

Landesrechnungshof Steiermark

Prüfbericht

Haushalts- und
Wirtschaftsführung



DARSTELLUNG DER PRÜFUNGSERGEBNISSE

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 Berichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen werden im Bericht in kursiver Schriftart dargestellt.

Landesrechnungshof Steiermark
8010 Graz, Trauttmansdorffgasse 2
T: 0316/877-2250
E: lrh@stmk.gv.at
www.landesrechnungshof.steiermark.at

Berichtzahl: LRH 10 H 2/2011-23

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	3
1. PRÜFUNGSGEGENSTAND	4
1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab	4
1.2 Stellungnahme zum Prüfbericht	6
2. GESETZLICHE GRUNDLAGEN	7
2.1 Genehmigung des Rechnungsabschlusses	8
3. HAUSHALTSRECHNUNG	10
3.1 Gesamtbudgetvolumen.....	10
3.2 Haushaltsergebnis	11
3.3 Betrachtung der Haushalte seit 2005	12
4. EINNAHMEN UND AUSGABEN DES LANDESHAUSHALTES	24
4.1 Rechnungsquerschnitt	24
4.2 Einnahmen	25
4.3 Ausgaben	27
4.4 Zuordnung der Ausgaben	29
4.5 Gegenüberstellung Ausgaben/Einnahmen.....	32
4.6 Funktionelle Gliederung.....	34
4.7 Konsolidierung – ausgeglichenes Budget	37
5. ÖSTERREICHISCHER STABILITÄTSPAKT	39
5.1 Haushaltsdefizite	42
5.2 Haftungsrisiko	45
6. FINANZIERUNGSERFORDERNISSE	51
6.1 Entwicklung der Schulden.....	51
6.2 Finanzierungsstrategie.....	53
6.3 Schuldenbremse.....	58
6.4 Wohnbauförderung	61
6.5 Liegenschaftstransaktion für Anleihenbegebung.....	63
7. NACHWEISE ZUM RECHNUNGSABSCHLUSS	68
7.1 Personalaufwand	68
7.2 Pensionsaufwand	72
7.3 Beteiligungen.....	73
7.4 Haftungen.....	75
7.5 Vermögensdarstellung des Landes.....	76
8. FINANZ- UND BUDGETPLAN	82
8.1 Mittelfristige Budgetvorschau	84
8.2 Rating	85
9. AUFGABENREFORM	87
10. AUSBLICK HAUSHALTSREFORM	89
10.1 Externe Projektbegleitung.....	92
11. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	95
ANLAGE STELLUNGNAHMEN UND REPLIKEN	103

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVergG	Bundesvergabegesetz 2006
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung
FA	Fachabteilung
GZ	Geschäftszeichen
inkl.	inklusive
KAGes	Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.
KIG	Krankenanstalten Immobiliengesellschaft mbH
LGBI.	Landesgesetzblatt
LIG	Landesimmobilien Gesellschaft m.b.H.
LRH	Landesrechnungshof
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010
max.	maximal
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
ÖBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
RA	Rechnungsabschluss
rd.	rund
RSB	Regierungssitzungsbeschluss
T	Tausend
VA	Voranschlag
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997

KURZFASSUNG

Der gegenständliche Prüfbericht umfasst die Gebarung des Landeshaushaltes in einem großräumigen Betrachtungszeitraum, der vereinzelt bis in das Jahr 2000 zurückreicht.

Trotz Einsparungsbemühungen und Reformwillen der Landesregierung konnte die jährliche Neuverschuldung nur durch Sondermaßnahmen wie Liegenschaftstransaktionen, Auflösung von Gebührstellungen, Rücklagenentnahmen und die Verwendung von Mitteln aus dem Zweckzuschuss für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur, gemildert werden. Das Haushaltsergebnis war in den Jahren 2005 bis 2011 durchlaufend negativ.

Der Ausgleich negativer Maastricht-Ergebnisse, wie in den Jahren 2005 und 2009, ist gleichbedeutend mit einem Vermögensverlust des Landes.

Der Schuldenstand, der zuletzt im Jahr 2003 einen Tiefststand erreicht hatte, ist seither um rd. € 1,3 Mrd. angestiegen. Die landesverfassungsgesetzlich neu eingerichtete Schuldenbremse konnte im Jahr 2011 noch nicht wirksam werden.

Das Haftungsvolumen des Landes beträgt laut Rechnungsabschluss 2011 insgesamt rd. € 4,8 Mrd. Davon entfallen rd. € 3 Mrd. auf die Landes-Hypothekenbank Steiermark AG.

Die Leistungen für das Personal sind von 2002 bis 2011 um 40,27 % gestiegen. Entlastende Maßnahmen, wie die strukturbedingte Dienstfreistellung, brachten, bedingt durch die darauf folgenden Personalaufnahmen, nur einen vorübergehenden Erfolg.

Die angestrebten Budgetziele für 2015/2016 sind ohne weitere Aufgaben- und Struktur-reformen nicht erreichbar.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Bemühungen um eine weitgehende Aufgabenreform konsequent und intensiviert fortzusetzen. Die Leistungen der Verwaltung sind weiterhin aufgabenkritisch zu hinterfragen. Insbesondere bei großen Ausgabenbereichen sind strukturelle Einsparungspotentiale auszuloten und umzusetzen.

Besonderes Augenmerk ist auf die langfristig zu sichernde Finanzierung der KAGes sowie die künftige Finanzierung der Wohnbauförderung zu lenken.

1. PRÜFUNGSGEGENSTAND

Der Landesrechnungshof überprüfte die

Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Steiermark.

Die Prüfung umfasste den Zeitraum 1. Jänner 2005 bis Mitte 2012. In einigen Bereichen wurde die Entwicklung zurück bis ins Jahr 2000 dargestellt.

Im Prüfzeitraum ist bzw. waren folgende politische Referenten zuständig:

- Landesrätin Dr. Bettina Vollath seit 5. November 2010
- Landesrat Dr. Christian Buchmann vom 3. November 2005 bis zur Neuwahl im Landtag am 21. Oktober 2010
- Landesrätin Mag. Kristina Edlinger-Ploder vom 15. April 2004 bis zur Neuwahl im Landtag am 25. Oktober 2005

1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab

Die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zur Prüfung der Gebarung des Landeshaushaltes ist gemäß Art. 50 Abs. 1 Z. 1 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) gegeben.

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

Die gegenständliche Prüfung bezieht sich auf die Führung des Landeshaushaltes. Die Prüfmaßstäbe des Landesrechnungshofes werden im § 2 des Gesetzes vom 7. Oktober 1969 über die Führung des Landeshaushaltes konkretisiert:

„Die Kredite des ordentlichen Landesvoranschlages dürfen nur in Anspruch genommen werden, wenn dies zur Erfüllung rechtlicher oder gesetzlicher Verpflichtungen, zu produktiven, sozialen oder kulturellen Zwecken, zur Beseitigung von Notständen oder zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben notwendig ist. Die Gebote der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und äußersten Sparsamkeit sind hiebei zu beachten.“

Der Landesrechnungshof hat aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine 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 folgende vorgelegte Unterlagen der Fachabteilung 4A – Finanzen und Landeshaushalt (seit 1. August 2012 Abteilung 4 – Finanzen)

- Landtagsvorlage vom 9. Juni 2011 über eine Weiterführung der stabilitätsorientierten Budgetpolitik
- Österreichischer Stabilitätspakt 2011
- Österreichischer Stabilitätspakt 2012
- Landtagsbeschlüsse zu den Landesvoranschlägen (VA) und Landesrechnungsabschlüssen (RA) der Jahre 2005 bis 2012
- Unterlagen zum Projekt „Haushaltsreform“
- Protokolle der Landesfinanzreferentenkonferenzen vom März und November 2011 sowie Februar 2012
- Verträge und Garantien im Rahmen der Liegenschaftstransaktion für die Krankenanstalten Immobiliengesellschaft mbH (KIG)-Anleihenbegebung
- Regierungssitzungsbeschluss (RSB) vom 22. Dezember 2011 „Begleitung des Projektes Haushaltsreform Steiermark“
- RSB vom 5. Dezember 2005 (Budgetprovisorium 2006, Erstellung des Voranschlagsentwurfes 2006, Richtlinien zur Null-Basis-Budgetierung, Mittelfristiger Finanz- und Budgetplan 2006 – 2010, Zielsetzungen)
- RSB vom 16. Juni 2011 betreffend die mittelfristige Orientierung der Haushaltsführung gemäß Art. 7 des Österreichischen Stabilitätspaktes 2011
- Mittelfristige Budgetvorschau 1999 – 2013
- Mittelfristige Entwicklung des Steiermärkischen Landeshaushaltes 2001 – 2004
- Mittelfristige Entwicklung des Steiermärkischen Landeshaushaltes 2005 – 2010
- Mittelfristige Ausrichtung der Haushaltsführung des Landes Steiermark bis 2010
- Mittelfristige Budgetvorschau 2008 – 2013
- Aufgabenbereiche im Landeshaushalt (Benchmark-Vergleich 2006)
- Studie über die Landesabgaben
- Auflistungen zu den Verkäufen von Liegenschaften und Landeswohnungen
- Handbuch über das Liquiditätsmanagement des Landes Steiermark
- Evaluierungsstudie Liquiditätsmanagement
- RSB vom 9. Februar 2012 zur Änderung des Liquiditätsmanagements
- RSB vom 26. Jänner 2012 über das Monitoring für Haftungen
- Ratingberichte der Jahre 2009 bis 2012
- Landtagsbeschluss vom 3. Juli 2012 über die mittelfristige Orientierung der Haushaltsführung

sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des Landesrechnungshofes.

Für die Durchführung dieser Prüfung wurden auch die Landesvoranschläge (VA) und Landesrechnungsabschlüsse (RA) herangezogen.

1.2 Stellungnahme zum Prüfbericht

Die von Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath abgegebene Stellungnahme ist im **Anhang** in kursiver Schrift vollinhaltlich wiedergegeben. Allfällige Repliken des Landesrechnungshofes befinden sich nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.

Bei den explizit betroffenen Berichtsteilen wird in blauer Schrift auf die entsprechende Seite im Anhang verwiesen.

2. GESETZLICHE GRUNDLAGEN

Die Führung der Landeshaushalte ist eine Angelegenheit des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder (Art. 15 Abs. 1 B-VG).

Der Bund hat gemäß § 16 Abs. 1 des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948 formal die Möglichkeit, Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften zu regeln:

„Der Bundesminister für Finanzen kann im Einvernehmen mit dem Rechnungshof Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften insoweit regeln, als dies zur Vereinheitlichung erforderlich ist. Der Bundesminister für Finanzen ist berechtigt, sich die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften vorlegen zu lassen und Auskünfte über deren Finanzwirtschaft einzuholen.“

Im Einvernehmen mit den Ländern und Gemeinden erfolgte dies für die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände durch die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV).

Die Grundstruktur der aktuellen VRV wurde bereits 1974 implementiert und soll

„...im Dienste einer weit gehenden Vergleichbarkeit der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften stehen“.

Die rechtlichen Grundlagen für die Inanspruchnahme und Bewirtschaftung der Mittel des ordentlichen und des außerordentlichen Haushaltes bilden:

- Art. 41 Abs. 2 und 3 L-VG
- jährlicher Beschluss des Landtages Steiermark über den Landesvoranschlag
- Gesetz vom 7. Oktober 1969 über die Führung des Landeshaushaltes
 - Inanspruchnahme von Krediten des Landesvoranschlages
 - zusätzliche Bedeckung von Vorhaben
 - Rücklagengebarung
 - Ausgleich eines vorübergehenden Geldbedarfes
- § 4 Abs. 1 Z. 5 der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung
- Zahlungs- und Verrechnungsordnung des Landes Steiermark

2.1 Genehmigung des Rechnungsabschlusses

Der Rechnungsabschluss des Landes stellt die im abgelaufenen Finanzjahr tatsächlich getätigten Einnahmen und Ausgaben dar; er soll eine Überprüfung der Budgetkonformität der Landesgebarung ermöglichen¹.

Im Rechnungsabschluss wird dokumentiert, wie die Landesregierung mit dem ihr von der Legislative (Landtag) vorgegebenen Haushaltsplan umgegangen ist, inwieweit die tatsächlich geleisteten Ausgaben durch die im Landesvoranschlag bewilligten Kredite gedeckt waren, wo und in welchem Ausmaß es zu qualitativen bzw. quantitativen Budgetüberschreitungen gekommen ist und wo Einsparungen möglich waren².

Der Rechnungsabschluss 2011 des Landes Steiermark wurde nach folgendem Verfahren vorgelegt:

Zunächst wurde der Bericht des Landesfinanzreferenten über das Gebarungsergebnis des Haushaltsjahres 2011 und der Genehmigung der im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluss stehenden erforderlichen haushaltstechnischen Maßnahmen seitens der Landesregierung am 26. April 2012 mit qualifizierter Mehrheit beschlossen. Diese Regierungsvorlage wurde nach ihrer Beschlussfassung unmittelbar der Landtagsdirektion zugeleitet.

Der Rechnungsabschluss konnte zu diesem Zeitpunkt noch nicht beigegeben werden, da die Landesbuchhaltung aufgrund dieses qualifizierten Beschlusses noch die erforderlichen Abschlussmaßnahmen und die damit verbundenen Um- und Nachbuchungen vorzunehmen hatte. Diese hat den Rechnungsabschluss sodann Ende Mai 2012 fertig erstellt.

Sodann wurde der Rechnungsabschluss 2011 direkt von der Landesbuchhaltung der Landtagsdirektion übermittelt. Diese hat den Rechnungsabschluss 2011 der dazu übermittelten Regierungsvorlage angeschlossen.

Da die gegenständliche Regierungsvorlage betreffend den Bericht des Landesfinanzreferenten über das Gebarungsergebnis des Haushaltsjahres 2011 erst behandelt werden kann, wenn der zugehörige Rechnungsabschluss angeschlossen ist, sollten zweckmäßigerweise beide Stücke gleichzeitig der Landtagsdirektion zugeleitet werden.

¹ vgl. Mayer, B-VG³ (2002), Art. 121 B-VG, 362

² vgl. *Hengstschläger*, Rechnungshofkontrolle (2000), Art. 121 B-VG Rz 6

Nach Einlangen des Rechnungsabschlusses in der Landtagsdirektion wurde die Regierungsvorlage mitsamt dem Rechnungsabschluss als Beilage dem Kontrollausschuss am 30. Mai 2012 zugewiesen. Dem Kontrollausschuss obliegt die Vorberatung des Landesrechnungsabschlusses gemäß § 32b Geschäftsordnung des Landtages Steiermark 2005.

Nach der Behandlung im Kontrollausschuss am 26. Juni 2012 wurde der Schriftliche Bericht samt Rechnungsabschluss dem Landtag zugeleitet. Der Landtag nahm sodann am 3. Juli 2012 den Rechnungsabschluss des Landes mit Beschluss zur Kenntnis.

Im Artikel 19 Abs. 1 L-VG heißt es:

„Der Landesvoranschlag und der Landesrechnungsabschluss bedürfen der Beschlussfassung durch den Landtag.“

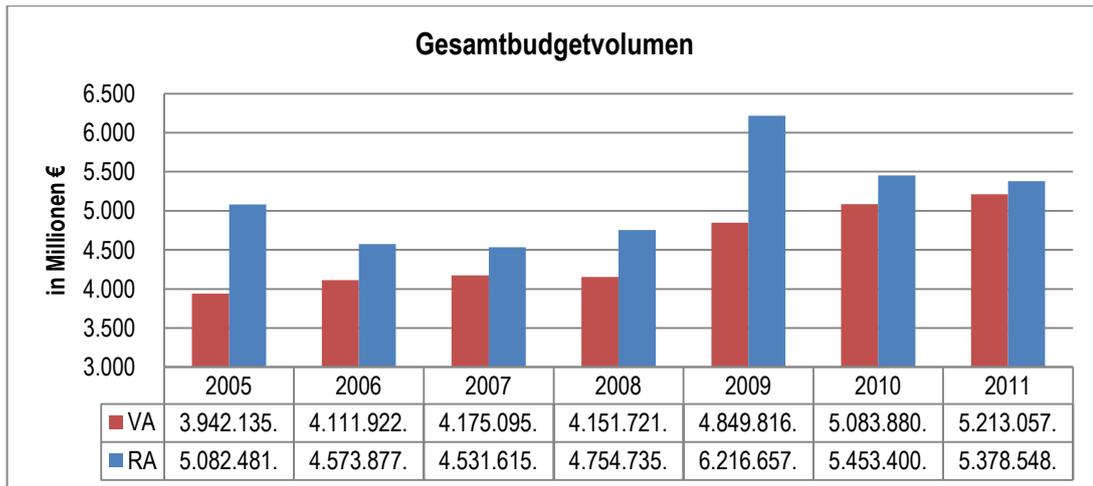
Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Unterschied zum jeweiligen Landesvoranschlag der Landesrechnungsabschluss nur zur Kenntnis genommen wird.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage Seite 105.

3. HAUSHALTSRECHNUNG

3.1 Gesamtbudgetvolumen

Ein Vergleich der Gesamtvolumina der Landesvoranschläge und Landesrechnungsabschlüsse seit 2005 zeigt nachstehendes Bild:



Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Besonders auffallende Spitzen dieser Gegenüberstellung sind in den Jahren 2005 und 2009 zu finden.

Ein Großteil der Steigerung des Volumens dieser Jahre entfällt auf die Verrechnung der genehmigten Sondergeschafterzuschüsse an die Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (KAGes) zur Tilgung der gewährten Landesdarlehen.

Die prozentmäßigen Steigerungen der Gesamtvolumina zwischen Voranschlag und Rechnungsabschluss bewegen sich zwischen rd. 28,9 % im Jahre 2005 und rd. 3,2 % im Jahre 2011.

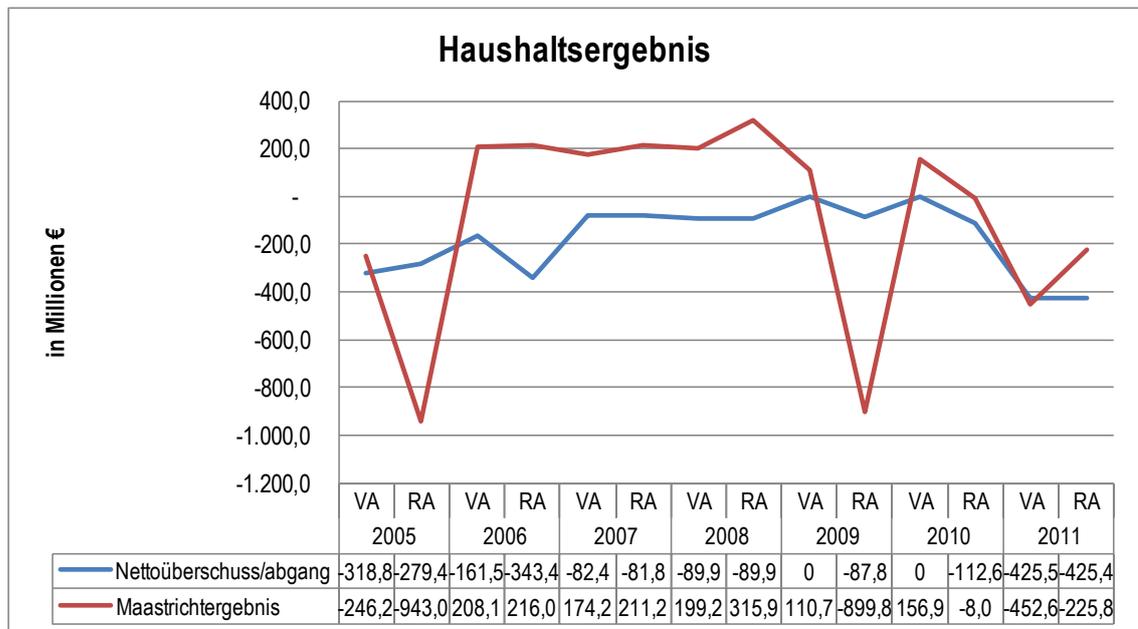
3.2 Haushaltsergebnis

Das Maastricht-Ergebnis umfasst den Saldo der laufenden Gebarung, den Saldo der Vermögensgebarung (jeweils ohne Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit) und das Ergebnis der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit.

Das Maastricht-Ergebnis zeigt die Eigenfinanzierungskraft des Landes ohne Finanztransaktionen. Das bedeutet, dass Finanztransaktionen wie z. B. Entnahmen aus Rücklagen, Veräußerungen von Beteiligungen oder auch Schuldenaufnahmen das Maastricht-Ergebnis nicht verbessern.

Zur Berechnung des Nettoüberschusses/abganges werden vom Gesamtgebarungsbetrag die vorzeitigen und planmäßigen Tilgungen abgezogen.

In nachstehender Grafik werden der Nettoüberschuss/abgang und das Maastricht-Ergebnis (ausschließlich bezogen auf den Landeshaushalt) im Vergleich Voranschlag zu Rechnungsabschluss dargestellt.



Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Dazu trifft der Landesrechnungshof folgende Feststellungen:

Das Haushaltsergebnis des Landes war in den Jahren 2005 bis 2011 laut Rechnungsabschluss durchlaufend negativ. Dies bedeutet einen Finanzierungsbedarf und damit eine Neuverschuldung. (Der Abgang für 2006 beinhaltet auch die fortgesetzte Finanzierung für ein Fremdwährungsdarlehen in Schweizer Franken im Ausmaß von € 182,3 Mio. Dieser Betrag zählt deshalb nicht zu den Neuverschuldungen).

In den Jahren 2006 bis 2008 erreichte das Land ein positives Maastricht-Ergebnis.

Der Ausgleich negativer Maastricht-Ergebnisse, wie in den Jahren 2005 und 2009, ist gleichbedeutend mit einem Vermögensverlust des Landes.

3.3 Betrachtung der Haushalte seit 2005

3.3.1 Voranschlag und Rechnungsabschluss 2005

	VA	RA
Ordentlicher Haushalt		
Ausgaben	3.905.954.900	5.015.114.976
Einnahmen ohne Erlöse aus Fremdmittelaufnahme	3.587.118.300	4.735.713.432
Gebärungsabgang des ordentlichen Haushaltes	318.836.600	279.401.544
Außerordentlicher Haushalt		
Ausgaben	36.180.500	67.366.165
Einnahmen	36.180.500	67.366.165
Gebärungsabgang des außerordentlichen Haushaltes	-	-
Tilgung	300	
Nettoergebnis nach traditioneller Methode	- 318.836.300	- 279.401.544
Nettoergebnis nach Maastricht	- 246.219.900	- 943.008.168

Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Bei der Betrachtung der Gegenüberstellung fällt auf, dass sich die Gesamtsummen der Ausgaben und Einnahmen beträchtlich erhöht haben. Dies ist vor allem auf die Bereitstellung des Sondergesellschafterzuschusses an die KAGes von rd. € 817,9 Mio. zur Tilgung der aushaftenden Landesdarlehen zurückzuführen. Dieser Zuschuss wirkte sich negativ auf das Maastricht-Ergebnis aus.

Die tatsächliche Neuverschuldung für das Jahr 2005 betrug rd. € 279,4 Mio., wodurch sich per 31. Dezember 2005 ein Gesamtschuldenstand von rd. € 1.112,6 Mio. ergab.

Zusätzlich zu diesem Gesamtschuldenstand werden im jährlichen Bericht des Landesfinanzreferenten unter „Wirtschaftliche Schulden“ die Verbindlichkeiten von ausgelagerten Unternehmen sowie die Verbindlichkeiten zur Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen gesondert ausgewiesen:

„Wirtschaftliche“ Schulden³ des Landes per 31. Dezember 2005:

- Die von der LIG zum Ankauf der Liegenschaften des Landes aufgenommenen und mit rd. € 268,3 Mio. aushaftenden Fremdmittel.
- Aus dem Verkaufserlös der Wohnbaudarlehen ist der Wohnbauförderung bis zum Jahre 2015 aus allgemeinen Haushaltsmitteln noch ein Betrag von rd. € 251,6 Mio. zurückzuführen.

³ Unter diesem Begriff sind Verbindlichkeiten umfasst, die nicht im Rechnungsabschluss des Landes ausgewiesen sind: das sind derzeit die Verbindlichkeiten von ausgelagerten Unternehmen und Verbindlichkeiten zur Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass bereits die Vorlage der Steiermärkischen Landesregierung über den Landesvoranschlag 2005 folgenden Hinweis enthielt:

„Mit Wirksamkeit für den Voranschlag 2006 wird es zwingend erforderlich sein, zusätzlich zur notwendigen Verbesserung der Situation des Landes, vor allem im Finanzausgleich, aber auch bei der Mitfinanzierung von Ausgaben durch Dritte sowie bei den eigenen Abgaben, auf der Ausgabenseite gemäß Punkt 6. des mit Beschluss Nr. 80 vom 20. März 2001 für den Zeitraum 1. Jänner 2001 bis 31. Dezember 2004 genehmigten ‚Mittelfristigen Finanz- und Budgetplanes‘ Einsparungen durch Aufgaben- und Strukturreformen (Reorganisationsmaßnahmen) in Angriff zu nehmen und darüber hinaus die Förderaktivitäten des Landes einer kritischen Neubewertung zu unterziehen. Die nachhaltige Umsetzung dieser Maßnahmen wäre sodann in einem mittelfristigen Finanz- und Budgetplan 2006 bis 2010 sicher zu stellen.“

3.3.2 Voranschlag und Rechnungsabschluss 2006

Nach der Landtagswahl 2005 wurde im Arbeitsübereinkommen der Steiermärkischen Landesregierung festgehalten, dass ein mittelfristiger Finanz- und Budgetplan zu erstellen ist.

Die zwischen den Regierungsparteien vereinbarten Budgetziele für die nächsten Jahre waren:

- ausgeglichener Haushalt bis spätestens 2009
- Obergrenze der Gesamtverschuldung 2009 max. 130 % jener von 2005
- Null-Basis-Budgetierung für 2006 und 2007

Da die Beschlussfassung des Budgets für 2006 im Dezember 2005 nicht mehr möglich war, wurde die Landesregierung mit Landtagsbeschluss vom 13. Dezember 2005 ermächtigt, das Budget 2005 bis 31. Mai 2006 fortzuschreiben (Budgetprovisorium).

	VA	RA
Ordentlicher Haushalt		
Ausgaben	4.010.574.600	4.449.389.572
Einnahmen ohne Erlöse aus Fremdmittelaufnahme	3.849.064.700	4.105.946.159
Gebärungsabgang des ordentlichen Haushaltes	161.509.900	343.443.413
Außerordentlicher Haushalt		
Ausgaben	101.347.500	124.487.474
Einnahmen	101.347.500	124.487.474
Gebärungsabgang des außerordentlichen Haushaltes	-	-
Tilgungen	400	182.343.632
Nettoergebnis nach traditioneller Methode	- 161.509.500	- 161.099.781
Nettoergebnis nach Maastricht	- 208.129.400	216.025.168

Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Nach Durchführung der Abschlussmaßnahmen betrug der Gebarungsabgang rd. € 343,4 Mio. Ohne die darin enthaltene Fortsetzung der Finanzierung für ein Fremdwährungsdarlehen in Schweizer Franken in Höhe von € 182,3 Mio. machte der Abgang rd. € 161,1 Mio. (Neuverschuldung) aus.

Der Gesamtschuldenstand betrug per 31. Dezember 2006 rd. € 1.273,7 Mio.

„Wirtschaftliche“ Schulden des Landes per 31. Dezember 2006:

- Die von der LIG zum Ankauf der Liegenschaften des Landes aufgenommenen und mit rd. € 275,1 Mio. aushaftenden Fremdmittel.
- Aus dem Verkaufserlös der Wohnbaudarlehen ist der Wohnbauförderung bis zum Jahre 2015 aus allgemeinen Haushaltsmitteln noch ein Betrag von rd. € 236,3 Mio. zurückzuführen.

Die wichtigsten Eckpunkte des Haushaltsjahres 2006 waren:

- Auflösung von Gebührrstellungen zur Finanzierung des Haushaltes von rd. € 170,3 Mio.
- Bereitstellung eines Wachstumsbudgets von rd. € 68,5 Mio., bedeckt durch Liegenschaftsverkäufe an die LIG.
- Mehreinnahmen aus dem Finanzausgleich von rd. € 59,7 Mio.
- Ausgabeneinsparungen und Mehreinnahmen von rd. € 279,1 Mio. abzüglich Mehr- und Sonderausgaben von rd. € 223,6 Mio. ergeben eine Verbesserung gegenüber dem Voranschlag von rd. € 55,5 Mio.

3.3.3 Voranschlag 2007/2008 und Rechnungsabschlüsse

Ausgehend von der Obergrenze der Gesamtverschuldung bis 2009 von € 1.446,4 Mio. (130 % der Verschuldung von 2005) wurde die maximale Neuverschuldung für 2007 mit € 105 Mio. und für 2008 mit € 67,3 Mio. festgelegt.

Weiters wurde bereits im Zuge der Budgetverhandlungen 2006 vereinbart, mit Hilfe einer Maastricht-unwirksamen Finanzierung der KAGes (Darlehen statt Zuschüsse) die als Stabilitätsbeitrag vorgeschriebenen Maastricht-Überschüsse zu erzielen (2007 rd. € 261,7 Mio. und 2008 rd. € 285,1 Mio.).

In Anbetracht der umfangreichen Verhandlungen genehmigte der Steiermärkische Landtag ein Budgetprovisorium bis 30. April 2007.

In der Regierungsvorlage zum Landtagsbeschluss für das Doppelbudget 2007/2008 halten der Finanzreferent bzw. die Finanzabteilung unter „Anforderung an künftige Budgets“ ausdrücklich fest, dass die für die Landesvoranschläge festgelegten Ziele letztlich nur durch einmalige Maßnahmen im Gesamtausmaß von insgesamt

rd. € 222 Mio. in den Bereichen Wohnbauförderung und KAGes-Finanzierung sowie durch enorme einnahmenseitige Verbesserungsmaßnahmen in Höhe von rd. € 118,8 Mio. für 2007 und rd. € 147,2 Mio. für 2008 erreicht werden können.

Eine Novelle zum Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetz wurde beschlossen, wonach der Wohnbauförderung als Ausgleich der erfolgten Kürzungen der Zweckzuschüsse in den Jahren 2006 bis 2008 sowie für die teilweise Finanzierung der Budgets 2007/2008 Mittel in Höhe bis zu € 254,13 Mio. bereitzustellen seien. Die Rückflüsse sollten in den Jahren 2009 bis 2014 „unter möglicher Schonung der Landeshaushalte“ und unter „Bedachtnahme auf die geplanten Wohnbauvolumina“ vorgenommen werden (Näheres im Kapitel Wohnbauförderung).

Zur Entlastung künftiger Haushaltsjahre wurden folgende strukturelle Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und zur Erreichung nachhaltiger Einsparungen vereinbart:

- Aufgaben- und Strukturreform zur Erzielung von nachhaltigen Einsparungen
- Evaluierung der Sozialgesetze und der Wohnbauförderung
- Durchforstung aller Pflichtausgaben, inwieweit Ausgabeneinsparungen möglich seien und Einnahmen erhöht werden könnten
- Zukünftige Entscheidungen über allfällige weitere Vorbelastungen künftiger Haushalte auf ihre Finanzierbarkeit zu überprüfen

Auf die Frage des Landesrechnungshofes, in welchen messbaren Größenordnungen sich die bisherigen Zielvorgaben und Maßnahmen zur Haushaltsentlastung auf die folgenden Jahre im Budget ausgewirkt haben, teilte die FA4A mit:

„Anlässlich der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 waren Mindereinnahmen von € 146.476.752,00 für das Jahr 2009 und € 218.706.677,00 für das Jahr 2010 zu kompensieren; gleichzeitig mussten jedoch im Rahmen eines Konjunkturausgleichsbudgets Impulse gesetzt werden, um der Krise entgegenzuwirken, wie z. B. Investitionen in die Ski-WM Schladming 2013.“

Um die Vorgaben für das Budgetjahr 2007 (Gebarungsabgang von rd. € 82,4 Mio.) erreichen zu können, wurden bei der Veranschlagung folgende Erlöse berücksichtigt:

- Auflösung von Gebührstellungen rd. € 44,5 Mio.
- Entnahme aus der Rücklage Wohnbauförderung rd. € 111,2 Mio.
- Verwendung von Mitteln aus dem Zweckzuschuss für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur rd. € 59,5 Mio.

2007:

	VA	RA
Ordentlicher Haushalt		
Ausgaben	4.098.652.600	4.419.181.029
Einnahmen ohne Erlöse aus Fremdmittelaufnahme	4.091.099.500	4.337.360.547
Gebarungsabgang des ordentlichen Haushaltes	7.553.100	81.820.482
Außerordentlicher Haushalt		
Ausgaben	76.442.500	112.434.619
Einnahmen	1.621.100	112.434.619
Gebarungsabgang des außerordentlichen Haushaltes	74.821.400	-
veranschlagte Tilgung	400	-
Nettoergebnis nach traditioneller Methode	- 82.374.100	- 81.820.482
Nettoergebnis nach Maastricht	174.168.500	211.237.277

Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die Nettoneuverschuldung betrug rd. € 81,8 Mio., wodurch sich ein Gesamtschuldenstand per 31. Dezember 2007 von rd. € 1.355,5 Mio. ergab.

„Wirtschaftliche Schulden“ des Landes per 31. Dezember 2007:

- Die von der LIG zum Ankauf der Liegenschaften des Landes aufgenommenen und mit rd. € 366,9 Mio. aushaftenden Fremdmittel.
- Aus dem Verkaufserlös der Wohnbodarlehen ist der Wohnbauförderung bis zum Jahre 2015 aus allgemeinen Haushaltsmitteln noch ein Betrag von rd. € 220,7 Mio. zurückzuführen.

Ausgabeneinsparungen und Mehreinnahmen von rd. € 79,9 Mio. abzüglich Mehr- und Sonderausgaben und Mindereinnahmen von rd. € 33,7 Mio. ergeben eine Verbesserung des Gebarungsabganges gegenüber dem Voranschlag von rd. € 46,2 Mio. Nach Durchführung der genehmigten Gebührrstellungen und Korrekturen ergab sich wieder ein Gebarungsabgang von rd. € 81,8 Mio.

2008:

	VA	RA
Ordentlicher Haushalt		
Ausgaben	4.090.425.700	4.637.951.074
Einnahmen ohne Erlöse aus Fremdmittelaufnahme	4.060.175.200	4.478.340.461
Gebarungsabgang des ordentlichen Haushaltes	30.250.500	159.610.612
Außerordentlicher Haushalt		
Ausgaben	61.296.100	116.784.443
Einnahmen	1.621.100	116.784.443
Gebarungsabgang des außerordentlichen Haushaltes	59.675.000	-
veranschlagte Tilgung	400	-
Tilgung innere Anleihe		69.687.793
Nettoergebnis nach traditioneller Methode	- 89.925.100	- 89.922.819
Nettoergebnis nach Maastricht	199.245.700	315.857.193

Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Um die Vorgaben (Gebarungsabgang von rd. € 89,9 Mio.) für das Budgetjahr 2008 erreichen zu können, wurden bei der Veranschlagung folgende Erlöse berücksichtigt:

- Verkauf von Landeswohnungen rd. € 20 Mio.
- KAGes-Finanzierung (Liegenschaftstransaktionen) rd. € 111,2 Mio.
- Verwendung von Mitteln aus dem Zweckzuschuss für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur rd. € 59,5 Mio.
- Auflösung von Gebührstellungen rd. € 9,5 Mio.

Unter Abzug der verbuchten Tilgung betrug die Nettoneuverschuldung rd. € 89,9 Mio., wodurch sich per 31. Dezember 2008 ein Gesamtschuldenstand von rd. € 1.445,5 Mio. ergab.

„Wirtschaftliche“ Schulden des Landes per 31. Dezember 2008:

- Die von der LIG zum Ankauf der Liegenschaften des Landes aufgenommenen und mit rd. € 364,1 Mio. aushaftenden Fremdmittel.
- Aus dem Verkaufserlös der Wohnbaudarlehen ist der Wohnbauförderung bis zum Jahre 2015 aus allgemeinen Haushaltsmitteln noch ein Betrag von rd. € 204,6 Mio. zurückzuführen.

Ausgabeneinsparungen und Mehreinnahmen von rd. € 195,9 Mio. abzüglich Mehr- und Sonderausgaben von rd. € 124,3 Mio. ergeben eine Verbesserung gegenüber dem Voranschlag von rd. € 71,6 Mio. Nach Durchführung der genehmigten Gebührstellungen und Korrekturen ergab sich wieder ein Gebarungsabgang von rd. € 89,9 Mio.

Die Auflösung von Gebührstellungen erbrachte nur einen Erlös von rd. € 2,1 Mio. und der Verkauf von Landeswohnungen führte zu Einnahmen von rd. € 15,5 Mio.

3.3.4 Voranschlag 2009/2010 und Rechnungsabschlüsse

In der Regierungsvorlage zum Landtagsbeschluss für das Doppelbudget 2009/2010 halten der Finanzreferent bzw. die Finanzabteilung unter „Anforderung an künftige Budgets“ ausdrücklich Folgendes fest:

„Es wird davon ausgegangen, dass durch die Steiermärkische Landesregierung am festgelegten Budgetziel, nach dem die Obergrenze der Gesamtverschuldung limitiert und daher eine Neuverschuldung zu vermeiden ist, auch für die Budgets ab 2011 festgehalten wird.

Es muss daher ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die Zielerreichung für die Haushalte 2009 und 2010 neuerlich nur durch Einmalmaßnahmen, insbesondere im Bereich der Krankenanstaltenfinanzierung aus der beabsichtigten Liegenschaftstransaktion an die KAGes (2009: € 509.397.000 und 2010: € 690.603.300) ermöglicht wird.

Für die Voranschläge ab 2011 stehen Einmalmaßnahmen in diesem Ausmaß nicht mehr zur Verfügung.“

Weiters wird ausgeführt, dass auch im Bereich der Wohnbauförderung ab 2011 erhöhte Aufwendungen zur Rückführung der für den Haushalt verwendeten Mittel anfallen werden. Diese Rücklagen wurden in den Budgets bis 2008 zur Gänze beansprucht.

Die mittelfristige Budgetvorschau des Landes Steiermark 2008 bis 2013 weist u. a. auf Folgendes hin:

„In der Periode 2009/2013 steigen die Abgänge spürbar, weil die Einnahmensteigerungen (3,1 % in Jahresdurchschnitt) mit den Ausgabenzuwächsen (3,7 %) nicht Schritt halten können. Der kamerale Abgang erreicht daher 2013 0,51 Mrd. €. Das zeigt die wachsende Enge im Steiermärkischen Landeshaushalt. Da die Einnahmen kaum zu beeinflussen sind, kann nur durch eine sehr straffe Ausgabenpolitik der Spielraum im Steiermärkischen Haushalt verbessert werden. Dazu reichen aber die Ermessensausgaben nicht mehr aus. Es müssen auch die gesetzlichen Verpflichtungen (Pflichtausgaben) in die Überlegungen mit einbezogen werden.“

2009:

	VA	RA
Ordentlicher Haushalt		
Ausgaben	4.751.349.600	5.997.925.413
Einnahmen ohne Erlöse aus Fremdmittelaufnahme	4.751.349.600	5.872.472.966
Gebarungsabgang des ordentlichen Haushaltes	-	125.452.447
Außerordentlicher Haushalt		
einschließlich Konjunkturausgleichsbudget		
Ausgaben	98.467.200	218.731.670
Einnahmen	65.342.000	172.440.738
Gebarungsabgang des außerordentlichen Haushaltes	33.125.200	46.290.932
veranschlagte Tilgung	33.125.200	83.915.013
Nettoergebnis nach traditioneller Methode	-	87.828.366
Nettoergebnis nach Maastricht	110.668.100	- 899.826.850

Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Im Juni 2009 genehmigte der Steiermärkische Landtag zur Bedeckung der zu erwartenden Mindereinnahmen die Aufnahme zusätzlicher Darlehen von rd. € 113,97 Mio.

Unter Abzug der außerplanmäßigen Tilgung betrug die Nettoneuverschuldung rd. € 87,8 Mio., wodurch sich per 31. Dezember 2009 ein Gesamtschuldenstand von rd. € 1.533,3 Mio. ergab.

Der Landesrechnungshof stellt dazu fest, dass die Obergrenze der Gesamtverschuldung bis 2009 von € 1.446,4 Mio. nicht eingehalten werden konnte.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage ab Seite 105

Dieser Umstand bestätigt die Darlegung in der Budgetvorschau, dass die Einnahmen kaum beeinflussbar sind und die Ermessensausgaben zur Deckung von Rückgängen bei den gemeinschaftlichen Bundesabgaben nicht ausreichen.

„Wirtschaftliche“ Schulden des Landes per 31. Dezember 2009:

- Die von der LIG zum Ankauf der Liegenschaften des Landes aufgenommenen und mit rd. € 390,3 Mio. aushaftenden Fremdmittel.
- Die Verbindlichkeiten der KAGes über € 700 Mio. (erste Tranche aus der Anleihebegebung).
- Aus dem Verkaufserlös der Wohnbodarlehen ist der Wohnbauförderung bis zum Jahre 2015 aus allgemeinen Haushaltsmitteln noch ein Betrag von rd. € 187,6 Mio. zurückzuführen.

An Eventualverbindlichkeiten werden laut Budgetvereinbarung 2007/2008 zusätzliche € 254,1 Mio. ausgewiesen.

Bei der Gegenüberstellung von Voranschlag und Rechnungsabschluss 2009 fällt auf, dass sich die Gesamtsummen der Ausgaben und Einnahmen beträchtlich erhöht haben. Beeinflusst wurde dies vor allem durch die Umwandlung der in den Jahren 2006 bis 2008 gewährten Darlehen an die KAGes von rd. € 969,2 Mio. in einen Sondergesellschafterzuschuss. Dieser Zuschuss wirkte sich auch negativ auf das Maastricht-Ergebnis aus. Aus dem veranschlagten Maastricht-Überschuss von € 110,67 Mio. wurde ein Defizit von rd. € 899,9 Mio.

Der nach dem Stabilitätspakt 2008 festgesetzte Stabilitätsbeitrag von rd. € 190,3 Mio. konnte nicht erbracht werden.

2010:

	VA	RA
Ordentlicher Haushalt		
Ausgaben	4.986.457.600	5.193.291.803
Einnahmen ohne Erlöse aus Fremdmittelaufnahme	4.986.457.600	4.977.622.759
Gebahrungsabgang des ordentlichen Haushaltes	-	215.669.043
Außerordentlicher Haushalt		
einschließlich Konjunkturausgleichsbudget		
Ausgaben	97.422.900	260.108.898
Einnahmen	72.422.600	301.097.418
Gebahrungsabgang des außerordentlichen Haushaltes	25.000.300	- 40.988.520
veranschlagte Tilgung	25.000.300	62.058.196
Nettoergebnis nach traditioneller Methode	-	- 112.622.328
Nettoergebnis nach Maastricht	156.924.500	- 8.037.922

Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Im Oktober 2009 übermittelte das Bundesministerium für Finanzen eine neue Prognose über die Entwicklung der Ertragsanteile, die weitere Mindereinnahmen für die Steiermark bedeutete.

Mit Beschluss vom 15. Dezember 2009 genehmigte der Steiermärkische Landtag eine zusätzliche Darlehensaufnahme von rd. € 112,6 Mio.

Durch diese Darlehensaufnahme kam es zu einer weiteren Neuverschuldung.

Die tatsächliche Neuverschuldung für das Jahr 2010 betrug rd. € 112,6 Mio., wodurch sich per 31. Dezember 2010 ein Gesamtschuldenstand von rd. 1.645,9 Mio. ergab.

In der Regierungsvorlage wird zum Maastricht-Ergebnis 2010 festgehalten:

„Nach dem am 1. Jänner 2008 in Kraft getretenen Österreichischen Stabilitätspakt 2008 hat das Land Steiermark für das Jahr 2010 einen Stabilitätsbeitrag in der Höhe von rd. € 205,5 Mio. zu erbringen. Aufgrund der Wirtschaftskrise war den Gebietskörperschaften die Erfüllung dieser Stabilitätsverpflichtungen nicht möglich. Der Bund hat daher mit den Ländern und Gemeinden Verhandlungen über die Adaptierung des Stabilitätspaktes 2008 geführt. Am 16. März 2011 konnte eine Einigung über die Eckpunkte des Stabilitätspaktes 2011 erzielt werden; insbesondere werden anstelle der Stabilitätsbeiträge Defizitermächtigungen für den Bund und die Länder enthalten sein.“

Für das Jahr 2010 ergab sich unter Berücksichtigung der genehmigten Neuverschuldung ein Maastricht-Defizit von rd. € 8 Mio.

„Wirtschaftliche“ Schulden des Landes per 31. Dezember 2010:

- Die von der LIG zum Ankauf der Liegenschaften des Landes aufgenommenen und mit rd. € 385,7 Mio. aushaftenden Fremdmittel.

- Die Verbindlichkeiten der KAGes über € 1,2 Mrd. (erste Tranche aus der Anleihebegebung über € 700 Mio. im Jahr 2009 und zweite Tranche über € 500 Mio. im Jahr 2010).
- Aus dem Verkaufserlös der Wohnbaudarlehen ist der Wohnbauförderung bis zum Jahre 2015 aus allgemeinen Haushaltsmitteln noch ein Betrag von rd. € 169,8 Mio. zurückzuführen.

An Eventualverbindlichkeiten werden laut Budgetvereinbarung 2007/2008 für die Wohnbauförderung € 254,1 Mio. ausgewiesen.

3.3.5 Voranschlag und Rechnungsabschluss 2011

Laut Prognose des Bundes ergaben sich bei den Ertragsanteilen für die Steiermark gegenüber dem Landesvoranschlag 2010 Mindereinnahmen von rd. € 135,7 Mio. Außerdem standen für das Budget 2011 die Einnahmen zur Darstellung der Liegenschaftstransaktionen der KAGes von rd. € 690,6 Mio. und außerordentliche Erträge aus der Auflösung von Gebührstellungen in Höhe von rd. € 31,4 Mio. nicht mehr zur Verfügung. Dies ergab einen Konsolidierungsbedarf gegenüber dem Voranschlag 2010 von rd. € 857,7 Mio.

Aufgrund der am 26. September 2010 stattgefundenen Neuwahlen des Landtages Steiermark war es nicht möglich, rechtzeitig den Voranschlagsentwurf vorzulegen. Daher hat der Landtag am 14. Dezember 2010 zum Zwecke der Abhaltung von Budgetverhandlungen ein Budgetprovisorium bis 30. April 2011 genehmigt.

Aus den Budgetgesprächen bzw. -verhandlungen ergaben sich folgende Eckpunkte:

- Die Einnahmen aus den Ertragsanteilen werden nach den Prognosen des Bundes erst im Jahr 2012 die Höhe des Jahres 2008 erreichen.
- Die beabsichtigten Reformprojekte werden sich erst ab 2013 budgetär auswirken.
- Die verfassungsmäßig verankerte 3%ige Schuldenbremse wird noch nicht eingehalten werden.
- Für die Voranschlagserstellung und als vorläufiger Ersatz der budgetwirksamen Reformprojekte wird der Verkauf von Wohnbauförderungsdarlehen im unbedingten Ausmaß, maximal jedoch € 300 Mio., vorgesehen.
- Es wird mit höheren Steuereinnahmen von rd. € 80 Mio. gerechnet.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage ab Seite 105.

	VA	RA
Ordentlicher Haushalt		
Ausgaben	5.116.391.100	5.241.172.045
Einnahmen ohne Erlös aus Fremdmittelaufnahme	4.528.353.800	4.711.532.067
Gebärungsabgang des ordentlichen Haushaltes	588.037.300	529.639.978
Außerordentlicher Haushalt		
Ausgaben	96.666.100	137.376.783
Einnahmen	76.906.500	59.292.817
Gebärungsabgang des außerordentlichen Haushaltes	19.759.600	78.083.966
veranschlagte Tilgung	182.343.900	182.343.632
Nettoergebnis nach traditioneller Methode	- 425.453.000	- 425.380.313
Nettoergebnis nach Maastricht	- 452.640.800	- 225.761.647

Quelle: VA und RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die tatsächliche Neuverschuldung für das Jahr 2011 betrug rd. € 425,4 Mio., wodurch sich per 31. Dezember 2011 ein Gesamtschuldenstand von rd. € 2.071,3 Mio. ergab.

„Wirtschaftliche“ Schulden des Landes per 31. Dezember 2011:

- Die von der LIG zum Ankauf der Liegenschaften des Landes aufgenommenen und mit rd. € 408 Mio. aushaftenden Fremdmittel.
- Die Verbindlichkeiten der KAGes über € 1,2 Mrd.
- Aus dem Verkaufserlös der Wohnbadaufdarlehen ist der Wohnbauförderung bis zum Jahre 2015 aus allgemeinen Haushaltsmitteln noch ein Betrag von rd. € 150,4 Mio. zurückzuführen.

An Eventualverbindlichkeiten werden laut Budgetvereinbarung 2007/2008 für die Wohnbauförderung € 254,1 Mio. ausgewiesen.

Das Maastricht-Defizit beträgt rd. € 225,8 Mio. und ist damit um rd. € 226,8 Mio. niedriger als veranschlagt. Diese Abweichung resultiert aus der einnahmenseitig offenen Gebührstellung in Höhe von € 244,6 Mio. aus der KAGes Finanzierung.

Grundsätzlich stellt der Landesrechnungshof fest, dass die Finanzreferenten bzw. die Finanzabteilung die finanzielle Situation des Landes in den jeweiligen Regierungsvorlagen zur Genehmigung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse nachvollziehbar, ausführlich und für den aufmerksamen Leser eindeutig dargestellt haben.

Umso mehr ist vom Landesrechnungshof festzustellen, dass die Regierung sehr spät auf die deutlichen Hinweise der Finanzreferenten und der Finanzabteilung reagiert hat. Eine Auswirkung der eingeleiteten Sparmaßnahmen auf das Budget des Landes lässt sich daher noch nicht erkennen.

In den Regierungsvorlagen zu den Budgets und den Parteienvereinbarungen der letzten Jahre wurden zusammengefasst folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- 2005: Aufgaben- und Strukturreformen (Reorganisationsmaßnahmen) in Angriff zu nehmen, um Einsparungen zu erreichen und die Förderaktivitäten des Landes einer kritischen Neubewertung zu unterziehen.
- 2006: Null-Basis-Budgetierung für 2006 und 2007.
- 2007/2008: Aufgaben- und Strukturreform zur Erzielung von nachhaltigen Einsparungen, Evaluierung der Sozialgesetze und der Wohnbauförderung, Durchforstung aller Pflichtausgaben, inwieweit Ausgabeneinsparungen möglich seien und Einnahmen erhöht werden könnten sowie zukünftige Entscheidungen über allfällige weitere Belastungen künftiger Haushalte auf ihre Finanzierbarkeit zu überprüfen.
- 2009/2010: Die Regierungsvorlage enthielt den ausdrücklichen Hinweis, dass die Zielerreichung für die Budgets 2009 und 2010 neuerlich nur durch Einmalmaßnahmen möglich wäre und für die Veranschlagungen ab 2011 Einmalmaßnahmen in diesem Umfang nicht mehr zur Verfügung stünden.

Der Landesrechnungshof stellt dazu fest, dass die 2005 und 2007 beschlossenen Reformen und Reorganisationsmaßnahmen von der Landesregierung zwar in Angriff genommen wurden, aber die Umsetzung der Ergebnisse teilweise noch nicht erfolgte. Beispielsweise waren die Bemühungen der Landesregierung, wie z. B. die Durchforstung der Pflichtausgaben, nur von mäßigem Erfolg.

Die Ergebnisse der Aufgabenkritik lagen 2010 vor. Darauf aufbauend wurde im Zuge der Aufgabenreform mit der Umsetzung der rund 570 Reformvorschläge (siehe Kapitel Aufgabenreform) aus den einzelnen Abteilungen begonnen. Diese Phase ist derzeit noch nicht abgeschlossen. Anlässlich der Budgeterstellung 2011/2012 konnten laut einer von der Landesamtsdirektion vorgelegten Aufstellung, die nach Angaben der Abteilungen des Landes erstellt wurde, bereits nachhaltige Einsparungen in Höhe von rd. € 500 Mio. lukriert werden.

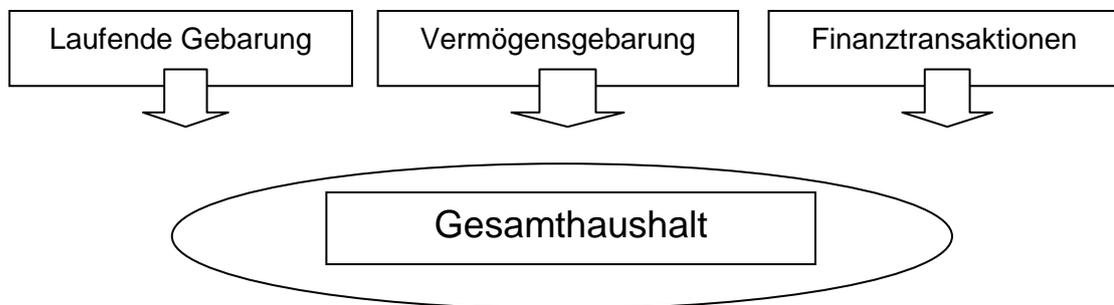
Trotz der in den letzten Jahren erzielten Einsparungserfolge musste immer wieder auf Einmal- und Sondermaßnahmen zurückgegriffen werden, um die jeweiligen Haushaltsjahre zu entlasten.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Bemühungen um eine weitgehende Aufgabenreform konsequent und intensiviert fortzusetzen. Es muss kritisch hinterfragt werden, ob die jeweiligen Aufgaben teilweise oder überhaupt nicht mehr wahrgenommen werden müssen und ob die Art der Aufgabenwahrnehmung sachgerecht und wirtschaftlich ist. Zusätzlich sind insbesondere bei den großen Ausgabenbereichen strukturelle Einsparungspotentiale auszuloten und umzusetzen.

4. EINNAHMEN UND AUSGABEN DES LANDESHAUSHALTES

4.1 Rechnungsquerschnitt

Die Länder und die Gemeinden sind nach der VRV verpflichtet, sowohl dem Voranschlag als auch dem Rechnungsabschluss den jeweiligen Rechnungsquerschnitt anzuschließen. Im Voranschlag einer Gebietskörperschaft werden die Ausgaben und Einnahmen nach ihrer funktionalen Zugehörigkeit gegliedert. Im Rechnungsquerschnitt werden sie nach ihrer sachlichen Gleichartigkeit geordnet. Dazu wird die Haushaltsmasse in drei Teile untergliedert:



Am Rechnungsquerschnitt erkennt man die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gebietskörperschaft. Er informiert über die Haushaltsgebarung und lässt eine Wirtschaftlichkeitsprüfung zu. Anhand des Rechnungsquerschnittes werden interne Vergleiche und Vergleiche zwischen Verwaltungen angestellt. Man verwendet ihn zur Beratung des Voranschlages und zum Erfassen des Rechnungsabschlusses.

Darüber hinaus ist er ein Instrument zur Ermittlung des Maastricht-relevanten Finanzierungssaldos, der über die Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspaktes Auskunft gibt.

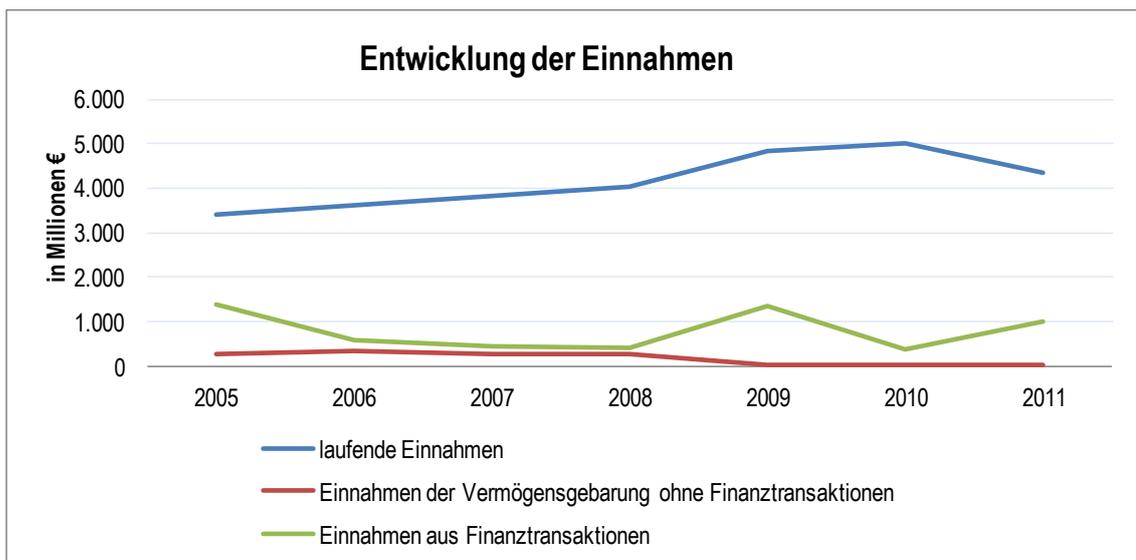
Der Rechnungsquerschnitt stellt die aussagekräftigste Information über die Budgetgebarung dar. Nur in den Rechnungsquerschnitten wird der Budgetsaldo der Gebietskörperschaft ersichtlich. Dieser kann als erster Indikator für den Maastricht-Budgetsaldo der Länder herangezogen werden. Dieses Ergebnis laut Rechnungsquerschnitt weicht jedoch vom offiziellen Maastricht-Ergebnis von der Statistik Austria infolge abweichender Sektorabgrenzung (Fonds, Ausgliederungen, Landeskammern) und erforderlicher Korrekturbuchungen ab. Die VRV enthält allerdings für die Länder noch keine Verpflichtung zur konsolidierten Darstellung des Rechnungsabschlusses.

4.2 Einnahmen

Die Einnahmen des Landeshaushaltes gliedern sich in

- laufende Einnahmen (eigene Steuern, Ertragsanteile, Leistungsentgelte, Transferzahlungen und sonstige Einnahmen)
- Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Veräußerungen von Vermögen und Rechten, Kapitaltransferzahlungen von Trägern öffentlichen Rechts und sonstige Transfers) und
- Einnahmen aus Finanztransaktionen (Veräußerungen von Wertpapieren und Beteiligungen, Entnahmen aus Rücklagen, Aufnahme von Finanzschulden, Darlehensrückzahlungen und Aufnahme von sonstigen Schulden).

Nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der Einnahmen seit 2005 auf Basis des in den Rechnungsabschlüssen abgebildeten Rechnungsquerschnittes zur Berechnung des Maastricht-Ergebnisses. Differenzen zur Gesamtübersicht zur Haushaltsrechnung begründet die Finanzabteilung damit, dass nicht alle im Landeshaushalt verrechneten Einnahmen Maastricht-wirksam sind.



Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
laufende Einnahmen	3.402.947.461	3.608.646.514	3.814.703.539	4.046.520.199	4.834.746.734	5.013.992.231	4.337.050.623
Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	268.159.455	346.598.021	262.054.039	280.556.564	24.949.149	29.220.825	34.229.603
Einnahmen aus Finanztransaktionen	1.394.492.128	601.621.702	438.417.678	413.702.608	1.342.490.897	395.394.519	992.888.331
Gesamteinnahmen	5.065.599.045	4.556.866.237	4.515.175.256	4.740.779.370	6.202.186.780	5.438.607.575	5.364.168.557

Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

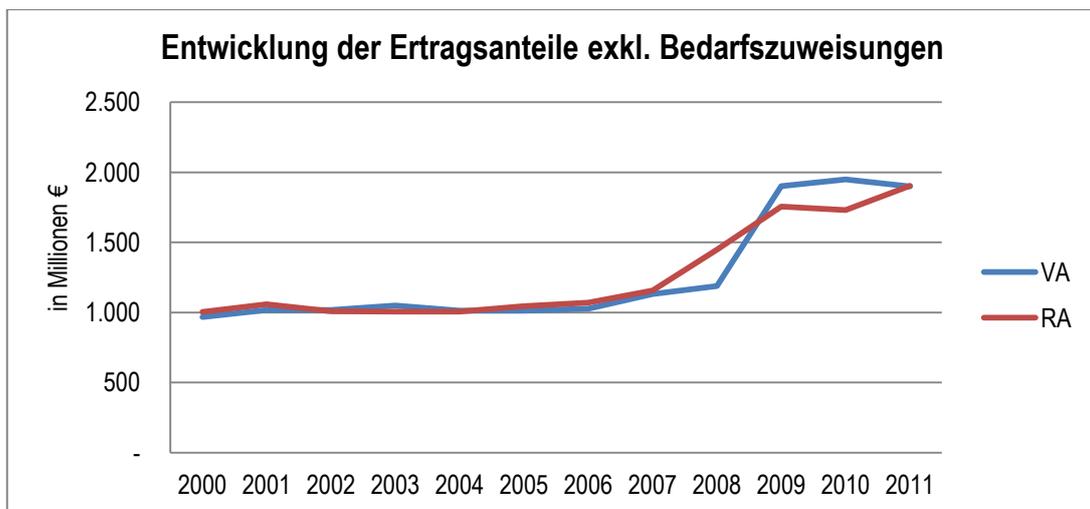
Die laufenden Einnahmen sind von 2005 bis 2010 auf rd. € 5 Mrd. angestiegen. Die hohe Steigerung zwischen 2008 und 2009 ist u. a. auch auf die geänderte Neuzuordnung der Transferleistungen (Finanzzuweisungen und Zuschüsse veranschlagt im Jahre 2008 mit rd. € 157,6 Mio.) zurückzuführen. Im Jahr 2011 sind die laufenden Einnahmen (im Beobachtungszeitraum 2005 bis 2011) erstmalig wieder gesunken.

Ein Großteil der hohen Einnahmen aus Finanztransaktionen für 2005 und 2009 entfällt auf die Verrechnung der genehmigten Sondergesellschafterzuschüsse an die KAGes zur Tilgung der gewährten Landesdarlehen.

Im Jahr 2011 sind die Einnahmen aus Finanztransaktionen durch höhere sonstige Verwaltungsschulden (Darlehensaufnahmen) deutlich gestiegen und erreichen knapp € 1 Mrd.

4.2.1 Ertragsanteile

Die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben stellen die Haupteinnahmequelle des Landes dar und beeinflussen den Rahmen für budgetäre Vorhaben maßgeblich. Deshalb stellt der Landesrechnungshof die Entwicklung der Ertragsanteile gesondert dar:



Quelle: VA und RA, Berechnungen des LRH

Zum Zeitpunkt der Veranschlagung der Ertragsanteile war der Einbruch bei der Entwicklung für 2009 und 2010 noch nicht vorhersehbar, weshalb die Budgetierung auf Basis der seitens des Bundesministeriums für Finanzen übermittelten Schätzung der Ertragsanteile der Höhe nach zu optimistisch war.

Die FA4A reagierte auf die zu erwartenden Mindereinnahmen und forderte die Regierungsmitglieder auf, mögliche Einsparungen für ihre Ressorts bekanntzugeben.

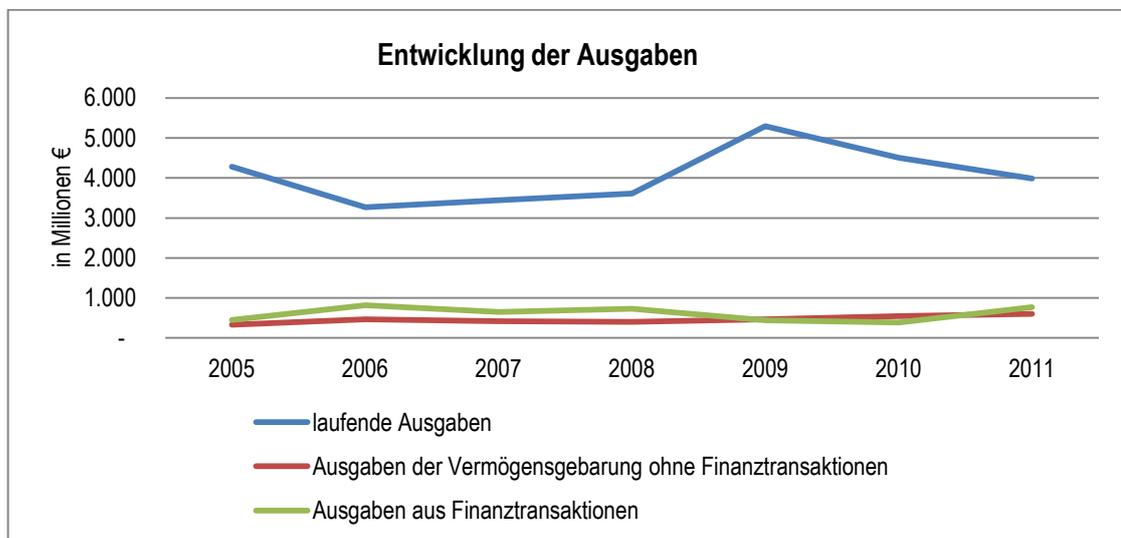
Die daraus resultierende „Änderungsliste VA 2010“ liegt dem Landesrechnungshof vor und weist einen Einsparungsbetrag von rd. € 133,3 Mio. aus.

4.3 Ausgaben

Die Ausgaben des Landeshaushaltes gliedern sich in

- laufende Ausgaben (Personal- und Pensionsaufwand, Verwaltungs- und Betriebsaufwand, Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Transferzahlungen, Zinsen für Verwaltungsschulden und sonstige Ausgaben),
- Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Erwerb von Vermögen und Rechten, Kapitaltransferzahlungen an Träger öffentlichen Rechts und sonstige Kapitaltransfers) und
- Ausgaben aus Finanztransaktionen (Erwerb von Wertpapieren und Beteiligungen, Zuführung an Rücklagen, Rückzahlung von Finanzschulden, Gewährung von Darlehen, Ausgaben aus der Inanspruchnahme von Finanzhaftungen und Rückzahlung von sonstigen Schulden).

Nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der Ausgaben seit 2005 auf Basis des in den Rechnungsabschlüssen abgebildeten Rechnungsquerschnittes zur Berechnung des Maastricht-Ergebnisses. Differenzen zur Gesamtübersicht zur Haushaltsrechnung begründet die Finanzabteilung damit, dass nicht alle im Landeshaushalt verrechneten Ausgaben Maastricht-wirksam sind.



Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
laufende Ausgaben	4.278.299.668	3.271.647.621	3.442.652.384	3.607.324.394	5.294.194.957	4.504.907.571	3.990.129.655
Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	334.719.150	466.520.747	421.850.417	402.877.675	464.310.276	545.325.906	606.161.608
Ausgaben aus Finanztransaktionen	451.425.387	817.544.119	649.520.621	729.423.621	442.618.179	387.976.212	767.419.082
Gesamtausgaben	5.064.444.205	4.555.712.487	4.514.023.422	4.739.625.690	6.201.123.412	5.438.209.689	5.363.710.345

Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Ein Großteil der hohen laufenden Ausgaben für 2005 und 2009 entfällt auf die Verrechnung der genehmigten Sondergesellschafterzuschüsse an die KAGes zur Tilgung der gewährten Landesdarlehen.

Die Ausgaben der Vermögensgebarung haben sich seit 2005 nahezu verdoppelt.

Von den Ausgaben aus Finanztransaktionen im Jahr 2011 betreffen rd. € 216,3 Mio. die buchmäßige Darstellung des Zuschusses an die KAGes zu Lasten der einnahmenseitig offenen Gebührrstellungen aus der Liegenschaftstransaktion.

4.4 Zuordnung der Ausgaben

Dieser Abschnitt zeigt im Fünf-Jahres-Abstand die Entwicklung der Leistungen für Personal, Amtssachausgaben sowie der Pflicht- und Ermessensausgaben in Relation zum Gesamtbudget.

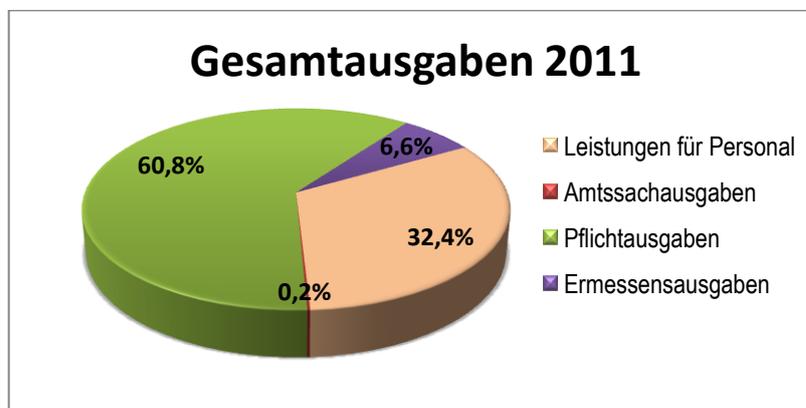
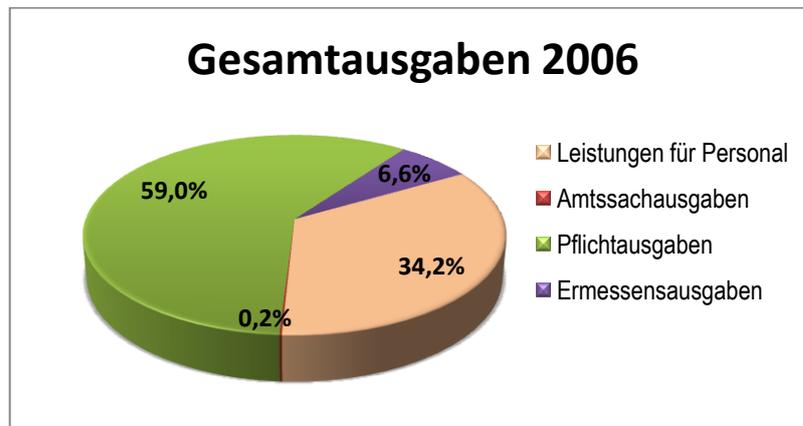
Zu den **Leistungen für Personal** gehören:

- Geld- und Sachbezüge für Beamte, Vertrags- und sonstige Bedienstete
- Nebengebühren und Geldaushilfen
- Dienstgeberbeiträge und freiwillige Sozialleistungen

Amtssachausgaben sind alle Ausgaben, die erforderlich sind, um ein Amt verwaltungstechnisch einzurichten, betriebsfähig zu erhalten und zu betreiben.

Pflichtausgaben sind Ausgaben, zu deren Leistung die Gebietskörperschaft auf Grund von Gesetzen oder Verordnungen dem Grunde und der Höhe nach verpflichtet ist.

Ermessensausgaben sind alle Ausgaben, die nicht zu den Pflichtausgaben gehören.



Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Trotz der in der Regierungsvorlage zu den Landesvoranschlägen 2007/2008 getroffenen Vereinbarung, die Pflichtausgaben dahingehend zu überprüfen, inwieweit strukturelle Ausgabeneinsparungen möglich sind, hat sich, wie obenstehende Grafiken zeigen, der Anteil der Pflichtausgaben am Gesamtbudget weiter erhöht. Im nachstehenden Kapitel wird darauf näher eingegangen.

4.4.1 Pflicht- und Ermessensausgaben

In der Regierungsvorlage zu den Landesvoranschlägen 2007/2008 wurde am 19. März 2007 zur Erreichung der Budgetziele vereinbart, dass jedes Regierungsmitglied bis Ende 2007 die in seinem Zuständigkeitsbereich gelegenen Pflichtausgaben dahingehend überprüft, inwieweit strukturelle Ausgabeneinsparungen möglich seien und ob Einnahmen erhöht werden könnten.

Auf die Frage des Landesrechnungshofes, ob eine solche Überprüfung stattgefunden hat und welche Ergebnisse festgehalten wurden, teilte die FA4A Folgendes mit:

*„Anlässlich der Budgeterstellung 2007 und 2008 wurde eine umfassende Überprüfung der im Voranschlag ausgewiesenen Pflichtleistungen durchgeführt. Es wurden diverse Voranschlagsstellen von Pflichtleistungen auf Ermessensausgaben korrigiert. (siehe beiliegende Liste)
Danach waren die Voranschlagsstellen 1/411505-7660, 1/426015-7670 und 1/749095-7430 wieder als Pflichtleistungen darzustellen.“*

Die von verschiedenen Abteilungen genannten Verrechnungsstellen betrafen nur Förderausgaben.

Der Landesrechnungshof hat die von der FA4A vorgelegte Liste über die Ergebnisse der von den Regierungsmitgliedern durchgeführten Überprüfung der in ihrem Zuständigkeitsbereich gelegenen Pflichtleistungen einer genaueren Betrachtung unterzogen und trifft dazu folgende Feststellungen:

Die Überprüfung beschränkte sich ausschließlich auf Pflichtausgaben. Maßnahmen zur Erhöhung von Einnahmen wurden laut vorgelegter Liste nicht getroffen.

Es wurden nur Förderausgaben in die Prüfung einbezogen.

Dazu sei festgestellt, dass die gesamten Pflichtleistungen laut Rechnungsabschluss im Jahre 2008 (ohne Personalaufwand) in Summe € 2.741.388.155,- betragen. Davon entfielen 50,8 % auf Förderausgaben und 49,2 % auf Sachausgaben. Diese 49,2 % wurden nicht in die Untersuchung einbezogen bzw. hat eine Überprüfung kein Umstellungspotential ergeben bzw. gab es dafür keine Ergebnisse.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage Seite 106.

Die Gesamtsumme jener Ausgaben, die laut der vorgelegten Liste in die Umstellung von Pflicht- auf Ermessensausgaben einbezogen wurden, betrug für den Voranschlag 2008 € 41.116.700,--. Dies sind 1,82 % der Gesamtausgaben aus Pflichtleistungen (ohne Personalaufwand).

Insgesamt wurden 25 Verrechnungsansätze gemeldet, die von Pflicht- auf Ermessensausgaben umzustellen waren. Davon sind inzwischen laut Voranschlag 2011/2012 sechs Ansätze ganz weggefallen und vier Ansätze mussten später wieder als Pflichtleistungen ausgewiesen werden.

Die Gesamtsumme jener Ausgaben, die wieder als Pflichtleistung dargestellt wurden, betrug (bezogen auf den Voranschlag 2008) € 32.642.100,--. Der mit 1,82 errechnete Prozentsatz verringerte sich dadurch auf 0,38 % aller Pflichtleistungen (ohne Personal).

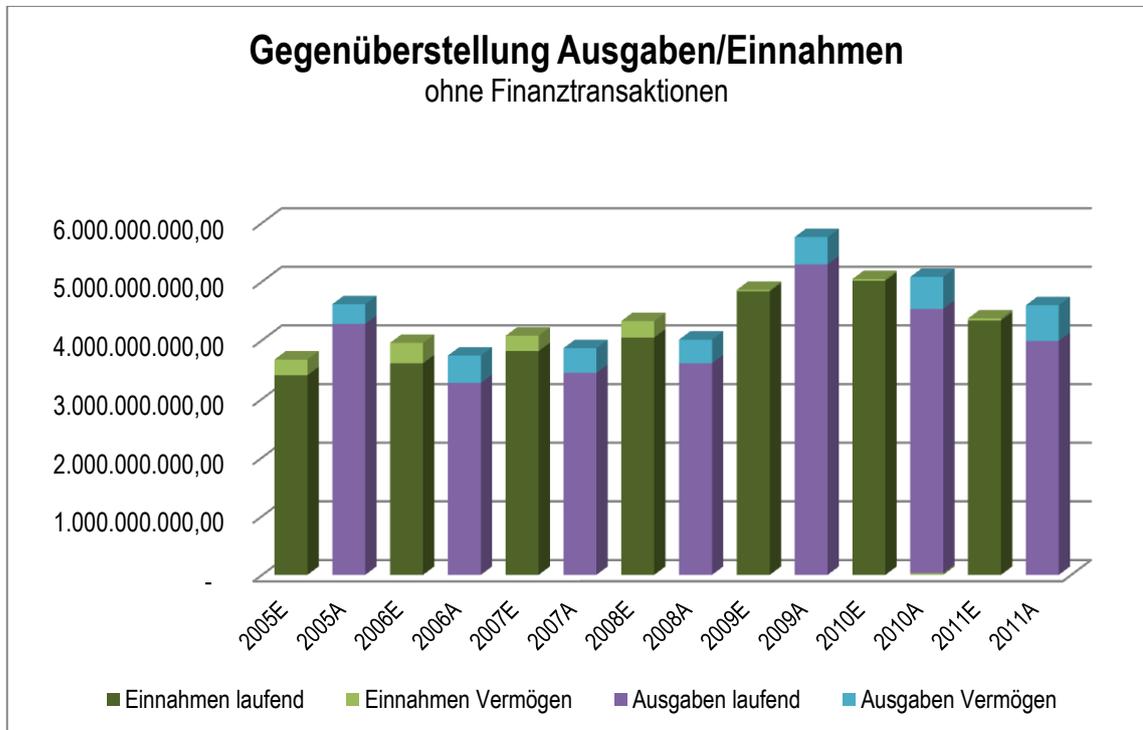
Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Vereinbarung zur Erreichung der Budgetziele zu den Landesvoranschlägen 2007/2008 nur in einem geringen Ausmaß erfüllt wurde und eine merkliche, dauerhafte Einsparung von Budgetmitteln nicht erkennbar ist.

In den mittelfristigen Budgetvorschauen des Landes Steiermark hat ein externer Berater wiederholt darauf hingewiesen, dass wegen der kräftigen Ausgabenzuwächse Einsparungen bei den Ermessensausgaben allein nicht ausreichen, sondern auch die gesetzlichen Grundlagen und die daraus resultierenden Verpflichtungen (Pflichtausgaben) in die Überlegungen mit einbezogen werden müssen.

Dieser Argumentation schließt sich der Landesrechnungshof an und empfiehlt der Landesregierung dem Gesetzgeber Vorschläge zu unterbreiten, die eine nachhaltige Reduzierung von Pflichtausgaben ermöglichen.

4.5 Gegenüberstellung Ausgaben/Einnahmen

Die nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der Gesamtsummen der Einnahmen und Ausgaben der laufenden und der Vermögensgebarung.



Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Durch den Finanzausgleich 2008 erfolgte eine Neuordnung der im Jahre 2008 mit € 157,6 Mio. veranschlagten Transferleistungen (Finanzzuweisungen und Zuschüsse) hin zu den Ertragsanteilen. Diese Mittel sind nicht mehr zweckgebunden, sondern können nach Erfordernis eingesetzt werden.

Das hat auch eine Verschiebung des genannten Betrages von der Vermögensgebarung zur laufenden Gebarung zur Folge. Dadurch hat sich die Differenz von laufenden Einnahmen zu laufenden Ausgaben leicht erhöht.

Zu dieser grafischen Darstellung der Einnahmen und Ausgaben ohne Finanztransaktionen trifft der Landesrechnungshof folgende Feststellungen:

Zum Haushaltsausgleich müssen, wenn die Ausgaben überwiegen, Einnahmen aus Finanztransaktionen, wie z. B. Veräußerungen von Wertpapieren und Beteiligungen, Entnahme aus Rücklagen und Aufnahme von Darlehen, herangezogen werden.

Bei höheren Einnahmen können Rückzahlungen von Finanzschulden, Zuführungen zu Rücklagen und Gewährungen von Darlehen getätigt werden (Ausgaben aus Finanztransaktionen).

Wie bereits in der mittelfristigen Budgetvorschau 2008 bis 2013 festgehalten, werden die Abgänge in den nächsten Jahren spürbar steigen, weil die Einnahmensteigerungen mit den Ausgabenzuwächsen nicht Schritt halten können.

Bisher konnten diese Steigerungen durch **Einmalmaßnahmen** abgefangen werden. Wie jedoch die Finanzabteilung bereits bei der Budgeterstellung 2009/2010 dargelegt hat, werden **solche Maßnahmen für die Erstellung der nächsten Budgets nicht mehr zur Verfügung stehen.**

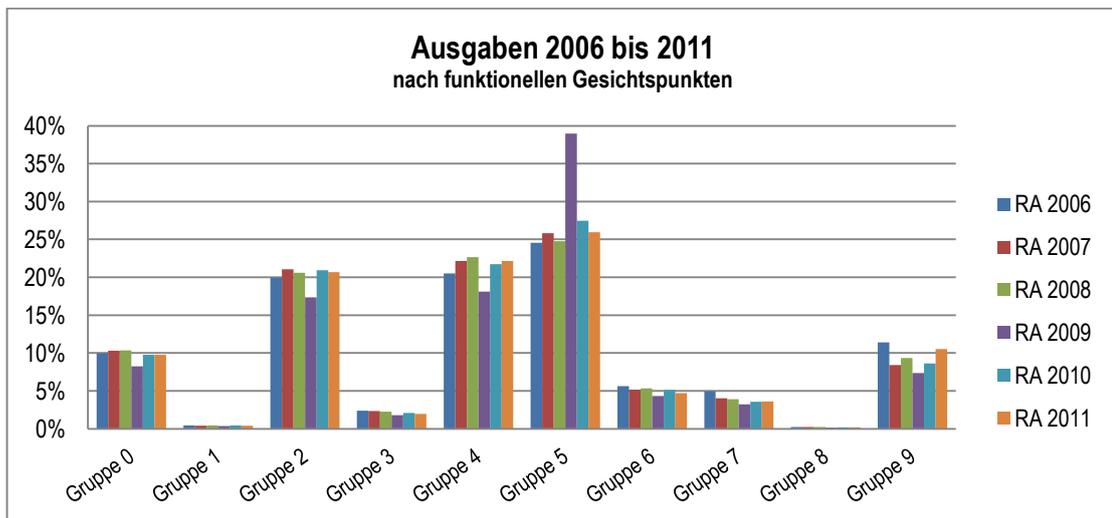
4.6 Funktionelle Gliederung

Die Einnahmen und Ausgaben des Landes sind nach funktionellen Gesichtspunkten in Gruppen von 0 bis 9 unterteilt. Der Landesrechnungshof untersuchte die Entwicklung der letzten Jahre.

	Gruppe
Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung	0
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	1
Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft	2
Kunst, Kultur und Kultus	3
Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung	4
Gesundheit	5
Straßen- und Wasserbau, Verkehr	6
Wirtschaftsförderung	7
Dienstleistungen	8
Finanzwirtschaft	9

Quelle: VA

Ein Vergleich der Ausgaben laut den Rechnungsabschlüssen für die Jahre 2006 bis 2011 zeigt folgendes Bild:



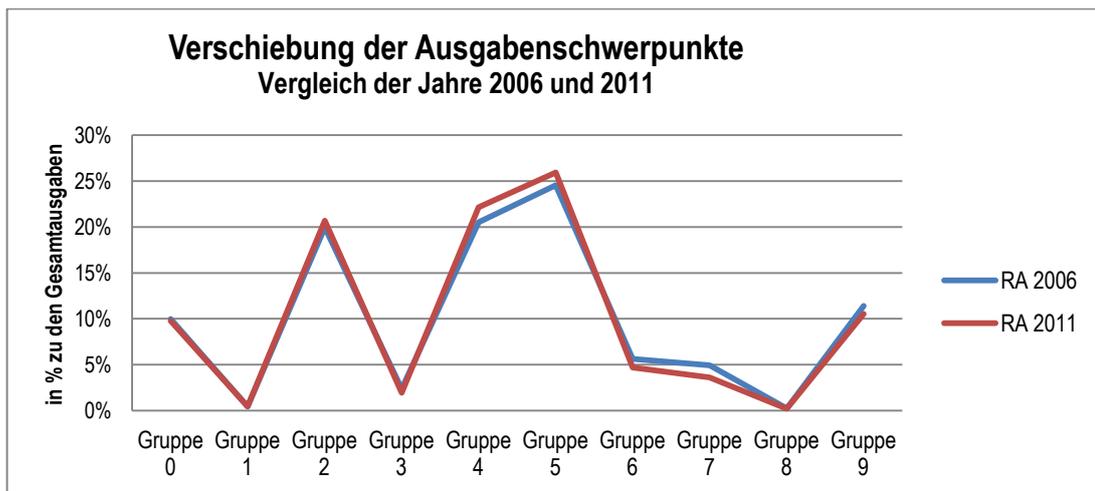
Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die erhöhten Ausgaben der Gruppe 5 im Jahre 2009 entfallen auf die Verrechnung der genehmigten Sondergesellschafterzuschüsse an die KAGes zur Tilgung der gewährten Landesdarlehen.

Der Landesrechnungshof verglich die Steigerung der Ausgaben der einzelnen Gruppen (im Verhältnis zu den Gesamtausgaben) für die Jahre 2006 und 2011.

Folgendes wurde festgestellt und ist auch aus der nachstehenden Grafik ersichtlich:

- Die Ausgaben der Gruppen 0, 1, 3 und 8 blieben annähernd gleich.
- Die Ausgaben der Gruppe 2 stiegen.
- Die Ausgaben der Gruppen 4 und 5 stiegen stark.
- Die Ausgaben der Gruppen 6 und 7 fielen stark.



Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Darstellung der Steigerungen der Gruppen 2, 4 und 5

Gruppe	RA 2006	RA 2011	Steigerung
2 Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft	887.163.134	1.084.901.742	197.738.609
4 Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung	911.794.641	1.161.658.850	249.864.209
5 Gesundheit	1.091.673.540	1.359.249.503	267.575.963
Summe der Steigerung			715.178.780

Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die Gesamtsumme der Steigerungen der Ausgaben der Gruppen 2, 4 und 5 im ordentlichen Haushalt beträgt rd. € 715,2 Mio. Eine weitere Erhöhung der Gruppensummen, vor allem bezogen auf die Gesamtausgaben, ist im Sinne eines ausgewogenen Budgets unbedingt zu vermeiden.

Um bis 2015 ausgeglichen budgetieren zu können, empfiehlt der Landesrechnungshof der Landesregierung, die bereits gesetzten Bemühungen, die Ausgaben der kostenintensiven Gruppen 2, 4 und 5 einzudämmen, fortzusetzen.

Welchen Einsparungseffekt beispielsweise eine lineare Kürzung um nur 0,5 % der Ausgaben nach sich ziehen würde, zeigt nachfolgende Grafik auf Basis des Landesrechnungsabschlusses 2011:



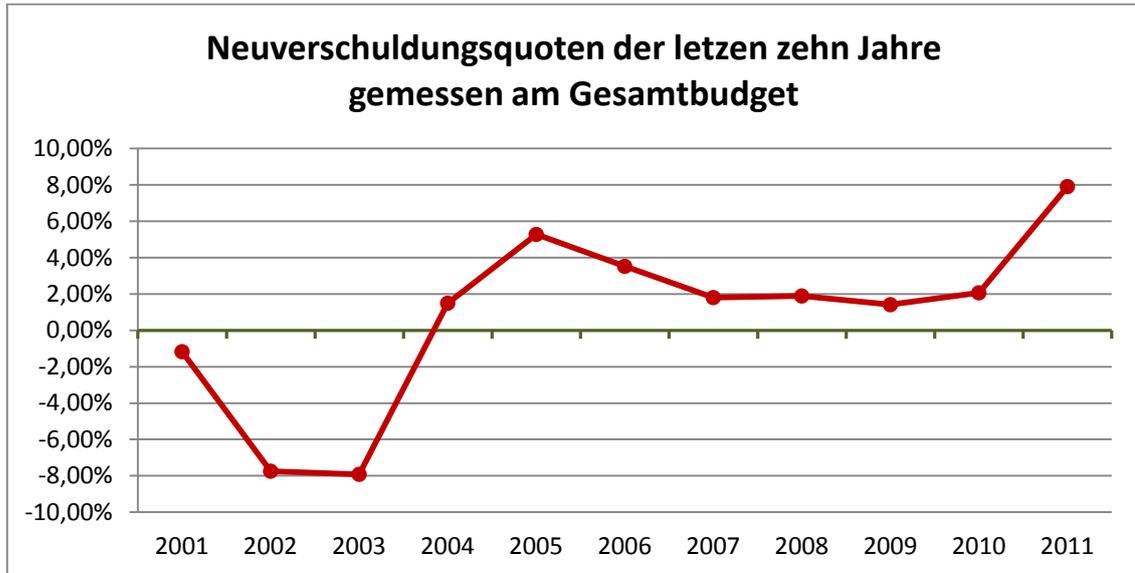
Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Aus der Grafik ist rechnerisch erkennbar, dass bei einer ausgabenseitigen Konsolidierung bei jenen Bereichen angesetzt werden sollte, die ein hohes Volumen und einen hohen Ausgabenanstieg haben.

4.7 Konsolidierung – ausgeglichenes Budget

Die steirische Landespolitik zielt darauf ab, in den Jahren 2015/2016 eine Budgetpolitik möglichst ohne Neuverschuldung zu gestalten.

Das Budgetjahr 2011 erreichte mit einer Neuverschuldung von € 425.380.313,- bzw. einer Quote von 7,91 % einen Spitzenwert:



Quelle: Rechnungsabschlüsse des Landes, aufbereitet durch den LRH

Geht man von den Basisdaten des Finanzerfolges 2011 aus, ergibt sich für die Budgets bis 2015 ein Konsolidierungsbedarf von rd. € 425,4 Mio. Wie der Stand der Ermessensausgaben 2011 zeigt, ist der Spielraum für eventuelle Budgetkürzungen äußerst gering:

Gesamterfolg 2011	
Summe Ermessensausgaben	453.933.727
Neuverschuldung 2011	425.380.313
Ermessensrest	28.553.414

Dieses Verhältnis erfährt eine Verschärfung, wenn man den außerordentlichen Haushalt außer Betracht lässt. Ausgaben sind nach der VRV nur dann als außerordentlich zu behandeln, wenn sie der Art nach im Landeshaushalt lediglich vereinzelt vorkommen oder der Höhe nach den normalen Rahmen erheblich überschreiten. Die Veranschlagung als außerordentliche Ausgaben ist jedoch nur insoweit zulässig, als sie ganz oder teilweise durch außerordentliche Einnahmen gedeckt werden sollen. Wenn außerordentliche Einnahmen (Rücklagen, Darlehen) nicht mehr zur Verfügung stehen hat die Veranschlagung eines außerordentlichen Haushaltes zu entfallen.

Ordentlicher Haushalt 2011	
Summe Ermessensausgaben	354.390.668
Neuverschuldung 2011	425.380.313
Ermessensrest	- 70.989.645

Der wenig realistische Ansatz, die Ermessensausgaben des ordentlichen Haushaltes gänzlich zu kürzen, zeigt jedoch, dass der Fehlbetrag von rd. € 71 Mio. bereits zu Lasten der Pflichtausgaben eingespart werden müsste.

Die angestrebten Budgetziele für 2015/2016 sind ohne weitere Aufgaben- und Strukturreformen realistisch nicht erreichbar.

5. ÖSTERREICHISCHER STABILITÄTSPAKT

Aufbauend auf den Bestimmungen der Österreichischen Stabilitätspakte 2001, 2005 und 2008 wurden im Österreichischen Stabilitätspakt 2011 folgende Neuerungen vereinbart:

- amtswegiges Gutachten des Rechnungshofes bei Zielverfehlungen
- Stärkung des über eine Sanktion entscheidenden Schlichtungsgremiums
- Fokussierung der Ziele auf das jeweilige Haushaltsjahr
- Verbesserung der inhaltlichen Haushaltskoordinierung und mittelfristigen Ausrichtung der Haushaltsführung
- Schaffung verbindlicher Haftungsobergrenzen
- Erhöhung der Transparenz durch Publikationen
- „Rendezvous-Klausel“ bei Änderung von EU-rechtlichen Vorgaben
- Neudefinition der Stabilitätsbeiträge von Bund, Ländern und Gemeinden

Im Österreichischen Stabilitätspakt 2011 sind anstelle der bisher festgesetzten Stabilitätsbeiträge Defizitermächtigungen in Prozenten des Bruttoinlandsproduktes⁴ (BIP) für den Bund und die Länder festgeschrieben:

	Bund	Länder	Gemeinden	Österreich
2011	-3,1	-0,75	0	-3,9
2012	-2,7	-0,6	0	-3,3
2013	-2,4	-0,5	0	-2,9

Der jeweilige Länderbeitrag wurde für die einzelnen Bundesländer, gemessen in Prozenten des BIP zum Gesamtländeranteil, gesondert festgelegt.

Der Haushalt des Landes Steiermark blieb 2011 mit einem Maastricht-Defizit laut Rechnungsabschluss von rd. € **225,8 Mio.** unter der im Österreichischen Stabilitätspakt 2011 für die Steiermark normierten Grenze von 20,987 % des Anteiles der Bundesländer am gesamtstaatlichen Defizit, das waren rd. € **467,3 Mio.**⁵

Auch hier ist wiederum zu beachten, dass die Defizitermächtigung für den Teilsektor Land Steiermark gilt: Deshalb werden von der Statistik Austria zum Maastricht-Ergebnis des Landeshaushaltes die Ergebnisse der laut ESVG 95 zum Teilsektor Land Steiermark gehörenden Institutionen (siehe Kapitel Haushaltsdefizite) hinzugerechnet.

⁴ Das Bruttoinlandsprodukt ist der Wert aller Endprodukte und Dienstleistungen, die in einem Land in einer bestimmten Periode hergestellt werden.

⁵ Laut qualifiziertem RSB vom 26.4.2012 betrug diese Defizitermächtigung zuletzt für 2011 laut BIP-Berechnungen der Statistik Austria € 472,6 Mio. (BIP-Prognose vom 18.6.2012).

Der von der Steiermark noch nicht beschlossene Stabilitätspakt 2012 hat ein gesamtstaatliches Nulldefizit bis 2016 zum Ziel.

Um dieses Ziel zu erreichen, steht die mittelfristige Haushaltsplanung im Vordergrund. Bund und Länder sind verpflichtet, ihre aktuellen Planungen für die mittelfristige Ausrichtung der Haushaltsführung jährlich an das zur Koordinierung der Haushaltsführung eingerichtete österreichische Koordinationskomitee des Bundesministeriums für Finanzen zu berichten. Dem kam die Steiermark in den Vorjahren relativ formlos nach.

Im Österreichischen Stabilitätspakt 2011 gibt es erstmals Formblätter für die Erfassung und Darstellung des Personalaufwandes und für die Erläuterung der Haushaltsplanung. Diese sind Bestandteil des Paktes und daher verpflichtend zu verwenden. Damit kann erstmalig eine einheitliche Berichterstattung erfolgen und ist damit eine Basis für vergleichende Betrachtungen geschaffen worden.

Die Daten zur Haushaltsplanung sind in einem rollierenden System jährlich fortzuschreiben. Man spricht auch von einer **rollierenden Mehrjahresplanung**.

Der erste diesbezügliche Bericht wurde mit Beschluss vom 5. Juli 2011 durch den Landtag Steiermark zustimmend zur Kenntnis genommen.

Die im Art. 7 des Österreichischen Stabilitätspaktes 2011 enthaltene Verpflichtung zur mittelfristigen Orientierung der Haushaltsführung wurde für das Land Steiermark mit Landtagsbeschluss vom 5. Juli 2011 rechtlich verbindlich festgelegt.

Am 3. Juli 2012 hat der Landtag Steiermark den zweiten Bericht zur mittelfristigen Orientierung der Haushaltsführung mit Beschluss zur Kenntnis genommen. Dieser Bericht beinhaltet Daten über die mittelfristige Orientierung der Haushaltsführung der Jahre 2012 bis 2015. Darin wird auch das vorläufige Maastricht-Ergebnis prognostiziert.

Dieses Ergebnis stimmt mit den derzeit prognostizierten Defizit-Ermächtigungsbeträgen überein; ein budgetärer Spielraum ist nicht vorgesehen:

Mittelfristige Orientierung der Haushaltsführung				
	2012	2013	2014	2015
Prognostizierte Ergebnisse im Bericht an das Koordinationskomitee	-380.400.000,--	-245.957.800,--	-69.996.700,--	-3.095.200,--
Aufgrund der BIP-Prognosen errechnete Defizitermächtigungen	-380.400.000,--	-246.000.000,--	-70.000.000,--	-3.100.000,--

Quelle: aus den Beilagen zur Regierungsvorlage betreffend die Meldung zur Mittelfristigen Orientierung der Haushaltsführung gemäß Stabilitätspakt jeweils für die Jahre 2012 bis 2015

Die aktuellen Zielvorgaben für das jeweilige Maastricht-Ergebnis beziehen sich auf den Landeshaushalt.

Gemäß dem ESVG 95 wird der Sektor Staat in Länder- und Gemeinde-Teilsektoren aufgespalten.

Bei der Ermittlung des Maastricht-Defizits des Teilsektors Land Steiermark ist laut Statistik Austria u. a. auch das Ergebnis der Kammern dazu zu zählen (siehe Kapitel Haushaltsdefizite), gemäß dem Österreichischen Stabilitätspakt 2011 ist dieses aber nicht den Gebietskörperschaften hinzuzurechnen.

Im Zuge einer konsolidierten Darstellung wäre zu überprüfen, ob das jeweils zu erzielende Maastricht-Ergebnis alle nach dem jeweils geltenden Österreichischen Stabilitätspakt geforderten Institutionen und Einheiten enthält. Ein Abgleich mit der Statistik Austria wäre anzustreben.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage ab Seite 106.

5.1 Haushaltsdefizite

Als wesentliches Kriterium für das Funktionieren einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion gilt es, eine ausgewogene Haushaltspolitik zu betreiben.

Die Europäische Union fordert daher von den Mitgliedstaaten über einen Konjunkturzyklus hinweg einen annähernd ausgeglichenen Staatshaushalt zu führen. Ebenso sollen die öffentlichen Schulden in Grenzen gehalten werden.

Diese Ziele wurden mit prozentuellen Ansätzen des jeweiligen BIP berechnet.

Im Stabilitäts- und Wachstumspakt der Europäischen Union wurden daher als sogenannte Maastricht-Kriterien folgende Beschränkungen festgehalten:

Das maximal zulässige jährliche Haushaltsdefizit wurde mit 3 % des BIP und der maximal zulässige Stand der öffentlichen Verschuldung mit 60 % des BIP definiert.

Das Haushaltsdefizit in Österreich betrug im Jahr 2011 **-2,6 %** des BIP. Damit konnte erstmals seit 2008 die 3%ige Maastricht-Grenze wieder eingehalten werden.

Österreich hatte Ende 2011 einen Schuldenstand von **72,4 %** des BIP (Stand Juni 2012), das sind **rd. € 217,399 Mrd.** Das diesbezügliche Maastricht-Kriterium von 60 % des jeweiligen BIP konnte daher für 2011 noch nicht erreicht werden. Prognostiziert wird ein weiterer Schuldenanstieg bis zum Jahr 2013; erst danach soll es zu einem Abbau kommen.

Die Einhaltung der Maastricht-Kriterien (Konvergenzkriterien) soll das Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion garantieren. Dabei geht es vor allem um die Erhaltung der Währungsstabilität.

Der Österreichische Stabilitätspakt 2011 sieht nebst einigen Neuregelungen insbesondere die verstärkt kontrollierte Einhaltung des Haushaltsdefizits von 3 % des BIP vor. Der zum Prüfzeitpunkt noch nicht beschlossene Stabilitätspakt 2012 enthält noch strengere Fiskalregeln.

Der Sektor Staat ist nach Maastricht in weitere Teilsektoren (Länder und Gemeinden) untergliedert.

Der Teilsektor „Land Steiermark“ umfasst aber nicht nur den eigentlichen Landeshaushalt, sondern auch nicht in den Landeshaushalt integrierte Gesellschaften, Einrichtungen und Institutionen sowie Kammern. Erfasst und verarbeitet werden die Daten von der Statistik Austria.

Die Statistik Austria rechnet mit Stand Mai 2012 bei der Ermittlung des Maastricht-Defizites folgende Institutionen zum Teilsektor „Land Steiermark“:

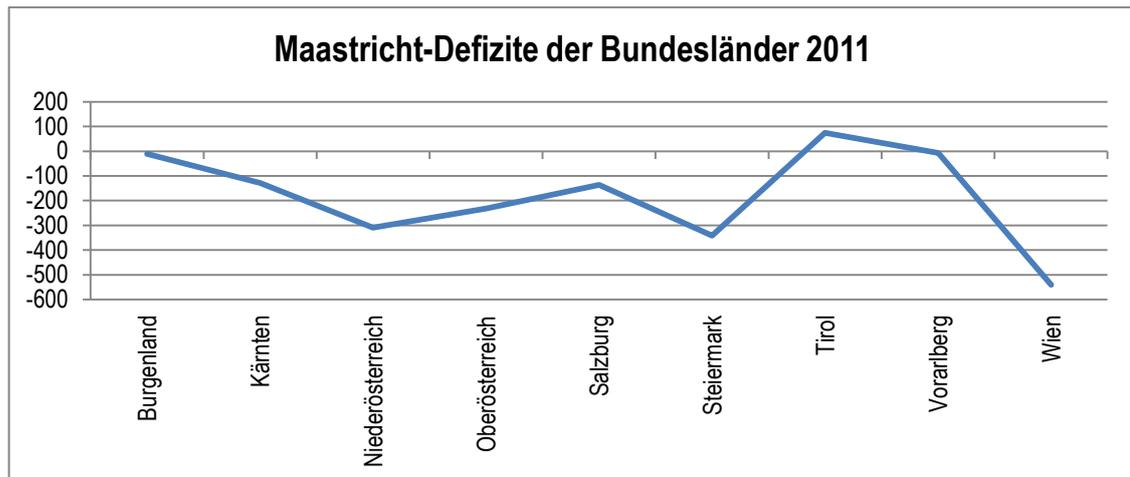
- Ärztekammer für Steiermark
- Gesundheitsfonds Steiermark (SKAFF)

- HLH Hallenverwaltung GmbH
- Kammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten für Steiermark und Kärnten
- Kammer für Arbeiter und Angestellte für Steiermark
- Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark
- Land Steiermark
- Landarbeiterkammer Steiermark
- Landes-Feuerwehrverband Steiermark
- Landesimmobilien-Gesellschaft mbH Steiermark
- Landesmuseum Joanneum GmbH
- Landes Zahnärztekammer Steiermark
- Nationalpark Gesäuse GmbH
- Notariatskammer für Steiermark
- Steiermärkische Rechtsanwaltskammer
- Steiermärkischer Gemeindebund
- Steirische Tourismus GesmbH
- Steirische Kulturveranstaltungen GmbH.
- Steirische Wirtschaftsförderungsges.m.b.H.
- Steirischer Herbst Festival GmbH
- Steirischer Patientenentschädigungsfonds
- Wirtschaftskammer Steiermark

Der Anteil des Teilsektors „Land Steiermark“ am öffentlichen Defizit beträgt laut Statistik Austria im Jahr 2011 **0,11 %** des Bruttoinlandsproduktes, das sind rd. € **342 Mio.**

Unter den Länder-Teilsektoren hat die Steiermark demnach nach Wien den **zweithöchsten Defizitstand:**

Defizitquoten der Bundesländer im Jahr 2011		
	In % des Bruttoinlandsproduktes	In Mio. €
Burgenland	0,00	-11
Kärnten	-0,04	-128
Niederösterreich	-0,10	-310
Oberösterreich	-0,08	-232
Salzburg	-0,05	-136
Steiermark	-0,11	-342
Tirol	0,02	75
Vorarlberg	0,00	-7
Wien	-0,18	-541
Gesamtanteil	-0,49	-1.488



Quelle: Statistik Austria, erstellt am 29.3.2012

Im Rechnungsabschluss des Landeshaushaltes ist für **2011** hingegen ein Maastricht-Defizit in Höhe von rd. **€ 225,8 Mio.** ausgewiesen. Dieses Maastricht-Ergebnis bezieht sich ausschließlich auf den Landeshaushalt und spiegelt nicht das Maastricht-Ergebnis nach dem ESVG 95 wieder.

Im Zuge der Umstellung auf die Doppik sollte sich im Rahmen einer Haushaltskonsolidierung der Finanzierungssaldo des Landes Steiermark jenem der Statistik Austria annähern.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage ab Seite 106.

5.2 Haftungsrisiko

Im geltenden Österreichischen Stabilitätspakt 2011 wurde die Festlegung von verbindlichen Haftungsobergrenzen der Gebietskörperschaften Bund und Länder (wobei die Länder nicht nur für sich, sondern auch für die Gemeinden die Haftungsobergrenzen festlegen) vereinbart. Ebenso soll auch das Verfahren bei Haftungsübernahmen und die Bildung von Risikovorsorgen für den Fall von Haftungsausfällen von Bund und den Ländern geregelt werden.

Der **Landtag Steiermark** hat mit **Beschluss vom 13. Dezember 2011** für den Zeitraum 1. Jänner 2012 bis 31. Dezember 2014 gemäß dem Österreichischen Stabilitätspakt 2011 für die Haftungen des Landes Steiermark Haftungsobergrenzen sowie das Verfahren bei Haftungsübernahmen und die Bildung von Risikovorsorgen nach Haftungskategorien beschlossen.

In diesem Beschluss wurde festgelegt, dass

„der Wert der Haftungen des Landes und jener Rechtsträger, die nach dem ESVG dem Verantwortungsbereich des Landes zugeordnet sind, insgesamt im Jahr eine Obergrenze nicht überschreiten darf. Diese Obergrenze beträgt 50 % der Einnahmen nach den Abschnitten 92 und 93 des Rechnungsabschlusses des zweitvorangegangenen Jahres.“

Haftungen gemäß § 3 des Landes-Hypothekenbank Steiermark-Einbringungsgesetzes und gemäß § 2 des Pfandbriefstelle-Gesetzes werden auf die Obergrenze nicht angerechnet und somit keiner Haftungskategorie zugeteilt, sind jedoch wie bisher im Rechnungsabschluss auszuweisen.“

Haftungen dürfen nur übernommen werden, soweit die Obergrenze nicht überschritten wird.

Die Haftungen wurden in drei Kategorien eingeteilt:

Kategorie	Beteiligungsausmaß an Rechtsträgern	
	Direkt	Indirekt
I	>50%	100%
II	<50%	<100%
III	-	-

Während die ersten beiden Kategorien das Beteiligungsausmaß des Landes berücksichtigen, fallen in die dritte Kategorie Haftungen für Rechtsträger, an denen das Land nicht beteiligt ist.

Für Haftungen der Kategorien II und III sind Risikovorsorgen zu treffen.

Weiters wurden Bedingungen für die Übernahme von neuen Haftungen und deren Wertermittlung festgelegt. Alle Haftungen müssen im Rechnungsabschluss des Landes übersichtlich ausgewiesen werden. Dabei ist zu jeder Haftungsübernahme Folgendes anzuführen:

- Haftungsrahmen
- Ausnützungsstand
- Wert der Haftung und der jeweiligen Kategorie
- Angabe, ob und welche Risikovorsorgen für den Fall der Inanspruchnahme aus der Haftung gebildet werden

Im Rahmen seiner rechtlichen Möglichkeiten muss laut diesem Beschluss das Land dafür sorgen,

„dass Rechtsträger, die nach dem ESVG dem Verantwortungsbereich des Landes zugeordnet sind, bei der Übernahme von Haftungen die Bestimmungen dieses Beschlusses beachten, insbesondere keine Haftungen übernehmen, wenn dadurch die Obergrenze überschritten wird.“

Laut den Erläuterungen zum Stabilitätspakt sollen von der Haftungsobergrenze die jeweiligen Kernhaushalte und jene dem Sektor Staat zugehörenden Ausgliederungen umfasst sein, die im Verantwortungsbereich der jeweiligen Gebietskörperschaft liegen. Diese Haftungen sind im jeweiligen Rechnungsabschluss des Landes aufzulisten.

Die FA4A wurde um betragsmäßige Auflistung jener Haftungen ersucht, die jene Rechtsträger, die nach dem ESVG 95 dem Verantwortungsbereich des Landes zuzuordnen sind, übernommen haben:

„Die Beantwortung der Frage, welche Haftungen die dem Verantwortungsbereich des Landes zugeordneten Rechtsträger allenfalls übernommen haben, ist von der Finanzabteilung nicht zu beantworten, weil es keine zentrale Beteiligungsverwaltung gibt und ein Überblick über diese Frage nur dann möglich wäre.

Sofern Haftungen des Landes vorliegen, müsste jeweils ein entsprechender Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung bzw. des Landtages vorliegen. Solche Haftungen werden im Haftungsnachweis zum Landesrechnungsabschluss jeweils ausgewiesen.“

Auf die Frage, ob auch alle Haftungen dieser Rechtsträger im Rechnungsabschluss des Landes ausgewiesen werden, antwortete die FA4A wie folgt:

„Wie bereits bei der vorigen Frage beantwortet, werden im Rechnungsabschluss des Landes alle Haftungen des Landes, die durch Beschlüsse der Landesregierung bzw. des Landtages gedeckt sind, angeführt.“

Die Frage, mit welchen rechtlichen Möglichkeiten das Land dafür sorgen wird, dass auch diese Rechtsträger bei der Übernahme von Haftungen die Bestimmungen über

die Haftungsobergrenzen-Regelung des Landes Steiermark einhalten werden, wurde folgend beantwortet:

„Zu dieser Frage ist darauf hinzuweisen, dass alle Abteilungen des Landes Steiermark über die Haftungsregelung in Kenntnis gesetzt wurden und über ihre allfällige Beteiligungskompetenz für die Umsetzung dieser Regelung Sorge tragen müssen. Eine zentrale Beteiligungsverwaltung des Landes existiert derzeit nicht.“

Der Landesrechnungshof hält an dieser Stelle fest, dass er jüngst in seinem Bericht „Beteiligungsverwaltung des Landes Steiermark“ Empfehlungen im Hinblick auf ein einheitliches Gesamtkonzept für eine strategisch orientierte und einheitliche Verwaltung der gesamten Beteiligungen abgegeben hat.

Ein zentral koordinierter Beteiligungsbericht sollte nicht nur Angaben über die Haftungsübernahmen des Landes, sondern auch jener Rechtsträger, die nach dem ESVG 95 dem Land Steiermark zuzuordnen sind, enthalten.

Zweckmäßigerweise sollte die Koordinierung und inhaltliche Abstimmung eines solchen Beteiligungsberichtes durch die FA4A wahrgenommen werden.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage ab Seite 107.

Diese Überlegungen stehen auch im Einklang mit dem RSB vom 26. Jänner 2012, wonach die Einhaltung des Landtagsbeschlusses über das Verfahren für die Übernahme von Haftungen und der Obergrenzenregelung von der FA4A im Rahmen eines Monitorings überwacht werden soll.

Als Bemessungsgrundlage für die Ermittlung des Wertes einer Haftung ist jenes Haftungsvolumen zugrundezulegen, wofür das Land Steiermark bzw. der Rechtsträger tatsächlich in Anspruch genommen werden kann.

Dieses lässt sich aber – gemäß den Ausführungen im Amtsvortrag des RSB – nicht immer leicht feststellen. Es bedarf dazu einer näheren Untersuchung der jeweils zugrundeliegenden Vereinbarungen.

Die FA4A wurde daher ersucht genauer darzulegen, was das für die Zahlen im Rechnungsabschluss des Landes bedeute und was diese Zahlen bis jetzt über die Haftungen des Landes aussagten.

Dazu führt die FA4A aus:

„...dass die Zahlen im Rechnungsabschluss eine Kompilation der von den Abteilungen genannten Haftungen darstellen.“

Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die jeweiligen Abteilungen hier mit größter Sorgfalt den Betrag für den Rechnungsabschluss bekanntgeben, der für das Land im Falle einer Inanspruchnahme der Haftung maximal schlagend werden könnte.“

Aufgrund der oben aufgezeigten Problematik konnte die Richtigkeit der Angaben in den Rechnungsabschlüssen zur Höhe des derzeitigen Haftungsvolumens des Landes seitens der FA4A nicht bestätigt werden.

Der Landesrechnungshof unterstützt das von der FA4A vorgesehene Monitoring zur Überwachung für die Einhaltung der Haftungsobergrenzen.

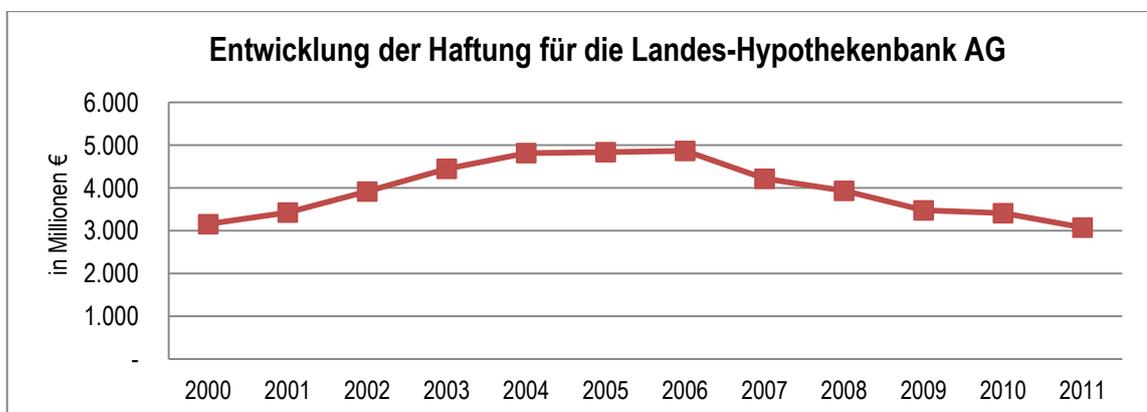
Die bereits bestehenden Haftungsübernahmen sollten in dieses Monitoring einbezogen und die Richtigkeit zu den Angaben der jeweiligen Haftungsvolumen von der FA4A überprüft werden.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage ab Seite 107.

Nach Durchsicht der Haftungsvolumina stellt der Landesrechnungshof fest, dass der größte Teil der in den Rechnungsabschlüssen des Landes ausgewiesenen Haftungen die abschmelzenden Haftungen für die Landes-Hypothekenbank Steiermark AG betrifft.

Diese Haftungen werden nicht auf die Haftungsobergrenze angerechnet, keiner Haftungskategorie zugeteilt und ist daher dem gegenständlichen Landtagsbeschluss folgend für diese Haftungen auch keine Risikovorsorge zu treffen. Sie werden jedoch wie bisher im Rechnungsabschluss ausgewiesen.

Die Haftungssituation für die Landes-Hypothekenbank Steiermark AG entwickelte sich seit dem Jahr 2000 wie folgt:



Quelle: Unterlagen der FA4A, grafische Darstellung durch den LRH

Die Grafik zeigt, dass sich die Haftungssituation nicht durchwegs abschmelzend entwickelte, sondern im Jahr 2006 einen Höchststand von rd. € 4,9 Mrd. auswies.

Die darauf folgende Abflachung der Kurve hat folgenden Hintergrund:

Die Europäische Kommission hat vormals die zeitliche und der Höhe nach uneingeschränkte Ausfallhaftung als eine verbotene staatliche Beihilfe gesehen. Daher musste das Landes-Hypothekenbank Steiermark-Einbringungsgesetz entsprechend geändert, Befristungen und Beschränkungen aufgenommen sowie eine Haftungsprovision festgesetzt werden.

Per 31. Dezember 2011 beträgt der Stand an Haftungen des Landes für die Landes-Hypothekenbank AG € 3.072.655.000,--. Das sind 57,13 % des Gesamtbudgets des Landes.

Aufgefallen ist auch, dass die Haftung für die Landes-Hypothekenbank AG betraglich erst seit 2009 im Rechnungsabschluss des Landes ausgewiesen ist.

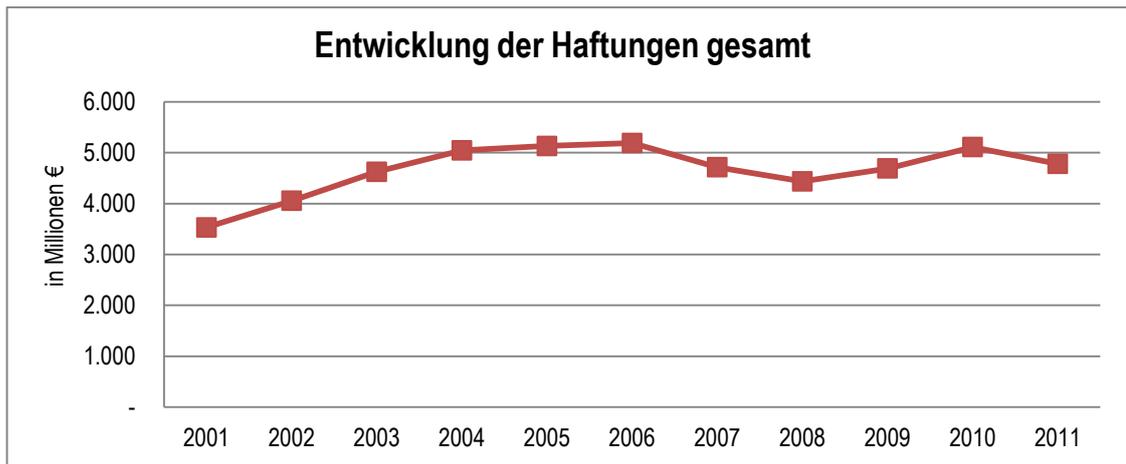
Nicht nur die Haftungen für die Landes-Hypothekenbank AG, sondern sämtliche Haftungen für Verbindlichkeiten von Rechtsträgern, an denen das Land direkt mit mehr als 50 % oder indirekt zu 100 % beteiligt ist, sind von einer Risikovorsorge ausgenommen.

Nach Angabe der FA4A zeigt die Kategorienordnung, dass

„sich sowohl die Risikovorsorge als auch die Zuordnung grundsätzlich aus dem Grad der Beherrschung bzw. Beeinflussung im Bereich der Unternehmenssphäre ergibt. Ein zu 100 % im Eigentum des Landes befindliches Unternehmen kann daher naturgemäß nicht gleich behandelt werden wie ein Unternehmen in welchem die Gestaltungsmöglichkeiten des Landes Steiermark geringer sind.“

Der Landesrechnungshof kann dieser Argumentation zwar folgen, gibt aber zu bedenken, dass ein Großteil der Haftungen für die Landes-Hypothekenbank Steiermark AG besteht, die nur zu 25 % zuzüglich einer Aktie im Eigentum des Landes steht.

Die gesamten Haftungen des Landes (einschließlich der Haftungen der Landes-Hypothekenbank Steiermark AG) haben sich in den Jahren 2006 bis 2011 wie folgt entwickelt:



Quelle: RA und FA4A

Insgesamt weist der Rechnungsabschluss zum 31.12.2011 einen Stand von € 4.780.178.155,45 an Haftungen auf.

Nach der neuen Haftungsobergrenzenregelung sind für einen Ausnützungsstand von € 4.689.961.502,77 per 31.12.2011 keine Risikovorsorgen zu treffen (Klasse 1 und Haftungen der Landes-Hypothekenbank Steiermark AG).

Daher ist eine Risikovorsorge nur für 1,89 % (das sind € 90.216.652,68) des gesamten Standes an Haftungen zu treffen.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage ab Seite 107.

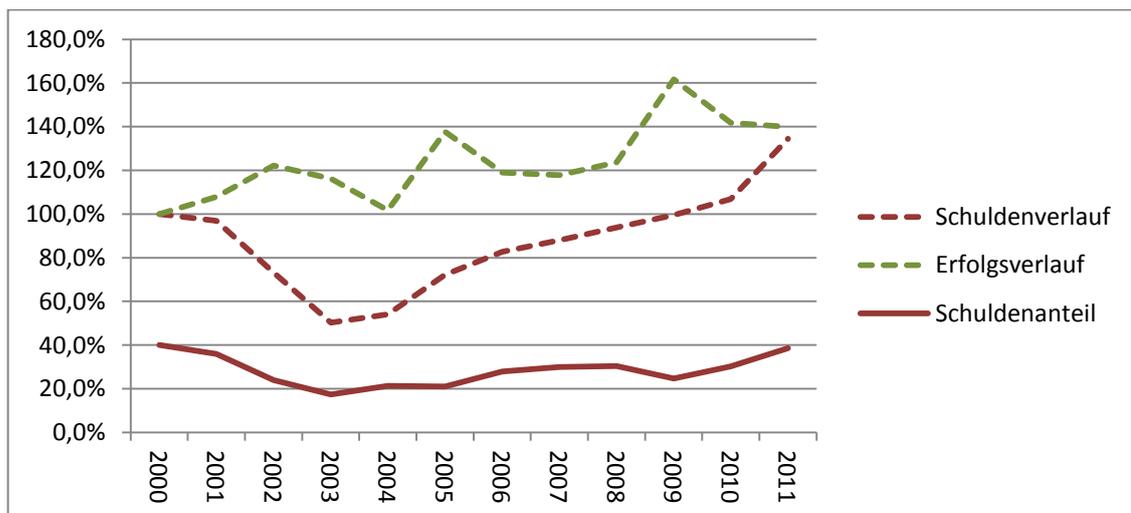
6. FINANZIERUNGSERFORDERNISSE

6.1 Entwicklung der Schulden

Die Entwicklung des Gesamterfolges der Budgetjahre 2000 bis 2011 zeigt, dass das Land Steiermark immer wieder budgetäre Anstrengungen zur Verminderung des Schuldenstandes anstellte.

Vor allem die Jahre 2000 bis 2004 spiegeln das Bemühen wider, die natürliche Budgetdynamik abzumildern. Aufgrund dieser Anstrengungen konnte in dieser Zeit der Schuldenanteil am Budget mehr als halbiert werden. Im Budgetjahr 2003 erreichte der Anteil der Schulden am Budget sogar den Tiefststand von 17,34 % im betrachteten Zeitraum.

Jahr	Schuldenstand	Verlauf	Gesamtbudget	Verlauf	Schuldenanteil
2000	1.541.050.937	100,0 %	3.846.387.108,69	100,0 %	40,06 %
2001	1.492.455.000	96,8 %	4.146.215.539,75	107,8 %	36,00 %
2002	1.128.445.370	73,2 %	4.700.235.474,38	122,2 %	24,01 %
2003	774.684.835	50,3 %	4.467.676.386,36	116,2 %	17,34 %
2004	833.231.621	54,1 %	3.914.738.568,38	101,8 %	21,28 %
2005	1.112.633.165	72,2 %	5.294.516.520,49	137,6 %	21,01 %
2006	1.273.732.946	82,7 %	4.573.877.046,25	118,9 %	27,85 %
2007	1.355.553.428	88,0 %	4.531.615.648,14	117,8 %	29,91 %
2008	1.445.476.248	93,8 %	4.754.735.516,20	123,6 %	30,40 %
2009	1.533.304.614	99,5 %	6.216.657.083,07	161,6 %	24,66 %
2010	1.645.926.941	106,8 %	5.453.400.700,82	141,8 %	30,18 %
2011	2.071.307.254	134,4 %	5.378.548.828,28	139,8 %	38,51 %



Quelle: RA 2000 bis 2011, aufbereitet durch den LRH

An den Budgetjahren 2005 und 2009 ist erkennbar, dass es zu signifikanten Steigerungen des Budgetergebnisses kam, in der Folge immer wieder begleitet von Entwicklungen die Budgetdynamik in natürlichen Grenzbereichen zu halten. Das Haushaltsergebnis des Jahres 2011 liegt rd. 39 % über jenem des Jahres 2000.

Im Jahr 2000 verzeichnete das Land Steiermark einen rd. 40%igen Schuldenanteil am Haushaltsergebnis. Im Jahr 2003 erreichte dieser Anteil einen Tiefststand von nur mehr 17,34 %. Mit Vorliegen des Rechnungsabschlusses 2011 wurde die Ausgangssituation des Jahres 2000 beinahe wieder erreicht.

6.2 Finanzierungsstrategie

Das Cash-Management des Landes wird seit Jahren über Barvorlagen und Kontokorrentkredite vorgenommen. Dadurch ist grundsätzlich eine effiziente Steuerung der Minussalden und gleichzeitig eine Rückführung vorhandener Finanzmittel möglich.

Im Land Steiermark werden Ausgaben (Verbindlichkeiten) so spät wie möglich beglichen und Einnahmen so schnell wie möglich zugebucht. So werden z.B. sämtliche Überweisungen des Bundes valutagleich⁶ dem Land gutgebucht. Dadurch können Zinszahlungen minimiert werden.

Mit RSB vom 10.12.2007 wurde eine Dispositionsgrenze in der Höhe von € 500 Mio. beschlossen. Ab 2009 war beabsichtigt, diese Grenze auf € 700 Mio. zu erhöhen.

Am 29.10.2007 wurde mit der Landes-Hypothekenbank Steiermark AG eine Cash-Pooling-Vereinbarung geschlossen. Dadurch sollte für bestimmte festgelegte Konten eine Kompensation der Zinsen der verschiedenen Bankkonten durchgeführt werden.

Die Organisation der Liquidität mittels Cash-Pooling betrachtet der Landesrechnungshof als positiv und unabdingbar, wobei möglichst alle verfügbaren Konten bzw. Finanzmittel des Landes umfasst sein sollten.

Die vom Land verfolgte Finanzierungs- und Zinsstrategie basierte im Jahr 2008 auf kurzfristigen Finanzierungen.

Kurzfristige bzw. auch variable Finanzierungen sind in Phasen niedriger Zinsen vorteilhaft. Jedoch müssten dadurch bei Anschlussfinanzierungen auch höhere Zinssätze in Kauf genommen werden, sollten sich die Zinsen zwischenzeitlich geändert haben.

Bei hohen Zinsen und Unsicherheiten auf den Finanzmärkten wären längerfristige Finanzierungen von Vorteil. Die dadurch anfallenden fixen Zinssätze bringen eine erhöhte Planungssicherheit mit sich.

Insgesamt sollte die Zins- und Finanzierungsstrategie so gestaltet sein, dass ein optimierter Finanzierungsmix bei unterschiedlicher Zinsentwicklung je nach Marktlage gegeben ist.

⁶ Valutatag: Tag, mit dem die Verzinsung für eine Gutschrift oder Belastung auf einem Konto einsetzt bzw. endet

Im November 2008 bestanden eine Finanzierungsvereinbarung mit der Landes-Hypothekenbank Steiermark AG über einen Kontokorrentkredit in Höhe von € 100 Mio. und eine Barvorlage in Höhe von € 200 Mio.

Mit der Raiffeisen-Landesbank Steiermark AG bestand eine Finanzierungsvereinbarung über eine Barvorlage in Höhe von € 200 Mio.

Die Dispositionsgrenze betrug also insgesamt € 500 Mio.

Zum Stichtag 1. November 2008 betrug das Fremdkapital des Landes Steiermark:

	Fremdkapital per 1.11.2008 in Mio €	in %
Landes-Hypothekenbank Steiermark AG	200,000	29,7
Raiffeisen-Landesbank Steiermark AG	31,616	4,7
Bankhaus Krentschker & Co AG	10,000	1,5
Summe kurzfristige Finanzierung	241,616	35,9
Dresdner Bank AG*)	182,344	27,1
Europäische Investitionsbank	250,000	37,1
Summe langfristige Finanzierung	432,344	64,1
Summe kurz- und langfristige Finanzierung	673,960	100,0

*) im Jänner 2009 von der Commerzbank AG übernommen

Quelle: Bericht über die Evaluierung des Liquiditätsmanagement des Landes Steiermark

Wie aus der Tabelle ersichtlich, betrug die Höhe der kurzfristigen Verbindlichkeiten zum 1. November 2008 rd. € 242 Mio. Die langfristige Finanzierung belief sich auf rd. € 432 Mio.

Mit 11. Mai 2009 beschloss die Steiermärkische Landesregierung der Teilfinanzierungsvariante den Vorzug vor der vollen Fremdmittelaufnahme zu geben.

Nur unbedingt erforderliche tägliche Minussalden sollten fremd finanziert und bei Liquiditätsüberhängen sofort wieder zurückbezahlt werden. Vorausgesetzt wurde dabei, dass die Dispositionen durch tägliche Barvorlagen gedeckt werden können.

Es wurde in der Teilfinanzierungsstrategie 2009 darauf hingewiesen, dass die jederzeit erforderliche Liquidität (bis zur Höhe des genehmigten Schuldenstandes) möglicherweise nicht gewährleistet sei. Dieses Risiko wurde aber im Hinblick auf die geringeren Finanzierungskosten in Kauf genommen.

Mit RSB vom 9. Februar 2012 wurde eine weitere Finanzierungsadaptierung beschlossen. Der bisherige Barvorlagerahmen wurde – aufgrund des durch die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) erfolgten Angebotes – von € 600 Mio. auf

€ 200 Mio. herabgesetzt. Weiters wurde von der ÖBFA ein fix verzinster Darlehen über € 200 Mio. angeboten.

Für die restlichen Finanzierungsnotwendigkeiten sollen nach tatsächlichem Liquiditätsbedarf langfristige Darlehen aufgenommen werden.

Aus Sicht der ÖBFA

„wäre es im gegenwärtigen Umfeld nicht opportun, den Markt mit hohen Volumina im kurzfristigen Bereich zu beanspruchen, weil damit das Refinanzierungsrisiko unbotmäßig erhöht würde“.

Weiters hatte laut RSB eine Marktumfrage ergeben, dass eine Finanzierung über die ÖBFA die für das Land günstigste Variante wäre.

In folgender Tabelle werden der genehmigte Schuldenstand und die geplante Finanzierung 2011 bzw. 2012 dargestellt:

davon finanziert durch	genehmigter Schuldenstand 2011 in Mio. €	genehmigter Schuldenstand 2012 in Mio. €
effektive Fremdmittelaufnahmen	1.309	1.309
Neuaufnahme im Februar 2012		200
weitere Neuaufnahmen nach Liquiditätsbedarf		400
Barvorlagenrahmen	600	200
Innere Anleihen und Sollstellungen	162	343
genehmigter Schuldenstand	2.071	2.452

Quelle: RSB über die Adaptierung der Finanzierungsstrategie vom 9.2.2012

Innere Anleihen sind Darlehen an eigenen Rücklagenbeständen. Sie verursachen keine Zahlungsverpflichtung nach außen. **Sollstellungen** sind die Summe der Zahlungsrückstände bei verschiedenen Finanzpositionen.

Betrachtet man die Höhe des für das Jahr 2012 beschlossenen Barvorlagerahmens, so wird ersichtlich, dass auch durch die im Februar 2012 beschlossene Finanzierungsadaptierung möglicherweise nicht immer die volle Liquidität gewährleistet ist.

Angesichts des durch die adaptierte Finanzierungsstrategie reduzierten kurzfristigen Barvorlagerahmens ist besonders auf eine rechtzeitige Planung bzw. Sicherstellung der Liquidität zu achten.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage Seite 109.

6.2.1 Neuverschuldung

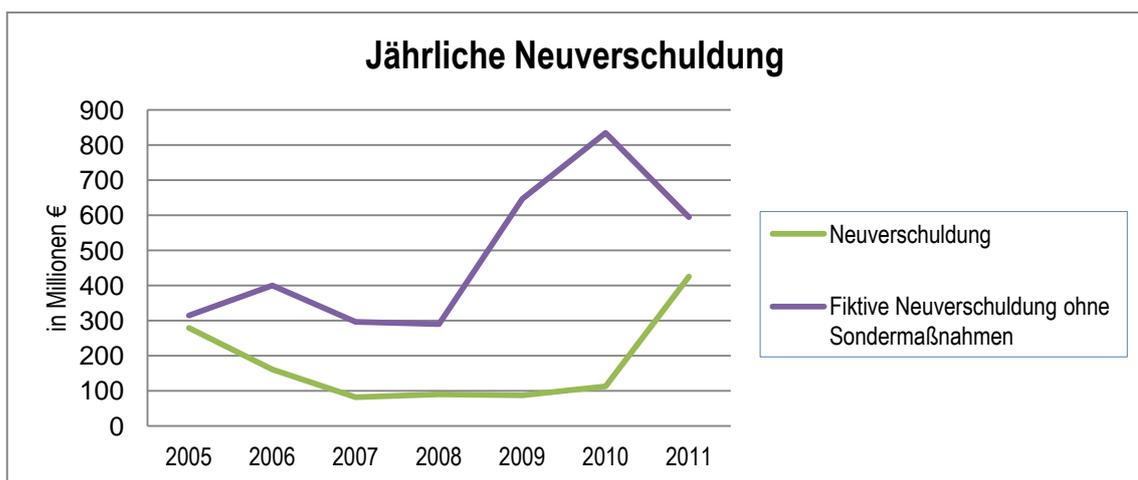
In der Finanzausgleichs- und Stabilitätspaktperiode 2001 bis 2004 reduzierte sich der Schuldenstand des Landes. Diese Reduzierung war nach Angabe der Landesregierung nur durch folgende Maßnahmen möglich:

- Verkaufserlöse von Wohnbauförderungsdarlehen in Höhe von rd. € 952,8 Mio.
- Beteiligungsveräußerungen in Höhe von rd. € 134,9 Mio.
- Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen in Höhe von rd. € 288,9 Mio.

In den Folgejahren kam es zu einer stetigen Erhöhung der Neuverschuldung. Nachstehende Tabelle zeigt die betragsmäßige Entwicklung von 2005 bis 2011, einmal mit und einmal ohne Zugrundelegung von Sondermaßnahmen:

Neuverschuldung 2005 bis 2011 in € Mio.							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gesamtbudgetvolumen	5.082,5	4.573,9	4.531,6	4.754,7	6.216,6	5.453,4	5.378,5
Neuverschuldung	279,4	161,1*)	81,8	89,9	87,8	112,6	425,4
Neuverschuldung in % zum Gesamtbudgetvolumen	5,5	3,52	1,81	1,89	1,41	2,07	7,91
Sondermaßnahmen	35,7	238,8	215,2	200,2	559	722	169,1
Fiktive Neuverschuldung ohne Sondermaßnahmen	315,1	399,9	297	290,1	646,8	834,6	594,6

*) ohne die fortgesetzte Finanzierung für ein Fremdwährungsdarlehen in Schweizer Franken im Ausmaß von € 182,3 Mio.



Quelle: Rechnungsabschlüsse, Regierungsbeschlüsse und eigene Berechnungen des LRH

Die Darstellung der Neuverschuldung bezieht sich auf die Gebarung des Landeshaushaltes. Sie berücksichtigt nicht „Wirtschaftliche“ Schulden des Landes bzw. ausgelagerte Verbindlichkeiten.

Die jährliche Neuverschuldung wurde aufgrund von Sondermaßnahmen, wie Liegenschaftstransaktionen, die Auflösung von Gebührrstellungen, Rücklagenentnahmen und die Verwendung von Mitteln aus dem Zweckzuschuss für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur, verringert. Sie milderten in den vergangenen Jahren die jährliche Neuverschuldung.

Der Landesrechnungshof hält fest, dass solche Maßnahmen keine dauerhaften substantiellen Verbesserungen bringen, sondern einen Vermögensverlust bedeuten. Sie engen somit die Handlungsräume für künftige finanzielle Aufgabenstellungen ein.

Im Jahr 2011 entspricht die tatsächliche Neuverschuldung in Höhe von rd. € 425,4 Mio. beinahe der veranschlagten Neuverschuldung von rd. € 425,5 Mio.

Diesem Ergebnis liegt der Verkauf von Wohnbauförderungsdarlehen in Höhe von rd. € 163 Mio. sowie Liegenschaftsverkaufserlöse (Zubau bzw. Sanierung der Heilpädagogischen Station Wetzelsdorf bzw. des Volksbildungsheimes Retzhof) in Höhe von rd. € 6,1 Mio. zugrunde.

Weiters wurden nach Angabe der FA4A durch abgefangene Budgetsteigerungen sämtlicher Ausgabenbereiche Einsparungen in Höhe von rd. € 216 Mio. erreicht.

Die strukturellen Einsparungsbeträge, die sämtliche Ausgabenkredite umfassen sollen, wurden hingegen seitens der FA4A nicht beziffert.

Als Beispiel für strukturelle Einsparungen führt der Landesrechnungshof die bereits durchgeführten, aber auch noch umzusetzenden Zusammenlegungen der Bezirkshauptmannschaften an. Laut den Erläuterungen zum Verordnungsentwurf der ab 1. Jänner 2013 neu in Kraft tretenden Steiermärkischen Bezirkshauptmannschaftenverordnung sollen dadurch jährlich rd. € 6,8 Mio. eingespart werden.

6.3 Schuldenbremse

Am 20. April 2010 beschloss der Landtag Steiermark die Einführung einer sogenannten Schuldenbremse:

„§ 19 (3) L-VG lautet:

Bei der Erstellung des Voranschlages hat die Landesregierung darauf zu achten, dass die Einnahmen und Ausgaben des Landes möglichst im Gleichgewicht sind. Die jährliche Netto Neuverschuldung darf 3 % des Gesamtbudgetvolumens nicht überschreiten.

(4) Der Prozentsatz gemäß Abs. 3 darf nur im Fall von Naturkatastrophen oder Wirtschaftskrisen überschritten werden. Eine solche Überschreitung ist sowohl anlässlich der Beschlussfassung des Voranschlages als auch während des Haushaltsjahres zulässig. Die Erhöhung des Prozentsatzes während des Haushaltsjahres bedarf ebenfalls der Genehmigung des Landtages.“

Laut den Erläuterungen zum L-VG hätte diese Schuldenbremse aufgrund eines Regierungssitzungsbeschlusses „zur Eindämmung drohender übermäßiger Defizite“ bereits für die Erstellung des Budgets **2011** gelten sollen, konnte aber bei der Erstellung der Budgets 2011 und 2012 noch nicht eingehalten werden.

Die Landesregierung begründete dies in der am 24. März 2011 beschlossenen Regierungsvorlage zu den Landesvoranschlägen für die Jahre 2011 und 2012 mit der Wirtschafts- und Finanzkrise der Jahre 2009 und 2010 und den damit verbundenen Rückgängen bei den Einnahmen aus den Ertragsanteilen an gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Zudem würden sich beabsichtigte Reformprojekte budgetär weitgehend erst ab dem Jahr 2013 auswirken.

Die Schuldenbremse hätte für 2011 nur eine maximale Neuverschuldung von **€ 161,3 Mio.** zugelassen. Die tatsächliche Neuverschuldung war aber mit **€ 425,4 Mio.** mehr als doppelt so hoch.

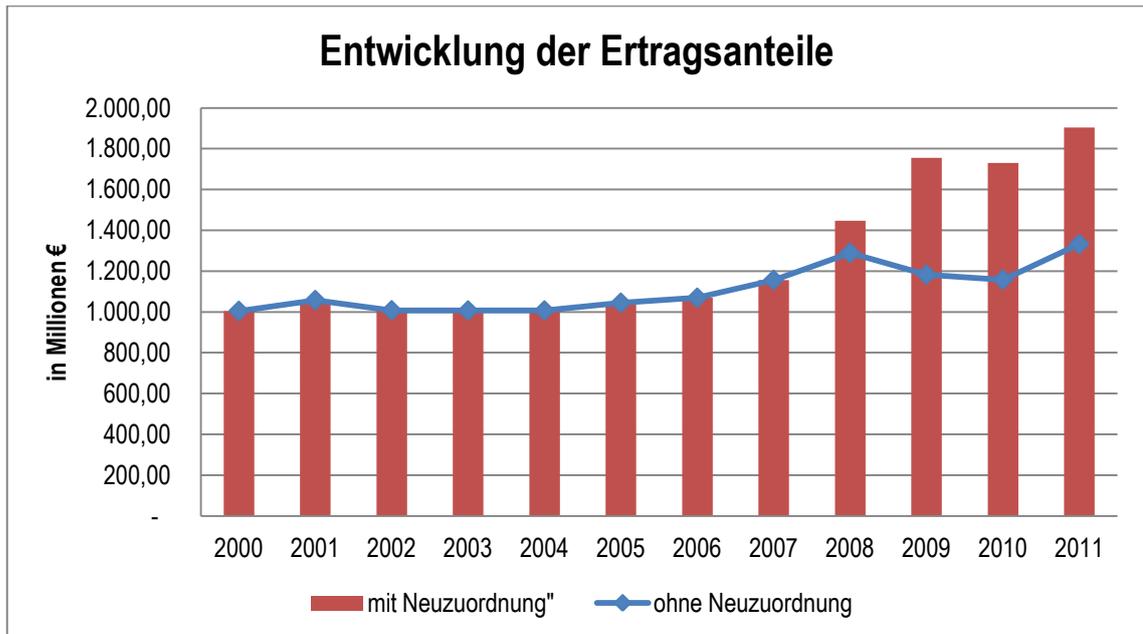
Der Landesrechnungshof betrachtete die Entwicklung der Ertragsanteile näher:

Der **Finanzausgleich 2008** ergab u.a. eine Änderung bei der Zuordnung der Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Um den Gestaltungsraum der Gebietskörperschaften zu vergrößern, wurde die Zweckbindung für die meisten Transferleistungen des Bundes (Finanzzuweisungen und Zuschüsse) an Länder und Gemeinden ab dem Jahr 2008 aufgehoben. Diese Transferleistungen werden seither den Ertragsanteilen hinzugerechnet.

Die für das Jahr 2008 veranschlagten Transferleistungen des Bundes in Höhe von € 157,6 Mio. wurden in Ertragsanteile umgerechnet. Weiters wurde der Investitionsbeitrag für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur in Höhe von rd. € 238,2 Mio. und die Be-

darfszuweisung zum Haushaltsausgleich in Höhe von rd. € 176,3 Mio. ab dem Jahr 2009 in Ertragsanteile umgerechnet.

Wenn man diese laut Finanzausgleich 2008 getroffenen Neuordnungen außer Acht lässt, sieht man im Vergleich zu den jährlichen Ergebnissen laut Rechnungsabschluss (mit Neuordnung) folgenden Verlauf der Ertragsanteile:



Quelle: Rechnungsabschlüsse, FAG 2008 und dazu ergangene Beschlüsse

Aus obiger Grafik ist abzulesen, dass es bereits im Jahr 2009, also vor Beschlussfassung der Schuldenbremse, zu einem Einbruch bei der Entwicklung der Ertragsanteile kam, der sich im Jahr 2010 abgeschwächt fortsetzte. Im Jahr 2011 erreichten diese Einnahmen wieder den Stand von 2008.

Der Landesrechnungshof hält dazu fest, dass der Landesregierung zum Zeitpunkt der Vorlage für die Beschlussfassung einer Schuldenbremse aufgrund der laufenden Ertragsanteilsprognosen bereits bekannt war, dass die Einhaltung einer Schuldenbremse für das Budgetjahr 2011 noch nicht möglich sein wird.

Der seitens des Landes Steiermark noch nicht ratifizierte Stabilitätspakt 2012, welcher rückwirkend mit 1. Jänner 2012 in Kraft treten soll, sieht neben einigen neuen Fiskalregeln auch eine gesamtstaatliche Schuldenbremse unter Einbeziehung nicht nur des Bundes, sondern auch der Länder und Gemeinden vor. Die näheren Zielvorgaben wurden mit den Ländern und Gemeinden am 29. November 2011 im Rahmen der Landesfinanzreferentenkonferenz in Salzburg vereinbart.

Österreich soll ab dem Jahr 2017 ein gesamtstaatlich nahezu ausgeglichenes Budget als Normalfall vorlegen. Der strukturelle (um Konjunkturschwünge bereinigte) Saldo des Gesamtstaates soll max. -0,45 % des nominellen BIP betragen.

Mit der Ratifizierung des Stabilitätspaktes 2012 wird aufgrund der darin enthaltenen Schuldenbremse die landesverfassungsgesetzliche Regelung der Steiermark derogiert.

6.4 Wohnbauförderung

Nachdem die Zweckwidmung der Zuschüsse des Bundes für die Wohnbauförderung entfallen ist und diese Mittel den Ertragsanteilen der gemeinschaftlichen Bundesabgaben zugeordnet worden sind, wurde die Finanzierung der Wohnbauförderung in § 4 Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993 neu definiert:

(1) „Die Förderungsmittel werden aufgebracht durch

1. Ertragsanteile aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben;
2. Leistungen des Landes Steiermark nach Maßgabe der im jeweiligen Landesvoranschlag entsprechend dem Bedarf vorgesehenen Mittel.“

Zusätzlich schreibt das Steiermärkische Wohnbauförderungsgesetz die Rückführung weiterer Mittel aus dem Landeshaushalt an die Wohnbauförderung vor.

Anlässlich der im Jahre 2003 beschlossenen Forderungsverkäufe von Wohnbaudarlehen wurde zur Sicherstellung der künftigen Wohnbaufinanzierung Folgendes geregelt: Bis zum Jahre 2015 sind aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Wohnbauförderung € 287,1 Mio. aus dem Verkaufserlös der Förderungsdarlehen rückzuführen. Laut Rechnungsabschluss waren per 31. Dezember 2011 noch **€ 150,4 Mio.** von ursprünglich insgesamt € 287,1 Mio. an die Wohnbauförderung aus dem Verkaufserlös der Förderungsdarlehen rückzuführenden Mitteln offen.

Weiters sollten als Ausgleich der in den Jahren 2006 bis 2008 erfolgten Kürzungen der Zweckzuschüsse für die Wohnbauförderung sowie der für die teilweise Finanzierung des allgemeinen Haushaltes 2007/2008 getätigten Entnahme aus der Rücklage Wohnbauförderung ab dem Jahr 2009 Mittel bis zu einem Höchstbetrag von **€ 254,1 Mio.** aus dem Landeshaushalt der Wohnbauförderung zusätzlich bereitgestellt werden.

Insgesamt sind daher aufgrund der in § 4 Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993 normierten Verpflichtungen per 31. Dezember 2011 noch folgende Beträge an die Wohnbauförderung rückzuführen:

bis zum Jahr 2015	€ 150,4 Mio.
und bis zum Jahr 2014	€ 254,1 Mio.
insgesamt daher	€ 404,5 Mio.

Der Zweckzuschuss für die Wohnbauförderung betrug zuletzt ungekürzt rd. € 238,16 Mio. jährlich. In den Jahren 2006 bis 2008 wurden die Zweckzuschüsse für die Wohnbauförderung erheblich (2006 um 20 % und in den Jahren 2007 und 2008 um 25 %) gekürzt. Ab dem Jahr 2009 wurde die Zweckwidmung für diesen Bundeszuschuss gänzlich aufgehoben und wurde dieser Zuschuss zu den Ertragsanteilen ohne Zweckwidmung hinzugerechnet.

Seit der Aufhebung der Zweckwidmung der Zuschüsse für die Wohnbauförderung (zuletzt in Höhe von € 238,16 Mio. jährlich) wurden von 2009 bis 2011 **€ 571,73** Mio. für die Wohnbauförderung aus Mitteln des Landeshaushaltes bereitgestellt.

Nach Auffassung der FA4A wurden damit die im Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetz 1993 normierten Rückzahlungsverpflichtungen gänzlich erfüllt.

Daher soll im Rahmen eines Projektes eine Neuausrichtung sowohl in budgetärer als auch in inhaltlicher Sicht für die gesamte Wohnbauförderung vorbereitet und ab 2013 umgesetzt werden.

Der Landesrechnungshof stellt dazu fest, dass laut dem Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetz 1993 die Wohnbauförderung grundsätzlich aus den Ertragsanteilen der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und dem Landeshaushalt zu bedecken ist.

Wäre die Zweckwidmung des Zuschusses des Bundes für die Wohnbauförderung nicht aufgehoben worden, wären der Wohnbauförderung sowohl die zweckgewidmeten Bundesmittel als auch die gesetzlichen Rückzahlungsverpflichtungen zugeflossen. Es wären also noch entsprechende Reserven (= Rücklagen) vorhanden gewesen.

Wegen der Aufhebung der Zweckwidmung sieht die Finanzabteilung die Rückzahlungsverpflichtung durch die weiterhin erfolgte Veranschlagung der Ausgaben aus Mitteln des Landeshaushaltes (bedeckt durch Ertragsanteile, in denen seither die aufgehobenen zweckgewidmeten Zuschüsse des Bundes enthalten sind) als erfüllt an.

Durch die Sichtweise der FA4A wurden die einstigen Reserven (= Rücklagen) nicht mehr aufgefüllt. Es sind daher per 31. Dezember 2011 keine Rücklagen für die Wohnbauförderung vorhanden.

Angesichts der angespannten Lage des Landeshaushaltes und der Tatsache, dass die ursprünglich zweckgewidmeten Rücklagen aufgebraucht sind, erfährt die künftige laufende Finanzierung der Wohnbauförderung eine besondere Bedeutung.

6.5 Liegenschaftstransaktion für Anleihenbegebung

Der Begriff „Daseinsvorsorge“ umfasst neben anderen infrastrukturellen Einrichtungen auch die Bereitstellung und den Betrieb öffentlicher Krankenhäuser.

Die Sicherstellung öffentlicher Krankenanstaltspflege (Daseinsvorsorge) ist im § 24 Steiermärkisches Krankenanstaltengesetz 1999 geregelt:

„Das Land stellt unter Bedachtnahme auf den Landes-Krankenanstaltenplan Krankenanstaltspflege für anstaltsbedürftige Personen im eigenen Bundesland entweder durch die Errichtung und den Betrieb öffentlicher Krankenanstalten oder durch Vereinbarung mit Trägern anderer Krankenanstalten sicher...“

Das Land Steiermark hat die landeseigenen Krankenanstalten 1986 an die KAGes übertragen. Um über die ausgelagerte Gesellschaft weiterhin den öffentlichen Auftrag der Gesundheitsversorgung zu sichern, wurden Finanzierungsvereinbarungen mit dieser Gesellschaft getroffen. Das Land Steiermark übernimmt dabei die Abgangsdeckung des laufenden Betriebes sowie einen Zuschuss zu den Investitionen.

Die Finanzierung der ausgegliederten Krankenanstalten stellt für den Landeshaushalt eine wesentliche Belastung dar. Das Land versuchte in den vergangenen Jahren dieser Belastung in Form von Darlehensgewährungen an die 100%ige Landestochter entgegenzutreten, um dennoch Maastricht-konforme Gebarungsergebnisse zu erzielen. Diese haushaltstechnische Gestaltungsmaßnahme wurde vom Staatsschuldenausschuss kritisiert.

Ende des Jahres 2008 entschloss sich das Land Steiermark erneut für eine haushaltsentlastende Maßnahme: Durch Einbringung der den Krankenanstalten zugeordneten Liegenschaften in die KAGes und Veräußerung derselben an die neu gegründete Krankenanstalten Immobiliengesellschaft mbH (KIG) sollten mit dem Veräußerungserlös die Gesellschafterzuschüsse laut der mit der KAGes getroffenen Finanzierungsvereinbarung für die Jahre 2009 und 2010 gänzlich abgedeckt werden.

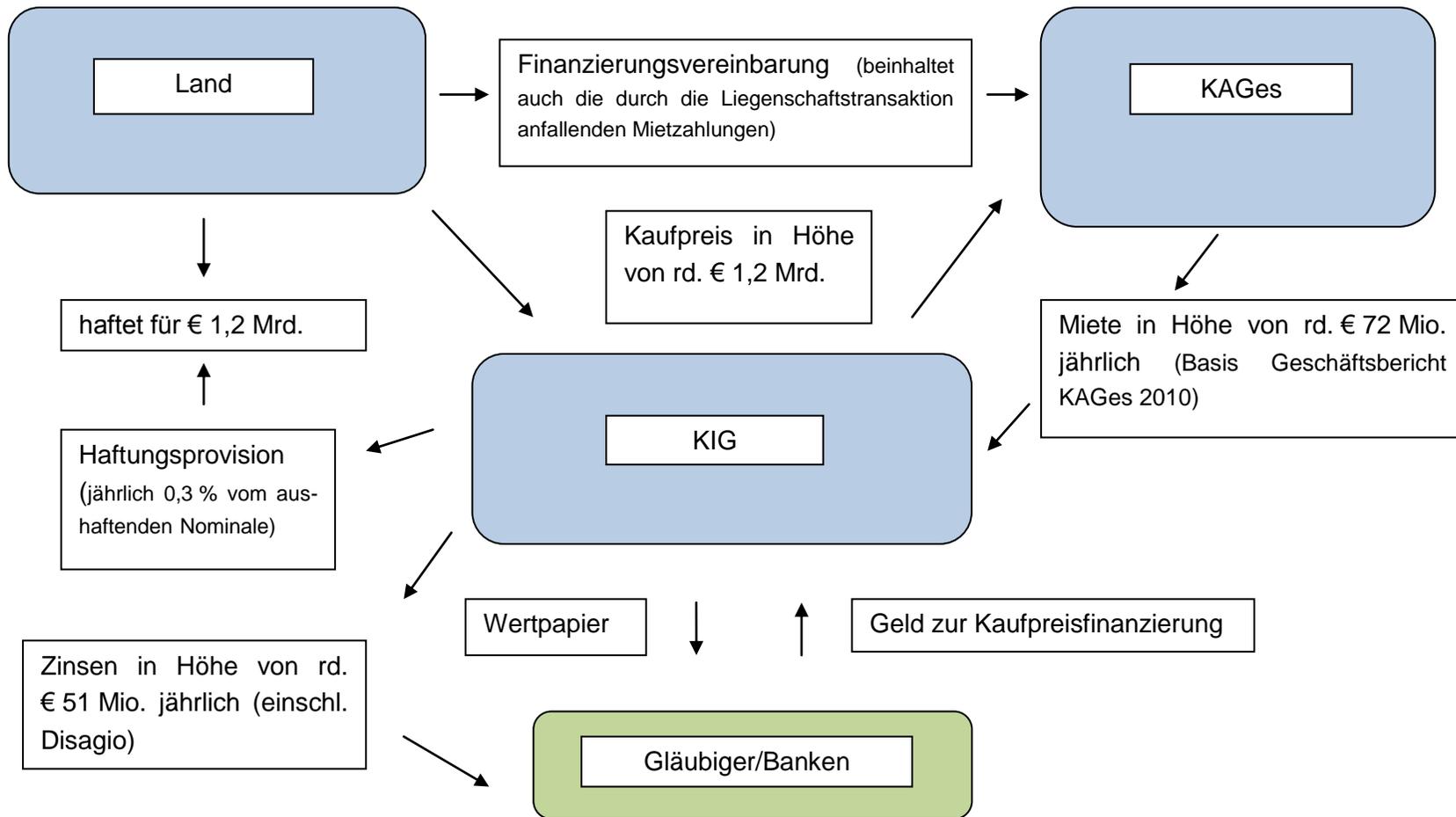
Für diesen Vorgang hat das Land Steiermark seine Eigentümerstellung an den Liegenschaften, auf denen sich die Landeskrankenhäuser befanden, aufgegeben und die Liegenschaften in das Vermögen der KAGes in Form einer Sacheinlage eingelegt.

Diese mit rd. € 1,3 Mrd. bewerteten Liegenschaften wurden unmittelbar nach Einlage in die KAGes von dieser, zusammen mit den sich schon seinerzeit im Eigentum der KAGes befindlichen Liegenschaften, an die KIG weiterverkauft und werden seither von der KAGes zu marktüblichen Bedingungen rückgemietet.

Mit Kaufvertrag vom 25. Juni 2009 wurden die Liegenschaften und Baurechte der ersten Tranche um € 597.643.084,17 und mit Kaufvertrag vom 21. Dezember 2009 die Liegenschaften und Baurechte der zweiten Tranche um € 604.466.799,29 von der KAGes an die KIG verkauft.

Für den Kauf der Liegenschaften wurden von der KIG zwei Anleihen (€ 700 Mio. und € 500 Mio.) im Gesamtbetrag von € 1,2 Mrd. aufgelegt. Damit sollte der oben beschriebene Kauf in zwei Tranchen finanziert werden. Die erste Anleihe hat eine Laufzeit von 2009 bis 2014, die zweite von 2010 bis 2017. Das Land Steiermark übernahm die Haftung für die ordnungsgemäße Tilgung beider Anleihen in Form von Garantien.

Nachstehend stellt der Landesrechnungshof die Liegenschaftstransaktion und die Beziehungen zwischen den Beteiligten schematisch dar:



Quelle: Grafik wurde von LRH aufgrund diverser seitens der FA4A vorgelegten Verträge erstellt

Mit der Gründung einer Immobiliengesellschaft, der Liegenschaftstransaktion durch Veräußerung und anschließender Rückmietung, begleitet von sämtlichen Verträgen und damit verbundenen Vertragserrichtungskosten sowie mit zwei Anleihebegebungen und dazu ergehenden Haftungsübernahmen und Überbrückungsgarantien, wurde das Ziel verfolgt, für die beiden Jahre 2009 und 2010 den vollen Gesellschafterzuschuss (Betriebsabgang laut Finanzierungsvereinbarung einschließlich Investitionszuschuss) der KAGes zu finanzieren.

Jahr	Betriebsabgang	Investitionszuschuss	Gesamt
2011	313.040.000	125.675.000	438.715.000
2010	370.530.000	90.501.000	461.031.000
2009	383.946.000	110.440.000	494.386.000
Summe	1.067.516.000	326.616.000	1.394.132.000

Quelle: Rechnungsabschlüsse des Landes 2009 - 2011

Diese Ziele wurden eingehalten: Für das Jahr 2009 wurden € 494.386.000,-- und für das Jahr 2010 € 461.031.000,-- für die gesamte Finanzierung der KAGes benötigt. Für das Jahr 2011 verblieb aus den Liegenschaftserlösen ein abrufbarer Rest in Höhe von € 244.583.000,--.

Davon wurden im Jahr 2011 zur Finanzierung der Betriebsabgangsdeckung in Höhe von insgesamt € 313.040.000,-- noch € 216.334.000,-- aus den Verkaufserlösen abgerufen. Der Rest in Höhe von € 96.706.000,-- wurde dem Landeshaushalt entnommen. Der Investitionszuschuss in Höhe von € 125.675.000,-- musste im Jahr 2011 bereits wieder zur Gänze aus dem Landesbudget bestritten werden.

Für 2012 verbleibt für die Betriebsabgangsdeckung aus den Verkaufserlösen noch ein abrufbarer Rest in Höhe von € 28.249.000,--. Damit müssen ab 2012 die Betriebsabgangsdeckung sowie auch der vereinbarte Investitionszuschuss wieder nahezu gänzlich aus dem Landeshaushalt finanziert werden.

Da die fortwährende Finanzierung der KAGes eine große Belastung für den Landeshaushalt darstellt, sollte ein langfristig angelegtes Konzept überlegt werden, das neben der Sicherstellung der langfristigen Finanzierung der KAGes auch eine nachhaltige Entlastung für den Landeshaushalt mit sich bringt.

Die im aktuellen Regierungsübereinkommen festgelegten Zielvorgaben im Zusammenhang mit den finanziellen Leistungen des Landes im Gesundheitsbereich sollten weiter konkretisiert und umgesetzt werden.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage Seite 109.

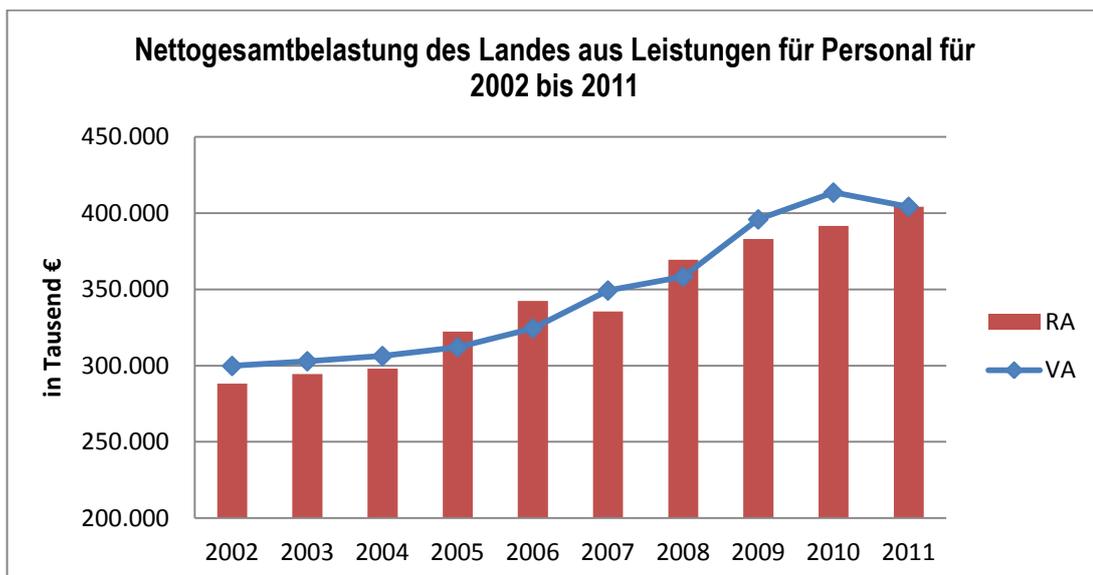
7. NACHWEISE ZUM RECHNUNGSABSCHLUSS

Der Landesrechnungshof stellt im Folgenden die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen jeweils über mehrere Jahre dar.

7.1 Personalaufwand

Die Nettobelastung des Landes aus den Leistungen für das Personal ist laut den Rechnungsabschlüssen von € 288.113.557,- im Jahr 2002 auf € 404.139.920,50 im Jahr 2011 gestiegen. Dies bedeutet eine Erhöhung von 40,27 %.

Die nachstehende Grafik zeigt eine Gegenüberstellung von Voranschlags- und Rechnungsabschlusswerten.



Nettogesamtbelastung des Landes aus Leistungen für Personal in Tausend €										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
VA	299.837	302.901	306.328	312.105	324.498	349.290	358.280	395.915	413.505	404.178
RA	288.114	294.510	298.090	322.408	342.418	335.593	369.379	383.027	391.579	404.140

Quelle RA aufbereitet durch den LRH

In den dargestellten Zeiträumen fiel das am 1. Jänner 2003 in Kraft getretene neue Dienst- und Besoldungsrecht (Besoldungsschema NEU) für die Bediensteten des Landes Steiermark. Dieses enthielt einheitliche Bestimmungen für alle ab 1. Jänner 2003 in den Dienststand getretenen Bediensteten.

Für jene Bediensteten, die am 31. Dezember 2002 bereits im Dienststand waren, galten weiterhin die Bestimmungen des Besoldungsschemas ALT bzw. wurde ihnen die Option, ins neue Besoldungsschema zu wechseln, freigestellt.

Ziele dieser Reform, die sich besonders auf den Personalaufwand auswirkten, waren u. a:

- im ersten Drittel die Aktivverdienstkurven stark ansteigen zu lassen und mit zunehmendem Dienstalder abzuflachen
- Abschaffung aller Zulagen und Schaffung sogenannter „all inclusive“ Gehälter
- Abschaffung der Gehaltsunterschiede zwischen Beamten und Vertragsbediensteten
- Arbeitswert differenziert, objektiv und transparent bewerten
- keine Verschlechterungen für Mitarbeiter, die nach dem alten System entlohnt werden.

Vorauszusehen war, dass sich ab in Kraft treten der Reform der Personalaufwand besonders durch die im ersten Drittel stark ansteigende Aktivverdienstkurve der neu in den Dienststand tretenden Bediensteten erhöhen würde. Bei einer 1:1 Nachbesetzung von ausscheidenden Bediensteten wurde mit einem Finanzierungsaufwand bis einschließlich 2035 von rd. € 393 Mio. gerechnet. Es wurde deshalb bereits mit dem Rechnungsabschluss 2001 begonnen, Vorsorge für die Finanzierung dieser Reform zu treffen.

In diesen Zeitraum, nämlich ab 1. Jänner 2002 bis 31. Dezember 2004, fiel auch die sogenannte „strukturbedingte Dienstfreistellung“.

Voraussetzungen für die Inanspruchnahme waren:

- Vollendung des 55. Lebensjahres
- keine dienstlichen Gründe durften entgegenstehen
- die Versetzung in den Ruhestand musste mit Vollendung des 60. Lebensjahres erklärt werden
- Einsparung eines vergleichbaren Dienstpostens

Mit Stand Februar 2005 nahmen insgesamt 361 Bedienstete die strukturbedingte Dienstfreistellung in Anspruch; 314 davon im Bereich der Gruppe 0. Diese bzw. vergleichbare Dienstposten sollten dauerhaft eingespart werden.

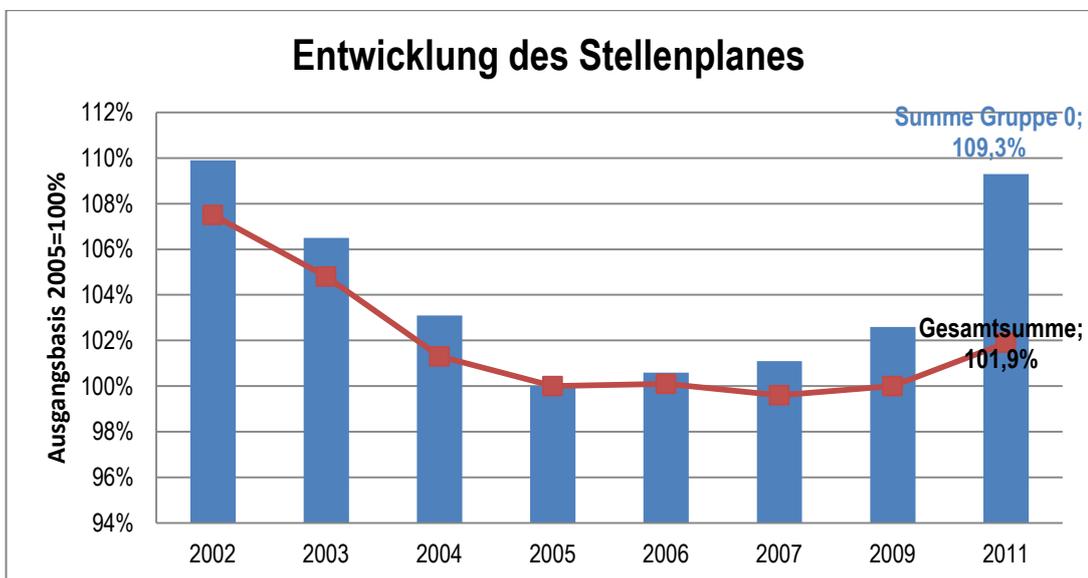
Eine Gegenüberstellung der im Sammelnachweis Nr. 1a (Nachweise zu den Voranschlägen) angeführten Stellen ergab, dass sich der Einsparungseffekt durch die strukturelle Dienstfreistellung in den Jahren 2005 und 2006 deutlich abzeichnete.

Auch in den Jahren 2007 bis 2010 kann die Erhöhung noch als geringfügig angesehen werden.

Im Jahr 2011 gab es laut Stellenplan im Bereich der Gruppe 0 allerdings 4192,18 Stellen. Das sind um 308,77 Stellen mehr als im Doppelbudget 2009/2010 und um 30,91 Stellen mehr als im Ausgangsjahr 2002.

Eine bildliche Darstellung bzw. der Vergleich mit der Gesamtsumme aller im Sammelnachweis 1a aufgelisteter Stellen ist in der nachfolgenden Grafik ersichtlich.

Vollständigkeitshalber ist darauf hinzuweisen, dass andere Maßnahmen, wie Kürzungen der Stellen in den Pflegezentren, bei den Distriktsärzten oder bei der Feuerwehr- und Zivilschutzschule Einfluss auf die Gesamtsumme aller Stellen haben.



Quelle: RA, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof hat die Personalabteilung zu diesen Erhöhungen befragt und folgende Auskunft erhalten:

„Der Stellenplan 2011/2012 weist gegenüber jenem der Jahre 2009/2010 eine Vermehrung von insgesamt +199,27 Stellen auf. Hierfür waren folgende Gründe ausschlaggebend:

- Vermehrte Aufnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets (Arbeitslose aufgrund der Wirtschaftskrise, Trainees, Lehrlinge)
- Vermehrte Aufnahmen im Sozial- und Gesundheitsbereich (Diplomsozialarbeiterinnen, Lehrpersonal für Krankenpflegeschulen, Sachbearbeiter, JuristInnen)
- Diverse Einzelmaßnahmen infolge politischer Entscheidungen (z.B. Einführung der sprachlichen Frühförderung (+10), Gründung des Integrationsreferates (+6), Einrichtung des FPÖ-Landtagsklubs (+6) usw.)

Der allergrößte Teil dieser Vermehrungen fand in der Gebarungsgruppe null statt, die sich jedoch mit +308,77 noch deutlicher darstellt. Die Begründung dafür liegt in Änderungen der organisatorischen Zuordnung der Mitarbeiter. So wurden etwa alle im Zuge

des sog. Konjunkturpakets Aufgenommenen in der Zentralen Vorsorge und damit im Ansatz 1/020000 angelegt.

Weiters werden nun alle 107 Lehrlinge vereinfacht zentral am Ansatz 1/020000 veranschlagt und verrechnet, da es so leichter zu Wechseln der Ausbildungs-Dienststellen kommen kann, ohne den Verwaltungsaufwand durch Versetzungsmaßnahmen zu erhöhen.“

Der Landesrechnungshof stellt dazu fest, dass jene Landeslehrlinge, die im Bereich des Amtes der Landesregierung, der Bezirksverwaltungsbehörden und der Betriebskantine eingesetzt sind, auch bisher schon der Gruppe 0 zugerechnet waren.

Inwieweit die Mitarbeiter, die im Rahmen des sog. Konjunkturpaketes aufgenommen wurden nicht ohnehin der Gruppe 0 zuzurechnen wären, kann nicht festgestellt werden.

Der Landesrechnungshof ist daher der Ansicht, dass ein großer Teil der neu eingestellten Mitarbeiter auch ohne die erwähnte Neuordnung der Gruppe 0 zuzurechnen wären und zieht u.a. den Schluss, dass einige Dienstposten (oder ersatzweise gleichwertige) der in der Zeit von 2002 bis 2004 strukturbedingt freigestellten Beamten nicht oder nur teilweise dauerhaft eingespart werden konnten.

Die veranschlagte Erhöhung von 312,27 Stellen im Jahr 2011 steht auch im Widerspruch zur Regierungsvorlage vom 24. März 2011, worin erklärt wurde:

*„Die Dienstpostenpläne 2011/2012 werden dem Landtag als Anlage 2 vorgelegt. Ergänzend dazu wird darauf hingewiesen, dass die Landesregierung am 17.3.2011 beschlossen hat, bis zum Ende der laufenden Gesetzgebungsperiode rd. **700 Dienstposten** in der Allgemeinen Verwaltung abzubauen.“*

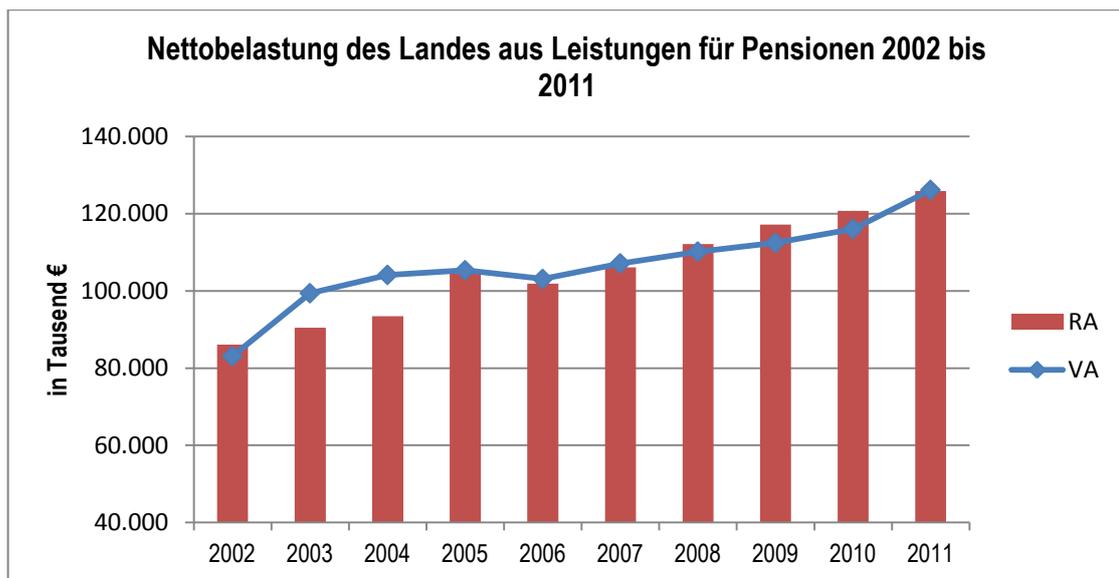
Um eine dauerhafte Personalreduktion zu erreichen regt der Landesrechnungshof an, die eingeleitete Aufgabenkritik konsequent fortzusetzen und zu intensivieren.

7.2 Pensionsaufwand

Teil des mit 1. Jänner 2003 in Kraft getretenen Dienst- und Besoldungsrechtes ist die Pensionsreform. Die wesentlichen Eckpunkte dieser Reform sind:

- Erhöhung des Pensionsantrittsalters
- Einführung eines Durchrechnungszeitraumes für Neueintretende und
- sukzessive steigender Durchrechnungszeitraum für im Dienststand befindliche Mitarbeiter
- Einführung einer Pensionskasse
- Einführung einer Solidarabgabe bei bestehenden Pensionen

Mit der Pensionsreform 2009 wurde das Pensionssystem des Landes Steiermark endgültig vom Letztbezugsprinzip zur Durchrechnung der Bezüge des Aktivstandes reformiert. Es wurde mit einem Einsparungspotential (2010 bis 2047) von rd. 244 Mio. € gerechnet.



Nettogesamtbelastung des Landes aus Leistungen für Pensionen in Tausend €										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
VA	83.100	99.395	104.136	105.341	103.084	107.124	110.179	112.431	116.036	126.148
RA	86.085	90.428	93.452	104.432	101.889	106.108	112.138	117.206	120.762	125.855

Quelle: RA des Landes Stmk., erstellt durch den LRH

Ausgehend von der Veranschlagung des Pensionsaufwandes für das Jahr 2012 kann festgestellt werden, dass mit einer weiteren Steigerung der Nettobelastung des Landes aus Leistungen für die Pensionen um rd. 1,23 %, das sind € 1.551.900,--, gerechnet werden muss. Der Zeitraum, in welchem das Einsparungspotential wirksam wird, verschiebt sich daher weiter in die Zukunft.

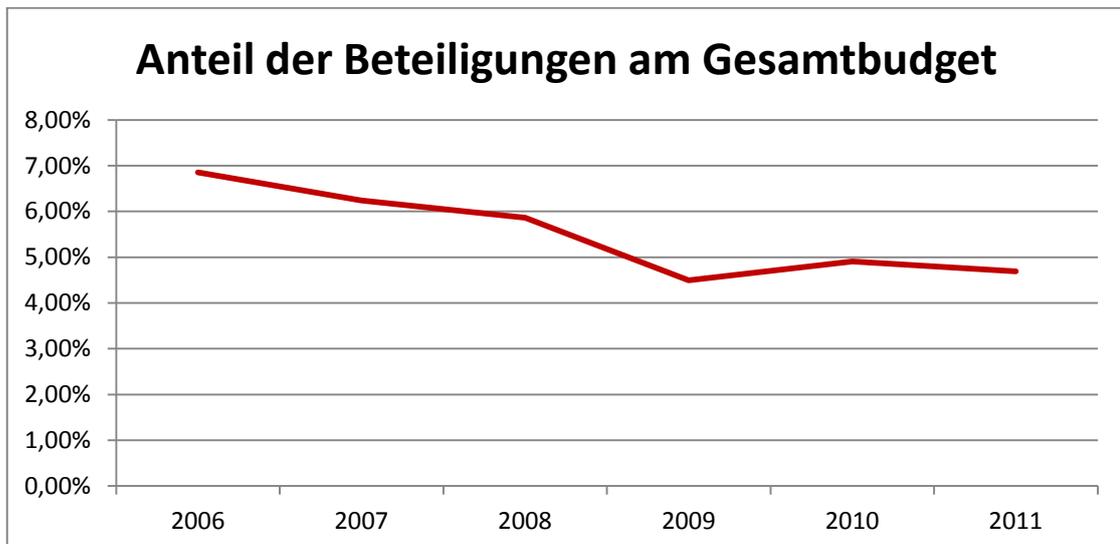
7.3 Beteiligungen

Wertpapiere und Beteiligungen des Landes liegen in der Größenordnung von rd. 5 % des Gesamtbudgets vor:

Jahr	Wertpapiere und Beteiligungen	Gesamtbudget	Anteil
2006	313.617.360,41	4.573.877.046,25	6,86 %
2007	282.863.437,19	4.531.615.648,14	6,24 %
2008	278.696.864,20	4.754.735.516,20	5,86 %
2009	279.616.112,06	6.216.657.083,07	4,50 %
2010	267.753.567,06	5.453.400.700,82	4,91 %
2011	252.266.733,25	5.378.548.828,28	4,69 %

Quelle: RA des Landes Stmk., erstellt durch den LRH

Die Entwicklung über den Beobachtungszeitraum der letzten Jahre zeigt eine gemäßigte rückläufige Tendenz:



Quelle: RA des Landes Stmk., erstellt durch den LRH

Die Verwaltung der direkten und indirekten Beteiligungen erfolgt auch nach der Organisationsreform vom August 2012 weiterhin dezentral in den verschiedenen Abteilungen des Landes.

Zur Beteiligungsverwaltung gehört die Gestaltung von einheitlichen Vorgaben und Standards für die finanziellen, rechtlichen sowie organisatorischen Grundlagen, wie z. B. für Verträge, die Form des Rechnungswesens, das Berichtswesen und das Controlling. Eine wesentliche Rolle kommt dabei der Liquiditätsplanung zu.

Wenn auch von einigen Abteilungen Liquiditätsbeobachtungen angestellt werden, so fehlt nach wie vor ein zentrales „Cash-Pooling“ für alle zu verwaltenden Beteiligungen.

Dazu hat der Landesrechnungshof auch in seinem Prüfbericht „Beteiligungsverwaltung“ darauf hingewiesen, dass „vom Land Steiermark Überlegungen bezüglich eines zentralen Liquiditätsausgleiches für die von allen Abteilungen insgesamt gewährten Zuschüsse angestellt oder andere Möglichkeiten gesucht werden sollten, um hohe Bankbestände in Beteiligungsunternehmen zu vermeiden.“

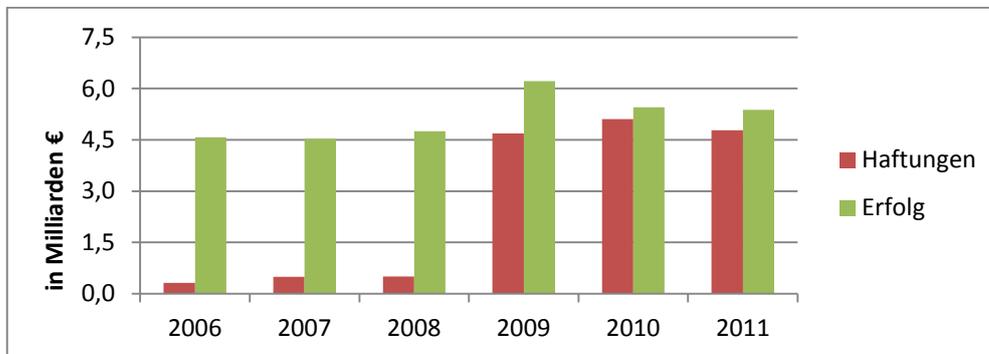
Die FA4A ist für das Liquiditätsmanagement des Landes zuständig. In einem im Jahr 2011 erstellten Handbuch sind Richtlinien über die Grundlagen, die Ziele und die Aufgaben des Liquiditätsmanagements festgehalten.

In diese Richtlinien sollten auch die Liquiditätsbeobachtungen der Beteiligungen mit einbezogen werden und die direkten und indirekten Beteiligungen des Landes in einem zentralen „Cash-Pooling“ seitens der FA4A verwaltet werden.

7.4 Haftungen

Die Entwicklung der Haftungen gemessen am Gesamterfolg der letzten Jahre zeigt, dass diesen zu Beginn des Beobachtungszeitraumes mit einem Anteil von 7 % vom Gesamtbudget keine wesentliche Rolle zukam:

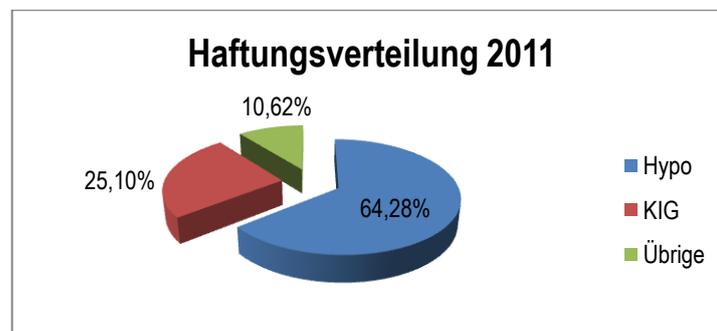
Jahr	Haftungen	Gesamtbudget	Anteil
2006	322.356.716,08	4.573.877.046,25	7,05 %
2007	497.328.879,74	4.531.615.648,14	10,97 %
2008	502.022.665,41	4.754.735.516,20	10,56 %
2009	4.690.135.603,91	6.216.657.083,07	75,44 %
2010	5.110.355.542,45	5.453.400.700,82	93,71 %
2011	4.780.178.155,45	5.378.548.828,28	88,87 %



Quelle: Rechnungsabschlüsse des Landes Stmk., erstellt durch den LRH

Der signifikante Anstieg und damit die Bedeutung der Haftungen trat ab dem Finanzjahr 2009 ein. Erstmals wurde die Haftung gegenüber der Landes-Hypothekenbank Steiermark AG über € 3,5 Mrd. ausgewiesen. Auch die erste Tranche der Anleihe über € 700 Mio. für die KIG führte zu einer wesentlichen Erhöhung der Haftungen des Landes.

Nachstehende Grafik zeigt, dass die Haftungen für die Landes-Hypothekenbank Steiermark AG und die KIG rd. 90 % des gesamten Haftungsvolumens in Anspruch nehmen:



Quelle: RA erstellt durch den LRH

7.5 Vermögensdarstellung des Landes

In den Rechnungsabschlüssen wird das Vermögen (Aktiva) des Landes in folgende Gruppen gegliedert:

- der Aufgabenerfüllung gewidmetes allgemeines Vermögen
- der Aufgabenerfüllung gewidmetes Sondervermögen (Verwaltungsfonds)
- Reinvermögen der Wirtschaftsbetriebe
- Finanzvermögen (land- und forstwirtschaftlicher Grundbesitz bzw. sonstige Liegenschaften, Forderungen, Wertpapiere und Beteiligungen)

7.5.1 Der Aufgabenerfüllung gewidmetes allgemeines Vermögen

Die Entwicklung des zur Aufgabenerfüllung gewidmeten allgemeinen Vermögens zeigt sich wie folgt:

Der Aufgabenerfüllung gewidmetes allgemeines Vermögen	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderg. 2005 - 2011 in Mio. €
1. Unbewegliches Vermögen	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	-
2. Bewegliches Vermögen	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	-
3. Kassenbestände (ohne Wertpapiere)	57,0	- 40,9	- 60,9	- 67,8	22,2	31,2	20,3	- 36,7
4. Einnahmerrückstände	671,1	810,2	791,9	1.012,9	629,3	683,3	780,1	109,0
5. nicht fällige Verwaltungsfördg.	2.860,6	2.972,0	3.103,7	3.258,4	2.733,8	2.854,9	2.948,9	88,3
6. Forderungen aus der Durchlaufgebarung	94,4	7,0	3,1	- 96,2	2,4	37,7	72,4	- 22,0
Summe	3.712,7	3.777,9	3.867,5	4.136,8	3.417,3	3.636,7	3.851,3	138,6

Quelle: Rechnungsabschlüsse des Landes 2005-2011, aufbereitet durch LRH

Einzig im Jahr 2005 beinhaltet der oben angeführte Kassenbestand der Vermögensdarstellung auch die Wertpapiere (2 Mio €). Die Kassenbestände ergeben sich aus der Summe von Barbeständen, Bankkonten, Bankomat und Kreditkarten sowie Wertpapieren.

Aus den Rechnungsabschlüssen 2005 bis 2011 sind weder beim unbeweglichen noch beim beweglichen Vermögen zahlenmäßige Veränderungen erkennbar.

Der Landesrechnungshof hält fest, dass in diesem Zeitraum unbewegliches Vermögen veräußert wurde und es auch beim beweglichen Vermögen Veränderungen gegeben haben müsste (z. B. Anschaffungen und Veräußerungen beim Fuhrpark des Landes). Demnach sind die Bewertungen zu aktualisieren, da Änderungen zeitnah erfolgen sollten.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage Seite 109.

Die Kassenbestände wurden im Vergleich des Jahres 2011 mit 2005 wesentlich, nämlich um etwa 63 % (unter Abzug der Wertpapiere für 2005) gesenkt.

Dies betrachtet der Landesrechnungshof positiv, da dadurch vorhandene Finanzmittel eingesetzt und durch geringere Kreditaufnahmen Zinsen reduziert werden können.

Die Einnahmerückstände erhöhten sich im gleichen Zeitraum um etwa 16 %.

Bei der Summe der nicht fälligen Verwaltungsforderungen (von der Verwaltung erbrachte Leistungen, für die noch ein Entgelt offen ist) ist eine Erhöhung von etwa 3 % ersichtlich.

Eine Verminderung von etwa 23 % ergab sich bei den Forderungen aus der Durchlaufgebarung (Bewegungen aus der Durchlaufgebarung haben schlussendlich keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt).

7.5.2 Der Aufgabenerfüllung gewidmetes Sondervermögen

Das zur Aufgabenerfüllung gewidmete Sondervermögen (Verwaltungsfonds) bestand teilweise aus den Bereichen Tierseuchenkasse, Tourismusförderungsfonds sowie Mittelstandsförderungsfonds und stellt sich folgendermaßen dar:

Sondervermögen (Verwaltungsfonds)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderg. 2005 - 2011 in Mio. €
Rücklagen	7,1	7,1	7,5	8,5	9,7	10,5	10,5	3,4
Wertpapiere	0,6	0,6	0,4	0,3	-	-	-	0,6
Nicht fällige Darlehensforderungen	7,6	6,5	6,0	5,3	4,7	4,1	3,0	4,6
Summe	15,2	14,2	13,8	14,1	14,3	14,6	13,5	1,7

Quelle: Rechnungsabschlüsse des Landes 2005-2011, aufbereitet durch LRH

Insgesamt verminderte sich im beobachteten Zeitraum die Summe des Sondervermögens um 11,2 %.

Etwa 48 % konnten bis 2011 an Rücklagen aufgebaut werden, während die noch im Jahr 2005 vorhandenen Wertpapiere zur Gänze wegfielen.

Die Höhe der nicht fälligen Darlehensforderungen verminderte sich sukzessive um mehr als 60 %.

7.5.3 Reinvermögen (Eigenkapital) der Wirtschaftsbetriebe des Landes

Bei einem stichprobenartigen Vergleich der Zahlen der Rechnungsabschlüsse mit den Zahlen der Bilanzen der angeführten Wirtschaftsbetriebe ist speziell im Jahr 2005 nur teilweise erkennbar, mit welcher Systematik diese Beträge in die Rechnungsabschlüsse aufgenommen bzw. nicht aufgenommen wurden und woher die angeführten Zahlen stammen.

In den Jahren 2006 bis 2011 wurden die Zahlen des Eigenkapitals als Reinvermögen in die Rechnungsabschlüsse übernommen.

Der Vergleich der Zahlen des Jahres 2005 bis 2011 war daher nur teilweise möglich, der Aussagewert ist beschränkt.

Nachfolgend werden deshalb die Jahre 2006 und 2011 verglichen:

Reinvermögen der Wirtschaftsbetriebe	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderg. 2006 - 2011 in Mio. €
Stmk. Landesforste	6,0	24,5	25,4	26,1	26,5	27,0	27,3	2,8
Landesforstgärten	0,7	0,7	0,9	1,1	1,4	1,7	1,8	1,1
Stmk. Landesbahnen	-	7,2	7,8	8,7	9,0	9,8	10,9	3,7
Steir. Heimatwerk	-	0,1	0,3	-	-	-	-	-
Summe	6,6	32,8	34,5	35,9	36,9	38,5	40,0	7,2

Quelle: RA des Landes Stmk. 2005-2011, aufbereitet durch den LRH

Das Steirische Heimatwerk wurde mit 1.1.2008 ausgegliedert.

Insgesamt erhöhte sich die Gesamtsumme des angeführten Reinvermögens der Wirtschaftsbetriebe in diesem Zeitraum (2006-2011) um 22 %.

Veränderungen gab es bei den Steiermärkischen Landesforsten (+11,4 %) und insbesondere bei den Landesforstgärten (+157,1 %).

Bei den Steiermärkischen Landesbahnen wurde eine Erhöhung von € 3,7 Mio. (51,4 %) im Jahr angegeben.

Das Reinvermögen des ehemaligen Wirtschaftsbetriebes Steirisches Heimatwerk verminderte sich von 2006 auf 2007 um € 0,1 Mio. Der Betrieb wurde mit 1. Jänner 2008 aus dem Landesbereich ausgegliedert und in die neu gegründete Volkskultur Stmk GmbH eingebracht.

7.5.4 Finanzvermögen

Das sogenannte „Finanzvermögen“ wird in Unbewegliches Vermögen, Forderungen, Wertpapiere und Beteiligungen gegliedert.

Folgende Veränderungen sind im Vergleich der Jahre 2005 mit 2011 erkennbar:

Finanzvermögen	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderg. 2005 - 2011 in Mio. €
Unbewegl. Vermögen:								
Land- und forstwirtsch. Besitz	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	-
Sonst. Liegenschaften	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	-
Summe	3,4	-						
Forderungen gg. d. Wirtschaftsbetrieben	0,5	0,7	0,8	0,6	1,1	0,3	0,1	- 0,4
Forderungen gg. d. Haushalt	215,9	215,9	215,9	146,2	95,4	78,1	78,1	- 137,8
Sonst. Forderungen	10,2	7,6	8,3	8,6	8,5	8,1	6,1	- 4,1
Summe	226,6	224,3	225,0	155,4	105,0	86,6	84,3	- 142,3
Wertpapiere	1,4	0,7	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1	- 1,3
Beteiligungen:	-	-	-	-	-	-	-	-
Aktien	78,6	78,6	78,6	96,1	96,1	85,0	85,0	6,4
Gesellschafts- und Genossenschaftsanteile	230,4	233,7	203,4	182,2	183,4	182,7	167,2	- 63,2
Summe	309,1	312,3	282,0	278,3	279,5	267,7	252,2	- 56,9
Finanzvermögen Summe	540,5	540,7	510,9	437,2	388,0	357,7	340,0	- 200,5

Quelle: RA des Landes Stmk. 2005-2011, aufbereitet durch den LRH

Auch im Bereich des Finanzvermögens wurden beim Unbeweglichen Vermögen – weder beim land- und forstwirtschaftlichen Besitz noch bei den sonstigen Liegenschaften – Aktualisierungen vorgenommen.

Die Summe der Forderungen sank um etwa 63 %.

Im Jahr 2011 schienen Wertpapiere⁷ in der Höhe von rund T€ 75 auf; im Jahr 2005 waren es noch € 1,4 Mio.

Die Summe der Beteiligungen (Aktien) wurde um 8,1 % erhöht.

⁷ Im Jahr 2007 differiert die Summe der Wertpapiere der Vermögensdarstellung (Sondervermögen und Finanzvermögen laut Aktiva) mit der Summe der Wertpapiere der Kassenbestände (laut Gesamtkassenbestand des Landes). Die in diesem Kapitel angeführten Beträge (gemäß Vermögensdarstellung laut Aktiva) sind um etwa T€ 218 niedriger.

An Gesellschafts- und Genossenschaftsanteilen besitzt das Land Steiermark laut Rechnungsabschluss 2011 noch € 167,2 Mio., das sind um 27,4 % weniger als 2005.

Im Zusammenhang mit der nicht aktuellen Bewertung des unbeweglichen und beweglichen Vermögens hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass derzeit keine gesetzlichen Grundlagen für die Bewertung des Vermögens vorhanden sind.

Diese sollten – auch im Zusammenhang mit der Haushaltsreform – erstellt werden.

Die Bewertung des Landesvermögens sollte grundsätzlich durch Heranziehung landeseigener personeller Ressourcen erfolgen. Nur bei festgestellter Personalknappheit oder bei fehlendem internem Know-how sollte eine externe Lösung – beispielsweise die Bewertungen im Zuge eines universitären Ausbildungsprojektes – überlegt werden.

8. FINANZ- UND BUDGETPLAN

In der Regierungsvorlage zum Landtagsbeschluss über die mittelfristige Ausrichtung der Haushaltsführung vom 5. Juli 2011 wurde der mittelfristige Finanz- und Budgetplan bis zum Jahr 2014 unter Zugrundelegung folgenden Ziffernmateriels erstellt:

- die von den Abteilungen anlässlich der Antragstellung zu den Voranschlägen 2011 und 2012 gemeldeten, noch unverhandelten Budgetvorschau-Daten für 2013 und 2014 (zum Teil wurde bei diesen Annahmen von Valorisierungen ausgegangen bzw. wurden Anpassungen gegenüber den Budgets 2011/2012 vorgenommen)
- die letzte Ertragsanteil-Prognose des Bundes vom April 2011
- die für die Jahre 2013 und 2014 im Rahmen der Reformpartnerschaft angestrebten Einsparungen und Verbesserungen von jährlich rd. € 100 Mio. aus den laut Regierungsübereinkommen vom Oktober 2010 durchzuführenden Reformprojekten

	RA 2010	Voranschläge 2011 und 2012		Mittelfristiger Finanz- und Budgetplan	
in Tausend €	2010	2011	2012	2013	2014
Gesamtausgaben	5.391.343	5.030.713	4.989.430	5.035.017	5.122.253
Gesamteinnahmen	5.278.720	4.605.260	4.607.994	4.517.151	4.669.252
Neuverschuldung	112.622	425.453	381.437	517.865	453.001
Reformprojekte				100.000	200.000
Neuverschuldung	112.622	425.453	381.437	417.865	253.001

Quelle: Landtagsbeschluss vom 5. Juli 2011

Ausdrücklich wird in der Landtagsvorlage darauf hingewiesen,

*„dass die Vorschau auf den derzeit noch unverhandelten Ressortmeldungen aufbaut. Im Hinblick auf die im Stabilitätspakt festgelegten Defizitquoten und die Zielsetzung der Reformpartnerschaft einer ausgeglichenen Haushaltsführung muss daher im Budgetierungsprozess 2013 ff die Vorausschau **weiter konkretisiert** werden. **Inbesondere wird der jeweilige Stand der laufenden Reformprojekte die ausgabenseitige Gestaltung des Budgets beeinflussen.**“*

Im Zuge der Berichterstattung an das Österreichische Koordinationskomitee über die mittelfristige Ausrichtung der Haushaltsführung müssen auch Angaben zu Gegensteuerungsmaßnahmen im Hinblick auf budgetäre Abweichungen dargelegt werden.

Dazu wurde im Anhang zu den Datenmeldungen rund um die Haushaltsplanung Folgendes ausgeführt:

„Die Steiermärkische Landesregierung hat sich im Rahmen der Reformpartnerschaft zur Durchführung einvernehmlich festzulegender Reformprojekte entschieden. Aus diesen Reformprojekten sollen spätestens in den Jahren 2013 und 2014 jährlich Einsparungen und Verbesserungen von rd. € 100 Mio. erzielt werden. Diese Einsparungen sind in den Aufstellungen zur mittelfristigen Orientierung der Haushaltsführung bereits berücksichtigt.“

Bereits im Regierungsübereinkommen von SPÖ und ÖVP für die XVI. Gesetzgebungsperiode **2010 bis 2015**, unterzeichnet im Oktober 2010, wurde das Ziel festgelegt, einen konkreten Haushaltskonsolidierungsplan zu verfolgen, der ab **2013** ein ausgeglichenes Landesbudget sicherstellt.

Dazu führt die FA4A aus:

„Aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise war es nicht möglich, bis 2013 ein ausgeglichenes Budget zu erreichen (Anmerkung: Es müssten hierfür 300 Mio. Euro eingespart werden).“

Um **bis 2015** ausgeglichen budgetieren zu können, wurden nach Angabe der FA4A zusätzlich zu den für die Budgets 2011 und 2012 bereits veranschlagten Verbesserungen für die Jahre 2013 bis 2015 weitere Einsparungen aus Reformprojekten in der Höhe von jährlich 100 Mio. festgelegt.

Dabei ist nach Angaben der FA4A

„eine konkrete Festlegung der Einsparungen nach funktionellen Gesichtspunkten nicht erfolgt, vielmehr werden die Einsparungen als Ergebnis der Reformprojekte zu erzielen sein“.

Das dem mittelfristigen Finanz- und Budgetplan zugrundeliegende Konsolidierungsvorhaben ist aus Sicht des Landesrechnungshofes noch nicht ausreichend beziffert. Das vorliegende Zahlenmaterial lässt derzeit noch keine Rückschlüsse darauf zu, ob im Jahr 2015 bereits ausgeglichen budgetiert werden kann oder nicht.

Ein rollierender, bis zum Jahr 2015 fortgeführter Finanz- und Budgetplan lag dem Landesrechnungshof bis zum Ende der Prüfung noch nicht vor.

Die sich aus den strukturellen Reformvorhaben zu ergebenden Ziele sollten so weit konkretisiert werden, dass ihre Auswirkungen ziffernmäßig abschätzbar werden.

Bis dato sind dem Landesrechnungshof lediglich jene Einsparungen bekannt, die sich aus den teilweise bereits umgesetzten Bezirkszusammenlegungen und der damit verbundenen Fusion von Bezirkshauptmannschaften ergeben werden. Diese sollen laut Entwurf der neuen Steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften-Verordnung langfristig bis zu € 6,8 Mio. jährlich betragen.

8.1 Mittelfristige Budgetvorschau

Neben den an das Österreichische Koordinationskomitee übermittelten Daten wurden in der Steiermark als Instrument zur mittelfristigen Ausrichtung der Haushaltsführung entsprechende Budgetvorschauen abgefasst.

Diese wurden nicht von der FA4A, sondern von einem externen Berater erstellt. Damit wird diese eigentliche Kernaufgabe der FA4A seit vielen Jahren ausgelagert.

Die mittelfristigen Budgetvorschauen wurden für vier- bis sechsjährige Perioden in Auftrag gegeben. Sie umfassen u.a. die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie eine mehrjährige Betrachtung der Einnahmen, der Tendenzen bei den Ausgaben und die Gegenüberstellung der Entwicklung der Budgetsalden.

Eine mittelfristige Budgetvorschau soll die Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die zu ihrer Deckung vorgesehenen Einnahmen in einem bestimmten Zeitraum gegenüberstellen sowie einen Überblick über die zu erwartende mittelfristige gesamtwirtschaftliche Entwicklung geben.

Diesen Anforderungen entsprachen im Wesentlichen die gegenständlichen Budgetvorschauen.

Der Landesrechnungshof stellte jedoch fest, dass die darin enthaltene Gliederung der Budgetpositionen nicht lückenlos mit den im Landesbudget getroffenen Zuordnungen übereinstimmt und daher nicht vollständig vergleichbar ist.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig die Kernaufgabe der Erstellung einer mittelfristigen Budgetvorschau wieder seitens der zuständigen Abteilung wahrzunehmen.

Das intern vorhandene Know-how im Bereich des Finanzmanagements sollte auch für die Erstellung einer Budgetvorschau genutzt und weiterentwickelt werden. Externe Berater sollten nur bei Spezialfragen herangezogen werden.

Eine Budgetvorschau sollte insbesondere das im Stabilitätspakt 2011 verlangte Zahlenmaterial im Hinblick auf die Haushaltsplanung berücksichtigen.

Diese Vorschau sollte jährlich ergänzt und im Sinne einer rollierenden Mehrjahresplanung fortgeführt werden. Sie ist weiterhin als Basis für die Erstellung des jährlich fortzuführenden mittelfristigen Finanzplanes heranzuziehen.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage Seite 109.

8.2 Rating

Hinsichtlich der Frage auf welcher rechtlichen Grundlage die Steiermark einem jährlichen Rating unterzogen wird, führt die FA4A Folgendes aus:

„Mit Beschluss vom 17.9.2001, GZ: 10-21.RAT 1/3-2001 hat die Steiermärkische Landesregierung einen Vertrag mit der Agentur auf unbestimmte Zeit abgeschlossen, d. h. es ist bis auf Widerruf ein jährliches Review vorgesehen.“

Die Frage, welchen Nutzen das Land Steiermark aus diesen Ratings zieht, wurde folgendermaßen beantwortet:

„Durch eine positive Bewertung durch die Ratingagentur ergeben sich günstigere Zinsen bei Fremdmittelaufnahmen auf dem Kapitalmarkt, bessere Finanzierungsmöglichkeiten bei Kreditinstituten und eine bessere Ausgangsposition bei der Nachverhandlung von Zinssätzen bei bestehenden Krediten und Darlehen.“

Für das jährliche Rating erhält die amerikanische Ratingagentur jeweils rd. € 42.000,--.

Der Bund wurde von einer amerikanischen Ratingagentur von der Höchstbewertung „AAA“ auf „AA+“ (noch immer sicher, bei leichtem Ausfallsrisiko) herabgestuft. Dieselbe Ratingagentur hat auch die von ihr bis dato mit „AAA“ bewerteten Bundesländer Tirol, Oberösterreich und Wien herabgestuft.

Die bereits schlechter bewerteten Bundesländer Burgenland, Niederösterreich und die Steiermark wurden mit dem Ausblick auf „negativ“ gestellt.

Die Länder Vorarlberg und Salzburg haben von vornherein auf eine solche Bewertung verzichtet.

Die amerikanische Ratingagentur hat dazu im Jänner 2012 in einer österreichischen Tageszeitung folgendermaßen Stellung genommen:

„Die Herabstufungen reflektieren unsere Methodologie, die wir auf lokale und regionale Regierungen anwenden. Demnach werde das Rating generell nach oben hin mit dem Rating des Souveräns begrenzt. Nur in ganz speziellen Ausnahmefällen könnte es besser sein. Diese Kriterien seien aber nicht gegeben.“

Die Steiermark wurde in den letzten drei Jahren von dieser amerikanischen Ratingagentur mit AA+ als stabil bewertet. Die Umwandlung in einen negativen Ausblick erfolgte deshalb, weil laut Ratingagentur *„ein Bundesland aufgrund der Bewertungsmethodik generell kein besseres Rating haben kann als der Bund“*.

Die folgenreiche Herabstufung der Bundesländer nach dem Rating des Bundes zieht nach Meinung des Landesrechnungshofes in der Konsequenz die Sinnhaftigkeit einzelner Länderratings in Zweifel.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage ab Seite 109.

9. AUFGABENREFORM

Bereits in den vergangenen Regierungsperioden hat sich das Land Steiermark immer wieder das Ziel gesetzt, seine Schulden im Landeshaushalt abzubauen. Insbesondere ging dieses Thema mit den Forderungen im jeweiligen Stabilitätspakt und der Erreichung der diesbezüglichen Maastricht-Kriterien einher.

Bereits im Jahr 2001 beschloss der Landtag Steiermark folgende Ziele:

- Finanzierung der Aufgaben des Landes
- Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspaktes
- Konsolidierung des Landeshaushaltes und Abbau des Schuldenstandes

Damals wurden nebst allgemeinen Ausgabeneinsparungen und Einmalmaßnahmen auch Aufgaben- und Strukturreformen wie

- Durchführung einer Aufgabenkritik,
- Einschränkung einer überdeterminierenden Gesetz- und Verordnungsgebung,
- Entfall der Übererfüllung EU-rechtlicher Vorgaben,
- Vereinfachung des Verwaltungsaufbaues,
- Bündelung von Zuständigkeiten und Abbau von Doppelgleisigkeiten,
- Schlanke Zentralstellen bzw. die
- Schaffung von Rahmenbedingungen für eine effiziente Verfahrensabwicklung

festgelegt.

Einige dieser Reformansätze fanden auch in das ab 2005 unter der Federführung der FA1A – Organisation erstellte Verwaltungsentwicklungsprogramm Eingang.

Einen Bearbeitungsschwerpunkt stellte die „Umfassende Aufgabenkritik“ dar. Dabei geht es darum, welche Leistungen die Verwaltung in welchem Umfang weiterhin erbringen muss. Diese Aufgabenkritik hätte laut Zeitplan bereits Anfang 2009 erledigt werden sollen, wurde aber aus methodischen Gründen unterbrochen.

Aufgrund der Budgetklausur vom 21. Oktober 2009 beschloss die Steiermärkische Landesregierung u. a. die Fortführung der Aufgabenkritik:

„Im Hinblick auf die angespannte budgetäre Situation wird die Fortführung des Projektes „Umfassende Aufgabenkritik in der Steiermärkischen Landesverwaltung“ vereinbart. Ausgehend von einer 25 % Einsparungshypothese sollen von den Führungskräften Vorschläge erarbeitet werden, die kurz-, mittel- und längerfristiges Veränderungspotential aufzeigen.“

Die Ergebnisse dieser Aufgabenkritik – ca. 570 Einsparungsvorschläge – lagen im Jahr 2010 vor.

Im Regierungsübereinkommen vom 19. Oktober 2010 wurde vereinbart:

„Die Verwaltung des Landes Steiermark soll in dieser Legislaturperiode noch effizienter, bürgernäher und kostengünstiger werden. Auf Basis der Ergebnisse des Projektes `Umfassende Aufgabenkritik in der Steirischen Landesverwaltung` sollen die Leistungen und Ziele der Landesverwaltung im Hinblick auf die notwendige Budgetkonsolidierung überprüft und neu festgelegt werden. Damit soll eine zeitgemäße und an den Leistungen und Zielen des Landes orientierte Betrachtung gewährleistet sein.

Zur Umsetzung der Verwaltungsreform wird von der Landesregierung ein Projektauftrag mit konkreten Zielvorgaben (Einsparungszielen) beschlossen, der unter anderem auf den von der Landesregierung festgelegten Ergebnissen des Projektes `Umfassende Aufgabenkritik in der Steirischen Landesverwaltung` beruht.“

Laut RSB vom 16. Oktober 2010 wurde zur strategischen Ausrichtung der Verwaltungsreform eine Steuerungsgruppe eingerichtet. Aufbauend auf den Ergebnissen der letzten Jahre sowie des Projektes „Umfassende Aufgabenkritik in der Steirischen Landesverwaltung“ sollen nachhaltige Kosten- und Ausgabensenkungen in der Steirischen Landesverwaltung erzielt werden.

Die Prüfung und Umsetzung dieser Ergebnisse erfolgt im Zuge der Aufgabenreform als Teil der von 2011 bis 2015 vorgesehenen Verwaltungsreform. Die ersten daraus resultierenden nachhaltigen Einsparungsergebnisse wurden laut einer von der Landesamtsdirektion vorgelegten Aufstellung im Budget 2011/2012 bereits realisiert. Erstellt wurde diese Aufstellung nach den Angaben der einzelnen Abteilungen des Landes. Seitens der FA4A wurde aber nicht festgehalten, bei welchen Voranschlagstellen diese laut Landesamtsdirektion rund € 500 Mio. eingespart werden konnten.

„Ein Ziel der aktuell durchgeführten Verwaltungsreform ist die „Mittelsteuerung über Wirkungs- und Ergebnisorientierung und Dezentralisierung der Ressourcenverantwortung inkl. laufende Aufgabenkritik“.

Der Landesrechnungshof regt an, die laufende Aufgabenkritik als wichtige Grundlage für die im Zuge der Haushaltsreform neu ausgerichtete Budgeterstellung und insbesondere als Instrument zur Reduzierung der Pflichtausgaben heranzuziehen.

10. AUSBLICK HAUSHALTSREFORM

Die Haushaltsreform des Bundes soll die Grundlagen für eine neue ergebnis- und wirkungsorientierte Budgetierung und Verwaltungssteuerung legen.

Das Land Steiermark hat sich im Regierungsübereinkommen von SPÖ und ÖVP für die XVI. Gesetzgebungsperiode 2010 bis 2015 als erstes österreichisches Bundesland zum Ziel gesetzt, eine – an das Vorbild des Bundes angelehnte – Haushaltsreform umzusetzen:

In diesem Regierungsübereinkommen besteht

„Einvernehmen über die Umsetzung einer Haushaltsrechtsreform mit einer längerfristigen Planbarkeit durch die Festlegung von Finanzrahmen und die Verpflichtung zur Ausgabendisziplin. Transparenz und Effizienz werden mit einer neuen Budgetstruktur durch Gliederung in Global- und Detailbudgets erhöht. Die Budgetverantwortung der Ressorts und Abteilungen wird gestärkt und die Flexibilität erhöht.“

Die wesentlichste Neuerung dieser Haushaltsreform besteht in der wirkungsorientierten Haushaltsführung. Dadurch soll die Transparenz im Landeshaushalt erhöht, der effiziente Einsatz der finanziellen Mittel gefördert und eine möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Landes erreicht werden. Die Ziel- und Zweckerreichung der seitens der Landesregierung eingesetzten finanziellen Mittel soll messbar werden.

Die Haushaltsreform umfasst folgende Eckpunkte:

- Durch ein neues Veranschlagungs- und Rechnungssystem soll der Gesamthaushalt des Landes in einen Ergebnis-, einen Finanzierungs- und einen Vermögenshaushalt aufgeteilt werden.
- Der Ergebnishaushalt entspricht der Gewinn- und Verlustrechnung im kaufmännischen Sinn, der Finanzierungshaushalt entspricht der Geldflussrechnung und der Vermögenshaushalt stellt eine Bilanz im herkömmlichen Sinne dar.
- Diese Teilhaushalte sollen mit den Bereichen Controlling sowie Kosten- und Leistungsrechnung verknüpft werden. Im Ergebnis erhält man eine neue Form der Budgetsteuerung, die sich an den zu erzielenden Wirkungen und Leistungen orientiert.
- Mit der wirkungsorientierten Steuerung soll auch eine Änderung der Budgetsteuerung erfolgen. Diese soll nicht mehr ausschließlich zentral, sondern im Rahmen der wirkungsorientierten Budgetsteuerung dezentral wahrgenommen werden. Dabei wird das Gesamtbudget so aufgeteilt, dass zukünftig jedes Re-

gierungsmitglied über ein eigenes Bereichsbudget verfügt, das wiederum in eine entsprechende Anzahl von Globalbudgets zu gliedern ist. Zur dezentralen Budgetverwaltung durch die Abteilungen ist für jedes Globalbudget ein Detailbudget zu erstellen.

Die Umsetzung der Haushaltsreform erfolgt in Form eines Projektes. Im gegenständlichen Projektauftrag wurden die aus den Teilbudgets resultierenden neuen strategischen und operativen Verantwortungsbereiche folgendermaßen dargestellt:

Ebene	Land Steiermark	Strategische Verantwortung	Operative Verantwortung
1	Gesamtbudget	Landesregierung/Landtag	Landesfinanzreferentin/FA4A
2	Bereichsbudgets	Regierungsmitglied	-
3	Global- und Detailbudgets	Regierungsmitglied	Abteilungsleitung

Quelle: Projektauftrag zur Haushaltsreform

Die Umsetzung auf Landesebene ist in zwei Etappen vorgesehen:

Bei der ersten Etappe im Jahr 2013 beschäftigt man sich mit dem Finanzrahmen und der Ausgabenobergrenze im Zuge der neuen Budgetierung. Dazu gehört auch das Budgetcontrolling.

Zum aktuellen Budgetcontrolling befragt, stellt die FA4A fest,

„dass gemäß Landesverfassungsgesetz die Kreditsechstelregelung gilt, deren Einhaltung automationsunterstützt durch die Landesbuchhaltung überwacht wird. Das umfassende Budgetcontrolling ist ein Teilprojekt der in Vorbereitung befindlichen Haushaltsreform.“

In der zweiten Etappe ab 2014 werden ein verbindlicher Finanzrahmen und die Ausgabenobergrenze festgelegt. Der Budgetierungsprozess erfolgt nach dem neuen System und folgt der neuen Budgetstruktur. Der Pilot „Wirkungsorientierung“ wird gestartet.

Das Projekt „Haushaltsreform“ soll mit der Voranschlagserstellung 2015 wirksam und mit Beginn der nächsten Legislaturperiode im Jahr 2015 umgesetzt werden.

Für die Umsetzung der Haushaltsreform des Landes und der darin mehrjährig geplanten, wirkungsorientierten Ausrichtung des Budgets sind vorab entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen zu positionieren.

Dazu wurde von der FA4A mitgeteilt, dass die Haushaltsreform als Gesamtprojekt auch ein Teilprojekt zur Änderung der Rechtsvorschriften beinhaltet. Dieses Projekt soll bis 31. Dezember 2013 abgeschlossen sein.

Die FA4A wurde zur Haushaltsreform befragt, mit welchen Vor- und Nachteilen einerseits während der Umstellungsphase und andererseits bei Inbetriebnahme des Projektes zu rechnen sein wird.

„Im Rahmen des Projektes Haushaltsreform des Landes Steiermark wird auch für eine planmäßige Abwicklung der Umstellungsphase mit allen notwendigen Maßnahmen, wie insbesondere Schulungen etc. zu sorgen sein. Für die Umstellungsphase wird daher mit keinen nachteiligen Auswirkungen gerechnet.“

Als Vorteile bei Inbetriebnahme der Haushaltsreform werden insbesondere gesehen:

- *längerfristige Planbarkeit und Budgetdisziplin*
- *höhere Transparenz und Effizienz*
- *möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Landes*
- *Output- statt Input-Orientierung*
- *Darstellung von Leistungen und Wirkungen (einschließlich von Gleichstellungsaspekten mit bes. Augenmerk auf Gender Budgeting)*
- *erhöhte Flexibilität und Eigenverantwortung sowie eine effizientere Mittelverwendung“*

Eine Lockerung der Budgetgrundsätze (z. B. durch Ausweitung der Deckungsfähigkeit, Bildung von Rückstellungen, Vorgriffe auf zukünftige Budgets) bedeutet einen Verzicht des Landtags auf konkrete Vorgaben für die Verwendung der von ihm bereitgestellten Mittel. Daher ist der Landtag im Gegenzug entsprechend zu informieren.

Eine Angleichung an das Haushaltsrecht des Bundes bedeutet eine Umstellung von einem kameralen auf ein doppisches Rechnungswesen mit einer integrierten Finanzierungs-, Vermögens- und Ergebnisrechnung.

Dieses Rechnungswesen ist nicht von vornherein transparent und übersichtlich. Es sollte daher nicht kritiklos übernommen werden. Die Weiterentwicklung des Rechnungswesens stellt jedoch keinen Ersatz für die nachhaltige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zur Beseitigung struktureller Haushaltsdefizite dar.

Siehe Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath in der Anlage Seite 110.

Zur Frage, ob auch ausgegliederte Bereiche im Zuge dieser Haushaltsreform berücksichtigt werden, antwortete die FA4A:

„Analog zur Privatwirtschaft werden ausgegliederte Einheiten in `Konzernbilanzen´ zu berücksichtigen sein.“

Um den tatsächlichen Stand des Landeshaushaltes beurteilen zu können, sind im Rechnungsabschluss sowohl das außerbudgetäre Vermögen als auch die außerbudgetären Verbindlichkeiten darzustellen.

Im Zuge der Umstellung auf die Doppik sollte sich im Rahmen einer Haushaltskonsolidierung der Finanzierungssaldo des Landes Steiermark jenem der Statistik Austria gemäß dem ESVG 95 annähern.

Zu den Sach- und Personalkosten der Projektes Haushaltsreform führt die FA4A aus:

„Da derzeit eine Überarbeitung der Detailplanung zum Projekt Haushaltsreform stattfindet, kann noch keine abschließende Auskunft zu Sachkosten bzw. anfallenden Personalressourcen im Land Steiermark gegeben werden.“

10.1 Externe Projektbegleitung

Das Projekt „Haushaltsreform Land Steiermark“ läuft seit Mai 2011. Für die Begleitung des gegenständlichen Projektes bedient man sich eines externen Beraters.

Die FA4A führte für diese zugekaufte Beratungsleistung ein EU-weites Verhandlungsverfahren mit Bekanntmachung im Oberschwellenbereich gemäß § 25 Abs. 5 in Verbindung mit § 30 Abs. 1 Z 3 BVergG 2006 durch.

Im Februar 2012 schloss die FA4A mit dem Bestbieter einen Rahmenvertrag ab.

Das Auftragsvolumen im Gesamtwert von netto € 314.600,- umfasst folgende Leistungen:

- Basisplanung für das Projekt Haushaltsreform
- Unterstützung der Projektleitung
- Projektkommunikation: insbesondere Erarbeitung verständlicher und leicht kommunizierbarer Projektunterlagen für Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit zur Haushaltsreform, Schulungskonzept für Verwaltung und Politik
- Unterstützung bei der Umsetzung der Haushaltsreform in die Praxis bzw. im Rahmen des im Land Steiermark in Verwendung befindlichen IT-Systems

Die FA4A wurde danach befragt, ob vor der Hinzuziehung eines externen Beraters bereits anderwärtig vorhandenes Know-how und Ressourcen in den übrigen Gebietskörperschaften sowie auch beim Bund abgefragt und genutzt worden seien:

„Neben der Teilnahme an verschiedenen Veranstaltungen, in denen insbesondere Deutschland und die Schweiz die Erfahrungen mit den Haushaltsreformen präsentiert haben, wurde und wird insbesondere auf das Know-how des Bundes zurückgegriffen. Vom Bund wurden auch sämtliche Unterlagen zur `Haushaltsrechtsreform des Bundes´ bereitgestellt. Darüber hinaus wurden in mehreren Besprechungen mit dem Finanz-

ministerium Detailfragen diskutiert und auch die angebotene Möglichkeit zur Teilnahme an den Schulungen auf Bundesebene genutzt.“

Der Landesrechnungshof beurteilt die Bereitschaft des Ausschöpfens vorhandener Ressourcen im fachlichen Bereich positiv.

Die inhaltliche Konzeption der Haushaltsreform wurde durch die FA4A nach deren Angaben bereits erarbeitet.

In Anlehnung an die Haushaltsreform des Bundes wurden Konzepte/Handbücher zu den Themen integriertes Budgetierungs- und Haushaltsführungssystem, Haushaltsführung und Dienststellensteuerung, wirkungsorientierte Haushaltsführung sowie Kosten- und Leistungsrechnung erarbeitet .

Im RSB vom 22. Dezember 2011 heißt es:

„Auf Grund der Bedeutung und Komplexität des Projektes wird es als notwendig erachtet, eine externe Projektunterstützung bzw. ein externes Projektcoaching zu beauftragen. Dadurch soll gewährleistet werden, dass das mit einer sehr langen Dauer (3 Jahre) angesetzte Projekt auch erfolgreich umgesetzt werden kann.“

Und weiter:

„Grundsätzlich wird das Projektmanagement – soweit vorhanden – mit internen Ressourcen wahrgenommen. Wegen der Komplexität und des Umfanges des Projektes sind diese internen Kapazitäten nicht ausreichend, sondern soll ergänzend auf externes Know-how zurückgegriffen werden.“

Der Landesrechnungshof empfiehlt, grundsätzlich die aufgebauten landeseigenen Ressourcen im Bereich des Projektmanagements vor der Heranziehung externer Experten zu nutzen.

Der Landesrechnungshof legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 20. bzw. 29. August 2012 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Teilgenommen haben:

vom Büro der

Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath:

Stefan Perschler

von der Abteilung 4 – Finanzen:

Dr. Ludwig Sik

Mag. Karl Soritz

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Dr. Johannes ANDRIEU

Dr. Erich Meinx

Johanna Kaudetzky

Hannelore Braunegger

Mag. Sonja Geiger

11. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof überprüfte die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Steiermark.

Die Prüfung bezog sich auf den Zeitraum 1. Jänner 2005 bis Mitte 2012. In einigen Bereichen wurde die Entwicklung zurück bis ins Jahr 2000 dargestellt.

Der Landesrechnungshof hebt die hohe Kooperationsbereitschaft der Fachabteilung 4A – Finanzen und Landeshaushalt (seit 1. August 2012 Abteilung 4 – Finanzen) hervor.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen:

- Der Rechnungsabschluss des Landes stellt die im abgelaufenen Finanzjahr tatsächlich getätigten Einnahmen und Ausgaben dar; er soll eine Überprüfung der Budgetkonformität der Landesgebarung ermöglichen.

Haushaltsrechnung

- Grundsätzlich stellt der Landesrechnungshof fest, dass die Finanzreferenten bzw. die Finanzabteilung die finanzielle Situation des Landes in den jeweiligen Regierungsvorlagen zur Genehmigung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse nachvollziehbar, ausführlich und für den aufmerksamen Leser eindeutig dargestellt haben.

Die Regierung hat sehr spät auf die deutlichen Hinweise der Finanzreferenten und der Finanzabteilung reagiert. Eine Auswirkung der eingeleiteten Sparmaßnahmen auf das Budget des Landes lässt sich aus den Rechnungsabschlüssen der letzten Jahre noch nicht ablesen.

- Das Haushaltsergebnis des Landes war in den Jahren 2005 bis 2011 laut Rechnungsabschluss durchlaufend negativ. Dies bedeutet einen Finanzierungsbedarf und damit eine Neuverschuldung.
- In den Jahren 2006 bis 2008 erreichte das Land ein positives Maastricht-Ergebnis. Der Ausgleich negativer Maastricht-Ergebnisse, wie in den Jahren 2005 und 2009, ist gleichbedeutend mit einem Vermögensverlust des Landes.
- Die mit Regierungsbeschluss vom 5. Dezember 2005 vereinbarten budgetären Zielsetzungen, wie die Obergrenze der Gesamtverschuldung von € 1.446,4 Mio. und ein ausgeglichener Haushalt bis 2009, konnten nicht eingehalten bzw. erreicht werden. Die Neuverschuldung nahm weiter zu.

- Der nach dem Stabilitätspakt 2008 festgesetzte Stabilitätsbeitrag von rd. € 190,3 Mio. konnte nicht erbracht werden.
- Die 2005 und 2007 beschlossenen Reformen und Reorganisationsmaßnahmen wurden von der Landesregierung zwar in Angriff genommen, die Umsetzung der Ergebnisse erfolgte teilweise noch nicht.
- Im Zuge der Aufgabenreform wurde mit der Umsetzung von rd. 570 Reformvorschlägen aus den einzelnen Abteilungen begonnen. Im Jahr 2011 konnten nach Angaben der Abteilungen rd. € 500 Mio. nachhaltig eingespart werden.
- **Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Bemühungen um eine weitgehende Aufgabenreform konsequent und intensiviert fortzusetzen. Es muss kritisch hinterfragt werden, ob die jeweiligen Aufgaben teilweise oder überhaupt nicht mehr wahrgenommen werden müssen und ob die Art der Aufgabenwahrnehmung sachgerecht und wirtschaftlich ist. Zusätzlich sind insbesondere bei den großen Ausgabenbereichen strukturelle Einsparungspotentiale auszuloten und umzusetzen.**

Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushaltes

- Die laufenden Einnahmen sind von 2005 bis 2010 auf rd. € 5 Mrd. angestiegen. Die hohe Steigerung zwischen 2008 und 2009 ist u. a. auf die geänderte Neuordnung der Transferleistungen zurückzuführen. Im Jahr 2011 sind die laufenden Einnahmen seit dem Jahr 2005 erstmalig wieder gesunken.
- Die Haupteinnahmequelle des Landes stellen die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben dar und beeinflussen den Rahmen für budgetäre Vorhaben maßgeblich.
- Trotz einer Überprüfung der Pflichtausgaben auf mögliche Ausgabeneinsparungen im Zuge des Budgets 2007/2008 hat sich der Anteil der Pflichtausgaben am Gesamtbudget weiter erhöht. Der prozentmäßige Anteil der Pflichtausgaben (einschließlich Personalaufwand) an den Gesamtausgaben des Landes betrug im Jahre 2011 93,2%.
- Die Gesamtsumme jener Ausgaben, die laut der vorgelegten Liste in die Umstellung von Pflicht- auf Ermessensausgaben einbezogen wurden, betrug für den Voranschlag 2008 € 41.116.700,--. Dies sind 1,82% der Gesamtausgaben aus Pflichtleistungen (ohne Personalaufwand).
- Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Vereinbarung zur Erreichung der Budgetziele zu den Landesvoranschlägen 2007/2008 nur in einem

geringen Ausmaß erfüllt wurde und eine merkliche, dauerhafte Einsparung von Budgetmitteln im Mehrjahresvergleich nicht erkennbar ist.

- Wie bereits in der mittelfristigen Budgetvorschau 2008 bis 2013 festgehalten, werden die Abgänge in den nächsten Jahren spürbar steigen, weil die Einnahmensteigerungen mit den Ausgabenzuwächsen nicht Schritt halten können. Deshalb reichen Einsparungen bei den Ermessensausgaben allein nicht aus, sondern müssen auch die gesetzlichen Grundlagen und die daraus resultierenden Verpflichtungen (Pflichtausgaben) in die Überlegungen mit einbezogen werden.
 - **Die Landesregierung soll dem Gesetzgeber Vorschläge unterbreiten, die eine nachhaltige Reduzierung von Pflichtausgaben ermöglichen.**
- Die Gesamtsumme der Steigerungen der Ausgaben der Gruppen 2, 4 und 5 im ordentlichen Haushalt beträgt rd. € 715,2 Mio. Eine weitere Erhöhung der Gruppensummen, vor allem bezogen auf die Gesamtausgaben, ist im Sinne eines ausgewogenen Budgets unbedingt zu vermeiden.
 - **Um bis 2015 ausgeglichen budgetieren zu können, empfiehlt der Landesrechnungshof, die bereits gesetzten Bemühungen, die Ausgaben der kostenintensiven Gruppen 2, 4 und 5 einzudämmen, fortzusetzen um bei einer ausgabenseitigen Konsolidierung den Einsparungseffekt zu optimieren. Dabei sollte bei jenen Bereichen angesetzt werden, die ein hohes Volumen und einen hohen Ausgabenanstieg haben.**
- Das Budgetjahr 2011 erreichte mit einer Neuverschuldung von € 425,3 Mio. einen Spitzenwert und zeigt im Vergleich mit den Ermessensausgaben (€ 453,9 Mio.), dass der Spielraum für eventuelle Budgetkürzungen äußerst gering ist.
 - **Der LRH empfiehlt daher weitere Aufgaben- und Strukturreformen durchzuführen, da die angestrebten Budgetziele für 2015/2016 sonst realistisch nicht erreichbar sind.**

Österreichischer Stabilitätspakt

- Der Landtag Steiermark hat gemäß dem Österreichischen Stabilitätspakt 2011 für die Haftungen des Landes Haftungsobergrenzen sowie das Verfahren bei Haftungsübernahmen und die Bildung von Risikovorsorgen nach Haftungskategorien beschlossen.
- Mangels einer zentralen Beteiligungsverwaltung besteht kein Überblick über die Haftungsübernahmen der zum Verantwortungsbereich des Landes gehörenden Rechtsträger.

- Der Landesrechnungshof hat in seinem Prüfbericht „Beteiligungsverwaltung“ auf das Erfordernis einer gesamthaften Strategie sowie die Erstellung einer Beteiligungsrichtlinie für eine einheitliche Verwaltung der Beteiligungen und eines aussagekräftigen Beteiligungsberichtes hingewiesen.
 - **Dem Landtag Steiermark sollte zur Wahrung seiner Budget- und Kontrollaufgaben ein zentral koordinierter jährlicher Beteiligungsbericht vorgelegt werden. Dieser Beteiligungsbericht soll auch die Haftungsübernahmen jener Rechtsträger, die nach dem ESVG 95 dem Land Steiermark zuzuordnen sind, enthalten.**
 - **Zweckmäßigerweise sollte die Koordinierung und inhaltliche Abstimmung eines solchen Beteiligungsberichtes durch die Finanzabteilung wahrgenommen werden.**
- Der Landesrechnungshof unterstützt das von der Finanzabteilung vorgesehene Monitoring zur Überwachung für die Einhaltung der Haftungsobergrenzen.
 - **Die bereits bestehenden Haftungsübernahmen sollten in dieses Monitoring einbezogen und von der Finanzabteilung überprüft werden.**
- Nach Durchsicht der Haftungsvolumina stellt der Landesrechnungshof fest, dass der größte Teil der in den Rechnungsabschlüssen des Landes ausgewiesenen Haftungen die abschmelzenden Haftungen für die Landes-Hypothekenbank Steiermark AG betrifft. Diese Bank steht zu 25% zuzüglich einer Aktie im Eigentum des Landes.
- Die Haftung für die Landes-Hypothekenbank Steiermark AG ist betraglich erst seit 2009 im Rechnungsabschluss des Landes ausgewiesen.

Finanzierungsstrategie

- Im Jahr 2000 verzeichnete das Land Steiermark einen rd. 40%igen Schuldenanteil am Haushaltsergebnis. Im Jahr 2003 erreichte dieser Anteil einen Tiefststand von nur mehr 17,34 %. Mit Vorliegen des Rechnungsabschlusses 2011 wurde die Ausgangssituation des Jahres 2000 beinahe wieder erreicht.
- Sondermaßnahmen zur Milderung der jährlichen Neuverschuldung bringen keine dauerhaften substantiellen Verbesserungen, sondern bedeuten einen Vermögensverlust. Sie engen somit die Handlungsräume für künftige finanzielle Aufgabenstellungen ein.

- Die Organisation der Liquidität mittels Cash-Pooling betrachtet der Landesrechnungshof als positiv und unabdingbar, wobei möglichst alle verfügbaren Konten bzw. Finanzmittel des Landes umfasst sein sollten.
- **Insgesamt sollte die Zins- und Finanzierungsstrategie so gestaltet sein, dass ein optimierter Finanzierungsmix bei unterschiedlicher Zinsentwicklung je nach Marktlage gegeben ist.**
- **Angesichts der durch die adaptierte Finanzierungsstrategie reduzierten kurzfristigen Barvorlagerahmens ist besonders auf eine rechtzeitige Planung bzw. Sicherstellung der Liquidität zu achten.**

Schuldenbremse

- Die vom Landtag Steiermark beschlossene Schuldenbremse hätte für 2011 nur eine maximale Neuverschuldung von € 161,3 Mio. zugelassen. Die tatsächliche Neuverschuldung war aber mit € 425,4 Mio. mehr als doppelt so hoch.
- Der Landesregierung war zum Zeitpunkt der Vorlage für die Beschlussfassung einer Schuldenbremse aufgrund der laufenden Ertragsanteilsprognosen bereits bekannt, dass die Einhaltung einer Schuldenbremse für das Budgetjahr 2011 noch nicht möglich sein wird.
- Mit der Ratifizierung des Stabilitätspaktes 2012 wird aufgrund der darin enthaltenen Schuldenbremse die landesverfassungsgesetzliche Regelung der Steiermark derogiert.

Wohnbauförderung

- Hätte die Aufhebung der Zweckwidmung des Zuschusses des Bundes für die Wohnbauförderung nicht stattgefunden, wären der Wohnbauförderung sowohl die zweckgewidmeten Bundesmittel als auch gesetzlich normierte Rückzahlungsverpflichtungen (wegen Rücklagenentnahmen und Kürzungen) zugeflossen.
- **Angesichts der angespannten Lage des Landeshaushaltes und der Tatsache, dass die ursprünglich zweckgewidmeten Rücklagen aufgebraucht sind, erfährt die künftige laufende Finanzierung der Wohnbauförderung eine besondere Bedeutung.**

Liegenschaftstransaktion für Anleihenbegebung

- Die Sicherstellung der langfristigen Finanzierung der KAGes stellt eine große Belastung für den Landeshaushalt dar.

- **Zur Entlastung des Landeshaushaltes sollten die im aktuellen Regierungsübereinkommen festgelegten Zielvorgaben im Zusammenhang mit den finanziellen Leistungen des Landes im Gesundheitsbereich weiter konkretisiert und umgesetzt werden.**

Nachweise zum Rechnungsabschluss

Personalaufwand

- Die Nettobelastung des Landes aus den Leistungen für das Personal ist laut den Rechnungsabschlüssen von 2002 bis 2011 um 40,27% gestiegen.
- Die in der Zeit von 2002 bis 2004 strukturbedingt freigestellten Beamten konnten nicht oder nur teilweise dauerhaft eingespart werden.
- **Um eine dauerhafte Personalreduktion zu erreichen, regt der Landesrechnungshof an, die eingeleitete Aufgabenkritik konsequent fortzusetzen und zu intensivieren.**

Beteiligungen

- Die Verwaltung der direkten und indirekten Beteiligungen erfolgt auch nach der Organisationsreform vom August 2012 weiterhin dezentral in den verschiedenen Abteilungen des Landes.
- **In das Handbuch des Liquiditätsmanagements sollten auch die Liquiditätsbeobachtungen der Beteiligungen mit einbezogen und die direkten und indirekten Beteiligungen des Landes in einem zentralen „Cash-Pooling“ verwaltet werden.**

Vermögensdarstellung des Landes

- Aus den Rechnungsabschlüssen 2005 bis 2011 sind weder beim unbeweglichen noch beim beweglichen Vermögen zahlenmäßige Veränderungen erkennbar.
- **Der Landesrechnungshof hält fest, dass in diesem Zeitraum unbewegliches Vermögen veräußert wurde und es auch beim beweglichen Vermögen Veränderungen gegeben haben müsste (z. B. Anschaffungen und Veräußerungen beim Fuhrpark des Landes). Demnach sind die Bewertungen zu aktualisieren, da Änderungen zeitnah erfolgen sollten.**
- Die Kassenbestände wurden im Vergleich des Jahres 2011 mit 2005 wesentlich, nämlich um etwa 63 % (unter Abzug der Wertpapiere für 2005) gesenkt.

- Dies betrachtet der Landesrechnungshof positiv, da dadurch vorhandene Finanzmittel eingesetzt und durch geringere Kreditaufnahmen Zinsen reduziert werden können.
- Im Zusammenhang mit der nicht aktuellen Bewertung des unbeweglichen und beweglichen Vermögens hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass derzeit keine gesetzlichen Grundlagen für die Bewertung des Vermögens vorhanden sind.
 - **Diese sollten – auch im Zusammenhang mit der Haushaltsreform – erstellt werden.**
 - **Die Bewertung des Landesvermögens sollte grundsätzlich durch Heranziehung landeseigener personeller Ressourcen erfolgen. Nur bei festgestellter Personalknappheit oder bei fehlendem internem Know-how sollte eine externe Lösung – beispielsweise die Bewertungen im Zuge eines universitären Ausbildungsprojektes – überlegt werden.**

Finanz- und Budgetplan

- Das dem mittelfristigen Finanz- und Budgetplan zugrundeliegende Konsolidierungsvorhaben ist aus Sicht des Landesrechnungshofes noch nicht ausreichend beziffert. Das vorliegende Zahlenmaterial lässt derzeit noch keine Rückschlüsse darauf zu, ob im Jahr 2015 bereits ausgeglichen budgetiert werden kann oder nicht.
- Ein rollierender, bis zum Jahr 2015 fortgeführter Finanz- und Budgetplan lag dem Landesrechnungshof bis zum Ende der Prüfung noch nicht vor.
 - **Die sich aus den strukturellen Reformvorhaben zu ergebenden Ziele sollten so weit konkretisiert werden, dass ihre Auswirkungen ziffernmäßig abschätzbar werden.**

Mittelfristige Budgetvorschau

- Die mittelfristigen Budgetvorschauen wurden bisher von einem externen Berater erstellt.
- Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die darin enthaltene Gliederung der Budgetpositionen nicht lückenlos mit den im Landesbudget getroffenen Zuordnungen übereinstimmt und daher nicht vollständig vergleichbar ist.
 - **Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig die Kernaufgabe der Erstellung einer mittelfristigen Budgetvorschau wieder seitens der zuständigen Abteilung wahrzunehmen.**

- **Diese Vorschau sollte jährlich ergänzt und im Sinne einer rollierenden Mehrjahresplanung fortgeführt werden. Sie ist weiterhin als Basis für die Erstellung des jährlich fortzuführenden mittelfristigen Finanzplanes heranzuziehen.**

Rating

- Die folgenreiche Herabstufung der Bundesländer nach dem Rating des Bundes zieht in der Konsequenz die Sinnhaftigkeit einzelner Länderratings in Zweifel.

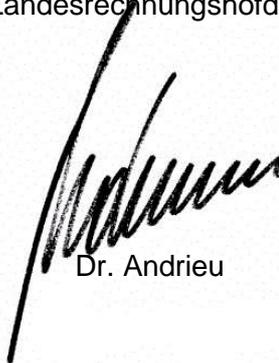
Aufgabenreform

- Die Prüfung und Umsetzung der bisherigen Ergebnisse der „Aufgabenkritik“ zur nachhaltigen Kosten- und Ausgabensenkung erfolgt im Zuge der Aufgabenreform als Teil der von 2011 bis 2015 vorgesehenen Verwaltungsreform.

- **Der Landesrechnungshof regt an, die laufende Aufgabenkritik als wichtige Grundlage für die im Zuge der Haushaltsreform neu ausgerichtete Budgeterstellung und insbesondere als Instrument zur Reduzierung der Pflichtausgaben heranzuziehen.**

Graz, am 06. November 2012

Der Landesrechnungshofdirektor:



Dr. Andrieu

**ANLAGE
STELLUNGNAHMEN
UND REPLIKEN**

In der folgenden Anlage wird die Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Volath wiedergegeben.

Die Stellungnahme ist in *kursiver Schrift* dargestellt.

Im Bericht befinden sich bei den Textstellen, zu denen Stellung genommen wurde, Verweise auf die jeweilige Stellungnahme in *blauer Schrift*.

Die Repliken des Landesrechnungshofes sind direkt nach der jeweils korrespondierenden Textstelle der Stellungnahme in nicht kursiver Schrift eingearbeitet.

Stellungnahme der Frau Landesrätin Dr. Bettina Vollath:**Ad 2.1 Genehmigung des Rechnungsabschlusses**

Zur Feststellung des Landesrechnungshofes, wonach im Unterschied zum jeweiligen Landesvoranschlag der Landesrechnungsabschluss durch den Landtag Steiermark nur zur Kenntnis genommen wird, wird bemerkt, dass der Budgetvollzug ausschließlich auf Basis der genehmigten Voranschläge zu erfolgen hat. Außer- oder überplanmäßige Ausgaben werden entweder auf Basis der mit den Budgetbeschlüssen durch den Landtag Steiermark genehmigten Deckungsbestimmungen, oder gemäß Artikel 41 Abs. 2 LVG 2010 durch Einholung qualifizierter Regierungsbeschlüsse, die dem Landtag Steiermark zur Kenntnis zu bringen und von ihm auch hinsichtlich der Bedeckung zu beschließen sind, abgewickelt. Über die genehmigten Voranschläge hinausgehende Bedeckungsmaßnahmen müssen jedoch gesondert vom Landtag Steiermark genehmigt werden, wie dies anlässlich der für 2009 und 2010 aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise notwendig gewordenen zusätzlichen Bedeckungsmaßnahmen der Fall war.

Aus diesen Gründen wurde bisher in den Beschlussanträgen zu den Rechnungsabschlüssen die Formulierung „...zur Kenntnis genommen“ verwendet, wobei es auch hier dem Landtag selbstverständlich frei steht, die Kenntnisnahme zu beschließen oder abzulehnen.

Der Anregung des Landesrechnungshofes folgend wird jedoch künftig in den Beschlussanträgen zu den Rechnungsabschlüssen die Formulierung „...zur Kenntnis genommen und beschlossen“ aufgenommen werden.

Replik des Landesrechnungshofes:

In Artikel 19 Abs. 1 L-VG 2010 heisst es:

„Der Landesvoranschlag und der Landesrechnungsabschluss bedürfen der Beschlussfassung durch den Landtag.“

Aufgrund dieser zitierten Gesetzesbestimmung im Verfassungsrang sollte der die Regierung entlastende Beschluss die ausdrückliche Genehmigung des Landesrechnungsabschlusses beinhalten.

Ad 3.3.4 und 3.3.5 Voranschlag und Rechnungsabschluss 2009/2010 und 2011

Betreffend die Nichteinhaltung der Obergrenze der Gesamtverschuldung und des Stabilitätsbeitrages im Jahr 2009 sowie der Schuldenbremse im Jahr 2011 muss festgehalten werden, dass dies primär auf die Finanz- und Wirtschaftskrise und den damit ausgelösten Rückgang bei den Ertragsanteilen einnahmenseitig sowie auf zusätzlich konjunkturbelebende Maßnahmen ausgabenseitig zurückzuführen ist.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der LRH ist im Kapitel „6.3 Schuldenbremse“ auf die im Zusammenhang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2009 und 2010 verbundenen Rückgängen bei den Einnahmen aus den Ertragsanteilen eingegangen und hat aus diesem Grund auch die Entwicklung der Ertragsanteile dargestellt.

Ad 4.4.1 Pflicht- und Ermessensausgaben

Zu den Anmerkungen betreffend die Überprüfung der Pflichtausgaben des Landeshaushalts anlässlich der Budgeterstellung 2006/2008 ist festzuhalten, dass hierbei zwar, wie vom Landesrechnungshof ausgeführt, nur die Förderausgaben einbezogen waren, jedoch wurden für andere Ausgabensparten (auch im Pflichtbereich) besondere Budgetregeln im Budgetausschuss vom 12.1.2007 festgelegt, wonach z. B. Anlagenkredite maximal bis zur Höhe des Vorjahres zu veranschlagen waren und Leistungsentgelte gegenüber dem Vorjahr um 15 % zu kürzen waren.

Replik des Landesrechnungshofes:

Besondere Budgetregeln, wonach auch die Pflichtausgaben zu kürzen bzw. begrenzt mit der Höhe des Vorjahres zu veranschlagen sind, ersetzen nicht eine Überprüfung der Ausgaben dem Grunde nach.

Ad 5. Österreichischer Stabilitätspakt und 5.1 Haushaltsdefizite

Im Zusammenhang mit dem Österreichischen Stabilitätspakt vermerkt der Landesrechnungshof, dass im Zuge einer konsolidierten Darstellung zu überprüfen wäre, ob das jeweils zu erzielende Maastricht-Ergebnis alle nach dem jeweils geltenden Österreichischen Stabilitätspakt geforderten Institutionen und Einheiten enthält, und dass ein Abgleich mit der Statistik Austria anzustreben wäre.

Dazu wird bemerkt, dass sich das Land Steiermark grundsätzlich bei der Ermittlung und bei den Meldungen des Maastricht-Saldos an die Vorgaben nach dem Österreichischen Stabilitätspakt hält. Hinsichtlich der Haushaltsergebnisse der Kammern wird darauf hingewiesen, dass diese gemäß Artikel 18 des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012 ausdrücklich ausgenommen sind. Auch die Statistik Austria weist Finanzierungssalden der Gebietskörperschaften sowie die der außerbudgetären Einheiten, Landeskammern und –fonds (siehe Übersicht über den Stand der Einheiten des Sektors Staat gem. ESVG 1995) getrennt aus. Aus der Summe dieser Finanzierungssalden ergibt sich der „Finanzierungssaldo Landesebene“.

Das bisher für das Jahr 2011 durch die Statistik Austria veröffentlichte Defizit stützte sich auf die von der Landesbuchhaltung gemeldeten Quartalsdaten, nicht auf die

Rechnungsabschlussdaten. Eine Abstimmung der Salden erfolgt zwischen der Statistik Austria und der Finanzabteilung.

Nunmehr liegt für die Gebietskörperschaft Land der neue Saldo vor, der auf den Daten des Rechnungsabschlusses basiert und sowohl nach dem Rechnungsabschluss 2011 des Landes als auch nach der erfolgten Überleitung durch die Statistik Austria € 225,7 Mio. beträgt.

Unter Berücksichtigung der von der Statistik Austria ermittelten Salden der außerbudgetären Einheiten, Landeskammern und –fonds ergibt sich für die Landesebene ein Finanzierungssaldo von € 204,5 Mio. Die Aussage des Landesrechnungshofes, wonach beim Land Steiermark der zweithöchste Defizitstand Innerösterreichs vorliegt, relativiert sich daher.

Replik des Landesrechnungshofes:

Die Aussage des LRH fußt auf offiziellen Veröffentlichungen der Statistik Austria, die bis Ende August 2012 Gültigkeit und damit auch Auswirkungen auf die Kreditwürdigkeit des Landes Steiermark hatten.

Ad 5.2 Haftungsrisiko

Zur Anregung des Landesrechnungshofes wonach die Koordinierung und inhaltliche Abstimmung eines Beteiligungsberichtes durch die A 4 wahrgenommen werden sollte wird ausgeführt, dass die Abteilung 4 Finanzen gemäß geltender Geschäftseinteilung nur für die drei Beteiligungen „Landes-Hypothekenbank Steiermark AG, Energie Steiermark AG sowie die Landesimmobilien-Gesellschaft mbH“ zuständig ist.

Wie bereits in unserer Stellungnahme zum LRH-Bericht „Beteiligungsverwaltung“ festgestellt, „würde die Finanzabteilung die Einführung einer übergeordneten landesweiten Beteiligungsrichtlinie mit der Vorgabe von Mindeststandards begrüßen.“ Ebenfalls wurde ausgeführt, dass „die Erstellung eines Gesamt-Beteiligungsberichtes für das Land Steiermark aus Sicht der A 4 im Rahmen einer landesweit einheitlichen Richtlinie geregelt werden sollte“.

Diese Feststellungen sind nach wie vor aufrecht.

Replik des Landesrechnungshofes:

Bei abteilungsübergreifenden Maßnahmen, wie beispielsweise der Koordinierung und inhaltlichen Abstimmung sowie Vorlage eines Beteiligungsberichtes, sollte auf Basis eines Regierungssitzungsbeschlusses eine federführende Abteilung bestimmt werden.

Zur Meinung des Landesrechnungshofes, dass bereits bestehende Haftungsübernahmen in ein Monitoring einbezogen werden sollen, wird festgestellt, dass das Monitoring im Sinne des ÖStP aufgrund des, dem Landesrechnungshof zur Verfügung gestellten Beschlusses vom 26.1.2012, durch die Finanzabteilung wahrgenommen werden wird.

Zur Haftungssituation der Landes-Hypothekenbank und deren Risikobewertung ist anzumerken, dass im Gesetz vom 20. Juni 1995 über die Einbringung des bankgeschäftlichen Unternehmens der Landeshypothekenbank Steiermark in eine Aktiengesellschaft (Landeshypothekenbank Steiermark Einbringungsgesetz) im § 3 die Haftung des Landes Steiermark zu Gunsten der Bank normiert wurde.

Das Land Steiermark haftet als Ausfallsbürge gemäß § 1356 ABGB für alle Verbindlichkeiten der Gesellschaft, ausgenommen die Verbindlichkeiten gegenüber den Eigentümern, welche von der Bemessungsgrundlage für die Haftungsprovision ausgenommen sind.

Die EU-Kommission und die Republik Österreich haben sich in der Auseinandersetzung über die Ausfallshaftungen der Bundesländer für die Landeshypothekenbanken geeinigt, diese ersatzlos abzuschaffen. Für während der vierjährigen Übergangsfrist vom 3. April 2003 bis 1. April 2007 vereinbarte Verbindlichkeiten gilt die Ausfallshaftung unter der Bedingung, dass deren Laufzeit nicht über den 30. September 2017 hinausgeht. Verbindlichkeiten, die bis zum 2. April 2003 eingegangen wurden, unterliegen der Ausfallshaftung zeitlich unbegrenzt.

Mit einer Novelle zum Landeshypothekenbank-Einbringungsgesetz (LGBL.Nr. 46/2004) wurde diese Regelung in Landesrecht übergeführt. Die Fassung des § 3 Abs. 2 enthält die vorher beschriebene Lösung.

Da somit zum Zeitpunkt der Regelung der Haftungsobergrenzen für das Land Steiermark für die Haftung zu Gunsten der Landeshypothekenbank Steiermark AG eine eindeutige zeitlich befristete Regelung geschaffen wurde, durch das Auslaufen der behafteten Verbindlichkeiten eine kontinuierliche Abnahme des Haftungsrisikos erfolgt und keine Ausweitung dieses Haftungsrisikos mehr möglich ist, wurde davon Abstand genommen, die Haftung für die Landeshypothekenbank in die Regelung der Haftungsobergrenzen für das Land mit einzubeziehen.

Damit ist gewährleistet, dass die durch das Abreifen der Verbindlichkeiten freiwerdenden Haftungsvolumina nicht für andere Risiken ausnutzbar werden. Die Steiermärkische Landesregierung und der Steiermärkische Landtag haben diese Regelung angesichts der Erfordernisse des Stabilitätspaktes 2011 in dieser Form beschlossen.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der Bund hat die abreifenden Haftungen im Bundeshaftungsobergrenzenengesetz betraglich ausgewiesen und in die Haftungsobergrenze miteinbezogen. Dabei verringert sich die Haftungsobergrenze automatisch um die sogenannten „Abreifungen“.

Ad 6.2. Finanzierungsstrategie

Das in die Zuständigkeit der Finanzabteilung fallende Risiko- und Cash-Management trägt der Empfehlung des Landesrechnungshofes Rechnung, wonach im Zusammenhang mit dem reduzierten, kurzfristigen Barvorlagerahmen besonders auf eine rechtzeitige Planung bzw. Sicherstellung der Liquidität zu achten ist.

Ad 6.5 Liegenschaftstransaktion für Anleihebegebung

Betreffend die vom Landesrechnungshof angeregte Sicherstellung der langfristigen Finanzierung der KAGes ist anzumerken, dass diese in den Zuständigkeitsbereich der Abteilung 8 – Wissenschaft und Gesundheit fällt und dass in diesem Bereich laufend Überlegungen angestellt werden.

Ad 7.5 Vermögensdarstellung des Landes

Die Frage der Vermögensbewertung ist derzeit Gegenstand der Haushaltsreform.

Ad 8. Finanz- und Budgetplan und 8.1 Mittelfristige Budgetvorschau

Die Budgetvorschau wird im Sinne des ÖStP jährlich ergänzt und im Sinne einer rollierenden Mehrjahresplanung fortgeführt. Es gab in dieser Legislaturperiode keine Beauftragung externer Berater zur Erstellung von Budgetvorschauen. Sämtliche, an das Bundesministerium für Finanzen zu übermittelnde Mehrjahresberichte zur Mittelfristigen Orientierung der Haushaltsführung des Landes Steiermark wurden von der Finanzabteilung unter Einbeziehung aller Ressorts erstellt. Der letzte Bericht, der auch das Jahr 2015 umfasst, wurde vom Landtag Steiermark am 3.7.2012 mit Beschluss Nr. 449 zustimmend zur Kenntnis genommen.

Replik des Landesrechnungshofes:

Die Meldungen an das Österreichische Koordinationskomitee dienen der Erläuterung der Haushaltsplanung und setzen einen dahinterstehenden Finanz- und Budgetplan voraus. Ein jährlich fortzuschreibender, von der Finanzabteilung erstellter, mittelfristiger Finanz- und Budgetplan soll anstelle der bisher extern vergebenen Budgetvorschauen die Basis für die Meldungen an das Österreichische Koordinationskomitee bilden.

Ad 8.2 Rating

Die Landesregierung hat mit 17.9.2001 den Vertragsabschluss mit der Ratingagentur aufgrund der Vorteile in der Finanzierung zur Generierung günstiger Finanzierungsmittel, bei Betriebsansiedelungen als Marketinginstrument zur Untermauerung der wirt-

schaftlichen und politischen Stabilität und als Vergleichsindikator beim Benchmarking mit anderen Gebietskörperschaften beschlossen. Eine Aufkündigung hätte laut Auskunft der Ratingagentur zur Folge, dass alle öffentlichen Ratings des Landes Steiermark sowie auch der von der Krankenanstalten Immobiliengesellschaft begebenen und garantierten Anleihen zurückgezogen werden würden. Ein Rating für zukünftige garantierte Emissionen könnte ohne bestehenden Rating-Vertrag mit dem Land Steiermark nicht mehr erfolgen.

Ad 10. Ausblick Haushaltsreform

Der Meinung des Landesrechnungshofes, wonach eine Lockerung der Budgetgrundsätze einen Verzicht des Landtags auf konkrete Vorgaben für die Verwendung der vom ihm bereitgestellten Mittel bedeutet, kann sich die Finanzabteilung nicht anschließen. Durch die im Rahmen der Wirkungsorientierung geplante Berichterstattung wird der Landtag über wesentlich detailliertere Informationen verfügen als bisher. Diese Berichterstattungen werden bspw. Zielsetzungen und Maßnahmen zur Zielerreichung ebenso zu beinhalten haben, wie Begründungen zu Abweichungen von vorangegangenen Meldungen. Auch wird zu dokumentieren sein, mit welchen Kennzahlen die Erreichung von Zielen messbar gemacht werden sollen.

Ebenso ist nicht beabsichtigt, auf konkrete Budgetregelungen zu verzichten. Diese rechtlichen Grundlagen zur Haushaltsreform werden im Rahmen der Abwicklung des Projektes zur Haushaltsreform ausgearbeitet.

Darüber hinaus ist festzuhalten, dass eine Umsetzung der Haushaltsreform des Landes Steiermark zwar in Anlehnung an die Haushaltsrechtsreform des Bundes erfolgen soll, jedoch wird auf landesspezifische Aspekte besonders Rücksicht genommen werden. Abgesehen davon muss festhalten werden, dass Buchführungssysteme, wie die Doppik oder Kameralistik keinesfalls Instrumente für eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung darstellen können. Mit der Umstellung auf die Doppik samt Darstellung von Zielvorgaben, Abweichungsanalysen etc. soll insbesondere der Forderung nach einer erhöhten Transparenz im Landeshaushalt entsprochen werden.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass durch die Umsetzung der Haushaltsreform und der Umstellung auf die Doppik samt allen erforderlichen Darstellungen und Analysen insbesondere der Forderung nach einer erhöhten Transparenz im Landeshaushalt entsprochen werden kann. Besondere Bedeutung wird dabei, wie in der Stellungnahme angesprochen, der Berichterstattung an den Landtag zukommen, die nicht nur die Zielsetzungen bzw. die Maßnahmen zur Zielerreichung beinhalten werden, sondern auch die Abweichungen von vorangegangenen Meldungen und deren Begründung.

Durch diese Maßnahmen wird dem Landtag in Ausübung seiner Budget- und Kontrollhoheit die Möglichkeit eröffnet, die gesetzten Zielerreichungskriterien auf ihre Wirksamkeit zu prüfen und den Grad der Zielerreichung zu messen.