



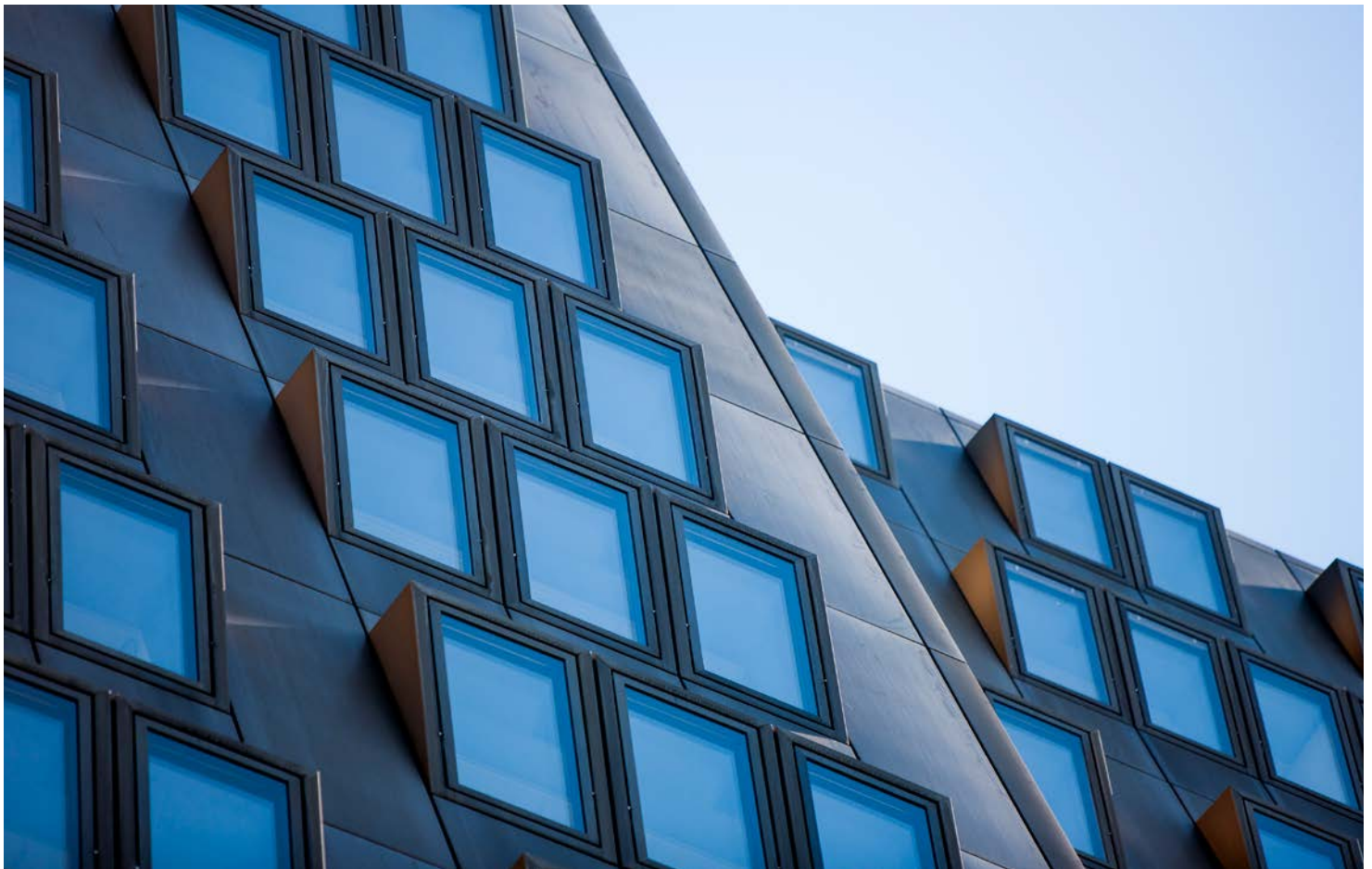
Reihe NIEDERÖSTERREICH 2025/4

Reihe TIROL 2025/3

## **Aufsicht über Gemeindeverbände in Niederösterreich und Tirol**

### **Bericht des Rechnungshofes**

---



## Vorbemerkungen

### Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Niederösterreichischen Landtag und dem Tiroler Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen. Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes [www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at) verfügbar.

### Prüfkompetenz des Rechnungshofes

Zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände, der Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger ist der Rechnungshof berufen. Der Gesetzgeber versteht die Gebarung als ein über das bloße Hantieren mit finanziellen Mitteln hinausgehendes Verhalten, nämlich als jedes Verhalten, das finanzielle Auswirkungen (Auswirkungen auf Ausgaben, Einnahmen und Vermögensbestände) hat. „Gebarung“ beschränkt sich also nicht auf den Budgetvollzug; sie umfasst alle Handlungen der prüfungsunterworfenen Rechtsträger, die finanzielle oder vermögensrelevante Auswirkungen haben.

### IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

[www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at)

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Juni 2025

### AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail [info@rechnungshof.gv.at](mailto:info@rechnungshof.gv.at)

[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

### FOTOS

Cover, S. 6: Rechnungshof/Achim Bieniek

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	11
Zahlen und Fakten zur Prüfung	13
Prüfungsablauf und -gegenstand	15
Rechtlicher Rahmen	15
Definition Gemeindeverbände	15
Bildung von Gemeindeverbänden	16
Struktur der Gemeindeverbände	21
Anzahl	21
Aufgaben	23
Bedeutung freiwilliger Gemeindeverbände	24
Aufsichtsbehördliche Tätigkeit	27
Rechtliche Grundlagen	27
Zuständigkeiten innerhalb der Länder	29
Arten der Aufsichtstätigkeiten	32
Personalressourcen	34
Handlungsanleitungen und Musterdokumente für die Aufsichtstätigkeit	35
Auswahl der Aufsichtsprüfungen zu Gemeindeverbänden	39
Prüfpläne	41
Einzelfallüberprüfung durch den RH	42
Erfassung der Haushaltsdaten von Gemeindeverbänden	51
Finanzielle Kennzahlen zu den Gemeindeverbänden	54
Gebarungsvolumen	54
Finanzschulden	57

<b>Anwendung der VRV 2015 auf Gemeindeverbände</b>	60
Rechtliche Grundlagen	60
Ausnahmen von der Anwendung der VRV 2015	62
Umsetzung der Regelungen der VRV 2015	63
Veröffentlichung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse	69
Information und Beratung der Gemeindeverbände über Neuerungen im Haushaltsrecht	70
Kontrollen der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse	72
<b>Schlussempfehlungen</b>	75
<b>Anhang I</b>	80
Personalressourcen in den Gemeindeabteilungen der Länder Niederösterreich und Tirol	80
<b>Anhang II</b>	81
Organisation der Gemeindeverbände	81



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Durch Gesetz gebildete Gemeindeverbände in Niederösterreich _____	17
Tabelle 2:	Durch Gesetz gebildete Gemeindeverbände in Tirol _____	18
Tabelle 3:	Durch Verordnung aufgrund von Landesgesetzen gebildete Gemeindeverbände in Niederösterreich _____	19
Tabelle 4:	Durch Verordnung aufgrund von Landesgesetzen gebildete Gemeindeverbände in Tirol _____	20
Tabelle 5:	Aufsichtsbehörden für Gemeindeverbände im Land Niederösterreich _____	30
Tabelle 6:	Handlungsanleitungen und Musterdokumente für die Aufsichtstätigkeit _____	36
Tabelle 7:	Anzahl der vom RH überprüften Einzelfälle _____	43
Tabelle 8:	Prüfungshandlungen im Rahmen der Aufsichtsprüfungen _____	48

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Gemeindeverbände in Niederösterreich; Stand Mai 2024	21
Abbildung 2:	Gemeindeverbände in Tirol; Stand Mai 2024	22
Abbildung 3:	Teilnahme an freiwilligen Gemeindeverbänden in Niederösterreich	25
Abbildung 4:	Teilnahme an freiwilligen Gemeindeverbänden in Tirol	26
Abbildung 5:	Personalressourcen für Aufsichtstätigkeiten	34
Abbildung 6:	Freiwillige Gemeindeverbände nach Gebarungsvolumen im Jahr 2022 in Niederösterreich	55
Abbildung 7:	Freiwillige Gemeindeverbände nach Gebarungsvolumen im Jahr 2022 in Tirol	56
Abbildung 8:	Freiwillige Gemeindeverbände gereiht nach Finanzschulden zum 31. Dezember 2022 in Niederösterreich	58
Abbildung 9:	Freiwillige Gemeindeverbände gereiht nach Finanzschulden zum 31. Dezember 2022 in Tirol	59
Abbildung 10:	Auswertung der Rechnungsabschlüsse niederösterreichischer Gemeindeverbände	64

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease (Coronaviruserkrankheit)
dRGBL.	deutsches Reichsgesetzblatt
EDV	elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
FAQ	Frequently Asked Questions (häufig gestellte Fragen)
(f)f.	folgend
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Internationale Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden)
leg. cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million
NÖ	Niederösterreich
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
SDG	Sustainable Development Goals (Nachhaltigkeitsziele)
TZ	Textzahl
u.a.	unter anderem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
WV	Wiederverlautbarung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

## AUFSICHT ÜBER GEMEINDEVERBÄNDE IN NIEDERÖSTERREICH UND TIROL

Gemeindeverbände sind Zusammenschlüsse von Gemeinden, um Aufgaben gemeinsam und daher möglichst effizient wahrzunehmen. Das betrifft z.B. Aufgaben der Wasserwirtschaft oder der Schulerhaltung. In Niederösterreich gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 631 Gemeindeverbände, in Tirol 289. Zuständig für die Aufsicht über die Gemeindeverbände war in beiden Ländern die Landeshauptfrau bzw. der Landeshauptmann oder die Landesregierung. Die Aufsichtstätigkeit, die vor allem die Gemeindeabteilungen der Ämter der Landesregierungen wahrnahmen, umfasste sowohl rechtliche und finanzielle Genehmigungen als auch die Durchführung von Aufsichtsprüfungen.

Die Aufsichtsbehörden verfügten nur in Teilbereichen über Kriterienkataloge oder Checklisten für ihre Genehmigungen; dies erschwerte eine einheitliche Beurteilung von Sachverhalten und eine standardisierte Dokumentation der Prüfungshandlungen. Die Länder hatten keine Methodik festgelegt, nach der sie die Gemeindeverbände für Aufsichtsprüfungen auswählten. Sie überprüften auch nicht alle Gemeindeverbandstypen (Schulgemeindeverbände, Abfallverbände, Standesamtsverbände etc.) regelmäßig. Prüfungshandlungen zu Aufgabenerfüllung, Compliance-System, Wirtschaftlichkeit und finanziellen Risiken waren in beiden Ländern nur vereinzelt dokumentiert. Daher wären zweckmäßige Strategien zur risikobasierten Auswahl der Prüfobjekte festzulegen sowie Kriterienkataloge oder Checklisten für rechtliche und finanzielle Genehmigungen zu erstellen.

Ab dem Finanzjahr 2020 mussten Gemeindeverbände eine doppelte Buchhaltung führen, der veröffentlichte Rechnungsabschluss musste eine Finanzierungs-, eine Ergebnis- und eine Vermögensrechnung enthalten. Anders als in Tirol bestand in Niederösterreich eine Ausnahme dazu: Kleine Gemeindeverbände bis zu einem Schwellenwert von 700.000 EUR mussten nur einen Finanzierungshaushalt vorlegen.

Das Land Niederösterreich informierte die Gemeindeverbände nicht ausreichend über die Anwendung dieses Schwellenwerts, wodurch Rechtsunsicherheiten für kleine Gemeindeverbände entstehen konnten. Im Jahr 2022 legten nicht alle Gemeindeverbände mit einem Gebarungsvolumen über dem Schwellenwert einen (vollständigen) Rechnungsabschluss vor. In beiden Ländern gab es Gemeindeverbände, die der Aufsichtsbehörde keine Voranschläge und Rechnungsabschlüsse vorlegten, obwohl sie über eine Gebarung verfügten.

Das Land Niederösterreich sollte die Information der Gemeindeverbände über die Anwendung des Schwellenwerts verbessern und jene Gemeindeverbände, deren Rechenwerke nicht den Rechnungslegungsvorschriften (VRV 2015) entsprechen, zu deren Einhaltung auffordern. Beide Länder sollten darauf hinwirken, dass Gemeindeverbände, die trotz Gebarung keine Rechnungsabschlüsse vorlegten, ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachkommen.

#### WIRKUNGSBEREICH

- Land Niederösterreich
- Land Tirol

## Aufsicht über Gemeindeverbände in Niederösterreich und Tirol

### Prüfungsziel



Der RH überprüfte die Aufsicht über Gemeindeverbände in den Ländern Niederösterreich und Tirol. Prüfungsziele waren die Erhebung und Darstellung der unterschiedlichen Arten von Gemeindeverbänden in den überprüften Ländern sowie die Beurteilung von Umfang und Zweckmäßigkeit aufsichtsbehördlicher Tätigkeiten insbesondere im Hinblick auf das Rechnungswesen der Gemeindeverbände. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2020 bis 2023.

### Kurzfassung

Gemeindeverbände sind Zusammenschlüsse von Gemeinden zur Besorgung ihrer Angelegenheiten. Sie können sowohl privatrechtlich als auch hoheitsrechtlich tätig werden. Gemeindeverbände sind Körperschaften öffentlichen Rechts, die sowohl Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden (z.B. Abfallentsorgung) als auch des übertragenen Wirkungsbereichs (etwa Mitwirkung bei der Volkszählung) wahrnehmen können. Zu unterscheiden ist zwischen freiwilligen Gemeindeverbänden (gebildet durch Vereinbarung der teilnehmenden Gemeinden) und Pflichtverbänden (gebildet durch Gesetz oder Verordnung). (TZ 2, TZ 3)

### Aufsicht über Gemeindeverbände

Aus der Bundesverfassung ließen sich zwei grundlegende Zielsetzungen der Aufsicht über Gemeindeverbände ableiten:

- Das Aufsichtsrecht über die Gemeindeverbände war dahin gehend auszuüben, dass diese bei Besorgung des eigenen Wirkungsbereichs die Gesetze und Verordnungen nicht verletzen, insbesondere ihren Wirkungsbereich nicht überschreiten und die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen.

- Die Länder hatten ferner das Recht, die Gebarung der Gemeindeverbände auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen. (TZ 7)

## Struktur der Gemeindeverbände

Von den 631 Gemeindeverbänden in Niederösterreich zählten etwas mehr als ein Viertel zu den freiwilligen Gemeindeverbänden. Die häufigsten davon waren Musikschulverbände und Abwasserverbände. Die hohe Anzahl an Pflichtverbänden war insbesondere durch die 323 Gemeindeverbände zur Schulerhaltung sowie die 122 Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände begründet. Im Durchschnitt war jede Gemeinde in Niederösterreich Mitglied in drei freiwilligen Gemeindeverbänden. (TZ 4)

In Tirol nahmen die freiwilligen Gemeindeverbände nahezu die Hälfte der 289 Gemeindeverbände ein. Die häufigsten bei den freiwilligen Gemeindeverbänden waren jene für Abfallentsorgung und Abwasserbeseitigung, gefolgt von den Schulgemeindeverbänden und den Verbänden für Altersheime. Bei den Pflichtverbänden kamen die Sanitätssprengel, die Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände sowie die Planungsverbände am häufigsten vor. Im Durchschnitt war jede Gemeinde in Tirol in mehr als vier freiwilligen Gemeindeverbänden vertreten. (TZ 6)

## Zuständigkeiten

Bestimmungen zur Aufsicht über die Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände sowie über den NÖ Krankenanstaltensprengel fehlten in der Geschäftseinteilung des Landes Niederösterreich. In der Geschäftseinteilung des Landes Tirol war die Fachaufsicht über die Gemeindeverbände nicht geregelt. (TZ 8, TZ 9)

## Arten der Aufsichtstätigkeit

Die Aufsichtstätigkeiten der beiden Länder teilte der RH in drei Kategorien ein:

- rechtliche Genehmigungen, z.B. Genehmigung von Vereinbarungen zur Bildung von Gemeindeverbänden oder von durch Gemeindeverbände in Kraft gesetzten Verordnungen,
- finanzielle Genehmigungen der in § 90 NÖ Gemeindeordnung 1973 und § 123 Tiroler Gemeindeordnung vorgesehenen, genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte und
- Durchführung von Aufsichtsprüfungen, in der Regel vor Ort. (TZ 10)

## Handlungsanleitungen für die Aufsichtstätigkeit

Die Gemeindeabteilungen der überprüften Länder verfügten nur in Teilbereichen über Kriterienkataloge oder Checklisten für rechtliche und finanzielle Genehmigungen. Eine einheitliche Beurteilung von Sachverhalten und eine standardisierte Dokumentation der Prüfungshandlungen waren dadurch erschwert. Checklisten, die den gesamten Prüfungsprozess bei Aufsichtsprüfungen vor Ort abbildeten, waren weder in Niederösterreich noch in Tirol in Verwendung. (TZ 13, TZ 14)

## Auswahl der Prüfobjekte

Die Gemeindeabteilungen der überprüften Länder hatten keine Methodik festgelegt, nach der sie die Gemeindeverbände für Aufsichtsprüfungen auswählten. Sie überprüften auch nicht alle Gemeindeverbandstypen (Schulgemeindeverbände, Abwasserverbände, Staatsbürgerschaftsverbände etc.) regelmäßig. In Niederösterreich fanden seit 2018 keine Aufsichtsprüfungen von Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbänden statt. (TZ 15)

Die Prüfpläne der Gemeindeabteilung in Niederösterreich waren unvollständig. Weder die Verschiebungen noch die Absagen oder die Durchführung von zusätzlichen Prüfungen waren ausreichend begründet und dokumentiert. (TZ 16)

Die Gemeindeabteilung in Tirol verfügte über umfassende und detaillierte Prüfpläne für die Jahre 2020 bis 2023. (TZ 16)

## Dokumentation von Prüfungshandlungen bei Aufsichtsprüfungen

Im Land Niederösterreich waren Prüfungshandlungen zu den Rechtsgeschäften (Darlehen, Leasingvereinbarungen etc.) nicht durchgängig dokumentiert. Prüfungshandlungen zur Aufgabenerfüllung und zum Compliance-System sowie zur Wirtschaftlichkeit bzw. zu finanziellen Risiken waren in beiden Ländern nur vereinzelt dokumentiert. (TZ 22)

## Erfassung von Haushaltsdaten

Dem Land Niederösterreich stand keine systematische digitale Datengrundlage für die Aufsichtstätigkeit zur Verfügung. Tirol entwickelte für die Haushaltsdatenmeldung der Gemeinden ein eigenes Datenportal, die „Gemeindeanwendung“. (TZ 24)

## Anwendung der VRV 2015

Das Land Niederösterreich verpflichtete die Gemeindeverbände in § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz zur Einhaltung der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (**VRV 2015**) ab dem Finanzjahr 2020. Ausgenommen waren kleine Gemeindeverbände mit einem Schwellenwert von bis zu 700.000 EUR. Diese hatten nur eine Finanzierungsrechnung mit den damit in Verbindung stehenden Anlagen vorzulegen. Darüber informierte das Land Niederösterreich die Gemeindeverbände nicht ausreichend. Für kleine Gemeindeverbände konnten daraus Rechtsunsicherheiten entstehen. (TZ 27)

Der NÖ Krankenanstaltensprengel erstellte seine Voranschläge und Rechnungsabschlüsse nach keinem anerkannten Buchungssystem (z.B. gemäß VRV 2015 oder Unternehmensgesetzbuch). (TZ 28)

Das Land Niederösterreich sorgte in mehreren Fällen nicht ausreichend dafür, dass Gemeindeverbände ihre Rechnungsabschlüsse nach der VRV 2015 erstellten. (TZ 29)

Die Datenanwendung, über die die Gemeindeverbände in Tirol ihre Haushaltsdaten einmeldeten, führte Plausibilitäts-Checks durch. Dennoch traten in den – dem Land Tirol übermittelten – Daten fallweise Fehler auf. Gemeindeverbände übermittelten in mehreren Fällen keine Voranschläge und Rechnungsabschlüsse an das Land Tirol, obwohl sie über eine Gebarung verfügten. (TZ 29)



Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

## **ZENTRALE EMPFEHLUNGEN**

### **Land Niederösterreich**

- Gemeindeverbände, die das NÖ Gemeindeverbandsgesetz anzuwenden haben, wären über die landesweite Anwendung des Schwellenwerts nach § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz schriftlich zu informieren. (TZ 27)
- Gemeindeverbände, deren Rechenwerke nicht der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) entsprechen, wären dazu aufzufordern, die Vorgaben der VRV 2015 und des Landesrechts einzuhalten. (TZ 29)
- Im Rahmen der Aufsichtsprüfungen wären durchgängig Prüfungshandlungen insbesondere zu den Darlehen, Haftungen und Leasingvereinbarungen durchzuführen und diese zu dokumentieren. (TZ 22)

### **Land Tirol**

- Die Plausibilitäts-Checks für Haushaltsdaten der Gemeindeverbände sollten effektiver ausgestaltet werden, um zu gewährleisten, dass diese im Datenportal „Gemeindeanwendung“ korrekt eingepflegt werden. (TZ 29)

### **Land Niederösterreich; Land Tirol**

- Für rechtliche und finanzielle Genehmigungen wären Kriterienkataloge bzw. Checklisten zu erstellen, um Sachverhalte einheitlich beurteilen und Prüfungen standardisiert dokumentieren zu können. Aufbauend auf den in einer Checkliste enthaltenen Punkten sollten auf den Einzelfall abgestimmte, weiterführende Prüfungshandlungen nach Ermessen durchgeführt werden. (TZ 13, TZ 18)
- Eine zweckmäßige Strategie zur risikobasierten Auswahl der Prüfobjekte wäre festzulegen. (TZ 15)
- Fragen der Aufgabenerfüllung, Compliance, Wirtschaftlichkeit und finanzieller Risiken sollten unter Beachtung verfassungsrechtlicher Vorgaben bei Aufsichtsprüfungen berücksichtigt werden. (TZ 22)



## Zahlen und Fakten zur Prüfung

Aufsicht über Gemeindeverbände in Niederösterreich und Tirol				
ausgewählte Rechtsgrundlagen	<b>Bund</b> Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. 1/1930 i.d.g.F. Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015), BGBl. II 313/2015 i.d.g.F. <b>Länder</b> NÖ Gemeindeverbandsgesetz, LGBL. 1600-0 i.d.g.F. NÖ Gemeindeordnung 1973 (NÖ GO 1973), LGBL. 1000-0 i.d.g.F. Tiroler Gemeindeordnung 2001 (TGO), LGBL. 36/2001 i.d.g.F.			
	<b>Niederösterreich</b>		<b>Tirol</b>	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Gemeindeverbände insgesamt (Stand Mai 2024)	631	100,0	289	100,0
davon				
• freiwillige Gemeindeverbände (gebildet durch freiwillige Vereinbarung von Gemeinden)	172	27,3	130	45,0
• Pflichtverbände (gebildet aufgrund landes- oder bundesgesetzlicher Vorschriften)	459	72,7	159	55,0
<b>freiwillige Gemeindeverbände</b>				
Gebbarungsvolumen <sup>1</sup>	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
• unter oder gleich 700.000 EUR	78	45,3	60	46,2
• 700.001 bis 1.500.000 EUR	57	33,1	26	20,0
• 1.500.001 bis 5.000.000 EUR	15	8,7	22	16,9
• über 5.000.000 EUR	19	11,0	22	16,9
• keine Angaben vorhanden	3	1,7	0	0
Anzahl der Gemeinden	573		277	
Anzahl der Verbandsmitgliedschaften je Gemeinde im Durchschnitt	3,0		4,4	

<sup>1</sup> Summe aus Einzahlungen der operativen Gebärung, der investiven Gebärung und der Finanzierungstätigkeit

Quellen: Länder Niederösterreich und Tirol; Zusammenstellung: RH



## Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1
  - (1) Der RH überprüfte von Jänner bis Mai 2024 die Aufsicht über Gemeindeverbände in den Ländern Niederösterreich und Tirol. Prüfungsziele waren die Erhebung und Darstellung der unterschiedlichen Arten von Gemeindeverbänden in den überprüften Ländern sowie die Beurteilung von Umfang und Zweckmäßigkeit aufsichtsbehördlicher Tätigkeiten insbesondere zum Rechnungswesen der Gemeindeverbände. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2020 bis 2023. Sofern für die Beurteilung relevant, berücksichtigte der RH auch Sachverhalte außerhalb dieses Zeitraums.
  - (2) Im Jahr 2015 beschlossen die 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Agenda 2030 („Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“). Österreich verpflichtete sich, bis zum Jahr 2030 auf die Umsetzung der 17 Nachhaltigkeitsziele („Sustainable Development Goals“ (**SDG**)), die durch 169 Unterziele konkretisiert waren, hinarbeiten. Wesentlich für die in der gegenständlichen Gebärungsüberprüfung behandelten Themen ist das SDG 11, das nachhaltige Städte und Gemeinden fördern soll.
  - (3) Zu dem im Dezember 2024 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das Land Tirol im Februar 2025 und das Land Niederösterreich im März 2025 ihre Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2025.

## Rechtlicher Rahmen

### Definition Gemeindeverbände

- 2 Gemeindeverbände sind laut Art. 116a Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz<sup>1</sup> Zusammenschlüsse von Gemeinden zur Besorgung ihrer Angelegenheiten. Sie konnten sowohl privatrechtlich als auch hoheitlich tätig werden. Im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung konnten sie z.B. Liegenschaften erwerben, Gebäude mieten, Dienstleistungen in Auftrag geben oder Darlehen aufnehmen, im Rahmen der Hoheitsverwaltung etwa die Personenstandsbücher und die Staatsbürgerschaftsevidenz führen.

<sup>1</sup> BGBl. 1/1930 i.d.g.F.

Gemeindeverbände sind Körperschaften öffentlichen Rechts<sup>2</sup>. Als solche konnten sie sowohl Aufgaben des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden (z.B. Abfallentsorgung) als auch des übertragenen Wirkungsbereichs (z.B. Mitwirkung bei der Volkszählung) erfüllen.

## Bildung von Gemeindeverbänden

### 3 (1) Gemeindeverbände konnten eingerichtet werden

- durch Vereinbarung (in der Folge: **freiwillige Gemeindeverbände**),
- durch Gesetz oder Verordnung aufgrund eines Bundes- oder Landesgesetzes (in der Folge: **Pflichtverbände**); die Gemeinden dieser Gemeindeverbände unterlagen einer Beitrittspflicht.

### (2) Durch Vereinbarung gebildete Gemeindeverbände

Durch eine Vereinbarung mehrerer Gemeinden – also auf freiwilliger Basis – gebildete Gemeindeverbände basierten in Niederösterreich auf § 4 NÖ Gemeindeverbandsgesetz<sup>3</sup> und der 1. und 2. Gemeindeverbändeverordnung<sup>4</sup>. In Tirol war § 129 Tiroler Gemeindeordnung<sup>5</sup> die rechtliche Grundlage.<sup>6</sup>

Eine Vereinbarung über die Bildung eines Gemeindeverbands hatte jedenfalls zu enthalten:

- die Namen der ihm angehörenden Gemeinden,
- den Namen und den Sitz des Gemeindeverbands und
- die Bezeichnung seiner Aufgaben.

Die Vereinbarung und jede Änderung einer solchen Vereinbarung – z.B. bei Beitritt oder Ausscheiden einer Gemeinde – bedurften übereinstimmender Beschlüsse der Gemeinderäte aller beteiligten Gemeinden. Zusätzlich musste die Vereinbarung oder eine Änderung durch eine Verordnung der Landesregierung genehmigt werden. Erst mit Inkrafttreten dieser Verordnung erlangte ein Gemeindeverband Rechtspersönlichkeit. Jede Auflösung eines Gemeindeverbands musste ebenfalls von den

<sup>2</sup> Deshalb war insbesondere § 16 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 (F-VG 1948), BGBl. 45/1948 i.d.g.F., nicht auf Gemeindeverbände anwendbar. Zum Geltungsbereich der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (**VRV 2015**) siehe **TZ 27**.

<sup>3</sup> LGBl. 1600-0 i.d.g.F.

<sup>4</sup> 1. NÖ Gemeindeverbändeverordnung, LGBl. 1600/2-0, 2. NÖ Gemeindeverbändeverordnung, LGBl. 1600/3-0 i.d.g.F.

<sup>5</sup> LGBl. 36/2001 i.d.g.F.

<sup>6</sup> Der RH stellt die freiwillig gegründeten Gemeindeverbände in Niederösterreich und Tirol in **TZ 4** bis **TZ 6** detailliert dar.

Gemeinderäten aller beteiligten Gemeinden beschlossen und der Landesregierung mitgeteilt werden.

Das Organisationsstatut der durch Vereinbarung gebildeten Gemeindeverbände war in einer Satzung festzulegen. Die Satzung bedurfte ebenfalls übereinstimmender Beschlüsse der Gemeinderäte aller beteiligten Gemeinden und musste durch die Landesregierung per Bescheid genehmigt werden.

### (3) Durch Gesetz gebildete Gemeindeverbände

Das Organisationsstatut der durch Gesetz gebildeten Gemeindeverbände regelten die maßgeblichen Landesgesetze selbst.

In Niederösterreich zählten folgende Gemeindeverbände zu dieser Kategorie:

Tabelle 1: Durch Gesetz gebildete Gemeindeverbände in Niederösterreich

Gemeindeverbände	Rechtsgrundlage
Gemeindewasserleitungsverband der Triestingtal- und Südbahngemeinden	Gesetz über den Gemeindewasserleitungsverband der Triestingtal- und Südbahngemeinden, LGBL. 1652-0 i.d.g.F.
Gemeindewasserleitungsverband Unteres Pitten- und Schwarztal	NÖ Gemeindewasserleitungsverbandsgesetz, LGBL. 1650-0 i.d.g.F.
Gemeindewasserleitungsverband Ternitz und Umgebung	NÖ Gemeindewasserleitungsverbandsgesetz, LGBL. 1650-0 i.d.g.F.
Pensionsverband für die Gemeindeärzte Niederösterreichs	NÖ Gemeindeärztegesetz 1977, LGBL. 9400 (WV) i.d.g.F.
NÖ Krankenanstaltensprengel (NÖKAS)	NÖ Krankenanstaltengesetz, LGBL. 9440 i.d.g.F. <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Gemäß § 61 NÖ Krankenanstaltengesetz war das Landesgebiet Beitragsbezirk und Krankenanstaltensprengel für alle öffentlichen Krankenanstalten in Niederösterreich. Beitragsbezirk und Krankenanstaltensprengel waren ein Gemeindeverband. Dem Gemeindeverband gehörten alle Gemeinden Niederösterreichs an. Der Gemeindeverband hatte seinen Sitz am Sitz der Landesregierung.

Quelle: Land Niederösterreich

In Tirol wurden folgende Gemeindeverbände durch Gesetz gegründet:

Tabelle 2: Durch Gesetz gebildete Gemeindeverbände in Tirol

Gemeindeverbände	Rechtsgrundlage
Gemeindeverband für die Kranken- und Unfallfürsorge der Tiroler Gemeindebeamten	Gemeindebeamten-Kranken- und Unfallfürsorgegesetz 1988, §§ 70 ff., LGBL. 98/1998 i.d.g.F.
Gemeindeverband für das Pensionsrecht der Tiroler Gemeindebeamten	Gemeindebeamten-gesetz 2022, §§ 95 ff., LGBL. 97/2022 i.d.g.F.
Gemeindeverband für Zuwendungen an ausgeschiedene Bürgermeister	Gemeinde-Bezüge-gesetz, LGBL. 5/1972 i.d.g.F.
Gemeindeverbände zur Erhaltung, allfälligen Erweiterung und den Betrieb allgemeiner öffentlicher Krankenanstalten als Anstaltsträger	Bezirkskrankenhäuser-Gemeindeverbände-Gesetz, LGBL. 32/1984 i.d.g.F. <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Gesetz über die Bildung von Gemeindeverbänden als Rechtsträger der allgemeinen öffentlichen Krankenanstalten Hall in Tirol, Kufstein, Lienz, Reutte, St. Johann in Tirol und Schwaz

Quelle: Land Tirol

#### (4) Durch Verordnung gebildete Gemeindeverbände

Durch Verordnung gebildete Gemeindeverbände können auf Grundlage eines Bundes- oder eines Landesgesetzes begründet werden. Die Satzungen dieser Gemeindeverbände wurden durch Verordnungen der Landesregierung geregelt.

(a) Zu den durch Verordnung auf Grundlage **eines Bundesgesetzes** gebildeten Gemeindeverbänden gehörten in beiden Ländern die Standesamtsverbände und die Staatsbürgerschaftsverbände. Sowohl in Niederösterreich<sup>7</sup> als auch in Tirol<sup>8</sup> wurden diese als zusammengeschlossene Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände geführt.

<sup>7</sup> NÖ Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbands-Verordnung 2017, LGBL. 75/2016 i.d.g.F.

<sup>8</sup> Verordnung des Landeshauptmannes über die Bildung von Standesamtsverbänden und die Führung derselben als zusammengeschlossene Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände, LGBL. 135/2013 i.d.g.F.; Verordnung der Landesregierung über die Führung von Staatsbürgerschaftsverbänden als zusammengeschlossene Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände, LGBL. 136/2013 i.d.g.F.



(b) Zu den durch Verordnung auf Grundlage **von Landesgesetzen** gebildeten Gemeindeverbänden zählten in Niederösterreich folgende:

Tabelle 3: Durch Verordnung aufgrund von Landesgesetzen gebildete Gemeindeverbände in Niederösterreich

Gemeindeverbände	Rechtsgrundlage
Sanitätsgemeinden, die zur gemeinsamen Bestellung eines Gemeindefarztes und Ausübung der Diensthoheit gebildet wurden	Verordnung über die Bildung von Sanitätsgemeinden, LGBL. 28/2016 i.d.g.F.
Schulgemeinden für jede Volksschule, Mittelschule und Sonderschule sowie für jede selbständige Polytechnische Schule, deren Schulsprengel über das Gebiet der Sitzgemeinde hinausreicht	jeweils auf Grundlage des § 42 NÖ Pflichtschulgesetz 2018, LGBL. 47/2018 i.d.g.F.: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verordnung über die Schulsprengel der Volksschulen und die Volksschulgemeinden in Niederösterreich,</li> <li>• Verordnung über die NÖ Mittelschulen und die Mittelschulgemeinden in Niederösterreich,</li> <li>• Verordnung über die Sonderschulen und die Sonderschulgemeinden in Niederösterreich,</li> <li>• Verordnung über die Schulsprengel und Schulgemeinden der Polytechnischen Schulen in Niederösterreich</li> </ul>

Quelle: Land Niederösterreich

Gemeindeärztinnen und Gemeindeärzte im Sinne des NÖ Gemeindeärztegesetzes 1977 konnten bis 2000 in einen Sanitätsgemeindeverband (in der Folge: **Sanitätsgemeinde**<sup>9</sup>) aufgenommen werden. Nach Beendigung des Aktivstandes der Gemeindeärztin bzw. des Gemeindefarztes waren die Sanitätsgemeinden gemäß § 3 Abs. 2 NÖ Gemeindeärztegesetz 1977 aufzulösen. Im überprüften Zeitraum löste das Land 25 Sanitätsgemeinden auf, neun verblieben.

Schulgemeindeverbände (in der Folge: **Schulgemeinden**<sup>10</sup>) wurden in Niederösterreich aufgrund § 42 in Verbindung mit § 43 Abs. 9 NÖ Pflichtschulgesetz 2018 nach jeder Gemeinderatswahl neu konstituiert. Nach Auflösung und Neuwahl eines Gemeinderats kam es ebenfalls zu einer Neukonstituierung.

<sup>9</sup> gesetzlich vorgesehener Begriff für „Sanitätsgemeindeverbände“

<sup>10</sup> gesetzlich vorgesehener Begriff für „Schulgemeindeverbände“

Zu den durch Verordnung auf Grundlage von Landesgesetzen gebildeten Gemeindeverbänden zählten in Tirol:

Tabelle 4: Durch Verordnung aufgrund von Landesgesetzen gebildete Gemeindeverbände in Tirol

Gemeindeverbände	Rechtsgrundlage
Gemeindeverbände der Sanitätssprengel	Verordnung der Landesregierung über die Bildung der Sanitätssprengel, LGBL. 49/1991 i.d.g.F. Verordnung der Landesregierung vom 12. Juli 2010 über eine Satzung für die Sanitätssprengel, LGBL. 39/2010
Planungsverbände	Planungsverbands-Verordnung 2022 Verordnungsblatt Tirol 33/2022
Planungsverband Innsbruck und Umgebung	Verordnung der Landesregierung über die Bildung des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung Verordnungsblatt Tirol 34/2022

Quelle: Land Tirol

In Tirol gab es – im Unterschied zu Niederösterreich – keine durch Verordnung gebildeten Schulgemeinden. Im Bereich der Raumordnung sahen die §§ 23 und 24 Tiroler Raumordnungsgesetz 2022<sup>11</sup> die Bildung von Planungsverbänden für das gesamte Landesgebiet vor. Diese sollten die Mitwirkung der Gemeinden an der Erfüllung der Aufgaben der überörtlichen Raumordnung gewährleisten und die Gemeinden bei der Erfüllung der Aufgaben der örtlichen Raumordnung unterstützen.

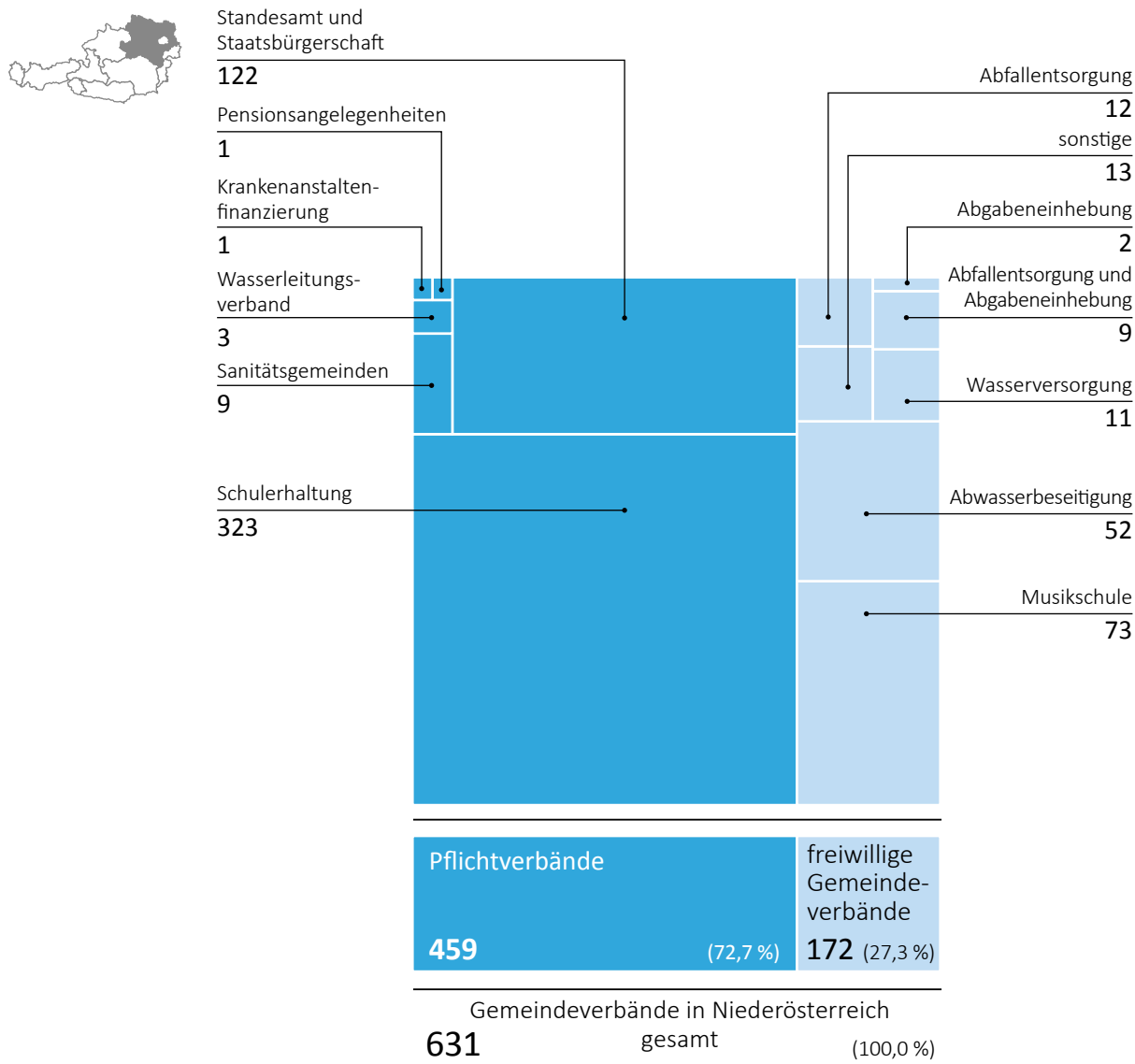
<sup>11</sup> LGBL. 43/2022 i.d.g.F.

## Struktur der Gemeindeverbände

### Anzahl

- 4 Die beiden folgenden Abbildungen zeigen die Anzahl der Gemeindeverbände in Niederösterreich<sup>12</sup> und Tirol<sup>13</sup>, kategorisiert nach ihren Aufgabenbereichen:

Abbildung 1: Gemeindeverbände in Niederösterreich; Stand Mai 2024



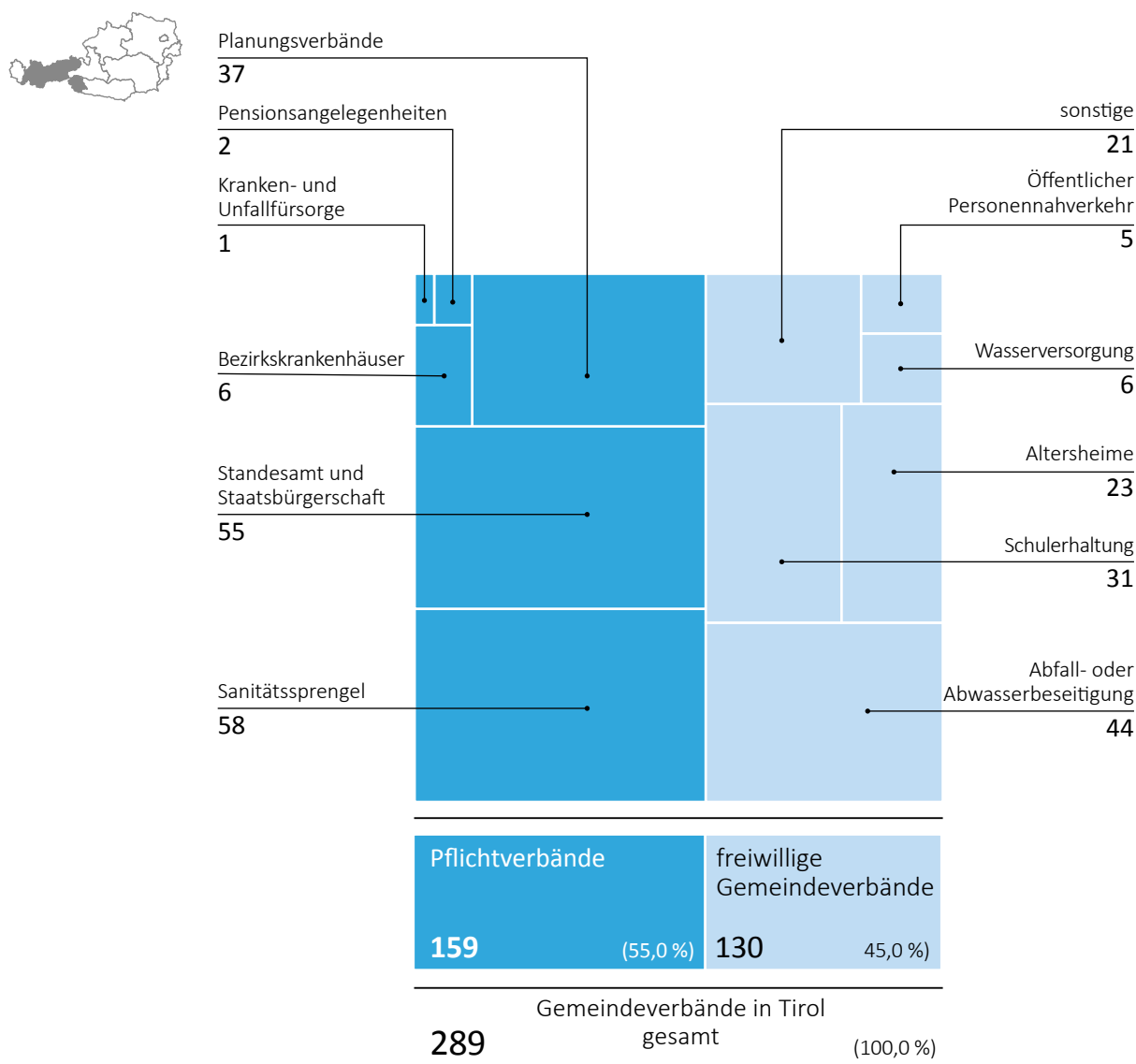
Quelle: Land Niederösterreich; Darstellung: RH

<sup>12</sup> Die Gemeindeabteilung des Landes Niederösterreich übermittelte dem RH eine Liste der Gemeindeverbände. Die Gemeindeabteilung holte dafür auch Informationen aus anderen Abteilungen des Landes Niederösterreich ein.

<sup>13</sup> Die Gemeindeabteilung des Landes Tirol übermittelte dem RH einen Auszug aus ihrem Datenportal („Gemeindeanwendung“).

Von den 631 Gemeindeverbänden in Niederösterreich zählten etwas mehr als ein Viertel zu den freiwilligen Gemeindeverbänden. Die häufigsten waren Musikschulverbände und Abwasserverbände. Die hohe Anzahl an Pflichtverbänden war insbesondere durch die 323 Schulgemeinden sowie die 122 Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände begründet.

Abbildung 2: Gemeindeverbände in Tirol; Stand Mai 2024



Quelle: Land Tirol; Darstellung: RH

In Tirol waren fast die Hälfte der 289 Gemeindeverbände freiwillige Gemeindeverbände. Darunter waren jene für Abfallentsorgung und Abwasserbeseitigung die zahlenmäßig größte Gruppe, gefolgt von den Schulgemeindeverbänden und den Verbänden für Altersheime. Bei den Pflichtverbänden kamen die Sanitätssprengel,

die Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände sowie die Planungsverbände am häufigsten vor.

## Aufgaben

- 5 Die Aufgaben der Gemeindeverbände in Niederösterreich und Tirol wiesen unterschiedliche Schwerpunkte auf.

(1) Bei den freiwilligen Gemeindeverbänden in Niederösterreich war die gemeindeübergreifende und vom Land Niederösterreich geförderte Zusammenarbeit im Rahmen von Musikschulverbänden relativ häufig (73 von 172 Verbänden). In diesen Musikschulverbänden schlossen sich benachbarte Gemeinden zusammen, um Schülerinnen und Schülern ein gemeinsames Ausbildungsangebot zu ermöglichen.

Für die Aufgaben Abfallentsorgung und Abgabeneinhebung entstanden in Niederösterreich Gemeindeverbände, die auch als „Umweltverbände“ oder „Dienstleistungsverbände“ bezeichnet wurden. In diesen meist bezirksweise abgegrenzten Gemeindeverbänden waren nahezu alle Gemeinden des Bezirks Mitglied. In mehreren Fällen legten die Gemeinden die Aufgabenbereiche Abfallentsorgung und Abgabeneinhebung in einen Gemeindeverband zusammen.

Schulgemeinden waren in Niederösterreich – im Unterschied u.a. zu Tirol – Pflichtverbände, sie wurden aufgrund einer landesgesetzlichen Regelung (NÖ Pflichtschulgesetz) gebildet. Für die Gründung bzw. Auflösung von Schulgemeinden war seit 2019 nicht das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, sondern die Bildungsdirektion zuständig (siehe dazu auch den RH-Bericht „Bildungsdirektionen“, Reihe Bund 2023/3).

Folgende Gemeindeverbände mit besonderen Aufgaben gab es in Niederösterreich:

- Der NÖ Krankenanstaltensprengel war zuständig für die Umverteilung der Beiträge zur Finanzierung des Krankenanstalten- und Rettungswesens.
- Der Pensionsverband für Gemeindeärzte Niederösterreichs sowie der Gemeindeverband zur Pensionsauszahlung an Gemeindebeamte wickelten die Pensionsangelegenheiten ihrer Verbandsgemeinden ab.
- Der Gemeindeverband der NÖ Erdöl- und Erdgasgemeinden übernahm u.a. die Kommunalsteuereinhebung der Verbandsgemeinden.

(2) In Tirol gab es mehrere freiwillige Gemeindeverbände im Bereich der Alten-, Wohn- und Pflegeheime, die über Betriebskostenzuschüsse der Verbandsgemeinden mitfinanziert wurden.

Wie in Niederösterreich die Sanitätsgemeinden gehörten in Tirol die Sanitätssprengel zu den Pflichtverbänden; in Tirol waren es mit 58 deutlich mehr als in Niederösterreich mit neun. Sie organisierten u.a. die Bereitstellung von Sprengelärztinnen und Sprengelärzten. Anders als in Niederösterreich gab es in Tirol Planungsverbände (siehe **TZ 3**) und sechs als Gemeindeverbände organisierte Bezirkskrankenhäuser<sup>14</sup>.

Folgende Gemeindeverbände mit besonderen Aufgaben gab es in Tirol:

- Der Gemeindeverband für die Kranken- und Unfallfürsorge der Tiroler Gemeindebeamten übernahm die Aufgaben der Kranken- und Unfallversicherung der Gemeindebediensteten.
- Der Gemeindeverband für das Pensionsrecht der Tiroler Gemeindebeamten und der Gemeindeverband für Zuwendungen an ausgeschiedene Bürgermeister wickelten die Pensionsangelegenheiten der Verbandsgemeinden ab.
- Der „Polizeiverband von Gemeinden der Region 31“ organisierte u.a. die Parkraumüberwachung in den Verbandsgemeinden.

## Bedeutung freiwilliger Gemeindeverbände

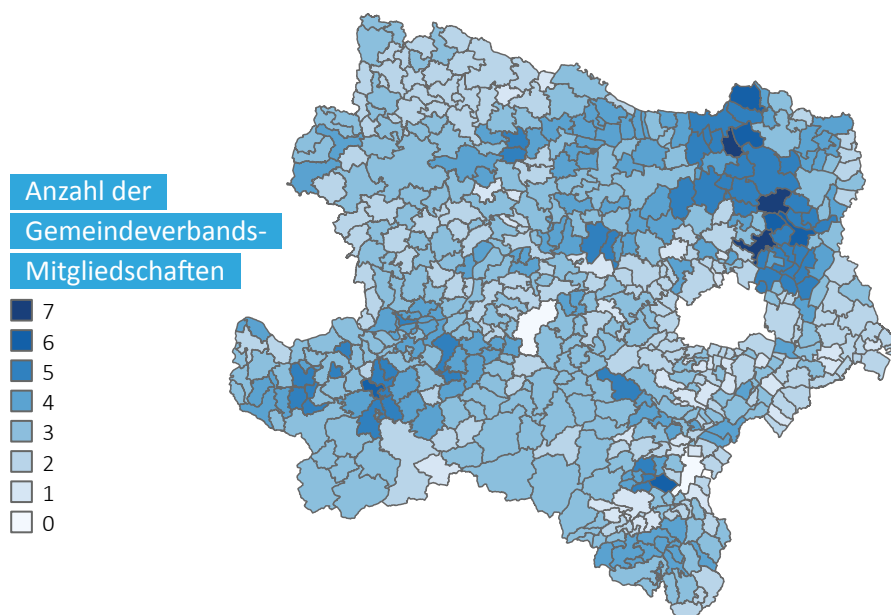
- 6 (1) Vor dem Hintergrund der von Gemeinden angestrebten Verwaltungseffizienz durch interkommunale Zusammenarbeit kam den freiwilligen Gemeindeverbänden eine besondere Rolle zu. Die interkommunale Zusammenarbeit war im Vergleich der Länder Niederösterreich und Tirol und auch zwischen Gemeinden eines Landes unterschiedlich ausgeprägt. Während einige Gemeinden sich an mehreren freiwilligen Gemeindeverbänden beteiligten, entschieden sich andere Gemeinden für keine oder nur wenige Verbandsmitgliedschaften.

---

<sup>14</sup> Bezirkskrankenhäuser Hall in Tirol, Kufstein, Lienz, Reutte, St. Johann in Tirol und Schwaz

(2) Die folgende Abbildung zeigt die Teilnahme an freiwilligen Gemeindeverbänden in Niederösterreich zur Zeit der Gebärungsüberprüfung (Mai 2024):

Abbildung 3: Teilnahme an freiwilligen Gemeindeverbänden in Niederösterreich



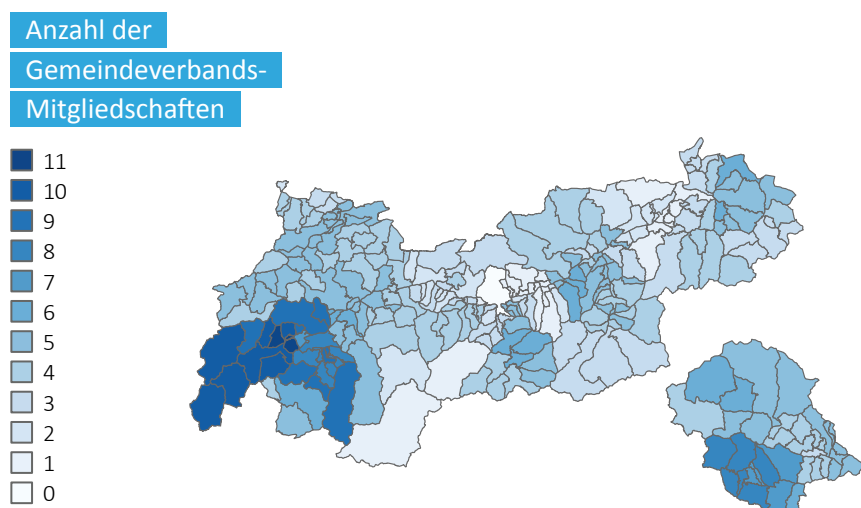
Quelle: Land Niederösterreich; Darstellung: RH

In den Gemeinden im Weinviertel oder in den Bezirken Amstetten, Melk und Neunkirchen war die Zahl der Verbandsmitgliedschaften deutlich höher als in den Gemeinden anderer Regionen. Gemeinden mit wenig Verbandsmitgliedschaften waren zumeist nur an sehr große freiwillige Gemeindeverbände angeschlossen, z.B. an den fast alle niederösterreichischen Gemeinden umfassenden Gemeindeverband zur Pensionsauszahlung für Gemeindebeamte. An den Umweltverbänden beteiligte sich ebenfalls der Großteil der Gemeinden des jeweiligen Bezirks. Gemeinden mit einer sehr hohen Anzahl an Verbandsmitgliedschaften, wie die Gemeinden Fallbach, Gaweinstal und Wolkersdorf im Weinviertel mit je sieben Verbandsmitgliedschaften, beteiligten sich zudem u.a. an Abwasserverbänden, Wasserversorgungsverbänden und Musikschulverbänden.

Im Durchschnitt war jede Gemeinde in Niederösterreich Mitglied in 3,0 freiwilligen Gemeindeverbänden.

(3) Die folgende Abbildung zeigt die Teilnahme an freiwilligen Gemeindeverbänden in Tirol zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Mai 2024):

Abbildung 4: Teilnahme an freiwilligen Gemeindeverbänden in Tirol



Quelle: Land Tirol; Darstellung: RH

Insbesondere Gemeinden in den Bezirken Landeck und Lienz kennzeichnete eine im Landesvergleich hohe Anzahl an Verbandsmitgliedschaften, während Gemeinden in der Nähe von Innsbruck und im unteren Inntal eine vergleichsweise niedrige Anzahl aufwiesen. Die Gemeinden mit sehr hoher Zahl an Verbandsmitgliedschaften, Pians, Strengen und Tobadill (jeweils elf), waren u.a. Mitglied bei Wasserverbänden, Abfallbeseitigungsverbänden, Abwasserverbänden, Rettungsverbänden und Schulgemeinden.

Im Durchschnitt war jede Gemeinde in Tirol in 4,4 freiwilligen Gemeindeverbänden vertreten und damit in deutlich höherer Zahl als die Gemeinden in Niederösterreich.



## Aufsichtsbehördliche Tätigkeit

### Rechtliche Grundlagen

#### 7 (1) Bundesebene

Je nachdem, welche Aufgaben dem jeweiligen Gemeindeverband übertragen wurden, unterlag dieser entweder der Bundes- oder der Landesgemeindeaufsicht. Zuständige Aufsichtsbehörde war daher entweder die Landeshauptfrau bzw. der Landeshauptmann (in mittelbarer Bundesverwaltung<sup>15</sup>) oder die Landesregierung.

Gemäß Art. 119a Abs. 10 Bundes-Verfassungsgesetz waren die Bestimmungen zur Gemeindeaufsicht auch auf die Aufsicht über Gemeindeverbände anzuwenden, „soweit diese Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde besorgen“. Das Verhältnis zwischen der Aufsicht und den Gemeindeverbänden war damit in seinen Grundzügen bundesverfassungsrechtlich vorgegeben. Die konkrete Ausgestaltung der Aufsicht des Landes über die Gemeindeverbände oblag der Landesgesetzgebung.

Aus Art. 119a Bundes-Verfassungsgesetz ließen sich zwei grundlegende Zielsetzungen der Aufsicht ableiten:

- Das Aufsichtsrecht über die Gemeindeverbände war dahin gehend auszuüben, dass diese bei Besorgung des eigenen Wirkungsbereichs die Gesetze und Verordnungen nicht verletzen, insbesondere ihren Wirkungsbereich nicht überschreiten und die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen.
- Die Länder hatten ferner das Recht, die Gebarung der Gemeindeverbände auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen. Das Ergebnis der Überprüfung war der Verbandsobfrau bzw. dem Verbandsobmann zur Vorlage an die Verbandsversammlung zu übermitteln. Die Verbandsobfrau bzw. der Verbandsobmann hatte die aufgrund des Überprüfungsergebnisses getroffenen Maßnahmen innerhalb von drei Monaten der Aufsichtsbehörde mitzuteilen.

---

<sup>15</sup> siehe Bundesgesetz vom 10. März 1967, betreffend die Aufsicht des Bundes über die Gemeinden (Bundes-Gemeindeaufsichtsgesetz), BGBl. 123/1967 i.d.g.F.

## (2) Landesebene – Niederösterreich

Das NÖ Gemeindeverbandsgesetz galt für Gemeindeverbände, sofern keine besonderen landesgesetzlichen Bestimmungen bestanden.

- Alle gesetzlichen Bestimmungen galten für Gemeindeverbände, die Angelegenheiten der Gemeinden als Träger von Privatrechten und/oder Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung besorgten, für deren gesetzliche Regelung und Vollziehung das Land zuständig war.
- Für jene Gemeindeverbände, die Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung besorgten, für deren gesetzliche Regelung der Bund zuständig war, galten nur die organisationsrechtlichen Bestimmungen.
- Die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen galten für Gemeindeverbände, die Angelegenheiten der Gemeinden als Träger von Privatrechten und/oder Angelegenheiten der Wirkungsbereiche der Gemeinden aus dem Bereich der Landesvollziehung besorgten. Die Aufsicht oblag der Landesregierung.

Laut § 31 Abs. 3 NÖ Gemeindeverbandsgesetz fanden weiters die Bestimmungen zur Aufsicht über Gemeinden im IV. Hauptstück der NÖ Gemeindeordnung 1973<sup>16</sup> für Gemeindeverbände sinngemäß Anwendung.<sup>17</sup> Die Wirtschafts- und Haushaltsführung war so geregelt, dass für Gemeindeverbände sinngemäß das III. Hauptstück der NÖ Gemeindeordnung 1973 über die Gemeindewirtschaft zur Anwendung kam.

## (3) Landesebene – Tirol

In Tirol gab es kein eigenes Gemeindeverbandsgesetz, für Gemeindeverbände galten die Bestimmungen des II. Teils der Tiroler Gemeindeordnung. Soweit dort nichts anderes festgelegt war, galten für die Wirtschaftsführung und den Haushalt der Gemeindeverbände der 4. und 5. Abschnitt des I. Teils der Tiroler Gemeindeordnung sinngemäß.<sup>18</sup>

Gemeindeverbände zur Besorgung von Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden aus dem Bereich der Landesvollziehung unterlagen der Aufsicht des Landes. Gemeindeverbände zur Besorgung von Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs aus dem Bereich der Bundesvollziehung und Gemeindeverbände zur Besorgung von Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs unterlagen nur hinsichtlich der organisationsrechtlichen Bestimmungen (§§ 133 bis 141 Tiroler Gemeindeordnung) sowie der Satzung der Aufsicht des Landes. Die

---

<sup>16</sup> LGBl. 1000-0 i.d.g.F.

<sup>17</sup> mit Ausnahme von § 85 Abs. 4, §§ 86 und 94

<sup>18</sup> mit der Maßgabe, dass bei der Berechnung von Wertgrenzen anstelle von Erträgen nach Abschnitt 92 der Anlage 2 zur VRV 2015 der Gesamtbetrag der Erträge heranzuziehen war

Bestimmungen über die Aufsicht des Landes über die Gemeinden galten sinngemäß. Das Aufsichtsrecht übte auch in Tirol die Landesregierung aus.

## Zuständigkeiten innerhalb der Länder

### Niederösterreich

- 8.1 Die Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung regelte allgemein die „Aufsicht über die Gemeindeverbände“. Laut Auskunft der Abteilung Gemeinden (in der Folge: **Gemeindeabteilung**) umfasste diese nicht nur die rechtliche und finanzielle Aufsicht, sondern auch die fachliche Aufsicht über die meisten Gemeindeverbandstypen, fallweise unter Mitwirkung anderer Abteilungen des Amtes der Landesregierung.

Laut Geschäftseinteilung war die Gemeindeabteilung für die Aufsicht über Gemeindeverbände zuständig, „soweit diese keiner anderen Abteilung zugewiesen“ war. Für zwei Gemeindeverbandstypen enthielt die Geschäftseinteilung explizite Regelungen über die fachliche Zuständigkeit: Für Schulgemeinden war die Abteilung Schulen zuständig<sup>19</sup>, für Sanitätsgemeinden die Gemeindeabteilung.

Für die Aufsicht über die Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände war die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen und Personenstandsangelegenheiten (in der Folge: **Abteilung Personenstandsangelegenheiten**) zuständig. Zur Dokumentation dieser Zuständigkeit verwies das Land Niederösterreich auf ein E-Mail der Landesamtsdirektion. Die Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung enthielt dazu keine Angaben.

Die Aufsicht über den NÖ Krankenanstaltensprengel nahm laut Auskunft des Landes Niederösterreich die Abteilung Gesundheitsrecht wahr. In der Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung fanden sich auch hierzu keine Angaben.

<sup>19</sup> Die Bildung, Änderung und Auflösung von Schulgemeinden erfolgen gemäß § 42 Abs. 4 NÖ Pflichtschulgesetz 2018 durch die Bildungsdirektion.

Die folgende Tabelle fasst die Zuständigkeiten für die Aufsicht über Gemeindeverbände laut Auskunft des Landes Niederösterreich zusammen:

Tabelle 5: Aufsichtsbehörden für Gemeindeverbände im Land Niederösterreich

Gemeindeverbandstyp	zuständige Abteilung	
	fachliche Aufsicht	rechtliche und finanzielle Aufsicht
Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände	Gruppe Innere Verwaltung – Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen und Personenstandsangelegenheiten (IVW2/6)	
NÖ Krankenanstaltensprengel	Gruppe Gesundheit und Soziales – Abteilung Gesundheitsrecht (GS4)	
Schulgemeinden	Gruppe Kultur, Wissenschaft und Unterricht – Abteilung Schulen (K4) <sup>1</sup>	Gruppe Innere Verwaltung – Abteilung Gemeinden (IVW3)
alle anderen Gemeindeverbände	Gruppe Innere Verwaltung – Abteilung Gemeinden (IVW3)	

<sup>1</sup> Für die Gründung bzw. Auflösung von Schulgemeinden war die Bildungsdirektion für Niederösterreich zuständig.

Quelle: Land Niederösterreich; Zusammenstellung: RH

- 8.2 Der RH hielt kritisch fest, dass in der Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung Bestimmungen zur Aufsicht über die Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände und über den NÖ Krankenanstaltensprengel fehlten.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, die Zuständigkeiten für die vorgesehene Aufsicht über Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände sowie über den NÖ Krankenanstaltensprengel in der Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung festzulegen.

- 8.3 Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung „Staatsbürgerschaftsangelegenheiten“ der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen, „Personenstandsangelegenheiten“ der Abteilung Personenstandsangelegenheiten sowie „rechtliche Angelegenheiten der Krankenanstalten“ der Abteilung Gesundheitsrecht zuweise. Der Abteilung Gemeinden komme die Aufsicht über Gemeindeverbände insoweit zu, als diese keiner anderen Abteilung zugewiesen sei. Aus Zweckmäßigkeitsgründen sei daher nicht ersichtlich, warum eine weitere Beschreibung der Zuständigkeiten erforderlich sein sollte.
- 8.4 Der RH nahm Kenntnis vom Vorbringen des Landes Niederösterreich. Er wies jedoch erneut darauf hin, dass eine explizite Nennung der Zuständigkeit für die Aufsicht über Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände und über den NÖ Krankenanstaltensprengel in der Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung fehlte. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

## Tirol

- 9.1 Die Geschäftseinteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung sah für die Abteilung Gemeinden (in der Folge: **Gemeindeabteilung**) die „Wirtschaftsaufsicht über die [...] Gemeindeverbände einschließlich der Bezirkskrankenhäuser“ vor. Die Zuständigkeiten für die fachliche Aufsicht waren in der Geschäftseinteilung nicht geregelt.

Laut Auskunft des Landes stimme sich die Abteilung Gemeinden bei ihren Aufsichtsprüfungen im Bedarfsfall mit den Fachabteilungen ab.

Neben der Wirtschaftsaufsicht durch die Abteilung Gemeinden, die auch die Bezirkskrankenhäuser umfasste, sah die Geschäftseinteilung für die Abteilung Gesundheitsrecht und Krankenanstalten zusätzlich eine Wirtschaftsaufsicht nach dem Tiroler Krankenanstaltengesetz<sup>20</sup> vor. Dadurch waren in Tirol zwei verschiedene Abteilungen für die Wirtschaftsaufsicht über Bezirkskrankenhäuser zuständig. Eine Beschreibung, welche Aufsichtsfunktion der Gemeindeabteilung zukam und welche der Abteilung Gesundheitsrecht und Krankenanstalten, lag nicht vor. Auch allfällige Prüfungsschwerpunkte waren nicht festgelegt.

- 9.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass die Zuständigkeiten für die Fachaufsicht über die Gemeindeverbände in der Geschäftseinteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung nicht geregelt waren.

Er empfahl dem Land Tirol, die Zuständigkeiten für die Fachaufsicht über die Gemeindeverbände in der Geschäftseinteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung eindeutig zu regeln.

(2) Der RH stellte fest, dass die Wirtschaftsaufsicht über die Bezirkskrankenhäuser in Tirol bei zwei Abteilungen angesiedelt war. Er beurteilte kritisch, dass keine Beschreibung der konkreten Aufgaben, Zuständigkeiten und Prüfungsschwerpunkte vorlag, was zu ähnlichen Prüfungshandlungen der beiden Abteilungen führen konnte.

Der RH empfahl dem Land Tirol, die Aufgaben, Zuständigkeiten und Prüfungsschwerpunkte im Bereich der Wirtschaftsaufsicht über die Bezirkskrankenhäuser zu konkretisieren, um Doppelgleisigkeiten und prüffreie Räume zu verhindern und die für die Aufsicht erforderlichen Ressourcen möglichst effizient einzusetzen.

- 9.3 Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Adaptierung der Geschäftseinteilung prüfen werde.

<sup>20</sup> LGBl. 5/1958 i.d.g.F.

Im Rahmen der Wirtschaftsaufsicht nähmen die zuständigen Abteilungen ihre Aufgaben aufgrund und im Rahmen der jeweils von ihnen nach der Geschäftseinteilung zu vollziehenden Rechtsvorschriften wahr. Bereits in der Vergangenheit hätten sich die beiden Abteilungen zu relevanten Themen abgestimmt. Überdies werde es einen weiteren Informationsaustausch geben, in dem die Aufgaben, Zuständigkeiten und Prüfschwerpunkte im Bereich der Wirtschaftsaufsicht über die Bezirkskrankenhäuser abgestimmt würden. Ein diesbezüglicher Termin zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und von „prüffreien“ Räumen habe im Jänner 2025 stattgefunden. Das Ergebnis dieses Abstimmungstermins habe klare Zuständigkeiten der beiden Abteilungen ergeben.

- 9.4 Der RH nahm die Informationen des Landes Tirol über die Abstimmungsgespräche der zuständigen Abteilungen zur Kenntnis. Er erachtete es jedoch als zweckmäßig, die konkreten Aufgaben, Zuständigkeiten und Prüfschwerpunkte auch in schriftlicher Form festzulegen.

## Arten der Aufsichtstätigkeiten

- 10.1 (1) Die Aufsichtstätigkeiten der beiden Länder teilte der RH basierend auf den Rechtsgrundlagen und den Auskünften der Gemeindeabteilungen in drei Kategorien ein:
- rechtliche Genehmigungen, z.B. Genehmigungen von Vereinbarungen von Gemeindeverbänden oder von durch Gemeindeverbände in Kraft gesetzten Verordnungen (siehe TZ 18),
  - finanzielle Genehmigungen der in § 90 NÖ Gemeindeordnung 1973 und § 123 Tiroler Gemeindeordnung vorgesehenen, genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte (siehe TZ 19 und TZ 20); diese waren zwar ebenfalls rechtliche Genehmigungen, der RH stellte sie aber aus Gründen der Übersichtlichkeit als eigene Kategorie dar, und
  - Durchführung von Aufsichtsprüfungen<sup>21</sup>, in der Regel vor Ort (siehe TZ 21, TZ 22 und TZ 23).

Während sich die gesetzlichen Vorgaben zu rechtlichen Genehmigungen und zur Durchführung von Aufsichtsprüfungen in beiden Ländern sehr ähnlich gestalteten, zeigten sich betreffend die finanziellen Genehmigungen deutliche Unterschiede.

<sup>21</sup> Gemäß Art. 119a Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz ist die Aufsichtsbehörde berechtigt, sich über jedwede Angelegenheit der Gemeinde zu unterrichten. Die Gemeinde ist verpflichtet, die von der Aufsichtsbehörde im einzelnen Fall verlangten Auskünfte zu erteilen und Prüfungen an Ort und Stelle vornehmen zu lassen. Art. 119a Abs. 10 leg. cit. legt weiters fest, dass diese Bestimmungen auf die Aufsicht über Gemeindeverbände entsprechend anzuwenden sind, soweit diese Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde besorgen.

(2) Im Land Niederösterreich waren gemäß § 90 NÖ Gemeindeordnung 1973 folgende Rechtsgeschäfte genehmigungspflichtig:

- Veräußerung, Verpfändung oder sonstige Belastung von unbeweglichem Vermögen,
- Aufnahme von Darlehen und Übernahme von Haftungen,
- Abschluss von Leasingverträgen und ähnlichen Zahlungsverpflichtungen.

§ 90 NÖ Gemeindeordnung 1973 sah dazu jedoch zahlreiche Ausnahmebestimmungen vor. Dazu zählte insbesondere, dass Darlehen und Leasingverträge erst ab einem Schwellenwert von 3 % der Summe der Erträge des Ergebnisvoranschlags des jeweiligen Haushaltsjahres genehmigungspflichtig waren. Auch waren z.B. Verlängerungen von Darlehen oder gebührenfinanzierte Projekte in den Bereichen Wasserversorgung und Abfallentsorgung nicht genehmigungspflichtig.

Zusätzlich waren in § 87 NÖ Gemeindeordnung 1973 anzeigepflichtige Rechtsgeschäfte vorgesehen. Diese kamen laut Auskunft der Gemeindeabteilung für Gemeindeverbände jedoch im überprüften Zeitraum nicht vor.

(3) Im Land Tirol waren gemäß § 123 Abs. 1 Tiroler Gemeindeordnung folgende Rechtsgeschäfte genehmigungspflichtig:

- Aufnahme von Darlehen und Kassenstärkern, Leasingverträge über unbewegliche Sachen und Ähnliches (inklusive Verlängerungen),
- Errichtung und Erweiterung wirtschaftlicher Unternehmen,
- Erwerb von Gesellschaftsanteilen.

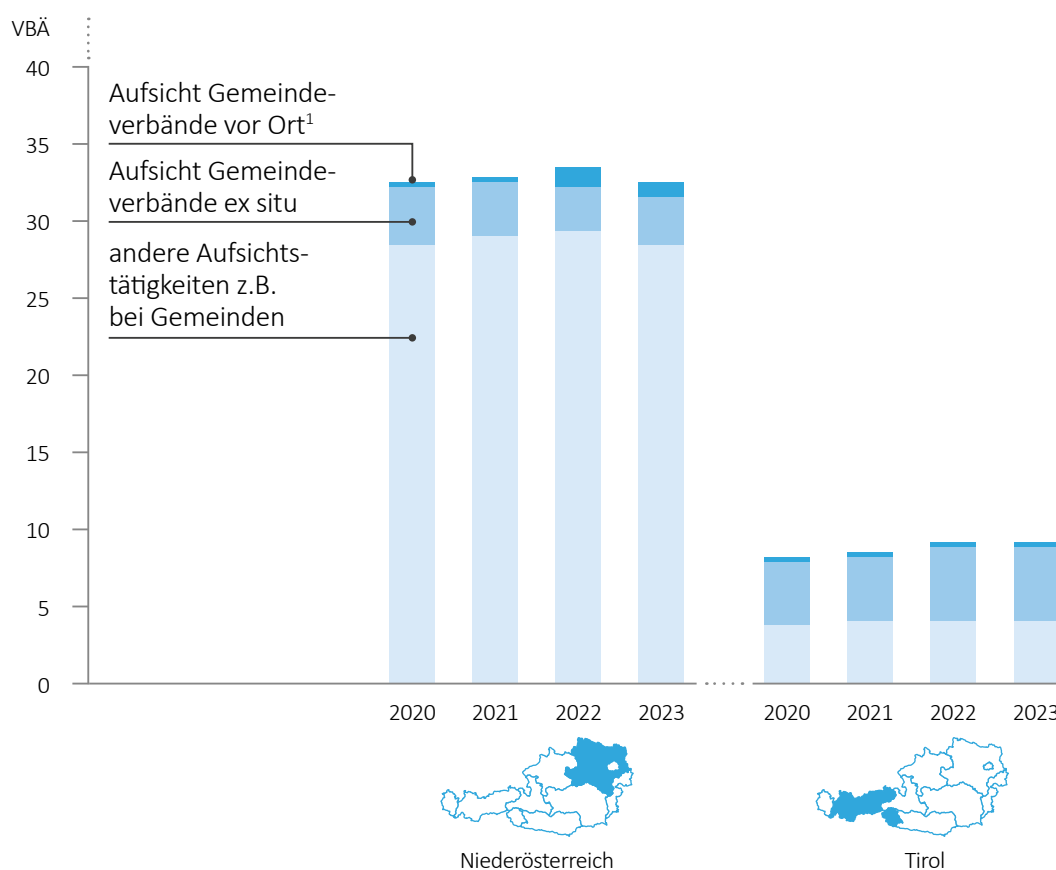
- 10.2 Der RH hielt fest, dass die rechtlichen Vorgaben betreffend die finanziellen Genehmigungen in Niederösterreich und Tirol deutliche Unterschiede aufwiesen. So war die Veräußerung, Verpfändung oder sonstige Belastung von unbeweglichem Vermögen in Niederösterreich im Unterschied zu Tirol genehmigungspflichtig. In Tirol wiederum unterlagen die Errichtung und Erweiterung wirtschaftlicher Unternehmen sowie der Erwerb von Gesellschaftsanteilen im Unterschied zu Niederösterreich einer Genehmigungspflicht. Weiters sah die NÖ Gemeindeordnung 1973 im Unterschied zur Tiroler Gemeindeordnung mehrere Ausnahmebestimmungen zu bestehenden Genehmigungspflichten vor.

## Personalressourcen

- 11.1 Zur Darstellung der eingesetzten Personalressourcen für die Gemeindeverbandsaufsicht übermittelten beide Länder dem RH Informationen über die Personalsituation in den Gemeindeabteilungen. Diese beinhalteten die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bzw. der Vollbeschäftigungsäquivalente (**VBÄ**) für die gesamte Abteilung, für die Aufsicht über Gemeindeverbände und für die Aufsichtsprüfungen vor Ort (siehe Anhang I).

Die folgende Abbildung zeigt die Anzahl der für die Aufsichtstätigkeit eingesetzten VBÄ von 2020 bis 2023:

Abbildung 5: Personalressourcen für Aufsichtstätigkeiten



VBÄ = Vollbeschäftigungsäquivalente

<sup>1</sup> Vor- und Nachbereitung nicht inkludiert

Quellen: Länder Niederösterreich und Tirol; Darstellung: RH



In der Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich wurden im Zeitraum 2020 bis 2023 pro Jahr durchschnittlich 32,9 VBÄ für Aufsichtstätigkeiten eingesetzt. Davon entfielen durchschnittlich 4,0 VBÄ auf die Aufsicht über die Gemeindeverbände (vor Ort und ex situ). In der Gemeindeabteilung im Land Tirol wurden im Zeitraum 2020 bis 2023 pro Jahr durchschnittlich 8,6 VBÄ für Aufsichtstätigkeiten eingesetzt. Davon entfielen durchschnittlich 4,5 VBÄ auf die Aufsicht über die Gemeindeverbände.

Die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung für die Aufsicht über 508 Gemeindeverbände zuständig und führte im Zeitraum 2020 bis 2023 152 Aufsichtsprüfungen durch. Die Gemeindeabteilung im Land Tirol hatte die Wirtschaftsaufsicht über 289 Gemeindeverbände inne und führte im Zeitraum 2020 bis 2023 29 Aufsichtsprüfungen durch. Das Land Niederösterreich gab an, pro Jahr durchschnittlich 0,7 VBÄ für Aufsichtsprüfungen vor Ort einzusetzen, im Land Tirol waren dies 0,1 VBÄ. Die von den Ländern angegebenen VBÄ umfassten ausschließlich die für Tätigkeiten vor Ort eingesetzten Personalressourcen, Vor- und Nachbereitungstätigkeiten waren nicht inkludiert. Der Umfang der einzelnen Aufsichtsprüfungen war unterschiedlich (siehe dazu [TZ 21](#), [TZ 22](#)).

- 11.2 Der RH zeigte auf, dass die Länder Niederösterreich und Tirol unterschiedlich viele Personalressourcen für die Gemeindeverbandsaufsicht einsetzten und auch der Umfang der einzelnen Aufsichtsprüfungen unterschiedlich war.

## Handlungsanleitungen und Musterdokumente für die Aufsichtstätigkeit

### Prüfleitfäden und Prozessbeschreibungen

- 12.1 (1) Die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich verfügte über einen Prüfleitfaden, der vorwiegend den durchzuführenden Prozess im Rahmen einer Aufsichtsprüfung sowie die wesentlichen zu behandelnden Themen enthielt (siehe Tabelle 6). Zusätzlich verfügte sie über Prozessbeschreibungen in Form von Flussdiagrammen für die zentralen Aufsichtstätigkeiten.
- (2) Auch in der Gemeindeabteilung in Tirol gab es einen Prüfleitfaden. Er enthielt neben dem Prüfprozess eine umfangreiche Auflistung der rechtlichen Rahmenbedingungen und von Prüffragen. Die Genehmigungsprozesse waren im Prüfleitfaden nicht dargestellt; dazu bestanden auch keine anderen formalen Handlungsanleitungen. Die Genehmigungsprozesse stellte das Land Tirol erst im Zuge der Gebarungsüberprüfung durch den RH dar.

Die folgende Tabelle zeigt, inwieweit Handlungsanleitungen und Musterdokumente für die Gemeindeaufsichtstätigkeit in den Ländern Niederösterreich und Tirol vorhanden waren:

Tabelle 6: Handlungsanleitungen und Musterdokumente für die Aufsichtstätigkeit

Musterdokumente	Land Niederösterreich	Land Tirol
<b>zur allgemeinen Handlungsanleitung</b>		
Prüfleitfaden	vorhanden	vorhanden
sonstige Prozessbeschreibungen	vorhanden	nicht vorhanden
<b>für rechtliche und finanzielle Genehmigungen (siehe dazu TZ 13)</b>		
Kriterienkataloge (z.B. in Form einer Checkliste) für Genehmigungen der Gründung, Änderung etc. von Gemeindeverbänden	nicht vorhanden <sup>1</sup>	nicht vorhanden <sup>1</sup>
Kriterienkataloge für Verordnungsprüfungen	vorhanden	vorhanden
Kriterienkataloge für finanzielle Genehmigungen	vorhanden	nicht vorhanden
<b>für Aufsichtsprüfungen (siehe dazu TZ 14)</b>		
gesamthafte Checklisten	teilweise vorhanden	nicht vorhanden <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mustervereinbarung bzw. Mustersatzungen vorhanden

Quellen: Länder Niederösterreich und Tirol; Zusammenstellung: RH

<sup>2</sup> Musterprüfbericht vorhanden

- 12.2 Der RH hob positiv hervor, dass beide Gemeindeabteilungen über einen Prüfleitfaden verfügten und die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich darüber hinaus über Prozessbeschreibungen für alle wesentlichen Aufsichtstätigkeiten. Er stellte jedoch kritisch fest, dass im Land Tirol die Prozessbeschreibungen zu den (rechtlichen und finanziellen) Genehmigungen nicht in Form von Handlungsanleitungen in Kraft gesetzt waren.

Der RH empfahl dem Land Tirol, die im Rahmen der Gebarungsüberprüfung erstellten Prozessbeschreibungen zu den rechtlichen und finanziellen Genehmigungen auch formal als Handlungsanleitung festzulegen.

- 12.3 Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bestrebt sei, die angeführten Aspekte vermehrt zu berücksichtigen. Die künftig neu zu erstellenden Checklisten für rechtliche und finanzielle Genehmigungen wären für Revisorinnen und Revisoren verbindlich anzuwenden. In Umsetzung der Empfehlung des RH sei dazu eine Handlungsanleitung ausgearbeitet worden.

## Kriterienkataloge für rechtliche und finanzielle Genehmigungen

- 13.1 (1) Die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich verfügte in den Bereichen Verordnungsprüfungen und finanzielle Genehmigungen über Kriterienkataloge in Form von Checklisten. Zur rechtlichen Genehmigung der Gründung, Änderung oder Auflösung von Gemeindeverbänden lagen keine derartigen Kriterienkataloge vor. Laut Angabe des Landes Niederösterreich gebe es vereinzelt (z.B. bei den Musikschulverbänden) Mustersatzungen.

(2) Im Land Tirol erfolgte die Bearbeitung der Genehmigungsansuchen unter Verwendung eines landeseigenen Datenportals, der sogenannten „Gemeindeanwendung“. Eine Checkliste gab es nur für Verordnungsprüfungen. Weder für andere rechtliche noch für finanzielle Genehmigungen lagen Kriterienkataloge zur Beurteilung des Sachverhalts vor. Zur Unterstützung von rechtlichen Genehmigungen erstellte das Land Tirol jedoch eine Mustervereinbarung und eine Mustersatzung für Gemeindeverbände. Für die Genehmigung von Darlehen und Kassenstärkern waren die vorzulegenden Unterlagen in einem öffentlichen Merkblatt der Gemeindeabteilung angeführt.<sup>22</sup>

- 13.2 Der RH stellte kritisch fest, dass beide Gemeindeabteilungen nur in Teilbereichen über Kriterienkataloge oder Checklisten für ihre rechtlichen und finanziellen Genehmigungen verfügten. Dies erschwerte aus Sicht des RH eine einheitliche Beurteilung der Sachverhalte und eine standardisierte Dokumentation der Prüfungshandlungen.<sup>23</sup>

Der RH empfahl beiden Ländern, für rechtliche und finanzielle Genehmigungen Kriterienkataloge bzw. Checklisten zu erstellen, um Sachverhalte einheitlich beurteilen und Prüfungen standardisiert dokumentieren zu können. Aufbauend auf den in einer Checkliste enthaltenen Punkten sollten auf den Einzelfall abgestimmte, weiterführende Prüfungshandlungen nach Ermessen durchgeführt werden.

- 13.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich lägen für wesentliche Aufgabenbereiche Kriterienkataloge und Checklisten bereits vor. Überdies arbeite es an einer Ausweitung derselben auf die Gründung, Änderung und Auflösung von Gemeindeverbänden. Insofern werde die Empfehlung aufgegriffen.

(2) Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bestrebt sei, die angeführten Aspekte vermehrt zu berücksichtigen.

<sup>22</sup> Merkblatt für die Gemeinden Tirols, herausgegeben vom Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Gemeinden, 93. Jahrgang, Februar 2020

<sup>23</sup> Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Feststellungen zu den überprüften Fällen in TZ 18, TZ 19 und TZ 20.

## Checklisten für Aufsichtsprüfungen

- 14.1 (1) Die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich legte dem RH zwei Checklisten – eine zur Prüfvorbereitung und eine für Kassenprüfungen – vor. Detailliertere Checklisten, die inhaltlich den gesamten Prüfprozess umfassten, gab es nicht.

(2) Die Gemeindeabteilung im Land Tirol legte dem RH einen Musterprüfbericht für ihre Aufsichtsprüfungen vor. Der Prüfleitfaden des Landes Tirol (TZ 12) enthielt je Prüfsthema (z.B. Rechnungswesen, Kassenbestand, Verbindlichkeiten, Finanzlage, Verwaltung) umfangreiche Fragenkataloge. Es fehlte aber die Vorgabe, welche Fragen jedenfalls zu prüfen waren und welche fakultativ. Eine Prüfcheckliste für Aufsichtsprüfungen gab es nicht. Auch Vorgaben zur Dokumentation der Prüfungshandlungen enthielt der Prüfleitfaden nicht.

- 14.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich über keine umfassende Checkliste für den gesamten Prüfprozess bei Aufsichtsprüfungen verfügte. Die Gemeindeabteilung im Land Tirol hatte einen umfangreichen Prüfleitfaden mit detaillierten Prüffragen entwickelt. Allerdings fehlte die Vorgabe, welche Teile davon jedenfalls anzuwenden waren und welche fakultativ. Damit waren die einheitliche Vorgehensweise bei Aufsichtsprüfungen und ihre standardisierte Dokumentation nicht gewährleistet.<sup>24</sup>

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, eine detaillierte Prüfcheckliste für die gesamte Aufsichtsprüfung zu entwickeln, um eine einheitliche Vorgehensweise und eine standardisierte Dokumentation sicherzustellen.

Der RH empfahl dem Land Tirol, entweder eine eigene Prüfcheckliste für seine Aufsichtsprüfungen zu entwickeln oder im Detail festzulegen, welche Prüffragen aus dem Prüfleitfaden zwingend und welche fakultativ zu behandeln und entsprechend zu dokumentieren sind.

- 14.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich habe es die vorhandenen Checklisten, die aus der bisherigen Prüfpraxis entwickelt worden seien, bis dato als ausreichend empfunden. Im Rahmen der beabsichtigten Weiterentwicklung werde es diese Empfehlung aufgreifen und umsetzen.

(2) Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bestrebt sei, die angeführten Aspekte vermehrt zu berücksichtigen.

<sup>24</sup> Der RH verwies in diesem Zusammenhang insbesondere auf seine Feststellungen zu den überprüften Fällen in TZ 21, TZ 22 und TZ 23.

## Auswahl der Aufsichtsprüfungen zu Gemeindeverbänden

15.1 (1) Die Gemeindeabteilungen beider Länder gaben an, vorwiegend jene Gemeindeverbände in ihre Prüfpläne aufzunehmen, die schon länger nicht geprüft worden waren oder bei denen es Auffälligkeiten gab, z.B. im Zusammenhang mit der Kontrolle der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse. Es handelte sich damit immer um eine bewusste Auswahl der Prüfobjekte, eine Zufallsauswahl fand nicht statt. Keine der beiden Gemeindeabteilungen verfügte über eine festgelegte Auswahlmethodik, die z.B. Überlegungen zum Gebarungsvolumen, Risikofaktoren oder Kriterien für anlassfallbezogene Prüfungen enthielt.

(2) (a) Die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich führte im überprüften Zeitraum 152 Aufsichtsprüfungen durch, darunter bei freiwilligen Gemeindeverbänden, Schulgemeinden und Wasserleitungsverbänden. Sanitätsgemeinden prüfte sie nicht. Für den Pensionsverband für die Gemeindeärzte Niederösterreichs verwies die Gemeindeabteilung auf die jährlichen Prüfungen des Prüfungsausschusses;<sup>25</sup> eigene Prüfungen führte sie nicht durch.

(b) Die Abteilung Personenstandsangelegenheiten im Land Niederösterreich gab an, zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Aufsichtsprüfungen vor Ort durchzuführen. Die letzte Prüfung bei einem Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverband fand 2018 statt.

(3) Die Gemeindeabteilung im Land Tirol führte im überprüften Zeitraum 29 Aufsichtsprüfungen durch. Die Prüfungen betrafen ausschließlich freiwillige Gemeindeverbände. Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände, Planungsverbände, Sanitätssprengel und sonstige Verbände<sup>26</sup> prüfte sie nicht.

Darüber hinaus setzte die Gemeindeabteilung jedes Jahr Prüfungshandlungen bei Bezirkskrankenhäusern; sie prüfte dabei im Wesentlichen die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse. Die letzte Aufsichtsprüfung vor Ort bei einem Bezirkskrankenhaus fand 2019 statt. Das Unterbleiben von Aufsichtsprüfungen seither begründete die Gemeindeabteilung mit Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie.

<sup>25</sup> Gemäß § 47 NÖ Gemeindeärztegesetz 1977 gehörte dem Prüfungsausschuss eine entsendete Landesbedienstete oder ein entsendeter Landesbediensteter an. Der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung entsendete Landesbedienstete gehörte der Gemeindeabteilung an.

<sup>26</sup> Das waren der Gemeindeverband für das Pensionsrecht der Tiroler Gemeindebeamten, der Gemeindeverband für die Kranken- und Unfallfürsorge der Tiroler Gemeindebeamten und der Gemeindeverband für Zuwendungen an ausgeschiedene Bürgermeister.

- 15.2 (1) Der RH hielt fest, dass keine der beiden Gemeindeabteilungen über eine festgelegte Auswahlmethodik verfügte. Die Auswahl der Prüfobjekte erfolgte damit ohne zugrunde liegende Strategie bzw. ohne Berücksichtigung vorab festgelegter Risikofaktoren.

Der RH empfahl beiden Ländern, eine zweckmäßige Strategie zur risikobasierten Auswahl der Prüfobjekte festzulegen.

- (2) Der RH kritisierte, dass die Gemeindeabteilungen in Niederösterreich und Tirol nicht alle Gemeindeverbandstypen regelmäßig überprüften.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich und dem Land Tirol, unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Grenzen sämtliche Gemeindeverbandstypen regelmäßig einer Überprüfung zu unterziehen.

- (3) Zudem kritisierte der RH, dass die Abteilung Personenstandsangelegenheiten im Land Niederösterreich seit 2018 keine Aufsichtsprüfungen bei den Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbänden durchgeführt hatte.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Grenzen bei Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbänden wieder Aufsichtsprüfungen vor Ort durchzuführen, um keine prüffreien Bereiche entstehen zu lassen.

- 15.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde es die Umsetzung der Empfehlung zur Auswahlmethodik prüfen.

Bezüglich der Empfehlung zur Prüfung sämtlicher Gemeindeverbandstypen teilte es mit, dass es nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Personalressourcen wieder regelmäßig Vor-Ort-Prüfungen durchführen werde.

Die Gebarungsvolumen der Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände seien tendenziell sehr niedrig; die Gemeindeaufsicht trete gegenüber der Fachaufsicht in den Hintergrund. Systematische Vor-Ort-Prüfungen im Abstand von drei Jahren, wie diese noch vor Einführung der zentralen Personenstandsregister/Staatsbürgerschaftsregister stattgefunden hätten, seien aufgrund der nun bestehenden aufsichtsbehördlichen Einsichtsmöglichkeit in die Register nicht mehr erforderlich.

- (2) Der Stellungnahme des Landes Tirol zufolge habe sich bei der Auswahl der Prüfobjekte die bisher praktizierte Strategieauswahl als sinnvoll und zweckmäßig erwiesen. Das Land arbeite dennoch an der Festlegung weiterer Risikofaktoren.

Weiters werde es zukünftig darauf achten, sämtliche Gemeindeverbandstypen regelmäßig einer Überprüfung zu unterziehen.

- 15.4 Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass der Gebarungsumfang nicht als alleinige Größe für eine Risikobewertung dienen sollte. Er hielt erneut fest, dass die letzte Vor-Ort-Prüfung eines Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbands im Jahr 2018 stattgefunden hatte. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

## Prüfpläne

- 16.1 (1) Die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich legte Prüfpläne für die Aufsichtsprüfungen der Jahre 2021, 2022 und 2023 vor. Für 2020 gab es laut Auskunft keine Prüfpläne. Die Prüfpläne enthielten eine Aufstellung aller Gemeindeverbände, die geprüft werden sollten. Der geplante Umfang der Prüfungen war in den Prüfplänen ebenso wenig angeführt wie der beabsichtigte Zeitraum der Prüfung innerhalb des Jahres oder das dafür vorgesehene Prüfteam. Auch themenspezifische Prüfungen, die ebenfalls die Gemeindeabteilung durchführte, wie Abgabenprüfungen oder Überprüfungen des Dienst- und Besoldungsrechts, waren in den Prüfplänen nicht angeführt.

Die Prüfpläne wurden vielfach nicht eingehalten. Die Verschiebungen oder Absagen von Prüfungen dokumentierte das Land weder im Prüfplan noch in einer Monitoring-Liste. Darüber hinaus prüfte die Gemeindeabteilung zahlreiche Gemeindeverbände, die nicht im Prüfplan des Jahres angeführt waren. Eine Begründung für diese zusätzlichen Prüfungen war nicht dokumentiert.

(2) Die Gemeindeabteilung im Land Tirol übermittelte Prüfpläne für die Jahre 2020 bis 2023. Darin waren die Prüfungsart<sup>27</sup>, der Umfang der Prüfung, der geplante Prüfzeitraum innerhalb des Prüffjahres und das vorgesehene Prüfteam angeführt. Der Prüfplan wurde weitgehend eingehalten. Verschiebungen (z.B. in ein Folgejahr) waren im Prüfplan dokumentiert.

- 16.2 (1) Der RH stellte kritisch fest,
- dass die Prüfpläne der Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich unvollständig waren.
  - dass weder die Verschiebungen und Absagen von Prüfungen noch die zusätzlichen Prüfungen dokumentiert waren.

<sup>27</sup> z.B. Vollprüfung, Teilprüfung oder Follow-up

Er empfahl dem Land Niederösterreich, detaillierte Jahresprüfpläne zu erstellen und diese nach Möglichkeit einzuhalten. Änderungen (Verschiebungen, Absagen oder zusätzliche Prüfungen) sollten aussagekräftig begründet und die Einhaltung des Prüfplans während des Jahres im Rahmen eines Monitorings überprüft werden.

(2) Der RH beurteilte positiv, dass die Gemeindeabteilung im Land Tirol über umfassende und detaillierte Prüfpläne für die überprüften Jahre verfügte.

- 16.3 Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Prüfpläne im Rahmen der Weiterentwicklung der bestehenden Unterlagen bereits überarbeitet habe. Die Empfehlung des RH sei bereits für das Jahr 2025 berücksichtigt worden.

## Einzelfallüberprüfung durch den RH

### Übersicht

- 17 Der RH überprüfte einzelne Fälle der durch die Gemeindeverbandsaufsicht durchgeführten rechtlichen und finanziellen Genehmigungen bzw. Aufsichtsprüfungen, dazu nach Möglichkeit je Anwendungsbereich (Genehmigungsgegenstand, Gemeindeverbandstyp und Prüftyp<sup>28</sup>) mindestens einen Fall im Detail. Die überprüften Einzelfälle bezogen sich auf die Jahre 2020 bis 2023.

---

<sup>28</sup> Aufsichtsprüfungen und (im Fall des Landes Niederösterreich) Abgabenprüfungen sowie Überprüfungen des Dienst- und Besoldungsrechts



Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der vom RH überprüften Fälle:

Tabelle 7: Anzahl der vom RH überprüften Einzelfälle

Land Niederösterreich					
rechtliche Genehmigungen		finanzielle Genehmigungen		Aufsichtsprüfungen	
Genehmigungsgegenstand	Anzahl	Genehmigungsgegenstand	Anzahl	Verbandstyp	Anzahl
Gründung eines Gemeindeverbands	2	Aufnahme eines Darlehens	10 <sup>1</sup>	Abfallverband/ Abgabenverband	5 <sup>2</sup>
Änderung eines Gemeindeverbands	2	Abschluss eines Leasingvertrags	2	Musikschulverband	1
Verschmelzung eines Gemeindeverbands	1	Veräußerung von unbeweglichem Vermögen	1	Wassergemeindeverband	1
Auflösung eines Gemeindeverbands	1			Schulgemeinde	2
Verordnung eines Gemeindeverbands	2			Wasserleitungsverband	1

Land Tirol					
rechtliche Genehmigungen		finanzielle Genehmigungen		Aufsichtsprüfungen	
Genehmigungsgegenstand	Anzahl	Genehmigungsgegenstand	Anzahl	Verbandstyp	Anzahl
Gründung eines Gemeindeverbands	2	Aufnahme eines Darlehens	5	Abfallverband	2
Änderung eines Gemeindeverbands	2	Aufnahme eines Kassenstärkers	2	Gemeindeverband bezüglich Pflegeheim	2 <sup>3</sup>
Auflösung eines Gemeindeverbands	1			Schulgemeindeverband	1
Verordnung eines Gemeindeverbands	1			Wassergemeindeverband	1

<sup>1</sup> davon zwei Darlehen von Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbänden

<sup>2</sup> davon zwei Abgabenprüfungen und eine Überprüfung des Dienst- und Besoldungsrechts

<sup>3</sup> davon eine Follow-up-Prüfung

Quellen: Länder Niederösterreich und Tirol;  
Zusammenstellung: RH

## Rechtliche Genehmigungen

18.1 (1) Zu den rechtlichen Genehmigungen übermittelten die Gemeindeabteilungen beider Länder Unterlagen aus dem elektronischen Akt.

(2) Im Land Niederösterreich lag in allen Fällen eine Prüfdokumentation vor, z.B. in Form eines Schreibens an den betroffenen Gemeindeverband oder eines Aktenvermerks. Kriterienkataloge zur einheitlichen Beurteilung des Sachverhalts gab es nur für Ordnungsprüfungen, nicht für Genehmigungen der Gründung, Änderung oder Auflösung von Gemeindeverbänden (TZ 12). Dementsprechend war die Prüfdokumentation zum Teil deutlich unterschiedlich.

(3) Im Land Tirol lag ebenfalls für alle Genehmigungen von Vereinbarungen der Gemeindeverbände bzw. ihrer Änderungen eine Prüfdokumentation vor. Allerdings gab es auch im Land Tirol diesbezüglich keine Kriterienkataloge zur Beurteilung von Sachverhalten (TZ 13), was ebenfalls zu Unterschieden bei der Prüfdokumentation führte. Zur überprüften Verordnungsprüfung konnte das Land Tirol keine Dokumentation über die durchgeführten Prüfungshandlungen vorlegen.

- 18.2 Der RH hielt fest, dass zwar sowohl im Land Niederösterreich als auch im Land Tirol Prüfdokumentationen zu den rechtlichen Genehmigungen vorlagen, diese jedoch aufgrund fehlender Kriterienkataloge uneinheitlich waren.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an beide Länder aus TZ 13 zur Erstellung von Kriterienkatalogen und Checklisten für alle zu genehmigenden Fälle, um Sachverhalte einheitlich beurteilen und Prüfungen standardisiert dokumentieren zu können.

Der RH beurteilte kritisch, dass in Tirol die Dokumentation einer Verordnungsprüfung fehlte. Welche Prüfungshandlungen vorgenommen wurden, konnte damit nicht nachvollzogen werden.

Der RH empfahl dem Land Tirol, für alle rechtlichen Genehmigungen eine aussagekräftige Prüfdokumentation zu erstellen.

- 18.3 Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass für Verordnungsprüfungen grundsätzlich bereits eine Prüfdokumentation bestehe. Für die weiteren rechtlichen Genehmigungen werde die Ausarbeitung einer Dokumentation geprüft.
- 18.4 Um die Nachvollziehbarkeit der Prüfungshandlungen bei rechtlichen Genehmigungen in allen Einzelfällen sicherzustellen, bekräftigte der RH seine Empfehlung.

## Finanzielle Genehmigungen

- 19.1 (1) Die NÖ Gemeindeordnung 1973 unterschied zwischen genehmigungsfreien und genehmigungspflichtigen Maßnahmen (TZ 10). Der RH ersuchte die Gemeindeabteilung in Niederösterreich um nähere Informationen zu einer Veräußerung von unbeweglichem Vermögen, zu der ihm die Gemeindeabteilung eine aktenmäßige Dokumentation der Genehmigung vorlegte.

(2) Weiters ersuchte der RH um Informationen zu zehn Darlehensaufnahmen und zwei Leasinggeschäften von Gemeindeverbänden. Die Gemeindeabteilung legte zu den acht sie betreffenden Darlehensaufnahmen und zwei Leasinggeschäften keine Unterlagen vor. Dies begründete sie einerseits mit fehlenden Genehmigungsanträgen der Gemeindeverbände und andererseits damit, dass es sich zum Teil um

gebührenfinanzierte Gemeindeverbände handelte und die Rechtsgeschäfte daher ohnehin genehmigungsfrei wären.<sup>29</sup>

Unterlagen zur Beurteilung, ob diese Rechtsgeschäfte aufgrund von § 90 NÖ Gemeindeordnung 1973 tatsächlich genehmigungsfrei waren, konnte die Gemeindeabteilung nicht vorlegen. Auch führte sie kein Monitoring derartiger Rechtsgeschäfte durch, weil es dafür keine gesetzliche Grundlage gab.

(3) Zwei Darlehen betrafen Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände, die die Abteilung Personenstandsangelegenheiten beaufsichtigte. Diese übermittelte dazu Unterlagen aus dem elektronischen Akt. Die Unterlagen enthielten keine Gesamtkosten- und Finanzierungspläne der zugrunde liegenden Projekte und in einem Fall keine Übersicht über die eingeholten Angebote. Die im Rahmen der Genehmigung der Darlehen gesetzten Prüfschritte waren nicht aktenmäßig dokumentiert.

- 19.2 (1) Der RH hielt fest, dass das Land Niederösterreich zu zehn von 13 überprüften Rechtsgeschäften keine Unterlagen vorlegen konnte. Er hielt daher eine stichprobenartige Kontrolle unter Heranziehung der von den Gemeindeverbänden in den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen übermittelten Informationen für zweckmäßig.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, stichprobenartige Kontrollen allenfalls genehmigungspflichtiger Rechtsgeschäfte durchzuführen (z.B. im Rahmen der Prüfung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse), um damit die Einhaltung der Genehmigungspflichten gemäß § 90 NÖ Gemeindeordnung 1973 zu gewährleisten.

(2) Zu jenen zwei Darlehen, zu denen das Land Niederösterreich Unterlagen übermitteln konnte, stellte der RH kritisch fest, dass keine aussagekräftige Dokumentation über die durchgeführten Prüfungshandlungen vorlag.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, für alle finanziellen Genehmigungen eine aussagekräftige Prüfdokumentation unter Nennung der durchgeführten Prüfungshandlungen inklusive ihrer Ergebnisse zu erstellen.

- 19.3 Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die ressourcenschonende Umsetzung der Empfehlung zu stichprobenartigen Kontrollen berücksichtigen werde.

<sup>29</sup> Laut § 90 Abs. 4 Z 7 NÖ Gemeindeordnung 1973 bedurften folgende Maßnahmen keiner Genehmigung: „Darlehen und Haftungen für Projekte in den Bereichen Wasserver- und Abwasserentsorgung sowie Abfallentsorgung, wenn der Gemeinderat gleichzeitig die Bedeckung des Schuldendienstes unter Berücksichtigung kostendeckender Gebühren beschließt.“

- 20.1 (1) Die Gemeindeabteilung im Land Tirol übermittelte dem RH zu den finanziellen Genehmigungen umfangreiche Unterlagen aus dem elektronischen Akt und dem Datenportal „Gemeindeanwendung“. Sie umfassten die laut dem Merkblatt der Gemeindeabteilung vorzulegenden Unterlagen (z.B. ausgefüllte Formulare zu den Finanzgeschäften, Gesamtkosten- und Finanzierungspläne und Beschlüsse der Verbandsversammlungen), teilweise Korrespondenz mit den Gemeindeverbänden und je ein formales Genehmigungsschreiben. Nicht vorgelegt wurde eine aussagekräftige Prüfdokumentation über die durchgeführten Prüfungshandlungen.
- (2) Die Genehmigung im elektronischen Akt erfolgte durch die zuständige Prüferin bzw. den zuständigen Prüfer selbst. Damit war das Vier-Augen-Prinzip nicht eingehalten.
- 20.2 (1) Der RH hob positiv hervor, dass zu allen von ihm überprüften Genehmigungen umfangreiche Unterlagen und ein formales Genehmigungsschreiben vorlagen.
- Er bemängelte jedoch, dass auch im Land Tirol für keine der überprüften finanziellen Genehmigungen eine aussagekräftige Prüfdokumentation vorlag. Welche Prüfungshandlungen die Gemeindeabteilung setzte, wie sie die Sachlage beurteilte und inwiefern bei der Genehmigung die wesentlichen Risiken berücksichtigt wurden, konnte damit nicht nachvollzogen werden.
- [Der RH empfahl dem Land Tirol, für alle finanziellen Genehmigungen eine aussagekräftige Prüfdokumentation unter Nennung der durchgeführten Prüfungshandlungen inklusive ihrer Ergebnisse zu erstellen.](#)
- (2) Der RH stellte kritisch fest, dass das Land Tirol bei den finanziellen Genehmigungen der Rechtsgeschäfte von Gemeindeverbänden das Vier-Augen-Prinzip nicht einhielt.
- [Zur Sicherstellung einer objektiven und transparenten Vorgehensweise und zur Verringerung des finanziellen Risikos empfahl der RH dem Land Tirol, auch bei finanziellen Genehmigungen durchgängig das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten.](#)
- 20.3 Laut Stellungnahme des Landes Tirol sei es bestrebt, die angeführten Aspekte vermehrt zu berücksichtigen. Bei Genehmigungen mit umfangreichen und komplexen Sachverhalten finde bereits eine Abstimmung innerhalb der zuständigen Abteilung statt. In Umsetzung der Empfehlung des RH werde das Land künftig das Vier-Augen-Prinzip bei aufsichtsbehördlichen Genehmigungen einführen.

## Aufsichtsprüfungen – Prüfdokumentation

- 21.1 (1) Die Gemeindeabteilungen der Länder Niederösterreich und Tirol übermittelten zu den vom RH überprüften Aufsichtsprüfungen Unterlagen aus dem elektronischen Akt einschließlich der Prüfberichte.
- (2) Im Land Niederösterreich erfolgten die Prüfdokumentation und die Darstellung im Prüfbericht sehr unterschiedlich. Eine aussagekräftige Prüfdokumentation<sup>30</sup> lag in zwei der zehn vom RH überprüften Fälle vor. Mehrheitlich waren im elektronischen Akt das Formular Kassenbestandsaufnahme sowie Unterlagen bzw. Kalkulationstabellen enthalten, in zwei Fällen nur das Formular Kassenbestandsaufnahme, in zwei weiteren Fällen gab es keine Prüfdokumentation. Die Prüfberichte waren zum Teil sehr kurz formuliert und beinhalteten nicht alle im Prüfleitfaden bzw. in den Jahresschwerpunkten vorgesehenen Prüft Themen.
- (3) Auch die Gemeindeabteilung im Land Tirol dokumentierte ihre Aufsichtsprüfungen nicht standardisiert (z.B. anhand einer Checkliste). Meist enthielt der elektronische Akt Unterlagen des geprüften Gemeindeverbands inklusive handschriftlicher Vermerke der Prüferinnen und Prüfer. In einem Fall wurde die Prüfung nicht elektronisch, sondern in Papierform dokumentiert.
- 21.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Prüfdokumentation und die Prüfberichte der Gemeindeabteilung in Niederösterreich in Bezug auf den Umfang und Detaillierungsgrad der Unterlagen sehr unterschiedlich waren. Nur in zwei der zehn vom RH überprüften Fälle lag eine aussagekräftige Prüfdokumentation vor. Eine strukturierte und einheitliche Dokumentation der Aufsichtsprüfungen (z.B. anhand einer Checkliste) erfolgte weder in Niederösterreich noch in Tirol.
- Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Tirol, die Prüfungshandlungen einheitlich und strukturiert (z.B. anhand einer Checkliste) zu dokumentieren, um ihre Nachvollziehbarkeit sicherzustellen.
- 21.3 Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es auf die Umsetzung dieser Empfehlung hinwirken werde. So gebe es für die Aufsichtsprüfungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden einen Musterprüfbericht, der die verpflichtend abzuarbeitenden Mindestprüfschritte für die Revisionen klar vorgebe.

<sup>30</sup> einschließlich eines Prüfprotokolls und Prüfvermerken zu Wirtschaftlichkeitsthemen und finanziellen Risiken

## Aufsichtsprüfungen – durchgeführte Prüfungshandlungen

- 22.1 (1) Anhand der vorgelegten Prüfdokumentation und Prüfberichte (siehe [TZ 17](#)) analysierte der RH die im Rahmen der Aufsichtsprüfungen durchgeführten Prüfungshandlungen:

Tabelle 8: Prüfungshandlungen im Rahmen der Aufsichtsprüfungen

Prüfungshandlungen	Land Niederösterreich	Land Tirol
Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung <sup>1</sup>	durchgeführt	durchgeführt
Überprüfung der Aufgabenerfüllung	nicht dokumentiert	nicht durchgängig dokumentiert
Überprüfung des Rechnungswesens <sup>1</sup>	durchgeführt	durchgeführt
Überprüfung von Rechtsgeschäften (insbesondere Darlehen, Leasingvereinbarungen oder Beteiligungen)	nicht durchgängig dokumentiert	durchgeführt
Wirtschaftlichkeitsprüfung <sup>1</sup>	nicht durchgängig dokumentiert	nicht durchgängig dokumentiert
Überprüfung finanzieller Risiken	nur in einem Fall dokumentiert	nur in einem Fall dokumentiert
Überprüfung des Compliance-Systems <sup>2</sup>	nicht dokumentiert	nicht dokumentiert

<sup>1</sup> vgl. ISSAI 100 TZ 22

Quellen: Länder Niederösterreich und Tirol; Zusammenstellung: RH

<sup>2</sup> z.B. Einhaltung der dienstrechtlichen Vorschriften, Maßnahmen zur Korruptionsprävention und Erhöhung der Integrität, Verfügbarkeit von Informationen oder Schulungen

(2) Die Gemeindeabteilung im Land Niederösterreich dokumentierte (mit Ausnahme der Abgabenprüfungen) keine Prüfungshandlungen zur Aufgabenerfüllung durch die Gemeindeverbände, wenn sie für die meisten Gemeindeverbandstypen auch für die fachliche Aufsicht zuständig war ([TZ 8](#)). Auch etwaige Prüfungshandlungen zum Compliance-System waren nicht dokumentiert. In vier Fällen waren keine Prüfungshandlungen zum Schuldenstand dokumentiert, obwohl es Darlehen gab; in je einem Fall keine Prüfungshandlungen zu den Leasingvereinbarungen bzw. Beteiligungen. Prüfungshandlungen zur Wirtschaftlichkeit dokumentierte die Gemeindeabteilung nicht durchgängig bzw. Prüfschritte zum Bestehen finanzieller Risiken nur in einem Fall.

(3) Die Gemeindeabteilung im Land Tirol führte vor allem im Bereich der Recht- und Ordnungsmäßigkeit und des Rechnungswesens umfangreiche Prüfungshandlungen durch. Sie gab an, im Rahmen der Aufsichtsprüfungen auch Prüfungshandlungen zur Aufgabenerfüllung, zur Wirtschaftlichkeit und zu Compliance-Themen zu setzen, diese waren aber nicht durchgängig dokumentiert. Die Überprüfung, ob finanzielle Risiken bestanden, war nur in einem Fall dokumentiert.

- 22.2 Der RH hielt fest, dass die Gemeindeabteilungen in Niederösterreich und Tirol im Rahmen von Aufsichtsprüfungen nur zur Recht- und Ordnungsmäßigkeit und zum Rechnungswesen durchgängig Prüfungshandlungen setzten und dokumentierten. Er stellte jedoch kritisch fest, dass in Niederösterreich Prüfungshandlungen zu den

Rechtsgeschäften (Darlehen, Leasingvereinbarungen etc.) nicht durchgängig dokumentiert waren.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, im Rahmen der Aufsichtsprüfungen durchgängig Prüfungshandlungen insbesondere zu den Darlehen, Haftungen und Leasingvereinbarungen durchzuführen und diese zu dokumentieren.

Auch stellte der RH kritisch fest, dass Prüfungshandlungen zum Compliance-System, zur Wirtschaftlichkeit bzw. zum Bestehen finanzieller Risiken sowie allenfalls zur Aufgabenerfüllung in beiden Ländern nur vereinzelt dokumentiert waren. Welche Prüfungshandlungen im Detail vorgenommen wurden, war daher nicht vollständig nachvollziehbar. Somit war auch nicht sichergestellt, dass die wesentlichen Risiken, die finanzielle Lage und die Effizienz der Prozesse ausreichend berücksichtigt wurden.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Tirol, unter Beachtung verfassungsrechtlicher Vorgaben Fragen der Aufgabenerfüllung, Compliance, Wirtschaftlichkeit und finanzieller Risiken bei Aufsichtsprüfungen zu berücksichtigen.

22.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich seien nach der bisherigen Praxis nur Themen in den Prüfbericht aufgenommen worden, die Anlass zu Feststellungen gegeben hätten. Die Dokumentation der Prüfungshandlungen werde entsprechend den Empfehlungen des RH angepasst.

(2) Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bei der Prüfung von personalintensiven Gemeindeverbänden wie Wohn- und Pflegeheimen auch die Personalführung und -abrechnung intensiv prüfe. In diesem Rahmen werde dem Thema Compliance besondere Beachtung geschenkt. Auch allfällige Befangenheiten im Sinne des § 29 Tiroler Gemeindeordnung und weitere Unvereinbarkeiten seien Bestandteil von Aufsichtsprüfungen.

22.4 Der RH nahm die Ausführungen des Landes Tirol zur Kenntnis. Da jedoch Prüfungshandlungen zum Compliance-System, zur Wirtschaftlichkeit bzw. zu finanziellen Risiken sowie allenfalls zur Aufgabenerfüllung im überprüften Zeitraum nur vereinzelt dokumentiert waren, bekräftigte er seine Empfehlung.

## Aufsichtsprüfungen – Nachverfolgung der Umsetzung der Empfehlungen

- 23.1 Die Nachverfolgung der Umsetzung von Empfehlungen aus Aufsichtsprüfungen erfolgte in beiden Gemeindeabteilungen in einem ersten Schritt im elektronischen Akt anhand der vom Gemeindeverband übermittelten Stellungnahme<sup>31</sup>. Die Gemeindeabteilung in Niederösterreich führte eine detaillierte Überprüfung meist im Rahmen der nächsten Aufsichtsprüfung durch, die Gemeindeabteilung in Tirol vermehrt konkrete Folgeprüfungen (Follow-up-Prüfungen).

In Niederösterreich lag in drei der zehn vom RH überprüften Fälle kein Nachweis der Beurteilung der Stellungnahme im elektronischen Akt (z.B. Aktenvermerk) vor.

In Tirol lag in einem Fall keine Stellungnahme des überprüften Gemeindeverbands vor, obwohl die Aufsichtsprüfung bereits 2022 durchgeführt worden war. In zwei Fällen fehlte die schriftliche Beurteilung der Stellungnahme durch die Gemeindeabteilung.

- 23.2 Der RH hielt fest, dass die Gemeindeabteilungen der beiden Länder Maßnahmen setzten, um die Umsetzung der Empfehlungen aus Aufsichtsprüfungen nachzuverfolgen. Er stellte jedoch auch fest, dass nicht in allen überprüften Fällen eine Stellungnahme des Gemeindeverbands bzw. deren Beurteilung durch die Gemeindeabteilung vorlag.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Tirol, die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen durchgängig nachvollziehbar zu dokumentieren.

- 23.3 (1) Das Land Niederösterreich sagte dies zu.
- (2) Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es das Einlangen von Stellungnahmen der Gemeindeverbände sowie einen allfällig weiteren Schriftverkehr künftig im elektronischen Akt nachvollziehbar dokumentieren werde.

<sup>31</sup> Gemäß § 89 Abs. 2 NÖ Gemeindeordnung 1973 und § 119 Abs. 2 Tiroler Gemeindeordnung musste über die „auf Grund des Überprüfungsergebnisses getroffenen Maßnahmen innerhalb von drei Monaten der Aufsichtsbehörde“ berichtet werden.



## Erfassung der Haushaltsdaten von Gemeindeverbänden

24.1 (1) Die Gebärungsstatistik-VO 2014<sup>32</sup> sah eine Erfassung der Gemeindeverbände durch die Bundesanstalt „Statistik Österreich“ (in der Folge: **Statistik Austria**) vor. Die dafür erforderlichen Daten waren von den Gemeindeverbänden direkt an die Statistik Austria zu melden. Die Vorgehensweise unterschied sich insofern von der Haushaltsdatenmeldung der Gemeinden, als diese Daten über die Länder an die Statistik Austria zu übermitteln waren (siehe dazu den RH-Bericht „Qualitätssicherung der Gemeindehaushaltsdaten“, Reihe Bund 2018/31). Das ermöglichte den Ländern, die Datenmeldungen der Gemeinden auf Plausibilität und Vollständigkeit zu prüfen, sie in eigenen Datenbanken oder Registern zu erfassen sowie für Analyse- und Prüfzwecke weiterzuverarbeiten.

(2) Die Haushaltsdatenmeldung der niederösterreichischen Gemeinden erfolgte durch ein vom Land Steiermark eingerichtetes Datenportal, an das Gemeinden aus mehreren Ländern ihre Haushaltsdaten übermittelten. Dem Land Niederösterreich standen durch diese Vorgehensweise die Haushaltsdaten der Gemeinden für eine digitale systematische Weiterverarbeitung zur Verfügung.

Die Haushaltsdatenmeldung der Gemeindeverbände erfolgte hingegen direkt an die Statistik Austria, ohne Einbindung des Landes Niederösterreich. Dadurch hatte das Land keinen Zugriff auf die digitalen Datensätze der Gemeindeverbände.

Neben Informationen aus den Satzungen bzw. Satzungsänderungen der Gemeindeverbände erhielt das Land Niederösterreich (Gemeindeaufsicht) Informationen zu den Haushaltsdaten der Gemeindeverbände, indem diese die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse übermittelten (elektronisch im PDF-Format oder in Papierform). Das Land verarbeitete die Haushaltsdaten nicht systematisch, allenfalls benötigte Informationen mussten direkt aus den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen entnommen werden.

(3) Das Land Tirol entwickelte für die Haushaltsdatenmeldung der Gemeinden ein eigenes Datenportal, die „Gemeindeanwendung“. Die Tiroler Gemeinden waren verpflichtet, ihre Haushaltsdaten über die Gemeindeanwendung einzupflegen, das Land Tirol erhob dabei sämtliche benötigte Daten. Durch diese Vorgehensweise verfügte das Land Tirol über eine umfangreiche digitale Datenbank mit den Daten zu den Tiroler Gemeinden.

<sup>32</sup> Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über die Statistik der Gebärung im öffentlichen Sektor 2014, BGBl. II 345/2013 i.d.g.F.

Die Haushaltsdatenmeldung der Gemeindeverbände erfolgte ebenfalls zum überwiegenden Teil über die Gemeindeanwendung des Landes. Eine Ausnahme stellten die Bezirkskrankenhäuser dar, die ihre Rechnungsabschlüsse nicht nach der VRV 2015 erstellten und die Daten direkt an die Statistik Austria meldeten. Bei weiteren Gemeindeverbänden, die keine Gebarung einmeldeten, ging das Land Tirol davon aus, dass diese Gemeindeverbände über keine Gebarung verfügten (TZ 30).

Konkret standen dem Land Tirol für nahezu alle Gemeindeverbände u.a. folgende Daten in seiner Datenbank für Abfragen, Auswertungen und Vergleiche zur Verfügung:

- Kurz- und Langbezeichnung der Gemeindeverbände,
- Anschrift von Standort und Geschäftsstelle, Kontaktdaten,
- Verbandstyp entsprechend der rechtlichen Grundlage des Verbands,
- Verbandstyp nach Aufgabe bzw. Tätigkeit in Kategorien,
- Mitgliedsgemeinden,
- Funktionäre (zumindest Obfrau oder Obmann),
- Gründungsdatum, Datum Regierungsbeschluss, Datum der Vereinbarung (Verordnung) und der Bescheide (Genehmigung der Satzung),
- Haushaltsdaten entsprechend der Meldung an die Statistik Austria,
- SAP-Kreditorennummer und Bankverbindung der Landesbuchhaltung.

- 24.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass dem Land Niederösterreich keine systematische und digitale Datengrundlage für seine Aufsichtstätigkeit bei den Gemeindeverbänden zur Verfügung stand.

Er empfahl dem Land Niederösterreich, Gemeindeverbandshaushaltsdaten digital zu erfassen, um eine Datengrundlage für die Aufsichtstätigkeit des Landes aufbauen zu können.

(2) Der RH hob die digitale Datengrundlage des Landes Tirol für Gemeindeverbände positiv hervor. Er sah in der Nutzung des für die Gemeindedaten bereits vorhandenen Datenportals „Gemeindeanwendung“ eine effiziente und effektive technische Lösung und eine geeignete Grundlage für die Aufsichtstätigkeit bei den Gemeindeverbänden.

Der RH empfahl dem Land Tirol, die vorhandene Datenbasis zu vervollständigen und die Daten aller Gemeindeverbände digital zu erfassen; von Gemeindeverbänden, die keine Haushaltsdaten an das Datenportal „Gemeindeanwendung“ melden, wäre zumindest eine schriftliche Bestätigung einzuholen, dass sie über keine Gebarung verfügen.

- 24.3 (1) Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Gemeindeverbände bereits nach § 5 Abs. 1 Gebärungsstatistik-VO 2014 verpflichtet seien, ihre Finanzdaten direkt an die Statistik Austria zu liefern. Es werde prüfen, ob diese Daten von der Statistik Austria angeschafft werden könnten, um den Aufbau von Doppelstrukturen zu vermeiden.
- (2) Laut Stellungnahme des Landes Tirol habe es die Gemeindeverbände bereits mehrfach über die Einhaltung der VRV 2015 sowie über die haushaltsrechtlichen Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung informiert. Zudem habe es Gemeindeverbände ohne aktuelle Gebärungsmeldung im Jänner 2025 schriftlich um eine Mitteilung zum Bestehen einer Gebärung ersucht.
- 24.4 (1) Der RH sah im Datentransfer von der Statistik Austria eine verwaltungseffiziente Lösung, damit dem Land Niederösterreich Gemeindehaushaltsdaten der Gemeindeverbände in Zukunft zur Verfügung stehen. Im Sinne seiner Empfehlung erachtete er es als zweckmäßig, dass die Aufsichtstätigkeit über die Gemeindeverbände auf einer systematischen und digitalen Datengrundlage aufbauen kann.
- (2) Die Initiative des Landes Tirol zur Schließung der Lücke bei den erfassten Gemeindeverbänden beurteilte der RH positiv. Er wies aber darauf hin, dass möglicherweise weitere Schritte erforderlich sein könnten, um die Empfehlung umzusetzen.

## Finanzielle Kennzahlen zu den Gemeindeverbänden

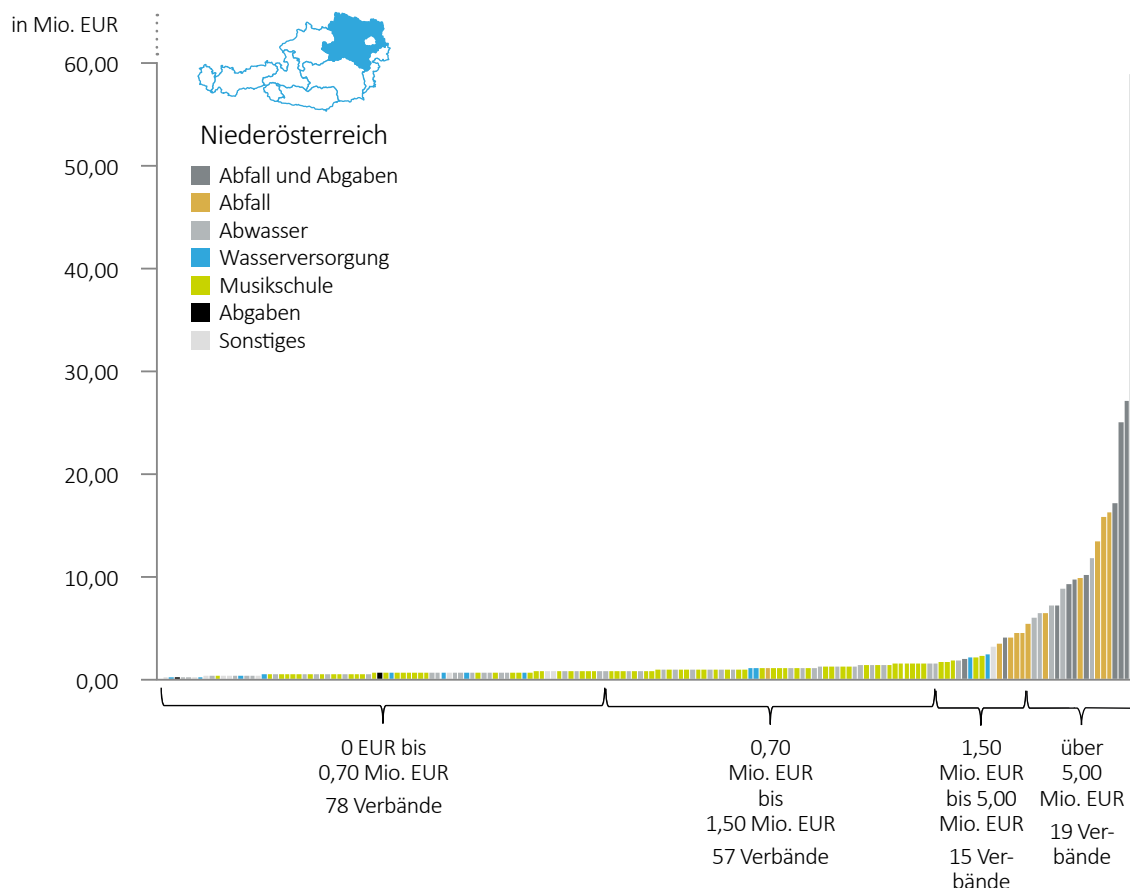
### Gebbarungsvolumen

- 25 (1) Der RH ersuchte die Länder Niederösterreich und Tirol um Informationen zum Gebaarungsvolumen der Gemeindeverbände. Das Land Niederösterreich verfügte über keine zentrale Erfassung der Haushaltsdaten der Gemeindeverbände (TZ 24) und verwies auf die dem Land von den Gemeindeverbänden vorgelegten Vorschläge und Rechnungsabschlüsse. Die beim Land Niederösterreich aufliegenden Rechnungsabschlüsse für das Jahr 2022 wertete der RH aus (TZ 29, TZ 30) und zog für die Darstellung des Gebaarungsvolumens die Summe der Einzahlungen aus dem Finanzierungshaushalt<sup>33</sup> heran. Bei drei der 172 freiwilligen Gemeindeverbände konnte der RH keine Auswertung für das Jahr 2022 durchführen, da die Gemeindeverbände erst danach gegründet wurden oder keinen Rechnungsabschluss nach VRV 2015 vorlegten.

<sup>33</sup> Summe aus Einzahlungen der operativen Gebaarung, Einzahlungen der investiven Gebaarung und Einzahlungen aus der Finanzierungstätigkeit

Das größte Gebarungsvolumen wiesen in Niederösterreich jene Umweltverbände auf, die sowohl im Bereich der Abfallentsorgung als auch im Bereich der Abgabeneinhebung tätig waren:

Abbildung 6: Freiwillige Gemeindeverbände nach Gebarungsvolumen im Jahr 2022 in Niederösterreich



Quelle: Land Niederösterreich; Darstellung: RH

Mit 58,88 Mio. EUR im Jahr 2022 war der „Gemeinde Dienstleistungsverband Region Amstetten für Umweltschutz und Abgaben“ der freiwillige Gemeindeverband mit dem größten Gebarungsvolumen.

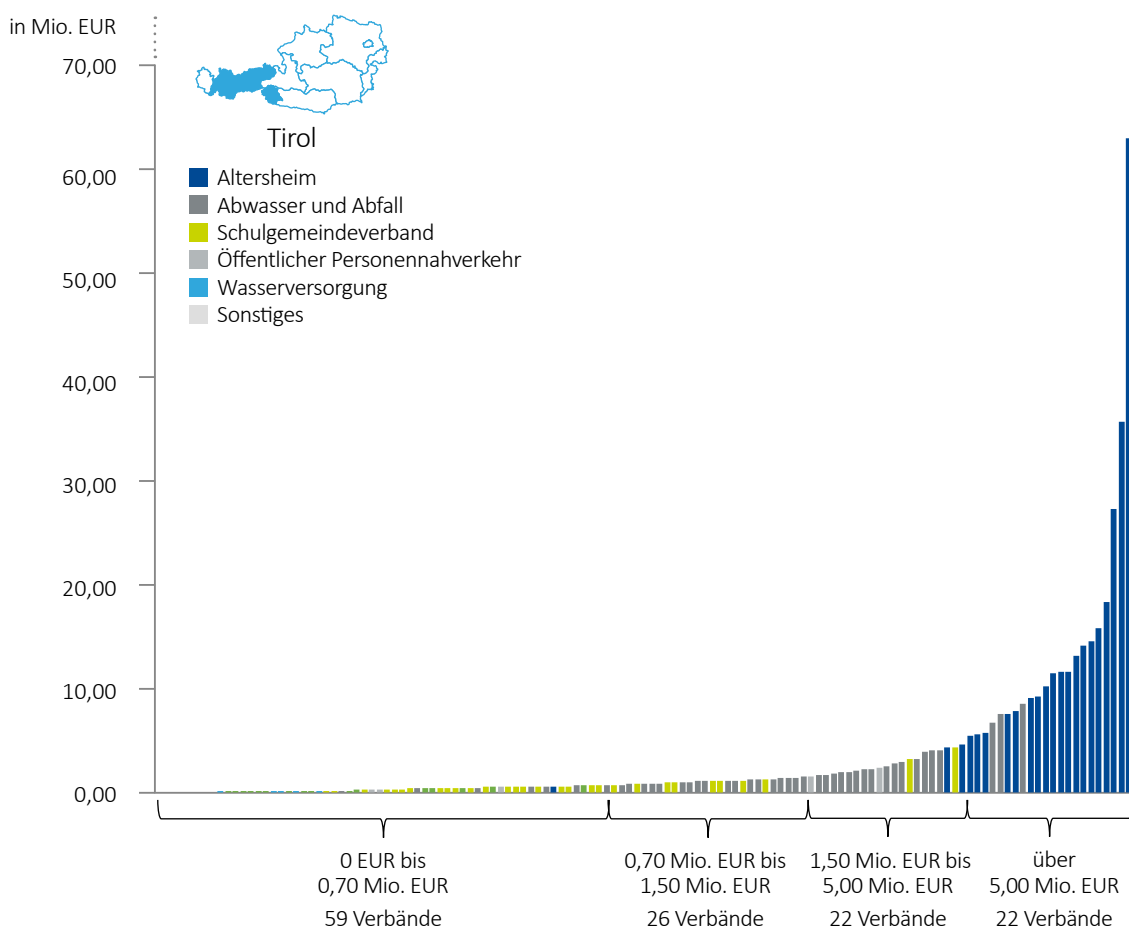
Neben den Gemeindeverbänden für Abfallentsorgung und Abgabeneinhebung wiesen zum Teil auch die Abwasserverbände ein Gebarungsvolumen von mehreren Millionen Euro auf. Fast drei Viertel der Musikschulverbände hatten hingegen ein Gebarungsvolumen von unter 1 Mio. EUR. Unter den sonstigen freiwilligen Gemeindeverbänden wies mit rd. 3 Mio. EUR einzig der Gemeindeverband der NÖ Erdöl- und Erdgasgemeinden ein höheres Gebarungsvolumen auf. Bei 46,2 % der freiwilligen Gemeindeverbände lag das Gebarungsvolumen unter 700.000 EUR.

Die Pflichtverbände wiesen im Jahr 2022 große Unterschiede in ihren Gebarungsvolumen auf: Bei den Sanitätsgemeinden lag das Volumen unter 25.000 EUR, bei den Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbänden unter 1,50 Mio. EUR und bei den Schulgemeinden unter 4,00 Mio. EUR. Hingegen hatte der NÖ Krankenanstaltensprengel ein Gebarungsvolumen von rd. 500 Mio. EUR.

(2) Das Land Tirol stellte dem RH eine Auswertung der Kennzahl „Summe der Einzahlungen – Finanzierungshaushalt“ aus seiner Datenbank zur Verfügung. Nicht alle Gemeindeverbände konnten ausgewertet werden, weil sie nach Angaben des Landes keine Gebarung aufwiesen und daher keine Daten an das Land meldeten (TZ 30).

Die höchsten Gebarungsvolumen unter den freiwilligen Gemeindeverbänden in Tirol wiesen jene im Bereich der Altersheime auf:

Abbildung 7: Freiwillige Gemeindeverbände nach Gebarungsvolumen im Jahr 2022 in Tirol



Quelle: Land Tirol; Darstellung: RH

Mit 62,92 Mio. EUR hatte der Gemeindeverband Bezirksaltenheime Lienz im Jahr 2022 das größte Gebarungsvolumen. Neben den Gemeindeverbänden für Alten-, Wohn- und Pflegeheime erreichten auch die Gemeindeverbände für Abwasser und Abfall Gebarungsvolumen von mehreren Millionen Euro. Bei 45,7 % der freiwilligen Gemeindeverbände lag das Gebarungsvolumen unter 700.000 EUR, sieben freiwillige Gemeindeverbände hatten keine Gebarung (TZ 30).

Wie in Niederösterreich wiesen auch in Tirol die Gebarungsvolumen der Pflichtverbände im Jahr 2022 Unterschiede auf: Bei den Sanitätssprengeln lag das Volumen unter 250.000 EUR, bei den Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbänden unter 350.000 EUR und bei den Planungsverbänden unter 1,50 Mio. EUR. Ein deutlich höheres Gebarungsvolumen hatten hingegen der Gemeindeverband für Zuwendungen an ausgeschiedene Bürgermeister (rd. 5,52 Mio. EUR), der Gemeindeverband für die Kranken- und Unfallfürsorge der Tiroler Gemeindebeamten (rd. 10,65 Mio. EUR) und der Gemeindeverband für das Pensionsrecht der Tiroler Gemeindebeamten (rd. 35,31 Mio. EUR). Das Gebarungsvolumen der Bezirkskrankenhäuser lag im Bereich von 40 Mio. EUR bis 100 Mio. EUR.

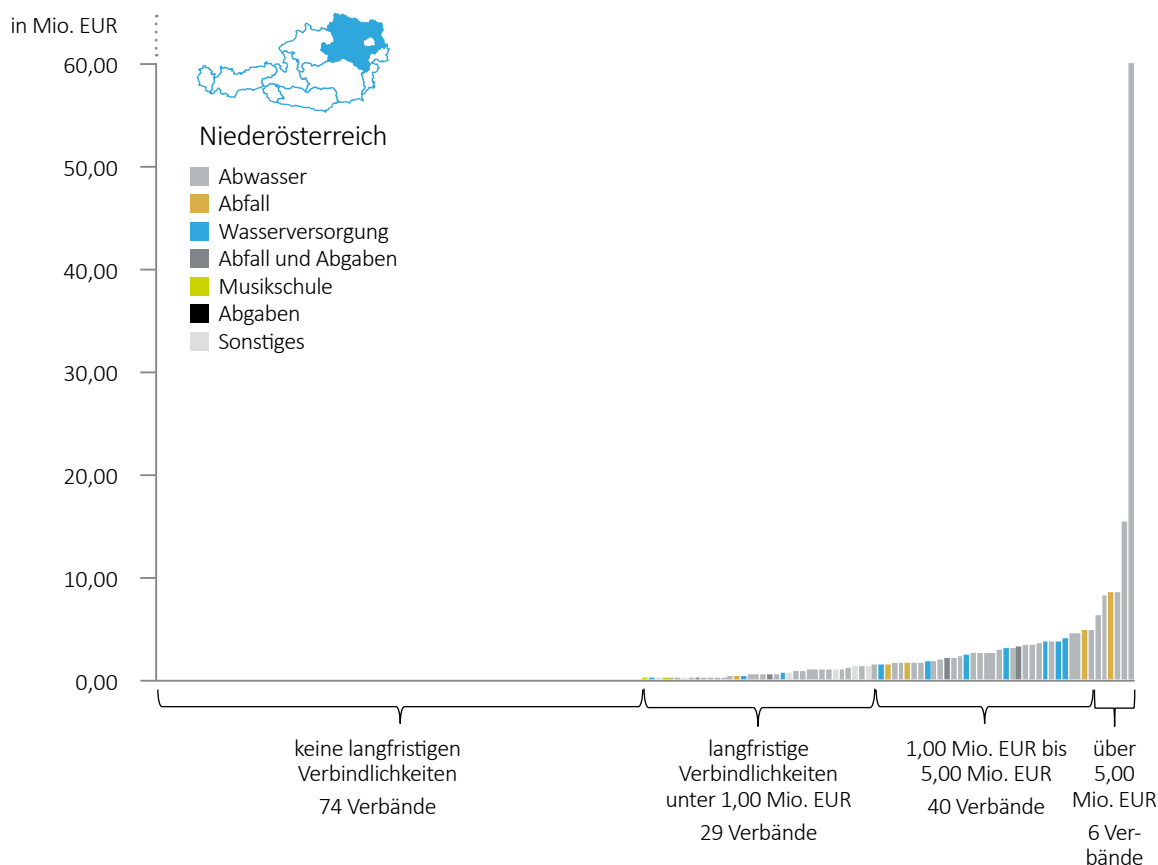
## Finanzschulden

- 26 (1) Die vom Land Niederösterreich zur Verfügung gestellten Rechnungsabschlüsse der Gemeindeverbände für das Jahr 2022 wertete der RH aus und zog für die Darstellung des Schuldenstandes die im Vermögenshaushalt ausgewiesenen langfristigen Finanzschulden heran. Da in Niederösterreich Gemeindeverbände unter einem Schwellenwert von 700.000 EUR keinen vollumfänglichen Rechnungsabschluss nach der VRV 2015 zu erstellen hatten, waren die im Vermögenshaushalt ausgewiesenen Finanzschulden nicht aus den Rechnungsabschlüssen ersichtlich. In diesen Fällen verwendete der RH die im Nachweis des Rechnungsabschlusses<sup>34</sup> ausgewiesenen Finanzschulden. Bei 23 freiwilligen Gemeindeverbänden lag weder ein Vermögenshaushalt noch ein Nachweis über die Finanzschulden vor.

<sup>34</sup> Anlage 6c – Einzelnachweis über die Finanzschulden und Schuldendienst

Die höchsten Finanzschulden wiesen in Niederösterreich die Abwasserverbände auf:

Abbildung 8: Freiwillige Gemeindeverbände gereiht nach Finanzschulden zum 31. Dezember 2022 in Niederösterreich



Quelle: Land Niederösterreich; Darstellung: RH

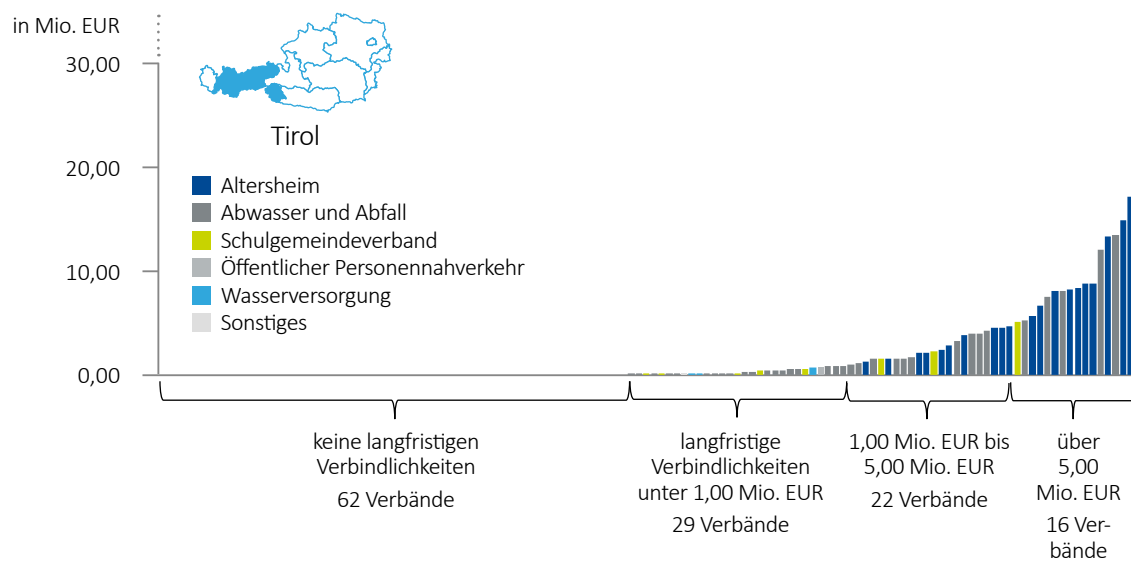
Mit rd. 60,20 Mio. EUR im Jahr 2022 war der Gemeindeabwasserverband Krems an der Donau der freiwillige Gemeindeverband mit dem größten Finanzschuldenstand.

Neben den Abwasserverbänden wiesen zum Teil auch Abfallentsorgungsverbände und Wasserversorgungsverbände einen Finanzschuldenstand von mehreren Millionen Euro auf. 49,7 % der freiwilligen Gemeindeverbände wiesen keine Finanzschulden aus.



(2) Die höchsten Finanzschulden unter den freiwilligen Gemeindeverbänden in Tirol wiesen jene im Bereich der Alten-, Wohn- und Pflegeheime sowie im Bereich Abwasser und Abfall auf:

Abbildung 9: Freiwillige Gemeindeverbände gereiht nach Finanzschulden zum 31. Dezember 2022 in Tirol



Quelle: Land Tirol; Darstellung: RH

Mit rd. 17,03 Mio. EUR wies der Gemeindeverband Altenheim Schwaz und Umgebung die höchsten Finanzschulden im Jahr 2022 auf. Neben den Gemeindeverbänden für Alten-, Wohn- und Pflegeheime sowie für Abwasser und Abfall erreichten auch einige Schulverbände Finanzschulden von über 1 Mio. EUR. 48,1 % der freiwilligen Gemeindeverbände wiesen keine Finanzschulden aus.

## Anwendung der VRV 2015 auf Gemeindeverbände

### Rechtliche Grundlagen

- 27.1 (1) Nach § 16 Abs. 1 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 konnte der Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem RH durch Verordnung Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse von Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) regeln. Basierend auf dieser gesetzlichen Grundlage trat am 20. Oktober 2015 die VRV 2015 in Kraft, deren Geltungsbereich sich auf Länder und Gemeinden, nicht jedoch auf Gemeindeverbände erstreckte.<sup>35</sup>

Im „Paktum über den Finanzausgleich ab dem Jahr 2017“<sup>36</sup> hatten sich die Vertreterinnen und Vertreter der Gebietskörperschaften u.a. auf weitere Schritte bei der Vorbereitung und Umsetzung der Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften im Rahmen der VRV 2015 geeinigt. Im Paktum wurde festgehalten, dass die Länder ab dem Finanzjahr 2020 die Gemeindeverbände zur Einhaltung der VRV 2015 verpflichten. Für kleine Gemeindeverbände mit einem Budgetvolumen bis zum aktuellen Schwellenwert des § 189 Unternehmensgesetzbuch<sup>37</sup> (700.000 EUR) wurde eine Ausnahme vorgesehen: Diese Gemeindeverbände hatten nur eine Finanzierungsrechnung mit den damit in Verbindung stehenden Anlagen vorzulegen.

(2) Das Land Niederösterreich verpflichtete die Gemeindeverbände in § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz zur Einhaltung der VRV 2015 ab dem Finanzjahr 2020. Erleichterungen gab es für kleine Gemeindeverbände mit bis zu 700.000 EUR Budgetvolumen.

In einem Rundschreiben vom 17. September 2019 zur Umstellung auf die VRV 2015 kommunizierte die Gemeindeabteilung des Landes Niederösterreich eine Empfehlung des VR-Komitees<sup>38</sup> an die Gemeindeverbände. Nach dieser Empfehlung setzte sich der in § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz genannte Schwellenwert „aus den Mittelaufbringungen über erbrachte Leistungen der Gemeindeverbände sowie aus den nicht gedeckten Mittelverwendungen der Gemeindeverbände, welche durch Umlagen der Verbandsgemeinden zu entrichten waren“, zusammen. Die Gemeinde-

<sup>35</sup> Nach § 1 Abs. 1 VRV 2015 galt diese Verordnung für Länder und Gemeinden sowie deren wirtschaftliche Unternehmen, Betriebe und betriebsähnlichen Einrichtungen jeweils ohne eigene Rechtspersönlichkeit.

<sup>36</sup> unterzeichnet am 7. November 2016

<sup>37</sup> dRGBL. S. 219/1897 i.d.g.F.

<sup>38</sup> Ziel des VR-Komitees ist es, gemeinsame Rechnungslegungsvorschriften für Länder und Gemeinden zu erarbeiten und weiterzuentwickeln. Mitglieder des VR-Komitees sind das Bundesministerium für Finanzen, der RH, die Länder sowie der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund.

abteilung erläuterte gegenüber dem RH, dass dabei auf die Summe der Einzahlungen aus der operativen Gebarung im Finanzierungshaushalt abgestellt wurde.

Überschritten Gemeindeverbände diese Grenze in zwei aufeinanderfolgenden Jahren – nicht nur aufgrund einmaliger Sachverhalte<sup>39</sup> –, so wies die Gemeindeabteilung nach eigenen Angaben die Gemeindeverbände darauf hin, dass zukünftig vollumfängliche Voranschläge und Rechnungsabschlüsse (Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung) vorzulegen waren. Dies erfolgte in erster Linie telefonisch und wurde nicht regelmäßig dokumentiert.

(3) Das Land Tirol entschied sich dazu, die Anwendung der VRV 2015 auf alle Gemeindeverbände im Sinne der Tiroler Gemeindeordnung – unabhängig von deren Budgetvolumen – auszudehnen. Seit dem Finanzjahr 2020 galt die VRV 2015 damit vollumfänglich für alle Gemeindeverbände in Tirol.<sup>40</sup>

27.2 (1) Der RH stellte fest, dass es in Niederösterreich im Gegensatz zu Tirol eine Erleichterung für kleine Gemeindeverbände hinsichtlich des Umfangs ihrer Voranschläge und Rechnungsabschlüsse gab. Allerdings war aus dem Wortlaut des § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz nicht unmittelbar ersichtlich, welche Summe des Finanzierungshaushalts relevant war, um den Schwellenwert für die Anwendung der VRV 2015 zu ermitteln. Ob der Landesgesetzgeber auf die Einzahlungen aus der operativen Gebarung abgestellt hatte, war aus den Gesetzesmaterialien nicht zu entnehmen. Einzige Auslegungshilfe war eine Empfehlung des VR-Komitees, wobei diese keine rechtliche Bindungswirkung entfaltete.

(2) Dem Wortlaut des § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz war nicht zu entnehmen, dass diese Regelung erst bei zweimaliger Überschreitung des Schwellenwerts anzuwenden war. Der RH wies darauf hin, dass die Regelung an § 189 Unternehmensgesetzbuch angelehnt war, der gleichfalls sogenannte „Pufferjahre“ vorsah. Er kritisierte jedoch, dass diese Verwaltungspraxis weder schriftlich an die Gemeindeverbände kommuniziert wurde, noch intern schriftlich festgehalten war. Auch wurden Gemeindeverbände, für die eine vollumfängliche Rechnungslegungspflicht relevant geworden war, in erster Linie telefonisch darauf aufmerksam gemacht.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, Gemeindeverbände, die das NÖ Gemeindeverbandsgesetz anzuwenden haben, über die landesweite Anwendung des Schwellenwerts nach § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz schriftlich zu informieren.

<sup>39</sup> Zum Beispiel weil in einem Jahr größere Investitionen notwendig waren, die durch Umlagen der Verbandsgemeinden finanziert wurden; dadurch würde zwar die Summe der Einzahlungen aus der operativen Gebarung in einem Jahr den Schwellenwert überschreiten, jedoch in Folgejahren voraussichtlich wieder zur bisherigen Größenordnung zurückkehren.

<sup>40</sup> Ausnahmen siehe TZ 28

Außerdem empfahl er dem Land Niederösterreich, Gemeindeverbände, die zweimal in Folge den Schwellenwert überschreiten, schriftlich dazu aufzufordern, vollumfängliche Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu erstellen. Diese Verwaltungspraxis wäre intern zu dokumentieren.

- 27.3 Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung zur schriftlichen Information über die Anwendung des Schwellenwerts mit einem Rundschreiben vom Jänner 2025 zu haushaltsrechtlichen Themen umgesetzt zu haben. Die Umsetzung der weiteren Empfehlung sagte das Land zu.

## Ausnahmen von der Anwendung der VRV 2015

- 28.1 (1) Ausnahmen für Gemeindeverbände von der Verpflichtung zur Anwendung der VRV 2015 gab es in beiden Ländern nur im Bereich des Krankenanstaltenwesens. In Niederösterreich waren alle Gemeinden durch den NÖ Krankenanstaltensprengel zu einem Gemeindeverband zusammengeschlossen.<sup>41</sup> Der NÖ Krankenanstaltensprengel berechnete die Beitragsleistungen der Gemeinden zur Finanzierung der Krankenanstalten und der Rettungsdienste. Er hob die Beiträge ein und führte sie an den Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds, einen öffentlich-rechtlichen Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit, bzw. die Rettungsorganisationen ab.

Für den NÖ Krankenanstaltensprengel war in § 65 NÖ Krankenanstaltengesetz geregelt, dass ein Voranschlag bis spätestens Ende Jänner des laufenden Jahres und ein Rechnungsabschluss bis spätestens 30. Juni des Folgejahres zu erstellen war. Allerdings war kein Regelwerk (z.B. VRV 2015 oder Unternehmensgesetzbuch) vorgegeben, dem diese zu entsprechen hatten. Der NÖ Krankenanstaltensprengel erstellte die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse als vereinfachte Einnahmen-Ausgaben-Rechnung, die in Form und Gliederung weder der VRV 2015 noch dem Unternehmensgesetzbuch entsprach. Das Land Niederösterreich konnte dem RH auch nicht darlegen, nach welchen Kontenplänen die Kontierungsinformationen der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse erstellt wurden.

(2) Für die Bezirkskrankenhäuser in Tirol bestanden bereits vor dem Beschluss des Pakts zum Finanzausgleich im Jahr 2016 rechtliche Vorgaben für die Rechnungslegung. Aus Praktikabilitätsgründen sah das Land daher davon ab, diese Gemeindeverbände der VRV 2015 zu unterwerfen. Nach dem Bezirkskrankenhäuser-Gemeindeverbände-Gesetz<sup>42</sup> und der Krankenanstalten-Rechnungsabschluss-Berichts-

---

<sup>41</sup> siehe §§ 61 ff. NÖ Krankenanstaltengesetz

<sup>42</sup> LGBl. 32/1984 i.d.g.F.

verordnung<sup>43</sup> hatten diese Gemeindeverbände ihre Rechnungsabschlüsse entsprechend Unternehmensgesetzbuch zu erstellen.

- 28.2 Der RH beurteilte kritisch, dass die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des NÖ Krankenanstaltensprengels nach keinem anerkannten Regelwerk erstellt wurden. Er gab zu bedenken, dass das jährliche Gebarungsvolumen des NÖ Krankenanstaltensprengels rd. 500 Mio. EUR betrug.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, die für den NÖ Krankenanstaltensprengel anzuwendenden Regelungen zur Erstellung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse verbindlich festzulegen.

- 28.3 Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung zur Kenntnis genommen werde.

## Umsetzung der Regelungen der VRV 2015

- 29.1 (1) Die Aufsichtsbehörden in Niederösterreich waren gemäß § 73 Abs. 4 und § 84 NÖ Gemeindeordnung 1973 über die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gemeindeverbände zu informieren. Die Unterlagen zum Voranschlag waren der Aufsichtsbehörde unverzüglich, nachdem die Verbandsversammlung diese beschlossen hatte, in schriftlicher und elektronischer Form zur Kenntnis zu bringen. Die Rechnungsabschlüsse inklusive Beilagen waren spätestens vier Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres,<sup>44</sup> ebenfalls in schriftlicher und elektronischer Form, zu übermitteln.

Die Gemeindeverbände stellten dem Land Niederösterreich die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse überwiegend digital im PDF-Format zur Verfügung, zum Teil auch in Papierform. Eine Erfassung dieser Daten in einem Analyse-Tool unterblieb (TZ 24). Somit konnte das Land Niederösterreich dem RH auch keine Auswertungen über die Umsetzung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen durch die Gemeindeverbände zur Verfügung stellen.

(2) Der RH wertete die dem Land Niederösterreich vorliegenden Rechnungsabschlüsse der Gemeindeverbände – mit Ausnahme der Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände<sup>45</sup> – aus und stellte dabei Folgendes fest:

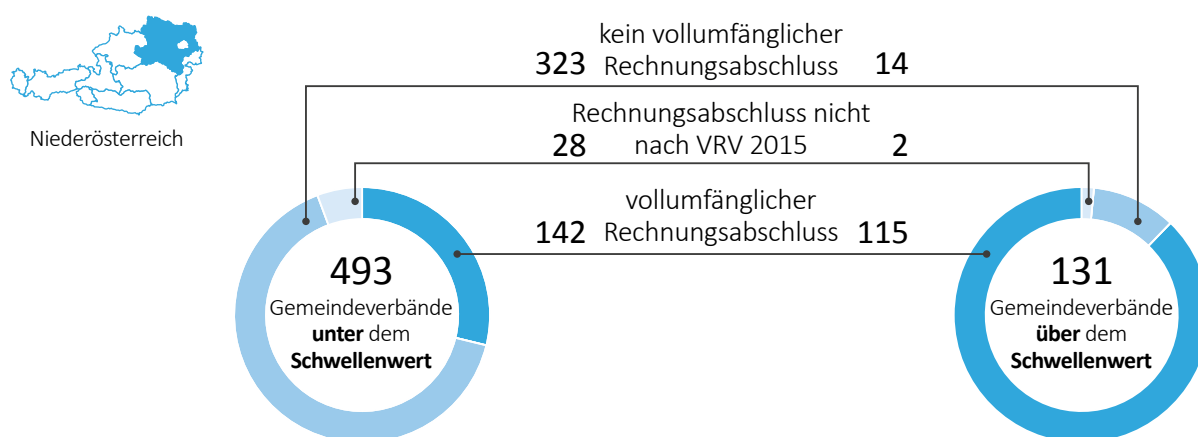
<sup>43</sup> BGBl. II 405/2009

<sup>44</sup> Für gesetzlich eingerichtete Gemeindeverbände galten teilweise andere Fristen, siehe z.B. § 12 Gesetz über den Gemeindewasserleitungsverband der Triestingtal- und Südbahngemeinden oder § 47 NÖ Gemeindeärztegesetz 1977 und § 65 NÖ Krankenanstaltengesetz.

<sup>45</sup> Für diese stellte die Abteilung Personenstandsangelegenheiten des Landes Niederösterreich einzelne Informationen zur Verfügung.

(a) 131 der 631 Gemeindeverbände in Niederösterreich wiesen im Jahr 2022 Einzahlungen aus der operativen Gebarung von mehr als 700.000 EUR aus und waren somit nach dem Wortlaut des NÖ Gemeindeverbandsgesetzes dazu verpflichtet, einen vollumfänglichen Rechnungsabschluss vorzulegen. Von diesen 131 Gemeindeverbänden legten 14 nicht alle Abschlussrechnungen (Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung) vor, bei zwei entsprach der Rechnungsabschluss nicht den Vorgaben der VRV 2015<sup>46</sup>:

Abbildung 10: Auswertung der Rechnungsabschlüsse niederösterreichischer Gemeindeverbände



Sieben von 631 Gemeindeverbänden in Niederösterreich erstellten im Jahr 2022 keinen Rechnungsabschluss und sind deshalb nicht in der Darstellung enthalten.

Quelle: Land Niederösterreich; Darstellung: RH

Nach der Definition der Gemeindeabteilung des Landes Niederösterreich waren 110 Gemeindeverbände dazu verpflichtet, einen vollumfänglichen Rechnungsabschluss aufzustellen, weil sie in zwei aufeinanderfolgenden Jahren Einzahlungen aus der operativen Gebarung von über 700.000 EUR aufwiesen. Von diesen erstellten neun im Jahr 2022 keinen vollumfänglichen Rechnungsabschluss. Drei dieser neun Gemeindeverbände wiesen im Jahr 2022 wieder Einzahlungen aus der operativen Gebarung von weniger als 700.000 EUR aus.

493 Gemeindeverbände blieben mit ihren Einzahlungen aus der operativen Gebarung im Jahr 2022 unter dem Schwellenwert. Obwohl sie nicht dazu verpflichtet waren, einen Ergebnis- und einen Vermögenshaushalt auszuweisen, erstellten 142 von ihnen einen vollumfänglichen Rechnungsabschluss. Bei 28 Gemeindeverbänden entsprach der Rechnungsabschluss allerdings nicht den Vorgaben der VRV 2015.

<sup>46</sup> Der Rechnungsabschluss wurde z.B. nach der VRV 1997, BGBl. 787/1996, aufgehoben durch BGBl. II 313/2015, oder als Einnahmen-Ausgaben-Rechnung erstellt.

(b) Von den 30 Rechnungsabschlüssen<sup>47</sup> aus 2022, die nicht den Vorgaben der VRV 2015 entsprachen,

- wiesen vier Gemeindeverbände keine Finanzierungsrechnung für den Gesamthaushalt, sondern nur einen Detailnachweis aus,
- wurden 15 Rechnungsabschlüsse<sup>48</sup> weiterhin entsprechend den Vorgaben der VRV 1997 erstellt und
- legten elf Gemeindeverbände im Jahr 2022 Rechnungsabschlüsse vor, die ihrer Form und Gliederung nach nicht der VRV 2015 entsprachen. Davon ließen ein Musikschulverband und ein Mittelschulgemeindeverband ihre Rechnungsabschlüsse durch einen Steuerberater erstellen.

Nach Auskunft der Gemeindeabteilung würden jene Gemeindeverbände, die ihre Rechnungsabschlüsse weiterhin nach der VRV 1997 erstellten oder deren Rechnungsabschlüsse in Form und Gliederung nicht der VRV 2015 entsprachen, nicht über die technischen Mittel (z.B. Software) und das Know-how zur Umsetzung der VRV 2015 verfügen. Laut Angaben der Abteilung Personenstandsangelegenheiten werde sie die Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände bei zukünftigen Aufsichtsprüfungen darauf hinweisen, ihre Rechnungsabschlüsse nach der VRV 2015 zu erstellen. Allerdings seien aufgrund der Personalsituation Aufsichtsprüfungen vor Ort in absehbarer Zeit nicht möglich.

(c) Eine Sanitätsgemeinde legte in den Jahren 2020 bis 2022 keine beschlossenen Voranschläge und Rechnungsabschlüsse vor. Erst im Jahr 2024 genehmigte die Verbandsversammlung sie rückwirkend.

(3) In Tirol waren nach § 21 Gemeinde-Haushaltsverordnung<sup>49</sup> die Gemeindehaushaltsdaten des Voranschlagsjahres bis 15. Jänner des Voranschlagsjahres und die Gemeindehaushaltsdaten des Haushaltsjahres bis 15. April des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres elektronisch mittels (Gemeindehaushalts-)Datenträger an das Land zu übermitteln. Die Gemeindeverbände luden ihre Haushaltsdaten in die Gemeindeganwendung hoch. Auf Basis dieser Daten wurden Jahres-Vergleichsrechnungen generiert, die u.a. in einem „Bericht zur Ermittlung der Finanzlage“ verarbeitet wurden und dem Rechnungsabschluss des Gemeindeverbands beizulegen waren.

<sup>47</sup> Zwei davon betrafen Gemeindeverbände mit einem Gebarungsvolumen von über 700.000 EUR; 28 waren von Gemeindeverbänden mit einem Gebarungsvolumen von unter 700.000 EUR.

<sup>48</sup> davon ein Volksschulverband und 14 Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände

<sup>49</sup> LGBL 144/2019 i.d.g.F.

Nach Auskunft des Landes Tirol entsprachen die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gemeindeverbände seit 2020 in allen Fällen den Vorgaben der VRV 2015 und die hochgeladenen Daten in der Gemeindeanwendung den Zahlen der beschlossenen Rechenwerke.

Eine Überprüfung der Daten durch den RH ergab jedoch, dass sie fallweise Fehler aufwiesen, etwa Differenzen zwischen Aktiva und Passiva oder eine negative Bilanzsumme. In der Gemeindeanwendung fanden automatisierte Plausibilitäts-Checks statt, z.B. auch Checks zur Bilanzsummengleichheit. Jedoch wurden bei Verstößen nur Warnmeldungen an die Anwenderinnen und Anwender ausgegeben. Im überprüften Zeitraum 2020 bis 2022 war es daher trotzdem möglich, einen fehlerhaften Datensatz in die Gemeindeanwendung hochzuladen. Laut Auskunft des Landes Tirol wurden die Einstellungen der Plausibilitäts-Checks zwischenzeitlich adaptiert, sodass es ab dem Haushaltsjahr 2023 nicht mehr möglich sein sollte, fehlerhafte Datensätze hochzuladen.

- 29.2 (1) Der RH kritisierte, dass das Land Niederösterreich bei mehreren Gemeindeverbänden nicht ausreichend sicherstellte, dass die Gemeindeverbände ihre Rechnungsabschlüsse nach der VRV 2015 erstellten, obwohl dies bereits seit 2020 gesetzlich vorgesehen war.

Der RH wiederholte seine Empfehlung aus [TZ 27](#) an das Land Niederösterreich, Gemeindeverbände, die zweimal in Folge Einzahlungen aus der operativen Gebärung von über 700.000 EUR aufweisen, schriftlich dazu aufzufordern, vollumfängliche Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu erstellen.

Weiters empfahl er dem Land Niederösterreich, Gemeindeverbände, deren Rechenwerke nicht der VRV 2015 entsprechen, dazu aufzufordern, die Vorgaben der VRV 2015 und des Landesrechts einzuhalten.

- (2) Der RH stellte fest, dass trotz Plausibilitäts-Checks fallweise Fehler in den dem Land Tirol übermittelten Haushaltsdaten der Gemeindeverbände auftraten. Weil diese Daten die Grundlage für Auswertungen waren, war es erforderlich, dass sämtliche Zahlen korrekt erfasst wurden.

Der RH empfahl dem Land Tirol, die Plausibilitäts-Checks für Haushaltsdaten der Gemeindeverbände effektiver auszugestalten, um zu gewährleisten, dass diese im Datenportal „Gemeindeanwendung“ korrekt eingepflegt werden.

- 29.3 (1) Das Land Niederösterreich sagte in seiner Stellungnahme die Umsetzung zu. Zudem seien die Gemeindeverbände bereits mit dem Rundschreiben vom Jänner 2025 an die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen erinnert worden.



(2) Laut Stellungnahme des Landes Tirol seien im Umstellungszeitraum 2020 und 2021 – neue VRV 2015 und Neuprogrammierung der Gemeindeanwendung – die Datenträger im Testlauf und noch ohne Lieferverpflichtung der Gemeindeverbände erhoben worden. In den nachfolgenden Finanzjahren sei auf eine strengere Plausibilitätsprüfung geachtet worden.

30.1 (1) In Niederösterreich legten sieben Gemeindeverbände im Jahr 2022 keine Rechnungsabschlüsse vor:

- Zwei Schulgemeinden waren stillgelegt worden.
- Bei drei Schulgemeinden gab es eine Vereinbarung der zusammengeschlossenen Gemeinden über die Aufteilung der Kosten, sodass die Gebarung des Verbands im Rechnungsabschluss der Sitzgemeinde unter einem eigenen Ansatz dargestellt war.
- Einen Gemeindeverband genehmigte die Gemeindeabteilung im Dezember 2022 rückwirkend zum Jänner 2016; dieser legte für den Zeitraum vor der Genehmigung keine Rechenwerke vor.
- Ein Gemeindeverband befand sich in Abwicklung.

(2) Eine stichprobenartige Überprüfung durch den RH ergab, dass das Land Tirol im Jahr 2022 in zumindest 76 Fällen keine Datensätze von Gemeindeverbänden erhielt. Dies betraf

- 49 von 58 Sanitätssprengeln,
- 18 von 37 Planungsverbänden,
- zwei von 55 Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbänden und
- sieben von 139 sonstigen Gemeindeverbänden.

Das Land Tirol begründete das damit, dass diese Gemeindeverbände über keine oder über eine so geringe Gebarung verfügten, dass es für diese nicht wirtschaftlich wäre, Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu erstellen. Eine Regelung, bis zu welchem Umfang das Land Tirol die Verbandsgebarung als „gering“ beurteilte, gab es nicht.

Bei den Gemeindeverbänden der Sanitätssprengel, die über keine eigene Gebarung verfügten, wurde nach Auskunft der Aufsichtsbehörde die Gebarung über die Sitzgemeinden abgewickelt; auch die zwei Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände erstellten keinen eigenen Rechnungsabschluss, sondern waren im Rechnungsabschluss ihrer Sitzgemeinde unter einem eigenen Ansatz dargestellt.

Ein Abfallbeseitigungsverband, der im überprüften Zeitraum keine Voranschläge und Rechnungsabschlüsse erstellte, hatte nach Auskunft der Gemeindeabteilung keine Gebarung. Laut Firmenbuch war er aber an einer GmbH beteiligt und sollte somit zumindest über einen Vermögenshaushalt verfügen.

- 30.2 Der RH bemängelte, dass Gemeindeverbände in Tirol in mehreren Fällen keine Voranschläge und Rechnungsabschlüsse an die Aufsicht übermittelten, obwohl sie über eine Gebarung verfügten. Weder sah die Tiroler Gemeindeordnung Ausnahmen von der verpflichtenden Erstellung von Rechenwerken für Gemeindeverbände mit geringem Gebarungsvolumen vor (TZ 27), noch definierte das Land Tirol, wann ein Gebarungsvolumen als „gering“ einzustufen war.

Weiters stellte der RH kritisch fest, dass die Gebarung mehrerer Gemeindeverbände in den Rechnungsabschlüssen der Sitzgemeinden dargestellt war: In Niederösterreich betraf dies drei Schulgemeinden, in Tirol einen Großteil der Sanitätssprengel und zwei Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände. Weder in der NÖ Gemeindeordnung 1973 noch in der Tiroler Gemeindeordnung war vorgesehen, dass die Gebarung des Gemeindeverbands in die Rechnungsabschlüsse der Sitzgemeinde einbezogen und dadurch der Gemeindeverband von seiner Verpflichtung befreit werden könnte, einen eigenen Rechnungsabschluss zu erstellen.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich und dem Land Tirol, Gemeindeverbände, die keine (eigenen) Voranschläge und Rechnungsabschlüsse erstellen, dazu aufzufordern, diese den rechtlichen Vorgaben entsprechend zu erstellen. Für Gemeindeverbände ohne Gebarung sollte jedenfalls überprüft werden, ob sie tatsächlich über keine Gebarung bzw. Aktivitäten verfügen.

- 30.3 (1) Das Land Niederösterreich sagte dies zu.
- (2) Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Gemeindeverbände bereits mehrfach über die Einhaltung der VRV 2015 sowie über die haushaltsrechtlichen Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung informiert habe. Zudem habe das Land Gemeindeverbände ohne aktuelle Gebarungsmeldung im Jänner 2025 schriftlich um eine Mitteilung zum Bestehen einer Gebarung ersucht.

## Veröffentlichung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse

31.1 (1) Sowohl in Niederösterreich als auch in Tirol war eine Veröffentlichung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse von Gemeindeverbänden gesetzlich vorgesehen:

- Laut § 84 NÖ Gemeindeordnung 1973 war der Rechnungsabschluss zeitnah zur Beschlussfassung im Internet zur Verfügung zu stellen. Der Voranschlag war gemäß § 73 Abs. 5 leg. cit. ebenfalls im Internet zu veröffentlichen. Zur Barrierefreiheit und zum Schutz personenbezogener Daten sah die NÖ Gemeindeordnung 1973 keine Regelungen vor.
- Laut § 93 Abs. 6 und § 108 Abs. 6 Tiroler Gemeindeordnung waren die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu veröffentlichen. Die Unterlagen waren barrierefrei und ohne Angabe schützenswerter personenbezogener Informationen zur Verfügung zu stellen.

(2) In Niederösterreich kontrollierte die Gemeindeabteilung die Veröffentlichung der Rechenwerke nicht routinemäßig für jeden Voranschlag und Rechnungsabschluss, zum Teil überprüfte sie die Veröffentlichung vor Ort.

In Tirol wurden laut Auskunft der Gemeindeabteilung sämtliche Voranschläge und Rechnungsabschlüsse von Gemeindeverbänden anhand einer Checkliste geprüft, die auch die Veröffentlichung umfasste. Verfügte ein Gemeindeverband über keine eigene Website, so waren die Unterlagen auf der Website der Sitzgemeinde bereitzustellen. Wurden Voranschläge und Rechnungsabschlüsse nicht veröffentlicht, so forderte die Gemeindeabteilung den Gemeindeverband auf, dies nachzuholen. Ob die Unterlagen barrierefrei zugänglich waren oder schützenswerte personenbezogene Informationen enthielten, wurde nicht geprüft.

(3) Weder in Niederösterreich noch in Tirol war es möglich, sämtliche Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gemeindeverbände im Internet abzurufen. Das Land Tirol teilte dem RH mit, dass die Unterlagen zumindest zum Zeitpunkt der Kontrolle durch die Gemeindeaufsicht für jeden Gemeindeverband online abrufbar gewesen seien.

31.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sowohl in Niederösterreich als auch in Tirol nicht sämtliche Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gemeindeverbände online abrufbar waren. Die gesetzlichen Regelungen sahen diesbezüglich keine zeitlichen Einschränkungen vor. Im Sinne der Transparenz und zur Information der Öffentlichkeit sollten Voranschläge und Rechnungsabschlüsse leicht auffindbar und vollständig im Internet veröffentlicht sein.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Tirol, die Gemeindeverbände dazu aufzufordern, ihre Rechenwerke entsprechend den gesetzlichen Verpflichtungen leicht auffindbar auf der Website des Gemeindeverbands oder – falls der Gemeindeverband über keine Website verfügt – auf der Website der Sitzgemeinde zu veröffentlichen.

Dem Land Tirol empfahl er, bei der Veröffentlichung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse von Gemeindeverbänden auf die Einhaltung der Barrierefreiheit und den Schutz personenbezogener Informationen zu achten.

- 31.3 Laut Stellungnahme des Landes Tirol seien die Gemeindeverbände über die gesetzliche Verpflichtung informiert worden, die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse auf der Website des Gemeindeverbands oder – falls der Gemeindeverband über keine Website verfügt – auf der Website der Sitzgemeinde zu veröffentlichen. Das Land fordere mittlerweile die Gemeindeverbände im Rahmen von Aufsichtsprüfungen und im Zuge der Prüfung der jährlichen Voranschläge und Rechnungsabschlüsse dazu auf, ihre Rechnungsabschlüsse dauerhaft auf ihrer Website zu veröffentlichen und Voranschläge so lange, bis sie durch Rechnungsabschlüsse ersetzt werden.

In Abstimmung mit den EDV-Anbietern der Gemeindeverbände arbeite das Land an der Umsetzung der Vorgaben zur Barrierefreiheit und zum Schutz personenbezogener Informationen.

## Information und Beratung der Gemeindeverbände über Neuerungen im Haushaltsrecht

- 32.1 (1) Das Land Niederösterreich informierte die Gemeindeverbände durch Rundschreiben über die Umstellung auf die VRV 2015 sowie über haushaltsrechtliche Novellen. Außerdem bot die Gemeindeabteilung Webinare und die Kommunalakademie einen Fachkurs zur erstmaligen Erfassung und Bewertung von Vermögen im Rahmen der Eröffnungsbilanz an. In den Webinaren wurde auf häufige Fehler bei der Erstellung der Rechenwerke sowie auf Best-Practice-Methoden aufmerksam gemacht.

Beratungen fanden in den Bezirken vor Ort statt, während der COVID-19-Pandemie in eingeschränkter Form als Videokonferenzen oder Telefongespräche. Auch bei technischen Fragen der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter oder bei der Umsetzung von komplexen Sachverhalten (z.B. der Zusammenlegung von Gemeindeverbänden) unterstützte die Gemeindeabteilung die Gemeindeverbände.

Das letzte Rundschreiben versandte das Land Niederösterreich im Jahr 2021 an die Gemeindeverbände.

(2) In Tirol erhielten die Gemeindeverbände in regelmäßigen Abständen über das „Merkblatt für die Gemeinden Tirols“<sup>50</sup> Informationen zu Neuerungen im Haushaltsrecht, Buchungs- und Kontierungsvorgaben sowie Richtlinien zum Voranschlag. Neben einem Schulungsangebot der Gemeindeabteilung, von Softwareanbietern und sonstigen Systempartnern wurden Informationen über eine Wissensdatenbank des Landes Tirol zur Verfügung gestellt. Diese bot Mustervorlagen, FAQ und ein Nachschlagewerk für Begriffe der VRV 2015.

Zuletzt informierte das Land Tirol im Jänner 2024 über die Novelle der Gemeinde-Haushaltsordnung 2020.

- 32.2 Der RH wertete positiv, dass die Gemeindeverbände in den Ländern Niederösterreich und Tirol über die Neuerungen betreffend die VRV 2015 informiert wurden. Er stellte fest, dass in Niederösterreich das letzte Rundschreiben zu Neuerungen im Haushaltsrecht an die Gemeindeverbände im Jahr 2021 versandt wurde. Aus Sicht des RH wäre es zweckmäßig, die Gemeindeverbände regelmäßig zu informieren.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, die Gemeindeverbände regelmäßig über haushaltsrechtliche Neuerungen zu informieren und diese Informationen auf der Website des Landes verfügbar zu machen.

- 32.3 Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Gemeindeverbände mittels Rundschreiben vom Jänner 2025 über die bereits bestehende Rundschreibendatenbank des Landes Niederösterreich informiert habe.

<sup>50</sup> im Internet verfügbare Publikation des Landes Tirol

## Kontrollen der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse

### Niederösterreich

33.1 (1) Sowohl in Niederösterreich als auch in Tirol umfassten die Aufsichtstätigkeiten neben den Aufsichtsprüfungen vor Ort auch Kontrollen (ex situ) der von den Gemeindeverbänden vorgelegten Voranschläge und Rechnungsabschlüsse.

(2) In Niederösterreich führten die Gemeindeabteilung und die Abteilung Personenstandsangelegenheiten (für die Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände) Kontrollen ex situ durch.

Die Gemeindeabteilung gab an, die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der freiwilligen Gemeindeverbände, der Schulgemeinden und der gesetzlich eingerichteten Wasserleitungsverbände zu kontrollieren. Die Kontrolle bestehe darin, ob diese mit den Vorgaben der NÖ Gemeindeordnung 1973 übereinstimmten und vollständig waren. Dies sei jedoch nicht flächendeckend erfolgt, da die personellen Ressourcen dafür fehlten. Bei Verstößen gegen haushaltsrechtliche Vorgaben habe die Gemeindeabteilung die Gemeindeverbände per E-Mail oder telefonisch darauf aufmerksam gemacht. Da es keine einheitlichen Vorgaben oder Checklisten dazu gab, war das Ausmaß der dokumentierten Feststellungen und Prüfungshandlungen unterschiedlich. In einzelnen Fällen fehlte die Dokumentation über durchgeführte Kontrollen.

Bei dem gesetzlich eingerichteten Pensionsverband für die Gemeindeärzte Niederösterreichs fanden keine Kontrollen statt. Das Land Niederösterreich begründete dies damit, dass laut NÖ Gemeindeärztegesetz 1977 zwei Landesbedienstete im Pensionsverbandsausschuss vertreten waren<sup>51</sup>, wovon eine bzw. einer auch dem Prüfungsausschuss angehöre.<sup>52</sup>

Die Kontrolle der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse von Sanitätsgemeinden bezog sich darauf, ob diese erstellt wurden. Wurden die Unterlagen nicht rechtzeitig übermittelt, forderte das Land Niederösterreich die Verbände auf, diese zur Verfügung zu stellen. Inhaltliche Kontrollen unterblieben.

Auch die Abteilung Personenstandsangelegenheiten kontrollierte nach eigenen Angaben, ob die Verbände die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse vollständig erstellten und an das Land übermittelten. Inhaltlich erfolgte auch bei diesen Verbänden keine Kontrolle.

---

<sup>51</sup> § 46 Abs. 5 lit. b NÖ Gemeindeärztegesetz 1977

<sup>52</sup> § 47 NÖ Gemeindeärztegesetz 1977; zur Tätigkeit des Prüfungsausschusses siehe Anhang II

- 33.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das Land Niederösterreich keinen einheitlichen Prozess zur Durchführung und Dokumentation von Kontrollen der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse definierte. Welche Prüfungshandlungen bei den Rechenwerken gesetzt und wie diese dokumentiert wurden, lag im Ermessen der Prüferinnen und Prüfer.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, einen Prozess für die Kontrollen der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu definieren und Vorgaben zur Dokumentation der Prüfungshandlungen festzulegen. Um sicherzustellen, dass ein Mindestmaß an vorab definierten Prüfungshandlungen durchgeführt wird, wäre eine Checkliste für die Kontrolle der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse auszuarbeiten. Aufbauend auf den Punkten der Checkliste sollten auf den Einzelfall abgestimmte, weiterführende Prüfungshandlungen nach Ermessen durchgeführt werden.

- 33.3 Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Umsetzung dieser Empfehlung prüfen werde.

## Tirol

- 34 In Tirol führten ebenfalls zwei Abteilungen Ex-situ-Kontrollen der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse von Gemeindeverbänden durch: die Gemeindeabteilung und die Abteilung Gesundheitsrecht und Krankenanstalten im Rahmen der Wirtschaftsaufsicht nach § 17 Tiroler Krankenanstaltengesetz für jene Bezirkskrankenhäuser, die eine Krankenanstalt betrieben.

Die Gemeindeabteilung kontrollierte nach eigenen Angaben routinemäßig für jeden Gemeindeverband, der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse vorlegte, ob diese mit den Vorgaben der VRV 2015 und der Tiroler Gemeindeordnung übereinstimmten. Etwaige Feststellungen teilte sie den Gemeindeverbänden schriftlich oder telefonisch mit.

Das Land gab an, für jede Kontrolle<sup>53</sup> eine Checkliste auszufüllen. Diese enthielt z.B. folgende Prüfkriterien:

- ob die Fristen nach §§ 93 und 108 Tiroler Gemeindeordnung eingehalten wurden,
- ob die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse rechtzeitig beschlossen wurden,
- ob die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse rechtzeitig und vollständig an die Aufsicht übermittelt und im Internet veröffentlicht wurden,
- ob der Haushalt ausgeglichen war,

<sup>53</sup> mit Ausnahme der Bezirkskrankenhäuser

- ob Kontierungsvorgaben beachtet wurden,
- ob die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse entsprechend der VRV 2015 und der Tiroler Gemeindeordnung vollständig waren.

Der RH überprüfte stichprobenartig für sieben freiwillige Gemeindeverbände, ob für die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse 2020 bis 2022 Checklisten ausgefüllt wurden. Für alle Stichproben konnten dem RH ausgefüllte Checklisten vorgelegt werden. Die Checklisten und der Schriftverkehr waren im elektronischen Akt und in der Gemeindegliederung abgelegt.

Für die Bezirkskrankenhäuser verwendete die Gemeindeabteilung keine Checkliste. Da diese ihre Rechnungsabschlüsse nach Unternehmensgesetzbuch erstellten, waren die auf die VRV 2015 zugeschnittenen Checklisten nicht anwendbar. Laut Auskunft der Gemeindeabteilung wurden die in den Checklisten enthaltenen Prüfkriterien jedoch analog angewendet.

Die Abteilung für Gesundheitsrecht und Krankenanstalten, die für die wirtschaftliche Aufsicht zuständig war, kontrollierte u.a., ob Mittelverwendungen vom Voranschlag gedeckt waren und ob die Werte laut Buchhaltung der Bezirkskrankenhäuser mit den Abrechnungen des Tiroler Gesundheitsfonds übereinstimmten. Die Prüfung mündete darin, dass der Rechnungsabschluss oder Voranschlag im Unterschied zu anderen Gemeindeverbänden durch ein Schreiben an den Verband genehmigt wurde.



## Schlussempfehlungen

35 Zusammenfassend empfahl der RH:

### Land Niederösterreich

- (1) Die Zuständigkeiten für die vorgesehene Aufsicht über Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände sowie über den NÖ Krankenanstaltensprengel wären in der Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung festzulegen. (TZ 8)
- (2) Eine detaillierte Prüfcheckliste wäre für die gesamte Aufsichtsprüfung zu entwickeln, um eine einheitliche Vorgehensweise und eine standardisierte Dokumentation sicherzustellen. (TZ 14)
- (3) Bei Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbänden sollten unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Grenzen wieder Aufsichtsprüfungen vor Ort durchgeführt werden, um keine prüffreien Bereiche entstehen zu lassen. (TZ 15)
- (4) Detaillierte Jahresprüfpläne wären zu erstellen und nach Möglichkeit einzuhalten. Änderungen (Verschiebungen, Absagen oder zusätzliche Prüfungen) sollten aussagekräftig begründet und die Einhaltung des Prüfplans während des Jahres im Rahmen eines Monitorings überprüft werden. (TZ 16)
- (5) Stichprobenartige Kontrollen allenfalls genehmigungspflichtiger Rechtsgeschäfte von Gemeindeverbänden wären durchzuführen (z.B. im Rahmen der Prüfung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse), um damit die Einhaltung der Genehmigungspflichten gemäß § 90 NÖ Gemeindeordnung 1973 zu gewährleisten. (TZ 19)
- (6) Im Rahmen der Aufsichtsprüfungen wären durchgängig Prüfungshandlungen insbesondere zu den Darlehen, Haftungen und Leasingvereinbarungen durchzuführen und diese zu dokumentieren. (TZ 22)
- (7) Gemeindeverbandshaushaltsdaten wären digital zu erfassen, um eine Datengrundlage für die Aufsichtstätigkeit des Landes aufbauen zu können. (TZ 24)
- (8) Gemeindeverbände, die das NÖ Gemeindeverbandsgesetz anzuwenden haben, wären über die landesweite Anwendung des Schwellenwerts nach § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz schriftlich zu informieren. (TZ 27)

- (9) Gemeindeverbände, die zweimal in Folge den Schwellenwert nach § 30 NÖ Gemeindeverbandsgesetz (Einzahlungen aus der operativen Gebarung von 700.000 EUR) überschreiten, wären schriftlich dazu aufzufordern, vollumfängliche Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu erstellen. Diese Verwaltungspraxis wäre intern zu dokumentieren. (TZ 27, TZ 29)
- (10) Die für den NÖ Krankenanstaltensprengel anzuwendenden Regelungen zur Erstellung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse wären verbindlich festzulegen. (TZ 28)
- (11) Gemeindeverbände, deren Rechenwerke nicht der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) entsprechen, wären dazu aufzufordern, die Vorgaben der VRV 2015 und des Landesrechts einzuhalten. (TZ 29)
- (12) Die Gemeindeverbände wären regelmäßig über haushaltsrechtliche Neuerungen zu informieren; diese Informationen wären auf der Website des Landes verfügbar zu machen. (TZ 32)
- (13) Ein Prozess für die Kontrollen der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse wäre zu definieren und Vorgaben zur Dokumentation der Prüfungshandlungen festzulegen. Um sicherzustellen, dass ein Mindestmaß an vorab definierten Prüfungshandlungen durchgeführt wird, wäre eine Checkliste für die Kontrolle der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse auszuarbeiten. Aufbauend auf den Punkten der Checkliste sollten auf den Einzelfall abgestimmte, weiterführende Prüfungshandlungen nach Ermessen durchgeführt werden. (TZ 33)

## Land Tirol

- (14) Die Zuständigkeiten für die Fachaufsicht über die Gemeindeverbände wären in der Geschäftseinteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung eindeutig zu regeln. (TZ 9)
- (15) Die Aufgaben, Zuständigkeiten und Prüfschwerpunkte im Bereich der Wirtschaftsaufsicht über die Bezirkskrankenhäuser wären zu konkretisieren, um Doppelgleisigkeiten und prüffreie Räume zu verhindern und die für die Aufsicht erforderlichen Ressourcen möglichst effizient einzusetzen. (TZ 9)
- (16) Die im Rahmen der Gebarungsüberprüfung erstellten Prozessbeschreibungen zu den rechtlichen und finanziellen Genehmigungen sollten auch formal als Handlungsanleitung festgelegt werden. (TZ 12)

- (17) Für Aufsichtsprüfungen wäre entweder eine eigene Prüfcheckliste zu entwickeln oder im Detail festzulegen, welche Prüffragen aus dem Prüfleitfaden zwingend und welche fakultativ zu behandeln und entsprechend zu dokumentieren sind. (TZ 14)
- (18) Für alle rechtlichen Genehmigungen bei Gemeindeverbänden wäre eine aussagekräftige Prüfdokumentation zu erstellen. (TZ 18)
- (19) Zur Sicherstellung einer objektiven und transparenten Vorgehensweise und zur Verringerung des finanziellen Risikos bei Gemeindeverbänden wäre auch bei finanziellen Genehmigungen durchgängig das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten. (TZ 20)
- (20) Die vorhandene Datenbasis zu den Gemeindeverbänden wäre zu vervollständigen und die Daten aller Gemeindeverbände wären digital zu erfassen; von Gemeindeverbänden, die keine Haushaltsdaten an das Datenportal „Gemeindeanwendung“ melden, wäre zumindest eine schriftliche Bestätigung einzuholen, dass sie über keine Gebarung verfügen. (TZ 24)
- (21) Die Plausibilitäts-Checks für Haushaltsdaten der Gemeindeverbände sollten effektiver ausgestaltet werden, um zu gewährleisten, dass diese im Datenportal „Gemeindeanwendung“ korrekt eingepflegt werden. (TZ 29)
- (22) Bei der Veröffentlichung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse von Gemeindeverbänden wäre auf die Einhaltung der Barrierefreiheit und den Schutz personenbezogener Informationen zu achten. (TZ 31)

## Land Niederösterreich; Land Tirol

- (23) Für rechtliche und finanzielle Genehmigungen wären Kriterienkataloge und Checklisten zu erstellen, um Sachverhalte einheitlich beurteilen und Prüfungen standardisiert dokumentieren zu können. Aufbauend auf den in einer Checkliste enthaltenen Punkten sollten auf den Einzelfall abgestimmte, weiterführende Prüfungshandlungen nach Ermessen durchgeführt werden. (TZ 13, TZ 18)
- (24) Eine zweckmäßige Strategie zur risikobasierten Auswahl der Prüfobjekte bei der Prüfung von Gemeindeverbänden wäre festzulegen. (TZ 15)
- (25) Sämtliche Gemeindeverbandstypen sollten unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Grenzen regelmäßig einer Überprüfung unterzogen werden. (TZ 15)

- (26) Für alle finanziellen Genehmigungen wäre eine aussagekräftige Prüfdokumentation unter Nennung der durchgeführten Prüfungshandlungen inklusive ihrer Ergebnisse zu erstellen. (TZ 19, TZ 20)
  
- (27) Die Prüfungshandlungen wären einheitlich und strukturiert (z.B. anhand einer Checkliste) zu dokumentieren, um ihre Nachvollziehbarkeit sicherzustellen. (TZ 21)
  
- (28) Fragen der Aufgabenerfüllung, Compliance, Wirtschaftlichkeit und finanzieller Risiken sollten unter Beachtung verfassungsrechtlicher Vorgaben bei Aufsichtsprüfungen von Gemeindeverbänden berücksichtigt werden. (TZ 22)
  
- (29) Die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen aus Aufsichtsprüfungen bei Gemeindeverbänden wäre durchgängig nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 23)
  
- (30) Gemeindeverbände, die keine (eigenen) Voranschläge und Rechnungsabschlüsse erstellen, wären dazu aufzufordern, diese den rechtlichen Vorgaben entsprechend zu erstellen. Für Gemeindeverbände ohne Gebarung sollte jedenfalls überprüft werden, ob sie tatsächlich über keine Gebarung bzw. Aktivitäten verfügen. (TZ 30)
  
- (31) Die Gemeindeverbände wären dazu aufzufordern, ihre Rechenwerke entsprechend den gesetzlichen Verpflichtungen leicht auffindbar auf der Website des Gemeindeverbands oder – falls der Gemeindeverband über keine Website verfügt – auf der Website der Sitzgemeinde zu veröffentlichen. (TZ 31)



**Rechnungshof  
Österreich**

Wien, im Juni 2025

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

# Anhang I

## Personalressourcen in den Gemeindeabteilungen der Länder Niederösterreich und Tirol

Tabelle A: Personalressourcen

	Gemeindeabteilung Niederösterreich								Gemeindeabteilung Tirol							
	2020		2021		2022		2023		2020		2021		2022		2023	
	MA	VBÄ	MA	VBÄ	MA	VBÄ	MA	VBÄ	MA	VBÄ	MA	VBÄ	MA	VBÄ	MA	VBÄ
Aufsichtstätigkeiten gesamt	40	32,5	41	33	41	33,5	40	32,5	20	8	20	8,5	20	9	20	9
davon																
Aufsicht über Gemeindeverbände	37	4	37	4	37	4	36	4	14	3,96	14	4,32	14	4,82	14	4,83
Aufsichtsprüfungen vor Ort <sup>1</sup>	26	0,3	26	0,3	26	1,1	26	1	2	0,04	6	0,18	6	0,18	6	0,17

MA = Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter  
VBÄ = Vollbeschäftigungsäquivalente

Quellen: Länder Niederösterreich und Tirol; Zusammenstellung: RH

<sup>1</sup> Vor- und Nachbereitungstätigkeiten nicht inkludiert

## Anhang II

### Organisation der Gemeindeverbände

(1) In der Satzung eines Gemeindeverbands sind insbesondere die Organe und ihre Aufgabenbereiche, die Wahl der Organe, die Festsetzung des Anteils der dem Gemeindeverband angehörenden Gemeinden am Aufwand und an einem allfälligen Überschuss des Gemeindeverbands, Bestimmungen über die Haftung der dem Gemeindeverband angehörenden Gemeinden untereinander sowie Bestimmungen für den Fall des nachträglichen Beitritts bzw. des Ausscheidens von Gemeinden und der Auflösung des Gemeindeverbands aufzunehmen. Zudem kann die Satzung weitere Bestimmungen über die innere Organisation und die Verwaltung des Gemeindeverbands, insbesondere über die Geschäftsführung und die Geschäftsstelle, enthalten.

(2) In Niederösterreich waren in der Satzung folgende Organe vorzusehen:<sup>54</sup>

1. Verbandsversammlung: Sie bestand aus den Vertreterinnen und Vertretern der verbandsangehörigen Gemeinden; das war in der Regel die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister. Der Gemeinderat konnte aber auf Vorschlag der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters auch eine andere Vertreterin bzw. einen anderen Vertreter der Gemeinde und einen Ersatz aus seiner Mitte bestellen.
2. Verbandsobfrau bzw. Verbandsobmann: Zur Verbandsobfrau bzw. zum Verbandsobmann (bzw. deren Stellvertretung) konnte nur bestellt werden, wer der Verbandsversammlung angehörte. Die Satzung konnte vorsehen, dass eine zweite Stellvertreterin bzw. ein zweiter Stellvertreter zu bestellen war. Die Funktion endete jedenfalls mit der Niederlegung oder dem Verlust des Amtes als Bürgermeisterin bzw. Bürgermeister oder Gemeinderätin bzw. Gemeinderat.
3. Verbandsvorstand: Er bestand aus der Verbandsobfrau bzw. dem Verbandsobmann als Vorsitzender bzw. Vorsitzendem, einer bzw. mehreren Stellvertretungen und aus mindestens vier, höchstens jedoch 20 weiteren Mitgliedern, deren Anzahl in der Satzung zu bestimmen war.

Die Satzung konnte die Bildung von Ausschüssen und Hilfsorganen vorsehen.

<sup>54</sup> gemäß §§ 7 ff. NÖ Gemeindeverbandsgesetz

(3) In Tirol waren die Organe des Gemeindeverbands<sup>55</sup> folgendermaßen festgelegt:

1. Verbandsversammlung: Sie bestand aus den Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeistern der verbandsangehörigen Gemeinden sowie aus der Verbandsobfrau bzw. dem Verbandsobmann und deren Stellvertreterinnen und Stellvertretern, auch wenn sie nicht Bürgermeisterin bzw. Bürgermeister oder ein vom Gemeinderat einer solchen Gemeinde entsandtes Mitglied waren. Gemeinden, deren Anteil an der jährlichen Mittelaufbringung des Gemeindeverbands mehr als 20 % betrug, hatten weitere Vertreterinnen und Vertreter in die Verbandsversammlung zu entsenden, höchstens jedoch eine bzw. einen für jede weiteren angefangenen 10 %, sofern in der Satzung nichts anderes bestimmt war.
2. Verbandsobfrau bzw. Verbandsobmann: Die Stellvertreterinnen und Stellvertreter wurden von der Verbandsversammlung auf sechs Jahre gewählt. Sie hatten ihre Geschäfte bis zur Neuwahl der Verbandsobfrau bzw. des Verbandsobmannes bzw. deren Stellvertretung weiterzuführen. Die Verbandsobfrau bzw. der Verbandsobmann und die Stellvertretung mussten nicht Vertreterinnen und Vertreter einer dem Gemeindeverband angehörenden Gemeinde, aber zum Landtag wählbar sein.
3. Für Gemeindeverbände mit mehr als sieben Gemeinden konnte überdies ein Verbandsausschuss gebildet werden. Er bestand aus der Verbandsobfrau bzw. dem Verbandsobmann, der Stellvertretung und so vielen weiteren Mitgliedern, dass die Anzahl der stimmberechtigten Mitglieder mindestens drei betrug. Die Anzahl der weiteren Mitglieder war in der Satzung festzulegen. Gemeindeverbände mit mehr als zwölf Gemeinden hatten zwingend einen Verbandsausschuss zu bilden.

#### (4) Interne Kontrolleinrichtungen von Gemeindeverbänden

Zur internen Kontrolle der Gebarung war in allen Ländern zwingend ein besonderer Ausschuss einzurichten (siehe Tabelle B). In Niederösterreich war gemäß § 1 Z 1 NÖ Gemeindeverbandsgesetz in Verbindung mit § 30 Abs. 1 NÖ Gemeindeordnung 1973 auf jeden Fall ein Prüfungsausschuss mit der Prüfung der Gebarung zu betrauen. In Tirol hatte die Verbandsversammlung gemäß § 138 Tiroler Gemeindeordnung einen Überprüfungsausschuss zu wählen, der aus der in der Satzung festgelegten Anzahl von Mitgliedern bestand, mindestens aber aus drei.

Es bestand keine Berichtspflicht der Prüfungs- bzw. Überprüfungsausschüsse an die Aufsichtsbehörde. Die Berichte der internen Kontrolleinrichtungen konnten von den Aufsichtsbehörden nur im Zuge einer eigenen Aufsichtsprüfung eingesehen werden.

---

<sup>55</sup> gemäß §§ 134 ff. Tiroler Gemeindeordnung



Tabelle B: Interne Kontrolleinrichtungen der Gemeindeverbände

	Niederösterreich	Tirol
Bezeichnung	Prüfungsausschuss (§ 30 NÖ Gemeindeordnung 1973)	Überprüfungsausschuss (§ 138 Tiroler Gemeindeordnung)
Aufgaben	<p><b>Überprüfung der Kassenführung</b> auf ihre rechnerische Richtigkeit <b>und der laufenden Gebarung</b> einschließlich der Eigenbetriebe auf ihre Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Gesetzmäßigkeit</p> <p>zur Gebarung gehören die gesamte Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung</p> <p>die Überprüfung ist mindestens vierteljährlich, davon wenigstens einmal im Jahr unvermutet, sowie bei jedem Wechsel in der Person des Verbandsobmannes oder des Kassenverwalters vorzunehmen</p>	<p><b>Kassenprüfung:</b> mindestens in jedem dritten Monat und bei jedem Wechsel in der Person des Verbandsobmannes, seines Stellvertreters oder des Finanzverwalters sind Kassenprüfungen vorzunehmen; diese haben sich auf die Hauptkasse mit den ihr angegliederten Geldverwaltungsstellen und Nebenkassen sowie auf die Sonderkassen der wirtschaftlichen Unternehmen und der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit zu erstrecken</p> <p>Kassenprüfungen dienen der Prüfung der Kassenbestände, Buchungen und Belege sowie der Prüfung der ordnungsgemäßen Führung; mit der Buchungs- und Belegeprüfung ist auch eine Überprüfung der Einhaltung der Ansätze des Voranschlags zu verbinden</p>
	<p>der <b>Rechnungsabschluss</b> ist innerhalb der Auflagefrist auf seine rechnerische Richtigkeit und die Übereinstimmung mit dem Voranschlag zu prüfen</p> <p>im Zuge der Rechnungsabschlussprüfung ist überdies die Umsetzung des Haushaltskonsolidierungskonzepts gemäß § 72b zu überprüfen</p>	<p><b>Vorprüfung des Rechnungsabschlusses:</b></p> <p>sie dient der Kontrolle der Einhaltung des Voranschlags und der Aufklärung erheblicher Abweichungen, der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sowie der Gesetzmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Mittelaufbringungen und Mittelverwendungen</p>
Berichterstattung	das über die Prüfung angefertigte Sitzungsprotokoll ist mit der schriftlichen Äußerung des Verbandsobmannes und des Kassenverwalters der Versammlung ohne unnötigen Aufschub vorzulegen	die Ergebnisse der Kassenprüfungen und der Vorprüfungen des Rechnungsabschlusses sind jeweils in einer Niederschrift festzuhalten; dem Verbandsobmann ist Gelegenheit zu geben, sich innerhalb einer angemessenen festzusetzenden Frist zur Niederschrift zu äußern; die Niederschrift und die allfällige Stellungnahme des Verbandsobmannes sind der Versammlung vorzulegen, die erforderlichenfalls die zur Behebung der festgestellten Mängel notwendigen Anordnungen zu treffen hat

Quellen: Länder Niederösterreich und Tirol





R  
—  
H

