

# **Bericht des Rechnungshofes**

**Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften  
mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen in den  
Ländern Niederösterreich und Steiermark**



**Inhaltsverzeichnis**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	131
Abkürzungsverzeichnis _____	135

**BMF****Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen**

Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften  
mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen in den Ländern  
Niederösterreich und Steiermark

KURZFASSUNG _____	138
-------------------	-----

Prüfungsablauf und –gegenstand _____	161
--------------------------------------	-----

**TEIL I**

Finanzausgleichsgesetz 2008 _____	162
-----------------------------------	-----

Entwicklung der Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften _	163
---	-----

Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden _____	163
--	-----

Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund _____	166
--	-----

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben ____	167
--	-----

Entwicklung des Abgabenaufkommens gesamt _____	167
--	-----

Systematik des Finanzausgleichs _____	168
---------------------------------------	-----

Vorwegabzüge und Vergütungen _____	170
------------------------------------	-----

Vertikaler Finanzausgleich _____	171
----------------------------------	-----

Ermittlung des einheitlichen Aufteilungsschlüssels _____	176
--	-----

Abzüge vor dem horizontalen Finanzausgleich _____	179
---	-----

Horizontaler Finanzausgleich _____	182
------------------------------------	-----

**TEIL II**

Bedarfszuweisungen für Gemeinden _____	191
--	-----

Berechnung _____	191
Ziele von Bedarfszuweisungen _____	193
Evaluierung von Bedarfszuweisungen _____	194
Bedarfszuweisungsgesetz 1982 _____	196
Übersicht Gemeinde-Bedarfszuweisungen in Niederösterreich und der Steiermark _____	197
Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung _____	197
Übersicht _____	197
Niederösterreich _____	199
Steiermark _____	212
Förderschwerpunkte und -zielsetzungen _____	216
Überblick _____	216
Niederösterreich _____	220
Steiermark _____	239
Vermeidung von Doppel- und Mehrfachförderungen _____	251
Ermittlung der Finanzkraft bei Vergabe von Bedarfszuweisungen _____	253
Auswirkungen der Bedarfszuweisungen auf die Finanzkraft der Gemeinden _____	258
Regionale Verteilung Niederösterreich _____	258
Regionale Verteilung Steiermark _____	260
Verteilungswirkungen der Bedarfszuweisungen auf die Finanzkraft der Gemeinden _____	263
Förderberichte _____	266
Steiermark – Typisierung der Gemeinden _____	267
Schlussempfehlungen _____	269

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden	__	163
Abbildung 1:	Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden	___	164
Abbildung 2:	Zahlungen des Bundes in EUR pro Einwohner im Jahr 2013	_____	165
Tabelle 2:	Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund	_____	166
Tabelle 3:	Entwicklung des Abgabenaufkommens	_____	168
Abbildung 3:	Vereinfachtes Schema Finanzausgleich	_____	169
Abbildung 4:	Aufteilung der Vorwegabzüge und Vergütungen vor der vertikalen Verteilung, Werte 2013	_____	170
Abbildung 5:	Vertikaler Finanzausgleich, Werte 2013	_____	172
Tabelle 4:	Vertikale Verteilungsschlüssel	_____	173
Tabelle 5:	Berechnung vertikaler Verteilungsschlüssel	_____	177
Abbildung 6:	Abzüge von den Ertragsanteilen der Länder vor horizontaler Verteilung, Beträge 2013	_____	179
Abbildung 7:	Abzüge von den Ertragsanteilen der Gemeinden vor horizontaler Verteilung, Beträge 2013	_____	181
Tabelle 6:	Ertragsanteile der Länder	_____	182
Tabelle 7:	Aufteilungsschlüssel im horizontalen Finanzausgleich der Länder, 2013	_____	183
Tabelle 8:	Ertragsanteile der Länder 2013, länderweise Aufteilung	_____	185
Tabelle 9:	Ertragsanteile der Gemeinden	_____	186

Tabelle 10:	Aufteilungsschlüssel im horizontalen Finanzausgleich, Ertragsanteile der Gemeinden länderweise, 2013 _____	187
Tabelle 11:	Ertragsanteile der Gemeinden 2013, länderweise Aufteilung _____	188
Abbildung 8:	Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen, regionale Zuordnung, Werte 2013 _____	190
Abbildung 9:	Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen an Gemeinden, regionale Zuordnung, Anteil an BZ-Mitteln, Werte 2013 _____	190
Tabelle 12:	Berechnung der länderweisen Bedarfszuweisungen für Gemeinden 2013 _____	191
Tabelle 13:	Bedarfszuweisungen für Gemeinden länderweise ____	192
Tabelle 14:	Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008 _____	192
Tabelle 15:	An die Länder Niederösterreich und Steiermark angewiesene Gemeinde-Bedarfszuweisungen (BZ) ____	197
Tabelle 16:	Bedarfszuweisungen 2013; Gegenüberstellung Niederösterreich – Steiermark ____	198
Tabelle 17:	Zuständigkeiten für die Bedarfszuweisungen an Gemeinden; Niederösterreich 2013 _____	200
Tabelle 18:	Aufteilung der Bedarfszuweisungen (BZ) auf Abteilungen des Landes und Landesfonds _____	202
Tabelle 19:	Finanzierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds durch Landes- und Bedarfszuweisungsmittel _____	208
Tabelle 20:	Auszahlungen des NÖ Wasserwirtschaftsfonds an öffentliche Fördernehmer _____	209
Tabelle 21:	Auszahlungen des NÖ Schul- und Kindergartenfonds _	212

Tabelle 22:	Zuständigkeiten für Bedarfszuweisungen an Gemeinden in der Steiermark _____	214
Tabelle 23:	Richtlinien für Bedarfszuweisungen _____	217
Tabelle 24:	Vergabe der Bedarfszuweisungen und Förderschwerpunkte – Überblick _____	218
Tabelle 25:	Bedarfszuweisungen (BZ) der Gemeindeabteilung ____	222
Tabelle 26:	Bedarfszuweisungen I (BZ I) nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	223
Tabelle 27:	Bedarfszuweisungen II (BZ II) nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	226
Tabelle 28:	Bedarfszuweisungen III (BZ III) nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	230
Abbildung 10:	Bedarfszuweisungen III nach Vorhabensarten 2009 bis 2013 _____	231
Tabelle 29:	Kenndaten zu Bedarfszuweisungen der NÖ Finanzabteilung _____	236
Tabelle 30:	Zahlungen nach Mittelverwendung _____	240
Tabelle 31:	Bedarfszuweisungen zum Härteausgleich nach Einwohnergrößenklassen 2013, Land Steiermark ____	242
Tabelle 32:	Bedarfszuweisungen zum Ausgleich eines Haushaltsabgangs nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	243
Tabelle 33:	Förderrichtsätze für Projekte; Land Steiermark _____	244
Tabelle 34:	Entwicklung der Projektförderungen _____	245
Tabelle 35:	Bedarfszuweisungen für Projektförderung nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	246
Abbildung 11:	Projektförderungen nach Vorhabensarten und politischen Referenten 2009 bis 2013 _____	247

Tabelle 36:	Ermittlung der Finanzkraft bei Bedarfszuweisungen	253
Tabelle 37:	Finanzkraft als Kriterium für Bedarfszuweisungen 2013	256
Abbildung 12:	Bedarfszuweisungen pro Kopf nach Bezirken; Land Niederösterreich 2013	259
Abbildung 13:	Finanzkraft pro Kopf der Bezirke vor und nach Bedarfszuweisungen; Land Niederösterreich	260
Abbildung 14:	Bedarfszuweisungen pro Kopf nach Bezirken 2013; Land Steiermark	261
Abbildung 15:	Finanzkraft pro Kopf der Bezirke vor und nach Bedarfszuweisungen; Land Steiermark	262
Abbildung 16:	Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Niederösterreich	263
Abbildung 17:	Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Steiermark	264
Tabelle 38:	Transparenz von Gemeinde-Bedarfszuweisungen	266
Tabelle 39:	Gemeindetypen nach finanziellen Parametern Land Steiermark	268



## Abkürzungsverzeichnis

AB	Ausschussbericht
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
B	Burgenland
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BlgNR	Beilagen zu den stenografischen Protokollen des Nationalrats
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BZ	Bedarfszuweisungen
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ESPG	Energie-Spar-Gemeinden
et al.	und andere
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EW	Einwohner
f./ff.	folgende
FAG	Finanzausgleich(sgesetz)
FK	Finanzkraft
FKQ	Finanzkraft-Kopfquote
F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz
GemO	Gemeindeordnung
GeORL	Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung
GP	Gesetzgebungsperiode
GSBG	Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz
GVOG	Gemeindeverbandsorganisationsgesetz
GZ	Geschäftszahl
Hrsg.	Herausgeber
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IHS	Institut für Höhere Studien
K	Kärnten
KDZ	Zentrum für Verwaltungsforschung

# Abkürzungen

LGBL.	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
LHStv	Landeshauptmann–Stellvertreter
max.	maximal
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖ	Niederösterreich
Nr.	Nummer
OÖ	Oberösterreich
Pkt.	Punkt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RV	Regierungsvorlage
S	Salzburg
S.	Seite
St	Steiermark
T	Tirol
tlw.	teilweise
TU Wien	Technische Universität Wien
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
V	Vorarlberg
v.a.	vor allem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
W	Wien
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
WV	Wiedervorlage
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

### Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Bedarfszuweisungen sind Gemeindemittel, die von den Ländern zu verteilen waren, um etwa bei finanziellen Notlagen von Gemeinden ausgleichend einzugreifen. Die Verteilung der Bedarfszuweisungen erfolgte jedoch vielfach nach der Finanzkraft von Gemeinden. Die Finanzkraft berücksichtigte nur die Einnahmenseite. Die Struktur der Ausgaben, die Möglichkeit der Bedeckung neuer Vorhaben aus eigenen Mitteln und vorhandene Einsparungspotenziale in der Gemeindegebarung blieben dabei unberücksichtigt.

Die Bedarfszuweisungen führten in den Ländern Niederösterreich und Steiermark zu teilweise erheblichen Verschiebungen der Finanzkraft pro Kopf nach Einwohnergrößenklassen gegenüber der ursprünglichen Verteilung.

In Niederösterreich erhöhten die Bedarfszuweisungen die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern um rd. 481 EUR pro Kopf, jene der Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern durchschnittlich nur um 50 EUR pro Kopf. Daher wiesen nach Verteilung der Bedarfszuweisungen die kleinsten Gemeinden eine durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf auf, die jener von Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern entsprach.

In der Steiermark war die Verteilungswirkung der Bedarfszuweisungen geringer ausgeprägt als in Niederösterreich. Dennoch war die durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf der Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern nach Bedarfszuweisungen höher als jene von Gemeinden zwischen 2.501 bis 5.000 Einwohnern. Die Bedarfszuweisungen erhöhten die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden um rd. 389 EUR pro Kopf, jene der Gemeinden in der Größenklasse zwischen 2.501 und 5.000 Einwohnern durchschnittlich nur um 73 EUR pro Kopf.

Verteilungswirkungen, die mit den Bedarfszuweisungen erreicht werden sollen, waren nicht festgelegt. Der gegenwärtige Verteilungsmechanismus begünstigte vielmehr Kleinstgemeinden, weil Abgänge weitgehend ausgeglichen und Investitionen teilweise abgedeckt wurden.

In Niederösterreich waren neben der Gemeindeabteilung vier weitere Abteilungen und zwei Landesfonds mit Bedarfszuweisungen befasst. Die Abstimmung aller befassten Stellen bei Zuerkennung von Bedarfszuweisungen war nicht durchgehend vorgesehen. Das konnte zu unerwünschten Effekten führen: Beispielsweise konnte sich durch ein gefördertes Projekt ein Haushaltsabgang ergeben, der in der Folge durch Bedarfszuweisungen abgedeckt werden musste.

In der Steiermark richtete sich die Zuständigkeit der politischen Referenten in Angelegenheiten der Bedarfszuweisungen für Gemeinden nach der Zugehörigkeit der Bürgermeister zu einer bestimmten politischen Partei. Diese Zuständigkeitsverteilung war mit einer Aufteilung der vorhandenen Bedarfszuweisungsmittel verbunden, die nicht offengelegt war und sachliche Anknüpfungspunkte vermissen ließ.

Der Bund zahlte im Jahr 2013 aufgrund des Finanzausgleichsgesetzes 2008 (FAG 2008) 21,987 Mrd. EUR an die Länder und 9,172 Mrd. EUR an die Gemeinden. Im Zeitraum 2008 bis 2013 stiegen die Zahlungen des Bundes an die Länder außerhalb des FAG 2008 mit 26,7 % stärker als jene im Rahmen des FAG 2008 (+ 17,5 %). Dadurch verlor das FAG zunehmend seine Bedeutung zur Regelung des Verteilungsmechanismus zwischen Bund und Ländern. Zudem bestanden bei den vom Bund im Rahmen des FAG 2008 getätigten Zahlungen regionale Unterschiede. Diese Entwicklungen verdeutlichten beispielhaft die Notwendigkeit für eine grundlegende Neuausrichtung des Finanzausgleichs unter Einbeziehung sämtlicher Finanzierungsregelungen zwischen den Gebietskörperschaften, um eine konsistente finanzielle Steuerung der Finanzströme zu gewährleisten.

## KURZFASSUNG

### Ziele der Prüfung

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Zahlungsströme aufgrund des Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Gemeinden unter Bedachtnahme auf die gesamtstaatliche Ebene zu erheben und zu analysieren sowie einen Teil dieser Zahlungsströme – die Bedarfszuweisungen für Gemeinden – in den Ländern Niederöster-

reich und Steiermark im Hinblick auf die Abwicklung und die Verteilungswirkungen zu beurteilen. (TZ 1)

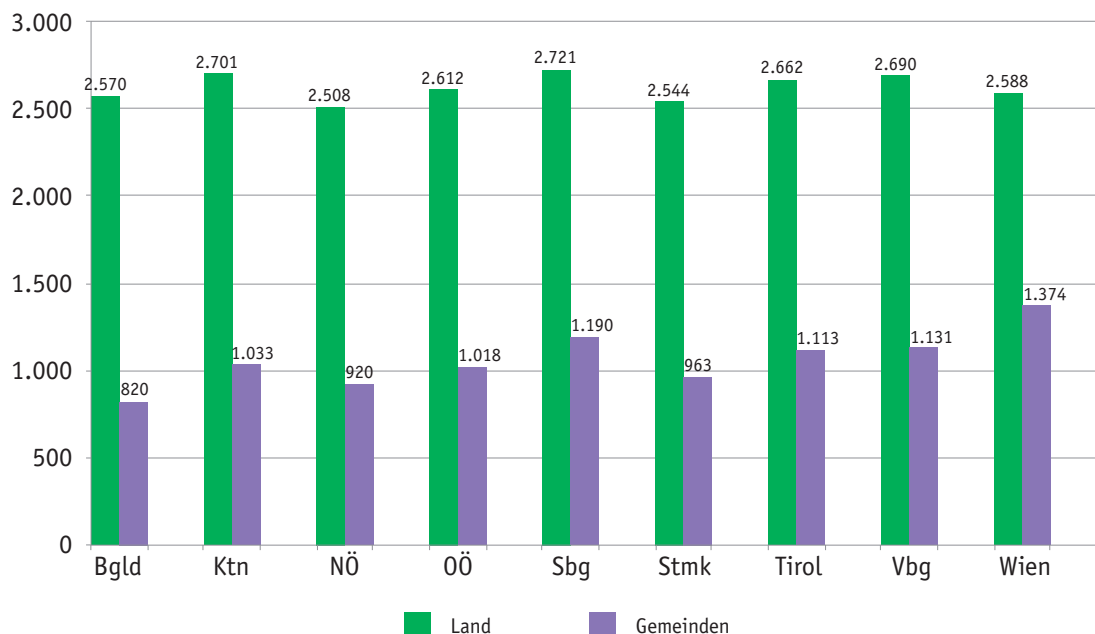
**Entwicklung der Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften**

Der Bund zahlte im Jahr 2013 aufgrund des Finanzausgleichsgesetzes 2008 (FAG 2008) 21,987 Mrd. EUR an die Länder und 9,172 Mrd. EUR an die Gemeinden. Während die Zahlungen an Gemeinden zu über 97 % aus Ertragsanteilen bestanden, machten diese bei den Ländern nur rund zwei Drittel aller Zahlungen aus. Die restlichen Zahlungen an die Länder waren v.a. Ausgabenrefundierungen für die Landeslehrer (5,054 Mrd. EUR), Zahlungen gemäß GSBG<sup>1</sup> (1,001 Mrd. EUR), Zuschüsse zur Krankenanstaltenfinanzierung (0,591 Mrd. EUR Länderanteil und 0,148 Mrd. EUR Gemeindeanteil) und Zuschüsse aus dem Pflegefonds (0,214 Mrd. EUR). (TZ 3)

Die Zahlungen des Bundes an die Länder schwankten im Jahr 2013 zwischen 2.508 EUR pro Einwohner in Niederösterreich und 2.721 EUR pro Einwohner in Salzburg. Die Zahlungen an Gemeinden (länderweise) schwankten zwischen 820 EUR pro Einwohner im Burgenland und 1.374 EUR pro Einwohner in Wien, das sowohl in seiner Eigenschaft als Bundesland als auch als Gemeinde Zahlungen erhielt. (TZ 3)

**Zahlungen des Bundes in EUR pro Einwohner im Jahr 2013**

in EUR



Quelle: BMF

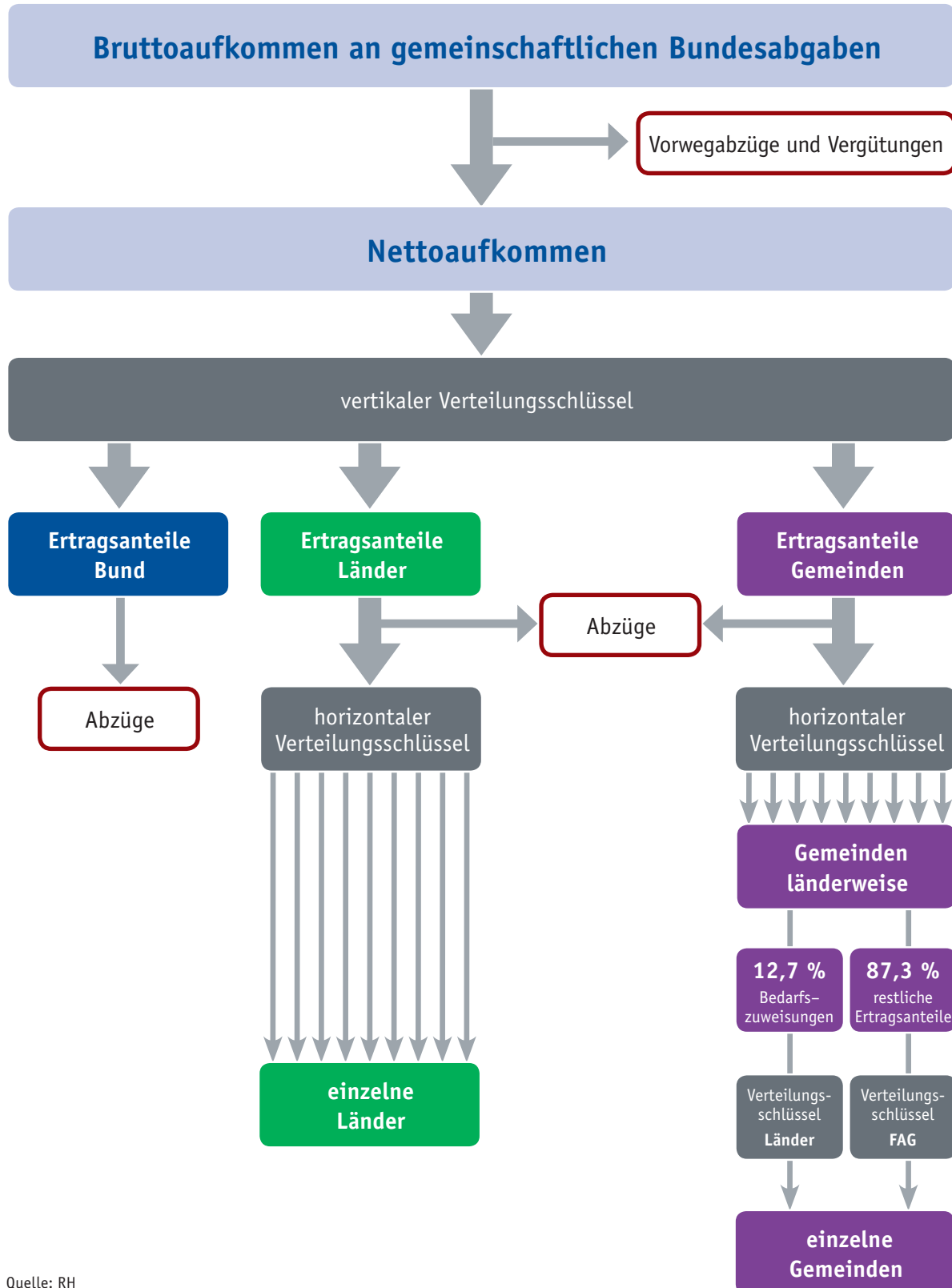
<sup>1</sup> Bundesgesetz, mit dem Beihilfen im Gesundheits- und Sozialbereich geregelt werden (Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz – GSBG), BGBl. Nr. 746/1996 i.d.g.F.

Die Zahlungen des Bundes an die Länder außerhalb des FAG 2008 stiegen von 2009 bis 2013 mit 26,7 % stärker als jene im Rahmen des FAG 2008 (+ 17,5 %). Dadurch verlor das FAG zunehmend seine Bedeutung zur Regelung des Verteilungsmechanismus zwischen Bund und Ländern. Die Entwicklungen in den beiden Bereichen (Zahlungen im Rahmen des FAG 2008 und außerhalb des FAG 2008) verdeutlichten beispielhaft die Notwendigkeit für eine grundlegende Neuausrichtung des Finanzausgleichs unter Einbeziehung sämtlicher Finanzierungsregelungen zwischen den Gebietskörperschaften, um eine konsistente finanzielle Steuerung der Finanzströme zu gewährleisten. (TZ 3)

### Systematik des Finanzausgleichs

Das FAG 2008 unterscheidet zwischen ausschließlichen Bundesabgaben, gemeinschaftlichen Bundesabgaben und ausschließlichen Länder(Gemeinde)abgaben. Die Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoaufkommen 2013: 89,591 Mrd. EUR) werden im Wege einer vertikalen Verteilung auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt. Die Ertragsanteile der Länder und Gemeinden werden danach im Wege einer horizontalen Verteilung länderweise aufgeteilt. Die länderweise ermittelten Ertragsanteile der Gemeinden werden in einem weiteren Schritt auf die einzelnen Gemeinden aufgeteilt. Von den länderweise aufgeteilten Ertragsanteilen der Gemeinden werden 12,7 % abgezogen und vom BMF an die Länder überwiesen, die diese wiederum als Bedarfszuweisungen nach eigenen, länderweise unterschiedlichen Regelungen an Gemeinden verteilen: (TZ 5, 6)

Vereinfachtes Schema Finanzausgleich



Quelle: RH

Im Jahr 2013 wurden im Wege der Vorwegabzüge und Vergütungen vom Bruttoabgabenaufkommen 2,870 Mrd. EUR auf der Grundlage unterschiedlicher Gesetze und zugunsten unterschiedlicher Empfänger abgezogen, so dass ein Nettoabgabenaufkommen von 72,221 Mrd. EUR verblieb. Für die Verteilung vergleichsweise niedriger Beträge wurde ein äußerst kompliziertes Regelwerk geschaffen. Dies trug wesentlich zur Komplexität und Intransparenz des bestehenden Finanzausgleichs bei. (TZ 7)

### Vertikaler Finanzausgleich

Im Jahr 2013 erhielten der Bund 47,932 Mrd. EUR, die Länder 15,153 Mrd. EUR und die Gemeinden 9,136 Mrd. EUR aus der vertikalen Verteilung des Nettoabgabenaufkommens. Der vertikale Finanzausgleich erfolgte unter Heranziehung von prozentualen Aufteilungsschlüsseln, die mit dem jeweiligen Nettoabgabenaufkommen eines bestimmten Jahres multipliziert wurden. (TZ 8, 9)

Der überwiegende Teil der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (2013: 97,4 %) wurde nach einem einheitlichen Schlüssel verteilt. Daneben gab es weitere fünf Verteilungsschlüssel für weitere Abgabenarten (Werbeabgabe, Wohnbauförderungsbeitrag, Grunderwerbsteuer/Bodenwertabgabe, Spielbankabgabe). Die Werbeabgabe und die Spielbankabgabe umfassten im Jahr 2013 nur 0,22 % des gesamten Abgabenaufkommens und besaßen damit eine völlig untergeordnete Bedeutung. Dennoch sah das FAG 2008 für diese beiden Abgaben spezifische Verteilungsschlüssel vor. Diese Sonderregelungen begünstigten im Falle der Länderanteile an der Werbeabgabe nur drei Bundesländer und im Fall der Spielbankabgabe nur die Länder und Gemeinden mit Spielbanken. (TZ 9)

Diese Bevorzugung von einzelnen Gebietskörperschaften auf der Grundlage von Verteilungsschlüsseln, die auf historischen Aufkommenswerten beruhten, war unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zum Getränkesteuerausgleich langfristig als sachlich nicht gerechtfertigt zu beanstanden, zumal die Regelungen nicht als Übergangslösung, sondern dauerhaft getroffen wurden. (TZ 9)

Die Verteilung der Werbeabgabe auf Gemeinde- und Länderebene folgte unterschiedlichen Logiken, was die Komplexität der Regelung zusätzlich erhöhte. (TZ 9)



**Abzüge vor dem horizontalen Finanzausgleich**

Aufgrund zahlreicher kasuistischer Regelungen, die entscheidend zur Intransparenz der Mittelaufteilung beitrugen, war das FAG 2008 komplex. Dies zeigte sich bspw. an den Abzügen, die vor der horizontalen Verteilung vorgenommen wurden (Vorwegabzüge): (TZ 11)

- Bei den Ertragsanteilen der Länder erfolgten Abzüge für die Finanzierung des EU-Beitrags und die Siedlungswasserwirtschaft, umgekehrt erfolgte eine Ausgleichszahlung für die Errichtung der Transparenzdatenbank.
- Bei den Ertragsanteilen der Gemeinden erfolgten Abzüge für die Finanzierung des EU-Beitrags, die Siedlungswasserwirtschaft und die Krankenanstaltenfinanzierung.

**Horizontaler Finanzausgleich**

**Länder**

Die horizontale Verteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Länder erfolgte

- nach der Volkszahl (zu 66,6 % der Gesamtsumme),
- nach vier (2009 bis 2011) bzw. fünf (2012 und 2013) Fixschlüsseln (zu 33,3 % der Gesamtsumme) und
- nach dem örtlichen Aufkommen der Spielbankabgabe (zu 0,1 % der Gesamtsumme). (TZ 12)

99,5 % der im Jahr 2013 auf die einzelnen Bundesländer aufgeteilten Ertragsanteile der Länder wurden nach zwei Schlüsseln aufgeteilt. Auf die restlichen Verteilungsschemata entfielen lediglich 0,5 % der Verteilungssumme. (TZ 12)

Die Aufteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Bundesländer nach Anwendung der vorgesehenen Verteilungsschlüssel ergab im Jahr 2013 folgende Beträge: (TZ 13)

Ertragsanteile der Länder 2013, länderweise Aufteilung										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile netto in Mio. EUR	482,94	974,90	2.728,15	2.372,84	949,28	2.040,69	1.235,74	664,33	3.036,28	14.485,15
Ertragsanteile in %	3,3	6,7	18,8	16,4	6,6	14,1	8,5	4,6	21,0	100,0

Quelle: BMF

Die höchsten Ertragsanteile erhielten Wien (21,0 %) und Niederösterreich (18,8 %), die niedrigsten Burgenland (3,3 %) und Vorarlberg (4,6 %). (TZ 13)

### Gemeinden

Die horizontale Verteilung der Ertragsanteile auf die Gemeinden erfolgte nach

- der Volkszahl (zu 16,2 % der Gesamtsumme),
- dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel (zu 53,4 % der Gesamtsumme)<sup>2</sup>,
- dem örtlichen Aufkommen (zu 8,8 % der Gesamtsumme) und
- mehreren unterschiedlichen Fixschlüsseln (zu 21,7 % der Gesamtsumme). (TZ 14)

95,5 % der im Jahr 2013 verteilten Ertragsanteile der Gemeinden wurden nach vier Schlüsseln aufgeteilt. Die restlichen vier Fixschlüssel kamen auf lediglich 4,5 % der Verteilungssumme zur Anwendung. (TZ 14)

Nach Anwendung der Verteilungsschlüssel ergab sich im Jahr 2013 folgende länderweise Aufteilung der Ertragsanteile der Gemeinden: (TZ 15)

---

<sup>2</sup> Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel kam im Zuge der Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf die Gemeinden zur Anwendung. Er errechnete sich mittels Multiplikation der Volkszahl einer Gemeinde mit einem gesetzlich vorgegebenen Wert, dem sogenannten Vervielfacher. Diese Vervielfacher waren so gewählt, dass große Gemeinden pro Einwohner grundsätzlich mehr Ertragsanteile aus dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel erhielten als kleine.

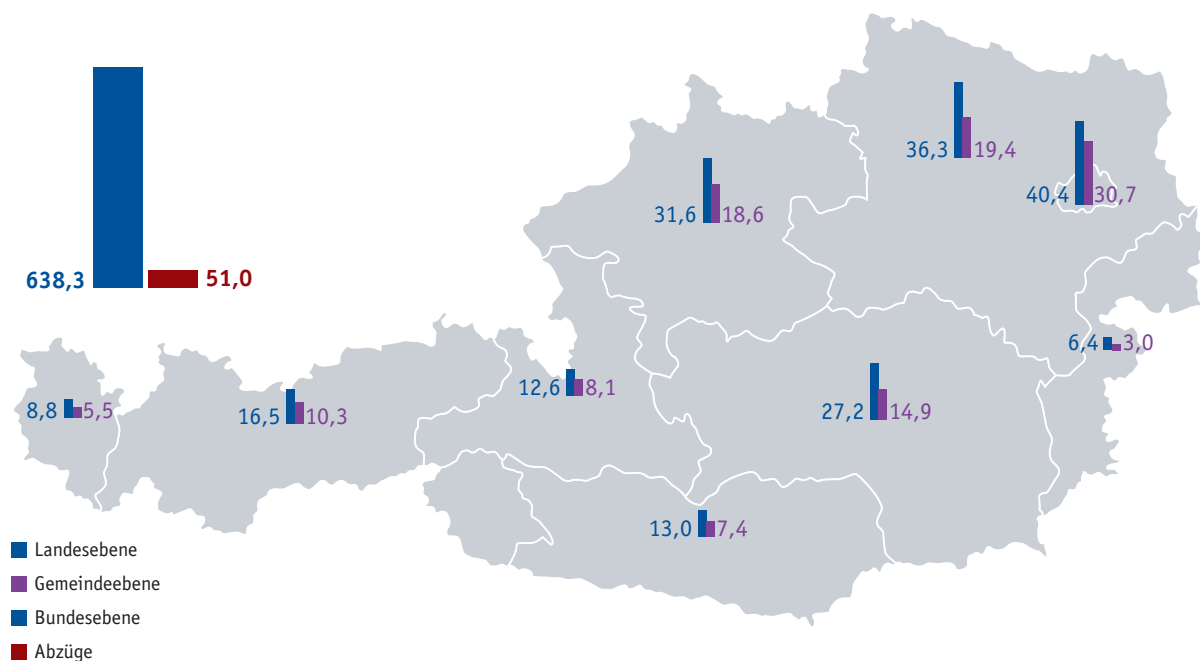
Ertragsanteile der Gemeinden 2013, länderweise Aufteilung										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile in Mio. EUR	228,60	552,65	1.459,23	1.398,15	607,36	1.116,21	770,45	412,30	2.302,08	8.847,03
Ertragsanteile in %	2,6	6,2	16,5	15,8	6,9	12,6	8,7	4,7	26,0	100,0

Quelle: BMF

Die länderweise Verteilung der Gemeindeertragsanteile zeigte insofern ein ähnliches Bild wie die Verteilung der Länderertragsanteile, als die Bundesländer Wien (26,0 %) und Niederösterreich (16,5 %) die höchsten Anteile erhielten, die Bundesländer Burgenland (2,6 %) und Vorarlberg (4,7 %) die niedrigsten. (TZ 15)

Die folgende Abbildung zeigt, welche Zahlungsströme im Jahr 2013 aus einem Aufkommen von 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben resultierten; pro 1.000 EUR gemeinschaftliche Bundesabgaben erhielten bspw. das Land Steiermark 27,2 EUR und die steiermärkischen Gemeinden 14,9 EUR. Die Bandbreite der aus 1.000 EUR gemeinschaftlichen Bundesabgaben resultierenden Zahlungen reichte auf Landesebene (ohne Wien) von 6,4 EUR im Burgenland bis 36,3 EUR in Niederösterreich; auf Gemeindeebene (ohne Wien) von 3,0 EUR im Burgenland bis 19,4 EUR in Niederösterreich. (TZ 16)

Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen, regionale Zuordnung, Werte 2013



Quellen: Statistik Austria (Geodaten Karte); BMF (Werte)

## Kurzfassung

### Bedarfszuweisungen für Gemeinden

Die Bedarfszuweisungen für Gemeinden stiegen von 2009 bis 2013 um insgesamt 211,36 Mio. EUR (+ 23,3 %). Die Gemeinden erhielten im Zeitraum 2009 bis 2013 im Durchschnitt 605 EUR pro Einwohner an Bedarfszuweisungen. Die höchsten Beträge erhielten Wien (759 EUR) und Salzburg (665 EUR), die niedrigsten Beträge erhielten Burgenland (466 EUR) und Niederösterreich (520 EUR). (TZ 17)

### Ziele von Bedarfszuweisungen

Das FAG 2008 und die Erläuterungen enthielten keine Informationen zu den mit den Bedarfszuweisungen verfolgten Zielen. Nach § 12 F-VG 1948 können Bedarfszuweisungen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts, zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder zum Ausgleich von Härten gewährt werden. (TZ 18)

Das BMF beauftragte im Jahr 2010 mehrere wissenschaftliche Einrichtungen mit der Erstellung von Studien im Hinblick auf eine Reform des Finanzausgleichs. Diese Studien wurden Ende 2010 vorgestellt. Weitere Maßnahmen knüpften daran nicht an. Eine Evaluation, ob mit den Bedarfszuweisungen für Gemeinden die im F-VG genannten Zwecke erreicht wurden, lag weder im BMF noch auf Ebene der Finanzausgleichspartner vor. (TZ 18, 19)

Die laut Paktum zum FAG 2008 vorgesehene Arbeitsgruppe zur Reform des FAG kam zu keinem abschließenden Ergebnis, obwohl ein dringender Reformbedarf beim FAG bestand. (TZ 20)

Bedarfszuweisungen an Gemeinden konnten nicht nur auf der Grundlage des FAG 2008, sondern auch gemäß Bedarfswuweisungsgesetz 1982 zur Verfügung gestellt werden. Empfänger dieser Bedarfszuweisungen waren im gesamten überprüften Zeitraum zwei Gemeinden. Aus wirtschaftlicher Sicht verfolgten beide Anspruchsgrundlagen die gleichen Ziele: Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts von Gemeinden, Abdeckung von außergewöhnlichen Erfordernissen. (TZ 21)

### Übersicht Bedarfszuweisungen in Niederösterreich und der Steiermark

Die Zahlungen des Bundes für Bedarfszuweisungen an Gemeinden betragen im Zeitraum 2009 bis 2013 insgesamt 5,093 Mrd. EUR. Dem Land Niederösterreich standen in diesem Zeitraum davon 840,29 Mio. EUR (16,50 %) zur Verfügung, dem Land Steiermark 653,74 Mio. EUR (12,84 %). (TZ 22)

**Zuständigkeiten und  
Aufgabenverteilung**

Die folgende Übersicht stellt die Zuständigkeiten und organisatorischen Unterschiede bei Verteilung der Bedarfszuweisungen in den beiden Ländern dar: (TZ 23)

Bedarfszuweisungen 2013; Gegenüberstellung Niederösterreich – Steiermark		
Stand 2013	Niederösterreich	Steiermark
Anzahl der Gemeinden	573	539
Zuständigkeit für Bedarfszuweisungen laut Geschäftsverteilung der Landesregierung (TZ 24, 30)	Landeshauptmann gemeinsam mit dem Landeshauptmann-Stellvertreter	1. Landeshauptmann-Stellvertreter für Gemeinden mit ÖVP-Bürgermeistern; Landeshauptmann für alle anderen Gemeinden
Mit Bedarfszuweisungen befasste Abteilungen in den Ämtern der Landesregierung und weitere mit Bedarfszuweisungen befasste Stellen (TZ 24, 30)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Abteilung Gemeinden (149,26 Mio. EUR)</li> <li>– Schul- und Kindergartenfonds/Abteilung Schulen (25,05 Mio. EUR)</li> <li>– Wasserwirtschaftsfonds/Abteilung Siedlungswasserwirtschaft (12,68 Mio. EUR)</li> <li>– Finanzabteilung (1,7 Mio. EUR)</li> <li>– Abteilung Hydrologie und Geoinformation (0,2 Mio. EUR)</li> </ul>	Abteilung für Landes- und Gemeindeentwicklung (144,73 Mio. EUR)
Erfassung der Bedarfszuweisungen in einer Datenbank (TZ 50)	nein	ja
Festlegung eines Soll-Prozesses für die Vergabe von Bedarfszuweisungen (TZ 25, 31)	nein	ja

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark; RH

- In Niederösterreich war der Landeshauptmann gemeinsam mit dem Landeshauptmann-Stellvertreter für die Verwaltung der Bedarfszuweisungen sämtlicher Gemeinden zuständig; in der Steiermark richtete sich die Zuständigkeit nach der Zugehörigkeit des Bürgermeisters zu einer politischen Partei.
- In Niederösterreich waren insgesamt fünf Abteilungen des Amtes der Landesregierung und zwei Landesfonds mit der Vergabe von Bedarfszuweisungen befasst; in der Steiermark war die Verteilung der Bedarfszuweisungsmittel in einer Abteilung konzentriert.
- In Niederösterreich wurden – im Gegensatz zur Steiermark – an Gemeinden vergebene Bedarfszuweisungen nicht in einer Datenbank erfasst und evident gehalten.
- Beide Länder veröffentlichten die Bedarfszuweisungen in Gemeindeförderberichten, aufgeschlüsselt nach Gemeinde (Niederösterreich) bzw. in einer Summe je Referent (Steiermark).

- Für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen in der Abteilung Gemeinden war in der Steiermark ein schriftlicher Soll-Prozess festgelegt, in Niederösterreich war dies nicht der Fall.

Die Unterschiede in den Ländern Niederösterreich und Steiermark bei Vergabe der Bedarfszuweisungen konnten zu einer Ungleichbehandlung von Gemeinden führen, je nach Lage einer Gemeinde in einem Bundesland. (TZ 23)

## Niederösterreich

Neben der für Bedarfszuweisungen grundsätzlich zuständigen Abteilung Gemeinden waren noch vier weitere Abteilungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung mit Bedarfszuweisungen befasst: (TZ 24)

- Von den insgesamt 840,29 Mio. EUR an Bedarfszuweisungsmitteln, die das Land in den Jahren 2009 bis 2013 vom Bund erhielt, floss mit 653,83 Mio. EUR (77,81 %) der überwiegende Teil an die Gemeindeabteilung.
- Weitere 177,1 Mio. EUR (21,18 %) gingen an zwei Landesfonds (66,88 Mio. EUR an den NÖ Wasserwirtschaftsfonds und 110,28 Mio. EUR an den NÖ Schul- und Kindergartenfonds).
- Die restlichen Mittel verteilten sich auf die Finanzabteilung mit 8,5 Mio. EUR (1,01 %) und
- die Abteilung Hydrologie und Geoinformation mit 800.000 EUR (0,10 %).

Durch diese Aufteilung der Zuständigkeiten für die Bedarfszuweisungen auf fünf Stellen bestand keine Gesamtsicht über die an Gemeinden insgesamt bereits ausbezahlten Mittel bzw. darüber, welche Mittel die einzelnen Gemeinden von den förderauszahlenden Stellen bereits erhalten hatten. Diese Information war aber wesentlich, um die mit der Verteilung der Bedarfszuweisungen verbundene Steuerungsfunktion ausüben zu können und um Doppelförderungen zu vermeiden. (TZ 24)

Ein schriftlicher Soll-Prozess für die Vergabe von Bedarfszuweisungen, der die einzelnen Prozessschritte abbildete, war in der Abteilung Gemeinden nicht festgelegt. (TZ 25)

Nach dem NÖ Wasserwirtschaftsfondsgesetz war die Hälfte der dem Fonds zugeführten Landesmittel aus den Bedarfszuweisungen für

**Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den  
Ländern Niederösterreich und Steiermark**

Gemeinden zu entnehmen. Eine Begrenzung, welcher Anteil an Bedarfszuweisungsmittel höchstens für die Dotierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds heranzuziehen war, bestand nicht. (TZ 28)

Der NÖ Wasserwirtschaftsfonds erhielt im Zeitraum 2009 bis 2013 um insgesamt 4,30 Mio. EUR mehr an Bedarfszuweisungsmittel als gesetzlich vorgesehen. Die dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds zugewendeten Beträge aus Landes- und aus Bedarfszuweisungsmitteln sollten sich decken. Tatsächlich war während zwei Jahren der Anteil der Bedarfszuweisungen höher als jener der Landesmittel. (TZ 24, 28)

Der NÖ Wasserwirtschaftsfonds förderte neben Gemeinden und Gemeindeverbänden auch Privatpersonen und Unternehmen. Es war daher nicht auszuschließen, dass Bedarfszuweisungen – obwohl es sich dabei um Gemeindemittel handelte – nicht nur an Gemeinden, sondern auch an Dritte flossen. Tatsächlich zahlte der Fonds im Zeitraum 2009 bis 2013 um 6,03 Mio. EUR weniger an nicht rückzahlbaren Beträgen (= Bedarfszuweisungen) an Gemeinden aus, als er an Bedarfszuweisungen erhalten hatte. (TZ 24, 28)

Mit 31. Dezember 2013 waren im Rechnungsabschluss des Landes Niederösterreich insgesamt 72,35 Mio. EUR an nicht ausgezahlten Bedarfszuweisungsmitteln aus Vorperioden ausgewiesen. Laut Rechnungsabschluss 2014 hatte sich die Höhe der nicht ausgezahlten Bedarfszuweisungen auf 48,7 Mio. EUR reduziert. (TZ 25)

Ab dem Jahr 2011 berechnete der NÖ Schul- und Kindergartenfonds bei Bauvorhaben über 100.000 EUR die bei Zuteilung der Mittel maßgebende Finanzkraft von Gemeinden nicht gesetzeskonform. (TZ 31)

Bedarfszuweisungsmittel wurden auch für bauliche Maßnahmen des Hochwasserschutzes herangezogen. Für die Abwicklung dieser Förderung war die Abteilung Finanzen zuständig. Mit 31. Dezember 2013 waren 4,1 Mio. EUR an Bedarfszuweisungsmitteln in diesem Projekt gebunden. Eine Entscheidung über die zweckgewidmete Verwendung der bei Projektende nicht verbrauchten Mittel lag nicht vor. Die Bindung von Bedarfszuweisungen für Gemeinden durch die Landesebene über mehrere Jahre, ohne diese Mittel an Gemeinden zu vergeben und ohne eine Regelung über die Verwendung der bei Projektende voraussichtlich noch vorhandenen Mittel zu treffen, war kritisch zu beurteilen. (TZ 26)

## Kurzfassung

In den Jahren 2010 bis 2013 gingen Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von 800.000 EUR nicht direkt an Gemeinden, sondern wurden für die Bereitstellung eines „Geodatenpakets“ durch die Abteilung Hydrologie und Geoinformation des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung verwendet. (TZ 27)

## Steiermark

Die geschäftsmäßige Abwicklung der Bedarfszuweisungen war in der Steiermark, anders als in Niederösterreich, bei einer Stelle, der Abteilung Landes- und Gemeindeentwicklung, konzentriert. (TZ 30)

Nach der Geschäftseinteilung der Steiermärkischen Landesregierung waren für Bedarfszuweisungen der Landeshauptmann und der 1. Landeshauptmann-Stellvertreter, je nach Zugehörigkeit der Bürgermeister der Gemeinde zu einer bestimmten politischen Partei, zuständig. Die wechselseitige Zuständigkeit von Landeshauptmann und 1. Landeshauptmann-Stellvertreter für Bedarfszuweisungen einerseits und für die Aufsicht über Gemeinden andererseits ermöglichte beiden politischen Referenten einen Einblick in die finanzielle Gebarung aller Gemeinden. (TZ 30)

Allerdings war die Zuständigkeit der politischen Referenten nach der Zugehörigkeit der Bürgermeister zu einer bestimmten politischen Partei mit einer Aufteilung der Bedarfszuweisungsmittel verbunden, die sachliche Anknüpfungspunkte, eine nachvollziehbare Bedarfserhebung und die Offenlegung der zugrunde liegenden Kriterien vermissen ließ. Das Fehlen offengelegter, sachlicher Aufteilungskriterien hatte eine erhebliche Intransparenz zur Folge. Zudem bestand dadurch die Gefahr einer Ungleichbehandlung der Gemeinden aufgrund unterschiedlicher Verfahrensabläufe. (TZ 30)

In der zuständigen Fachabteilung Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau war ein schriftlicher Soll-Prozess für die Vergabe der Bedarfszuweisungen mit den wesentlichen Prozessschritten festgelegt. Allerdings bot der Soll-Prozess – obwohl er die Möglichkeit vorsah, dass nach Einbindung des politischen Referenten von diesem keine Reaktion auf ein vorgelegtes Ansuchen erfolgte – hierfür der zuständigen Fachabteilung keine Handlungsalternativen. Der Antrag musste daher in der Abteilung unerledigt evident gehalten werden. (TZ 31)



**Förderschwerpunkte und –zielsetzungen**

**Überblick**

Die Vergabe der Bedarfszuweisungen und die Förderschwerpunkte waren in den beiden Ländern unterschiedlich geregelt: (TZ 32)

<b>Vergabe der Bedarfszuweisungen und Förderschwerpunkte – Überblick</b>		
<b>Stand 2013</b>	<b>Niederösterreich</b>	<b>Steiermark</b>
Adressat der Förderanträge	Abteilung Gemeinden	Fachabteilung oder jeweiliger politischer Referent
Antragstellung	bis 31. Dezember des Vorjahres; für Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) kein Antrag erforderlich	keine Frist
Zusicherung – Genehmigung	– keine gesonderte Zusicherung – Genehmigung mit Beschluss der Landesregierung	– Zusicherung durch den jeweiligen politischen Referenten – die Genehmigung mit Beschluss der Landesregierung erfolgt erst nach Vorlage von Rechnungen bzw. Verwendungsnachweisen
Anweisung der Bedarfszuweisungen an die Gemeinde	nach Genehmigung	nach Genehmigung
Sperren (TZ 42)	ja	nein
Förderschwerpunkte (TZ 33, 43)	– Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden (Bedarfszuweisung I) – Verringerung des Haushaltsabgangs – Sanierungsgemeinden (Bedarfszuweisung II) – Projektförderung (Bedarfszuweisung III) – Härteausgleich (Bedarfszuweisung IV)	– Hilfe zum Ausgleich des Haushaltsabgangs – Projektförderungen – Ausgleich von Härten
Förderrahmen (TZ 36, 46)	max. 3 Projekte pro Jahr förderbar	Förderrichtsätze mit Zu- und Abschlägen bei Projekten
Berücksichtigung der Finanzkraft in den Richtlinien (TZ 51)	Basis für die Berechnung der Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I)	– Zu- und Abschläge bei den Richtsätzen für Projektförderung auf Basis der Finanzkraft – möglicher Verzicht auf den Eigenmittelnachweis
Anreize für Gemeinschaftsprojekte (interkommunale Vorhaben)	Förderung zusätzlich zu den drei maximal förderbaren Projekten pro Jahr möglich	Förderzuschlag von 10 % bei gemeinsamen Projekten

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark; RH

- Beide Länder sahen Bedarfszuweisungen für die Abdeckung von Haushaltsabgängen, für Projektförderungen und für Härtefälle vor, Niederösterreich vergab darüber hinaus auch eine Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden ausschließlich auf Basis ihrer Finanzkraft.

- In Niederösterreich erfolgte die Auszahlung der Bedarfszuweisungsmittel nach Genehmigung der fristgerecht eingebrachten Anträge. Damit erhielten die niederösterreichischen Gemeinden die Projektförderung in der Regel vor Projektbeginn. In der Steiermark war die Auszahlung an eine Verwendungszusage des politischen Referenten und an die Vorlage von Rechnungen bzw. Verwendungsnachweisen geknüpft. Dies machte de facto eine Vorfinanzierung der geförderten Projekte durch die Gemeinden erforderlich. Die Landeshauptstadt Graz erhielt einen Pauschalbetrag.
- In den beiden Ländern waren unterschiedliche Steuerungsmöglichkeiten vorgesehen: Das Land Niederösterreich hatte bspw. die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen eine Auszahlungssperre über eine Gemeinde zu verhängen, auch konnten maximal drei Projekte pro Jahr gefördert werden. Die Steiermark hatte Steuerungsmöglichkeiten bei der Festlegung von Förderrichtsätzen für Projekte.
- Die Finanzkraft der Gemeinden fand in beiden Ländern bei Vergabe der Bedarfszuweisungen Berücksichtigung, allerdings mit unterschiedlichen Anknüpfungspunkten: In Niederösterreich war sie die Basis für die Berechnung der Strukturhilfe, in der Steiermark für die Ermittlung der Zu- und Abschläge bei den Richtsätzen für die Projektförderung.
- Beide Länder setzten Anreize für interkommunale Zusammenarbeit: Die Steiermark durch Förderzuschläge, Niederösterreich durch die Erhöhung der maximal förderbaren Projekte. (TZ 32)

Die unterschiedlichen Vergabevoraussetzungen brachten unterschiedliche Verteilungswirkungen mit sich. (TZ 32)

### Niederösterreich

Die „Richtlinien der Niederösterreichischen Landesregierung für Bedarfszuweisungen an Gemeinden“ (Richtlinien 2011) sahen vier Förderschwerpunkte vor, für die Bedarfszuweisungen herangezogen werden konnten: Bedarfszuweisung I (Strukturhilfe), Bedarfszuweisung II (für Sanierungsgemeinden), Bedarfszuweisung III (kommunale Projektförderung), Bedarfszuweisung IV (Härteausgleich). (TZ 33)

**Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den  
Ländern Niederösterreich und Steiermark**

Daneben bestanden weitere Förderungsmaßnahmen und -programme unter Heranziehung von Bedarfszuweisungen für Energie-Spar-Gemeinden, Konsolidierungsgemeinden und das Investitionsprogramm zum Hochwasserschutz für finanzschwache Gemeinden. Diese Bedarfszuweisungsmittel waren allerdings ohne eine explizite Regelung in den Richtlinien über Ziele, Förderzweck und Förderkriterien dotiert. Durch die Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln außerhalb von Richtlinien waren nicht alle Gemeinden auf gleichem Niveau über die möglichen Förderungen informiert. (TZ 33, 37, 39, 40)

Im Zeitraum 2009 bis 2013 lag der Schwerpunkt bei der Förderung von Projekten (Bedarfszuweisung III), für die insgesamt 424,22 Mio. EUR bzw. 67,14 % der in diesem Zeitraum vergebenen Mittel verwendet wurden. Rund 135,21 Mio. EUR erhielten finanzschwache Gemeinden als Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I), weitere 68,21 Mio. EUR (10,80 % der Mittel) flossen an Sanierungsgemeinden zur Abdeckung von Haushaltsabgängen (Bedarfszuweisung II). Zahlungen als Härteausgleich erfolgten im Zeitraum 2009 bis 2013 keine. (TZ 33)

Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) gewährte das Land Niederösterreich mit dem Ziel, die Finanzkraft von Gemeinden auf einen bestimmten Mindestwert anzuheben – im Jahr 2013 waren dies 867,56 EUR pro Kopf. Insgesamt waren Bedarfszuweisungen in Höhe von rd. 27 Mio. EUR jährlich ausschließlich nach der Finanzkraft der Gemeinden vergeben worden. Die Finanzkraft ist jedoch eine auf Einnahmen reduzierte Betrachtung der Gemeindefinanzen und berücksichtigt weder die Struktur der Ausgaben noch die Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel. Dies barg die Gefahr, dass Strukturhilfe auch an Gemeinden floss, bei denen aufgrund ihrer Ausgabenstruktur ohnehin Möglichkeiten zur Bedeckung von Vorhaben bestanden bzw. bei denen aufgrund vorhandener Einsparungspotenziale kein Förderbedarf bestand. (TZ 34)

Die Zuschüsse zum Haushaltsabgang (Bedarfszuweisung II) waren für Sanierungsgemeinden vorgesehen: Gemeinden, die langfristig nicht in der Lage waren, den ordentlichen Haushalt auszugleichen und sich u.a. durch Gemeinderatsbeschluss zur Umsetzung eines Sanierungskonzepts verpflichteten. Obwohl die Höhe des ermittelten Haushaltsabgangs maßgebend für die Höhe der Bedarfszuweisungsmittel war, fehlten schriftlich festgelegte, verbindliche Vorgaben für die Berechnung des anzuerkennenden Haushaltsabgangs. Das Land Niederösterreich hatte demnach einen weiten Spielraum bei Vergabe der Fördermittel. Dadurch war weder eine einheitliche Vor-

gangweise noch eine Gleichbehandlung der betroffenen Gemeinden sichergestellt. (TZ 35)

Sanierungsgemeinden konnten zusätzlich Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) und Projektförderungen (Bedarfszuweisung III) erhalten. Im Jahr 2013 erhielten bspw. acht der 31 Sanierungsgemeinden mit einer Finanzkraft-Kopfquote von unter 867,56 EUR zusätzlich Strukturhilfe und 26 Gemeinden zusätzlich eine Projektförderung. (TZ 35)

Bei Verteilung der Bedarfszuweisungen für Projektförderung (Bedarfszuweisung III) auf die Gemeinden eines Verwaltungsbezirks waren laut den Richtlinien 2011 auch die Einwohnerzahl, die Finanzkraft, der Finanzbedarf, die finanzielle Situation der Gemeinde und die raumordnungspolitische Bedeutung des Vorhabens zu berücksichtigen. Anhaltspunkte, wie diese Kriterien bei Aufteilung der Bedarfszuweisungen gewichtet werden sollten, gab es in den Richtlinien nicht. (TZ 36)

Die Richtlinien 2011 begrenzten bei der Projektförderung (Bedarfszuweisungen III) die Anzahl der förderbaren Projekte je Gemeinde auf maximal drei pro Jahr.<sup>3</sup> Diese Vorgabe überschritt das Land Niederösterreich mehrfach. Da die Richtlinien 2011 eine Zusammenfassung von Projekten nicht vorsahen und auch die Voraussetzungen für eine Zusammenfassung nicht geregelt waren, waren die darüber getroffenen Entscheidungen für die Gemeinden weder transparent noch nachvollziehbar und boten auch keine ausreichende Grundlage für eine solide Projektplanung. (TZ 36)

Das Land Niederösterreich verwendete – entgegen den Richtlinien 2011 – Mittel der Projektförderung in Höhe von insgesamt 56,46 Mio. EUR auch für Konsolidierungsgemeinden (Gemeinden mit Haushaltsabgang, die aber keine Sanierungsgemeinden waren) zum Ausgleich von Haushaltsabgängen. Dies kam de facto der Schaffung einer weiteren Kategorie an Abgangsgemeinden, neben den Sanierungsgemeinden, gleich. Eine verbindliche Definition, unter welchen Voraussetzungen eine Gemeinde als Konsolidierungsgemeinde einzustufen war, fehlte. Die Richtlinien regelten weder die Voraussetzungen für den Bezug einer Hilfe zum Haushaltsabgang noch legten sie die Bezugsdauer und die einzuleitenden Konsolidierungsmaßnahmen fest. Die Anzahl der Konsolidierungsgemeinden stieg von elf im Jahr 2009 auf 56 im Jahr 2013. (TZ 37)

<sup>3</sup> zuzüglich allfälliger Projekte im Rahmen der Güterwegeerhaltung und der energiesparenden Maßnahmen (ESPG)

Die Heranziehung von Bedarfszuweisungsmitteln für das Investitionsprogramm Hochwasserschutz für finanzschwache Gemeinden war weder öffentlich bekannt gemacht worden, noch wurden Richtlinien für deren Vergabe erlassen. Für finanzschwache Gemeinden galt – abweichend von den Bedarfszuweisungen I – eine eigene Finanzkraft-Kopfquote von unter 900 EUR. Bei Vergabe der Mittel kam das Finanzkraft-Kriterium allerdings nur in untergeordnetem Ausmaß zum Tragen. (TZ 40)

Die Abstimmung aller mit Bedarfszuweisungen befassten Stellen war in den Richtlinien nicht standardmäßig vorgesehen: Bei Zuteilung der Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds, den NÖ Schul- und Kindergartenfonds und die Finanzabteilung war die Gemeindeabteilung in der Vergangenheit nicht eingebunden. Dadurch konnten die über diese Stellen bezogenen Bedarfszuweisungen bei der Gesamtzumessung von Bedarfszuweisungen durch die Gemeindeabteilung nicht berücksichtigt werden. (TZ 41)

Obwohl für Vorhaben, die das Land Niederösterreich aus Mitteln des NÖ Wasserwirtschaftsfonds oder des NÖ Schul- und Kindergartenfonds förderte, zusätzlich keine Bedarfszuweisungen der Gemeindeabteilung gewährt werden durften, waren Doppelförderungen nicht auszuschließen. Dazu konnte es etwa dann kommen, wenn durch ein gefördertes Projekt ein Haushaltsabgang entstand oder sich erhöhte, der in der Folge durch Bedarfszuweisungen der Gemeindeabteilung abgedeckt werden musste. (TZ 41)

#### Steiermark

Nach den „Richtlinien der Steiermärkischen Landesregierung für die Gewährung von Bedarfszuweisungen, Infrastrukturmitteln und Beihilfen aus dem Landesschulbaufonds“ (Richtlinien 2009) konnten Bedarfszuweisungen in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichts im Haushalt (Haushaltsabgänge) oder zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse (Projektförderung) gewährt werden. (TZ 43)

Von 2009 auf 2013 verringerten sich die Auszahlungen von Bedarfszuweisungen an Gemeinden um 7,17 % (8,94 Mio. EUR), obwohl insgesamt 21,14 % mehr an Mitteln zur Verfügung standen. Dieser Rückgang betraf mit einem Minus von 14,84 Mio. EUR (- 17,40 %) vor allem die Förderung von Projekten. Dabei handelte es sich um Mittel, die bereits durch Verwendungszusagen seitens des Landes

gebunden waren, aber noch keine Nachweise der Gemeinde für eine Auszahlung vorlagen. (TZ 43)

Der überwiegende Teil der Bedarfszuweisungen (60,33 %) floss in die Förderung von Projekten, gefolgt von der Förderung zur Abdeckung von Haushaltsabgängen (16,46 %) und dem Härteausgleich (11,18 %). Die Landeshauptstadt Graz erhielt einen Pauschalbetrag im Ausmaß von 11 % der gesamten Bedarfszuweisungen. (TZ 43)

Die Gemeindestrukturreform in der Steiermark zielte durch die Schaffung größerer Einheiten auch auf die Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit von Gemeinden ab. (TZ 44)

Für die Projektförderung enthielten die Richtlinien 2009 Richtsätze in Form von Zu- und Abschlägen entsprechend der Finanzkraft der Gemeinde. Sie trugen zu mehr Transparenz bei und boten den Gemeinden eine höhere Planungssicherheit im Hinblick auf die zu erwartenden Bedarfszuweisungsmittel. Allerdings legten die Richtlinien weder Ziele für die Aufteilung der Bedarfszuweisungsmittel noch angestrebte Verteilungswirkungen fest. (TZ 46, 48)

Bei Abwicklung der Bedarfszuweisungen bestanden in der Praxis, abhängig vom zuständigen politischen Referenten, zum Teil erhebliche Abweichungen vom vorgesehenen Soll-Prozess. Bestimmte Gemeinden erhielten einen Fixbetrag („Sockelbetrag“) basierend auf durchschnittlichen Bedarfszuweisungen der Vorjahre zugesagt, ohne dass Projektanträge vorlagen. (TZ 49)

Zu beanstanden war auch, dass aufgrund der unvollständigen Übermittlung der Verwendungszusagen an die Fachabteilung eine lückenlose Erfassung der Daten in der landesweiten Förderdatenbank nicht möglich war. (TZ 49)

### **Vermeidung von Doppel- und Mehrfachförderungen**

Die Abhaltung von Finanzierungsgesprächen unter Beiziehung aller betroffenen Abteilungen lediglich bei größeren Projekten in Niederösterreich war nicht ausreichend, um Mehrfach- oder Überförderungen zu vermeiden. Hingegen war die Erfassung der Bedarfszuweisungen in einer landesweiten Förderdatenbank, wie dies in der Steiermark gehandhabt wurde, ein geeignetes Instrument dazu. Beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung war eine Förderdatenbank, in der abteilungsübergreifend sämtliche Förderungen aus Landes- oder Bundesmitteln sowie die Bedarfszuweisungen für Gemeinden zu erfassen waren, nicht eingerichtet. (TZ 50)

**Ermittlung der  
Finanzkraft bei  
Vergabe von  
Bedarfszuweisungen**

Die Finanzkraft bzw. die Finanzkraft-Kopfquote war in den Ländern Niederösterreich und Steiermark ein wichtiges Kriterium bei Vergabe der Bedarfszuweisungen. Jedoch war die Finanzkraft keine einheitlich definierte Größe und beruhte in den Ländern Niederösterreich und Steiermark jeweils auf unterschiedlichen Grundlagen, insbesondere bei den Einwohnerzahlen. In der Steiermark gab es keine verbindlichen Regelungen, mit welchem Stichtag die Einwohnerzahlen für die Ermittlung der Finanzkraft-Kopfquote heranzuziehen waren. (TZ 51)

Die Zuteilung von Bedarfszuweisungen nach der Finanzkraft einer Gemeinde berücksichtigte nur die Einnahmenseite. Dabei blieben vor allem die Struktur der Ausgaben, die Möglichkeit der Bedeckung neuer Vorhaben aus eigenen Mitteln und allfällige Einsparungspotenziale in der Gemeindegebarung unberücksichtigt. Zudem konnte es vor allem bei kleineren Gemeinden bereits durch einen geringen Rückgang der Einwohnerzahlen zu einer Erhöhung der Finanzkraft pro Kopf kommen und in der Folge, trotz gleichbleibenden Aufgabenspektrums, zu Einbußen bei den Bedarfszuweisungen und anderen Ertragsanteilen. Die Finanzkraft war daher kein geeignetes Kriterium, um die finanzielle Gesamtsituation und den Förderbedarf einer Gemeinde zu beurteilen. (TZ 51)

**Auswirkungen der  
Bedarfszuweisungen  
auf die Finanzkraft  
der Gemeinden**

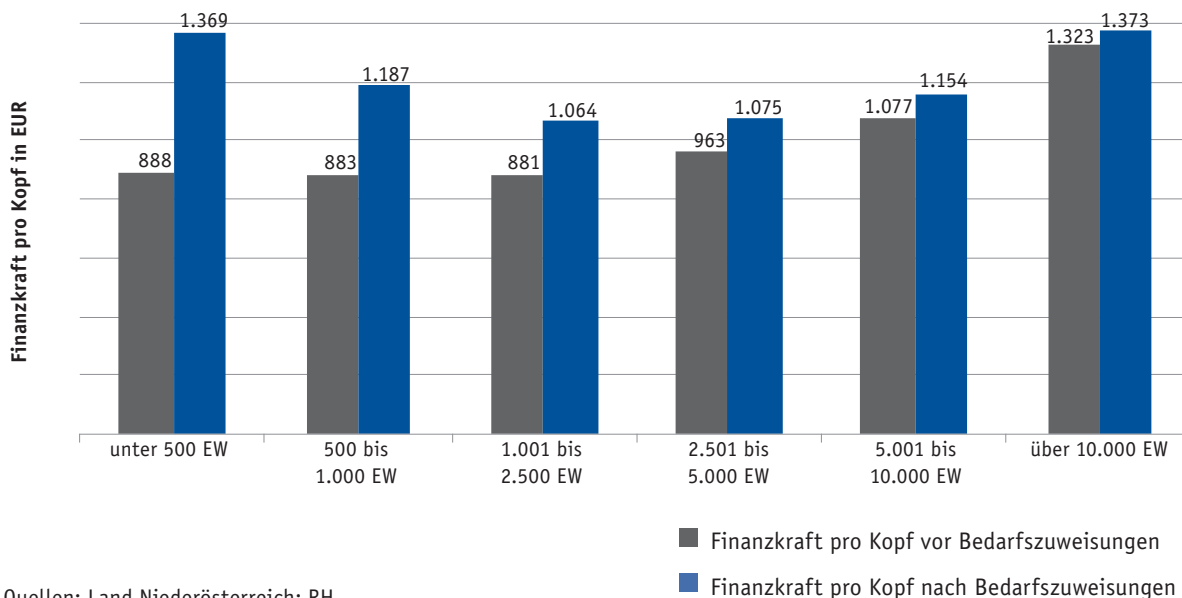
In Niederösterreich führten die Bedarfszuweisungen zu einem Anstieg der ursprünglichen Finanzkraft-Kopfquote zwischen 0,60 % (Bezirk St. Pölten-Stadt) und 33,57 % (Bezirk Scheibbs). Auch in der Steiermark stieg die Finanzkraft-Kopfquote durch Bedarfszuweisungen: im Bezirk Deutschlandsberg bspw. um 30,30 % von 895,83 EUR pro Kopf auf 1.167,30 EUR pro Kopf. (TZ 52, 53)

Bedarfszuweisungen erhöhten die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden in Niederösterreich um rd. 481 EUR pro Kopf, während Gemeinden über 10.000 Einwohner nach Bedarfszuweisungen durchschnittlich nur um 50 EUR pro Kopf mehr zur Verfügung hatten. Gemeinden zwischen 1.001 und 2.500 Einwohner bildeten sowohl vor Bedarfszuweisungen (881 EUR pro Kopf) als auch nach Bedarfszuweisungen (1.064 EUR pro Kopf) die finanzschwächste Gruppe: (TZ 54)



Kurzfassung

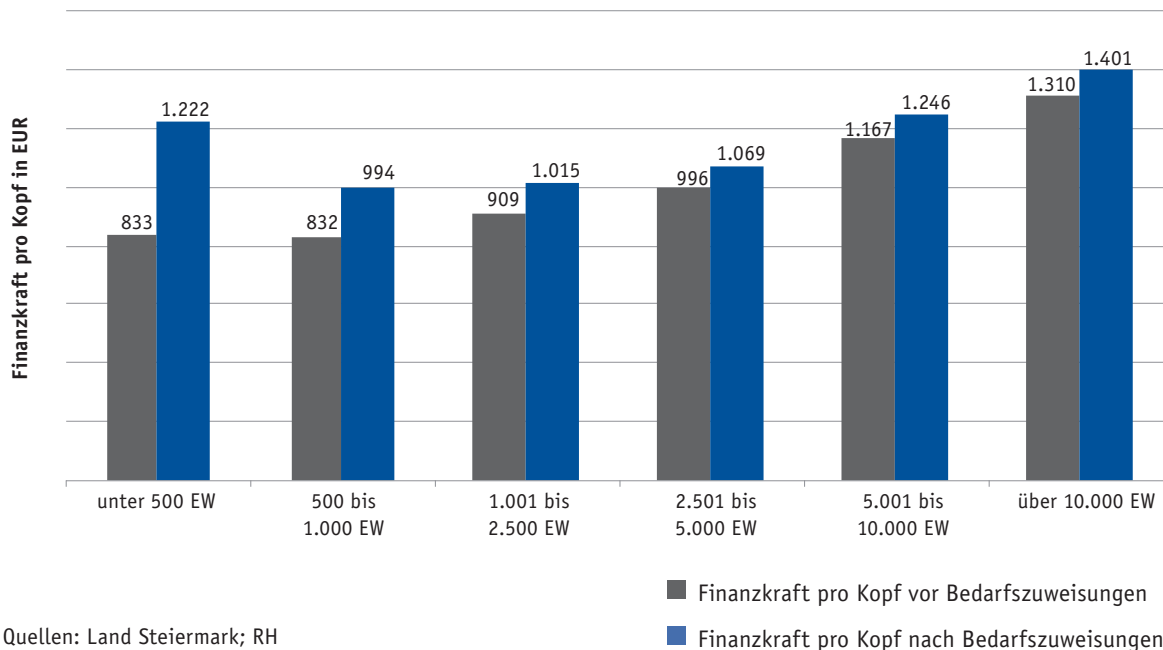
Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Niederösterreich



In der Steiermark erhöhten Bedarfszuweisungen die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden um rd. 389 EUR pro Kopf, während Gemeinden zwischen 2.501 und 5.000 Einwohner nach Bedarfszuweisungen durchschnittlich nur um 73 EUR pro Kopf mehr zur Verfügung hatten. Gemeinden zwischen 500 und 1.000 Einwohner verfügten über die geringste Ausgangsfinanzkraft und waren auch nach Bedarfszuweisungen die finanzschwächste Gruppe: (TZ 54)



## Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Steiermark



Quellen: Land Steiermark; RH

Die Bedarfszuweisungen begünstigten in beiden Ländern in hohem Ausmaß die Kleinstgemeinden (unter 500 Einwohner), während Gemeinden der übrigen Größenklassen – in den beiden Ländern allerdings in unterschiedlichem Ausmaß – wesentlich geringeren Nutzen aus den Bedarfszuweisungen ziehen konnten. Die Bedarfszuweisungen waren Gemeindemittel, die den Ländern überantwortet wurden, um eine „Feinststeuerung“ vornehmen zu können, etwa um bei finanziellen Notlagen von Gemeinden ausgleichend einzugreifen. Tatsächlich beruhte die Verteilung der Bedarfszuweisungen allerdings in erheblichem Umfang auf der Finanzkraft, die lediglich die Einnahmenseite einer Gemeinde berücksichtigte. (TZ 54)

Mit dem bestehenden Verteilungsmechanismus schöpften die beiden überprüften Länder das Potenzial, welches ihnen die Bedarfszuweisungen zur „Feinststeuerung“ boten, nicht aus. Der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltende Verteilungsmechanismus konnte vielmehr zu unerwünschten Folgewirkungen führen; so etwa bei Kleinstgemeinden, weil durch Bedarfszuweisungen Abgänge weitgehend ausgeglichen und Investitionen teilweise abgedeckt wurden. Überdies bot die Verteilung der Bedarfszuweisungen nur in Ausnahmefällen (bspw. Steiermark: Kleinregionen) Anreize für Gemeindefusionen und Kooperationen, da kleine Strukturen im Verhältnis mehr gefördert wurden. (TZ 54)

## Kurzfassung

Die Abteilung Gemeinden des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung hatte für die Beurteilung der finanziellen Situation einer Gemeinde sowie eines allfälligen Konsolidierungsbedarfs ein Modell entwickelt, das eine Einstufung der Gemeinden nach vier Typenklassen ermöglichte. Dieses Modell könnte als Grundlage für die Vergabe von Bedarfszuweisungen weiterentwickelt werden. (TZ 56)

## Förderberichte

Die Länder Niederösterreich und Steiermark veröffentlichten jährlich Berichte, aus denen Informationen über die verteilten Bedarfszuweisungen ersichtlich waren. Im „NÖ Gemeindeförderungsbericht“ waren nicht sämtliche Bedarfszuweisungen ausgewiesen, bei Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds und den NÖ Schul- und Kindergartenfonds waren Bedarfszuweisungen und Landesmittel in einer Summe dargestellt. Im „Förderungsbericht“ des Landes Steiermark waren die Bedarfszuweisungen in einer Gesamtsumme je politischen Referenten ausgewiesen. Eine Darstellung der Höhe der Bedarfszuweisungen auf Gemeindeebene enthielt er nicht. (TZ 55)

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

**Kenndaten der Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen für Gemeinden in den Ländern Niederösterreich und Steiermark**

<b>Bundesrecht</b>	Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F. Bundesverfassungsgesetz über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanz-Verfassungsgesetz 1948 – F-VG 1948), BGBl. Nr. 45/1948 i.d.g.F. Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2014 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2008 – FAG 2008), BGBl. I Nr. 103/2007 i.d.g.F.
<b>Landesrecht Gesetze</b>	NÖ Wasserwirtschaftsfondsgesetz, LGBL. 1300-0 i.d.g.F. NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz, LGBL. 5070-0 i.d.g.F. Niederösterreichische Gemeindeordnung 1973, LGBL. 1000-0 i.d.g.F. Steiermärkische Gemeindeordnung 1967 – GemO, LGBL. Nr. 115/1967 i.d.g.F. Steiermärkisches Gemeindeverbandsorganisationsgesetz (GVOG 1997), LGBL. Nr. 66/1997 i.d.g.F.
<b>Verordnungen</b>	Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung, LGBL. 0001-1 i.d.g.F. Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 7. Juli 1975, mit der die Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung erlassen wird (Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung – GeOLR), LGBL. Nr. 53/1975 i.d.g.F.

**Ertragsanteile der Gemeinden 2013, länderweise Aufteilung**

	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile in Mio. EUR <sup>1</sup>	228,60	552,65	1.459,23	1.398,15	607,36	1.116,21	770,45	412,30	2.302,08	8.847,03
Ertragsanteile in %	2,6	6,2	16,5	15,8	6,9	12,6	8,7	4,7	26,0	100,0

**vom Bund an die Länder angewiesene Gemeinde-Bedarfszuweisungen<sup>2</sup>**

	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
in Mio. EUR										
2009	24,32	59,79	154,27	147,93	64,57	119,47	81,11	43,21	237,47	932,15
2010 <sup>1</sup>	24,11	59,58	151,98	146,33	64,33	118,35	80,77	42,68	239,27	927,40
2011	26,87	64,45	168,95	161,48	71,22	131,89	89,03	47,83	259,96	1.021,67
2012	28,37	69,05	177,90	170,87	74,60	139,31	94,64	50,32	276,90	1.081,95
2013	29,71	71,60	187,19	178,06	77,74	144,73	98,46	52,24	289,78	1.129,70
<b>Summe</b>	<b>133,37</b>	<b>324,48</b>	<b>840,29</b>	<b>804,67</b>	<b>352,45</b>	<b>653,75</b>	<b>444,01</b>	<b>236,27</b>	<b>1.303,58</b>	<b>5.092,87</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> einschließlich Abrechnung der Vorjahre

<sup>2</sup> ohne Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008

Quelle: BMF

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 Der RH überprüfte von August bis September 2014 und von Jänner bis März 2015 die Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen für Gemeinden.

## Prüfungsablauf und –gegenstand

Bei den Bedarfszuweisungen handelt es sich um Gemeindemittel, die der Bund den Ländern zur Aufteilung auf die Gemeinden überweist.

Ziel der Gebarungüberprüfung war es, die Zahlungsströme aufgrund des Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Gemeinden unter Bedachtnahme auf die gesamtstaatliche Ebene zu erheben und zu analysieren (Teil I) sowie einen Teil dieser Zahlungsströme – die Bedarfszuweisungen für Gemeinden – in den Ländern Niederösterreich und Steiermark im Hinblick auf die Abwicklung und die Verteilungswirkungen zu beurteilen (Teil II). Abzüge von den Ertragsanteilen des Bundes vor dem horizontalen Finanzausgleich (z.B. zur Dotierung der Katastrophenfonds) waren nicht Gegenstand der Gebarungüberprüfung.

Die Prüfung fand im BMF sowie bei den Ämtern der Landesregierung in Niederösterreich und der Steiermark statt. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2008 bis 2013.

Zu dem im Dezember 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMF und das Land Niederösterreich im Februar 2016, das Land Steiermark im März 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberungen im März 2016. Gegenüber dem BMF war keine Gegenüberung erforderlich.

## TEIL I

### Finanzausgleichsgesetz 2008

#### 2 Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften können grundsätzlich

- in Zahlungen auf der Grundlage des Finanzausgleichsgesetzes 2008<sup>4</sup> (FAG 2008) und
- sonstige Zahlungen (bspw. auf der Grundlage des GSBG 1996<sup>5</sup>)

eingeteilt werden. Bei Zahlungen aufgrund des FAG 2008 wird im Folgenden zwischen den Ertragsanteilen des Bundes, der Länder und Gemeinden und den Transfers in Form von Kostenträgungen, Umlagen, Finanzzuweisungen und Zuschüssen unterschieden.

<sup>4</sup> Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2014 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2008 – FAG 2008), BGBl. I Nr. 103/2007 i.d.g.F.

<sup>5</sup> Bundesgesetz, mit dem Beihilfen im Gesundheits- und Sozialbereich geregelt werden (Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz – GSBG), BGBl. Nr. 746/1996 i.d.g.F.

### Entwicklung der Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften

Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden

**3.1** (1) Im Jahr 2013 zahlte der Bund 31,269 Mrd. EUR an Länder und Gemeinden (einschließlich Gemeindeverbände) aus. Davon konnte der RH 31,159 Mrd. EUR (99,6 %) anhand der vom BMF veröffentlichten Budgetbeilage „Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften“ und zusätzlichen Informationen des BMF nach den Kriterien Rechtsgrundlage und begünstigte Gebietskörperschaft aufgliedern (siehe Tabelle 1). Aufgrund der Gegenverrechnung von Einnahmen (bspw. Rückerstattungen der Länder) bzw. fehlender Zuordnungsmöglichkeit auf einzelne Länder bzw. Gemeinden (bspw. nicht aufteilbare Ausgaben der Bundesgesundheitsagentur für überregionale Projekte) war eine vollständige Zuordnung der Zahlungen anhand der Budgetpositionen nicht bzw. nur mit sehr hohem Aufwand möglich.

**Tabelle 1: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden**

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mrd. EUR					in %
Zahlungen gesamt	26,610	26,608	28,787	30,126	31,269	+ 17,5
<i>davon</i>						
lt. Budgetbeilage <sup>1</sup> zuordenbar	26,517	26,500	28,684	30,030	31,159	+ 17,5
<i>davon</i>						
auf der Grundlage des FAG 2008	24,703	24,575	26,657	27,748	28,862	+ 16,8
in % der zuordenbaren Zahlungen <sup>1</sup>	93,2 %	92,7 %	92,9 %	92,4 %	92,6 %	-
<i>davon</i>						
- Ertragsanteile	19,890	19,682	21,663	22,376	23,407	+ 17,7
in % der zuordenbaren Zahlungen <sup>1</sup>	75,0 %	74,3 %	75,5 %	74,5 %	75,1 %	-
- sonstige Transfers auf der Grundlage des FAG 2008	4,813	4,893	4,994	5,372	5,455	+ 13,3
in % der zuordenbaren Zahlungen <sup>1</sup>	18,2 %	18,5 %	17,4 %	17,9 %	17,5 %	-
nicht auf der Grundlage des FAG 2008	1,813	1,925	2,027	2,283	2,297	+ 26,7
in % der zuordenbaren Zahlungen <sup>1</sup>	6,8 %	7,3 %	7,1 %	7,6 %	7,4 %	-

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> Budgetbeilage „Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften“

Quelle: BMF

Über 92 % aller zuordenbaren Zahlungen des Bundes im Jahr 2013 erfolgten auf der Grundlage des FAG 2008 (28,862 Mrd. EUR). Rund 75 % aller Zahlungen waren Ertragsanteile aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben (23,862 Mrd. EUR) (siehe TZ 5), weitere 17,5 % (5,455 Mrd. EUR) waren sonstige Zahlungsströme (Zweckzuschüsse, Finanzzuweisungen und Ausgabenerstattungen) auf der Grundlage des FAG 2008. Die Zahlungen, die nicht auf der Grundlage des FAG 2008

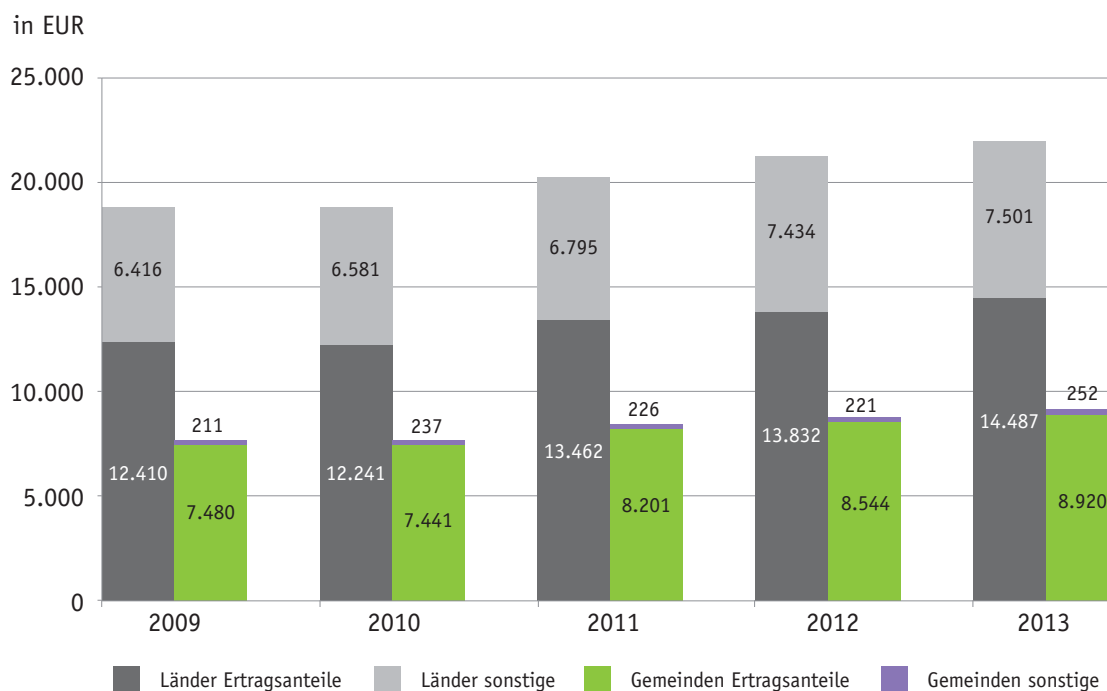
Entwicklung der Zahlungsströme zwischen  
Gebietskörperschaften

erfolgten, beliefen sich im Jahr 2013 auf 2,297 Mrd. EUR (7,4 % der gesamten zuordenbaren Zahlungen).

Insgesamt stiegen die Zahlungen des Bundes im Zeitraum 2009 bis 2013 um 17,5 %. Zahlungen, die nicht auf der Grundlage des FAG 2008 erfolgten, stiegen mit 26,7 % stärker als jene auf der Grundlage des FAG 2008 (Ertragsanteile + 17,7 %, sonstige Transfers + 13,3 %). Dies war insbesondere auf die stark steigenden Zahlungen aus dem Pflegefonds (2009: 0 Mio. EUR, 2013: 214,20 Mio. EUR) zurückzuführen.

(2) Von den gesamten zuordenbaren Zahlungen des Bundes im Jahr 2013 gingen 21,987 Mrd. EUR an die Länder und 9,172 Mrd. EUR an die Gemeinden (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden



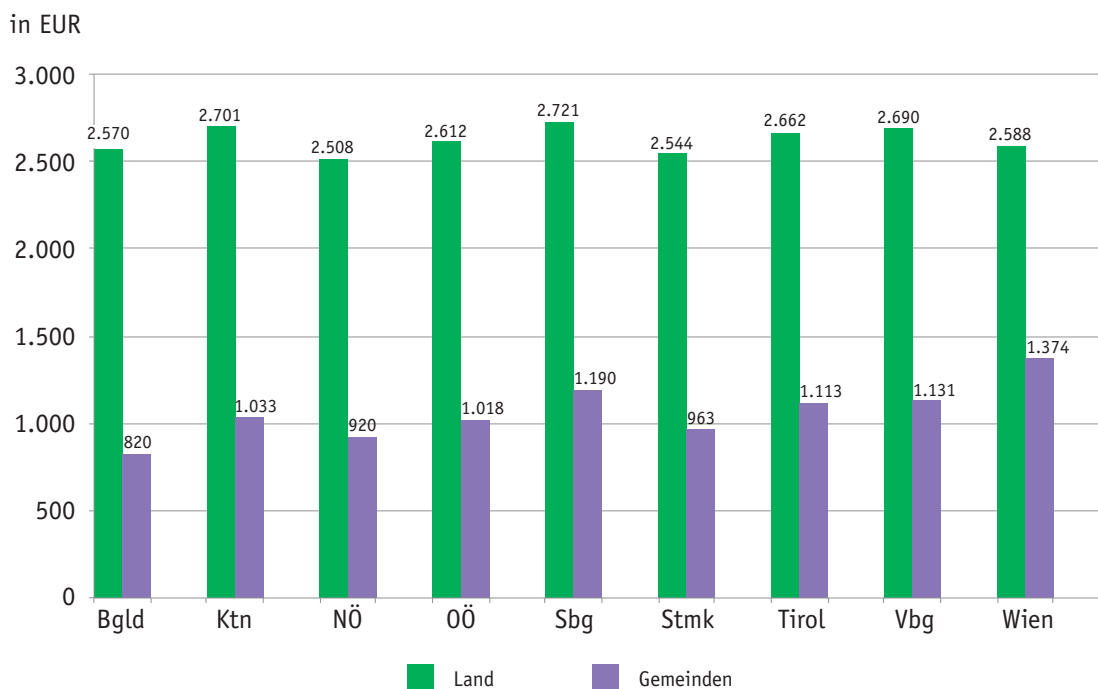
Quelle: BMF

Während sich die Zahlungen an Gemeinden zu über 97 % aus Ertragsanteilen zusammensetzten, machten die Ertragsanteile bei den Ländern nur rund zwei Drittel aller Zahlungen aus. Die restlichen Zahlungen an die Länder resultierten v.a. aus Ausgabenrefundierungen für die Landeslehrer (5,054 Mrd. EUR), Zahlungen gemäß GSBG (1,001 Mrd. EUR), Zuschüssen zur Krankenanstaltenfinanzierung (0,591 Mrd. EUR Länderanteil und 0,148 Mrd. Gemeindeanteil) und Zuschüssen aus dem Pflegefonds (0,214 Mrd. EUR).

(3) Regionale Verteilung

Eine Auswertung der zuordenbaren Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden nach ihrer regionalen Verteilung im Jahr 2013 ergab folgende Aufteilung (siehe Abbildung 2):

Abbildung 2: Zahlungen des Bundes in EUR pro Einwohner im Jahr 2013



Quelle: BMF

Die Zahlungen des Bundes an die Länder schwankten zwischen 2.508 EUR pro Einwohner in Niederösterreich und 2.721 EUR pro Einwohner in Salzburg. Die Zahlungen an Gemeinden (länderweise) schwankten zwischen 820 EUR pro Einwohner im Burgenland und 1.374 EUR pro Einwohner in Wien, das sowohl in seiner Eigenschaft als Bundesland als auch als Gemeinde Zahlungen erhielt.

**3.2** Der RH wies darauf hin, dass die Zahlungen des Bundes an die Länder außerhalb des FAG 2008 von 2009 bis 2013 mit 26,7 % stärker stiegen als jene im Rahmen des FAG 2008 (+ 17,5 %). Dadurch verlor das FAG zunehmend seine Bedeutung zur Regelung des Verteilungsmechanismus zwischen Bund und Ländern. Darüber hinaus bestanden bei den vom Bund an die Länder und Gemeinden im Rahmen des FAG 2008 getätigten Zahlungen deutliche regionale Unterschiede. Die Entwicklungen in den beiden Bereichen (Zahlungen im Rahmen des FAG 2008 und außerhalb des FAG 2008) verdeutlichten nach Ansicht des RH beispielhaft die Notwendigkeit für eine grundlegende Neuaus-

## Entwicklung der Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften

richtung des Finanzausgleichs unter Einbeziehung sämtlicher Finanzierungsregelungen zwischen den Gebietskörperschaften, um eine konsistente finanzielle Steuerung der Finanzströme zu gewährleisten.

Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund

4 Die Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund hatten eine untergeordnete Bedeutung. Sie betragen im Zeitraum 2009 bis 2013 zwischen 43,35 Mio. EUR und 53,05 Mio. EUR pro Jahr (siehe Tabelle 2):

Tabelle 2: Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund						
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mio. EUR					in %
Zahlungen gesamt	49,08	43,35	45,57	38,89	53,05	+ 8,1
<i>davon</i>						
Zahlungen an UG 11: Inneres	8,45	8,72	6,56	8,45	10,66	+ 26,2
Zahlungen an UG 13: Justiz	8,40	6,97	9,77	6,67	11,23	+ 33,6
Zahlungen an UG 30: Unterricht, Kunst und Kultur	19,89	20,81	21,76	21,73	22,16	+ 11,4
Zahlungen an UG 45: Bundesvermögen	11,01	5,37	6,29	0,11	7,44	- 32,4
sonstige	1,33	1,47	1,19	1,94	1,56	+ 17,7

Rundungsdifferenzen möglich

UG = Untergliederung

Quelle: BMF

Die größten Positionen waren:

- UG<sup>6</sup> 11 (Inneres): Personalkostenersätze von Ländern, Transferzahlungen gemäß § 15 Fahrprüfungsverordnung<sup>7</sup>, Zahlungen von Ländern für Schubhäftlinge und Ersätze von Gemeinden gemäß § 28 Zivildienstgesetz<sup>8</sup>;
- UG 13 (Justiz): Kostenersätze von Ländern betreffend Justizanstalten;

<sup>6</sup> Nach § 24 BHG 2013 war der Bundesvoranschlag nach Maßgabe des Bundesfinanzrahmengesetzes (§ 12) und innerhalb dessen jeweiliger Obergrenzen in systematischer Weise in Rubriken, Untergliederungen (UG), Globalbudgets (GB) und Detailbudgets erster Ebene (DB I), jeweils unter Berücksichtigung variabler (§ 12 Abs. 5) und fixer Mittelverwendungen, zu unterteilen (§ 12).

<sup>7</sup> Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr über die Fahrprüfung (Fahrprüfungsverordnung – FSG-PV), BGBl. II Nr. 321/1997

<sup>8</sup> Bundesgesetz über den Zivildienst (Zivildienstgesetz 1986 – ZDG), BGBl. Nr. 679/1986 (WV), BGBl. Nr. 496/1980 (Art. II Z 1)



- UG 30 (Unterricht, Kunst und Kultur): Gemäß § 20 Abs. 3 des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes hat im Falle der Übertragung der Besorgungen von Angelegenheiten der Landesvollziehung an den Landesschulrat das Land dem Bund jenen Teil des Personal- und Sachaufwands zu ersetzen, der ihm dadurch entstand. Dieser Mehraufwand wird aufgrund einer Vereinbarung mit den betroffenen Bundesländern in jährlichen Pauschalbeträgen ersetzt;<sup>9</sup>
- UG 45 (Bundesvermögen): Kostenbeitrag der Gemeinde Wien gemäß dem IAKW-Finanzierungsgesetz<sup>10</sup> für das Internationale Amtssitz- und Konferenzzentrum.

### Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Entwicklung des  
Abgabenaufkommens  
gesamt

- 5 Das FAG 2008 unterscheidet zwischen ausschließlichen Bundesabgaben, gemeinschaftlichen Bundesabgaben und ausschließlichen Länder(Gemeinde)abgaben. Unter letztere Kategorie fallen laut § 8 Abs. 2 Finanz-Verfassungsgesetz (F-VG) auch gemeinschaftliche Landesabgaben<sup>11</sup>. 83,8 % aller Abgabenerträge im Jahr 2013 waren gemeinschaftliche Bundesabgaben (siehe Tabelle 3). Diese stiegen im Zeitraum 2009 bis 2013 um 20,4 %:

<sup>9</sup> Zur Zeit der Gebarungüberprüfung fand auch eine Prüfung des RH zum Thema „Ausgewählte gebietskörperschaftsübergreifende Leistungen im Bereich der Schulbehörden“ (GZ 004.247) statt, deren Ergebnis im Jahr 2016 veröffentlicht wird.

<sup>10</sup> Bundesgesetz vom 27. April 1972 betreffend die Finanzierung des Internationalen Amtssitz- und Konferenzentrums Wien (IAKW – Finanzierungsgesetz), BGBl. Nr. 150/1972

<sup>11</sup> Unter „gemeinschaftlichen Landesabgaben“ sind jene Abgaben zu verstehen, die zu Einnahmen bei Ländern und Gemeinden führen (wie bspw. die Landschaftsabgabe gemäß Niederösterreichischem Landschaftsabgabengesetz 2007, LGBl. Nr. 3630/2007, die Jagdrechtsabgabe gemäß Salzburger Jagdrechtsabgabengesetz, LGBl. Nr. 77/1997, oder die Nächtigungsabgabe gemäß Steiermärkischem Nächtigungs- und Ferienwohnungsabgabengesetz 1980, LGBl. Nr. 54/1980). Unter „ausschließlichen Landes(Gemeinde)abgaben“ sind somit all jene Abgaben zu verstehen, die keine (ausschließlichen oder gemeinschaftlichen) Bundesabgaben sind.

## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

**Tabelle 3: Entwicklung des Abgabenaufkommens**

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mrd. EUR					in %
gesamtes Abgabenaufkommen	74,659	77,195	82,102	86,000	89,591	+ 20,0
<i>davon</i>						
ausschließliche Bundesabgaben	6,281	6,642	6,881	7,471	7,474	+ 19,0
gemeinschaftliche Bundesabgaben	62,344	64,354	68,755	71,710	75,091	+ 20,4
Einnahmen der Länder	0,361	0,370	0,383	0,416	0,417	+ 15,5
Einnahmen der Gemeinden	5,672	5,830	6,083	6,403	6,608	+ 16,5

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF

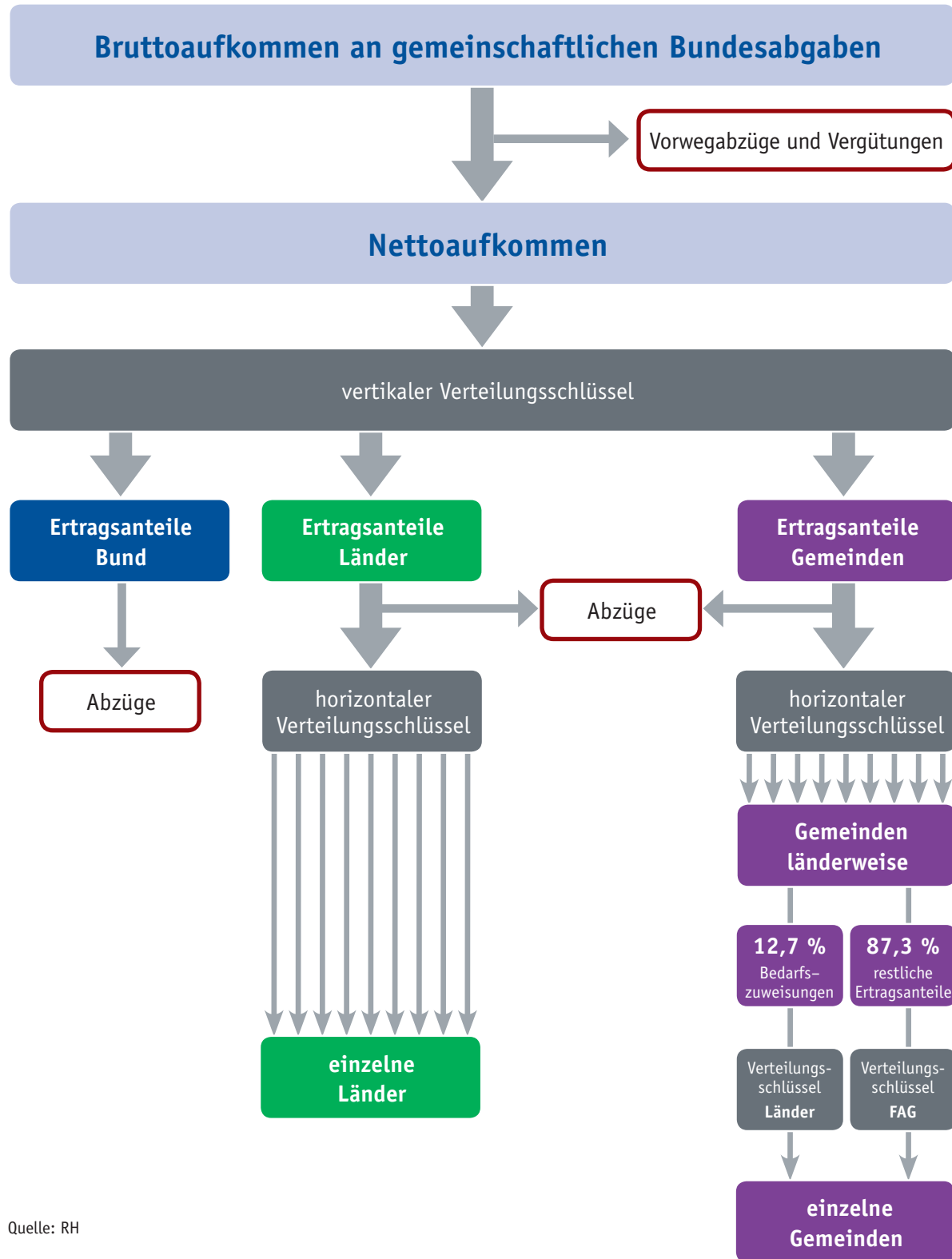
Unter die Kategorie gemeinschaftliche Bundesabgaben fielen u.a. die Einkommensteuer (im Sinne der veranlagten Einkommensteuer, Lohnsteuer und Kapitalertragsteuern), die Körperschaftsteuer und die Umsatzsteuer; diese Abgaben bildeten mit rd. 78 % im Jahr 2013 den Hauptanteil der gemeinschaftlichen Bundesabgaben<sup>12</sup>.

### Systematik des Finanzausgleichs

- 6 Die Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben (im Folgenden: Bruttoabgabenaufkommen) werden im Wege einer vertikalen Verteilung auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt (siehe Abbildung 3 und TZ 8). Die Ertragsanteile der Länder und Gemeinden werden danach im Wege einer horizontalen Verteilung länderweise aufgeteilt (siehe TZ 12). Die länderweise ermittelten Ertragsanteile der Gemeinden werden in einem weiteren Schritt auf die einzelnen Gemeinden aufgeteilt (siehe TZ 14).

<sup>12</sup> Zu den gemeinschaftlichen Bundesabgaben zählten weiters die Einmalzahlungen gemäß dem Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt sowie gemäß dem Abkommen zwischen der Republik Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein über die Zusammenarbeit im Bereich der Steuern, die Kapitalverkehrsteuern, die Tabaksteuer, die Elektrizitätsabgabe, die Erdgasabgabe, die Kohleabgabe, die Biersteuer, die Weinsteuer, die Schaumweinsteuer, die Zwischenerzeugnissteuer, die Alkoholsteuer, die Mineralölsteuer, die Erbschafts- und Schenkungssteuer, die Stiftungseingangssteuer, die Stabilitätsabgabe, die Flugabgabe, die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe, die Kraftfahrzeugsteuer, die Versicherungssteuer, die Normverbrauchsabgabe, die motorbezogene Versicherungssteuer, die Werbeabgabe, die Konzessionsabgabe, die Spielbankabgabe und der Kunstförderungsbeitrag sowie ab dem Jahr 2009 der Förderungsbeitrag.

Abbildung 3: Vereinfachtes Schema Finanzausgleich



Quelle: RH

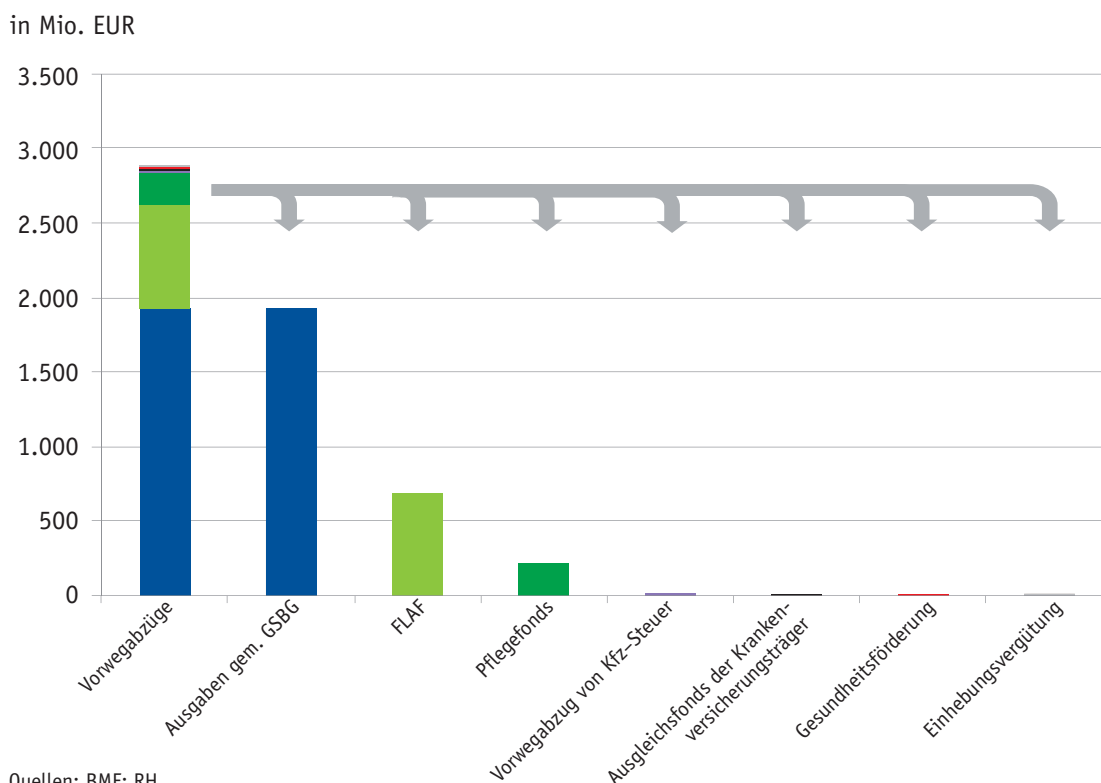
## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Von den länderweise aufgeteilten Ertragsanteilen der Gemeinden werden 12,7 % abgezogen und an die Länder überwiesen, die diese wiederum als Bedarfszuweisungen an Gemeinden verteilen (detaillierte Berechnung siehe TZ 17).

Vorwegabzüge und Vergütungen

**7.1** Vor der Aufteilung des Bruttoabgabenaufkommens auf Bund, Länder und Gemeinden im Wege des „vertikalen Finanzausgleichs“ werden folgende Beträge abgezogen (siehe Abbildung 4):

Abbildung 4: Aufteilung der Vorwegabzüge und Vergütungen vor der vertikalen Verteilung, Werte 2013



Die vom Bruttoabgabenaufkommen abgezogenen Vorwegabzüge und Vergütungen sind im Detail:

- von der Umsatzsteuer ein Betrag in Höhe der Ausgaben des Bundes für Beihilfen gemäß §§ 1 bis 3 GSBG 1996; im Jahr 2013 waren dies 1,927 Mrd. EUR;
- von der Einkommensteuer und Lohnsteuer ein sogenannter Abgeltungsbeitrag in Höhe von 690,39 Mio. EUR zugunsten des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (FLAF);

- von der Umsatzsteuer ein Betrag in Höhe der Ausgaben gemäß Pflegefondsgesetz; im Jahr 2013 waren dies 219,12 Mio. EUR;
- von der Kraftfahrzeugsteuer ein Betrag von 14,50 Mio. EUR zugunsten des Bundes;
- von der Tabaksteuer ein dem Ausgleichsfonds der Krankenversicherungsträger zu überweisender Betrag; im Jahr 2013 waren das 12,42 Mio. EUR;
- von der Umsatzsteuer ein Betrag in Höhe von 7,25 Mio. EUR für Zwecke der Gesundheitsförderung, –aufklärung und –information;
- vom Kunstförderungsbeitrag sogenannte Vergütungen in Höhe von maximal 4 % des jährlichen Einkommens; im Jahr 2013 waren dies rd. 510.000 EUR.

Nach Abzug der dargestellten Vorwegabzüge und Vergütungen vom Bruttoabgabenaufkommen verbleibt das sogenannte Nettoabgabenaufkommen. Im Jahr 2013 wurden vom Bruttoabgabenaufkommen 2,870 Mrd. EUR auf der Grundlage unterschiedlicher Gesetze und zugunsten unterschiedlicher Empfänger abgezogen, das gesamte Nettoabgabenaufkommen betrug 72,221 Mrd. EUR.

- 7.2** Der RH beanstandete, dass für die Aufteilung vergleichsweise niedriger Beträge ein äußerst kompliziertes Regelwerk geschaffen wurde. Dies trug wesentlich zur Komplexität und Intransparenz des bestehenden Finanzausgleichs bei.

Vertikaler  
Finanzausgleich

Übersicht

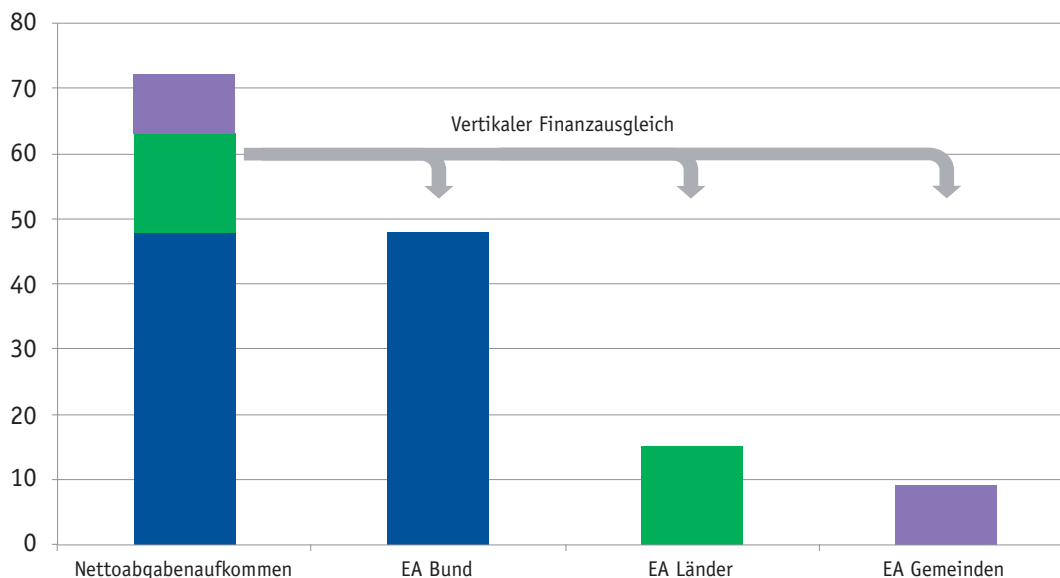
- 8** Die Aufteilung des Nettoabgabenaufkommens zwischen Bund, Ländern und Gemeinden wird im Folgenden als vertikaler Finanzausgleich bezeichnet. Im Gegensatz dazu regelt der horizontale Finanzausgleich die Aufteilung des Anteils der Länder am Nettoabgabenaufkommen auf die einzelnen Bundesländer (sogenannte „Länderaufteilung“) bzw. die Aufteilung des Anteils der Gemeinden am Nettoabgabenaufkommen auf die Gemeinden (sogenannte „Gemeindeaufteilung“).

Im Jahr 2013 erhielten der Bund 47,932 Mrd. EUR, die Länder 15,153 Mrd. EUR und die Gemeinden 9,136 Mrd. EUR aus der vertikalen Verteilung des Nettoabgabenaufkommens (siehe Abbildung 5):

Verteilung der Erträge aus  
gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Abbildung 5: Vertikaler Finanzausgleich, Werte 2013

in Mrd. EUR



EA = Ertragsanteile

Quellen: BMF; RH

Vertikale Verteilungsschlüssel

- 9.1 (1) Der vertikale Finanzausgleich erfolgt unter Heranziehung von prozentualen Aufteilungsschlüsseln, die mit dem jeweiligen Nettoabgabenaufkommen eines bestimmten Jahres multipliziert werden. Neben einem einheitlichen Verteilungsschlüssel für bestimmte Gruppen von gemeinschaftlichen Bundesabgaben (siehe deren Auflistung in Fußnote 1 zu Tabelle 4) gab es weitere fünf Verteilungsschlüssel für weitere Abgabenarten (siehe Tabelle 4):

Tabelle 4: Vertikale Verteilungsschlüssel

	Verteilungsschlüssel (B : L : Gmd) 2009 bis 2010			Verteilungsschlüssel (B : L : Gmd) 2011 bis 2013			in % der Verteilungs- summe 2013
	Bund	Länder	Gemeinden	Bund	Länder	Gemeinden	
Abgaben mit einheitlichem Schlüssel <sup>1</sup>	67,765	20,524	11,711	67,417	20,700	11,883	97,4
sonstige Abgaben <sup>2</sup>	Verteilungsschlüssel (B : L : Gmd) 2009 bis 2013						
	<b>Bund</b>	<b>Länder</b>	<b>Gemeinden</b>				
Werbeabgabe	4,000	9,083	86,917				0,2
Wohnbauförderungsbeitrag	19,450	80,550	0,000				1,3
Grunderwerbsteuer und Bodenwertabgabe	4,000	0,000	96,000				1,1
Spielbankabgabe bis zu 725.000 EUR	49,000	7,000	44,000				0,0
Spielbankabgabe über 725.000 EUR	61,000	20,000	19,000				0,1

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> Einkommensteuer, Erträge aus dem Steuerabkommen mit der Schweiz und Liechtenstein, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer, Biersteuer, Schaumweinsteuer, Alkoholsteuer, Mineralölsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer, Stiftungseingangssteuer, Kraftfahrzeugsteuer, motorbezogene Versicherungssteuer, Tabaksteuer, Kapitalverkehrssteuern, Finanztransaktionssteuer, Stabilitätsabgabe, Flugabgabe, Energieabgaben, Normverbrauchsabgabe, Versicherungssteuer, Konzessionsabgabe, Kunstförderungsbeitrag

<sup>2</sup> Die Abgabe von alkoholischen Getränken und die Weinsteuer werden in der Tabelle nicht angeführt, da sie nicht mehr erhoben werden und im überprüften Zeitraum nur mehr geringfügige Resteinzüge angefallen sind.

Quelle: BMF

Der überwiegende Teil der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (2013: 97,4 %) waren Abgaben mit einheitlichem Schlüssel. Diese wurden bspw. im Zeitraum 2011 bis 2013 im Verhältnis 67,417 : 20,700 : 11,883 zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilt. In den Jahren 2009 und 2010 hatte das Aufteilungsverhältnis 67,765 : 20,524 : 11,711 gelautet.

Für die Werbeabgabe, den Wohnbauförderungsbeitrag, die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe und die Spielbankabgabe bestanden im FAG 2008 jeweils Sonderregelungen mit entsprechenden Aufteilungsschlüsseln.

(2) Im Falle der Werbeabgabe beruhte der Verteilungsschlüssel – abgesehen vom 4 %igen Anteil des Bundes – auf historischen Aufkommenswerten der Jahre 1996 bis 1998, da die Werbeabgabe ab dem FAG 2001 die Anzeigen- und die Ankündigungsabgabe ersetzte. Bei den Ländern berücksichtigte die Aufteilung im Rahmen des horizontalen Finanzausgleichs (siehe TZ 11 f.) nur jene drei Bundesländer, die vor Einführung der Werbeabgabe eine Anzeigenabgabe einhoben<sup>13</sup>. Im Falle der Gemeinden wurden 40 % der Werbeabgabe nach der Volkszahl ver-

<sup>13</sup> Kärnten, Steiermark und Vorarlberg

## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

teilt, 60 % der Werbeabgabe nach historischen Referenzwerten (Aufkommen aus der Ankündigungsabgabe im Zeitraum 1996 bis 1998).

(3) Mit Erkenntnis G 276/09 vom 11. März 2010 erklärte der Verfassungsgerichtshof (VfGH) die Regelung gemäß § 11 Abs. 2 Z 2 FAG 2008 im Zusammenhang mit dem sogenannten „Getränkesteuer ausgleich“ für verfassungswidrig. Er führte im Erkenntnis aus, dass „eine finanzausgleichsrechtliche Regelung, die die Verteilung der Ertragsanteile auf die Gemeinden nach Aufhebung der Getränkesteuer in einer Weise vornimmt, die auf das Aufkommen dieser Steuer in den letzten Jahren vor ihrer Aufhebung abstellt, zwar als Übergangsregelung, nicht aber als Dauerlösung zu rechtfertigen ist. Eine solche Regelung führt nämlich notwendigerweise zu einer gezielten Begünstigung jener Gemeinden, die in einer bestimmten historischen Zeitspanne Erträge aus der Getränkesteuer erzielten, ohne Rücksicht darauf, ob diese Erträge auch in der Folge – bei Beibehaltung der Getränkesteuer – erzielt worden wären. Diese Sonderverteilung geht notwendigerweise zu Lasten derjenigen Gemeinden, die unterdurchschnittliche Getränkesteuereinnahmen erzielt haben, weil deren Anteil an den Ertragsanteilen entsprechend gekürzt wird. Es gibt somit keinen sachlichen Grund, der es rechtfertigen könnte, diese Bevorzugung bzw. Diskriminierung auf unbestimmte Zeit beizubehalten.“

(4) Die Spielbankabgabe ging auf das Jahr 1933 zurück. Das FAG 2008<sup>14</sup> traf dazu folgende Regelung<sup>15</sup>:

Die Aufteilung der Abgabe auf die Länder und Gemeinden hatte nach dem örtlichen Aufkommen zu erfolgen, wobei die Aufteilung des Gemeindeanteils ausschließlich auf jene Gemeinden zu beschränken war, in denen eine Spielbank betrieben wurde. Das bedeutete, dass das Land Burgenland keine Anteile an der Spielbankabgabe erhielt und dass im Jahr 2013 nur zwölf Gemeinden<sup>16</sup> von dieser Regelung profitierten. Bis zu einem jährlichen Aufkommen je Gemeinde von 725.000 EUR erhielten der Bund 49 %, die Länder 7 % und die Gemeinden 44 %;

<sup>14</sup> § 9 Abs. 8

<sup>15</sup> Die Aufteilungsschlüssel für die Spielbankabgabe in der Form zur Zeit der Gebarungsprüfung stammten materiell aus der mit 1. Jänner 1983 in Kraft getretenen Novelle zum FAG 1979, BGBl. Nr. 569/1981. Damals erfolgte eine Erhöhung der Anteile der Länder und Gemeinden, die mit Fremdenverkehrsförderung und dem Aufwand, für attraktive Voraussetzungen für einen ertragreichen Spielbetrieb zu sorgen, begründet wurde. Die Änderungen seither waren nur mehr neutrale Umrechnungen durch die Euro-Umstellung und durch die Einrechnung einer gemäß FAG 2005 gewährten Bedarfswweisung zum Ausgleich von Umschichtungen zwischen Umsatzsteuer und Spielbankabgaben.

<sup>16</sup> die Casinostandorte Baden, Bad Gastein, Bregenz, Graz, Innsbruck, Kitzbühel, Mittelberg, Linz, Wals-Siezenheim, Seefeld, Velden, Wien



von dem darüberliegenden Aufkommen erhielten der Bund 61 %, die Länder 20 % und die Gemeinden 19 %.

9.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die Werbeabgabe und die Spielbankabgabe im Jahr 2013 nur 0,22 % des gesamten Abgabenaufkommens umfassten und damit eine völlig untergeordnete Bedeutung besaßen. Er merkte kritisch an, dass das FAG 2008 für diese beiden Abgaben dennoch spezifische – vom einheitlichen Schlüssel abweichende – Verteilungsschlüssel vorsah.

(2) Diese Sonderregelungen begünstigten im Falle der Länderanteile an der Werbeabgabe nur drei Bundesländer und im Fall der Spielbankabgabe nur die Länder und Gemeinden mit Spielbanken.

Der RH stellte auch kritisch fest, dass die Verteilung der Werbeabgabe auf Gemeinde- und Länderebene unterschiedlichen Logiken folgte, was die Komplexität der Regelung zusätzlich erhöhte.

(3) Die Aufteilungsschlüssel beruhten im Falle der Verteilung der Werbeabgabe auf die Länder zur Gänze auf historischen Referenzwerten; die Gemeindeverteilung zu 60 %.

Eine Bevorzugung von einzelnen Gebietskörperschaften auf der Grundlage von Verteilungsschlüsseln, die auf historischen Aufkommenswerten beruhten, beurteilte der RH unter Berücksichtigung der im VfGH-Erkenntnis G 276/09 zum Getränkesteuerausgleich dargelegten Grundsätze langfristig als sachlich nicht gerechtfertigt, zumal die Regelungen nicht als Übergangslösung, sondern dauerhaft getroffen wurden. Er wies kritisch auf die durch diese Regelung entstehenden Rechtsunsicherheiten hin.

(4) Der RH empfahl dem BMF, auf eine Vereinfachung des vertikalen Finanzausgleichs – weg von historischen Aufkommenswerten – hinzuwirken. Dazu wäre erforderlich, die Sonderregelungen im Bereich der Werbeabgabe und der Spielbankabgabe aufzuheben bzw. diese in die Gruppe jener Abgaben einzubeziehen, die mittels einheitlichem Aufteilungsschlüssel verteilt werden.

9.3 *Das Land Steiermark schloss sich in seiner Stellungnahme ausdrücklich der Empfehlung des RH an und möchte im Rahmen der laufenden Verhandlungen zum Finanzausgleich 2017 diese in die Diskussion einbringen.*

## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Ermittlung des  
einheitlichen Auftei-  
lungsschlüssels

**10** Während die Aufteilungsschlüssel für die Spielbankabgabe, die Werbeabgabe, die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe und den Wohnbauförderungsbeitrag im FAG 2008 zahlenmäßig angeführt waren, regelte das FAG bis zum Jahr 2014 für die Abgaben mit einheitlichem Schlüssel nur den Berechnungsmodus des Aufteilungsschlüssels. Die genaue Ermittlung erfolgte zu einem späteren Zeitpunkt durch den Bundesminister für Finanzen, der den Aufteilungsschlüssel per Verordnung kundzumachen hatte<sup>17</sup>.

Für die im Jahr 2008 fälligen Vorschüsse galt folgende Übergangsregelung: Die Ermittlung des einheitlichen Aufteilungsschlüssels für den Zeitraum 2008 bis 2010 hatte bis spätestens September 2008 zu erfolgen. Bis zur Anwendung des exakten Aufteilungsschlüssels wurde ein provisorischer Schlüssel von 71,775 : 16,512 : 11,713 angewendet.

Der Berechnungsmodus des Aufteilungsschlüssels für die Jahre 2008 bis 2013 folgte folgender Logik (siehe Tabelle 5):

<sup>17</sup> gemäß § 24 Abs. 5 FAG 2008

<b>Tabelle 5: Berechnung vertikaler Verteilungsschlüssel</b>			
	<b>Bund</b>	<b>Länder</b>	<b>Gemeinden</b>
	in Mio. EUR		
<b>Anteile 2007</b>	<b>43.506,52</b>	<b>9.028,30</b>	<b>6.897,07</b>
(1) Umwandlung Transfers in Ertragsanteile	- 1.050,84	+ 932,10	+ 118,74
(2) davon			
<i>Kopfquotenausgleich Länder</i>	- 104,58	+ 104,58	-
<i>Personennahverkehr</i>	- 167,89	+ 167,89	-
<i>Landwirtschaft</i>	- 14,50	+ 14,50	-
<i>umweltschonende Maßnahmen</i>	- 94,76	+ 94,76	-
<i>Schuldenreduzierung Länder</i>	- 4,35	+ 4,35	-
<i>Haushaltsausgleich Gemeinden</i>	- 116,56	-	+ 116,56
<i>Schuldenreduzierung</i>	- 2,18	-	+ 2,18
<i>Umweltschutz</i>	- 6,90	+ 6,90	-
<i>Zuschuss Straßen</i>	- 539,12	+ 539,12	-
(3a) Konsolidierungsbeitrag Länder	+ 155,88	- 155,88	-
(3b) Konsolidierungsbeitrag Gemeinden	+ 53,05	-	- 53,05
(4) Änderungen Verrechnung Spielbankabgabe	+ 6,58	- 3,76	- 2,82
<b>neue Anteile 2008</b>	<b>42.671,18</b>	<b>9.800,76</b>	<b>6.959,94</b>
<b>Verteilungsschlüssel 2008 in %</b>	<b>71,798 %</b>	<b>16,491 %</b>	<b>11,711 %</b>
(5) Umwandlung Zweckzuschuss Wohnbau- förderung und Bedarfszuweisung	- 2.296,87	+ 2.296,87	-
(6) Erhöhung der Bedarfszuweisung	- 100,00	+ 100,00	-
<b>neue Anteile 2009</b>	<b>40.274,31</b>	<b>12.197,63</b>	<b>6.959,94</b>
<b>Verteilungsschlüssel 2009 und 2010 in %</b>	<b>67,765 %</b>	<b>20,524 %</b>	<b>11,711 %</b>
<b>Anteile 2010</b>	<b>40.670,62</b>	<b>12.317,92</b>	<b>7.028,61</b>
(7) Abschaffung der Beiträge zur Budget- konsolidierung	- 208,93	+ 105,88	+ 103,05
<b>neue Anteile 2011</b>	<b>40.461,69</b>	<b>12.423,80</b>	<b>7.131,66</b>
<b>Verteilungsschlüssel 2011 in %</b>	<b>67,417 %</b>	<b>20,700 %</b>	<b>11,883 %</b>

Anmerkung: Berechnungsbasis für Aufteilungsschlüssel beruht auf dem Finanzausgleichsvolumen mit Basis 2007

Quelle: BMF

## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Im Einzelnen war der Aufteilungsschlüssel anhand folgender Größen zu ermitteln:<sup>18</sup>

- (1) Anteile des Bundes, der Länder und der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) im Jahr 2007 (in Absolutbeträgen);
- (2) Berücksichtigung der Transfers, die ab dem Haushaltsjahr 2008 in Ertragsanteile umgewandelt wurden<sup>19</sup> (in Absolutbeträgen);
- (3a) und (3b) Berücksichtigung der Beiträge von Ländern und Gemeinden an der Budgetkonsolidierung des Bundes;
- (4) Berücksichtigung einer Neuregelung für die Spielbankenabgabe;
- (5) ab 2009: Berücksichtigung der Umwandlung des Zweckzuschusses für Wohnbauförderung in Ertragsanteile;
- (6) ab 2009: Berücksichtigung der Umwandlung der Bedarfszuweisungen zum Haushaltsausgleich an die Länder in Ertragsanteile;
- (7) ab 2011: Abschaffung der Beiträge von Ländern und Gemeinden an der Budgetkonsolidierung des Bundes und Umschichtung von 50 Mio. EUR von den Ländern zu den Gemeinden, um die negativen Auswirkungen der Änderung beim abgestuften Bevölkerungsschlüssel abzufedern.

Die Berechnung der Schlüssel für die Jahre 2011 bis 2013 erfolgte (gemäß § 9 Abs. 1 Z 3 FAG 2008) auf Basis der Anteile 2010.

Nach der Aufteilung der Umsatzsteuer nach dem einheitlichen Schlüssel wird zum Ausgleich der Abschaffung der Selbstträgerschaft<sup>20</sup> zugunsten von Ländern und Gemeinden und zum Ausgleich der Abschaffung

<sup>18</sup> Die Nummerierung folgt der Tabelle 5.

<sup>19</sup> insbesondere Kopfquotenausgleich Länder, Personennahverkehr, Landwirtschaft, Umweltschonende Maßnahmen, Schuldenreduzierung Länder, Haushaltsausgleich Gemeinden, Schuldenreduzierung Gemeinden, Umweltschutz, Zuschuss Straßenbau

<sup>20</sup> Bund, Länder, Gemeinden über 2.000 Einwohner und gemeinnützige Krankenanstalten waren bis Mai 2008 von der Leistung von Dienstgeberbeiträgen zur Finanzierung des Familienlastenausgleichsfonds befreit und leisteten die Familienbeihilfe direkt an ihre Bediensteten (= „Selbstträgerschaft“). Durch die Abschaffung der Selbstträgerschaft entstanden Mehrausgaben der bisherigen Selbstträger, weil die höheren Ausgaben für den Dienstgeberbeitrag die Ersparnisse aus dem Entfall der bisherigen Leistung der Familienbeihilfe überstiegen. Diese Mehrausgaben wurden auf Basis des Erfolgs des Jahres 2007 durch das BMF ermittelt und an die Gebietskörperschaften und gemeinnützigen Krankenanstalten ausbezahlt.

des Landespflegegeldes<sup>21</sup> zugunsten des Bundes aufkommensneutral umgeschichtet. Faktisch kommt es dadurch zu einer Abänderung des Aufteilungsschlüssels der Umsatzsteuer; im Jahr 2013 betrug dieser 68,564 (Bund) : 19,971 (Länder) : 11,466 (Gemeinden).

Abzüge vor dem  
horizontalen Finanz-  
ausgleich

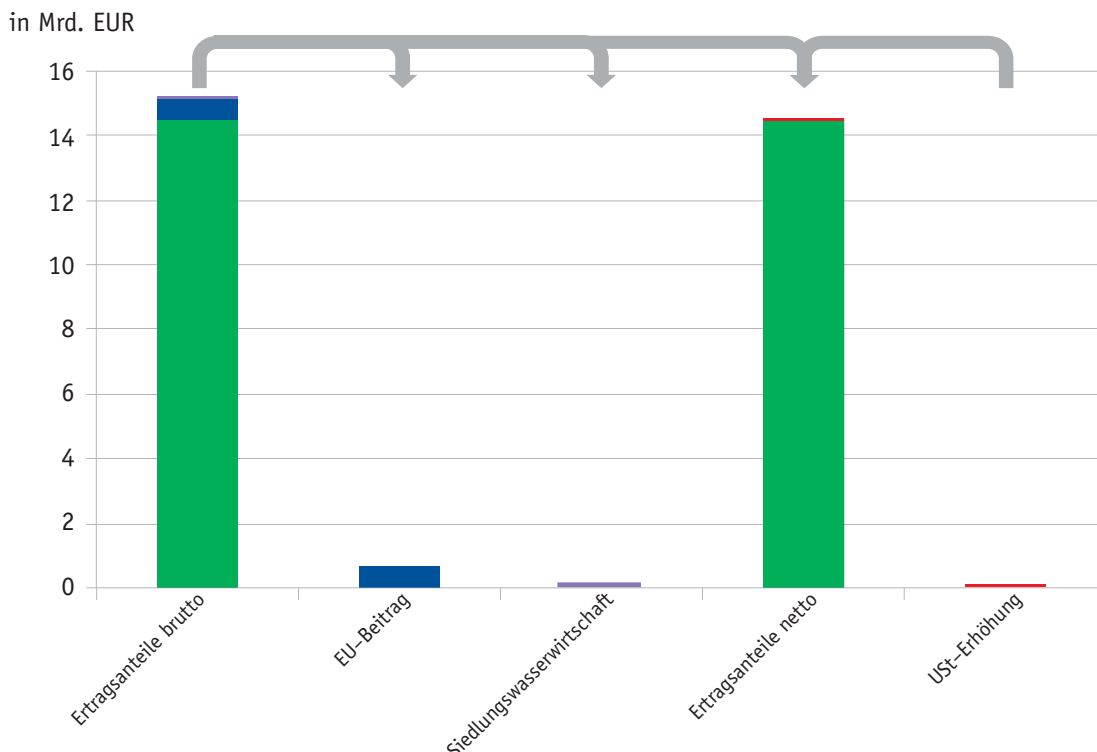
11.1 (1) Bund

Das FAG 2008 regelte auch Abzüge von den Ertragsanteilen des Bundes. Beispiele dafür waren die Abzüge für Zwecke des Familienlastenausgleichs oder zur Dotierung des Katastrophenfonds. Auf die Abzüge von den Ertragsanteilen des Bundes wird im Folgenden nicht näher eingegangen.

(2) Länder

Von den aus dem vertikalen Finanzausgleich resultierenden Ertragsanteilen der Länder erfolgten folgende Abzüge bzw. wurden folgende Beträge hinzugezählt (siehe Abbildung 6):

Abbildung 6: Abzüge von den Ertragsanteilen der Länder vor horizontaler Verteilung, Beträge 2013



USt-Erhöhung: Erhöhung Anteile an der Umsatzsteuer

Quellen: BMF; RH

<sup>21</sup> § 9 Abs. 7a FAG 2008

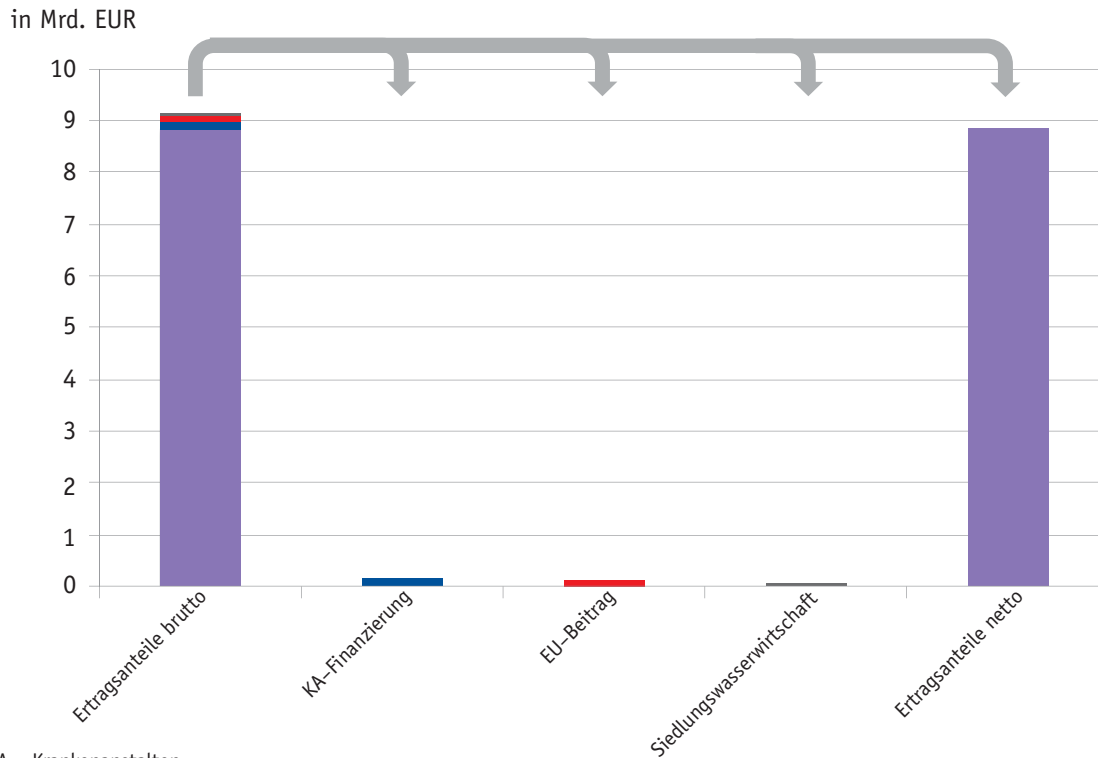
## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

- Für die teilweise Finanzierung der Beitragsleistungen Österreichs an die EU wurden 16,835 % der Summe aus
  - den Mehrwertsteuer-Eigenmitteln und den Bruttonationaleinkommen-Eigenmitteln und
  - dem Betrag von 853.748.000 EUR, der ab dem Jahr 2009 jährlich um 3 % gegenüber dem Vorjahreswert zu erhöhen war,  
  
von den Ertragsanteilen der Länder abgezogen. Im Jahr 2013 waren dies 667,23 Mio. EUR.
- Abzüge für Zwecke der Siedlungswasserwirtschaft waren bis Ende Juli 2013 betraglich im FAG 2008 geregelt. Nach einer seit August 2013 gültigen Änderung der Rechtslage erfolgten diese Abzüge auf Basis der tatsächlichen Ausgaben für die Förderung der Siedlungswasserwirtschaft. Ausgaben für die Siedlungswasserwirtschaft konnten zwischen August 2013 und Mitte 2014 aus Rücklagen getätigt werden. Der den Ländern auf Basis der von Jänner bis Juli 2013 gültigen Rechtslage abgezogene Betrag belief sich auf 20,30 Mio. EUR.
- In den Jahren 2012 bis 2014 wurden die Anteile der Länder an der Umsatzsteuer vor der länderweisen Verteilung um 20 Mio. EUR jährlich zu Lasten der Anteile des Bundes erhöht. Diese befristete Erhöhung der Ertragsanteile der Länder wurde als pauschaler Ausgleich für den Aufwand für die Errichtung der Transparenzdatenbank und für die Landes-Verwaltungsgerichte vorgesehen.

### (3) Gemeinden

Von den aus dem vertikalen Finanzausgleich resultierenden Ertragsanteilen der Gemeinden erfolgten ebenfalls Abzüge (siehe Abbildung 7):

Abbildung 7: Abzüge von den Ertragsanteilen der Gemeinden vor horizontaler Verteilung, Beträge 2013



KA = Krankenanstalten

Quellen: BMF; RH

- Zur Finanzierung des Zweckzuschusses für die Krankenanstaltenfinanzierung wurden die Ertragsanteile der Gemeinden um 0,642 % des Aufkommens an der Umsatzsteuer nach Abzug der Ausgaben gemäß GSBG 1996 verringert. Im Jahr 2013 waren das 147,28 Mio. EUR.
- Der Anteil der Gemeinden am EU-Beitrag betrug 0,166 % des Nettoaufkommens der Abgaben mit einheitlichem Schlüssel. Im Jahr 2013 belief sich dieser Abzug auf 116,79 Mio. EUR.
- Hinsichtlich der Förderung der Siedlungswasserwirtschaft änderte sich – wie bereits zu den Ländern ausgeführt – mit August 2013 die Rechtslage. Die auf der Grundlage der ursprünglichen Rechtslage erfolgten Abzüge für die Monate Jänner bis Juli 2013 betragen 24,89 Mio. EUR.

**11.2** Der RH kritisierte die Komplexität des FAG 2008 aufgrund der zahlreichen kasuistischen Regelungen; diese trugen entscheidend zur Intransparenz der Mittelaufteilung bei. Dies zeigte sich bspw. an den Vorwegabzügen:

## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

- Bei den Ertragsanteilen der Länder erfolgten Abzüge für die Finanzierung des EU-Beitrags und die Siedlungswasserwirtschaft, umgekehrt erfolgte eine Ausgleichszahlung für die Errichtung der Transparenzdatenbank.
- Bei den Ertragsanteilen der Gemeinden erfolgten Abzüge für die Finanzierung des EU-Beitrags, die Siedlungswasserwirtschaft und die Krankenanstaltenfinanzierung.

Horizontaler  
Finanzausgleich

Länder

**12.1** (1) Tabelle 6 weist die nach vertikalem Finanzausgleich und Vorwegabzügen in den Jahren 2009 bis 2013 auf der Ebene der Länder zur Aufteilung gelangten Ertragsanteile aus:

Tabelle 6: Ertragsanteile der Länder						
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mrd. EUR					in %
Ertragsanteile der Länder	12,144	12,492	13,474	13,728	14,485	+ 19,3

Quelle: BMF

Die horizontale Verteilung dieser Ertragsanteile auf die einzelnen Länder erfolgte

- nach der Volkszahl (zu 66,6 % der Gesamtsumme),
- nach diversen Fixschlüsseln (zu 33,3 % der Gesamtsumme) und
- nach dem örtlichen Aufkommen der Spielbankabgabe (zu 0,1 % der Gesamtsumme).

(2) Das FAG 2008 legte grundsätzlich fest, dass 77,017 % des Länderanteils an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel nach der Volkszahl und 22,983 % nach einem Fixschlüssel zu verteilen waren. Ausnahmen von diesem Schema waren die Umsatzsteuer sowie die Erbschafts- und Schenkungssteuer. Bei der Aufteilung der Umsatzsteuer hatte die Umschichtung eines vom tatsächlichen Abgabenaufkommen unabhängigen Fixbetrags von 1,781 Mrd. EUR<sup>22</sup> zur Folge, dass der Anteil der Verteilungssumme, der tatsächlich auf die einzelnen Schlüssel entfiel, erst mit Feststehen des Steueraufkommens eines Jahres ermittelt werden konnte.

<sup>22</sup> Ausnahme des ehemaligen Wohnbauförderungs-Zweckzuschusses bei der in TZ 10 beschriebenen Neuberechnung der Verteilungsschlüssel



Tabelle 7 fasst die angewandten Schlüssel bei der tatsächlichen Verteilung der Ertragsanteile der Länder im Jahr 2013 zusammen:

<b>Tabelle 7: Aufteilungsschlüssel im horizontalen Finanzausgleich der Länder, 2013</b>			
<b>Aufteilungsschlüssel</b>		<b>in Mio. EUR</b>	<b>in %</b>
(1)	Länderanteil an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel	13.758,91	94,99
	<i>davon</i>		
(1a)	Volkszahl	8.943,78	61,74
	<i>davon</i>		
(1aa)	(77,017 % der gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel mit Ausnahme der USt)	(7.245,58)	(50,02)
(1ab)	(77,017 % der USt abzüglich 1.780,50 Mio. EUR)	(1.698,19)	(11,72)
(1b)	Fixschlüssel	4.763,08	32,88
	<i>davon</i>		
(1ba)	(22,983 % der gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel mit Ausnahme der USt)	(2.162,19)	(14,93)
(1bb)	(22,983 % der USt zuzüglich 1.780,50 Mio. EUR, abzüglich 0,949 % des Aufkommens an USt)	(2.600,89)	(17,96)
(1c)	Fixschlüssel: 0,949 % des Aufkommens an USt	217,70	1,50
(1d)	Fixschlüssel: USt-Ausgleich Selbstträgerschaft	79,01	0,55
(1e)	Fixschlüssel: USt-Ausgleich Landespflegegeld	- 244,66	- 1,69
(2)	gänzlich nach der Volkszahl	704,87	4,87
(3)	gänzlich nach dem Aufkommen	11,81	0,08
(4)	Fixschlüssel: Werbeabgabe	9,57	0,07
<b>Summe; (1) + (2) + (3) + (4)</b>		<b>14.485,15</b>	<b>100,00</b>

Quelle: BMF

(3) Von dem Länderanteil an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel in Höhe von 13.758,91 Mio. EUR wurden

- 8,944 Mrd. EUR (Tabelle 7 Zeile (1a)) und 704,87 Mio. EUR (Tabelle 7 Zeile (2)) gänzlich nach der Volkszahl und
- 4,763 Mrd. EUR (Tabelle 7 Zeile (1b)) sowie 9,57 Mio. EUR (Tabelle 7 Zeile (4)) gänzlich nach Fixschlüsseln

verteilt. Die Aufteilung der Umsatzsteuer gestaltete sich erheblich komplexer. Dies begründete sich zum einen in der expliziten Hinzurechnung von Ausgleichsbeträgen für den Wegfall von Selbstträgerschaft und Landespflegegeld zur Umsatzsteuer und zum anderen in Sonderregelungen des FAG 2008.

## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Gemäß § 9 Abs. 7 Z 5 FAG 2008 wurde der Anteil von 77,017 % der Umsatzsteuer, der nach der Volkszahl auf die Länder aufgeteilt wurde, um den Fixbetrag von 1,781 Mrd. EUR verringert (Tabelle 7 Zeile (1ab)). Der 22,983 %ige Anteil an der Umsatzsteuer, der nach einem Fixschlüssel aufgeteilt wurde, wurde einerseits um die genannten 1,781 Mrd. EUR erhöht (Tabelle 7 Zeile (1bb)), andererseits (für die Dotierung der Landesgesundheitsfonds) um 0,949 % des Aufkommens an der Umsatzsteuer nach dem Vorwegabzug gemäß GSGB 1996 verringert (im Jahr 2013 waren dies 217,70 Mio. EUR; Tabelle 7 Zeile (1c)). Dieser Betrag von 217,70 Mio. EUR wurde wiederum nach einem eigenen Fixschlüssel verteilt. Der Umsatzsteuerausgleich für die Abschaffung der Selbstträgerschaft (Hinzurechnung, 2013: 79,01 Mio. EUR; Tabelle 7 Zeile (1d)) und Landespflegegeld (Abzug ab 2012: 2013 in Höhe von 244,66 Mio. EUR; Tabelle 7 Zeile (1e)) wurde ebenfalls nach einem jeweils eigenen Fixschlüssel aufgeteilt.

(4) Die Erbschafts- und Schenkungssteuer wurde (ebenso wie der Länderanteil an der Spielbankabgabe) zur Gänze nach dem örtlichen Aufkommen verteilt (Tabelle 7 Zeile (3)).

(5) Die Ertragsanteile der Länder am Wohnbauförderungsbeitrag sowie an der Weinsteuern und der Abgabe von alkoholischen Getränken wurden zur Gänze nach der Volkszahl verteilt (Tabelle 7 Zeile (2)). Die Werbeabgabe wurde nach einem eigenen Fixschlüssel verteilt (Tabelle 7 Zeile (4)).

**12.2** Der RH hielt fest, dass im Zuge des horizontalen Finanzausgleichs auf der Ebene der Länder neben den Verteilungsprinzipien der Volkszahl und des örtlichen Aufkommens auch vier (2009 bis 2011) bzw. fünf (2012 und 2013) verschiedene Fixschlüssel zur Anwendung kamen (22,983 %iger Anteil am Großteil der Abgaben mit einheitlichem Schlüssel, Umsatzsteuerausgleich für die Abschaffung der Selbstträgerschaft, Betrag in der Höhe von 0,949 % des Aufkommens an der Umsatzsteuer abzüglich des Betrags gemäß GSBG 1996, Werbeabgabe, ab 2012 Umsatzsteuerausgleich für die Abschaffung des Landespflegegelds).

99,5 % der im Jahr 2013 auf die einzelnen Bundesländer aufgeteilten Ertragsanteile der Länder wurden nach der Volkszahl bzw. nach dem bedeutendsten Fixschlüssel (jenem mit 22,983 % des Länderanteils an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben) aufgeteilt. Auf die restlichen Verteilungsschemata entfielen lediglich 0,5 % der Verteilungssumme des horizontalen Länderfinanzausgleichs.

Der RH empfahl dem BMF im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz der innerstaatlichen Finanzströme, auf eine Vereinfachung des horizontalen Finanzausgleichs auf der Ebene der Länder hinzuwirken. Insbesondere die Aufteilung der Umsatzsteuer sollte vereinfacht werden.<sup>23</sup>

**12.3** (1) Das Land Niederösterreich begrüßte in seiner Stellungnahme die Bestrebungen nach einer Vereinfachung des horizontalen Finanzausgleichs und schlug vor, eine Aufteilung der Ertragsanteile pro Kopf der Bevölkerung anzustreben. Es verwies darauf, dass bspw. Niederösterreich bei 19,22 % der Bevölkerung nur 18,8 % der Ertragsanteile erhalten habe.

(2) Das Land Steiermark schloss sich in seiner Stellungnahme ebenfalls der Auffassung des RH nach einer Vereinfachung des horizontalen Finanzausgleichs an.

**13** Tabelle 8 zeigt die länderweise Aufteilung der Ertragsanteile der Länderebene nach Anwendung der oben genannten Verteilungsschlüssel im Jahr 2013:

Tabelle 8: Ertragsanteile der Länder 2013, länderweise Aufteilung										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile netto in Mio. EUR	482,94	974,90	2.728,15	2.372,84	949,28	2.040,69	1.235,74	664,33	3.036,28	14.485,15
Ertragsanteile in %	3,3	6,7	18,8	16,4	6,6	14,1	8,5	4,6	21,0	100,0

Quelle: BMF

Die höchsten Ertragsanteile erhielten die Bundesländer Wien (21,0 %) und Niederösterreich (18,8 %), die niedrigsten Burgenland (3,3 %) und Vorarlberg (4,6 %).

<sup>23</sup> Beispielsweise kann die Umschichtung von 1,781 Mrd. EUR von der nach der Volkszahl verteilten Summe zu der nach einem Fixschlüssel verteilten Summe entfallen. Da dieser Betrag nicht valorisiert wurde, erhöhte er laufend den Anteil der Ertragsanteile, der nach der Volkszahl verteilt wurde. Ebenso entfallen sollte der Abzug von 0,949 % des USt-Aufkommens abzüglich GSBG-Beihilfen für die Dotierung der Landesgesundheitsfonds. Dieser könnte als entsprechender Anteil von der Summe der gemeinschaftlichen Bundesabgaben gestaltet oder in die normalen länderweisen Fixschlüssel eingerechnet und die Regelung damit vereinfacht werden.

## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

### Gemeinden

**14.1** (1) Tabelle 9 zeigt die Ertragsanteile auf Ebene der Gemeinden in den Jahren 2009 bis 2013:

Tabelle 9: Ertragsanteile der Gemeinden						
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mrd. EUR					in %
Ertragsanteile der Gemeinden	7,294	7,601	8,223	8,556	8,847	+ 21,3

Quelle: BMF

Die horizontale Verteilung dieser Ertragsanteile erfolgte nach

- der Volkszahl (zu 16,2 % der Gesamtsumme),
- dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel (zu 53,4 % der Gesamtsumme),
- dem örtlichen Aufkommen (zu 8,8 % der Gesamtsumme) und
- mehreren unterschiedlichen Fixschlüsseln (zu 21,7 % der Gesamtsumme) (siehe Tabelle 10).

Tabelle 10 fasst die angewandten Schlüssel bei der länderweisen Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden zusammen:

**Tabelle 10: Aufteilungsschlüssel im horizontalen Finanzausgleich, Ertragsanteile der Gemeinden länderweise, 2013**

Aufteilungsschlüssel		in Mio. EUR	in %
(1)	Gemeindeanteil an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel	7.976,42	90,16
	<i>davon</i>		
(1a)	Volkszähl	1.391,08	15,72
(1b)	abgestufter Bevölkerungsschlüssel	4.722,88	53,38
(1c)	Fixschlüssel	1.524,17	17,23
(1d)	Fixschlüssel: Getränkesteuerausgleich	433,11	4,90
(1e)	Fixschlüssel: USt-Ausgleich Selbstträgerschaft	32,35	0,37
(1f)	Fixschlüssel: USt-Ausgleich Landespflegegeld	- 127,16	- 1,44
(2)	gänzlich nach der Volkszahl	38,32	0,43
(3)	gänzlich nach dem Aufkommen	774,81	8,76
(4)	Fixschlüssel: 60 % des Aufkommens an Werbeabgabe	57,48	0,65
<b>Summe</b>		<b>8.847,03</b>	<b>100,00</b>

Quelle: BMF

(2) Die Ertragsanteile der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel (in Tabelle 10 Zeile (1)) wurden grundsätzlich wie folgt verteilt: 58,515 % nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel, 17,235 % nach der Volkszahl und die verbleibenden 24,250 % nach einem Fixschlüssel.

(3) Ausnahme davon war die Umsatzsteuer, bei der ein Betrag in der Höhe von 1,888 % des Aufkommens nach Vorwegabzug gemäß GSBG 1996 (2013: 433,1 Mio. EUR) als Ausgleich für den Wegfall der Getränkesteuer nach einem eigenen Fixschlüssel verteilt wurde. Hinzurechnungen (für den Entfall der Selbstträgerschaft, 2013: 32,35 Mio. EUR) bzw. Abzüge (für den Entfall des Landespflegegelds, 2013: 127,16 Mio. EUR) von der Umsatzsteuer wurden ebenfalls nach eigenen Fixschlüsseln aufgeteilt.

Die Werbeabgabe wurde zu 40 % nach der Volkszahl und zu 60 % nach einem eigenen Fixschlüssel aufgeteilt. Die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe und die Spielbankabgabe wurden nach dem örtlichen Aufkommen aufgeteilt. Resteingänge an Weinsteuern und Abgaben von alkoholischen Getränken wurden nach der Volkszahl verteilt.

## Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

**14.2** Der RH hielt fest, dass 95,5 % der Ertragsanteile der Gemeinden

- nach der Volkszahl (Tabelle 10 Zeilen (1a) und (2)),
- dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel (Tabelle 10 Zeile (1b)),
- dem Aufkommen (Tabelle 10 Zeile (3)) und
- dem quantitativ bedeutendsten Fixschlüssel (Tabelle 10 Zeile (1c))

verteilt wurden. Die restlichen vier Fixschlüssel (Tabelle 10 Zeilen (1d), (1e), (1f) und (4)) kamen auf lediglich 4,5 % der Verteilungssumme zur Anwendung.

Der RH empfahl dem BMF im Hinblick auf die Transparenz der Systematik des Finanzausgleichs, auf eine Vereinfachung der Berechnung hinzuwirken.

**15.1** Tabelle 11 zeigt die länderweise Aufteilung der Ertragsanteile der Gemeinden nach Anwendung der oben genannten Verteilungsschlüssel im Jahr 2013:

Tabelle 11: Ertragsanteile der Gemeinden 2013, länderweise Aufteilung										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile in Mio. EUR	228,60	552,65	1.459,23	1.398,15	607,36	1.116,21	770,45	412,30	2.302,08	8.847,03
Ertragsanteile in %	2,6	6,2	16,5	15,8	6,9	12,6	8,7	4,7	26,0	100,0

Quelle: BMF

**15.2** Die länderweise Verteilung der Gemeindeertragsanteile zeigte insofern ein ähnliches Bild wie die Verteilung der Länderertragsanteile, als die Bundesländer Wien (26,0 %) und Niederösterreich (16,5 %) die höchsten Anteile erhielten, die Bundesländer Burgenland (2,6 %) und Vorarlberg (4,7 %) die niedrigsten.

**15.3** *Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Gemeinden Niederösterreichs bei einer Volkszahl von 19,22 % nur 16,5 % der Ertragsanteile erhalten hätten und regte, wie schon zu TZ 12 (Länderebene) an, eine Aufteilung der Ertragsanteile pro Kopf der Bevölkerung anzustreben.*

Zahlungen aus je 1.000 EUR gemeinschaftlichen Bundesabgaben

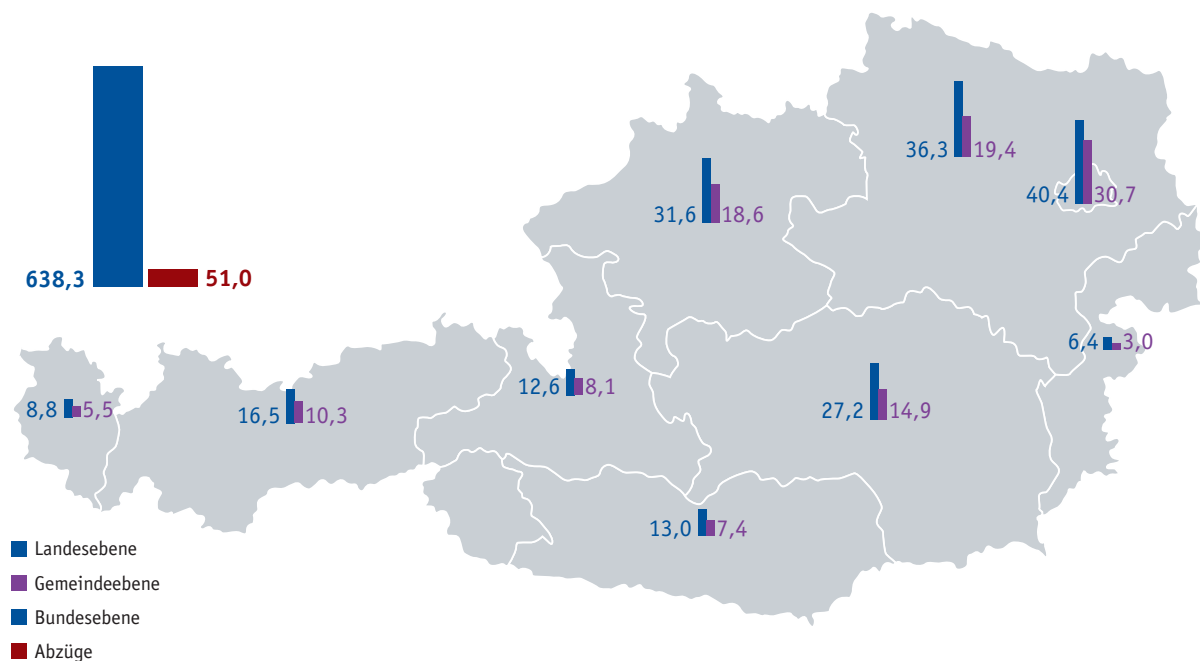
- 16 Die folgende Abbildung 8 zeigt, welche Zahlungsströme im Jahr 2013 – unter Anwendung der in TZ 7 bis 15 dargestellten Berechnungsschritte – aus einem Aufkommen von 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben resultierten. Pro 1.000 EUR gemeinschaftlichen Bundesabgaben erhielten bspw. das Land Steiermark 27,2 EUR und die steiermärkischen Gemeinden 14,9 EUR. Die Bandbreite der aus 1.000 EUR gemeinschaftlichen Bundesabgaben resultierenden Zahlungen reichte auf Landesebene (ohne Wien) von 6,4 EUR im Burgenland bis 36,3 EUR in Niederösterreich; auf Gemeindeebene (ohne Wien) von 3,0 EUR im Burgenland bis 19,4 EUR in Niederösterreich.

Abbildung 9 zeigt die der Gemeindeebene zugewiesenen Beträge unterteilt in Bedarfszuweisungen und sonstige Zahlungen.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Transfers zwischen den Gebietskörperschaften abseits der direkten Verteilung des Bruttoaufkommens an Abgaben werden in der folgenden Tabelle nicht erfasst. Tatsächlich erhält der Bund niedrigere Beträge; siehe dazu RV 51, AB 139 BlgNR XXV. GP zum Bundesfinanzgesetz 2014/2015, S. 120.

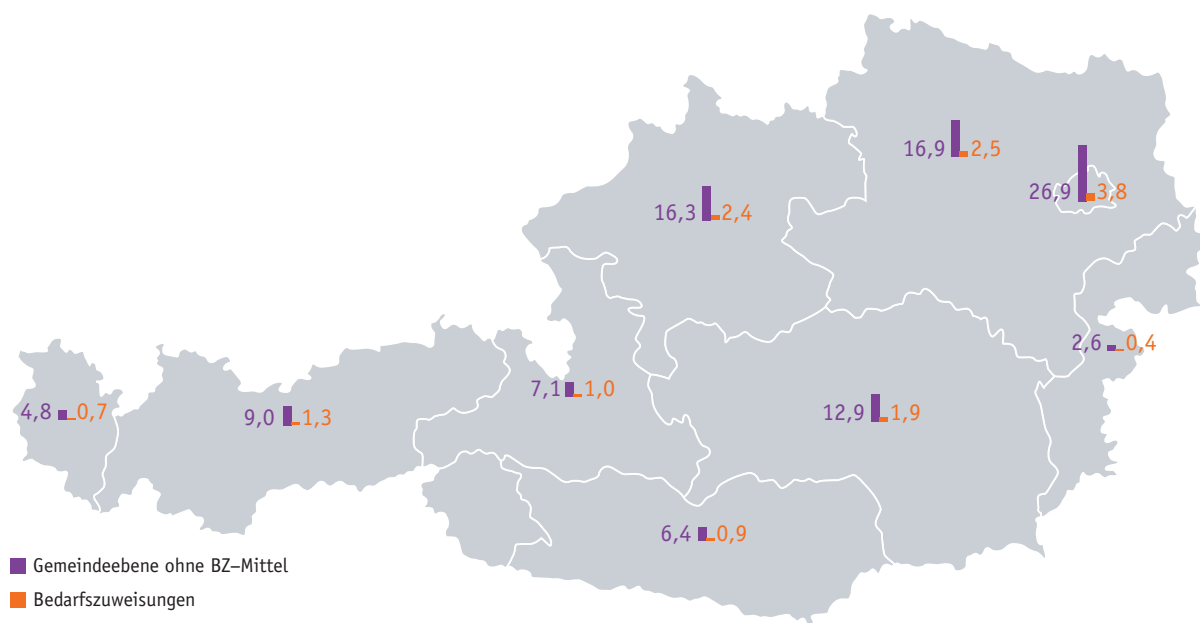
Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Abbildung 8: Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen, regionale Zuordnung, Werte 2013



Quellen: Statistik Austria (Geodaten Karte); BMF (Werte)

Abbildung 9: Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen an Gemeinden, regionale Zuordnung, Anteil an BZ-Mitteln, Werte 2013



BZ = Bedarfzuweisungen  
 Quellen: Statistik Austria (Geodaten Karte); BMF (Werte)



## TEIL II

## Bedarfszuweisungen für Gemeinden

Berechnung

17 (1) Die Bedarfszuweisungen für Gemeinden errechneten sich gemäß § 11 FAG 2008 mit 12,7 % der ungekürzten Ertragsanteile für Gemeinden mit Ausnahme der Spielbankabgabe, der Anteile an der Werbeabgabe und des Ausgleichs für die Abschaffung der Selbstträgerschaft (siehe Tabelle 12):

Tabelle 12: Berechnung der länderweisen Bedarfszuweisungen für Gemeinden 2013

Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
	in Mio. EUR									
Ertragsanteile, länderweise <sup>1</sup>	228,60	552,65	1.459,23	1.398,15	607,36	1.116,21	770,45	412,30	2.302,08	8.847,03
zuzüglich USt-Ausgleich Landespflegegeld	+ 6,38	+ 12,32	+ 35,49	+ 19,79	+ 9,27	+ 27,47	+ 10,55	+ 5,89	+ 0,00	+ 127,16
Ertragsanteile, ungekürzt	234,97	564,97	1.494,73	1.417,94	616,63	1.143,68	781,00	418,19	2.302,08	8.974,19
abzüglich USt-Ausgleich Selbstträgerschaft	- 0,67	- 3,00	- 6,18	- 7,01	- 4,16	- 5,34	- 3,01	- 2,97	- 0,00	- 32,35
abzüglich Werbeabgabe	- 1,37	- 3,12	- 15,68	- 10,61	- 5,25	- 6,94	- 3,85	- 2,15	- 46,82	- 95,79
abzüglich Spielbankabgabe	- 0,00	- 0,85	- 0,77	- 0,92	- 0,99	- 0,50	- 2,04	- 2,76	- 1,69	- 10,53
Bemessungsgrundlage	232,93	557,99	1.472,09	1.399,39	606,23	1.130,90	772,09	410,32	2.253,57	8.835,52
<b>12,7 % der Bemessungsgrundlage</b>	<b>29,58</b>	<b>70,87</b>	<b>186,96</b>	<b>177,72</b>	<b>76,99</b>	<b>143,62</b>	<b>98,06</b>	<b>52,11</b>	<b>286,20</b>	<b>1.122,11</b>
abzüglich Finanzierungsanteil für Finanzzuweisungen	- 0,07	- 0,17	- 0,44	- 0,42	- 0,19	- 0,35	- 0,23	- 0,12	0,00	- 2,00
<b>Bedarfszuweisungen</b>	<b>29,51</b>	<b>70,69</b>	<b>186,51</b>	<b>177,30</b>	<b>76,80</b>	<b>143,28</b>	<b>97,82</b>	<b>51,99</b>	<b>286,20</b>	<b>1.120,11</b>

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> siehe Tabelle 11

Quelle: BMF

Zur Ermittlung der ungekürzten Ertragsanteile musste zu den länderweisen Ertragsanteilen der bereits abgezogene Umsatzsteuerausgleich für die Abschaffung des Landespflegegelds wieder addiert werden, damit sich die Bemessungsgrundlage für Bedarfszuweisungen nicht änderte. § 11 Abs. 1 FAG 2008 sah außerdem vor, dass die Gemeinde-Bedarfszuweisungen ab dem Jahr 2011 jährlich im Verhältnis der Gemeinde-Bedarfszuweisungen des jeweiligen Vorjahres um 2 Mio. EUR gekürzt wurden. Diese Kürzung bildete einen Teil des Beitrags der Gemeinden zur Finanzierung eines neuen Bestandteils der Finanzzuweisungen an Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern gemäß § 21 Abs. 11 FAG 2008.

## Bedarfszuweisungen für Gemeinden

(2) Tabelle 13 zeigt die länderweisen Bedarfszuweisungsmittel im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013:

Tabelle 13: Bedarfszuweisungen für Gemeinden länderweise										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
	in Mio. EUR									
2009	23,66	58,35	150,08	143,98	63,14	116,57	78,91	41,78	232,27	908,75
2010 <sup>1</sup>	24,66	60,51	155,33	149,55	65,82	121,08	82,39	43,88	244,34	947,56
2011	26,97	65,06	169,56	162,02	71,12	132,07	89,64	47,83	260,30	1.024,57
2012	28,41	69,06	177,67	170,81	75,18	139,59	94,48	50,27	277,74	1.083,20
2013	29,51	70,69	186,51	177,30	76,80	143,28	97,82	51,99	286,20	1.120,11
	in EUR/Einwohner <sup>2</sup>									
2009 bis 2013	466	582	520	568	665	540	625	636	759	605

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> ohne Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008

<sup>2</sup> Bevölkerungszahl 31. Oktober 2011 (Gebietsstand 1. Jänner 2013)

Quellen: BMF; Statistik Austria

Die Bedarfszuweisungen stiegen von 2009 bis 2013 um insgesamt 211,36 Mio. EUR (+ 23,3 %). Die Gemeinden erhielten im Zeitraum 2009 bis 2013 605 EUR pro Einwohner an Gemeinde-Bedarfszuweisungen. Die höchsten Beträge erhielten Wien (759 EUR) und Salzburg (665 EUR), die niedrigsten Beträge erhielten Burgenland (466 EUR) und Niederösterreich (520 EUR).

In diesen Beträgen nicht enthalten waren jene Bedarfszuweisungen, die der Bund den Gemeinden im Wege der Länder auf der Grundlage des § 22a FAG 2008 als Ausgleich für Rückzahlungen der Getränkesteuer an Abgabepflichtige im Jahr 2010 zur Verfügung stellte. Da diese Zahlungen zeitlich und sachlich klar von den Bedarfszuweisungen gemäß § 11 FAG 2008 abzugrenzen sind, werden sie in Tabelle 14 separat dargestellt:

Tabelle 14: Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
	in Mio. EUR									
2010	0,22	0,95	2,16	1,86	1,10	1,59	0,99	0,43	2,17	11,47

Quelle: BMF

Ziele von  
Bedarfszuweisungen

**18.1** Bereits das FAG 1948<sup>25</sup> enthielt eine dem aktuellen System vergleichbare Regelung der teilweisen Verteilung der Gemeinde-Ertragsanteile als Bedarfszuweisungen durch die Länder. Der Gesetzestext sowie die entsprechenden Erläuterungen<sup>26</sup> enthielten aber keine Informationen zu den mit den Bedarfszuweisungen verfolgten Zielen. Laut Angaben des BMF ersetzten die Bedarfszuweisungen die vor dem FAG 1948 bestandene Möglichkeit der Länder, per Landesgesetz Gemeindeausgleichsfonds einzurichten.

Einen Anhaltspunkt für die mit den Bedarfszuweisungen verfolgten Ziele bot § 12 F-VG 1948. Demnach können Bedarfszuweisungen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts, zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder zum Ausgleich von Härten gewährt werden, die sich bei der Verteilung von Abgabenertragsanteilen oder Schlüsselzuweisungen ergeben. Gemäß § 13 F-VG 1948 kann die Gewährung von Bedarfszuweisungen an Bedingungen geknüpft werden, die der Erhaltung oder Herstellung des Haushaltsgleichgewichts der empfangenden Gebietskörperschaft dienen oder mit dem mit der Zuschussleistung verfolgten Zweck zusammenhängen.

Laut Kommentar zum FAG 2008<sup>27</sup> stellten die Bedarfszuweisungen ein „wirkungsvolles Instrument der Feinsteuerung und zur Berücksichtigung besonderer Erfordernisse und Gegebenheiten dar, auf die im übergeordneten, auf eine österreichweite Durchschnittsbetrachtung ausgelegten System des Finanzausgleichs nicht Bedacht genommen werden kann“.

**18.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass seitens des BMF keine Evaluierung der in § 12 F-VG 1948 allgemein formulierten Zielsetzungen für Bedarfszuweisungen erfolgte (siehe auch folgende TZ 19). Der RH empfahl dem BMF, derartige Evaluierungen durchzuführen und die Ergebnisse in eine allfällige Reform des Finanzausgleichs einfließen zu lassen.

<sup>25</sup> Bundesgesetz vom 21. Jänner 1948 zur Durchführung des Bundesverfassungsgesetzes über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanzausgleichsgesetz 1948 – FAG 1948), BGBl. Nr. 46/1948

<sup>26</sup> BlgNR 511 V. GP

<sup>27</sup> siehe Hüttner/Griebler/Huemer, Das Finanzausgleichsgesetz 2008 – Gesetzestext mit Kommentar, in: Bauer (Hrsg.), Finanzausgleich 2008: Ein Handbuch (2008) S. 146 f.

## Bedarfszuweisungen für Gemeinden

Evaluierung von  
Bedarfszuweisungen

Evaluierung auf der Ebene der Finanzausgleichspartner

- 19.1** Laut Angaben des BMF wurden die Bestimmungen betreffend Bedarfszuweisungen für Gemeinden mangels eines von den Finanzausgleichspartnern artikulierten Änderungsbedarfs in den letzten Finanzausgleichsgesetzen jeweils fortgeschrieben. Angesichts des weiten Spielraums, den die Finanzverfassung für Bedarfszuweisungen vorgibt, müsse sich eine Evaluierung laut BMF auf grundsätzliche Überlegungen beschränken. Eine Evaluierung, ob mit den Bedarfszuweisungen für Gemeinden die im F-VG genannten Ziele erreicht wurden, lag dem BMF nicht vor.
- 19.2** Der RH beurteilte kritisch, dass zu den Gemeinde-Bedarfszuweisungen keine Evaluierungen hinsichtlich der Zielerreichung und der Verteilungswirkungen unter Einbeziehung sämtlicher Länder vorlagen.

Er empfahl dem BMF, eine Evaluierung der Bedarfszuweisungen für Gemeinden vorzunehmen, damit geklärt werden kann, ob die im F-VG vorgesehenen Ziele mit den bestehenden Bedarfszuweisungen tatsächlich erreicht wurden. Die Ergebnisse einer solchen Evaluierung sollten in die Reformüberlegungen zum FAG einfließen (siehe auch TZ 18).

Arbeitsgruppe zur Reform des Finanzausgleichs

- 20.1** Das Paktum zum FAG 2008 sah vor, eine Arbeitsgruppe zur Reform des Finanzausgleichs einzusetzen, deren Ergebnis bis zum Beginn der zweiten Etappe des Finanzausgleichs (2011) vorliegen sollte. Laut Angaben des BMF wurde dazu im Jahr 2009 ein politischer Lenkungsausschuss eingerichtet, der aus Vertretern des BMF, der Länder Kärnten, Vorarlberg und Wien, des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes bestand. Eine Arbeitsgruppe – bestehend aus den Finanzausgleichspartnern auf Beamtenebene – und eine Unterarbeitsgruppe – bestehend aus Vertretern des BMF, der Länder Kärnten, Vorarlberg und Wien sowie des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes – beschäftigten sich zunächst mit der Erstellung eines Arbeitsauftrags. Die Gespräche auf Beamtenebene ergaben keine Ergebnisse. Die erste Sitzung des politischen Lenkungsausschusses im März 2010 ergab ebenfalls kein Ergebnis hinsichtlich eines Arbeitsauftrags. Die Arbeitsgruppe zur Reform des Finanzausgleichs trat – abgesehen von einer Diskussion zum Thema Abgabenaunomie – nicht mehr zusammen.

Das BMF beauftragte daraufhin im Jahr 2010 mehrere wissenschaftliche Einrichtungen mit der Erstellung von Studien zu folgenden Themen:

- grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien (erstellt von TU Wien, WIFO, KDZ, IHS)<sup>28</sup>;
- Stärkung der Abgabenaautonomie subnationaler Gebietskörperschaften (erstellt von der Johannes Kepler Universität Linz)<sup>29</sup>;
- grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Projekt „Transfers und Kostentragung“ (erstellt von KDZ, TU Wien und WIFO)<sup>30</sup>;
- Gemeindestruktur und Gemeindekooperation (erstellt von WIFO und KDZ)<sup>31</sup>;
- grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs: Verstärkte Aufgabenorientierung (erstellt von IHS, KDZ, TU Wien)<sup>32</sup>.

Die Ergebnisse der Studien übermittelte das BMF Ende 2010 an die beamteten Landesfinanzreferenten, die Verbindungsstelle der Bundesländer, den Österreichischen Gemeindebund und den Österreichischen Städtebund. Weitere Maßnahmen knüpften daran nicht an.

**20.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die laut Paktum zum FAG 2008 vorgesehene Arbeitsgruppe zur Reform des FAG die erstellten Studien nicht weiter behandelte und zu keinem abschließenden Ergebnis kam, obwohl ein dringender Reformbedarf beim FAG bestand. Angesichts der Dringlichkeit einer Reform des Finanzausgleichs empfahl der RH dem BMF, dafür eingerichtete Arbeitsgruppen zügig abzuwickeln und die Ergebnisse der in Auftrag gegebenen, nunmehr vorliegenden wissenschaftlichen Studien in die Reform einfließen zu lassen.

---

<sup>28</sup> Bröthaler et al., Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien (2011) (Studie im Auftrag des BMF)

<sup>29</sup> Achatz, Zur Stärkung der Abgabenaautonomie subnationaler Gebietskörperschaften (2012) (Studie im Auftrag des BMF)

<sup>30</sup> Biwald et al., Grundlegende Reform des Finanzausgleichs, Projekt „Transfers und Kostentragung“ (2010) (Studie im Auftrag des BMF)

<sup>31</sup> Pitlik et al., Gemeindestruktur und Gemeindekooperation (2010) (Studie im Auftrag des BMF)

<sup>32</sup> Schuh et al., Grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs: Verstärkte Aufgabenorientierung (2010) (Studie im Auftrag des BMF)

## Bedarfszuweisungen für Gemeinden

Bedarfszuweisungsgesetz 1982

**21.1** Bedarfszuweisungen an Gemeinden konnten nicht nur auf der Grundlage des FAG 2008, sondern auch gemäß Bedarfszuweisungsgesetz<sup>33</sup> 1982 zur Verfügung gestellt werden. Art. 1 Abs. 1 Bedarfszuweisungsgesetz definierte diese als Mittel des Bundes für Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen, die der Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichts im Haushalt und der Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse dienen.

Mit der Vollziehung des Bedarfszuweisungsgesetzes war der Bundesminister für Finanzen betraut. Entsprechende Anträge konnten Gemeinden beim jeweiligen Land einbringen, das diese an das BMF weiterleitete. Im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 wurden insgesamt 2,54 Mio. EUR auf der Grundlage des Bedarfszuweisungsgesetzes ausbezahlt. Empfänger dieser Bedarfszuweisungen waren im gesamten überprüften Zeitraum zwei Gemeinden.

**21.2** Der RH hielt kritisch fest, dass sowohl das Bedarfszuweisungsgesetz 1982 als auch die Bedarfszuweisungen gemäß § 11 Abs. 1 FAG 2008 aus wirtschaftlicher Sicht die gleichen Ziele verfolgten: die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts von Gemeinden sowie die Abdeckung von außergewöhnlichen Erfordernissen.

Obwohl sich die Zuteilungsmodalitäten dieser Zahlungen teilweise voneinander unterschieden, empfahl der RH dem BMF aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sowie zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten, die Zahlungen auf der Grundlage des Bedarfszuweisungsgesetzes in das FAG einzubeziehen und ein Außerkraftsetzen des Bedarfszuweisungsgesetzes 1982 zu erwirken.

**21.3** *Das Land Steiermark merkte in seiner Stellungnahme an, dass in den Jahren 2008 bis 2013 die Stadtgemeinde Eisenerz auf Grundlage des Bedarfszuweisungsgesetzes 1982 erhebliche Bundesbedarfszuweisungen in Höhe von 3,02 Mio. EUR erhalten habe, weil sie infolge des Niedergangs des Erzabbaus in eine erhebliche wirtschaftliche und finanzielle Notlage geraten sei.*

<sup>33</sup> Bundesgesetz vom 29. Juni 1982 über die Gewährung von Bedarfszuweisungen an Gemeinden (Bedarfszuweisungsgesetz), BGBl. Nr. 346/1982

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

**Übersicht**  
**Gemeinde–Bedarfszuweisungen in Niederösterreich und der Steiermark**

22 Die folgende Tabelle zeigt die vom BMF den Ländern Niederösterreich und Steiermark im Zeitraum 2009 bis 2013 angewiesenen Bedarfszuweisungsmittel für Gemeinden:

**Tabelle 15: An die Länder Niederösterreich und Steiermark angewiesene Gemeinde–Bedarfszuweisungen (BZ)**

Bundesland	Anweisungen des Bundes 2009 bis 2013						
	2009	2010 <sup>1</sup>	2011	2012	2013	Veränderung	Summe/ Durchschnitt
	in Mio. EUR					in %	in Mio. EUR
<b>Niederösterreich<sup>2</sup></b>	154,27	151,98	168,95	177,90	187,19	21,33 %	840,29
Anteil an den angewiesenen BZ bundesweit in %	16,55 %	16,39 %	16,54 %	16,44 %	16,57 %		16,50 %
<b>Steiermark<sup>2</sup></b>	119,47	118,35	131,89	139,31	144,73	21,14 %	653,75
Anteil an den angewiesenen BZ bundesweit in %	12,82 %	12,76 %	12,91 %	12,88 %	12,81 %		12,84 %
<b>Summe bundesweit</b>	<b>932,15</b>	<b>927,40</b>	<b>1.021,67</b>	<b>1.081,95</b>	<b>1.129,70</b>	<b>21,19 %</b>	<b>5.092,87</b>

<sup>1</sup> ohne Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008

<sup>2</sup> Anweisungen einschließlich Abrechnungen der Vorjahre

Quellen: BMF; RH

Die Zahlungen des Bundes für Bedarfszuweisungen an Gemeinden betragen im Zeitraum 2009 bis 2013 insgesamt 5,093 Mrd. EUR. Dem Land Niederösterreich standen davon 840,29 Mio. EUR (16,50 %) zur Verfügung, dem Land Steiermark 653,75 Mio. EUR (12,84 %).

**Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung**

**Übersicht**

23.1 Die folgende Übersicht stellt die Zuständigkeiten und organisatorischen Unterschiede bei Verteilung der Bedarfszuweisungen an Gemeinden in den beiden Ländern dar:

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

**Tabelle 16: Bedarfszuweisungen 2013; Gegenüberstellung Niederösterreich – Steiermark**

Stand 2013	Niederösterreich	Steiermark
Anzahl der Gemeinden	573	539
Zuständigkeit für Bedarfszuweisungen laut Geschäftsverteilung der Landesregierung (TZ 24, 30)	Landeshauptmann gemeinsam mit dem Landeshauptmann-Stellvertreter	1. Landeshauptmann-Stellvertreter für Gemeinden mit ÖVP-Bürgermeistern; Landeshauptmann für alle anderen Gemeinden
Mit Bedarfszuweisungen befasste Abteilungen in den Ämtern der Landesregierung und weitere mit Bedarfszuweisungen befasste Stellen (TZ 24, 30)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Abteilung Gemeinden (149,26 Mio. EUR)</li> <li>– Schul- und Kindergartenfonds/Abteilung Schulen (25,05 Mio. EUR)</li> <li>– Wasserwirtschaftsfonds/Abteilung Siedlungswasserwirtschaft (12,68 Mio. EUR)</li> <li>– Finanzabteilung (1,7 Mio. EUR)</li> <li>– Abteilung Hydrologie und Geoinformation (0,2 Mio. EUR)</li> </ul>	Abteilung für Landes- und Gemeindeentwicklung (144,73 Mio. EUR)
Erfassung der Bedarfszuweisungen in einer Datenbank (TZ 50)	nein	ja
Festlegung eines Soll-Prozesses für die Vergabe von Bedarfszuweisungen (TZ 25, 31)	nein	ja

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark; RH

- In Niederösterreich war der Landeshauptmann gemeinsam mit dem Landeshauptmann-Stellvertreter für die Verwaltung der Bedarfszuweisungen sämtlicher Gemeinden zuständig<sup>34</sup>; in der Steiermark richtete sich die Zuständigkeit nach der Zugehörigkeit des Bürgermeisters zu einer politischen Partei.
- In Niederösterreich waren insgesamt fünf Abteilungen des Amtes der Landesregierung und zwei Landesfonds mit der Vergabe von Bedarfszuweisungen befasst<sup>35</sup>; in der Steiermark war die Verteilung der Bedarfszuweisungsmittel in einer Abteilung konzentriert.
- In Niederösterreich wurden – im Gegensatz zur Steiermark – an Gemeinden vergebene Bedarfszuweisungen nicht in einer Datenbank erfasst und evident gehalten.

<sup>34</sup> Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung, LGBl. 0001-0 i.d.g.F., § 2 Geschäftsverteilung, Punkt I.6. und Punkt II.3.

<sup>35</sup> Der RH nimmt im Folgenden mehrmals Bezug auf die mit der „Vergabe von Bedarfszuweisungen zuständigen Abteilungen“ des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung. Dabei wird die Unschärfe in Kauf genommen, dass die Abteilung Hydrologie und Geoinformation Bedarfszuweisungen nicht unmittelbar an Gemeinden vergibt, sondern eine mit Bedarfszuweisungen finanzierte Dienstleistung für Gemeinden zur Verfügung stellt.



- Beide Länder veröffentlichten die Bedarfszuweisungen in Gemeindeförderberichten, aufgeschlüsselt nach Gemeinde (Niederösterreich) bzw. in einer Summe je Referent (Steiermark).
- Für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen in der Abteilung Gemeinden war in der Steiermark ein schriftlicher Soll-Prozess festgelegt, in Niederösterreich nicht.

**23.2** Durch die Unterschiede in den Ländern Niederösterreich und Steiermark bei Vergabe der Bedarfszuweisungen lagen für die Gemeinden dieser Länder höchst unterschiedliche Gegebenheiten vor. Diese Unterschiede konnten zu einer Ungleichbehandlung von Gemeinden führen, je nach Lage in einem Bundesland.

Niederösterreich

Mit Bedarfszuweisungen befasste Stellen

**24.1** (1) Die folgende Tabelle stellt die in Niederösterreich mit Bedarfszuweisungen befassten Stellen im Einzelnen dar:

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

**Tabelle 17: Zuständigkeiten für die Bedarfszuweisungen an Gemeinden; Niederösterreich 2013**

Organ/Organisationseinheit	Rechtsquelle	Geschäfts- und Zuständigkeitsbereich
Landesregierung als Kollegialorgan	Geschäftsordnung der Landesregierung	Erlassung von Richtlinien für Förderungen einschließlich Bedarfszuweisungen
		Gewährung von Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände
LH und LHStv für Finanzen, Wohnbau und Arbeit gemeinsam	Geschäftsverteilung der Landesregierung	Bedarfszuweisungen als Teil der Gemeindeangelegenheiten
LHStv für Konsumentenschutz und Kommunale Verwaltung und Landesrat für Umwelt, Landwirtschaft und Energie		Bedarfszuweisungen als Teil der Fördermittel des NÖ Wasserwirtschaftsfonds
Landesrätin für Soziales, Bildung und Familie		Bedarfszuweisungen als Teil der Fördermittel des NÖ Schul- und Kindergartenfonds
LHStv für Finanzen, Wohnbau und Arbeit		Bedarfszuweisungen für Hochwasserschutzprojekte
Abteilung Gemeinden (IVW3)	Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung; WasserwirtschaftsfondsG; Schul- und KindergartenfondsG	Bedarfszuweisungen nach Abzug der Mittel für die Dotierungen der beiden Landesfonds
Abteilung Siedlungswasserwirtschaft (WA4)		Verwaltung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds
Abteilung Schulen (K4)		Verwaltung des NÖ Schul- und Kindergartenfonds
Abteilung Finanzen (F1)		Förderung finanzschwacher Gemeinden für bauliche Maßnahmen im Bereich Hochwasserschutz
Abteilung Hydrologie und Geoinformation (BD3) <sup>1</sup>		Betreuung der Geodatenbank

<sup>1</sup> Durch die Abteilung Hydrologie und Geoinformation erfolgte keine direkte Verteilung von Bedarfszuweisungsmitteln an Gemeinden, sondern eine Verwendung für die Geodatenbank, die den Gemeinden kostenlos zur Verfügung stand.

LH = Landeshauptmann

LHStv = Landeshauptmann-Stellvertreter

Quellen: Amt der Niederösterreichischen Landesregierung; RH

Neben der für Bedarfszuweisungen grundsätzlich zuständigen Abteilung Gemeinden waren noch vier weitere Abteilungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung mit Bedarfszuweisungen befasst<sup>36</sup>:

<sup>36</sup> Der RH nimmt im Folgenden mehrmals Bezug auf die mit der „Vergabe von Bedarfszuweisungen zuständigen Abteilungen“ des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung. Dabei wird die Unschärfe in Kauf genommen, dass die Abteilung Hydrologie und Geoinformation Bedarfszuweisungen nicht unmittelbar an Gemeinden vergibt, sondern eine mit Bedarfszuweisungen finanzierte Dienstleistung für Gemeinden zur Verfügung stellt.

- Die Abteilung Siedlungswasserwirtschaft, der die Verwaltung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds oblag und
- die Abteilung Schulen, die für die Verwaltung des NÖ Schul- und Kindergartenfonds zuständig war.

Aufgrund landesgesetzlicher Regelungen<sup>37</sup> waren der NÖ Wasserwirtschaftsfonds und der NÖ Schul- und Kindergartenfonds zum Teil aus Bedarfszuweisungsmitteln zu dotieren.

- Die Abteilung Finanzen wickelte die Förderungen zur Unterstützung finanzschwacher Gemeinden für bauliche Maßnahmen des Hochwasserschutzes<sup>38</sup> ab. Für diesen Förderzweck war ein Teil der dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds gewidmeten Mittel bestimmt.
- Die Abteilung Hydrologie und Geoinformation erhielt aufgrund von Vereinbarungen zwischen dem Land Niederösterreich und den Gemeinden in den Jahren 2010 bis 2013 Bedarfszuweisungsmittel zur Finanzierung der Geodatenbank, die sie den Gemeinden unentgeltlich zur Verfügung stellte<sup>39</sup> (siehe dazu TZ 27).

(2) Die Ausstattung der zuständigen Stellen mit Bedarfszuweisungsmitteln nahm im Zeitraum 2009 bis 2013 folgende Entwicklung:

<sup>37</sup> § 4a NÖ Wasserwirtschaftsfondsgesetz, LGBl. 1300-0 i.d.g.F. und § 4 Z 3 NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz, LGBl. 5070-0 i.d.g.F.

<sup>38</sup> z.B. Beschluss der Landesregierung zu GZ IVW3-ALLG-5040009/002-2013

<sup>39</sup> Beschlüsse der Niederösterreichischen Landesregierung vom 23. Februar 2010 und 25. September 2012

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

**Tabelle 18: Aufteilung der Bedarfszuweisungen (BZ) auf Abteilungen des Landes und Landesfonds**

	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2009 bis 2013
	in Mio. EUR					
<b>BZ-Anweisungen des Bundes</b>	<b>154,27</b>	<b>151,98</b>	<b>168,95</b>	<b>177,90</b>	<b>187,19</b>	<b>840,29</b>
<i>davon</i>						
<i>an die Gemeindeabteilung</i>	107,98	105,50 <sup>1</sup>	141,07	150,02	149,26	<b>653,83</b>
<i>an die Finanzabteilung</i>	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	<b>8,5</b>
<i>an die Abteilung Hydrologie und Geoinformation</i>	–	0,2	0,2	0,2	0,2	<b>0,8</b>
<i>an den NÖ Wasserwirtschaftsfonds</i>	16,98	16,98	10,98	10,98	10,98	<b>66,90</b>
<i>an den NÖ Schul- und Kindergartenfonds</i>	27,61	27,61	15,00	15,00	25,05	<b>110,28</b>

<sup>1</sup> ohne Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008 in Höhe von 2,16 Mio. EUR

Quellen: Rechnungsabschlüsse Niederösterreich; Darstellung RH

Von den insgesamt 840,29 Mio. EUR Bedarfszuweisungsmitteln, die das Land in den Jahren 2009 bis 2013 vom Bund erhielt, floss mit 77,81 % (653,83 Mio. EUR) der überwiegende Teil an die Gemeindeabteilung. Weitere 177,18 Mio. EUR (21,18 %) gingen an zwei Landesfonds (66,90 Mio. EUR an den NÖ Wasserwirtschaftsfonds und 110,28 Mio. EUR an den NÖ Schul- und Kindergartenfonds). Die restlichen Mittel verteilten sich auf die Finanzabteilung mit 8,5 Mio. EUR (1,01 %) und die Abteilung Hydrologie und Geoinformation mit rd. 800.000 EUR (0,10 %).

Die zuständigen Stellen des Landes Niederösterreich hatten demnach Bedarfszuweisungsmittel zwischen rd. 200.000 EUR und rd. 150 Mio. EUR zur weiteren Verwendung für Gemeinden zur Verfügung.

**24.2** Der RH stellte kritisch fest, dass durch die Aufteilung der Zuständigkeiten für die Vergabe von Bedarfszuweisungen auf insgesamt fünf Abteilungen keine Gesamtsicht über die an Gemeinden insgesamt bereits ausbezahlten Mittel bzw. darüber, welche Mittel die einzelnen Gemeinden von den unterschiedlichen Stellen bereits erhalten hatten, bestand. Diese Informationen erachtete der RH jedoch für wesentlich, um die mit der Verteilung der Bedarfszuweisungen verbundene Steuerungsfunktion ausüben zu können und um Doppelförderungen zu verhindern.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, die bestehende Aufteilung der Zuständigkeiten für die Bedarfszuweisungen auf insgesamt

fünf Abteilungen zu evaluieren und gegebenenfalls die Anzahl der mit der Vergabe von Bedarfszuweisungen befassten Stellen zu verringern. Zudem sollten alle sachdienlichen Informationen bei einer Stelle konzentriert werden, um sicherzustellen, dass alle entscheidungswesentlichen Aspekte bei der Gewährung von Bedarfszuweisungen bekannt sind und berücksichtigt werden können.

- 24.3** *Laut der Stellungnahme des Landes Niederösterreich würde die Zuweisung der Geschäfte auf die verschiedenen Abteilungen gewährleistet, dass jeweils fachlich kompetente Mitarbeiter entsprechend ihrem Ausbildungs- und Weiterbildungsstand die Geschäfte zweckmäßig, sparsam und effizient erledigten. Nach Ansicht des Landes sollten daher Bedarfszuweisungen, bspw. für Schulen, nicht zentral von Abteilungen, die mit Angelegenheiten der Schulverwaltung nicht befasst seien, erledigt werden.*

*Bei der Abteilung Hydrologie und Geoinformation würde kein Zahlungsstrom an Gemeinden erfolgen. Die Abteilung Wasserwirtschaft werde lediglich als Geschäftsapparat für den NÖ Wasserwirtschaftsfonds tätig, der gesetzlich für die Verteilung zuständig sei. Ebenso werde die Abteilung Schulen nur als Geschäftsapparat für den NÖ Schul- und Kindergartenfonds tätig.*

- 24.4** Der RH hob hervor, dass seine Empfehlung nicht darauf abzielte, sämtliche Bedarfszuweisungen zentral durch eine Stelle zu vergeben, wie in der Stellungnahme angeführt. Vielmehr sollte die Anzahl der mit der Vergabe von Bedarfszuweisungen befassten Stellen insgesamt verringert werden. Wesentlich war für den RH, dass alle sachdienlichen Informationen bei einer Stelle konzentriert werden, um sicherzustellen, dass die entscheidungswesentlichen Aspekte bei der Gewährung von Bedarfszuweisungen bekannt sind und berücksichtigt werden können.

Der RH wies das Land Niederösterreich auch darauf hin, dass die Ausführungen, wonach die Schulabteilung und die Abteilung Wasserwirtschaft jeweils als „Geschäftsapparat“ für den NÖ Wasserwirtschaftsfonds bzw. den NÖ Schul- und Kindergartenfonds fungierten, nicht im Widerspruch zu den Feststellungen und der diesbezüglichen Beurteilung des RH standen. Allerdings war zu berücksichtigen, dass neben den beiden angeführten Abteilungen noch die Gemeindeabteilung und die Finanzabteilung Bedarfszuweisungsmittel vergaben und teilweise keine optimale Abstimmung erfolgte. Von der Abteilung Hydrologie und Geoinformation gab es zwar keine Zahlungsflüsse an Gemeinden, allerdings erhielt diese Abteilung Bedarfszuweisungsmittel zur

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

Finanzierung der Geodatenbank, die sie den Gemeinden zur Verfügung stellte.

### Gemeindeabteilung

- 25.1** (1) Mit der Abwicklung der Bedarfszuweisungen in der Abteilung Gemeinden waren die Stabstelle Sanierungsreferenten sowie die sechs Prüfungsgruppen und die Finanzgruppe des Fachbereichs Aufsicht über Gemeinden und Gemeindeverbände gemeinsam oder ausschließlich betraut. Ein schriftlicher Soll-Prozess für die Vergabe von Bedarfszuweisungen, der die einzelnen Prozessschritte abbildete, war in der Abteilung Gemeinden nicht festgelegt.

(2) Im Rechnungsabschluss des Landes Niederösterreich für 2013 waren insgesamt 72,35 Mio. EUR an nicht ausgezahlten Bedarfszuweisungsmitteln aus Vorperioden ausgewiesen. Das waren bspw. 48,5 % der an die Abteilung Gemeinden im Jahr 2013 zur Verteilung angewiesenen Bedarfszuweisungsmittel. Laut dem Rechnungsabschluss 2014 hatte sich die Höhe der nicht ausgezahlten Bedarfszuweisungen auf 48,70 Mio. EUR reduziert.

Da die Zahlungen des Bundes für Bedarfszuweisungen monatlich erfolgten und das Land zwei bis drei jährliche Auszahlungstermine an Gemeinden hatte, konnte es zur Verschiebung der Auszahlungen in das folgende Haushaltsjahr kommen. Weitere Gründe für die Abweichungen zwischen den Zahlungen des Bundes an das Land und den Auszahlungen der Gemeindeabteilung waren bereits verplante, noch zu leistende Zahlungen für begonnene Projekte (rd. 15 Mio. EUR), Reserven zur Liquiditätssteuerung und für konjunkturelle Schwankungen sowie für Sonderaktionen.

- 25.2** (1) Der RH stellte kritisch fest, dass für die Vergabe der einzelnen Arten von Bedarfszuweisungen kein schriftlicher Soll-Prozess festgelegt war.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, zur Unterstützung effizienter Abläufe und zur Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsprozesse einen Soll-Prozess für die Vergabe der Bedarfszuweisungen schriftlich festzulegen.

(2) Soweit nicht ausgeschöpfte Bedarfszuweisungen auch als Liquiditätsreserve zur Sicherstellung eines kontinuierlichen Mittelflusses gehalten wurden, empfahl der RH dem Land Niederösterreich, zu überprüfen, ob die Höhe dieser Reserven dem durchschnittlichen Bedarf der vergangenen Perioden angemessen ist. Da es sich bei den Bedarfs-

zuweisungen um Gemeindemittel handelte, wären diese Mittel alsbald zweckentsprechend den Gemeinden zur Verfügung zu stellen.

- 25.3** *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich seien in den Prozessvorlagen der elektronischen Akten die für die Entscheidungsabläufe notwendigen Prozessabläufe bereits definiert.*

*Zu dem Stand an nicht ausbezahlten Bedarfszuweisungen im Rechnungsabschluss 2014 in Höhe von 48,70 Mio. EUR verwies das Land Niederösterreich darauf, dass dieser Betrag kontinuierlich sinke. Eine restlose Ausschöpfung der Ertragsanteilsvorschüsse würde die notwendige Sicherung der Liquidität gefährden; auch seien Schwerpunktförderungen mit langen Vorlaufzeiten nicht umsetzbar.*

- 25.4** Der RH nahm die Ausführungen des Landes Niederösterreich, wonach der Stand an nicht ausbezahlten Bedarfszuweisungen kontinuierlich sinke, zur Kenntnis. Er betonte neuerlich, dass es sich bei den Bedarfszuweisungen um Gemeindemittel handelte, weshalb diese Mittel zweckentsprechend den Gemeinden zur Verfügung zu stellen wären.

Zu den weiteren Ausführungen des Landes Niederösterreich, wonach sich die Prozessabläufe in den Vorlagen der elektronischen Akten wiederfänden, entgegnete der RH, dass ein in einem elektronischen Akt vorgegebener Prozess nicht mit dem vom RH empfohlenen Soll-Prozess gleichzusetzen ist. Der RH hatte vielmehr die Festlegung eines Soll-Prozesses empfohlen, der den Ablauf der Vergabe von Bedarfszuweisungen idealtypisch entsprechend den Richtlinien abbildet, und zwar vom Ansuchen über die Arten an Bedarfszuweisungen sowie den Kontroll- und Abstimmungsabläufen (z.B. Erhebung des Sanierungsaufwands durch die zuständige Abteilung im Vorfeld zu den Bedarfszuweisungen II, Überprüfung der Einhaltung der Auflagen als Voraussetzung für die Auszahlung einer weiteren Tranche an Bedarfszuweisungen) bis zur letzten Auszahlung (z.B. wäre im Soll-Prozess auch die Möglichkeit von Sperren abzubilden).

Finanzabteilung

- 26.1** Der Abteilung Finanzen oblag die Abwicklung von Förderungen für das Projekt Hochwasserschutzmaßnahmen 2006 bis 2016 für strukturschwache Gemeinden. Die Verwendung von Bedarfszuweisungen für bauliche Maßnahmen des Hochwasserschutzes von finanzschwachen Gemeinden zu Lasten der Mittel des NÖ Wasserwirtschaftsfonds

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

ging auf einen Beschluss des Kommunalgipfels<sup>40</sup> vom 29. März 2007 zurück. Die dafür im Prüfungszeitraum veranschlagten 17,00 Mio. EUR stammten jeweils zur Hälfte aus Bedarfszuweisungen und Landesmitteln. Von 2009 bis 2013 wurden insgesamt 13,00 Mio. EUR an Gemeinden ausbezahlt und der Rest einer Rücklage zugeführt, deren Stand mit 31. Dezember 2013 8,20 Mio. EUR betrug (davon waren 50 % bzw. 4,10 Mio. EUR Bedarfszuweisungsmittel).

Eine Entscheidung über die zweckgewidmete Verwendung der nicht verbrauchten Mittel zu Projektende lag zur Zeit der Gebarungsprüfung nicht vor.

- 26.2** Die Bindung von Bedarfszuweisungen für Gemeinden durch die Landesebene über mehrere Jahre, ohne diese Mittel an Gemeinden zu vergeben und ohne eine Regelung über die Verwendung der bei Projektende voraussichtlich noch vorhandenen Mittel zu treffen, beurteilte der RH kritisch. Da es sich um Gemeindemittel handelte, empfahl er dem Land Niederösterreich, diese Mittel alsbald zweckentsprechend den Gemeinden zur Verfügung zu stellen.
- 26.3** *Laut der Stellungnahme des Landes Niederösterreich habe sich aufgrund der dynamischen Veränderung im Förderprogramm die Notwendigkeit für eine Rücklagenbildung ergeben; diese Rücklagen würden aber zur Gänze für die im Programm „Hochwasserschutzmaßnahmen 2006 bis 2016“ enthaltenen Maßnahmen bzw. Projekte verwendet und entsprechend dem festgelegten Ablauf ausbezahlt.*

### Abteilung für Hydrologie und Geoinformation

- 27.1** Die Abteilung Hydrologie und Geoinformation erhielt ab dem Jahr 2010 jährlich Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von 200.000 EUR. Dieser Betrag war zur Mitfinanzierung eines sogenannten „Geodatenpakets“, das Gemeinden kostenlos elektronisch zur Verfügung stand, vorgesehen. Im Jahr 2013 waren 461 von 573 Gemeinden als Nutzer registriert.
- 27.2** Der RH wies darauf hin, dass im Zeitraum 2010 bis 2013 Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von 800.000 EUR nicht direkt an Gemeinden gingen, sondern zur Mitfinanzierung eines „Geodatenpakets“ verwendet wurden. Im Sinne einer ökonomischen Vorgangsweise errichtete der

<sup>40</sup> Bei einem „Kommunalgipfel“ handelte es sich um Gesprächsrunden, an denen die inhaltlich zuständigen Landesregierungsmitglieder (bei Bedarf auch Vertreter der betroffenen Fachabteilungen), die Interessenvertretungen der niederösterreichischen Gemeinden und der Österreichische Städtebund-Landesgruppe NÖ teilnahmen.



RH pauschale Lösungen, insbesondere bei Kleinbeträgen, grundsätzlich für sinnvoll. Da es sich jedoch um Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel handelte, gab er zu bedenken, dass diese Regelung den konkreten Förderbedarf einer Gemeinde außer Acht ließ und auch nicht zwischen den Gemeinden differenzierte, wie dies für eine zweckentsprechende Verwendung von Bedarfszuweisungen erforderlich wäre (vgl. TZ 24).

Der RH empfahl daher dem Land Niederösterreich, keine weiteren pauschalen Finanzierungen unter Heranziehung von Bedarfszuweisungsmitteln zu vereinbaren.

**27.3** *Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass im Falle einer geschäftsfallbezogenen Verrechnung die Gemeinden zusätzlich zu den Produktkosten auch die Kosten für die Abgeltung des landesinternen Verwaltungsaufwands zu tragen hätten.*

**27.4** Der RH betonte, dass er – in Ansehung der einer Pauschalregelung immanenten Verwaltungsvereinfachung – die in Niederösterreich getroffene Pauschalregelung nicht kritisiert hatte. Allerdings hatte er empfohlen, pauschale Finanzierungen mit Bedarfszuweisungen in Zukunft nicht mehr durchzuführen, weil dies den konkreten Förderbedarf einer Gemeinde außer Acht ließ und es dadurch zu einer Förderung von Gemeinden ohne Förderbedarf kommen konnte und Gemeinden mit Förderbedarf möglicherweise benachteiligt würden.

#### NÖ Wasserwirtschaftsfonds

**28.1** (1) Nach dem NÖ Wasserwirtschaftsfondsgesetz<sup>41</sup> war die Hälfte der dem Fonds zugeführten Landesmittel aus den Bedarfszuweisungen für Gemeinden zu entnehmen. Eine Begrenzung, welcher Anteil an Bedarfszuweisungsmitteln höchstens für die Finanzierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds herangezogen werden durfte, bestand nicht.

In den Jahren 2010 und 2011 stammten mit 55,35 % (2010) und 52,39 % (2011) mehr als die Hälfte der Zuwendungen des Landes aus Bedarfszuweisungen:

<sup>41</sup> NÖ Wasserwirtschaftsfondsgesetz, LGBL. 1300-0 i.d.g.F., § 4a

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

**Tabelle 19: Finanzierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds durch Landes- und Bedarfszuweisungsmittel**

	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2009 bis 2013
	in Mio. EUR					
Bedarfszuweisungsmittel	16,98	16,98	10,98	10,98	10,98	<b>66,90</b>
Zuwendungen des Landes	16,98	13,68	9,98	10,98	10,98	<b>62,60</b>
<b>Differenz</b>	<b>-</b>	<b>3,30</b>	<b>1,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4,30</b>

Quelle: Land Niederösterreich

Die Finanzierung des Fonds aus Bedarfszuweisungsmitteln überstieg im Zeitraum 2009 bis 2013 jene aus Landesmitteln insgesamt um 4,30 Mio. EUR.

Das Land Niederösterreich teilte dazu mit, dass in den Jahren 2010 und 2011 die bestehende Kreditsperre von Landesmitteln teilweise nicht aufgehoben worden sei, diese Mittel dem Fonds aber nicht verloren gingen, sondern zu einem späteren Zeitpunkt zur Verfügung gestellt werden sollten.

(2) Der NÖ Wasserwirtschaftsfonds gewährte Förderungen für Bauvorhaben im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft und seit 2010 auch zur Verbesserung des ökologischen Zustandes von Gewässern an öffentliche (Gemeinden, Gemeindeverbände) und nicht-öffentliche Fördernehmer (Genossenschaften, Einzelpersonen). Förderungswerber konnten neben Gemeinden und Gemeindeverbänden auch Unternehmen, physische und juristische Personen sowie das Bundesland Niederösterreich sein.

Förderungen erfolgten in Form von Darlehen und als nicht rückzahlbare Beiträge. Da die Bedarfszuweisungen als Gemeindemittel diesen endgültig zukommen sollen, waren diese als nicht rückzahlbare Beiträge und nicht als Darlehen zu gewähren.

Bei Vergabe der Förderungen unterschied der Fonds nicht nach der Herkunft der Mittel (Landesmittel, Bedarfszuweisungsmittel). Die folgende Tabelle stellt die dem Fonds zur Auszahlung überantworteten Bedarfszuweisungen („erhaltene Bedarfszuweisungen“) jenen Beträgen gegenüber, die er in Form nicht rückzahlbarer Beiträge an Gemeinden und Gemeindeverbände auszahlte („ausbezahlte Bedarfszuweisungen“):

**Tabelle 20: Auszahlungen des NÖ Wasserwirtschaftsfonds an öffentliche Fördernehmer**

	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2009 bis 2013
	in Mio. EUR					
Auszahlungen des Fonds <sup>1</sup>	26,65	22,03	14,70	17,78	13,64	<b>94,80</b>
<i>davon</i>						
<i>nicht rückzahlbare Beiträge – ausbezahlte Bedarfszuweisungen</i>	17,39	13,57	9,18	11,98	8,73	60,85
<i>erhaltene Bedarfszuweisungen</i>	16,98	16,98	10,98	10,98	10,98	66,90
Anteil ausbezahlter Bedarfs- zuweisungen an gesamten Auszahlungen des Fonds <sup>1</sup> in %	65,25	61,57	62,50	76,37	64,01	64,19
<b>Differenz erhaltene Bedarfs- zuweisungen/ausbezahlte Bedarfszuweisungen</b>	<b>- 0,41</b>	<b>3,41</b>	<b>1,79</b>	<b>- 1,00</b>	<b>2,24</b>	<b>6,03</b>

<sup>1</sup> Zahlungen an Gemeinden und Gemeindeverbände einschließlich Darlehen ohne Private und Unternehmen

Quellen: Land Niederösterreich; RH

Der NÖ Wasserwirtschaftsfonds zahlte in den Jahren 2009 bis 2013 von den ihm zugekommenen Bedarfszuweisungen in Höhe von 66,90 Mio. EUR 60,85 Mio. EUR als nicht rückzahlbare Beiträge an Gemeinden und Gemeindeverbände aus. Im Zeitraum 2009 bis 2013 wurden demnach Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von 6,03 Mio. EUR nicht für Zuschüsse an Gemeinden oder Gemeindeverbände (nicht rückzahlbare Beträge) verwendet.

Der NÖ Wasserwirtschaftsfonds teilte dazu mit, dass für Annuitätenzahlungen eines Darlehens aus dem Jahr 1993 je zur Hälfte Bedarfszuweisungen und Landesmittel herangezogen worden seien. Im überprüften Zeitraum handle es sich dabei um einen Betrag von 13,6 Mio. EUR (davon 6,8 Mio. EUR Bedarfszuweisungen), der dem Gesamtbetrag an nicht rückzahlbaren Beiträgen der Jahre 2009 bis 2013 hinzuzurechnen wäre. Die Aufnahme des Darlehens sei für Förderungen von öffentlichen und nicht-öffentlichen Fördernehmern im Bereich Siedlungswasserwirtschaft erfolgt, wobei in den Jahren 1993 bis 2001 durchschnittlich 95,8 %, 2002 bis 2008 88,9 % und 2009 bis 2013 77,3 % der Mittel an öffentliche Fördernehmer weitergegeben worden seien.

**28.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass die landesrechtlichen Regelungen de facto keine Begrenzung vorsahen, welcher Anteil an Bedarfszuweisungen für die Dotierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds heranzuziehen war. Das gänzliche Fehlen einer Obergrenze beurteilte der RH kritisch, weil dies dazu führen könnte, dass alle bzw. der Großteil der Bedarfszuweisungsmittel für den NÖ Wasserwirtschaftsfonds verwendet werden.

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, für die Dotierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds aus Bedarfszuweisungsmitteln eine Obergrenze festzulegen.

(2) Der RH kritisierte, dass während zwei Jahren der Anteil der Bedarfszuweisungen höher war als jener der Landesmittel. Insgesamt wurden im Zeitraum 2009 bis 2013 um 4,30 Mio. EUR mehr an Bedarfszuweisungsmitteln dem Fonds zugeführt, als das NÖ Wasserwirtschaftsfondsgesetz vorgab. Der RH wies darauf hin, dass die dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds zugewendeten Beträge aus Landes- und aus Bedarfszuweisungsmitteln sich decken sollten.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, Bedarfszuweisungsmittel nur im gesetzlich vorgesehenen Ausmaß dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds zuzuführen.

(3) Der RH wies kritisch darauf hin, dass nicht ausgeschlossen werden konnte, dass Bedarfszuweisungen im Rahmen der Fördermittelvergaben des Fonds auch an Dritte flossen. Somit wären Bedarfszuweisungen, obwohl es sich dabei um Gemeindemittel handelt, nicht ausschließlich Gemeinden zugute gekommen. Der RH stellte nämlich fest, dass der NÖ Wasserwirtschaftsfonds im Zeitraum 2009 bis 2013 um 6,03 Mio. EUR weniger an nicht rückzahlbaren Beiträgen an Gemeinden und Gemeindeverbände auszahlte, als er in diesem Zeitraum an Bedarfszuweisungen erhielt.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, sicherzustellen, dass die dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds überwiesenen Bedarfszuweisungsmittel ausschließlich an Gemeinden und Gemeindeverbände ausbezahlt werden. Jedenfalls sollte eine mehrjährige Betrachtung ergeben, dass alle dem Fonds zugeführten Bedarfszuweisungen auch tatsächlich an Gemeinden und Gemeindeverbände verteilt wurden.

**28.3** *(1) Das Land Niederösterreich verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass eine Obergrenze für die Verwendung von Bedarfszuweisungsmitteln einerseits mit den im Umweltförderungsgesetz festgeschriebenen Fördermitteln vorgegeben sei und andererseits die Dotation des NÖ Wasserwirtschaftsfonds jährlich mit dem Voranschlag des Landes Niederösterreich vom Niederösterreichischen Landtag beschlossen werde. Eine gesetzlich geregelte Obergrenze für die Dotierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds aus Bedarfszuweisungsmitteln halte das Land Niederösterreich auf Grundlage der jährlichen Beschlussfassung für nicht erforderlich.*

*(2) Weiters stellte das Land Niederösterreich in Aussicht, künftig darauf zu achten, dass die Landes- und Bedarfszuweisungsmittel innerhalb einer Abrechnungsperiode in gleicher Höhe zur Verfügung stehen.*

*(3) Wie schon der NÖ Wasserwirtschaftsfonds im Nachhang zu dieser Prüfung teilte nunmehr auch das Land Niederösterreich mit, dass bei einer mehrjährigen Betrachtung der Auszahlung von Fördermitteln an öffentliche Fördernehmer (Gemeinden und Verbände) und den bestehenden Annuitätenverpflichtungen seit 1993 die ordnungsgemäße Verwendung der überwiesenen Bedarfszuweisungsmittel nachgewiesen werden könne. Der Empfehlung des RH werde auch künftig Folge geleistet.*

- 28.4** Der RH stellte klar, dass er eine Begrenzung des Anteils an Bedarfszuweisungsmitteln, der höchstens für die Finanzierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds herangezogen werden kann, empfohlen hatte, um dadurch die Interessen der Gemeinden sicherzustellen. Eine fixe Obergrenze hatte er nicht empfohlen.

#### NÖ Schul- und Kindergartenfonds

- 29.1** (1) Das NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz<sup>42</sup> sah ebenfalls die Inanspruchnahme von Bedarfszuweisungen<sup>43</sup> für die Finanzierung des Fonds vor, enthielt aber eine Deckelung im Ausmaß von 25 % der gesamten Bedarfszuweisungsmittel.

Der NÖ Schul- und Kindergartenfonds gewährte u.a. Beihilfen für bauliche Maßnahmen und für den Ankauf von Schülerautobussen. Der Fonds erhielt zwischen 18,17 % (2010) und 8,43 % (2012) der dem Land Niederösterreich insgesamt zur Verfügung stehenden Bedarfszuweisungsmittel.

(2) Die ausbezahlten Förderungen des Fonds stammten im folgenden Umfang aus Bedarfszuweisungen:

<sup>42</sup> NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz, LGBl. 5070-0 i.d.g.F.

<sup>43</sup> § 4 NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz, Aufbringung der Fondsmittel

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

<b>Tabelle 21: Auszahlungen des NÖ Schul- und Kindergartenfonds</b>						
	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Summe 2009 bis 2013</b>
	in Mio. EUR					
gesamte Auszahlungen Fonds <sup>1</sup>	110,15	81,01	74,80	32,90	43,81	<b>342,67</b>
<i>davon</i>						
<i>Bedarfszuweisungen</i>	27,61	27,61	15,00	15,00	25,05	<b>110,28</b>
	in %					
Anteil Bedarfszuweisungen an gesamten Auszahlungen Fonds	25,07	34,09	20,05	45,60	57,18	<b>32,18</b>

<sup>1</sup> Zahlungen laut NÖ Gemeindeförderungsberichten 2009 bis 2013

Quellen: Land Niederösterreich; RH

Der Anteil der Bedarfszuweisungen an den ausbezahlten Förderungen des Fonds lag in den Jahren 2009 bis 2013 bei 32,18 % (110,28 Mio. EUR). Die jeweiligen Anteile schwankten zwischen 20,05 % (2011) und 57,18 % (2013).

**29.2** Der RH wies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige“ (Reihe Bund 2013/11) hin. Darin hatte der RH den Schuldenstand des Fonds kritisch beurteilt und den Schuldenabbau im Hinblick auf zurückgehende Landeszuweisungen als wenig ambitioniert und wenig nachhaltig erachtet. Wie der RH in diesem Bericht ausgeführt hatte, wäre bei gleichbleibenden Nettoeinnahmen des Fonds selbst bei einer wesentlichen Verringerung der Kindergartenförderung eine fristgemäße Rückzahlung der Kontokorrentkredite nicht möglich. Der RH hatte dem Land Niederösterreich daher empfohlen, Maßnahmen zum Abbau der Schulden des Fonds zu erarbeiten und auf einen Beschluss durch die zuständigen Organe des Fonds hinzuwirken (vgl. Reihe Bund 2013/11, TZ 33), die Gebarung des NÖ Schul- und Kindergartenfonds transparent darzustellen und dem Rechnungsabschluss des Landes beizufügen sowie eine allfällige Einbindung des Fonds in den Landeshaushalt zu prüfen (vgl. Reihe Bund 2013/11, TZ 34).

Steiermark

**30.1** (1) Die Geschäftsverteilung der Steiermärkischen Landesregierung<sup>44</sup> sah grundsätzlich für den gesamten Geschäftsbereich der Abteilung Landes- und Gemeindeentwicklung eine wechselseitige Zuständigkeit

<sup>44</sup> Die Geschäftsverteilung der Steiermärkischen Landesregierung stellte einen Bestandteil der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung – GeOLR, LGBl. Nr. 53/1975 i.d.G.F. – dar und war dieser als Anhang angeschlossen.

des Landeshauptmanns und des 1. Landeshauptmann–Stellvertreters vor (Stand 2013):

- Für den Bereich der Bedarfszuweisungen war der zum Prüfungszeitpunkt 1. Landeshauptmann–Stellvertreter zuständig für Gemeindeverbände mit überwiegend nicht industrieller Struktur, für Gemeinden mit ÖVP–Bürgermeistern und für Gemeinden, in denen ein Regierungskommissär eingesetzt war und die Zusammenrechnung der Ergebnisse der letzten Gemeinderatswahl (Parteisummen) im Bereich der (neugeschaffenen) Gemeinde eine Mehrheit für die ÖVP ergab; der Landeshauptmann war für den Bereich der Bedarfszuweisungen der restlichen Gemeinden und Gemeindeverbände zuständig.
- Für die Aufsicht über Gemeinden und deren Organe war die Zuständigkeit des jeweils anderen politischen Referenten vorgesehen, d.h. diesbezüglich war der 1. Landeshauptmann–Stellvertreter bspw. für Gemeinden mit SPÖ–Bürgermeistern zuständig.
- Weitere Geschäftsbereiche, wie bspw. das Haushalts-, Kassen-, Rechnungs- und Finanzwesen sowie die Voranschläge, die Jahresrechnungen der Gemeinden und die Aufsicht über Gemeindeverbände und deren Organe waren dem Landeshauptmann als Hauptreferenten im Korreferat mit dem 1. Landeshauptmann–Stellvertreter zugewiesen.<sup>45</sup>

(2) Die Bedarfszuweisungsmittel waren den beiden Referenten nach einem politisch vereinbarten Aufteilungsschlüssel zugewiesen.

(3) Am 1. August 2012 trat die Neuorganisation des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung in Kraft. Nach der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung<sup>46</sup> zur Umsetzung der Organisationsreform war in Gemeindeangelegenheiten, und damit für Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände, ausschließlich die Abteilung Landes- und Gemeindeentwicklung (A7) zuständig.

(4) Die folgende Tabelle stellt die mit Bedarfszuweisungen befassten Stellen des Landes Steiermark im Einzelnen dar:

<sup>45</sup> Geregelt in Punkt A.6. und B.2. der Geschäftsverteilung der Steiermärkischen Landesregierung (Anhang zur GeOLR). Diese Regelung der wechselseitigen Zuständigkeit erfolgte mit Novelle vom 27. Oktober 2009, LGBl. Nr. 95/2009, um in Gemeindeangelegenheiten ein Vier–Augen–Prinzip zu gewährleisten.

<sup>46</sup> Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, kundgemacht in der „Grazer Zeitung – Amtsblatt für die Steiermark“, Nr. 507/2001, zuletzt i.d.F. 25/2012



## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

<b>Tabelle 22: Zuständigkeiten für Bedarfszuweisungen an Gemeinden in der Steiermark</b>			
<b>Organ/Organisations-einheit</b>	<b>Rechtsquelle</b>	<b>Geschäftsbereich</b>	<b>Zuständigkeitsbereich</b>
Landesregierung als Kollegialorgan	GeOLR	Erlassung von Richtlinien für Bedarfszuweisungen	alle Gemeinden und Gemeindeverbände
	Richtlinien für Bedarfszuweisungen	Gewährung von Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände	alle Gemeinden und Gemeindeverbände
LH als Einzelmitglied der Landesregierung	Geschäftsverteilung der Landesregierung	Bedarfszuweisungen	Gemeinden mit nicht ÖVP-Bürgermeistern und Gemeindeverbände mit überwiegend industrieller Struktur
		Aufsicht über Gemeinden	Gemeinden mit ÖVP-Bürgermeistern
1. LHStv als Einzelmitglied der Landesregierung		Bedarfszuweisungen	Gemeinden mit ÖVP-Bürgermeistern und Gemeindeverbände mit überwiegend nicht industrieller Struktur
		Aufsicht über Gemeinden	Gemeinden mit nicht ÖVP-Bürgermeistern
LH (Hauptreferat) mit 1. LHStv im Korreferat		z.B. Haushalts-, Kassen-, Rechnungs- und Finanzwesen, Voranschläge, Jahresrechnungen der Gemeinden, Aufsicht und Aufsichtsmaßnahmen gegenüber Gemeindeverbänden und deren Organe	alle Gemeinden und Gemeindeverbände
Abteilung Landes- und Gemeindeentwicklung (A7)		Geschäftseinteilung des Amtes der Stmk. Landesregierung	umfassender Geschäftsbereich in Gemeindeangelegenheiten (u.a. Bedarfszuweisungen)

LH = Landeshauptmann

LHStv = Landeshauptmann-Stellvertreter

Quellen: Amt der Steiermärkischen Landesregierung; RH

**30.2** Der RH hob hervor, dass die wechselseitige Zuständigkeit des Landeshauptmanns und des 1. Landeshauptmann-Stellvertreters für Bedarfszuweisungen einerseits und für die Aufsicht über Gemeinden andererseits beiden politischen Referenten einen Einblick in die finanzielle Gebarung aller Gemeinden ermöglichte. Die Zuständigkeit der politischen Referenten nach der Zugehörigkeit der Bürgermeister zu einer bestimmten politischen Partei beurteilte der RH jedoch kritisch, weil dies mit einer Aufteilung der zur Verfügung stehenden Bedarfszuweisungsmittel verbunden war, die sachliche Anknüpfungspunkte vermis-



sen ließ.<sup>47</sup> Der RH kritisierte diese Aufteilung der Gemeinde-Bedarfszuweisungen nach einem politisch vereinbarten Aufteilungsschlüssel ohne nachvollziehbare Bedarfserhebung und ohne Offenlegung der zugrunde liegenden Kriterien. Das Fehlen offengelegter, sachlicher Aufteilungskriterien hatte eine erhebliche Intransparenz zur Folge. Zudem bestand dadurch die Gefahr einer Ungleichbehandlung der Gemeinden aufgrund unterschiedlicher Verfahrensabläufe.

Positiv beurteilte der RH, dass die geschäftsmäßige Abwicklung der Bedarfszuweisungen in der Steiermark – anders als in Niederösterreich – bei einer Stelle, der Abteilung Landes- und Gemeindeentwicklung, konzentriert war. Dadurch konnte sichergestellt werden, dass im Land ein Überblick über die Ausschöpfung und die tatsächliche Auszahlung aller Bedarfszuweisungsmittel bestand.

**30.3** *Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Steiermärkische Landesregierung im September 2015 die Neuaufteilung der Budgetmittel aus Bedarfszuweisungen zwischen Nicht-SPÖ-Gemeinden und SPÖ-Gemeinden anhand gewichteter Indikatoren, rückwirkend mit 1. Juni 2015, beschlossen habe.*

**30.4** Der RH betonte neuerlich die Notwendigkeit einer Offenlegung der Aufteilungskriterien im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz.

**31.1** (1) Für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen war die Abteilung Landes- und Gemeindeentwicklung zuständig; konkret das Referat Gemeindeaufsicht und Wirtschaftliche Angelegenheiten der Fachabteilung Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau.

(2) In der Fachabteilung Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau war auf Grundlage der Richtlinien für die Vergabe von Bedarfszuweisungen ein schriftlicher Soll-Prozess festgelegt, der die einzelnen Prozessschritte abbildete. Dieser mit den zuständigen politischen Referenten akkordierte Soll-Prozess stellte den idealtypischen Ablauf des Prozesses aus Sicht der Abteilung dar und sollte eine einheitliche Vorgangsweise bei der Abwicklung der Bedarfszuweisungen sicherstellen.

Der Soll-Prozess sah die Einbindung der politischen Referenten erst nach Beurteilung der Ansuchen durch die Fachabteilung vor. Bei einer Befürwortung durch die Fachabteilung war im weiteren Verlauf ent-

<sup>47</sup> Zur Kritik des RH an einer Zuständigkeitsregelung allein nach der Parteinzugehörigkeit anstatt nach sachlichen Gesichtspunkten siehe schon den Bericht des RH „Gemeinde Fohnsdorf“, Reihe Steiermark 2011/3, TZ 80.

## Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

sprechend den Richtlinien 2009 eine Verwendungszusage des politischen Referenten erforderlich.

Erfolgte auf eine befürwortende Stellungnahme der Abteilung keine Reaktion des zuständigen politischen Referenten, sah der Soll-Prozess hierfür keine weiteren Schritte vor, so dass der Antrag in der Abteilung als unerledigt evident gehalten werden musste.

- 31.2** Der RH anerkannte, dass für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen in der zuständigen Fachabteilung ein schriftlich festgelegter Soll-Prozess die wesentlichen Prozessschritte festlegte. Dadurch sollte eine einheitliche Vorgangsweise bei der Abwicklung der Bedarfszuweisungen sichergestellt werden. Kritisch beurteilte der RH allerdings, dass der Soll-Prozess – obwohl er die Möglichkeit vorsah, dass vom politischen Referenten keine Reaktion auf ein vorgelegtes Ansuchen erfolgte – hierfür der zuständigen Fachabteilung keine Handlungsalternativen bot. Um Anträge auf Bedarfszuweisungen nicht unerledigt evident halten zu müssen, empfahl der RH dem Land Steiermark, im Soll-Prozess für die Vergabe von Bedarfszuweisungen der zuständigen Abteilung eine Handlungsalternative zu ermöglichen.
- 31.3** *Das Land Steiermark teilte dazu in der Stellungnahme mit, dass durch eine Änderung des Soll-Prozesses für die Vergabe von Bedarfszuweisungen der Empfehlung des RH mittlerweile entsprochen worden sei.*

## Förderschwerpunkte und –zielsetzungen

### Überblick

- 32.1** (1) Die inhaltlichen Schwerpunkte für die Vergabe der Bedarfszuweisungen und die Abläufe waren in beiden Ländern in Richtlinien geregelt. Diese Richtlinien dienten den Gemeinden und Gemeindeverbänden auch als Hilfe bei der Antragstellung. Die überprüften Länder Niederösterreich und Steiermark verfügten über folgende Richtlinien:

<b>Tabelle 23: Richtlinien für Bedarfszuweisungen</b>		
	<b>Niederösterreich</b>	<b>Steiermark</b>
<b>Richtlinien für Bedarfszuweisungen</b>	Bedarfszuweisungen an Gemeinden „Richtlinien 2000“ (vom 14. November 2000) und „Richtlinien 2011“ (vom 29. März 2011)	Richtlinien für die Gewährung von Bedarfszuweisungen, Infrastrukturmitteln und Beihilfen aus dem Landesschulbaufonds an Gemeinden vom 10. Dezember 2001 und vom 19. Jänner 2009
<b>weitere maßgebliche Richtlinien</b>	NÖ Wasserwirtschaftsfonds: Förderungsrichtlinien – Siedlungswasserwirtschaft 2008 und Förderungsrichtlinien – Siedlungswasserwirtschaft 2009 (in Kraft seit 19. Mai 2009) Förderungsrichtlinien 2009 – Gewässerökologie für kommunale Förderungswerber und für Wettbewerbsteilnehmer (in Kraft seit 19. Mai 2009) NÖ Schul- und Kindergartenfonds: Richtlinien zur Förderung von Maßnahmen im Sinne des NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetzes vom 29. März 2007 und vom 10. Dezember 2013	

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark

(2) Die Vergabe der Bedarfszuweisungen sowie die Förderschwerpunkte waren in den beiden Ländern unterschiedlich geregelt. Die folgende Tabelle fasst die wesentlichen Unterschiede zusammen:

## Förderschwerpunkte und –zielsetzungen

<b>Tabelle 24: Vergabe der Bedarfszuweisungen und Förderschwerpunkte – Überblick</b>		
<b>Stand 2013</b>	<b>Niederösterreich</b>	<b>Steiermark</b>
Adressat der Förderanträge	Abteilung Gemeinden	Fachabteilung oder jeweiliger politischer Referent
Antragstellung	bis 31. Dezember des Vorjahres; für Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) kein Antrag erforderlich	keine Frist
Zusicherung – Genehmigung	– keine gesonderte Zusicherung – Genehmigung mit Beschluss der Landesregierung	– Zusicherung durch den jeweiligen politischen Referenten – die Genehmigung mit Beschluss der Landesregierung erfolgt erst nach Vorlage von Rechnungen bzw. Verwendungsnachweisen
Anweisung der Bedarfszuweisungen an die Gemeinde	nach Genehmigung	nach Genehmigung
Sperren (TZ 42)	ja	nein
Förderschwerpunkte (TZ 33, 43)	– Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden (Bedarfszuweisung I) – Verringerung des Haushaltsabgangs – Sanierungsgemeinden (Bedarfszuweisung II) – Projektförderung (Bedarfszuweisung III) – Härteausgleich (Bedarfszuweisung IV)	– Hilfe zum Ausgleich des Haushaltsabgangs – Projektförderungen – Ausgleich von Härten
Förderrahmen (TZ 36, 46)	max. 3 Projekte pro Jahr förderbar	Förderrichtsätze mit Zu- und Abschlägen bei Projekten
Berücksichtigung der Finanzkraft in den Richtlinien (TZ 51)	Basis für die Berechnung der Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I)	– Zu- und Abschläge bei den Richtsätzen für Projektförderung auf Basis der Finanzkraft – möglicher Verzicht auf den Eigenmittelnachweis
Anreize für Gemeinschaftsprojekte (interkommunale Vorhaben)	Förderung zusätzlich zu den drei maximal förderbaren Projekten pro Jahr möglich	Förderzuschlag von 10 % bei gemeinsamen Projekten

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark; RH

Unterschiede bestanden in den Ländern Niederösterreich und Steiermark insbesondere in den folgenden Bereichen:

- Beide Länder sahen Bedarfszuweisungen für die Abdeckung von Haushaltsabgängen, für Projektförderungen und für Härtefälle vor, Niederösterreich vergab allerdings darüber hinaus auch eine Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden ausschließlich auf Basis ihrer Finanzkraft.

- In Niederösterreich erfolgte die Auszahlung der Bedarfszuweisungsmittel nach Genehmigung der fristgerecht eingebrachten Anträge<sup>48</sup>. Damit erhielten die niederösterreichischen Gemeinden die Projektförderung in der Regel vor Projektbeginn. In der Steiermark war die Auszahlung an eine Verwendungszusage des politischen Referenten und an die Vorlage von Rechnungen bzw. Verwendungsnachweisen geknüpft. Dies machte de facto eine Vorfinanzierung der geförderten Projekte durch die Gemeinden erforderlich. Die Landeshauptstadt Graz erhielt einen Pauschalbetrag.
- In den beiden Ländern waren unterschiedliche Steuerungsmöglichkeiten vorgesehen: Das Land Niederösterreich hatte bspw. die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen eine Auszahlungssperre über eine Gemeinde zu verhängen, auch konnten maximal drei Projekte pro Jahr gefördert werden. Die Steiermark hatte Steuerungsmöglichkeiten bei der Festlegung von Förderrichtsätzen für Projekte.
- Die Finanzkraft der Gemeinden fand in beiden Ländern bei Vergabe der Bedarfszuweisungen Berücksichtigung, allerdings mit unterschiedlichen Anknüpfungspunkten: In Niederösterreich war sie die Basis für die Berechnung der Strukturhilfe, in der Steiermark für die Ermittlung der Zu- und Abschläge bei den Richtsätzen für die Projektförderung.
- Beide Länder setzten Anreize für interkommunale Zusammenarbeit: Niederösterreich durch die Erhöhung der maximal förderbaren Projekte, die Steiermark durch Förderzuschläge.

**32.2** Der RH wies auf die unterschiedlichen Vergabevoraussetzungen hin, die unterschiedliche Verteilungswirkungen mit sich brachten.

Der RH empfahl dem BMF sowie den Ländern Niederösterreich und Steiermark, gemeinsam mit den übrigen Finanzausgleichspartnern im Zuge einer Reform des Finanzausgleichs die länderweise höchst unterschiedlichen Vorgaben für Bedarfszuweisungen und daraus resultierenden unterschiedlichen Verteilungswirkungen – entsprechend den Bedürfnissen der Gemeinden – zu vereinheitlichen. Für die unterschiedlichen Anforderungen der Gemeinden sollten bundesweit akzeptierte Lösungen ausgearbeitet werden. Dabei sollte mitberücksichtigt werden, dass der Verwaltungsaufwand der Länder für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen im Hinblick auf deren Steuerungswirkung angemessen ist.

<sup>48</sup> In Niederösterreich war für Strukturhilfe kein Antrag erforderlich.

## Förderschwerpunkte und –zielsetzungen

**32.3** (1) Das Land Niederösterreich verwies in seiner Stellungnahme einerseits auf die laufenden Verhandlungen über eine Reform des Finanzausgleichs. Andererseits führte es aus, dass die Unterschiede in den beiden Ländern bei Vergabe der Bedarfszuweisungen nicht per se als Ungleichbehandlung von Gemeinden angesehen werden könnten, da Bedarfszuweisungen als Instrument der „Feinststeuerung“ besondere Erfordernisse und Gegebenheiten ausgleichen könnten. Aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenverteilung zwischen der Landes- und Gemeindeebene in den einzelnen Ländern könne eine unterschiedliche Schwerpunktsetzung bei der Vergabe von Bedarfszuweisungen sogar geboten sein.

(2) Das Land Steiermark ging in seiner Stellungnahme davon aus, dass durch den bundesweiten, teilweise starren Finanzausgleich eine regional gesteuerte Verteilung von Ertragsanteilen in Form von Bedarfszuweisungen zur Unterstützung der ländlich wie städtisch geprägten Gemeinden der Steiermark notwendig sei. Die Bedarfszuweisungen stellten damit aus der Sicht der Steiermärkischen Landesregierung ein wirkungsvolles Instrument zur regionalen Stützung und Unterstützung der steirischen Gemeinden und Städte dar.

**32.4** Der RH stimmte dem Land Niederösterreich insoweit zu, als Bedarfszuweisungen als Instrument der „Feinststeuerung“ tatsächlich auf unterschiedliche „Erfordernisse und Gegebenheiten“ von Gemeinden Bedacht zu nehmen haben. Allerdings bestanden allein zwischen den Ländern Niederösterreich und der Steiermark – und somit nur bei zwei von acht Ländern – nicht nur bei den Abläufen, sondern auch bei den Vergabekriterien und Zielsetzungen erhebliche Unterschiede, so dass die Gemeinden je nach Bundesland mit unterschiedlichen Gegebenheiten konfrontiert waren. Zudem fehlten einheitliche Definitionen für wichtige Begriffe, wie etwa jenem der Finanzkraft.

Niederösterreich

Vergabe der Bedarfszuweisungen durch die Abteilung Gemeinden

**33.1** (1) Die Richtlinien der Niederösterreichischen Landesregierung für Bedarfszuweisungen an Gemeinden (im Folgenden: Richtlinien 2011)<sup>49</sup> sahen vier Förderschwerpunkte vor (die folgenden Bezeichnungen sind den Richtlinien 2011 entnommen):

- Bedarfszuweisung I: als Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden zur Aufrechterhaltung des Gleichgewichts im Haushalt;

<sup>49</sup> Geltung ab 1. April 2011

- Bedarfszuweisung II: zur Verringerung des Haushaltsabgangs bzw. zur Wiederherstellung des Gleichgewichts im Haushalt (Sanierungen);
- Bedarfszuweisung III: zur Projektförderung für kommunale Vorhaben;
- Bedarfszuweisung IV: zum Ausgleich besonderer Härtefälle bei der Zuteilung der Abgabenertragsanteile (Härteaussgleich)<sup>50</sup>.

Weiters bestanden Förderungsmaßnahmen und –programme unter Heranziehung von Bedarfszuweisungen, ohne dass die Vergabekriterien und Zielsetzungen verbindlich in Richtlinien festgelegt worden wären. Dies betraf insbesondere den Einsatz von Bedarfszuweisungsmitteln

- für Energie–Spar–Gemeinden (TZ 39),
- für das Investitionsprogramm zum Hochwasserschutz von finanzschwachen Gemeinden (TZ 40) und
- die Heranziehung von Mitteln der Projektförderung im Rahmen der Bedarfszuweisung III für Konsolidierungsgemeinden. Darunter waren Gemeinden zu verstehen, die zwar einen Haushaltsabgang aufwiesen, aber nicht als Sanierungsgemeinden zu qualifizieren waren. Eine verbindliche Definition, unter welchen Voraussetzungen eine Gemeinde als Konsolidierungsgemeinde einzustufen war, fehlte (TZ 37).

(2) Die Abwicklung der Bedarfszuweisungen I bis IV oblag der Abteilung Gemeinden. In den Jahren 2009 bis 2013 wurden die Bedarfszuweisungen wie folgt verwendet:

<sup>50</sup> Bedarfszuweisung IV zum Härteaussgleich waren letztmalig im Jahr 2002 jenen Gemeinden, die bei der Volkszählung 2001 gegenüber der Volkszählung 1991 Einwohner verloren hatten, gewährt worden. Im Prüfungszeitraum 2009 bis 2013 erfolgten keine Zahlungen als Härteaussgleich.

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

<b>Tabelle 25: Bedarfszuweisungen (BZ) der Gemeindeabteilung</b>							
	2009	2010	2011	2012	2013	Summe	Veränderung 2009 bis 2013
	in Mio. EUR						in %
Bedarfszuweisung I (Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden)	27,0	27,0	27,0	27,0	27,21	<b>135,21</b>	+ 0,76
Anteil an den BZ-Mitteln der Abteilung	26,09 %	24,78 %	22,36 %	18,43 %	17,87 %	<b>21,40 %</b>	- 31,50
Bedarfszuweisung II (Haushaltsabgang)	11,61	12,00	12,45	15,24	16,91	<b>68,21</b>	+ 45,75
Anteil an den BZ-Mitteln der Abteilung	11,21 %	11,01 %	10,31 %	10,40 %	11,11 %	<b>10,80 %</b>	- 0,91
Bedarfszuweisung III (Projekte)	64,88	69,94	81,30	102,67	105,43	<b>424,22</b>	+ 62,48
Anteil an den BZ-Mitteln der Abteilung	62,70 %	64,20 %	67,33 %	70,10 %	69,26 %	<b>67,14 %</b>	+ 10,47
Förderung Energiespar-Gemeinden <sup>1</sup>	-	-	-	1,56	2,67	<b>4,23</b>	-
Anteil an den BZ-Mitteln der Abteilung	-	-	-	1,07 %	1,75 %	<b>0,67 %</b>	-
<b>Summe</b>	<b>103,49</b>	<b>108,94</b>	<b>120,75</b>	<b>146,47</b>	<b>152,22</b>	<b>631,87</b>	<b>+ 47,09</b>

<sup>1</sup> siehe dazu TZ 39

Quellen: Land Niederösterreich; RH

Im Zeitraum 2009 bis 2013 lag der Schwerpunkt der Gemeindeabteilung bei der Förderung von Projekten (Bedarfszuweisung III). Hiefür wendete die Gemeindeabteilung insgesamt 424,22 Mio. EUR bzw. 67,14 % der von ihr vergebenen Mittel auf. Rund 135,21 Mio. EUR erhielten finanzschwache Gemeinden als Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I), weitere 68,21 Mio. EUR (10,80 % der Mittel) flossen an Sanierungsgemeinden zur Abdeckung von Haushaltsabgängen (Bedarfszuweisung II).

**33.2** Neben den Bedarfszuweisungen I bis IV bestanden weitere Förderungsmaßnahmen und -programme unter Heranziehung von Bedarfszuweisungen: für Energie-Spar-Gemeinden, Konsolidierungsgemeinden und das Investitionsprogramm zum Hochwasserschutz für finanzschwache Gemeinden. Der RH kritisierte, dass das Land Niederösterreich diese Förderungen mit Bedarfszuweisungsmitteln ohne eine explizite Regelung in den Richtlinien über Förderzweck und Förderkriterien dotierte.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, alle Förderungen aus Bedarfszuweisungsmitteln im Hinblick auf die erforderliche Transparenz und die Verteilungsgerechtigkeit gegenüber den Gemeinden in Richtlinien zu regeln.



## Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden (Bedarfszuweisung I)

**34.1** (1) Für Bedarfszuweisungen I (Strukturhilfe) waren jährlich rd. 27 Mio. EUR vorgesehen. Das Land Niederösterreich gewährte die Strukturhilfe ohne Bindung an einen bestimmten Verwendungszweck mit dem Ziel, die Finanzkraft-Kopfquote<sup>51</sup> der finanzschwächsten Gemeinden auf einen Mindestwert<sup>52</sup> anzuheben. Dieser belief sich im Jahr 2009 auf 828,56 EUR pro Kopf und erhöhte sich bis zum Jahr 2013 auf 867,56 EUR pro Kopf. Im Vergleich dazu lag die Landesdurchschnitts-Kopfquote<sup>53</sup> 2009 bei 1.022,92 EUR und 2013 bei 1.068,77 EUR.

Um die Finanzkraft-Kopfquote auf den Mindestwert von 867,56 EUR anzuheben, förderte das Land Niederösterreich die betreffenden Gemeinden im Jahr 2009 mit durchschnittlich 85.173,50 EUR und im Jahr 2013 mit durchschnittlich 90.382,06 EUR (+ 6,12 %). Die Anzahl der Gemeinden, die Strukturhilfe erhielten, war im überprüften Zeitraum rückläufig; sie fiel von 317 im Jahr 2009 auf 302 im Jahr 2013 (– 5,05 %).

**Tabelle 26: Bedarfszuweisungen I (BZ I) nach Einwohnergrößenklassen 2013**

Einwohnergrößenklasse	unter 1.000 EW	1.001 bis 2.500 EW	2.501 bis 5.000 EW	5.001 bis 10.000 EW	über 10.000 EW	Summe/ Durchschnitt
Anzahl der NÖ Gemeinden	106	293	111	40	23	573
<i>davon Gemeinden mit BZ I</i>	<i>69</i>	<i>183</i>	<i>44</i>	<i>5</i>	–	<i>301</i>
Anteil Gemeinden mit BZ I in %	65,09 %	62,46 %	39,64 %	12,50 %	–	52,53 %
BZ I in Mio. EUR	3,35	16,71	6,10	1,05	–	27,21
Anteil an den gesamten BZ I in %	12,31 %	61,41 %	22,41 %	3,87 %	–	100,0 %
durchschnittliche BZ I in EUR	48.547	91.292	138.563	210.403	–	90.382
durchschnittliche Förderhöhe pro Kopf in EUR	68,60	61,26	43,35	28,16	–	59,77

Quellen: Land Niederösterreich; RH

<sup>51</sup> Die Finanzkraft einer Gemeinde wurde ab 2011 aus den im Rechnungsabschluss des zweitvorangegangenen Jahres ausgewiesenen Erträgen der ausschließlichen Gemeindeabgaben ohne die Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und –anlagen (ohne die Interessentenbeiträge von Grundstückseigentümern und Anrainern) und Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben (ohne Spielbankabgabe) ermittelt. Die Finanzkraft-Kopfquote wurde ermittelt, indem die Finanzkraft durch die Einwohnerzahl des zugrunde liegenden Rechnungsabschlusses geteilt wurde.

<sup>52</sup> Ermittlung im Näherungswertverfahren

<sup>53</sup> Die Landesdurchschnitts-Kopfquote wurde ab 2011 aus der Finanzkraft der niederösterreichischen Gemeinden des zweitvorangegangenen Jahres geteilt durch die Einwohnerzahl des Jahres ermittelt.

## Förderschwerpunkte und –zielsetzungen

Die Strukturhilfe war durch die Bindung an die Finanzkraft-Kopfquote auch von der Einwohnerzahl der Gemeinden abhängig. Während im Jahr 2013 52,53 % der 573 niederösterreichischen Gemeinden Strukturhilfe erhielten, lag dieser Anteil bei den kleinen Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern bei 65,09 %. Gemeinden in der Größenklasse über 10.000 Einwohner wiesen in den Jahren 2009 bis 2013 eine Finanzkraft über dem Landesdurchschnitt aus und erhielten keine Strukturhilfe.

Die durchschnittliche Förderhöhe pro Kopf aus Mitteln der Bedarfszuweisung I war bei den kleinen Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern mit 68,60 EUR am höchsten.

Die Verteilung erfolgte – im Gegensatz zu den Bedarfszuweisungen II bis IV – ohne Antragstellung durch die Gemeinden. Über diese Mittel konnten die Gemeinden frei verfügen.

(2) Wurde einer Gemeinde Strukturhilfe gewährt, konnte sie bei Erfüllung der jeweiligen Voraussetzungen auch weitere Bedarfszuweisungen erhalten. Beispielsweise erhielten acht der 301 finanzschwächsten Gemeinden im Jahr 2013 als Sanierungsgemeinden auch Zuschüsse zum Ausgleich des Haushaltsabgangs; 299 Gemeinden erhielten auch Projektförderungen. Eine Gemeinde (Edlitz) erhielt neben Strukturhilfe alle weiteren Förderungsarten.

(3) Die Finanzkraft-Kopfquote – als alleiniges Kriterium für die Vergabe von Strukturhilfe – ließ keine Aussage über die finanzielle Lage, die Ausgabenstruktur sowie die Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel einer Gemeinde zu. Dies wird auch dadurch verdeutlicht, dass von den 301 Gemeinden mit Anspruch auf Strukturhilfe nur acht Gemeinden (von insgesamt 31) auch gleichzeitig Sanierungsgemeinden waren.

**34.2** Der RH wies darauf hin, dass das Land Niederösterreich Bedarfszuweisungen von rd. 27 Mio. EUR jährlich ausschließlich nach der Finanzkraft der Gemeinden vergab. Diese Größe stellte eine auf Einnahmen reduzierte Betrachtung der Gemeindefinanzen dar und berücksichtigte weder die Struktur der Ausgaben noch die Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel. Dies barg nach Ansicht des RH die Gefahr, dass Strukturhilfe auch an Gemeinden floss, bei denen aufgrund ihrer Ausgabenstruktur ohnehin Möglichkeiten zur Bedeckung neuer Vorhaben bestanden bzw. bei denen aufgrund vorhandener Einsparungspotenziale kein Förderbedarf bestand.

Der RH empfahl daher dem Land Niederösterreich, die Strukturhilfe – bei der es sich um eine Vergabe von Bedarfszuweisungen ausschließlich nach der Finanzkraft von Gemeinden handelte – zu evaluieren. Um bei Gemeinden, die Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) erhielten, eine abgestimmte Vorgangsweise bei Zuteilung der Bedarfszuweisungen insgesamt sicherzustellen, empfahl der RH dem Land Niederösterreich weiters, die Strukturhilfe bei der Zumessung von weiteren Bedarfszuweisungsmitteln zu berücksichtigen und dies auch verbindlich festzulegen.

- 34.3** *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich stellten die Bedarfszuweisungen I lediglich einen Ersatz für fehlende Einnahmen dar, daher sei die Ausgabenseite nicht relevant. Der Handlungsspielraum der konkreten Gemeinden für eine sparsame ausgabenseitige Haushaltsführung werde bei der Verteilung der Bedarfszuweisungen II und III berücksichtigt.*

*In den laufenden Verhandlungen über eine grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs würden die Steuerungs- und Verteilungswirkungen bestehender und möglicher neuer Kriterien für die Verteilung der Bedarfszuweisungen diskutiert und zwischen den Finanzausgleichspartnern abgestimmt.*

- 34.4** Der RH wies darauf hin, dass es bei Vergabe der Bedarfszuweisungen I durch das Land Niederösterreich zu einer gänzlichen Entkoppelung der Einnahmenseite von sämtlichen andern Faktoren, wie bspw. der wirtschaftlichen Lage einer Gemeinde, und zu einer Außerachtlassung von bspw. regionalen oder sozialpolitischen Herausforderungen der jeweiligen Gemeinden kam. Dies entsprach nach Ansicht des RH nicht den Anforderungen einer „Feinsteuerung“.

Die in der Stellungnahme vom Land Niederösterreich in Aussicht gestellte Bereitschaft zur Diskussion und Abstimmung der Steuerungs- und Verteilungswirkungen von Zuteilungskriterien für Bedarfszuweisungen beurteilte der RH positiv.

Zuschüsse zur Verringerung des Haushaltsabgangs bzw. zum Haushaltsausgleich (Bedarfszuweisung II)

- 35.1** (1) Zuschüsse zum Haushaltsausgleich waren für Sanierungsgemeinden vorgesehen. Darunter waren jene Gemeinden zu verstehen, die langfristig nicht in der Lage waren, den ordentlichen Haushalt auszugleichen und sich u.a. durch Gemeinderatsbeschluss zur Umsetzung eines Sanierungskonzepts verpflichteten. Für diese Gemeinden waren die Mittel der Bedarfszuweisung II vorgesehen.

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

Wies eine Gemeinde im Voranschlag für den ordentlichen Haushalt einen Abgang aus, oblag dem zuständigen Mitarbeiter die Erstbeurteilung, ob die betreffende Gemeinde als Sanierungsgemeinde zu führen war. Aufgrund dieser Erstbeurteilung führten die Sanierungsreferenten Erhebungen vor Ort durch und beurteilten die Qualifikation der Gemeinde als Sanierungsgemeinde.

(2) Es bestanden keine schriftlich festgelegten, verbindlichen Vorgaben für die Berechnung des anzuerkennenden Haushaltsabgangs bei Sanierungsgemeinden. Die Höhe des ermittelten Haushaltsabgangs war für die Höhe der gewährten Bedarfszuweisungsmittel maßgebend. Das Land Niederösterreich hatte demnach einen weiten Spielraum bei Vergabe der Fördermittel.

(3) Die Anzahl der Sanierungsgemeinden (Gemeinden, die Bedarfszuweisung II bezogen) stieg von 23 im Jahr 2009 auf 31 im Jahr 2013 (34,78 %). Die für Zuschüsse zum Haushaltsabgang aufgewendeten Mittel erhöhten sich um 45,76 % von 11,60 Mio. EUR (2009) auf 16,91 Mio. EUR (2013).

Während im Jahr 2009 ein Haushaltsausgleich im Durchschnitt mit rd. 504.565 EUR erreicht werden konnte, mussten im Jahr 2013 dafür bereits 545.613 EUR aufgewendet werden. 2013 lagen die Zuschüsse in einer Bandbreite von 40.000 EUR bis 1,4 Mio. EUR je Gemeinde.

Zwölf der insgesamt 31 Sanierungsgemeinden hatten im Jahr 2013 weniger als 1.000 Einwohner. 11,32 % aller niederösterreichischen Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern erhielten Mittel aus der Bedarfszuweisung II. Von den 23 Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern bezog nur eine Gemeinde (Neunkirchen) Zuschüsse zum Ausgleich des Haushaltsabgangs.

**Tabelle 27: Bedarfszuweisungen II (BZ II) nach Einwohnergrößenklassen 2013**

Einwohnergrößenklasse	unter 1.000 EW	1.001 bis 2.500 EW	2.501 bis 5.000 EW	5.001 bis 10.000 EW	über 10.000 EW	Summe/ Durchschnitt
Anzahl der NÖ Gemeinden	106	293	111	40	23	573
<i>davon Gemeinden mit BZ II</i>	12	9	7	2	1	31
Anteil der Gemeinden mit BZ II in %	11,32 %	3,07 %	6,31 %	5,00 %	4,35 %	5,41 %
BZ II in Mio. EUR	4,01	4,09	4,96	2,45	1,40	16,91
Anteil an den gesamten BZ II in %	23,71 %	24,20 %	29,32 %	14,48 %	8,27 %	100 %
durchschnittliche BZ II in EUR	334.167	454.889	708.571	1.225.000	1.400.000	545.613
durchschnittliche Förderhöhe pro Kopf in EUR	682,81	274,67	214,84	212,61	114,17	409,97

Quellen: Land Niederösterreich; RH

Ob eine Gemeinde langfristig Hilfe zum Haushaltsausgleich benötigte, war nicht alleine von der Einwohnerzahl, sondern auch von regionalen Gegebenheiten abhängig. Im Jahr 2009 befand sich knapp die Hälfte der Sanierungsgemeinden (elf von 23) im Bezirk Neunkirchen. Im Jahr 2013 lagen immer noch elf der 31 Sanierungsgemeinden (35,48 %) in diesem Bezirk, während in 15 der 25 Bezirke des Landes keine Mittel aus der Bedarfszuweisung II vergeben wurden.

(4) Auch bei Sanierungsgemeinden war die zusätzliche Gewährung von Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) bzw. von Projektförderungen (Bedarfszuweisung III) möglich. Im Jahr 2013 erhielten bspw. acht der 31 Sanierungsgemeinden mit einer Finanzkraft-Kopfquote von unter 867,56 EUR zusätzlich Strukturhilfe und 26 Gemeinden zusätzlich eine Projektförderung.

- 35.2** (1) Der RH beanstandete, dass in der Abteilung Gemeinden des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung keine konkreten Vorgaben zur einheitlichen Berechnung des Haushaltsabgangs, der für die Gewährung von Bedarfszuweisungen an Sanierungsgemeinden maßgebend war, bestanden. Dadurch war weder eine einheitliche Vorgangsweise noch eine Gleichbehandlung der betroffenen Gemeinden sichergestellt.

Zur Sicherstellung der Gleichbehandlung aller Gemeinden empfahl der RH dem Land Niederösterreich, konkrete Regelungen für die Ermittlung der Höhe jenes Haushaltsabgangs, der für die Gewährung von Bedarfszuweisungen an Sanierungsgemeinden maßgebend ist, zu erlassen.

(2) Der RH hob hervor, dass Sanierungsgemeinden zusätzlich Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) und Projektförderungen (Bedarfszuweisung III) erhalten konnten. Im Jahr 2013 erhielten bspw. acht der 31 Sanierungsgemeinden mit einer Finanzkraft-Kopfquote von unter 867,56 EUR zusätzlich Strukturhilfe und 26 Gemeinden zusätzlich eine Projektförderung.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, darauf Bedacht zu nehmen, dass die Zuschüsse zum Haushaltsabgang bei Zuerkennung einer Projektförderung (Bedarfszuweisung III) berücksichtigt werden (siehe dazu auch TZ 34).

- 35.3** *Das Land Niederösterreich hob in seiner Stellungnahme hervor, dass sich die Höhe der jährlich zuerkannten Bedarfszuweisungen II erst nach erfolgter Prüfung und Kontrolle der Einhaltung der konkreten Sanierungsmaßnahmen durch die Gemeindeaufsicht ergebe. Bei den im Prüfungsergebnis angeführten 26 Gemeinden, welche im Jahr 2013 zusätz-*

## Förderschwerpunkte und –zielsetzungen

*lich auch Bedarfszuweisungen III (Projektförderung) erhalten haben, handle es sich um Bedarfszuweisungen für die notwendige Güterwegeerhaltung und um Bedarfszuweisungen „Energie-Spar-Gemeinde (ESPG)“. Beide Schwerpunktförderungen seien als Pflichtvorhaben zu sehen, einerseits um Güterwege wieder in befahrbaren Zustand zu bringen und andererseits, um vorgeschriebene Umweltauflagen im Bereich der Energieeinsparung als auch im Bereich des nachhaltigen Umweltschutzes zu erfüllen. Daher stünden diese Möglichkeiten auch Sanierungsgemeinden offen.*

*Nur in sechs Fällen würde es sich um allgemeine Gemeindeprojekte handeln, wobei drei Vorhaben das Feuerwehrwesen betreffen, die nach eingehender Prüfung ebenfalls als unaufschiebbar anzusehen gewesen seien. Drei weitere Vorhaben würden längerfristige bereits über mehrere Jahre andauernde Finanzierungshilfen für ein gemeindeübergreifendes Vorhaben darstellen.*

- 35.4** Der RH erwiderte dem Land Niederösterreich, dass sich seine Kritik auf die fehlenden konkreten Vorgaben zur einheitlichen Berechnung des Haushaltsabgangs, der für die Höhe der Bedarfszuweisungen an Sanierungsgemeinden maßgebend war, richtete. Dadurch war eine einheitliche Anwendung nicht sichergestellt.

Darüber hinaus wies der RH darauf hin, dass die Stellungnahme des Landes Niederösterreich nicht im Widerspruch zu seinen Ausführungen stand. Eine gleichzeitige Vergabe von Bedarfszuweisungen I, II und III sowie ESPG-Förderungen hatte der RH nicht kritisiert. Vielmehr empfahl der RH die wechselseitige Berücksichtigung bei der Vergabe unterschiedlicher Bedarfszuweisungen, um eine abgestimmte Vorgehensweise für alle Gemeinden bei der Vergabe sicherzustellen.

### Projektförderung (Bedarfszuweisungen III)

- 36.1** (1) Die Zuerkennung der Bedarfszuweisung III für kommunale Projekte war an folgende Voraussetzungen gebunden:
- Aufnahme des Vorhabens in den außerordentlichen Voranschlag,
  - Einhaltung der Vergabevorschriften,
  - Vorlage eines Gesamtfinanzierungsplans (inklusive Finanzierung der Folgekosten) bei mehrjährigen Projekten,

- Vorlage eines Gesamtfinanzierungskonzepts bei Vorhaben betreffend den Rettungsdienst (überörtlich)<sup>54</sup>.

Nicht förderbar waren Vorhaben, für die Mittel aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds, dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds oder dem NÖ Gemeindeinvestitionsfonds<sup>55</sup> gewährt oder die mit Mitteln aus der Wohnbauförderung finanziert wurden.

(2) Bei Verteilung der Mittel auf die einzelnen Gemeinden eines Verwaltungsbezirks waren auch die Einwohnerzahl, die Finanzkraft, der Finanzbedarf, die finanzielle Situation der Gemeinde und die raumordnungspolitische Bedeutung des Vorhabens zu berücksichtigen. Die Richtlinien 2011 enthielten keine Anhaltspunkte, wie diese Kriterien bei Aufteilung der Bedarfszuweisungen zu gewichten waren.

Waren bereits Bedarfszuweisungen zur Deckung eines Haushaltsabgangs bewilligt, konnten außerordentliche Vorhaben nur dann gefördert werden, wenn durch deren Realisierung keine zusätzliche finanzielle Belastung des Haushalts der Gemeinde eintrat.

Für die Förderung kommunaler Projekte im Rahmen der Bedarfszuweisungen III waren keine Förderquoten bzw. Richtsätze für die förderbaren Projektarten vorgesehen. Die Bedarfszuweisungen konnten demnach eine große Bandbreite aufweisen, von der Abdeckung nur eines geringen Anteils der Projektkosten bis hin zur gesamten Investitionssumme.

(3) Die Ausgaben für Projektförderungen (Bedarfszuweisungen III) stiegen von 64,88 Mio. EUR im Jahr 2009 auf 105,43 Mio. EUR im Jahr 2013 (+ 62,48 %). Im Jahr 2013 waren sie mit knapp 70 % der gesamten von der Gemeindeabteilung vergebenen Bedarfszuweisungsmittel der Förderschwerpunkt. Der überwiegende Teil der niederösterreichischen Gemeinden<sup>56</sup> erhielt in den Jahren 2009 bis 2013 Projektförderungen. Nur bei sechs der 573 Gemeinden (Schottwien, Semmering, Neunkirchen, Schwechat, Klausen-Leopoldsdorf und Wiener Neudorf) wurden im überprüften Zeitraum keine Vorhaben durch Bedarfszuweisungsmittel III gefördert; diese Gemeinden stellten keine entsprechenden Anträge.

<sup>54</sup> Die veranschlagte Förderung aus Bedarfszuweisungen aller betroffenen Gemeinden durfte bei diesem Vorhaben insgesamt ein Drittel der als notwendig anerkannten Gesamtkosten nicht überschreiten.

<sup>55</sup> Dies gilt nur mehr für auslaufende Projekte. Der GIF ist mittlerweile nicht mehr existent und im NÖ Wasserwirtschaftsfonds aufgegangen.

<sup>56</sup> zwischen 97,56 % und 98,60 %



## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

Die folgende Tabelle 28 stellt die Verteilung der Projektförderung (Bedarfszuweisung III) auf die Gemeinden, geschichtet nach den Einwohnergrößenklassen, dar:

<b>Tabelle 28: Bedarfszuweisungen III (BZ III) nach Einwohnergrößenklassen 2013</b>						
<b>Einwohnergrößenklasse</b>	<b>unter 1.000 EW</b>	<b>1.001 bis 2.500 EW</b>	<b>2.501 bis 5.000 EW</b>	<b>5.001 bis 10.000 EW</b>	<b>über 10.000 EW</b>	<b>Summe/ Durchschnitt</b>
Anzahl der NÖ Gemeinden	106	293	111	40	23	573
<i>davon Gemeinden mit BZ III</i>	<i>104</i>	<i>290</i>	<i>111</i>	<i>39</i>	<i>20</i>	<i>564</i>
Anteil der Gemeinden mit BZ III in %	98,11 %	98,98 %	100,0 %	97,50 %	86,96 %	98,43 %
BZ III insgesamt in Mio. EUR	13,23	49,41	21,48	11,50	9,81	105,43
Anteil an den gesamten BZ III in %	12,55 %	46,86 %	20,38 %	10,90 %	9,31 %	100 %
durchschnittliche BZ III in EUR	127.223	170.376	193.540	294.644	490.774	186.932
durchschnittliche Förderhöhe pro Kopf in EUR	191,93	110,50	59,22	44,19	33,49	108,11

Quellen: Land Niederösterreich; Berechnung RH

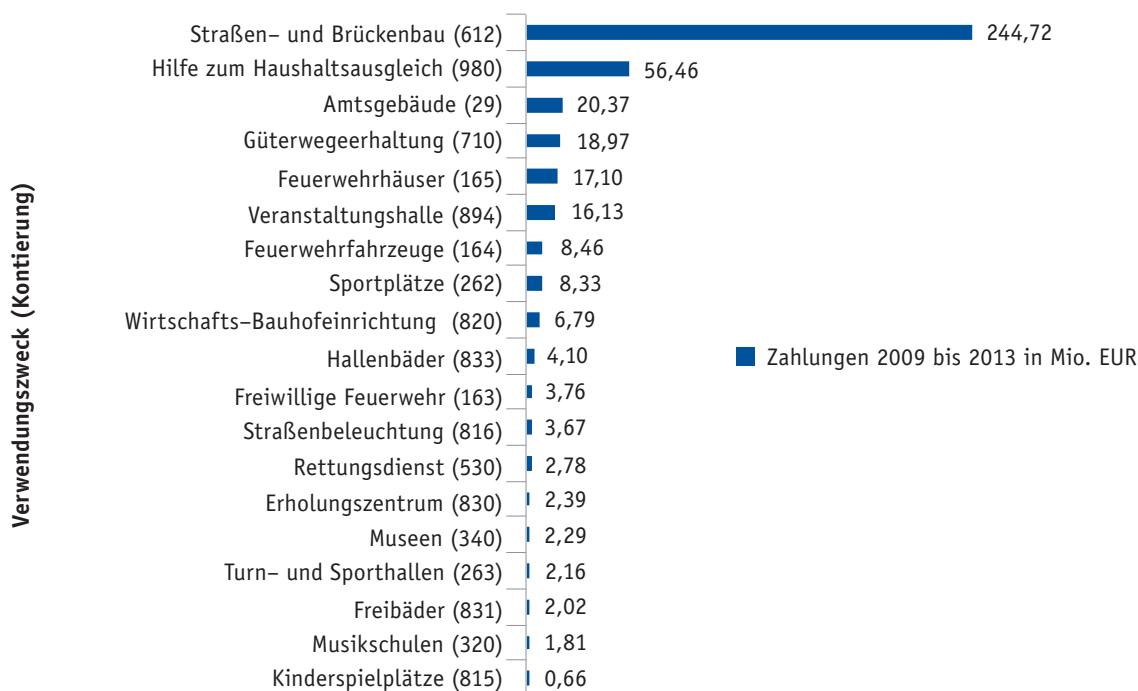
Auf die Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 1.001 und 2.500 entfiel im Jahr 2013 mit rd. 47 % ein Großteil der Mittel. Die einwohnerstärksten Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern erhielten mit rd. 9 % den geringsten Anteil. Allerdings zeigte sich bei den größten Gemeinden der höchste Anstieg an durchschnittlichen Bedarfszuweisungsmitteln: von 230.747 EUR im Jahr 2009 auf 490.774 EUR im Jahr 2013 (+ 112,69 %).

(4) Förderbar waren im Rahmen der Projektförderung „Maßnahmen zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse“, von denen die Richtlinien 2011 beispielhaft 14 nannten.

Gemäß der Kontierung im Landeshaushalt umfasste die Projektförderung 19 verschiedene Vorhabensarten sowie die sogenannte Hilfe zum Haushaltsausgleich (siehe TZ 35). Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die geförderten Vorhaben und die dafür im überprüften Zeitraum aufgewendeten Beträge:



Abbildung 10: Bedarfszuweisungen III nach Vorhabensarten 2009 bis 2013



Quellen: Land Niederösterreich; RH

Im Zeitraum 2009 bis 2013 lag der Förderschwerpunkt im Bereich Straßen- und Brückenbau, auf den insgesamt 57,86 % der Auszahlungen entfielen. Für Hilfe zum Haushaltsausgleich wendete das Land Niederösterreich 13,35 % bzw. 56,46 Mio. EUR auf (siehe TZ 37).

(5) Die Richtlinien 2011 begrenzten die Anzahl der förderbaren Projekte je Gemeinde auf maximal drei pro Jahr zuzüglich allfälliger Projekte im Rahmen der Güterwegeerhaltung. Das Land überschritt diese Vorgabe im überprüften Zeitraum mehrfach. Beispielsweise wurden im Jahr 2009 bei 28 und im Jahr 2013 bei 14 Gemeinden mehr als die vorgesehene Höchstzahl an Projekten genehmigt.

Die Richtlinien 2011 enthielten keine Regelung über die Zusammenfassung von Projekten bzw. die dafür maßgebenden Kriterien, die Entscheidung lag vielmehr im Ermessen des Landes. Gründe für die Zusammenfassung waren in der Praxis bspw. ein sachlicher oder räumlicher Zusammenhang der geförderten Objekte, wie etwa bei einer Zusammenfassung von Feuerwehrgebäude und Feuerwehrfahrzeuge oder von Straße und Straßenbeleuchtung. Zum Teil wurden auch gemeinschaftliche Vorhaben mehrerer Gemeinden (z.B. Hallenbäder) nicht in die Gesamtzahl der Projekte je Gemeinde miteingerechnet.

- 36.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die in den Richtlinien 2011 enthaltene Begrenzung der Anzahl der förderbaren Projekte je Gemeinde mehrfach überschritten wurde. Da die Richtlinien 2011 eine Zusammenfassung von Projekten nicht vorsahen und auch die Voraussetzungen für eine Zusammenfassung nicht geregelt waren, waren die darüber getroffenen Entscheidungen für die Gemeinden weder transparent noch nachvollziehbar und boten auch keine ausreichende Grundlage für eine solide Projektplanung.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, in den Richtlinien die Projektförderung (Bedarfszuweisungen III) klar zu regeln. Dabei sollte eine Konkretisierung und Gewichtung der für die Vergabe maßgebenden Kriterien erfolgen sowie – falls gewollt – die Möglichkeit der Zusammenfassung mehrerer Projekte zu einem förderbaren Vorhaben zweifelsfrei festgelegt werden. Dadurch würde sich die Nachvollziehbarkeit der gewährten Bedarfszuweisungen erhöhen und die Gemeinden hätten eine verbindliche Planungsgrundlage für ihre Projekte.

#### Konsolidierungsgemeinden

- 37.1** (1) Das Land Niederösterreich verwendete Mittel der Projektförderung (Bedarfszuweisungen III) in Höhe von insgesamt 56,46 Mio. EUR – entgegen den Richtlinien 2011 – auch als Hilfe zum Haushaltsausgleich für Konsolidierungsgemeinden (siehe Abbildung 10). Unter Konsolidierungsgemeinden waren jene Gemeinden zu verstehen, die zwar einen Haushaltsabgang aufwiesen, aber nicht als Sanierungsgemeinden zu qualifizieren waren. Eine verbindliche, schriftlich festgelegte Definition, unter welchen Voraussetzungen eine Gemeinde als Konsolidierungsgemeinde einzustufen war, fehlte.

Die für Konsolidierungsgemeinden aufgewendeten Mittel erhöhten sich von 1,53 Mio. EUR im Jahr 2009 auf 9,43 Mio. EUR im Jahr 2013. Ihre Anzahl stieg von elf im Jahr 2009 auf 56 im Jahr 2013. Im Jahr 2010 waren sowohl die Anzahl der Konsolidierungsgemeinden (113) als auch die Höhe der ausbezahlten Beträge (20,62 Mio. EUR) am höchsten.

(2) Konsolidierungsgemeinden hatten bspw. im Unterschied zu Sanierungsgemeinden nicht die Verpflichtung, mit Gemeinderatsbeschluss ein Sanierungskonzept zu übernehmen. Bedarfszuweisungen für diese Gemeinden waren nur kurz- bis mittelfristig als Überbrückung vorgesehen; die gewährten Beträge sollten nicht so hoch sein wie bei den Sanierungsgemeinden (siehe dazu näher TZ 35). Allerdings erhielten auch Konsolidierungsgemeinden mehrjährige Zuschüsse zum Haushaltsabgang. Eine klare und in der Praxis durchgängig feststellbare

Abgrenzung zwischen Sanierungs- und Konsolidierungsgemeinden bestand nicht.

Die Richtlinien 2011 sahen Konsolidierungsgemeinden nicht vor und enthielten dementsprechend auch keine Kriterien, nach denen Gemeinden Zuschüsse zum Haushaltsabgang beziehen konnten. Insbesondere fehlten Vorgaben über eine maximale Bezugsdauer als Abgrenzung zu Sanierungsgemeinden oder über die Art und Weise einzuleitender Sanierungsmaßnahmen. Auch bei den Konsolidierungsgemeinden bestanden keine schriftlich festgelegten, verbindlichen Vorgaben für die Berechnung des anzuerkennenden Haushaltsabgangs.

- 37.2** (1) Der RH beurteilte kritisch, dass das Land Niederösterreich – entgegen den Richtlinien 2011 – Mittel der Projektförderung auch für Konsolidierungsgemeinden zum Ausgleich von Haushaltsabgängen verwendete. Dies kam de facto der Schaffung einer weiteren Kategorie an Abgangsgemeinden, neben den Sanierungsgemeinden (diese erhielten Mittel aus den Bedarfszuweisungen II), gleich.

Obwohl das Land Niederösterreich Zuwendungen an Konsolidierungsgemeinden aus Mitteln der Projektförderung bereits seit mehreren Jahren vergab, enthielten die geltenden Richtlinien keine Regelungen über die Voraussetzungen für den Bezug einer Hilfe zum Haushaltsabgang. Insbesondere fehlte eine Festlegung der Bezugsdauer und der einzuleitenden Konsolidierungsmaßnahmen.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, im Sinne der Rechtssicherheit und Transparenz die Voraussetzungen für die Vergabe von Bedarfszuweisungen an Konsolidierungsgemeinden klar zu regeln.

(2) Der RH beanstandete weiters, dass in der Abteilung Gemeinden des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung keine konkreten Vorgaben zur einheitlichen Berechnung des Haushaltsabgangs, der für die Gewährung von Bedarfszuweisungen an Konsolidierungsgemeinden maßgebend war, bestanden (siehe auch TZ 35 bezüglich Sanierungsgemeinden).

Er empfahl dem Land Niederösterreich, solche Vorgaben verbindlich festzulegen.

## Förderschwerpunkte und –zielsetzungen

### Bedarfszuweisung IV

- 38** Die Richtlinien 2011 sahen eine Förderung zum Ausgleich von Härten bei Zuteilung der Abgabenertragsanteile vor. Zuletzt erfolgte ein derartiger Härteausgleich im Jahr 2002 an Gemeinden, die bei der Volkszählung 2001 Einwohnerabgänge zu verzeichnen hatten.

### Bedarfszuweisungen für Energie–Spar–Gemeinden (ESPG)

- 39.1** Ab dem Jahr 2012 konnten einer Gemeinde zusätzlich zur Projektförderung Bedarfszuweisungsmittel für energiesparende Maßnahmen gewährt werden<sup>57</sup>. Die dafür ausbezahlten Beträge stiegen von 1,56 Mio. EUR (2012) auf 2,67 Mio. EUR (2013) und stellten damit weniger als 1 % der von der Gemeindeabteilung verteilten Mittel dar. Die Anzahl der geförderten Gemeinden erhöhte sich von 122 im Jahr 2012 auf 188 im Jahr 2013. Durchschnittlich erhielt eine Gemeinde im Jahr 2013 14.209 EUR für energiesparende Maßnahmen, wobei die Bandbreite der Förderungen von 200 EUR bis 325.100 EUR je Gemeinde reichte.

Diese Förderung war in den Richtlinien 2011 nicht explizit geregelt.

- 39.2** Der RH kritisierte, dass das Land Niederösterreich ohne eine explizite Regelung in den Richtlinien über Förderzweck und Förderkriterien Förderprogramme mit Bedarfszuweisungsmitteln dotierte.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, alle Förderungen aus Bedarfszuweisungsmitteln in Richtlinien zu regeln.

- 39.3** *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Voraussetzungen für die Bedarfszuweisungen „Energie–Spar–Gemeinden“ auf der Homepage des Landes nachvollziehbar ersichtlich gemacht worden wären.*

*Die derzeit gültigen Richtlinien würden unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus den laufenden Verhandlungen über eine grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs einer Evaluierung unterzogen.*

- 39.4** Der RH erwiderte dem Land Niederösterreich, dass er im Hinblick auf die Rechtssicherheit und die Gleichbehandlung aller Gemeinden bei Vergabe der Bedarfszuweisungen eine Regelung in Form von Richtlinien für erforderlich erachtete. Dem stand nicht entgegen, dass im

<sup>57</sup> Energiesparmaßnahmen wurden als Annexmaterien zu den förderbaren Projekten behandelt und bei der Anzahl der maximal förderbaren Projekte nicht einbezogen.

Sinne einer verbesserten Zugänglichkeit der Informationen die in den Richtlinien festgelegten Kriterien auf der Homepage des Landes verfügbar waren.

NÖ Investitionsprogramm für Hochwasserschutz (Abteilung Finanzen)

- 40.1** (1) Die Heranziehung von Bedarfszuweisungsmitteln für bauliche Maßnahmen des Hochwasserschutzes zu Lasten der Mittel für den NÖ Wasserwirtschaftsfonds<sup>58</sup> ging auf einen Beschluss des Kommunalgipfels<sup>59</sup> aus dem Jahr 2007 zurück<sup>60</sup>.

Diese Sonderförderung war weder öffentlich bekannt gemacht worden, noch gab es Richtlinien für deren Vergabe. Für die Abwicklung dieser Förderung war die Abteilung Finanzen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung zuständig.

- (2) Gemeinden mit einer Finanzkraft-Kopfquote unter 900 EUR, Sanierungsgemeinden und – unabhängig von der Höhe der Finanzkraft-Kopfquote – Gemeinden mit Interessentenbeiträgen von mehr als 1,00 Mio. EUR erhielten eine Unterstützung von 37,5 % ihres jeweiligen Kostenanteils<sup>61</sup>.

Die Anknüpfung an die Finanzkraft (Finanzkraft-Kopfquote unter 900 EUR) kam im überprüften Zeitraum in untergeordnetem Ausmaß zum Tragen. 64,43 % bzw. 8,38 Mio. EUR der ausgezahlten Mittel erhielten hingegen finanzstarke Gemeinden:

<sup>58</sup> z.B. Beschluss der Landesregierung zu GZ IVW3-ALLG-5040009/002-2013

<sup>59</sup> Bei einem „Kommunalgipfel“ handelte es sich um Gesprächsrunden, an denen die inhaltlich zuständigen Landesregierungsmitglieder (bei Bedarf auch Vertreter der betroffenen Fachabteilungen), die Interessenvertretungen der niederösterreichischen Gemeinden und der Österreichische Städtebund-Landesgruppe NÖ teilnahmen.

<sup>60</sup> In Abänderung des Beschlusses des Kommunalgipfels vom 31. Mai 2005 erging ein Sideletter vom 29. März 2007, demzufolge finanzschwache Gemeinden in Niederösterreich in den nächsten zehn Jahren beginnend ab 2007 zur Unterstützung für bauliche Maßnahmen des Hochwasserschutzes 34 Mio. EUR erhalten sollen, wobei die Hälfte davon aus Bedarfszuweisungsmitteln und die andere Hälfte aus Landesmitteln bedeckt wird (Vereinbarung zwischen der damaligen Landeshauptmann-Stellvertreterin Onodi, Landesrat Sobotka und den beiden Präsidenten der Gemeindevertreterverbände).

<sup>61</sup> Der Beschluss des Kommunalgipfels bezeichnete den Kostenanteil der Gemeinde als „Interessentenbeitrag“.

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

<b>Tabelle 29: Kenndaten zu Bedarfszuweisungen der NÖ Finanzabteilung</b>						
	2009	2010	2011	2012	2013	Summe
	Anzahl					
geförderte Gemeinden	30	35	24	27	23	
	in Mio. EUR					
Auszahlungen gesamt <sup>1</sup>	4,20	3,43	2,10	2,28	0,99	<b>13,00</b>
<i>davon</i>						
<i>an Gemeinden mit FKQ über 900 EUR</i>	3,37	1,75	1,00	1,35	0,91	<b>8,38</b>
<i>an Gemeinden mit FKQ unter 900 EUR</i>	0,83	1,68	1,10	0,92	0,08	<b>4,62</b>

<sup>1</sup> davon 50 % Bedarfszuweisungsmittel und 50 % Landesmittel

FKQ = Finanzkraft-Kopfquote

Quellen: Land Niederösterreich; RH

Die Anzahl der geförderten Gemeinden ging von 30 im Jahr 2009 auf 23 im Jahr 2013 zurück, wobei sich der Anteil der finanzstarken Gemeinden zwischen 47,64 % (2011) und 91,37 % (2013) bewegte. Durchschnittlich erhielt eine Gemeinde, die nach der Höhe ihres Kostenanteils gefördert wurde, im Jahr 2013 Bedarfszuweisungen in Höhe von 41.252,62 EUR, eine finanzschwache Gemeinde (Finanzkraft-Kopfquote unter 900 EUR) 3.572,17 EUR.

**40.2** Zur Heranziehung von Bedarfszuweisungsmitteln für das Investitionsprogramm Hochwasserschutz für finanzschwache Gemeinden stellte der RH kritisch fest:

- Diese Fördermöglichkeit für Gemeinden war weder öffentlich bekannt gemacht worden, noch wurden Richtlinien für deren Vergabe erlassen.
- Für finanzschwache Gemeinden galt – abweichend von den Bedarfszuweisungen I – eine eigene Finanzkraft-Kopfquote von unter 900 EUR.
- Obwohl dieses Förderprogramm für finanzschwache Gemeinden gelten sollte, kam das Kriterium Finanzkraft bei Vergabe der Mittel nur in untergeordnetem Ausmaß zum Tragen. 64,43 % bzw. 8,38 Mio. EUR der ausgezahlten Mittel erhielten hingegen finanzstarke Gemeinden.

Die Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln außerhalb von Richtlinien beurteilte der RH kritisch, weil dadurch nicht alle Gemeinden auf gleichem Niveau über die möglichen Förderungen informiert waren.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, sämtliche Förderungen aus Bedarfszuweisungsmitteln in Richtlinien zu regeln und dabei sowohl die Zielsetzungen der Förderungen als auch die Vergabekriterien festzulegen.

**40.3** *Laut der Stellungnahme des Landes Niederösterreich liege der gegenständlichen Förderung das Bauprogramm „Hochwasserschutzmaßnahmen 2006 bis 2016“ mit definierten Maßnahmen und Projekten zugrunde. Der Adressatenkreis dieser Sonderförderung sei daher schon „im Programm definiert“. Die betroffenen Gemeinden seien informiert worden, eine gesonderte Richtlinie daher nicht erforderlich.*

**40.4** Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass seine Kritik am Investitionsprogramm Hochwasserschutz für finanzschwache Gemeinden nicht nur die Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln außerhalb von Richtlinien betraf. Ebenso kritisch beurteilte der RH, dass dieses Förderprogramm zwar für finanzschwache Gemeinden gelten sollte, dieses konkrete Kriterium aber bei Vergabe der Mittel nur in untergeordnetem Ausmaß zum Tragen kam. Gerade diese Abweichung von dem beabsichtigten Förderzweck machte die Notwendigkeit von Richtlinien deutlich.

#### Abstimmung der Förderprogramme

**41.1** Obwohl für Vorhaben, die aus Mitteln des NÖ Wasserwirtschaftsfonds oder des NÖ Schul- und Kindergartenfonds gefördert wurden, zusätzlich keine Bedarfszuweisungen der Gemeindeabteilung gewährt werden durften, waren Doppelförderungen nicht auszuschließen. Dazu konnte es etwa dann kommen, wenn durch ein gefördertes Projekt ein Haushaltsabgang entstand oder sich erhöhte, der in der Folge durch Bedarfszuweisungen der Gemeindeabteilung abgedeckt werden musste.

Bei Zuteilung der Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds, den NÖ Schul- und Kindergartenfonds und die Finanzabteilung war die Gemeindeabteilung in der Vergangenheit nicht eingebunden. Dadurch konnten Bedarfszuweisungen, die eine Gemeinde aus Fondsmitteln oder im Rahmen der Sonderförderung für Hochwasserschutzmaßnahmen erhalten hatte, bei der Gesamtzumessung von Bedarfszuweisungen durch die Gemeindeabteilung nicht berücksichtigt werden. Die aktuellen Richtlinien des NÖ Schul- und Kindergartenfonds sahen ab dem Jahr 2014 bei Neu- und Zubauten die Einbindung der Gemeindeabteilung vor.



## Förderschwerpunkte und –zielsetzungen

**41.2** (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Abteilung Gemeinden bei der Vergabe von Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds, den NÖ Schul- und Kindergartenfonds und die Finanzabteilung nicht bzw. nur bei größeren Projekten eingebunden war, wodurch die von diesen Organisationseinheiten ausgezahlten Förderungen bei der Gesamtzumessung der Bedarfszuweisungen I bis III durch die Gemeindeabteilung keine Berücksichtigung fanden. Er kritisierte, dass die Abstimmung aller mit Bedarfszuweisungen befassten Stellen in den Richtlinien nicht standardmäßig vorgesehen war.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich neuerlich, die Zweckmäßigkeit der Verteilung von Bedarfszuweisungen auf fünf Abteilungen zu evaluieren und diese gegebenenfalls zu verringern, jedenfalls aber die sachdienlichen Informationen bei einer Stelle zu konzentrieren (siehe TZ 24). Darüber hinaus empfahl er, für einen optimalen Einsatz der Bedarfszuweisungsmittel und zur Vermeidung von Doppelförderungen eine Abstimmung aller mit Bedarfszuweisungen befassten Stellen standardmäßig vorzusehen.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich weiters, die Zielsetzungen und Verteilungswirkungen, die mit der Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln erreicht werden sollen, in Abstimmung mit den Gemeinden festzulegen. An diesen festgelegten Zielsetzungen und Verteilungswirkungen wären die einzelnen Fördertöpfe im Hinblick auf Förderhöhe und –umfang auszurichten.

**41.3** *Das Land Niederösterreich sagte in seiner Stellungnahme zu, die Abstimmung aller entscheidungsrelevanten Sachverhalte durch eine engere Koordination aller befassten Stellen zu verbessern. Zur Vermeidung von Doppelförderungen würde z.B. vorgesehen, auch die Richtlinie des NÖ Schul- und Kindergartenfonds dahingehend zu ändern, dass die Abteilung Gemeinden von allen bewilligten Förderungsmaßnahmen des Fonds in Kenntnis gesetzt werde.*

*Hinsichtlich der Zielsetzungen verwies das Land Niederösterreich auf die Abstimmung mit den Interessenvertretungen der Gemeinden. Zum einen würden sich die Ziele aus den landesgesetzlichen Vorgaben und den vom Niederösterreichischen Landtag für diese Zwecke im jeweiligen Voranschlag vorgesehenen Beträgen bestimmen, zum anderen würden weitere Zielsetzungen in den verschiedenen Richtlinien festgelegt.*

**41.4** Der RH wies darauf hin, dass neben den Zielsetzungen auch die Verteilungswirkungen der Bedarfszuweisungen von Bedeutung sind. Um nicht unerwünschte Verteilungswirkungen in Kauf zu nehmen, wäre



neben einer klaren Definition der Ziele der einzelnen Förderungsmaßnahmen auch eine Abstimmung aller beteiligten Stellen erforderlich.

#### Sperren

- 42.1** Bei Vorliegen bestimmter Gründe – wie z.B. begründeten Bedenken, dass nicht alle Einnahmemöglichkeiten aus Steuern, Abgaben und Gebühren im höchstzulässigen Ausmaß ausgeschöpft oder Sanierungsbedingungen und –auflagen nicht eingehalten wurden – konnte eine vorläufige Sperre von Bedarfszuweisungen verhängt werden. Eine Anweisung der gesperrten Mittel durfte erst nach Wegfall der für die Sperre maßgeblichen Gründe erfolgen<sup>62</sup>. In der Praxis gab es Mittelsperren in allen Jahren und bei allen Bedarfszuweisungen (I bis III).
- 42.2** Der RH erachtete Auszahlungssperren als geeignete Mittel, um sicherzustellen, dass die Voraussetzungen für die Zuerkennung von Bedarfszuweisungsmitteln vorliegen.

#### Steiermark

#### Überblick

- 43.1** (1) Nach den Richtlinien der Steiermärkischen Landesregierung für die Gewährung von Bedarfszuweisungen, Infrastrukturmitteln und Beihilfen aus dem Landesschulbaufonds<sup>63</sup> (im Folgenden: Richtlinien 2009) konnten Bedarfszuweisungen in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen auf Ansuchen der Gemeinde mittels Formblatt

- zum Ausgleich von Härten,
- zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichts im Haushalt (Haushaltsabgänge) oder
- zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse (Projektförderung)

gewährt werden. Das Land konnte die drei Arten von Bedarfszuweisungen einer Gemeinde auch gleichzeitig gewähren.

(2) Der überwiegende Teil der Bedarfszuweisungen (60,33 %) floss in die Förderung von Projekten, gefolgt von der Förderung zur Abdeckung von Haushaltsabgängen (16,46 %) und dem Härteaussgleich (11,18 %).

<sup>62</sup> vgl. Richtlinien für Bedarfszuweisungen an Gemeinden der Gemeindeabteilung IVW3 i.d.F. vom 29. März 2011

<sup>63</sup> zuletzt erlassen mit Geltung ab 1. Februar 2009

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

Die Landeshauptstadt Graz erhielt einen Pauschalbetrag im Ausmaß von 11 % der gesamten Bedarfszuweisungen. Durch Vorschüsse und Abrechnungen des Vorjahres ergab sich 2013 ein Anteil von rd. 12,03 %.

Die folgende Tabelle stellt die vorgesehenen Förderzwecke und die dafür jeweils eingesetzten Mittel dar:

<b>Tabelle 30: Zahlungen nach Mittelverwendung</b>							
	2009	2010	2011	2012	2013	Summe	Veränderung 2009/2013
	in Mio. EUR						in %
gesamte Auszahlungen	124,74	116,33	121,62	118,85	115,80	597,34	- 7,17
davon							
Projektförderung <sup>1</sup>	85,35	68,30	64,56	71,65	70,51	360,37	- 17,40
Anteil Projekt-förderung in %	68,43 %	58,72 %	53,08 %	60,28 %	60,89 %	60,33 %	- 11,02
Ausgleich Haushaltsabgang	10,42	17,86	31,92	21,87	16,27	98,34	+ 56,10
Anteil Ausgleich Haushaltsabgang in %	8,36 %	15,35 %	26,24 %	18,40 %	14,05 %	16,46 %	+ 68,58
Härteausgleich	15,68	17,13	10,69	11,20	12,08	66,78	- 22,92
Anteil Härte-ausgleich in %	12,57 %	14,73 %	8,79 %	9,42 %	10,44 %	11,18 %	- 16,95
Pauschalbetrag Landeshauptstadt Graz	13,28	13,03	14,46	14,14	16,94	71,85	+ 27,55
Anteil Pauschal-betrag in %	10,65 %	11,20 %	11,89 %	11,89 %	14,63 %	12,03 %	+ 37,37

<sup>1</sup> inklusive Projekte der Landeshauptstadt Graz

Quellen: Land Steiermark; RH

Von 2009 auf 2013 verringerten sich die Auszahlungen von Bedarfszuweisungen an Gemeinden um 7,17 % (8,94 Mio. EUR), obwohl insgesamt 21,14 % mehr an Mitteln zur Verfügung standen. Dieser Rückgang betraf mit einem Minus von 14,84 Mio. EUR (- 17,40 %) vor allem die Förderung von Projekten. Dabei handelte es sich um Mittel, die bereits durch Verwendungszusagen seitens des Landes gebunden waren, aber noch keine Nachweise der Gemeinde für eine Auszahlung vorlagen. Nach Auskunft des Landes Steiermark kam es insbesondere durch die Gemeindestrukturreform, von der rd. 400 Gemeinden betroffen waren, zu einer Rückstellung geplanter Projekte.

Auch die Zahlungen an Gemeinden für den Ausgleich von Härten gingen um 3,60 Mio. EUR (– 22,92 %) zurück. Die Hilfen zum Ausgleich von Haushaltsabgängen verdreifachten sich hingegen von 2009 bis 2011, insbesondere als Folge des Rückgangs der prognostizierten Ertragsanteile im Jahr 2010; in den Folgejahren wurde diese Fördermöglichkeit in geringerem Umfang beansprucht.

**43.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass sich im Zeitraum 2009 bis 2013 bei einem Anstieg der Bedarfszuweisungen die Auszahlungen, insbesondere für Projektförderungen, verringerten. Der RH empfahl dem Land Steiermark, nach Umsetzung der Gemeindestrukturreform in Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden den allenfalls noch bestehenden oder aufgrund der Reform geänderten Bedarf bei den rückgestellten Projekten zu erheben und gegebenenfalls die bereits zugesagten Mittel umzuwidmen.

(2) Zu der pauschalen Bedarfszuweisung für die Landeshauptstadt Graz verwies der RH auf seinen Bericht „Teilgebiete der Gebarung des Landes Steiermark“ (Reihe Steiermark 2004/3). Er hatte darin empfohlen, diese pauschalierten Beträge „von Zeit zu Zeit auf ihre Angemessenheit zu überprüfen“<sup>64</sup>. Da dem RH keine aktuellen Berechnungsgrundlagen über die Ermittlung der Höhe des Vorweganteils der Landeshauptstadt Graz vorlagen, empfahl er dem Land Steiermark neuerlich, diese pauschale Festlegung der Bedarfszuweisungen auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen.

**43.3** *Das Land Steiermark verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass diese Erhebung und gegebenenfalls Umwidmung von bereits zugesagten Budgetmitteln seit der Gemeinderatswahl 2015 und Konstituierung der neuen Gemeinderäte kontinuierlich erfolge.*

#### Bedarfszuweisungen zum Ausgleich von Härten

**44.1** (1) Der Härteausgleich stellte eine Hilfestellung in besonderen Notlagen bei Gemeinden mit finanziellen Schwierigkeiten dar und war am tatsächlichen Förderbedarf zu bemessen. Die Anzahl der Gemeinden, die Härteausgleich bezogen, verringerte sich von 181 im Jahr 2009 auf 142 im Jahr 2013 bzw. um 27,46 %. Im Jahr 2013 benötigten die Gemeinden der Steiermark um 3,59 Mio. EUR (22,92 %) weniger Bedarfszuweisungsmittel für den Härteausgleich als noch im Jahr 2009.

<sup>64</sup> Bericht des RH, „Teilgebiete der Gebarung des Landes Steiermark“, Reihe Steiermark 2004/3, TZ 9, S. 15 ff.

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

(2) Im Durchschnitt erhielt eine Gemeinde im Jahr 2013 rd. 85.100 EUR an Härteausgleich. Der Förderbedarf der einzelnen Gemeinden war dabei sehr unterschiedlich; im Jahr 2013 lagen die Zuschüsse in einer Bandbreite von 5.000 EUR bis 750.000 EUR je Gemeinde:

Einwohnergrößenklassen	unter 1.000 EW	1.001 bis 2.500 EW	2.501 bis 5.000 EW	5.001 bis 10.000 EW	über 10.000 EW	Summe/ Durchschnitt
Anzahl der Gemeinden	186	271	53	20	9	539
<i>davon Gemeinden mit Härteausgleich</i>	73	57	7	4	1	142
Anteil Gemeinden mit Härteausgleich in %	39,25 %	21,03 %	13,21 %	20,00 %	11,11 %	26,35 %
Härteausgleich insgesamt in Mio. EUR	4,89	3,85	0,90	1,69	0,75	12,08
Anteil am gesamten Härteausgleich in %	40,45 %	31,90 %	7,46 %	13,99 %	6,21 %	100,00 %
durchschnittlicher Härteausgleich in EUR	66.960	67.621	128.800	422.500	750.000	85.099
durchschnittliche Förderhöhe pro Kopf in EUR	157,01	47,03	40,63	54,35	70,28	103,62

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Land Steiermark; RH

Rund 39 % aller Gemeinden unter 1.000 Einwohner benötigten im Jahr 2013 Hilfe in finanziellen Notlagen, während nur eine der einwohnerstärksten Gemeinden (Einwohnergrößenklasse über 10.000 Einwohner) um Härteausgleich ansuchte.

- 44.2** Im Zusammenhang mit dem aufgezeigten hohen Förderbedarf insbesondere bei Klein- und Kleinstgemeinden verwies der RH auf die in der Zwischenzeit stattgefundene Gemeindestrukturreform in der Steiermark; diese zielte durch die Schaffung größerer Einheiten auch auf die Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit von Gemeinden ab.

### Bedarfszuweisungen zum Ausgleich des Haushaltsabgangs

- 45** (1) Hilfe zum Ausgleich des Haushaltsabgangs konnte gewährt werden, wenn eine Gemeinde aus eigener Kraft den Haushalt nicht ausgleichen konnte. Im Jahr 2009 bezogen 92 Gemeinden Zuschüsse für den Ausgleich des Haushaltsabgangs, im Jahr 2013 waren es 121 Gemeinden (+ 31,53 %). Auch die für die Abgangsdeckung aufgewendeten Mittel stiegen in diesem Zeitraum um 5,85 Mio. EUR (+ 56,10 %).

Der durchschnittliche Förderbedarf für einen ausgeglichenen Haushalt erhöhte sich von 2009 bis 2013 um 18,69 %. Während im Jahr 2009 ein Haushaltsabgang im Durchschnitt mit rd. 113.289 EUR abgedeckt werden konnte, mussten im Jahr 2013 dafür durchschnittlich 134.459 EUR aufgewendet werden. Der Förderbedarf der einzelnen Gemeinden war sehr unterschiedlich, die Bandbreite reichte im Jahr 2013 von 4.500 EUR bis 900.000 EUR je Gemeinde:

**Tabelle 32: Bedarfszuweisungen zum Ausgleich eines Haushaltsabgangs nach Einwohnergrößenklassen 2013**

Einwohnergrößenklassen	unter 1.000 EW	1.001 bis 2.500 EW	2.501 bis 5.000 EW	5.001 bis 10.000 EW	über 10.000 EW	Summe/ Durchschnitt
Anzahl der Gemeinden	186	271	53	20	9	539
<i>davon Gemeinden mit Abgangsdeckung</i>	<i>60</i>	<i>47</i>	<i>9</i>	<i>4</i>	<i>1</i>	<i>121</i>
Anteil der Gemeinden mit Abgangsdeckung in %	32,26 %	17,34 %	16,98 %	20,00 %	11,11 %	22,45 %
Abgangsdeckung insgesamt in Mio. EUR	5,25	6,43	1,37	2,32	0,90	16,27
Anteil an den gesamten Bedarfszuweisungen für Abgangsdeckung in %	32,29 %	39,53 %	8,39 %	14,26	5,53 %	100 %
durchschnittliche Abgangsdeckung in EUR	87.550	136.840	151.678	580.000	900.000	134.459
durchschnittliche Förderhöhe pro Kopf in EUR	218,04	97,11	48,01	75,65	88,85	152,65

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Land Steiermark; RH

Etwa die Hälfte der 121 Abgangsgemeinden waren Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern. Von den neun Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern bezog nur Judenburg einen Zuschuss zum Haushaltsabgang.

(2) Ob eine Gemeinde Hilfe zum Haushaltsausgleich benötigte, hing auch von regionalen Gegebenheiten ab. Im Jahr 2013 erhielt bspw. die Hälfte der 38 Gemeinden des Bezirks Murtal Zuschüsse zur Abdeckung eines Haushaltsabgangs, aber nur eine der 57 Gemeinden im Bezirk Graz-Umgebung. Insgesamt 39 Gemeinden erhielten während des gesamten überprüften Zeitraums (2009 bis 2013) Bedarfszuweisungen zur Abgangsdeckung.

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

Bedarfszuweisungen zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse (Projektförderung)

- 46.1** Förderbar waren alle Projekte, die in den außerordentlichen Haushalt einer Gemeinde aufgenommen waren sowie bestimmte Finanzierungsformen (z.B. Leasing). Die Richtlinien 2009 enthielten Richtsätze in Form von Zu- und Abschlägen entsprechend der Finanzkraft der Gemeinde:

<b>Tabelle 33: Förderrichtsätze für Projekte; Land Steiermark</b>	
<b>Projekt</b>	<b>Förderrichtsatz bis zu</b>
	<b>in %</b>
Schulbauten (einschließlich Turnsäle und Einrichtungen für Musikschulen)	50
Amtsgebäude	50
Wirtschaftshöfe	50
Kommunalfahrzeuge (LKW, Traktoren, Schneeräumgeräte etc.)	30
Freizeitanlagen (Sportplätze, Schwimmbäder etc.)	40
Veranstaltungshallen und Sporthallen (außerschulisch)	40
Gemeindestraßen und Straßenbeleuchtungen	30
Gemeindestraßen mit Förderprogrammen nach besonderer Vereinbarung	30
Anteilskosten bei Bundes- und Landesstraßenbauten (Gehwege, Radwege)	30
Feuerwehrrüsthäuser nach Einheiten <sup>1</sup>	je 30.000 EUR
alle sonstigen Projekte	40

<sup>1</sup> hierfür galten gesonderte Richtlinien (Abteilung Katastrophenschutz)

Quelle: Richtlinien 2009

Die Zu- und Abschläge richteten sich nach der Finanzkraft-Kopfquote der Gemeinde im Verhältnis zum Landesdurchschnitt<sup>65</sup>. In Ausnahmefällen war auch bei einem niedrigeren Regelförderrichtsatz eine Förderung bis zu 50 % möglich. Zudem gab es Sonderbestimmungen für Kleinregionen und Ökologierungsmaßnahmen<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> Lag die Finanzkraft-Kopfquote der Gemeinde im Bereich zwischen 90 % und 120 % des Landesdurchschnitts, konnten die vollen Förderrichtsätze gewährt werden. Für je 10 Prozentpunkte unter 90 % der Finanzkraft-Kopfquote erhöhte sich der Förderrichtsatz um jeweils 10 %. Lag die Finanzkraft-Kopfquote der Gemeinde um 20 % über dem Landesdurchschnitt, verringerte sich der Förderrichtsatz um 10 %.

<sup>66</sup> Projekte von Kleinregionen (Gemeindeverbände) waren dann förderbar, wenn diese im kleinregionalen Entwicklungskonzept enthalten waren. Zudem war erforderlich, dass durch dieses gemeinsame Projekt Synergie-, Einsparungs- oder Regionalentwicklungseffekte für die einzelnen Gemeinden nachgewiesen wurden. Für solche Projekte konnte zusätzlich zu den allgemeinen Förderrichtsätzen ein Zuschlag von bis zu 20 % gewährt werden.

Einen Eigenmittelnachweisverzicht musste die Gemeinde gesondert beantragen; er konnte nur bei Vorliegen der Voraussetzungen entsprechend den Richtlinien 2009 genehmigt werden.

46.2 Der RH beurteilte die Festlegung von Förderrichtlinien für die Projektförderung positiv: Sie trug zu mehr Transparenz bei und bot den Gemeinden eine höhere Planungssicherheit im Hinblick auf die zu erwartenden Bedarfszuweisungsmittel.

47 (1) Die Auszahlungen für die Projektförderung verringerten sich von 85,35 Mio. EUR im Jahr 2009 auf 70,51 Mio. EUR im Jahr 2013 (– 17,40 %):

Tabelle 34: Entwicklung der Projektförderungen						
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mio. EUR					in %
Summe Projektförderungen	85,35	68,30	64,56	71,65	70,51	– 17,40
Gesamtauszahlungen <sup>1</sup>	111,46	103,30	107,16	104,71	98,86	– 11,30
Anteil Projektförderung an Gesamtauszahlungen	76,58 %	66,12 %	60,24 %	68,42 %	71,32 %	– 6,87

<sup>1</sup> ohne Pauschalanteil Landeshauptstadt Graz

Quellen: Land Steiermark; RH

Mit insgesamt rd. 360 Mio. EUR stellte die Projektförderung zwar den Förderschwerpunkt dar, ihr Anteil an den gesamten Auszahlungen (bereinigt um den pauschalen Anteil der Landeshauptstadt Graz) sank jedoch von 76,58 % (2009) auf 71,32 % (2013). Nach Auskunft des Landes Steiermark kam es insbesondere durch die Gemeindestrukturreform, in die rd. 400 Gemeinden eingebunden waren, zu einer Rückstellung geplanter Projekte.

(2) Der Anteil der steiermärkischen Gemeinden, die Projektförderung erhielten, sank von 92,76 % (2009) auf 86,64 % (2013). Nur eine der 539 steiermärkischen Gemeinden erhielt im gesamten überprüften Zeitraum keine Projektförderung (Tyrnau). Der Rückgang der für Projektförderung verwendeten Bedarfszuweisungsmittel hatte auch Auswirkungen auf die durchschnittliche Förderhöhe: Während eine Gemeinde im Jahr 2009 im Durchschnitt rd. 170.714 EUR an Projektförderung erhielt, war der Betrag im Jahr 2013 mit rd. 149.479 EUR um 14,21 % niedriger.

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

(3) Die folgende Tabelle stellt die Verteilung der Projektförderung auf die Gemeinden, geschichtet nach Einwohnergrößenklassen, dar:

<b>Tabelle 35: Bedarfszuweisungen für Projektförderung<sup>1</sup> nach Einwohnergrößenklassen 2013</b>						
<b>Einwohnergrößenklassen<sup>2</sup></b>	<b>unter 1.000 EW</b>	<b>1.001 bis 2.500 EW</b>	<b>2.501 bis 5.000 EW</b>	<b>5.001 bis 10.000 EW</b>	<b>über 10.000 EW</b>	<b>Summe/ Durchschnitt</b>
Anzahl der Gemeinden	186	271	53	20	9	539
<i>davon Gemeinden mit Projektförderung</i>	157	239	45	18	8	467
Anteil der Gemeinden mit Projekt- förderung in %	84,41 %	88,19 %	84,91 %	90,00 %	88,89 %	86,64 %
Projektförderung in Mio. EUR	10,64	32,41	10,85	7,89	8,01	69,80
Anteil an gesamter Projekt- förderung in %	15,25 %	46,43 %	15,54 %	11,30 %	11,48 %	100 %
durchschnittliche Förderhöhe in EUR	67.798	135.604	241.136	438.365	1.001.427	149.479
durchschnittliche Förderhöhe je EW in EUR	127,86	89,93	73,42	66,76	64,33	99,76

<sup>1</sup> ohne Pauschalanteil Graz, inklusive Bedarfszuweisungen für Projekte Graz

<sup>2</sup> Einwohnerzahlen laut Land Steiermark (Basis Volkszählung 2001)

Quellen: Land Steiermark; RH

Im Durchschnitt erhielt im Jahr 2013 eine Gemeinde mit weniger als 1.000 Einwohnern eine Projektförderung in Höhe von 67.798 EUR, bei einer Gemeinde mit mehr als 10.000 Einwohnern belief sich die Projektförderung auf rd. 1,00 Mio. EUR.

**48.1** (1) Gemäß der Kontierung im Landeshaushalt umfassten die Projektförderungen 86 verschiedene Vorhabensarten (d.h. Konten). Die folgende Abbildung 11 weist die Vorhabensarten nach sachlich zusammengehörenden Bereichen aus; Bereiche, deren Anteil an den gesamten Auszahlungen weniger als 1 % betrug, sind dabei in den „Sonstigen Maßnahmen“ gebündelt:



Abbildung 11: Projektförderungen nach Vorhabensarten und politischen Referenten 2009 bis 2013<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ohne Pauschalanteil der Landeshauptstadt Graz

<sup>2</sup> Verwendungszweck: WC-Anlagen, Müllbeseitigung, Kinderspielflächen, Park- und Gartenanlagen, öffentliche Beleuchtung, Friedhöfe

<sup>3</sup> Verwendungszweck: Wirtschaftshof, Fuhrpark

<sup>4</sup> Verwendungszweck: Beteiligungen, Tilgung von Darlehen und Zinsen

<sup>5</sup> Verwendungszweck: Raumordnung und Raumplanung, kirchliche Angelegenheiten, Altenheime, medizinische Bereichsversorgung, Umweltschutz, Schienenanlagen, Schienenverkehr, Post- und Telekommunikation, Güterwege, Energie, Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit, wirtschaftliche Unternehmungen

<sup>6</sup> Verwendungszweck: tlw. Rückverrechnung mit dem Katastrophenfonds

Quellen: Land Steiermark; RH

Im Zeitraum 2009 bis 2013 lag der Förderschwerpunkt bei Schulen und Kindergärten mit insgesamt 20,64 % (74,37 Mio. EUR) der Auszahlungen. Weitere 17,53 % der Mittel (63,16 Mio. EUR) flossen in die Instandhaltung und den Bau von Gemeindestraßen. Jeweils über 5 % der Gesamtmittel zahlte das Land für Sportanlagen und Sportförderung (8,76 % bzw. 31,58 Mio. EUR), Museen und Kultur (8,31 % bzw. 29,95 Mio. EUR) sowie Amtsgebäude (7,47 % bzw. 26,93 Mio. EUR) aus.

(2) Die Richtlinien 2009 enthielten weder Zielsetzungen noch legten sie Verteilungswirkungen fest, die mit den Bedarfszuweisungen erreicht werden sollen. Die Gestaltung der Förderschwerpunkte sowie die Anzahl der Vorhaben bei der Projektförderung war den Gemeinden vorbehalten. Auch für Gemeinden mit finanziellen Schwierigkeiten, die bereits Sanierungsmaßnahmen der Aufsichtsbehörde befolgen mussten,

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

sahen die Richtlinien 2009 keine Schwerpunktsetzungen nach Anzahl oder Art förderbarer Projekte vor.

- 48.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Richtlinien 2009 des Landes Steiermark weder Ziele für die Aufteilung der Bedarfszuweisungsmittel noch angestrebte Verteilungswirkungen festlegten.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, die Zielsetzungen und die Verteilungswirkungen, die mit der Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln erreicht werden sollen, in Abstimmung mit den Gemeinden festzulegen. An diesen festgelegten Zielsetzungen und Verteilungswirkungen wären die einzelnen Fördertöpfe im Hinblick auf Förderhöhe und -umfang auszurichten.

- 48.3** *Das Land Steiermark teilte in der Stellungnahme mit, dass die zuständige Abteilung im Hinblick auf die Empfehlungen des RH mit der Überarbeitung der Richtlinien für die Vergabe von Bedarfszuweisungen betraut worden sei. Im Zuge dieser Überarbeitung würden auch Zielsetzungen und Verteilungswirkungen für die Vergabe von Bedarfszuweisungen diskutiert.*

*Weiters verwies das Land Steiermark darauf, dass es das Haushaltsrecht des Bundes übernommen und im Rahmen der Wirkungsorientierung folgendes Bereichsziel für die Vergabe von Bedarfszuweisungen definiert habe: „Die finanzielle Stabilität der steirischen Gemeinden ist sicherzustellen.“*

### Vergabe der Bedarfszuweisungen

- 49.1** (1) Die Abwicklung der Vergabe der Bedarfszuweisungen wies im Prüfungszeitraum – abhängig vom jeweils zuständigen politischen Referenten – unterschiedliche Abweichungen vom vorgesehenen Soll-Prozess und zum Teil auch von den Richtlinien 2009 auf.

(2) Nach den Richtlinien 2009 waren Bedarfszuweisungen für Projekte nicht vorab als jährliche Fixbeträge zu vergeben, sondern als bedarfsorientierte und für ein Projekt zweckgewidmete Förderung.

Im überprüften Zeitraum erhielten Gemeinden im Verantwortungsbereich des SPÖ-Referenten einen Fixbetrag („Sockelbetrag“) – basierend auf den durchschnittlichen Bedarfszuweisungen der Vorjahre – zugesagt, ohne dass Projektanträge vorlagen. Dieser Betrag konnte in der Folge aufgestockt werden, wenn entsprechende Projektanträge vorlagen. Die Gemeinden konnten die zugesagten Bedarfszuweisungen-

mittel für Projekte bzw. zur Abdeckung eines Haushaltsabgangs veranschlagen.

Auch gab es Zusagen über Fixbeträge für das laufende Haushaltsjahr, ohne dass diesen entsprechende Ansuchen der Gemeinden zugrunde lagen. Da diese Vorab-Zusagen überwiegend nicht an einen konkreten Verwendungszweck gebunden waren, blieb die Aufteilung des Betrags der Gemeinde überlassen.

Bereits im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung erging abteilungsintern die Weisung, künftig nur mehr auf Grundlage eines entsprechenden Antrags der Gemeinde Bedarfszuweisungen zu bearbeiten.

(3) Während Verwendungszusagen des politischen Referenten für ÖVP-Gemeinden an die Fachabteilung zur weiteren Bearbeitung übermittelt wurden, erfolgte dies im Verantwortungsbereich des SPÖ-Referenten nur vereinzelt. Die Mitarbeiter der Fachabteilung erlangten in der Regel erst dann Kenntnis von den zugesagten Bedarfszuweisungsmitteln, wenn die Gemeinde diese in ihrem Voranschlag budgetierte oder Rechnungen des umgesetzten Projekts mit dem Antrag auf Auszahlung in der Fachabteilung einreichte.

Die Abteilung war damit – abhängig vom zuständigen politischen Referenten – zu unterschiedlichen Zeitpunkten und in unterschiedlichem Ausmaß in den Prozess der Vergabe der Bedarfszuweisungsmittel eingebunden. Die Erfassung in der landesweiten Förderdatenbank erfolgte somit in einem Fall bei Übermittlung der Verwendungszusage, im anderen Fall ab Vorlage von Rechnungen durch die Gemeinde. Eine vollständige Erfassung des Projekts mit Gesamtkosten bzw. Gesamtbetrag der zugesicherten Förderung war diesfalls aber auch dann noch nicht möglich, insbesondere wenn es sich nur um eine Teilrechnung handelte.

(4) Ein Antrag der Gemeinde auf Auszahlung unter Vorlage von Rechnungen bedingte für die Sachbearbeiter ein je nach politischer Zuordnung der Gemeinde unterschiedliches Vorgehen. In einem Fall gab es bereits einen Akt und erfasste Daten in der landesweiten Datenbank zur Förderungsabwicklung (LDF), so dass der Sachbearbeiter bei den vorgelegten Rechnungen das Ausmaß der zugesagten Förderung berücksichtigen und einen Auszahlungsvorschlag unter Einrechnung allfälliger Zu- und Abschläge erarbeiten konnte. Im anderen Fall musste der Sachbearbeiter unter Vorlage der Rechnungen beim zuständigen politischen Referenten anfragen, ob und in welchem Ausmaß für die vorgelegten Rechnungen Bedarfszuweisungsmittel zu genehmigen waren.

## Förderschwerpunkte und -zielsetzungen

Ein vollständiger Soll-Ist-Vergleich, wie viele von den zur Verfügung stehenden Mitteln durch Verwendungszusagen gebunden und von den jeweiligen Gemeinden noch nicht abgerufen waren, war aufgrund der unterschiedlichen Datenerfassung in der landesweiten Förderdatenbank nicht möglich.

(5) Der Soll-Prozess zur Vergabe der Bedarfszuweisungsmittel sah die Einbindung der politischen Referenten erst nach Beurteilung der Ansuchen durch die Fachabteilung vor. Bei einer Befürwortung durch die Fachabteilung war im weiteren Verlauf entsprechend den Richtlinien 2009 eine Verwendungszusage des politischen Referenten erforderlich.

In der Praxis fanden in der Regel vor Erteilung der Verwendungszusagen politische Gespräche statt. Der Prozessschritt der Einholung von Vorschlägen der Fachabteilung wurde bis zur Gebarungüberprüfung unterschiedlich gehandhabt – wiederum je nach Zuständigkeitsbereich der politischen Referenten<sup>67</sup>. Im Zuge der Gebarungüberprüfung erging von beiden politischen Referenten die Aufforderung an die Fachabteilung, künftig für sämtliche Gemeinden der Steiermark die Rechnungsabschlüsse einheitlich zu analysieren und bei den Gemeinden mit einem Abgang im ordentlichen Haushalt einen schriftlichen Vorschlag für die Bedeckung dieser Abgänge den politischen Büros zu übermitteln.

**49.2** Der RH stellte kritisch fest, dass bei Abwicklung der Bedarfszuweisungen in der Praxis, abhängig vom zuständigen politischen Referenten, zum Teil erhebliche Abweichungen zum vorgesehenen Soll-Prozess bestanden und Bedarfszuweisungen teilweise entgegen den Richtlinien 2009 auch ohne entsprechende Ansuchen der Gemeinden gewährt wurden. Der RH stellte kritisch fest, dass die Vergabe eines Sockelbetrags an Gemeinden weder bedarfsgerecht war noch den geltenden Richtlinien entsprach. Die Möglichkeit für bestimmte Gemeinden, bereits im Voranschlag Bedarfszuweisungsmittel ausweisen zu können, bewirkte insoweit eine Ungleichbehandlung, als diese Gemeinden bei Beurteilung ihrer finanziellen Lage (z.B. für die Aufnahme von Darlehen, Eingehen von Haftungen usw.) besser gestellt waren.

<sup>67</sup> Während der politische Referent der ÖVP den Gemeinden regelmäßig auf Basis der Vorschläge der Fachabteilung Verwendungszusagen zur Bedeckung von Haushaltsabgängen erteilte, holte der Referent für die restlichen Gemeinden keine Vorschläge der Fachabteilung ein.

**Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark**

Weiters stellte der RH kritisch fest, dass aufgrund der unvollständigen Übermittlung der Verwendungszusagen an die Fachabteilung eine lückenlose Erfassung der Daten in der landesweiten Förderdatenbank nicht möglich war.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, durchgängig eine richtlinienkonforme Vergabe der Bedarfszuweisungen in Übereinstimmung mit dem festgelegten Soll-Prozess sicherzustellen. Dadurch wäre auch eine lückenlose Erfassung der Daten in der landesweiten Förderdatenbank gewährleistet.

**Vermeidung von Doppel- und Mehrfachförderungen**

**50.1** (1) Die beiden überprüften Länder Niederösterreich und Steiermark trafen unterschiedliche Vorkehrungen zur Vermeidung von Doppel- und Mehrfachförderungen.

(2) In Niederösterreich fanden bei größeren Projekten Finanzierungsgespräche statt, an denen alle Abteilungen, die als Fördergeber in Frage kamen, teilnahmen.

Eine Förderdatenbank, in der abteilungsübergreifend sämtliche Förderungen aus Landes- oder Bundesmitteln sowie die Bedarfszuweisungen für Gemeinden zu erfassen waren, bestand nicht.

(3) In der Steiermark war die Vermeidung von Mehrfach- und Überförderungen aus Landesmitteln (Fördermissbrauch) ein Ziel des Förderungscontrollings beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung. Zu diesem Zwecke war eine landesweite Datenbank zur Förderungsabwicklung (LDF) eingerichtet<sup>68</sup>. Die zentrale Vergabe eines Identifikationscodes<sup>69</sup> bei erstmaliger Antragstellung ermöglichte die Überprüfung, ob Förderungswerber von anderen Stellen des Landes bereits Förderungen erhalten hatten.

Bedarfszuweisungen waren formal aus dem Anwendungsbereich der Rahmenrichtlinie über die Gewährung von Förderungen des Landes Steiermark (RRL) und dem Erlass für die Anwendung der landesweiten Datenbank zur Förderungsabwicklung ausgenommen, da es sich hierbei nicht um Landesmittel handelte. Die zuständige Fachabteilung erfasste diese aber trotzdem in der Landesförderdatenbank, um bei Projekten eine nicht beabsichtigte Überförderung aus Bedarfszu-

<sup>68</sup> Erlass der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik, Stabstelle Innerer Dienst, Haushaltsführung und Förderungscontrolling, vom 16. Oktober 2013: Vermeidung von (unbeabsichtigten) Mehrfach-/Überförderungen, GZ ABT01-9483/2012-171

<sup>69</sup> Subventionsnehmeridentifikationscodes (kurz: SNIC) bei erstmaligem Stellen eines Förderantrags

## Vermeidung von Doppel- und Mehrfachförderungen

weisungs- und Landesmitteln zu vermeiden. In den genannten Richtlinien war diese Praxis nicht verankert.

- 50.2** Der RH erachtete die Abhaltung von Finanzierungsgesprächen unter Beiziehung aller betroffenen Abteilungen lediglich bei größeren Projekten in Niederösterreich für nicht ausreichend, um Mehrfach- oder Überförderungen zu vermeiden. Hingegen war die Erfassung der Bedarfszuweisungen in einer landesweiten Förderdatenbank, wie dies in der Steiermark gehandhabt wurde, ein geeignetes Instrument, um nicht beabsichtigte Doppel- und Mehrfachförderungen zu vermeiden.

Der RH empfahl daher dem Land Niederösterreich, sämtliche Förderungen sowie die Gemeinde-Bedarfszuweisungen abteilungsübergreifend unter Einbeziehung bundesweiter Lösungen in einer Datenbank zu erfassen. Diese Datenbank ermöglicht, Mehrfach- und Überförderungen einzelner Projekte zu vermeiden und liefert zudem einen Überblick über die Summe der an die einzelnen Gemeinden gewährten Förderungen sowie über die von den unterschiedlichen Stellen aus Bedarfszuweisungsmitteln gewährten Beträge.

Dem Land Steiermark empfahl der RH, die Praxis, alle Förderungen aus Bedarfszuweisungsmitteln in der LDF zu erfassen, auch erlassmäßig abzusichern.

- 50.3** *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich wäre der Aufbau einer abteilungsübergreifenden Datenbank für sämtliche Förderungen sowie für Bedarfszuweisungen an Gemeinden als Informationsverbund zu qualifizieren und könnte nur aufgrund einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung eingeführt werden. Eine Überförderung von Projekten würde u.a. anlässlich der jährlichen Kontrolle der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gemeinden festgestellt.*

*Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei die zuständige Abteilung angewiesen worden, im Sinne der Empfehlung des RH weiterhin sämtliche Unterstützungen aus Bedarfszuweisungsmitteln in der LDF zu erfassen.*

- 50.4** Zu den Ausführungen des Landes Niederösterreich verwies der RH auf das Erfordernis, durch einen entsprechenden Informationsaustausch die Grundlagen für eine Abstimmung sämtlicher mit der Vergabe von Bedarfszuweisungen befassten Stellen zu schaffen.

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den  
Ländern Niederösterreich und SteiermarkErmittlung der  
Finanzkraft bei  
Vergabe von  
Bedarfszuweisungen

**51.1** (1) Die Finanzkraft bzw. die Finanzkraft-Kopfquote war in den Ländern Niederösterreich und Steiermark ein wichtiges Kriterium bei Vergabe der Bedarfszuweisungen. In beiden Ländern fanden sich jedoch mehrfach unterschiedliche Berechnungsgrundlagen für die Finanzkraft bzw. die Finanzkraft-Kopfquoten von Gemeinden:

Tabelle 36: Ermittlung der Finanzkraft bei Bedarfszuweisungen

Stelle	Rechtsquelle	Ermittlung der Finanzkraft und Finanzkraft-Kopfquote
NÖ Gemeindeabteilung	Richtlinien der Gemeindeabteilung für Bedarfszuweisungen an Gemeinden vom 14. November 2000 (in Kraft bis 31. März 2011)	Ermittlung der Finanzkraft erfolgt gemäß § 50 Abs. 5 NÖ Sozialhilfegesetz (NÖ SHG), LGBL. 9200-12  Finanzkraft-Kopfquote ist Finanzkraft geteilt durch die Einwohnerzahl der Gemeinde nach der letzten Volkszählung
	Richtlinien der Gemeindeabteilung für Bedarfszuweisungen an Gemeinden vom 29. März 2011 (in Kraft ab 1. April 2011)	Ermittlung der Finanzkraft aus den im Rechnungsabschluss des <b>zweitvorangegangenen Jahres ausgewiesenen</b> – Erträgen der ausschließlichen Gemeindeabgaben ohne die Gebühren für die Benützung von Gemeindevorrichtungen und –anlagen und ohne die Interessentenbeiträge von Grundstückseigentümern und Anrainern sowie – Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben (ohne Spielbankabgabe) Finanzkraft-Kopfquote ist Finanzkraft geteilt durch Einwohnerzahl des zugrunde liegenden Rechnungsabschlusses
NÖ Schul- und Kindergartenfonds	Richtlinien zur Förderung von Maßnahmen im Sinne des NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetzes vom 29. März 2007 NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz i.d.F. vom 27. April 2007	Ermittlung der Finanzkraft aus den für die Gemeinde <b>im laufenden Jahr zu erwartenden</b> – Erträgen an ausschließlichen Gemeindeabgaben ohne die Gebühren für die Benützung von Gemeindevorrichtungen und –anlagen und ohne die Interessentenbeiträge von Grundstückseigentümern und Anrainern und – Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben ohne Spielbankabgabe Berechnungsgrundlage sind vorläufig geschätzte Beträge; nicht geregelt war die Ermittlung der Finanzkraft-Kopfquote



## Ermittlung der Finanzkraft bei Vergabe von Bedarfszuweisungen

Fortsetzung: Ermittlung der Finanzkraft bei Bedarfszuweisungen		
Stelle	Rechtsquelle	Ermittlung der Finanzkraft und Finanzkraft-Kopfquote
NÖ Finanzabteilung	Vereinbarung des Kommunalgipfels vom 29. März 2007	keine Regelung der Ermittlung der Finanzkraft; in der Praxis erfolgte die Ermittlung der Finanzkraft aus den im Rechnungsabschluss des <b>zweitvorangegangenen Jahres ausgewiesenen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erträgen an ausschließlichen Gemeindeabgaben ohne die Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen und ohne die Interessentenbeiträge von Grundstückseigentümern und Anrainern sowie</li> <li>- Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben (ohne Spielbankabgabe)</li> </ul> Finanzkraft-Kopfquote ist Finanzkraft geteilt durch Einwohnerzahl des zugrunde liegenden Rechnungsabschlusses
Stmk. Fachabteilung Gemeinden	Richtlinien für die Gewährung von Bedarfszuweisungen, Infrastrukturmitteln und Beihilfen aus dem Landesschulbaufonds an Gemeinden vom 10. Dezember 2001 und 1. Februar 2009	Ermittlung der Finanzkraft nach den Zahlen <b>des zweitvorangegangenen Jahres</b> nach den Bestimmungen der VRV ohne Landeshauptstadt Graz, d.h. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Abschnitt 92 des jeweiligen Rechnungsabschlusses mit Ausnahme der Bauabgabe (früher Interessentenbeiträge – Grundstückseigentümer)</li> <li>- inklusive aller eigenen Steuern und Abgaben samt Ertragsanteilen</li> </ul> nicht in den Richtlinien geregelt war die Ermittlung der Finanzkraft-Kopfquote; in der Praxis wurde sie ermittelt aus der Finanzkraft geteilt durch die Einwohnerzahl der Gemeinde nach der letzten Volkszählung (2001) ohne die Landeshauptstadt Graz

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark

In Niederösterreich zog die Gemeindeabteilung bei Berechnung der Finanzkraft-Kopfquoten der Jahre 2009 und 2010 die zu erwartenden Erträge an ausschließlichen Gemeindeabgaben und Ertragsanteilen heran und legte diese auf die in der Volkszählung 2001 festgelegte Einwohnerzahl um. Ab 2011 ging die Gemeindeabteilung von den im Rechnungsabschluss des zweitvorangegangenen Jahres ausgewiesenen Beträgen, geteilt durch die Einwohnerzahl laut Rechnungsabschluss des betreffenden Jahres, aus. Diese Berechnung zog auch der NÖ Schul- und Kindergartenfonds bei der Vergabe von Förderungen für Bauvorhaben über 100.000 EUR heran. Ab dem Jahr 2011 entsprach diese Berechnung nicht mehr dem NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz.



In der Steiermark zog die Fachabteilung Gemeinden<sup>70</sup> bei der Ermittlung der Finanzkraft-Kopfquote als Bemessungsgrundlage für Bedarfszuweisungen zwar ebenfalls die ausschließlichen Gemeindeabgaben<sup>71</sup> und die Ertragsanteile heran; die Ermittlung unterschied sich aber hinsichtlich der verwendeten Einwohnerdaten von der Berechnungsmethode der Niederösterreichischen Gemeindeabteilung. Eine Regelung, zu welchem Stichtag die Einwohnerdaten heranzuziehen waren, fehlte in den Richtlinien des Landes Steiermark. In der Praxis basierten die Daten auf dem Ergebnis der Volkszählung 2001 ohne die Landeshauptstadt Graz.

(2) Die Finanzkraft-Kopfquote stellte sowohl in Niederösterreich als auch in der Steiermark eine wesentliche Grundlage für die Gewährung und die Höhe von Bedarfszuweisungen dar. In Niederösterreich hingen bspw. mit den Bedarfszuweisungen I (Strukturhilfe) rd. 27 % der von der Gemeindeabteilung vergebenen Mittel ausschließlich von der Finanzkraft ab. In der Steiermark richtete sich die Höhe der Bedarfszuweisungen für Projekte – insgesamt 68,58 % der gesamten in den Jahren 2009 bis 2013 ausbezahlten Mittel – in Form von Zu- und Abschlägen nach der Finanzkraft-Kopfquote der Gemeinde.

Welche Finanzkraft-Kopfquote als Richtwert ausschlaggebend war, variierte länderweise und bspw. auch innerhalb des Landes Niederösterreich. Im Jahr 2013 fanden sich in Niederösterreich drei unterschiedliche Richtwerte mit Bezug auf die Bedarfszuweisungen:

- Bei der Vergabe der Bedarfszuweisung I durch die Niederösterreichische Gemeindeabteilung war der Richtwert ein im Näherungsverfahren – abhängig von den zur Verfügung stehenden Mitteln – berechneter Mindestwert in Höhe von 867,56 EUR pro Kopf.
- Bei Bauvorhaben des NÖ Schul- und Kindergartenfonds wurde die Landesdurchschnitts-Kopfquote<sup>72</sup> herangezogen, die im Jahr 2013 1.068,77 EUR betrug.
- Bei den Förderungen für Hochwasserschutz für strukturschwache Gemeinden durch die Niederösterreichische Finanzabteilung war ein politisch festgelegter Wert in Höhe von 900 EUR pro Kopf maßgeblich.

<sup>70</sup> vollständige Bezeichnung: Fachabteilung Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau

<sup>71</sup> ohne Interessentenbeiträge

<sup>72</sup> Die Landesdurchschnitts-Kopfquote war die nach den jeweiligen Richtlinien ermittelte Finanzkraft eines Landes geteilt durch die Einwohnerzahl.

## Ermittlung der Finanzkraft bei Vergabe von Bedarfszuweisungen

Die Steiermark zog als Vergleichswert die Landesdurchschnitts-Kopfquote heran, der aber – wie bereits ausgeführt – eine andere Berechnungsmethode als in Niederösterreich zugrunde lag.

(3) Die folgende Tabelle stellt die Bedeutung der Finanzkraft als Vergabekriterium und die Höhe der im Jahr 2013 unter Berücksichtigung der Finanzkraft vergebenen Beträge dar:

<b>Tabelle 37: Finanzkraft als Kriterium für Bedarfszuweisungen 2013</b>			
<b>Abteilung/Fonds</b>	<b>Bedarfszuweisung</b>	<b>Bedeutung der Finanzkraft und der Finanzkraft-Kopfquote (FKQ)</b>	<b>Vergaben auf Grundlage der Finanzkraft in Mio. EUR</b>
<b>Niederösterreich</b>			
Gemeindeabteilung	Bedarfszuweisung I (Strukturhilfe)	Finanzkraft ist ausschließliches Vergabekriterium Richtwert Mindestwert (Näherungswert) Höhe der Bedarfszuweisung abhängig von der FKQ	27,21
NÖ Schul- und Kindergartenfonds	Förderung von Bauvorhaben über 100.000 EUR	Höhe eines fiktiven Darlehens je nach FKQ zwischen 38 % und 52 % der Baukosten Richtwert Landesdurchschnitts-Kopfquote	38,94
Finanzabteilung	Maßnahmen bei Hochwasserschutz	FKQ eines von mehreren Vergabekriterien Richtwert mit 900 EUR festgelegt (FKQ < 900 EUR) Höhe der Bedarfszuweisung unabhängig von FKQ	0,09
<b>Steiermark</b>			
Fachabteilung Gemeinden	Projektförderung	Zuschläge und Abschläge vom Förderrihtsatz abhängig von FKQ bei niedriger FKQ Verzicht auf Eigenmittelnachweis möglich Richtwert Landesdurchschnitts-Kopfquote	70,51

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark; RH

Die Finanzkraft stellte eine auf kommunale Steuereinnahmen und Ertragsanteile reduzierte Betrachtung der Gemeindefinanzen dar und berücksichtigte weder die Struktur der Ausgaben noch die Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel. Insbesondere bei kleineren Gemeinden konnte ein geringer Rückgang der Einwohnerzahlen verhältnismäßig große Auswirkungen auf die Finanzkraft-Kopfquote und damit die Zumessung von Bedarfszuweisungen haben. So führte bspw. bei einer Gemeinde mit 1.000 Einwohnern und Ertragsanteilen von 850.000 EUR schon ein Rückgang um 30 Einwohner zu einem Anstieg der Finanzkraft-Kopfquote von 850 EUR auf 876 EUR, was in Nieder-

österreich einen gänzlichen Verlust der Strukturhilfe bei gleichbleibendem Aufgabenspektrum bedeutet hätte.

**51.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass in den Ländern Niederösterreich und Steiermark die Finanzkraft–Kopfquote das Vergabekriterium für einen erheblichen Teil der Bedarfszuweisungsmittel war. Der RH kritisierte jedoch, dass die Finanzkraft keine einheitlich definierte Größe war und in den beiden Ländern jeweils auf unterschiedlichen Grundlagen, insbesondere bei den Einwohnerzahlen, beruhte. Im Fall des Landes Steiermark vermisste der RH in diesem Zusammenhang verbindliche Regelungen, mit welchem Stichtag die Einwohnerzahlen für die Ermittlung der Finanzkraft–Kopfquote heranzuziehen waren.

(2) Der RH hob kritisch hervor, dass die Zuteilung von Bedarfszuweisungen nach der Finanzkraft einer Gemeinde nur die Einnahmenseite berücksichtigte; die Finanzkraft war daher kein geeignetes Kriterium, um die finanzielle Gesamtsituation und den Förderbedarf einer Gemeinde zu beurteilen. Weiters kritisierte der RH, dass bei dieser ausschließlich einnahmeseitigen Betrachtung vor allem die Struktur der Ausgaben, die Möglichkeit der Bedeckung neuer Vorhaben aus eigenen Mitteln und allfällige Einsparungspotenziale in der Gemeindegebarung unberücksichtigt blieben. Zudem konnte es vor allem bei kleineren Gemeinden bereits durch einen geringen Rückgang der Einwohnerzahlen zu einer Erhöhung der Finanzkraft pro Kopf kommen und in der Folge, trotz gleichbleibenden Aufgabenspektrums, zu Einbußen bei den Bedarfszuweisungen und anderen Ertragsanteilen.

Der RH empfahl dem BMF sowie den Ländern Niederösterreich und Steiermark, gemeinsam mit den übrigen Finanzausgleichspartnern eine Reform des Finanzausgleichs umzusetzen, die die Abhängigkeit der Mittelzuweisung von der Finanzkraft einschränkt. Unter Einbindung der Gemeinden wäre festzulegen, welche Steuerungs- und Verteilungswirkungen mit den Bedarfszuweisungen, die letztlich Ertragsanteile der Gemeinden sind, erreicht werden sollen; daran anknüpfend wären die Parameter für eine möglichst einheitliche und transparente Aufteilung der Mittel festzulegen.

Weiters sollte eine einheitliche Ermittlungsmethode für die Finanzkraft und die Finanzkraft–Kopfquote festgelegt werden.

(3) Der RH hielt fest, dass ab dem Jahr 2011 die Finanzkraft, die der NÖ Schul- und Kindergartenfonds bei der Förderung von Bauvorhaben über 100.000 EUR zugrunde legte, nicht im Einklang mit dem NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz stand.

## Ermittlung der Finanzkraft bei Vergabe von Bedarfszuweisungen

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, einheitliche Vorgaben für die Berechnung der Finanzkraft zu erlassen.

- 51.3** *Das Land Niederösterreich verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass aus der Gesamtmasse der zur Verfügung stehenden Bedarfszuweisungen nur ein Anteil von unter 20 % ausschließlich nach der Finanzkraft vergeben werde.*

*In den laufenden Verhandlungen über eine grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs würden die Steuerungs- und Verteilungswirkungen bestehender und möglicher neuer Kriterien für die Verteilung der Bedarfszuweisungen diskutiert und zwischen den Finanzausgleichspartnern abgestimmt.*

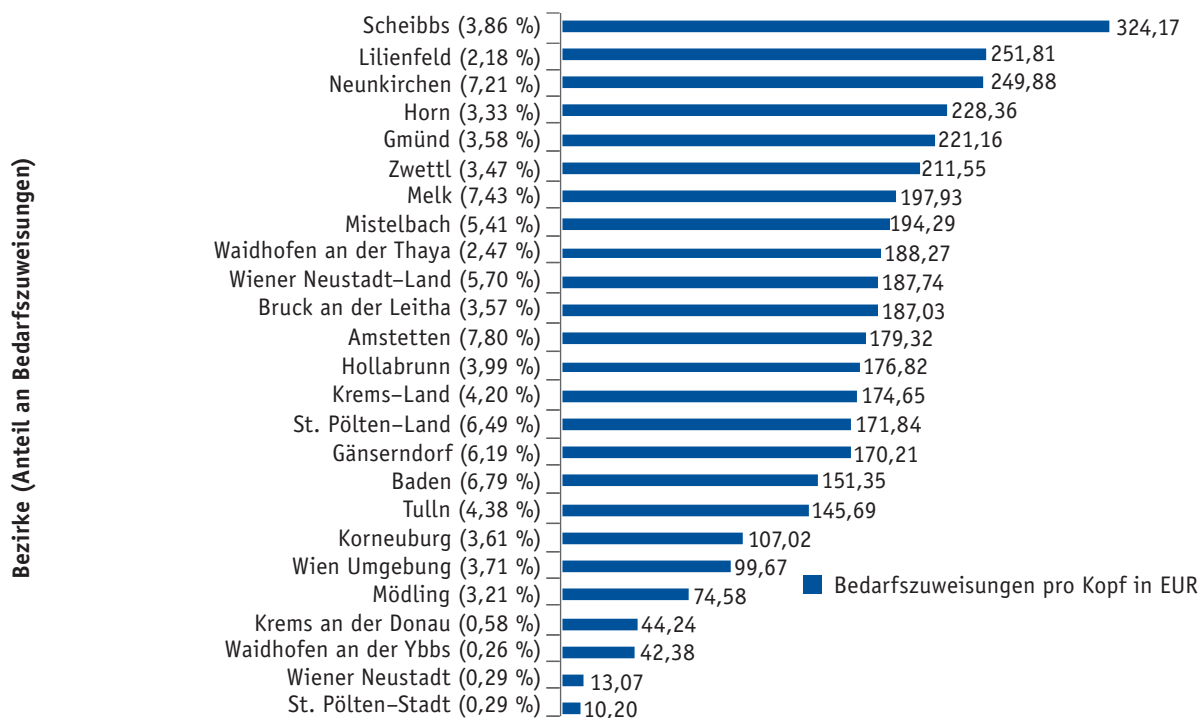
*Für die Förderung durch den NÖ Schul- und Kindergartenfonds würden die Daten zur Finanzkraft von der Abteilung Gemeinden zur Verfügung gestellt. Eine entsprechende Angleichung sei im NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz vorgesehen.*

### Auswirkungen der Bedarfszuweisungen auf die Finanzkraft der Gemeinden

Regionale Verteilung  
Niederösterreich

- 52.1** (1) Die folgende Abbildung enthält eine bezirksweise Aufstellung der durchschnittlichen Bedarfszuweisungen pro Kopf in Niederösterreich sowie den Anteil des jeweiligen Bezirks an den gesamten Auszahlungen an Bedarfszuweisungen:

Abbildung 12: Bedarfszuweisungen pro Kopf<sup>1</sup> nach Bezirken; Land Niederösterreich 2013<sup>2</sup>



<sup>1</sup> Durchschnittswerte auf Basis der endgültigen Bevölkerungszahlen zum 31. Oktober 2011 gemäß § 7 Registerzahlungsgesetz  
<sup>2</sup> ohne Bedarfszuweisungen der Abteilung Hydrologie und Geoinformation

Quellen: Land Niederösterreich; RH

Im Jahr 2013 erhielt der Bezirk Scheibbs die höchsten durchschnittlichen Bedarfszuweisungen pro Kopf mit 324,17 EUR<sup>73</sup>; die niedrigsten Pro-Kopf-Werte fanden sich bei den vier Statutarstädten (Krems an der Donau, St. Pölten, Waidhofen an der Ybbs, Wiener Neustadt).

Gemessen an den gesamten Auszahlungen in Höhe von 183,82 Mio. EUR<sup>74</sup> erhielt der Bezirk Amstetten mit 7,80 % bzw. mit insgesamt 14,34 Mio. EUR den größten Anteil an den Bedarfszuweisungen.

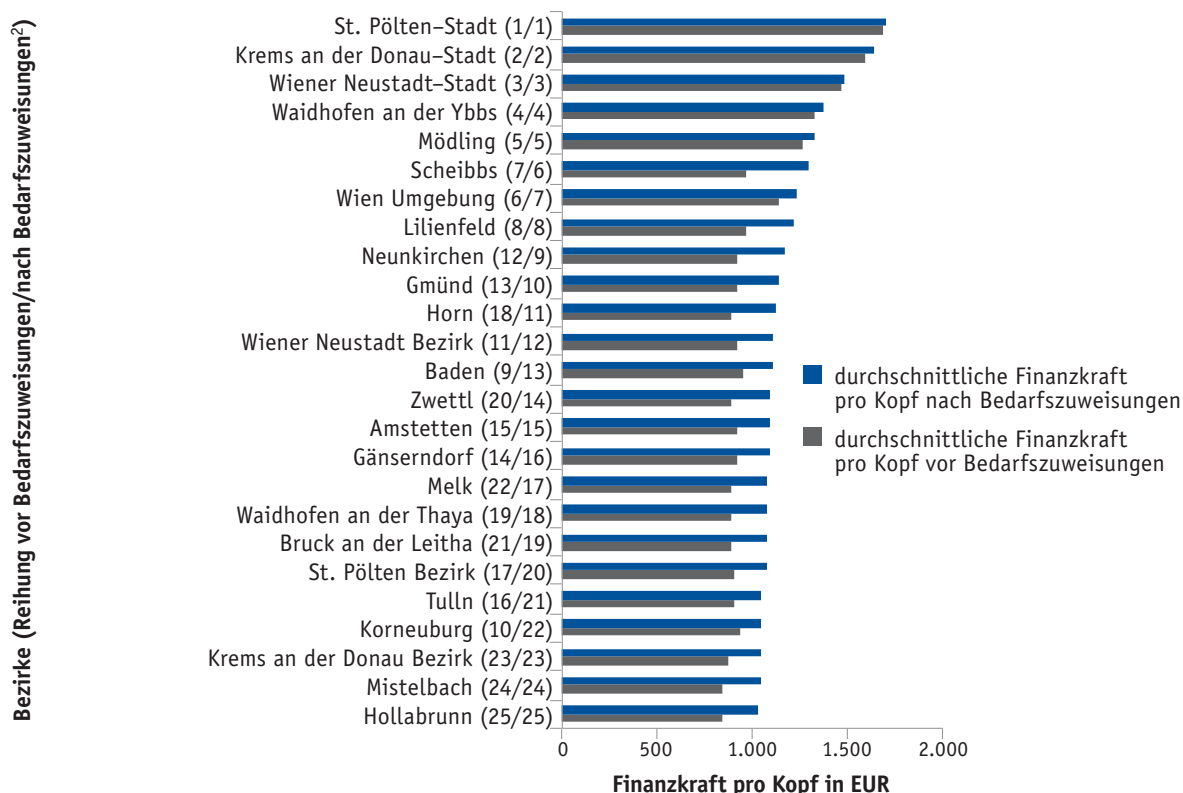
(2) Wie die Abbildung 13 verdeutlicht, hatten Bedarfszuweisungen regional unterschiedliche Auswirkungen und führten zu einem Anstieg der ursprünglichen Finanzkraft-Kopfquote zwischen 0,60 % (Bezirk St. Pölten-Stadt) und 33,57 % (Bezirk Scheibbs):

<sup>73</sup> Der RH legte seinen Auswertungen die Einwohnerzahlen von Statistik Austria gemäß § 7 Registerzahlungsgesetz zugrunde.

<sup>74</sup> Auszahlungen aller Abteilungen und Fonds, ohne Pauschalbetrag Abteilung Hydrologie und Geoinformation, ohne Zahlungen an Gemeindeverbände

Auswirkungen der Bedarfszuweisungen  
auf die Finanzkraft der Gemeinden

Abbildung 13: Finanzkraft pro Kopf<sup>1</sup> der Bezirke vor und nach Bedarfszuweisungen;  
Land Niederösterreich



<sup>1</sup> Durchschnittswerte auf Basis der endgültigen Bevölkerungszahlen zum 31. Oktober 2011 gemäß § 7 Registerzahlungsgesetz

<sup>2</sup> Reihung der 25 Bezirke nach Höhe der Finanzkraft pro Kopf vor und nach Bedarfszuweisungen, z.B. St. Pölten (1/1): höchste Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen

Quellen: Land Niederösterreich; RH

**52.2** Der RH wies darauf hin, dass St. Pölten-Stadt mit 1.691,76 EUR vor und 1.701,96 EUR nach Bedarfszuweisungen über die höchste Finanzkraft pro Kopf verfügte. Die geringsten Durchschnittswerte fanden sich im Bezirk Hollabrunn mit 845,05 EUR vor und mit 1.021,88 EUR nach Bedarfszuweisungen.

Regionale Verteilung  
Steiermark

**53.1** (1) Im überprüften Zeitraum kam es durch Bezirkszusammenführungen zu Änderungen in der steiermärkischen Bezirksstruktur. Im Einzelnen wurden

- mit 1. Jänner 2012 Judenburg und Knittelfeld zum neuen Bezirk Murtal,
- mit 1. Jänner 2013 Bruck an der Mur und Mürzzuschlag zum neuen Bezirk Bruck-Mürzzuschlag,

- mit 1. Jänner 2013 Hartberg und Fürstenfeld zum neuen Bezirk Hartberg-Fürstenfeld und
- mit 1. Jänner 2013 Feldbach und Radkersburg zum neuen Bezirk Südoststeiermark zusammengelegt.

Das Land Steiermark zahlte im Jahr 2013 insgesamt 115,80 Mio. EUR an Bedarfszuweisungen aus, davon gingen 16,94 Mio. EUR pauschal an die Landeshauptstadt Graz. Die folgende Abbildung enthält eine bezirksweise Aufstellung der durchschnittlichen Bedarfszuweisungen pro Kopf in der Steiermark sowie den Anteil des jeweiligen Bezirks an den gesamten Auszahlungen:

Abbildung 14: Bedarfszuweisungen pro Kopf<sup>1</sup> nach Bezirken 2013;  
Land Steiermark



<sup>1</sup> Durchschnittswerte auf Basis der endgültigen Bevölkerungszahlen zum 31. Oktober 2011 gemäß § 7 Registerzahlungsgesetz

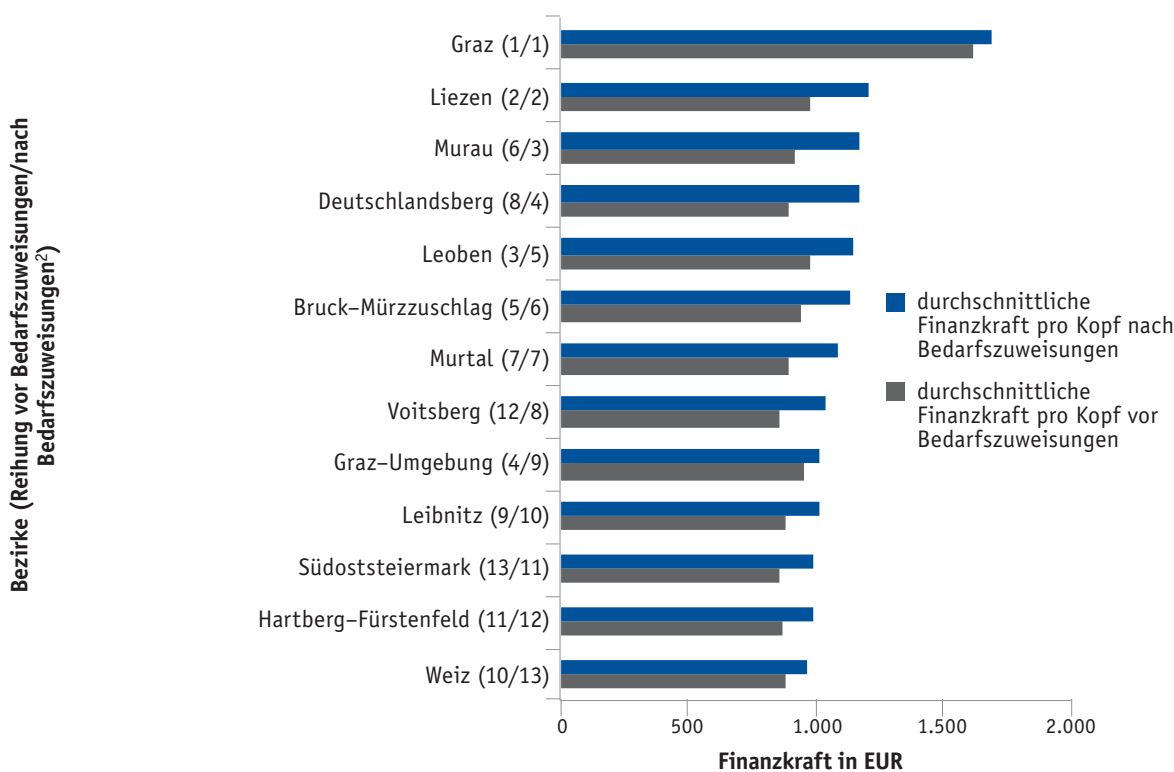
Quellen: Land Steiermark; RH

## Auswirkungen der Bedarfszuweisungen auf die Finanzkraft der Gemeinden

Im Jahr 2013 erhielt der Bezirk Deutschlandsberg die höchsten durchschnittlichen Bedarfszuweisungen pro Kopf mit 278,44 EUR. Graz-Stadt erhielt einschließlich des Pauschalanteils mit 65,80 EUR zwar den geringsten Pro-Kopf-Betrag, aber insgesamt den größten Anteil (14,87 %) der Fördersumme.

(2) Auch für die Steiermark zeigte sich, dass Bedarfszuweisungen zu einem Anstieg der ursprünglichen Finanzkraft-Kopfquote führten: im Bezirk Deutschlandsberg bspw. um 30,30 % von 895,83 EUR pro Kopf auf 1.167,30 EUR pro Kopf (siehe Abbildung 15):

Abbildung 15: Finanzkraft pro Kopf<sup>1</sup> der Bezirke vor und nach Bedarfszuweisungen; Land Steiermark



<sup>1</sup> Durchschnittswerte auf Basis der endgültigen Bevölkerungszahlen zum 31. Oktober 2011 gemäß § 7 Registerzahlungsgesetz

<sup>2</sup> Reihung der 13 Bezirke nach Höhe der Finanzkraft pro Kopf vor und nach Bedarfszuweisungen, z.B. Graz (1/1): höchste Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen

Quellen: Land Steiermark; RH

**53.2** Der RH wies darauf hin, dass der Bezirk Graz-Stadt mit 1.617,19 EUR vor und 1.682,98 EUR nach Bedarfszuweisungen über die höchste Finanzkraft pro Kopf verfügte.



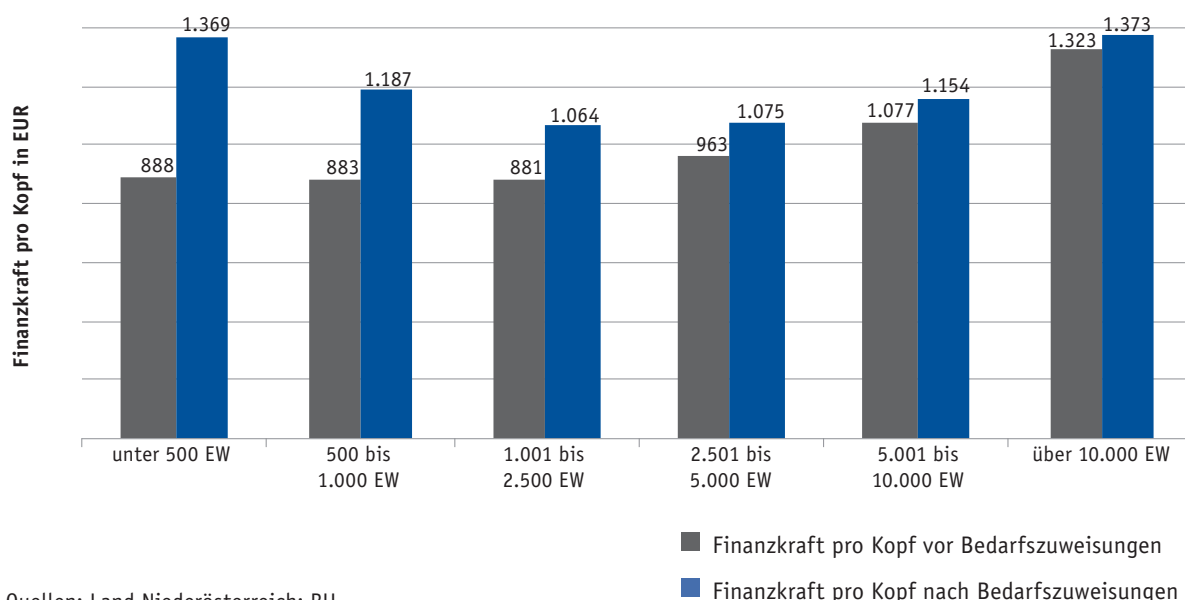
Verteilungswirkungen der Bedarfszuweisungen auf die Finanzkraft der Gemeinden

54.1 (1) Die Bedarfszuweisungen führten in beiden überprüften Ländern zu teilweise erheblichen Verschiebungen der Finanzkraft pro Kopf nach Einwohnergrößenklassen gegenüber der ursprünglichen Verteilung.  
(2) Niederösterreich

In Niederösterreich wiesen die kleinsten Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern nach Bedarfszuweisungen eine durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf auf, die jener von Städten mit mehr als 10.000 Einwohnern entsprach.

Bedarfszuweisungen erhöhten die durchschnittliche Finanzkraft kleinerer Gemeinden um rd. 481 EUR pro Kopf, während Gemeinden über 10.000 Einwohner nach Bedarfszuweisungen durchschnittlich nur um 50 EUR pro Kopf mehr zur Verfügung hatten. Gemeinden zwischen 1.001 und 2.500 Einwohnern bildeten sowohl vor Bedarfszuweisungen (881 EUR pro Kopf) als auch nach Bedarfszuweisungen (1.064 EUR pro Kopf) die finanzschwächste Gruppe:

Abbildung 16: Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Niederösterreich



Quellen: Land Niederösterreich; RH

Durch Bedarfszuweisungen kam es zu einer Reduzierung der Unterschiede der Finanzkraft. Lag die durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf der finanzschwächsten niederösterreichischen Gemeinden vor Bedarfszuweisungen noch rd. 441 EUR unter jener der finanzstärksten, betrug der Abstand nach Bedarfszuweisungen nur mehr rd. 310 EUR.

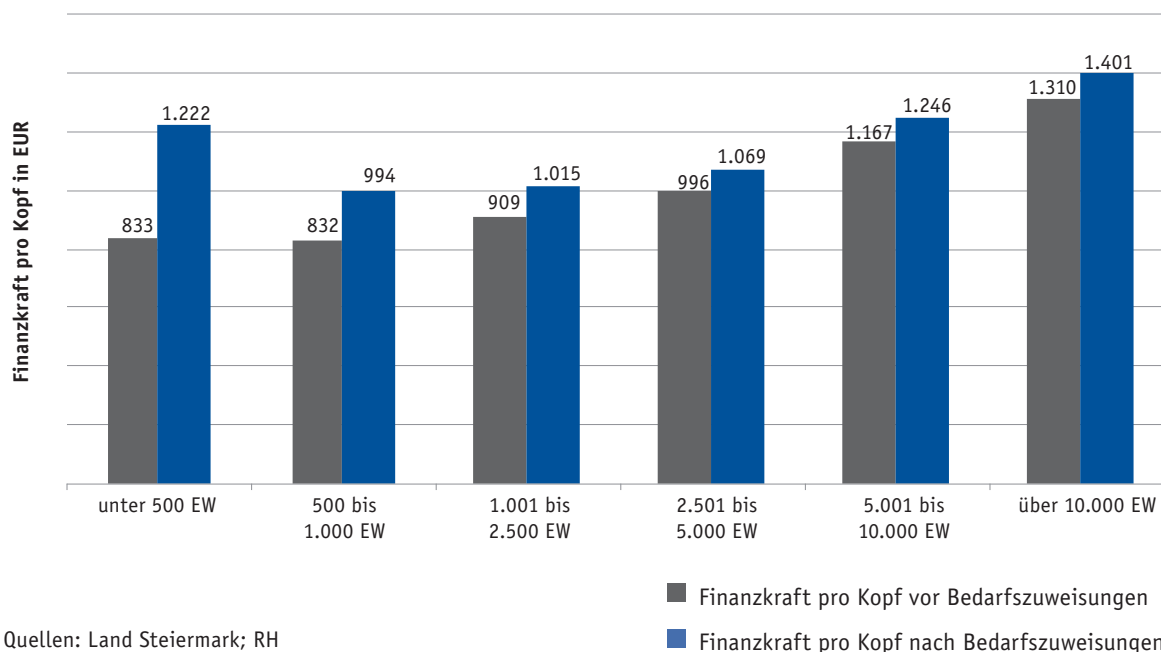
**Auswirkungen der Bedarfszuweisungen  
auf die Finanzkraft der Gemeinden**

(3) Steiermark

In der Steiermark stieg die durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf bei Gemeinden unter 500 Einwohnern durch Bedarfszuweisungen um 46,69 % und lag damit über jener der Gemeinden bis 5.000 Einwohner.

Bedarfszuweisungen erhöhten die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden um rd. 389 EUR pro Kopf, während Gemeinden zwischen 2.501 und 5.000 Einwohnern nach Bedarfszuweisungen durchschnittlich nur um 73 EUR pro Kopf mehr zur Verfügung hatten. Gemeinden zwischen 500 und 1.000 Einwohnern verfügten über die geringste Ausgangsfinanzkraft und waren auch nach Bedarfszuweisungen die finanzschwächste Gruppe:

Abbildung 17: Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Steiermark



Quellen: Land Steiermark; RH

Durch Bedarfszuweisungen kam es auch in der Steiermark zu einer Reduzierung der Unterschiede der Finanzkraft, allerdings in einem geringeren Ausmaß als in Niederösterreich. Lag die durchschnittliche Finanzkraft der finanzschwächsten Gemeinden vor Bedarfszuweisungen noch rd. 478 EUR pro Kopf unter jener der finanzstärksten, betrug der Abstand nach Bedarfszuweisungen rd. 407 EUR.

(4) Durch Bedarfszuweisungen kam es in beiden Ländern zu erheblichen Verschiebungen im Vergleich zur ursprünglichen Verteilung der Finanzkraft pro Kopf nach Einwohnergrößenklassen. Kleinste Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern verfügten nach Bedarfszuwei-

sungen über eine durchschnittliche finanzielle Ausstattung pro Kopf, die in Niederösterreich bei jener von Gemeinden über 10.000 Einwohner und in der Steiermark über jener von Gemeinden bis 5.000 Einwohner lag.

- 54.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Bedarfszuweisungen in beiden Ländern in hohem Ausmaß die Kleinstgemeinden (unter 500 Einwohner) begünstigten; Gemeinden der übrigen Größenklassen konnten nur wesentlich geringeren Nutzen aus den Bedarfszuweisungen ziehen – in den beiden Ländern allerdings in unterschiedlichem Ausmaß. Überdies beurteilte der RH das Ausmaß, in dem Kleinstgemeinden gegenüber Gemeinden mit höheren Einwohnerzahlen begünstigt wurden, kritisch.

Er wies darauf hin, dass die Bedarfszuweisungen, die Gemeindemittel sind, den Ländern überantwortet waren, um eine „Feinststeuerung“ vornehmen zu können, etwa um bei finanziellen Notlagen von Gemeinden ausgleichend einzugreifen. Tatsächlich beruhte die Verteilung der Bedarfszuweisungen in erheblichem Umfang auf der Finanzkraft, die lediglich die Einnahmenseite einer Gemeinde berücksichtigte (TZ 51).

Um mit den Bedarfszuweisungen eine effektive Steuerungsfunktion ausüben zu können, empfahl der RH den Ländern Niederösterreich und Steiermark, unter Einbindung der Gemeinden klar festzulegen, welche Steuerungs- und Verteilungswirkungen mit den Bedarfszuweisungen erreicht werden sollen. Davon abgeleitet sollten gezielt solche Förderschwerpunkte forciert und Vergabekriterien festgelegt werden, die die mit den Bedarfszuweisungen angestrebten Zielsetzungen und Verteilungswirkungen zur Folge haben.

Mit dem bestehenden Verteilungsmechanismus schöpften die beiden überprüften Länder das Potenzial, welches ihnen die Bedarfszuweisungen zur „Feinststeuerung“ boten, nicht aus. Dieser Verteilungsmechanismus konnte vielmehr zu unerwünschten Folgewirkungen führen; so etwa bei Kleinstgemeinden, weil durch Bedarfszuweisungen Abgänge weitgehend ausgeglichen und Investitionen teilweise abgedeckt wurden. Überdies bot die derzeitige Verteilung der Bedarfszuweisungen nur in Ausnahmefällen (bspw. Steiermark: Kleinregionen) Anreize für Gemeindefusionen und Kooperationen, da kleine Strukturen im Verhältnis mehr gefördert wurden.

- 54.3 *Das Land Steiermark verwies in seiner Stellungnahme auf die mit 1. Jänner 2015 in Kraft getretene Gemeindestrukturreform. Aufgrund dieser Reform weise die Steiermark nur noch zwei Gemeinden bis 500 Einwohner (vormals 77 Gemeinden) und 14 Gemeinden zwi-*

schen 501 und 1.000 Einwohner (vormals 123) auf. Die Bedarfszuweisungsmittel stellten für die Steiermärkische Landesregierung ein wirkungsvolles Instrument zur regionalen Stützung und Unterstützung der steirischen Gemeinden und Städte dar. Darüber hinaus stimmte das Land Steiermark dem RH zu, wonach die Finanzkraft allein kein geeignetes Kriterium für die Zuteilung der Bedarfszuweisungen sei.

## Förderberichte

**55.1** (1) Die Länder Niederösterreich und Steiermark veröffentlichten jährlich Berichte, aus denen Informationen über die verteilten Bedarfszuweisungen ersichtlich waren:

Tabelle 38: Transparenz von Gemeinde-Bedarfszuweisungen		
	Niederösterreich	Steiermark
<b>Transparenz (Landtagsinformation)<sup>1</sup></b>	jährlicher Gemeindeförderungsbericht (Bedarfszuweisungen ausgewiesen bis auf Gemeindeebene)	jährlicher Förderungsbericht (Bedarfszuweisungen in zwei Summen ausgewiesen – entsprechend der politischen Zuständigkeit)
<b>Berichtsverfügbarkeit</b>	online verfügbar	online verfügbar

<sup>1</sup> Stand per 31. Dezember 2013

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark; RH

(2) Das Land Niederösterreich veröffentlichte die gewährten Bedarfszuweisungen jährlich im „NÖ Gemeindeförderungsbericht“. Die Bedarfszuweisungen waren sachlich getrennt von den Landesförderungen als „Bedarfszuweisungen an Gemeinden“ ausgewiesen und in Summe für jede Gemeinde angeführt. Die Trennung in Landesmittel und Bedarfszuweisungen erfolgte jedoch nicht bei den Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds und den NÖ Schul- und Kindergartenfonds. Diese Förderungen wurden jeweils in einer Summe – ohne Trennung in Bedarfszuweisungen und Landesmittel – dargestellt. Nicht ausgewiesen waren jene Bedarfszuweisungsmittel, die die Finanzabteilung verteilte, sowie der Pauschalbetrag, der der Abteilung Hydrologie und Geoinformation zur Verfügung stand.

(3) Das Land Steiermark veröffentlichte ebenfalls einen jährlichen „Förderungsbericht“. Der Förderungsbericht 2013 listete alle als Geldleistung gewährten Förderungen des Landes Steiermark auf. Die Bedarfszuweisungen schienen unter den Landesförderungsprogrammen als „Bedarfszuweisungen ÖVP“ und „Bedarfszuweisungen SPÖ“ mit jeweils einer Gesamtsumme auf. Eine Darstellung der Höhe der Bedarfszuweisungen auf Gemeindeebene enthielt der Förderungsbericht nicht.

**Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den  
Ländern Niederösterreich und Steiermark**

- 55.2** (1) Der RH kritisierte, dass im „NÖ Gemeindeförderungsbericht“ nicht sämtliche Bedarfszuweisungen ausgewiesen waren und bei Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds und den NÖ Schul- und Kindergartenfonds Bedarfszuweisungen und Landesmittel in einer Summe dargestellt waren.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, einerseits sämtliche Bedarfszuweisungen im Gemeindeförderungsbericht auszuweisen, und andererseits die im Wege des NÖ Wasserwirtschaftsfonds und des NÖ Schul- und Kindergartenfonds vergebenen Bedarfszuweisungen als solche ersichtlich zu machen.

- (2) Der RH kritisierte, dass im Förderungsbericht des Landes Steiermark die Bedarfszuweisungen in einer Gesamtsumme je politischen Referenten ausgewiesen waren.

Dem Land Steiermark empfahl der RH, die gewährten Bedarfszuweisungen je Gemeinde im Förderungsbericht zu veröffentlichen.

- 55.3** *Das Land Niederösterreich bezog sich in seiner Stellungnahme auf einen Beschluss des Niederösterreichischen Landtags vom 29. November 1993, wonach ihm jährlich ein Bericht über die den Gemeinden und Gemeindeverbänden gewährten Förderungen vorzulegen sei. Er enthalte alle Förderungen aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds, dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds, der Sonderfinanzierung für hochwassergefährdete Gebiete und die Bedarfszuweisungen. Ausgenommen sei der Pauschalbetrag, der der Abteilung Hydrologie und Geoinformation zur Verfügung stand.*

- 55.4** Der RH erwiderte, dass es ihm insbesondere darum ging, dass die derzeit in einer Summe – ohne Trennung in Bedarfszuweisungen und Landesmittel – dargestellten Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds und den NÖ Schul- und Kindergartenfonds getrennt und damit transparent ausgewiesen werden.

**Steiermark  
– Typisierung der  
Gemeinden**

- 56.1** Die Abteilung Gemeinden des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung hatte für die Beurteilung der finanziellen Situation einer Gemeinde sowie eines allfälligen Konsolidierungsbedarfs ein Modell entwickelt, das eine Einstufung der Gemeinden nach vier Typenklassen ermöglichte. Die Klassifizierung reichte von der besten Einstufung Typ 1 (ausgeglichener Haushalt) bis zu Typ 4 (Konsolidierungsgemeinde).

## Steiermark – Typisierung der Gemeinden

**Tabelle 39: Gemeindetypen nach finanziellen Parametern Land Steiermark**

Gemeindetyp	Merkmale	Anzahl der Gemeinden
Typ 1	Voranschläge nachvollziehbar	243
Typ 2	oH ist negativ bzw. aoH weist unbedeckte Vorhaben auf	204
Typ 3	Stabilität des Haushalts ist gefährdet, Konsolidierungskonzept ist zu erarbeiten und einzuhalten	58
Typ 4	Stabilität des Haushalts ist gefährdet, Konsolidierungskonzept ist zu erarbeiten und einzuhalten, Ausgleich des oH ist ohne strukturelle Maßnahmen kaum möglich	34

oH = ordentlicher Haushalt

aoH = außerordentlicher Haushalt

Quelle: Land Steiermark

- 56.2** Der RH anerkannte die Initiative des Landes Steiermark, ein Modell zur Typisierung von Gemeinden im Hinblick auf die Beurteilung der finanziellen Lage zu entwickeln. Er empfahl dem Land Steiermark, dieses Instrument für eine Verwendung bei Vergabe der Bedarfszuweisungen weiterzuentwickeln, um eine bedarfsorientierte Zuweisung dieser Mittel sicherzustellen.

## Schlussempfehlungen

57 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

## BMF

(1) Auf eine Vereinfachung des vertikalen Finanzausgleichs sollte – weg von den historischen Aufkommenswerten – hingewirkt werden. Dazu wären die Sonderregelungen im Bereich der Werbeabgabe und der Spielbankabgabe aufzuheben bzw. in die Gruppe jener Abgaben einzubeziehen, die mittels einheitlichem Aufteilungsschlüssel verteilt werden. (TZ 9)

(2) Im Sinne von Nachvollziehbarkeit und Transparenz der innerstaatlichen Finanzströme wäre auf eine Vereinfachung des horizontalen Finanzausgleichs hinzuwirken. Insbesondere die Aufteilung der Umsatzsteuer sollte vereinfacht werden. (TZ 12, 14)

(3) Die in § 12 Finanz-Verfassungsgesetz (F-VG) 1948 allgemein formulierten Zielsetzungen für Bedarfszuweisungen wären zu evaluieren; die Ergebnisse sollten in eine allfällige Reform des Finanzausgleichs einfließen. (TZ 18)

(4) Eine Evaluierung der Bedarfszuweisungen für Gemeinden sollte durchgeführt werden, um zu klären, ob die im F-VG vorgesehenen Ziele mit den bestehenden Bedarfszuweisungen tatsächlich erreicht wurden. Die Ergebnisse einer solchen Evaluierung sollten in die Reformüberlegungen zum Finanzausgleich einfließen. (TZ 19)

(5) Die Ergebnisse der vom BMF in Auftrag gegebenen und nunmehr vorliegenden wissenschaftlichen Studien sollten in die Reformüberlegungen zum Finanzausgleich einfließen. (TZ 20)

(6) Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sowie zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten sollten die Zahlungen auf der Grundlage des Bedarfszuweisungsgesetzes in das Finanzausgleichsgesetz (FAG) einbezogen und ein Außerkraftsetzen des Bedarfszuweisungsgesetzes 1982 erwirkt werden. (TZ 21)

BMF,  
Niederösterreich  
und Steiermark

(7) Gemeinsam mit den übrigen Finanzausgleichspartnern sollte eine Reform des Finanzausgleichs umgesetzt werden. Für die Gemeinde-Bedarfszuweisungen sollte dabei die Abhängigkeit der Mittelzuweisung von der Finanzkraft eingeschränkt werden. Unter Einbindung der Gemeinden wäre festzulegen, welche Steuerungs- und Verteilungswirkungen mit den Bedarfszuweisungen, die letztlich

## Schlussempfehlungen

Ertragsanteile der Gemeinden sind, erreicht werden sollen; daran anknüpfend wären die Parameter für eine möglichst einheitliche und transparente Aufteilung der Mittel festzulegen. (TZ 51, 54)

(8) Gemeinsam mit den übrigen Finanzausgleichspartnern sollten im Zuge einer Reform des Finanzausgleichs die länderweise höchst unterschiedlichen Vorgaben für Bedarfszuweisungen und die daraus resultierenden unterschiedlichen Verteilungswirkungen – entsprechend den Bedürfnissen der Gemeinden – vereinheitlicht werden. Für die unterschiedlichen Anforderungen der Gemeinden sollten bundesweit akzeptierte Lösungen ausgearbeitet werden. Dabei sollte mitberücksichtigt werden, dass der Verwaltungsaufwand der Länder für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen im Hinblick auf deren Steuerungswirkung angemessen ist. (TZ 32)

(9) Gemeinsam mit den übrigen Finanzausgleichspartnern sollte eine einheitliche Ermittlungsmethode für die Finanzkraft und die Finanzkraft-Kopfquote festgelegt werden. (TZ 51)

**Land  
Niederösterreich**

(10) Die Aufteilung der Zuständigkeiten für Bedarfszuweisungen auf insgesamt fünf Abteilungen sollte evaluiert und gegebenenfalls die Anzahl der mit der Vergabe von Bedarfszuweisungen befassten Stellen verringert werden. Alle sachdienlichen Informationen sollten bei einer Stelle konzentriert werden, um sicherzustellen, dass alle entscheidungswesentlichen Aspekte bei der Gewährung von Bedarfszuweisungen bekannt sind und berücksichtigt werden können. (TZ 24, 41)

(11) Für einen optimalen Einsatz der Bedarfszuweisungen sollte standardmäßig eine Abstimmung aller mit Bedarfszuweisungen befassten Stellen stattfinden. (TZ 41)

(12) Für die Dotierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds aus Bedarfszuweisungsmitteln sollte eine Obergrenze festgelegt und sichergestellt werden, dass beim NÖ Wasserwirtschaftsfonds die Bedarfszuweisungsmittel ausschließlich an Gemeinden und Gemeindeverbände ausbezahlt werden. (TZ 28)

(13) Bedarfszuweisungsmittel wären nur im gesetzlich vorgesehenen Ausmaß dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds zuzuführen. (TZ 28)



(14) Die für das Programm Hochwasserschutz von finanzschwachen Gemeinden gebundenen Bedarfszuweisungen sollten, da es sich um Gemeindemittel handelte, alsbald einer zweckentsprechenden Verwendung durch die Gemeinden zugeführt werden. (TZ 26)

(15) Es wären keine pauschalen Finanzierungen unter Heranziehung von Bedarfszuweisungsmitteln zu vereinbaren. (TZ 27)

(16) Bei Gemeinden, die Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) erhalten, sollte diese bei der Zumessung von weiteren Bedarfszuweisungsmitteln berücksichtigt werden. Zudem sollte die Strukturhilfe, bei der es sich um eine Vergabe von Bedarfszuweisungen ausschließlich nach der Finanzkraft von Gemeinden handelte, evaluiert werden. (TZ 34)

(17) Es wäre darauf Bedacht zu nehmen, dass die Zuschüsse zum Haushaltsabgang (Bedarfszuweisung II) bei Zuerkennung einer Projektförderung (Bedarfszuweisung III) berücksichtigt werden. (TZ 35)

(18) Die Projektförderung (Bedarfszuweisungen III) sollte in den Richtlinien klar geregelt werden. Dabei sollte eine Konkretisierung und Gewichtung der für die Vergabe maßgebenden Kriterien erfolgen und die Möglichkeit der Zusammenfassung mehrerer Projekte zu einem förderbaren Vorhaben zweifelsfrei festgelegt werden. (TZ 36)

(19) Die Vergabe von Bedarfszuweisungen an Konsolidierungsgemeinden wäre klar zu regeln. (TZ 37)

(20) Alle Förderungen aus Bedarfszuweisungsmitteln sollten im Hinblick auf die erforderliche Transparenz und die Verteilungsgerechtigkeit in Richtlinien geregelt werden. (TZ 33, 39, 40)

(21) Zur Sicherstellung der Gleichbehandlung aller Gemeinden sollten konkrete Regelungen für die Ermittlung der Höhe jenes Haushaltsabgangs, der für die Gewährung von Bedarfszuweisungen II an Sanierungsgemeinden und von Bedarfszuweisungen III an Konsolidierungsgemeinden maßgebend ist, erlassen werden. (TZ 35, 37)

(22) Die Zielsetzungen und die Verteilungswirkungen, die mit der Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln erreicht werden sollen, wären in Abstimmung mit den Gemeinden festzulegen. An diesen festgelegten Zielsetzungen und Verteilungswirkungen wären die einzelnen Fördertöpfe im Hinblick auf Förderhöhe und -umfang auszurichten. (TZ 41)

## Schlussempfehlungen

(23) Zur Unterstützung effizienter Abläufe und zur Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsprozesse sollte ein Soll-Prozess für die Vergabe der Bedarfszuweisungen schriftlich festgelegt werden. (TZ 25)

(24) Soweit nicht ausgeschöpfte Bedarfszuweisungen auch als Liquiditätsreserve zur Sicherstellung eines kontinuierlichen Mittelflusses gehalten wurden, sollte überprüft werden, ob die Höhe dieser Reserven dem durchschnittlichen Bedarf der vergangenen Perioden angemessen ist. Da es sich um Gemeindemittel handelte, wären diese Mittel alsbald zweckentsprechend den Gemeinden zur Verfügung zu stellen. (TZ 25)

(25) Für die Berechnung der Finanzkraft von Gemeinden sollten einheitliche Vorgaben erlassen werden. (TZ 51)

(26) Sämtliche Förderungen sowie die Gemeinde-Bedarfszuweisungen wären abteilungsübergreifend in einer Datenbank zu erfassen. (TZ 50)

(27) Die im Wege des NÖ Wasserwirtschaftsfonds und des NÖ Kindergartenfonds vergebenen Bedarfszuweisungen sollten im Gemeindeförderungsbericht als solche ersichtlich gemacht werden. Zudem sollten darin sämtliche Bedarfszuweisungsmittel ausgewiesen sein. (TZ 55)

## Land Steiermark

(28) Nach Umsetzung der Gemeindestrukturreform sollte in Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden der allenfalls noch bestehende oder aufgrund der Reform geänderte Bedarf bei den rückgestellten Projekten erhoben und gegebenenfalls die bereits zugesagten Mittel umgewidmet werden. (TZ 43)

(29) Die Zielsetzungen und die Verteilungswirkungen, die mit der Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln erreicht werden sollen, wären in Abstimmung mit den Gemeinden festzulegen. An diesen festgelegten Zielsetzungen und Verteilungswirkungen wären die einzelnen Fördertöpfe im Hinblick auf Förderhöhe und -umfang auszurichten. (TZ 48)

(30) Es sollte durchgängig eine richtlinienkonforme Vergabe der Bedarfszuweisungen in Übereinstimmung mit dem festgelegten Soll-Prozess sichergestellt werden. (TZ 49)

**Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den  
Ländern Niederösterreich und Steiermark**

(31) Die pauschale Festlegung der Bedarfszuweisungen für die Landeshauptstadt Graz sollte auf ihre Angemessenheit hin überprüft werden. (TZ 43)

(32) Die Praxis, Projektförderungen aus Bedarfszuweisungsmitteln in der Landesförderdatenbank (LDF) zu erfassen, sollte erlassmäßig abgesichert werden. (TZ 50)

(33) Im Förderungsbericht sollten die gewährten Bedarfszuweisungen je Gemeinde veröffentlicht werden. (TZ 55)

(34) Um Anträge auf Bedarfszuweisungen nicht unerledigt evident halten zu müssen, sollte der Soll-Prozess für die Vergabe von Bedarfszuweisungen der zuständigen Abteilung eine Handlungsalternative ermöglichen. (TZ 31)

(35) Das Modell zur Typisierung von Gemeinden im Hinblick auf die Beurteilung der finanziellen Lage sollte für eine Verwendung bei Vergabe der Bedarfszuweisungen weiterentwickelt werden, um eine bedarfsorientierte Zuweisung dieser Mittel sicherzustellen. (TZ 56)