

Bericht des Rechnungshofes

Feuerwehrhaus Götzis

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	6
Abkürzungsverzeichnis _____	7

Wirkungsbereich der Marktgemeinde Götzis**Feuerwehrhaus Götzis**

KURZFASSUNG _____	10
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	16
Chronologie _____	16
Standortverlegung _____	17
Finanzielle Auswirkungen der Standortverlegung _____	22
Vergabe _____	28
Volksabstimmung _____	30
Aufgabenwahrnehmung der Organe _____	31
Finanzierung _____	34
Transparenz der finanziellen Lage _____	39
Schlussempfehlungen _____	43

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Chronologie zur Standortverlegung des Feuerwehrhauses Götzis _____	17
Abbildung 1:	Lage des bisherigen Feuerwehrhauses in der Gartenstraße sowie der Standorte Garnmarkt und Moos _____	18
Tabelle 2:	Mehr- und Minderkosten Standortverlegung _____	23
Tabelle 3:	Stand der Finanzschulden der Gemeinde und der Gemeindeimmobiliengesellschaft zu Jahresende _____	38
Tabelle 4:	Finanzschulden der Gemeinde je Einwohner _____	38

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
bzw.	beziehungsweise
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
exkl.	exklusive
f.	und der, die folgende
Gesellschaft m.b.H., GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit
KG	Kommanditgesellschaft
LGBl.	Landesgesetzblatt
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Rz	Randziffer
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Marktgemeinde Götzis

Feuerwehrhaus Götzis

Aufgrund der Aussicht auf Ansiedelung von 200 Arbeitsplätzen in der Gemeinde und die damit verbundenen Kommunalsteuereinnahmen beschloss die Gemeindevertretung der Marktgemeinde Götzis im Jahr 2012 die Verlegung des Standorts des neuen Feuerwehrhauses vom Zentrum an die Peripherie der Gemeinde.

Diese Entscheidung erfolgte unter Zeitdruck, nämlich drei Monate vor dem Ende der Vorsteuerbegünstigung für Gemeindeimmobilienengesellschaften. Die Gemeinde nahm dabei finanzielle, rechtliche und politische Risiken in Kauf.

Die durch die Standortverlegung verursachten zusätzlichen Kosten betragen rd. 511.000 EUR bzw. rd. 8,4 % der Errichtungskosten des Feuerwehrhauses in Höhe von rd. 6,08 Mio. EUR.

Das für den Neubau des Feuerwehrhauses ursprünglich vorgesehene Grundstück am Garnmarkt wies einen höheren Wert auf als das schließlich verwendete und blieb für vielfältige zentralörtliche Zwecke verwertbar.

KURZFASSUNG**Prüfungsablauf und –gegenstand**

Ziel der über Ersuchen der Gemeindevertretung der Marktgemeinde Götzis durchgeführten Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Standortverlegung des Feuerwehrhauses Götzis im Lichte der Zweckmäßigkeit und Rechtmäßigkeit sowie die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen. Zusätzlich überprüfte der RH mit dem Standortwechsel zusammenhängende Teilaspekte der Gemeindegebarung. (TZ 1)

Standortwahl

Die Entscheidungen der Gemeindevertretung für die Standorte Garnmarkt und Moos stützten sich auf Studien sowie Beratungen in einem Feuerwehrausschuss. Vertreter des Landesfeuerwehrverbands und der Ortsfeuerwehr Götzis waren in die Standortfindung eingebunden. (TZ 3)

Laut von der Gemeinde beauftragten Studien und laut Beschluss des Feuerwehrausschusses waren sowohl der Standort Garnmarkt als auch der Standort Moos als Feuerwehrstandorte geeignet. (TZ 3)

Standortentscheidung

Für die Gemeindevertretung waren beim Beschluss der Standortverlegung die Aussicht auf Ansiedelung von 200 Arbeitsplätzen in der Gemeinde und die damit verbundenen Kommunalsteuereinnahmen ausschlaggebend. Der Bürgermeister drängte gegenüber dem anzusiedelnden Textilunternehmen auf eine Realisierung des präsentierten Projekts (Büro- und Verkaufsgebäude) unter Beachtung des Masterplans Garnmarkt bei sonstigem Rückkaufsrecht. Einem Verkauf des Grundstücks am Garnmarkt standen jedoch vertragliche Verpflichtungen der Gemeinde aus dem Kauf des Grundstücks, insbesondere zum Bau eines Feuerwehrhauses, entgegen. (TZ 4)

Die Gemeindevertretung entschied die Standortverlegung Ende Mai 2012 unter Zeitdruck, nämlich drei Monate vor dem Ende der Vorsteuerbegünstigung für Gemeindeimmobiliengesellschaften. Ein derartiger Zeit- und Handlungsdruck barg Risiken finanzieller, rechtlicher und politischer Art in sich, die die Gemeinde in Kauf nahm. (TZ 4)

Die in einer von der Gemeindevertretung beschlossenen Projekttrichtlinie vorgesehene Risikoanalyse zum Feuerwehrhausbau erstellte die Gemeindeimmobiliengesellschaft weder vor Projektbeginn noch im Rahmen der Entscheidung über die Standortverlegung. (TZ 5)

Die Gemeinde war bemüht, den nach Bau des Feuerwehrhauses verbliebenen Teil des Sportplatzes Moos unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu attraktivieren. Die Gemeinde suchte in dieser Frage die Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden. (TZ 6)

Kosten der Standortverlegung

Die Standortverlegung des Feuerwehrhausneubaus verursachte zusätzliche Kosten in Höhe von rd. 511.000 EUR und somit rd. 8,4 % der Errichtungskosten des Feuerwehrhauses in Höhe von rd. 6,08 Mio. EUR. (TZ 7)

Die den Entscheidungsorganen im Mai 2012 vorgelegte Kostenberechnung ging von einer Gesamteinsparung von 101.000 EUR aus, quantifizierte dabei bereits absehbare, aus der Bodenbeschaffenheit in Moos resultierende Mehrkosten jedoch nicht. Die angenommenen Minderkosten von rd. 372.000 EUR für den Entfall des Tiefgaragenbaus waren nicht nachvollziehbar, weil die Verpflichtung zum Bau nach dem Kaufvertrag auf Grundlage des Masterplans Garnmarkt über das Garnmarktgrundstück aufrecht war. (TZ 7)

Wert der Standortgrundstücke

Der Kaufpreis für das Garnmarktgrundstück hatte mit 290 EUR/m² dem Wert der umliegenden Grundstücke entsprochen. Es wies einen höheren Wert als das für den Bau des Feuerwehrhauses verwendete Grundstück in Moos auf und blieb aufgrund seiner zentralen Lage für vielfältige Zwecke verwertbar. (TZ 8)

Die Gemeinde war nach dem Standortwechsel nicht bemüht, auf eine Änderung ihrer Bebauungsverpflichtungen am Garnmarktgrundstück hinzuwirken. Damit bestand für die Gemeinde bzw. die Gemeindeimmobiliengesellschaft als Rechtsnachfolgerin das Risiko, dass der Vertragspartner auf die vereinbarte Bebauung des Grundstücks mit einem Feuerwehrhaus, einem Gemeindevertretungssaal und einer Tiefgarage bestand. (TZ 9)

In der Dienstbarkeitsvereinbarung zum Garnmarktkaufvertrag über die Mitbenutzung von oberirdischen Parkplätzen war die Anzahl und Lage der Parkplätze nicht klar definiert. (TZ 9)

Vergabe

Die Gemeindeimmobiliengesellschaft setzte das ursprüngliche, für den Standort Garnmarkt konzipierte Objekt am Standort Moos um, ohne die vergaberechtlichen Folgewirkungen ausreichend zu prüfen. Im Wettbewerb hatte sich das Siegerprojekt auch deshalb durchgesetzt, weil es das wichtigste Beurteilungskriterium – die Übereinstimmung des Objekts mit dem am Standort Garnmarkt bestehenden Ortsbild – gegenüber Mitbewerbern am besten erfüllte. Es war daher nicht auszuschließen, dass der Wettbewerb bezogen auf den Standort Moos ein anderes Ergebnis gebracht hätte. (TZ 10)

Die Gemeindeimmobiliengesellschaft verzichtete überdies auf die Prüfung der Preisangemessenheit und auf die Nutzung allfälliger Sparpotenziale im Rahmen eines neuen Vergabeverfahrens. (TZ 10)

Die Gemeindeimmobiliengesellschaft hielt das Schriftlichkeitserfordernis bei Änderungen des Generalplanervertrags nicht ein. (TZ 10)

Volksabstimmung

Die Erwägungen, die zur ablehnenden Entscheidung der Gemeindevahlbehörde über eine Volksabstimmung zum Sportplatz Moos führten, waren in Ermangelung von Aufzeichnungen der Gemeindevahlbehörde und aufgrund einer fehlenden Erläuterung in der Bescheidbegründung nicht nachvollziehbar. (TZ 11)

Einberufung zur Gemeindevertretung

In der Gemeinde war eine ordnungsmäßige Einberufung zu den Sitzungen der Gemeindevertretung nicht sichergestellt. Die elektronische Ladung war zwar zweckmäßig, doch lagen die gesetzlich erforderlichen Zustimmungserklärungen der Gemeindevertreter nicht vor. Aus den Protokollen der Gemeindevertretung ging nicht hervor, ob nachfolgende Ersatzmitglieder für unvorhergesehen verhinderte Gemeindevertreter und Ersatzmitglieder ordnungsgemäß an den Sitzungen teilnahmen. (TZ 12)

Zustimmungserfordernisse von Organen der Gemeindeimmobiliengesellschaft

Der Beirat der Gemeindeimmobiliengesellschaft musste nach dem Gesellschaftsvertrag Aufträgen zustimmen, wenn diese im Einzelfall den Betrag von 15.000 EUR (ohne USt) überstiegen. Der Bürgermeister als Geschäftsführer der Gemeindeimmobiliengesellschaft vergab einen Auftrag zu Standortuntersuchungen im April 2012 im Unterschied zu sonstigen Aufträgen formlos. Er teilte dies dem Beirat im Nachhinein mit. In der Projektdokumentation fehlte eine Begrenzung des Auftrags. Ein Gemeindemitarbeiter beauftragte den Generalplaner „gemäß tatsächlichem Kostenanfall“ mit der Umpflanzung. (TZ 13)

Finanzierung des neuen Feuerwehrhauses

Die Gemeindeimmobiliengesellschaft finanzierte die Errichtungskosten des Feuerwehrhauses in Höhe von rd. 6,08 Mio. EUR durch ein Darlehen, durch Förderungen des Landes Vorarlberg und durch den Erlös des Verkaufs eines Teils des Garnmarktgrundstücks in Höhe von 176.030 EUR. (TZ 14)

Die Gemeindeimmobiliengesellschaft schloss zur Finanzierung des Feuerwehrhausbaus im Oktober 2012 einen Vertrag über ein in Tranchen abrufbares Darlehen von bis zu 5,30 Mio. EUR mit einer Laufzeit von 25 Jahren ab. Die Gemeindevertretung übernahm zwar die Haftung für ein Darlehen der Gemeindeimmobiliengesellschaft zur Finanzierung des Feuerwehrhauses, hatte aber nicht der Aufnahme des Darlehens durch diese Gesellschaft zugestimmt. (TZ 14)

Die Gemeinde strebte ein ausgewogenes Verhältnis von fix und variabel verzinsten Darlehen der Gemeinde und der Gemeindeimmobiliengesellschaft an. Die Gemeindeimmobiliengesellschaft nahm daher auf Empfehlung des Finanzausschusses der Gemeinde ein für zehn Jahre fix verzinstes Darlehen auf. (TZ 15)

Die Gemeinde hatte bis Ende Oktober 2014 aufgrund der dem Land Vorarlberg vorgelegten Rechnungen rd. 86 % der zugesagten Fördermittel in Höhe von 873.750 EUR als Förderung des Landes erhalten. Es war positiv, dass der Verkaufserlös eines Teils des ursprünglichen Feuerwehrhausgrundstücks in die Finanzierung des Feuerwehrhausbaus einfluss. (TZ 16)

Finanzierung des Liegenschaftsankaufs

Die Gemeinde bildete im Jahr 2007 zum Kauf des Garnmarktgrundstücks im Jahr 2010 eine Rücklage in Höhe von 900.000 EUR, obwohl die Finanzschulden der Gemeinde in diesem Jahr um 1,37 Mio. EUR stiegen. Die Finanzschulden der Gemeinde stiegen in den Jahren 2007 bis 2013 um 48 %, jene der Gemeindeimmobiliengesellschaft um 78 %. Ab dem Jahr 2008 lag die Pro-Kopf-Verschuldung durchgehend über dem Durchschnitt der Vergleichsgemeinden Vorarlbergs und Österreichs. (TZ 17)

Die Gemeinde hatte die Rücklage ursprünglich zum Neubau des Feuerwehrhauses gebildet, letztendlich jedoch nicht diesem Zweck entsprechend verwendet. (TZ 17)

Gliederung des Voranschlags und Rechnungsabschlusses

Entgegen der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV) wies die Gemeinde die außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben nicht in einem gesonderten Teil des Voranschlags bzw. des Rechnungsabschlusses aus. (TZ 18)

Beteiligungsnachweis

Der Rechnungsabschluss der Gemeinde enthielt keinen Nachweis über den Stand der einzelnen Beteiligungen. (TZ 19)

Schulden der Gemeindeimmobiliengesellschaft

Die im Rechnungsabschluss der Gemeinde dargelegten Schulden der Gemeindeimmobiliengesellschaft wichen aufgrund unterschiedlicher Bewertungen von den im Jahresabschluss der Gesellschaft ausgewiesenen Schulden ab. Es wäre zweckmäßig, mit dem Rechnungsabschluss einen Gesamtüberblick über die finanzielle Lage der Gemeinde sowie der im Alleineigentum der Gemeinde stehenden Unternehmen zu geben. (TZ 20)

Feststellung des Jahresabschlusses der Gemeindeimmobilien- gesellschaft

Die fehlende Befassung der Gemeindevertretung mit dem Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft führte zu Intransparenz. Die Gesellschafterversammlung trat nicht in den im Gesellschaftsvertrag der Gemeindeimmobiliengesellschaft vorgesehenen Abständen zusammen. (TZ 21)

Sacheinlagen im Jahresabschluss der Gemeindeimmobilien- gesellschaft

Die Bewertung von Sacheinlagen in der Gemeindeimmobiliengesellschaft erfolgte unterschiedlich, was jedoch im Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft nicht erläutert war. Damit war die Ermittlung der tatsächlichen Vermögens- und Finanzlage der Gemeindeimmobiliengesellschaft erschwert. (TZ 22)

Kenndaten zur Marktgemeinde Götzis sowie zur Marktgemeinde Götzis Immobilienverwaltungs GmbH & Co KG						
Rechtsgrundlagen	Vorarlberger Gemeindegesetz, LGBl. Nr. 40/1985 i.d.g.F. Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997, BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.					
Einwohner	10.857 gemäß § 9 Abs. 9 Finanzausgleichsgesetz 2008 für das Finanzjahr 2014					
Fläche	14,62 km ²					
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderungen 2009 bis 2013
	in Mio. EUR					in %
Gebahrung Marktgemeinde Götzis						
Einnahmen	27,69	26,07	25,61	24,64	25,77	- 7
Ausgaben	27,69	26,07	25,61	24,64	25,77	- 7
Finanzschulden	22,03	23,65	24,25	23,22	22,51	2
Marktgemeinde Götzis Immobilienverwaltungs GmbH & Co KG						
Anlagevermögen	15,37	16,67	16,56	20,43	22,77	48
Darlehen	3,26	3,60	3,58	4,00	6,33	94
Bilanzsumme	16,04	16,84	16,68	20,62	23,11	44

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Marktgemeinde Götzis; Statistik Austria; Berechnungen RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte im September und Oktober 2014 über Ersuchen der Gemeindevertretung der Marktgemeinde Götzis (Gemeinde) die Gebarung in Zusammenhang mit der Entscheidung der Gemeinde, den Neubau des Feuerwehrhauses Götzis im Ortsteil Moos, anstatt am ursprünglich geplanten Standort am Garnmarkt durchzuführen.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Standortverlegung des Feuerwehrhauses Götzis im Lichte der Zweckmäßigkeit und Rechtmäßigkeit sowie die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen. Zusätzlich überprüfte der RH mit dem Standortwechsel zusammenhängende Teilaspekte der Gemeindegebarung.

Die Errichtung und Ausstattung des Feuerwehrhauses war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 bis 2014.

- (2) In Götzis führte der Gemeinderat gemäß den landesgesetzlichen Vorgaben die Bezeichnung Gemeindevertretung.

- (3) Die Gemeinde Götzis nahm zu dem im Februar 2015 übermittelten Prüfungsergebnis im Mai 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juni 2015.

Chronologie

- 2 Nachfolgende Tabelle zeigt die Chronologie der Standortverlegung des Feuerwehrhauses Götzis

Tabelle 1: Chronologie zur Standortverlegung des Feuerwehrhauses Götzis

Februar 2009	Beschluss der Gemeindevertretung, das neue Feuerwehrhaus am Standort Garnmarkt zu errichten
Juni 2010	Grundstücksankauf am Garnmarkt durch die Gemeinde
Juli 2010	Vergabeentscheidung über das Neubauprojekt am Standort Garnmarkt
Februar 2012	Interessensbekundung eines Textilunternehmens beim Bürgermeister für das Grundstück am Garnmarkt zum Bau eines Büro- und Geschäftsgebäudes
März 2012	Zustimmung der Gemeindevertretung zum Baubeginn des Feuerwehrhauses am Garnmarkt
Mai 2012	Übermittlung von Vorstellungen des Textilunternehmens an den Bürgermeister zur Verwendung des Grundstücks am Garnmarkt
29. Mai 2012/2. Juli 2012	Beschluss der Gemeindevertretung, den Feuerwehrhausstandort nach Moos zu verlegen
August 2012	Baubeginn in Moos
Ende August 2012	Ende der Vorsteuerabzugsberechtigung für Gemeindeimmobiliengesellschaften
September 2013	Mitteilung des Textilunternehmens, sein Projekt am Garnmarkt nicht zu realisieren
August 2014	Eröffnung des Feuerwehrhauses in Moos

Quellen: Marktgemeinde Götzis; Darstellung RH

Standortverlegung

Standortwahl

3.1 (1) In Götzis war die Ortsfeuerwehr als freiwillige Feuerwehr mit 110 Mitgliedern organisiert.¹ Weitere Feuerwehrverbände bestanden in der Gemeinde nicht.

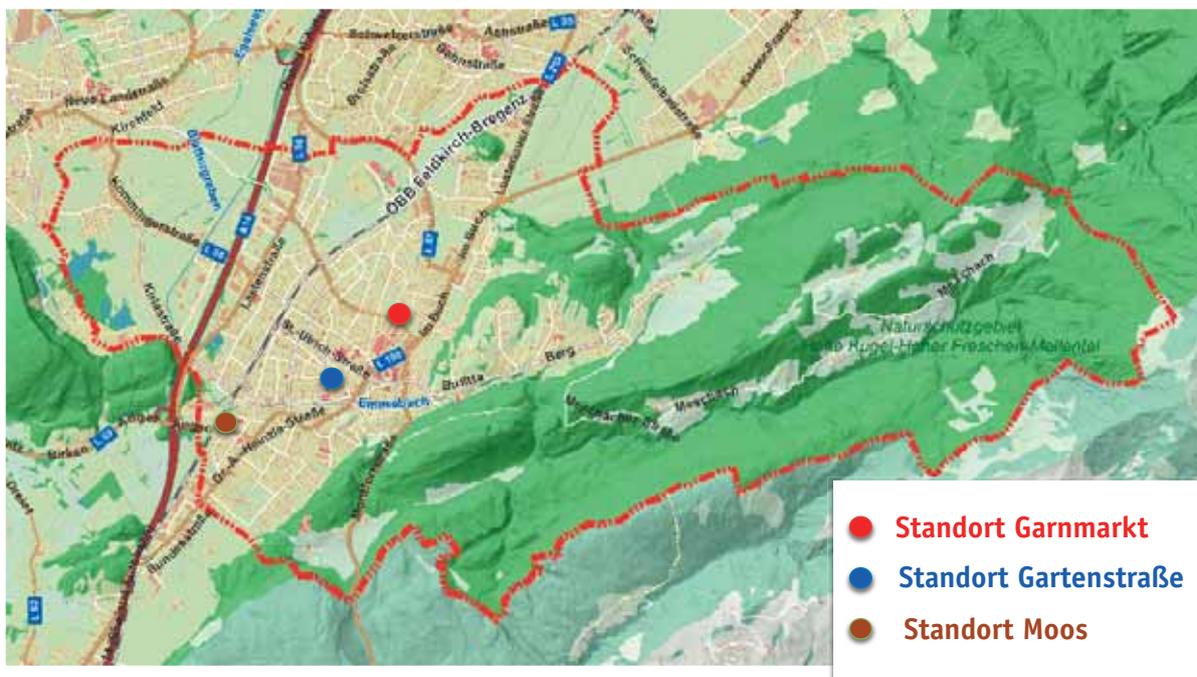
(2) Die Gemeinde beauftragte in den Jahren 2007 und 2008 drei aufeinander aufbauende Studien zur Ermittlung eines geeigneten Standorts für ein neues Feuerwehrhaus. Die Studien untersuchten 21 mögliche Standorte, darunter den seit dem Jahr 1963 bestehenden Standort in der Gartenstraße, den Standort Garnmarkt sowie den Standort Moos.

Nachfolgende Abbildung zeigt die Lage des bisherigen Standorts des Feuerwehrhauses in der Gartenstraße sowie der untersuchten Standorte Garnmarkt und Moos:

¹ davon 14 Ehrenmitglieder, 86 aktive Mitglieder, zehn Mitglieder der Jugendfeuerwehr (Stand: August 2014)

Standortverlegung

Abbildung 1: Lage des bisherigen Feuerwehrhauses in der Gartenstraße sowie der Standorte Garnmarkt und Moos



Quellen: © Marktgemeinde Götzis; Darstellung RH

Nach den Ergebnissen der Studie konnte der bisherige Standort des Feuerwehrhauses in der Gartenstraße die vorgesehenen Flächenanforderungen des Landesfeuerwehrverbands Vorarlberg nicht mehr erfüllen. Die Standorte Garnmarkt und Moos erwiesen sich hingegen als geeignet. Vom zentral gelegenen Standort Garnmarkt war das gesamte Einsatzgebiet der Götzner Feuerwehr gut erreichbar. Vom an der Peripherie gelegenen Standort Moos aus konnte die Erreichbarkeit von Teilen des Gemeindegebiets bei Verkehrsüberlastung aufgrund notwendiger Umfahrung zwar beeinträchtigt sein, doch erfüllte laut Studien auch dieser Standort die Anforderungen eines Feuerwehrstandorts.

(3) Ein eigens gebildeter Feuerwehrausschuss der Gemeindevertretung beschäftigte sich unter Einbindung von Vertretern des Landesfeuerwehrverbands Vorarlberg und der Ortsfeuerwehr Götzis ab Anfang 2009 vertieft mit der Standortfindung. Er bereitete die Entscheidungen der Gemeindevertretung über die Standortwahl vor und stimmte sowohl dem Standort Garnmarkt als auch dem Standort Moos zu.

3.2 Der RH stellte fest, dass sich die Entscheidungen der Gemeindevertretung für die Standorte Garnmarkt und Moos auf Studien sowie Beratungen in einem Feuerwehrausschuss stützten. Er erachtete es als positiv, dass Vertreter des Landesfeuerwehrverbands und der Ortsfeuerwehr

Götzis in die Standortfindung eingebunden waren. Er verwies darauf, dass laut Studien und laut Beschluss des Feuerwehrausschusses beide Standorte für den Neubau des Feuerwehrhauses geeignet waren.

Standortentscheidung

4.1 (1) Im Februar 2009 beschloss die Gemeindevertretung, das neue Feuerwehrhaus auf dem zentral gelegenen Garnmarktareal zu errichten. Zu diesem Zweck erwarb die Gemeinde im Jahr 2010 eine Liegenschaft am Garnmarkt und verpflichtete sich im Kaufvertrag, das Feuerwehrhaus auf diesem Grundstück zu bauen.

Ende Februar 2012 kontaktierten Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder eines Textilunternehmens den Bürgermeister und zeigten Interesse, am geplanten Standort des Feuerwehrhauses ein Büro- und Verkaufsgebäude zu errichten. Dabei stellte es die Ansiedelung von rd. 200 Arbeitsplätzen in Aussicht, womit entsprechende Kommunalesteuereinnahmen verbunden seien. Das Unternehmen wies gleichzeitig darauf hin, dass eine Projektumsetzung auch in einer Nachbargemeinde möglich sei.

Daraufhin beschloss die Gemeindevertretung Ende Mai 2012, das neue Feuerwehrhaus auf dem der Marktgemeinde Götzis Immobilienverwaltungs GmbH & Co. KG (Gemeindeimmobiliengesellschaft) gehörenden Grundstück in Moos zu bauen, um auf dem ursprünglich geplanten Standort Garnmarkt die Betriebsansiedelung zu ermöglichen.

(2) In seiner Funktion als Geschäftsführer der Gemeindeimmobiliengesellschaft übermittelte der Bürgermeister dem Textilunternehmen im Dezember 2012 einen Kaufvertragsentwurf zum Grundstück am Garnmarkt. Dieser enthielt u.a. die Pflicht des Textilunternehmens zum Baubeginn bis Ende 2014 sowie ein Rückkaufsrecht der Gemeindeimmobiliengesellschaft bei Missachtung dieser Pflicht. Weiters sollte das Textilunternehmen verpflichtet werden, das im Masterplan für den Garnmarkt (Konzept der Gemeinde über die Entwicklung des Areals am Garnmarkt) vorgesehene Bebauungskonzept zu beachten. Anfang September 2013 teilte das Textilunternehmen dem Bürgermeister mit, das Projekt am Garnmarkt nicht mehr weiterzuverfolgen und das Grundstück doch nicht erwerben zu wollen.

(3) Die Gemeinde hatte das Grundstück in Moos, das ihr seit über 60 Jahren² gehört hatte, im Jahr 2012 in die vorsteuerabzugsberechtigte Gemeindeimmobiliengesellschaft eingebracht. Der Vorsteuerab-

² In der Inventar-Hauptanlage der Gemeinde von 1950 war das Grundstück bereits enthalten.

Standortverlegung

zug war jedoch aufgrund des 1. Stabilitätsgesetzes 2012³ für nach dem 31. August 2012 begonnene Bauten nicht mehr möglich. Die Gemeindeimmobiliengesellschaft begann daher im August 2012 mit dem Neubau des Feuerwehrhauses, um sich die damit verbundene Vorsteuerbegünstigung in der Höhe von rd. 1,20 Mio. EUR für sämtliche Bauinvestitionen in das Feuerwehrhaus zu sichern.

- 4.2 (1) Der RH stellte fest, dass für die Gemeindevertretung beim Beschluss der Standortverlegung die Aussicht auf Ansiedelung von 200 Arbeitsplätzen und die damit verbundenen Kommunalsteuereinnahmen ausschlaggebend waren. Der RH anerkannte in diesem Zusammenhang, dass der Bürgermeister gegenüber dem Textilunternehmen auf eine Realisierung des Projekts unter Beachtung des Masterplans Garnmarkt bei sonstigem Rückkaufsrecht der Gemeindeimmobiliengesellschaft drängte. Er hielt jedoch kritisch fest, dass einem Verkauf des Grundstücks am Garnmarkt vertragliche Verpflichtungen der Gemeinde aus dem Kaufvertrag, insbesondere zum Bau eines Feuerwehrhauses auf dem Grundstück, entgegenstanden (vgl. TZ 9).

Der RH empfahl der Gemeinde, im Falle einer späteren Verwertung des Grundstücks am Garnmarkt auf die Verpflichtung künftiger Grundstückseigentümer zu einer Realisierung von Projekten auf Grundlage des Masterplans Garnmarkt hinzuwirken.

(2) Der RH hob kritisch hervor, dass die Gemeindevertretung die Standortverlegung Ende Mai 2012 unter Zeitdruck entschied, nämlich drei Monate vor dem Ende der Vorsteuerbegünstigung für Gemeindeimmobiliengesellschaften. Der RH gab zu bedenken, dass ein derartiger Zeit- und Handlungsdruck Risiken finanzieller (Kosten der Standortverlegung: TZ 7), rechtlicher (Vergabe: TZ 10) und politischer (Volksabstimmung: TZ 11) Art in sich barg, die die Gemeinde in Kauf nahm.

- 4.3 (1) *Die Gemeinde sagte zu, bei einer Verwertung des Grundstücks auf die Verpflichtung des zukünftigen Eigentümers zur Realisierung von Projekten im Sinne des Masterplans für den Garnmarkt hinzuwirken.*

(2) Weiters bestätigte die Gemeinde in ihrer Stellungnahme nochmals den Zeitdruck, unter dem sie die Standortverlegung Ende Mai 2012 entschieden habe, und verwies darauf, dass das Textilunternehmen eine verbindliche Zusage für die Nutzung des Grundstücks am Garnmarkt abgegeben habe. Deshalb habe sie im einen oder anderen Fall eine bis in die letzten Schritte nachvollziehbare schriftliche Dokumentation unterlassen. Der Bericht des RH werde zum Anlass genommen, noch mehr

³ BGBl. I Nr. 22/2012

Augenmerk auf eine Nachvollziehbarkeit durch im Nachhinein kontrollierende Stellen zu legen.

Die geplante Ansiedlung des Textilunternehmens auf dem Areal des geplanten Feuerwehrhauses hätten alle Vertragspartner gewünscht.

Die Standortverlegung sei jedenfalls aus Sicht der Gemeinde – unter Abwägung aller zum Entscheidungszeitpunkt vorliegenden Aspekte – richtig gewesen, auch wenn die ursprünglich geplante Ansiedlung des Textilunternehmens nicht zustande gekommen sei. Mit dem nunmehr vorliegenden Grundstück stünden in Anbetracht der bisherigen Entwicklung des Garnmarkts der Gemeinde vielfältige Möglichkeiten offen.

- 4.4 Der RH stellte klar, dass entgegen der Stellungnahme der Gemeinde keine verbindliche Annahmeerklärung vorlag. Der Bürgermeister übermittelte im Rahmen der Verhandlungen über den Verkauf des Grundstücks am Garnmarkt dem Textilunternehmen lediglich einen Kaufvertragsentwurf.
- 5.1 Die Gemeindevertretung hatte im Jahr 2009 eine Projektrichtlinie beschlossen. Diese sollte den auch für die Gemeindeimmobiliengesellschaft tätigen Gemeindebediensteten als interner Leitfaden bei Abwicklung von Gemeindeprojekten dienen. Die Projektrichtlinie gab vor, dass in einer möglichst frühen Projektphase eine Risikoanalyse durchzuführen war. Die Gemeindeimmobiliengesellschaft erstellte eine derartige Risikoanalyse zum Feuerwehrhausbau weder zu Projektbeginn noch bei Beschluss der Standortverlegung.
- 5.2 Der RH anerkannte, dass die Gemeinde eine Richtlinie zur Abwicklung von Gemeindeprojekten beschlossen hatte. Der RH kritisierte aber, dass die Gemeindeimmobiliengesellschaft die in der Projektrichtlinie vorgesehene Risikoanalyse zum Feuerwehrhausbau weder vor Projektbeginn noch im Rahmen der Entscheidung über die Standortverlegung erstellte. Der RH empfahl der Gemeinde, hinkünftig der Projektrichtlinie entsprechend bei Projekten der Gemeindeimmobiliengesellschaft vor deren Durchführung und im Zuge wesentlicher Änderungen laufender Projekte auf die Erstellung einer Risikoanalyse hinzuwirken.
- 5.3 *Die Gemeinde teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie im Rahmen des Möglichen sehr wohl eine Risikoanalyse durchgeführt habe. Dabei seien unter dem vorhandenen Zeitdruck die wichtigsten notwendigen Abwägungen gemacht worden. Bei zukünftigen Projekten werde sie auf eine detaillierte Analyse achten.*

Standortverlegung

5.4 Der RH verwies darauf, dass die Gemeinde ihm gegenüber schriftlich bestätigt hatte, dass keine Risikoanalyse auf Grundlage der Projektrichtlinie vorlag.

6.1 Die Gemeinde nutzte die Liegenschaft am Standort Moos bis zum Bau des Feuerwehrhauses zur Gänze als Sport- und Spielplatz, dessen Fläche sich durch den Neubau von rd. 6.900 m² auf rd. 2.200 m² verringerte.

Die Vorarlberger Gemeinden waren landesgesetzlich verpflichtet, für die Errichtung und Erhaltung öffentlicher Kinderspielplätze und für zum Spielen geeignete Freiräume zu sorgen.⁴ Die Gemeinde erarbeitete folglich mit drei Nachbargemeinden (Altach, Koblach, Mäder) ein Spielraumkonzept, das die Gemeindevertretung im Juli 2012 zustimmend zur Kenntnis nahm.

Zur Umsetzung des Spielraumkonzepts auf dem verkleinerten Sportplatz in Moos beschloss die Gemeinde im Mai 2014 Maßnahmen zur Attraktivierung dieses Platzes im finanziellen Umfang von 40.000 EUR (inkl. USt) und setzte sie in der Folge um. Diese umfassten einen Volleyballplatz, ein Kleinfeld, Bewegungsgeräte, Sitzgelegenheiten und einen überdachten Aufenthaltsbereich. Die Maßnahmen erarbeitete die Gemeinde unter Einbindung von Kindern und Jugendlichen.

6.2 Der RH anerkannte das Bemühen der Gemeinde, den verbliebenen Teil des Sportplatzes Moos unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu attraktivieren. Der RH beurteilte es als positiv, dass die Gemeinde in dieser Frage die Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden suchte.

Finanzielle Auswirkungen der Standortverlegung

Kosten der
Standortverlegung

7.1 (1) Die Mehr- und Minderkosten, von denen die Gemeindegremien bei ihrer Entscheidung über die Standortverlegung Ende Mai 2012 ausgingen und die durch die Standortverlegung auf Grundlage von der Gemeinde vorliegenden Berechnungen und Schätzungen tatsächlich verursachten Kosten stellten sich wie folgt dar:

⁴ § 2 f. Spielraumgesetz, LGBl. Nr. 31/2009

Tabelle 2: Mehr- und Minderkosten Standortverlegung

Maßnahmen	Kostenschätzung Mai 2012	tatsächliche Kosten
	in EUR	
Änderungen infolge Bodenbeschaffenheit	0	242.412 ¹
Umplanungen (Architekt, Fachplaner)	91.000	117.450 ¹
Änderungen infolge Form und Lage des Grundstücks, z.B. breitere Zufahrt erforderlich	70.250	70.250 ²
Überbauung eines bestehenden Abwasserkanals	50.000	50.000 ²
Wiederholung von Vorbereitungsarbeiten, z.B. Bodenuntersuchung	27.738	24.490 ¹
alternative Heizungsanlage mangels Fernwärmeanschluss	50.000	22.000 ^{2,3}
Nebengebäude für Notstromaggregat und Abfallcontainer abzüglich der Baukosten für Unterbringung in der Garnmarkttiefgarage	- 17.932	- 15.266 ²
Baukosten Garnmarkttiefgarage inkl. Brandrauchentlüftung und Elektroinstallation ⁴	- 372.018	-
Summe	- 100.962	511.336

¹ abgerechnete Kosten

² Schätzung der Gemeinde (Stand: Oktober 2014)

³ Kosten der Heizungsanlage abzüglich geschätzter Kosten für den Fernwärmeanschluss am Garnmarkt. Die monatlich anfallenden Heizkosten waren jedoch günstiger als sie mit Fernwärme gewesen wären.

⁴ exkl. Baukosten für die Nebengebäude für Notstromaggregat und Abfallcontainer

Quellen: Marktgemeinde Götzis; Darstellung RH

Die durch die Standortverlegung verursachten Kosten betragen rd. 511.000 EUR bzw. rd. 8,4 % der Errichtungskosten⁵ in Höhe von rd. 6,08 Mio. EUR.⁶ Sie resultierten insbesondere aus der Beschaffenheit des Baugrunds, den Umplanungen, der Überbauung eines bestehenden Abwasserkanals und aus der Wiederholung von bereits für den Garnmarkt durchgeführten Vorbereitungsarbeiten.

(2) Als der Feuerwehrausschuss und die Gemeindevertretung Ende Mai 2012 der Standortverlegung vom Garnmarkt nach Moos zustimmten, erläuterte der Baumeister den Gremien die voraussichtlichen mit der Standortverlegung verbundenen Mehr- bzw. Minderkosten. Er berechnete dabei die Errichtungskosten für das Feuerwehrhaus mit 5,80 Mio. EUR und ging von einer Gesamteinsparung aufgrund des Standortwechsels von rd. 101.000 EUR aus.

⁵ Die Errichtungskosten umfassten die Kosten für Aufschließung, Bauwerk, Einrichtung, Außenanlagen sowie Honorare und Nebenkosten.

⁶ Endabrechnung vom 16. Oktober 2014

Finanzielle Auswirkungen der Standortverlegung

Der Baumeister wies auf Mehrkosten im Zusammenhang mit der schlechteren Bodenbeschaffenheit in Moos hin, ohne diese zu bewerten. Letztendlich betragen die Ausgaben dafür rd. 242.000 EUR.

Als Minderkosten führte die im Mai 2012 vorgelegte Kostenberechnung im Wesentlichen den Entfall der am Garnmarkt vorgesehenen Tiefgarage im Ausmaß von rd. 372.000 EUR⁷ an. Die Gemeinde hatte sich bzw. ihre Rechtsnachfolger auf Grundlage des Masterplans Garnmarkt jedoch im Kaufvertrag über das Garnmarktgrundstück zum Bau einer Tiefgarage samt Zufahrt verpflichtet (vgl. TZ 9).

- 7.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Standortverlegung des Feuerwehrhausbaus zusätzliche Kosten in Höhe von rd. 511.000 EUR und somit rd. 8,4 % der Errichtungskosten des Feuerwehrhauses in Höhe von rd. 6,08 Mio. EUR verursachte. Der RH kritisierte weiters, dass die den Entscheidungsorganen im Mai 2012 vorgelegte Kostenberechnung von einer Gesamteinsparung von 101.000 EUR ausging, dabei bereits absehbare, aus der Bodenbeschaffenheit in Moos resultierende Mehrkosten jedoch nicht quantifizierte. Der RH empfahl der Marktgemeinde Götzis, in Bauangelegenheiten den Entscheidungsorganen möglichst vollständige Kostenschätzungen vorzulegen und auch noch nicht endgültig absehbare Kosten zu bewerten.⁸

Für den RH waren weiters die bei der Standortentscheidung im Mai 2012 im Feuerwehrausschuss und in der Gemeindevertretung angenommenen Minderkosten von rd. 372.000 EUR für den Entfall des Tiefgaragenbaus nicht nachvollziehbar, weil die Verpflichtung zum Bau nach dem Kaufvertrag auf Grundlage des Masterplans Garnmarkt über das Garnmarktgrundstück aufrecht war.

- 7.3** *Die Gemeinde hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass beim Vergleich der Standorte Kostenschätzungen mit unterschiedlicher Planungstiefe vorgelegen und in den entscheidenden Gremien angesprochen worden seien. Eine Bewertung der Kosten aufgrund der schlechteren Bodenbeschaffenheit sei bei der Entscheidung der Standortverlegung Ende Mai 2012 für den Baumeister nicht möglich gewesen: die notwendigen Bodenuntersuchungen seien noch nicht abgeschlossen gewesen.*

⁷ exklusive Baukosten für die Nebenräume für Notstromaggregat und Abfallcontainer, die auch am Standort Moos erforderlich waren; insgesamt belief sich die Schätzung der Tiefgaragenkosten auf rd. 410.000 EUR.

⁸ siehe Gebarungüberprüfung „Planung der A 7 Mühlkreis Autobahn im Bereich Bindermichl“ (Reihe Bund 2006/10) TZ 29



Bezüglich der nicht berücksichtigten Kosten der Tiefgarage verwies die Gemeinde darauf, dass beim Projekt Moos eine Errichtung einer Tiefgarage nicht vorgesehen gewesen und die Verpflichtung beim Standort Garnmarkt weiterhin vorhanden sei. Im Rahmen der geplanten Verwertung des Garnmarktgrundstücks würde eine Umwälzung der Kosten auf die zukünftigen Nutzer erfolgen.

7.4 Der RH erneuerte unter Hinweis auf anerkannte Fachnormen seine Empfehlung, in Bauangelegenheiten möglichst vollständige Kostenschätzungen vorzulegen und auch noch nicht endgültig absehbare Kosten zu bewerten.⁹

Wert der Standortgrundstücke

8.1 Die für den Feuerwehrhausbau zur Verfügung stehenden Flächen am Garnmarkt und in Moos waren mit je rd. 4.700 m² etwa gleich groß. Die Grundstücke unterschieden sich allerdings bezüglich Lage, Flächenwidmung sowie bestehenden Belastungen und Verpflichtungen.

Das Grundstück in Moos lag am Ortsrand am Rand eines Siedlungsgebiets und nahe der Rheintalautobahn. Es war ab Juli 2012 als Vorbehaltsfläche Rettungs- und Sicherheitseinrichtungen gewidmet. Das Grundstück am Garnmarkt hatte eine hochwertige Lage im seit dem Jahr 2000 neu gestalteten Ortszentrum. Aufgrund seiner Widmung als Baufläche konnte es vielfältig genutzt werden.

Laut Angaben der Gemeinde wurden im Nahbereich des Grundstücks in Moos im Jahr 2008 zwei unbebaute, als Baufläche gewidmete Grundstücke um 200 EUR/m² bzw. 248 EUR/m² verkauft. Die Gemeinde schätzte daher den Wert des Grundstücks in Moos – unter der Annahme, dass es Baufläche wäre – für das Jahr 2010 auf rd. 225 EUR/m².

Der Kaufpreis für das Garnmarktgrundstück im Jahr 2010 betrug 290 EUR/m². Basis für die Kaufpreisverhandlungen bildeten die damals im Bereich des Garnmarkts ortsüblichen Preise. Laut Angaben der Gemeinde wurden in den Jahren 2006 bis 2010 im Bereich des Garnmarkts Kaufpreise zwischen 250 EUR/m² und 363 EUR/m² Bauland erzielt. Zwischen den beiden Grundstücken in Moos und am Garnmarkt ergab sich somit ein geschätzter Wertunterschied von rd. 300.000 EUR.

8.2 Der RH stellte fest, dass der Kaufpreis für das Garnmarktgrundstück dem Wert der umliegenden Grundstücke entsprochen hatte. Er wies darauf hin, dass das Garnmarktgrundstück einen höheren Wert als das

⁹ ÖNORM B 1801-1

Finanzielle Auswirkungen der Standortverlegung

für den Bau des Feuerwehrhauses verwendete Grundstück in Moos aufwies und aufgrund seiner zentralen Lage für vielfältige Zwecke verwertbar blieb.

9.1 (1) Die Gemeinde verpflichtete sich im Kaufvertrag über das Garnmarktgrundstück vom Juni 2010 gegenüber dem Verkäufer und dessen Rechtsnachfolgern, auf dem Grundstück eine Tiefgarage einschließlich Zufahrt bis spätestens 31. Dezember 2011 zu errichten. Diese sollte die daneben liegende Garnmarkttiefgarage unterirdisch mit einer angrenzenden Straße verbinden. Bis Ende Oktober 2014 hatte die Gemeinde mit dem Bau noch nicht begonnen. Die Gemeinde schätzte die Baukosten im Jahr 2014 je nach Ausführung auf zwischen rd. 307.000 EUR¹⁰ und rd. 514.000 EUR¹¹.

(2) Die Gemeinde verpflichtete sich dem Verkäufer gegenüber weiters, auf dem Grundstück ein Feuerwehrhaus und einen Gemeindevertretungssaal bis spätestens 31. Dezember 2013 zu errichten. Diese Verpflichtungen der Gemeinde blieben trotz Standortverlegung des Feuerwehrhauses unverändert (Stand 2014).

(3) Im Kaufvertrag räumte die Gemeinde dem Verkäufer weiters die außerbücherliche Dienstbarkeit der Mitbenutzung von oberirdischen Parkplätzen ein, sofern auf einem nahegelegenen Grundstück ein Gastgewerbebetrieb errichtet werden würde.¹² Das Recht war laut Vertrag solange zu gewähren, als die Gemeinde die Parkplatzfläche nicht für eine anderweitige Nutzung (z.B. Neu- und Erweiterungsbauten) benötigte. Laut Angaben der Gemeinde sollten nicht alle oberirdischen Parkplätze für die Mitbenutzung zur Verfügung stehen, einige Parkplätze wären exklusiv für die Feuerwehr vorgesehen gewesen. Ein entsprechender Hinweis fehlte im Vertragstext und in der beigelegten Skizze. Auch diese Dienstbarkeitsvereinbarung blieb nach der Standortverlegung des Feuerwehrhauses unverändert aufrecht (Stand 2014).

Die Gemeindeimmobiliengesellschaft verkaufte im Jahr 2012 einen 607 m² bzw. 13 % großen Teil des Garnmarktgrundstücks. Auf diesem Teil wäre ein Großteil der von der Dienstbarkeit umfassten Parkplätze gelegen. Der Kaufvertrag bezeichnete das Grundstück als lastenfrei und hielt fest, dass die Gemeindeimmobiliengesellschaft für die Lastenfreiheit des Grundstücks haftete. Die Gemeinde konnte dem RH jedoch nicht darlegen, ob eine anderweitige Nutzung der Parkplatzflä-

¹⁰ in der Ausführung als reine Tiefgaragenein- und -ausfahrt ohne Parkplätze

¹¹ in der ursprünglichen für das Feuerwehrhaus am Garnmarkt geplanten Ausführung (exkl. Nebenräume für die Feuerwehr)

¹² Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war kein Gastgewerbebetrieb errichtet worden.

che laut Kaufvertrag aus dem Jahr 2010 vorlag und die Dienstbarkeit auf dem verkauften Grundstückteil somit erloschen war.

9.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Gemeinde nach dem Standortwechsel nicht bemüht war, auf eine Änderung ihrer Bebauungsverpflichtungen am Garnmarktgrundstück hinzuwirken. Für die Gemeinde bzw. die Gemeindeimmobiliengesellschaft als Rechtsnachfolgerin bestand damit das Risiko, dass der Vertragspartner auf die vereinbarte Bebauung des Grundstücks mit einem Feuerwehrhaus, einem Gemeindevertretungssaal und einer Tiefgarage bestand. Der RH empfahl der Gemeinde, die Verpflichtungen aus dem im Jahr 2010 abgeschlossenen Kaufvertrag über das Garnmarktgrundstück zu klären und auf eine Anpassung der vertraglichen Pflichten hinzuwirken.

(2) Der RH bemängelte weiters, dass in der Dienstbarkeitsvereinbarung über die Mitbenutzung von oberirdischen Parkplätzen die Anzahl und Lage der Parkplätze nicht klar definiert war. Der RH empfahl der Gemeinde, künftig in Dienstbarkeitsvereinbarungen die eingeräumten Rechte eindeutig festzulegen.

9.3 (1) *Die Gemeinde wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass entsprechende mündliche Vereinbarungen bestanden hätten, wonach im Fall der Realisierung dieser Ansiedlung die vertragliche Verpflichtung zur Errichtung eines Feuerwehrhauses entfallen wäre. Eine schriftliche Änderung des Vertrags sei nicht mehr vorgenommen worden, da zwischenzeitlich die Verpflichtungen zur Erbringung der vereinbarten Leistungen (Errichtung eines Feuerwehrhauses und eines Gemeindevertretungssitzungssaales) verjährt seien. Dies sei den Vertragspartnern kommuniziert worden.*

(2) Die Dienstbarkeitsvereinbarung über die Mitbenutzung oberirdischer Parkplätze am Garnmarktgrundstück hätte laut Stellungnahme der Gemeinde nur gegolten, wenn angrenzend ein Gastronomieunternehmen angesiedelt worden wäre und die Gemeinde den Platz nicht selbst benötigt hätte. Auch habe der Begünstigte, der informell eingebunden gewesen sei, keinen Einspruch gegen den Verkauf des Grundstückes erhoben.

9.4 Der RH entgegnete, dass – im Gegensatz zu mündlichen Vereinbarungen und der informellen Einbindung von Beteiligten – lediglich schriftliche Vereinbarungen die Nachvollziehbarkeit und Rechtssicherheit gewährleisten.

Vergabe

10.1 (1) Die Gemeindeimmobiliengesellschaft schrieb Mitte März 2010 einen europaweiten Realisierungswettbewerb¹³ unter Architekten für den Bau des Feuerwehrhauses aus. Nach dem erstgereihten und wichtigsten¹⁴ Beurteilungskriterium waren die eingereichten Entwürfe danach zu beurteilen, inwiefern sie sich in die Umgebung des Garnmarktareals einfügten und dem Masterplan Garnmarkt entsprachen.¹⁵

Neun Juroren beurteilten Mitte Juli 2010 die 15 zugelassenen Wettbewerbsarbeiten: Für drei Arbeiten sprach sich eine große Mehrheit¹⁶ der Juroren aus. Sämtliche Juroren befürworteten überdies zwei weitere Projekte. Letztendlich entschieden sie insbesondere aus städtebaulichen und konzeptionellen Gründen für das Siegerprojekt. Der im Juli 2011 mit dem siegreichen Architektenbüro abgeschlossene Vertrag verpflichtete dieses gemäß den Wettbewerbsunterlagen zur Generalplanung einer Tiefgarage mit Anbindung an die bestehende Garnmarkttiefgarage sowie eines Feuerwehrhauses.

(2) Das für den Standort Garnmarkt konzipierte Projekt wurde letztendlich am nahe der Ortsgrenze und der Autobahn gelegenen Standort Moos realisiert. Der Bau der Tiefgarage entfiel. Die Vertragsparteien änderten den Generalplanervertrag nicht, obwohl Vertragsänderungen laut Vertrag schriftlich zu vereinbaren waren.

(3) Nach der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) war bei wesentlichen Änderungen von bestehenden Verträgen ein neues Vergabeverfahren durchzuführen. Eine wesentliche Änderung nahm der EuGH an, wenn das ursprüngliche Verfahren dadurch zu einem anderen Ergebnis führen hätte können.¹⁷ Der Bürgermeister als Geschäftsführer der Immobiliengesellschaft und Mitarbeiter der Gemeinde erachteten nach Rücksprache mit Vertretern des siegreichen Architektenbüros und dem Baumeister eine allfällige Neuvergabe als nicht erforderlich. Eine weitere Prüfung einer allfälligen Neuvergabe unterließ die Gemeinde.

¹³ Bei Realisierungswettbewerben werden Bewerber aufgerufen, Wettbewerbsarbeiten einzureichen. Nach der Entscheidung eines Preisgerichts wird ein Verhandlungsverfahren zur Vergabe eines Dienstleistungsauftrags durchgeführt (§ 26 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006, BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.).

¹⁴ § 155 Abs. 1 Bundes-Vergabegesetz 2006

¹⁵ Auch vorangehende Studien der Gemeinde, die 21 mögliche Standorte untersuchten, forderten eine Abstimmung eines Feuerwehrhauses mit der Umgebung am Garnmarkt.

¹⁶ Die neun Juroren werteten zwei Objekte mit 8:1, eines mit 7:2.

¹⁷ EuGH 19. Juni 2008, C-454/06, *pressetext Nachrichtenagentur GmbH gegen Republik Österreich u.a.* Rz 35

- 10.2** Der RH kritisierte, dass die Gemeindeimmobiliengesellschaft das ursprüngliche, für den Standort Garnmarkt konzipierte Objekt am Standort Moos umsetzte, ohne die vergaberechtlichen Folgewirkungen ausreichend zu prüfen. Er verwies darauf, dass sich im Wettbewerb das Siegerprojekt auch deshalb durchgesetzt hatte, weil es das wichtigste Beurteilungskriterium – die Übereinstimmung des Objekts mit dem am Standort Garnmarkt bestehenden Ortsbild – gegenüber Mitbewerbern am besten erfüllte. Es war daher nicht auszuschließen, dass der Wettbewerb bezogen auf den Standort Moos ein anderes Ergebnis erbracht hätte.

Die Gemeindeimmobiliengesellschaft verzichtete überdies auf die Prüfung der Preisangemessenheit und auf die Nutzung allfälliger Sparpotenziale im Rahmen eines neuen Vergabeverfahrens. Der RH empfahl der Gemeinde, bei Projekten der Gemeindeimmobiliengesellschaft auf eine eingehende Prüfung und Umsetzung des Bundesvergabegesetzes hinzuwirken.

Weiters kritisierte der RH, dass die Gemeindeimmobiliengesellschaft das Schriftlichkeitserfordernis bei Änderungen des Generalplanvertrags nicht einhielt. Der RH empfahl der Gemeinde, darauf hinzuwirken, dass Verträge der Gemeindeimmobiliengesellschaft schriftlich geändert werden, wenn die Verträge dies verlangen.

- 10.3** *Laut Stellungnahme der Gemeinde sei im Rahmen des Realisierungswettbewerbs der städtebauliche Ansatz nicht das wichtigste Beurteilungskriterium gewesen. So habe der Auftraggeber bei den stattgefundenen Hearings klar zu erkennen gegeben, dass auch der ökologische Ansatz ein wichtiges Beurteilungskriterium sei. Das Siegerprojekt habe letztendlich mit einer Kombination der bestmöglichen Erfüllung aller festgelegten Kriterien überzeugt.*

Der Verzicht auf eine Neuausschreibung sei erfolgt, weil eine EU-weite Ausschreibung unter dem genannten zeitlichen Druck keinen rechtzeitigen Baustart vor Ende August ermöglicht hätte, so dass mangels des in Verlust gegangenen Vorsteuerabzuges alleine Mehrkosten von 1,2 Mio. EUR auf die Gemeinde zugekommen wären. Weitere Kosten wären auch für den Wettbewerb angefallen. Diesen Mehrkosten seien nicht quantifizierbare Sparpotenziale gegenübergestanden.

Der Einhaltung von vertraglichen Erfordernissen, wie der Schriftlichkeit von Vertragsänderungen, werde zukünftig Augenmerk geschenkt.

- 10.4** Der RH wies gegenüber der Gemeinde erneut darauf hin, dass laut Protokoll der Jurysitzung sämtliche Juroren letztendlich zwei Projekte befürworteten und insbesondere städtebauliche und konzeptionelle Gründe für das Siegerprojekt relevant waren.

Hinsichtlich der infolge geänderter steuerlicher Bedingungen drohenden Mehrkosten hob der RH nochmals die ohnehin im Zuge der Standortverlegung entstandenen Mehrkosten von rd. 511.000 EUR (TZ 7) und die mit der Standortverlegung eingegangenen Risiken (TZ 4) hervor. Der RH verwies in diesem Zusammenhang erneut auf die vergaberechtlichen Bestimmungen und auf die bei einer Neuvergabe des Standorts Moos allenfalls möglich gewesenene Sparpotenziale.

Volksabstimmung

- 11.1** Die Meinung der Gemeindebürger konnte in den Vorarlberger Gemeinden durch eine Volksbefragung erhoben werden.¹⁸ Bei einer Volksabstimmung hatten die Gemeindebürger für die Gemeindeorgane verbindliche Entscheidungen zu treffen. Voraussetzung war, dass die Volksbefragung bzw. -abstimmung den eigenen Wirkungsbereich einer Gemeinde betraf.¹⁹

Die Gemeindevertretung lehnte Anfang Juli 2012 den Antrag zweier Fraktionen auf Abhaltung einer Volksbefragung über die gänzliche Erhaltung des für den Bau des Feuerwehrhauses vorgesehenen Sportplatzes in Moos mehrheitlich ab.²⁰ Vertreter dieser Fraktionen beantragten daraufhin bei der Gemeindewahlbehörde eine Volksabstimmung.

Ende Juli 2012 erklärte die Gemeindewahlbehörde den Antrag für unzulässig. Als Begründung führte sie im Bescheid ohne weitere Erläuterungen an, dass die Fragestellung keine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs einer Gemeinde betreffe, da das betreffende Grundstück im Eigentum der Gemeindeimmobiliengesellschaft stehe. Ein Protokoll über die Sitzung der Gemeindewahlbehörde, das deren Erwägungen festhielt, war bei der Gemeinde nicht vorhanden.

Der eigene Wirkungsbereich einer Gemeinde umfasste nach dem Bundes-Verfassungsgesetz den Betrieb wirtschaftlicher Unternehmen.²¹ Nach dem Gesellschaftsvertrag der Gemeindeimmobilienge-

¹⁸ § 23 Gemeindegesetz, LGBl. Nr. 40/1985 i.d.g.F.

¹⁹ § 22 Gemeindegesetz

²⁰ Die Gemeindevertretung konnte gemäß § 23 Gemeindegesetz über die Abhaltung einer Volksbefragung entscheiden.

²¹ Artikel 116 Abs. 2 i.V.m. Art. 118 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.



sellschaft führte der Bürgermeister die Geschäfte des im Alleineigentum der Gemeinde stehenden Unternehmens. Bei Verfügungen über Liegenschaften der Gemeindefürsorgegesellschaft hatte die Gemeindevertretung nach dem Gesellschaftsvertrag zuzustimmen.

11.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Erwägungen, die zur ablehnenden Entscheidung der Gemeindefürsorgebehörde über eine Volksabstimmung zum Sportplatz Moos führten, in Ermangelung von Aufzeichnungen der Gemeindefürsorgebehörde und aufgrund einer fehlenden Erläuterung in der Bescheidbegründung nicht nachvollziehbar waren. Der RH verwies dabei auf das Bundes-Verfassungsgesetz, wonach der Betrieb wirtschaftlicher Unternehmen den eigenen Wirkungsbereich einer Gemeinde umfasste.

11.3 Die Gemeinde hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass die im Rahmen der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht greifbaren Unterlagen über die Sitzung der Gemeindefürsorgebehörde nunmehr vorhanden seien und der Stellungnahme beiliegen.

Weiters ergänzte die Gemeinde, dass die für Wahlen und Volksabstimmungen zuständige Abteilung im Amt der Vorarlberger Landesregierung im Rahmen einer Anfrage Bedenken zur Fragestellung der geplanten Volksabstimmung geäußert und bezweifelt habe, ob bei gegenständlicher Angelegenheit der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde betroffen sei. Insgesamt sei die Entscheidung der Gemeindefürsorgebehörde somit nachvollziehbar dokumentiert. Eine rechtlich mögliche inhaltliche Prüfung der Entscheidung durch das Anrufen des Verfassungsgerichtshofes habe der Antragsteller unterlassen.

Aufgabenwahrnehmung der Organe

Einberufung zur
Gemeindevertretung

12.1 (1) Die Gemeinde hatte Gemeindevertreter zu Sitzungen der Gemeindevertretung schriftlich einzuberufen. Eine Einberufung mittels E-Mail war nur zulässig, wenn der Gemeindevertreter schriftlich zustimmte. Eine E-Mail galt mit dem Verschicken an den Gemeindevertreter als zugestellt.²²

Waren Gemeindevertreter an der Teilnahme bei einer Gemeindevertretungssitzung verhindert, so war dies dem Bürgermeister unter Angabe des Grundes unverzüglich bekannt zu geben. In diesem Fall hatte der Bürgermeister Ersatzleute in der Reihenfolge der frei werdenden Gemeindevertretungssitze einzuberufen. War ein einberufener Gemein-

²² § 40 Abs. 3 und 4 Gemeindegesetz

devertreter oder ein Ersatzmitglied unvorhergesehen verhindert²³, war das nächstfolgende, nicht verhinderte Ersatzmitglied auch ohne Einberufung durch den Bürgermeister zur Teilnahme berechtigt, wenn dies vor Beginn der Sitzung dem Vorsitzenden mitgeteilt wurde.²⁴

(2) Nach der Sitzung der Gemeindevertretung, die Ende Mai 2012 den Standortwechsel beschloss, brachte ein Ersatzmitglied vor, bei der Einberufung übergangen worden zu sein. Daraufhin wiederholte die Gemeindevertretung Anfang Juli 2012 den Beschluss über die Standortverlegung. Die Gemeindeaufsicht entschied, dass der Gemeinde im Mai 2012 ein Ladungsfehler unterlaufen war und erklärte die im Juli wiederholten Beschlüsse für maßgeblich.

(3) Nach der zur Zeit der Gebarungüberprüfung durch den RH geübten Praxis berief die Gemeinde die Mitglieder der Gemeindevertretung bis auf eine Person mit E-Mail ein. Die für eine elektronische Ladung gesetzlich erforderlichen Zustimmungserklärungen der Gemeindevertreter lagen jedoch nicht vor. Ersatzmitglieder lud sie mittels E-Mail oder telefonisch. Die Ersatzmitglieder nahmen an den Sitzungen teil, ohne dass das Protokoll Angaben über die Verhinderung davor gereihter Ersatzmitglieder enthielt.

12.2 Der RH kritisierte, dass in der Gemeinde eine ordnungsmäßige Einberufung zu den Sitzungen der Gemeindevertretung nicht sichergestellt war. Zwar erachtete er es als zweckmäßig, Gemeindevertreter mittels E-Mail zu laden, er kritisierte jedoch, dass die dazu gesetzlich geforderten Einverständniserklärungen nicht vorlagen. Er empfahl der Gemeinde, die schriftlichen Einverständniserklärungen der Gemeindevertreter zu einer Einberufung mittels E-Mail einzuholen.

Der RH kritisierte weiters, dass aus den Protokollen der Gemeindevertretung nicht hervorging, ob nachfolgende Ersatzmitglieder für unvorhergesehen verhinderte Gemeindevertreter und Ersatzmitglieder ordnungsgemäß an den Sitzungen teilnahmen. Der RH empfahl der Gemeinde, sich von den Fraktionen die Verhinderung unvorhergesehen verhinderter Gemeindevertreter und Ersatzmitglieder bestätigen zu lassen und die Entschuldigung im Protokoll zu vermerken.

²³ Nach Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH) hatte die Auslegung des Begriffes „Verhinderung“ großzügig (keinesfalls in der Richtung, es müsse für den Verhinderten ein gleichsam unübersteigliches Hindernis vorgelegen sein) zu erfolgen. (VwGH 20. Juni 1979, Zl. 3152/78; Häusler/Müller, Das Vorarlberger Gemeindegesetz (2010)4 Seite 106, 167).

²⁴ § 42 Abs. 2 bis 3 Gemeindegesetz

- 12.3** Die Gemeinde teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die im Gemeindegesetz geforderte Einverständniserklärung der einzelnen Gemeindevertreter zu einer Einberufung mit E-Mail zwischenzeitlich eingeholt habe.

Die vom RH empfohlene Art der Einberufung und Dokumentation von Abwesenheitsgründen der Mandatare erscheine der Gemeinde unzumutbar und nicht vollziehbar.

Der Begriff der Verhinderung sei nach der Rechtsprechung sehr großzügig auszulegen. Demnach erscheine es nicht notwendig und auch aus Datenschutzgründen bedenklich, in einem öffentlichen Dokument zu vermerken, welche Gründe zu einer Abwesenheit des Mandatars geführt hätten.

- 12.4** Der RH stellte gegenüber der Gemeinde klar, dass er nicht empfohlen hatte, Abwesenheitsgründe von unvorhergesehen verhinderten Gemeindevertretern und Ersatzmitgliedern zu dokumentieren, sondern lediglich das Vorliegen einer Verhinderung. Die bloße Dokumentation einer Verhinderung war nach Ansicht des RH leicht vollziehbar und stellte im Übrigen ein Erfordernis des Gemeindegesetzes dar.

Zustimmungserfordernisse von Organen der Gemeindeimmobiliengesellschaft

- 13.1** Der Beirat der Gemeindeimmobiliengesellschaft bestand aus den Mitgliedern des Gemeindevorstands sowie jeweils einem Mitglied von Fraktionen, die zwar in der Gemeindevertretung, jedoch nicht im Gemeindevorstand vertreten waren. Er musste nach dem Gesellschaftsvertrag Aufträgen zustimmen, wenn diese im Einzelfall den Betrag von 15.000 EUR überstiegen.

Der Bürgermeister teilte dem Beirat Ende Mai 2012 mit, dass er im Rahmen des geplanten Standortwechsels als Geschäftsführer der Gemeindeimmobiliengesellschaft Aufträge erteilt hatte, die im Wesentlichen dazu gedient hätten, den Standort Moos auf die Tauglichkeit einer Bebauung zu untersuchen. Darunter befand sich ein Auftrag in Höhe von 15.000 EUR (ohne USt) für Umplanungsarbeiten des Generalplaners bis zum 25. Mai 2012. Die Projektdokumentation enthielt zu diesem Auftrag lediglich eine E-Mail vom April 2012, nach dem ein Gemeindemitarbeiter den Generalplaner „gemäß tatsächlichem Kostenanfall“ mit der Umplanung beauftragte. Im Unterschied dazu enthielt die Projektdokumentation für weitere im Dringlichkeitsweg erteilte Aufträge Angebote von Unternehmen sowie eine schriftliche Auftragserteilung.

Aufgabenwahrnehmung der Organe

Aufgrund des Auftrags erbrachte der Generalplaner Dienstleistungen im Wert von 15.250 EUR (ohne USt). Die Kostenüberschreitung von 250 EUR bezahlte die Gemeindeimmobiliengesellschaft im Rahmen eines vom Beirat erteilten Folgeauftrags für weitere Umplanungsarbeiten.

- 13.2** Der RH verwies auf das Zustimmungserfordernis des Beirats der Gemeindeimmobiliengesellschaft für Aufträge über 15.000 EUR. Er kritisierte, dass die Auftragsvergabe zu Standortuntersuchungen im April 2012 im Unterschied zu sonstigen Aufträgen formlos erfolgte. Er kritisierte weiters die im Projektauftrag fehlende Begrenzung des Auftrags. Der RH empfahl der Gemeinde, bei der Gemeindeimmobiliengesellschaft auf eine Einhaltung der Organzuständigkeiten hinzuwirken. Bei Aufträgen wäre eine Auftragshöchstsumme festzulegen und dies zu dokumentieren.
- 13.3** *Die Gemeinde sagte in ihrer Stellungnahme zu, auf die Einhaltung der notwendigen formalen Beschlüsse zukünftig besonders zu achten.*

Finanzierung

Finanzierung des neuen Feuerwehrhauses

- 14.1** (1) Die Gemeindeimmobiliengesellschaft finanzierte die Errichtungskosten des Feuerwehrhauses in Höhe von rd. 6,08 Mio. EUR durch ein Darlehen, durch Förderungen des Landes Vorarlberg aus dem Landesfeuerwehrfonds (vgl. TZ 16) und durch den Erlös des im Dezember 2012 verkauften Teils des Garnmarktgrundstücks in Höhe von 176.030 EUR (vgl. TZ 9).

(2) Die Gemeindeimmobiliengesellschaft schloss im Oktober 2012 mit einem Kreditunternehmen einen Vertrag über ein in Tranchen abrufbares Darlehen von bis zu 5,30 Mio. EUR mit einer Laufzeit von 25 Jahren ab.

Von Dezember 2012 bis September 2014 rief die Gemeindeimmobiliengesellschaft entsprechend dem Finanzierungsbedarf elf Tranchen in Höhe von insgesamt 4,80 Mio. EUR ab. Angesichts der Errichtungskosten von rd. 6,08 Mio. EUR und der sonstigen Finanzierungsmittel (Förderungen, Verkaufserlös eines Grundstücksteils) plante die Gemeindeimmobiliengesellschaft, den Maximalbetrag des Darlehens nicht auszuschöpfen.

(3) Die Gemeinde haftete für die Rückzahlung des Darlehens, wofür ein Gemeindevertretungsbeschluss vorlag. Der laut Gesellschaftsvertrag der Gemeindeimmobiliengesellschaft erforderliche Beschluss der Gemein-

devertretung zur Darlehensaufnahme fehlte jedoch, weil die Gemeinde die Zustimmung der Gemeindevertretung zur Haftung gleichzeitig als Zustimmung zur Darlehensaufnahme erachtete.

14.2 Der RH kritisierte, dass die Gemeindevertretung zwar die Haftung für ein Darlehen der Gemeindeimmobiliengesellschaft zur Finanzierung des Feuerwehrhauses übernahm, aber nicht der Aufnahme des Darlehens durch diese Gesellschaft zugestimmt hatte. Er empfahl der Gemeinde, bei Darlehensaufnahmen der Gemeindeimmobiliengesellschaft – wie im Gesellschaftsvertrag vorgesehen – vor Vertragsabschluss auf die Zustimmung der Gemeindevertretung hinzuwirken.

14.3 *In ihrer Stellungnahme wies die Gemeinde darauf hin, dass die Gemeindevertretung im März 2010 den Grundsatzbeschluss zur Errichtung sowie den Beschluss über die Finanzierung durch Darlehensaufnahme und Haftungsübernahme bis zu einem Höchstbetrag von 5,30 Mio. EUR gefasst habe. Der Beirat der Gemeindeimmobiliengesellschaft habe im September 2012 die Darlehensaufnahme beschlossen. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung habe im Oktober 2012 die aufsichtsbehördliche Genehmigung erteilt und auf der Garantieerklärung der Gemeinde den Bestätigungsvermerk angebracht.*

Aus Sicht der Gemeinde sei neben diesen Beschlüssen nicht noch ein Beschluss über die Zustimmung zur Darlehensaufnahme durch die Gemeindeimmobiliengesellschaft erforderlich.

14.4 Der RH verwies auf die gemäß Gesellschaftsvertrag erforderliche Zustimmung der Gemeindevertretung zu einer Darlehensaufnahme durch die Gemeindeimmobiliengesellschaft. Der von der Gemeinde angeführte Grundsatzbeschluss vermochte dies nicht zu ersetzen, weil er kein konkretes Darlehensangebot mit definierten Kriterien wie Laufzeit und Zinssatz zum Gegenstand hatte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, bei Darlehensaufnahmen der Gemeindeimmobiliengesellschaft vor Vertragsabschluss auf die Zustimmung der Gemeindevertretung hinzuwirken.

15.1 Die Gemeindeimmobiliengesellschaft schloss den Darlehensvertrag nach der Einholung von Angeboten bei Banken. Alle sechs im Zuge der Ausschreibung eingelangten Angebote enthielten variable Zinssätze für die gesamte Darlehenslaufzeit. Vier Kreditinstitute boten zusätzlich Fixzinssätze für eine Laufzeit zwischen fünf und zehn Jahren, danach wäre der Zinssatz neu festzulegen. Die Gemeinde strebte ein ausgewogenes Verhältnis von fix und variabel verzinsten Darlehen der Gemeinde und der Gemeindeimmobiliengesellschaft an. Im

Juni 2012 betrug der Anteil der variabel verzinsten Darlehen von Gemeinde und Gemeindeimmobiliengesellschaft 52 %. Die Gemeindeimmobiliengesellschaft nahm daher auf Empfehlung des Finanzausschusses der Gemeinde ein für zehn Jahre fix verzinstes Darlehen auf.

Der Zinssatz für die über die Fixzinsperiode von zehn Jahren hinausgehende restliche Laufzeit des Darlehens war am Ende der Fixzinsperiode zwischen den Vertragspartnern neu zu verhandeln. Somit war der nach Ablauf der zehn Jahre anzuwendende Zinssatz offen. Die Gemeinde begründete dies mit dem Fehlen eines entsprechenden Angebots durch die Kreditinstitute.

- 15.2** Der RH würdigte die Bemühungen der Gemeinde, das Verhältnis von fixen und variabel verzinsten Finanzierungen von Gemeinde und Gemeindeimmobiliengesellschaft ausgewogen zu gestalten.²⁵ Der RH gab jedoch auch zu bedenken, dass variabel verzinsten Darlehen mit einem höheren Zinsänderungsrisiko verbunden waren als fix verzinsten.²⁶

Der RH empfahl der Gemeinde, rechtzeitig vor Ablauf der Fixzinsperiode in Verhandlungen mit dem Kreditinstitut zu treten, um die bestmögliche Anschlussfinanzierung zu erzielen. Gegebenenfalls wäre eine Neuausschreibung durchzuführen.

- 16.1** Als Förderung des Landes Vorarlberg aus dem Landesfeuerwehrrfonds erhielt die Gemeinde für den Neubau des Feuerwehrhauses bis Ende Oktober 2014 nach Anforderung und Vorlage von Rechnungen 750.890 EUR (rd. 86 % des zugesagten Betrags in Höhe von 873.750 EUR²⁷). Sie forderte beim Land Ende Oktober 2014 weitere Förderungen in Höhe von 142.820 EUR ein und plante danach noch eine abschließende Anforderung in Höhe von rd. 3.500 EUR. Die Anforderung vom Oktober 2014 überstieg die zugesagten Fördermittel, weil die Errichtungskosten die Kostenprognose der Förderzusage überschritten. Nach Angaben des Landes würde die Landesregierung in einem solchen Fall einen zusätzlichen Förderbeschluss fassen.

²⁵ Gebarungsüberprüfung „Fremdwährungs- und Zinsabsicherungsgeschäfte der Stadt Linz, der Immobilien Linz GmbH, der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der LINZ AG für Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste“ (Reihe Oberösterreich 2013/01) TZ 3, 9 bis 11

²⁶ Gebarungsüberprüfung „Gemeindequerschnitt“ (Reihe Vorarlberg 2013/6) Seite 125, TZ 14

²⁷ 15 % der zum Zeitpunkt der Förderzusage im März 2012 prognostizierten Gesamtkosten von rd. 5,83 Mio. EUR

Mit Schreiben vom April 2014 stellte das Land der Gemeinde zusätzlich eine Förderung der Umsatzsteuer für die von der Gemeinde an die Gemeindeimmobiliengesellschaft zu zahlende Miete für das Feuerwehrhaus als einmaligen Betrag in Höhe von voraussichtlich rd. 31.000 EUR in Aussicht. Die Gemeinde plante, diese Förderung gemeinsam mit zusätzlichen Sonderförderungen für Geräte und Ausrüstungen zu beantragen.

- 16.2** Der RH stellte fest, dass die Gemeinde bis Ende Oktober 2014 aufgrund der dem Land vorgelegten Rechnungen rd. 86 % der zugesagten Fördermittel erhalten hatte. Er empfahl der Gemeinde, dem Land Vorarlberg ausstehende Rechnungen des Feuerwehrhausbaus ehestmöglich vorzulegen, um die gesamten Fördermittel zu erhalten.

Weiters erachtete es der RH als positiv, dass der Verkaufserlös eines Teils des ursprünglichen Feuerwehrhausgrundstücks in die Finanzierung des Feuerwehrhausbaus einfluss.

Finanzierung des
Liegenschaftsankaufs

- 17.1** Die Gemeinde finanzierte den Kauf des Garnmarktgrundstücks in Höhe von rd. 1,35 Mio. EUR im Jahr 2010 teilweise durch Auflösung einer für den Bereich der Feuerwehr gebildeten Rücklage.

Die Gemeinde hatte die Rücklage in Höhe von 900.000 EUR am Ende des Haushaltsjahrs 2007 aufgrund eines Jahresüberschusses gebildet. Der Jahresüberschuss kam auch durch die Darlehensaufnahmen des Jahres 2007 in Höhe von rd. 2,11 Mio. EUR²⁸ zustande. Die Gemeinde plante, die Rücklage zeitnah für den Feuerwehrhausbau zu verwenden. Unter Berücksichtigung der getätigten Tilgungen stiegen die Schulden der Gemeinde im Jahr 2007 um rd. 1,37 Mio. EUR. Der Schuldenstand der Gemeindeimmobiliengesellschaft blieb nahezu konstant.

Nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der Finanzschulden der Gemeinde und der Gemeindeimmobiliengesellschaft in den Jahren 2007 bis 2013:

²⁸ für die Bereiche Pflege, Wasserversorgung und Kanal

Tabelle 3: Stand der Finanzschulden der Gemeinde und der Gemeindeimmobiliengesellschaft zu Jahresende

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2010	Veränderung 2007 bis 2013
	in Mio. EUR							in %	
Gemeinde	15,19	18,09	22,03	23,65	24,25	23,22	22,51	56	48
Gemeinde- immobilien- gesellschaft	3,56	3,44	3,26	3,60	3,58	4,00	6,33	1	78

Quellen: Marktgemeinde Götzis; Darstellung RH

Im Zeitraum Ende 2007 bis zur Auflösung der Rücklage Ende 2010 erhöhten sich die Schulden der Gemeinde um rd. 8,46 Mio. EUR (rd. 56 %). Die Schulden der Gemeindeimmobiliengesellschaft waren zwischen 2007 und 2010 etwa gleichbleibend.

Tabelle 4: Finanzschulden der Gemeinde je Einwohner

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2010	Veränderung 2007 bis 2013
	in EUR							in %	
Götzis	1.432	1.696	2.068	2.220	2.277	2.180	2.092	55	46
Vergleichs- gemeinden Vorarlberg	1.394	1.375	1.410	1.441	1.428	1.391	1.361	3	- 2
Vergleichs- gemeinden Österreich	1.645	1.614	1.657	1.660	1.670	1.624	1.619	1	- 2

Quellen: Statistik Austria; Darstellung RH

Ab dem Jahr 2008 lag die Pro-Kopf-Verschuldung durchgehend über dem Durchschnitt der Vergleichsgemeinden Vorarlbergs und Österreichs.

- 17.2** Der RH wies darauf hin, dass die Gemeinde im Jahr 2007 eine Rücklage in Höhe von 900.000 EUR bildete, obwohl die Finanzschulden der Gemeinde in diesem Jahr um 1,37 Mio. EUR stiegen. Der RH verwies generell kritisch auf den Anstieg der Finanzschulden der Gemeinde von 48 % und der Gemeindeimmobiliengesellschaft von 78 % in den Jahren 2007 bis 2013.

Der RH verwies schließlich auf den ursprünglichen, jedoch nicht realisierten Verwendungszweck der Rücklage zum Neubau des Feuerwehrhauses. Er empfahl der Gemeinde daher, bei einem allfälligen Verkauf des Garnmarktgrundstücks auf eine Schuldentilgung der Gemeindeimmobiliengesellschaft aus dem Verkaufserlös hinzuwirken.

- 17.3** Die Gemeinde hielt in ihrer Stellungnahme fest, sie habe die Auflösung der Rücklage zur teilweisen Finanzierung des Grundstücksankaufs am Garnmarkt verwendet. Zum Zeitpunkt des Grundstücksankaufs und der Rücklagenauflösung sei von einem Neubau des Feuerwehrhauses am Garnmarkt ausgegangen worden.

Transparenz der finanziellen Lage

Gliederung des Voranschlags und Rechnungsabschlusses

- 18.1** Entgegen der VRV 1997²⁹ wies die Gemeinde die außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben nicht in einem gesonderten Teil des Voranschlags bzw. des Rechnungsabschlusses aus.³⁰
- 18.2** Der RH bemängelte, dass die Gemeinde entgegen der VRV keine Gliederung in ordentliche und außerordentliche Einnahmen und Ausgaben vornahm. Er empfahl der Gemeinde, ihr Rechnungswesen an die Vorschriften der VRV anzupassen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang jedoch auf den generellen Reformbedarf der VRV und die laufenden Arbeiten zur Harmonisierung des Rechnungswesens der Länder und Gemeinden.
- 18.3** Laut Stellungnahme der Gemeinde führe sie wie alle Vorarlberger Gemeinden (ausgenommen die Landeshauptstadt Bregenz) seit jeher nur einen ordentlichen Haushalt. Diese Vorgangsweise sei von der Aufsichtsbehörde nie bemängelt worden.

Beteiligungsnachweis

- 19.1** Die Gemeinde war gemäß VRV verpflichtet, dem Rechnungsabschluss einen Nachweis über den Stand an Wertpapieren und Beteiligungen³¹ am Beginn und Ende des Finanzjahres beizulegen.³² Der Rechnungsabschluss der Gemeinde wies die nutzbaren Rechte, Anlagewertpapiere und Beteiligungen nur in einer Summe aus.
- 19.2** Der RH bemängelte, dass der Rechnungsabschluss der Gemeinde keinen Nachweis über den Stand der einzelnen Beteiligungen enthielt. Der RH empfahl der Gemeinde, einen Beteiligungsnachweis unter Anführung aller privatrechtlich organisierten, direkten Beteiligungen als Beilage zum Rechnungsabschluss der Gemeinde zu führen. Weiters hielt der

²⁹ § 4 VRV, BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.

³⁰ Gebarungsüberprüfungen „Gemeindequerschnitt“ (Reihe Vorarlberg 2013/6) Seite 116, TZ 9 und „Gemeindeverband Gemeindeblatt des Bezirkes Bregenz“ (Reihe Vorarlberg 2014/2) TZ 15

³¹ kapitalmäßig begründete Rechte an Unternehmen

³² § 17 Abs. 2 Z 7 VRV

Transparenz der finanziellen Lage

RH auch eine Anführung der öffentlich-rechtlichen und indirekten Beteiligungen für zweckmäßig.

19.3 Die Marktgemeinde Götzis sagte dies zu.

Schulden der
Gemeindeimmobilien-
gesellschaft

20.1 Die Schulden der Gemeindeimmobiliengesellschaft (vgl. TZ 17) waren letztendlich von der Gemeinde zu tragen. Der Rechnungsabschluss der Gemeinde beinhaltete nicht den Jahresabschluss der Gesellschaft. Die Darstellung der Fremdwährungsdarlehen der Gesellschaft im Haftungsnachweis des Rechnungsabschlusses der Gemeinde wich aufgrund der darin nicht erfolgten Bewertung der Kursänderungen vom Jahresabschluss der Gesellschaft ab.

Die Gemeinde war neben der Gemeindeimmobiliengesellschaft weiters an der Sozialdienste Götzis Gesellschaft m.b.H. zu 100 % beteiligt. Diese war im Zeitraum 2007 bis 2013 schuldenfrei. Auch der Jahresabschluss dieser Gesellschaft war nicht im Rechnungsabschluss der Gemeinde enthalten.

20.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die im Rechnungsabschluss der Gemeinde dargelegten Schulden der Gemeindeimmobiliengesellschaft aufgrund unterschiedlicher Bewertungen von den im Jahresabschluss der Gesellschaft ausgewiesenen Schulden abwichen. Der RH hielt es für zweckmäßig, mit dem Rechnungsabschluss einen Gesamtüberblick über die finanzielle Lage der Gemeinde sowie der im Alleineigentum der Gemeinde stehenden Unternehmen zu geben. Der RH empfahl der Gemeinde, den Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft und der Sozialdienste Götzis Gesellschaft m.b.H. künftig dem Rechnungsabschluss der Gemeinde hinzuzufügen.

20.3 *Die Gemeinde sagte zu, künftig nach Möglichkeit die Jahresabschlusswerte der Gemeindeimmobiliengesellschaft und der Sozialdienste Götzis Gesellschaft m.b.H. in das Buch zum Rechnungsabschluss aufzunehmen. Allerdings gab sie zu bedenken, dass bei Erstellung des Rechnungsabschlusses der Gemeinde der Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft zumeist noch nicht vorliege. Um dennoch einen Gesamtüberblick aller direkten und indirekten Gemeindeschulden darzustellen, würden die Buchhaltungswerte von Darlehen der Gemeindeimmobiliengesellschaft übernommen. Im Zuge der Behandlung des Rechnungsabschlusses der Gemeinde werde auch über die Jahresabschlüsse der Gemeindeimmobiliengesellschaft und Sozialdienste Gesellschaft m.b.H. beraten.*

Feststellung des Jahresabschlusses der Gemeindeimmobiliengesellschaft

20.4 Der RH anerkannte die Bemühungen der Gemeinde um einen transparenten Rechnungsabschluss. Er gab jedoch zu bedenken, dass laut Gesellschaftsvertrag der Gemeindeimmobiliengesellschaft der Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft bis Ende April jeden Jahres zu erstellen und laut Gemeindegesetz der Rechnungsabschluss einer Gemeinde spätestens Ende Mai der Gemeindevertretung vorzulegen war. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, den Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft und der Sozialdienste Götzis Gesellschaft m.b.H. künftig dem Rechnungsabschluss der Gemeinde hinzuzufügen.

21.1 Der Gesellschaftsvertrag der Gemeindeimmobiliengesellschaft sah vor, ihren Jahresabschluss der Gemeinde zur Feststellung vorzulegen. In der Praxis nahm der Beirat der Gemeindeimmobiliengesellschaft die Genehmigung des Jahresabschlusses vor, womit er als festgestellt galt. Im Unterschied zum Jahresabschluss der Sozialdienste Götzis Gesellschaft m.b.H. befasste sich die Gemeindevertretung mit dem Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft nicht.

Etwa alle drei Jahre³³ hielt die Gemeindeimmobiliengesellschaft eine ordentliche Gesellschafterversammlung³⁴ ab, in der die Gesellschafter die Jahresabschlüsse der letzten Jahre feststellten und genehmigten. Der Gesellschaftsvertrag sah die jährliche Abhaltung der ordentlichen Gesellschafterversammlung vor.

21.2 Der RH wies kritisch auf die fehlende Befassung der Gemeindevertretung mit dem Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft und die damit verbundene Intransparenz hin. Der RH empfahl der Gemeinde, den Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft im Sinne der Transparenz auch in der Gemeindevertretung zu behandeln.

Weiters bemängelte er, dass die Gesellschafterversammlung nicht in den im Gesellschaftsvertrag der Gemeindeimmobiliengesellschaft vorgesehenen Abständen zusammentrat. Er empfahl der Gemeinde, auf die jährliche Einberufung der ordentlichen Gesellschafterversammlung der Gemeindeimmobiliengesellschaft zu dringen.

³³ zuletzt im Dezember 2009 und Jänner 2013

³⁴ Anwesend war der Bürgermeister als Geschäftsführer der GmbH sowie ein Gemeindevertreter, der gemeinsam mit dem Bürgermeister die Gemeinde als Kommanditistin vertrat.

Transparenz der finanziellen Lage

21.3 Die Gemeinde verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die Behandlung des Jahresabschlusses der Gemeindeimmobiliengesellschaft dem Gesellschaftsvertrag entspreche. Zudem würden sich der Prüfungsausschuss und der Finanzausschuss mit den Budgets und Abschlüssen der Gemeindeimmobiliengesellschaft befassen. Besondere Themen, wie etwa die Aufnahme neuer Darlehen, würden ebenfalls im Finanzausschuss beraten.

Die Gesellschafterversammlungen der Gemeindeimmobiliengesellschaft würden nur alle 2 bis 3 Jahre abgehalten. Für die politische Arbeit seien die laufenden Beratungen in den zuständigen Gemeindegremien (Finanzausschuss, Prüfungsausschuss, Gemeindevertretung und Beirat der Gemeindeimmobiliengesellschaft, der dem Gemeindevorstand entspreche) von wesentlicher Bedeutung. Auf die jährliche Einberufung der ordentlichen Gesellschafterversammlung werde zukünftig geachtet.

22.4 Der RH entgegnete, dass der Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft der Gemeinde zur Feststellung laut Gesellschaftsvertrag vorzulegen war. Dies erforderte den Beschluss der Gemeindevertretung, wodurch die damit verbundene und vom RH neuerlich betonte Transparenz und Kontrolle gewährleistet waren. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, den Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft auch in der Gemeindevertretung zu behandeln.

Sacheinlagen im Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft

22.1 In der Bilanz der Gemeindeimmobiliengesellschaft waren das Garnmarktgrundstück mit den Anschaffungskosten von rd. 290 EUR/m² und das Grundstück in Moos mit 30 EUR/m², dem rund dreifachen Einheitswert, bewertet.

Der Anhang zum Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft erläuterte, dass das Sachanlagevermögen zu Anschaffungs- und Herstellungskosten bewertet worden war, erwähnte jedoch die Bewertung mit dem dreifachen Einheitswert nicht.

22.2 Der RH verwies aus Gründen der Transparenz kritisch darauf, dass die Bewertung von Sacheinlagen in der Gemeindeimmobiliengesellschaft unterschiedlich erfolgte und dies im Anhang zum Jahresabschluss nicht erläutert war. Die Ermittlung der tatsächlichen Vermögens- und Finanzlage der Gemeindeimmobiliengesellschaft war somit erschwert. Er empfahl der Gemeinde, auf die Offenlegung und Erläuterung der Bewertungsmethoden im Anhang zum Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft hinzuwirken.

Schlussempfehlungen

23 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Im Falle einer weiteren Verwertung des Grundstücks am Garnmarkt wäre auf die Verpflichtung künftiger Grundstückseigentümer zu einer Realisierung von Projekten auf Grundlage des Masterplans Garnmarkt hinzuwirken. (TZ 4)

(2) Der von der Gemeindevertretung beschlossenen Projektrichtlinie entsprechend wäre bei Projekten der Gemeindeimmobiliengesellschaft vor deren Durchführung und im Zuge wesentlicher Änderungen laufender Projekte auf die Erstellung einer Risikoanalyse hinzuwirken. (TZ 5)

(3) In Bauangelegenheiten wären den Entscheidungsorganen möglichst vollständige Kostenschätzungen vorzulegen und auch noch nicht endgültig absehbare Kosten zu bewerten. (TZ 7)

(4) Die Verpflichtungen aus dem im Jahr 2010 abgeschlossenen Kaufvertrag über das Garnmarktgrundstück wären zu klären und auf eine Anpassung der vertraglichen Pflichten hinzuwirken. (TZ 9)

(5) Künftig wären in Dienstbarkeitsvereinbarungen die eingeräumten Rechte eindeutig festzulegen. (TZ 9)

(6) Es wäre bei Projekten der Gemeindeimmobiliengesellschaft auf eine eingehende Prüfung und Umsetzung des Bundes-Vergabegesetzes hinzuwirken. (TZ 10)

(7) Es wäre darauf hinzuwirken, dass Verträge der Gemeindeimmobiliengesellschaft schriftlich geändert werden, wenn die Verträge dies verlangen. (TZ 10)

(8) Die gesetzlich geforderten schriftlichen Einverständniserklärungen der Gemeindevertreter zu einer Einberufung mittels E-Mail wären einzuholen. (TZ 12)

(9) Von den Fraktionen wäre die Verhinderung unvorhergesehen veränderter Gemeindevertreter und Ersatzmitglieder zu bestätigen und die Entschuldigung wäre im Protokoll zu vermerken. (TZ 12)

Schlussempfehlungen

- (10) Bei der Gemeindeimmobiliengesellschaft wäre auf eine Einhaltung der Organzuständigkeiten hinzuwirken. Bei Aufträgen wäre eine Auftragshöchstsumme festzulegen und dies zu dokumentieren. (TZ 13)
- (11) Bei Darlehensaufnahmen der Gemeindeimmobiliengesellschaft wäre – wie im Gesellschaftsvertrag vorgesehen – vor Vertragsabschluss auf die Zustimmung der Gemeindevertretung hinzuwirken. (TZ 14)
- (12) Es wären rechtzeitig vor Ablauf der Fixzinsperiode Verhandlungen mit dem Kreditinstitut aufzunehmen, um die bestmögliche Anschlussfinanzierung zu erzielen. Gegebenenfalls wäre eine Neuausschreibung durchzuführen. (TZ 15)
- (13) Ausstehende Rechnungen des Feuerwehrhausbaus wären dem Land Vorarlberg ehestmöglich vorzulegen, um die gesamten Fördermittel zu erhalten. (TZ 16)
- (14) Bei einem allfälligen Verkauf des Garnmarktgrundstücks wäre auf eine Schuldentilgung der Gemeindeimmobiliengesellschaft aus dem Verkaufserlös hinzuwirken. (TZ 17)
- (15) Das Rechnungswesen wäre an die Vorschriften der Vorschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 anzupassen. (TZ 18)
- (16) Ein Beteiligungsnachweis unter Anführung aller privatrechtlich organisierten, direkten Beteiligungen wäre als Beilage zum Rechnungsabschluss der Gemeinde zu führen. Eine Anführung der öffentlich-rechtlichen und indirekten Beteiligungen wäre zweckmäßig. (TZ 19)
- (17) Der Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft und der Sozialdienste Götzis Gesellschaft m.b.H. wäre künftig dem Rechnungsabschluss der Gemeinde hinzuzufügen. (TZ 20)
- (18) Der Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft wäre im Sinne der Transparenz auch in der Gemeindevertretung zu behandeln. (TZ 21)



(19) Auf die jährliche Einberufung der ordentlichen Gesellschafterversammlung der Gemeindeimmobiliengesellschaft wäre zu dringen. (TZ 21)

(20) Auf die Offenlegung und Erläuterung der Bewertungsmethoden im Anhang zum Jahresabschluss der Gemeindeimmobiliengesellschaft wäre hinzuwirken. (TZ 22)



Wien, im Juli 2015

Der Präsident:

Dr. Josef Moser