



Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Niederösterreich

Verwaltungsjahr 2001

Bisher erschienen:

Reihe Niederösterreich 2002/1	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in Bezug auf die Stadtgemeinde Amstetten
Reihe Niederösterreich 2002/2	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Stadtwerke Amstetten und die Amstettner Veranstaltungsbetriebe GmbH (inhaltsgleich mit 2002/1)
Reihe Niederösterreich 2002/3	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in Bezug auf die Stadt Krems
Reihe Niederösterreich 2002/4	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Stadt Krems (inhaltsgleich mit 2002/3)
Reihe Niederösterreich 2002/5	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in Bezug auf den Abwasserverband Lainsitz

Auskünfte
Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:	Rechnungshof 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2 http://www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik:	Rechnungshof
Druck:	Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH
Herausgegeben:	Wien, im Juli 2002



**Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes**

in Bezug auf das

Bundesland Niederösterreich

Verwaltungsjahr 2001

ALLGEMEINER TEIL

A

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag 1

Darstellung der Prüfungsergebnisse 1

BESONDERER TEIL

Nieder- österreich

Bereich des Bundeslandes Niederösterreich

In Verwirklichung begriffene Anregungen 3

Verwirklichte Empfehlung 5

Prüfungsergebnisse

Finanzierung der Länder- und Gemeindehaushalte 7

EVN-Pensionskasse AG 29

EVN AG: Betriebliche Altersvorsorge 37

Bau und Finanzierung des Regierungsviertels in der
Landeshauptstadt St Pölten – Follow up 45

Wirkungsbereich des Abwasserverbandes Lainsitz

Gebärung des Abwasserverbandes 55

B

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der RH erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Abs 6 erster Satz B-VG über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr Bericht. Über die im Bericht enthaltene Gebarungüberprüfung des Abwasserverbandes Lainsitz wird der Verbandsversammlung inhalts- und zeitgleich berichtet.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Nachstehend werden in der Regel punkteweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.



BESONDERER TEIL

Bereich des Bundeslandes Niederösterreich

In Verwirklichung begriffene Anregungen

In Verwirklichung begriffen waren die Anregungen des RH hinsichtlich:

Krankenanstalten

im Bereich der Krankenanstalten

- (1) Schaffung einer grundsatzkonformen Sondergebührenregelung, wonach es den Anstaltsträgern möglich wäre, vollständig über die Abgeltung der ärztlichen Leistungen zu verfügen und diese — nach festzulegenden sachlichen Kriterien — zwischen der Krankenanstalt und den Ärzten zu verteilen (TB Niederösterreich 2000 S. 11).

Festlegung eines Aufteilungsschlüssels im Wege von Verordnungen.

Überprüfung des Anspruches der Ärzte auf Anteile der Sondergebühren der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonoreare Abs 15.2, 16.2 und 20.2, zuletzt TB Niederösterreich 1999 S. 19 Abs 2).

Laut Mitteilung der Landesregierung wäre eine grundsatzgesetzkonforme Sondergebührenregelung bei der nächste Novellierung des NÖ Krankenanstaltengesetzes vorgesehen.

Sanitäre Aufsicht

im Bereich der sanitären Aufsicht

- (2) Schaffung von organisatorischen und personellen Voraussetzungen zur Unterstützung der sanitären Aufsicht im Bereich des Pflegedienstes (TB Niederösterreich 2000 S. 42 Abs 9.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung würde eine eigene Projektgruppe ein neues Konzept der sanitären Aufsicht mit Schwerpunkt auf den Pflegebereich entwickeln.

- (3) Abgehen von der Praxis, die Impftätigkeit von Amtsärzten gesondert zu entlohnen, weil diese zumeist in der Dienstzeit erbracht und durch den Monatsbezug abgegolten wurde (TB Niederösterreich 2000 S. 39 Abs 6.2).

Die Landesregierung teilte mit, dass diese Angelegenheit in einem Folgeprojekt zum Projekt Effizienz der Bezirkshauptmannschaften behandelt werden würde.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

4

- (4) Neuregelung der sanitären Aufsicht und Übertragung an die Bundesländer zur Verwaltungsvereinfachung (TB Niederösterreich 2000 S. 38 Abs 5.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung habe sie in einem ersten Schritt bereits die Geschäftseinteilung geändert.

EVN

im Bereich der EVN AG (EVN)

- (5) Verstärkte Fortsetzung des Kostensenkungs- und Restrukturierungsprogramms vor allem im Personal-, Instandhaltungs- und Investitionsbereich (TB Niederösterreich 2000 S. 31 Abs 8).

Laut Mitteilung der Landesregierung werde die vom Vorstand der Gesellschaft bekundete Absicht, den Personalstand weiter abzusenken, die Investitionen zu reduzieren sowie die Instandhaltung und die sonstigen Kosten zu kürzen, weiter beobachtet.

- (6) Überprüfung der nicht das Kerngeschäft betreffenden Beteiligungen hinsichtlich ihrer strategischen Notwendigkeit bzw Verstärkung des Beteiligungsmanagements und –controllings. Einführung einer straffen, durch ein Balanced Chance and Risk Management gesteuerten Prozessorganisation (TB Niederösterreich 2000 S. 32 Abs 9).

Laut Mitteilung der Landesregierung werde sie sich im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten dafür einsetzen, dass entsprechende Maßnahmen getroffen werden.

NÖ Hypobank

im Bereich der Niederösterreichischen Landesbank–Hypothekenbank AG (NÖ Hypobank)

- (7) Festlegung einer Provision für die Ausfallshaftung des Landes Niederösterreich gegenüber der NÖ Hypobank (TB Niederösterreich 1999 S. 30 Abs 18 (1), TB Niederösterreich 2000 S. 13 Abs 4).

Laut Mitteilung der Landesregierung sei nach dem derzeitigen Stand der Gespräche mit der NÖ Hypobank im Jahr 2002 mit dem Abschluss einer Vereinbarung betreffend eine Provision für die Ausfallshaftung zu rechnen. Von der NÖ Hypobank sei bereits ein Betrag akontiert worden.

- (8) Lukrierung der Erlöse für das Land Niederösterreich bei weiteren Privatisierungsschritten durch den Verkauf von eigenen Anteilen (TB Niederösterreich 1999 S. 30 Abs 18 (2), TB Niederösterreich 2000 S. 13 Abs 5).

Die Landesregierung wies darauf hin, dass in der dritten Zusatzvereinbarung zum Syndikatsvertrag vom 29. Oktober 1999 die Aufnahme eines weiteren Partners bzw die Abgabe von Anteilen vorgesehen sei.



Verwirklichte Empfehlung

Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

EVN

im Bereich der EVN AG (EVN)

Verstärkung der Stromhandels- und -vertriebsaktivitäten und Unterstützung durch eine Zusammenarbeit mit weiteren Partnern (TB Niederösterreich 2000 S. 33 Abs 11).

Laut Mitteilung der Landesregierung sei durch die Einbeziehung der Burgenländischen Elektrizitätswirtschafts AG und der Energie AG Oberösterreich in die Energie Allianz der Empfehlung entsprochen worden.



Prüfungsergebnisse

Finanzierung der Länder- und Gemeindehaushalte

Kurzfassung

Der Schuldenstand der Länder- und Gemeindehaushalte (mit Wien) stieg von 12,362 Mrd EUR (1991) auf 19,643 Mrd EUR (1999). Die höchsten Schuldenwachstumsraten wiesen dabei die Bundesländer (Land und Gemeinden zusammengefasst) Kärnten (+ 119 %) und Niederösterreich (+ 92 %), die geringsten Wien (+ 27 %), Salzburg (+ 29 %) und Tirol (+ 32 %) auf.

In einigen Bundesländern erfolgte in den letzten Jahren die Abgangsfinanzierung mittels innerer Anleihen. Dabei wurden Eigenmittel der Länder in Form eines internen Vorschusses zur Abgangsfinanzierung verwendet.

Die höchste Verschuldung der Länder und Gemeinden zusammengefasst je Einwohner wiesen Niederösterreich mit 3 331 EUR, Kärnten mit 2 792 EUR und die Steiermark mit 2 701 EUR auf. Die geringste Schuldenhöhe je Einwohner verzeichneten Tirol mit 1 375 EUR und Vorarlberg mit 1 763 EUR. Wien als Land und Gemeinde lag bei 2 215 EUR.

Der Schuldendienst der Länder ohne Wien erhöhte sich von 1991 bis 1999 von 0,625 Mrd EUR auf 0,916 Mrd EUR; die Zinsen verringerten sich dabei von 0,247 Mrd EUR auf 0,233 Mrd EUR. In Wien gingen die Zinsausgaben von 0,138 Mrd EUR auf 0,135 Mrd EUR zurück.

Das Schuldenmanagement der Länder war unterschiedlich. Die Länder Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol nutzten die von 1997 bis 1999 andauernde Phase niedriger Zinsen. Im Gegensatz dazu stiegen die Ausgaben für Zinsen vor allem in den Ländern Kärnten und Niederösterreich.

Der RH berechnete bei fünf Ländern für 1999 durchschnittliche Zinssätze für Fremdkapital. Dabei wiesen Oberösterreich die geringsten und Burgenland die höchsten Zinsen auf.

Die Schulden der Gemeinden ohne Wien erhöhten sich von 1991 bis 1999 um 68 %, wobei in einigen Ländern überdurchschnittliche Zuwachsraten bestanden.

Die Zinsen auf Gemeindeebene wiesen ebenfalls erhebliche Unterschiede auf. Mehr als 50 % von 1 558 untersuchten Gemeinden zahlten 1999 über 4 % Zinsen; 1 106 von 1 664 untersuchten Gemeinden verfügten 1999 über Schuldenkonten mit Zinssätzen über 6 %.

Das im Burgenland mit Informationstechnologie eingerichtete Gemeindeinformationssystem ermöglichte es der Gemeindeaufsicht, entsprechend steuernd in Gemeindehaushalte einzugreifen. Der RH regte an, dieses erfolgreiche System auch in anderen Bundesländern flächendeckend einzusetzen.

Der durchschnittliche Zinssatz für die vom Land Niederösterreich aufgenommenen Fremdmittel betrug für das Jahr 1999 4,7 %. 24 niederösterreichische Gemeinden wiesen ein Schuldenportfolio mit Zinssätzen über 6 % auf.

Kenndaten der Verschuldung		
	1991	1999
	in Mrd EUR	
Schuldenstand der Länder- und Gemeindehaushalte (mit Wien)	12,362	19,643

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis November 2000 in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria sowie dem Institut für Finanzwissenschaften und Infrastruktur an der Technischen Universität Wien querschnittsartig die Finanzierung der Länder- und Gemeindehaushalte.

Die Länder gaben zu den im Jänner und Februar 2001 übermittelten Prüfungsergebnissen in den Monaten April bis Juli 2001 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete zwischen August und Oktober 2001 Gegenäußerungen. Zur Stellungnahme des Bundeslandes Burgenland war keine Gegenäußerung erforderlich.



Länder- und gemeindeübergreifende Feststellungen

Einleitung

- 2 Mit 1. Jänner 1999 trat die 3. Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion in Kraft, wobei die Mitgliedstaaten die im Vertrag von Maastricht festgelegten Konvergenzkriterien zu erfüllen haben. Der RH untersuchte im vorliegenden Bericht von den vier Maastricht-Konvergenzkriterien — Preisstabilität, Wechselkurse, Zinsen und öffentliche Verschuldung — die öffentliche Verschuldung im Bereich der Länder und Gemeinden.
- 3 Das öffentliche Defizit (Maastricht-Defizit) des Sektors Staat laut ESVG darf gemäß den Maastricht-Konvergenzkriterien im Normalfall nicht mehr als 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betragen. Der öffentliche Schuldenstand im Sinne des Vertrages von Maastricht (Maastricht-Schuldenstand) darf 60 % des BIP nicht übersteigen, wobei auch eine hinreichende rückläufige Entwicklung anerkannt wird. Das öffentliche Defizit betrug 1999 rd 2 % und 2000 rd 1 % des BIP. Der öffentliche Schuldenstand erhöhte sich von 1998 auf 1999 von 63,9 % auf 64,7 % des BIP; im Jahr 2000 sank er auf 62,8 %.

Da neben dem Bund auch den Ländern und Gemeinden bei den Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung eine große Bedeutung zukommt, erhob der RH die vielschichtige Struktur der Schuldengearbung der Bundesländerhaushalte.

- 4.1 Der Schuldenstand der Länder- und Gemeindehaushalte (mit Wien) erhöhte sich durch die Abgangsfinanzierung von 12,362 Mrd EUR (1991) auf 19,643 Mrd EUR (1999). Das durchschnittliche Schuldenwachstum der Bundesländer betrug 59 %, wobei unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten waren.
- 4.2 So verzeichneten überdurchschnittliche Zuwachsraten (Land und Gemeinden zusammengefasst) die Bundesländer Kärnten (+ 119 %), Niederösterreich (+ 92 %), Vorarlberg (+ 71 %), Oberösterreich (+ 70 %) und Burgenland (+ 63 %). Ein unterdurchschnittliches Schuldenwachstum wiesen die Bundesländer Steiermark (+ 51 %), Tirol (+ 32 %), Salzburg (+ 29 %) und Wien (+ 27 %) auf.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei es aufgrund der uneingeschränkten und uneinschränkbar Selbständigkeit der Haushaltsführung der Gemeinden unzulässig, die Haushalte von Land und Gemeinden gemeinsam zu betrachten.*

Laut Mitteilung der Vorarlberger Landesregierung habe die Gemeindeaufsicht die Verschuldensituation der Gemeinden anhand des Instrumentariums der freien Finanzspitze überprüft; dabei seien ausreichende Informationen über die Finanzlage der Gemeinden zur Verfügung gestanden, womit diese in der Lage gewesen wären, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

- 4.4 Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, eine Prüfung der Schuldengbarung sei nur dann sinnvoll, wenn das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht und damit die gesamtwirtschaftliche Schuldenentwicklung beurteilt werden könne.

Die Wechselbeziehungen zwischen den Haushalten der Gebietskörperschaften gingen schon aus den Bestimmungen des Finanz–Verfassungsgesetzes 1948 hervor. So sind die Länder gemäß § 3 Abs 2 berechtigt, durch Landesgesetze ihren durch sonstige Einnahmen nicht gedeckten Bedarf auf die Städte mit eigenem Statut, die Gemeinden und gegebenenfalls die Gemeindeverbände umzulegen. Damit erfolgt eine Kostenverteilung zwischen dem Landeshaushalt und den Gemeindehaushalten, wodurch die Finanzkraft und letztlich die Schuldengbarung jeweils wesentlich beeinflusst werden.

Beispielsweise wurde in Niederösterreich auf landesgesetzlicher Basis die Aufteilung der im Rahmen der Sozialen Wohlfahrt anfallenden Kosten auf das Land und die Gemeinden festgelegt (WB 1998/2 Teilgebiete der Gebarung S. 31 Abs 20.1). Die nicht durch Einnahmen gedeckte Nettobelastung war dabei je zur Hälfte vom Land und den Gemeinden zu tragen. Diese Belastungen werden in den einzelnen Ländern unterschiedlich auf die Länder– und Gemeindehaushalte aufgeteilt.

Darüber hinaus besteht zwischen den Länder– und Gemeindehaushalten ein Finanzverbund im Wege der Landesumlage bzw der Bedarfszuweisungen, was im Zusammenhang mit weiteren Transferzahlungen zu einer wechselseitigen Beeinflussung der Länder– und Gemeindehaushalte führt. Nach Auffassung des RH war daher eine gemeinsame Betrachtung der Länder– und Gemeindehaushalte zulässig.

Der RH teilte die Ansicht der Vorarlberger Landesregierung, dass die Ermittlung der freien Finanzspitze ein wichtiges Kriterium bei der Schuldenbeurteilung wäre; ungeachtet dessen war das Schuldenwachstum der Gemeinden unterschiedlich hoch.

- 5 Der Maastricht–Schuldenstand wird definiert als Brutto–Gesamtschuldenstand zum Nominalwert am Jahresende nach Konsolidierung innerhalb und zwischen den einzelnen Bereichen des Sektors Staat. Einzelheiten und Begriffsbestimmungen wurden mit EG–Rats–Verordnung festgelegt, wobei in großem Umfang auf Begriffe des ESVG Bezug genommen wird.

Dabei werden unter anderem die Schulden der Gebietskörperschaften (ohne innere Anleihen) um die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit bereinigt. Diese Betriebe sind durch weitgehende Entscheidungsfreiheit, eine Kostendeckung von mindestens 50 % und eine vollständige Rechnungs–führung gekennzeichnet.



Die Entwicklung der Maastricht-Schulden der Länder und Gemeinden verlief von 1995 bis 1999 wie folgt:

		1995	1999
		in Mill EUR	
Burgenland	Land	178	213
	Gemeinden	406	150
	Gesamt	584	363
Kärnten	Land	791	1 006
	Gemeinden	98	103
	Gesamt	889	1 109
Niederösterreich	Land	1 098	987
	Gemeinden	1 037	985
	Gesamt	2 135	1 972
Oberösterreich	Land	829	546
	Gemeinden	830	416
	Gesamt	1 659	962
Salzburg	Land	343	386
	Gemeinden	305	222
	Gesamt	648	608
Steiermark	Land	1 151	887
	Gemeinden	444	445
	Gesamt	1 595	1 332
Tirol	Land	173	194
	Gemeinden	211	218
	Gesamt	384	412
Vorarlberg	Land	1	–
	Gemeinden	425	538
	Gesamt	426	538
Länder ohne Wien		4 564	4 219
Gemeinden		3 756	3 077
Wien		2 431	1 892
Gesamt		10 751	9 188

Bereich der Länder

Verschuldung

- 6.1 Die Schulden der Länder ohne Wien erhöhten sich von 1991 bis 1999 um durchschnittlich 67 % von 4,026 Mrd EUR auf 6,708 Mrd EUR. Überdurchschnittliche Zuwachsraten verzeichneten die Länder Kärnten (+ 202 %), Burgenland (+ 171 %) und Niederösterreich (+ 129 %). Ein unterdurchschnittliches Schuldenwachstum wiesen die Länder Tirol (+ 30 %), Steiermark (+ 25 %), Oberösterreich (+ 23 %), Salzburg (+ 10 %) und Vorarlberg (0 %) auf.

Ende 1999 wies das Land Niederösterreich den höchsten Schuldenstand mit 2,282 Mrd EUR auf, gefolgt von den Bundesländern Steiermark (1,475 Mrd EUR), Kärnten (1,010 Mrd EUR), Oberösterreich (0,908 Mrd EUR), Salzburg (0,480 Mrd EUR), Burgenland (0,334 Mrd EUR), Tirol (0,196 Mrd EUR) und Vorarlberg (0,073 Mrd EUR).

- 6.2 Der RH wies kritisch auf das hohe Schuldenwachstum der Länder Kärnten, Burgenland und Niederösterreich hin.

Innere Anleihen

- 7 In einigen Bundesländern erfolgte in den letzten Jahren die Abgangsfinanzierung in zunehmendem Maße mittels innerer Anleihen. Dabei wurden Eigenmittel der Länder — vor allem aus Rücklagen (zB für Wohnbauförderung) oder anderen zweckgebundenen Mitteln — in Form eines internen Vorschusses zur Abgangsfinanzierung verwendet. Lediglich der kassenwirksame Abgang wurde durch Fremdfinanzierung bedeckt.

Innere Anleihen waren spätestens zu dem Zeitpunkt zu tilgen, zu dem die entlehnten Mittel für den Zweck, für den sie bestimmt waren, zur Verfügung stehen mussten.

Im Jahr 1999 finanzierten Niederösterreich 1,294 Mrd EUR, die Steiermark 0,588 Mrd EUR, Oberösterreich 0,356 Mrd EUR, das Burgenland 0,123 Mrd EUR, Salzburg 0,095 Mrd EUR, Vorarlberg 0,073 Mrd EUR und Tirol 0,044 Mrd EUR im Wege innerer Anleihen. Die Länder Vorarlberg, Salzburg und Niederösterreich verrechneten überdies für die Inanspruchnahme derartiger Mittel Zinsen zwischen den Haushaltsstellen.



In der nachstehenden Übersicht werden die Schuldenstände der Länder mit bzw ohne Einrechnung der inneren Anleihen für Ende 1999 dargestellt:

	Schulden mit innerer Anleihe	Schulden ohne innere Anleihe
in Mrd EUR		
Burgenland	0,334	0,211
Kärnten	1,010	1,010
Niederösterreich	2,282	0,988
Oberösterreich	0,908	0,552
Salzburg	0,480	0,385
Steiermark	1,475	0,887
Tirol	0,189	0,145
Vorarlberg	0,073	–
Länder ohne Wien	6,751	4,178
Wien	3,583	3,583
Gesamtverschuldung der Länder	10,334	7,761

Schulden je
Einwohner

- 8.1 Die Schulden der Länder und Gemeinden je Einwohner zusammengefasst ergaben für Ende 1999 nachfolgende Reihung: Niederösterreich 3 331 EUR, Kärnten 2 792 EUR, Steiermark 2 701 EUR, Burgenland 2 649 EUR, Salzburg 2 314 EUR, Wien 2 215 EUR, Oberösterreich 1 936 EUR, Vorarlberg 1 763 EUR und Tirol 1 375 EUR.

Bei den Ländern allein hatte das Land Kärnten die höchste Pro-Kopf-Verschuldung (1 786 EUR), gefolgt von Niederösterreich (1 484 EUR), der Steiermark (1 227 EUR), dem Burgenland (1 216 EUR), Salzburg (930 EUR), Oberösterreich (657 EUR), Tirol (292 EUR) und Vorarlberg (217 EUR).

- 8.2 Nach den für Ende 1999 erstellten Berechnungen des RH würden — bei einer für alle Bundesländer gleich angenommenen Kapitalmarktverzinsung von 5 % — die jährlichen Zinskosten je Einwohner in Kärnten 89 EUR, in Niederösterreich 74 EUR, in der Steiermark und im Burgenland 61 EUR, in Salzburg 47 EUR, in Oberösterreich 33 EUR, in Tirol 15 EUR und in Vorarlberg 11 EUR betragen.

- 8.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Ermittlung rechnerischer Kosten für das Kapital durch kalkulatorische Zinsen nicht sinnvoll, weil ausschließlich die tatsächlich bezahlten Zinsen von Bedeutung seien.*
- 8.4 Der RH erwiderte, für den Einblick in die Strukturen der Finanzierung wären beide Darstellungen erforderlich, zumal die Verbindlichkeiten im Rahmen der inneren Anleihen von einigen Ländern zu Kapitalmarktbedingungen, von anderen überhaupt nicht verzinst werden. In seiner Berechnung verzinst der RH den gesamten Schuldenstand mit Kapitalmarktbedingungen, um einen Vergleich zwischen den Länderhaushalten zu erhalten.

Aus dem Vergleich mit den tatsächlich bezahlten Zinsen war ersichtlich, inwieweit die Kostenträgerschaft durch den Landeshaushalt übernommen bzw auf Dritte überwältzt wurde.

Schuldendienst

Entwicklung

- 9.1 Der Schuldendienst der Länder ohne Wien erhöhte sich von 1991 bis 1999 von 0,625 Mrd EUR auf 0,916 Mrd EUR; die Zinsen verringerten sich dabei von 0,247 Mrd EUR auf 0,233 Mrd EUR. In Wien gingen die Zinsausgaben von 0,138 Mrd EUR auf 0,135 Mrd EUR zurück.

Die Belastung der Länder ohne Wien durch den Schuldendienst Zinsen und Tilgungen nahm von 1991 bis 1996 kontinuierlich zu. Während 1997 und 1998 ein Rückgang zu verzeichnen war, erfolgte ab 1999 ein neuerlicher Anstieg.

- 9.2 Besonders ausgeprägt war der Anstieg in Kärnten von 54 Mill EUR (1991) um 169 % auf 145 Mill EUR (1999). Demgegenüber verringerte sich im Land Burgenland der Schuldendienst im gleichen Zeitraum von 28 Mill EUR um – 54 % auf 13 Mill EUR. Der deutliche Rückgang der Tilgungszahlungen war auf die Inanspruchnahme endfälliger Anleihen (Nullkupon-Anleihen) zurückzuführen.

Die Zuwachs- bzw Verringerungsraten der anderen Länder beim Schuldendienst von 1991 bis 1999 betragen für Oberösterreich – 2 %, für Salzburg + 21 %, für Vorarlberg + 40 %, für Niederösterreich + 42 %, für Steiermark + 63 % und für Tirol + 65 %.

- 9.3 *Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass eine Beurteilung der Belastung der Länder aus Zinsendienst und Tilgung ohne tieferegebende Analyse nicht aussagekräftig sei, wie die Daten für das Land Burgenland eindrucksvoll zeigen würden.*

Die Vorarlberger Landesregierung war der Ansicht, dass der Indexvergleich der Zinsen und Tilgungen wenig sinnvoll sei, weil das Ausgangsjahr entscheidend für das Ergebnis wäre.



- 9.4 Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass dieser Vergleich deutlich das unterschiedliche Schuldenmanagement der einzelnen Länder aufzeigt. Er verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass zB die Länder Burgenland und Kärnten in den Jahren 1991 bis 1999 ein ähnliches Schuldenwachstum hatten. Die Ausgaben für Zinsen und Tilgung haben sich in diesem Zeitraum im Burgenland halbiert, in Kärnten hingegen verdoppelt.

Zu den Einwendungen der Vorarlberger Landesregierung teilte der RH mit, er sei bemüht gewesen, einen möglichst großen Zeitraum zu erfassen, weil damit die Ergebnisse in der Tendenz stabiler sowie besser vergleichbar wären.

Tilgungen

- 10 Die Tilgungen der Länder (ohne Wien) stiegen von 1991 bis 1999 durchschnittlich um 80 %. Unterdurchschnittliche Werte verzeichneten dabei das Burgenland (– 84 %), Niederösterreich (+ 12 %), Oberösterreich und Vorarlberg (+ 41 %). Ein überdurchschnittlicher Anstieg war in den Ländern Kärnten (+ 204 %), Salzburg (+ 180 %), Tirol (+ 150 %) und Steiermark (+ 148 %) festzustellen.

Zinsendienst

- 11.1 Der Zinsendienst der Länder war von 1991 bis 1999 insgesamt leicht rückläufig, wobei die Entwicklung innerhalb der Länder (ohne Wien) sehr uneinheitlich war. Den größten Rückgang erreichte Tirol (– 74 %), gefolgt von Salzburg und Oberösterreich (– 57 %), Steiermark (– 53 %) sowie dem Burgenland (– 11 %). Ein Anstieg war dagegen in Vorarlberg (+ 39 %), Kärnten (+ 114 %) und Niederösterreich (+ 129 %) zu bemerken.
- 11.2 Im Land Oberösterreich wurde der Rückgang um mehr als 50 % durch seine Fremdfinanzierung ausschließlich am Geldmarkt (kurzfristige Kapitalaufnahme) ermöglicht. Diese Finanzierungsform erfordert einen — gegenüber einer langfristigen Darlehens- bzw Sekundärmarktfinanzierung — deutlich höheren Verwaltungsaufwand und ist daher nicht ohne weiters von kleinen Gebietskörperschaften anwendbar.

Der RH regte an, nach Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen vermehrt den oft günstigeren Geldmarkt bei der Fremdfinanzierung in Anspruch zu nehmen.

Schuldenmanagement

- 12.1 Das Schuldenmanagement der Länder war unterschiedlich. Die Länder Tirol, Salzburg, Oberösterreich und Steiermark nutzten die von 1997 bis 1999 andauernde Phase niedriger Zinsen bei Sekundärmarktrenditen auf dem inländischen Rentenmarkt.*

Im Gegensatz dazu stiegen die Ausgaben für Zinsen vor allem im Land Kärnten von 1991 bis 1999 von 21 Mill EUR auf 45 Mill EUR; im Land Niederösterreich von 45 Mill EUR auf 102 Mill EUR.

*Von 1991 bis 1996 sank die Sekundärmarktrendite von 8,69 % auf 5,33 %. 1997 betrug sie 4,84 %, 1998 4,40 % und 1999 4,14 %. Im Jahr 2000 stieg sie auf 5,36 % an.

Quelle: Österreichische Nationalbank

- 12.2 Der RH empfahl, die Ursachen für den Anstieg der Ausgaben für Zinsen in den Ländern Kärnten und Niederösterreich zu untersuchen.

Fremdkapital

Zinsen

- 13 Durch die Liquiditäts- und Zinsensteuerung der europäischen Notenbanken waren die kurzfristigen Zinsen im Rahmen des Euribor* gegenüber der Sekundärmarktrendite auf dem Anleihemarkt größeren Schwankungen unterworfen.

*Euribor (Euro Interbank Offered Rate), seit 1. Jänner 1999 bestehende Familie von Euro-Referenzzinssätzen für den Interbankenhandel, differenziert nach Laufzeiten (ein bis zwölf Monate). Der Euribor wird aus dem Durchschnittswert von 57 gemeldeten Bankbriefkursen gebildet und dient vor allem als Bezugsgröße für variabel verzinsliche Anleihen und Kreditverträge.

In den letzten 30 Jahren überstiegen die kurzfristigen Zinsen nur selten die langfristigen (1973/74, 1981/82, 1989 und 1991 bis 1993). In den anderen Jahren lagen die kurzfristigen Zinsen bis zu 4,5 Prozentpunkte unter den langfristigen (Sekundärmarkt) Zinsen. Über den 30-jährigen Zeitraum gerechnet lagen die kurzfristigen Zinsen knapp einem Prozentpunkt unter den langfristigen Zinsen.

Im Durchschnitt der letzten zwölf Jahre waren die kurzfristigen Zinsen auch unter Berücksichtigung der Phase allgemein hoher Zinsen (1989 und 1991 bis 1993) um 0,55 Prozentpunkte günstiger als die langfristigen. Der Kostenvorteil betrug im Durchschnitt rd 10 %.



Bundesanleihen

- 14 Die Schwankungsbreite der Zinssätze bei den Bundesanleihen betrug zwischen 1994 und 2000 3,5 % bis 7,3 %, beim 3-Monats-Euribor 2,6 % bis 5,4 %. Die durchschnittliche Verzinsung bei den Bundesanleihen von 1994 bis 1999 betrug 5,3 %, beim 3-Monats-Euribor 3,9 %. Die niedrigsten Verzinsungen wurden bei den Bundesanleihen mit 3,53 % im ersten und beim 3-Monats-Euribor mit 2,63 % im zweiten Quartal 1999 erreicht.

Euribor

- 15 Der Euribor-Geldmarkt umfasste ein tägliches Handelsvolumen zwischen 10 und 20 Mrd EUR. Da dieser Markt zahlreichen äußeren Einflüssen ausgesetzt war, traten Phasen besonders niedriger bzw hoher Zinsen oftmals über längere Zeiträume andauernd auf (ein bis vier Jahre).

Eine Absicherung gegen Zinssteigerungen stand in Form eines Cap zur Verfügung. Diese Finanzinnovation sichert dem Käufer des Cap gegen Zahlung einer Prämie in der Höhe von rd einem halben Prozentpunkt pro Jahr eine Ausgleichszahlung, wenn der Referenzzinssatz eine vereinbarte Zinsobergrenze übersteigt; damit werden niedrige Zinsen auch über einen längeren Zeitraum hoher Zinsen erzielt. So konnte sich zB ein Marktteilnehmer im 2. Quartal 1999 im günstigsten Fall den 3-Monats-Euribor mit einer Verzinsung von 2,6 % zu einem Preis von 3,1 % (2,6 % plus 0,5 % jährlich) bis zum 2. Quartal 2004 sichern.

Fremdkapitalkosten

- 16.1 Entsprechend der dargestellten Bandbreite konnten große Kostenunterschiede für Fremdkapital entstehen. Dem Schuldenmanagement oblag die Entscheidung über kostengünstige Finanzierungsmaßnahmen. Die Länder verfolgten hierbei unterschiedliche Strategien.

Der RH ermittelte in den Ländern Burgenland, Steiermark, Kärnten und Niederösterreich die durchschnittlichen Zinssätze für die Fremdfinanzierung dieser Länder. Zur Darstellung struktureller Unterschiede im Schuldenmanagement ergänzte der RH diese Auswahl um das Land Oberösterreich, weil dieses — gemessen an der Einwohnerzahl — am ehesten mit den Ländern Steiermark und Niederösterreich vergleichbar ist. Oberösterreich und Salzburg verminderten — wie erwähnt — die Kosten für Zinsen von 1991 bis 1999 um 57 %.

Durchschnittlicher Zinssatz für das Jahr 1999:

	Zinssatz* in %
Burgenland	5,5
Niederösterreich	4,7
Kärnten	4,7
Steiermark	3,6
Oberösterreich	3,3

*Die durchschnittliche Nominalverzinsung der Finanzschuld des Bundes betrug 1999 5,4 %

Quelle: Bericht des Staatsschuldenausschusses

Den geringsten Zinssatz für Fremdkapital wies im Rahmen der untersuchten Länder Oberösterreich, den höchsten das Burgenland auf. Das außerordentlich gute Ergebnis des Landes Oberösterreich war auf die erwähnte Fremdfinanzierung ausschließlich am Geldmarkt (Euribor) zurückzuführen.

Einigen Ländern gelang es, durch das Schuldenmanagement erhebliche Kostenvorteile bei der Fremdfinanzierung zu erreichen. Im Gegensatz dazu konnten andere Länder die Phase niedriger Zinsen kaum nutzen, was langfristig zu erheblichen Kostennachteilen führen kann.

- 16.2 Der RH empfahl, das Schuldenmanagement der Länder rasch zu verbessern und für mehrere Gebietskörperschaften zu koordinieren, um günstigere Marktkonditionen und eine langfristig wirkende Entlastung der öffentlichen Haushalte zu erreichen.



Bereich der Gemeinden

- Verschuldung**
- 17.1 Die Schulden der Gemeinden ohne Wien erhöhten sich von 5,538 Mrd EUR (1991) um 68 % auf 9,309 Mrd EUR (1999). Überdurchschnittliche Zuwachsraten verzeichneten die Gemeinden der Bundesländer Oberösterreich (+ 112 %), Vorarlberg (+ 90 %), Steiermark (+ 76 %) und Niederösterreich (+ 70 %). Ein unterdurchschnittliches Schuldenwachstum wiesen die Gemeinden der Bundesländer Kärnten (+ 47 %), Salzburg (+ 46 %), Tirol (+ 32 %) und Burgenland (+ 22 %) auf.
- 17.2 Der RH wies kritisch auf das hohe Schuldenwachstum der Gemeinden in den Bundesländern Oberösterreich, Vorarlberg, Steiermark und Niederösterreich hin. Er empfahl den jeweiligen Aufsichtsbehörden eine umgehende Überprüfung der Schuldengebarung der Gemeinden mit hohem Schuldenwachstum, eine Schwachstellenanalyse ihrer Gebarung sowie strikte Vorgaben bezüglich ihres Schuldenwachstums.
- Schulden je Einwohner**
- 18.1 Im Jahr 1999 war die Verschuldung je Gemeindeeinwohner in den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg höher sowie in Kärnten niedriger als die Verschuldung je Landeseinwohner. Die höchste Verschuldung je Gemeindeeinwohner wies Niederösterreich mit 1 847 EUR auf, gefolgt von Vorarlberg (1 546 EUR), Steiermark (1 474 EUR), Burgenland (1 433 EUR), Salzburg (1 383 EUR), Oberösterreich (1 279 EUR), Tirol (1 083 EUR) und Kärnten (1 007 EUR).
- 18.2 Die Nettovermögensänderungen der Gemeinden lagen nicht vor. Der RH verwies jedoch auf die Gemeinden der Bundesländer Niederösterreich, Vorarlberg und Steiermark, in welchen der bundesweite durchschnittliche Schuldenstand von 1 453 EUR je Gemeindeeinwohner überschritten wurde. Er empfahl in diesem Zusammenhang die Ermittlung der freien Finanzspitzen (Manövriermasse) der Gemeinden, um so rechtzeitig die finanzielle Gesamtlage beurteilen zu können.
- Finanzschulden nach Gemeindegrößenklassen**
- 19 Die im Rahmen des Finanzausgleichs bei der Verteilung der Finanzmittel vorgesehenen Gemeindegrößenklassen wurden auch vom RH herangezogen (in EUR je Einwohner). Wien als Land und Gemeinde war nur bedingt vergleichbar.
- Im Jahr 1999 wiesen die höchste Verschuldung je Einwohner die Kleingemeinden (bis 2 500 Einwohner) Vorarlbergs mit 1 996 EUR, Salzburgs mit 1 783 EUR und Niederösterreichs mit 1 673 EUR auf.
- Bis 5 000 Einwohner hatten die burgenländischen, bis 10 000 und bis 20 000 Einwohner die niederösterreichischen Gemeinden die höchste Verschuldung. Signifikant höher war die Verschuldung der niederösterreichischen Gemeinden bis 50 000 Einwohner mit 2 579 EUR bei einem bundesweiten Durchschnittswert in dieser Größenklasse von 1 646 EUR. Auffallend war in der Größenklasse über 50 000 Einwohner die Landeshauptstadt St Pölten, welche mit 2 457 EUR gegenüber dem bundesweiten Durchschnittswert in dieser Größenklasse von 1 358 EUR die mit Abstand höchste Verschuldung aufwies.

Bereich der Gemeinden

20

Schuldendienst

Zinsen nach Gemeindegrößenklassen

- 20 Im Bereich der Gemeinden wurde nur ein Teil der Fremdmittel direkt am Kapitalmarkt aufgenommen. Da nämlich ein wesentlicher Teil der Fremdmittel aus geförderten Darlehen stammte, kam in den Zinsenausgaben ein Mischsatz aus beiden Finanzierungsformen zum Ausdruck.

Die Zinsen in EUR je Einwohner betragen 1999 im Burgenland 57, in Kärnten 34, in Niederösterreich 61, in Oberösterreich 38, in Salzburg 52, in der Steiermark 51, in Tirol 36, in Vorarlberg 54 und in Wien 87. Einschließlich der Bundeshauptstadt Wien betragen die durchschnittlichen Ausgaben für Zinsen 56 EUR je Einwohner.

Über 65 EUR je Einwohner wendeten die Vorarlberger Gemeinden in der Größenklasse bis 2 500 Einwohner, die burgenländischen Gemeinden in der Größenklasse bis 5 000 Einwohner und die niederösterreichischen Gemeinden in den Größenklassen bis 10 000, bis 20 000 sowie bis und über 50 000 Einwohner auf.

Schuldendienststruktur ohne Wien

- 21 Die Struktur der Finanzschuldenaufnahme in den Jahren 1998 und 1999 sowie die Tilgungs- und Zinsenzahlungen setzten sich wie folgt zusammen:

	1998	1999
	in Mill EUR	
Finanzschuldenaufnahme	1 033	1 110
Nettoneuverschuldung	387	457
Schuldendienst	973	954
<i>davon Zinsen</i>	327	301
<i>davon Tilgung</i>	646	653
Schuldendienstsätze (Zinsen- und Tilgungszuschüsse)	69	57

Quelle: Finanzstatistik des BMF



Gläubigerstruktur ohne Wien

- 22.1 Die Schulden bei Gebietskörperschaften und Fonds waren in der Regel kostengünstiger als bei Banken und Versicherungen. Für die zukünftige Kostenentwicklung ist daher die Art der Gläubiger von entscheidender Bedeutung.

	1998	1999
	in Mill EUR	
Finanzschulden am 1. Jänner	8 487	8 727
Finanzschulden am 31. Dezember	8 727	9 309
Bankschulden für öffentliche Unternehmungen	1 590	1 627
Sonstige Bankschulden	4 544	5 030
Schulden bei Gebietskörperschaften und Fonds	2 421	2 323
Schulden bei ausländischen Banken	238	242
Bankschulden für den eigenen Haushalt	4 783	5 272
Sonstige Schulden (bei öffentlichen Rechtsträgern und weitergegebenen Darlehen)	4 011	3 949

Quelle: Finanzstatistik des BMF

- 22.2 Die Finanzschulden der Gemeinden stiegen 1999 um 582 Mill EUR, wobei die Schulden bei Gebietskörperschaften abnahmen und jene bei Banken sich erhöhten. Daraus konnte eine zunehmende Kostenbelastung der Gemeinden abgeleitet werden.

Bereich der Gemeinden

22

Schulden ausgewählter Gemeinden

Schuldenkonten

- 23.1 Der RH verwendete zur Analyse der Schulden- und Zinsenstruktur der Gemeinden nach dem Ausscheiden fehlerhafter Schuldenkonten die gemäß VRV 1997, Anlage 6, vorgesehene Unterteilung und ordnete die erhaltenen Datensätze entsprechend zu:

Kennzeichen

- | | |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11 | Finanzschulden aus Auslandsanleihen und Darlehen bei ausländischen Kreditinstituten und Versicherungen für den eigenen Haushalt |
| 12 | Finanzschulden aus Auslandsanleihen und Darlehen bei ausländischen Kreditinstituten und Versicherungen aus weitergegebenen Anleihen und Darlehen |
| 21 | Finanzschulden aus Inlandsanleihen und Darlehen bei inländischen Kreditinstituten und Versicherungen für den eigenen Haushalt |
| 22 | Finanzschulden aus Inlandsanleihen und Darlehen bei inländischen Kreditinstituten und Versicherungen aus weitergegebenen Anleihen und Darlehen |
| 31 | Finanzschulden aus Darlehen von Gebietskörperschaften |
| 41 | Finanzschulden aus Darlehen von sonstigen Trägern des öffentlichen Rechts |

Im Jahr 1999 betrug der durchschnittliche Zinssatz der Gemeinden 3,256 %, wobei die oberösterreichischen Gemeinden mit 2,957 % die durchschnittlich niedrigsten Zinsen und die burgenländischen Gemeinden mit 3,582 % die durchschnittlich höchsten Zinsen zahlten.

- 23.2 Aufgrund der ermittelten Durchschnittszinssätze standen für ein aktives Schuldenmanagement vor allem die Schulden bei in- und ausländischen Kreditinstituten und Versicherungen im Vordergrund (Kennzeichen 11 und 21). Der RH untersuchte daher dieses Schuldensegment gesondert für 1999.



Zinssatz-Klassen

- 24.1 Bei den Kennzeichen 11 und 21 wurde das Schuldensegment in sechs Klassen, gegliedert nach Zinssätzen, unterteilt — Klasse 1 (0 % bis 4 %), Klasse 2 (über 4 % bis 5 %), Klasse 3 (über 5 % bis 6 %), Klasse 4 (über 6 % bis 7 %), Klasse 5 (über 7 %) und Klasse 9 (Zinssatz nicht ermittelbar) — und den untersuchten 1 558 Gemeinden entsprechend zugeordnet.

Gemeinden in	Zinssatz-Klassen					
	1	2	3	4	5	9
Anteile der Gemeinden daran in %						
Burgenland	31,3	43,1	17,0	7,2	0,7	0,7
Kärnten	62,1	25,8	6,1	4,5	1,5	0,0
Niederösterreich	39,5	34,0	16,3	6,3	3,9	0,0
Oberösterreich	56,7	29,3	8,5	3,1	2,4	0,0
Salzburg	64,9	32,4	2,7	0,0	0,0	0,0
Steiermark	36,8	33,0	22,0	4,9	3,1	0,2
Tirol	68,3	22,8	5,3	1,8	1,8	0,0
Vorarlberg	66,6	27,8	3,7	0,0	1,9	0,0
1 558 Gemeinden insgesamt	46,0	32,3	14,4	4,6	2,6	0,1

Quelle: Maastricht-Datenerhebung 1999

- 24.2 Im Jahr 1999 zahlten von den untersuchten 1 558 Gemeinden 841 Gemeinden (54 %) über 4 % und 717 Gemeinden (46 %) weniger als 4 % Zinsen. Somit überschritten über 50 % der untersuchten Gemeinden den Benchmarkzinssatz von 3,9 %.

Bereich der Gemeinden

24

Gemeinden mit überhöhten Zinskosten

25.1 Der RH wertete für 1999 Daten von 1 664 der insgesamt 2 358 Gemeinden aus. Die Tabelle zeigt die Anzahl der Gemeinden, die in der jeweiligen Zinssatz-Klasse ein oder mehrere Schuldenkonten führten; dabei konnte eine bestimmte Gemeinde in jeder Zinssatz-Klasse vertreten sein.

Gemeinden in	Zinssatz-Klassen				
	1	2	3	4	5
	Anzahl der Gemeinden				
Burgenland	99	110	55	50	34
Kärnten	61	33	23	31	24
Niederösterreich	251	231	223	153	129
Oberösterreich	343	307	199	124	113
Salzburg	36	27	31	25	7
Steiermark	305	292	262	202	131
Tirol	53	30	21	10	15
Vorarlberg	53	43	32	28	30
Summe	1 201	1 073	846	623	483

25.2 Es verfügten 1 106 Gemeinden über Schuldenkonten mit Zinssätzen über 6 %; 483 Gemeinden davon hatten Schuldenkonten, für die über 7 % Zinsen an die jeweiligen Gläubiger zu entrichten waren. Der RH empfahl den Ländern, eine Analyse der Ursachen vorzunehmen und auf eine Zinskostenverringerung hinzuwirken.

Kapitalmarktfinanzierung

26.1 Die Beurteilung der Bonität des Gesamtstaates beeinflusste die Möglichkeit von Gemeinden, sich über den Kapitalmarkt günstige Finanzierungen zu verschaffen. Österreich hatte nach dem Rating der international anerkannten Rating-Agentur Moody's die höchste Bonitätsstufe.

26.2 Der RH empfahl den Ländern, das Schuldenmanagement der Gemeinden zur Erreichung bestmöglicher Marktkonditionen bei verstärktem Wettbewerb rasch zu verbessern.

Dabei wäre ein für österreichische Gemeinden mögliches Modell das der Eidgenössischen Emissionszentrale (ESG), einer Genossenschaft, an der mittlerweile über 1 000 Schweizer Gemeinden beteiligt sind. Die ESG bezweckt die Beschaffung von Kapital für ihre Mitglieder, insbesondere durch Ausgabe von Anleihen. In diesem Zusammenhang wäre auch die Einrichtung mehrerer Kreditgenossenschaften nach dem Muster der ESG denkbar.



Schuldenüber-
wachung

- 27.1 Das Schuldenwachstum der burgenländischen Gemeinden war im Vergleich zu den anderen Bundesländern am geringsten, obwohl sie zu den finanzschwächsten Österreichs zählten. Diese Entwicklung war vor allem auf den bereits zu Beginn der 90er Jahre beim Amt der Burgenländischen Landesregierung begonnenen Aufbau eines Gemeindeinformationssystems zurückzuführen, in dem die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse aller Gemeinden erfasst und ausgewertet wurden.

Durch diese raschen Vorinformationen über die wirtschaftliche Entwicklung aller Gemeinden war es der Gemeindeaufsicht möglich, den Gemeinden Vorgaben zu erstellen und letztere zu überwachen. Somit konnten die in früheren Jahren häufig bestehenden wirtschaftlichen Problemfälle bei burgenländischen Gemeinden minimiert werden.

- 27.2 Nach Auffassung des RH war der Erfolg des Gemeindeinformationssystems auf den wirksamen Einsatz der IT zurückzuführen. Er regte an, das System auch in anderen Bundesländern flächendeckend einzusetzen.

Land Niederösterreich

Fremdfinanzierung
des Landes

- 28 Das Land Niederösterreich finanzierte sich im Weg von Bank- und Versicherungsdarlehen. Neben vorwiegend im Zeitraum 1990 bis 1996 aufgenommenen Bankdarlehen mit Laufzeiten bis zum Jahr 2021 war auch ein nennenswertes Versicherungsdarlehen mit einer Laufzeit von 1993 bis 2008 vorhanden.
- 29 Die Zinsen der Bankdarlehen mit Stand 31. Dezember 1999 orientierten sich durchwegs an der Sekundärmarkttrendite. Das Versicherungsdarlehen wies einen fixen Zinssatz von 7,125 % auf; die Schweizer Frankenfinanzierung war an die Entwicklung des kurzfristigen Kapitalmarkts gebunden. Im Einzelnen gestalteten sich die Bankdarlehen und das Versicherungsdarlehen Ende 1999 wie folgt:

Bankdarlehen	
laufende Nummer	in Mill EUR
1	29,44
2	68,23
3	29,07
4	43,60
5	72,67
6	98,11
7	18,17
8	72,67
9	36,34
10	3,63
11	54,53
12	109,01
13	48,50
14	21,49
15	8,36
16	62,04
17	18,61
18	31,02
19	102,73
20	174,41
Summe	1 102,63
Versicherungsdarlehen	188,06
Gesamtsumme	1 290,69

Die im Inland aufgenommenen Darlehen mit Stand Ende 1999 waren im Durchschnitt mit 5,05 % und die Schweizer Frankenfinanzierung mit 2,3 % verzinst; der durchschnittliche Zinssatz für Fremdkapital betrug 4,7 %.


**Bereich der
Gemeinden**

30.1 Laut der im Rahmen der Gebarungüberprüfung bei der Maastricht-Datenerhebung elektronisch erfassten, vom RH jedoch nicht überprüften Daten waren die Schuldfportfolios von 34 niederösterreichischen Gemeinden den Zinssatz-Kategorien 4 und 5, somit über 6 %, zuzuordnen (Angaben für 1999):

	Schulden- stand 1.1.	Schulden- stand 31.12.	Zinsen- dienst	Zinssatz	Zinssatz- Kategorie
	in 1 000 EUR			in %	
Aggsbach	792,46	778,00	50,30	6,41	4
Bärnkopf	98,40	92,43	6,28	6,56	4
Berg	29,07	14,53	1,80	8,24	5
Bergern im Dunkelsteinerwald	958,91	942,76	68,29	7,18	5
Bergland	3 022,10	3 081,21	263,03	8,69	5
Brunn an der Wild	46,34	42,90	2,89	6,47	4
Droß	470,97	423,78	28,16	6,30	4
Ebergassing	2 319,29	2 167,37	151,85	6,80	4
Echsenbach	1 673,74	1 731,78	112,84	6,63	4
Eggern	47,57	40,38	3,24	7,37	5
Engelhartstetten	1 777,83	1 703,35	170,62	9,80	5
Ennsdorf	935,28	857,11	53,83	6,01	4
Enzersfeld	980,94	942,58	58,20	6,05	4
Falkenstein	15,61	8,14	1,19	10,00	5
Großbebersdorf	4 770,94	4 517,03	436,09	9,39	5
Grünbach am Schneeberg	1 831,97	1 754,98	115,56	6,44	4
Hagenbrunn	319,72	211,81	21,20	7,98	5
Hainburg an der Donau	22 422,09	21 127,82	1 454,08	6,68	4
Hauskirchen	196,69	179,60	12,68	6,74	4
Hundsheim	123,16	117,56	8,95	7,44	5
Japons	169,56	144,73	9,73	6,20	4
Lengenfeld	61,13	52,43	3,66	6,45	4
Markt Piesting	3 647,59	3 813,88	276,11	7,40	5
Meiseldorf	47,62	41,98	2,71	6,04	4
Moorbad Harbach	962,75	930,62	58,11	6,14	4
Rauchenwarth	1 188,22	1 153,87	81,02	6,92	4
Rossatz-Arnsdorf	1 063,50	1 037,42	64,70	6,16	4
Spillern	811,31	719,15	51,95	6,79	4
St Pantaleon-Erla	532,97	471,75	39,97	7,96	5
St Veit an der Gölsen	2 045,67	1 851,93	118,83	6,10	4
Teesdorf	1 137,13	1 170,28	84,73	7,31	5
Thomasberg	2 158,63	1 086,46	117,98	7,27	5
Trumau	844,08	772,34	49,22	6,09	4
Weissenbach an der Triesting	283,56	200,10	16,66	6,89	4

- 30.2 Der RH empfahl der Gemeindeaufsicht, die Daten dieser Gemeinden vorerst auf ihre Richtigkeit zu überprüfen und in weiterer Folge die Angemessenheit der Kreditkosten kritisch zu würdigen.
- 30.3 *Die Landesregierung sagte zu, die Daten auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Die Überprüfung ergab bei den Gemeinden Bärnkopf, Bergland, Droß, Echsenschbach, Engelhartstetten, Großebersdorf, Markt Piesting, St Pantaleon–Erla, Thomasberg und Trumau niedrigere Zinssätze aufgrund der Korrektur von Fehlbuchungen bzw. Periodenabgrenzungen.*

**Schluss-
bemerkungen**

- 31 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Das Schuldenmanagement für Länder und Gemeinden wäre rasch zu verbessern und für mehrere Gebietskörperschaften zu koordinieren, um günstigere Konditionen am Markt zu erhalten.
- (2) Nach Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen sollte zur Fremdfinanzierung vermehrt der oft günstigere Geldmarkt in Anspruch genommen werden.
- (3) Den Kreditkosten von 24 niederösterreichischen Gemeinden mit einem Schuldportfolio von über 6 % wäre erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen.



EVN–Pensionskasse AG

Kurzfassung

Zur Neugestaltung ihres betrieblichen Pensionsvorsorgesystems gründete die EVN AG (EVN) 1995 eine eigene betriebliche Pensionskasse. Die Mittel für die künftigen Pensionsauszahlungen stammen aus Beiträgen des Arbeitgebers und der Arbeitnehmer sowie aus Erträgen der Vermögensveranlagung der Pensionskasse.

Die EVN–Pensionskasse verfügte über alle gesetzlich vorgesehenen Kontrolleinrichtungen.

Die Veranlagung des Vermögens der EVN–Pensionskasse und des Deckungserfordernisses der EVN für Pensionen und Abfertigungen erfolgte gemeinsam in einem Spezialfonds, der von externen Asset–Managern aufgrund auferlegter Vorgaben verwaltet wurde.

Von der ungünstigen Kapitalmarktentwicklung im Jahr 2000 war auch die Jahresperformance der EVN–Pensionskasse betroffen.

Kenndaten der EVN–Pensionskasse AG				
Eigentümer	EVN AG 100 %			
Gebärungsentwicklung	1998	1999	2000	
	in 1 000 EUR			
Umsatzerlöse	183,28	196,22	251,59	
Finanzergebnis	15,70	17,08	19,11	
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	18,10	18,97	17,66	
Jahresüberschuss	0,58	0,15	2,91	
Beitragsorientierte Veranlagungs– und Risikogemeinschaft				
	1998	1999	2000	
	in 1 000 EUR			
Deckungsrückstellung	8 245,24	11 865,88	15 801,40	
Schwankungsrückstellung	760,09	1 334,27	683,78	
Veranlagungsüberschuss	767,93	1 147,07	113,22	
	Anzahl			
Anwartschaftsberechtigte	2 514	2 383	2 256	
Leistungsberechtigte	–	8	27	

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

- Der RH überprüfte von Februar bis März 2001 erstmalig die Gebarung der EVN–Pensionskasse AG (EVN–Pensionskasse). Zu dem im September 2001 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die EVN–Pensionskasse im Oktober 2001 und die Niederösterreichische Landesregierung im Dezember 2001 Stellungnahmen ab.



Pensionskassensystem

Begriffsdefinition 2 Bei einer Pensionskasse handelt es sich um eine AG, die aufgrund einer verliehenen Konzession berechtigt ist, Pensionsleistungen zuzusagen bzw zu erbringen. Um die zu diesem Zweck erforderlichen Pensionskassenbeiträge hereinzunehmen und zu veranlagern, schließt sie einen Pensionskassenvertrag mit einem Arbeitgeber ab, in welchem einerseits ihre Leistungen an die Anspruchsberechtigten und andererseits die an sie zu entrichtenden Beiträge festgelegt werden.

Veranlagungs- und Risikogemeinschaft 3 Die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten bilden hinsichtlich der versicherungstechnischen Risiken und der Veranlagungsrisiken eine Veranlagungs- und Risikogemeinschaft. Diese kann entweder beitragsorientiert — aus den vereinbarten Beiträgen ergibt sich je nach Veranlagungsergebnis die Pensionsleistung — oder leistungsorientiert — aus der zugesagten bestimmten Pensionsleistung ergeben sich je nach Veranlagungsergebnis die Beiträge — geführt werden. Die EVN-Pensionskasse richtete eine beitragsorientierte Veranlagungs- und Risikogemeinschaft ein, die Ende 2000 2 283 Anspruchsberechtigte aus dem EVN-Konzern umfasste.

Das für künftige Pensionsauszahlungen zur Verfügung stehende Kapital stammt aus Beiträgen des Arbeitgebers und der Arbeitnehmer sowie aus Veranlagungserträgen. Es wird teils der Deckungsrückstellung, teils der Schwankungsrückstellung zugeführt, wobei Letztere als Reserve für die Performanceschwankungen der Veranlagung dienen soll.

Geschäftsplan 4.1 Ein von der Aufsichtsbehörde (BMF) genehmigter Geschäftsplan ist die Grundlage für die gesamte Geschäftsführung einer Veranlagungs- und Risikogemeinschaft. Eine zentrale Rechnungsgrundlage des Geschäftsplans ist der rechnungsmäßige Überschuss. Dieser ist der erwartete, in Prozent ausgedrückte jährliche Erlös des veranlagten Vermögens, welcher der Deckungsrückstellung zugeführt werden soll.

Wird der rechnungsmäßige Überschuss infolge eines guten Veranlagungsergebnisses überschritten, ist mit dem Mehrerlös die Schwankungsrückstellung aufzustocken, die einen Sollwert von 15 % des veranlagten Vermögens erreichen soll. Bei Unterschreitung des erwarteten Erlöses ist der Fehlbetrag aus der Schwankungsrückstellung — soweit vorhanden — zu entnehmen.

Der rechnungsmäßige Überschuss der EVN-Pensionskasse wurde mit 6 % festgesetzt. Die Schwankungsrückstellung erreichte trotz allgemein guter Performancejahre bis 1999 mit über 10 % lediglich zwei Drittel des Sollwertes und sank im Jahr 2000 auf rd 4 %.

4.2 Der RH empfahl daher, Überlegungen zur Herabsetzung des rechnungsmäßigen Überschusses anzustellen, um eine raschere Auffüllung der Schwankungsrückstellung zu ermöglichen.

Risiko

- 5 Da die in die Pensionskasse eingezahlten Beträge auf den internationalen Kapitalmärkten veranlagt werden, ergibt sich — trotz bestehender Schwankungsrückstellung — grundsätzlich ein Risiko auf Gewinn oder Verlust gegenüber der angenommenen Rendite bzw dem rechnermäßigen Überschuss. Im Fall einer beitragsorientierten Veranlagungs- und Risikogemeinschaft tragen dieses Risiko die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten in Form einer höheren oder niedrigeren Pensionszahlung bzw -rückstellung.

Bei einer leistungsorientierten Veranlagungs- und Risikogemeinschaft schlägt der Gewinn oder Verlust voll auf den Eigentümer der Pensionskasse bzw den Arbeitgeber durch, den eine Nachschussverpflichtung trifft, wenn die angenommenen Erträge ausbleiben.

Unternehmensentwicklung

- 6 Mit 1. Jänner 1990 kündigte die EVN die damals bestehende Betriebsvereinbarung für neu eintretende Mitarbeiter. Um in der Folge für neu eintretende Mitarbeiter ein kostengünstiges betriebliches Altersvorsorgesystem zu schaffen, das gleichzeitig Eigenleistungen der Dienstnehmer vorsah, kam es 1995 zur Gründung der EVN-Pensionskasse. Nach der im Juni 1995 erfolgten Konzessionserteilung gemäß dem Pensionskassengesetz 1990 wurde im August 1995 in einem mehrstufigen Verfahren der Geschäftsplan der EVN-Pensionskasse durch die Pensionskassenaufsichtsbehörde (BMF) bewilligt.

Wirtschaftliche Lage

- 7.1 Zur wirtschaftlichen Lage der EVN-Pensionskasse war im Einzelnen Folgendes festzustellen:

(1) Die EVN-Pensionskasse verfügte Ende 2000 über ein Anlagevermögen von 0,32 Mill EUR und eine Eigenkapitalausstattung von 0,28 Mill EUR, womit sie mit 1,7 % über der im Pensionskassengesetz 1990 geforderten Mindesteigenkapitalquote von 1 % der Deckungsrückstellung lag.

(2) Die Erlöse — in erster Linie aus Vergütungen zur Deckung der Betriebsaufwendungen — erreichten Ende 2000 0,25 Mill EUR, womit ein Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von 17 659,50 EUR erwirtschaftet wurde.

(3) Die im Aufbau befindliche Deckungsrückstellung der EVN-Veranlagungs- und Risikogemeinschaft verzeichnete einen markanten Anstieg von 8,21 Mill EUR (1998) auf 15,77 Mill EUR (2000).

(4) Den Veranlagungserträgen von 1,96 Mill EUR im Jahr 2000 standen infolge der ungünstigen Kapitalmarktentwicklung im selben Jahr Abwertungserfordernisse von 1,74 Mill EUR gegenüber, so dass nach Abzug der Vermögensverwaltungskosten lediglich ein Veranlagungsergebnis von 1,2 % erzielt wurde. Um den im Geschäftsplan festgelegten rechnermäßigen Überschuss von 6 % zu erreichen, musste eine Auflösung der in den Vorjahren gebildeten Schwankungsrückstellung in Höhe von 0,76 Mill EUR vorgenommen werden, wodurch sich die Schwankungsrückstellung — wie erwähnt — auf rd 4 % des Vermögens verringerte.



(5) Im Rahmen des insgesamt positiven versicherungstechnischen Ergebnisses* von 0,11 Mill EUR (2000) verursachte die noch geringe Zahl an Leistungsempfängern einen geringen Verlust (1 671,48 EUR).

*: im Wesentlichen die Differenz zwischen Beiträgen und Auszahlungen sowie Veränderungen der Deckungsrückstellung

7.2 Der RH gab folgende Empfehlungen ab:

(1) Da gemäß dem Pensionskassengesetz 1990 etwaige Mindererfolge bei der Veranlagung aus den Eigenmitteln der Pensionskasse ausgeglichen werden müssen, sollten angesichts der geringen gesetzlichen Mindesteigenkapitalquote die Eigenmittel durch einen Beschluss der Hauptversammlung erhöht werden.

(2) Im Hinblick auf die Verringerung der Schwankungsrückstellung auf rd 4 % des Vermögens wäre einer raschen Auffüllung größtes Augenmerk zuzuwenden, um das bestehende Veranlagungsrisiko besser abdecken zu können.

(3) Dem vorläufig nur geringfügigen negativen versicherungstechnischen Ergebnis bei den Leistungsempfängern wäre wegen ihrer künftig steigenden Anzahl verstärktes Augenmerk zuzuwenden.

7.3 Die EVN-Pensionskasse teilte mit, dass im Zuge der Übertragung des Großteils der Anwartschaften der EVN AG-Mitarbeiter die damit verbundene Anpassung der Eigenmittel geprüft werde.

Organisation

Ablauforganisation

8.1 Zur Ablauforganisation und Verwaltung war Folgendes anzumerken:

(1) Die Buchhaltung, die Erstellung des Jahresabschlusses, die versicherungsmathematischen Berechnungen gemäß Geschäftsplan, die Quartalsmeldungen an das BMF und die Oesterreichische Nationalbank, die Berechnung der Pensionsleistungen bzw Abfindungen ua oblagen einer damit beauftragten überbetrieblichen Pensionskasse.

(2) Die monatliche Ermittlung der Beiträge und der Auszahlungshöhe von Pensionen, die Vorbereitung und Durchführung der Vorstands- und Aufsichtsratssitzungen, die Vermögensverwaltung, die Erstellung der Geschäfts- und Rechenschaftsberichte, die Durchführung der internen Kontrolle, die Betreuung der Abschlussprüfer, die Kontakte mit der Aufsichtsbehörde ua nahmen Mitarbeiter der EVN vor.

(3) Die EVN-Pensionskasse verrechnete der EVN an Kosten für die Verwaltung 4 % (5 % vor 1998) der Nettobeiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Weiters stellte sie den Anwartschaftsberechtigten für die Deckung der in der Pensionsauszahlungsphase anfallenden Verwaltungskosten 1 % der jährlichen Pensionskassenbeiträge in Rechnung.

- 8.2 Nach Ansicht des RH sollte untersucht werden, ob die von einer überbetrieblichen Pensionskasse durchgeführte Verwaltungstätigkeit von Mitarbeitern der EVN kostengünstiger durchgeführt werden kann.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der EVN–Pensionskasse sei es aufgrund der Vielzahl von benötigten spezifischen Kenntnissen derzeit nicht möglich, die gesamte Verwaltungstätigkeit durch Mitarbeiter der EVN kostengünstiger durchzuführen.*

Weitere Feststellungen

- 9 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die gesetzeskonforme Organisation der EVN–Pensionskasse sowie formale Mängel beim Geschäftsplan und seinen Änderungen.

Kontrollmechanismen

- 10.1 Die EVN–Pensionskasse verfügte — mit Aktuar, Prüfaktuar (versicherungsmathematische Sachverständige), Interner Revision und Abschlussprüfer — über alle im Pensionkassengesetz 1990 vorgesehenen Kontrolleinrichtungen.
- 10.2 Die Funktionsfähigkeit des Kontrollsystems erschien dem RH aufgrund der vorliegenden Prüfberichte grundsätzlich gegeben. Allerdings schließt auch ein gut funktionierendes Kontrollsystem ein mit der Vermögensveranlagung verbundenes Risiko nicht aus.

Veranlagungsmanagement

Art der Veranlagung

- 11.1 (1) Bis 1999 veranlagte die EVN ihr Deckungserfordernis für die Pensionen und Abfertigungen sowie die in die EVN–Pensionskasse eingezahlten Mittel der Veranlagungs– und Risikogemeinschaft in zwei Spezialfonds mit externem Management. Da die Performance dieser Fonds seit ihrem Bestehen (Mai 1998) nur knapp über bzw. unter einer festgelegten Benchmark (Vergleichsmaßstab) lag, entschloss sich die EVN zur nachhaltigen Verbesserung der Veranlagungsergebnisse zu einer Neuordnung des Veranlagungsmanagements.

Die beiden Fonds wurden in einem Spezialfonds zusammengelegt, wobei als Kapitalanlagegesellschaft eine österreichische Investmentbank fungierte, deren Konzernmutter die Funktion der Depotbank übernahm. Zur Ausschöpfung von internationalem Know–how beauftragte die Kapitalanlagegesellschaft über Veranlassung der EVN im November 1999 zwei weltweit tätige Investmenthäuser mit dem Fondsmanagement (Asset–Manager).

Durch die gemeinsame Veranlagung der Mittel von EVN und EVN–Pensionskasse war die Veranlagungspolitik der Pensionskasse wesentlich durch die EVN geprägt. Sie orientierte sich in erster Linie an einer Benchmark–Vorgabe; die Strukturlimits unterlagen einer laufenden Änderung. Eine Asset–Liability–Studie, die — unter Bedachtnahme der Wechselwirkung zwischen Vermögenswerten und Verbindlichkeiten bei gleichzeitiger Kontrolle des Risikos — optimale Anlagestrategien aufzeigen soll, wurde bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht erstellt.

Die von den Asset–Managern erzielte Performance orientierte sich an zwei Indizes, wobei die Asset–Manager im Falle einer Überperformance eine Prämie erhalten sollten.



(2) Die Überprüfung der Einhaltung der Richtlinien erfolgte durch die Kapitalanlagegesellschaft, die auch für die Einhaltung der Fondsbestimmungen haftete. Neben meist monatlichen Berichten galten vierteljährliche Anlageausschusssitzungen mit der Kapitalanlagegesellschaft als vereinbart. Zur Zeit der örtlichen Gebarungüberprüfung war die letzte Anlageausschusssitzung im März 2000 abgehalten worden.

(3) Weiters war die Kapitalanlagegesellschaft im Begriff, eine Performance–Attribution–Analyse aufzubauen, die es ermöglichen sollte, die jeweiligen Stärken und Schwächen der Asset–Manager zu ermitteln.

11.2 Der RH gab zu dem Veranlagungsmanagement folgende Empfehlungen ab:

(1) Im Hinblick auf die bevorstehende Übertragung von Pensionsrückstellungen der EVN an die EVN–Pensionskasse sollte eine Asset–Liability–Studie erstellt werden. Wegen des bestehenden Marktrisikos wäre eine Risikobegrenzung — zB in Form einer maximalen Standardabweichung* — festzulegen.

*Kennzahl zur Messung der Schwankungsbreite

Die bestehenden Überlegungen, von der Benchmark–Veranlagungsstrategie zumindest teilweise abzugehen und in alternative Asset–Klassen zu investieren, sollten weiter verfolgt werden.

(2) Zur Verbesserung der Möglichkeiten der Revision sollte eine umfassende Veranlagungsrichtlinie — in Form einer laufend aktualisierten Gesamtdokumentation über Anlagegrundsätze, Ziele, Kompetenzen, Berichtswesen und Kontrollkreise — erstellt werden.

Die Anlageausschusssitzungen sollten entsprechend den vertraglichen Vereinbarungen vierteljährlich abgehalten werden. In die Monatsberichte der Kapitalanlagegesellschaft wären die in dem Bereich gängigen Risikokennzahlen aufzunehmen.

(3) Die Performance–Attribution–Analyse sollte durch die Kapitalanlagegesellschaft weiter entwickelt und vertraglich festgehalten werden, dass der Spezialfonds ausschließlich für die EVN bzw EVN–Pensionskasse zur Verfügung steht.

11.3 *Der Vorstand der EVN–Pensionskasse teilte mit, dass eine Asset–Liability–Studie bereits durchgeführt worden sei. Hinsichtlich der Begrenzung des Marktrisikos seien weitere Parameter definiert worden, so dass die Empfehlung des RH entsprechend berücksichtigt worden sei.*

Performance

- 12 Die Gesamtpformance der EVN–Pensionskasse betrug seit 1995 bis Anfang 2001 7,4 %; im für die Kapitalmarktentwicklung ungünstig verlaufenen Jahr 2000 erreichte die Jahresperformance lediglich 1,2 %.

Schluss-
bemerkungen

- 13 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Um den Soll–Wert der Schwankungsrückstellung von 15 % und die damit verbundene Risikoverringerung in den nächsten Jahren rascher erreichen zu können, wären Überlegungen zur Herabsetzung des im Geschäftsplan festgelegten rechnungsmäßigen Überschusses anzustellen.

(2) Für die Vermögensveranlagung wäre eine umfassende Veranlagungsrichtlinie in Form einer Gesamtdokumentation über Anlagegrundsätze, Ziele und Kompetenzen zu erstellen.

(3) Wegen des bestehenden Marktrisikos bei der Veranlagung wäre eine Risikobegrenzung festzulegen.

Der Vorstand der EVN–Pensionskasse teilte mit, dass aus Anlass der im Oktober 2001 durchgeführten Geschäftsplanänderung der rechnungsmäßige Überschuss von derzeit 6 % auf 5 % herabgesetzt worden sei. Weiters sei eine umfassende Veranlagungsrichtlinie im Sinne einer Gesamtdokumentation des Veranlagungsprozesses erstellt worden.

Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, sie würde sich als Hauptaktionär der EVN im Rahmen der ihr gesetzlich vorgegebenen Möglichkeiten dafür einsetzen, dass von den zuständigen Organen der EVN die erforderlichen Schritte gesetzt werden, um den Empfehlungen des RH zu entsprechen.



EVN AG: Betriebliche Altersvorsorge

Kurzfassung

Im Rahmen ihrer betrieblichen Pensionsregelung war die EVN AG (EVN) verpflichtet, bei einer Verringerung der ASVG-Pension die geringere Leistung der Sozialversicherung durch einen höheren Firmenpensionszuschuss auszugleichen. Aufgrund der 44. ASVG-Novelle aus dem Jahr 1987 wäre der EVN ein jährlicher Pensionsmehraufwand von 3,27 bis 3,63 Mill EUR erwachsen.

Aufgrund dieser Entwicklung kündigte die EVN mit 1. Jänner 1990 die bestehende Betriebsvereinbarung für neu eintretende Mitarbeiter. Ab diesem Zeitpunkt hatten neu eintretende Mitarbeiter keinen Anspruch mehr auf betriebliche Pensionsleistungen.

Die im Jahr 1995 gegründete EVN-Pensionskasse stellt ein modernes und zukunftsorientiertes betriebliches Pensionsvorsorgemodell dar, das den Abbau von aufwandserhöhenden Leistungszusagen erleichtert, für neu eintretende Mitarbeiter eine betriebliche Pensionsvorsorge vorsieht und künftig die Übertragung von Pensionsrückstellungen unter Wegfall der betrieblichen Leistungszusage ermöglicht.

In einem weiteren Schritt konnte die EVN im Rahmen von Pensionsabfindungsmaßnahmen die Zahl der Inhaber von leistungsorientierten Pensionszusagen von 5 035 (1997) auf 1 961 Personen (2000) verringern. Durch den Wegfall der Pensionszuschüsse für die abgefundenen Pensionisten trat bis zum Wirtschaftsjahr 1999/2000 eine Entlastung des Personalaufwands um 7,12 Mill EUR ein. Anfang 2001 bot die EVN den noch im bisherigen System verbliebenen aktiven Dienstnehmern die Übertragung der für sie gebildeten Pensionsrückstellungen in die Pensionskasse an. Nach Abschluss dieser Aktion verfügten nur mehr rd 8 % der aktiven Mitarbeiter über eine leistungsorientierte Pensionszusage.

Kenndaten des Konzernabschlusses der EVN AG*

Eigentümer	Land Niederösterreich	51,1 %			
	Streubesitz	48,9 %			
Gebarungsentwicklung	1997/1998 13 Monate	1998/1999	1999/2000	2000/2001	
		in Mill EUR			
Umsatzerlöse	917,28	902,45	948,09	1 014,67	
Unversteuertes Ergebnis	117,37	– 301,08	127,47	126,33	
Jahresüberschuss/–fehlbetrag	81,68	– 186,99	94,55	87,83	
Pensionsrückstellungen	324,85	326,96	328,70	249,37	
Pensionsaufwendungen insgesamt	25,00	26,09	26,38	4,81	
		Anzahl			
Mitarbeiter (Bilanzstichtag 30. September)	2 343	2 229	2 185	2 191	

* nach International–Accounting–Standards

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Februar bis März 2001 die Gebarung der EVN AG (EVN) hinsichtlich der betrieblichen Altersvorsorge. Zu den im September 2001 übermittelten Prüfungsmitteilungen gaben die EVN im Oktober 2001 und die Niederösterreichische Landesregierung im Dezember 2001 Stellungnahmen ab.



Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung

Firmenpensions-
system

- 2.1 Die Pensionsregelung der EVN beruhte auf der Pension nach dem ASVG und einem betrieblichen Pensionszuschuss. Im Falle einer Verringerung der ASVG-Leistungen war die EVN in Form einer Leistungszusage verpflichtet, die geringere Leistung der Sozialversicherung durch einen höheren Firmenpensionszuschuss auszugleichen. Demzufolge wäre der EVN aufgrund der 44. ASVG-Novelle (aus dem Jahr 1987) gegenüber dem bisherigen Jahresaufwand für Pensionszuschüsse von 10,68 Mill EUR (1988/1989) ein Jahresmehraufwand von rd 3,27 bis 3,63 Mill EUR erwachsen.

Die erwartete Entwicklung des Pensionsaufwandes und die unmittelbar bevorstehenden Mehrbelastungen veranlassten die EVN, eine neue Betriebsvereinbarung über die betriebliche Altersversorgung — mit dem Ziel der Abkoppelung von den ASVG-Regelungen — anzustreben. Da es in den Verhandlungen mit der Belegschaftsvertretung zu keiner Einigung kam, kündigte die EVN mit 1. Jänner 1990 die bestehende Betriebsvereinbarung für neu eintretende Mitarbeiter und senkte gleichzeitig die Gesamtpensionshöchstgrenze von 90 auf 80 %.

Mit der Kündigung der Betriebsvereinbarung hatten die nach dem 1. Jänner 1990 eintretenden Mitarbeiter keinen Anspruch mehr auf betriebliche Pensionsleistungen. Damit entstanden zwei Kategorien von Arbeitnehmern. Trotz dieser Firmenpensionsreform wendete die EVN 1994/1995 für Pensionszuschüsse bereits 16,35 Mill EUR auf. Die Pensionsrückstellungen beliefen sich im selben Wirtschaftsjahr auf 305,22 Mill EUR.

- 2.2 Trotz der eingeleiteten Reformmaßnahmen stellte die bestehende Firmenpensionsregelung für die EVN weiterhin eine große finanzielle Belastung dar. Der Grund lag in der im Firmenpensionssystem gelegenen Aufwandsdynamik (fixe Zusage über meist 80 % des letzten Gehalts, steigende Lebenserwartung).

Gründung der
EVN-Pensions-
kasse AG

- 3.1 Die neuen gesetzlichen Bestimmungen für die Pensionsvorsorge (Betriebspensionsgesetz 1990, Pensionskassengesetz 1990, Rechnungslegungsgesetz 1992) waren der Anlass, ab Herbst 1992 die bestehende Firmenpensionsregelung neu zu überdenken. Die Überlegungen mündeten schließlich 1995 in die Gründung der betriebseigenen EVN-Pensionskasse AG (EVN-Pensionskasse).

Im Gegensatz zum System der betrieblichen Pensionszusage — dieses beinhaltete eine Leistungszusage auf einen bestimmten Prozentsatz des Letztgehalts — sah die Pensionskassenregelung eine beitragsorientierte Zusage vor. Dabei bilden die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten hinsichtlich der versicherungstechnischen Risiken und der Veranlagungsrisiken eine beitragsorientierte Veranlagungs- und Risikogemeinschaft, wobei sich die Pensionszahlungen bzw die Höhe der Rückstellungen dafür aus den eingezahlten Beträgen und deren Veranlagungsergebnis ergeben*.

*Die Veranlagungs- und Risikogemeinschaft kann auch leistungsorientiert geführt werden; dabei ergeben sich aus der zugesagten bestimmten Pensionsleistung je nach Veranlagungsergebnis die Beiträge.

In die EVN-Pensionskasse wurden alle aktiven Dienstnehmer — mit Ausnahme jener mit einer betrieblichen Pensionszusage durch Sondervereinbarung — einbezogen. Die EVN leistete für die ohne Firmenpensionszusage Neueingetretenen einen Beitrag von 3 % des Monatsbezuges bzw 15 % für die die ASVG-Höchstbeitragsgrundlage übersteigenden Bezugssteile an die EVN-Pensionskasse. Für die bereits vor 1990 beschäftigten Dienstnehmer zahlte die EVN 1 % des Monatsbezuges in die EVN-Pensionskasse ein.

Weiters beinhaltete die neue Pensionskassenregelung freiwillige Beitragsleistungen der vor 1990 eingetretenen Dienstnehmer von 1 % des Monatsbezuges an die EVN-Pensionskasse. Dies betraf jedoch nur Dienstnehmer, die über einen Anspruch auf eine Gesamtpension von maximal 80 % des Aktivbezuges verfügten. Eine etwaige Nichtbezahlung durch die Dienstnehmer hatte eine entsprechende Kürzung des Ruhegenusses zur Folge.

3.2 Laut Vorschau der EVN wird durch die neue Pensionskassenregelung langfristig ein jährlicher zusätzlicher Aufwand von 5,81 bis 6,54 Mill EUR (Basis: Lohn- und Gehaltssumme 2000) entstehen, während die Einsparungen durch den 1 %igen Dienstnehmerbeitrag nur bei jährlich 0,73 bis 0,87 Mill EUR liegen werden. Die Beitragszusage an die Neueingetretenen verursachte bereits im Jahr 2000 für 203 Dienstnehmer Aufwendungen von rd 0,36 Mill EUR.

3.3 *Laut Stellungnahme der EVN könne ein Betrag von 5,81 bis 6,54 Mill EUR nur langfristig unter Einrechnung künftiger Kollektivvertragserhöhungen sowie unter der Annahme, dass alle Mitarbeiter ausschließlich Leistungen von der EVN-Pensionskasse erhalten, errechnet werden.*

Auswirkungen
auf die EVN

4 Trotz des weiterhin steigenden Pensionsaufwandes ergaben sich für die EVN durch die Errichtung der EVN-Pensionskasse folgende Vorteile:

(1) Die EVN-Pensionskasse stellt ein modernes und zukunftsorientiertes betriebliches Pensionsvorsorgemodell dar, das den Abbau von aufwands erhöhenden Leistungszusagen erleichtert, für neu eintretende Mitarbeiter eine betriebliche Pensionsvorsorge vorsieht und künftig die Übertragung von Pensionsrückstellungen unter Wegfall der betrieblichen Leistungszusage ermöglicht.

(2) Im Gegensatz zu einer betrieblichen Leistungszusage entsteht bei einer Beitragszusage an den Dienstnehmer für Zahlungen an die Pensionskasse nur solange ein Aufwand, als der Dienstnehmer im Betrieb beschäftigt ist. Der anspruchsberechtigte Dienstnehmer erhält lediglich jenen Betrag in Form einer Versorgungsleistung ausbezahlt, der bis zum Antritt seines Ruhestandes in der Pensionskasse angesammelt wurde; danach fallen keine Leistungen der Unternehmung mehr an.



(3) Der mit der Gründung der EVN-Pensionskasse eingeführte 1 %ige Dienstnehmerbeitrag vom Monatsbezug führte zu einer Verringerung des Aufwands für die in den nächsten Jahrzehnten auslaufende, von Leistungszusagen geprägte Firmenpensionsregelung.

(4) Der laufende Pensionsaufwand ist bei einem Pensionskassenmodell ohne Leistungszusagen auch für die fernere Zukunft relativ leicht abschätzbar.

(5) Insgesamt ergibt sich eine verbesserte Ausgangsposition für weitere Änderungen bei den Firmenpensionen.

5 Als Belastungen des Pensionskassenmodells für die EVN waren anzuführen:

(1) Die EVN hatte Arbeitgeberbeiträge für die neu eingetretenen Dienstnehmer an die EVN-Pensionskasse abzuführen (im Jahr 2001 0,36 Mill EUR für 203 Personen).

(2) Die Inhaber von betrieblichen Leistungszusagen erhielten einen definitiven Rechtsanspruch auf Witwen-/Witwer- und Waisenpensionen; bisher handelte es sich nur um eine gehandhabte Vorgangsweise.

Auswirkungen auf die
Dienstnehmer

6 Die Dienstnehmer der EVN waren durch die Einführung des Pensionskassenmodells wie folgt betroffen:

(1) Die ab dem 1. Jänner 1990 eingetretenen Dienstnehmer verfügen nunmehr ebenfalls über eine Firmenpensionszusage in Form einer Beitragszusage.

(2) Bei vollen Eigenbeiträgen (3 bzw 15 %) konnten neu eintretende Mitarbeiter einen ähnlichen Versorgungsgrad erreichen, wie er aufgrund der bis 1990 erfolgten Leistungszusagen des früheren Systems gegeben ist.

(3) Da erworbene Anwartschaften in der Pensionskasse nach fünf Jahren nicht mehr verfallen und bei einem Unternehmenswechsel transferiert werden können, erhöhte sich die Mobilität der Dienstnehmer.

(4) Die in einer Pensionskasse gebildeten Rückstellungen für künftige Pensionszahlungen unterliegen im Unterschied zu einer Betriebspension keinem Konkursrisiko des Arbeitgebers.

(5) Um keine Kürzung des Ruhegenusses hinzunehmen, mussten Dienstnehmer mit einer Leistungszusage für einen Firmenpensionszuschuss seit Einführung der Pensionskasse einen Beitrag von 1 % ihres Monatsbezuges bezahlen.

(6) Da die in die Pensionskasse eingezahlten Beiträge veranlagt werden, unterliegen die Ansprüche der Dienstnehmer aufgrund des beitragsorientierten Systems dem vollen Inflations- und Kapitalmarktrisiko.

Pensionsabfindungsmaßnahmen

Annahmequoten 7.1 Trotz des Verzichts auf neue Leistungszusagen und der Einrichtung einer Pensionskasse kam es zu keiner endgültigen Sanierung des noch immer überwiegend leistungsorientierten Firmenpensionssystems, bei dem jeder Aufstieg, jede Gehaltserhöhung und die zunehmende Lebenserwartung die Belastungen der EVN erhöhte. Dies führte im April 1997 zu dem Beschluss, den aktiven Mitarbeitern und den Pensionisten der EVN anstelle der monatlich zustehenden Firmenpensionszuschussleistung einen einmaligen Abfindungsbetrag anzubieten. Allenfalls abgefundene aktive Dienstnehmer sollten in der Pensionskasse wie Neueingetretene — zu den gleichen Konditionen — behandelt werden.

Bis Ende 2000 nahmen 1 666 Aktive und 1 408 Pensionisten von den 5 035 Inhabern einer leistungsorientierten Firmenpensionszusage den Abfindungsvorschlag der EVN hinsichtlich ihrer Pensionsansprüche (handelsbilanzielle Rückstellungen von rd 218,02 Mill EUR) an. Die EVN wendete für dieses Angebot, bei dem nur das steuerrechtlich gebildete Rückstellungserfordernis abgelöst wurde, rd 145,35 Mill EUR auf.

7.2 Für die verbliebenen 1 961 Anspruchsberechtigten einer leistungsorientierten Firmenpensionszusage waren allerdings weiterhin Rückstellungen von rd 297,96 Mill EUR erforderlich.

Auswirkungen
auf die EVN

8 Die EVN hatte durch die Pensionsabfindung folgende Vorteile:

(1) Die laut Vorscheurechnung für das Jahr 2000 erforderlich gewesenen Pensionsrückstellungen von rd 545,05 Mill EUR konnten um 40 % auf rd 327,03 Mill EUR verringert werden. Durch den Wegfall der Leistungen für die abgefundenen Pensionisten trat eine Entlastung der laufenden Pensionszuschüsse von 17,66 Mill EUR (1996/1997) auf 10,54 Mill EUR (1999/2000) ein. Weiters konnten die jährlichen Dotierungen der Pensionsrückstellungen um rd 45 % verringert werden. Insgesamt blieben die Pensionsrückstellungen und Pensionsaufwendungen bis 2000 annähernd gleich hoch.

(2) Das Ausscheiden aus der betrieblichen Pensionsvorsorge führte zu einem Wegfall von betriebsfremden Risiken wie Invalidität, Langlebigkeit und Hinterbliebenenversorgung.

(3) Der Wert des Unternehmens bei einem allfälligen Verkauf konnte durch die Verringerung der ursprünglich hohen Pensionsrückstellungen gesteigert werden.

(4) Die Zuverlässigkeit der Finanzplanung konnte verbessert und der Verwaltungsaufwand verringert werden.



Als Nachteile für die EVN waren zu erwähnen:

(1) Die zusätzlichen Beitragszahlungen der EVN an die EVN-Pensionskasse führten zu einem jährlichen Kostenanstieg von 1,45 Mill EUR auf 2,76 Mill EUR.

(2) Der erhebliche Rückgang der Pensionsrückstellungen bewirkte eine Verringerung des Innenfinanzierungseffekts und eine Liquiditätsanspannung durch die Zahlung der Ablösesummen.

Auswirkungen auf die Abgefundenen

9 Für die abgefundenen Dienstnehmer und Pensionisten der EVN ergaben sich unter anderem folgende Auswirkungen:

(1) Die abgefundenen Dienstnehmer konnten eine mit Unsicherheiten verbundene Zukunftsleistung gegen einen sicheren Barbetrag tauschen.

(2) Die abgefundenen aktiven Dienstnehmer erhielten von der EVN eine neue Beitragszusage für die Pensionskasse und konnten selbst durch Eigenleistungen im Ausmaß von 3 % bzw 15 % eine zusätzliche Pensionsvorsorge treffen.

(3) Ein Anstieg des Gehalts wirkt sich künftig nur mehr eingeschränkt — über höhere Firmenbeitragszahlungen — auf die Pensionshöhe aus.

(4) Die Hinterbliebenenversorgung durch die EVN-Pensionskasse erfolgt nunmehr nur noch im angesparten Umfang.

Übertragung von Pensionsrückstellungen

10.1 Anfang 2001 waren 696 aktive Dienstnehmer, die sich an keiner Abfindungsaktion beteiligt hatten, mit Leistungszusagen ausgestattet, die Rückstellungen von 79,94 Mill EUR erforderten. Zur Umstellung dieser leistungsorientierten betrieblichen Pensionsvorsorge auf eine beitragsorientierte Pensionskassenlösung bot die EVN Anfang 2001 diesen Dienstnehmern die Übertragung der in der EVN gebildeten Pensionsrückstellungen in die Pensionskasse an. Durch die Annahme des Angebots durch 482 Mitarbeiter (70 %) belief sich die Gesamtsumme der Übertragung auf 45,49 Mill EUR; der jährliche Personalaufwand verringerte sich um rd 5,60 Mill EUR.

10.2 Das durch die Rückstellungsübertragung stark angewachsene, in der Pensionskasse befindliche Vermögen wird für die künftige Verrentung veranlagt und unterliegt daher zur Gänze dem Inflations- und Kapitalmarktrisiko. Die EVN als Eigentümer der EVN-Pensionskasse hätte daher auf ein besonders risikobewusstes Veranlagungsmanagement zu achten. Im Übrigen regte der RH an, die Umstellung von einer leistungsorientierten betrieblichen Pensionsvorsorge auf ein Pensionskassensystem mit einer beitragsorientierten Veranlagungs- und Risikogemeinschaft so rasch wie möglich abzuschließen, um die Planbarkeit und Konkurrenzfähigkeit der Kostenstruktur zu verbessern.

10.3 *Die EVN teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass nur mehr rd 8 % der aktiven Mitarbeiter über eine leistungsorientierte Pensionszusage verfügten und somit die Umstellung im Wesentlichen abgeschlossen sei.*

Schluss-
bemerkungen

- 11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlung hervor:

Die EVN als Eigentümer der EVN–Pensionskasse hätte auf ein besonders risikobewusstes Veranlagungsmanagement zu achten.

Die Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie würde sich als Hauptaktionär der EVN im Rahmen der ihr gesetzlich vorgegebenen Möglichkeiten einsetzen, dass von den zuständigen Organen der EVN die erforderlichen Schritte gesetzt werden, um den Empfehlungen des RH zu entsprechen.



Bau und Finanzierung des Regierungsviertels in der Landeshauptstadt St Pölten – Follow up

Kurzfassung

Die für den Bau und die Finanzierung des Regierungsviertels geschaffene Aufbau- und Ablauforganisation wurde den an sie gestellten Anforderungen grundsätzlich gerecht. Die zuletzt erwarteten Projektkosten von 462,3 Mill EUR lagen um 0,2 Mill EUR unter den vom Landtag genehmigten Projektkosten.

Das gewählte Organisationsmodell zur Behebung der im Projektverlauf aufgetretenen Mängel war zweckmäßig. Von 6 815 erfassten Mängeln waren 6 640 behoben worden. Von den 175 offenen Mängeln wurden 26 schwerwiegende Mängel Sachverständigenverfahren unterworfen.

Die NÖ Landeshauptstadt-Planungsgesellschaft mbH (NÖPLAN), die zu 51 % im Eigentum des Landes steht, wird voraussichtlich bis Ende 2002 mit der Errichtung des Museums und bis Ende 2005 mit der Abwicklung der Gewährleistungsfälle beschäftigt sein. Darüber hinaus ist sie für die Mängelbehebung im Landhaus- und Kulturbezirk verantwortlich. Eine endgültige Entscheidung über die Zukunft dieser Gesellschaft stand noch aus.

Für Einrichtungen und Ausstattungen wurde ein Budget von 7,8 Mill EUR zur Verfügung gestellt, wovon 4,4 Mill EUR verausgabt wurden. Die Finanzierung erfolgte lediglich aufgrund eines Aktenvermerks der Niederösterreichischen Landesbank-Hypothekenbank AG (NÖ Hypobank) ohne formellen Beschluss der zuständigen Organe des Landes.

Kenndaten zum Bau des Regierungsviertels	
Vom Landtag genehmigte Projektkosten	
Preisbasis 1. Jänner 1992	in Mill EUR
Landhausbezirk	
Kulturbezirk (1. Baustufe) und Fremdprojekte	395,1
Kulturbezirk (2. Baustufe)	24,1
Kulturbezirk (3. Baustufe; Museum)	22,1
Finanzierungsvolumen	441,3
Einsparungsvorgabe der Landesregierung	20,4
Summe	420,9
Valorisierte Projektkosten	462,5
Prognose der Projektkosten (Stand Juli 2001)	462,3
Unterschreitung der genehmigten Projektkosten	0,2

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von September bis November 2001 Teilgebiete der Gebirgung des Landes Niederösterreich im Zusammenhang mit der Endabwicklung des Regierungsviertels in der Landeshauptstadt St Pölten. Die Niederösterreichische Landesregierung gab zu dem im Jänner 2002 übermittelten Prüfungsergebnis im April 2002 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im April 2002 eine Gegenäußerung. Ausgehend vom WB des RH über den Bau und die Finanzierung des Regierungsviertels (Reihe Niederösterreich 2000/3) überprüfte der RH den Stand der Mängelbehebung, den Stand der Projektkosten und die Organisation der Mängelbehebung anhand ausgewählter Mängel.



Projektorganisation

Aufbau- und Ablauforganisation

- 2.1 Für die Errichtung des Regierungsviertels in St Pölten bediente sich das Land der Niederösterreichischen Landesbank-Hypothekenbank AG (NÖ Hypobank) und der NÖ HYPO Leasinggesellschaft mbH (NÖ HYPO Leasing) einschließlich ihrer Gesellschaften. Die Bauherrenfunktion übernahmen die NÖ Verwaltungszentrum-Verwertungsgesellschaft mbH für den Landhausbezirk und die NÖ HYPO LEASING DECUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft mbH für den Kulturbezirk.

Die Bauherren übertrugen das Projektmanagement mit Werkverträgen der NÖ Landeshauptstadt-Planungsgesellschaft mbH (NÖPLAN). Diese erteilte Aufträge im Namen und auf Rechnung der Tochtergesellschaften der NÖ HYPO Leasing, insbesondere der NÖ Verwaltungszentrum-Verwertungsgesellschaft mbH. Die Landesregierung setzte weiters begleitende Kontrollen als "Sekundärkontrollen" für den technischen und kaufmännischen Bereich ein.

Das Land nutzt die fertiggestellten Amtsräume als Leasingnehmer und entrichtet dafür an die NÖ HYPO Leasing eine Miete.

- 2.2 Nach Auffassung des RH wurde die für den Bau und die Finanzierung des Regierungsviertels geschaffene komplexe Aufbau- und Ablauforganisation den an sie gestellten Anforderungen grundsätzlich gerecht. Dennoch waren Mängel mehrfach festzustellen. Für eine wirtschaftliche Mängelbehebung erwies es sich als zweckmäßig, eine spezifische Projektorganisation einzurichten.

Arbeitsgruppen

- 3.1 Für die Mängelbehebung wurden im Mai 1998 sechs Arbeitsgruppen gebildet. Zu deren Führung und Koordinierung wurde eine Projektleitung eingerichtet; sie hatte die Nutzeranforderungen festzustellen und komplexe sowie schwierige Mängel (Systemmängel) zur Behandlung im Lenkungsausschuss aufzubereiten. Dessen Aufgabe war es, rasch Entscheidungen bei komplexen Mängeln oder zusätzlichen Anforderungen zu treffen. Aufgrund der Tätigkeiten der Arbeitsgruppen wurde der überwiegende Teil der Mängel behoben.

Unabhängig von diesem Organisationsmodell waren für die Auftragnehmer die allgemeinen Vertragsbedingungen der NÖPLAN als Auftraggeber maßgebend; sie sahen im Fall von Streitigkeiten ein Schiedsverfahren (Sachverständigenverfahren) vor. Dessen Leitung oblag einem staatlich beeideten Zivilingenieur, der als Schiedsrichter über das Verschulden eines Auftragnehmers oder von mehreren Auftragnehmern quotenmäßig entscheiden sollte. Überdies war es Aufgabe dieses Verfahrens, einen zweckmäßigen Sanierungsweg festzulegen.

- 3.2 Der RH beurteilte das gewählte Organisationsmodell zur Mängelbehebung als zweckmäßig. Auch die Sachverständigenverfahren erfüllten bisher ihren Zweck.

Da das gewählte Organisationsmodell mit der geringer werdenden Anzahl der Mängel an Wirtschaftlichkeit verliert, erachtete der RH im Hinblick auf die noch zu erledigenden Aufgaben die Aufrechterhaltung der gegenwärtigen Abwicklungsorganisationen nur bis etwa 2004 für gerechtfertigt. Es sollten daher frühzeitig Überlegungen angestellt werden, ab wann die Organisation der Mängelbehebung vereinfacht und damit kostengünstiger gestaltet werden könnte.

- 3.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung soll die Abteilung Gebäudeverwaltung allfällige im Jahr 2004 noch bestehende Mängel bearbeiten.*

Zukunft der
NÖPLAN

- 4.1 Die NÖPLAN wurde 1986 auf unbestimmte Zeit mit der Aufgabe gegründet, alle im Zusammenhang mit der Errichtung der Niederösterreichischen Landeshauptstadt erforderlichen Planungsmaßnahmen durchzuführen. Sie steht zu 51 % im Eigentum des Landes; die NÖ HYPO Leasing ist mit 39 % und die Landeshauptstadt mit 10 % beteiligt.

Die Bilanzsumme nahm in den letzten Jahren kontinuierlich ab und betrug zum 31. Dezember 2000 rd 10,3 Mill EUR. Auch der Personalstand verringerte sich jährlich und erreichte zum Jahresende 2000 16 Mitarbeiter.

Aus dem Rückgang der Geschäftstätigkeit war abzuleiten, dass auch der Gesellschaftszweck zunehmend erfüllt wurde. Zuletzt war die NÖPLAN mit der Mängelbehebung im Landhaus- und Kulturbezirk sowie mit der Errichtung des Museums beschäftigt, die Ende 2002 abgeschlossen sein soll. Spätestens nach Ablauf der dann folgenden dreijährigen Gewährleistungsfrist kann der Gesellschaftszweck der NÖPLAN als erfüllt angesehen werden.

Entsprechend den mit den Bauherren abgeschlossenen Werkverträgen bestand die Abgeltung für das Projektmanagement der NÖPLAN in einer prozentuellen Beteiligung an den Projektkosten. Da diese zu einem sehr hohen Anteil bekannt waren, standen die erzielbaren Erträge der NÖPLAN bereits fest; sie waren größtenteils auch schon ausbezahlt worden. Weitere Erträge waren aufgrund des Gesellschaftszwecks nicht zu erwarten.

Die NÖPLAN muss daher Aufwendungen, die aus der Erfüllung der noch ausstehenden Aufgaben entstehen, aus den bereits erzielten Erträgen finanzieren.



4.2 Obwohl die Gesellschaft auf unbestimmte Zeit errichtet wurde, sollte sich vor allem der Mehrheitseigentümer Land zeitgerecht damit auseinandersetzen, was mit der NÖPLAN nach Erfüllung des Gesellschaftszwecks geschehen soll. Nach Ansicht des RH bestehen für die Zukunft der NÖPLAN folgende Möglichkeiten:

(1) Schon im Grundsatzübereinkommen zwischen dem Land, der NÖ Hypobank und der NÖ HYPO Leasing aus dem Jahr 1993 betreffend die Errichtung des Regierungsviertels war vorgesehen, die Rechte als Gesellschafter der NÖPLAN nur im Einvernehmen mit der NÖ HYPO Leasing auszuüben bzw diese Rechte an Letztere zu einem einvernehmlich festzulegenden Zeitpunkt abzutreten.

Es wäre aber auch zu erwägen, dass das Land die übrigen Anteile an der NÖPLAN erwirbt und dadurch die volle Entscheidungsfreiheit über die NÖPLAN gewinnt. Da das Land gemäß dem Grundsatzübereinkommen das wirtschaftliche Risiko für die Tätigkeiten der NÖPLAN trägt, wären aus wirtschaftlicher Sicht den übrigen Gesellschaftern lediglich die angemessen verzinsten Gesellschaftereinlagen zu refundieren, so dass die Erträge aus der Verwertung der NÖPLAN allein dem Land verbleiben würden.

(2) Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, die NÖPLAN mit neuen Aufgaben zu betrauen und weiterzuführen. Die NÖPLAN könnte auch die Betriebsführung des Landhausbezirks übernehmen. Eine derartige Aufgabenstellung wäre insbesondere dann zweckmäßig, wenn mit der Ausgliederung dieser Aufgabe eine Übernahme der betreffenden Landesbediensteten verbunden wäre.

(3) Schließlich wäre die Liquidation der Gesellschaft in Erwägung zu ziehen. Sollte diese Maßnahme vor der Erfüllung der letzten Aufgabe erfolgen, würde dies einen Informationsverlust für das Land nach sich ziehen. Diesem Nachteil könnte durch eine Bindung der Mitarbeiter der NÖPLAN an das Land begegnet werden.

4.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung werde sie entsprechende Überlegungen über die Zukunft der NÖPLAN anstellen. Die Betriebsführung des Landhausbezirks solle auch künftig durch landeseigenes Personal erfolgen. Es sei jedoch geplant, künftige Aufgaben auch fremd zu vergeben.*

Projektkosten

5 Eine Gegenüberstellung der genehmigten und der zuletzt erwarteten valorisierten Projektkosten zeigte folgendes Ergebnis:

Bauteil	genehmigte Projektkosten		valorisierte Projektkosten		
	Landtagsbeschluss	in Mill EUR zum 1. Jänner 1992	gesamte Projekt- kosten	in Mill EUR Gesamt- prognose (Stand Juli 2001) davon ab- gerechnet (Stand Oktober 2001)	
Landhausbezirk					
Kulturbezirk 1. Baustufe und Fremdprojekte	vom 2. Juli 1992	395,1			
Kulturbezirk 2. Baustufe	vom 24. Novem- ber 1993	24,1			
Kulturbezirk 3. Baustufe (Museum)	vom 13. Juni 1997	22,1			
		441,3	486,5		
Einsparungs- vorgabe	laut Grund- satzüberein- kommen vom April 1993	20,4	24,0		
Projektkosten		420,9	462,5	462,3 (100 %)	453,0 (98 %)

Die zuletzt erwarteten Projektkosten von 462,3 Mill EUR werden demnach um 0,2 Mill EUR unter den genehmigten Projektkosten liegen.



**Einrichtungs- und
Ausstattungsbudget**

- 6.1 Das Projektbudget der NÖPLAN für die Einrichtung des Regierungsviertels sah zwar die Möblierung vor, nicht aber die für einen Betrieb erforderlichen Einrichtungen und Ausstattungen. Der Bedarf hierfür wurde 1995 auf 7,8 Mill EUR geschätzt, die der zuständigen Abteilung auch zur Verfügung gestellt wurden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH waren davon 4,4 Mill EUR verausgabt worden. Für Anschaffungen über 72 673 EUR wurden Genehmigungen der Landesregierung eingeholt.

Die Finanzierung des Ausstattungsbudgets erfolgte lediglich aufgrund eines Aktenvermerkes der NÖ Hypobank vom Juni 1995; darin erklärte sie sich bereit, Rechnungen für Einrichtungen sowie Ausstattungen bis zu 7,8 Mill EUR zu bezahlen und dem Land in 20 Halbjahresbeträgen mit einer Verzinsung zu landesüblichen Konditionen vorzuschreiben. Ein formeller Beschluss der zuständigen Organe des Landes lag nicht vor.

- 6.2 Der RH beanstandete das Fehlen eines formellen Beschlusses der zuständigen Organe des Landes für das zusätzliche Einrichtungs- und Ausstattungsbudget von 7,8 Mill EUR. Er bemängelte auch, dass für die Finanzierung über die NÖ Hypobank kein schriftlicher Vertrag erstellt worden war.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung seien die technischen Ausstattungen und Einrichtungen je nach Verfügbarkeit der Kreditmittel angeschafft worden, nachdem die erforderlichen Beschlüsse der Landesregierung eingeholt worden waren. Ergänzend merkte sie an, dass die Vorgangsweise bei diesem Finanzierungsmodell zwischenzeitlich umgestellt worden sei.*

**Verwertung von
Bevorratungs-
grundstücken**

- 7.1 Das Gesamtprojekt der Entwicklung der Landeshauptstadt umfasste auch den Erwerb von sogenannten Bevorratungsgrundstücken, die sich zum größten Teil innerhalb des Regierungsviertels befanden. Diese Flächen im Ausmaß von rd 106 000 Quadratmeter sollten der Ansiedlung von Institutionen, Interessenvertretungen und gewerblichen Nutzern sowie der Errichtung von Wohnobjekten dienen.

Der Erwerb und die kaufmännische Gestion der Grundstücksverwertung erfolgten im Auftrag und auf Rechnung des Landes durch die NÖ Hypobank-Gruppe und die NÖPLAN.

Gemäß den für die Errichtung des Regierungsviertels maßgeblichen Landtagsbeschlüssen sowie den zugrundeliegenden Projektvorlagen sollte aus der Verwertung dieser Liegenschaften ein Überschuss von 9,4 Mill EUR erzielt werden.

Nach Abzug der dem RH bekanntgegebenen, bereits vertraglich fixierten Verwertungen — unabhängig vom jeweiligen Zeitpunkt ihrer Bezahlung — standen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch rd 38 000 m² Grundstücksfläche zur Verwertung an. Bei Heranziehung des von der NÖ Hypobank geschätzten Verkehrswertes von durchschnittlich 405 EUR je m² repräsentierten sie einen Wert von rd 15,4 Mill EUR.

- 7.2 Der RH erachtete eine Verwertung zu den angesetzten Verkehrswerten bis auf Weiteres für kaum realisierbar, es sei denn, die Veräußerung erfolgt — wie in der Vergangenheit — an das Land selbst oder an ihm nahestehende Interessenten.

Aufgrund der vor einer Verwertung weiter anfallenden Kosten und Zinsen sowie der oben ausgeführten Einschätzung der Verkehrswerte war nach Ansicht des RH davon auszugehen, dass das tatsächliche Verwertungsergebnis niedriger sein wird als der erwartete Überschuss von 9,4 Mill EUR. Ein günstigeres Ergebnis wäre nur durch einen mittelfristig deutlichen Anstieg der Marktpreise für die betroffenen Liegenschaften zu erwarten.

- 7.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung habe sich die Verwertung der Bevorratungsgrundstücke auch deshalb schwierig gestaltet, weil die erwartete Steigerung der Einwohnerzahl der Landeshauptstadt ausblieb. Die geringere Nachfrage nach Baugründen habe sich auf die Grundstückspreise negativ ausgewirkt.*

Mängelbehebung

Stand der
Mängelbehebung

- 8.1 Bis 16. Oktober 2001 wurden 6 815 im Projektverlauf aufgetretene Mängel erfasst, wovon 6 640 (97,4 %) behoben waren. Von den 175 offenen Mängeln wurden 26 schwerwiegende Mängel Sachverständigenverfahren unterworfen, wovon fünf bereits abgeschlossen waren.
- 8.2 Da die Sachverständigenverfahren auch zur Beschleunigung der Endabrechnung des Regierungsviertels eingeleitet wurden, beurteilte der RH den Abschluss von erst fünf Verfahren als wenig zufriedenstellend. Er empfahl, künftig schon bei Einleitung eines Sachverständigenverfahrens einen Terminplan zu erstellen, um eine straffe Abwicklung der Gutachtenerstellung zu gewährleisten.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung seien bis April 2002 20 Sachverständigenverfahren abgeschlossen worden; zwei Verfahren könnten aus logistischen Gründen erst nach Fertigstellung des Landesmuseums in Angriff genommen werden. Bei zwei weiteren Verfahren könne erst nach dem Abschluss von Sanierungsmaßnahmen erkannt werden, ob und mit welcher Zielrichtung ein Sachverständigenverfahren einzuleiten sei. Bei den restlichen zwei Verfahren sei der Schiedsspruch jüngst erfolgt.*

Die Abrechnung der Sachverständigenverfahren könne erst nach Vorliegen aller Schlussrechnungen über die betreffenden Sanierungen erfolgen; derzeit seien neun Sachverständigenverfahren abgerechnet. Einer rascheren Abwicklung stehe vielfach das allseitige Parteiengedöhr und die Behandlung von Sacheinwendungen entgegen.



Spezielle Mängel

- 9 Der RH befasste sich weiters mit folgenden ausgewählten Mängeln:
- (1) Die Frostschäden im Garagenbereich wurden behoben und die dem Land entstandenen Kosten von 82 335 EUR überwiesen.
 - (2) Die 18 vorerst nutzlosen Windfangtüren seien laut Stellungnahme der Landesregierung für den Gebäudeabschluss, der durch die Aktivierung der erforderlichen Sommernachlüftung erforderlich wurde, einer sinnvollen Folgenutzung zugeführt worden.
 - (3) Die Kosten für die unbrauchbaren Dampfluftbefeuchter seien laut Mitteilung der Landesregierung dem Land rückerstattet worden.
 - (4) Die gelieferten Jalousien erwiesen sich nicht als ausreichend windstabil und wurden durch "Raffstores" ersetzt; der von der Landesamtsdirektion geltend gemachte Mehraufwand und die Verfahrensbegleitkosten von insgesamt 148 170 EUR wurden im Sachverständigenverfahren jedoch nicht anerkannt.
 - (5) Die im Zusammenhang mit dem mangelhaften Einbau von Heizkörpern geltend gemachten Aufwendungen des Landes von 14 007 EUR wurden im Sachverständigenverfahren auf 6 388 EUR gekürzt.
 - (6) Die Sanierung der schadhafte Verkehrsflächen wurde im Bereich des Landhauses abgeschlossen; im Kulturbezirk in der Millenniumsstraße soll sie im Sommer 2002 erfolgen. Die Prüfung der Dichtheit der sanierten Dehnfugen werde nach Ende der Frostperiode im Frühjahr 2002 erfolgen. Die endgültigen Kosten würden erst nach Rechnungslegung über alle Sanierungen feststehen; nach Abrechnung von 80 % der Oberflächensanierung erwartete die NÖPLAN jedoch die Einhaltung der geschätzten Herstellungskosten von maximal 669 000 EUR.
 - (7) Das Landhausbecken erwies sich als undicht. Laut Stellungnahme der Landesregierung sei in der Zwischenzeit eine kostengünstige (rd 18 200 EUR teure) technische Problemlösung gefunden worden. Zur Verringerung des Allgenproblems sollte die bereits bewilligte Konsensmenge der Grundwasserentnahme nicht nur zur Nachspeisung der Verdunstungsmenge, sondern auch zur Befüllung des Landhausbeckens verwendet werden; diese Nutzungsänderung wurde mit Bescheid vom 16. Juni 1998 wasserrechtlich genehmigt.
 - (8) Für die Landhausfassaden lag kein brauchbares Reinigungskonzept vor. Eine Vergleichsrechnung zwischen einer festen — auf die spezielle Fassadenarchitektur abgestimmten — Fassadenreinigungseinrichtung und einer herkömmlichen Reinigung durch Fremdfirmen unterblieb wegen der offensichtlich überaus großen Kostendifferenz. Allein die Investitionskosten einer Fassadenbefahranlage seien auf 450 572 EUR geschätzt worden, während die herkömmliche Reinigung im Jahr 2000 Kosten von nur 74 135 EUR (2001 92 771 EUR) verursacht habe.

10 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Der Mehrheitseigentümer Land sollte sich zeitgerecht damit auseinandersetzen, was mit der NÖPLAN geschehen soll, wenn ihr Gesellschaftszweck erfüllt ist.

(2) Es sollten frühzeitig Überlegungen angestellt werden, ab wann die Organisation der Mängelbehebung vereinfacht und damit kostengünstiger gestaltet werden kann.



Gebärung des Abwasserverbandes

Kurzfassung

Der sechs Mitgliedsgemeinden umfassende Abwasserverband Lainsitz (Verband) entstand 1995 als Nachfolger des Abwasserverbandes Lainsitztal. Dieser ursprünglich aus 14 Mitgliedsgemeinden bestehende Verband war aufgelöst worden, weil acht Gemeinden die Umsetzung dezentraler Entsorgungssysteme für zweckmäßiger erachtet hatten. Nach Ansicht des RH wäre die bis dahin vorgesehene große Verbandslösung — vor allem in Hinblick auf den für Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft geforderten größtmöglichen Effekt für den Gewässerschutz — von Vorteil gewesen.

Der Verband setzte die wesentlichen Teile seines Investitionsprogramms — Errichtung der Abwasserreinigungsanlage und der Hauptsammler — innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens um. Damit erfüllte er die technischen Voraussetzungen zur Verbesserung der Gewässerbeschaffenheit im Verbandsbereich.

Die Auslegung der Abwasserreinigungsanlage auf einen Abwasseranfall von 50 000 Einwohnerwerten (EW) war angemessen. Erwartungen des Verbandes, wonach sich der Abwasseranfall künftig verdoppeln könnte, waren nach Ansicht des RH jedoch überhöht. Die daraus entstandenen Mehrkosten in Höhe von zumindest 5 % der Gesamtkosten erschienen vermeidbar.

Nach Ansicht des RH stand die personelle Identität von Vorstandsvorstands- und Mitgliederversammlungsangehörigen einer wirksamen Kontrolle entgegen. Die den Mitarbeitern des Verbandes zugestandene Gehaltsanpassungsregelung ließ eine deutlich bessere Entwicklung der Bezüge als jene vergleichbarer Vertragsbediensteter der niederösterreichischen Gemeinden erwarten.

Kenndaten des Abwasserverbandes Lainsitz					
Rechtsgrundlagen	Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl Nr 215/1959 idgF Satzungen vom 5. März 1996				
Mitglieder	Stadtgemeinden Gmünd, Heidenreichstein, Schrems; Marktgemeinden Amaliendorf–Aalfang, Brand–Nagelberg, Großdietmanns				
Verbandsanlagen	Kläranlage mit einer Kapazität von 50 000 EW, rd 26 km Verbandssammelkanäle				
Gebarungsentwicklung	1996	1997	1998	1999	2000
	in Mill EUR				
Einnahmen	0,55	0,72	0,76	0,97	1,71
Ausgaben	0,10	0,36	0,76	1,40	2,19
Investitionen	4,41	7,79	8,41	3,57	2,25
	Anzahl				
Mitarbeiter	–	1	1	6	6

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2001 die Gebarung des Abwasserverbandes Lainsitz (Verband) mit den Schwerpunkten wirtschaftliche Lage, Entsorgungskonzept und Verbandsanlagen. Zu den im November 2001 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen gab der Verband im Dezember 2001 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2002.



Ökologischer Nutzen

Entsorgungskonzept

- 2.1 In einer vom damaligen BMUJF und dem Amt der Niederösterreichischen Landesregierung beauftragten Studie zur ökologischen und wirtschaftlichen Abwasserentsorgung im Einzugsgebiet der Lainsitz wurde eine großräumige, 14 Gemeinden umfassende Verbandslösung mit einer zentralen Abwasserreinigungsanlage im Gemeindegebiet von Gmünd als optimale Entsorgungsvariante ermittelt. Obwohl diese Gemeinden den Abwasserverband Lainsitztal gründeten und die Umsetzung des Plans zur Verbesserung der Gewässerbeschaffenheit im Verbandsbereich beschlossen, konnte die große Verbandslösung wegen Auffassungsunterschieden bei den Entscheidungsträgern nicht umgesetzt werden. Ende 1994 schieden acht Gemeinden aus diesem Verband aus, weil sie die Umsetzung dezentraler Entsorgungssysteme für zweckmäßiger erachteten.

Die im — umbenannten — Abwasserverband Lainsitz verbliebenen sechs Gemeinden setzten in der Folge ein adaptiertes Sanierungskonzept (Sanierungsplan 1995) mit verringerter Kapazität der Kläranlage in Gmünd und stark verkürztem Verbandssammler Süd für den nördlichen Teil des ursprünglichen Entsorgungsgebietes um.

Damit konnte die Gewässergüte der Lainsitz von Güteklasse III auf II bis III verbessert werden; das Erreichen der angestrebten Güteklasse II wird jedoch erst nach Sanierung der Abwasserentsorgungsverhältnisse im Oberlauf der Lainsitz möglich sein.

- 2.2 Nach Ansicht des RH war die bisher erreichte Verbesserung der Entsorgungssituation im Einzugsgebiet der Lainsitz sowohl aus ökologischer als auch aus volkswirtschaftlicher Sicht nur teilweise zufriedenstellend. Während der Verband zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH sein Investitionsprogramm bereits weitgehend abgeschlossen hatte, stellten sich die Verhältnisse in fünf der acht ehemaligen Verbandsgemeinden als weitgehend unverändert dar. Eine weitgehende Lösung der Entsorgungsprobleme im Bereich dieser Gemeinden ist frühestens 2005 zu erwarten.

Eine wirtschaftliche Beurteilung der vorgesehenen dezentralen Entsorgungskonzepte gegenüber der großen Verbandslösung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht möglich. Aus ökologischer Sicht wäre das ursprüngliche Entsorgungskonzept — vor allem im Hinblick auf den für Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft geforderten größtmöglichen Effekt für den Gewässerschutz — von Vorteil gewesen.

- 2.3 *Der Verband teilte mit, dass die Übernahme von Abwässern aus zwei weiteren Gemeinden möglich und aus seiner Sicht auch wirtschaftlich vorteilhaft wäre.*
- 2.4 Der RH empfahl die Aufnahme von Gesprächen mit den Gemeinden und die Ausarbeitung entsprechender Angebote.

Zielerreichung

- 3.1 Als Verbandszweck war in den Satzungen die Beseitigung und Reinigung von Abwässern durch den Bau und die Erhaltung einer Verbandskanalisation sowie einer zentralen biologischen Abwasserreinigungsanlage und einer Klärschlammdeponie festgelegt. Überdies war die Einrichtung eines Senkgrubendienstes vorgesehen. Ziel dieser Maßnahmen war die Verbesserung der Gewässerbeschaffenheit im Verbandsbereich.
- 3.2 Der Verband setzte die wichtigsten Teile seines Investitionsprogramms innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens um und erfüllte damit die technischen Voraussetzungen zur Verbesserung der Gewässerbeschaffenheit im Verbandsbereich.

Dass der gewünschte ökologische Nutzen — Sanierung der Gewässerqualität der Lainsitz — noch nicht in ausreichendem Umfang erreicht wurde, war nach Ansicht des RH nicht dem Verband anzulasten, weil zur Erreichung dieses Ziels die Erweiterung der Kanalnetze in den einzelnen Verbandsgemeinden und insbesondere eine Verbesserung der Abwasserentsorgungsverhältnisse im Oberlauf der Lainsitz erforderlich wären.

Verbandsorganisation

Verbandsleitung

- 4.1 Der Vorstand und die Mitgliederversammlung des Verbandes bestanden aus jeweils sechs personell identen Vertretern der Verbandsgemeinden. Weiters war die in der Satzung vorgesehene Festlegung der Befugnisse des bestellten Geschäftsführers noch nicht erfolgt.
- 4.2 Der RH wies darauf hin, dass die Mitgliederversammlung — unterstützt durch die Verbandsrechnungsprüfer — eine wichtige Kontrollfunktion gegenüber dem Vorstand ausüben hat und die personelle Identität der handelnden Personen einer wirksamen Kontrolle entgegenstand. Weiters empfahl er, die Befugnisse des Geschäftsführers schriftlich zu regeln.
- 4.3 *Der Verband teilte dazu mit, dass eine Erhöhung der Personenanzahl in der Mitgliederversammlung erfolgen solle. Weiters werde eine Geschäftsordnung die Befugnisse des Geschäftsführers regeln.*



- Kostenaufteilung
- 5.1 Die zur Erfüllung des Verbandszwecks notwendigen Mittel wurden von den Mitgliedsgemeinden entsprechend ihrem Anteil an den Verbandsanlagen aufgebracht. Dabei wurden die Kosten von Einzellösungen zur Abwasserentsorgung der jeweiligen Mitgliedsgemeinden jenen der Verbandslösung gegenübergestellt. Der so ermittelte Kostenvorteil war gleichmäßig auf die Mitglieder aufzuteilen. Nach Ansicht der Verbandsführung war die in der Satzung festgelegte Kostenverteilung nicht geeignet, die kostenbestimmenden Umstände in allen Fällen entsprechend zu berücksichtigen.
 - 5.2 Der RH schloss sich der Ansicht der Verbandsführung an und empfahl, bei der Bemessung der Beiträge zur Finanzierung der Anlagen auf die für jedes Mitglied unterschiedlichen Förderungssätze Bedacht zu nehmen. Eine diesbezügliche Neuregelung der Kostenverteilung wäre in die Satzung des Verbandes aufzunehmen.
 - 5.3 *Der Verband übermittelte in seiner Stellungnahme die beabsichtigte Neuregelung der Kostenaufteilung, die die Empfehlungen des RH berücksichtigte.*
- Gehaltsanpassungsregelung
- 6.1 Der Verband beschäftigte zur Zeit der Gebarungüberprüfung sechs Mitarbeiter, deren Arbeitsverhältnissen der Kollektivvertrag für Angestellte des Gewerbes zugrunde lag. Mit 1. Jänner 1999 trat eine Betriebsvereinbarung in Kraft, die unter anderem ein eigenes Gehaltsschema — gegliedert in fünf Verwendungsgruppen mit je fünf Vorrückungsstufen — beinhaltete. Anpassungen des Gehaltsschemas — einschließlich der Zulagen — erfolgten im selben Ausmaß und Zeitpunkt, in dem der zugrunde liegende Kollektivvertrag geändert wurde. Dadurch wurden den Verbandsmitarbeitern ähnliche Lebensverdienstsummen wie jene vergleichbarer Vertragsbediensteter von niederösterreichischen Gemeinden ermöglicht.
 - 6.2 Nach Ansicht des RH ließ die Anwendung eines kollektivvertraglichen Steigerungssatzes, der grundsätzlich die Heranführung der Mindest- an die Ist-Löhne bezweckt, für die Zukunft eine deutlich bessere Entwicklung der Bezüge der Verbandsmitarbeiter als jene der niederösterreichischen Gemeindebediensteten erwarten. Eine derartige Vorgangsweise stand im Gegensatz zu den im öffentlichen Bereich bestehenden Einsparungsbestrebungen.
 - 6.3 *Laut Stellungnahme des Verbandes habe eine Gegenüberstellung der Bezugserhöhungen der Verbandsmitarbeiter zu jenen des öffentlichen Dienstes keine wesentlichen Unterschiede ergeben. Es würden jedoch die Bezugserhöhungen weiter beobachtet und bei Bedarf eine Neuregelung der Betriebsvereinbarung in Erwägung gezogen werden.*
 - 6.4 Der RH erwiderte, dass ein System der Gehaltsanpassung, das die laufende Beobachtung der Abweichungen gegenüber den Bezugsentwicklungen im öffentlichen Dienst erfordere, als Grundlage für die Bemessung der Gehälter der Verbandsmitarbeiter nicht geeignet ist. Er empfahl eine Angleichung der Anpassungsregelung an jene des öffentlichen Dienstes.

Haushaltswesen

Buchführung

- 7.1 Die Buchführung des Verbandes erfolgte nach doppischen Grundsätzen, wobei die Erstellung des Jahresabschlusses und der Steuererklärung sowie die Lohnverrechnung extern erfolgten. Um eine nach Zahlungsgrößen gegliederte Abrechnung zu ermöglichen, wurden keine Abschreibungen des Anlagevermögens vorgenommen und geleistete Darlehenstilgungen über Abgrenzungskonten als Aufwand verrechnet.

Der Nachweis der Finanzierung von Investitionen durch Darlehen und Zuschüsse (außerordentlicher Haushalt) konnte nur durch Aufrechnung einer Vielzahl von Positionen in einer Nebenrechnung erbracht werden. Zur Kontrolle der externen Verarbeitung der laufenden Buchungen und als Basis für Rechnungszusammenstellungen — erforderlich für die Förderungsendabrechnung — wurden sachgeordnete Fakturenregister manuell geführt.

- 7.2 Nach Ansicht des RH war das nach doppischen Grundsätzen geführte Rechnungswesen des Verbandes nur bedingt geeignet, den in der Satzung vorgesehenen finanziellen Ausgleich der Gebarung nachzuweisen. Ein nach kameralen Grundsätzen aufgebautes Rechnungswesen würde zB die Einrichtung eines außerordentlichen Haushalts zur Abwicklung der Finanzierung ermöglichen. Weiters wäre zu prüfen, ob die Buchführung mit den bestehenden Personalressourcen durch den Verband selbst erfolgen könnte, wodurch eine umfassende und zeitnahe Nutzung aller Daten möglich wäre.

- 7.3 *Der Verband gab bekannt, die Empfehlung des RH zu prüfen.*

Darlehensaufnahmen

- 8.1 Die Finanzierung der Anlagen des Verbandes erfolgte neben nicht rückzahlbaren Beiträgen des Niederösterreichischen Wasserwirtschaftsfonds (mit 31. Dezember 2000 3,29 Mill EUR) im Wesentlichen durch die Aufnahme von Bankdarlehen (aushaftend am 31. Dezember 2000 22,72 Mill EUR). Die Vergabe der Darlehen erfolgte grundsätzlich im offenen Verfahren unter Beachtung der EU-rechtlichen Bestimmungen.

- 8.2 Der RH vermerkte positiv, dass die Ausschreibungen der Darlehensvergaben durch den Verband bereits ab 1995 EU-weit erfolgten. Im Einzelnen waren jedoch bei der Abwicklung des Vergabeverfahrens folgende Mängel feststellbar:

(1) Die Leistungsverzeichnisse sahen jeweils Angebote für eine große Zahl an verschiedenen Varianten vor. Da keine Methode zur Bestbieterermittlung festgelegt worden war, erschwerte dies den Angebotsvergleich erheblich.

(2) Die Aufträge wurden vielfach an mehrere Banken aufgeteilt vergeben, was im Gegensatz zum Prinzip der ungeteilten Vergabe gemäß ÖNORM A 2050 idF vom 1. Jänner 1993 stand.



(3) Einem zunächst ausgeschiedenen Bieter wurde eine erhebliche Konsortialbeteiligung an einem Darlehen von rd 13,80 Mill EUR zur Errichtung der Abwasserreinigungsanlage eingeräumt. Da das Ausscheiden des Bieters wegen Nichterfüllung der Ausschreibungsbedingungen zu Recht erfolgt war, stand dessen nachträgliche Beteiligung am Auftrag nicht im Einklang mit der ursprünglich getroffenen Entscheidung. Weiters erfolgte die Beteiligung auf Basis eines Alternativangebots zu einem Fixzinsatz, was sich nachträglich als für den Verband ungünstig herausstellte.

8.3 *Der Verband teilte mit, dass er bemüht sei, im Verhandlungsweg mit dem ursprünglich ausgeschiedenen Bieter eine Verbesserung der Konditionen zu erreichen.*

Weitere Feststellungen

9 Weitere Feststellungen bzw Empfehlungen des RH betrafen den Haushaltsausgleich und die Voranschlagsvergleichsrechnung.

Verbandsanlagen

Auslegung der Verbandsanlagen

10.1 Die Kapazität der vom Verband errichteten Abwasserreinigungsanlage von 50 000 EW konnte bei Bedarf in späteren Ausbaustufen zu je 25 000 EW auf 100 000 EW angehoben werden. Dazu wurden in Gebäuden Raumreserven vorgesehen, einzelne Anlagenteile bereits für einen maximalen Abwasseranfall von 100 000 EW ausgebaut sowie die Querschnitte der Verbandskanalisation entsprechend bemessen.

10.2 Der RH erachtete die Auslegung der Verbandskläranlage auf einen Abwasseranfall von 50 000 EW als angemessen. Die Erwartungen des Verbandes, wonach sich der Abwasseranfall zukünftig verdoppeln könnte, erschienen jedoch überhöht.

Baukosten und –abwicklung

11.1 Von den bisherigen Investitionen von 27,44 Mill EUR für die Verbandsanlagen entfielen rd 15,47 Mill EUR auf den Bau der Abwasserreinigungsanlage und rd 11,97 Mill EUR auf die Errichtung der Verbandskanalisation. Dabei wurden die veranschlagten Errichtungskosten von 17,25 Mill EUR für die Abwasserreinigungsanlage unterschritten und jene von 11,51 Mill EUR für die Kanalisation überschritten.

11.2 Die Errichtungskosten der Abwasserreinigungsanlage lagen — trotz Dimensionierung einzelner Anlagenteile für einen höheren Abwasseranfall — im Durchschnitt anderer Anlagen vergleichbarer Größe. Auch die Ausführung der im Mischwassersystem ausgeführten Verbandssammler mit größeren Kanalquerschnitten, wie sie zur Ableitung des für die Zukunft erwarteten erhöhten Abwasseranfalls benötigt würden, verursachte nur relativ geringe Mehrkosten. Da der Verband jedoch das Erfordernis einer erhöhten Dimensionierung der Anlagen nicht ausreichend nachwies, hielt der RH die dadurch entstandenen zusätzlichen Kosten von zumindest 1,37 Mill EUR, das sind rd 5 % der Gesamtkosten von 27,44 Mill EUR, für vermeidbar.

Verbandsanlagen

62

Betrieb und Auslastung

- 12.1 Die erzielten Ablaufwerte der Abwasserreinigungsanlage lagen teilweise deutlich unter den im wasserrechtlichen Bewilligungsbescheid festgelegten Grenzwerten. Die biologische Auslastung der Anlage betrug im Jahr 2000 durchschnittlich 41 % und stieg mit der Übernahme von Abwässern aus Heidenreichstein auf 56 % an; die maximale Auslastung (Wochenmittel) lag bei rd 70 %.
- 12.2 Nach Ansicht des RH bestätigten die Auslastungswerte die ausreichende Dimensionierung der Abwasserreinigungsanlage. Für die Aufnahme größerer Abwassermengen, die durch den noch erforderlichen Ausbau der Kanalnetze vor allem in kleineren Mitgliedsgemeinden anfallen werden, standen noch Reserven zur Verfügung.

Weiters unterstützte der RH den Verband in seiner Ansicht, die in der wasserrechtlichen Bewilligung vorgesehene Errichtung einer zusätzlichen Reinigungsstufe (Sandfilter) aufgrund der bisher erzielten Reinigungsleistung erst zu einem späteren Zeitpunkt zu verwirklichen und eine entsprechende Erstreckung der wasserrechtlichen Fristen zu erwirken.

Klärschlamm-entsorgung

- 13.1 Die angefallenen Klärschlammengen von rd 1 100 m³ im Jahr 2000 wurden kompostiert und anschließend zur Bodenverbesserung im Landschaftsbau sowie zur Rekultivierung des Areals der Abwasserreinigungsanlage eingesetzt.
- 13.2 Obwohl zur Zeit der Überprüfung durch den RH noch ausreichend rekultivierbare Flächen zur Verfügung standen, begrüßte er die vom Verband begonnenen Bemühungen zur Verringerung der Schadstoffbelastung des Klärschlammes, weil diese zur Ausweitung der Einsatzmöglichkeiten beitragen könnten.

Weitere Feststellung

- 14 Eine weitere Feststellung des RH betraf die Vergabe von zwei Ziviltechnikeraufträgen ohne Ausschreibung.



Schluss-
bemerkungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Die personelle Identität der Mitglieder des Vorstandsvorstands und der Mitgliederversammlung sollte beseitigt werden, um eine wirksame Kontrollfunktion der Mitgliederversammlung über den Vorstand sicherzustellen.
- (2) Zur Erreichung einer umfassenden und zeitnahen Nutzung aller buchhalterischen Daten wäre zu untersuchen, ob mit den bestehenden Personalressourcen die Buchführung durch den Verband selbst durchgeführt werden könnte.
- (3) Die Gehaltsanpassungsregelung der Verbandsmitarbeiter sollte an jene des öffentlichen Bereichs angeglichen werden.
- (4) In Folge der zufriedenstellenden Reinigungswerte und dem Vorhandensein von ausreichenden Reserven der Anlagen sollte die Errichtung einer zusätzlichen Reinigungsstufe zurückgestellt und eine entsprechende Erstreckung der wasserrechtlichen Fristen erwirkt werden.

Wien, im Juli 2002

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

Abkürzungsverzeichnis

A-L

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BM...	Bundesministerium...
BMF	für Finanzen
BMUJF	für Umwelt, Jugend und Familie
bzw	beziehungsweise
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
ESG	Eidgenössische Emissionszentrale
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
EUR	Euro
Euribor	Euro Interbank Offered Rate
EVN	EVN AG
EVN-	EVN-Pensionskasse AG
Pensionskasse	
EW	Einwohnerwerte
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
id(g)F	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie

Abkürzungsverzeichnis

M-Z

m²	Quadratmeter
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
NÖ	niederösterreichisch(–e, –er, –es, –en)
NÖ HYPO Leasing	NÖ HYPO Leasinggesellschaft mbH
NÖ Hypo-bank	Niederösterreichische Landesbank–Hypothekenbank AG
NÖPLAN	NÖ Landeshauptstadt–Planungsgesellschaft mbH
Nr	Nummer
rd	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	unter anderem, und andere(s)
Verband	Abwasserverband Lainsitz
VRV 1997	Voranschlags– und Rechnungsabschlussverordnung 1997
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
zB	zum Beispiel