



LANDESRECHNUNGSHOF  
STEIERMARK

# PRÜFBERICHT

## Gemeinde Kapfenstein

---

## VORBEMERKUNGEN

Der Landesrechnungshof übermittelt gemäß Art. 52 Abs. 6 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) idgF dem Gemeinderat und der Landesregierung den nachstehenden Prüfbericht unter Einarbeitung der eingelangten Stellungnahme des Bürgermeisters einschließlich einer allfälligen Gegenäußerung.

Dieser Prüfbericht ist nach der Übermittlung über die Webseite <http://www.lrh.steiermark.at> verfügbar.

Der Landesrechnungshof ist dabei zur Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, verpflichtet.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

In Tabellen und Anlagen des Prüfberichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen und die eingelangten Stellungnahmen werden im Prüfbericht in kursiver Schriftart dargestellt.



LANDTAG STEIERMARK - LANDESRECHNUNGSHOF  
Trauttmansdorffgasse 2 | A-8010 Graz

[lrh@lrh-stmk.gv.at](mailto:lrh@lrh-stmk.gv.at)

T +43 (0) 316 877 2250

F +43 (0) 316 877 2164

<http://www.lrh.steiermark.at>



Berichtszahl: LRH-255221/2015-15

## INHALTSVERZEICHNIS

|   |           |
|---|-----------|
| <b>KURZFASSUNG.....</b>   | <b>5</b>  |
| <b>1. PRÜFUNGSGEGENSTAND .....</b>  | <b>7</b>  |
| 1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab .....                                       | 8         |
| 1.2 Stellungnahmen zum Prüfbericht .....  | 8         |
| 1.3 Allgemeines zur Gemeinde Kapfenstein .....  | 8         |
| <b>2. ORGANE.....</b>   | <b>10</b> |
| 2.1 Zuständigkeitsverteilung .....  | 12        |
| 2.2 Gemeinderat.....  | 14        |
| 2.3 Gemeindevorstand .....  | 18        |
| 2.4 Prüfungsausschuss.....  | 20        |
| <b>3. PERSONALWESEN .....</b>   | <b>23</b> |
| 3.1 Allgemeines .....   | 23        |
| 3.2 Personal .....  | 25        |
| <b>4. HAUSHALTS- UND FINANZSITUATION.....</b>   | <b>27</b> |
| 4.1 Finanzieller Status .....   | 27        |
| 4.1.1 Girokonten .....  | 30        |
| 4.1.2 Rücklagen/Sparbücher .....  | 30        |
| 4.1.3 Beteiligungen .....   | 31        |
| 4.1.4 Darlehen.....   | 32        |
| 4.1.5 Leasingverpflichtungen .....  | 33        |
| 4.1.6 Nicht fällige Verwaltungsschulden .....   | 33        |
| 4.1.7 Haftungen .....   | 33        |
| 4.2 Rechnungsquerschnitt .....  | 34        |
| 4.2.1 Laufende Gebarung .....   | 36        |
| 4.2.2 Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen.....                                 | 40        |
| 4.2.3 Finanztransaktionen.....  | 41        |
| 4.2.4 Kennzahlen aus dem Rechnungsquerschnitt .....                                   | 41        |
| 4.3 Ausgabenveränderungen im ordentlichen Haushalt.....                               | 43        |
| 4.4 Analyse der Nettoausgaben nach Haushaltsgruppen<br>im ordentlichen Haushalt ..... | 44        |
| 4.4.1 Allgemeine öffentliche Wohlfahrt .....  | 45        |
| 4.4.2 Allgemeinbildender Unterricht.....  | 48        |
| 4.4.3 Hauptverwaltung .....   | 50        |
| 4.4.4 Gewählte Gemeindeorgane .....   | 51        |
| 4.4.5 Vorschulische Erziehung .....   | 51        |
| 4.4.6 Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie .....                               | 53        |
| 4.4.7 Straßenbau .....  | 54        |
| 4.4.8 Öffentliche Einrichtungen.....  | 55        |
| 4.4.9 Betriebsähnliche Einrichtungen und Betriebe.....                                | 55        |
| 4.4.10 Feuerwehrwesen .....   | 56        |
| 4.4.11 Freie Wohlfahrt .....  | 57        |
| 4.4.12 Musik und darstellende Kunst.....  | 58        |
| 4.5 Projekte im außerordentlichen Haushalt .....                                      | 59        |
| 4.6 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit.....                                       | 61        |
| 4.7 Gebührenhaushalte .....   | 63        |
| 4.7.1 Betrieb der Wasserversorgung .....  | 64        |
| 4.7.2 Betrieb der Abwasserbeseitigung .....   | 67        |
| 4.7.3 Finanzgeschäfte in der Gebarung der Abwasserbeseitigungsanlage .....            | 70        |
| 4.7.4 Betrieb der Müllbeseitigung .....   | 77        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>5. ANORDNUNGS- UND KASSENWESEN, MAHNWESEN,<br/>RECHNUNGSABGRENZUNGEN .....</b> | <b>78</b> |
| 5.1 Stichprobenartige Ordnungsprüfung (Belegprüfung) .....                        | 78        |
| 5.2 Mahnwesen .....   | 78        |
| 5.3 Erfassen von Eingangsrechnungen .....   | 79        |
| <b>6. VERMÖGEN .....</b>  | <b>80</b> |
| 6.1 Liegenschaften der Gemeinde Kapfenstein .....                                 | 81        |
| 6.2 Liegenschaftsan- und -verkäufe .....  | 84        |
| 6.3 Siedlungsverfahren „Bauen in Pichla“ .....                                    | 85        |
| 6.4 Vermietung- und Verpachtung .....   | 87        |
| <b>7. AUSBLICK .....</b>  | <b>89</b> |
| <b>8. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN .....</b>                                   | <b>92</b> |

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

|          |   |
|----------|---|
| A7       | Abteilung 7 Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau  |
| A17      | Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung  |
| ABGB     | Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch   |
| ao.      | außerordentlich   |
| ao. H.   | außerordentlicher Haushalt  |
| Art.     | Artikel   |
| BGBI.    | Bundesgesetzblatt   |
| BVergG   | Bundesvergabegesetz 2006  |
| B-VG     | Bundes-Verfassungsgesetz  |
| CCS      | Cross Currency Swap (Zins- und Währungstauschgeschäft)  |
| GBezG    | Steiermärkisches Gemeinde-Bezügegesetz  |
| GemO     | Steiermärkische Gemeindeordnung 1967  |
| GHO      | Gemeindehaushaltsordnung 1977   |
| GR       | Gemeinderat   |
| GV       | Gemeindevorstand  |
| G-VBG    | Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz   |
| IKS      | Internes Kontrollsystem   |
| KOD      | Knock-Out-Devisenoptionsgeschäft  |
| leg.cit. | legis citatae (des angeführten Gesetzes)  |
| LGBl.    | Landesgesetzblatt   |
| lit.     | litera  |
| LRH      | Landesrechnungshof  |
| L-VG     | Landes-Verfassungsgesetz 2010   |
| o.       | ordentlich  |
| o. H.    | ordentlicher Haushalt   |
| ÖNORM    | Österreichische Norm  |
| RA       | Rechnungsabschluss/Rechnungsabschlüsse  |
| VJ       | Vorjahr   |
| VRV 1997 | Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997   |
| VRV 2015 | Verordnung des Bundesministers für Finanzen:<br>Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 |

## KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung der Gemeinde Kapfenstein (1.585 Einwohner) der Jahre 2012 bis 2015. Soweit erforderlich, nahm der LRH auch auf frühere bzw. aktuellere Entwicklungen Bezug.

Prüfungsschwerpunkte waren die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften durch die Gemeindeorgane, das Personalwesen, die Beurteilung der finanziellen Lage auf Basis der Rechnungsabschlüsse, die Gebührenbemessungen in den Gebührenhaushalten, die Finanzgeschäfte in der Teilgebarung der Abwasserbeseitigungsanlage sowie das Vermögen und die Liegenschaftsverwaltung. Zusätzlich wurden die Aufschließungs- und Veräußerungsaktivitäten des Ansiedlungsprojektes „Bauen in Pichla“ geprüft.

Die wesentlichen Feststellungen und Empfehlungen sind folgende:

Der Prüfungsausschuss sowie einige weitere Ausschüsse sind nicht rechtmäßig zustande gekommen. Die Gemeinde hat daher auf die Rechtmäßigkeit des Zustandekommens ihrer Ausschüsse zu achten und Entscheidungen nur durch das jeweils zuständige Gemeindeorgan herbeizuführen. Bei Vergabeverfahren sind die Vorschriften des Bundesvergabegesetzes einzuhalten und alle Vergaben ausreichend zu dokumentieren. Für die Vergabe von Förderungen regt der LRH die Erlassung einheitlicher Richtlinien durch den Gemeinderat an.

Bei Entscheidungen über die Aufnahme von Bediensteten ist die konkrete besoldungsrechtliche Einreihung nachvollziehbar abzubilden. Außerdem ist eine besoldungsrechtliche Einstufung nur nach Vorliegen aller dafür erforderlichen Voraussetzungen zu gewähren.

Die finanzielle Lage der Gemeinde Kapfenstein verschlechterte sich von 2012 bis 2015. Die Finanzschulden konnten zwar um rund € 0,6 Mio. abgebaut werden, allerdings reduzierten sich die Rücklagen um € 0,75 Mio. Zusätzlich ging der Bestand an Wertpapieren von rund € 0,8 Mio. im Jahr 2012 auf beinahe Null zurück. Die Schlussalden der Kassenkonten waren jeweils positiv.

In einzelnen Aufgabenbereichen verzeichnete die Gemeinde überdurchschnittliche Ausgabensteigerungen z. B. bei Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie (+ 70,7 %) oder im Bereich Allgemeine öffentliche Wohlfahrt (+ 64,8 %). Demgegenüber ergaben sich wesentliche Ausgabenrückgänge im Bereich Straßenbau (- 30,8 %), bei den Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit (- 14,6 %) oder bei Öffentlichen Einrichtungen (- 14,5 %).

Zwischen dem außerordentlichen und dem ordentlichen Haushalt erfolgten häufig Verrechnungen, wodurch die Mittelverwendung und die Mittelherkunft teilweise nicht nachvollziehbar waren. Für einige jährlich wiederkehrende Projekte, die überwiegend aus Mittelumrichtungen vom ordentlichen Haushalt finanziert wurden, konnten der LRH die Erfüllung der Voraussetzungen für die Veranschlagung im außerordentlichen Haushalt nicht nachvollziehen.

Die Gemeinde trug im Jahr 2013 aus der vorzeitigen Auflösung eines derivativen Finanzgeschäftes wesentliche finanzielle Belastungen. Dieses Finanzgeschäft war Teil von mehreren, aneinandergereihten Veranlagungen, die überwiegend mit Fremdkapital finanziert wurden, welches für die Finanzierung der Abwasserbeseitigungsanlage aufgenommen worden war. Die Gemeinde verletzte insofern gesetzliche Vorgaben, als jener Teil des Darlehens, der nicht unmittelbar für Zwecke der Siedlungswasserwirtschaft verwendet wurde, aufsichtsbehördlich zu genehmigen gewesen wäre. Für den Abschluss der Finanzgeschäfte erteilte der Gemeinderat einem externen Finanzberater eine unbeschränkte Vollmacht.

Für die Bemessung der Gebühren für die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung und die Müllbeseitigung existierten keine Gebührenkalkulationen. Der LRH konnte die Angemessenheit der Gebühren nicht nachvollziehen.

Die Bewirtschaftungserfolge der in den Rechnungsabschlüssen getrennt ausgewiesenen sechs Liegenschaften waren sehr unterschiedlich. Vor allem beim Objekt Gemeindezentrum sind einzelne Ausgaben auf Einsparungspotenziale zu analysieren und die Erschließung zusätzlicher Einnahmen zu prüfen.

# 1. PRÜFUNGSGEGENSTAND

Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte die Gebarung der

## **Gemeinde Kapfenstein.**

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2012 bis 2015. Soweit erforderlich nahm der LRH auch auf frühere bzw. aktuellere Entwicklungen Bezug.

Die Grundsätze der Gemeindeorganisation finden sich in den Art. 115 bis 120 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) fünftes Hauptstück, in dem die Selbstverwaltung der Gemeinden verankert ist. Zur Regelung der Gemeindeorganisation ist der Landesgesetzgeber zuständig (Art. 115 Abs. 2 B-VG). Die Steiermärkische Gemeindeordnung 1967 (GemO) gilt für alle Gemeinden der Steiermark mit Ausnahme der Stadt Graz.

Seit der Gemeinderatswahl am 22. März 2015 ist im Gemeinderat folgende Sitzverteilung gegeben:

11 Mandate Österreichische Volkspartei (ÖVP)

4 Mandate Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ)

Zum Bürgermeister wurde Ferdinand Groß (ÖVP) gewählt, der diese Funktion auch im gesamten Prüfungszeitraum ausübte.

Innerhalb des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung ist gemäß geltender Geschäftseinteilung die Abteilung 7 Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau für Gemeinden (A7) zuständig. Die Angelegenheiten der kommunalen Infrastruktur sind der Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung (A17) übertragen.

Politischer Referent für Gemeinden mit ÖVP-Bürgermeistern und für Gemeindeverbände – mit Ausnahme jener mit überwiegend industrieller Infrastruktur – ist nach der geltenden Geschäftsverteilung der Mitglieder der Landesregierung Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer, für die übrigen Gemeinden und Gemeindeverbände Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Michael Schickhofer.

Für die Gemeindeaufsicht und Aufsichtsmaßnahmen gegenüber Gemeinden und deren Organe ist für Gemeinden mit ÖVP-Bürgermeistern Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Michael Schickhofer und für die übrigen Gemeinden Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer zuständig.

Die Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermark (vormals Bezirkshauptmannschaft Feldbach) führte im Auftrag der Aufsichtsbehörde im Jahr 2012 die letzte Gebarungsüberprüfung in der Gemeinde Kapfenstein durch.



## 1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab

Die Zuständigkeit des LRH zur Prüfung der Gebarung von Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern ist gemäß Art. 50 Abs. 2 Z. 1 L-VG gegeben.

Als Prüfungsmaßstäbe hat der LRH die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen (Art. 49 Abs. 1 L-VG).

Zudem hat der LRH aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für die Beseitigung von Mängeln zu erstatten sowie Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben und der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (Art. 49 Abs. 3 L-VG).

Grundlage der Prüfung waren die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der Gemeinde Kapfenstein, der A7 sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des LRH.

Der LRH anerkennt die Kooperationsbereitschaft der Gemeinde Kapfenstein, die sämtliche Informationen und Unterlagen bereitwillig zur Verfügung stellte.

## 1.2 Stellungnahmen zum Prüfbericht

Die Stellungnahme **des Bürgermeisters der Gemeinde Kapfenstein** ist in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet.

## 1.3 Allgemeines zur Gemeinde Kapfenstein

Die Gemeinde Kapfenstein liegt im Bezirk Südoststeiermark ca. 10 km südöstlich der Bezirkshauptstadt Feldbach und erstreckt sich auf einer Fläche von 28,51 km<sup>2</sup> im südoststeirischen Hügelland an der Grenze zum Burgenland. Die Gemeinde verfügte zum Stichtag 1. Jänner 2016 über 1.585 Einwohner.

Aufgrund ihrer geologischen Charakteristik (Vulkangestein) bietet die Gemeinde ein Museum (Geo-Info Kapfenstein), in welchem die erdgeschichtliche Entwicklung im Gemeindegebiet sowie in der Region „Steirisches Vulkanland“, deren Mitglied Kapfenstein ist, dargestellt wird und einen Lehrpfad durch den erloschenen Vulkan (Geo-Trail Kapfenstein). Weitere Sehenswürdigkeiten bilden das Schloss Kapfenstein sowie die Pfarrkirche Hl. Nikolaus.

Die Gemeinde Kapfenstein verfügt über eine Versorgungsinfrastruktur mit einigen Gastronomie-, Beherbergungs- und Gewerbebetrieben, einem Arzt, einem Sportzentrum, einem Kindergarten und einer Volksschule.

Die Gemeinde Kapfenstein kooperiert mit der Gemeinde Bad Gleichenberg im Rahmen des Tourismusverbandes Region Bad Gleichenberg. Des Weiteren ist die Gemeinde Mitglied des Abfallwirtschaftsverbandes Feldbach sowie der Kleinregion „Kapfenstein-St. Anna am Aigen-Frutten-Gießelsdorf“.

Darüber hinaus gehört die Gemeinde Kapfenstein dem Sozialhilfeverband Südoststeiermark an.

Die Nachbargemeinden Fehring, Feldbach, Bad Gleichenberg und Sankt Anna am Aigen wurden im Zuge der Gemeindestrukturereform des Landes Steiermark neu gebildet. Die Gemeinde Kapfenstein war von der Strukturreform, die mit 1. Jänner 2015 zu einer Verringerung der Anzahl steirischer Gemeinden auf 287 führte, nicht betroffen.

## 2. ORGANE

Zentrale Organe einer jeden Gemeinde sind jedenfalls der Bürgermeister, der Gemeinderat, der Gemeindevorstand sowie der Prüfungsausschuss. Die wesentlichen rechtlichen Rahmenbedingungen finden sich in der Steiermärkischen Gemeindeordnung 1967 – GemO (LGBl. Nr. 115/1967 zuletzt idF. LGBl. Nr. 131/2014 – GemO). Die Beachtung der relevanten gesetzlichen Grundlagen ist Voraussetzung für das inhaltliche Handeln des jeweiligen Gemeindeorgans im Rahmen seines Wirkungsbereiches und somit auch für das rechtsgültige Zustandekommen einer Entscheidung.

Im Prüfungszeitraum 2012 bis 2015 waren die angeführten Organe wie folgt eingerichtet:

- **Gemeinderat** als allgemeiner Vertretungskörper, bestehend aus 15 Mitgliedern; die Wahlperiode ist mit fünf Jahren festgelegt.
- **Gemeindevorstand**, bestehend aus dem Bürgermeister (ÖVP), Vizebürgermeister (ÖVP) und Gemeindegeldkassier (SPÖ)
- **Bürgermeister** (ÖVP), der vom Gemeinderat gewählt wurde.
- **Prüfungsausschuss**, bestehend aus fünf Mitgliedern; der Obmann des Prüfungsausschusses wurde von der SPÖ gestellt.

Zudem waren in den betreffenden Funktionsperioden eine Reihe von Fachausschüssen des Gemeinderates eingerichtet, so z. B. ein Wirtschaftsausschuss, ein Kultur- und Sozialausschuss und ein Bau- und Wegeausschuss.

Für die aktuelle Funktionsperiode (nach den Gemeinderatswahlen 2015) fanden weder für die Mitglieder des Prüfungsausschusses noch für jene der Fachausschüsse Wahlen im Gemeinderat statt.

Den Protokollen der Gemeinderatssitzung vom 22. Mai 2015 sowie vom 3. Juli 2015 (hinsichtlich der Ersatzmitglieder) ist zu entnehmen, dass unter dem jeweiligen Tagesordnungspunkt „*Festlegung der Mitglieder [...]*“ des betreffenden Ausschusses vom Vorsitzenden eine Liste namentlich angeführter Mitglieder des Gemeinderates „*zur Genehmigung*“ vorgelegt wurde und der Gemeinderat in der Folge den Beschluss fasste, die angeführten Personen zu Mitgliedern des jeweiligen Ausschusses zu bestellen. Es finden sich keinerlei Hinweise auf von den Fraktionen erstellte Wahlvorschläge oder auf einen Wahlgang im Gemeinderat.

Diese Vorgehensweise steht im Widerspruch zu den einschlägigen gesetzlichen Vorgaben, wonach die Mitglieder der oben angeführten Ausschüsse vom Gemeinderat aus seiner Mitte nach dem Verhältniswahlrecht zu wählen sind. Für den Prüfungsausschuss besteht eine Abweichung dahingehend, dass zunächst jeder im Gemeinde-

rat vertretenen Wahlpartei zumindest ein Mitglied zusteht und weitere Mitglieder nach dem Verhältniswahlrecht zu wählen sind.

Zentrales Charakteristikum einer Wahl ist, wie oben angeführt, die Einbringung von Wahlvorschlägen durch die anspruchsberechtigten Wahlparteien und die Durchführung des Wahlvorganges. Dieser hat grundsätzlich mittels Stimmzettel zu erfolgen, im Falle der Wahl der Mitglieder in Verwaltungs- und Fachausschüsse bestimmt § 28 Abs. 2 S. 2 GemO, dass der Gemeinderat den einstimmigen Beschluss fassen kann, die Wahl durch Erheben der Hand durchzuführen. Den betreffenden Gemeinderatsprotokollen ist jedoch keinerlei Hinweis auf die Durchführung einer Wahl zu entnehmen.

Während im Falle der inkorrekten Kreation von Fachausschüssen deren Kompetenzen gleichsam ersatzweise vom Gemeindevorstand wahrgenommen werden können, scheidet dies im Falle des Prüfungsausschusses aus. Besonders schwerwiegend stellt sich daher der Mangel in der Schaffung des Prüfungsausschusses dar, da dessen Agenden von keinem anderen Organ der Gemeinde übernommen werden könnte.

**Der LRH stellt somit fest, dass mangels durchgeführter Wahlen der Mitglieder in die betreffenden Ausschüsse weder die Fachausschüsse noch der Prüfungsausschuss für die aktuelle Funktionsperiode gültig zustande gekommen sind. Der LRH empfiehlt dem Gemeinderat, die Wahlen in die Ausschüsse umgehend nachzuholen.**

**Stellungnahme des Bürgermeisters:**

*Die Wahlen der Ausschussmitglieder sowie der Vertreter für diverse Verbände erfolgten per Handzeichen, wurde jedoch nicht in den Niederschriften dokumentiert. Dies wird umgehend in der nächsten Gemeinderatssitzung nachgeholt.*

Ähnliche Konsequenzen ergeben sich für die Entsendung von Vertretern in den Sozialhilfeverband, in den Abfallwirtschaftsverband sowie für das weitere Mitglied in die Tourismusverbandskommission. In diesen Fällen sind die Vertreter der Gemeinde Kapfenstein augenscheinlich ebensowenig mittels Wahl und somit ungültig bestimmt worden.

**Der LRH empfiehlt dem Gemeinderat, die Wahlen der Vertreter in den Sozialhilfeverband, in den Abfallwirtschaftsverband sowie in die Tourismusverbandskommission umgehend nachzuholen.**

Gebarungsrelevante Rechtsgrundlagen sind die Gemeindehaushaltsordnung 1977 (LGBl. Nr. 51/1977 idF. LGBl. Nr. 94/2001 – GHO 1977), die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (BGBl. Nr. 787/1996 idF. BGBl. Nr. 118/2007, in

Folge VRV 1997), der Österreichische Stabilitätspakt 2012 (BGBl. Nr. 30/2013 – ÖStP 2012) sowie die Haftungsobergrenzen-Verordnung 2014 (LGBl. Nr. 18/2014).

Die VRV 1997 gilt für die Gemeinde Kapfenstein bis spätestens zum Jahr, in welchem die 2015 kundgemachte Verordnung des Bundesministers für Finanzen: Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) anzuwenden ist; dies ist spätestens 2020 der Fall.

## 2.1 Zuständigkeitsverteilung

Ein wesentliches Kriterium einer Entscheidung ist die Einhaltung der nach der GemO vorgesehenen Zuständigkeitsverteilung.

Im Zuge der Durchsicht der übermittelten Protokolle über die Sitzungen des Gemeinderates sowie des Gemeindevorstandes konnte der LRH feststellen, dass in den überwiegenden Fällen Beschlüsse im zuständigen Organ gefasst wurden. In einigen Ausnahmen entschied jedoch das unzuständige Organ.

Unter anderem fielen folgende Entscheidungen:

| Thema  | zuständiges Organ | Beschlussfassung durch | Dokumentation                  |
|--|-------------------|------------------------|--------------------------------|
| Beauftragung eines Grundstücksmaklers und Übernahme der Maklergebühren | Gemeinderat       | Gemeindevorstand       | Sitzung GV vom 14. April 2014  |
| Gewährung einer Entschädigung  | Gemeinderat       | Gemeindevorstand       | Sitzung GV vom 13. August 2013 |
| Förderung eines Vereines <sup>1)</sup>                                 | Gemeinderat       | Gemeindevorstand       | Sitzung GV vom 4. Juni 2014    |

Quelle: Protokolle über Sitzungen des Gemeinderates und Gemeindevorstandes, aufbereitet durch den LRH

<sup>1)</sup>Bei Nichtvorliegen einer Übertragungsverordnung im über der Wertgrenze gemäß § 44 Abs. 1 lit. e GemO gelegenen Ausmaß.

**Die Entscheidung des zuständigen Gemeindeorgans ist nicht durch die Entscheidung eines anderen Organs ersetzbar. Der LRH empfiehlt den Organen der Gemeinde Kapfenstein, die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich ihres Wirkungskreises genauestens zu beachten.**

Die GemO regelt in § 45 die Kompetenzen des Bürgermeisters sowie in § 44 jene des Gemeindevorstandes taxativ.

## **Bürgermeister**

Der Bürgermeister ist für die Vertretung der Gemeinde nach außen, die Vollziehung der Beschlüsse des Gemeinderates und des Gemeindevorstandes sowie – unbeschadet der Zuständigkeit anderer Gemeindeorgane – für gemeindebehördliche Entscheidungen und Verfügungen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zuständig. Der Bürgermeister leitet und beaufsichtigt die gesamte Verwaltung der Gemeinde. Er ist Vorstand des Gemeindeamtes und Vorgesetzter der Gemeindebediensteten. Diese sind an seine Weisungen gebunden.

Die wesentlichsten Kompetenzen sind darüber hinaus

- die laufende Verwaltung, insbesondere hinsichtlich des Gemeindeeigentums,
- die Handhabung der Ortpolizei,
- die Dienstenhebung von Gemeindebediensteten sowie unbeschadet des Dienstposten- oder Stellenplans die Aufnahme von bestimmten Bediensteten (z. B. Krankenstandsvertretungen, Saisonarbeiter) auf die Dauer von höchstens drei Monaten oder von Ferialarbeitern für die Dauer von längstens einem Monat sowie deren Kündigung und Entlassung,
- die Entlassung von Gemeindebediensteten, wenn dies im Gemeindeinteresse gelegen ist und die Genehmigung des Gemeinderates nicht rechtzeitig eingeholt werden kann,
- die Gewährung von Zahlungserleichterungen fälliger Abgabenschulden bis zu vier Wochen,
- die Einberufung von Sitzungen des Gemeinderates und des Gemeindevorstandes sowie die jeweilige Vorsitzführung,
- die Festsetzung der Tagesordnung für Gemeinderats- und Gemeindevorstandssitzungen und
- die Besorgung der Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches gemäß § 42 GemO.

## 2.2 Gemeinderat

Der Gemeinderat hat während des gesamten Überprüfungszeitraumes den Vorschriften des § 15 Abs. 1 GemO entsprechend aus 15 Mitgliedern bestanden.

Der Wirkungskreis des Gemeinderates ist in § 43 Abs. 1 leg. cit. in Form einer Generalklausel mit allen „zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde gehörigen Angelegenheiten, soweit diese nicht gesetzlich ausdrücklich anderen Organen der Gemeinde vorbehalten sind“ umschrieben (Allkompetenz). Bezeichnet eine den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde regelnde Norm nicht ausdrücklich ein anderes Organ als den Gemeinderat als zuständig, so kommt letztgenanntem die Kompetenz in der betreffenden Sache zu.

Gemäß § 50 Abs. 2 GemO hat der Gemeinderat bei Bedarf, jedenfalls jedoch vierteljährlich, zu Sitzungen zusammenzutreten.

Der Gemeinderat führte im gesamten Überprüfungszeitraum Sitzungen in ausreichender Anzahl durch. Der LRH begrüßt zudem, dass für den gesamten Überprüfungszeitraum Sitzungspläne gemäß § 51 Abs. 1 GemO beschlossen wurden und weist nur der Vollständigkeit halber auf die Möglichkeit der Übermittlung von Einladungen bzw. Informationen in elektronischer Form hin.

Um eine entsprechende Vorbereitung der Mitglieder des Gemeinderates auf die jeweilige Angelegenheit zu ermöglichen sowie um dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit Genüge zu tun, haben Tagesordnungspunkte möglichst konkret formuliert zu sein. Im Zuge der Überprüfung der Gemeinderatsprotokolle konnte festgestellt werden, dass insbesondere im Jahr 2012 einige Formulierungen wie „Raumordnung“, „Kindergarten“, „Straßen – Wege – Plätze“, oder „Gemeindeabgaben“, diesem Konkretisierungsbedürfnis nicht entsprachen. In weiterer Folge weisen die Tagesordnungen zu den Sitzungen des Gemeinderates jedoch hinreichend präzisierte Punkte auf.

Dieses Konkretisierungsbedürfnis erstreckt sich auch auf die Tagesordnungspunkte nicht-öffentlicher Gemeinderatssitzungen. Diese Tagesordnungspunkte sind gemäß § 59 Abs. 3 leg. cit. nicht vertraulich und damit (wie jene der öffentlichen Sitzungen) kundzumachen. Daher haben sämtliche Gegenstände so formuliert zu sein, dass zum einen den Mandataren eine entsprechende Vorbereitung auf die Beratung und Beschlussfassung möglich ist und zum anderen das Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit gewahrt wird, soweit durch die Veröffentlichung nicht schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf Datenschutz und Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse Dritter, verletzt werden.

**Der LRH empfiehlt, sämtliche Tagesordnungspunkte auch zukünftig im notwendigen Ausmaß zu konkretisieren.**

Die Verhandlungsschriften über die Sitzungen des Gemeinderates entsprechen weitgehend den Vorgaben des § 60 Abs. 1 GemO. Insbesondere konnte festgestellt werden, dass die Beratungen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten umfassend und gut nachvollziehbar dargelegt sind. Dies ermöglicht es nicht nur nachprüfenden Organen, sondern vor allem Gemeinderatsmitgliedern folgender Funktionsperioden die den jeweils gefassten Beschlüssen zugrundeliegenden Motive und Überlegungen nachzuvollziehen.

Lediglich in Ausnahmefällen lässt die Ausgestaltung der Protokolle nicht erkennen, ob eine bestimmte Anschaffung oder Beauftragung im Rahmen des Voranschlages des betreffenden Haushaltsjahres erfolgte oder nicht. Dies ist maßgeblich für die Abgrenzung der Zuständigkeit von Gemeinderat und Gemeindevorstand, da letzterer gemäß § 44 Abs. 1 lit. b und c GemO für den Erwerb und die Veräußerung von beweglichen Sachen sowie für die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen jeweils im Rahmen des Voranschlages des laufenden Haushaltsjahres bis zu einem Betrag von 1 % der Gesamteinnahmen des ordentlichen Gemeindevoranschlages zuständig ist.

Mangels näherer Angaben ließ sich nicht eruieren, ob bestimmte Anschaffungen, die betragsmäßig deutlich unter der angeführten gesetzlichen Grenze lagen, im Rahmen des Voranschlages beschlossen wurden oder nicht. Im zweitgenannten Fall hätte der Gemeinderat gleichzeitig einen Bedeckungsbeschluss zu fassen gehabt, sofern es sich um außerplanmäßige oder um überplanmäßige Ausgaben im außerordentlichen Haushalt (ao. H.), die den Haushaltsausgleich gefährden, handelte.

Darunter fielen etwa die Anschaffung eines Scroll Kompressors (GR-Sitzung vom 22. Juni 2012), die Beauftragung einer Fußbodenbeschichtung (GR-Sitzung vom 19. Oktober 2012) und die Anschaffung und Installation von Alarmanlagen (GR-Sitzung vom 1. März 2013).

Ebenfalls in Ausnahmefällen wurde festgestellt, dass zu beschließende Verträge weder als Beilagen angefügt wurden, noch der wesentliche Inhalt in Form einer Punktation in das Protokoll aufgenommen wurde.

Beispielhaft nennt der LRH die GR-Protokolle folgender GR-Sitzungen:

- 2. März 2012, betreffend die Beitragsleistung zur Brückensanierung
- 14. September 2012, betreffend einen Grundstückskaufvertrag
- 9. Juli 2014, betreffend einen Schenkungsvertrag
- 17. Oktober 2014, betreffend einen Optionsvertrag
- 3. Juli 2015, betreffend den Verkauf eines Grundstückes



**Der LRH empfiehlt dem Gemeinderat, darauf zu achten, dass in jedem Fall den Protokollen entweder die erforderlichen Beilagen angefügt werden oder diese zumindest die wesentlichen Eckpunkte zu beschließender Rechtsgeschäfte in Form einer Punktation beinhalten.**

Eine wesentliche die Geschäftsordnung betreffende Regelung enthält zudem § 60 Abs. 8 GemO hinsichtlich der Ablage der Gemeinderatsprotokolle. Diese hat getrennt nach öffentlichen und nicht-öffentlichen Sitzungen sowie entweder in gebundener Form oder dergestalt zu erfolgen, dass die Entnahme von Protokollen oder Teilen derselben nicht möglich ist. Die Ablage der Verhandlungsschriften erfolgt in der Gemeinde Kapfenstein zwar getrennt nach öffentlichen und nicht-öffentlichen Gemeinderatssitzungen, allerdings lediglich in Ordnern, welche eine jederzeitige Entnahme von Protokollen ermöglicht.

**Der LRH empfiehlt der Gemeinde Kapfenstein, umgehend die Einhaltung des § 60 Abs. 8 GemO hinsichtlich der Ablage der Verhandlungsschriften sicherzustellen und insbesondere zu gewährleisten, dass eine Entnahme von Protokollen oder Teilen derselben nicht möglich ist.**

Unter inhaltlichen Aspekten war vor allem festzustellen, dass im Zuge der Vergabe der Arbeiten für die Sanierung der Hochbehälter der Wasserversorgungsanlage eine Ausschreibung der betreffenden Leistungen gemäß den einschlägigen Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 (BGBl. I Nr. 17/2006 zuletzt idF. BGBl. I Nr. 7/2016 – BVergG 2006) unterblieben ist, obwohl die betragsmäßige Grenze für zulässige Direktvergaben überschritten war.

Die Gemeinde holte zwar zwei Anbote über unterschiedliche Sanierungsverfahren ein, bereits die billigere (und im Ergebnis beauftragte) Variante lag jedoch bei einem Betrag von rund € 144.000,-- exkl. USt und damit über der Grenze einer zulässigen Direktvergabe (€ 100.000,--).

**Der LRH hält fest, dass im Falle der Vergabe von Bau-, Baukonzessions-, Lieferungs-, Dienstleistungs- und Dienstleistungskonzessionsaufträgen durch die Gemeinde Kapfenstein in jedem Fall die Vorschriften des BVergG einzuhalten sind.**

**Der LRH empfiehlt darüber hinaus, im Falle von zulässigen Direktvergaben einen aussagekräftigen Vergabevermerk im betreffenden Verwaltungsakt anzufertigen, um die Zulässigkeit der Direktvergabe zu dokumentieren.**

Die Entscheidungen des Gemeinderates in Personalangelegenheiten sowie zur Thematik der von der Gemeinde getätigten Zinsgeschäfte werden in gesonderten Kapiteln dieses Berichtes behandelt.

### **Kläranlage Kapfenstein**

Die Gemeinde Kapfenstein hat im Jahr 2004 mit der Marktgemeinde St. Anna am Aigen eine Vereinbarung hinsichtlich der Einleitung und Reinigung von Abwässern aus dem Ortsteil Jamm der Marktgemeinde St. Anna am Aigen abgeschlossen.

Wesentlicher Gegenstand dieser Vereinbarung ist die Regelung über die Kostentragung für die Errichtung sowie den Betrieb der gegenständlichen Kläranlage. Dieser zufolge trägt die Marktgemeinde St. Anna am Aigen 30 % der Gesamtherstellungskosten und leistet halbjährlich Betriebskostenbeiträge im Ausmaß der tatsächlich eingeleiteten Abwassermengen. Letztere bemisst die Gemeinde Kapfenstein im Wesentlichen nach den in der betreffenden Voranschlagsstelle verbuchten Ausgaben, welche auf Basis des sich aus der gemessenen Abwassermenge ergebenden prozentuellen Schlüssels auf die beiden Gemeinden aufgeteilt werden.

Mit Ende des Jahres 2013 forderte die Gemeinde Kapfenstein einen Rückstand an aushaftenden Bau- und Betriebskostenanteilen für den Zeitraum 2007 bis 2013 in Höhe von rund € 69.700,-- von der Marktgemeinde St. Anna am Aigen. Diese hielt dem entgegen, dass die vereinbarten Gesamtherstellungskosten um rund € 127.870,-- überschritten worden seien. Zudem seien die verrechneten Betriebskosten hinsichtlich der für den von der Gemeinde Kapfenstein beschäftigten Klärwärter angesetzten Lohnkosten zu hoch gewesen. Abzüglich der geleisteten Akontozahlungen waren nach Ansicht der Marktgemeinde St. Anna am Aigen aufgrund der zu kürzenden Bemessungsgrundlagen sohin lediglich rund € 17.000,-- an Kostenbeiträgen zu leisten.

Betreffend die von der Gemeinde Kapfenstein geltend gemachte Restforderung erfolgte im Oktober des Jahres 2015 unter Einbindung der Gemeindeaufsichtsbehörde ein Einigungsversuch, der im Wesentlichen eine Neubemessung der Baukostenanteile sowie eine Anpassung der Bemessungsgrundlage für die laufenden Betriebskosten zum Inhalt hatte. Der von der Marktgemeinde St. Anna am Aigen demgemäß zu entrichtende Betrag bemaß sich unter Einbeziehung der anteiligen Betriebskosten für das Jahr 2014 auf rund € 41.700,--.

Den Angaben der Gemeinde Kapfenstein zufolge scheiterte dieser Einigungsversuch zunächst, per 1. August 2016 beglich die Marktgemeinde St. Anna am Aigen die ausstehende Vergleichssumme jedoch zur Gänze.

## 2.3 Gemeindevorstand

Gemäß § 18 Abs. 1 GemO besteht der Gemeindevorstand der Gemeinde Kapfenstein aus dem Bürgermeister, dem Vizebürgermeister sowie dem Gemeindegassier.

Wie bereits angeführt, bestehen Kompetenzen des Gemeindevorstandes im Rahmen der ihm gesetzlich zuerkannten Tätigkeiten; zentrale Norm ist hierbei § 44 GemO.

Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang:

- die Vorberatung und Antragstellung der dem Gemeinderat zur Entscheidung vorbehaltenen Angelegenheiten, sofern hierfür nicht besondere Ausschüsse zuständig sind,
- der Erwerb und die Veräußerung von beweglichen Sachen im Rahmen des Voranschlags bis zu einem Betrag von 1 % der Gesamteinnahmen des ordentlichen Gemeindevoranschlags des laufenden Haushaltsjahres,
- die Gewährung von Subventionen im Rahmen des Voranschlags im Einzelfall bis zu 0,1 % der Gesamteinnahmen des ordentlichen Gemeindevoranschlags des laufenden Haushaltsjahres, höchstens jedoch € 5.000,--,
- die gänzliche oder teilweise Abschreibung uneinbringlicher Forderungen öffentlicher oder privatrechtlicher Natur und die Gewährung von Zahlungserleichterungen über vier Wochen sowie Nachsichten von fälligen Abgabenschuldigkeiten sowie
- unbeschadet des Dienstposten- oder Stellenplans die Aufnahme von Personen, die fallweise, insbesondere zur Erleichterung der Urlaubsabwicklung, für Krankenstandsvertretungen oder die als Saisonarbeiter auf die Dauer von mehr als drei und höchstens acht Monaten oder als Feriendarbeiter länger als einen Monat, längstens jedoch bis zu zwei Monaten aufgenommen werden sowie deren Kündigung und Entlassung.

Hinsichtlich der Wahrung der Zuständigkeitsvorschriften (§§ 43 ff GemO) wird im Grundsatz auf die Darstellungen im Kapitel 2.1 verwiesen. Darüber hinaus besteht in diesem Zusammenhang die Möglichkeit einer Kompetenzerweiterung durch Gemeinderatsbeschluss (sogenannte „Übertragungsverordnung“). So kann der Gemeinderat gemäß § 43 Abs. 2 GemO die Zuständigkeitsgrenze des Vorstandes für den Erwerb und die Veräußerung von beweglichen Sachen im Rahmen des Voranschlags von 1 % auf 3 % der Gesamteinnahmen des ordentlichen Voranschlags des laufenden Haushaltsjahres, jene für die Vergabe von Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträgen ebenfalls von 1 % auf 3 % derselben Bemessungsgrundlage und schließlich die Grenze für die Gewährung von Subventionen von 0,1 % (max. € 5.000,--) auf 0,2 % (max. € 10.000,--) der genannten Bemessungsgrundlage erhöhen.

In Bezug auf die inhaltlichen Befugnisse des Gemeindevorstandes der Gemeinde Kapfenstein wird festgehalten, dass Übertragungsverordnungen iSd. § 43 Abs. 2 GemO zumindest für den Prüfungszeitraum nicht bestanden.

Gemäß § 50 Abs. 2 GemO haben Sitzungen des Gemeindevorstandes mindestens einmal monatlich stattzufinden, es sei denn, der Gemeindevorstand beschließt einstimmig etwas anderes.

Die Überprüfung der Sitzungsprotokolle des Gemeindevorstandes ergab, dass in den Jahren 2012 und 2013 des Prüfungszeitraumes Sitzungen **nicht in ausreichender Anzahl stattgefunden** haben. Für die Jahre 2014 und 2015 wurde jeweils ein das Unterschreiten der gesetzlich geforderten Anzahl an Sitzungen legitimierender Beschluss des Vorstandes gefasst.

Der Gemeindevorstand hat die in seine Zuständigkeit fallenden Aufgaben im Rahmen der Vorbereitung der Gemeinderatssitzungen im Prüfungszeitraum den Niederschriften zufolge ausreichend wahrgenommen. Lediglich die Tagesordnung der Gemeinderatsitzung vom 17. Jänner 2013 wurde gemäß den übermittelten Protokollen nicht im Gemeindevorstand vorberaten.

Der LRH konnte eine hinreichend exakte Protokollierung der Beratungen und Beschlussfassungen des betreffenden Organs feststellen.

Im Zusammenhang mit der Abschreibung zweifelhafter oder uneinbringlicher Forderungen sowie der Gewährung von Nachsichten oder Zahlungserleichterungen ist darauf hinzuweisen, dass die Beschlüsse alle relevanten Parameter, etwa der Nachsicht, zu enthalten haben. So sollten im Rahmen von Beschlüssen über die Nachsicht von Gebühren jedenfalls die entsprechenden Zeiträume, für welche die betreffenden Abgaben nachgesehen werden, erfasst werden.

In der Sitzung vom 4. Juni 2014 beschloss der Vorstand eine (einmalige) Förderung für den Sportverein Kapfenstein in Höhe von € 5.000,--. Die ordentlichen Gesamteinnahmen betragen laut VA rund € 2,53 Mio. Die betragsmäßige Wertgrenze von 0,1 % dieser Summe wäre mangels Übertragungsverordnung sohin bei € 2.530,-- erreicht gewesen.

Im Rahmen der Gewährung von Förderungen ist die in § 44 Abs. 1 lit. e GemO angeführte Wertgrenze zu beachten, sofern – wie im Fall der Gemeinde Kapfenstein – keine Übertragungsverordnung gemäß § 43 Abs. 2 GemO existiert. Die zitierte Vorschrift räumt dem Gemeindevorstand die Kompetenz ein, Subventionen im Rahmen des Voranschlages im Einzelfall bis zu einem Betrag von 0,1 % der Gesamteinnahmen des ordentlichen Voranschlages des laufenden Haushaltsjahres zu gewähren, höchstens

jedoch € 5.000,--. Liegt der errechnete Betrag von 0,1 % der ordentlichen Einnahmen eines Haushaltsjahres laut Voranschlag unter der absoluten Wertgrenze von € 5.000,--, so gilt diese betragsmäßige Grenze für die Zuständigkeit des Gemeindevorstandes.

**Der LRH regt die exakte Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben für die Gewährung von Nachsichten oder Zahlungserleichterungen sowie die Vergabe von Subventionen an.**

**Zudem empfiehlt der LRH zum Zwecke der Optimierung und Objektivierung der Förderungsvergabe die Erlassung einheitlicher Richtlinien durch den Gemeinderat.**

## **2.4 Prüfungsausschuss**

Verpflichtend ist in jeder Gemeinde der gemäß § 86 Abs. 1 GemO zu bestellende Prüfungsausschuss einzurichten. Dieser fungiert als ein wichtiges Kontrollorgan innerhalb der Gemeinde.

**Es wird nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Wahl der Mitglieder in den Prüfungsausschuss der aktuellen Funktionsperiode unterblieben und somit das betreffende Organ nicht rechtsgültig zustande gekommen ist.**

Die gesetzliche Grundlage des § 86 GemO stattet den Prüfungsausschuss mit einer umfassenden Prüfkompetenz aus, da dieser berufen ist, die gesamte Gebarung der Gemeinde einschließlich der öffentlichen Einrichtungen, Anlagen, Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit sowie aller wirtschaftlicher Unternehmungen samt der eingegangenen Beteiligungen zu überprüfen. Prüfkriterien sind die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie Rechtmäßigkeit der Gemeindegebarung. Die Überprüfung durch den Prüfungsausschuss hat gemäß § 86 Abs. 3 GemO mindestens vierteljährlich (bis 31. Dezember 2012 mindestens einmal im Jahr unvermutet) sowie bei jedem Wechsel in der Person des Bürgermeisters oder des Gemeindegassiers zu erfolgen.

Der Prüfungsausschuss der Gemeinde Kapfenstein führte lediglich im Jahr 2014 Überprüfungen in ausreichender Anzahl sowie im vorgesehenen quartalsmäßigen Rhythmus durch. In den Haushaltsjahren 2012 und 2013 wurden jeweils lediglich drei Sitzungen abgehalten.

**Der LRH empfiehlt dem Prüfungsausschuss, die gesetzlich vorgegebene Anzahl an Sitzungen sowie die Prüfintervalle zukünftig genau einzuhalten.**

Eine **wesentliche Kompetenz** des Ausschusses betrifft die **Überprüfung des Rechnungsabschlusses (RA)** des jeweiligen Haushaltsjahres innerhalb der in § 88 Abs. 5 GemO definierten Auflagefrist **auf die rechnerische Richtigkeit und die Übereinstimmung mit dem Voranschlag**. Diese Aufgabe ist insofern von großer Bedeutung, als der aufgrund der Überprüfung auszuarbeitende schriftliche Bericht sowie das bezughabende Sitzungsprotokoll gemäß § 89 Abs. 2 GemO die Grundlage für die Beratung und Beschlussfassung über den RA im Gemeinderat bilden. Führt der Bericht des Prüfungsausschusses Mängel im Zusammenhang mit der Erstellung des Rechenwerkes auf, so hat der Gemeinderat die notwendigen Maßnahmen zu deren Behebung zu beschließen, woraufhin der RA dem Gemeinderat durch den Bürgermeister neuerlich zur Beschlussfassung vorzulegen ist. Dem Prüfungsausschuss kommt somit eine wesentliche Mitwirkungspflicht bei der korrekten Beschlussfassung über den RA des jeweiligen Haushaltsjahres und damit über die Entlastung des Bürgermeisters und des Gemeindegassiers zu.

Die Prüfung des RA hat im Sinne des § 86 Abs. 3 GemO in einer gesonderten – fünften – Sitzung des Prüfungsausschusses in jedem Jahr stattzufinden. Die Tagesordnung ist auf diesen einen Punkt zu beschränken.

Den Niederschriften des Gemeinderates zufolge hat der Prüfungsausschuss im gesamten Überprüfungszeitraum die RA überprüft. Allerdings findet sich in den Ausschussprotokollen kein Hinweis auf die Prüfung des RA 2011.

Insgesamt ist festzuhalten, dass der Prüfungsausschuss seine Tätigkeit lediglich durch das Ausfüllen von Formularvordrucken dokumentierte, so auch im Falle der Überprüfung der RA. Diese erwecken zudem überwiegend den Eindruck, dass der jeweilige RA nicht im Zuge einer gesonderten Sitzung überprüft wurde, da – mit Ausnahme der Prüfung des RA 2014 – für das Datum der jeweiligen Sitzung ebenso generelle Prüftätigkeiten protokolliert sind, wenn auch in einem eigenen Formular.

**Der LRH empfiehlt dem Prüfungsausschuss, die Überprüfung des RA zukünftig ausschließlich im Zuge einer gesonderten Sitzung durchzuführen.**

Wie bereits einleitend dargestellt, verfügt der Prüfungsausschuss über eine weitreichende inhaltliche Prüfkompetenz innerhalb der Gemeinde, um eine sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Gebarung sicherzustellen. Dem entspricht die **Forderung nach einer über eine bloße Belegprüfung hinausgehenden Tätigkeit.**

Der Prüfungsausschuss erfüllte diesen Auftrag, soweit anhand der erwähnten Formularvordrucke nachvollziehbar, lediglich rudimentär. Es finden sich zwar immer wieder Vermerke zu weitergehenden Prüftätigkeiten, die sich allerdings größtenteils auf einen bestimmten Themenkreis beschränken. Im Wesentlichen konzentrierte sich die Tätigkeit des Prüfungsausschusses im Überprüfungszeitraum jedoch auf die Kontrolle der Belege und des Kassenwesens.

**Der LRH empfiehlt dem Prüfungsausschuss, dem umfassenden gesetzlichen Prüfauftrag zur Kontrolle der Gemeindegebarung nachzukommen. Zudem regt der LRH an, die Protokolle ausführlicher zu gestalten, um die Nachvollziehbarkeit der Tätigkeiten des Ausschusses in ausreichendem Maße zu gewährleisten.**

**Zum Zwecke des strukturierten Vorgehens empfiehlt der LRH, einen Prüfplan für das jeweilige Haushaltsjahr zu erstellen, der bestimmte Schwerpunkte definiert, die im Bedarfsfall um aktuelle Prüfthemen zu ergänzen sind.**

**Darüber hinausgehend empfiehlt der LRH, zum Zwecke der Vermeidung und Verhütung von Fehlern auf ein funktionierendes internes Kontrollsystem (IKS) innerhalb der Gemeinde zu achten.**

Wesentliche Maßnahmen in diesem Zusammenhang sind etwa die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, die Einrichtung von Stellvertreterregelungen oder – soweit möglich – eine Personalrotation in sensiblen Bereichen.

So sieht der LRH etwa kritisch, dass die Agenden der Buchhaltung zur Gänze durch den Amtsleiter erledigt werden, da diesem in seiner Funktion als Leiter des inneren Dienstes der Gemeinde sowie im Zuge der Ausübung der Dienstaufsicht über die Gemeindebediensteten eine prüfende und überwachende Funktion zukommen sollte. Eine übermäßige Konzentration von Aufgaben in einer einzelnen Person birgt – im Falle der bestehenden Möglichkeit, Aufgaben unter mehreren Bediensteten zu verteilen – das Risiko gehäufte Fehleranfälligkeit in sich und ist im Lichte eines funktionierenden IKS zu vermeiden.

Zentrale Aufgabe der Verantwortlichen der Gemeindeverwaltung (namentlich des Bürgermeisters sowie des Amtsleiters) ist es, die zumindest in Bereichen bereits vorhandenen Kontrollinstrumente regelmäßig zu evaluieren und allfällige Kontrolllücken zu schließen. In weiterer Folge sollte auf die möglichst penible Einhaltung der bestehenden Vorschriften geachtet werden.

### 3. PERSONALWESEN

#### 3.1 Allgemeines

Die Gemeinde Kapfenstein beschäftigte zum Stichtag 10. Juni 2015 insgesamt 14 Bedienstete, welche dem Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz 1962 (LGBl. Nr. 160/1962 zuletzt idF. LGBl. Nr. 6/2015 – G-VBG) unterlagen. Sämtliche Dienstverhältnisse waren unbefristet abgeschlossen.

Die Dienstpostenpläne der Gemeinde Kapfenstein stellten sich im Prüfungszeitraum zusammengefasst nach Abschnitten wie folgt dar:

| Ab-schnitt    | Bezeichnung    | 2012      |                | 2013      |                | 2014      |                | 2015      |                |
|---------------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|
|               |                | VB*       | davon Teilzeit | VB*       | davon Teilzeit | VB*       | davon Teilzeit | VB*       | davon Teilzeit |
| 01            | Gemeindeamt    | 4         | 2              | 4         | 1              | 4         | 1              | 4         | 1              |
| 21            | Volksschulen   | 2         | 1              | 2         | 1              | 1         | 0              | 1         | 0              |
| 24            | Kindergärten   | 4         | 2              | 4         | 2              | 4         | 2              | 3         | 2              |
| 82            | Wirtschaftshof | 4         | 0              | 4         | 0              | 4         | 0              | 4         | 0              |
| 85            | Kläranlage     | 1         | 1              | 1         | 1              | 1         | 1              | 1         | 1              |
| <b>gesamt</b> |                | <b>15</b> | <b>6</b>       | <b>15</b> | <b>5</b>       | <b>14</b> | <b>4</b>       | <b>13</b> | <b>4</b>       |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

\*Vertragsbedienstete

Von den insgesamt 14 Bediensteten waren sieben weiblich, was eine Frauenquote von 50 % bedeutet.

Die Personalausgaben entwickelten sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

| Abschnitt    | Bezeichnung             | 2012           | 2013           | 2014           | 2015           | Veränderung 2015 zu 2012 |
|--------------|-------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------------|
| 01           | Gemeindeamt             | 111.482        | 117.956        | 125.609        | 130.459        | + 17,0 %                 |
| 02           | Standesamt              | 2.265          | 3.724          | 3.683          | 3.782          | + 67,0 %                 |
| 21           | Volksschulen            | 45.929         | 48.197         | 45.096         | 41.855         | - 9,7 %                  |
| 24           | Kindergärten            | 129.712        | 135.777        | 133.388        | 134.079        | + 3,4 %                  |
| 82           | Wirtschaftshof/Fuhrpark | 124.741        | 129.496        | 133.321        | 149.385        | + 19,8 %                 |
| 85           | Kläranlage Kapfenstein  | 22.730         | 23.007         | 23.661         | 23.923         | + 5,3 %                  |
| <b>Summe</b> |                         | <b>436.859</b> | <b>458.157</b> | <b>464.758</b> | <b>483.483</b> | <b>+ 10,7 %</b>          |

Quelle: LRH Gemeindemonitoring



## **Gemeindedienstrecht**

Zentrales Regelwerk betreffend die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung steirischer Gemeindevertragsbediensteter ist das G-VBG, welches seinerseits auf weitere gesetzliche Grundlagen verweist. Daneben existieren für bestimmte Gruppen von Bediensteten Sondergesetze des Landes, wie das Steiermärkische Musiklehrergesetz 1991, das Steiermärkische Musiklehrergesetz 2014 oder das Dienst- und Besoldungsrecht der von den Gemeinden anzustellenden Kindergartenpädagoginnen/Kindergartenpädagogen, Erzieherinnen/Erzieher an Horten und Kinderbetreuerinnen/Kinderbetreuer.

Sofern das G-VBG für einzelne Bereiche keine Regelung trifft, gelten subsidiär die maßgeblichen gesetzlichen Bestimmungen für Vertragsbedienstete des Landes, allerdings in der Fassung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des G-VBG.

Wesentliche Voraussetzungen für die Einstellung eines Vertragsbediensteten sind das Vorhandensein eines entsprechenden Dienstpostens im Dienstpostenplan, das Erfüllen der gesetzlichen oder stellenspezifischen Anforderungen und – sofern nicht die Zuständigkeit des Bürgermeisters oder des Gemeindevorstandes gegeben ist – die Erwirkung eines Gemeinderatsbeschlusses. Des Weiteren ist ein schriftlicher Dienstvertrag auszufertigen, der die in § 8 G-VBG genannten Bestimmungen zu enthalten hat.

Das monatliche Entgelt der Vertragsbediensteten bestimmt sich entsprechend den §§ 5 iVm. 17ff G-VBG durch die Einreihung in die entsprechende Entlohnungsstufe in der zutreffenden Entlohnungsgruppe innerhalb des jeweiligen Entlohnungsschemas. Maßgeblich für die Bestimmung der Entlohnungsstufe ist der Vorrückungstichtag, der sich gemäß § 305 Dienst- und Besoldungsrecht der Bediensteten des Landes Steiermark nach der Vorschrift des § 26 Steiermärkisches Landesvertragsbedienstetengesetz 1974 errechnet.

Darüber hinaus räumt § 21 Abs. 2 G-VBG dem Gemeinderat explizit die Möglichkeit ein, den Vertragsbediensteten durch Gemeinderatsbeschluss „*weitere soziale Zuwendungen*“, also freiwillige Zulagen, zu gewähren.

## 3.2 Personal

Die stichprobenartige Überprüfung der Personalakten ergab, dass die Aktenverwaltung für die Bediensteten im Wesentlichen ordnungsgemäß geführt wurde. Die Personalakten enthielten unter anderem die Standesaussweise, Nachweise über absolvierte Fortbildungen, Dienstverträge inklusive allfälliger Nachträge sowie Auszüge aus den das jeweilige Dienstverhältnis betreffenden Sitzungsprotokollen des Gemeinderates. In einzelnen Fällen fehlten jedoch etwa ein Exemplar des Dienstvertrages oder auch Unterlagen betreffend die Berechnung des Vorrückungstages.

### **Beschlussfassungen in Personalangelegenheiten**

Im Zuge der Einstellung ist ein jeder Vertragsbediensteter unter anderem gemäß §§ 5 iVm. 17ff G-VBG in die entsprechende Entlohnungsstufe in der zutreffenden Entlohnungsgruppe innerhalb des jeweiligen Entlohnungsschemas einzureihen. Die betreffende Einstufung hat demgemäß Bestandteil des Einstellungsbeschlusses zu sein, da sich hieraus – abgesehen von etwaigen Zulagen – die Höhe des Gehaltes ergibt.

Die Beschlüsse des Gemeinderates über die Einstellung von Gemeindebediensteten gaben nicht immer Auskunft über deren besoldungsmäßige Einstufung. Zur Behebung der fehlenden Angaben müsste ein gesonderter Beschluss über die konkrete Einreihung herbeigeführt werden, welcher den eingesehenen Protokollen des Gemeinderates im Überprüfungszeitraum nicht zu entnehmen war.

**Der LRH empfiehlt, künftig sämtliche im Zusammenhang mit dienst- und besoldungsrechtlichen Entscheidungen stehende Vorschriften genauestens einzuhalten.**

### **Dienstzeiten**

Für die Gemeindebediensteten existiert ein fixer Dienstplan. Die Dienstzeiten werden von den Bediensteten handschriftlich aufgezeichnet und im Nachhinein elektronisch erfasst. Der Amtsleiter kontrolliert die Aufzeichnungen der Bediensteten im Gemeindeamt fallweise, Bürgermeister und Gemeindegassier erhalten die jeweiligen Auswertungen monatlich zur Kontrolle.

Die im Bauhof beschäftigten Mitarbeiter der Gemeinde fertigen Arbeitszeitaufzeichnungen an, die ebenfalls von Bürgermeister und Gemeindegassier kontrolliert werden.

**Zum Zwecke der wirkungsvollen Überprüfung der Einhaltung der Dienstzeiten durch die Bediensteten regt der LRH die regelmäßige Kontrolle und Bestätigung der Zeitnachweise durch den Amtsleiter an. Jene des Amtsleiters sollte der Bürgermeister kontrollieren (Vier-Augen-Prinzip).**

**Besoldungsrechtliche Aspekte**

Für die besoldungsrechtliche Stellung des jeweiligen Gemeindebediensteten sind zahlreiche Faktoren maßgebend. Das konkrete Gehalt bemisst sich hierbei im Wesentlichen im Wege der (aufgrund der Bewertung der Stelle laut Dienstpostenplan sowie der anzurechnenden Vordienstzeiten) errechneten Einstufung, gesetzlicher Zulagen sowie allfälliger freiwilliger Leistungen.

**Der LRH stellt fest, dass die Einstufung eines Gemeindebediensteten in eine höhere Entlohnungsgruppe ohne Vorliegen der hierfür erforderlichen Voraussetzungen erfolgte. Dies entspricht nicht den einschlägigen Rechtsgrundlagen und ist umgehend zu sanieren.**

Der LRH stellte im Zuge der stichprobenartigen Kontrolle der Personalakten fest, dass die Zusammensetzung und damit die jeweilige Höhe der Gehälter der Bediensteten individuell divergiert. Ausschlaggebend sind hierbei neben funktionsbezogenen Kriterien (wie etwa das Bekleiden einer Leiterposition) auch der Zeitpunkt des Dienst Eintrittes in der Gemeinde (welcher über den Anspruch auf bestimmte in der Nebengebührenordnung geregelte Zulagen, entscheidet) sowie ad personam gewährte freiwillige Leistungen.

Die hierdurch entstehende mangelnde Vergleichbarkeit der Entlohnung von Gemeindebediensteten gleicher oder zumindest ähnlicher Qualifikation und Stellengruppen ist allerdings nicht der geprüften Gemeinde anzulasten. Die geltende Gesetzeslage ermöglicht es den einzelnen Gemeinden als Dienstgeber, mit Hilfe unterschiedlichster freiwilliger Zulagen das Gehaltsschema im Ergebnis sehr individuell zu gestalten. Damit können für gleichartige Tätigkeitsbereiche völlig unterschiedliche Gehaltsniveaus entstehen.

Ein Benchmarking betreffend vergleichbare Stellen in Gemeinden gleicher Größenklassen ist aufgrund des bestehenden Gehaltssystems sohin kaum möglich. Hinzu tritt eine Zersplitterung der Rechtsmaterie, welche den Vollzug der gesetzlichen Grundlagen erschwert.

**Der LRH regt daher eine umfassende Novellierung des Dienst- und Besoldungsrechts der steirischen Gemeindebediensteten an, um transparente besoldungsrechtliche Regelungen zu schaffen, die dem Grundsatz gleiche Entlohnung für gleiche Tätigkeit entsprechen. Die Zuständigkeit dafür liegt beim Landesgesetzgeber.**

## 4. HAUSHALTS- UND FINANZSITUATION

Laut dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 (Art. 12) ist jede Gemeinde verpflichtet, sowohl den Voranschlag als auch den RA im Internet zu veröffentlichen.

**Der LRH weist darauf hin, dass die Gemeinde Kapfenstein ihre Voranschläge und RA nicht im Internet veröffentlicht und empfiehlt, die Publizitätsvorschriften des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012 einzuhalten.**

### 4.1 Finanzieller Status

Die finanzielle Lage der Gemeinde Kapfenstein hat sich von 2012 bis 2015 verschlechtert. Die Finanzschulden konnten zwar um rund € 0,6 Mio. (von € 6,2 Mio. auf € 5,6 Mio.) abgebaut werden, allerdings reduzierten sich die im RA ausgewiesenen Rücklagen um € 0,75 Mio. (von € 1,02 Mio. auf rund € 0,27 Mio). Zusätzlich ist der Bestand an Wertpapieren von rund € 0,8 Mio. im Jahr 2012 auf beinahe Null zurückgegangen. Die Schlussalden der Kassenkonten waren jeweils positiv.

|  | 31.12.2012         | 31.12.2013         | 31.12.2014         | 31.12.2015         | Veränderung<br>2012 - 2015 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------------|
| Saldo aller Kassenkonten <sup>1)</sup> | 302.859            | 238.285            | 149.094            | 284.089            | - 6,2 %                    |
| Rücklagen                              | 1.017.492          | 209.132            | 229.622            | 266.411            | - 73,8 %                   |
| Wertpapiere                            | 800.291            | 291                | 291                | 291                | --                         |
| Finanzschulden<br>aus Darlehen         | - 6.169.431        | - 6.094.884        | - 5.766.448        | - 5.569.174        | - 9,7 %                    |
| <b>Summe</b>                           | <b>- 4.048.789</b> | <b>- 5.647.176</b> | <b>- 5.387.441</b> | <b>- 5.018.383</b> | <b>+ 23,9 %</b>            |
| <i>Haftungen</i>                       | --                 | --                 | --                 | --                 | --                         |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

<sup>1)</sup>Kassenendbestand laut Kassenabschluss

Aktivseitig verfügt die Gemeinde Kapfenstein über eine Vielzahl an Gebäuden und Grundstücken, die weder von deren Anzahl noch von deren Wert vollständig im Vermögensverzeichnis ausgewiesen sind (siehe Kapitel 6.1).

Der LRH hat die im RA 2015 ausgewiesenen Aktiva und Passiva in einer bilanziellen Übersicht gegenübergestellt und damit versucht, einerseits die bereits bewerteten Vermögensteile abzubilden und andererseits die zukünftigen Handlungsfelder für ein Vervollständigen der Vermögensbewertung aufzuzeigen.

**Bilanzielle Übersicht**

| <b>AKTIVA</b>   | <b>€</b>    | <b>PASSIVA</b>  | <b>€</b>    |
|---|-------------|---|-------------|
| <b>I. Anlagevermögen</b>  |             | <b>I. Eigenkapital</b>  |             |
| Grundstücke (Grundbesitz)   | n.a.        | Eigenkapital  | n.a.        |
| Sachanlagen   | n.a.        | <i>davon Rücklagen</i>  | 266.411     |
| Beteiligungen   | 291         |   |             |
| <b>II. Umlaufvermögen</b>   |             | <b>II. Schulden</b>   |             |
| Forderungen aus Lieferungen & Leistungen und sonstige Forderungen | 188.724     | lfr. Finanzschulden aus Darlehen  | - 5.569.174 |
| <i>davon Forderungen aus Gemeindeabgaben</i>                      | 8.099       | Verbindlichkeiten aus Lieferungen & Leistungen und sonstige Verbindlichkeiten | 8.925       |
| <i>davon Forderungen aus den Gebührenhaushalten</i>               | 78.416      | voranschlagsunwirksame Verbindlichkeiten                                      | 33.792      |
| Forderungen aus der voranschlagsunwirksamen Gebarung              | 5.893       |   |             |
| liquide Mittel Kassenabschluss                                    | 284.089     |   |             |
| <i>davon Verwahrgelder</i>  | 33.792      |   |             |
| <i>davon Vorschüsse</i>   | - 5.893     |   |             |
| <b>Summe AKTIVA</b>   | <b>n.a.</b> | <b>Summe PASSIVA</b>  | <b>n.a.</b> |

Quelle: RA 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Liste der Rückstände zum 31. Dezember 2015 weist Forderungen aus, die bis in das Jahr 2010 zurückreichen.

**Der LRH empfiehlt, sämtliche Forderungen auf ihre Werthaltigkeit zu überprüfen und Wertberichtigungen zu verbuchen bzw. im Falle der Uneinbringlichkeit diese zur Gänze abzuschreiben.**

Das Eigenkapital stellt eine Differenzgröße zwischen dem Vermögen und den un versteuerten Rücklagen sowie Rückstellungen, Verbindlichkeiten und passiven Rechnungsabgrenzungen dar. Die Höhe des Eigenkapitals lässt, sofern die Positionen möglichst getreu dargestellt sind, auf die Höhe des bilanziellen Netto-Reinvermögens bzw. die buchmäßige Überschuldung einer wirtschaftlichen Einheit schließen.

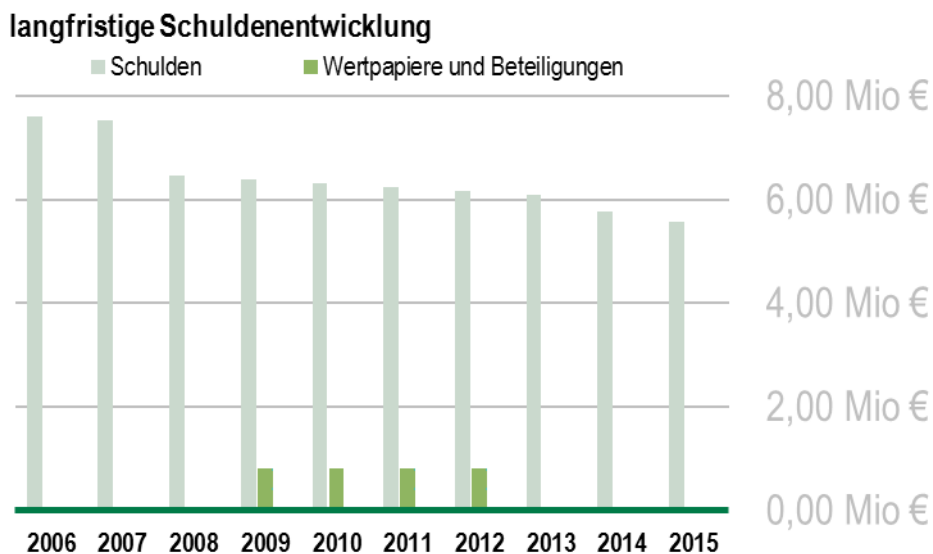
Die Vermögensübersicht im RA ist nicht vollständig, da aktiv- und passivseitig wesentliche Positionen fehlen und eine Bewertung der Sachanlagen nicht erfolgt ist. Das Eigenkapital der Gemeinde Kapfenstein war daher nicht darstellbar.

**Der LRH sieht auch im Hinblick auf die Vorgaben der VRV 2015 für eine vollständige Vermögensrechnung ab dem Jahr 2020 besonders beim Sachanlagevermögen Handlungsbedarf und empfiehlt, rechtzeitig mit den Vorarbeiten für eine Bewertung der nicht erfassten Vermögensgegenstände zu beginnen.**

Die liquiden Mittel laut Kassenabschluss enthalten voranschlagsunwirksame Verbindlichkeiten in Höhe von € 33.792,45, die den Kassenbestand erhöhen und auf der Passivseite der Bilanz als kurzfristige Finanzschulden laut Kassenabschluss ausgewiesen sind. Demgegenüber enthält der Kassenabschluss ausbezahlte Vorschüsse in Höhe von € 5.893,42, die voranschlagsunwirksame Forderungen darstellen. Ohne diese voranschlagsunwirksamen Gebarungspositionen wäre der Kassenbestand um € 27.899,03 niedriger. Der Überhang der Verwahrgelder über die Vorschüsse erhöhte damit den Stand der liquiden Mittel.

### Langfristige Schuldenentwicklung

Die Darlehensschulden der Gemeinde Kapfenstein sind von 2006 bis 2015 gesunken.



Quelle: Gemeindemonitoring bzw. RA 2015, aufbereitet durch den LRH

In der Grafik ist ersichtlich, dass sich der Stand der Darlehen von rund € 7,6 Mio. im Jahr 2006 auf rund € 5,6 Mio. per 31. Dezember 2015 reduziert hat.

In den RA der Gemeinde Kapfenstein waren in diesen Jahren keine Haftungen ausgewiesen (siehe Feststellungen des LRH in Kapitel 4.1.7 auf Seite 33).

Der LRH hat zur Verifizierung der in den RA ausgewiesenen Kassen-, Rücklagen- und Darlehensbeständen externe Bestätigungen von Bankinstituten angefordert, mit denen die Gemeinde Kapfenstein laut ihren eigenen Akten aufrechte Verträge hatte. Die

Anforderung der externen Bankbestätigungen erfolgte analog zur Richtlinie des Instituts Österreichischer Wirtschaftsprüfer betreffend die Einholung von Bankbestätigungen (IWP/PE 12). Aufgrund des Beginns der durchgeführten Prüfung im Laufe des Jahres 2015 hat der LRH die Banksalden zum 31. Dezember 2014 überprüft und entsprechende Bestätigungen zu diesem Stichtag angefordert. Für sämtliche weitere Analysen und Darstellungen hat der LRH die Werte des RA 2015 miteinbezogen.

#### 4.1.1 Girokonten

Im RA 2014 waren insgesamt zwei Girokonten ausgewiesen, deren Salden zum 31. Dezember 2014 von den kontoführenden Bankinstituten bestätigt wurden. Zudem wurde ein Sparbuch im Kassenabschluss geführt, dessen Saldo ebenfalls mit der Bankbestätigung übereinstimmt.

| Girokonten               | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Saldo aller Kassenkonten | 302.859 | 238.285 | 149.094 | 284.089 |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Für die Girokonten waren der Bürgermeister bzw. der Vizebürgermeister gemeinsam mit dem gewählten Gemeindegassier zeichnungsberechtigt. Für das im Kassenabschluss geführte Sparbuch lag eine kollektive Zeichnungsberechtigung für den Bürgermeister und den Gemeindegassier vor.

**Der LRH stellt fest, dass den Bestimmungen des § 47 Gemeindehaushaltsordnung 1977 (GHO) entsprochen wurde.**

#### 4.1.2 Rücklagen/Sparbücher

Rücklagen, wie die Erneuerungs-, Instandhaltungs- und Erweiterungsrücklagen, sind gemäß § 70 GemO Pflichtrücklagen und dienen der Erhaltung des Gemeindeeigentums. Gemäß § 34 GHO hat die Zuführung an Rücklagen möglichst laufend, spätestens jedoch mit Ende des Haushaltsjahres zu erfolgen. Die Rücklagenbestände sind zinsenbringend anzulegen und müssen im Bedarfsfall verfügbar sein. Zinserträge sind den Rücklagen zuzuführen.

Die Gemeinde Kapfenstein weist in ihrem „Nachweis über die Zuführungen an und Entnahmen aus Rücklagen“ im RA 2014 eine Rücklage für die Abwasserbeseitigungsanlage aus. Die Rücklage besteht in Form eines Sparbuches, dessen Stand zum 31. Dezember 2014 mit dem Saldo der Bankbestätigung übereinstimmte. Auch hier lag eine Kollektivzeichnung für den Bürgermeister und den Gemeindegassier vor. Es wurde somit der entsprechenden Vorschrift der Gemeindeordnung entsprochen.

|   | 2012      | 2013        | 2014    | 2015    |
|---|-----------|-------------|---------|---------|
| Rücklagenstand am Beginn des Finanzjahres | 721.000   | 1.017.492   | 209.132 | 229.622 |
| Rücklagen Zugang                          | 296.492   | 279.290     | 20.490  | 36.789  |
| Rücklagen Abgang                          | -         | - 1.087.650 | -       | -       |
| Rücklagenstand am Ende des Finanzjahres   | 1.017.492 | 209.132     | 229.622 | 266.411 |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Im Prüfungszeitraum wurden bis einschließlich des Jahres 2013 insgesamt zwei Rücklagen im RA geführt. Die Veranlagung der beiden Rücklagen für die Abwasserbeseitigungsanlage erfolgte in Form einer Lebensversicherung sowie auf einem Sparbuch. Im Jahr 2013 erfolgte eine Entnahme in Höhe von € 1,09 Mio. Die Veranlagung aus der Lebensversicherung wurde dabei zur Gänze entnommen (siehe Kapitel 4.7.3).

Der Rücklagennachweis zum RA 2015 weist neben der Rücklage für die Abwasserbeseitigungsanlage eine neu gebildete Rücklage für die Wasserversorgungsanlage Kapfenstein aus. Die im Nachweis ausgewiesene Rücklagenzuführung ist durch eine Sparbucheinlage finanziell bedeckt.

### 4.1.3 Beteiligungen

Die Gemeinde Kapfenstein weist in ihren RA 2012 bis 2015 folgende Wertpapiere und Beteiligungen aus:

| Bezeichnung der Beteiligung laut RA | 2012           | 2013            | 2014       | 2015       |
|-------------------------------------|----------------|-----------------|------------|------------|
| Anteile Raiffeisenbank              | 291            | 291             | 291        | 291        |
| Wertpapiere Bank <sup>1)</sup>      | 800.000        | 0 <sup>1)</sup> | 0          | 0          |
| <b>Summe</b>                        | <b>800.291</b> | <b>291</b>      | <b>291</b> | <b>291</b> |

<sup>1)</sup> Abgang von € 800.000,-- im Jahr 2013

Die Gemeinde Kapfenstein ist zudem mit einem Anteil von 10 % (€ 4.400,--) an der Netzwerk SÜDOST Gemeindeverbund GmbH beteiligt.

**Der LRH empfiehlt, den Nachweis über den Stand an Wertpapieren und Beteiligungen im nächsten RA zu ergänzen.**



#### 4.1.4 Darlehen

Gemäß dem Nachweis über den Schuldenstand und Schuldendienst haben sich die Darlehensschulden im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

| Schuldenstand / Entwicklung                   | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Schulden Anfangsstand                         | 6.242.947        | 6.169.430        | 6.094.883        | 5.766.447        |
| Zugang (Schuldenaufnahme)                     | -                | 800.000          | 100.000          | 170.094          |
| Tilgung                                       | 73.517           | 874.547          | 428.436          | 367.367          |
| <b>Schulden Endstand</b>                      | <b>6.169.430</b> | <b>6.094.883</b> | <b>5.766.447</b> | <b>5.569.174</b> |
| Schuldendienst gesamt<br>(Zinsen und Tilgung) | 168.071          | 905.368          | 458.290          | 381.598          |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Gemeinde Kapfenstein konnte ihren Schuldenstand im Prüfungszeitraum verringern. An Darlehenszugängen verbuchte die Gemeinde Kapfenstein im Jahr 2013 ein Darlehen über € 800.000,-- mit einer Laufzeit bis 2031 sowie im Jahr 2014 ein Darlehen über € 100.000,-- mit einer Laufzeit bis 2018.

#### Überprüfung der Darlehen

Im Nachweis über den Schuldenstand und Schuldendienst zum RA 2014 wies die Gemeinde Kapfenstein sechs Darlehen aus. Für alle Darlehen wurden jährliche Tilgungen geleistet, zwei Darlehen wurden Ende 2014 zur Gänze zurückgezahlt.

| Pos. | Lfd. Nr. / Ansatz | Laufzeit    | Verzinsung | Schuldenstand per 31.12.2014 |
|------|-------------------|-------------|------------|------------------------------|
| 1    | I/5/913000        | 2013 - 2031 | 1,060 %    | 755.567                      |
| 2    | I/6/612000        | 2014 - 2018 | 1,541 %    | 80.494                       |
| 3    | II/1/850000       | 1981 - 2014 | 2,000 %    | 0                            |
| 4    | II/2/850000       | 1981 - 2014 | 1,000 %    | 0                            |
| 5    | II/3/850000       | 1988 - 2018 | 2,000 %    | 19.287                       |
| 6    | II/4/851000       | 2007 - 2031 | 1,060 %    | 4.911.100                    |
|      | <b>Summe</b>      |             |            | <b>5.766.448</b>             |

Für zwei Darlehen wurden dem LRH Bankbestätigungen vorgelegt. Bei den in obiger Tabelle angeführten Positionen Nr. 1 und Nr. 6 handelt es sich um ein einziges Darlehen, welches die Gemeinde Kapfenstein in zwei Positionen aufgliedert. Position 1 ist als allgemeines Darlehen ausgewiesen, Position 6 ist der Abwasserbeseitigungsanlage zugeordnet. In Summe stimmten alle im RA angeführten Salden zum 31. Dezember 2014 mit den bestätigten Salden überein. Für das Darlehen in Position 5 lag dem LRH keine Bankbestätigung vor.

#### 4.1.5 Leasingverpflichtungen

Die Gemeinde Kapfenstein weist in ihrem RA keine Leasingverpflichtungen aus. Nach Auskunft der Gemeinde wurden auch keine Leasingverträge abgeschlossen.

#### 4.1.6 Nicht fällige Verwaltungsschulden

Die Gemeinde Kapfenstein weist im Nachweis über nicht fällige Verwaltungsschulden keine Positionen aus.

#### 4.1.7 Haftungen

Haftungen sind gemäß § 17 Abs. 2 Z. 8 VRV 1997 bzw. § 82 Abs. 2 Z. 8 GHO in einem Nachweis zum RA anzuführen. Die Gemeinde Kapfenstein wies in den Nachweisen über die Haftungen laut den RA 2012 bis 2015 keine Haftungen aus, obwohl sie eine Ausfallsbürgschaft für einen Verein übernommen hat. Auch wurde der Haftungsakt nicht, wie nach § 90 Abs. 1 Z. 2 GemO vorgeschrieben, der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorgelegt.

**Der LRH stellt somit fest, dass die Vorschriften des § 90 Abs. 1 Z. 2 GemO sowie des § 17 Abs. 2 Z. 8 VRV 1997 bzw. § 82 Abs. 2 Z. 8 GHO nicht eingehalten wurden.**

|  |   |            |
|--|---|------------|
| Der aushaftende Saldo zum 31. Dezember 2014 betrug | € | 76.680,--  |
| und zum 31. Dezember 2015                          | € | 72.152,--. |

**Der LRH empfiehlt, in den zukünftigen RA sämtliche Haftungen in dem nach der VRV vorgesehenen Haftungsnachweis<sup>1</sup> anzuführen.  
Vor dem Eingehen von Haftungen ist jedenfalls eine aufsichtsbehördliche Genehmigung einzuholen.**

---

<sup>1</sup> § 17 Abs. 2 Z. 8 VRV 1997 bzw. § 37 Abs. 1 Z. 14 VRV 2015

## 4.2 Rechnungsquerschnitt

Wie die Gebarungsergebnisse nach der Gliederung des Rechnungsquerschnitts zeigen, konnte die Gemeinde Kapfenstein im Prüfungszeitraum ihre laufenden Ausgaben durch die laufenden Einnahmen decken. Das negative Ergebnis der Vermögensgebarung finanzierte die Gemeinde Kapfenstein unter anderem durch eine Rücklagenentnahme (in Höhe von € 1,09 Mio. im Jahr 2013). Außerdem nahm die Gemeinde Kapfenstein neue Finanzschulden auf. Die jährlichen Tilgungen für bestehende Schulden waren allerdings höher als die neu aufgenommenen Finanzschulden.

| Querschnittsrechnung  | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|
| laufende Einnahmen  | 2.654.201        | 2.583.827        | 2.542.142        | 2.666.381        |
| laufende Ausgaben   | 2.007.072        | 2.438.330        | 1.834.202        | 2.158.305        |
| <b>Saldo 1: Ergebnis der laufenden Gebarung</b>   | <b>647.129</b>   | <b>145.497</b>   | <b>707.940</b>   | <b>508.076</b>   |
| Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen  | 195.513          | 1.754.524        | 29.765           | 382.717          |
| Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen   | 376.828          | 2.664.826        | 475.495          | 689.196          |
| <b>Saldo 2: Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen</b>                           | <b>- 181.315</b> | <b>- 910.301</b> | <b>- 445.730</b> | <b>- 306.479</b> |
| Einnahmen aus Finanztransaktionen   | -                | 1.887.650        | 100.000          | 170.094          |
| Ausgaben aus Finanztransaktionen  | 370.008          | 1.153.837        | 448.926          | 404.157          |
| <b>Saldo 3: Ergebnis der Finanztransaktionen</b>  | <b>- 370.008</b> | <b>733.813</b>   | <b>- 348.926</b> | <b>- 234.063</b> |
| <b>Saldo 4: Jahresergebnis ohne Verrechnungen zwischen o. H. und ao. H. und ohne Abwicklungen</b> | <b>95.806</b>    | <b>- 30.991</b>  | <b>- 86.715</b>  | <b>- 32.466</b>  |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Das negative Jahresergebnis (Saldo 4) in den Jahren 2013 und 2014 war auf die höheren Ausgaben der Vermögensgebarung zurückzuführen. Im Jahr 2013 wurden im Rahmen der vorzeitigen Auflösung eines derivativen Finanzgeschäftes außerordentlich hohe einmalige Kapitaltransfers verbucht (siehe Kapitel 4.7.3).

Für die Beurteilung von potenziellen Finanzierungslücken bzw. erforderlichen Fremdfinanzierungen für einen Haushaltsausgleich bereinigte der LRH das Jahresergebnis<sup>2</sup> um die Fremdfinanzierungstransaktionen (neu aufgenommene Finanzschulden sowie Tilgungen für Finanzschulden) und ermittelte ein bereinigtes Jahresergebnis:

| Querschnittsposition   | 2012           | 2013          | 2014           | 2015           |
|--|----------------|---------------|----------------|----------------|
| Saldo 4: Jahresergebnis ohne Verrechnungen zwischen o. H. und ao. H. und ohne Abwicklungen | 95.806         | - 30.991      | - 86.715       | - 32.466       |
| abzüglich neu aufgenommene Finanzschulden  | -              | 800.000       | 100.000        | 170.094        |
| zuzüglich Tilgungen für Finanzschulden   | 73.517         | 874.547       | 428.436        | 367.367        |
| <b>bereinigtes Jahresergebnis</b>  | <b>169.323</b> | <b>43.556</b> | <b>241.721</b> | <b>164.807</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, Werte auf volle EUR gerundet

Das bereinigte Jahresergebnis war durchgehend positiv, da die jährlichen Tilgungen höher waren als die neu aufgenommenen Finanzschulden.

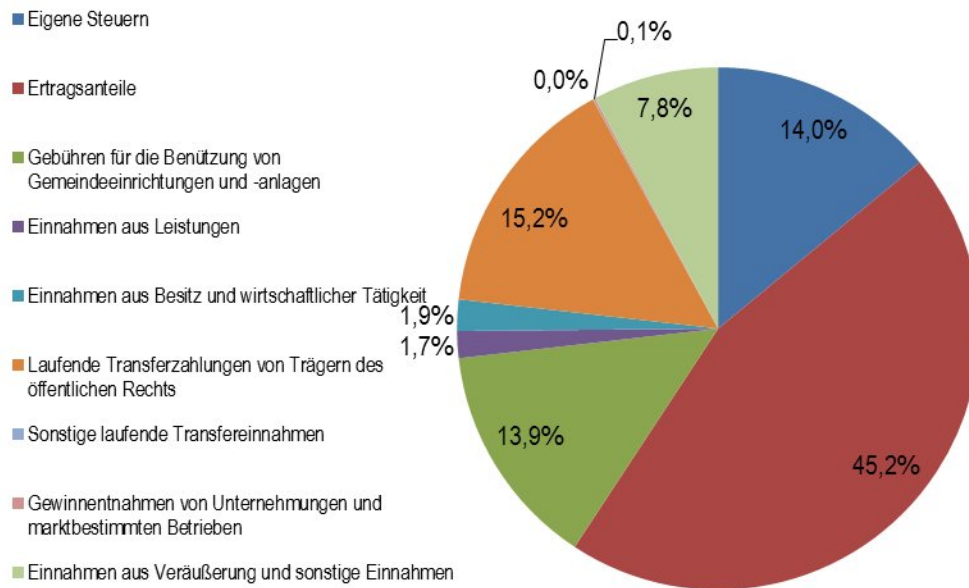
**Der LRH anerkannte, dass die jährlichen Tilgungen die neu aufgenommenen Finanzschulden überstiegen und die Gemeinde Kapfenstein damit ihren Stand an Finanzschulden reduzieren konnte. Der LRH wies allerdings auch auf die Rücklagenentnahme im Jahr 2013 hin, der kein Vermögenserwerb, sondern eine Kapitaltransferausgabe gegenüberstand. Um die Finanzierung von zukünftigen Investitionen sicherzustellen bzw. damit zukünftige Investitionen nicht überwiegend durch Finanzschulden finanziert werden müssen, empfiehlt der LRH, den Bestand an Rücklagen wieder zu erhöhen.**

---

<sup>2</sup> ohne Verrechnungen und Abwicklungen (Saldo 4)

## 4.2.1 Laufende Gebarung

### Einnahmen der laufenden Gebarung 2012 bis 2015 (Durchschnitt)



Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Der höchste Anteil an den laufenden Einnahmen resultierte aus den Ertragsanteilen, deren Höhe maßgeblich vom Wirtschaftswachstum sowie der Steuerrechtslage abhängt und durch das jeweilige Finanzausgleichsgesetz geregelt ist. Die Gemeinde Kapfenstein hatte daher keinen direkten Einfluss auf diese Einnahmenkomponente.

Die Einnahmen aus eigenen Steuern resultierten überwiegend aus der Einhebung der Kommunalsteuer und der Grundsteuer.

Die Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen setzten sich überwiegend aus Gebühren für die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung und die Müllbeseitigung zusammen.

Die Einnahmen aus Leistungen betrafen überwiegend Kostenbeiträge sowie Leistungserlöse. Die Kostenbeiträge bezogen sich auf Zahlungen anderer Gemeinden für die von der Gemeinde Kapfenstein geführte Volksschule und die von der Gemeinde betriebene Kläranlage, Kostenersätze für die Müllbeseitigung und die Tierkörperverwertung, die Einhebungsvergütung (Fremdenverkehrsförderung) sowie Betriebskostenersätze für Liegenschaften und das Gemeindeamt.

Leistungserlöse betrafen die Elternbeiträge für den Kindergarten. Im Jahr 2013 waren hier auch nachträgliche Einnahmen für erbrachte Leistungen bzw. Einnahmen aus rückgezahlten Ausgaben für Leistungen Dritter maßgeblich.

Laufende Transferzahlungen erhielt die Gemeinde Kapfenstein überwiegend vom Land für den Gemeindekindergarten, unter anderem auch zum Ersatz für Kindergarten-Elternbeiträge, für die Volksschule bzw. vom Bund für die Betriebe der Wasserversorgung bzw. Abwasserbeseitigung.

Die Einnahmen aus Veräußerung und sonstige Einnahmen resultierten überwiegend aus dem Rückersatz von Ausgaben für den Wirtschaftshof (aus anderen Verwaltungszweigen), für das Gemeindeamt und die Kläranlage. Die sonstigen Einnahmen werden durch den Wirtschaftshof, das Sporthaus Kapfenstein sowie die Abwasserbeseitigungsanlage (ao. H.) erzielt.

Die Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit waren im Vergleich zu den anderen Querschnittspositionen relativ gering und bezogen sich in der Hauptsache auf die Vermietung/Verpachtung von Gemeindeliegenschaften. Im Jahr 2012 waren die Einnahmen aus Zinserträgen in Höhe von € 63.009,-- von Wesentlichkeit.

Die drei Einnahmenarten „Einnahmen aus Leistungen“, „Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit“ sowie „Einnahmen aus Veräußerung und sonstige Einnahmen“ umfassen rund 11,4 % aller laufenden Einnahmen. Daher ist deren Beeinflussungspotenzial für eine wesentliche Steigerung der laufenden Einnahmen beschränkt.

Auf die Haupteinnahmequelle, die Ertragsanteile, hat die Gemeinde keinen direkten Einfluss. Ebenso sind die Gestaltungsmöglichkeiten bei der Kommunal- und Grundsteuer beschränkt. Beispielsweise könnten verstärkt Maßnahmen zur Betriebsansiedelung getroffen werden, um die Kommunalsteuereinnahmen zu heben. Dafür sind allerdings infrastrukturelle Anreize wie z. B. geeignete Gewerbeflächen, sowie infrastrukturelle Vorleistungen (z. B. Erschließung mit Verkehrs-, Versorgungs- und Entsorgungsinfrastruktur) erforderlich.

Die Gebarungen der Gebührenhaushalte Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Müllbeseitigung waren in einem zehnjährigen Betrachtungszeitraum (2006 bis 2015) überwiegend ausgeglichen. Der Gebarungsausgleich erfolgte allerdings u. a. durch Gewinnentnahmen oder Investitions- und Tilgungszuschüsse (siehe Kapitel 4.7).

**Der LRH empfiehlt der Gemeinde Kapfenstein, die Entwicklung der laufenden Einnahmen durch eine Analyse der beeinflussbaren Einnahmenarten zu beobachten und auch kleinere Einnahmenarten (wie z. B. Nutzungsentgelte für gemeindeeigene Gebäude und Anlagen) auf ihre Angemessenheit zu analysieren, um nach Möglichkeit zusätzliche Einnahmepotenziale zu erschließen.**

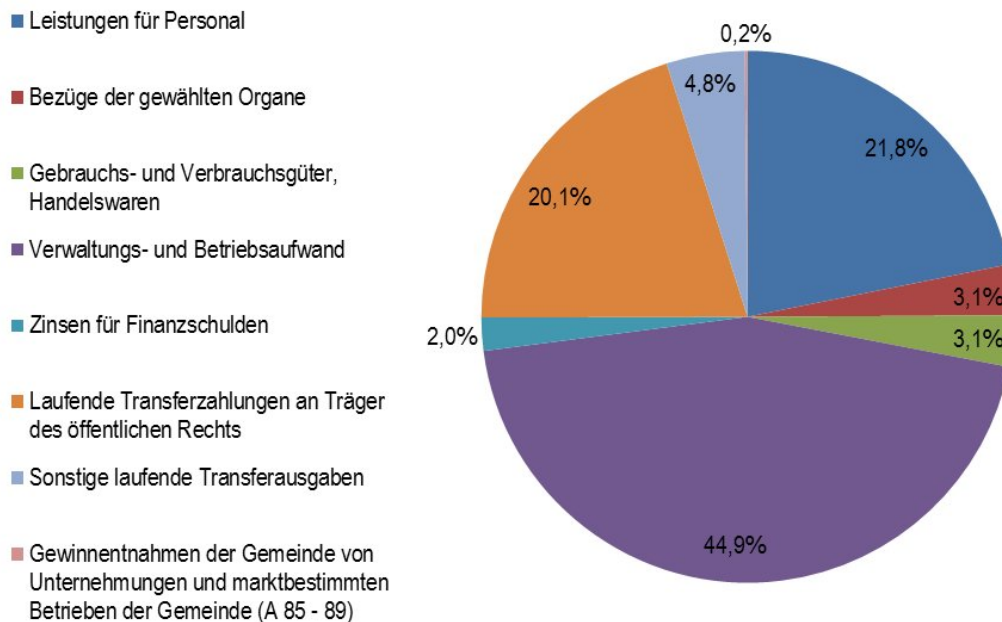
### Durchschnittliche Ausgabenanteile der laufenden Gebarung

Der LRH stellt zunächst die laufenden Ausgaben und deren Entwicklung im Prüfungszeitraum nach der Gliederung des Rechnungsquerschnittes dar.

Die laufenden Ausgaben enthalten die Leistungen für Personal, die Bezüge der gewählten Organe, die Anschaffung von Gebrauchs- und Verbrauchsgütern, den Verwaltungs- und Betriebsaufwand, Fremdkapitalzinsen, laufende Transferzahlungen sowie Gewinnentnahmen von Unternehmen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde.

Die nachfolgende Darstellung zeigt die durchschnittliche Verteilung der laufenden Ausgaben im Prüfungszeitraum.

#### Ausgaben der laufenden Gebarung 2012 bis 2015 (Durchschnitt)



Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die höchste Position der laufenden Ausgaben nimmt mit 44,9 % der Verwaltungs- und Betriebsaufwand ein. Im Verwaltungs- und Betriebsaufwand sind u. a. Ausgaben für Energie, Instandhaltung, Post- und Telekommunikationsdienste, Rechts- und Beratungskosten, Versicherungen, Miet- und Pachtzinse, Leasingraten, Kostenbeiträge für Leistungen, Bibliothekserfordernisse und Entgelte für sonstige Leistungen auszuweisen. Der LRH hat einzelne dieser Posten einer gesonderten Prüfung unterzogen (siehe Kapitel 4.5).

Der Verwaltungs- und Betriebsaufwand ist von 2012 auf 2013 um rund 50,9 % gestiegen, von 2012 auf 2015 allerdings um rund 6,8 % gesunken. Die außer-

ordentliche Erhöhung im Jahr 2013 war vor allem auf die Verbuchung von Transaktionen im Rahmen der vorzeitigen Auflösung eines derivativen Finanzgeschäftes sowie der vorzeitigen Auflösung einer Veranlagung (Lebensversicherung) zurückzuführen. So wurden unter anderem ein Honorar für ein Finanzberatungsunternehmen in Höhe von € 150.000,--, eine Wertberichtigung für die Lebensversicherung von € 182.192,-- sowie Zinsausgaben (sonstige Zinsen) von rund € 43.000,-- verbucht.

Außerdem wurden im Unterabschnitt 850 Wasserversorgung Entgelte für sonstige Leistungen in Höhe von € 245.693,76 verbucht, die überwiegend auf die Erstellung eines Leitungskatasters zurückzuführen waren.

Die zweithöchste Position nehmen die Leistungen für Personal (21,8 %) ein. Der LRH hat den Bereich Personal als Schwerpunkt seiner Gebarungsprüfung gesondert in Kapitel 3 dargestellt.

Die laufenden Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts nehmen 20,1 % der laufenden Ausgaben ein und betreffen überwiegend die Zahlungen der gesetzlich verpflichtend zu entrichtenden Sozialhilfeumlage sowie der Landesumlage. Auf die Entwicklung der Zahlungsströme der Sozialhilfeumlage und die Einflussmöglichkeiten der Gemeinde wird gesondert in Kapitel 4.4.1 eingegangen.

Die sonstigen laufenden Transferausgaben nehmen mit 4,8 % einen geringen Anteil an den laufenden Ausgaben ein. Dabei handelt es sich größtenteils um Zahlungen an Unternehmungen, an Vereine und an private Haushalte.

Die Bezüge der gewählten Organe nehmen im Prüfungszeitraum durchschnittlich einen Anteil von 3,1 % an den laufenden Ausgaben ein. Aufgrund der Änderung des steiermärkischen Gemeinde-Bezügegesetzes (Stmk. GBezG vom 2. Juli 2013) erhöhten sich die Ausgaben für gewählte Gemeindeorgane von 2013 auf 2014 um rund 49,6 %.

Die Zinsen für Finanzschulden nahmen einen Anteil von 2 % an den laufenden Ausgaben ein, wobei dieser im Jahr 2012 mit gerundet € 95.000,-- am höchsten war und in den Jahren 2013 bis 2015 auf durchschnittlich € 25.000,-- deutlich gesunken ist. Der Zinsaufwand betrug im Jahr 2015 rund € 14.200,-- bei einem durchschnittlichen Schuldenstand von € 5,67 Mio. Die Gemeinde profitierte bei den variabel verzinsten Darlehen von den gewährten Bankkonditionen vor dem Hintergrund des niedrigen Zinsniveaus. Aufgrund des Schuldenstandes stellen daher allfällige künftige Zinserhöhungen bzw. Änderungen von Bankkonditionen für den Gemeindehaushalt ein Risiko dar.



## 4.2.2 Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen

### Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen

Die Einnahmen der Vermögensgebarung stellen großteils einmalige Einnahmen dar, die sich im Prüfungszeitraum überwiegend aus Kapitaltransferzahlungen des Landes Steiermark (Bedarfszuweisungen) sowie aus sonstigen Kapitaltransfereinnahmen zusammensetzten.

Die Gemeinde Kapfenstein hat im Prüfungszeitraum in folgender Höhe Bedarfszuweisungen des Landes Steiermark erhalten:

| Bedarfszuweisungen              | 2012    | 2013    | 2014   | 2015    |
|---------------------------------|---------|---------|--------|---------|
| Kapitaltransfer Land Steiermark | 189.246 | 206.585 | 10.000 | 327.524 |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Das Land Steiermark gewährte die Bedarfszuweisungen für die Instandhaltung von Gemeindestraßen, für den landwirtschaftlichen Wegebau, für Wasser- und Kanalisationsbauten, für das Feuerwehrwesen sowie für den Ausbau des Gemeindezentrums Kapfenstein und des Gemeindehauses Mahrendorf. Im Jahr 2015 erhielt die Gemeinde Kapfenstein außerdem eine Bedarfszuweisung von € 90.000,-- für die Volksschule sowie € 113.500,-- als Zuschuss nach dem Katastrophenfondsgesetz.

Die im RA 2013 verbuchten sonstigen Kapitaltransfereinnahmen von € 1,51 Mio. resultierten aus der Auflösung eines derivativen Finanzgeschäftes. Diesen Einnahmen standen einmalige Kapitaltransferausgaben in Höhe von € 2,43 Mio. gegenüber.

### Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen

Die Ausgaben der Vermögensgebarung zeigen unter anderem das Ausmaß der Investitionstätigkeit und des Vermögensaufbaues. Für den Erwerb von unbeweglichem und beweglichem Vermögen gab die Gemeinde Kapfenstein im Jahr 2012 rund € 0,34 Mio., im Jahr 2013 rund € 0,22 Mio., im Jahr 2014 rund € 0,42 Mio. und im Jahr 2015 rund € 0,68 Mio. aus.

Zudem erfolgten Kapitaltransferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts und sonstige Kapitaltransferausgaben. Wie bereits erwähnt, resultierten die sonstigen Kapitaltransferausgaben im Jahr 2013 in Höhe von € 2,43 Mio. aus der Auflösung eines derivativen Finanzgeschäftes.

### 4.2.3 Finanztransaktionen

Die Finanztransaktionen beinhalten im Wesentlichen die Neuaufnahme von Finanzschulden bzw. die Tilgung bestehender Finanzschulden, die Zuführungen an und Entnahmen von Rücklagen sowie Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben und der Gemeinde.

Aus der Gegenüberstellung von Rücklagenzuführungen und Entnahmen ist ersichtlich, wie weit sich die finanziellen Reserven der Gemeinde verändert haben. Aus der Gegenüberstellung von Schuldaufnahmen und Tilgungen ist die Veränderung des Schuldenstandes erkennbar. In den Finanzjahren 2012 bis 2014 haben sich sowohl der Rücklagen- als auch der Schuldenstand verringert. Im Jahr 2015 wurden die Rücklagen wieder erhöht, der Schuldenstand hat sich weiter reduziert.

Von 2012 bis 2015 hat die Gemeinde Kapfenstein Rücklagen in Höhe von € 1,09 Mio. entnommen und € 0,63 Mio. an Rücklagen zugeführt.

An neuen Finanzschulden wurden € 1,07 Mio. aufgenommen, Tilgungen wurden in Höhe von € 1,74 Mio. geleistet.

### 4.2.4 Kennzahlen aus dem Rechnungsquerschnitt

Der LRH beurteilte die finanzielle Lage anhand der drei Kennzahlen Öffentliche Sparquote, Eigenfinanzierungsquote sowie Quote freie Finanzspitze.

| Kennzahl                 | 2012    | 2013     | 2014    | 2015    |
|--------------------------|---------|----------|---------|---------|
| Öffentliche Sparquote    | 32,3 %  | 6,0 %    | 38,6 %  | 23,5 %  |
| Eigenfinanzierungsquote  | 119,5 % | 85,0 %   | 111,4 % | 107,1 % |
| Quote freie Finanzspitze | 21,6 %  | - 28,2 % | 11,0 %  | 5,3 %   |

Quelle: Voranschläge bzw. RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

#### Öffentliche Sparquote

Die Öffentliche Sparquote gibt Auskunft über die Ertragskraft der Gemeinde und zeigt das Verhältnis zwischen dem Ergebnis der laufenden Gebarung (Saldo 1) und den laufenden Ausgaben (ohne Gewinnentnahmen). Diese Quote war im Finanzjahr 2013 gegenüber 2012, 2014 und 2015 deutlich geringer. Dies war auf den wesentlich höheren Verwaltungs- und Betriebsaufwand zurückzuführen. Dieser war um 50,9 % höher als im Jahr 2012 und mit 109,4 % mehr als doppelt so hoch wie im Jahr 2014. Die Ursachen dafür liegen in der vorzeitigen Auflösung eines derivativen Finanzgeschäftes und werden im Kapitel 4.7.3 näher erläutert.

### **Eigenfinanzierungsquote**

Die Eigenfinanzierungsquote zeigt, wie weit finanzielle Mittel aus der Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben der laufenden Gebarung und der Vermögensgebarung verfügbar bleiben. Werte über 100 % bedeuten, dass Mittel für weitere Investitionen, für Schuldentilgungen oder zum Aufbau von Rücklagen zur Verfügung stehen. Werte unter 100 % bedeuten, dass die Ausgaben der laufenden Gebarung und der Vermögensgebarung durch Finanztransaktionen (z. B. durch Aufnahme von Finanzschulden, Entnahmen aus Rücklagen) bedeckt werden müssen.

Die Eigenfinanzierungsquote brach im Jahr 2013 auf 85 % ein, da einerseits das Ergebnis der laufenden Gebarung (aufgrund des wesentlich höheren Verwaltungs- und Betriebsaufwandes) geringer war und andererseits das Ergebnis der Vermögensgebarung aufgrund des Überhangs der sonstigen Kapitaltransferausgaben negativ war.

Für die Finanzierung der laufenden Ausgaben sowie der Ausgaben der Vermögensgebarung waren daher Finanztransaktionen (Rücklagenentnahmen sowie die Aufnahme von neuen Finanzschulden) erforderlich.

### **Quote freie Finanzspitze**

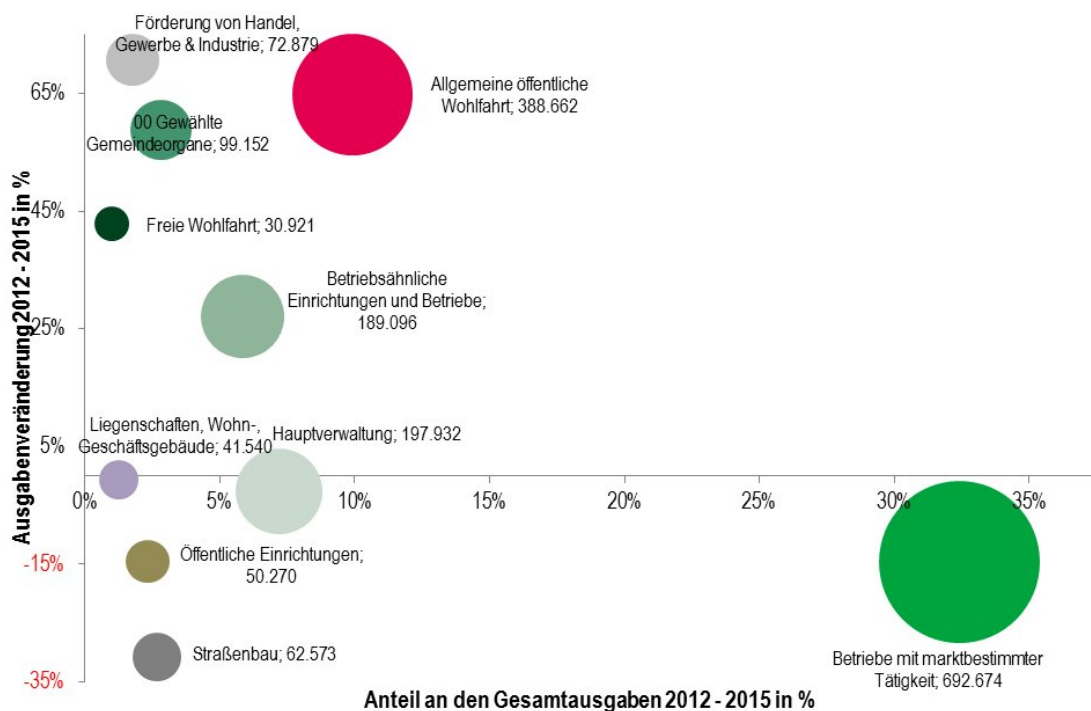
Die Quote der freien Finanzspitze gibt die Höhe des finanziellen Spielraums für neue Projekte und Investitionen unter Berücksichtigung der finanziellen Belastung aus Tilgungen an. Die Quote der freien Finanzspitze der Gemeinde Kapfenstein war im Jahr 2013 negativ. In diesem Jahr mussten die Ausgaben der laufenden Gebarung nach Abzug der Tilgungsverpflichtungen durch neue Finanzschulden bzw. Rücklagenentnahmen finanziert werden.

**Zusammenfassend stellt der LRH fest, dass die Entwicklung der Gemeindegebarung – auch auf Basis der Kennzahlenanalyse – besonders im Jahr 2013 kritisch war, da sowohl im Bereich der laufenden Gebarung als auch in der Vermögensgebarung gegenüber den Vergleichsjahren auffallend abweichende Ergebnisse verzeichnet worden waren.**

**Der LRH empfiehlt der Gemeinde Kapfenstein, die finanzielle Stabilität nicht durch außerordentlich belastende Finanztransaktionen in einzelnen Finanzjahren zu gefährden, sondern nachhaltig ausgeglichene Haushalte auf Basis ihrer mittelfristigen finanziellen Leistungsfähigkeit zu erreichen, um den Weg der kontinuierlichen Schuldenreduzierung fortsetzen zu können.**

### 4.3 Ausgabenveränderungen im ordentlichen Haushalt

Für eine Darstellung von Aufgabenbereichen mit tendenziell großen Konsolidierungserfordernissen bzw. potenziell realisierten Konsolidierungserfolgen hat der LRH die fünf Abschnitte mit den jeweils stärksten Ausgabenzuwächsen den fünf Abschnitten mit den größten Ausgaberrückgängen gegenübergestellt. Die nachstehende Grafik zeigt die Bruttoausgaben dieser Abschnitte, die von 2012 bis 2015 zumindest 1 % der Gesamtausgaben enthielten. Die Größe der Objekte zeigt dabei die absoluten Ausgaben im Jahr 2015 in Euro, die vertikale Anordnung der Objekte das Ausmaß der Ausgabenveränderung und die horizontale Anordnung den Anteil an den Gesamtausgaben an.



Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Gemeinde Kapfenstein verzeichnete im Abschnitt „Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie“ mit 70,7 % die stärkste Ausgabensteigerung und gab im Jahr 2015 dafür € 72.879,-- aus. Die zweitstärkste Ausgabensteigerung verzeichnete mit 64,8 % der Abschnitt „Allgemeine öffentliche Wohlfahrt“, der die Sozialhilfverbandsumlage enthielt. Diese betrug im Jahr 2015 € 388.662,--<sup>3</sup> (siehe Kapitel 4.4.1). Die Abschnitte „Gewählte Gemeindeorgane“, „Freie Wohlfahrt“ sowie „Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen“ wiesen Steigerungsraten zwischen 58,8 % und 27,1 % auf.

<sup>3</sup> Die Sozialhilfverbandsumlage entsprach im Jahr 2015 rund 14 % der Gesamtausgaben.

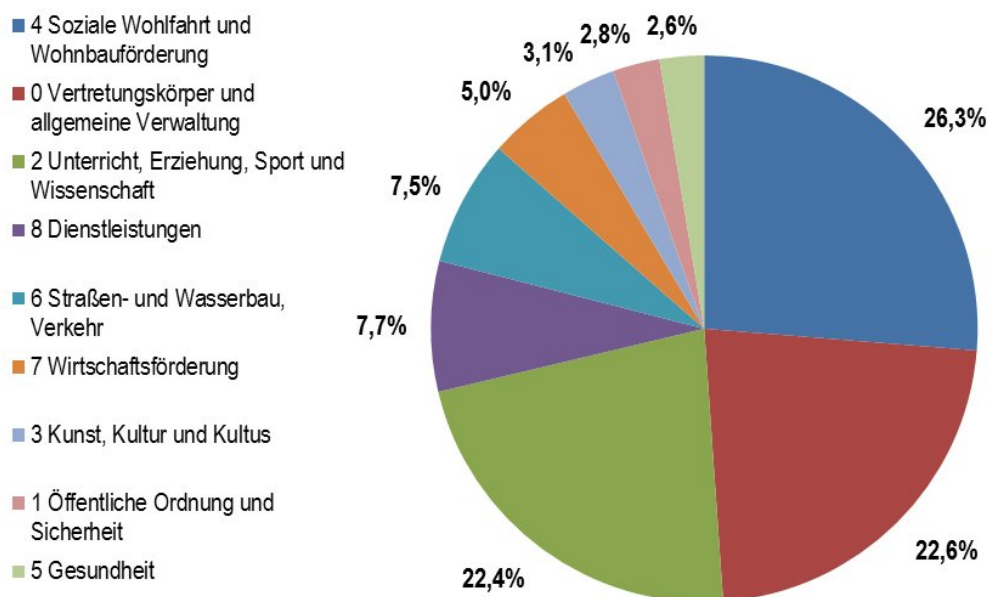
Die stärksten Ausgabenrückgänge wiesen die Abschnitte „Straßenbau“ (- 30,8 %), „Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit“ (- 14,6 %) und „Öffentliche Einrichtungen“ (- 14,5 %) auf. Weiters reduzierten sich die Ausgaben im Abschnitt Hauptverwaltung um 2,6 % und im Abschnitt Liegenschaften, Wohn- und Geschäftsgebäude um 0,7 %.

**Der LRH empfiehlt, in den Aufgabenbereichen mit außerordentlichen Ausgabensteigerungen die Ursachen für die Steigerungsraten zu erheben und sofern möglich die Ausgabendynamik nachhaltig einzudämmen.**

#### 4.4 Analyse der Nettoausgaben nach Haushaltsgruppen im ordentlichen Haushalt

Basierend auf den RA 2012 bis 2015 hat der LRH die Nettoausgaben<sup>4</sup> nach Haushaltsgruppen analysiert. Die Gruppe 9 – Finanzwirtschaft wurde aufgrund der dort zu verbuchenden Einnahmen aus Darlehensaufnahmen bzw. Einnahmen aus Ertragsanteilen nicht einbezogen. Durch die in der Gruppe 9 ausgewiesenen Einnahmen werden die Abgänge der Gruppen 0 bis 8 mitfinanziert.

**Nettoausgaben nach Haushaltsgruppen, 2012 - 2015 (Durchschnitt)**



Quelle: RA 2012 bis 2014, aufbereitet durch den LRH

<sup>4</sup> Das ist jener Teil der Ausgaben, der die Einnahmen übersteigt (Ausgabenüberhang).

Die höchsten Nettoausgaben werden in den Haushaltsgruppen 4 – Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung, 0 – Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung sowie 2 – Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft verzeichnet.

Innerhalb der Haushaltsgruppen haben folgende Verwaltungszweige wesentlich zu den Nettoausgaben beigetragen (sortiert nach Höhe der Ausgaben im Jahr 2015):

| Abschnitt   | Nettoabgänge |              |              |              |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|
|   | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         |
| 41 - Allgemeine öffentliche Wohlfahrt                                     | - 235.843,74 | - 211.788,00 | - 294.195,00 | - 388.662,00 |
| 21 - Allgemeinbildender Unterricht  | - 151.786,52 | - 164.106,10 | - 172.425,75 | - 199.784,55 |
| 01 - Hauptverwaltung  | - 188.930,01 | - 216.654,98 | - 159.529,43 | - 117.379,40 |
| 00 - Gewählte Gemeindeorgane  | - 62.452,31  | - 64.582,43  | - 96.140,14  | - 99.152,45  |
| 24 - Vorschulische Erziehung  | - 65.311,66  | - 72.761,74  | - 63.442,94  | - 87.716,34  |
| 78 - Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie                          | - 42.697,75  | - 47.089,09  | - 36.491,92  | - 72.800,70  |
| 61 - Straßenbau   | - 89.853,54  | - 81.525,39  | - 68.484,98  | - 59.597,75  |
| 81 - Öffentliche Einrichtungen (soweit nicht dem Abschnitt 85 zuzuordnen) | - 58.463,95  | - 93.740,16  | - 60.693,96  | - 48.906,32  |
| 82 - Betriebsähnliche Einrichtungen und Betriebe                          | - 14.796,03  | - 13.699,92  | - 31.999,23  | - 40.820,17  |
| 16 - Feuerwehrwesen   | - 30.239,29  | - 32.728,61  | - 32.128,42  | - 32.641,05  |
| 42 - Freie Wohlfahrt  | - 21.650,71  | - 29.434,78  | - 31.996,51  | - 30.920,58  |
| 32 - Musik und darstellende Kunst   | - 25.871,90  | - 25.044,72  | - 25.643,70  | - 30.794,68  |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Der LRH hat jene Aufgabenbereiche, die im RA 2015 Nettoausgaben von über € 30.000,-- aufweisen, nachfolgend dargestellt.

#### 4.4.1 Allgemeine öffentliche Wohlfahrt

Die höchsten Nettoausgaben verzeichnete der Abschnitt 41 – Allgemeine Öffentliche Wohlfahrt. Diese betrafen ausschließlich die verpflichtende Entrichtung der Sozialhilfeverbandsumlage, welche von 2012 bis 2015 um 64,8 % gestiegen ist.

| 41 - Allgemeine öffentliche Wohlfahrt | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             |
|---------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Einnahmen                             | -                | -                | -                | -                |
| Ausgaben (Sozialhilfeumlage)          | - 235.844        | - 211.788        | - 294.195        | - 388.662        |
| <b>Nettoausgaben</b>                  | <b>- 235.844</b> | <b>- 211.788</b> | <b>- 294.195</b> | <b>- 388.662</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Gemäß den landesgesetzlichen Bestimmungen über die Kostentragung hat das Land 60 % des Aufwandes der Sozialhilfeverbände zu ersetzen. 40 % der Kosten haben die Sozialhilfeverbände zu tragen<sup>5</sup>. Die Sozialhilfeumlage wird nach § 21 Abs. 15 des Steiermärkischen Sozialhilfegesetzes (SHG) berechnet:

*„Die Sozialhilfeverbände sind berechtigt, ihren durch die eigenen Einnahmen **nicht gedeckten Finanzbedarf** auf Grund des § 3 Abs. 2 F-VG auf die verbandsangehörigen Gemeinden nach Maßgabe ihrer Finanzkraft (Soll-Aufkommen aus sämtlichen Gemeindeabgaben ohne Benützungsgebühren und aus den Ertragsanteilen ohne Bedarfszuweisungsanteil aus dem zweitvorangegangenen Jahr) umzulegen (Sozialhilfeumlage). Die Höhe der Sozialhilfeumlage ist in einem Hundertsatz dieser Berechnungsgrundlage festzusetzen. Der Hundertsatz bedarf der Genehmigung der Landesregierung.“*

Maßgeblicher Einflussfaktor bei der Höhe der Sozialhilfeumlage ist somit der **nicht durch die eigenen Einnahmen gedeckte Finanzbedarf** des jeweiligen Sozialhilfeverbandes. Die Gemeinde Kapfenstein ist Mitgliedsgemeinde des Sozialhilfeverbandes Südoststeiermark. Dieser ist gemäß § 21 SHG gesetzlich eingerichtet.

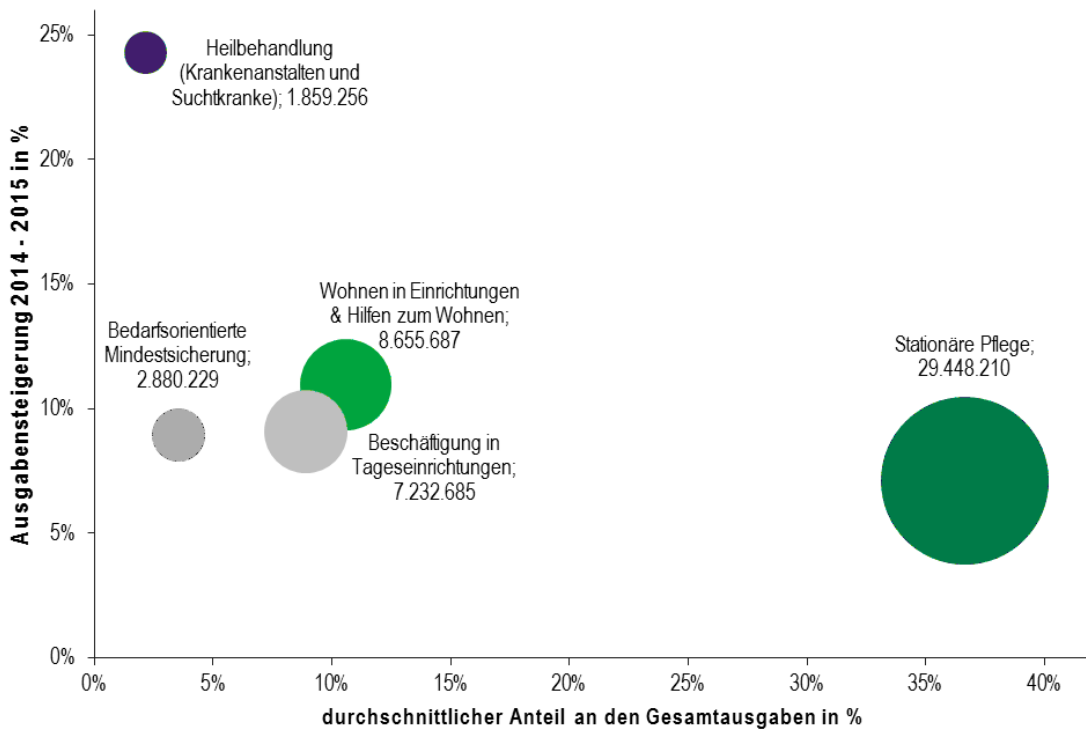
Für eine Darstellung der Ausgabendynamik hat der LRH die Leistungen des Sozialhilfeverbandes Südoststeiermark nach Aufgabenbereichen zusammengefasst und jene mit den größten Ausgabenveränderungen im Zeitraum von 2014 bis 2015 grafisch abgebildet. Die Analyse eines längeren Zeitraumes war aufgrund der Bezirkszusammenlegung der Bezirke Feldbach und Radkersburg und der damit verbundenen Fusion der Sozialhilfeverbände nicht aussagekräftig möglich.

Die Gesamtausgaben des Sozialhilfeverbandes Südoststeiermark sind von 2014 bis 2015 um 6,6 % gestiegen. In einzelnen Aufgabenbereichen waren wesentlich stärkere Steigerungen zu verzeichnen.

Die folgende Grafik zeigt die fünf Aufgabenbereiche mit den stärksten Ausgabensteigerungen, die von 2014 bis 2015 durchschnittlich zumindest 1 % der Gesamtausgaben enthielten. Die Größe der Objekte zeigt dabei die absoluten Ausgaben im Jahr 2015 in Euro, die vertikale Anordnung der Objekte die relative Ausgabensteigerung und die horizontale Anordnung den durchschnittlichen Anteil an den Gesamtausgaben an.

---

<sup>5</sup> Stmk. Sozialhilfegesetz, Stmk. Behindertengesetz, Stmk. Kinder- und Jugendhilfegesetz sowie Stmk. Mindestsicherungsgesetz.



Quelle: RA Sozialhilfeverband Südoststeiermark 2014 und 2015

Mit 24,3 % stiegen die Ausgaben im Bereich Heilbehandlung am stärksten, gefolgt vom Bereich Wohnen in Einrichtungen & Hilfen zum Wohnen, der eine Ausgabensteigerung um 11,0 % verzeichnete. Im Bereich Beschäftigung in Tageseinrichtungen war eine Erhöhung um 9,1 % zu verzeichnen, die Ausgaben für die bedarfsorientierte Mindestsicherung erhöhten sich um 8,9 %. Die Ausgaben im Bereich Stationäre Pflege als Bereich mit dem höchsten Ausgabenvolumen stiegen um 7,1 %.

Die Verbandsversammlung des Sozialhilfeverbandes Südoststeiermark besteht aus 26 Gemeinden des Bezirkes Südoststeiermark. Unter anderem obliegt der Verbandsversammlung die Beschlussfassung über die Höhe der Sozialhilfeumlage (§ 21 Abs. 15 SHG). Die Tagesordnung für die jeweilige Sitzung der Verbandsversammlung wird vom Verbandsobmann festgesetzt, den Verbandsgemeinden kommen jedoch sogenannte „Minderheitenrechte“ zu, sofern ein von ihnen gewünschter Gegenstand nicht in die Tagesordnung der (nächsten) Sitzung aufgenommen wird.

**Der LRH empfiehlt der Gemeinde Kapfenstein als Verbandsgemeinde, angesichts der gestiegenen Sozialhilfeverbandsumlage, die Ursachen für den erhöhten Finanzbedarf des Sozialhilfeverbandes zu hinterfragen und zu prüfen und dabei auch die ihr per Gesetz oder Geschäftsordnung eingeräumten Rechte zu nutzen.**

#### **Stellungnahme des Bürgermeisters:**

*Das Steigen der Sozialhilfeverbandsumlage wurde und wird laufend hinterfragt. Wir hatten jedoch trotzdem keinen Einfluss auf die Höhe der Umlage.*



#### 4.4.2 Allgemeinbildender Unterricht

Ebenfalls hohe Nettoausgaben weist der Abschnitt „Allgemeinbildender Unterricht“ aus. Der Großteil ist auf die Ausgaben für die Erhaltung der Volksschule zurückzuführen. Die Ausgaben für die Hauptschule sowie die Polytechnische Schule sind hauptsächlich auf Kostenbeiträge für die in die jeweilige Schulsitzgemeinde auspendelnden Schüler zurückzuführen.

| 21 - Allgemeinbildender Unterricht | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             |
|------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Einnahmen                          | 7.674            | 12.970           | 7.648            | 1.786            |
| Ausgaben                           | - 159.461        | - 177.076        | - 180.074        | - 201.570        |
| <b>Nettoausgaben</b>               | <b>- 151.787</b> | <b>- 164.106</b> | <b>- 172.426</b> | <b>- 199.784</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Ausgaben verteilen sich auf die Unterabschnitte wie folgt:

| Unterabschnitte                        | 2012           | 2013           | 2014           | 2015           |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Volksschule                            | 83.857         | 92.286         | 88.513         | 91.491         |
| Hauptschule (Kostenbeiträge)           | 70.682         | 80.874         | 83.197         | 101.185        |
| Allgemeine Pflichtschulen              | 1.128          | 1.282          | 1.162          | 1.150          |
| Polytechnische Schule (Kostenbeiträge) | 3.794          | 2.634          | 7.201          | 7.743          |
| <b>Gesamtausgaben</b>                  | <b>159.461</b> | <b>177.076</b> | <b>180.073</b> | <b>201.569</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Der Kostenbeitrag für die Hauptschule hat sich im Prüfungszeitraum um 43,2 % erhöht (das sind rund € 30.503,--), jener für die Polytechnische Schule mit einer Steigerung um 104,1 % mehr als verdoppelt, dies allerdings bei einem sehr niedrigen Ausgangsniveau.

Die Ausgaben für die Volksschule stiegen um 9,1 % bzw. € 7.634,--. Ausschlaggebend dafür waren unter anderem höhere Ausgaben für Entgelte für sonstige Leistungen (+ € 3.000,--), sonstige Ausgaben (+ € 2.283,--), Versicherungen (+ € 2.108,--) sowie für Fernwärme und Strom (+ € 1.530,--). Die höheren Ausgaben waren überwiegend überplanmäßig, also nicht im Voranschlag vorgesehen gewesen.

**Der LRH empfiehlt, die Ursachen für die Erhöhungen der Kostenbeiträge im Pflichtschulbereich zu erheben und auf Plausibilität zu prüfen sowie bei überplanmäßigen Ausgaben auf eine restriktive Mittelgewährung zu achten. Zur Unterstützung der Beurteilung, wie weit überplanmäßige Ausgaben sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig sind, empfiehlt der LRH, Ausgabenarten vorzudefinieren bzw. einschränkende Kriterien für überplanmäßige Ausgaben festzulegen.**

**Volksschule:**

Einige Ausgabenpositionen überschritten in einzelnen Jahren die Voranschlagsbeträge (z. B. Postdienste, Versicherungen, Entgelte für sonstige Leistungen, sonstige Ausgaben, geringwertige Wirtschaftsgüter). In Summe wurden die budgetierten Ausgaben in den Jahren 2012 bis 2014 unterschritten, im Jahr 2015 überschritten. Laut Auskunft der Gemeinde erfolgen Bestellungen direkt durch die Schulleitung. Wenn das Budget für einzelne Ausgaben überschritten wurde, erfolgte durch diese eine (mündliche) Rücksprache beim Bürgermeister, der die Ausgabenüberschreitungen in Folge genehmigte. Eine schriftliche Regelung für Ausgabenüberschreitungen gab es nicht.

**Der LRH empfiehlt, vor der Genehmigung von überplanmäßigen Ausgaben jedenfalls deren Bedeckung sicherzustellen bzw. keine Ausgaben ohne vorhandene Bedeckung zu genehmigen. Genehmigungen durch den Bürgermeister sollten schriftlich dokumentiert werden, auch um deren Beweisbarkeit sicherzustellen.**

**Stellungnahme des Bürgermeisters:**

*Im Zuge der Gemeindestrukturereform stellten wir ein schriftliches Ansuchen, den Volksschulsprengel auf das gesamte Gemeindegebiet abzustimmen.*

*Da wir in der Gemeinde nur eine Volksschule führen, haben wir auf die Beiträge an die HS, NMS und PTS (aufgrund gesetzlicher Regelungen) keinen Einfluss.*

#### 4.4.3 Hauptverwaltung

In der Haushaltsgruppe „Vertretungskörper und Allgemeine Verwaltung“ verzeichnet der Abschnitt Hauptverwaltung hohe Nettoausgaben, die überwiegend auf die Personalausgaben im Zentralamt zurückzuführen sind. Relevante Einnahmen werden aus internen Vergütungen für Leistungen an andere Verwaltungszweige erzielt.

| 01 - Hauptverwaltung | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Einnahmen            | 14.224           | 12.507           | 31.474           | 80.552           |
| Ausgaben             | - 203.154        | - 229.162        | - 191.003        | - 197.932        |
| <b>Nettoausgaben</b> | <b>- 188.930</b> | <b>- 216.655</b> | <b>- 159.529</b> | <b>- 117.380</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

| Einnahmen   | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Kostenbeiträge für sonstige Leistungen            | 156           | 81            | 144           | 2.897         |
| Kostenbeiträge für sonstige Verwaltungsleistungen | 2.022         | 919           | 620           | 613           |
| Interne Vergütungen                               | 11.720        | 10.469        | 30.402        | 75.732        |
| sonstige Einnahmen                                | 325           | 1.038         | 308           | 1.310         |
| <b>Summe</b>                                      | <b>14.223</b> | <b>12.507</b> | <b>31.474</b> | <b>80.552</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Einnahmen aus internen Vergütungen haben sich im Jahr 2014 gegenüber 2013 fast verdreifacht und von 2014 auf 2015 nochmals mehr als verdoppelt.

Auch die Ausgaben der Hauptverwaltung unterlagen starken Schwankungen und waren teilweise überdurchschnittlich hoch. Im Jahr 2013 wurden Rechtsberatungskosten für die Wahrung von Rechtsansprüchen gegenüber einem externen Finanzberater in Höhe von € 35.200,-- verbucht. Im Jahr 2012 fielen öffentlichen Abgaben von € 12.400,-- für Gerichtsgebühren zur Sicherung von Verjährungsrechten gegenüber einem Bankinstitut an. Außerdem sind in den Jahren 2013 und 2014 die Ausgaben für Druckwerke und die Personalausgaben für Vertragsbedienstete stark angestiegen.

| Ausgaben            | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|
| Druckwerke          | 13.798 | 15.762 | 18.267 | 18.358 |
| Vertragsbedienstete | 72.392 | 74.349 | 82.927 | 86.615 |
| öffentliche Abgaben | 12.417 | 550    | 174    | 4.936  |
| Rechtskosten        | 17.280 | 35.174 | -      | -      |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

#### 4.4.4 Gewählte Gemeindeorgane

Den Ausgaben für gewählte Gemeindeorgane stehen keine Einnahmen gegenüber. Die höheren Ausgaben im Jahr 2014 basieren auf einer Änderung des Stmk. GBezG<sup>6</sup>, das eine Erhöhung der Bezüge vorsah.

| 00 - Gewählte Gemeindeorgane | 2012            | 2013            | 2014            | 2015            |
|------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Einnahmen                    | -               | -               | -               | -               |
| Ausgaben                     | - 62.452        | - 64.582        | - 96.140        | - 99.152        |
| <b>Nettoausgaben</b>         | <b>- 62.452</b> | <b>- 64.582</b> | <b>- 96.140</b> | <b>- 99.152</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

#### 4.4.5 Vorschulische Erziehung

Auch im Abschnitt „Vorschulische Erziehung“ kann keine Ausgabendeckung erreicht werden. Die Einnahmen bzw. Ausgaben stellten sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

| 24 - Vorschulische Erziehung | 2012            | 2013            | 2014            | 2015            |
|------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Einnahmen                    | 96.847          | 97.177          | 98.715          | 81.917          |
| Ausgaben                     | - 162.159       | - 169.938       | - 162.158       | - 169.634       |
| <b>Nettoausgaben</b>         | <b>- 65.312</b> | <b>- 72.761</b> | <b>- 63.443</b> | <b>- 87.717</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Einnahmen werden durch laufende Transferzahlungen des Landes für Kindergartenpersonal sowie Ersätze für Elternbeiträge und durch Kostenbeiträge der Eltern erzielt. Die Transferzahlungen waren im Prüfungszeitraum stark rückläufig.

Die Ausgaben für den Kindergarten bestanden hauptsächlich aus Personalausgaben. Diese waren bei sinkender Anzahl der betreuten Kinder relativ konstant.

Der LRH ermittelte auf Basis der durchschnittlich betreuten Kinder die jährlichen Nettoausgaben je Kindergartenkind:

|  | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Nettoausgaben Kindergarten                 | 65.312       | 72.762       | 63.443       | 87.717       |
| Anzahl durchschnittlich betreuter Kinder*) | 39           | 38           | 37           | 30           |
| <b>Nettoausgaben je Kindergartenkind</b>   | <b>1.675</b> | <b>1.915</b> | <b>1.715</b> | <b>2.924</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015 sowie Auswertung der Gemeinde Kapfenstein, aufbereitet durch den LRH

\*) bezogen auf die Kindergartenjahre 2011/12, 2012/13, 2013/14 und 2014/15

<sup>6</sup> Stmk. GBezG vom 2. Juli 2013 (LGBl. Nr. 86/2013)

Bei 45 (2011/12) bis 50 (im übrigen Prüfungszeitraum) verfügbaren Plätzen erreichte der Kindergarten eine durchschnittliche Auslastung zwischen 60 % und 87 %, wobei die Auslastung sowie die Anzahl der betreuten Kinder bei gesteigerter Kapazität stark abgenommen haben. Die Nettoausgaben sind hingegen deutlich angestiegen und lagen je Kindergartenkind zwischen € 1.675,-- (2012) und € 2.924,-- (2015). Die Anzahl der betreuten Kinder war auch im Jahr 2015/16 rückläufig.

**Aufgrund der stark gesunkenen Auslastung empfiehlt der LRH, die Ausgaben für den Kindergarten – vor allem im Personalbereich – zu evaluieren und nach Möglichkeit Einsparungsmaßnahmen zu ergreifen.**

**Stellungnahme des Bürgermeisters:**

*Wir haben nur das gesetzlich vorgeschriebene Mindest-Personal beschäftigt, obwohl von Seiten der Kindergartenleitung immer wieder eine Aufstockung des Personals gefordert wird.*

#### 4.4.6 Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie

Im Abschnitt 78 „Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie“ wurden nur im Jahr 2014 Einnahmen erzielt.

| 78 - Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie | 2012            | 2013            | 2014            | 2015            |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Einnahmen  | -               | -               | 2.455           | 78              |
| Ausgaben   | - 42.698        | - 47.089        | - 38.947        | - 72.879        |
| <b>Nettoausgaben</b>                             | <b>- 42.698</b> | <b>- 47.089</b> | <b>- 36.492</b> | <b>- 72.801</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Ausgaben betreffen überwiegend laufende Transferzahlungen an Unternehmungen, Mitgliedsbeiträge und Entgelte für sonstige Leistungen.

| Ausgaben  | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Porto   | -             | -             | 77            | -             |
| Mitgliedsbeiträge   | -             | 3.218         | 3.230         | 4.794         |
| Entgelte für sonstige Leistungen                          | -             | 1.680         | 67            | 13.377        |
| 7550 laufende Transferzahlungen an Unternehmungen         | 2.486         | 1.541         | 1.592         | 1.692         |
| 7551 laufende Transferzahlungen an Unternehmungen         | 40.212        | 37.596        | 33.981        | 53.016        |
| 7570 laufende Transferzahlungen an private Organisationen | -             | 3.054         | -             | -             |
| <b>Summe</b>  | <b>42.698</b> | <b>47.089</b> | <b>38.947</b> | <b>72.879</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Bei den laufenden Transferzahlungen an Unternehmen handelte es sich überwiegend um eine laufende Förderung an ein Unternehmen in Form einer Kommunalsteuerrückvergütung.

**Da eine Gemeinde dazu angehalten ist, ihr Einnahmenpotenzial vollständig auszuschöpfen, sollten Förderungen nicht in Form von Steuer- und Gebührennachlässen gewährt werden, sondern projektbezogen (z. B. in Form von infrastrukturverbessernden Maßnahmen) erfolgen.**

**Der LRH empfiehlt, bei Wirtschaftsförderungen im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise transparente Kriterien für die Vergabe (z. B. in Form einer Richtlinie) zu beschließen.**

#### 4.4.7 Straßenbau

Im Abschnitt „Straßenbau“ fielen Ausgaben für Instandhaltungsmaßnahmen, Schuldendienst von Darlehen für Straßenbauten, Kapitaltransferzahlungen an private Haushalte, sonstige Ausgaben und für Entgelte für sonstige Leistungen an. Einnahmen wurden aus Strafgeldern und durch Kostenersätze erzielt.

| 61 - Straßenbau      | 2012            | 2013            | 2014            | 2015            |
|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Einnahmen            | 586             | 2.781           | 310             | 2.975           |
| Ausgaben             | - 90.440        | - 84.306        | - 68.795        | - 62.573        |
| <b>Nettoausgaben</b> | <b>- 89.854</b> | <b>- 81.525</b> | <b>- 68.485</b> | <b>- 59.598</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Im Jahr 2015 überstiegen die Entgelte für sonstige Leistungen deutlich den budgetierten Rahmen. In Summe wurden die budgetierten Beträge in den Jahren 2013 bis 2015 jeweils unterschritten.

Im geprüften Zeitraum lag in der Gemeinde keine strukturierte Übersicht über den Straßenzustand vor und wurde auch kein mittelfristiger Sanierungsplan erstellt. Die Mitarbeiter des Wirtschaftshofes meldeten den akuten Sanierungsbedarf einer Straße.

Im Jahr 2016 hat die Gemeinde den Sanierungsbedarf einzelner Straßenflächen mittels Fotodokumentation festgehalten und Angebote für deren Sanierung eingeholt. Die Voraussetzungen für eine umfassende Übersicht über den Straßenzustand, aus der die voraussichtlichen Sanierungsmaßnahmen für die nächsten fünf Jahre abgeleitet und bewertet werden können (Straßenzustandskataster inkl. Sanierungsprogramm), kann diese Maßnahme nicht erfüllen.

**Der LRH empfiehlt, eine mittelfristige Planung zur Straßensanierung zu erstellen, die die erforderlichen Sanierungs- und Erweiterungsmaßnahmen nach Dringlichkeit abbilden und auch wertmäßige Orientierungsgrößen enthalten, damit zukünftige Investitionen planbar werden und Ausgaben im Voraus ersichtlich gemacht werden können.**

#### **Stellungnahme des Bürgermeisters:**

*Es werden jährlich sämtliche Gemeindestraßen mit Fachpersonen (Fachfirmen und Bauhofleitung) besichtigt und eine kostenbegleitende Sanierungsübersicht erstellt. Aufgrund dieser Übersicht, des Straßenzustandes und des gering vorhandenen Budgets, entscheidet der Gemeinderat über die Reihenfolge der Sanierungsdurchführungen. Unzählige Katastrophenereignisse erschweren die Planung ungemein.*

#### 4.4.8 Öffentliche Einrichtungen

Der Aufgabenbereich öffentliche Einrichtungen, der unter anderem die Bereiche Straßenreinigung, Wartung der Park- und Gartenanlagen, öffentliche Beleuchtung und die Verwaltung des Friedhofes bzw. der Aufbahrungshalle umfasst, wies im Prüfungszeitraum durchschnittlich jährliche Nettoausgaben von € 65.451,-- aus. Einnahmen wurden ausschließlich im Bereich Friedhof, Aufbahrungshalle erzielt:

| 81 - Öffentliche Einrichtungen             | 2012            | 2013            | 2014            | 2015            |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Friedhof, Aufbahrungshalle                 | 300             | 1.636           | 1.364           | 1.364           |
| <b>Summe Einnahmen</b>                     | <b>300</b>      | <b>1.636</b>    | <b>1.364</b>    | <b>1.364</b>    |
| Straßenreinigung                           | 37.422          | 73.371          | 36.611          | 27.204          |
| Park- und Gartenanlagen, Kinderspielplätze | 15.993          | 13.906          | 20.020          | 16.834          |
| öffentliche Beleuchtung und Uhren          | 3.855           | 5.651           | 3.678           | 4.004           |
| Friedhof, Aufbahrungshalle                 | 1.494           | 2.449           | 1.748           | 2.227           |
| <b>Summe Ausgaben</b>                      | <b>58.764</b>   | <b>95.377</b>   | <b>62.057</b>   | <b>50.269</b>   |
| <b>Nettoausgaben</b>                       | <b>- 58.464</b> | <b>- 93.741</b> | <b>- 60.693</b> | <b>- 48.905</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die besonders hohen Nettoausgaben im Bereich der Straßenreinigung waren im Jahr 2013 auf einmalige Maßnahmen zurückzuführen.

#### 4.4.9 Betriebsähnliche Einrichtungen und Betriebe

Der Abschnitt „Betriebsähnliche Einrichtung und Betriebe“ umfasst hauptsächlich den Wirtschaftshof, dessen Nettoausgaben sich im Prüfungszeitraum fast verdreifacht haben.

| 82 - Betriebsähnliche Einrichtungen und Betriebe | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Einnahmen</b>                                 | <b>133.979</b>   | <b>142.014</b>   | <b>141.021</b>   | <b>148.276</b>   |
| davon interne Vergütungen                        | 125.801          | 128.104          | 127.738          | 137.882          |
| <b>Ausgaben</b>                                  | <b>- 148.775</b> | <b>- 155.714</b> | <b>- 173.020</b> | <b>- 189.096</b> |
| davon Personalausgaben                           | 124.741          | 129.496          | 133.321          | 149.385          |
| <b>Nettoausgaben</b>                             | <b>- 14.796</b>  | <b>- 13.700</b>  | <b>- 31.999</b>  | <b>- 40.820</b>  |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Einnahmen resultieren überwiegend aus internen Leistungsvergütungen, die vor allem von den Gebührenhaushalten Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Müllbeseitigung bezahlt werden.



**Der LRH stellt fest, dass die Einnahmen um rund 10 %, die Ausgaben aber um rund 27 % gestiegen sind und sich die Nettoausgaben im Prüfungszeitraum dadurch um rund 176 % erhöht haben.**

Die gestiegenen Nettoausgaben für den Wirtschaftshof bzw. den Fuhrpark sind überwiegend auf die Erhöhung der Personalausgaben sowie die Erhöhung der Ausgaben für Strom und Instandhaltung zurückzuführen.

Die Steigerung der Personalausgaben resultiert aus der teilweisen Beschäftigung einer zusätzlichen Person, um Engpässe zu kompensieren, sowie aus Ausgaben für Mehrleistungsvergütungen und Zuwendungen für ein Dienstjubiläum im Jahr 2015.

Die Mehrausgaben beim Strom waren auf eine unterbliebene Weiterverrechnung an die Hauptverwaltung zurückzuführen, da für den Wirtschaftshof und das Gemeindeamt ein gemeinsamer Stromzähler verwendet wird, dessen Verbuchung seit dem Jahr 2013 am Ansatz „Wirtschaftshof bzw. Fuhrpark“ erfolgt. Die Gemeinde sagte eine rückwirkende Aufteilung dieser Ausgaben zu. Zu den erhöhten Instandhaltungsausgaben für den Fuhrpark teilte die Gemeinde mit, dass durch eine längere Nutzung der Fahrzeuge höhere Ausgaben für die Erhaltung der Verkehrs- und Betriebssicherheit entstehen.

**Der LRH empfiehlt, die verursachungsgerechte Zuordnung von Ausgaben (wie z. B. Elektrizität) am jeweiligen Ansatz zu gewährleisten.**

**Bezüglich der Instandhaltungsausgaben empfiehlt der LRH zu prüfen, wie weit Instandhaltungen gegenüber Ersatzinvestitionen wirtschaftlich und zweckmäßig sind.**

#### **4.4.10 Feuerwehrwesen**

Die Ausgaben im Abschnitt „Feuerwehrwesen“ betreffen überwiegend laufende Transferzahlungen an die drei Feuerwehren Kapfenstein, Mahrendorf und Pretal.

| <b>16 - Feuerwehrwesen</b> | <b>2012</b>     | <b>2013</b>     | <b>2014</b>     | <b>2015</b>     |
|----------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Einnahmen                  | -               | -               | -               | -               |
| Ausgaben                   | - 30.239        | - 32.729        | - 32.128        | - 32.641        |
| <b>Nettoausgaben</b>       | <b>- 30.239</b> | <b>- 32.729</b> | <b>- 32.128</b> | <b>- 32.641</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Kosten der Beschaffung und Erhaltung der Baulichkeiten, Einrichtungen, Geräte und sonstiger Gegenstände, die für die Einsatzbereitschaft und Leistungsfähigkeit der Freiwilligen Feuerwehren erforderlich sind, haben die Gemeinden gemäß § 35 des

Steiermärkischen Feuerwehrgesetzes<sup>7</sup> zu tragen. Diese Einrichtungen, Geräte und sonstigen Gegenstände müssen den, von der Landesregierung zu genehmigenden „Richtlinien über die Ausrüstung der Freiwilligen Feuerwehren in der Steiermark“ entsprechen. Die Freiwilligen Feuerwehren haben nach Maßgabe der für diesen Zweck vorhandenen Mittel einen Kostenbeitrag zu leisten.

Die Gemeinde berücksichtigt bei ihrer Bemessung der Transferbeträge an die jeweiligen Feuerwehrgesellschaften anteilige Eigenbeiträge der Feuerwehren. Bei Investitionen bzw. Ausrüstungsanschaffungen wird jeweils eine Drittelfinanzierung von Gemeinde, Feuerwehr und Landesfeuerwehrverband angestrebt. Eine auf Gefährdungsabdeckungspotenzial, Personalstärke oder tageszeitbezogene Einsatzbereitschaft ausgerichtete Finanzmittelzuteilung erfolgt nicht.

**Der LRH empfiehlt der Gemeinde Kapfenstein, bei der Bemessung der Ausstattung ihrer drei Feuerwehren auch das Gefährdungsabdeckungspotenzial und deren Leistungsfähigkeit mittels einheitlicher Kriterien wie z. B. Anfahrtszeiten, Personalstärke, tageszeitbezogene Einsatzbereitschaft zu berücksichtigen. Bei Vorliegen einer Risikoabdeckung durch mehrere Feuerwehren wäre gegebenenfalls eine Standortkonzentration zu überlegen.**

#### 4.4.11 Freie Wohlfahrt

Im Abschnitt 42 „Freie Wohlfahrt“ werden Transferzahlungen an private Institutionen und Kostenbeiträge für die Hauskrankenpflege geleistet. Einnahmen werden in diesem Abschnitt keine erzielt.

| 42 - Freie Wohlfahrt | 2012            | 2013            | 2014            | 2015            |
|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Einnahmen            | -               | -               | -               | -               |
| Ausgaben             | - 21.651        | - 29.435        | - 31.997        | - 30.921        |
| <b>Nettoausgaben</b> | <b>- 21.651</b> | <b>- 29.435</b> | <b>- 31.997</b> | <b>- 30.921</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Erhöhung der Nettoausgaben ist auf vermehrte laufende Transferzahlungen an private Organisationen (Heimhilfe, Hauskrankenpflege) zurückzuführen.

<sup>7</sup> Gesetz vom 13. Dezember 2011 über die Feuerwehren in der Steiermark (Steiermärkisches Feuerwehrgesetz – StFWG), LGBl. Nr. 13/2012 in der Fassung LGBl. Nr. 52/2015

#### 4.4.12 Musik und darstellende Kunst

Die Ausgaben für Musik und darstellende Kunst sind im Prüfungszeitraum um rund 20 % gestiegen. Wesentlich bei diesen Ausgaben sind die Kostenbeiträge für die Musikschule Fehring, die 2015 etwa 75 % der Gesamtausgaben ausmachten.

| 32 - Musik und darstellende Kunst | 2012            | 2013            | 2014            | 2015            |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Einnahmen                         | -               | -               | -               | -               |
| Ausgaben                          | - 25.872        | - 25.045        | - 25.644        | - 30.795        |
| <b>Nettoausgaben</b>              | <b>- 25.872</b> | <b>- 25.045</b> | <b>- 25.644</b> | <b>- 30.795</b> |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Zudem fördert die Gemeinde unter anderem die Musikkapelle Kapfenstein und den Kirchenchor Kapfenstein. Der LRH stellte fest, dass zusätzlich zur pauschalen, im Gemeinderat beschlossenen Förderung, Bewirtungskosten für die Jahreshauptversammlung eines Vereines übernommen wurden, die im Jahr 2014 ein Ausmaß von rund 26 % der jährlichen Förderung eingenommen hat.

**Der LRH empfiehlt, Förderungen im Voraus betragsmäßig zu limitieren. Um eine Ungleichbehandlung der Fördernehmer zu vermeiden, sollten allgemeine Förderrichtlinien zur Anwendung kommen.**

**Zusammenfassend für alle Verwaltungszweige empfiehlt der LRH der Gemeinde Kapfenstein, durch kritische Analyse aller wesentlichen Ausgabenpositionen Einsparungspotenziale zu erschließen und durch selektives Abwägen ihrer Ausgabenentscheidungen eine Reduzierung der Nettoausgaben zu erreichen.**

## 4.5 Projekte im außerordentlichen Haushalt

Der LRH analysierte die Ausgaben (Mittelverwendungen) und Einnahmen (Finanzierungen) von jenen Projekten im außerordentlichen Haushalt, deren Gesamtausgaben € 10.000,-- überstiegen.

| Projekte im ao. H./Finanzierung  | 2012                                  | 2013   | 2014  | 2015  |
|--|---------------------------------------|--|---|---|
| <b>Projekt:</b> Gemeindezentrum Amtsausstattung<br><b>Finanzierung:</b> Verrechnung zw. o. H. und ao. H.   |                                       |  |   | 20.876<br>20.876                                  |
| <b>Projekt:</b> Kapitaltransferzahlung an Feuerwehren<br>Verrechnung zw. o. H. und ao. H.<br>(Zuführung an o. H.)<br><b>Finanzierung:</b> Verrechnung zw. o. H. und ao. H.<br>Bedarfszuweisung Land  | 20.525<br>20.525                      | 17.300<br>17.300   | 27.684<br>17.684<br>10.000                                  | 1.435<br>6.865<br>8.300                           |
| <b>Projekt:</b> Feuerwehren, Sonderanlagen<br><b>Finanzierung:</b> Verrechnung zw. o. H. und ao. H.  |                                       | 15.812<br>15.812   |   |   |
| <b>Projekt:</b> Volksschule Sanierung<br><b>Finanzierung:</b> Bedarfszuweisung Land<br>Verrechnung zw. o. H. und ao. H.<br>(Zuführung v. o. H.)  |                                       |  |   | 188.602<br>90.000<br>98.602                       |
| <b>Projekt:</b> Sport- und Freizeitanlage „Halle für Alle“<br>Abwicklung Soll-Abgang Vorjahre<br><b>Finanzierung:</b> Verrechnung zw. o. H. und ao. H.   | 28.233<br>191.923<br>220.156          | 41.906<br>41.906   | 10.112<br>10.112  |   |
| <b>Projekt:</b> Straßenbauten<br>Straßenbauten Pichla<br>Abwicklung Soll-Abgang VJ<br>Soll-Überschuss<br><b>Finanzierung:</b> Kapitaltransferzahlungen<br>Abwicklung Soll-Überschuss VJ<br>Investitionsdarlehen<br>Verrechnung zw. o. H. und ao. H.<br>Soll-Abgang<br>Sonstige Einnahmen (Grundbesitz) | 74.319<br>21.652<br>12.388<br>108.359 | 50.755<br>22.616<br>61.033<br>99.400<br>12.388<br>22.616 | 172.077<br>106.440<br>61.033<br>100.000<br>92.484<br>25.000 | 259.347<br>25.000<br>106.954<br>129.983<br>47.410 |
| <b>Projekt:</b> landwirtschaftl. Wegebau Schöcklbergweg<br>Soll-Überschuss<br><b>Finanzierung:</b> Kapitaltransferzahlungen<br>Verrechnung zw. o. H. und ao. H.<br>Abwicklung Soll-Überschuss VJ   | 40.965<br>1.532<br>42.496             | 68.739<br>67.207<br>1.532                                |   | 34.399<br>34.399                                  |
| <b>Projekt:</b> Grundbesitz, Kauf unbebaute Grundstücke<br>Sonstige Ausgaben (siehe Straßenbau)<br><b>Finanzierung:</b> unbebaute Grundstücke  |                                       |  |   | 1.818<br>47.410<br>49.228                         |
| <b>Projekt:</b> Wirtschaftshof, Fahrzeuge<br><b>Finanzierung:</b> Verrechnung zw. o. H. und ao. H.   |                                       | 18.703<br>18.703   |   |   |

| Projekte im ao. H./Finanzierung  | 2012                          | 2013                                       | 2014              | 2015              |
|--|-------------------------------|--|-------------------|-------------------|
| <b>Projekt:</b> Gemeindezentrum Kapfenstein 123<br>Rückführung an den o. H.  | 44.013                        | 3.410<br>9.170                             |                   |                   |
| <b>Finanzierung:</b> Kapitaltransferzahlungen Land<br>Verrechnung zw. o. H. und ao. H.<br>Nachträgliche Einnahmen u. rückge-<br>zahlte Ausgaben für Leistungen Dritter<br>Kapitaltransferzahlungen | 30.000<br>14.013              | 8.387<br>4.193                             |                   |                   |
| <b>Projekt:</b> Gemeindehaus Mahrendorf 36<br>Rückführung an den o. H.   | 26.117                        | 18.200                                     |                   |                   |
| <b>Finanzierung:</b> Verrechnung zw. o. H. und ao. H.<br>Kapitaltransferzahlungen Land   | 26.117                        | 18.200                                     |                   |                   |
| <b>Projekt:</b> Wasserversorgung<br>Abwicklung Soll-Abgang VJ  | 141.246                       | 245.694<br>43.659                          | 35.565<br>56.790  | 175.891           |
| <b>Finanzierung:</b> Kapitaltransferzahlungen<br>Verrechnung zw. o. H. und ao. H.<br>Investitionsdarlehen<br>Soll-Abgang   | 6.284<br>91.303<br>43.659     | 232.563<br>56.790                          | 92.355            | 5.797<br>170.094  |
| <b>Projekt:</b> Abwasserbeseitigungsanlage, Ausbau<br>Leitungskataster<br>Soll-Überschuss<br>Rückführung an den o. H.  | 21.881<br>68.256<br>1.267.517 | 152.900<br>402.544<br>800.000              | 89.080<br>324.079 | 38.713<br>287.605 |
| <b>Finanzierung:</b> Kapitaltransferzahlung Land<br>Abwicklung Soll-Überschuss VJ<br>Sonstige Einnahmen  | 2.106<br>1.355.548            | 87.927<br>1.267.517                        | 402.544<br>10.615 | 2.239<br>324.079  |
| <b>Projekt:</b> Wertpapiere<br>Abwicklung Soll-Abgang VJ<br>Wertberichtigung aus der vorzeitigen<br>Auflösung einer Lebensversicherung<br>Kapitaltransferzahlung                                   | 800.000                       | 182.192<br>2.407.500                       |                   |                   |
| <b>Finanzierung:</b> Soll-Abgang<br>Investitionsdarlehen<br>Rücklagenentnahme<br>Kapitaltransferzahlung<br>Zuführung vom o. H.   | 800.000                       | 800.000<br>1.087.650<br>1.500.000<br>2.042 |                   |                   |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die projektbezogenen Einnahmen (Projektfinanzierungen) sind überwiegend von Verrechnungen zwischen dem o. und dem ao. H. geprägt. Bei einzelnen Projekten kommt es auch auf der Ausgabenseite zu Mittelumschichtungen zwischen den beiden Haushalten. Dadurch ist weder die Mittelherkunft noch die Mittelverwendung transparent und plausibel nachvollziehbar.

Gemäß § 4 Abs. 2 VRV 1997 sind Ausgaben nur dann als außerordentlich zu bezeichnen, wenn sie der Art nach im Haushalt lediglich vereinzelt vorkommen oder der Höhe nach den normalen Rahmen erheblich überschreiten. Die Veranschlagung als außer-

ordentliche Ausgaben ist jedoch nur insoweit zulässig als sie ganz oder teilweise durch außerordentliche Einnahmen gedeckt werden sollen. Der LRH konnte bei Projekten, die jährlich wiederkehrend vorkamen und überwiegend aus Mittelumrichtungen vom ordentlichen Haushalt finanziert wurden, die Erfüllung dieser Voraussetzungen nicht nachvollziehen.

Für Projekte im Bereich der Wasserversorgung (2012 und 2013) sowie im Straßenbau (2014) waren auf der Finanzierungsseite Soll-Abgänge ausgewiesen. Diese Projekte waren demnach in diesen Jahren nicht zur Gänze finanziert.

**Der LRH empfiehlt, die Gebarung der Projekte im ao. H. so transparent darzustellen, dass sowohl die Mittelverwendung als auch die Mittelherkunft für jedes einzelne Projekt nachvollziehbar wird.**

**Projekte sollten nur dann im ao. H. veranschlagt werden, wenn diese die Voraussetzungen des § 4 der VRV 1997 erfüllen. Demnach sind Ausgaben nur dann als außerordentliche zu behandeln, wenn sie der Art nach im Gemeindehaushalt lediglich vereinzelt vorkommen oder der Höhe nach den normalen Rahmen erheblich überschreiten. Außerdem sind diese nur insoweit zulässig, als sie ganz oder teilweise durch außerordentliche Einnahmen (z. B. durch Kreditaufnahmen, Vermögensveräußerung oder Entnahmen aus Rücklagen, die für einen außerordentlichen Bedarf angesammelt worden sind) gedeckt werden sollen.**

**Bezüglich der Soll-Abgänge in den Bereichen Wasserversorgung und Straßenbau weist der LRH darauf hin, dass vor der Umsetzung von Projekten deren vollständige Finanzierung sicherzustellen ist.**

## **4.6 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit**

Gemäß § 16 Abs. 1 VRV 1997 haben Gemeinden für ihre wirtschaftlichen Unternehmungen und Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit – das sind solche institutionelle Einrichtungen der Gemeinde, die über eine vollständige Rechnungsführung verfügen, weitgehende Entscheidungsfreiheit in der Ausübung ihrer Hauptfunktion besitzen und mindestens zur Hälfte kostendeckend geführt werden – gesondert für jede Einrichtung, einen Vermögens- und Schuldennachweis zu führen, in dem als Aktiva zumindest

- das bewegliche und unbewegliche Sachanlagevermögen mit Ausnahme geringwertiger Wirtschaftsgüter im Sinne des Einkommensteuergesetzes,
- die Beteiligungen und Wertpapiere,
- Forderungen aus Darlehen, Kapital- und Geldanlagen,
- und als Passiva zumindest die Finanzschulden und die Rücklagen

darzustellen sind.

Gemäß § 16 Abs. 2 VRV 1997 haben die Gemeinden für die sonstigen Betriebe und betriebsähnlichen Einrichtungen, gesondert für jede Einrichtung, zumindest Anlagennachweise über das bewegliche und unbewegliche Sachanlagevermögen mit Ausnahme geringwertiger Wirtschaftsgüter im Sinne des Einkommensteuergesetzes zu führen, in welchen die Anschaffungs- und Herstellungskosten und die Abschreibungen darzustellen sind.

Die Gemeinde Kapfenstein weist in ihren RA im Abschnitt 85 folgende drei Betriebe als Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit aus:

| Unterabschnitt | Bezeichnung   |
|----------------|---|
| 850            | Betriebe der Wasserversorgung                       |
| 851            | Betriebe der Abwasserbeseitigung (inkl. Kläranlage) |
| 852            | Betriebe der Müllbeseitigung                        |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die RA enthalten keinen entsprechenden Vermögens- und Schuldennachweis; lediglich die Rücklagen sind in einem eigenen Nachweis dargestellt. Auch ein Anlagenverzeichnis über das bewegliche und unbewegliche Sachanlagevermögen für sonstige Betriebe und betriebsähnlichen Einrichtungen ist im RA 2015 nicht enthalten.

**Der LRH empfiehlt, für die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit getrennte Vermögens- und Schuldennachweise sowie für sonstige Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen Anlagennachweise entsprechend den Vorgaben der VRV 1997 zu erstellen.**

Für das Führen von Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit sieht die GemO<sup>8</sup> unter anderem verpflichtend Statuten bzw. Satzungen sowie eine mit der Betriebsleitung betraute Person vor. Dem LRH konnten keine Betriebsstatuten oder Satzungen vorgelegt werden.

**Der LRH weist darauf hin, dass Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit entsprechend der GemO zu führen sind und empfiehlt, entsprechende Satzungen zu beschließen.**

---

<sup>8</sup> § 71 Abs. 7 GemO 1967 (StF: LGBl. Nr. 115/1967), idF. LGBl. Nr. 131/2014

## 4.7 Gebührenhaushalte

Die Einnahmen aus Gebühren für die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung und die Müllbeseitigung haben grundsätzlich kostendeckend zu sein. Der Gemeinderat kann jedoch Gebühren bis zu einem Ausmaß beschließen, bei dem der Jahresertrag das doppelte Jahreserfordernis für die Erhaltung und den Betrieb der Einrichtung bzw. Anlage sowie für die Verzinsung und Tilgung der Errichtungskosten nicht übersteigt (doppeltes Äquivalenzprinzip).

Den Abgabepflichtigen kann somit eine über die Anlastung der vollen Kosten der Einrichtung oder Anlage hinausgehende Gebühr vorgeschrieben werden, wenn sie mit dieser in einem inneren Zusammenhang steht (etwa zur Finanzierung von Folgekosten der Errichtung, zur Verfolgung von Lenkungszielen bzw. zur **Bildung von Rücklagen** für die Sanierung und Erweiterung). Hierfür ist nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ein Betrachtungszeitraum von zehn Jahren heranzuziehen.

Zum Zwecke der Ermittlung der Höhe kostendeckender Gebühren bedarf es einer Kalkulationsgrundlage, welche die (vollen Kosten) der Zurverfügungstellung der jeweiligen Einrichtung oder Anlage feststellt. Darüber hinaus ist durch eine derartige Gebührenkalkulation die Gebührengestaltung rasch und einfach nachzuvollziehen.

**Nach Angaben des Amtsleiters der Gemeinde Kapfenstein erfolgen keine Gebührenkalkulationen; die Gebührenbemessung wird jeweils an das Vorjahr angelehnt.**

**Der LRH empfiehlt, die Festlegung der Gebühren künftig auf Basis von entsprechenden Kalkulationen vorzunehmen.**



#### 4.7.1 Betrieb der Wasserversorgung

Die Einnahmen und Ausgaben des Betriebes der Wasserversorgung weisen im Prüfungszeitraum folgende Entwicklung auf:

| 850 - Betrieb der Wasserversorgung        | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Einnahmen o. H.                           | 177.061   | 185.527   | 174.057   | 173.918   |
| Ausgaben o. H.                            | - 177.061 | - 185.527 | - 174.057 | - 173.918 |
| <b>Ergebnis</b>                           | 0         | 0         | 0         | 0         |
| <b>Ausgaben (wesentliche Positionen):</b> |           |           |           |           |
| davon Gewinnentnahme der Gemeinde         | 723       |           |           | 11.754    |
| davon Dotierung Rücklage o. H.            |           |           |           | 29.969    |
| davon Verrechnung zw. o. H. u. ao. H.     |           | 27.919    | 5.653     | 5.797     |
| davon sonstige Ausgaben                   | 33.608    | 22.547    | 27.555    | 66.425    |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Der Gebarungsausgleich für den Betrieb der Wasserversorgung wurde im Prüfungszeitraum durch zwei Gewinnentnahmen (2012 und 2015), durch eine Rücklagenzuführung (2015), durch Verrechnungen an den ao. H. (2014 und 2015) sowie durch Vergütungen (sonstige Ausgaben) an den Wirtschaftshof, der Leistungen für den Betrieb der Wasserversorgung erbringt, erzielt. Die Verrechnung dieser Vergütungen erfolgt auf Basis von Zeitaufzeichnungen des Wirtschaftshofes.

Im Jahr 2015 wurden auf dieser Basis zusätzlich Verwaltungsvergütungen (€ 22.565,--) als Ausgaben der Wasserversorgung verrechnet, die auf Basis einer einmonatigen Beobachtung der Verwaltungsleistungen für andere Verwaltungszweige auf das Jahr hochgerechnet wurden. Eine entsprechende Berechnung für die Grundlage dieser Ausgabenbemessung wurde dem LRH vorgelegt – dieser zufolge erbrachte die Verwaltung zu rund 11 % Leistungen für den Betrieb der Wasserversorgung. Entsprechende Zeitaufzeichnungen, wie sie der Wirtschaftshof bereits führt, sind nicht vorhanden. Die Plausibilität dieses Verrechnungssatzes konnte daher vom LRH nicht nachvollzogen werden.

**Der Gebarungsausgleich im Betrieb der Wasserversorgung kommt unter anderem durch Ausgaben für Vergütungen von Leistungen anderer Verwaltungszweige zustande. Während Kalkulationsgrundlagen für die erbrachten Leistungen des Wirtschaftshofes vorgelegt werden konnten, war es für den LRH nicht möglich, den aliquoten Anteil der erhaltenen Verwaltungsleistungen für den Betrieb der Wasserversorgung nachzuvollziehen.**

**Der LRH empfiehlt, für die Bemessung von Verwaltungsvergütungen entsprechende Zeitaufzeichnungen für erbrachte Verwaltungsleistungen zu führen.**

Für eine Prüfung, wie weit die Gebühreneinnahmen die betriebsbedingten Ausgaben langfristig decken, stellte der LRH die gesamten Einnahmen und Ausgaben in einem zehnjährigen Betrachtungszeitraum von 2006 bis 2015 gegenüber und bereinigte die Einnahmen um die von der Gemeinde zugeführten Investitionszuschüsse sowie die Ausgaben um die an die Gemeinde abgeführten Gewinnentnahmen. Daraus ermittelte er ein bereinigtes Ergebnis, welches zugleich das Ausmaß der langfristigen Ausgaben-über bzw. -unterdeckung zeigte.

| <b>850 - Wasserversorgung (o. H.)</b>              | <b>2006</b>     | <b>2007</b>     | <b>2008</b>     | <b>2009</b>    | <b>2010</b>    | <b>2011</b>     | <b>2012</b>    | <b>2013</b>    | <b>2014</b>    | <b>2015</b>    |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Einnahmen o. H.                                    | 139.245         | 135.574         | 147.042         | 132.602        | 139.260        | 171.172         | 177.061        | 185.527        | 174.057        | 173.918        |
| - Investitions- und Tilgungszuschüsse der Gemeinde | - 17.933        | - 16.512        | - 21.989        | -              | - 6.377        | - 38.628        | -              | -              | -              | -              |
| <b>bereinigte Einnahmen</b>                        | <b>121.312</b>  | <b>119.062</b>  | <b>125.053</b>  | <b>132.602</b> | <b>132.883</b> | <b>132.544</b>  | <b>177.061</b> | <b>185.527</b> | <b>174.057</b> | <b>173.918</b> |
| Ausgaben o. H.                                     | 139.245         | 135.574         | 147.042         | 132.602        | 139.260        | 171.173         | 177.061        | 185.527        | 174.057        | 173.918        |
| - Gewinnentnahmen der Gemeinde                     | -               | -               | -               | - 6.501        | -              | -               | - 723          | -              | -              | - 11.754       |
| <b>bereinigte Ausgaben</b>                         | <b>139.245</b>  | <b>135.574</b>  | <b>147.042</b>  | <b>126.101</b> | <b>139.260</b> | <b>171.173</b>  | <b>176.338</b> | <b>185.527</b> | <b>174.057</b> | <b>162.164</b> |
| <b>Über- bzw. Unterdeckung der Ausgaben</b>        | <b>- 17.933</b> | <b>- 16.512</b> | <b>- 21.989</b> | <b>6.501</b>   | <b>- 6.377</b> | <b>- 38.629</b> | <b>723</b>     | <b>-</b>       | <b>-</b>       | <b>11.754</b>  |

Quelle: Gemeindemonitoring des LRH und RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Im Zeitraum von 2006 bis 2015 hat die Gemeinde Kapfenstein dem Betrieb der Wasserversorgung insgesamt € 101.439,-- an Investitions- und Tilgungszuschüssen zugeführt und € 18.978,-- an Gewinnen entnommen. Aus diesem Saldo ergibt sich eine Ausgabenunterdeckung von € 82.461,-- bzw. wurde der Betrieb der Wasserversorgung in diesem Ausmaß von der Gemeinde subventioniert.

**Der LRH empfiehlt, die Wassergebühren auf Basis einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung so zu bemessen, dass für den laufenden Betrieb der Wasserversorgung eine vollständige Ausgabendeckung erzielt werden kann.**

#### 4.7.2 Betrieb der Abwasserbeseitigung

Die Einnahmen und Ausgaben des Betriebes der Abwasserbeseitigung (inkl. der Kläranlage Kapfenstein) weisen im Prüfungszeitraum folgende Entwicklung auf:

| 851 - Betrieb der Abwasserbeseitigung  | 2012     | 2013      | 2014     | 2015     |
|--|----------|-----------|----------|----------|
| Einnahmen o. H.  | 564.334  | 1.256.772 | 442.020  | 449.535  |
| Ausgaben o. H.   | 564.334  | 1.256.772 | 442.020  | 449.535  |
| <b>Ergebnis</b>  | <b>0</b> | <b>0</b>  | <b>0</b> | <b>0</b> |
| <b>wesentliche Positionen:</b>   |          |           |          |          |
| davon Verrechnung zw. o. H. und ao. H. (Einnahmen)                                   |          | 800.000   |          |          |
| davon Transferzahlungen (Gewinnentnahmen der Gemeinde von marktbestimmten Betrieben) | 956      |           |          |          |
| davon Dotierung Rücklage o. H.   | 172.292  | 206.840   | 20.490   | 6.821    |
| davon Ansparung Lebensversicherung   | 124.200  | 72.450    |          |          |
| davon Darlehenstilgung   |          | 800.000   |          |          |
| davon sonstige Ausgaben (V)  | 7.190    | 6.365     | 27.312   | 44.692   |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellte fest, dass auch für den Betrieb der Abwasserbeseitigung im Betrachtungszeitraum von 2006 bis 2015 mit Ausnahme des Jahres 2008 ein Gebarungsausgleich erzielt wurde. In diesem Zeitraum wurden Gewinne in Höhe von € 603.715,-- entnommen. Im Jahr 2008 führte die Gemeinde einen Investitions- und Tilgungszuschuss von € 1.015.000,-- zu. Dieser wurde unter anderem für eine Darlehenstilgung in Höhe von € 1 Mio. verwendet.

Der Gebarungsausgleich erfolgte im zehnjährigen Betrachtungszeitraum im Wesentlichen durch die oben angeführten Gewinnentnahmen sowie durch den im Jahr 2008 von der Gemeinde gewährten Investitions- und Tilgungszuschuss. Unter Abzug der Gewinnentnahmen ergibt sich ein „Nettozuschuss“ von € 411.285,--.

Im Betrieb der Abwasserbeseitigung wurden Vergütungen an andere Verwaltungszweige als Ausgaben verbucht. Diese stiegen im Jahr 2014 deutlich an und haben sich gegenüber 2013 mehr als vervierfacht, im Jahr 2015 haben sich diese Ausgaben gegenüber 2013 versiebenfacht. Ab 2014 wurden neben den Vergütungen an den Wirtschaftshof auch solche für Leistungen der Verwaltung verrechnet.

Die Bemessung dieser internen Vergütungen erfolgt teilweise basierend auf Stundenaufzeichnungen, die der Wirtschaftshof führt. Die ab dem Jahr 2014 verrechneten Verwaltungsvergütungen basieren laut Auskunft des Amtsleiters wie beim Betrieb der Wasserversorgung auf einer einmonatigen Beobachtung der für diesen Betrieb geleisteten Stunden, die auf das Jahr hochgerechnet wurden. Entsprechende Zeitaufzeichnungen, wie sie der Wirtschaftshof bereits führt, sind nicht vorhanden. Der dem LRH vorgelegten Kostenaufteilung der Verwaltungsleistungen zufolge hat die Verwaltung zu 18,12 % für den Betrieb der Abwasserbeseitigung gearbeitet, im Jahr 2014 waren es 9,87 %. Eine entsprechende Begründung für diesen starken Anstieg konnte dem LRH nicht gegeben werden. Die Plausibilität der Verrechnungssätze konnte vom LRH nicht nachvollzogen werden.

**Der Gebarungsausgleich im Betrieb der Abwasserbeseitigung kommt unter anderem durch Ausgaben für Vergütungen von Leistungen anderer Verwaltungszweige zustande. Während Kalkulationsgrundlagen für die verrechneten Beträge vorgelegt werden konnten, war es nicht möglich, den aliquoten Anteil der Verwaltungsleistungen für den Betrieb der Abwasserbeseitigung nachzuvollziehen. Der kalkulierte Anteil der Verwaltungsleistungen für den Betrieb der Abwasserbeseitigung hat sich von 2014 auf 2015 fast verdoppelt; eine entsprechende Begründung dafür konnte dem LRH nicht gegeben werden.**

**Der LRH empfiehlt, für die Bemessung von Verwaltungsvergütungen entsprechende Zeitaufzeichnungen für erbrachte Verwaltungsleistungen zu führen (wie dies der Wirtschaftshof für handwerkliche Leistungen bereits durchführt).**

**Für die Gewährleistung einer ausgeglichenen Gebarung empfiehlt der LRH, die Gebühren für den Betrieb der Abwasserbeseitigungsanlage auf Basis einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung so zu bemessen, dass für den laufenden Betrieb der Abwasserbeseitigungsanlage langfristig eine vollständige Ausgabendeckung erzielt werden kann.**

### **Rücklagen für die Abwasserbeseitigungsanlage**

Im Prüfungszeitraum wurden für die Abwasserbeseitigungsanlage Rücklagen zwischen € 6.820,- (2015) und € 279.290,- (2013) gebildet. Beginnend ab Jänner 2007 (bis Juli 2013) wurden die Zuführungen teilweise in einer Lebensversicherung veranlagt, die als Ansparvariante für die Tilgung eines endfälligen Darlehens der Abwasserbeseitigungsanlage abgeschlossen worden war.

Im Jahr 2013 hat die Gemeinde Kapfenstein Rücklagen in Höhe von € 1.087.650,- entnommen. Die in der Lebensversicherung veranlagten Mittel wurden durch deren vorzeitige Auflösung zur Gänze entnommen, zusätzlich wurden auf einem Sparbuch veranlagte Mittel in Höhe von € 270.000,- entnommen. Diese Rücklagenentnahmen wurden nicht für die Darlehenstilgung verwendet.

Gemäß § 33 der GHO 1977 sind Mittel zur Tilgung in einer Tilgungsrücklage anzusammeln, wenn Darlehen aufgenommen werden, die mit dem Gesamtbetrag auf einmal zur Rückzahlung fällig werden (§ 80 Abs. 2 GemO). Die jährlichen Zuführungen zur Tilgungsrücklage sind so zu bemessen, dass bei Ende der Laufzeit des Darlehens die Rückzahlung aus der Rücklage erfolgen kann.

Gemäß § 35 Abs. 1 der GHO sind Rücklagen nur nach ihrem im Voranschlag vorgesehenen Zweck zu verwenden, es sei denn, sie werden für den vorgesehenen Zweck oder in der vorhandenen Höhe nicht mehr benötigt. Gemäß § 35 Abs. 3 GHO 1977 bedarf die Änderung der Zweckwidmung einer Rücklage der Zustimmung des Gemeinderates.

Im Prüfungszeitraum wurden Rücklagen von insgesamt € 633.061,20 zugeführt und im Jahr 2013 ein Betrag von € 1.087.650,- entnommen. Die Entnahme wurde teilweise zur Finanzierung der Auflösung eines derivativen Finanzgeschäftes verwendet. Im Jahr 2013 wurden € 874.546,79 an Darlehenstilgungen verbucht, davon betrafen € 800.000,- eine Umschichtung zwischen Verwaltungszweigen, die einerseits als Tilgung und andererseits als Darlehenszugang verbucht wurden.

**Der LRH kritisiert, dass die Rücklagen teilweise nicht für den ursprünglich vorgesehenen Zweck der Darlehenstilgung verwendet wurden, zumal im Jahr 2013 keine Darlehenstilgungen in Höhe der Rücklagenentnahmen erfolgt sind.**

**Der LRH empfiehlt, Rücklagen nur für den vorgesehenen Zweck zu verwenden und den Rücklagenbestand am zukünftigen Investitionsbedarf auszurichten und die Dotierungen entsprechend anzupassen.**

### 4.7.3 Finanzgeschäfte in der Gebarung der Abwasserbeseitigungsanlage

Die Gemeinde Kapfenstein hat im Jahr 2013 ein derivatives Finanzgeschäft vorzeitig aufgelöst und hatte daraus wesentliche finanzielle Belastungen zu tragen. Das derivative Finanzgeschäft war Teil von mehreren aneinandergereihten Veranlagungsgeschäften, die überwiegend mit Fremdkapital finanziert wurden, welches für die Finanzierung der Errichtung der Abwasserbeseitigungsanlage aufgenommen worden war.

Ausgangspunkt für die Finanzgeschäfte bildete ein Gemeinderatsbeschluss aus dem Jahr 2004, mit dem eine Darlehensaufnahme für die Finanzierung der Abwasserbeseitigungsanlage bis zu einem Gesamtausmaß von € 7 Mio. bewilligt und gleichzeitig ein externer Finanzberater mit der Beschaffung der erforderlichen Finanzmittel beauftragt und bevollmächtigt wurde. In derselben Sitzung wurde auch bereits ein Bankinstitut (in Folge anonymisiert: Bank X) als Bestbieter festgestellt und deren zwei Finanzierungsangebote (Finanzierung des Darlehens in Euro oder alternativ in Schweizer Franken [CHF]) angenommen und genehmigt. Zugleich wurde auch die Zuzahlung der ersten Kreditrate von € 400.000,-- genehmigt.

**Für den LRH ist nicht nachvollziehbar, warum trotz Feststellung der Bank X als Bestbieter und der Annahme und Genehmigung ihrer beiden Darlehensangebote sowie der gleichzeitig beschlossenen Zuzahlung der ersten Kreditrate zusätzlich ein externer Finanzberater mit der Beschaffung der erforderlichen Finanzmittel für die Abwasserbeseitigungsanlage beauftragt und bevollmächtigt wurde.**

In weiterer Folge wurde das Darlehen in einem höheren Ausmaß als dem tatsächlichen Finanzbedarf zugezahlt und nicht verbrauchte Darlehensmittel für Veranlagungsgeschäfte verwendet. Um die diesbezüglichen Finanztransaktionen der Gemeinde nachzuvollziehen, hat der LRH die Finanzgeschäfte auszugsweise chronologisch dargestellt und versucht, die Motive für den Abschluss derivativer Finanzgeschäfte zu analysieren.

| Datum             | Ereignis / Aktivität / Beschluss   |
|-------------------|--|
| 28. Oktober 2004  | GR-Beschluss über<br>a) Darlehensaufnahme von maximal € 7 Mio. zur Finanzierung der Abwasserbeseitigungsanlage,<br>b) Auftrag an einen externen Finanzberaters für die Beschaffung der erforderlichen Finanzmittel,<br>c) Feststellung der Bank X als Bestbieter und Genehmigung von zwei Darlehensvarianten (Darlehen in EUR und Konvertierungsmöglichkeit in CHF),<br>d) Genehmigung der Zuzahlung der ersten Kreditrate in Höhe von € 400.000,--. |
| 18. November 2004 | Unterfertigung einer Vollmacht für einen externen Finanzberater zum Abschluss von Finanztermin- und Optionsgeschäften inkl. telefonischer Auftragserteilung im Namen und auf Rechnung der Gemeinde durch Gemeindevorstand und ein Gemeinderatsmitglied.  |

|                   |  |
|-------------------|--|
| 16. Dezember 2004 | GR-Beschluss über<br>a) Annahme der Darlehenszusage der Bank X über € 7 Mio. inkl. Konvertierungsmöglichkeit in CHF, Laufzeit 25 Jahre, Tilgung in halbjährlichen Raten ab 30. September 2006 bzw. ab dem Zeitpunkt der vollen Zuzählung des Darlehens;<br>b) die Erteilung einer Vollmacht an einen externen Finanzberater für Finanztermin- und Optionsgeschäfte einschließlich telefonischer Auftragserteilung. |
| 23. Februar 2006  | a) GR-Beschluss über die Veranlagung nicht verbrauchter Darlehensmittel von € 4,54 Mio. (Kauf von Wohnbauanleihen € 4 Mio. und Veranlagung auf Dispokonto € 0,54 Mio.).<br>b) Mitteilung des Bürgermeisters über einen erzielten Kursgewinn aus der bereits erfolgten Veranlagung nicht verbrauchter Darlehensmittel.  |
| 10. April 2006    | Abschluss von Finanzgeschäften durch den externen Finanzberater:<br>- Knock-Out-Devisenoptionsgeschäft (KOD 1).<br>- Zins- und Währungstauschgeschäft (Cross Currency Swap 1).<br>- Devisentermingeschäft (Laufzeit bis 29. September 2006).   |
| 27. April 2006    | GR-Beschluss über die Genehmigung des Zins- und Währungstauschgeschäftes vom 10. April 2006 (Cross Currency Swap 1).   |
| 14. Dezember 2006 | GR-Beschluss über den Abschluss einer Lebensversicherung ab 1. Jänner 2007 als Ansparvariante für die Tilgung des Darlehens der Abwasserbeseitigungsanlage.  |
| 4. Jänner 2007    | Abschluss von Finanzgeschäften durch den externen Finanzberater:<br>- Knock-Out-Devisenoptionsgeschäft (KOD 2) verknüpft mit CCS 1,<br>- Zins- und Währungstauschgeschäft (Cross Currency Swap 2),<br>- Knock-Out-Devisenoptionsgeschäft (KOD 3) verknüpft mit CCS 2.  |
| 5. Jänner 2007    | Beendigung des Zins- und Währungstauschgeschäftes vom 10. April 2006 (CCS 1), Gemeinde zahlt eine Ausgleichszahlung von € 56.000,-- an Bank X.   |
| 15. März 2007     | Einstimmiger GR-Beschluss über<br>a) Änderung der Tilgungskonditionen des Darlehens auf Endfälligkeit per 30. September 2031;<br>b) Verpfändung der Rechte aus der Lebensversicherung an die Bank X zur Tilgung des Darlehens bzw. als Sicherstellung für das nunmehr endfällige Darlehen.   |
| 6. Juni 2007      | Abschluss von Finanzgeschäften durch den externen Finanzberater:<br>- Zins- und Währungstauschgeschäft (Cross Currency Swap 3); Laufzeit bis 8. Juni 2014, Kapitaltausch am Swap-Ende mit Volumen v. € 7 Mio. bzw. CHF 11,55 Mio.;<br>- Knock-Out-Devisenoptionsgeschäft (KOD 4) KO-Kurs 1,455, verknüpft mit CCS 3;<br>- Knock-Out-Devisenoptionsgeschäft (KOD 5), KO-Kurs 1,44.                                  |
| 8. Juni 2007      | Auflösung des am 4. Jänner 2007 abgeschlossenen Zins- und Währungstauschgeschäftes (CCS 2); Gemeinde erhält Ausgleichszahlung über € 30.000,-- von Bank X.   |
| 14. Juni 2007     | Einstimmiger GR-Beschluss über die Genehmigung der Transaktionen des Finanzberaters:<br>a) Auflösung des Zins- und Währungstauschgeschäftes vom 4. Jänner 2007 (CCS 2),<br>b) Abschluss eines Zins- und Währungstauschgeschäft (CCS 3);<br>c) Abschluss eines Knock-Out-Devisenoptionsgeschäft (KOD 4);<br>d) Abschluss eines Knock-Out-Devisenoptionsgeschäft (KOD 5).  |
| 28. Februar 2008  | GR-Beschluss zum RA 2007 mit der Anmerkung, dass das Darlehen von € 7 Mio. zur Gänze in CHF über 10.529.400,-- ausgenützt wurde.   |



|                    |   |
|--------------------|---|
| 26. März 2008      | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Unterzeichnung eines Anlegerprofils mit Risikobereitschaftskategorie 5 „höchstes Risiko für extrem riskante Veranlagungen, die über den Totalverlust hinaus, bei manchen Instrumenten zu einer Nachschussverpflichtung führen können z. B. geschriebene Optionen, Termingeschäfte“ durch Gemeindevorstand und ein Gemeinderatsmitglied.</li> <li>b) Antrag an Bank X auf vorzeitige teilweise Darlehenstilgung von € 1 Mio. durch den Bürgermeister.</li> </ul> |
| 30. September 2009 | Einstimmiger GR-Beschluss über die Veranlagung eines Restdarlehens von € 900.000,-- durch den externen Finanzdienstleister.   |
| 17. Dezember 2009  | Auftrag der Gemeinde an den Finanzberater zur teilweisen Auflösung der Veranlagung von € 250.000,--; Rückführung von € 100.000,--; eine höhere Rückführung scheiterte an einer „anderweitigen Veranlagung“ durch den Finanzberater.   |
| 30. Dezember 2009  | Errichtung eines Notariatsaktes zwischen Gemeinde und Finanzberater zur Sicherung der Rückzahlungsverpflichtung des „anderweitig“ veranlagten Betrages von € 800.000,--.  |
| 26. April 2010     | GR-Beschluss zum RA 2009 mit Bericht über erfolglose Einbringungsmaßnahmen des aushaftenden Betrages von € 800.000,-- beim externen Finanzberater.  |
| 14. September 2012 | Einstimmiger GR-Beschluss über die Annahme eines Beratungsvertrages mit einem Finanzberatungsunternehmen mit dem Ziel einer optimierten Auflösung bzw. Rückabwicklung von bestehenden Finanzgeschäften mit der Bank X.  |
| 14. Juni 2013      | GR-Beschluss über <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Annahme einer Vereinbarung mit Bank X zur Auflösung des Swap-Geschäftes (CCS 3) und</li> <li>b) vorzeitige Auflösung der Lebensversicherung und Verwendung des Fondswertes zur Tilgung des Darlehens.</li> </ul>  |
| 16. Juli 2013      | Antrag auf vorzeitige Kündigung der Lebensversicherung durch Gemeinde Kapfenstein.  |
| 19. Juli 2013      | Vorzeitige Auflösung des Währungs- und Zinstauschgeschäftes vom 6. Juni 2007 (CCS 3).   |
| 19. Juli 2013      | Vorzeitige Auflösung des Währungs- und Zinstauschgeschäftes vom 6. Juni 2007 (CCS 3).   |
| 10. Oktober 2013   | Darlehenskonvertierung (€ 6,0 Mio.) in ein Abstattungsdarlehen mit halbjährlicher Tilgung.  |

Quellen: GR-Protokolle und Veranlagungsdokumentationen, aufbereitet durch den LRH

Die Gemeinde Kapfenstein hat über den von ihr bevollmächtigten Finanzberater zahlreiche Finanzgeschäfte abgeschlossen und ist dabei wesentliche Vermögensrisiken eingegangen. Der Finanzberater hat unter anderem zumindest drei Zins- und Währungstauschgeschäfte, fünf Knock-Out-Devisenoptionsgeschäfte und ein Devisentermingeschäft abgeschlossen. Der Abschluss der Finanzgeschäfte war zwar durch die unbeschränkte Vollmacht legitimiert, der Gemeinderat erhielt aber nur teilweise und nachträglich Kenntnis davon. Einzelne Finanzgeschäfte wurden im Nachhinein vom Gemeinderat genehmigt, bei anderen unterblieb eine Genehmigung.

Durch die Beschlüsse des Gemeinderates vom 23. Februar 2006 und vom 30. September 2009, nicht verbrauchte Darlehensmittel für Veranlagungsgeschäfte

einzusetzen, hat der Gemeinderat bewusst Fremdkapital einem Veranlagungsrisiko ausgesetzt. Durch den Gemeinderatsbeschluss vom 14. Juni 2007 hat der Gemeinderat bewusst derivative Finanzgeschäfte für Spekulationszwecke genehmigt.

**Der LRH stellt kritisch fest, dass der Gemeinderat bewusst Fremdkapital einem Veranlagungsrisiko ausgesetzt und derivative Finanzgeschäfte für Spekulationszwecke genehmigt hat.**

Der Gemeinderat beschloss am 14. Dezember 2006 die Tilgung des Darlehens der Abwasserbeseitigungsanlage in Form einer Ansparvariante durch eine Lebensversicherung. Zu diesem Zeitpunkt war die Tilgung des Darlehens vertraglich aber noch mit halbjährlichen Raten fixiert. Die Umstellung der Tilgungskonditionen auf Endfälligkeit und die Verpfändung der Lebensversicherung gegenüber den Bank X wurden vom Gemeinderat erst am 15. März 2007 beschlossen.

Zum Darlehen ist zunächst anzumerken, dass die Aufnahme von Darlehen zum Zwecke der Umsetzung von Projekten im Zusammenhang mit der Siedlungswasserwirtschaft – und sohin auch für die Errichtung oder die Sanierung von (Teilen von) Anlagen der Abwasserbeseitigung – im Jahr 2004 gemäß § 90 Abs. 2 lit. d GemO idF. LGBl. Nr. 1/1999 nicht der Genehmigungspflicht durch die Gemeindeaufsichtsbehörde unterlag.

Allerdings sah die GemO auch in der anzuwendenden Fassung vor, dass Darlehen ausschließlich für außerordentliche Vorhaben und nur dann aufgenommen werden dürfen, wenn eine anderweitige Bedeckung fehlt und die Verzinsung und Tilgung des aufzunehmenden Darlehens die Erfüllung der der Gemeinde obliegenden gesetzlichen Aufgaben und der privatrechtlichen Verpflichtungen nicht gefährden (§ 80 Abs. 1 GemO in der anzuwendenden Fassung).

**Das Vorgehen der Gemeinde widersprach mehrfach den gesetzlichen Vorgaben.**

Wie bereits dargestellt, stand die Bank X bereits zum Zeitpunkt der Beauftragung des externen Finanzdienstleisters als Bestbieterin fest, sodass die Beauftragung einzig unter dem Aspekt der Durchführung von – über die bloße Finanzierung der Abwasserbeseitigungsanlage hinausgehenden – Veranlagungsgeschäften zu sehen ist.

Die Konvertierung des zunächst als Abstattungskredit abgeschlossenen Darlehens in ein endfälliges erfolgte im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten und zog die Verpflichtung zur Ansammlung der Tilgungsmittel in Form einer Rücklage nach sich. Der gewählten Form einer fondsgebundenen Lebensversicherung als Tilgungsträger haftete allerdings auch zum Zeitpunkt des Abschlusses (im Jahr 2006) ein nicht unerhebliches Risiko im Hinblick auf mögliche Kapitalverluste an, wie auch den

entsprechenden Versicherungsunterlagen zu entnehmen war. Im Sinne einer möglichst sicheren Veranlagung von Vermögenswerten der Gemeinde und somit von öffentlichen Mitteln, wäre einer weniger risikoreichen Ansparvariante der Vorzug zu geben gewesen, selbst wenn die (finanz)wirtschaftlichen Prognosen zum Zeitpunkt des Abschlusses die zukünftige Entwicklung noch nicht absehen ließen.

In weiterer Folge wurde das Darlehen über € 7 Mio. zur Gänze in Schweizer Franken ausgenützt (CHF 10.529.400,-- laut GR-Beschluss zum RA 2007), wodurch zusätzlich ein Fremdwährungsrisiko vorlag.

**Der LRH kann nicht nachvollziehen, welche Vorteile sich die Gemeinde aus der Änderung der Tilgungskonditionen des Darlehens auf Endfälligkeit gegenüber einem Abstattungsdarlehen erwartet hat, zumal sich durch diese Änderung das Zinsänderungs- und das Fremdwährungsrisiko erheblich vergrößert haben.**

In jedem Fall waren die weiteren, zum Teil hochriskanten, Finanzgeschäfte nicht in Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit zu bringen, die jegliche Gebarungshandlung einer Gemeinde zu bestimmen haben. Nach Ansicht des LRH waren die durch den Finanzdienstleister veranlassten spekulativen Finanzgeschäfte zumindest potenziell geeignet, die Erfüllung der Aufgaben und Verpflichtungen der Gemeinde zu gefährden und daher schon nach der Bestimmung des § 80 Abs. 1 GemO in der jeweils anzuwendenden Fassung unzulässig.

Zudem bestimmt(e) § 70 Abs. 1 GemO, dass Gemeindeeigentum in seinem Gesamtwert ungeschmälert zu erhalten und, falls ertragsfähig, so zu verwalten ist, dass ein möglichst großer und dauerhafter Ertrag erzielt wird. Durch eine spekulative Veranlagung von Finanzmitteln, etwa in Ausgestaltung von derivativen Zins- und Währungstauschgeschäften, wird diesen Aspekten nicht Genüge getan, da zwar unter Umständen ein großer Ertrag erwirtschaftet werden kann, andererseits die Gefahr wesentlicher Vermögensverluste besteht.

**Hinzu tritt das Faktum, dass die Gemeinde die Finanzmittel in Form eines Darlehens für einen gänzlich anderen Zweck aufgenommen hatte. Die Gemeinde wäre angehalten gewesen, den tatsächlichen Zweck der Darlehensaufnahme ins Treffen zu führen. Derjenige Teil der Darlehensaufnahme, der nicht unmittelbar für Zwecke der Siedlungswasserwirtschaft verwendet wurde, wäre demnach nicht von der aufsichtsbehördlichen Genehmigungspflicht ausgenommen gewesen.**

Letztlich wurden, wie oben ausgeführt, nicht für sämtliche Finanzgeschäfte korrespondierende Beschlüsse im Gemeinderat gefasst. Die vom Gemeinderat gegenüber dem externen Finanzberater erteilte Vollmacht, die sowohl wertmäßig unbeschränkt als auch zeitlich unbefristet war und darüber hinaus den selbständigen Abschluss von derivativen Finanzgeschäften einschloss, ist im Lichte der Rechtsprechung des obersten Gerichtshofes als unzulässig zu werten. Durch diese Vorgehensweise übertrug der Gemeinderat wesentliche Risiken über den Werterhalt von Gemeindevermögen einem Dritten und entzog sich selbst die operative Verantwortung und den Gestaltungsspielraum für Geldvermögen der Gemeinde. Außerdem verfügte der Gemeinderat zum Zeitpunkt des Abschlusses der Finanzgeschäfte häufig über keinerlei Informationen über die eingegangenen Risiken und möglichen finanziellen Folgen. Umso mehr hätte es einer lückenlosen Beschlussfassung über die vorzunehmenden bzw. vorgenommenen Geschäfte bedurft, da diese mit sehr hohem Verlustrisiko für die Gemeinde verbunden waren, welches im Ergebnis auch schlagend wurde.

**Der LRH empfiehlt zur Wahrung der Verantwortung und des Gestaltungsspielraums für Gemeindevermögen durch die Gemeindeorgane, Vollmachten jedenfalls wertmäßig und zeitmäßig zu beschränken sowie für die Beurteilung von Risiken eine Berichtspflicht vorzusehen, die alle potenziellen Risiken vor dem Abschluss von vermögensrelevanten Transaktionen transparent macht.**

Der Gemeinderat hat am 30. September 2009 einstimmig die Veranlagung von nicht verbrauchten Darlehensmitteln in Höhe von € 900.000,-- durch den externen Finanzberater beschlossen<sup>9</sup>. Ein Versuch vom 17. Dezember 2009, diese Veranlagung teilweise rückzuführen, war nur im Ausmaß von € 100.000,-- erfolgreich; der Restbetrag von € 800.000,-- war vom externen Finanzberater eigenmächtig anderweitig veranlagt worden und von einem Totalverlust bedroht. Trotz zunächst außergerichtlicher sowie anschließender gerichtlicher Einbringungsmaßnahmen konnte der Betrag nicht rückgeführt werden. Die Gemeinde Kapfenstein musste den Veranlagungsausfall von € 800.000,-- durch ein Darlehen im allgemeinen Haushalt im Jahr 2013 refinanzieren. Bis zur Refinanzierung war der aushaftende Betrag in den RA von 2009 bis 2012 als Wertpapierforderung im ao. H. ausgewiesen.

---

<sup>9</sup> GR-Beschluss über die Veranlagung von nicht verbrauchten Darlehensmitteln in Höhe von € 900.000,-- auf einem Festgeldkonto bei der Bank X im Rahmen des Kooperationsvertrags mit dem externen Finanzdienstleister.

Der LRH hat die mit der vorzeitigen Auflösung des derivativen Finanzgeschäftes verbundenen sowie die aus dem Veranlagungsausfall resultierenden Ausgaben der Gemeinde Kapfenstein wie folgt zusammengefasst:

|   | Betrag           |
|---|------------------|
| Beraterhonorar (für die Unterstützung zum Ausstieg aus den Derivatgeschäften)   | 150.000          |
| Vorzeitige Auflösung der Lebensversicherung: Differenz zwischen dem eingezahlten Kapital und dem Erlös aus dem Rückkauf                               | 182.192          |
| Vorzeitige Auflösung Swap-Geschäft: Differenzbetrag der Ausgleichszahlungen zwischen Gemeinde Kapfenstein und Bank X (zu Lasten Gemeinde Kapfenstein) | 907.500          |
| Refinanzierung Veranlagungsausfall  | 800.000          |
| Rechts- und Beratungskosten   | 30.300           |
| Gerichtsgebühren  | 12.125           |
| <b>Summe</b>  | <b>2.082.117</b> |

Quelle: RA 2012 und 2013, aufbereitet durch den LRH

Diese Ausgaben wurden teilweise durch die Auflösung von Rücklagen der Abwasserbeseitigungsanlage im Ausmaß von rund € 1,09 Mio. (vorzeitige Auflösung der Lebensversicherung und Sparbucheinlage) finanziert. Der Veranlagungsausfall von € 800.000,-- wurde durch ein Darlehen im allgemeinen Haushalt refinanziert.

**Der LRH anerkennt die Bemühungen der Gemeinde in den Jahren 2012 und 2013, durch den vorzeitigen Ausstieg aus dem derivativen Finanzgeschäft das Veranlagungsrisiko zu minimieren. Der LRH stellt aber kritisch fest, dass der Gemeinderatsbeschluss vom 14. Juni 2013, den Erlös aus der vorzeitigen Auflösung der Lebensversicherung für die Tilgung des Darlehens zu verwenden, nicht umgesetzt wurde, zumal damit Ausgaben für die vorzeitige Auflösung des derivativen Finanzgeschäftes finanziert wurden und sich der Schuldenstand der Gemeinde nicht reduziert hat.**

**Der LRH empfiehlt vor dem Hintergrund einer treuhänderischen Verantwortung für öffentliche Mittel durch die Gemeindeorgane, öffentliche Gelder ausschließlich nach dem Grundsatz einer risikoaversen Finanzgebarung einzusetzen. Dieser Grundsatz bedeutet insbesondere, keine vermeidbaren Risiken einzugehen (unter anderem keine offenen Fremdwährungsrisiken, kein Abschluss von derivativen Finanzinstrumenten ohne entsprechendes Grundgeschäft) und dass Kreditaufnahmen auch nicht teilweise für spekulative Veranlagungen verwendet werden dürfen.**

#### 4.7.4 Betrieb der Müllbeseitigung

Die Gemeinde Kapfenstein hat die Müllbeseitigung (Beseitigung von Siedlungsabfall) an ein privates Entsorgungsunternehmen ausgegliedert. Die Teilgebarung war im Prüfungszeitraum durchgehend ausgeglichen, die Einnahmen und Ausgaben haben sich wie folgt entwickelt:

| 852 - Betrieb der Müllbeseitigung           | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Einnahmen o. H.</b>                      | <b>69.441</b> | <b>67.739</b> | <b>67.906</b> | <b>69.221</b> |
| davon Benützungsgebühren                    | 52.751        | 52.210        | 52.491        | 52.101        |
| davon Kostenersätze                         | 14.192        | 12.555        | 12.920        | 13.160        |
| <b>Ausgaben o. H.</b>                       | <b>69.441</b> | <b>67.739</b> | <b>67.906</b> | <b>69.221</b> |
| davon sonstige Ausgaben (V)                 | 9.844         | 11.321        | 13.499        | 19.083        |
| davon Entgelte für sonstige Leistungen      | 56.903        | 50.773        | 52.091        | 48.663        |
| <b>Kostenüberdeckung/Kostenunterdeckung</b> | <b>0</b>      | <b>0</b>      | <b>0</b>      | <b>0</b>      |

Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Einnahmen setzen sich überwiegend aus Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen (rund € 52.000,-- jährlich) und Kostenersätze (durchschnittlich € 13.000,-- jährlich) zusammen.

Die Ausgaben setzten sich vorwiegend aus Entgelten für sonstige Leistungen (rund € 52.100,-- jährlich) und sonstige Ausgaben (durchschnittlich € 13.400,-- jährlich) zusammen.

Der LRH stellte fest, dass der Gebarungsausgleich für den Betrieb der Müllbeseitigung im Prüfungszeitraum u. a. durch sonstige Ausgaben für die Vergütung von Leistungen anderer Verwaltungszweige erreicht wurde (interne Leistungsverrechnung bzw. interne Vergütungen).

Die Bemessung und Verrechnung dieser Vergütungen erfolgte nur teilweise auf Basis von Zeitaufzeichnungen, war jedoch nicht vollständig dokumentiert.

Eine entsprechende Kalkulation für die Grundlage dieser Ausgaben konnte dem LRH nicht vorgelegt werden. Der LRH kann daher die Angemessenheit dieser Vergütungen wegen fehlender Kalkulationsgrundlagen nicht nachvollziehen.

**Der LRH empfiehlt, für die Bemessung der Leistungen von anderen Verwaltungszweigen eine nachvollziehbare Kalkulation vorzulegen und das Ausmaß der zu vergütenden Leistungen vollständig zu dokumentieren.**

## **5. ANORDNUNGS- UND KASSENWESEN, MAHNWESEN, RECHNUNGSABGRENZUNGEN**

### **5.1 Stichprobenartige Ordnungsprüfung (Belegprüfung)**

Der LRH stellte fest, dass die schriftliche Bestätigung der sachlichen bzw. rechnerischen Richtigkeit und somit das interne Prüfverfahren, ob Bestellung oder Auftrag mit der verrechneten Lieferung oder Leistung übereinstimmt, nicht durchgängig gegeben war.

**Künftig sollte ein entsprechendes Prüfverfahren erfolgen und entsprechend bestätigt werden.**

### **5.2 Mahnwesen**

Die Liste der Rückstände zum 31. Dezember 2015 weist Forderungen aus, die bis in das Jahr 2010 zurückreichen.

Wird eine vorgeschriebene Abgabenschuld nicht fristgerecht entrichtet, sind entsprechend der Bundesabgabenordnung (BAO) Einbringungsmaßnahmen zu setzen. Ist die Einbringlichkeit der Abgabe durch Aufschiebung nicht gefährdet, besteht die Möglichkeit der Stundung sowie der Entrichtung in Raten. Abgabenschulden, die nicht spätestens am Fälligkeitstag entrichtet werden, sind einzumahnen. Gemäß § 217 BAO ist für zu spät entrichtete Abgaben grundsätzlich ein Säumniszuschlag zu entrichten.

Laut Auskunft des Amtsleiters werden offene, bereits fällig gewesene Forderungen etwa quartalsweise eingemahnt. Es werden auch Gespräche mit den Schuldnern geführt. Seit kurzem ist die Gemeinde Mitglied beim Alpenländischen Kreditorenverband, der „höhere“ Forderungen, welche die Gemeinde mit etwa € 3.000,-- beziffert, einheben soll. „Kleinere“ Forderungen werden nach Ermessen der Gemeinde behandelt.

**Der LRH empfiehlt, die kontinuierliche Mahnung und gerichtliche Einbringung von fälligen Rückständen zu verbessern bzw. uneinbringliche Forderungen auszubuchen sowie Guthaben auszugleichen und den Säumniszuschlag entsprechend der BAO zu verrechnen.**

**Zudem wird empfohlen, die Verjährungsfristen zu beachten. Forderungen sollten daher rechtzeitig eingehoben werden.**

### 5.3 Erfassen von Eingangsrechnungen

Gemäß § 15 VRV 1997 sowie § 78 GHO sind in der Haushaltsrechnung die gesamten innerhalb des Finanzjahres angefallenen voranschlagswirksamen Ausgaben nachzuweisen. Somit sind im Sinne der Gewährleistung der Vollständigkeit voranschlagswirksame Eingangsrechnungen zu erfassen. Die Differenz zwischen dem Gesamt-SOLL und dem IST ist im RA als schließlicher Rest bzw. im Folgejahr als anfänglicher Rest auszuweisen. Im RA 2015 der Gemeinde Kapfenstein sind nur geringe anfängliche Ausgabenreste ausgewiesen, welche von Seiten der Gemeinde damit begründet wurden, dass Eingangsrechnungen umgehend erfasst und bezahlt werden.

Auf Basis einer stichprobenweisen Prüfung wurde festgestellt, dass es dennoch Rechnungen gibt, die trotz rechtzeitigen Eingehens erst im Folgejahr verbucht wurden. Durch die verspätete Verbuchung wurde die jeweilige Ausgabe erst im Folgejahr haushaltswirksam; somit erfolgte keine verursachungsgerechte Periodenzuordnung.

**Der LRH empfiehlt – auch im Hinblick auf die VRV 2015 – Eingangsrechnungen unverzüglich zu erfassen, um eine verursachungsgerechte Periodenzuordnung zu gewährleisten.**

#### **Stellungnahme des Bürgermeisters:**

*Aufgrund der EDV-Umstellung werden seit Mitte des Jahres Eingangsrechnungen umgehend erfasst und damit eine verursachungsgerechte Periodenzuordnung gewährleistet.*



## 6. VERMÖGEN

Grundsätzlich können im Zuge der freien Verfügungsmacht der Gemeinden (Art. 116 Abs. 2 B-VG) Vermögensgegenstände von der Gemeinde sowohl erworben als auch veräußert werden. Gemäß § 70 GemO hat eine Gemeinde das Gemeindevermögen möglichst ungeschmälert zu erhalten und, soweit es ertragsfähig ist, derart zu verwalten, dass ein möglichst großer und dauernder Ertrag daraus erzielt wird.

Das gesamte Gemeindeeigentum (unbewegliches und bewegliches Sachanlagevermögen sowie Rechte, die Eigentum der Gemeinde sind oder ihr zustehen) ist entsprechend § 74 GemO und § 36 GHO in Vermögens(bestands)verzeichnissen zu erfassen, in denen der Stand des Vermögens zu Beginn des Haushaltsjahres, die Zu- und Abgänge während des Haushaltsjahres und der Stand des Vermögens am Ende des Haushaltsjahres auszuweisen sind. Das gesamte Vermögen der Gemeinde ist gemäß § 88 GemO im RA (Nachweis) darzustellen.

Die Gemeinde Kapfenstein führt ein Vermögensbestandsverzeichnis, bestehend aus Anlagennachweis sowie Vermögens- und Schuldennachweis. Im letztgültigen Anlagennachweis sind – sofern bekannt – die Anschaffungswerte sowie die Buchwerte zum Stand 31. Dezember 2015 erfasst.

Für Vermögen eines Betriebes oder einer betriebsähnlichen Einrichtung der Gemeinde sind sowohl gemäß § 37 GHO als auch gemäß § 16 VRV 1997 gesondert für jede Einrichtung Anlagennachweise über das bewegliche und unbewegliche Sachanlagevermögen zu führen. In den Anlagennachweisen sind die Anschaffungs- und Herstellungskosten und die Abschreibungen mit ihren Veränderungen auszuweisen.

Der LRH stellte fest, dass im Anlagennachweis der Gemeinde bei den abzuschreibenden Vermögenswerten zwar die jährliche Nutzungsdauer angeführt ist, aber die ausgewiesenen Buchwerte überwiegend den Anschaffungskosten entsprechen. Eine Abschreibung – wie zumindest bei den Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit erforderlich – erfolgt demnach nicht.

Ebenso war festzustellen, dass die im Anlagenverzeichnis geführten Buchwerte nur zum Teil in den Vermögens- und Schuldennachweis übernommen wurden. Teilweise werden auch Buchwerte – also Euro-Beträge – in denselben Tabellenspalten geführt wie Anlagen-Stückzahlen. Es kommt somit zu einer Durchmischung von Beträgen und Stückzahlen.

**Der LRH empfiehlt, für die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit getrennte Vermögens- und Schuldennachweise sowie für sonstige Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen Anlagennachweise entsprechend den Vorgaben der VRV zu erstellen. Zudem wird empfohlen, den Vermögensnachweises mit dem RA zusammenzuführen.**

## 6.1 Liegenschaften der Gemeinde Kapfenstein

Im Verantwortungsbereich der Gemeinde Kapfenstein befinden sich mehrere Gebäude sowie Grundstücke. Zur Feststellung des versicherungstechnischen Neuwertes beauftragte die Gemeinde eine „Neuwertschätzung“ durch einen externen Gutachter. Dieser bewertete den Neubauwert von 19 Objekten (siehe Tabelle unten) mit Stand vom 20. März 2013 mit einem Gesamtbetrag von € 13.151.000,--.

| lfd. Nr. | Objektbezeichnung                    | Bauwert/Neuwert   |
|----------|--------------------------------------|-------------------|
| 1        | Gebäude Gemeindezentrum 123          | 3.903.800         |
| 2        | Wirtschaftshofgebäude                | 352.100           |
| 3        | Brunnenhaus 3, Kapfenstein           | 31.300            |
| 4        | Kläranlagengebäude                   | 97.900            |
| 5        | Rüsthaus Pretal                      | 390.400           |
| 6        | Hochbehälter I                       | 261.700           |
| 7        | Hochbehälter II, bei Schulgebäude    | 276.800           |
| 8        | Schulhaus mit Kindergarten Nr.: 4    | 4.134.000         |
| 9        | Aufbahrungshalle Nr.: 3              | 249.000           |
| 10       | Oberes Schulhaus Nr.: 3              | 781.700           |
| 11       | Wohn- und Gasthaus Nr.: 10           | 1.067.800         |
| 12       | Buswartehütten                       | 36.000            |
| 13       | Gemeinde- und Rüsthaus Mahrendorf 36 | 556.600           |
| 14       | Brückenwaage Mahrendorf              | 6.400             |
| 15       | Gebäude Pichla Nr.: 32               | 0                 |
| 16       | Brunnenhaus I, Kölldorf              | 22.200            |
| 17       | Vereinshaus Eisschützen              | 6.300             |
| 18       | Vereinshaus Tennisverein             | 30.100            |
| 19       | Sporthaus Kapfenstein                | 946.900           |
|          | <b>Summe</b>                         | <b>13.151.000</b> |

Quelle: Neuwertschätzung Gemeinde Kapfenstein, Stichtag 20. März 2013

Als Neubaukosten bzw. Errichtungskosten (gemäß ÖNORM B 1801-1) gelten die ortsüblichen fiktiven Kosten, die für die Neuherstellung der baulichen Anlagen zum Bewertungsstichtag aufgewendet werden müssten (Normalherstellungskosten).

Der für den tatsächlichen Zeitwert der Immobilie maßgebliche Bauwert wird durch Berücksichtigung behebbarer und unbehebbarer Bauschäden und -mängel, durch

Wertminderung aufgrund des Alters sowie durch Zu- und Abschläge sonstiger wertbeeinflussender Umstände ermittelt.

Der Bodenwert der angeführten Immobilien blieb bei der Bewertung sinngemäß außer Betracht, da für die Versicherung ausschließlich die Gebäudewerte relevant waren.

**Der LRH stellt fest, dass die oben angeführten Liegenschaften mit der von der Gemeinde Kapfenstein übermittelten Liegenschaftsübersicht vom 17. Juni 2015 übereinstimmen.**

Gemäß Auskunft der Gemeinde bestehen gegenwärtig keine Baurechtsverträge sowie Superädifikate unter Beteiligung der Gemeinde Kapfenstein.

Einer Auswertung über das geografische Informationssystem des Landes Steiermark zufolge befanden sich **zum Stand 21. November 2015 insgesamt 203 Grundstücke mit einer Grundstücksfläche von gesamt 704.411 m<sup>2</sup> im Eigentum der Gemeinde Kapfenstein.** Die Flächen unterschieden sich hierbei in folgende Nutzungen:

| Nutzung                   | Fläche [m <sup>2</sup> ] | Anteil       |
|---------------------------|--------------------------|--------------|
| Äcker, Wiesen oder Weiden | 43.697                   | 6,2 %        |
| Betriebsflächen           | 24.399                   | 3,5 %        |
| fließende Gewässer        | 28.961                   | 4,1 %        |
| Freizeitflächen           | 16.984                   | 2,4 %        |
| Gärten                    | 19.344                   | 2,7 %        |
| Gebäude                   | 3.690                    | 0,5 %        |
| Gebäudenebenflächen       | 245                      | 0,0 %        |
| Straßenverkehrsanlagen    | 549.470                  | 78,0 %       |
| Wälder                    | 17.621                   | 2,5 %        |
| <b>Gesamt</b>             | <b>704.411</b>           | <b>100 %</b> |

Quelle: GIS Land Steiermark, aufbereitet durch den LRH

### **Materielles Sachanlagevermögen gemäß VRV 2015**

Die für die Gemeinde Kapfenstein ab dem Jahr 2020 anzuwendende VRV 2015 regelt in § 38 die Erstellung der Eröffnungsbilanz. Für die erstmalige Erstellung der Vermögensrechnung zum 1. Jänner des Finanzjahres sind auch die §§ 39 und 40 anzuwenden. Für die nachfolgenden Vermögensrechnungen sind die Vorschriften der jeweils geltenden VRV anzuwenden.

Die vorhandenen Vermögenswerte sind einzeln zu erfassen und gemäß der Anlage 6h in den Anlagenspiegel und in die Vermögensrechnung aufzunehmen bzw. überzuleiten. Die VRV 2015 sieht für Sachanlagen, wie Grundstücke und Grundstücks-

einrichtungen sowie Gebäude und Bauten, vor, dass diese mit fortgeschriebenen Anschaffungs- oder Herstellungskosten zu bewerten sind (§ 24 Abs. 4). Die Abschreibung eines Vermögenswertes erfolgt linear und beginnt mit der Inbetriebnahme. Die zugrundeliegende Nutzungsdauer ist der Anlage 7 der VRV 2015 zu entnehmen.

In § 39 der VRV 2015 sind **Übergangsbestimmungen** normiert, die ausschließlich für die Erstellung einer **Eröffnungsbilanz** zulässig sind.

Demnach können **Grundstücke und Gebäude** zum beizulegenden Zeitwert auf Basis eines vorhandenen Gutachtens nach einer internen plausiblen Wertfeststellung oder mittels Schätzwertverfahren bewertet werden, wenn diese verlässliche Verkehrs- oder Versicherungswerte wiedergeben.

Die Dokumentation und die Wahl der Bewertungsmethode haben nachvollziehbar und lückenlos zu erfolgen. Es ist in jedem Fall jenes Verfahren anzuwenden, das für den konkreten Fall am besten geeignet erscheint und damit das verlässlichste Bewertungsergebnis ergibt. Die Werte für die erstmalige Erfassung in der Eröffnungsbilanz gelten in der Folge als Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten.

Ein zulässiges Schätzwertverfahren für Grundstücke ist bspw. das Grundstücksrasterverfahren. Beim Grundstücksrasterverfahren sind die Grundstücke in Benützungsarten und allenfalls Nutzungen aus dem Kataster einzuteilen. Ist eine andere Nutzung als die im Grundbuch und Kataster angegebene Nutzung gegeben und eindeutig dokumentiert, so ist diese für die Bewertung heranzuziehen. Die Bewertung der Flächen erfolgt gemäß § 39 Abs. 3 zu den Basispreisen für die jeweilige Lage:

- „a) Baufläche zu Basispreisen für Bauflächen,*
- b) Landwirtschaftliche Nutzflächen zu Basispreisen für landwirtschaftliche Nutzflächen,*
- c) Garten zu 80 % des Basispreises für Bauflächen,*
- d) Weingarten zu 200 % des Basispreises für landwirtschaftliche Nutzflächen,*
- e) Alpe zu 20 % des Basispreises für landwirtschaftliche Nutzflächen,*
- f) Wald zu 50 % des Basispreises für landwirtschaftliche Nutzflächen,*
- g) Gewässer zu 50 % des Basispreises für landwirtschaftliche Nutzflächen,*
- h) sonstige Benützungsarten zu 20 % des Basispreises für Bauflächen mit Ausnahme von Ödland, Fels- und Geröllflächen und Gletschern zu 10 % des Basispreises für landwirtschaftliche Nutzflächen.“*

Gemäß § 39 Abs. 5 sind unter **Grundstückseinrichtungen** Infrastrukturanlagen und Gemeingebrauchsflächen (öffentliches Gut) zu verstehen. Insbesondere befestigte und unbefestigte Straßen sowie Anlagen zur Wasserver- und -entsorgung (Kanalisation) zählen hierzu. Die entsprechende Angabe der Nutzung ist aus dem Grundbuch bzw. Kataster zu entnehmen. Bei den Straßenanlagen ist keine detaillierte Bewertung nach Decke, Tragschicht und Unterbau vorzunehmen. Es wird aufgrund unterschiedlicher Nutzungsdauern ausschließlich zwischen unbefestigten und befestigten Anlagen unterschieden. Als unbefestigt werden einfache Wege (bspw. Schotterfeldwege) eingestuft,

als befestigt gelten hingegen Anlagen mit einem mittleren Straßenaufbau (bspw. Asphalt oder Pflaster).

Bei Grundstückseinrichtungen wird zwischen dem Grundstück, welches keiner Abschreibung unterliegt, und dem Aufbau der Anlage (Straßenaufbau), welcher einer linearen Abschreibung unterliegt, unterschieden. Diese sind getrennt auszuweisen. Hier können vorhandene Aufzeichnungen über aussagekräftige Durchschnittspreise vergleichbare Grundstückseinrichtungen verwendet werden. Sind Anschaffungs- oder Herstellungskosten ausschließlich von Teilen von Grundstückseinrichtungen vorhanden, so können diese auf Anlagen ähnlicher Funktionalität hochgerechnet werden. Es können auch Durchschnittspreise anderer Gebietskörperschaften herangezogen werden. Die herangezogenen Daten sind jedenfalls zu dokumentieren.

**Der LRH empfiehlt, im Hinblick auf die bevorstehende Umstellung des Gemeinde-Rechnungswesens zeitnah eine Gesamtübersicht aller Grundstücke und Gebäude gemäß VRV 2015 zu erstellen und vorerst selbst eine grobe Abschätzung über das Immobilienvermögen der Gemeinde vorzunehmen.**

Als Basis hierzu könnte die bereits erfassten Anschaffungskosten sowie die vorliegende „Neuwertschätzung“ unter Zugrundelegung der Nutzungsdauertabelle gemäß Anlage 7 VRV 2015 dienen.

**Bei der Bewertung der gemeindeeigenen Grundstücke empfiehlt der LRH die Zuhilfenahme des Grundstücksrasterverfahrens.**

## 6.2 Liegenschaftsan- und -verkäufe

Im Prüfungszeitraum erfolgten laut Auskunft der Gemeinde Kapfenstein zwölf Grundstücksverkäufe. Hierbei handelt es sich um den Verkauf von sieben Baugrundstücke (KG 62027, Grundstücke 112/4, 112/5, 112/6, 112/13, 112/15, 112/16, 112/17) im Zuge eines Siedlungsverfahrens (siehe nachfolgendes Kapitel). Zudem wurden zwei daran angrenzende landwirtschaftliche Nutzflächen im Ausmaß von 7.466 m<sup>2</sup> (Grundstück 112/1) sowie 2.013 m<sup>2</sup> (Grundstück 112/18) im Zusammenhang mit dem Siedlungsverfahren verkauft. Die erzielten Quadratmeterpreise betragen hierbei € 4,-- bzw. € 2,50.

Bei den weiteren Grundstücken handelte es sich um ein Trenngrundstück im Ausmaß von 151 m<sup>2</sup> zu einem Verkaufspreis von € 302,-- sowie dem Verkauf von Waldgrundstücken (KG 62027, Grundstücke 1/10 und 1/12) in einem Gesamtausmaß von 6.691 m<sup>2</sup> zu einem Verkaufspreis von € 6.691,--. Zudem wurde ein Grundstückstauschvertrag gemeldet.

An Liegenschaftszuschreibungen erfolgte lediglich der Ankauf von Teilgrundstücken der Grundstücke 231/2 und 232/1 KG 62016 zu einem Preis von € 6,-- je m<sup>2</sup> für die Zufahrt zum gemeindeeigenen Sportplatz. Die neu erworbenen Flächen werden dem Grundstück 279 zugeschrieben.

### **6.3 Siedlungsverfahren „Bauen in Pichla“**

Die Gemeinde Kapfenstein erwarb am 17. Februar 1989 mehrere Grundstücke aus der EZ 64 KG 62027, unter anderem auch das landwirtschaftlich genutzte Grundstück mit der Grundstücksnummer 112/1.

Mit Teilungsplan vom 16. September 2013 wurde das Grundstück in 13 annähernd gleich große Bauparzellen (881 bis 997 m<sup>2</sup>) sowie eine ringförmige Erschließungsfläche geteilt. Verblieben sind zwei weiterhin als landwirtschaftliche Nutzfläche ausgewiesene Teilgrundstücke.

Zwei angrenzende Nachbargrundstücke wurden im Zuge der Teilung ebenso in das nunmehrige Aufschließungsgebiet (allgemeines Wohngebiet) miteinbezogen, sodass insgesamt 19 Bauparzellen zur Verfügung standen.

Die Gemeinde Kapfenstein schloss ihre Grundstücke voll auf (Wasser, Abwasser, Fernwärme, Strom und Telefon) und bot sie zu einem Quadratmeterpreis von € 19,50 an.

Der Verkauf der Grundstücke erfolgte zweckgebunden für die Errichtung eines Eigenheimes im Sinne des Bebauungsplanes und der Bebauungsrichtlinie der Gemeinde Kapfenstein. Binnen fünf Jahren nach Rechtswirksamkeit des jeweiligen Grundstücksverkaufes musste der künftige Eigentümer zumindest einen Rohbau errichten, widrigenfalls konnte die Gemeinde eine Investitionsabgabe im Sinne des § 36 Abs. 3 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz einheben.

**Der LRH stellt fest, dass für die zum Verkauf stehenden voll aufgeschlossenen Grundstücke von der Gemeinde Kapfenstein ortsübliche Preise verlangt werden.**

Die Aufschließungskosten wurden mit einem Gesamtbetrag von € 244.874,10 (inkl. USt.) bekanntgegeben, wobei laut Auskunft der Gemeinde dieser Betrag auch die Aufschließungskosten der sechs Grundstücke, welche nicht im Eigentum der Gemeinde stehen, beinhaltete.

**Für den LRH ist nicht nachvollziehbar, wieso die anteiligen Aufschließungskosten den Grundstücksbesitzern dieser sechs Grundstücke nicht vorgeschrieben wurden.**

Zur Finanzierung der Aufschließungskosten nahm die Gemeinde Kapfenstein mittels Abstattungskreditvertrag vom 7. Februar 2014 einen Betrag von € 100.000,-- auf. Die

Rückzahlung wurde in zehn halbjährlichen Raten vereinbart. Vorab holte die Gemeinde für die Finanzierung drei Angebote ein und legte der zuständigen Aufsichtsbehörde die erforderlichen Unterlagen zeitgerecht vor. Laut RA 2015 haftet das Darlehen mit Stand 31. Dezember 2015 mit einem Betrag von € 60.822,41 aus.

Gemäß den Gemeinderatsprotokollen aus 2014 und 2015 lief der Verkauf bisher eher schleppend. Bislang wurden sieben der 13 gemeindeeigenen Grundstücke verkauft, wobei ein Käufer vier Grundstücke für ein Projekt erwarb. Ein zwischendurch eingeschaltetes Maklerbüro erwirkte keinen weiteren Grundstücksverkauf. Laut Auskunft der Gemeinde fielen für den Makler bisher keine Kosten an.

**Der LRH empfiehlt, weiterhin eine intensive Käufersuche zu betreiben und hierbei auf kostengünstige Möglichkeiten (Gemeindezeitung, regionale Immobilienplattformen im Internet) zurückzugreifen.**

**Der LRH empfiehlt grundsätzlich bei Verkäufen von Liegenschaften darauf zu achten, dass sämtliche Kosten innerhalb einer Liegenschaftstransaktion – mit Ausnahme der gesetzlich vorgeschriebenen bzw. der Verkäuferseite zuordenbaren Abgaben und Steuern – vom Käufer getragen werden.**

#### **Stellungnahme des Bürgermeisters:**

*Die privaten Grundstückseigentümer hatten kein Interesse auf Erschließung. Aus Kostengründen (und technischen Gründen, z. B. wiederholte Grabungsarbeiten auf der neuen Straße) wurden die Leitungen auf die Grundstücksgrenzen mitverlegt.*

*Weiters wurden für die Straßenerweiterung Grundstücksflächen von Nachbarn kostenlos abgetreten. Dadurch wurden die Aufschließungskosten auch bewusst auf die 13 gemeindeeigenen Grundstücke aufgeteilt und konnten dennoch die ortsüblichen Grundstücksverkaufspreise eingehalten werden.*

*Die Bewerbung der Grundstücke findet laufend im gemeindeeigenen Amtsblatt statt. Bisher wurden sämtliche Grundstücksverkäufe (7 an der Zahl) direkt vermarktet.*

## 6.4 Vermietung- und Verpachtung

Im Prüfungszeitraum bestanden folgenden aufrechte Miet- und Pachtverträge der Gemeinde Kapfenstein:

### Mietverträge

- Arzt für Allgemeinmedizin; Ordination in 8353 Kapfenstein 123  
Vertrag abgeschlossen per 29. März 2006; Mietverhältnis ist bis dato aufrecht.
- Wohnung; 8353 Kapfenstein 34  
Vertrag abgeschlossen per 19. Oktober 2012; Mietverhältnis ist bis dato aufrecht.

### Pachtverträge

- Gasthaus in 8353 Kapfenstein 34  
Vertrag abgeschlossen per 3. Juli 2012; Pachtverhältnis ist bis dato aufrecht.
- Gasthaus in 8353 Kapfenstein 10  
Vertrag abgeschlossen per 18. Oktober 1991, Änderung zum Pachtvertrag per 1. Jänner 2013; Pachtverhältnis ist bis dato aufrecht.
- Grundstück 481/2, KG 62018 Kölldorf, landw. Nutzfläche 701 m<sup>2</sup>;  
Vertrag abgeschlossen per 1. Jänner 2012; Pachtverhältnis ist bis dato aufrecht.
- Grundstück Nr. 56, KG 62016 Kapfenstein, landw. Nutzfläche 6.797 m<sup>2</sup>;  
Vertrag abgeschlossen per 1. Jänner 2012; Pachtverhältnis ist bis dato aufrecht.
- Grundstück Nr. 112/1, KG 62027 Pichla, landw. Nutzfläche 2,32 ha, davon 1,95 ha bewirtschaftet;  
Vertrag abgeschlossen per 1. Jänner 2012; Pachtverhältnis mit 31. Dezember 2013 beendet.
- Grundstück Nr. 112/1, KG 62027 Pichla, landw. Nutzfläche 7.466 m<sup>2</sup>;  
Vertrag abgeschlossen per 1. Jänner 2014; Pachtverhältnis mit Unterfertigung des Kaufvertrages für das Grundstück Nr. 112/6, KG 62027 (993 m<sup>2</sup>) am 14. März 2015 beendet.

Zu den verpachteten bzw. vermieteten Räumlichkeiten wurde aufgrund der vorgelegten Pacht- bzw. Mietverträge festgestellt, dass grundsätzlich Wertsicherungsklauseln vorgesehen sind.

#### Ad Pachtvertrag Kapfenstein 34:

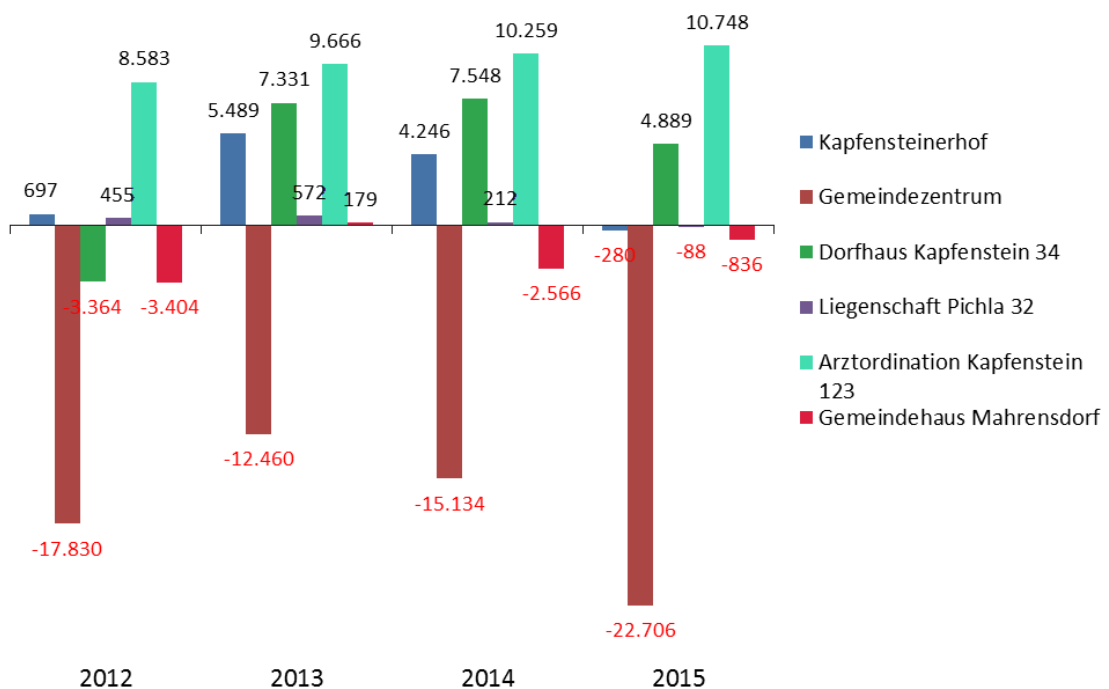
Der ursprünglich vertraglich vereinbarte Pachtzins gemäß Pachtvertrag vom 18. Oktober 1991 betrug monatlich ATS 10.000,-- (€ 726,73) zuzüglich USt. Aufgrund von Pachtzinsrückständen wurde der Pachtzins mittels Gemeinderatsbeschluss per 1. Jänner 2004 auf € 450,-- (exkl. USt.) reduziert sowie die Rückstände in Höhe von € 30.806,70 wegen Uneinbringlichkeit erlassen. Zuzug einer Änderung des Pachtvertrages per 1. Jänner 2013 wurde der Pachtzins auf € 500,-- angehoben und eine



Wertsicherung vereinbart. Zudem wurde § 8 des ursprünglichen Pachtvertrages ersatzlos gestrichen. Dieser sah eine Kautions in der Höhe von ATS 60.000,-- (€ 4.360,37) als Sparbuch mit Verwahrung beim Verpächter vor.

**Der LRH empfiehlt grundsätzlich die Einbehaltung einer Kautions bei Miet- und Pachtobjekten.** Die Kautions dient dem Vermieter/Verpächter als Sicherstellung für allfällige vom Mieter zu vertretende Beschädigungen am Mietgegenstand und zur Absicherung von Mietzinsrückständen.

Nettoausgaben / Nettoüberschüsse im UA 846 Liegenschaften,  
Wohn- und Geschäftsgebäude im OH



Quelle: RA 2012 bis 2015, aufbereitet durch den LRH

Die Übersicht über die Nettoausgaben der im RA getrennt ausgewiesenen sechs Liegenschaften bzw. Wohn- und Geschäftsgebäude zeigt wesentlich unterschiedliche Bewirtschaftungserfolge. Das Gemeindezentrum weist die größten Nettoausgaben aus, demgegenüber werden aus der Bewirtschaftung des Objektes „Gasthaus Kapfenstein 10“ die größten Nettoüberschüsse erzielt.

**Der LRH empfiehlt, beim Objekt Gemeindezentrum die einzelnen Ausgaben auf Einsparungspotenziale zu analysieren und die Erschließung zusätzlicher Einnahmen zu prüfen bzw. Maßnahmen für eine höhere Auslastung zu setzen.** Für eine aktive Steuerung der Nettoausgaben empfiehlt der LRH, geeignete Kennzahlen, wie z. B. durchschnittliche Nettoausgaben je Veranstaltung, je Besucher, je Nutzer oder jährliche Auslastung in Tagen, zu erstellen und erreichbare Zielgrößen zu definieren.

## 7. AUSBLICK

Die Gemeinde Kapfenstein hat für eine nachhaltige Sicherung der Finanzierbarkeit ihrer Aufgaben auf ausgeglichene Haushalte und damit auf den Erhalt eines ausreichenden finanziellen Gestaltungsspielraumes zu achten. Die Gebarung ist risikoavers auszurichten, die Finanzierungs- und Veranlagungsrisiken sind zu minimieren.

Vor dem Hintergrund der demographischen Herausforderung sinkender Einwohnerzahlen sind Maßnahmen zur Ansiedlung neuer Einwohner bzw. zur Sicherung der Lebensraumperspektiven ansässiger Einwohner essentiell, um diesem Trend entgegenzuwirken.

Für die Sicherung einer bedarfsgerechten Infrastruktur im Bereich der Daseinsvorsorge sind Rücklagen im (teilweisen) Ausmaß des Finanzbedarfs zukünftig erforderlicher Investitionen zu bilden, um Fremdkapitalrisiken zu reduzieren. Bei Investitionen ist die vollständige Finanzierung vor Projektbeginn sicherzustellen.

In Aufgabenbereichen mit hohen Ausgabensteigerungen, wie z. B. stationäre Pflege, Heilbehandlung oder im Pflichtschulbereich, sind Steuerungsinstrumente zu etablieren, die die zugrundeliegenden Ursachen offenlegen und damit eine Basis für alternative Lösungen schaffen. Bei Ermessensausgaben wie z. B. Förderungen, sollte die Gemeinde projektbezogene statt laufende Transfers forcieren.

Für die Wasserversorgung, Abwasser- und Müllbeseitigung sind die Gebühren so zu bemessen, dass eine verursachungsgerechte und vollständige Kostenzuordnung erreicht und langfristig eine vollständige Ausgabendeckung gewährleistet werden kann.

Der Bemessung von internen Vergütungen für Leistungen zwischen den Verwaltungszweigen ist eine nachvollziehbare Entgeltkalkulation zugrunde zu legen, um die finanziellen Grundlagen für den Leistungsaustausch transparent abzubilden.

Entscheidungen im Verantwortungsbereich der Gemeinde sind durch die zuständigen Organe zu treffen; zudem ist auf Rechtskonformität der Beschlüsse zu achten.

Für die Erfüllung der zukünftigen haushaltsrechtlichen Vorgaben für eine vollständige Vermögensrechnung ist rechtzeitig mit der Erfassung und Bewertung des Gemeindevermögens zu beginnen.

Die Gemeinde Kapfenstein hat aus der Sicht des LRH das Potenzial, durch Entwickeln eigener Lösungen sowie durch Umsetzen der dargestellten Empfehlungen, ihren zukünftigen Herausforderungen vorbereitet entgegenzutreten.

**Stellungnahme des Bürgermeisters:**

*Unsere mittelfristig wichtigsten Vorhaben für die Zukunft werden sein:*

- *Tiefbrunnensanierung (auf den neuesten Stand der Technik bringen)*
- *Wassernetzenerneuerung (etappenweise), aufgrund der unzähligen Rohrbrüche und des veralteten Leitungsnetzes*
- *Straßensanierungen (extrem schlechter Straßenzustand bedingt durch das umfangreiche Straßennetz).*

Der LRH legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 3. November 2016 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Teilgenommen haben:

von der Gemeinde Kapfenstein: Bgm. Ferdinand GROSZ  
Manfred DIRNBAUER

vom Landesrechnungshof: LRH-Dir. Mag. Heinz DROBESCH  
Dr. Nicole HAFNER  
DI Gernot FRÖHLICH, MBA  
Mag. Markus AICHHOLZER  
Mag. Gerald TRUMMER

## 8. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der LRH überprüfte die Gemeinde Kapfenstein. Einige Anregungen und Empfehlungen des LRH wurden unmittelbar aufgegriffen bzw. schon während der Prüfung umgesetzt.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen:

### Kapitel 2: Organe

- Mangels durchgeführter Wahlen der Mitglieder in die jeweiligen Ausschüsse sind weder die Fachausschüsse noch der Prüfungsausschuss gültig zustande gekommen. Zudem unterblieben die Wahlen der Vertreter in den Sozialhilfeverband, den Abfallwirtschaftsverband sowie jene des weiteren Mitgliedes in die Tourismusverbandskommission.
  - **Die Wahlen in die betreffenden Ausschüsse und Verbände sowie in die Tourismusverbandskommission sind umgehend nachzuholen.**

#### 2.1 Zuständigkeitsverteilung

- In Ausnahmefällen wurden Beschlüsse im jeweils unzuständigen Organ der Gemeinde gefasst.
  - **Der LRH empfiehlt den Organen der Gemeinde Kapfenstein, die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich ihres Wirkungskreises genauestens zu beachten.**

#### 2.2 Gemeinderat

- Die Verhandlungsschriften über die Sitzungen des Gemeinderates entsprachen weitgehend den Vorgaben des § 60 Abs. 1 GemO. Lediglich in Ausnahmefällen stellte der LRH fest, dass zu beschließende Verträge weder als Beilagen angefügt wurden, noch der wesentliche Inhalt in Form einer Punktation in das jeweilige Protokoll aufgenommen wurde.
  - **Der Gemeinderat sollte darauf achten, dass den Verhandlungsschriften entweder die erforderlichen Beilagen angefügt werden oder diese zumindest die wesentlichen Eckpunkte zu beschließender Rechtsgeschäfte in Form einer Punktation beinhalten.**

- Die Ablage der Verhandlungsschriften erfolgte in der Gemeinde zwar getrennt nach öffentlichen und nicht-öffentlichen Gemeinderatssitzungen, allerdings lediglich in Ordnern, welche eine jederzeitige Entnahme von Protokollen ermöglichte.
  - **Der LRH empfiehlt, umgehend die Einhaltung des § 60 Abs. 8 GemO hinsichtlich der Ablage der Verhandlungsschriften sicherzustellen und insbesondere zu gewährleisten, dass eine Entnahme von Protokollen oder Teilen derselben nicht möglich ist.**
  
- Im Zuge der Vergabe der Arbeiten für die Sanierung der Hochbehälter der Wasserversorgungsanlage ist eine Ausschreibung der betreffenden Leistungen gemäß den einschlägigen Bestimmungen des BVergG unterblieben, obwohl die betragsmäßige Grenze für zulässige Direktvergaben überschritten war.
  - **Im Falle der Vergabe von Bau-, Baukonzessions-, Lieferungs-, Dienstleistungs- und Dienstleistungskonzessionsaufträgen durch die Gemeinde ist das BVergG einzuhalten.**
  - **Der LRH empfiehlt zudem, im Falle von zulässigen Direktvergaben einen aussagekräftigen Vergabevermerk im betreffenden Verwaltungsakt anzufertigen, um deren Zulässigkeit zu dokumentieren.**

### 2.3 Gemeindevorstand

- Im Zusammenhang mit der Abschreibung zweifelhafter oder uneinbringlicher Forderungen sowie der Gewährung von Nachsichten oder Zahlungserleichterungen haben die Beschlüsse alle relevanten Parameter, etwa der Nachsicht, zu enthalten. So sollten im Rahmen von Beschlüssen über die Nachsicht von Gebühren jedenfalls die entsprechenden Zeiträume, für welche die betreffenden Abgaben nachgesehen werden, erfasst werden.
  
- Im Rahmen der Gewährung von Förderungen ist die in § 44 Abs. 1 lit. e GemO angeführte Wertgrenze zu beachten, sofern keine Übertragungsverordnung gemäß § 43 Abs. 2 GemO existiert.
  - **Der LRH regt die exakte Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben für die Gewährung von Nachsichten oder Zahlungserleichterungen sowie die Vergabe von Subventionen an.**
  - **Zudem empfiehlt der LRH zum Zwecke der Optimierung und Objektivierung der Förderungsvergabe die Erlassung einheitlicher Richtlinien durch den Gemeinderat.**

## 2.4 Prüfungsausschuss

- Der LRH weist ausdrücklich darauf hin, dass die Wahl der Mitglieder in den Prüfungsausschuss der aktuellen Funktionsperiode unterblieben und somit das betreffende Organ nicht rechtsgültig zustande gekommen ist.
- Der Prüfungsausschuss der Gemeinde Kapfenstein führte nur im Jahr 2014 Überprüfungen in ausreichender Anzahl sowie im vorgesehenen quartalsmäßigen Rhythmus durch. In den Haushaltsjahren 2012 und 2013 wurden jeweils lediglich drei Sitzungen abgehalten.
  - **Der LRH empfiehlt dem Prüfungsausschuss, die gesetzlich vorgegebene Anzahl an Sitzungen sowie die Prüfintervalle zukünftig genau einzuhalten.**
- Der Prüfungsausschuss dokumentierte seine Tätigkeit lediglich durch das Ausfüllen von Formularvordrucken, so auch im Falle der Überprüfung der RA. Diese erwecken zudem überwiegend den Eindruck, dass der jeweilige RA nicht im Zuge einer gesonderten Sitzung überprüft wurde.
  - **Der LRH empfiehlt dem Prüfungsausschuss, die Überprüfung des RA zukünftig ausschließlich im Zuge einer gesonderten Sitzung durchzuführen.**
- Der LRH stellte fest, dass sich die Tätigkeit des Prüfungsausschusses im Wesentlichen auf die Kontrolle der Belege und des Kassenwesens konzentrierte.
  - **Dem umfassenden gesetzlichen Prüfauftrag zur Kontrolle der Gemeindegebarung ist nachzukommen.**
  - **Um die Nachvollziehbarkeit der Tätigkeiten des Ausschusses in ausreichendem Maße zu gewährleisten, sollten die Protokolle ausführlicher gestaltet werden.**
  - **Zum Zwecke des strukturierten Vorgehens sollte ein Prüfplan für das jeweilige Haushaltsjahr erstellt werden.**
  - **Darüber hinausgehend empfiehlt der LRH, auf ein funktionierendes internes Kontrollsystem (IKS) innerhalb der Gemeinde zu achten.**

## Kapitel 3: Personalwesen

### 3.2 Personal

- Die Beschlüsse des Gemeinderates über die Einstellung von Gemeindebediensteten gaben nicht immer Auskunft über deren besoldungsmäßige Einstufung.
  - **Zur Behebung der fehlenden Angaben müsste ein gesonderter Beschluss über die konkrete Einreihung herbeigeführt werden.**
  - **Der LRH empfiehlt, künftig sämtliche im Zusammenhang mit dienst- und besoldungsrechtlichen Entscheidungen stehenden Vorschriften genauestens einzuhalten.**
  
- Die Dienstzeiten der Gemeindebediensteten werden von diesen handschriftlich aufgezeichnet und im Nachhinein elektronisch erfasst. Der Amtsleiter kontrolliert die Aufzeichnungen der Bediensteten im Gemeindeamt fallweise, Bürgermeister und Gemeindegassier erhalten die jeweiligen Auswertungen monatlich zur Kontrolle. Die im Bauhof beschäftigten Mitarbeiter der Gemeinde fertigen Arbeitszeitaufzeichnungen an, die ebenfalls von Bürgermeister und Gemeindegassier kontrolliert werden.
  - **Zum Zwecke der wirkungsvollen Überprüfung der Einhaltung der Dienstzeiten durch die Bediensteten regt der LRH die regelmäßige Kontrolle und Bestätigung der Zeitnachweise durch den Amtsleiter an. Jene des Amtsleiters sollte der Bürgermeister kontrollieren (Vier-Augen-Prinzip).**
  
- Der LRH stellte die Einstufung eines Gemeindebediensteten in eine höhere Entlohnungsgruppe ohne Vorliegen der hierfür erforderlichen Voraussetzungen fest.
  - **Der LRH empfiehlt, dies umgehend zu sanieren.**
  
- Aufgrund des bestehenden Gehaltssystems ist ein Benchmarking hinsichtlich vergleichbarer Stellen in Gemeinden gleicher Größenklassen kaum möglich. Hinzu tritt eine Zersplitterung der Rechtsmaterie, welche den Vollzug der gesetzlichen Grundlagen erschwert.
  - **Der LRH regt daher eine umfassende Novellierung des Dienst- und Besoldungsrechts der steirischen Gemeindebediensteten an, um transparente besoldungsrechtliche Regelungen zu schaffen, die dem Grundsatz gleiche Entlohnung für gleiche Tätigkeit entsprechen. Die Zuständigkeit dafür liegt beim Landesgesetzgeber.**



## Kapitel 4: Haushalts- und Finanzsituation

- Die laut dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 verpflichtende Veröffentlichung des Voranschlages und des RA im Internet ist nicht erfolgt.
  - **Künftig sollten die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse im Internet veröffentlicht werden.**

### 4.1 Finanzieller Status

- Die finanzielle Lage der Gemeinde Kapfenstein hat sich von 2012 bis 2015 verschlechtert.
- Die Finanzschulden konnten zwar um rund € 0,6 Mio. abgebaut werden, allerdings reduzierten sich die Rücklagen um € 0,75 Mio. Zusätzlich ist der Bestand an Wertpapieren von rund € 0,8 Mio. im Jahr 2012 auf beinahe Null zurückgegangen. Die Schlussalden der Kassenkonten waren jeweils positiv.
- Der LRH weist darauf hin, dass die Gemeinde Kapfenstein offene Forderungen ausweist, die teilweise bis in das Jahr 2010 zurückreichen.
  - **Der LRH empfiehlt, sämtliche Forderungen auf ihre Werthaltigkeit zu überprüfen und Wertberichtigungen zu verbuchen bzw. im Falle der Uneinbringlichkeit diese zur Gänze abzuschreiben.**
- Die Vermögensübersicht im RA ist nicht vollständig, da aktiv- und passivseitig wesentliche Positionen fehlen und eine Bewertung der Sachanlagen nicht erfolgt ist.
  - **Der LRH sieht auch im Hinblick auf die Vorgaben der VRV 2015 für eine vollständige Vermögensrechnung ab dem Jahr 2020 besonders beim Sachanlagevermögen Handlungsbedarf und empfiehlt, rechtzeitig mit den Vorarbeiten für eine Bewertung der nicht erfassten Vermögensgegenstände zu beginnen.**

#### 4.1.3 Beteiligungen

- In den Nachweisen zu den RA über den Stand an Wertpapieren und Beteiligungen war eine Beteiligung nicht enthalten.
  - **Der Nachweis sollte im nächsten RA ergänzt werden.**

#### 4.1.7 Haftungen

- Die Gemeinde Kapfenstein weist in den Nachweisen zu den RA über den Stand an Haftungen keine Haftungen aus, obwohl sie eine Ausfallsbürgschaft für einen Verein übernommen hat.
- Auch wurde der Haftungsakt nicht, wie nach § 90 Abs. 1 Z. 2 GemO vorgeschrieben, der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorgelegt.
  - **Sämtliche Haftungen sind im RA anzuführen. Vor dem Eingehen von Haftungen ist eine aufsichtsbehördliche Genehmigung einzuholen.**

#### 4.2 Rechnungsquerschnitt

- Die Gemeinde Kapfenstein konnte im Prüfungszeitraum ihre laufenden Ausgaben durch die laufenden Einnahmen decken. Das negative Ergebnis der Vermögensgebarung im Jahr 2013 finanzierte die Gemeinde Kapfenstein u. a. durch eine Rücklagenentnahme.
- Der LRH anerkannte, dass die Gemeinde Kapfenstein ihren Stand an Finanzschulden reduzieren konnte. Der Rücklagenentnahme im Jahr 2013 stand allerdings kein Vermögenserwerb, sondern eine Kapitaltransferausgabe gegenüber.
  - **Um die Finanzierung von zukünftigen Investitionen sicherzustellen bzw. um zukünftige Investitionen nicht überwiegend durch Finanzschulden zu finanzieren, sollte der Bestand an Rücklagen erhöht werden.**

#### 4.3 Ausgabenveränderungen im ordentlichen Haushalt

- Die Gemeinde Kapfenstein verzeichnete im Prüfungszeitraum in einzelnen Abschnitten Ausgabensteigerungen von über 60 %. Einzelne Abschnitte wiesen Steigerungsraten zwischen rund 60 % und 27 % auf.
- Die stärksten Ausgabenrückgänge wiesen die Abschnitte Straßenbau, Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit und Öffentliche Einrichtungen auf.
  - **Der LRH empfiehlt, in den Aufgabenbereichen mit außerordentlichen Ausgabensteigerungen die Ursachen für die Steigerungsraten zu erheben und sofern möglich die Ausgabendynamik nachhaltig einzudämmen.**

#### 4.4 Analyse der Nettoausgaben nach Haushaltsgruppen im ordentlichen Haushalt

##### 4.4.1 Allgemeine öffentliche Wohlfahrt

- Die höchsten Nettoausgaben verzeichnete der Abschnitt 41 – Allgemeine Öffentliche Wohlfahrt. Diese betrafen ausschließlich die verpflichtende Entrichtung der Sozialhilfeverbandsumlage, welche von 2012 bis 2015 um 64,8 % gestiegen ist.
  - **Die Gemeinde Kapfenstein sollte als Verbandsgemeinde die ihr per Gesetz oder Geschäftsordnung eingeräumten Rechte nutzen, um die Ursachen für den erhöhten Finanzbedarf des Sozialhilfeverbandes zu hinterfragen.**

##### 4.4.2 Allgemeinbildender Unterricht

- Die hohen Nettoausgaben im Abschnitt „Allgemeinbildender Unterricht“ sind einerseits auf die Ausgaben für die Volksschule und andererseits auf die Kostenbeiträge für die in die jeweilige Schulsitzgemeinde auspendelnden Schüler der Hauptschule sowie der Polytechnische Schule zurückzuführen.
- Ausschlaggebend für die Mehrausgaben der Volksschule waren teilweise überplanmäßig.
  - **Der LRH empfiehlt, bei überplanmäßigen Ausgaben auf eine restriktive Mittelgewährung zu achten.**
  - **Vor der Genehmigung von überplanmäßigen Ausgaben ist jedenfalls deren Bedeckung sicherzustellen. Genehmigungen durch den Bürgermeister sollten schriftlich dokumentiert werden, auch um deren Beweisbarkeit sicherzustellen.**
  - **Zur Unterstützung der Beurteilung, wie weit überplanmäßige Ausgaben sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig sind, empfiehlt der LRH, Ausgabenarten vorzudefinieren bzw. einschränkende Kriterien festzulegen.**

##### 4.4.5 Vorschulische Erziehung

- Der Kindergarten erreichte eine durchschnittliche Auslastung zwischen 60 % und 87 %, wobei die Auslastung sowie die Anzahl der betreuten Kinder bei gesteigerter Kapazität stark abgenommen haben. Die Anzahl der betreuten Kinder war auch im Jahr 2015/16 rückläufig.
  - **Aufgrund der stark gesunkenen Auslastung sollten die Ausgaben für den Kindergarten – vor allem im Personalbereich – zu evaluiert und gegebenenfalls Einsparungsmaßnahmen getroffen werden.**

#### 4.4.6 Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie

- Die laufenden Transferzahlungen an Unternehmen bestanden überwiegend aus einer laufenden Förderung in Form einer Kommunalsteuerrückvergütung.
  - **Da eine Gemeinde dazu angehalten ist, ihr Einnahmenpotenzial vollständig auszuschöpfen, sollten Förderungen nicht in Form von Steuer- und Gebührennachlässen gewährt werden, sondern projektbezogen (z. B. in Form von infrastrukturverbessernden Maßnahmen) erfolgen.**
  - **Der LRH empfiehlt, bei Wirtschaftsförderungen im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise transparente Kriterien für die Vergabe (z. B. in Form einer Richtlinie) zu beschließen.**

#### 4.4.7 Straßenbau

- Die Gemeinde Kapfenstein erhob im Jahr 2016 den Sanierungsbedarf der Straßenflächen und holte Angebote für deren Sanierung ein.
  - **Der LRH empfiehlt, auch eine mittelfristige Planung zur Straßensanierung zu erstellen, die die erforderlichen Sanierungs- und Erweiterungsmaßnahmen nach Dringlichkeit abbilden und auch wertmäßige Orientierungsgrößen enthalten, damit zukünftige Investitionen planbar werden und Ausgaben im Voraus ersichtlich gemacht werden können.**

#### 4.4.9 Betriebsähnliche Einrichtungen und Betriebe

- Der Abschnitt „Betriebsähnliche Einrichtung und Betriebe“ umfasst hauptsächlich den Wirtschaftshof, dessen Nettoausgaben sich im Prüfungszeitraum fast verdreifacht haben. Die gestiegenen Nettoausgaben sind überwiegend auf die Erhöhung der Ausgaben für Personal und Instandhaltung sowie auf eine unterbliebene Weiterverrechnung der Ausgaben für Strom an das Gemeindeamt zurückzuführen.
  - **Der LRH empfiehlt, die verursachungsgerechte Zuordnung von Ausgaben am jeweiligen Ansatz zu gewährleisten.**
  - **Bezüglich der Instandhaltungsausgaben empfiehlt der LRH zu prüfen, wie weit Instandhaltungen gegenüber Ersatzinvestitionen wirtschaftlich und zweckmäßig sind.**

#### 4.4.10 Feuerwehrewesen

- Die Gemeinde berücksichtigt bei der Bemessung der Transferbeträge an die drei freiwilligen Feuerwehren anteilige Eigenbeiträge der Feuerwehren. Eine auf Gefährdungsabdeckungspotenzial, Personalstärke oder tageszeitbezogene Einsatzbereitschaft ausgerichtete Finanzmittelzuteilung erfolgt nicht.
  - **Der LRH empfiehlt der Gemeinde Kapfenstein, bei der Bemessung der Ausstattung ihrer Feuerwehren auch das Gefährdungsabdeckungspotenzial und deren Leistungsfähigkeit mittels einheitlicher Kriterien wie z. B. Anfahrtszeiten, Personalstärke, tageszeitbezogene Einsatzbereitschaft zu berücksichtigen.**
  - **Bei Vorliegen einer Risikoabdeckung durch mehrere Feuerwehren wäre gegebenenfalls eine Standortkonzentration zu überlegen.**

#### 4.4.12 Musik und darstellende Kunst

- Die Ausgaben für Musik und darstellende Kunst sind im Prüfungszeitraum um rund 20 % gestiegen.
  - **Der LRH empfiehlt, Förderungen im Voraus betragsmäßig zu limitieren.**
  - **Um eine Ungleichbehandlung der Fördernehmer zu vermeiden, sollten allgemeine Förderrichtlinien zur Anwendung kommen.**

#### 4.5 Projekte im außerordentlichen Haushalt

- Die projektbezogenen Einnahmen (Projektfinanzierungen) sind überwiegend von Verrechnungen zwischen dem o. und dem ao. H. geprägt. Die Mittelherkunft bzw. die Mittelverwendung waren nicht transparent und plausibel nachvollziehbar.
  - **Der LRH empfiehlt, die Gebarung der Projekte im ao. H. so transparent darzustellen, dass sowohl die Mittelverwendung als auch die Mittelherkunft für jedes einzelne Projekt nachvollziehbar wird.**
  
- Der LRH konnte bei Projekten, die jährlich wiederkehrend vorkamen und überwiegend aus Mittelumschichtungen vom ordentlichen Haushalt finanziert wurden, die Erfüllung der Voraussetzungen gemäß § 4 Abs. 2 VRV 1997 für die Verbuchung als außerordentliche Ausgaben oder Einnahmen nicht nachvollziehen.
  - **Aus der Sicht des LRH sind Projekte nur dann im ao. H. zu veranschlagen, wenn diese die Voraussetzungen für außerordentliche Ausgaben und Einnahmen gemäß § 4 Abs. 2 der VRV 1997 erfüllen. Zudem sind diese nur insoweit zulässig, als sie ganz oder teilweise durch außerordentliche Einnahmen gedeckt werden sollen.**

- Für Projekte im Bereich der Wasserversorgung (2012 und 2013) sowie im Straßenbau (2014) waren auf der Finanzierungsseite Soll-Abgänge ausgewiesen.
- **Vor der Umsetzung von Projekten ist deren vollständige Finanzierung sicherzustellen.**

#### 4.6 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit

- Die RA enthalten für die wirtschaftlichen Unternehmungen und Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit keine entsprechenden Vermögens- und Schuldennachweise. Auch ein Anlagenverzeichnis über das bewegliche und unbewegliche Sachanlagevermögen für sonstige Betriebe und betriebsähnlichen Einrichtungen ist im RA 2015 nicht enthalten.
- **Die Vorgaben der VRV 1997 sind einzuhalten.**
- Dem LRH konnten keine der GemO entsprechenden Betriebsstatuten oder Satzungen für die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit vorgelegt werden.
- **Für die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit sind entsprechende Satzungen zu beschließen.**

#### 4.7 Gebührenhaushalte

- Nach Angaben des Amtsleiters der Gemeinde Kapfenstein erfolgen keine Gebührenkalkulationen; die Gebührenbemessung wird jeweils an das Vorjahr angelehnt.
- **Der LRH empfiehlt, die Festlegung der Gebühren künftig auf Basis von entsprechenden Kalkulationen vorzunehmen.**

##### 4.7.1 Betrieb der Wasserversorgung

- Der Gebarungsausgleich im Betrieb der Wasserversorgung kommt u. a. durch Ausgaben für Vergütungen von Leistungen anderer Verwaltungszweige zustande. Während Kalkulationsgrundlagen für die erbrachten Leistungen des Wirtschaftshofes vorgelegt werden konnten, war es für den LRH nicht möglich, den aliquoten Anteil der erhaltenen Verwaltungsleistungen für den Betrieb der Wasserversorgung nachzuvollziehen.
- **Der LRH empfiehlt, für die Bemessung von Verwaltungsvergütungen entsprechende Zeitaufzeichnungen für erbrachte Verwaltungsleistungen zu führen.**

- Im Zeitraum von 2006 bis 2015 hat die Gemeinde Kapfenstein dem Betrieb der Wasserversorgung Investitions- und Tilgungszuschüssen zugeführt sowie Gewinne entnommen. In Summe ergibt sich eine Ausgabenunterdeckung.
  - **Die Wassergebühren sind auf Basis einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung so zu bemessen, dass für den laufenden Betrieb der Wasserversorgung eine vollständige Ausgabendeckung erzielt werden kann.**

#### 4.7.2 Betrieb der Abwasserbeseitigung

- Der Gebarungsausgleich für die Abwasserbeseitigungsanlage erfolgte im zehnjährigen Betrachtungszeitraum im Wesentlichen durch Gewinnentnahmen sowie durch einen im Jahr 2008 von der Gemeinde gewährten Investitions- und Tilgungszuschuss. Unter Abzug der Gewinnentnahmen ergibt sich ein „Nettozuschuss“ von rund € 411.000,--.
  - **Für die Gewährleistung einer ausgeglichenen Gebarung der Abwasserbeseitigungsanlage sollten die Gebühren auf Basis einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung so bemessen werden, dass für deren Betrieb langfristig eine vollständige Ausgabendeckung erzielt werden kann.**
- Der Gebarungsausgleich im Betrieb der Abwasserbeseitigung kommt u. a. durch Ausgaben für Vergütungen von Leistungen anderer Verwaltungszweige zustande. Während Kalkulationsgrundlagen für die verrechneten Beträge vorgelegt werden konnten, war es nicht möglich, den aliquoten Anteil der Verwaltungsleistungen für den Betrieb der Abwasserbeseitigung nachzuvollziehen. Der für den Betrieb der Abwasserbeseitigung verrechnete Anteil der Verwaltungsleistungen hat sich von 2014 auf 2015 fast verdoppelt; eine entsprechende Begründung dafür konnte dem LRH nicht gegeben werden.
  - **Der LRH empfiehlt, für die Bemessung von Verwaltungsvergütungen entsprechende Zeitaufzeichnungen für erbrachte Verwaltungsleistungen zu führen.**
- Die Gemeinde Kapfenstein bildete für ihre Abwasserbeseitigungsanlage Rücklagen, um diese u. a. als Tilgungsträger für ein endfälliges Darlehen anzusparen. Im Jahr 2013 wurden die Rücklagen überwiegend entnommen und für die Finanzierung der Auflösung eines derivativen Finanzgeschäftes verwendet. Der LRH kritisiert, dass die Rücklagenentnahme für einen anderen Zweck, als für die ursprünglich vorgesehene Darlehenstilgung, erfolgte.
  - **Der LRH empfiehlt, Rücklagen nur für den jeweils vorgesehenen Zweck zu verwenden, den Rücklagenbestand am zukünftigen Investitionsbedarf auszurichten und die Dotierungen entsprechend anzupassen.**

#### 4.7.3 Finanzgeschäfte in der Gebarung der Abwasserbeseitigungsanlage

- Die Gemeinde Kapfenstein hat über einen durch den Gemeinderat bevollmächtigten Finanzberater zahlreiche Finanzgeschäfte abgeschlossen und ist dabei wesentliche Vermögensrisiken eingegangen. Der Gemeinderat übertrug somit wesentliche Risiken über den Werterhalt von Gemeindevermögen einem Dritten.
- Die Veranlagungsgeschäfte wurden überwiegend durch Fremdkapital, welches eigentlich zur Errichtung der Abwasserbeseitigungsanlage aufgenommen worden war, finanziert. Jener Teil der Darlehensaufnahme, der nicht unmittelbar für Zwecke der Siedlungswasserwirtschaft verwendet wurde, wäre nicht von der aufsichtsbehördlichen Genehmigungspflicht ausgenommen gewesen.
- Der LRH stellte kritisch fest, dass der Gemeinderat bewusst Fremdkapital einem Veranlagungsrisiko ausgesetzt und derivative Finanzgeschäfte für Spekulationszwecke genehmigt hat.
  - **Der LRH empfiehlt zur Wahrung der Verantwortung und des Gestaltungsspielraums für Gemeindevermögen durch die Gemeindeorgane, Vollmachten jedenfalls wertmäßig und zeitmäßig zu beschränken sowie für die Beurteilung von Risiken eine Berichtspflicht vorzusehen, die alle potenziellen Risiken vor dem Abschluss von vermögensrelevanten Transaktionen transparent macht.**
  - **Der LRH empfiehlt vor dem Hintergrund einer treuhänderischen Verantwortung für öffentliche Mittel durch die Gemeindeorgane, öffentliche Gelder ausschließlich nach dem Grundsatz einer risikoaversen Finanzgebarung einzusetzen. Dieser Grundsatz bedeutet insbesondere, keine vermeidbaren Risiken einzugehen (u. a. keine offenen Fremdwährungsrisiken, kein Abschluss von derivativen Finanzinstrumenten ohne entsprechendes Grundgeschäft) und dass Kreditaufnahmen auch nicht teilweise für spekulative Veranlagungen zu verwenden sind.**
- Die Gemeinde Kapfenstein hat im Jahr 2013 ein derivatives Finanzgeschäft, welches zu wesentlichen finanziellen Belastungen führte, vorzeitig aufgelöst.
- Der LRH anerkennt die Bemühungen der Gemeinde in den Jahren 2012 und 2013, durch den vorzeitigen Ausstieg aus dem derivativen Finanzgeschäft das Veranlagungsrisiko zu verringern.
- Der LRH stellte aber kritisch fest, dass der Gemeinderatsbeschluss vom 14. Juni 2013, den Erlös aus der vorzeitigen Auflösung der Lebensversicherung für die Tilgung eines Darlehens zu verwenden, nicht umgesetzt wurde, sondern damit Ausgaben für die vorzeitige Auflösung des derivativen Finanzgeschäftes finanziert wurden. Der Schuldenstand der Gemeinde hat sich dadurch nicht reduziert.



#### 4.7.4 Betrieb der Müllbeseitigung

- Der LRH stellte fest, dass der Gebarungsausgleich für den Betrieb der Müllbeseitigung im Prüfungszeitraum u. a. durch Ausgaben für die Vergütung von Leistungen anderer Verwaltungszweige erreicht wurde. Die Bemessung und Verrechnung dieser Vergütungen erfolgte nur teilweise auf Basis von Zeitaufzeichnungen, war jedoch nicht vollständig dokumentiert. Eine entsprechende Kalkulation für die Grundlage dieser Ausgaben konnte dem LRH nicht vorgelegt werden.
  - **Der LRH empfiehlt, für die Bemessung der Leistungen von anderen Verwaltungszweigen eine nachvollziehbare Kalkulation vorzulegen und das Ausmaß der zu vergütenden Leistungen vollständig zu dokumentieren.**

### Kapitel 5: Anordnungs- und Kassenwesen, Mahnwesen, Rechnungsabgrenzungen

#### 5.1 Stichprobenartige Ordnungsprüfung (Belegprüfung)

- Der LRH stellte fest, dass die schriftliche Bestätigung der sachlichen bzw. rechnerischen Richtigkeit und somit das interne Prüfverfahren, ob Bestellung oder Auftrag mit der verrechneten Lieferung oder Leistung übereinstimmt, nicht durchgängig gegeben war.
  - **Künftig sollte ein entsprechendes Prüfverfahren erfolgen.**

#### 5.2 Mahnwesen

- Die Liste der Rückstände zum 31. Dezember 2015 weist Forderungen aus, die bis in das Jahr 2010 zurückreichen.
  - **Der LRH empfiehlt, die kontinuierliche Mahnung und gerichtliche Einbringung von fälligen Rückständen zu verbessern bzw. uneinbringliche Forderungen auszubuchen und den Säumniszuschlag entsprechend der BAO zu verrechnen.**
  - **Zudem wird empfohlen, die Verjährungsfristen zu beachten. Forderungen sollten daher rechtzeitig eingehoben werden.**

#### 5.3 Erfassen von Eingangsrechnungen

- Auf Basis einer stichprobenweisen Prüfung wurde festgestellt, dass es Eingangsrechnungen gibt, die trotz rechtzeitigen Eingehens erst im Folgejahr verbucht wurden und dadurch die jeweilige Ausgabe erst im Folgejahr haushaltswirksam wurde.
  - **Der LRH empfiehlt – auch im Hinblick auf die VRV 2015 – Eingangsrechnungen unverzüglich zu erfassen, um eine verursachungsgerechte Periodenzuordnung zu gewährleisten.**

## Kapitel 6: Vermögen

- Im Anlagennachweis der Gemeinde ist bei den abzuschreibenden Vermögenswerten zwar die jährliche Nutzungsdauer angeführt, aber die ausgewiesenen Buchwerte entsprachen überwiegend den Anschaffungskosten. Eine Abschreibung erfolgte demnach nicht.
- Die im Anlagenverzeichnis geführten Buchwerte wurden nur zum Teil in den Vermögens- und Schuldennachweis übernommen. Teilweise wurden Buchwerte in denselben Tabellenspalten geführt wie Anlagen-Stückzahlen.

### 6.1 Liegenschaften der Gemeinde Kapfenstein

- Die für die Gemeinde Kapfenstein ab dem Jahr 2020 anzuwendende VRV 2015 regelt die Erstellung der Eröffnungsbilanz. Die vorhandenen Vermögenswerte sind einzeln zu erfassen und in den Anlagenspiegel und in die Vermögensrechnung aufzunehmen bzw. überzuleiten.
  - **Der LRH empfiehlt, im Hinblick auf die bevorstehende Umstellung des Gemeinde-Rechnungswesens zeitnah eine Gesamtübersicht aller Grundstücke und Gebäude gemäß VRV 2015 zu erstellen und vorerst selbst eine grobe Abschätzung über das Immobilienvermögen der Gemeinde vorzunehmen.**
  - **Bei der Bewertung der gemeindeeigenen Grundstücke empfiehlt der LRH die Zuhilfenahme des Grundstücksrasterverfahrens.**

### 6.3 Siedlungsverfahren „Bauen in Pichla“

- Bislang wurden sieben der 13 gemeindeeigenen Grundstücke verkauft. Für die zum Verkauf stehenden, voll aufgeschlossenen Grundstücke wurden von der Gemeinde ortsübliche Preise verlangt.
  - **Der LRH empfiehlt, weiterhin eine intensive Käufersuche zu betreiben und hierbei auf kostengünstige Möglichkeiten (Gemeindezeitung, regionale Immobilienplattformen im Internet) zurückzugreifen.**
  - **Bei Verkäufen von Liegenschaften sollten sämtliche Kosten innerhalb einer Liegenschaftstransaktion – mit Ausnahme der gesetzlich vorgeschriebenen bzw. der Verkäuferseite zuordenbaren Abgaben und Steuern – vom Käufer getragen werden.**
- Die Aufschließungskosten von sechs zusätzlich im Siedlungsverfahren aufgenommenen Grundstücken wurden von der Gemeinde übernommen, obwohl diese nicht im Eigentum der Gemeinde stehen.

- **Der LRH empfiehlt künftig bei der Erstellung von Bebauungsplänen bzw. bei Flächenwidmungsänderungen darauf zu achten, dass keine Übervorteilung einzelner Grundstückseigentümer vorliegt und eine eindeutige Zuordnung der Aufschließungskosten an die nutznießenden Grundstückseigentümer erfolgt.**

#### **6.4 Vermietung- und Verpachtung**

- Im Prüfungszeitraum bestanden zwei aufrechte Mietverträge sowie sechs Pachtverträge mit der Gemeinde.  
In einem Fall wurde festgestellt, dass der Pachtzins mittels Gemeinderatsbeschluss reduziert sowie Rückstände wegen Uneinbringlichkeit erlassen wurden. Zudem wurde der vereinbarte Kautioneinbehalt im Pachtvertrag ersatzlos gestrichen.
  - **Der LRH empfiehlt grundsätzlich die Einbehaltung einer Kaution bei Miet- und Pachtobjekten als Sicherstellung für allfällige vom Mieter zu vertretende Beschädigungen am Mietgegenstand und zur Absicherung von Mietzinsrückständen.**
  
- Die Übersicht über die Nettoausgaben der im RA ausgewiesenen Liegenschaften bzw. Wohn- und Geschäftsgebäude zeigt wesentlich unterschiedliche Bewirtschaftungserfolge. Das Gemeindezentrum weist die größten Nettoausgaben aus.
  - **Der LRH empfiehlt, beim Objekt Gemeindezentrum die einzelnen Ausgaben auf Einsparungspotenziale zu analysieren und die Erschließung zusätzlicher Einnahmen zu prüfen bzw. Maßnahmen für eine höhere Auslastung zu setzen.**
  - **Für eine aktive Steuerung der Nettoausgaben empfiehlt der LRH, geeignete Kennzahlen zu erstellen und erreichbare Zielgrößen zu definieren.**

Graz, am 7. Dezember 2016

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesch