

# Protokoll

Fachausschuss / Thema:	Fachausschuss für Kontrollamtsangelegenheiten
Name / ÖStB-ReferentIn:	Mag. Oliver Puchner
Organisation / VeranstalterIn:	St. Pölten
TeilnehmerInnen (Stadt, Gemeinde, Dienststelle):	siehe Anwesenheitsliste
Themenschwerpunkte:	Finanzierungsmodelle
Ort und Zeitraum:	St. Pölten, 24. und 25. 10.2018

## Inhaltliche Beschreibung:

### **1.) Begrüßung**

Bürgermeister Mag. Matthias Stadler heißt die Teilnehmerinnen und Teilnehmer willkommen und verkündet die Aufwertung des St. Pöltner Kontrollamtes zum Stadtrechnungshof. Dies ist für die wachsende Landeshauptstadt mit ihren Ambitionen, wie der Bewerbung als europäische Kulturhauptstadt 2024, ein wichtiger Schritt.

Dr. Pollak begrüßt als neues Mitglied Kollegen Johannes Gierlinger (Leoding).

### **2.) Öffentlich-Private-Partnerschaften auf dem Prüfstand**

Ing. Mag. Martin Karner, MBA (Landesrechnungshof NÖ) beginnt seinen Vortrag mit einer Rückblende zum Fachausschuss in Krems 2013. Die damals noch nicht abgeschlossene Prüfung zur Umfahrung Maissau ist mittlerweile beendet. Die Empfehlungen des Landesrechnungshofes (LRH) wurden vom Landtag (LT) allerdings nicht uneingeschränkt zur Kenntnis genommen.

Im Rechnungsabschluss (RA) des Landes sind die drei bisherigen PPPs (alles Umfahrungen) im Bereich der nicht fälligen Verwaltungsschulden abgebildet.

Als Maßstab der Beurteilung gilt der Public Sector Comparator (PSC), der allerdings in der Beschlussvorlage des LT nicht zur Sprache kam. Der PSC ist der Vergleichswert der Kosten bei konventioneller Investition. Um Vergleich werden die Zahlungsströme der beiden Varianten abgezinst und so der Barwert in der Gegenwart ermittelt.

Bau, Erhaltung und Steuern sind für die Analyse zu berücksichtigen.

Insbesondere die Schätzung der Risikokosten ist schwierig. Hier hat auch EUROSTAT bestimmte Vorgaben.

Die Verteilung der Kosten ist bei der privat finanzierten Variante stetiger. Dafür sind insbesondere die Planungskosten – und hier jene bezogen auf die Planung des Finanzierungsmodells – höher. Die nominelle Summe beträgt für das PPP 80 Mio. im Vergleich zu 60 Mio. in der konventionellen Variante.

Ab einer Diskontierungsrate von 3,5% ist der Barwert des PPP vorteilhafter. Diese Berechnung gilt aber nur als Sensitivitätsanalyse und ist keine Stellschraube an sich.

Für die Berechnung der Sensitivität wurde auf Empfehlungen der deutschen Rechnungshöfe zurückgegriffen, da es eine solche in Österreich noch nicht gab.

Der LRH hat die vom Land vorgesehene, konstante Diskontierungsrate kritisiert und die Anpassung der Rate im Zeitlauf empfohlen.

Aber auch die Annahmen zu den einzelnen Kostenfaktoren konnten vom LRH nicht nachempfunden werden.

Dadurch stellt sich die Frage, ob der behauptete Effizienzvorteil tatsächlich dargestellt werden kann.

Nach der Leitlinie der dt. Rechnungshöfe sind die Beratungskosten vor dem eigentlichen Zuschlag als verlorene Kosten (Erforschung des Modells an sich) zu werten und nicht dem aktuellen Projekt anzulasten.

Für den PSC wurden von der Landesverwaltung höhere Preise und Erhaltungskosten angenommen als in der Analyse des PPPs. Die Verwaltung argumentierte damit, dass die besseren Preise nur bei der privat finanzierten Variante erzielt werden können und die Erhaltungskosten im Risiko des Privaten liegen. Dies konnte der LRH nicht nachvollziehen. Gerade die Erhaltungskosten müssen sich auf Grund objektiver Notwendigkeiten (Vorschriften der Behörde) ergeben und somit bei beiden Errichtungsformen gleich sein.

Auch die hohen Beratungskosten wurden vom LRH kritisiert und die von der Verwaltung behauptete Komplexität als nicht notwendig eingestuft.

Vorteile des PPPs waren die Baupreissicherheit (keine Nachforderungen) und die Gewährleistung auf die Laufzeit des Modells.

Ein geplantes 4. Bauvorhaben wurde allerdings nicht mehr als PPP umgesetzt.

Als Fazit kann die Forderung nach einer transparenten PSC-Analyse angenommen werden.

PPPs werden aber manches Mal nicht nur aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen heraus umgesetzt, sondern um trotz der engen Maastricht Kriterien investieren zu können.

Die weiteren Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

### 3.) Leasingfinanzierung

Mag. Alexander Maimer (KDZ) stellt an den Beginn seines Vortrags allgemeine Definitionen. Grob gesagt, werden im Vergleich zur Miete gewisse Risiken dem Nutzer übertragen.

Für die Kommunen ist oft die Zurechnungsfrage des Vermögens entscheidend, um nicht in den Konflikt mit den Maastricht-Kriterien zu kommen.

In der VRV 2015 wird das Finanzierungsleasing hin künftig wie Darlehen darzustellen sein. Operating Leasing wie Mieten.

Am Ende der Leasingdauer wird beim Finanzierungsleasing zumeist der Gegenstand in den Besitz des Nutzers übernommen. Im Gegensatz dazu verbleibt der Gegenstand beim Operating Leasing im Eigentum des Leasinggebers.

Operating Leasing	Finanzierungsleasing
<b>Vertragslaufzeit</b> Die Vertragslaufzeit ist geringer als die betriebliche Nutzungsdauer (z.B. bei Schulen max. 20 - 25 Jahre). Bei Vertragsabschluss auf unbestimmte Zeit besteht ein Kündigungsrecht analog zu der vereinbarten Vertragslaufzeit. Die Lebensdauer des Objektes übersteigt hier die festgelegte Vertragsdauer.	<b>Vertragslaufzeit</b> Lange Laufzeiten mit unkündbaren Grundmietzeiten. Die Grundmietzeit nähert sich an die betriebliche Nutzungsdauer des Leasingobjektes an (z.B. bei Schulen bis zu 50 Jahre).
<b>Objektrisiko</b> Trägt der Leasinggeber. Unter Objektrisiko versteht man in diesem Zusammenhang die Gefahr der Überalterung des Leasingobjektes, Instandhaltungsrückstau und Beschädigungen.	<b>Objektrisiko</b> Liegt bei der Gemeinde. Das schließt auch die Bezahlung anfallender Reparaturen und das Abschließen von Versicherungen ein.
<b>Instandhaltung</b> Liegt in der Verantwortung des Leasinggebers.	<b>Instandhaltung</b> Da der Leasingnehmer in der Regel die Anschaffung bzw. Herstellung des Leasing-Gegenstandes veranlasst hat, ist er auch für die Werterhaltungsmaßnahmen verantwortlich.

<p><b>Leasingvertragsende</b> In den seltensten Fällen übernimmt der Leasingnehmer das Objekt durch Ankauf. Nach Revitalisierung wird die Vermietung wieder aufgenommen.</p>	<p><b>Leasingvertragsende</b> Der Ankauf durch den Leasingnehmer aufgrund der langfristigen Bindung an das Gebäude ist sehr wahrscheinlich.</p>
<p><b>Verrechnung / Schuldenstand</b> Das Objekt scheint in der Bilanz des Leasinggebers auf und dementsprechend sind ihm die Schulden zuzurechnen (maastricht-neutral).</p>	<p><b>Verrechnung / Schuldenstand</b> Die Bilanzierung erfolgt beim Leasingnehmer (IPSAS). Der Schuldenstand erhöht sich, auch wenn der Eigentümer des Objektes der Leasinggeber ist (maastricht-wirksam).</p>

Vorteile sieht Mairer insbesondere in dem höheren Know-How, geringerem Liquiditätsbedarf und der individuelleren Vertragsgestaltung. Auf der negativen Seite müssen höhere Gesamtkosten und der fehlende Eigentumserwerb veranschlagt werden.

Anschließend an die allgemeinen Ausführungen zum Leasing erläutert der Vortragende die Verbuchungen in der aktuellen und zukünftigen VRV und den Abgrenzungskriterien zwischen Finanzierungs- und Operating Leasing.

Die VRV 2015 erweitert die Darstellung der Leasingverträge. So ist dann ein verpflichtender Leasingpiegel dem Rechnungsabschluss beizulegen. Wichtig ist das Abstellen auf das wirtschaftliche Eigentum (nicht gleich dem zivilrechtlichen Eigentum).

Bis dato war insbesondere die Maastricht schonende Finanzierung ein Hauptargument, das auf Grund der VRV 2015 aber wohl nachlassen dürfte. Die Finanzierung auf die Nutzungsdauer auszudehnen ist aber durchaus auch ein schlagkräftiges Kriterium.

Die weiteren Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

#### 4.) Haushaltsrecht neu – VRV 2015

Robert Blöschl, MA (KDZ) verweist auf die grundlegenden Projekte des Kontierungsleitfadens und des Muster-Voranschlags und – Rechnungsabschlusses. Der MusterVA/RA kann auch auf der Homepage des Österreichischen Städtebundes gefunden werden.

<https://www.staedtebund.gv.at/themen/finanzen/vrv/>

Die Grundlage der neuen VRV ist der 3-Komponentenhaushalt, deren Zusammenspiel Blöschl an Hand eines PKW-Kaufs erläutert (Auszahlung, Aktivierung, Abschreibung).

- Ergebnishaushalt

- Wertzuwachs und Wertverzehr
- Perioden gerechte Abgrenzung
- Substanzerhalt – Abschreibungen abhängig von der Bewertung des Vermögens
- Finanzierungshaushalt
  - Auf Basis der tatsächlichen Zahlungen
  - Eigenmittel oder Fremdmittel notwendig für Investitionen
  - Schuldenauf- oder abbau
- Vermögenshaushalt (die große Neuerung)
  - Nur im Rechnungsabschluss Pflicht
  - Darstellung des Gemeindevermögens und der Finanzierung (Eigenmittel/Fremdmittel)
  - kurzfristige und langfristige Komponenten
  - Es ist noch unklar wie negative Derivate dargestellt werden sollen (negativer Vermögenswert auf Aktivseite oder Rückstellung auf Passivseite → mögliche Vorgaben der Länder) (negative Kontostände sind als Finanzschuld darzustellen).
  - Korrekturfrist der VRV beträgt 5 Jahre, so dass übersehene Vermögensbestände auch noch nach der Eröffnungsbilanz in späteren Jahren aufgenommen werden können.
  - Vermögensillusionen gilt es zu vermeiden (nicht marktfähiges Vermögen).

Neben den drei Haushalten wird es nach wie vor einen Detailnachweis auf Kontenebene geben, der auch beschlossen werden wird.

Der Kontenplan wurde in seiner grundsätzlichen Logik und in der Mehrzahl der Ansätze und Posten erhalten. Insbesondere im Bereich des Vermögens wurden aber neue Konten eingeführt.

Die Novelle vom Jänner 2018 brachte umfangreiche Änderungen, die sich aus den oben genannten Projekten ergaben. Gerade auch die einheitliche Umsetzung wurde neu geregelt.

Die sich noch in Diskussion befindenden landesgesetzlichen Regelungen (Gemeindeordnungen, etc.) werden zusätzliche Präzisierungen bringen.

Aktuelle Herausforderung ist insbesondere die Vermögenserfassung/bewertung und hier vor allem das Straßennetz. Aber auch die Berechnung von Rückstellungen ist ein nicht zu vernachlässigender

Aufwand. Hier gibt es aber auch schon einige Tools zur Unterstützung. → [www.praxisplaner.at](http://www.praxisplaner.at)

Derzeit laufen bereits umfangreiche Schulungen für die Verwaltung aber auch die Politik, die ja die neuen Haushalte lesen können muss.

In der Diskussion zur Straßenbewertung gibt es eine große Bandbreite, von Abschlägen vom Wert der Nachbargrundstücke bis hin zu negativem Wert durch Rückstellungen für Dekontaminierungen.

Wie der Haushaltsausgleich in Zukunft definiert wird, nur im Finanzierungshaushalt oder auch im Ergebnishaushalt, ist aktuell in Debatte bei den Gemeindeaufsichtsbehörden.

Abweichungen von der Nutzungsdauertabelle sind möglich müssen aber begründet und dokumentiert werden.

Die weiteren Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

## **5.) Bildungspotentiale für kommunale Kontrolleinrichtungen – Studie**

Mag. Günter Horniak (FH Campus Wien) erinnert an die Vorstellung des Projekts im Mai 2017 in Wolfsberg.

Die Studie fokussiert sich auf den Bereich des Wissens und Lernens der kommunalen Kontrolleinrichtungen und insbesondere auf mögliche Wissenslücken und möglicherweise sinnvolle Zusatzausbildungen. Im Hintergrund dazu wurden aus der Literatur gewonnene Mega-Trends analysiert.

Neben der Diagnose des IST-Standes war die Zielsetzung im Fokus der Betrachtung. Mögliche Differenzen zwischen IST-Stand und Zielsetzung ergeben dann die Handlungsempfehlungen.

Ein Ergebnis der bisherigen Erhebungen ist die zunehmende Bedeutung der Kontrolleinrichtungen als beratende Institution. Die Digitalisierung ist der zweite große Trend. Auch bei der Prüftätigkeit wird eine Verschiebung erwartet, von Einzelfallprüfungen zu mehr systemischer Betrachtung.

Der Rücklauf des elektronischen Fragebogens (80 von 572) war eher gering. Dennoch wird die weitere Vertiefung in den Workshops/Gruppendiskussionen als sinnvoll angesehen.

Die abgefragten Bildungsbedarfe unterscheiden sich durchaus mit der Größe der Stadt.

Software unterstützte Prüfertools zur Datenanalyse sind eine gesehene zukünftige Notwendigkeit.

Die Bereitschaft zu externen Schulungsmaßnahmen ist sehr hoch.

Das Präsidium wird die Terminfindung für die Workshops mittels doodle-Umfragen koordinieren.

Die weiteren Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

## 6.) DSGVO in Kontrolleinrichtungen

Ing. Gerd Soritz (IT-Kommunal) ist Datenschutzbeauftragter für einige Gemeinden.

Die DSGVO ist nur auf Personen bezogene Daten von natürlichen Personen anzuwenden.

Wichtig für die korrekte Verarbeitung der Daten sind das Vorhandensein einer Rechtsgrundlage und die Dokumentation der Verfahren und Prozesse. Diese Dokumentation sollte aber nicht bis ins letzte Detail erfolgen, um nicht bei jeder kleinen Änderung wieder das Verzeichnis anpassen zu müssen.

Der Zweck der Datenverarbeitung muss auf jeden Fall dokumentiert werden. Ebenso die betroffenen Personen (MitarbeiterInnen, BürgerInnen, etc.) und die Übermittlungsempfänger der Daten.

Die Kontrolleinrichtungen sind Übermittlungsempfänger der Daten, die die geprüfte Stelle für ihren Zweck erhoben hat. **Hier wäre es sinnvoll, dass die ersterhebende Stelle bereits auf die Prüfmöglichkeit durch die Kontrolleinrichtung als Teil des Zweckes der Datenerhebung hinweist.** Damit müssten die Kontrollämter bei einer Prüfung dann nicht mehr selbst die Informationspflichten wahrnehmen. Diese Informationspflichten sind pro-aktiv durchzuführen, also von der verarbeitenden Stelle ohne eine Frage der betroffenen Person abzuwarten.

In der Praxis wird auf Formularen, die Daten abfragen, die Informationspflicht wahrgenommen.

Zur Verwendung der Daten von geprüften Stellen durch den Rechnungshof gibt es ein VfGH-Erkenntnis (Bezüge ORF VfGH v. 28.11.2003, Slg. 17.065 und Gebarungskontrolle BMVIT; Zugriff auf E-Mails VfGH v. 9.10.2014; Slg. 19.910). Der Vortragende sieht hier eine mögliche Analogie für die kommunalen Kontrolleinrichtungen.

Aufbewahrungsfristen ergeben sich einerseits aus dem Grundsatz, dass bei dem Wegfall des Zweckes die Daten zu löschen sind. Demgegenüber stehen Vorschriften aus anderen Materiengesetzen. Je nach dem sind dann unterschiedliche Löschfristen zu berücksichtigen.

Für viele Detailfragen gibt es allerdings noch keine Judikatur und es bleibt damit noch einiges offen und die Entwicklung in Praxis abzuwarten.

Soritz hatte in seinen Gemeinden noch keine Auskunftsbegehren. Auch von anderen Gemeinden wird eher ein ruhiges Umfeld dazu berichtet.

Die weiteren Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

## 7.) Fachausschuss interne Beratungen

Mag. Hannes Liposchek (Villach) eröffnet die Diskussion zur Umstellung des Ablaufes der Tagung. Vorgeschlagen wird die Verkürzung auf 2 Tage bzw. eine Übernachtung. Dies soll bereits in Kapfenberg so durchgeführt werden.

Damit soll einerseits dem Spargedanken, für TeilnehmerInnen und austragende Städte, Rechnung getragen werden und auch den Landesrechnungshöfen und dem RH die Teilnahme erleichtert werden, die sich mit der Argumentation für 2 Übernachtungen schwer tun.

In der Diskussion wird als Sparmöglichkeit vorgeschlagen auf eine Esseneinladung zu verzichten. Möglich wäre auch das Rahmenprogramm zu Beginn oder am Ende anzubieten, sodass jede Teilnehmerin und jeder Teilnehmer selbst entscheiden kann.

Es könnte auch von Austragungsort zu Austragungsort unterschiedlich geregelt sein, je nach Dauer der Anreise und Angebot für das Rahmenprogramm.

Wichtig ist es in der Tagesordnung wieder darauf zu achten, dass es fix auch Vorträge des RH und der LRH gibt.

Weiterführende Informationen:

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

Weitere Veranlassungen / Aufgaben:

Aufgabe	Wer	Bis wann

nächster Termin / Ort / Themen:

**Fachausschuss: 24. und 25. April 2019 in Kapfenberg;**

**Wiener Symposium: 22. Mai 2019; Daten - Fluch oder Segen in der Prüfung**

Abschrift ergeht an:

**Alle Ausschussmitglieder**

Abschrift ergeht nachrichtlich an:

**Generalsekretär OSR Dr. Weninger, MLS zur Information**

Datum: **25.10.2018**

**Mag. Oliver Puchner**

Referent/in

**Dr. Peter Pollak, MBA OSR Mag. Dr. Weninger, MLS**

Vorsitzende/r

Generalsekretär