



## **Direktion Inneres und Kommunales Gemeindeaufsicht und Bedarfszuweisungen**

## Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof  
A-4020 Linz, Promenade 31  
Tel.: (+43 732) 7720-11426  
Fax: (+43 732) 7720-214089  
E-Mail: [post@lrh-ooe.at](mailto:post@lrh-ooe.at)  
[www.lrh-ooe.at](http://www.lrh-ooe.at)

## Impressum

**Herausgeber:**  
Oberösterreichischer Landesrechnungshof  
A-4020 Linz, Promenade 31  
**Redaktion:**  
Oberösterreichischer Landesrechnungshof  
**Herausgegeben:** Linz, im Mai 2014



# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Kurzfassung .....</b>	<b>1</b>
<b>Beschlossene Empfehlungen und deren Umsetzungsstand .....</b>	<b>2</b>

## Direktion Inneres und Kommunales Gemeindeaufsicht und Bedarfszuweisungen

### Geprüfte Stelle(n):

Direktion Inneres und Kommunales des Amtes der Oö. Landesregierung

### Prüfungszeitraum:

13.3.2014 bis 21.3.2014

### Rechtliche Grundlage:

Folgeprüfung im Sinne des § 9 Abs. 2 des Oö. LRHG 2013, LGBl. Nr. 62/2013

### Prüfungsgegenstand:

Gegenstand der Prüfung war die Umsetzung der vom Kontrollausschuss am 28.6.2012 beschlossenen Empfehlungen des LRH-Berichtes über die Sonderprüfung „Direktion Inneres und Kommunales Gemeindeaufsicht und Bedarfszuweisungen“ (Zl. LRH-140024/39-2012).

Im Rahmen der Folgeprüfung war festzustellen, ob und in welchem Umfang aufgrund des Beschlusses des Kontrollausschusses von den geprüften Stellen Maßnahmen und Empfehlungen umgesetzt wurden.

### Prüfungsteam:

Dr. Werner Heftberger

### Prüfungsergebnis:

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde den Vertretern der Direktion Inneres und Kommunales am 25.4.2014 zur Kenntnis gebracht. Abschließend bedankt sich der LRH bei allen Auskunftspersonen für die gute und konstruktive Zusammenarbeit.

Da zu allen vom Kontrollausschuss beschlossenen Empfehlungen Maßnahmen gesetzt wurden bzw. allen Empfehlungen nachgekommen wurde, erübrigt sich eine Stellungnahme der Oö. Landesregierung.

### Legende:

Nachstehend werden in der Regel punktweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Generell verwendet der LRH folgende Bewertungsskala: Vollständig umgesetzt – teilweise umgesetzt – in Umsetzung – in Ausarbeitung – erste Schritte wurden gesetzt - nicht umgesetzt und noch nicht beurteilbar.

## KURZFASSUNG

Der LRH hat dem Kontrollausschuss des Oö. Landtags mit seinem Bericht über die Sonderprüfung „Direktion Inneres und Kommunales Gemeindeaufsicht und Bedarfszuweisungen“ vom 22. März 2012 insgesamt fünf Empfehlungen vorgelegt. Der Kontrollausschuss kam in seiner Sitzung am 28. Juni 2012 zur Ansicht, dass drei Empfehlungen seitens der Oö. Landesregierung entsprochen werden sollte. Der LRH stellte im Zuge der Folgeprüfung fest, dass drei Empfehlungen in Umsetzung sind.

<b>I. Umgestaltung des kommunalen Finanzierungssystems unter besonderer Berücksichtigung der Leistbarkeit und der Stärkung der Gemeindeautonomie</b> (siehe Pkt. 3; Umsetzung ab sofort)	<b>NICHT BESCHLOSSEN</b>
<b>II. Bei der Verteilung der verfügbaren BZ-Mittel stärkere Fokussierung auf eine adäquate finanzielle Grundausstattung der Gemeinden</b> (siehe Pkt. 3; Umsetzung ab sofort)  - BZ-Mittel sollten verstärkt Anreize für eine wirtschaftliche Gemeindeführung bieten und transparenter vergeben werden	<b>NICHT BESCHLOSSEN</b>
<b>III. Gesamtstrategische Neuausrichtung der Kommunalstrukturen mit stärkerer Differenzierung zwischen flächendeckend erforderlicher Grundversorgung und regional verfügbarer Zusatzausstattung</b> (siehe Pkte. 3, 15 und 20; Umsetzung ab sofort)	<b>IN UMSETZUNG</b>
<b>IV. Weiterentwicklung der Aufsichtsinstrumente im Sinne der angestrebten Wirkungen und Ziele</b> (siehe Pkte. 9, 12, 13, und 14; Umsetzung ab sofort)	<b>IN UMSETZUNG</b>
<b>V. Unterstützung der Gemeinden zur Implementierung eines professionellen Finanz- und Risikomanagements</b> (siehe Pkt. 28; Umsetzung ab sofort)	<b>IN UMSETZUNG</b>

## BESCHLOSSENE EMPFEHLUNGEN UND DEREN UMSETZUNGSSTAND

### III. Gesamtstrategische Neuausrichtung der Kommunalstrukturen mit stärkerer Differenzierung zwischen flächendeckend erforderlicher Grundversorgung und regional verfügbarer Zusatzausstattung (siehe Pkte. 3, 15 und 20; Umsetzung ab sofort)

- 1.1. Im Oktober 2013 beauftragte die Direktion Inneres und Kommunales (IKD) ein Unternehmen mit der Erstellung einer Bäderstudie für das Land Oberösterreich. Ziel war es, die kommunale Bäderlandschaft zu durchleuchten und künftig nach regionalen Gesichtspunkten auszurichten. Zum Prüfungszeitpunkt wurde die Studie gerade überarbeitet bzw. ergänzt und lag dem LRH nicht vor.

Im Bereich des Feuerwehrwesens sind einige (legistisch noch nicht umgesetzte) Instrumente und Maßnahmen vorgesehen, die gemeindeübergreifende Sichtweisen ermöglichen. So sollen im Rahmen der Gefahrenpotentialanalysen auch benachbarte Pflichtbereiche (Gemeinden) mitbetrachtet werden, was auch Auswirkungen auf die Ausrüstung und Ausstattung eines Pflichtbereichs (etwa Überkapazitäten) haben kann. Auch die Möglichkeit Pflichtbereiche zu schaffen, die über das Gemeindegebiet einer Gemeinde hinausgehen, soll vereinfacht werden.

Daneben verwies die IKD auf ganz konkrete Projekte, deren Finanzierung seitens des Landes abgelehnt wurde, weil entsprechende Infrastruktur in der Region bereits ausreichend vorhanden war (z.B. Veranstaltungszentrum).

- 1.2. Der LRH sieht den Bereich der Hallen- und Freibäder als geeignetes Thema an, um die Regionalisierung kommunaler Infrastruktur strategisch zu gestalten. Daneben gibt es aber weitere Bereiche, die mit gleicher Zielsetzung bearbeitet werden sollten (z.B. Sport- und Freizeitanlagen, Veranstaltungseinrichtungen, Bauhöfe, Amtsgebäude). Der LRH sieht die seiner Meinung nach zögerliche Herangehensweise des Landes bei der gesamthaften Bearbeitung der Themenbereiche kritisch. Insgesamt qualifizierte er die Empfehlung als in Umsetzung befindlich.

### IV. Weiterentwicklung der Aufsichtsinstrumente im Sinne der angestrebten Wirkungen und Ziele (siehe Pkte. 9, 12, 13 und 14; Umsetzung ab sofort)

- 2.1. Im Rahmen des Projektes „Ausrichtung der Gemeindeaufsicht an den angestrebten Wirkungen“<sup>1</sup> hat sich ein Projektteam mit Optimierungspotentialen der Gemeindeaufsicht auseinandergesetzt.

Schwerpunkte dabei bildeten die Neupositionierung der Voranschlags- und Rechnungsabschlussprüfung sowie die Gebarungsprüfungen im Zusammenwirken zwischen der Direktion Inneres und Kommunales (IKD) und den Bezirkshauptmannschaften. Es waren unter anderem folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Stärkung der Voranschlagsprüfung und Umgestaltung der Rechnungsabschlussprüfung zu einer Formalprüfung

1 Abschlussbericht vom 22 Oktober 2013

- Personelle Verstärkung der IKD-internen Prüfgruppe zu Lasten der Bezirkshauptmannschaften
- Reduzierung der (umfassenden) Gebarungsprüfungen auf den Bezirkshauptmannschaften
- Bezirksübergreifender Einsatz von Gemeindeprüfern auf den Bezirkshauptmannschaften und
- Erstellung mittelfristiger Prüfungspläne

Die Umsetzung erfolgt ab 2014. Im Rahmen der (mittelfristigen) Prüfungspläne wird der Schwerpunkt auf Gemeinden mit finanziellen Auffälligkeiten gelegt.<sup>2</sup> Bei den Prüfungen soll verstärkt auf eine nachhaltige Konsolidierung der Gemeindefinanzen hingearbeitet werden.

Das Aufsichtsinstrument der aufsichtsbehördlichen Genehmigung von Haftungen verliert nach Aussage der IKD durch die Einschränkung der Vorsteuerabzugsberechtigung bei Mietmodellen (Gemeinde KG-Modellen) ab 2012 an Bedeutung. Bezüglich der Genehmigung von Darlehensaufnahmen sah die IKD die Einhaltung der Stabilitätsziele (verbunden mit einem landesweiten „Darlehenskongingent“, das aber die drei Statutarstädte nicht umfasst) als Steuerungsinstrument an.

In Vorbereitung war zum Prüfungszeitpunkt ein Projekt der IKD, das – im Sinne der Stärkung der Gemeindeautonomie – stärker in Richtung „Schaffung einer finanziellen Grundausstattung der Gemeinden“ führen soll. Als erster Schritt dafür wurde 2012 das kommunale Benchmarksystem BENKO geschaffen, das den Gemeinden zur Verfügung steht.

- 2.2.** Für den LRH ist eine stärkere strategische Grundausrichtung der Gemeindeprüfung in Richtung der verstärkten Wahrnehmung einer Korrekturfunktion bei Fehlentwicklungen der Gemeindefinanzen erkennbar. Voraussetzung für eine entsprechende Wirksamkeit ist aber, dass das Land die mit den jeweiligen Gemeinden vereinbarten Maßnahmen konsequent einfordert und umsetzt.

Inwieweit das in der IKD angedachte Konzept zur Neuausrichtung der Gemeindefinanzen dazu beiträgt, das eigenverantwortliche Handeln der Gemeinden zu stärken, war zum Prüfungszeitpunkt noch nicht beurteilbar.

Insgesamt qualifiziert der LRH die Empfehlung als in Umsetzung befindlich.

## **V. Unterstützung der Gemeinden zur Implementierung eines professionellen Finanz- und Risikomanagements (siehe Pkt. 28, Umsetzung ab sofort)**

- 3.1.** Der Abschluss von Finanzgeschäften und die Aufnahme von Darlehen wurde durch die Oö. Gemeinderechts-Novelle 2012<sup>3</sup> sowie die Oö. Finanzgeschäfte-Verordnung<sup>4</sup> reglementiert bzw. verboten. Voraussetzung für den Abschluss solcher Verträge ist unter anderem eine positive Gesamtrisiko-Analyse.

2 Etwa auf Gemeinden, die mit wirtschaftlichen/finanziellen Schwierigkeiten kämpfen oder deren Abgänge sich trotz verbesserter Einnahmensituation nicht verringert haben.

3 Oö. Gemeinderechts-Novelle 2012, LGBl. Nr. 1/2012

4 Oö. Finanzgeschäfte-Verordnung, LGBl. Nr. 21/2012

Bei den bereits vor Inkrafttreten der gesetzlichen Änderungen abgeschlossenen Finanzgeschäften (Zinssicherungsgeschäften) führten vom Land beauftragte externe Experten eine (Risiko-)Analyse durch. Deren Ergebnisse wurden dann mit den betroffenen Gemeinden besprochen und die weitere Vorgangsweise festgelegt. Einige der Finanzgeschäfte wurden mittlerweile aufgelöst.

Zu den (in Schweizer Franken abgeschlossenen) Fremdwährungsdarlehen holte die IKD 2012 eine gutachterliche Stellungnahme eines Finanzexperten über die Entwicklung des Schweizer Franken samt Handlungsempfehlungen ein. Gemeinden, die im Zusammenhang mit einem Fremdwährungsdarlehen konkrete Anfragen an die IKD richteten, wurde die gutachterliche Stellungnahme auch zur Verfügung gestellt.

Im Sinne einer korrekten und richtigen Darstellung der Fremdwährungsdarlehen im Schuldennachweis gab die IKD 2012 entsprechende Vorgaben heraus.

- 3.2.** Die unabhängige Risikoanalyse zu den von einzelnen öö. Gemeinden abgeschlossenen Zinssicherungsgeschäften hält der LRH für wichtig, da sie den handelnden Personen Aufschluss über die Risikopotentiale und mögliche Handlungsoptionen gibt.

Bei den Fremdwährungskrediten wäre eine generelle Zurverfügungstellung der gutachterlichen Expertise an alle betroffenen Gemeinden gerade im Hinblick auf die darin genannten Handlungsempfehlungen zweckmäßig gewesen. Insgesamt sieht der LRH die Empfehlung in Umsetzung.

## 2 Beilagen

Linz, 26. Mai 2014

Friedrich Pammer  
Direktor des Oö. Landesrechnungshofes



**SCHLUSSBESPRECHUNG - AKTENVERMERK**

Aktenvermerk, 140024/ -2014-He, zur  
Schlussbesprechung:

Folgeprüfung "Direktion Inneres und Kommunales - Gemeindeaufsicht und Bedarfszuweisungen"

Ort und Datum:

Oö. Landesrechnungshof, 4020 Linz, Promenade 31, am 25.4.2014


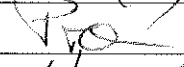

Teilnehmende Organisationen:

Direktion Inneres und Kommunales

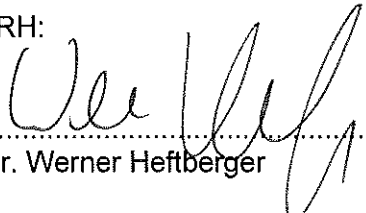
Den Vertreterinnen und Vertretern der geprüften Organisation ist das vorläufige Ergebnis der o. a. Prüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden. Die von den Vertreterinnen und Vertretern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle der Berichtsgliederung und mit Kursivdruck).

Gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG besteht darüber hinaus die Möglichkeit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme zum vorläufigen Ergebnis.

- 1) Die Vertreterinnen und Vertreter **verzichten** auf die gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG eingeräumte Gelegenheit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme.
- 2) Die Vertreterinnen und Vertreter **behalten sich** die Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG **vor**.

Organisation	Name in BLOCKBUCHSTABEN	Unterschrift	1) Ver- zicht	2) Vor- behalt
IKD	GUGLER Michael			X
IKD	TRAMBERSER PETER			X
IKD	HAAS MARION			X

LRH:

  
.....  
Dr. Werner Heftberger

## Heftberger, Werner

---

**Von:** Gugler, Michael  
**Gesendet:** Mittwoch, 30. April 2014 14:12  
**An:** Heftberger, Werner  
**Betreff:** LRH, Folgeprüfung IKD



Sehr geehrter Herr Dr. Heftberger!

Nach Abstimmung mit den beiden Gemeindereferenten teile ich Ihnen mit, dass der LRH-Bericht Folgeprüfung IKD, Gemeindeaufsicht und Bedarfszuweisungen zur Kenntnis genommen wird.

Eine Stellungnahme erfolgt nicht.

Mit besten Grüßen

Michael Gugler

**Dr. Michael Gugler**  
**Direktor**  
Amt der Oö. Landesregierung  
Direktion Inneres und Kommunales  
4021 Linz, Bahnhofplatz 1

Tel.: (+43 732) 77 20-11450  
Fax: (+43 732) 77 20-24815  
Mobil: (+43 664) 600 72-11450

E-Mail: michael.gugler@ooe.gv.at  
Büro: ikd.post@ooe.gv.at  
Internet: [www.land-oberoesterreich.gv.at](http://www.land-oberoesterreich.gv.at)  
DVR: 0069264

Der Austausch von Nachrichten mit dem oben angeführten Absender via E-Mail dient ausschließlich Informationszwecken. Rechtsgültige Erklärungen dürfen über dieses Medium nur im Wege von offiziellen Postfächern (in unserem Fall über [ikd.post@ooe.gv.at](mailto:ikd.post@ooe.gv.at)) übermittelt werden.