg
NÖ	1. Instanz (Ausnahmen)	2. Instanz Ausnahmen: Prüfung, Genehmigung, VO-Prüfung, Vorstellung, Auflösung GR
Oö	wird im Auftrag tätig	LReg, kann jedoch die BH ermächtigen
Salzburg	wenn delegiert wurde	LReg, kann jedoch an BH delegieren
Steiermark		LReg, kann sich jedoch BH bedienen
Tirol	1. Instanz	2. Instanz
Vorarlberg	Aufsichtsbehörde (Ausn)	Ausnahmen

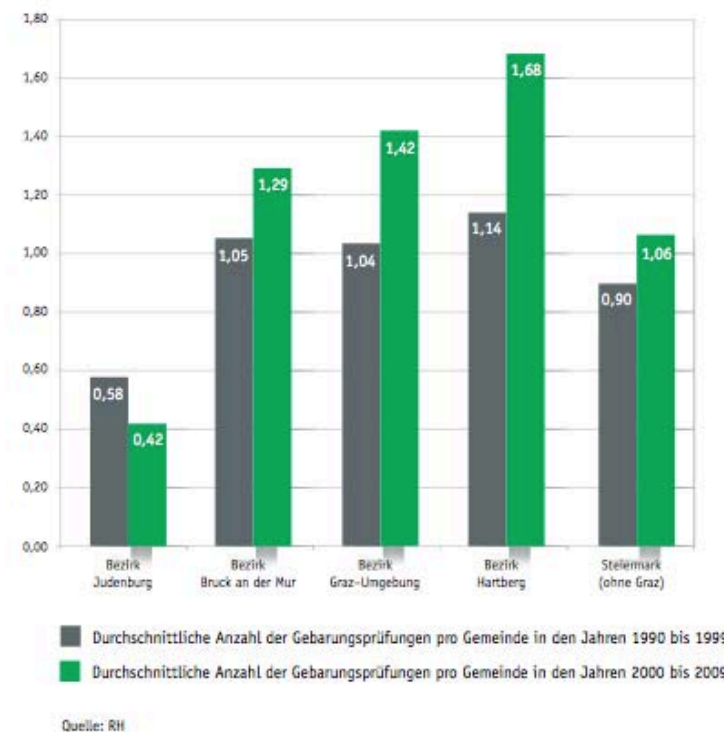
Wahrnehmung der Gemeindeaufsicht (Steiermark 2011/3)

- Zuständigkeitsverteilung unübersichtlich und schwer nachvollziehbar
- Für Gebarungsüberprüfungen zuständiges Referat der Gemeindeaufsichtsabteilung war gleichzeitig für andere laufende Aufsichtsaufgaben zuständig: Risiko der Interessenskonflikte
- Strategie bei Gebarungsüberprüfungen fehlte, Prüfungsumfang und -ablauf von individuellen Vorstellungen geprägt, Risiko von Qualitätsunterschieden
- Prüfungen beschränkten sich va auf Ordnungsmäßigkeit
- BH konnte Prüfungen größerer Gemeinden aus fachlichen Gründen nicht durchführen, Fachabteilungen hatte keine Ressourcen

Wahrnehmung der Gemeindeaufsicht (Steiermark 2011/3)

- Absolut unterschiedliche Prüfungsintervalle
- Vorgaben der LReg in keinem Bezirk erfüllt
- Judenburg: gravierende Prüfungsdefizite; Intervall: alle 24 Jahre
Hartberg: alle 6 Jahre
- Prüfungsintervall nahm mit Größe der Gemeinde ab;
ab 10.000 Einwohner seit 1980:
nur 1 Prüfung

Abbildung 11: Durchschnittliche Anzahl der Gebarungsüberprüfungen pro Gemeinde im Zeitraum 1990 bis 1999 bzw. 2000 bis 2009 (vier ausgewählte Bezirke und Landesdurchschnitt)



Kontrolle auf kommunaler Ebene

Prüfungscompetenz der LRH

Prüfungsbereich	Prüfungsinhalt	Prüfungsmethode
Prüfung der Rechnungslegung	Änderung der Rechnungslegungsmethoden und die Auswirkungen auf die Bilanz und die GuV	Änderung der Rechnungslegungsmethoden und die Auswirkungen auf die Bilanz und die GuV
Prüfung der Haushaltsaufstellung	Prüfung der Haushaltsaufstellung	Prüfung der Haushaltsaufstellung
Prüfung der Haushaltsausführung	Prüfung der Haushaltsausführung	Prüfung der Haushaltsausführung
Prüfung der Haushaltsrechnung	Änderung der Haushaltsrechnungsmethoden und die Auswirkungen auf die Bilanz und die GuV	Prüfung der Haushaltsrechnungsmethoden und die Auswirkungen auf die Bilanz und die GuV
Prüfung der Rechnungslegung der Vermögensgegenstände	Prüfung der Rechnungslegung der Vermögensgegenstände	Prüfung der Rechnungslegung der Vermögensgegenstände
Prüfung der Rechnungslegung der Verbindlichkeiten	Prüfung der Rechnungslegung der Verbindlichkeiten	Prüfung der Rechnungslegung der Verbindlichkeiten
Prüfung der Rechnungslegung der Erträge	Prüfung der Rechnungslegung der Erträge	Prüfung der Rechnungslegung der Erträge
Prüfung der Rechnungslegung der Aufwendungen	Prüfung der Rechnungslegung der Aufwendungen	Prüfung der Rechnungslegung der Aufwendungen
Prüfung der Rechnungslegung der Vermögensgegenstände und Verbindlichkeiten	Prüfung der Rechnungslegung der Vermögensgegenstände und Verbindlichkeiten	Prüfung der Rechnungslegung der Vermögensgegenstände und Verbindlichkeiten
Prüfung der Rechnungslegung der Erträge und Aufwendungen	Prüfung der Rechnungslegung der Erträge und Aufwendungen	Prüfung der Rechnungslegung der Erträge und Aufwendungen

Fo

Novelle vom 17.11.2010 (BGBl. I Nr. 98/2010)

- **RH: prüfungszuständig für Gemeinden**
 - 1) mit mindestens 10.000 Einwohnern sowie
 - 2) auf begründetes Ersuchen der Landesregierung bzw. auf Beschluss des Landtages auch für Gemeinden unter 10.000 Einwohnern

Voraussetzung: auffällige Entwicklung bei Schulden oder Haftungen

- **LRH: Ermächtigung des Landesverfassungsgesetzgebers Prüfungszuständigkeit des LRH vorzusehen für Gemeinden**
 - 1) mit weniger als 10.000 Einwohnern sowie
 - 2) auf begründetes Ersuchen der Landesregierung bzw. auf Beschluss des Landtages auch für Gemeinden über 10.000 Einwohnern

Kontrolle auf kommunaler Ebene

LRH-DIREKTOREN-KONFERENZ 14.-15.6.2005, St. Pölten

VEREINBARUNG

abgeschlossen zwischen dem Rechnungshof,
den Landesrechnungshöfen und dem Kontrollamt der Stadt Wien

betreffend

Zusammenarbeit der Kontrolleinrichtungen

Gemäß Art. 121 Abs. 1 B-VG ist der Rechnungshof (RH) zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände, der Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger berufen. Im Zeitraum bis 2003 wurden von den Bundesländern im Rahmen ihrer Verfassungsautonomie Landesrechnungshöfe (LRH) und im Bundesland Wien ein Kontrollamt eingerichtet, die im jeweiligen Landesbereich mit dem RH vergleichbaren Kompetenzen ausgestattet sind.

Im Hinblick auf die sich teilweise überschneidenden Prüfkompetenzen – der RH prüft nach wie vor mehr als 2000 Rechtsträger in den Ländern, welche außerhalb der Prüfkompetenz der Landeskontrolleinrichtungen liegen – sehen einzelne landesgesetzliche Rechtsgrundlagen vor, dass die Prüfungstätigkeiten des LRH nach Möglichkeit mit jenen des RH abzustimmen sind und auf die Tätigkeiten anderer Kontrolleinrichtungen tunlichst Bedacht genommen wird.

Im Interesse einer effizienten Finanzkontrolle ist es erforderlich, dass der RH und die LRH ihre Ressourcen optimal einsetzen. Dies bedingt, dass sie in Entsprechung des Verfassungsauftrages ihre Prüfungstätigkeiten aufeinander abstimmen und unter Bedachtnahme auf ihre Stärken tätig werden.

Abstimmung

- Abstimmung der Prüfungskalender zwischen RH und Landeskontrolleinrichtungen im Jahr 2004 vereinbart
- in Vereinbarung vom 14. und 15. Juni 2005 konkretisiert:
„sie werden in Entsprechung des Verfassungsauftrages ihre Prüfungstätigkeiten aufeinander abstimmen und unter Bedachtnahme auf ihre Stärken tätig werden“.
- jährlich im Herbst Abstimmungsgespräche LRH-RH
- Vorrang für LRH-Prüfungen (Ausnahme: Aktualisierungsbedarf bei Querschnittsprüfung)
- Informationsschreiben an Landtagspräsidenten und Landeshauptleute über erfolgte Abstimmung inkl. Information über die geplanten Prüfungen

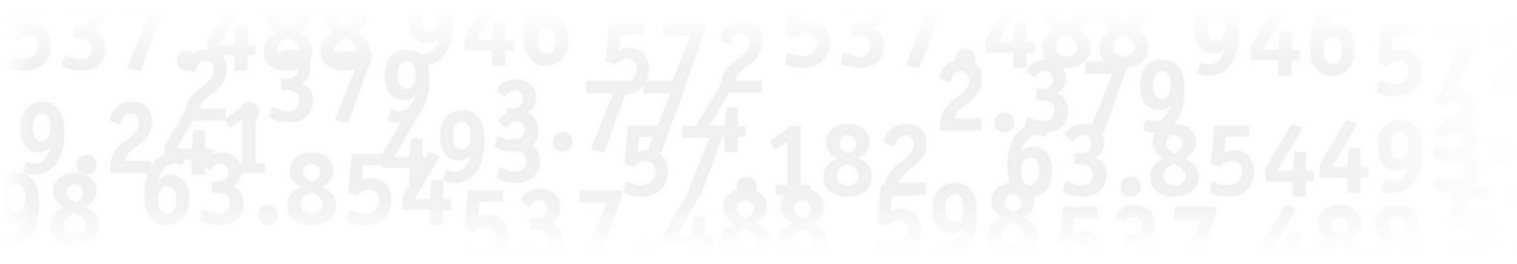
Kontrolle auf kommunaler Ebene

Hofrat Dr. Robert Hink, Generalsekretär des Gemeindebundes

**in „Das Gemeindekomplott“ (vom Gemeindebund anlässlich der
60 Jahr-Feier)**

über mangelndes Interesse an der Kommunalpolitik:

***„So wurden in den letzten Jahren die direkten
Gestaltungsmöglichkeiten einer Gemeinde stark eingeschränkt.
Hier wirkt sich aus, dass man immer mehr wirtschaftliche
Aufgaben der Gemeinden von ausgegliederten Gesellschaften und
Unternehmungen durchführen lasse. Damit sind sie der direkten
Kontrolle des Gemeinderates entzogen....“***



Gemeindeautonomie

RH - Gemeindeautonomie

- **Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches werden weisungsfrei besorgt**
- **es gibt jedoch für Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs bei Selbstverwaltungskörpern ein besonders ausgestaltetes Aufsichtsverfahren (bei Gemeinden Aufsicht gem. Art. 119a B-VG)**
- **RH kontrolliert, erteilt aber keine Weisungen**

RH - Gemeindeautonomie

- **Art. 121 B-VG: RH überprüft die Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände, der Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger**
- **Erst Art. 127a schränkt das Initiativprüfungsrecht des RH auf Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohner ein**
- **außerdem kann die Landesregierung/Landtag mit begründetem Ersuchen die Prüfung der Gebarung von Gemeinden < 10.000 Einwohner beantragen (Beispiel zuletzt: Fohnsdorf, Hohenems)**

RH - Gemeindeautonomie

- **Rechte zur Gebarungskontrolle bestehen nebeneinander, sie sind nicht alternativ und ihnen liegt ein unterschiedlicher Ansatz (Aufsichtsrecht vs. Gebarungskontrolle) zugrunde**
- **Land übt die Gebarungskontrolle durch Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung (BH; LReg) im Rahmen des Aufsichtsrechtes über die Gemeinden aus**
- **RH übt die Gebarungskontrolle der Gemeinden als Organ des LT/GR im Rahmen der Gebarungskontrolle über alle staatlichen Haushalte aus**

RH – Gemeindeautonomie - Resümee

- **Prinzip der Gemeinde-Selbstverwaltung wird durch RH-Kompetenz nicht berührt - keine Einschränkung, keine weiteren Aufsichtsbefugnisse, keine weiteren "Zustimmungsrechte" zu Handlungen der Gemeinden**
- **Dies insbesondere auch deshalb, weil RH KEINE Aufsichts"behördlichen" Maßnahmen setzt, sondern dem jeweiligen Gemeinderat berichtet**