

PRÜFBERICHT

Bedarfszuweisungen – Förderungsbericht des Landes und Rücklagengebarung

VORBEMERKUNGEN

Der Landesrechnungshof übermittelt gemäß Art. 52 Abs. 2 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) idgF dem Landtag und der Landesregierung den nachstehenden Prüfbericht unter Einarbeitung der eingelangten Stellungnahmen einschließlich einer allfälligen Gegenäußerung.

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

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

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

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

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



LANDTAG STEIERMARK - LANDESRECHNUNGSHOF
Trauttmansdorffgasse 2 | A-8010 Graz

lrh@lrh-stmk.gv.at

T +43 (0) 316 877 2250
F +43 (0) 316 877 2164

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

Berichtszahl: LRH-27389/2025-77

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	4
1. ÜBERSICHT.....	6
2. EINLEITUNG.....	7
3. BEDARFSZUWEISUNGEN – DEFINITION UND ZWECKWIDMUNGEN.....	9
3.1 Definition von Bedarfszuweisungen	9
3.2 Zweckwidmung von Bedarfszuweisungen.....	14
4. BEDARFSZUWEISUNGEN – RÜCKLAGENGEBARUNG.....	29
5. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	45

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A1	Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik
A4	Abteilung 4 Finanzen
A7	Abteilung 7 Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau
A17	Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BZ	Bedarfszuweisung(en)
bzw.	beziehungsweise
DB	Detailbudget
iVm	in Verbindung mit
LRH	Landesrechnungshof
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010
Mag.	Magister
MBL	Master of Business Law
Mio.	Millionen
sog.	sogenannte
StLREG	Steiermärkisches Landes- und Regionalentwicklungsgesetz
Z.	Ziffer
z. B.	zum Beispiel

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof kontrollierte die aktuelle Form der Darstellung bzw. Veröffentlichung von Bedarfszuweisungen (BZ) in den Förderungsberichten des Landes und damit einhergehend die Vollständigkeit und Transparenz dieser vom Land ausbezahlten Mittel an die Gemeinden. Zudem erfolgte eine Analyse der Rücklagengebarung von BZ mit dem Fokus auf Höhe, Entwicklung, Inanspruchnahme und Bindung. Die Prüfung wurde in der zuständigen Abteilung 7 Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau (A7) durchgeführt und umfasste überwiegend den Zeitraum von 2021 bis 2023 bzw. für die Rücklagengebarung zudem die Jahre 2024 und 2025.

BZ werden als Transferzahlungen an Gemeinden im Sinne des Finanzausgleichsgesetzes definiert. Es handelt sich um Gemeindeertragsanteile, die vom Land verwaltet und deren Verteilung auf der Grundlage von fünf im Finanzausgleichsgesetz normierten Zwecke erfolgt, die durch die einschlägigen Richtlinien des Landes näher erläutert werden.

Für die Prüfung wurden die Daten aus den Landesförderungsberichten und den übermittelten Unterlagen der A7 plausibilisiert und analysiert. Zudem erfolgten ergänzende Auswertungen (z. B. Gesamtsummen der Gemeinden, Zuweisungen je Zweckvorgabe, Pro-Kopf-Quote der Gemeinden, Korrelationszusammenhänge Einwohner und Mittel), die aufgrund des verkürzten Beobachtungszeitraums lediglich eingeschränkte Aussagekraft haben, jedoch mittelfristig für Mehrjahresauswertungen und für die Entwicklung von Steuerungsstrategien von Wert sein können.

In Summe wurden in den Haushaltsjahren 2021 bis 2023 rund € 606,2 Mio. an BZ vereinnahmt und rund € 584,3 Mio. ausbezahlt. Von den ausbezahlten Mitteln wurden über 90 % den in den Richtlinien des Landes definierten Zwecken 3 „*Gemeindezusammenlegungen*“ (rund 42 %) und 5 „*Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung/Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und zur Deckung außerordentlicher Erfordernisse (Projektunterstützungen)*“ (rund 49 %) zugeordnet. In Einzelfällen wurden unrichtige Zweckzuordnungen bzw. Übertragungsfehler festgestellt. Ein regelmäßiger Datenabgleich sowie entsprechende Plausibilitätsprüfungen der internen und der zur Veröffentlichung generierten Daten werden empfohlen. BZ nach Zweck 5 werden aktuell nicht getrennt nach Härten, Aufrechterhaltung/Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt sowie investiven Projekten ausgewiesen. Um die Transparenz der Mittelverteilung zu erhöhen, wird die Veröffentlichung eines jährlichen Berichts mit aussagekräftigen Darstellungen und Auswertungen zu den ausbezahlten BZ-Mitteln empfohlen. Zudem sind die Mittel zum Ausgleich von Härten, für die Aufrechterhaltung/Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und für Investitionsprojekte nach projektbezogenen Verwendungszwecken pro Gemeinde als Einzelsumme auf der Homepage der A7 auszuweisen.

Die Analyse der Rücklagengebarung der BZ ergab, dass es im Haushaltsjahr 2024 unter anderem wegen der nicht budgetierten Einnahmen von Haushaltsrücklagen aus BZ-Mitteln zu

einer Überschreitung der geplanten Neuverschuldung kam. Der Rücklagenbestand betrug Ende 2024 € 68,8 Mio.

Die BZ-Mittel-Zusagen stiegen von 2021 bis 2024 um durchschnittlich jährlich rund 31 % an. Dies war vor allem auf den enormen Anstieg der mit BZ-Mitteln unterstützten Projekte zurückzuführen. Seit 2023 übersteigen die Zusagen die jährlichen Einnahmen aus BZ. Bei fortgesetzter Entwicklung würde es zu einem Abschmelzen des Rücklagenbestandes kommen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, gewisse Kriterien für eine bedarfsorientierte Bewirtschaftung der Haushaltsrücklagen aus BZ festzulegen.

1. ÜBERSICHT

Prüfungsgegenstand	Der Landesrechnungshof überprüfte die Bedarfszuweisungen (BZ) laut den Förderungsberichten des Landes 2021 bis 2023 sowie die Rücklagengebarung zu den BZ.
Politische Zuständigkeit	Gemäß der zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung geltenden Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung liegt die politische Zuständigkeit für die Gewährung von BZ der Gemeinden und der Gemeindeverbände bei Landeshauptmannstellvertreterin Manuela Khom als Hauptreferentin im Korreferat mit Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL für Gemeinden mit ungerader Gemeindekennzahl und bei Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL als Hauptreferent im Korreferat mit Landeshauptmannstellvertreterin Manuela Khom für Gemeinden mit gerader Gemeindekennzahl.
Rechtliche Grundlage	Die Prüfungszuständigkeit des Landesrechnungshofes ist gemäß Art. 50 Abs. 1. Z. 1. Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) gegeben. Die Überprüfung des Landesrechnungshofes hat sich auf die ziffernmäßige Richtigkeit sowie auf die Rechtmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu erstrecken (Art. 49 Abs. 1 L-VG). 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. 2 L-VG).
Vorgangsweise	Grundlage der Prüfung waren – neben eigene Recherchen und Wahrnehmungen des Landesrechnungshofes – die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der Abteilung 7 Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau (A7), der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik (A1) sowie die Abteilung 4 Finanzen (A4).
Prüfzeitraum	Die Prüfung umfasste überwiegend den Zeitraum von 2021 bis 2023. In Bezug auf die Rücklagengebarung wurde der Zeitraum auf die Jahre 2024 und 2025 ausgeweitet.
Stellungnahmen zum Prüfbericht	Die gleichlautenden Stellungnahmen von Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL sind in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet. Allfällige Repliken des Landesrechnungshofes erfolgen nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.

2. EINLEITUNG

Definition des Prüfgegenstandes

BZ werden als „*Transferzahlungen an Gemeinden im Sinne des Finanzausgleichsgesetzes*“ definiert. Es handelt sich aus Sicht des Landes nicht um Landes(förderungs)mittel, sondern um „*Gemeindeertragsanteile, die vom Land lediglich verwaltet und aufgeteilt werden*“. Für die verwaltungsorganisatorische Abwicklung der Anträge auf Gewährung von BZ ist die A7 verantwortlich.

Die gegenständliche Prüfung behandelt zwei Prüffelder in Zusammenhang mit BZ. Das erste Prüffeld bezieht sich auf die aktuelle Form der Darstellung bzw. Veröffentlichung und damit einhergehend auf die Vollständigkeit und Transparenz der vom Land ausbezahlten BZ-Mittel. Das zweite Prüffeld analysiert die zu den BZ bestehende Rücklagengebarung.

Bei der Analyse der Darstellungen zu den BZ werden die Anforderungen von Richtigkeit und Vollständigkeit der zu den BZ vorhandenen Daten einer Beurteilung unterzogen – die Datengrundlage bilden die übermittelten Unterlagen der A7 zu den BZ sowie der Teil B der Landesförderungsberichte 2021 bis 2023, in dem die jährlich ausbezahlten BZ-Mittel veröffentlicht werden. Aufbauend auf dieser Beurteilung wird in einem weiteren Schritt bewertet, ob Teil B des Landesförderungsberichts in der aktuellen Form ausreichend Transparenz schafft und zudem eine verlässliche Grundlage für (strategische) Entscheidungsprozesse bietet. Ergänzend sollen Möglichkeiten für die zukünftige Veröffentlichung der Informationen zu BZ-Mitteln aufgezeigt werden.

Die Analyse der Rücklagengebarung verfolgt das Ziel, die im Prüfzeitraum bestehenden Rücklagen, deren Entwicklung, Inanspruchnahme und Bindung einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Dabei wird geprüft, aus welchen Gründen und für welche Zwecke Rücklagen gebildet wurden und ob langfristige Planungen oder Strategien zur Nutzung der Rücklagen vorhanden sind.

Prüfmethoden

Für die Erstellung des Prüfberichts wendete der Landesrechnungshof die folgenden Prüfmethoden an:

- Durchführung qualitativer Experteninterviews
- Erhebung mittels Fragenkatalogen an das Förderungscontrolling des Landes (A1), an die A4 und die A7 zu den Themenbereichen Datengrundlage, Erfassung und Kontrolle sowie Rücklagengebarung
- Analyse der übermittelten Beantwortungen, vorgelegten Unterlagen und des Teiles B der Landesförderungsberichte 2021 bis 2023
- Detailanalyse der Rücklagengebarung anhand der übermittelten Unterlagen

Prüfungsabgrenzung

Die Prüfung fokussiert auf die korrekte und transparente Darstellung der BZ in den prüfungsgegenständlichen Landesförderungsberichten sowie auf die Rücklagengebarung in Bezug auf BZ. Nicht Gegenstand der Prüfung waren

- eine detaillierte Prüfung der verwaltungsorganisatorischen Abwicklung der BZ sowie
- eine inhaltliche und auf Vergabekriterien basierende Prüfung der Gewährung von BZ.

Der Landesrechnungshof hält fest, dass der gegenständliche Bericht keine Prüfung der verwaltungsorganisatorischen Abwicklung und Gewährung von BZ auf der Grundlage von Vergabekriterien enthält.

Der Landesrechnungshof verweist in Bezug auf die Antragsabwicklung von BZ-Mitteln im Land auf Gebarungsprüfungen des Rechnungshofs Österreich, die den Prozess der Gewährung von BZ-Mitteln im Land Niederösterreich und der Steiermark analysierten (Reihen Niederösterreich 2016/2 und Steiermark 2016/2 bzw. Reihen Niederösterreich 2019/6 und Steiermark 2019/4).

Exkurs:

Während der Erstellung des gegenständlichen Prüfberichts trat das Steiermärkische Förderungstransparenzgesetz in Kraft. Mit diesem Landesgesetz werden die das Land betreffenden Verpflichtungen aus der Vereinbarung gemäß Art. 15a Bundes-Verfassungsgesetz über die Etablierung einer gebietskörperschaftenübergreifenden Transparenzdatenbank umgesetzt. Dieses Gesetz gilt für Förderungen verschiedenster Arten und regelt unter anderem auch die Veröffentlichung der vom Geltungsbereich umfassten Förderungen in einem jährlichen Förderungsbericht des Landes. Zahlungen im Sinne des Finanz-Verfassungsgesetzes – somit auch BZ – werden explizit vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen, dementsprechend sind diese Zahlungen nicht ex lege im Förderungsbericht darzustellen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass gemäß dem Steiermärkischen Förderungstransparenzgesetz keine Veröffentlichung von ausbezahlten BZ im Förderungsbericht vorgesehen ist.

Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:

Wie im Exkurs richtig wieder gegeben, sind Zahlungen im Sinne des Finanz-Verfassungsgesetzes, somit auch die Bedarfszuweisungen, vom Geltungsbereich des Förderungstransparenzgesetzes des Landes wie auch vom Geltungsbereich des Bundesgesetzes über eine Transparenzdatenbank ausgenommen.

Trotzdem werden die Bedarfszuweisungen – wie schon bisher – auch zukünftig in einem jährlichen Bericht veröffentlicht.

3. BEDARFSZUWEISUNGEN – DEFINITION UND ZWECKWIDMUNGEN

3.1 Definition von Bedarfszuweisungen

BZ sind unter gewissen Voraussetzungen gewährte Finanzhilfen und stellen ein Instrument der finanzausgleichsrechtlichen Feinsteuerung dar. Es handelt sich um zweckgebundene Transferzahlungen an Gemeinden, deren Grundlagen im Finanz-Verfassungsgesetz bzw. im Finanzausgleichsgesetz normiert sind und auf der Grundlage landesrechtlicher Regelungen (Richtlinien) gewährt werden.

Aus finanzrechtlicher Perspektive stellen BZ Vorweganteile der Gemeindeertragsanteile aus den gemeinschaftlichen Bundesabgaben dar. Sie werden vom Bund an das Land überwiesen und von diesem mittels Regierungssitzungsbeschlüssen als nicht rückzahlbare Zuschüsse an die Gemeinden (oder an Gemeindeverbände) zweckgebunden vergeben. Ein Rechtsanspruch bestimmter Gemeinden besteht nicht.

Finanzverfassungsrechtliche Vorgaben

Das Finanz-Verfassungsgesetz normiert Kriterien für die Gewährung von BZ. Demnach können diese Mittel

- zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt,
- zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder
- zum Ausgleich von Härten, die sich bei der Verteilung von Abgabenertragsanteilen oder Schlüsselzuweisungen ergeben,

gewährt werden.

Die Gewährung von BZ kann an Bedingungen geknüpft werden, die der Erhaltung oder Herstellung des Gleichgewichtes im Haushalt des Empfängers dienen oder mit dem jeweils verfolgten Zweck zusammenhängen. Das Land kann sich das Recht vorbehalten, die Einhaltung dieser Bedingungen durch ihre Organe wahrnehmen zu lassen.

Finanzausgleichsrechtliche Vorgaben

Auf der Grundlage der Kriterien des Finanz-Verfassungsgesetzes wurden den Ländern erstmals mit dem Finanzausgleichsgesetz 2017 (§ 12 Abs. 5 Z. 1 bis 5) Zwecke für die Verteilung von BZ vorgegeben. Seit dem 1. Jänner 2024 steht das Finanzausgleichsgesetz 2024 in Geltung. Dessen § 13 enthält dieselben inhaltlichen Rahmen- und Zweckbedingungen wie die einschlägige Bestimmung des Finanzausgleichsgesetzes 2017.

In Entsprechung der §§ 12 und 13 Finanzausgleichsgesetz 2017 bzw. 2024 sind BZ von den Ländern auf Basis landesrechtlicher Regelungen für die folgenden fünf Zwecke zu verwenden:

Zweck 1: Förderung bestehender und zusätzlicher interkommunaler Zusammenarbeit einschließlich solcher in Form von Gemeindeverbänden

Zweck 2: Unterstützung strukturschwacher Gemeinden

Zweck 3: Förderung von Gemeindezusammenlegungen einschließlich solcher, die in den jeweils letzten zehn Jahren erfolgten

Zweck 4: landesinterner Finanzkraftausgleich zwischen den Gemeinden unter Bedachtnahme auf weitere landesrechtliche Finanzkraftregelungen

Zweck 5: BZ an Gemeinden

Nachstehend werden die genannten Zwecke auf der Grundlage verschiedener Quellen (Literatur, gesetzliche Bestimmungen, Gesetzesmaterialien, [Landes-]Rechnungshofberichte) näher erläutert:

Die Förderung bestehender und zusätzlicher interkommunaler Zusammenarbeit mittels BZ-Mitteln (Zweck 1) verfolgt primär das Ziel, die Regionalentwicklung unter Berücksichtigung spezifischer Voraussetzungen zu fördern.

Die Förderung strukturschwacher Gemeinden mittels BZ (Zweck 2) dient im Wesentlichen zur Sicherstellung finanzieller Unterstützung für jene Gemeinden, die überdurchschnittlich von Abwanderung betroffen sind und geringe Kommunalsteuereinnahmen aufweisen.

Die Förderung von Gemeindezusammenlegungen einschließlich solcher, die in den jeweils letzten zehn Jahren erfolgten (Zweck 3), hat das Ziel, notwendige strukturbedingte Vorhaben finanziell zu unterstützen sowie sonstige sich aus der Zusammenlegung ergebende Belastungen auszugleichen.

Die Unterstützung von finanzschwachen Gemeinden (landesinterner Finanzausgleich) mittels BZ (Zweck 4) soll einen Ausgleich zwischen den Gemeinden aufgrund unterschiedlich hoher Steuereinnahmen schaffen.

Der fünfte Verwendungszweck stellt die ursprüngliche Bestimmung zu den BZ an Gemeinden dar. Von der Begrifflichkeit her handelt es sich hierbei um eine generalklauselartige Regelung im Finanzausgleichsgesetz. Jedoch hat die Gewährung von BZ-Mitteln unter der Voraussetzung des Vorliegens eines der finanzverfassungsrechtlich vorgegebenen Zwecke zu erfolgen.

In Bezug auf die Aufteilung von BZ-Mitteln nach den oben angeführten Zwecken ergänzt das Finanzausgleichsgesetz 2017, dass *„in den Jahren bis 2019 [...] zumindest 15 % und ab dem Jahr 2020 zumindest 20 % der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel für die Zwecke gemäß den Z 1 bis 3 zu verwenden“* waren (vgl. § 12 Abs. 5 letzter Absatz). Im Finanzausgleichsgesetz 2024 findet sich eine inhaltlich entsprechende Bestimmung.

Landesrechtliche Regelungen (Richtlinien)

Das Land erstellte gemäß den einschlägigen Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes *Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände*. Für den Prüfzeitraum waren im Wesentlichen die Richtlinien vom 1. Jänner 2021 einschlägig. Seit August 2024 gelten neue Richtlinien mit neuen Richtsätzen.

In Bezug auf die Inhalte der Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-BZ an Gemeinden und Gemeindeverbände verweist der Landesrechnungshof auf seine beiden Gebearungsprüfungen „A7 – Referat Gemeindeaufsicht und Wirtschaftliche Angelegenheiten“ aus dem Jahr 2017 und „Folgeprüfung A7 – Gemeindeaufsicht und Wirtschaftliche Angelegenheiten“ aus dem Jahr 2024 und die darin geäußerten Feststellungen und Empfehlungen.

Die Richtlinien legen die Zwecke, die Empfänger und die Bedingungen für die Gewährung von BZ-Mitteln fest. Die darin formulierten Zwecke entsprechen den fünf Zwecken des Finanz-Verfassungsgesetzes bzw. des Finanzausgleichsgesetzes. Demnach können BZ für die folgenden Zwecke gewährt werden:

- Förderung bestehender und/oder zusätzlicher interkommunaler Zusammenarbeit
- Unterstützung von strukturschwachen Gemeinden
- Förderung von Gemeindezusammenlegungen
- Unterstützung von finanzschwachen Gemeinden (landesinterner Finanzausgleich)
- BZ an Gemeinden zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und zur Deckung außerordentlicher Erfordernisse (Projektunterstützung)

Die Richtlinien normieren in weiterer Folge Bedingungen für die Gewährung von BZ-Mitteln. Diese beinhalten unter anderem:

- die Vorlage aktueller Voranschläge und plausibilisierter Rechnungsabschlüsse
- die Einhaltung des Effizienzgebotes bei der Gebearung und Haushaltskonsolidierung
- die Befolgung von Vergabevorschriften
- die Vorlage von Gesamtfinanzierungsplänen und Folgekostenberechnungen bei Ansuchen für die Unterstützung von investiven Vorhaben

In weiterer Folge beschreiben die Richtlinien bestimmte Zwecke näher: Für die Förderung bestehender und/oder zusätzlicher interkommunaler Zusammenarbeit bildet das im Jahr 2017 vom Landtag beschlossene Steiermärkische Landes- und Regionalentwicklungsgesetz 2018 die Grundlage. Dieses normiert die inhaltlichen Zielsetzungen der Regionalentwicklung. Zudem bestimmt das Gesetz auch die für den gegenständlichen Zweck im Wege eines Vorwegabzugs der BZ aufzubringenden Mittel betragsmäßig mit rund € 6,2 Mio. pro Jahr. Die Summe, die jede Gemeinde hierfür aufzubringen hat, berechnet sich aus der finanzausgleichsgesetzlich bestimmten Volkszahl der Gemeinden. Die Gemeinden haben ihren Beitrag im Voranschlag zu erfassen, zu verrechnen und im Rechnungsabschluss als Transfer auszuweisen. Als Nachweis für die ordnungsgemäße Verwendung durch die

Gemeinden wird der plausibilisierte Rechnungsabschluss herangezogen. Die Auszahlung der Mittel an – per Gesetz – eingerichtete Regionalverbände bzw. Regionalentwicklungsgesellschaften erfolgt durch die A7 nach Mitteilung der verantwortlichen Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung (A17) quartalsweise auf Basis eines regionalen Arbeitsprogrammes.

Die Richtlinie erläutert weiters den Zweck BZ an Gemeinden zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und zur Deckung außerordentlicher Erfordernisse (Projektunterstützung):

Die Zuteilung von BZ-Mitteln zum Ausgleich von Härten kann beispielsweise dann zweckmäßig sein, wenn die Änderungen von Gesetzen Auswirkungen auf die Verteilung der Ertragsanteile haben, Notlagen aufgrund äußerer Faktoren entstehen oder kurzfristig die Erfüllung von eingegangenen Verpflichtungen notwendig ist und die finanzielle Leistungskraft des Empfängers der BZ-Mittel nicht ausreichend gesichert ist.

BZ zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt können dann gewährt werden, wenn eine Gemeinde auch unter Einhaltung des Effizienzgebotes und der einschlägigen Rechtsvorschriften keinen ausgeglichenen Gemeindehaushalt sicherzustellen kann.

BZ-Mittel für „zum Teil auch kostenintensive Vorhaben“ durch Gemeinden können als Projektunterstützung gewährt werden. Dazu zählen insbesondere investive Vorhaben der Gemeinde, die Tilgung von für investive Vorhaben aufgenommenen Fremdmitteln sowie Kapitaltransfers an verbundene Unternehmen der Gemeinde für investive Vorhaben. Die Gewährung der BZ folgt dabei der Logik einer Förderungsvergabe (z. B. Antragstellung, Zweckwidmung, Projektbewertung, Gesamtfinanzierungsplan).

Für die Festlegung der Höhe der Unterstützung von investiven Vorhaben enthalten die Richtlinien Richtsätze sowie ein unmittelbar anzuwendendes Zu- und Abschlagssystem entsprechend der Finanzkraft des jeweiligen Empfängers. So werden beispielsweise Schulbauten oder Feuerwehrinfrastruktur mit Richtsätzen von bis zu 50 % gefördert. Das Zu- und Abschlagssystem ermöglicht in weiterer Folge eine Erhöhung/Verringerung des Richtsatzes – sofern beispielsweise die Steuerkraftquote, berechnet nach der Finanzkraft der Gemeinde, unter/über dem Landesdurchschnitt liegt bzw. wenn investive Vorhaben Ökologierungsmaßnahmen beinhalten. Hinsichtlich der Kennzahl Finanzkraft wird laut Angaben der A7 das Modell zur Typisierung von Gemeinden berücksichtigt, das im Wesentlichen die Beurteilung der finanziellen Lage einer Gemeinde umfasst.

Die restlichen Zwecke – „Unterstützung von strukturschwachen Gemeinden“, „Förderung von Gemeindezusammenlegungen“ sowie „Unterstützung von finanzschwachen Gemeinden“ – werden in den Richtlinien nicht näher beschrieben.

Zusammenfassend stellt der Landesrechnungshof fest, dass sich die Richtlinien des Landes für die Gewährung von BZ an Gemeinden und Gemeindeverbände an den Zweckvorgaben des Finanzausgleichsgesetzes orientieren. Einzelne Zwecke werden in

den Richtlinien im Detail beschrieben. Andere Zwecke, wie die „Unterstützung von strukturschwachen Gemeinden“, die „Förderung von Gemeindezusammenlegungen“ sowie die „Unterstützung von finanzschwachen Gemeinden“ werden nicht näher beschrieben.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die in den Richtlinien für die Gewährung von BZ an Gemeinden und Gemeindeverbände nicht näher beschriebenen Zwecke, auf deren Grundlage BZ-Mittel gewährt werden, ausführlicher zu beschreiben, um dadurch eine erhöhte Transparenz in Bezug auf die Vergabeentscheidungen herzustellen.

Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:

Die Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände halten sich nicht nur an den Vorgaben des Finanzausgleichsgesetzes, sondern vor allem an die Vorgaben des Finanz-Verfassungsgesetzes (F-VG), auf dessen Grundlagen die Bedarfszuweisungen zu vergeben sind.

So erläutert die Richtlinie des Landes – wie der LRH auf Seite 10 richtig ausführt – detailliert die in § 12 Finanzverfassungsgesetz angegebenen Zwecke:

- Ausgleich von Härten,*
- Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt*
- Deckung außerordentlicher Erfordernisse.*

Das im Gesetzesrang stehende FAG muss im Zusammenspiel mit dem im Verfassungsrang stehenden F-VG gelesen werden. Für sämtliche in § 13 Abs. 5 FAG 2024 genannten Zwecke gilt folglich, dass damit nur Konstellationen erfasst sein können, die sich auf einen oder mehreren der in § 12 Abs. 1 letzter Satz F-VG genannten Zwecke stützen. Der inhaltliche Anwendungsbereich der in § 13 Abs. 5 FAG 2024 vorgeschriebenen Verwendungszwecke wird daher – auch nach Meinung in der wissenschaftlichen Literatur – durch das Gebot verfassungskonformer Interpretation entsprechend reduziert. Aus Gründen der Verfassungskonformität wurden daher in der Richtlinie (nur) die in der Finanzverfassung vorgegebenen Zwecke näher beschrieben.

Die auf Basis der Finanzverfassung gewährten Bedarfszuweisungen werden jedoch FAG-konform in der Folge den in § 13 FAG 2024 angeführten Zwecken zugeordnet und dem Bundesminister für Finanzen berichtet.

3.2 Zweckwidmung von Bedarfszuweisungen

Zu Beginn weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass die folgenden Analysen der ausbezahlten BZ-Mittel auf den von der A7 bereitgestellten Daten und den Landesförderungsberichten basieren. Eine eigenständige Überprüfung der Rechnungsabschlüsse sämtlicher Gemeinden im Prüfzeitraum im Hinblick auf die ausbezahlten BZ-Mittel wurde nicht vorgenommen.

3.2.1 Vereinnahmte bzw. ausbezahlte Bedarfszuweisungsmittel

Die tatsächlich vereinnahmten BZ-Mittel gemäß § 12 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017 in den Haushaltsjahren 2021 bis 2023 stellen sich laut Angaben der A7 wie folgt dar:

BZ	Haushaltsjahr 2021 in €	Haushaltsjahr 2022 in €	Haushaltsjahr 2023 in €	Entwicklung 2021-2023
Vorwegabzug Landes- und Regionalentwicklung	6.186.730	6.186.730	6.186.730	–
Vorweganteil Graz	25.165.664	28.888.493	28.221.440	+ 12 %
BZ-Mittel	154.589.078	177.457.883	173.360.277	+ 12 %
Summe	185.941.472	212.533.106	207.768.447	+ 12 %

Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

In Summe wurden in den Haushaltsjahren 2021 bis 2023 rund € 606,2 Mio. an BZ-Mitteln vereinnahmt.

Der Vorwegabzug für die Landes- und Regionalentwicklung, welcher der Förderung bestehender und/oder zusätzlicher interkommunaler Zusammenarbeit gewidmet ist, blieb im Prüfzeitraum – wie gesetzlich vorgesehen – mit rund € 6,19 Mio. unverändert. Der Vorweganteil für Graz, welcher der Stadt Graz laut Angaben der A7 aufgrund ihrer besonderen Aufgabenstellung als Landeshauptstadt sowie ihrer zentralörtlichen Funktion im steirischen Raum gewährt wird und der im Prüfzeitraum rund 14 % der jährlich gesamt zur Verfügung stehenden BZ-Mittel ausmachte (im Schnitt rund € 27,4 Mio.), stieg – ebenso wie die restlichen BZ-Mittel – von 2021 auf 2023 um rund 12 % an.

Ergänzend erhob der Landesrechnungshof die Beträge für das Haushaltsjahr 2024. Während der Vorwegabzug für die Landes- und Regionalentwicklung wiederum gleich blieb, erhöhte sich der Vorweganteil für Graz auf € 28.862.279 (+ 2 %) sowie der Anteil der restlichen BZ-Mittel auf € 177.296.857 (ebenfalls + 2 %). **Im Haushaltsjahr 2024 wurden in Summe rund € 212,3 Mio. an BZ vereinnahmt.**

Die ausbezahlten BZ wurden im Prüfzeitraum in Teil B der entsprechenden Landesförderungsberichte veröffentlicht. Die Bereitstellung der einschlägigen Daten für die Veröffentlichung erfolgte durch die A7 – diese war gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung für die BZ der Gemeinden und der Gemeindeverbände

zuständig. Vom Förderungscontrolling des Landes (A1) wurden die Daten ungeprüft und ohne Vollständigkeitskontrolle in den Landesförderungsbericht übernommen.

Bei den veröffentlichten Daten handelte sich um dieselben, die vom Land periodisch an das Bundesministerium für Finanzen für die Veröffentlichung der Länderberichte zu den BZ übermittelt werden.

Der Landesrechnungshof hält fest, dass die Daten zu den BZ für die Veröffentlichung in den Landesförderungsberichten von Seiten der A7 dem Förderungscontrolling des Landes (A1) zur Verfügung gestellt werden. Eine Prüfung auf Vollständigkeit und Richtigkeit der Daten durch das Förderungscontrolling des Landes erfolgt laut Angaben der A1 aufgrund mangelnder Zuständigkeit nicht.

Der Landesrechnungshof ließ sich für die Analyse der Auszahlungen von BZ-Mitteln von der A7 entsprechende Unterlagen vorlegen, plausibilisierte bzw. analysierte diese in weiterer Folge und verglich sie mit den entsprechenden Daten aus den Landesförderungsberichten.

Der Landesrechnungshof stellte daraufhin fest, dass sich die von der A7 im Zuge der Prüfung übermittelten Unterlagen zu den BZ in Einzelfällen von den veröffentlichten Daten in den Landesförderungsberichten der Jahre 2021 und 2022 unterschieden. So erfolgte beispielsweise im Jahr 2021 im Förderungsbericht eine unrichtige Zweck-Zuordnung von BZ in Höhe von € 220.000 für eine nicht-fusionierte Gemeinde zum Zweck „Gemeindezusammenlegung“. Zudem wurde im Förderungsbericht 2022 bei der Zweckwidmung Gemeindezusammenlegungen € 916.090 mehr ausgewiesen als tatsächlich ausbezahlt. Die A7 erklärte dies mit einem Übertragungsfehler bei der Meldung der Daten an das Landesförderungscontrolling.

In den vorgelegten Detailunterlagen der A7 zu den Jahren 2021 und 2023 waren in einer ersten Übermittlung innerhalb einzelner Zwecke Beträge nicht korrekt zugeordnet – die A7 passte die Zuordnungen im Rahmen der Prüfung entsprechend an, wodurch die Klärung weiterer Differenzen bei den Beträgen möglich war.

Um zukünftig eine korrekte Datenbasis für die Veröffentlichung von ausbezahlten BZ-Mitteln zu gewährleisten, empfiehlt der Landesrechnungshof, die internen Kontrollmechanismen zu optimieren. In diesem Sinne haben ein regelmäßiger Datenabgleich sowie entsprechende Plausibilitätsprüfungen der internen und der zur Veröffentlichung generierten Daten zu erfolgen. Zudem sollten gegebenenfalls regelmäßig Fehler- und Ursachenanalysen stattfinden und die Datenmanagement-Prozesse geprüft werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt ergänzend, die korrigierten Zuordnungen sowie Beträge an das Bundesministerium für Finanzen zu melden.

Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:

Die Empfehlungen werden umgesetzt.

Nachfolgend werden anhand der von der A7 im Zuge der Prüfung übermittelten Unterlagen sowie der in den gegenständlichen Landesförderungsberichten veröffentlichten Daten zu den BZ verschiedene Auswertungs- und Darstellungsoptionen analysiert, um Möglichkeiten für eine nachvollziehbare und transparente Berichterstattung in Bezug auf die Gewährung von BZ aufzuzeigen.

Die bisherige Veröffentlichungsmethode der Daten zu den BZ in Teil B des Landesförderungsberichts stellt sich am Beispiel für das Jahr 2023 wie folgt dar:

**Auswertung Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel
gemäß § 12 Abs. 5 Z. 1 bis 5 FAG 2017
Auszahlungszeitraum: 01.01.2023 - 31.12.2023**

Gemeindekennzahl/SNIC* *Subventionsgeheimidentifikationscode	Gemeinde/Gemeindeverband/ Sonstige	§ 12 Abs. 5 Ziffer 1 (Interkomm.Zusammenarbeit einschl. Gemeindeverbände)	§ 12 Abs. 5 Ziffer 2 (strukturschwache Gemeinden)	§ 12 Abs. 5 Ziffer 3 (Gemeindezusammenlegungen)	§ 12 Abs. 5 Ziffer 4 (landesint. Finanzkraftausgleich = Erhöhung FAG- Mittel)	§ 12 Abs. 5 Ziffer 5 (Bedarfszuweisungen)
62140	Kapfenberg	0,00	0,00	2.168.850,00	0,00	0,00
62141	Kindberg	0,00	0,00	589.800,00	0,00	0,00
62142	Mariazell	0,00	0,00	1.838.800,00	4.337,59	515.100,00
62143	Mürzzuschlag	0,00	0,00	1.382.700,00	0,00	0,00
62144	Neuberg an der Mürz	0,00	0,00	274.100,00	66.939,52	0,00
62145	Sankt Barbara im Mürztal	0,00	0,00	2.066.200,00	0,00	0,00
62146	Sankt Marein im Mürztal	0,00	0,00	772.500,00	51.671,25	0,00
62147	Thörl	0,00	0,00	479.004,00	26.679,56	285.100,00
62148	Tragöß-Sankt Katharein	0,00	0,00	457.500,00	60.486,01	0,00
62202	Bad Blumau	0,00	0,00	0,00	0,00	548.600,00
62205	Buch-St. Magdalena	0,00	0,00	0,00	78.845,14	327.631,00

Quelle: Auszug aus dem Landesförderungsbericht 2023

Die Aufstellung der BZ in Teil B der Landesförderungsberichte 2021 bis 2023 gliedert sich nach den fünf Zweckvorgaben des § 12 Abs. 5 Finanzausgleichsgesetz 2017 und zeigt die Gemeindekennzahl sowie die Summe, die jeder Gemeinde bzw. jedem Regionalverband für die genannten Zwecke ausbezahlt wurden.

Eine vom Landesrechnungshof durchgeführte Prüfung und Auswertung der Landesförderungsberichte und der von der A7 zur Verfügung gestellten Daten ergab folgendes Detailbild:

Zweck nach § 12 Abs. 5 Finanzausgleichsgesetz 2017	Anzahl an Gemeinden, die Mittel erhielten 2021	Anzahl an Gemeinden, die Mittel erhielten 2022	Anzahl an Gemeinden, die Mittel erhielten 2023
interkommunale Zusammenarbeit*	9	9	8
strukturschwache Gemeinden	0	0	0
Gemeindezusammenlegungen	128	126	128
landesinterner Finanzkraftausgleich	188	187	190
BZ zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und Projektunterstützungen	165	188	173
	Gesamtsummen 2021 (in €)	Gesamtsummen 2022 (in €)	Gesamtsummen 2023 (in €)
interkommunale Zusammenarbeit*	5.771.986	6.551.364	5.847.200
strukturschwache Gemeinden	0	0	0
Gemeindezusammenlegungen	76.270.213	70.675.551	96.043.343

landesinterner Finanzkraftausgleich	11.761.931	11.761.931	11.761.931
BZ zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und Projektunterstützungen	81.132.170	91.542.844	115.214.224
Gesamtsumme	174.936.300	180.531.690	228.866.698

Quelle: Landesförderungsberichte 2021, 2022 und 2023, Unterlagen der A7;
aufbereitet durch den Landesrechnungshof

* Bei den Empfängern dieser zweckgebundenen BZ handelte es sich um sieben Regionalverbände und um die Landwirtschaftskammer (Abwicklung von Förderungen im ländlichen Wegebau in Höhe von rund € 1,73) sowie in den Jahren 2021 und 2022 um den Gemeindebund (Förderung in der Höhe von € 215.000 für diverse Projekte).

In Summe wurden in den Jahren 2021, 2022 und 2023 rund € 584,3 Mio. an BZ-Mitteln tatsächlich ausbezahlt – somit wurden rund € 22 Mio. weniger BZ ausbezahlt, als im selben Zeitraum vereinnahmt.

Der Landesrechnungshof hält fest, dass es sich bei den Empfängern nach dem Zweck „interkommunale Zusammenarbeit“ um die sieben Regionalverbände, um die Landwirtschaftskammer (Abwicklung von Förderungen für den ländlichen Wegebau in Höhe von rund € 1,73) sowie in den Jahren 2021 und 2022 um den Gemeindebund (Förderung in der Höhe von € 215.000 für einzelne Projekte) handelte.

Das Steiermärkische Landes- und Regionalentwicklungsgesetz 2018 sieht in der dazu ergangenen Richtlinie vor, dass Projektträger „*Gemeinden, Gemeindeverbände und Gemeindekooperationen im Bundesland Steiermark, juristische Personen, Personengesellschaften und natürliche Personen*“ sein können. Neben den Regionalverbänden könnten demnach auch Interessensvertretungen, wie z. B. die Landwirtschaftskammer oder der Gemeindebund im Rahmen der Regionalentwicklung mögliche Träger von Projekten sein.

Die erfolgten Zuweisungen der BZ zum Zwecke der interkommunalen Zusammenarbeit an die Landwirtschaftskammer oder den Gemeindebund wird der Landesrechnungshof im Rahmen einer gesonderten Gebarungsprüfung näher betrachten.

Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:

*Die Empfehlung aus dem Prüfbericht des Rechnungshofes aus der Reihe Steiermark 2023/4, Investitionen der Länder Oberösterreich und Steiermark“, Bedarfszuweisungen ausschließlich für Gemeinden und Gemeindeverbände gewähren, wurde umgehend umgesetzt und dem Gemeindebund keine Bedarfszuweisungen mehr gewährt. Diese Empfehlung wird im Bericht des Rechnungshofs über das Nachfrageverfahren im Jahr 2024 auch als **umgesetzt** bewertet.*

Der Rechnungshof hat im Zuge dieser Prüfung auch die Verwendung von Bedarfszuweisungsmitteln für die Hofzufahrten- und Graderaktion (Weginstandhaltungsprogramm für Bergbauern) geprüft und nach Prüfung dieser Unterlagen keine Feststellung oder Empfehlung im Prüfbericht getroffen. Es wurde dem Rechnungshof bei

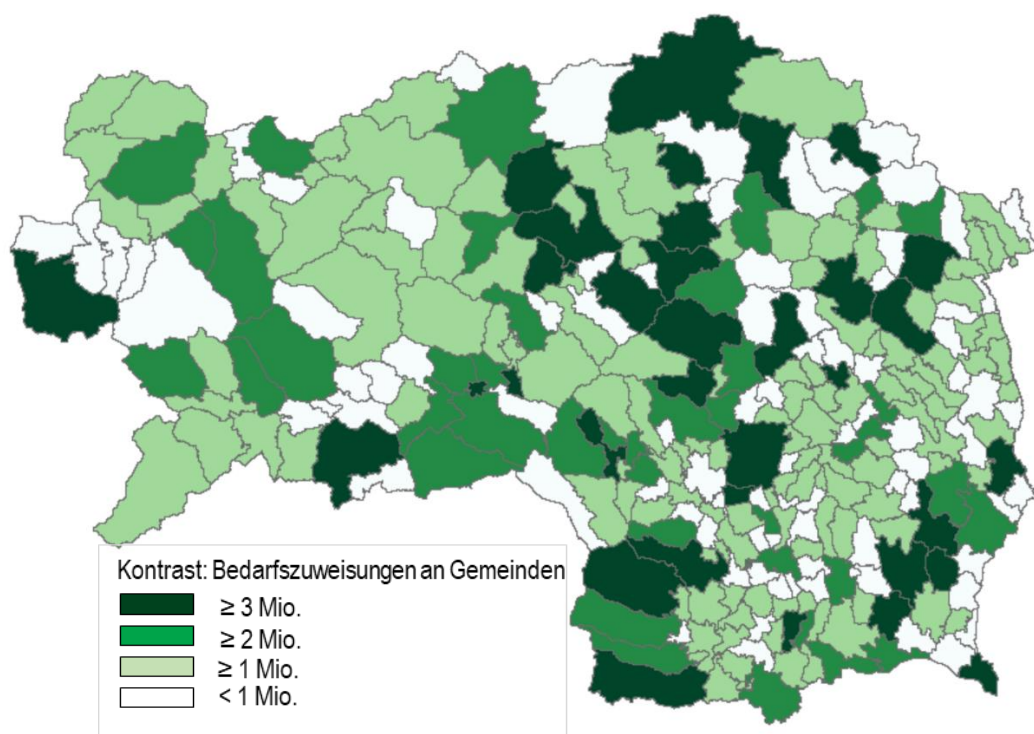
der Prüfung offengelegt, dass die Landesregierung den im Weginstandhaltungsprogramm angeführten Gemeinden die Bedarfszuweisungen bewilligt und aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit die Auszahlung über die Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft erfolgt. Die Nichtaufnahme im Prüfbericht lässt den berechtigten Schluss zu, dass der Rechnungshof bei dieser Vorgangsweise keinen Grund zur Beanstandung oder zu einer Empfehlung sah.

Die angekündigte Nachprüfung der Prüfergebnisse des Rechnungshofs durch den LRH in einer gesonderten Gebarungsprüfung wird zur Kenntnis genommen.

Ergänzend wird in diesem Zusammenhang auf den Prüfbericht des Rechnungshofes aus dem Jahr 2023 – „Reihe Steiermark 2023/4, Investitionen der Länder Oberösterreich und Steiermark“ hingewiesen, in welchem dieser die Zuwendung von BZ an den Gemeindebund unter Bezugnahme auf die finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben kritisierte.

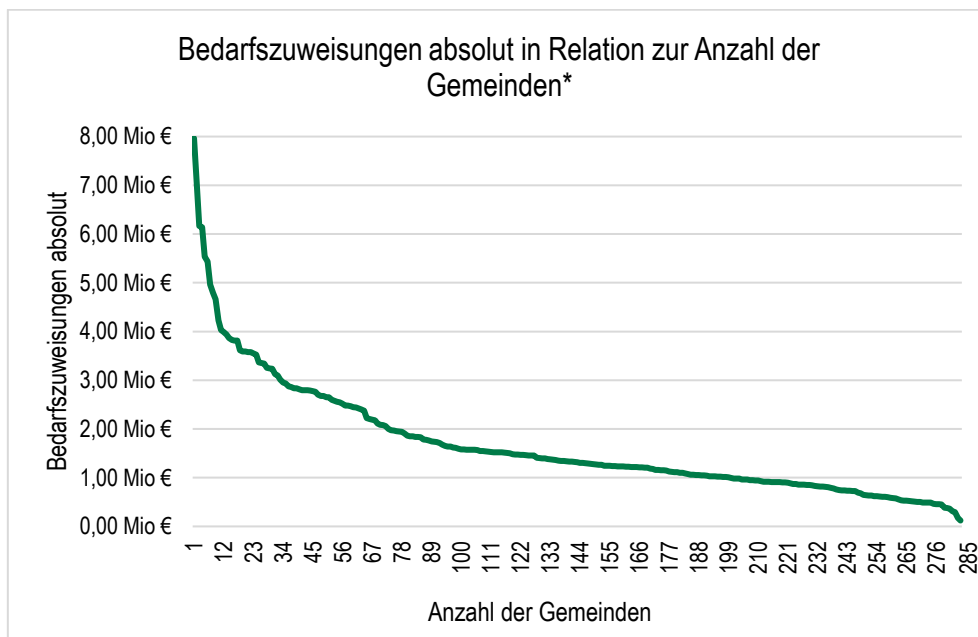
3.2.2 Darstellung der Verteilung der Bedarfszuweisungen auf die Gemeinden

Die Verteilung der in Summe gewährten BZ über drei Jahre auf die Gemeinden (ohne Berücksichtigung der Einwohnerzahl) in der Steiermark zeigt folgendes Bild:



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof in Zusammenarbeit mit dem Referat Statistik und Geoinformation der A17

Aus der Grafik lässt sich die nachfolgende Verteilungskurve erstellen. Anzumerken ist, dass die Stadt Graz in der folgenden Darstellung fehlt, da die Einbeziehung des verhältnismäßig hohen Anteils an BZ-Mitteln für die Stadt Graz (rund € 90 Mio. inklusive Vorweganteil; siehe dazu im Detail Kapitel 3.2.4) die Darstellung verzerren würde:



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof; * ohne Graz

Die Verteilung der BZ-Mittel im Beobachtungszeitraum zeigt, dass

- 33 Gemeinden (exklusive Graz) mindestens € 3 Mio.,
- 72 Gemeinden mindestens € 2 Mio.,
- 199 Gemeinden mindestens € 1 Mio. und
- 86 Gemeinden weniger als € 1 Mio.

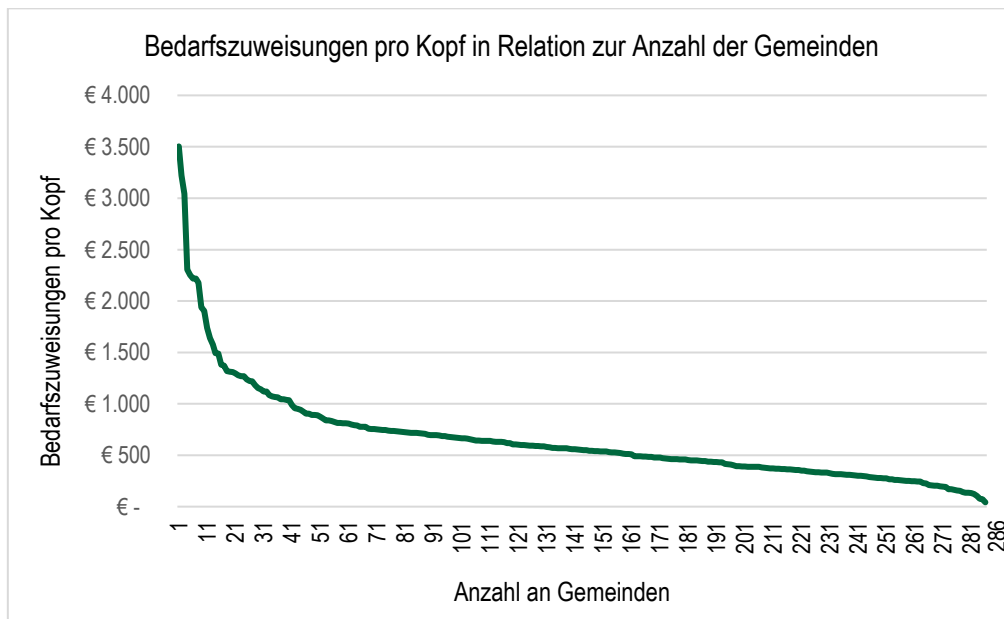
erhielten.

3.2.3 Darstellung der ausbezahlten Bedarfszuweisungen pro Kopf auf die Gemeinden

Für die Berechnung der ausbezahlten BZ pro Kopf wurden die Daten zur Bevölkerungszahl der Statistik Austria herangezogen und für die Jahre 2021 bis 2023 der Mittelwert pro Gemeinde errechnet. Die beiden vorhandenen Bezugsgrößen *Einwohner pro Gemeinde* und *BZ pro Gemeinde* für 2021 bis 2023 wurden anschließend in Relation zueinander gesetzt.

Der Medianwert der BZ pro Kopf betrug im Prüfzeitraum € 551, der Mittelwert lag bei € 650. Die statistische Streuung der Beträge lag zwischen € 1.319 und € 42, Beträge, die darüber lagen, werden als statistische Ausreißer definiert – dies betraf rund 6 % der Fälle. 50 % der BZ pro Kopf lagen zwischen € 364 und € 749.

Die Verteilungskurve der BZ pro Kopf in Relation zur Anzahl der Gemeinden (inklusive Graz) über drei Jahre stellt sich wie folgt dar:



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Im Ergebnis erhielten im Beobachtungszeitraum 2021 bis 2023

- 8 Gemeinden mindestens € 2.000,
- 40 Gemeinden mindestens € 1.000,
- 122 Gemeinden mindestens € 600,
- 197 Gemeinden mindestens € 400 und
- 89 Gemeinden weniger als € 400

an BZ-Mitteln pro Kopf.

Ergänzend prüfte der Landesrechnungshof, ob die Größe der Gemeinde nach Einwohnerzahl eine Relevanz für die Höhe der gewährten BZ-Mittel im Prüfzeitraum hatte. Eine Analyse des Beziehungszusammenhangs (anhand der Berechnung des Korrelationseffizienten) der beiden Kennzahlen *Einwohner* und *BZ pro Kopf* ergab eine unerhebliche (negative) Korrelation (rund -0,1). Auch unter der Herausnahme der Großstadt Graz aus der Berechnung lässt das Ergebnis auf eine nur mäßig negative lineare Beziehung zwischen den beiden betrachteten Kennzahlen schließen.

Eine eindeutige Tendenz, dass die Einwohnerzahl einer Gemeinde eine wesentliche Relevanz für die Höhe der gewährten BZ im Prüfzeitraum hatte, liegt nicht vor.

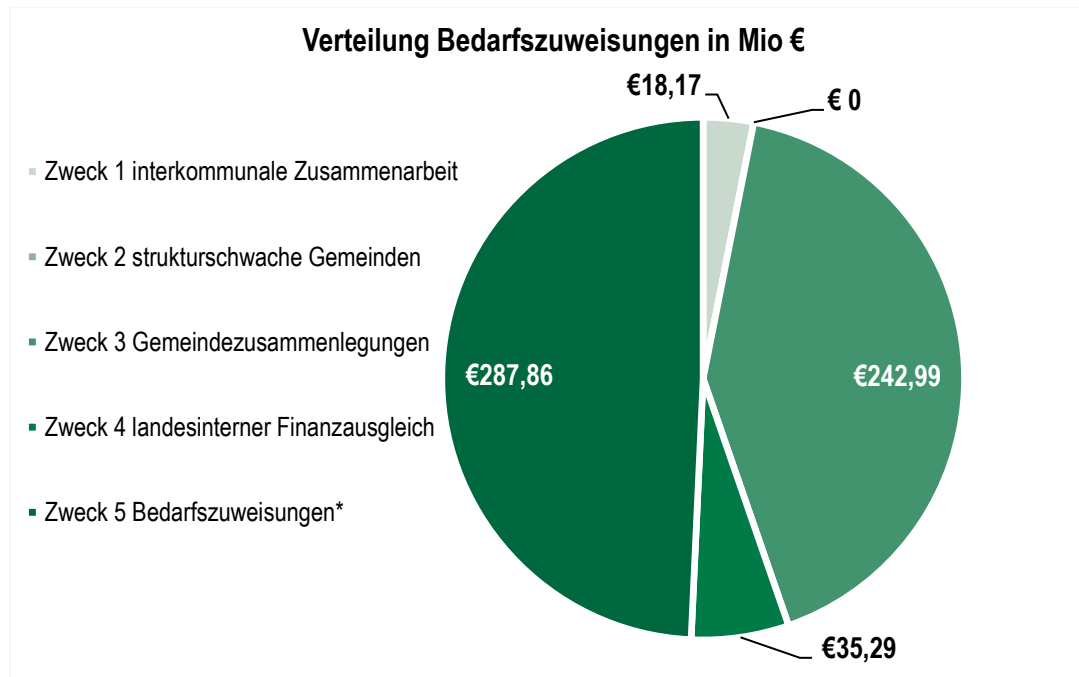
Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:

Der Zweck dieser Feststellung ist nicht nachvollziehbar. Die Bedarfszuweisungen sind schon nach der Definition in der Finanzverfassung keine Schlüsselzuweisungen, wie etwa

die Ertragsanteile der Gemeinden, sodass sie nicht nach einem bestimmten Schlüssel (z.B. die Bevölkerungszahl), sondern nach dem konkreten Bedarf zu gewähren sind. Die vom LRH angeführte Tendenz bestätigt diese Zweckbestimmung der Bedarfszuweisung.

3.2.4 Verteilung nach Zwecken

Die Verteilung der BZ nach den fünf Zwecken über die geprüften drei Jahre stellt sich grafisch wie folgt dar:



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

* zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und für Projektunterstützungen

Den größten Anteil an den BZ hatte Zweck 5 „Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und für Projektunterstützungen“ mit rund € 288 Mio. bzw. rund 49 %. Für Gemeindezusammenlegungen wurden knapp € 243 Mio. (rund 42 %) verteilt. Der landesinterne Finanzausgleich umfasste rund 35 Mio. bzw. rund 6 %. Für die interkommunale Zusammenarbeit wurden rund € 18 Mio. (3 %) an Mitteln verteilt. Zweckgebundene BZ für strukturschwache Gemeinden gab es laut Angaben der A7 in den Jahren 2021 bis 2023 nicht.

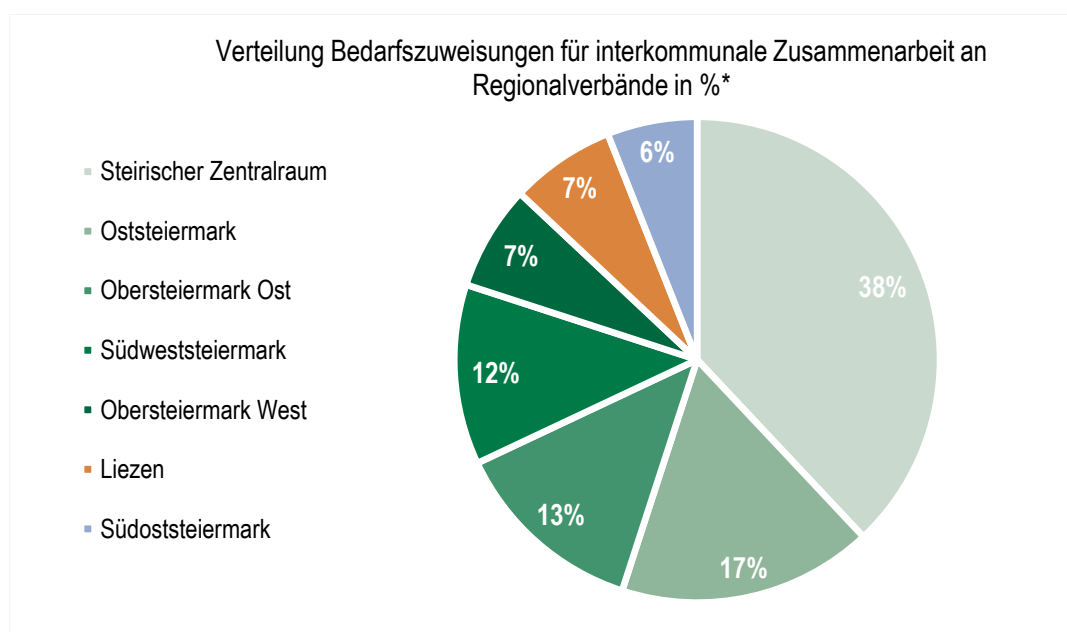
Nachfolgend werden die jeweiligen zweckgebundenen BZ anhand der Landesförderungsberichte 2021-2023 und der übermittelten Daten der A7 ausgewertet.

BZ für interkommunale Zusammenarbeit (Zweck 1)

BZ zum Zweck der interkommunalen Zusammenarbeit wurden 2021 bis 2023 den Regionalverbänden (in Summe rund € 16,22 Mio.) und der Landwirtschaftskammer Steiermark (in Summe rund € 1,73 Mio. für die Abwicklung der Förderungen des ländlichen Wegebau) gewährt. In den Landesförderungsberichten der Jahre 2021 und 2022 scheint zudem der Gemeindebund Steiermark als Empfänger von gesamt € 215.000 dieser zweckgebundenen BZ auf.

In Summe wurden in den drei Jahren rund € 18,17 Mio. an BZ auf der Grundlage des Zwecks 1 interkommunale Zusammenarbeit ausbezahlt.

Die prozentuelle Aufteilung der rund € 16,22 Mio. auf die Regionalverbände stellt sich grafisch für den dreijährigen Beobachtungszeitraum wie folgt dar:



Quelle: Landesförderungsberichte 2021, 2022 und 2023; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

* Die Mittel für den Gemeindebund (€ 215.000) sowie für die Landwirtschaftskammer (rund € 1,73 für den ländlichen Wegebau) sind hier nicht enthalten.

Der Regionalverband Steirischer Zentralraum erhielt im Beobachtungszeitraum mit rund € 6,16 Mio. bzw. rund 38 % den größten Anteil an BZ aus dem Zweck der interkommunalen Zusammenarbeit. Dahinter lagen mit rund € 2,78 Mio. bzw. rund 17 % der Regionalverband Oststeiermark sowie mit rund € 2 Mio. bzw. knapp 13 % der Regionalverband Obersteiermark Ost. Der Regionalverband Südweststeiermark erhielt ebenfalls rund € 2 Mio. bzw. knapp 12 %. Den geringsten Anteil erhielten die Regionalverbände Obersteiermark West und Liezen mit je knapp € 1,1 Mio. bzw. rund 7 % sowie Südoststeiermark (rund € 1 Mio. bzw. rund 6 %).

BZ zur Unterstützung strukturschwacher Gemeinden (Zweck 2)

Im Prüfzeitraum wurden keine BZ zur Unterstützung strukturschwacher Gemeinden ausbezahlt. Laut Angaben der A7 liegt der Grund hierfür in der umfassenden Gemeindestrukturreform im Jahr 2015. Diese ermöglichte es, in großem Umfang BZ-Mittel für Projekte, die aufgrund von Gemeindezusammenlegungen realisiert wurden, dem Zweck 3

Gemeindezusammenlegungen zuzuordnen. Damit konnte dem gesetzlichen Auftrag des Finanzausgleichsgesetzes 2017, „in den Jahren bis 2019 [...] zumindest 15 % und ab dem Jahr 2020 zumindest 20 % der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel für die Zwecke gemäß den Z 1 bis 3 [Anm.: Z 1 interkommunale Zusammenarbeit; Z 2 strukturschwache Gemeinden; Z 3 Gemeindezusammenlegungen] zu verwenden“, entsprochen werden. Laut Auskunft der A7 war eine weitere Untergliederung der Verwendung von Gemeinde-BZ-Mitteln zur Unterstützung strukturschwacher Gemeinden nicht erforderlich.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Prüfzeitraum keine ausbezahlten BZ-Mittel dem Zweck 2 zur Unterstützung strukturschwacher Gemeinden zugeordnet wurden. Dem gesetzlichen Auftrag des Finanzausgleichsgesetzes 2017, zumindest 20 % der Gemeinde-BZ-Mittel für die Zwecke der interkommunalen Zusammenarbeit, für strukturschwache Gemeinden oder für Gemeindezusammenlegungen der letzten zehn Jahre zu verwenden, konnte insbesondere aufgrund der Gemeindestrukturereform im Jahr 2015 auch ohne die explizite Zuordnung nach Zweck 2 (strukturschwache Gemeinden) entsprochen werden.

Da der zehnjährige Förderungshorizont für Gemeindezusammenlegungen endet und sich daher die Förderungsmöglichkeiten aufgrund von Gemeindezusammenlegungen verringern wird, empfiehlt der Landesrechnungshof, entsprechende Strategien zu entwickeln, damit auch in Zukunft den gesetzlichen Vorgaben des Finanzausgleichsgesetzes 2024 entsprochen wird.

Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:

Die Empfehlung wird umgesetzt.

BZ für Gemeindezusammenlegungen (Zweck 3)

BZ für Gemeindezusammenlegungen wurden

- im Jahr 2021 an 128,
- im Jahr 2022 an 126 und
- im Jahr 2023 an 128 Gemeinden vergeben.

Insgesamt wurden in den drei Jahren rund € 242,99 Mio. dieser zweckgebundenen BZ gewährt. Laut Angaben der A7 beinhalten die veröffentlichten Daten für den Zweck 3 auch Mittel, die für Projekte gewährt wurden, die aufgrund von Gemeindezusammenlegungen realisiert wurden. Durch die Zuordnung der Projekte unter diesem Zweck sei laut der A7 dem gesetzlichen Auftrag des Finanzausgleichsgesetzes 2017 entsprochen worden (wie zuvor ausgeführt).

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass unter dem Zweck 3 BZ für Gemeindezusammenlegungen Projekte in der Höhe von rund € 243 Mio. gefördert wurden, die aufgrund von Gemeindezusammenlegungen realisiert wurden.

Landesinterner Finanzausgleich (Zweck 4)

BZ zur Unterstützung finanzschwacher Gemeinden (landesinterner Finanzausgleich) erhielten

- im Jahr 2021 188 Gemeinden,
- im Jahr 2022 187 Gemeinden sowie
- im Jahr 2023 190 Gemeinden.

91 Gemeinden erhielten aus diesem Titel keine BZ im Prüfzeitraum. **Die Gesamtsumme der Auszahlungen über drei Jahre betrug rund € 35,29 Mio.**

BZ zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und für Projektunterstützungen (Zweck 5)

BZ für den gegenständlichen Zweck wurden

- im Jahr 2021 165 Gemeinden,
- im Jahr 2022 188 Gemeinden und
- im Jahr 2023 173 Gemeinden

gewährt.

85 Gemeinden erhielten aus diesem Titel keine BZ im Prüfzeitraum.

In Summe wurden rund € 287,86 Mio. ausbezahlt.

Anzumerken ist, dass in der Summe von rund € 287,86 Mio. auch die Vorweganteile für die Stadt Graz enthalten sind, da diese Anteile in der Darstellung der Landesförderungsberichte dem Zweck 5 zugeordnet wurden.

Als Teil einer Gebarungsprüfung wurde die Berechnung der Vorweganteile der Stadt Graz vom Rechnungshof bereits im Jahr 2016 geprüft (siehe dazu „Reihe Steiermark 2016/2: Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt BZ in den Ländern Niederösterreich und Steiermark“). Dabei wurde empfohlen, die Berechnung dieser Anteile als pauschale Festlegung von BZ für die Stadt Graz auf ihre Angemessenheit hin zu prüfen. Diese Empfehlung wurde laut Rechnungshof in einer Folgeprüfung (2019) als umgesetzt bewertet.

Die Vorweganteile betrugen

- im Jahr 2021 € 25.165.664,
- im Jahr 2022 € 28.888.493 und
- im Jahr 2023 € 28.221.440.

In Summe erhielt die Stadt Graz im Zeitraum 2021 bis 2023 rund € 82,28 Mio. als Vorweganteile von BZ-Mitteln. Ergänzend wurden der Stadt Graz Projektförderungen nach Zweck 5 in Höhe von rund € 7,84 Mio. ausbezahlt.

Die folgende Grafik veranschaulicht die BZ inklusive Vorweganteile für die Stadt Graz nach Zweck 5:



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Im Jahr 2021 erhielt die Stadt Graz einen Vorweganteil sowie BZ nach Zweck 5 in Höhe von rund € 30,4 Mio. In den Jahren 2022 und 2023 waren es rund € 30 Mio. bzw. rund € 29,6 Mio.

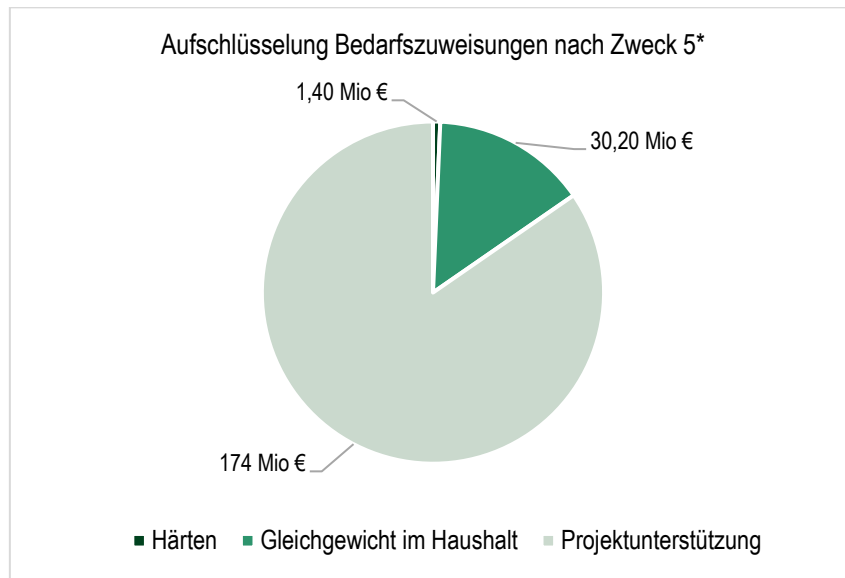
Im Vergleich zu den gesamten BZ, die im Zeitraum 2021 bis 2023 nach Zweck 5 den Gemeinden ausbezahlt wurden, hatte die Stadt Graz inklusive Vorweganteil einen Anteil von rund 31 %.

Aus den von der A7 übermittelten Unterlagen konnte in weiterer Folge eine Trennung der ausbezahlten BZ-Mittel (ohne Vorweganteil für die Stadt Graz) für den gegenständlichen Zweck in

- Ausgleich von Härten,
- Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und
- Projektunterstützungen

vorgenommen werden.

Grafisch stellt sich die Verteilung der ausbezahlten BZ-Mittel innerhalb des gegenständlichen Zwecks (ohne Vorweganteil der Stadt Graz) wie folgt dar:



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

* ohne Vorweganteil Stadt Graz

Zum Ausgleich von Härten wurden im Prüfzeitraum rund € 1,4 Mio., für die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt rund € 30,2 Mio. und für Projektunterstützungen rund € 174 Mio. an Bedarfszuweisungsmitteln ausbezahlt.

Ergänzend prüfte der Landesrechnungshof, ob die Größe der Gemeinde nach Einwohnerzahl eine Relevanz für die Höhe der gewährten BZ-Mittel zur Unterstützung von Projekten im Prüfzeitraum hatte. Eine Analyse des Beziehungszusammenhangs der beiden Kennzahlen *Einwohner* und *Projekt-BZ pro Kopf* ergab eine unerhebliche (negative) Korrelation (rund -0,1).

Eine eindeutige Tendenz, dass die Einwohnerzahl einer Gemeinde eine wesentliche Relevanz für die Höhe der gewährten Projekt-BZ im Prüfzeitraum hatte, liegt nicht vor.

Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:

Der Zweck dieser Feststellung ist nicht nachvollziehbar. Die Bedarfszuweisungen sind schon nach der Definition in der Finanzverfassung keine Schlüsselzuweisungen, wie etwa die Ertragsanteile der Gemeinden, sodass sie nicht nach einem bestimmten Schlüssel (z.B. die Bevölkerungszahl), sondern nach dem konkreten Bedarf zu gewähren sind. Die vom LRH angeführte Tendenz bestätigt diese Zweckbestimmung der Bedarfszuweisung.

3.2.5 Fazit

Anhand der vorhandenen Daten zu den BZ-Mitteln (Unterlagen der A7 und Landesförderungsberichte Teil B) erstellte der Landesrechnungshof Auswertungen, um Aussagen zu den Auszahlungen der Jahre 2021 bis 2023 treffen zu können. Diese Auswertungen haben aufgrund des begrenzten Beobachtungszeitraums nur eingeschränkte Aussagekraft. Sie können jedoch als Referenz für zukünftige ausschnittbezogene Betrachtungen und Bewertungen der BZ an Gemeinden dienen.

Auf der Grundlage der Detailanalyse der vorhandenen Daten für die Jahre 2021 bis 2023 trifft der Landesrechnungshof folgende abschließende Feststellungen und Empfehlungen:

- **Die Landesförderungsberichte 2021 bis 2023 enthalten die Zuweisung von Bedarfsmitteln an Gemeinden/Regionalverbände nach den Zweckvorgaben des § 12 Abs. 5 Finanzausgleichsgesetz 2017.**
- **Pro Zweckvorgabe wurde für jede Gemeinde – bzw. auch für die Regionalverbände – eine Gesamtsumme der jeweils gewährten Bedarfsmittel ausgewiesen.**
- **Die im Zuge der Prüfung übermittelten Unterlagen zu den BZ unterschieden sich in Einzelfällen von den veröffentlichten Daten in den Landesförderungsberichten.**
- **Auf der Grundlage der vorhandenen Daten konnten in begrenztem Umfang Auswertungen mit deskriptiver Aussagekraft erstellt werden (z. B. Gesamtsummen der Gemeinden, Zuweisungen je Zweckvorgabe, Pro-Kopf-Quote der Gemeinden, Korrelationszusammenhänge Einwohner und Beträge). Diese Auswertungen haben bei einem verkürzten Beobachtungszeitraum jedoch nur eingeschränkte Aussagekraft.**
- **BZ für investive Vorhaben werden in den veröffentlichten Berichten nicht nach projektbezogenen Verwendungszwecken ausgewiesen, wie sie die Richtlinien vorsehen. Es war daher anhand der veröffentlichten Daten nicht ersichtlich, für welche konkreten investiven Vorhaben von Gemeinden in welchem Umfang BZ im Sinne der Vorgaben der Richtlinien gewährt wurden.**

Ergänzend wiederholt der Landesrechnungshof seine Feststellung, dass gemäß dem Steiermärkischen Förderungstransparenzgesetz keine Veröffentlichung von ausbezahlten BZ in zukünftigen Förderungsberichten vorgesehen ist.

Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:

Wie bereits im Exkurs des LRH auf Seite 6 richtig wieder gegeben, sind Zahlungen im Sinne des Finanz-Verfassungsgesetz, somit auch die Bedarfszuweisungen, vom Geltungsbereich des Förderungstransparenzgesetzes wie auch vom Geltungsbereich des Bundesgesetzes über eine Transparenzdatenbank ausgenommen.

Trotzdem werden die Bedarfszuweisungen – wie schon bisher – auch zukünftig in einem jährlichen Bericht veröffentlicht.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, jährlich einen eigenen Bericht zu den BZ zu veröffentlichen. Dieser Bericht sollte die Zuweisung von Gemeindebedarfsmitteln nach den Zweckvorgaben des Finanzausgleichsgesetzes aufweisen. Zudem sollten aussagekräftige Darstellungen und Auswertungen (z. B. Gesamtmittel je Gemeinde, Pro-Kopf-Quote der Gemeinden, Projektförderungen nach Verwendungszwecken) in diesen Bericht aufgenommen werden.

Ferner wären mittelfristig Mehrjahres-Auswertungen anzustellen und in den Bericht aufzunehmen, um Trends in der Gewährung von BZ-Mitteln zu erkennen (z. B. Korrelation zwischen Einwohnerzahl und Höhe der BZ-Mittel) und gegebenenfalls darauf aufbauend Steuerungsstrategien zu entwickeln.

Ergänzend empfiehlt der Landesrechnungshof, die BZ-Mittel zum Ausgleich von Härten sowie für die Aufrechterhaltung/Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt pro Gemeinde als Einzelsumme auf der Homepage der A7 auszuweisen. Zudem wird empfohlen, die für Investitionsprojekte ausbezahlten BZ-Mittel je Gemeinde nach projektbezogenen Verwendungszwecken ebenfalls auf der Homepage der A7 bereitzustellen. Damit soll die Aussagekraft und Transparenz bei der Gewährung von BZ-Mitteln erhöht werden.

**Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und
Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:**

Es wird jährlich weiterhin einen eigenen Bericht über die Verwendung der Bedarfszuweisungen geben. Darüber hinaus wurde die Abteilung 7 beauftragt, geeignete zusätzliche Maßnahmen zur Veröffentlichung der Verwendung von Bedarfszuweisungsmitteln durch einzelne Gemeinden zu prüfen und einen entsprechenden Vorschlag auszuarbeiten, um dem erhöhten Informationsbedürfnis entsprechen zu können.

4. BEDARFSZUWEISUNGEN – RÜCKLAGENGEBARUNG

Die haushaltsrechtliche Behandlung zweckgebundener Mittel ist im Steiermärkischen Landeshaushaltsgesetz 2014 insbesondere in den §§ 31 und §§ 46 geregelt. Diese Bestimmungen stellen sicher, dass für bestimmte Zwecke bereitgestellte Mittel auch tatsächlich entsprechend verwendet werden und überjährig verfügbar bleiben.

BZ an Gemeinden unterliegen einer solchen zweckgebundenen Gebarung. Die Verwendung einer zweckgebundenen Rücklage darf ausschließlich im Rahmen des jeweils festgelegten Zweckes erfolgen. Eine bloße Zweckänderung im Rahmen des Budgetvollzuges ist ohne entsprechende haushaltsrechtliche Ermächtigung nicht zulässig.

Daher werden BZ-Mittel, welche unterjährig aus unterschiedlichen Gründen, wie beispielsweise wegen länger andauernden Projekte oder unerwarteten Mehreinzahlungen, nicht zur Gänze ausgeschöpft werden konnten, zweckgebundenen Rücklagen zugeführt. Dabei werden diese Rücklagen auch zum Haushaltsausgleich bzw. zur Sicherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt der Gemeinden eingesetzt. Insgesamt handelt es sich bei der Vergabe von BZ um ein – durch Finanzverfassung und Finanzausgleich vorgegebenes, mehrjährig ausgerichtetes – Element zur Feinsteuerung der kommunalen Haushalte.

Der Landesrechnungshof weist ausdrücklich darauf hin, dass es sich bei den Haushaltsrücklagen aus BZ um Gemeindemittel handelt, welche keinesfalls für andere Zwecke – wie etwa die Budgetkonsolidierung im Landeshaushalt – zu verwenden sind.

Um Zinsaufwendungen zu minimieren, werden im Landeshaushalt Abschreibungen, Rücklagen und Rückstellungen bei deren Bildung (= Zuführung) nicht finanziert. Durch die integrierte Sichtweise und die Steuerung auf zwei Ebenen (periodengerechter Aufwand und Zahlungsperspektive) wird ermöglicht, auch nichtfinanzierungswirksame Ressourcen in die Budgetierung und somit in die Steuerungsbetrachtungen einzubeziehen, ohne sie "vorzufinanzieren".

Die Rücklagenbildung aus BZ-Mitteln folgt dieser Verwaltungspraxis, obwohl es sich hierbei um gemeindeeigene Finanzmittel handelt. Das Land nimmt im Rahmen des horizontalen Finanzausgleichs eine ergänzende Ausgleichsfunktion wahr, indem es diese BZ-Mittel unter bestimmten Voraussetzungen an die Gemeinden weiterleitet.

Indem das Land nicht verbrauchte BZ-Mittel vorübergehend für andere Zwecke verwendet, sind diese Mittel real nicht mehr liquide vorhanden. Um sie zu beanspruchen, muss das Land diese Rücklagen erst durch die Aufnahme von Darlehen fremdfinanzieren bzw. durch sog. Kreditoperationen bedecken. Im Falle der Vornahme einer solchen Kreditoperation steigt daher der Schuldenstand.

Dies war zuletzt im Haushaltsjahr 2024 der Fall, als unter anderem (wie etwa verschiedene Mehrauszahlungen) durch die Refinanzierung von Rücklagen aus BZ der Schuldenstand höher als budgetiert anstieg. Eine Auflösung (= Entnahme) von Haushaltsrücklagen aus BZ war nicht budgetiert.

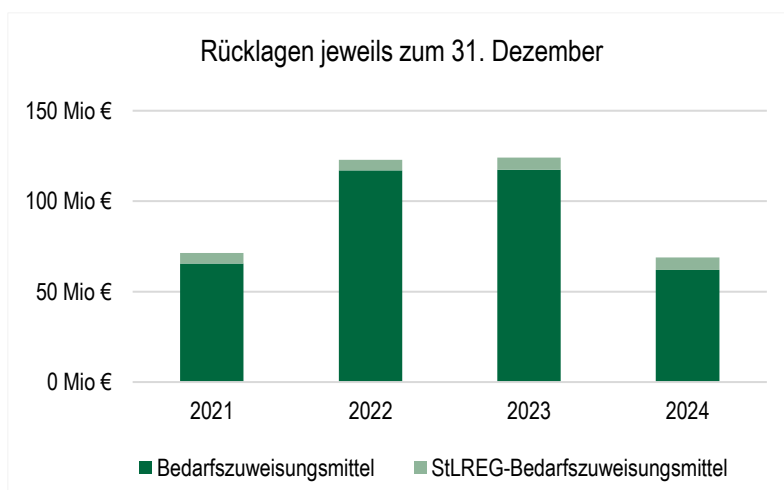
Aus der Systematik und den allgemeinen Veranschlagungsregeln der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 ergibt sich entsprechend einer transparenten, planbaren und gesetzeskonformen Haushaltsführung die Verpflichtung, dass Entnahmen von Haushaltsrücklagen sowohl in der Finanzierungs- als auch in der Ergebnisrechnung zu budgetieren sind.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass es im Haushaltsjahr 2024 neben geringeren Einnahmen als erwartet und erhöhten Ausgaben in verschiedenen Bereichen auch wegen der nicht budgetierten Entnahmen von Haushaltsrücklagen aus BZ zu einer Überschreitung der geplanten Neuverschuldung kam.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher der A4, sämtliche Zuführungen und Entnahmen von Haushaltsrücklagen aus BZ – soweit planbar – im erwartbaren Ausmaß sowohl in der Finanzierungs- als auch in der Ergebnisrechnung zu budgetieren. Rücklagenentnahmen von zuvor ausgeliehenen Gemeindemitteln, deren Vereinnahmung sich zinsmindernd auf den Landeshaushalt auswirkte, sollten nicht argumentativ einer überplanmäßigen Neuverschuldung angelastet werden.

Rücklagenbestände – Übersicht

Die Rücklagenbestände aus BZ für die Gemeinden sowie gemäß dem Steiermärkischen Landes- und Regionalentwicklungsgesetz – StLREG 2018 waren jeweils mit Jahresende für 2021 bis 2024 wie folgt ausgewiesen:



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Rücklagenbestand am Jahresende betrug 2021 € 71,4 Mio. und stieg Ende 2022 um rund 72,3 % auf € 123 Mio. an. Ende 2023 betrug der Rücklagenbestand rund € 124,1 Mio. und veränderte sich gegenüber dem Vorjahr nur um rund 0,9 %. Ende 2024 reduzierte sich der Rücklagenbestand von 2023 auf € 68,8 Mio. (-44,6 %).

Detailbudgets

§ 46 Abs. 3 Steiermärkisches Landeshaushaltsgesetz regelt ausdrücklich, dass die Rücklagengebarung auf unterster Ebene im jeweiligen Detailbudget zu erfolgen hat: „Rücklagen sind auf Ebene der Detailbudgets erster Ebene bzw. wenn Detailbudgets zweiter Ebene eingerichtet wurden, auf dieser Ebene zu bilden.“ Demnach sind Rücklagen aus dem Detailbudget, in dem sie gebildet wurden, zu entnehmen und in dieses wieder einzustellen.

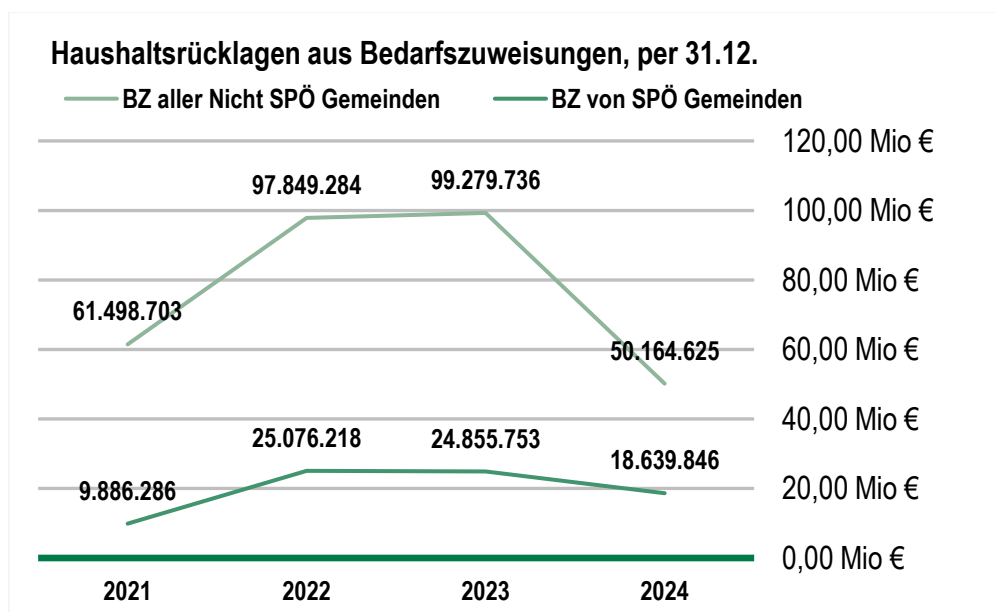
Die A7 führte dementsprechend im Prüfzeitraum 2021 bis 2024 die Rücklagengebarung in den beiden Detailbudgets BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden und BZ von SPÖ-Gemeinden durch.

Nachfolgende Tabelle weist die jeweilige Höhe der Rücklagenbestände der beiden Detailbudgets *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* und *BZ von SPÖ-Gemeinden* jeweils am Jahresende und in einer Gesamtsumme aus. Rücklagenbestände für die interkommunale Zusammenarbeit nach dem Steiermärkischen Landes- und Regionalentwicklungsgesetz 2018 sind gesondert ausgewiesen:

Haushaltsrücklagen aus BZ-Mitteln nach Detailbudgets (DB), jeweils per 31.12. (in €)						
Jahr	BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden	davon StLREG	BZ von SPÖ-Gemeinden	davon StLREG	Rücklagen Summe beider DB	davon StLREG
2021	61.498.703	3.134.521	9.886.286	2.659.013	71.384.989	5.793.534
2022	97.849.284	3.134.521	25.076.218	2.726.877	122.925.502	5.861.398
2023	99.279.736	3.652.041	24.855.753	3.030.595	124.135.489	6.682.636
2024	50.164.625	3.792.331	18.639.846	3.093.624	68.804.471	6.885.955

Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Rücklagenbestände der beiden Detailbudgets *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* und *BZ von SPÖ-Gemeinden* jeweils zum Jahresende in der Gesamtbetrachtung:



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die Rücklagenbestände der beiden Detailbudgets *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* und *BZ von SPÖ-Gemeinden* stiegen im Vergleich 2022 und 2023 deutlich an und verringerten sich Ende 2024 wieder. Die Rücklagenstände per 31. Dezember 2024 betrugen für das Detailbudget *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* € 50.164.625 und für das Detailbudget *BZ von SPÖ-Gemeinden* € 18.639.846.

Im Vergleich 2023 zu 2024 verringerten sich die Rücklagen des Detailbudgets *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* um rund 49 %, die Rücklagen des Detailbudgets *BZ von SPÖ-Gemeinden* verringerten sich von 2023 zu 2024 um rund 25 %.

Im Schnitt betrachtet befanden sich in den Jahren 2021, 2022, 2023 und 2024 im Detailbudget *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* Rücklagen aus BZ in Höhe von € 77.198.087 (davon im Schnitt € 3.428.354 nach dem Steiermärkischen Landes- und Regionalentwicklungsgesetz) und im Detailbudget *BZ von SPÖ-Gemeinden* € 19.614.526 (davon im Schnitt € 2.877.527 nach dem Steiermärkischen Landes- und Regionalentwicklungsgesetz).

Die Veränderungen der Haushaltsrücklagen aus BZ sind sowohl auf Rücklagenzuführungen als auch auf Entnahmen zurückzuführen.

Mit Regierungssitzungsbeschluss vom 27. Februar 2025 erfolgte die Änderung der Aufteilung der Budgetmittel aus Gemeinde-BZ sowie der per 31. Dezember 2024 bestehenden Haushaltsrücklagen aus BZ nach Gemeinden mit ungerader und gerader Gemeindekennzahl.

Dabei wurden die zum 31. Dezember 2024 bestehenden Haushaltsrücklagen aus BZ in der Höhe von insgesamt € 68,8 Mio. im Verhältnis Gemeinden mit ungerader Gemeindekennzahl zu Gemeinden mit gerader Gemeindekennzahl (50,7% / 49,3%) rückwirkend mit 1. Jänner 2025 neu aufgeteilt. Dies ergibt per 1. Jänner 2025 folgende Neuverteilung:

Rücklagenstand per 1. Jänner 2025 (neue Aufteilung) in €			
	ungerade Gemeindekennzahl	gerade Gemeindekennzahl	gesamt
BZ	31.392.687	30.525.828	61.918.515
BZ nach StLREG	3.491.179	3.394.776	6.885.955
Summe	34.883.866	33.920.604	68.804.470

Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Mit der neuen Aufteilung nach geraden und ungeraden Gemeindekennzahlen entfiel die getrennte Verwaltung der BZ-Mittel durch zwei Regierungsmitglieder auf Basis von politischen Parteizugehörigkeiten der Bürgermeister, und damit wurde der diesbezüglichen Empfehlung des Landesrechnungshofes in seinem Prüfbericht „Folgeprüfung A7 – Gemeindeaufsicht und Wirtschaftliche Angelegenheiten“ entsprochen.

Rücklagenzuführungen

Rücklagenzuführungen erfolgen nach Angabe der A7 aus folgenden Gründen:

- „Die tatsächlichen Einzahlungen sind höher als veranschlagt. Davon umfasst sind entsprechende Rücklagenzuführungen soweit es Abweichungen von den veranschlagten Bedarfszuweisungsmitteln und den tatsächlichen, monatlich vom Bundesministerium für Finanzen überwiesenen Bedarfszuweisungsmitteln, gibt.
- Schriftlich zugesagte BZ-Mittel an Gemeinden werden nicht oder nur teilweise abberufen (z. B. wegen Projektverzögerungen/-änderungen, teilweise oder gar keiner Projektumsetzung bzw. auftretender Liquiditätsengpässe im Gemeindehaushalt).
- Schriftlich zugesagte BZ-Mittel an Gemeinden werden mangels Umsetzung storniert.“

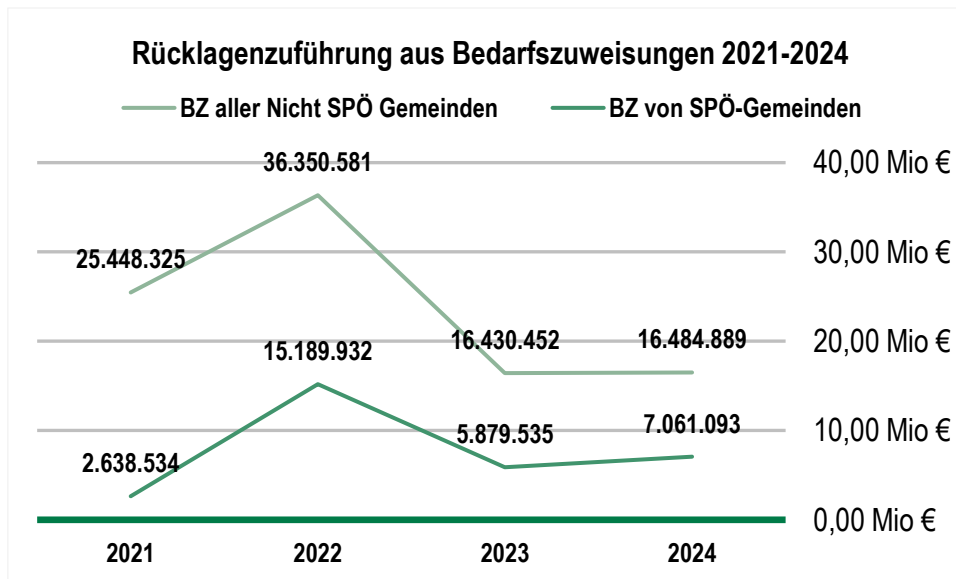
Die Gründe der Nichtabberufung von BZ-Mitteln sind der A7 entweder bereits bekannt oder werden in Gesprächen in den zuständigen politischen Büros (sog. „BZ-Gespräche“) mit jeder Gemeinde individuell geklärt. Die Gemeinden werden in diesen Gesprächen auf offene bzw. nicht abberufene BZ angesprochen und die weitere Vorgangsweise abgeklärt (z.B. Stornierung, Abberufung zu einem späteren Zeitpunkt). Die Gesprächsergebnisse werden in fortlaufend aktualisierten Evidenz-Listen festgehalten und dienen als Planungsgrundlage für die Budgetierung der zusagengebundenen BZ-Mittel.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass es sich bei den Rücklagenzuführungen um haushaltsrechtliche Vorgänge handelt, wonach diese Differenzbeträge aus der zweckgebundenen Gebarung in Entsprechung des § 46 Abs. 1 iVm Abs. 2 Steiermärkisches Landeshaushaltsgesetz 2014 jeweils einer gesonderten Rücklage zugeführt werden, bei der die Zweckbindung (= Gemeindemittel) erhalten bleibt.

Die jährliche Rücklagenzuführung für die beiden Detailbudgets *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* und *BZ von SPÖ-Gemeinden* stellte sich von 2021 bis 2024 tabellarisch und grafisch wie folgt dar:

Rücklagenzuführung aus BZ (in €)					
Jahr	BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden	davon StLREG	BZ von SPÖ-Gemeinden	davon StLREG	BZ Summe
2021	25.448.325	-	2.638.534	320.771	28.086.859
2022	36.350.581	-	15.189.932	67.864	51.540.513
2023	16.430.452	517.519	5.879.535	303.718	22.309.987
2024	16.484.889	1.740.291	7.061.093	963.029	23.545.982
Summe	94.714.247		30.769.094		125.483.341

Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die jährliche Rücklagenzuführung in das Detailbudget *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* betrug im Schnitt in den Jahren 2021, 2023 und 2024 € 19.454.555 und in das Detailbudget *BZ von SPÖ-Gemeinden* im Schnitt € 5.193.054, zusammen im Schnitt in den Jahren 2021, 2023 und 2024 € 24.647.609. Insgesamt betrug die Rücklagenzuführung in den Jahren 2021 bis 2024 € 125,48 Mio.

Im Jahr 2022 betrug die Rücklagenzuführung in das Detailbudget *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* € 36.350.581 und in das Detailbudget *BZ von SPÖ-Gemeinden* € 15.189.932, insgesamt somit € 51.540.513. Damit war die Rücklagenzuführung mehr als doppelt so hoch wie im Schnitt der Jahre 2021, 2023 und 2024 (€ 24.647.609).

Die verhältnismäßig hohe Rücklagenzuführung für das Jahr 2022 wurde seitens der A7 damit begründet, dass die tatsächlichen Einnahmen der BZ-Mittel höher ausgefallen waren als die vom Bundesministerium für Finanzen prognostizierten Einnahmen, auf welcher die Voranschlagszahlen beruhen. Zudem waren die Abrufungen der zugesagten BZ-Mittel von den Gemeinden niedriger als erwartet. Im Detail führte die A7 dazu aus:

„[...] Laut der prognostizierten Gemeinde-Bedarfszuweisungen für das Jahr 2022 wurden im BZ-Budget insgesamt € 153,4 Mio. veranschlagt (Quelle: Budgetprognose Ertragsanteile BMF).

Im Jahr 2022 betrugen die vom BMF überwiesenen Mittel für Gemeinde-BZ im laufenden HH-Jahr insgesamt tatsächlich rd. € 220,4 Mio. (Quelle: SAP, Budgetjahr 2022, Einzahlungen Ertragsanteile). Gegenüber der VA-Prognose für das Jahr 2022 in Höhe von € 153,4 Mio. ergaben sich dadurch tatsächliche Mehreinzahlungen im laufenden Jahr 2022 in Höhe von rd. € 67,0 Mio. Die Auszahlungen für Gemeinde-BZ-Mittel für 2022 betrugen rd. € 168,8 Mio. Daher konnten rd. € 51,5 Mio. der Rücklage zugeführt werden (Quelle: SAP, Budgetjahr 2022, Auszahlungen).“

Rücklagenentnahmen

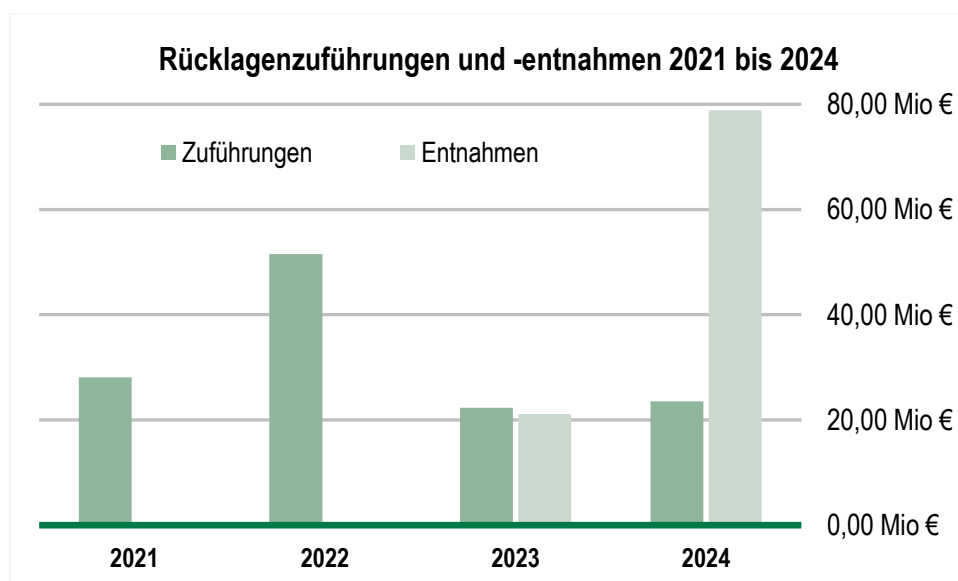
Da gemäß der verfassungsrechtlichen Grundsatzbestimmung in § 12 Abs. 1 Finanz-Verfassungsgesetz BZ zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt, zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder zum Ausgleich von Härten gewährt werden können, die sich bei der Verteilung von Abgabenertragsanteilen oder Schlüsselzuweisungen ergeben (= sog. Verteilungswirkung) sollen nach Angabe der A7 die zur Verfügung stehenden Rücklagen insbesondere für Zwecke der Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt der Gemeinden abgebaut werden. Dieser Fall sei aufgrund der Wirtschaftsentwicklung der Jahre 2024 und 2025 eingetreten, weshalb die Rücklagen in diesen Jahren sukzessive abgebaut wurden bzw. werden.

Den wirtschaftlichen Entwicklungen entsprechend, erfolgten in den Jahren 2021 und 2022 keine Rücklagenentnahmen, hingegen fanden in den Jahren 2023 und 2024 Rücklagenentnahmen in folgender Höhe statt:

Rücklagenentnahmen aus den Haushaltsrücklagen für BZ (in €)					
Jahr	BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden	davon StLREG	BZ von SPÖ-Gemeinden	davon StLREG	BZ Summe
2023	15.000.000	-	6.100.000	-	21.100.000
2024	65.600.000	1.600.000	13.277.000	900.000	78.877.000
Summe	80.600.000		19.377.000		99.977.000

Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Im nachfolgenden Diagramm sind die Rücklagenzuführungen und -entnahmen aus den beiden Detailbudgets *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* und *BZ von SPÖ-Gemeinden* für den Zeitraum 2021 bis 2024 dargestellt:

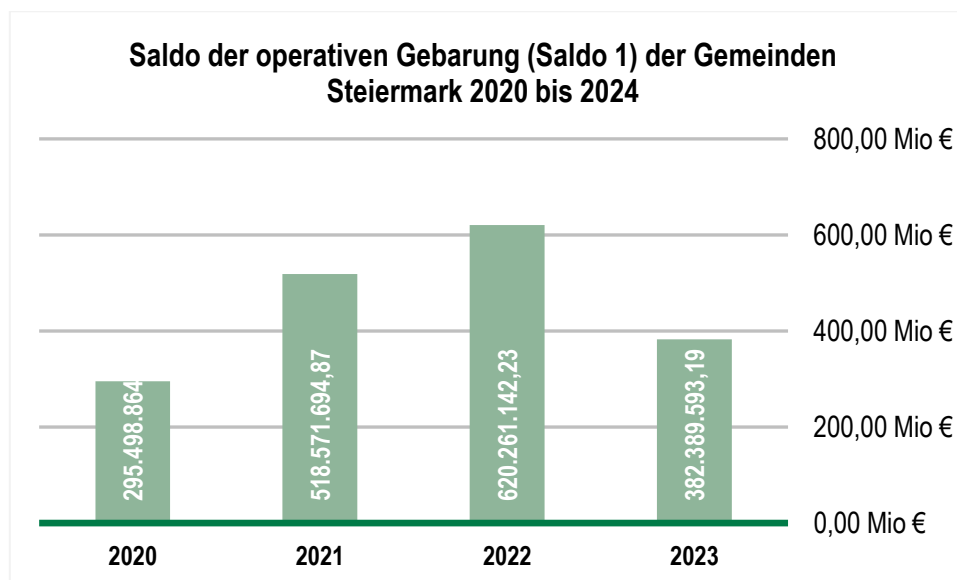


Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

In den Jahren 2021 und 2022 erfolgten verhältnismäßig hohe Rücklagenzuführungen von insgesamt rund € 79,6 Mio., während Entnahmen erst in den Jahren 2023 bzw. 2024 stattfanden. Im Jahr 2024 erfolgte eine hohe Rücklagenentnahme von rund € 78,88 Mio. Über den Zeitraum von 2021 bis 2024 erfolgten insgesamt Rücklagenentnahmen in Höhe von € 99,98 Mio. aus den Haushaltsrücklagen aus BZ der beiden Detailbudgets *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* sowie *BZ von SPÖ-Gemeinden*. Über denselben Zeitraum wurden diesen beiden Detailbudgets Rücklagen in Höhe von insgesamt € 125,48 Mio. zugeführt.

Um zu beurteilen, ob die Rücklagengebarung der Haushaltsrücklagen aus BZ mit der wirtschaftlichen Entwicklung in Zusammenhang gebracht werden kann, ist die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinden anhand von Kennzahlen über einen längeren Zeitraum näher zu betrachten.

Eine wesentliche Kennzahl für die wirtschaftliche Entwicklung im öffentlichen Bereich ist der Saldo der operativen Gebarung (= Saldo 1). Der Saldo der operativen Gebarung zeigt, ob Gemeinden ihre laufenden Ausgaben durch laufende Einnahmen decken können. Die Entwicklung dieser Kennzahl für alle steirischen Gemeinden im Zeitraum 2020 bis 2023 zeigt folgendes Bild:



Quelle: Statistik Austria, STATcube: Gemeinden ab 2020 Finanzierungshaushalt, MVAG31-MVAG32; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

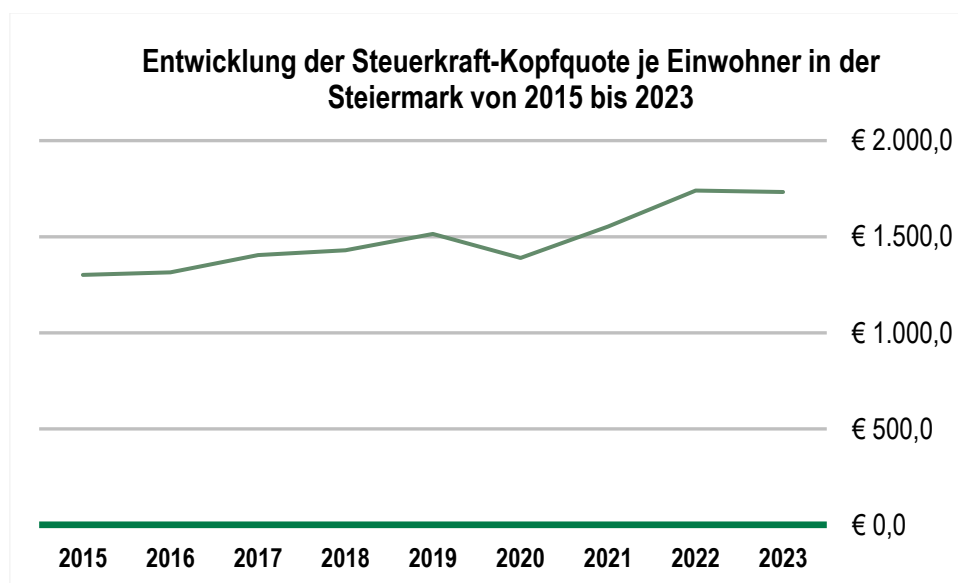
Von 2020 (nach dem Corona-bedingten Einbruch) bis 2022 erhöhte sich der Saldo der operativen Gebarung der steirischen Gemeinden um 109,90 %. Von 2022 auf 2023 reduzierte sich der Saldo allerdings um 38,35 %. Der Saldo der operativen Gebarung der steirischen Gemeinden ist zwar grundsätzlich im gesamten Prüfzeitraum positiv, zeigt jedoch einen deutlichen Einbruch im Jahr 2023.

Prognosen zufolge bleibt der Saldo der operativen Gebarung 2026 angespannt mit geringem Überschuss und erheblich eingeschränkten Investitionsspielräumen für die Gemeinden, welche unter anderem mit steigenden Aufgabenbedarfen in Bereichen wie Ausbaubedarf Kinderbetreuung, Investitionen in Klimaschutz sowie Ausbau Öffentlicher Verkehr in den

Folgejahren konfrontiert sind. Hinzu kommt, dass nicht nur der Bund und die Länder, sondern auch die Städte und Gemeinden in den nächsten Jahren einen entsprechenden Konsolidierungsbeitrag leisten werden müssen.

Eine weitere Kennzahl für die wirtschaftliche Entwicklung stellt die Steuerkraft-Kopfquote dar. Die Steuerkraft-Kopfquote ist eine Kennzahl, die die steuerliche Leistungsfähigkeit einer Gemeinde, eines Bezirks oder eines Landes pro Einwohner angibt. Sie wird berechnet, indem die gesamten Steuereinnahmen durch die Anzahl der Einwohner dividiert werden.

Nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der Steuerkraft-Kopfquote der Steiermark, also die steuerliche Leistungsfähigkeit pro Einwohner:

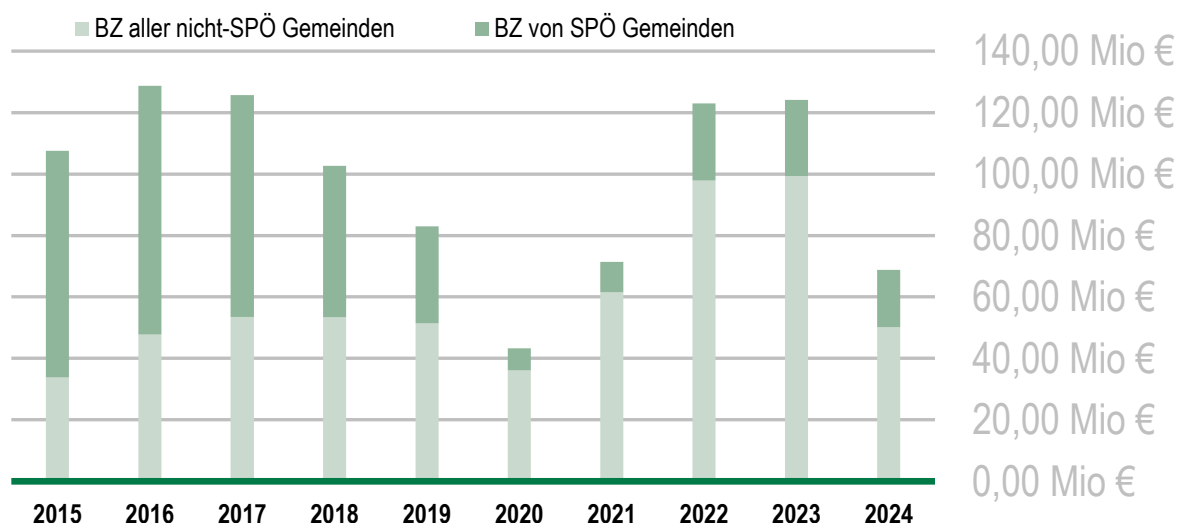


Quelle: Landesstatistik Steiermark, Tabellen: Steuern und Abgaben sowie Steuerkraft Kopfquote nach Gemeinden (2009-2023); aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Über den Betrachtungszeitraum 2015 bis 2023 erhöhte sich die Steuerkraft-Kopfquote je Einwohner in der Steiermark um rund 33,21 %. Während sie bis 2019 kontinuierlich anstieg, kam es 2020 infolge der Corona-Krise und massiver Einbußen bei den Steuereinnahmen zu einem deutlichen Einbruch. Dabei kam es zu einer Reduktion um 8,26 %. Im Jahr 2021 kam es zur Erholung nach der Pandemie und einem deutlichen Anstieg der Steuereinnahmen, verbunden mit einer entsprechenden Erhöhung der Steuerkraft-Kopfquote um rund 11,74 %. Im Jahr 2022 gab es ein starkes Wachstum um rund 12,11 % durch wirtschaftliche Erholung, mit 1.740 Euro gab es hier die höchste Steuerkraft-Kopfquote im Betrachtungszeitraum. Im Jahr 2023 kam es zu einem leichten Rückgang um 0,4 % wegen stagnierender Steuereinnahmen und unterdurchschnittlichen Bevölkerungswachstums in Relation zu den anderen Bundesländern. Für das Jahr 2024 liegen laut den aktuellen Veröffentlichungen der Landesstatistik Steiermark noch keine endgültigen Daten vor.

Im Betrachtungszeitraum von 2015 bis 2024 entwickelten sich die Rücklagenbestände der Haushaltsrücklagen aus BZ aus den beiden Detailbudgets *BZ aller nicht SPÖ-Gemeinden* sowie *BZ von SPÖ-Gemeinden* jeweils zum Jahresende wie folgt:

Entwicklung der Rücklagenbestände von 2015 bis 2024, jeweils per 31.12.



Quelle: Rechnungsabschlüsse 2015 bis 2024; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die Rücklagenbestände erhöhten sich von 2015 bis 2023 um rund 15,42 %. Sie stiegen von 2015 auf 2016 um 19,7 % an und sanken von 2016 bis 2019 um 35,57 %. Von 2019 auf 2020 erfolgte die stärkste Reduktion im Ausmaß von 47,80 %. Mit dem Einschnitt im Jahr 2020 bildet sich die Corona-Krise auch in der Rücklagengebarung deutlich ab. Die wirtschaftliche Erholung führte in den Jahren 2021 und 2022 zu Mehreinzahlungen und dadurch bedingt zu entsprechenden Rücklagenzuführungen. Insgesamt stiegen die Bestände von 2020 bis 2023 zwar sogar um 186,70 % an, wurden dann aber im Jahr 2024 wieder in größerem Ausmaß abgebaut (-44,57 %).

Der Abbau im Jahr 2024 hängt unter anderem mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Gemeinden seit 2023 zusammen. Die Einnahmen gingen 2023 im Vergleich zu 2022 zurück, und die wachsenden Kosten bei Personal und Zinsausgaben sowie die zunehmende Inflation belasten die Haushalte der Gemeinden (siehe auch oben die Ausführungen zur Entwicklung des operativen Saldos).

Mit der Rücklagenbildung in wirtschaftlich besseren Jahren konnte dieser Situation begegnet werden, und die Haushaltsrücklagen wurden aus BZ-Mitteln zur Liquiditätsunterstützung der Gemeinden oder zur Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt eingesetzt.

Dies entspricht dem Feinsteuerungsprinzip der finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben, die in Ergänzung zur projektbezogenen Mittelvergabe auch die Gewährung von Mitteln zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt, zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder zum Ausgleich von Härten vorsehen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinden auch in der Rücklagengebarung abbildet. Zwar hängt diese nicht ausschließlich von der wirtschaftlichen Entwicklung ab, weil daneben noch andere Faktoren wie eben die Budgetierung sowie die Abberufung zusagengebundener Mittel für diverse Projekte hineinspielt. Dennoch zeigt die Entwicklung der Rücklagenbestände die Reaktion auf wirtschaftliche Krisen, wie etwa in den Jahren 2019/20 oder zuletzt auch 2024, wo diese deutlich abgebaut wurden und nach Angabe der A7 vermehrt zur Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt eingesetzt wurden.

BZ-Mittel-Zusagen

BZ-Mittel können sowohl projektbezogen als auch zur Deckung außerordentlicher Erfordernisse oder zur Unterstützung strukturschwacher bzw. finanzschwacher Gemeinden gewährt werden. Laut den Richtlinien des Landes dienen BZ unter anderem der Projektunterstützung, dem Ausgleich von Härten sowie der Sicherstellung des Haushaltsgleichgewichtes. Die Inanspruchnahme dieser Mittel erfolgt antragsgebunden und muss im Budgetierungsprozess vorausplanend berücksichtigt werden.

Daher werden die seitens der Gemeinden für einen bestimmten Zweck beantragten BZ-Mittel auf Basis einer Budgetprognose für das folgende Haushaltsjahr durch den zuständigen politischen Referenten schriftlich zugesagt (sog. BZ-Mittel-Zusagen). Dabei wird mit sog. Durchschnittssätzen gearbeitet, welche sich aus der Zuerkennung der BZ-Mittel der letzten Jahre ergeben und deren Summen als Grundlage für die Budgetplanung des folgenden Haushaltsjahres herangezogen werden. Die Berechnung dieser Durchschnittssätze erfolgt laut Angaben der A7 ausschließlich in den zuständigen politischen Büros. Die Art und Methode der Berechnung dieser Durchschnittssätze ist daher laut eigenen Angaben der A7 nicht bekannt. Es war daher nicht festzustellen, ob anhand der Berechnung der Durchschnittssätze eine bedarfsgerechte Verteilung der Mittel über sämtliche Gemeinden sichergestellt ist.

Im Rahmen von regelmäßig stattfindenden Gesprächen (sog. „BZ-Gespräche“) stimmen sich Land und Gemeinden über die Umsetzung geplanter Projekte ab. Zudem werden auch offene oder noch nicht abgerufene BZ thematisiert und das weitere Vorgehen – etwa Stornierung oder spätere Abberufung – festgelegt. Werden Projekte nicht realisiert, erfolgt eine Stornierung, sodass die betreffende Gemeinde für andere Vorhaben einen Neuantrag einbringen kann. Zusagen, die älter als fünf Jahre sind, werden gemäß den geltenden Richtlinien storniert.

Zusätzlich erfolgt von Seiten der A7 ein laufendes Budgetmonitoring. Dieses beinhaltet die Beobachtung der laufenden Einnahmen, der erfolgten Zusagen und der damit verbundenen Auszahlungen von BZ-Mitteln. Dadurch soll ein entsprechender Überblick über die vorhandenen BZ-Mittel gewährleistet werden.

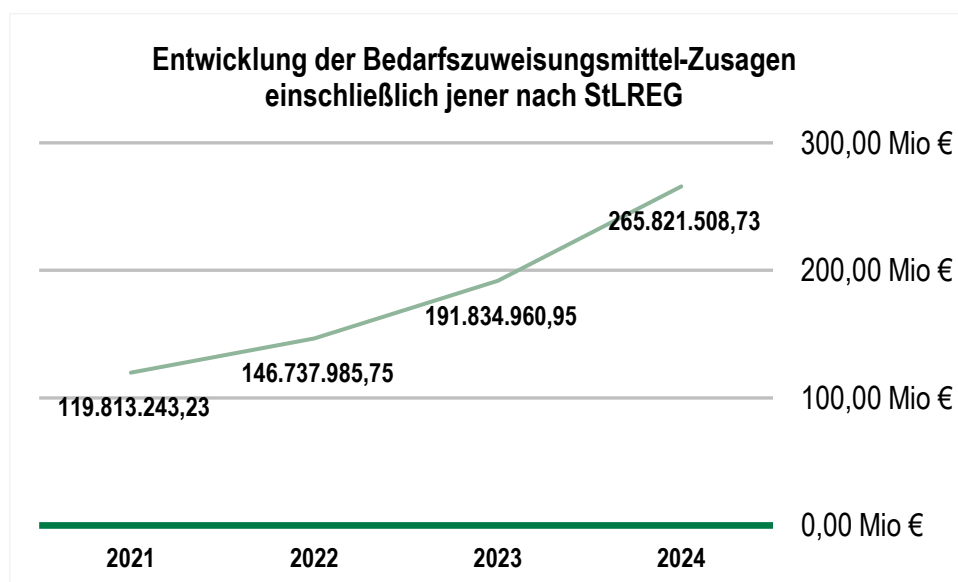
In den Jahren 2021 bis 2024 ergingen Zusagen für BZ-Mittel in folgender Höhe:

BZ-Mittel-Zusagen* in €						
Jahr	nach Finanzausgleichsgesetz	Anzahl Projekte	nach StLREG	Anzahl Projekte	Summe Zusagen	Anstieg in %
2021	114.661.257,30	2.652	5.151.985,93	103	119.813.243,23	
2022	140.770.171,61	3.227	5.967.814,14	114	146.737.985,75	22,47
2023	181.410.561,61	3.781	10.424.399,34	77	191.834.960,95	30,73
2024	259.838.098,88	4.096	5.983.409,85	94	265.821.508,73	38,57

Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

* ohne BZ-Mittel-Zusagen für die Vorweg-Anteile der Stadt Graz

Nachfolgend ist die Entwicklung der jährlichen Summen an BZ-Mittel-Zusagen grafisch dargestellt:



Quelle: A7, grafisch aufbereitet durch den Landesrechnungshof

* ohne BZ-Mittel-Zusagen für die Vorweg-Anteile der Stadt Graz

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die BZ-Mittel-Zusagen im Betrachtungszeitraum von 2021 bis 2024 jährlich um durchschnittlich rund 31 % anstiegen. Von 2021 auf 2024 hat sich die Summe an Zusagen um rund 122% mehr als verdoppelt. Dies ist vor allem auf den enormen Anstieg der mit BZ-Mitteln unterstützten Projekte zurückzuführen.

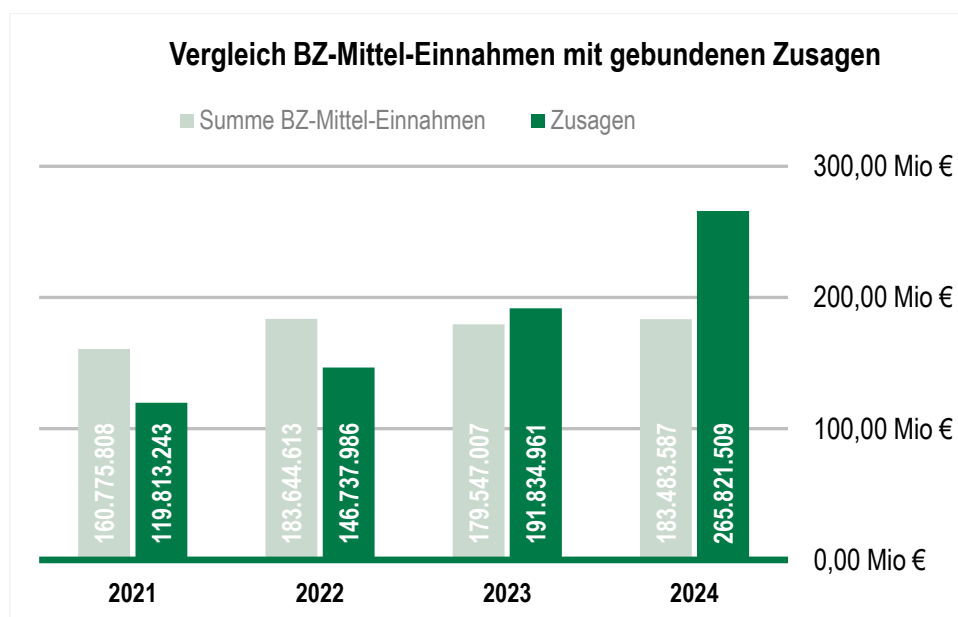
Als Ursachen für die jährlich ansteigenden BZ-Mittel-Zusagen seien nach Einschätzung der A7 unterschiedliche Gründe verantwortlich: Die hohen Baukostensteigerungen der letzten Jahre zum Beispiel würden auf die notwendigen Hoch- und Tiefbauprojekte (z. B. Schulen, Kindergärten und -krippen sowie Straßensanierungen) der steirischen Gemeinden voll durchschlagen, weshalb sich auch die Zusagen für diese Projekte erhöhen würden. Weiters

sei wegen der Verringerung der Kindergartengruppengrößen durch das Land ein erhöhter Finanzierungsbedarf für neue Gruppen gegeben.

Der Landesrechnungshof verweist an dieser Stelle auch auf seinen jüngst erschienenen Prüfbericht „Vorschulische Kinderbildung und -betreuung in der Steiermark, Berichtszahl: LRH-277566/2024-22“.

Zusätzlich führten die zum Teil massiven Kostensteigerungen im Personal-, Energie-, Zins- sowie Sozial- und Pflegebereich zu erhöhten operativen Ausgaben der Gemeinden. Aufgrund der in den letzten Jahren im Gegensatz dazu (konjunkturbedingten) stagnierenden Einnahmen aus den Ertragsanteilen und der Kommunalsteuer werden in der Folge vermehrte Ansuchen für Liquiditätsunterstützung oder für die Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichtes gestellt.

Den BZ-Mittel-Zusagen stehen die jährlichen Einnahmen aus den vom Bund überwiesenen BZ-Mitteln gegenüber, deren Höhe unmittelbar von der Entwicklung der Ertragsanteile abhängt. Diese sind anteilmäßig in Relation zur Gesamtbevölkerung im Finanzausgleichsgesetz festgelegt. Nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der Einnahmen aus BZ-Mitteln analog zu den jährlich erteilten Zusagen (jeweils ohne Vorweganteile für die Stadt Graz):



Quelle: A7; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

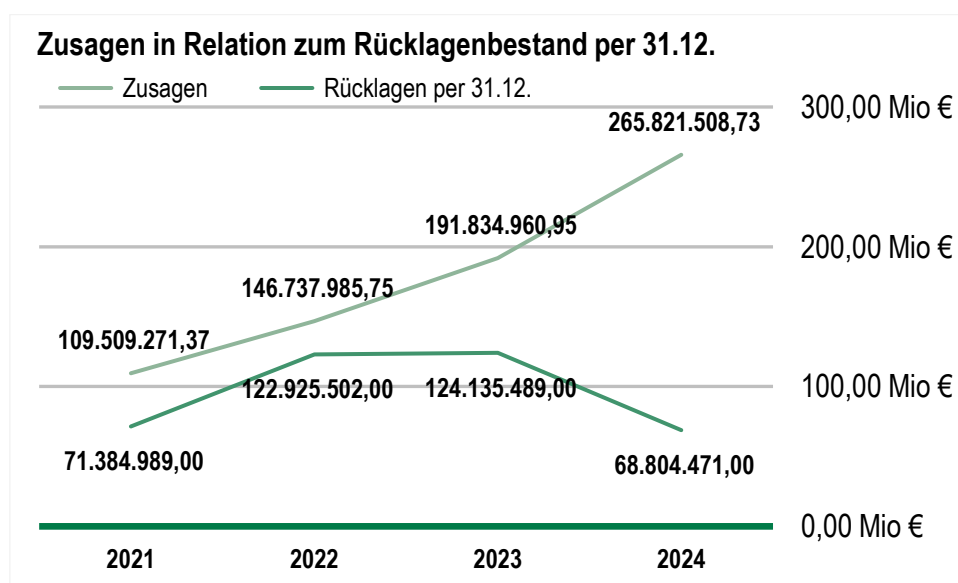
Die BZ-Mittel-Zusagen lagen im Jahr 2021 noch um 25,48 % und im Jahr 2022 um 20,10 % unter den Einnahmen, im Jahr 2023 drehte sich das Bild, und die Zusagen überstiegen die Einnahmen um 6,84 %. Im Jahr 2024 überstiegen die BZ-Mittel-Zusagen die Einnahmen bereits um 44,87 %.

Die Entwicklung der BZ-Mittel-Zusagen in Relation zum Rücklagenbestand, jeweils per 31.12., ergibt folgendes Bild:

BZ-Mittel-Zusagen* (ohne Vorweg-Anteile Graz) in Relation zu den BZ-Rücklagen		
Jahr	Zusagen	Rücklagen per 31.12.
2021	119.813.243,23	71.384.989
2022	146.737.985,75	122.925.502
2023	191.834.960,95	124.135.489
2024	265.821.508,73	68.804.471

Quelle: A7, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

* ohne BZ-Zusagen für die Vorweg-Anteile der Stadt Graz



Quelle: A7, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die Abbildung zeigt, dass sich der Rücklagenbestand, der sich in den Jahren 2021 und 2022 aufbaute, vor allem zuletzt im Jahr 2024 deutlich reduzierte. Demgegenüber stiegen die BZ-Mittel-Zusagen kontinuierlich an (um durchschnittlich 31 % jährlich).

Wenn sich der Anstieg der Zusagen weiterhin bei nur leicht erhöhten Einnahmen im selben Ausmaß fortsetzt, werden bald auch jene Rücklagen aus BZ-Mitteln angesprochen werden, welche bereits längerfristig aufgebaut wurden, und es wird zu einem Abschmelzen des Rücklagenbestandes kommen. Prognosen zufolge wird die derzeitige Budgetkonsolidierung den Finanzierungsspielraum der Gemeinden einschränken, verbunden mit einem sehr wahrscheinlichen Investitionsrückgang der Gemeinden. Um die kommunale Daseinsvorsorge nicht zu gefährden, wird in den nächsten Jahren – vor dem Hintergrund stagnierender Einnahmen – ein weiterer Abbau der Rücklagen aus BZ-Mitteln sehr wahrscheinlich werden.

Vor diesem Hintergrund und auch in Anbetracht dessen, dass die angesparten Rücklagen nicht völlig frei zur Verfügung stehen, sondern zu einem beträchtlichen Teil an projektbezogene Zusagen gebunden sind, wären gewisse Vorkehrungen zu treffen, um auch weiterhin für Härtefälle, den Haushaltsausgleich sowie für unvorhergesehene Ereignisse genügend Rücklagen zur Verfügung zu haben.

Entsprechende Ober- und Untergrenzen wären einzuziehen und jener Teil der zusagengebundenen Rücklagen gesondert auszuweisen, denn nur der disponible Anteil der Rücklagen kann den Gemeinden zur finanziellen Abfederung wirtschaftlicher oder katastrophenbedingter Ereignisse zur Verfügung gestellt werden. Da die BZ-Mittel nicht zur Gänze im Vorhinein, sondern in unterjährigen monatlichen Tranchen einlangen, wären auch unterjährige Liquiditätserfordernisse zur Aufrechterhaltung des Zahlungsflusses zu berücksichtigen.

Gerade weil es sich bei BZ um spezifische Gemeindemittel handelt, die nicht nach landesrechtlichen Vorschriften verwaltet werden, empfiehlt der Landesrechnungshof, gewisse Kriterien für deren bedarfsorientierte Bewirtschaftung (Bildung, Verwendung, Entnahme und Beschränkungen von Rücklagen) festzulegen und eine darauf basierende Berichterstattung und interne Kontrolle vorzusehen. Da die Rücklagen aus BZ neben projektbezogenen Zusagen auch für Unvorhergesehenes, für Katastrophen bzw. Härtefälle sowie den Haushaltsausgleich zu verwenden sind, wären entsprechende Ober- und Untergrenzen festzulegen. Weiters wären unterjährige Liquiditätserfordernisse zu berücksichtigen. Nähere Konkretisierungen könnten mittels interner Richtlinien erfolgen.

**Stellungnahmen Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom und
Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL:**

Die Umsetzung der Empfehlung wird geprüft.

Der Landesrechnungshof legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 05. September 2025 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Vertreten waren

- das Büro von Landeshauptmann-Stellvertreterin Manuela Khom,
- das Büro von Landesrat Mag. Stefan Hermann, MBL und
- die Abteilung 7 Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau

5. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof überprüfte die Bedarfszuweisungen (BZ) laut den Förderungsberichten des Landes 2021 bis 2023 sowie die Rücklagengebarung zu den BZ.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und für den Maßnahmenbericht gemäß Art. 52 Abs. 4 Landes-Verfassungsgesetz relevante Empfehlungen:

EINLEITUNG [KAPITEL 2]

- Der Landesrechnungshof hält fest, dass der gegenständliche Bericht keine Prüfung der verwaltungsorganisatorischen Abwicklung und Gewährung von BZ auf der Grundlage von Vergabekriterien enthält.
- Der Landesrechnungshof verweist in Bezug auf die Antragsabwicklung von BZ-Mitteln im Land auf Gebarungsprüfungen des Rechnungshofs Österreich, die den Prozess der Gewährung von BZ-Mitteln im Land Niederösterreich und der Steiermark analysierten (Reihen Niederösterreich 2016/2 und Steiermark 2016/2 bzw. Reihen Niederösterreich 2019/6 und Steiermark 2019/4).
- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass gemäß dem Steiermärkischen Förderungstransparenzgesetz keine Veröffentlichung von ausbezahlten BZ im Förderungsbericht vorgesehen ist.

BEDARFSZUWEISUNGEN – DEFINITION UND ZWECKWIDMUNGEN [KAPITEL 3]

Definition von Bedarfszuweisungen [Kapitel 3.1]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass sich die Richtlinien des Landes für die Gewährung von BZ an Gemeinden und Gemeindeverbände an den Zweckvorgaben des Finanzausgleichsgesetzes orientieren. Einzelne Zwecke werden in den Richtlinien im Detail beschrieben. Andere Zwecke, wie die „Unterstützung von strukturschwachen Gemeinden“, die „Förderung von Gemeindezusammenlegungen“ sowie die „Unterstützung von finanzschwachen Gemeinden“ werden nicht näher beschrieben.

➤ Empfehlung 1:

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die in den Richtlinien für die Gewährung von BZ an Gemeinden und Gemeindeverbände nicht näher beschriebenen Zwecke, auf deren Grundlage BZ-Mittel gewährt werden, ausführlicher zu beschreiben, um dadurch eine erhöhte Transparenz in Bezug auf die Vergabeentscheidungen herzustellen.

Zweckwidmung von Bedarfszuweisungen [Kapitel 3.2]

Vereinnahme bzw. ausbezahlte Bedarfszuweisungsmittel [Kapitel 3.2.1]

- Der Landesrechnungshof hält fest, dass die Analysen der ausbezahlten BZ-Mittel auf den von der Abteilung 7 Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau (A7) bereitgestellten Daten und den Landesförderungsberichten basieren. Die Daten zu den BZ für die Veröffentlichung in den Landesförderungsberichten werden von Seiten der A7 dem Förderungscontrolling des Landes (Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik [A1]) zur Verfügung gestellt. Eine Prüfung auf Vollständigkeit und Richtigkeit der Daten durch das Förderungscontrolling des Landes erfolgt laut Angaben der A1 aufgrund mangelnder Zuständigkeit nicht.
- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass sich die von der A7 im Zuge der Prüfung übermittelten Unterlagen zu den BZ in Einzelfällen von den veröffentlichten Daten in den Landesförderungsberichten der Jahre 2021 und 2022 unterscheiden.
 - **Empfehlung 2:**
Um zukünftig eine korrekte Datenbasis für die Veröffentlichung von ausbezahlten BZ-Mitteln zu gewährleisten, empfiehlt der Landesrechnungshof, die internen Kontrollmechanismen zu optimieren. In diesem Sinne haben ein regelmäßiger Datenabgleich sowie entsprechende Plausibilitätsprüfungen der internen und der zur Veröffentlichung generierten Daten zu erfolgen. Zudem sollten gegebenenfalls regelmäßig Fehler- und Ursachenanalysen stattfinden und die Datenmanagement-Prozesse geprüft werden.
 - **Empfehlung 3:**
Der Landesrechnungshof empfiehlt ergänzend, die korrigierten Zuordnungen sowie Beträge an das Bundesministerium für Finanzen zu melden.
- In Summe wurden in den Jahren 2021, 2022 und 2023 rund € 584,3 Mio. an BZ-Mitteln tatsächlich ausbezahlt – somit wurden rund € 22 Mio. weniger BZ ausbezahlt, als im selben Zeitraum vereinnahmt.

Darstellung der ausbezahlten Bedarfszuweisungen pro Kopf auf die Gemeinden [Kapitel 3.2.3]

- Für die Berechnung der ausbezahlten BZ pro Kopf wurden die Daten zur Bevölkerungszahl der Statistik Austria herangezogen und für die Jahre 2021 bis 2023 der Mittelwert pro Gemeinde errechnet. Die beiden vorhandenen Bezugsgrößen Einwohner pro Gemeinde und BZ pro Gemeinde für 2021 bis 2023 wurden anschließend in Relation zueinander gesetzt.
- Der Medianwert der BZ pro Kopf betrug im Prüfzeitraum € 551, der Mittelwert lag bei € 650.
- Eine eindeutige Tendenz, dass die Einwohnerzahl einer Gemeinde eine wesentliche Relevanz für die Höhe der gewährten BZ im Prüfzeitraum hatte, liegt nicht vor.

Verteilung nach Zwecken [Kapitel 3.2.4]

- In Summe wurden in den drei Jahren rund € 18,17 Mio. an BZ auf der Grundlage des Zwecks 1 interkommunale Zusammenarbeit ausbezahlt.
- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Prüfzeitraum keine ausbezahlten BZ-Mittel dem Zweck 2 zur Unterstützung strukturschwacher Gemeinden zugeordnet wurden. Dem gesetzlichen Auftrag des Finanzausgleichsgesetzes 2017, zumindest 20 % der Gemeinde-BZ-Mittel für die Zwecke der interkommunalen Zusammenarbeit, für strukturschwache Gemeinden oder für Gemeindezusammenlegungen der letzten zehn Jahre zu verwenden, konnte insbesondere aufgrund der Gemeindestrukturereform im Jahr 2015 auch ohne die explizite Zuordnung nach Zweck 2 (strukturschwache Gemeinden) entsprochen werden.

➤ **Empfehlung 4:**

Da der zehnjährige Förderungshorizont für Gemeindezusammenlegungen endet und sich daher die Förderungsmöglichkeiten aufgrund von Gemeindezusammenlegungen verringern wird, empfiehlt der Landesrechnungshof, entsprechende Strategien zu entwickeln, damit auch in Zukunft den gesetzlichen Vorgaben des Finanzausgleichsgesetzes 2024 entsprochen wird.

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass unter dem Zweck 3 BZ für Gemeindezusammenlegungen Projekte in der Höhe von rund € 243 Mio. gefördert wurden, die aufgrund von Gemeindezusammenlegungen realisiert wurden.
- Für den Zweck 4 Landesinterner Finanzausgleich wurden über drei Jahre rund € 35,29 Mio. ausbezahlt.
- BZ zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt und für Projektunterstützungen (Zweck 5) wurden im Prüfzeitraum rund € 287,86 Mio. ausbezahlt.
- Eine eindeutige Tendenz, dass die Einwohnerzahl einer Gemeinde eine wesentliche Relevanz für die Höhe der gewährten Projekt-BZ im Prüfzeitraum hatte, liegt nicht vor.
- Die Stadt Graz erhielt im Zeitraum 2021 bis 2023 rund € 82,28 Mio. als Vorweganteile von BZ-Mitteln, die dem Zweck 5 zugeordnet wurden. Ergänzend wurden der Stadt Graz Projektförderungen in Höhe von rund € 7,84 Mio. ausbezahlt.

Fazit [Kapitel 3.2.5]

- Auf der Grundlage der vorhandenen Daten zu den BZ konnten für den Prüfzeitraum in begrenztem Umfang Auswertungen mit deskriptiver Aussagekraft erstellt werden (z. B. Gesamtsummen der Gemeinden, Zuweisungen je Zweckvorgabe, Pro-Kopf-Quote der Gemeinden, Korrelationszusammenhänge Einwohner und Beträge). Diese Auswertungen haben bei einem verkürzten Beobachtungszeitraum jedoch nur eingeschränkte Aussagekraft.

- BZ für investive Vorhaben werden in den veröffentlichten Berichten nicht nach projektbezogenen Verwendungszwecken ausgewiesen, wie sie die Richtlinien vorsehen. Es war daher anhand der veröffentlichten Daten nicht ersichtlich, für welche konkreten investiven Vorhaben von Gemeinden in welchem Umfang BZ im Sinne der Vorgaben der Richtlinien gewährt wurden.

➤ **Empfehlung 5:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, jährlich einen eigenen Bericht zu den BZ zu veröffentlichen. Dieser Bericht sollte die Zuweisung von Gemeinde-BZ nach den Zweckvorgaben des Finanzausgleichsgesetzes aufweisen. Zudem sollten aussagekräftige Darstellungen und Auswertungen (z. B. Gesamtmittel je Gemeinde, Pro-Kopf-Quote der Gemeinden, Projektförderungen nach Verwendungszwecken) in diesen Bericht aufgenommen werden. Ferner wären mittelfristig Mehrjahres-Auswertungen anzustellen und in den Bericht aufzunehmen, um Trends in der Gewährung von BZ-Mitteln zu erkennen (z. B. Korrelation zwischen Einwohnerzahl und Höhe der BZ-Mittel) und gegebenenfalls darauf aufbauend Steuerungsstrategien zu entwickeln.

➤ **Empfehlung 6:**

Ergänzend empfiehlt der Landesrechnungshof, die BZ-Mittel zum Ausgleich von Härten sowie für die Aufrechterhaltung/Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt pro Gemeinde als Einzelsumme auf der Homepage der A7 auszuweisen. Zudem wird empfohlen, die für Investitionsprojekte ausbezahlten BZ-Mittel je Gemeinde nach projektbezogenen Verwendungszwecken ebenfalls auf der Homepage der A7 bereitzustellen. Damit soll die Aussagekraft und Transparenz bei der Gewährung von BZ-Mitteln erhöht werden.

BEDARFSZUWEISUNGEN – RÜCKLAGENGEBARUNG [KAPITEL 4]

- Der Landesrechnungshof weist ausdrücklich darauf hin, dass es sich bei den Haushaltsrücklagen aus BZ um Gemeindemittel handelt, welche keinesfalls für andere Zwecke – wie etwa die Budgetkonsolidierung im Landeshaushalt – zu verwenden sind.

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass es im Haushaltsjahr 2024 neben geringeren Einnahmen als erwartet und erhöhten Ausgaben in verschiedenen Bereichen auch wegen der nicht budgetierten Entnahmen von Haushaltsrücklagen aus BZ zu einer Überschreitung der geplanten Neuverschuldung kam.

➤ **Empfehlung 7:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher der Abteilung 4 Finanzen, sämtliche Zuführungen und Entnahmen von Haushaltsrücklagen aus BZ – soweit planbar – im erwartbaren Ausmaß sowohl in der Finanzierungs- als auch in der Ergebnisrechnung zu budgetieren. Rücklagenentnahmen von zuvor ausgeliehenen Gemeindemitteln, deren Vereinnahmung sich zinsmindernd auf den Landeshaushalt auswirkte, sollten nicht argumentativ einer überplanmäßigen Neuverschuldung angelastet werden.

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die BZ-Mittel-Zusagen im Betrachtungszeitraum von 2021 bis 2024 jährlich um durchschnittlich rund 31 % anstiegen. Von 2021 auf 2024 hat sich die Summe an Zusagen um rund 122% mehr als verdoppelt. Dies ist vor allem auf den enormen Anstieg der mit BZ-Mitteln unterstützten Projekte zurückzuführen.
- Der Rücklagenbestand, der sich in den Jahren 2021 und 2022 aufbaute, reduzierte sich zuletzt im Jahr 2024 deutlich. Demgegenüber stiegen die BZ-Mittel-Zusagen kontinuierlich an (um durchschnittlich 31 % jährlich).
- In Anbetracht dessen, dass die angesparten Rücklagen nicht völlig frei zur Verfügung stehen, sondern zu einem beträchtlichen Teil an projektbezogene Zusagen gebunden sind, wären gewisse Vorkehrungen zu treffen, um auch weiterhin für Härtefälle, den Haushaltsausgleich sowie für unvorhergesehene Ereignisse genügend Rücklagen zur Verfügung zu haben.
- **Empfehlung 8:**
Gerade weil es sich bei BZ um spezifische Gemeindemittel handelt, die nicht nach landesrechtlichen Vorschriften verwaltet werden, empfiehlt der Landesrechnungshof, gewisse Kriterien für deren bedarfsorientierte Bewirtschaftung (Bildung, Verwendung, Entnahme und Beschränkungen von Rücklagen) festzulegen und eine darauf basierende Berichterstattung und interne Kontrolle vorzusehen. Da die Rücklagen aus BZ neben projektbezogenen Zusagen auch für Unvorhergesehenes, für Katastrophen bzw. Härtefälle sowie den Haushaltsausgleich zu verwenden sind, wären entsprechende Ober- und Untergrenzen festzulegen. Weiters wären unterjährige Liquiditätserfordernisse zu berücksichtigen. Nähere Konkretisierungen könnten mittels interner Richtlinien erfolgen.

Graz, am 22. Oktober 2025

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesch