

Prüfbericht

Gemeinde Silbertal

	Allgemeine Informationen	4
	Zusammenfassung	5
1	Organisation und Leistungen	11
1.1	Organisation — 11	
1.2	Leistungen — 14	
2	Finanzcheck	19
2.1	Haushalt — 19	
2.2	Verschuldung — 28	
2.3	Mittelfristplanung — 34	
3	Projekte	37
3.1	Volksschulsanierung — 37	
3.2	Kleinwasserkraftwerk — 42	
	Abkürzungsverzeichnis — 46	

Allgemeine Informationen

Vorlage an Gemeindevertretung, Landtag und Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof berichtet der Gemeindevertretung gemäß Art. 70 Abs. 2 der Landesverfassung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen aus dem Bereich der Gemeinde. Der Bericht ist nach § 5a Abs. 2 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof auch der Landesregierung und dem Landtag zu übergeben sowie zu veröffentlichen.

Geprüfte Stelle

Gemeinde Silbertal

Prüfzeitraum

2012 bis 2015

Fallweise wurde auch auf aktuelle Entwicklungen Bezug genommen.

Prüfgegenstand

Schwerpunkte der Prüfung waren die Analyse und Bewertung der finanziellen Situation, der Organisation und Leistungen sowie aktueller Projekte der Gemeinde.

Prüfergebnis

Die Prüfergebnisse wurden der Gemeinde Silbertal am 16. März 2017 zur Kenntnis gebracht. Diese gab mit Schreiben vom 31. März 2017 eine Stellungnahme ab. Sie wurde vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet.

Formale Aspekte

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer. Gegebenenfalls wurden kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Zusammenfassung

Herausfordernde Rahmenbedingungen belasten Gemeindehaushalt

Die Gemeinde ist aufgrund ihrer Streusiedlung mit Herausforderungen für die Infrastruktur konfrontiert. Sie wird durch Wasser- und Straßengenossenschaften teilweise von Aufgaben entlastet, musste in den vergangenen Jahren jedoch kostenintensive Investitionen übernehmen. Weitere Anforderungen liegen in der Bevölkerungsentwicklung, auch die Nächtigungszahlen gingen zurück. Leistungen für den Fremdenverkehr, wie ein eigenes Tourismusbüro im Ort und ein Skibus, sind zu hinterfragen. Dies gilt auch für monetäre und nicht-monetäre Förderungen, die bislang nicht für eine Evaluierung erfasst wurden. Insgesamt ist der Gemeindehaushalt von umfangreichen Belastungen geprägt, Maßnahmen sind dringend erforderlich.

Verschuldung verdoppelte sich, auch Haushaltsausgleichskredite erforderlich

Silbortal nahm im Prüfzeitraum Möglichkeiten zur Einnahmensteigerung wahr, konnte jedoch Ausgabensteigerungen nicht kompensieren. Insbesondere die Beiträge für die talweite Tourismusgesellschaft und den Sozialfonds stiegen überproportional an. Sie zählten neben den Beiträgen zu den Spitalsabgängen auch absolut zu den größten Positionen im Gemeindehaushalt. Für Investitionen waren umfangreiche Kredite erforderlich. Ab dem Jahr 2014 kamen noch Haushaltsausgleichskredite dazu. Trotzdem blieb das Hauptkonto weitestgehend im negativen Bereich, der genehmigte Rahmen wurde massiv überzogen. Auch die Verschuldung der Gemeinde verdoppelte sich seit dem Jahr 2007 und wies ein Volumen bis zu 155 Prozent des Gesamthaushalts auf. Die äußerst angespannte Finanzlage zeigte sich zudem in der freien Finanzspitze II, die im gesamten Prüfzeitraum negativ war.

Schuldenabbau und Sparmaßnahmen sind für Konsolidierung notwendig

Bestehende und bereits beschlossene neue Verpflichtungen belasten die Gemeinde derart, dass weiterhin von einem zusätzlichen Finanzbedarf auszugehen ist. Um diesen so gering wie möglich zu halten, ist eine Konsolidierung des Haushalts umgehend einzuleiten und konsequent umzusetzen. Wie eine Modellrechnung des Landes-Rechnungshofs für ein beispielhaftes Finanzjahr zeigt, sind Verbesserungen in der laufenden Gebarung – wenn auch in geringem Ausmaß – möglich. Projekte außerhalb der Grundversorgung sind derzeit nicht zu finanzieren. Solche Investitionen können erst getätigt werden, wenn durch schrittweisen Schuldenabbau wieder entsprechende Mittel im Gemeindehaushalt geschaffen wurden. Überdies sind anstehende Projekte in einer mehrjährigen Investitionsplanung darzustellen und mit einer klaren Priorisierung zu

versehen. Dies fehlt bislang. Auch strategische Entwicklungsziele der Gemeinde sind zu berücksichtigen.

Aktuelle Großprojekte fordern die Gemeinde und sind mit Risiken verbunden

Die Sanierung der Volksschule wurde aus Gründen der Finanzierbarkeit in zwei Bauetappen – mit einem zeitlichen Abstand von mindestens fünf Jahren – aufgeteilt. Schon der erste Bauabschnitt ist trotz einem Förderanteil von insgesamt 73 Prozent ein Projekt mit großen wirtschaftlichen Auswirkungen für Silbertal. Die mit der Förderzusage verbundene Auflage des Landes, den laufenden Haushalt nicht zusätzlich zu belasten, unterstreicht dies. Zur Erreichung der Sanierungsziele und aufgrund baurechtlicher Vorgaben ist das gesamte Vorhaben umzusetzen. Der zweite Bauabschnitt ist daher rechtzeitig in die mittelfristige Finanzplanung aufzunehmen. Auch eine begleitende und engmaschige Kostenkontrolle des Projekts ist von hoher Bedeutung. Aktuell bestehen weiters Überlegungen zur Errichtung eines Kleinwasserkraftwerks. Dessen Umsetzung würde für die Gemeinde finanziell das bislang größte Projekt darstellen. Sowohl Errichtung als auch Betrieb sind aus heutiger Sicht mit bedeutenden Risiken verbunden. Bei der aktuellen Strompreissituation sind jährlich umfangreiche Verluste zu erwarten. Eine Realisierung dieses Vorhabens ist der Gemeinde derzeit nicht zu empfehlen.

Empfehlungen

Organisation und Leistungen

1. Aufgaben und Verantwortlichkeiten sind klar und schriftlich festzulegen (Punkt 1.1, Organisation, Seite 11).
2. Gesetzlich vorgesehene Gebarungsprüfungen sind jährlich durchzuführen (Punkt 1.1, Organisation, Seite 11).
3. Beschlüsse sind nicht im Umlaufweg zu fassen (Punkt 1.1, Organisation, Seite 11).
4. Tourismusbüro-Standort mit eigener personeller Besetzung ist aufzugeben (Punkt 1.2, Leistungen, Seite 14).
5. Skibusangebot ist nur bei Erreichung einer überwiegenden Mitfinanzierung beizubehalten (Punkt 1.2, Leistungen, Seite 14).
6. Finanzielle Beiträge an Genossenschaften sind an für die Gemeinde risikoverringende Bedingungen zu knüpfen (Punkt 1.2, Leistungen, Seite 14).
7. Förderungen sind regelmäßig zu erheben, zu evaluieren und Einsparungspotenziale sind zu nutzen (Punkt 1.2, Leistungen, Seite 14).

Finanzcheck

8. Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung sind unverzüglich einzuleiten und konsequent umzusetzen (Punkt 2.1, Haushalt, Seite 19).
9. Inventarisierung des Vermögens ist voranzutreiben (Punkt 2.1, Haushalt, Seite 19).
10. Liquide Mittel sind im Rechnungsabschluss vollständig darzustellen (Punkt 2.1, Haushalt, Seite 19).
11. Zeichnungsberechtigungen für Konten und Sparbücher sind anzupassen (Punkt 2.1, Haushalt, Seite 19).
12. Investitionen sind erst dann zu tätigen, wenn entsprechender Spielraum dafür geschaffen wurde (Punkt 2.2, Verschuldung, Seite 28).
13. Zinsrisiko ist laufend zu bewerten und Fixzinsvarianten sind sorgfältig abzuwägen (Punkt 2.2, Verschuldung, Seite 28).
14. Genehmigter Kontokorrentrahmen ist nicht zu überschreiten (Punkt 2.2, Verschuldung, Seite 28).
15. Kreditunterlagen sind vollständig und systematisch abzulegen (Punkt 2.2, Verschuldung, Seite 28).
16. Leasingnachweis ist zu überprüfen und vollständig darzustellen (Punkt 2.2, Verschuldung, Seite 28).

17. Mehrjährige Investitionsplanung ist zu erstellen und in die mittelfristige Finanzplanung einzuarbeiten (Punkt 2.3, Mittelfristplanung, Seite 34).
18. Mitarbeitende sind auf die mittelfristige Finanzplanung zu schulen und das Instrument ist bei Bedarf zu vereinfachen (Punkt 2.3, Mittelfristplanung, Seite 34).

Projekte

19. Begleitende und engmaschige Kostenkontrolle ist einzufordern sowie gegebenenfalls steuernd einzugreifen (Punkt 3.1, Volksschulsanierung, Seite 37).
20. Investition für die zweite Bauetappe der Volksschulsanierung ist in die mittelfristige Finanzplanung aufzunehmen (Punkt 3.1, Volksschulsanierung, Seite 37).
21. Für eine korrekte Beauftragung durch die Immobilien KG ist zu sorgen (Punkt 3.1, Volksschulsanierung, Seite 37).
22. Gesellschaftsrechtlichen Erfordernissen ist nachzukommen und Beschlussrechte sind als zuständiges Gremium wahrzunehmen (Punkt 3.1, Volksschulsanierung, Seite 37).
23. Projekt Kleinwasserkraftwerk ist derzeit nicht zu realisieren (Punkt 3.2, Kleinwasserkraftwerk, Seite 42).

Kenndaten

Übersicht finanzielle Lage

der Jahre 2012 bis 2015
in Tsd. €

	2012	2013	2014	2015
Gebarung gesamt				
Gesamteinnahmen*	3.402	2.934	2.802	2.952
Gesamtausgaben*	3.402	3.380	2.802	3.107
Jahresergebnis	0	-446	0	-155
Maastricht Ergebnis	-282	-28	-35	139
Laufende Gebarung				
Einnahmen	2.267	2.180	2.091	2.172
Ausgaben	2.328	1.960	2.064	1.998
Freie Finanzspitze I	-61	220	27	174
Tilgungen	302	306	332	367
Freie Finanzspitze II	-364	-86	-305	-193
Kredite Gemeinde				
Kredite Immobilien KG	0	0	0	0
Verschuldung pro Kopf**	5	5	5	5
Rücklagen				
Rücklagen	125	0	119	0
Haftungen	489	783	716	670
Leasing***	0	11	0	0
Mitarbeiter (VZB)	9,32	8,55	7,67	7,67
Einwohner (HWS und WS)	900	896	907	906

* einschließlich Abwicklungen der Vorjahre

** Kredite Gemeinde inkl. Haftungen und Leasing

*** kein Nachweis in 2012 und 2015

Quelle: Gemeinde Silbental, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

1 Organisation und Leistungen

1.1 Organisation

Silbortal weist eine weitläufige Gemeindefläche mit geringer Besiedlung auf. Bevölkerungsentwicklung und die Struktur der Streusiedlung stellen die Gemeinde vor infrastrukturelle Herausforderungen. Aufgaben und Verantwortlichkeiten sind klar zu regeln, eine schriftliche Festlegung ist erforderlich. Bereits von der Gebarungskontrolle aufgezeigte Mängel sind zu beheben.

Situation Die Tourismusgemeinde Silbortal befindet sich in einem Montafoner Seitental im politischen Bezirk Bludenz. Mit ihrem Gebiet von 89 km² ist sie flächenmäßig die achtgrößte Gemeinde im Land. Ausgehend von der Bevölkerungsdichte von unter 10 Personen pro km² ist sie hingegen die am fünfgeringsten besiedelte Gemeinde in Vorarlberg. Ende 2015 verzeichnete Silbortal 841 Hauptwohnsitze sowie 65 Wohnsitze. Die Bevölkerung ging in den letzten zehn Jahren um vier Prozent zurück, der Anteil der unter zehnjährigen Kinder um elf Prozent.

Infrastruktur Die Gemeinde ist u.a. Standort eines Kindergartens, einer Volksschule sowie eines Vereinshauses. Weiters sind in Silbortal rund 30 Tourismus-, Handwerks- und Gewerbebetriebe angesiedelt. Ein größerer Betrieb wanderte im Prüfzeitraum ab. Obwohl die Bettenanzahl um sechs Prozent stieg, fielen die Nächtigungszahlen um sieben Prozent. Im Landesdurchschnitt kam es zu einer Erhöhung um ein Prozent.

Das Gemeindestraßennetz ist rund 7 km lang, dazu kommen über 2 km Gehsteige sowie Genossenschaftsstraßen. Zusätzlich gibt es 41 km Güterwege, 57 km Forstwege, 111 km Wanderwege – davon 7 km Winterwanderwege – sowie Einrichtungen für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. In der Tourismusgemeinde befinden sich beispielsweise ein Sessellift als Anbindung an das Skigebiet Silvretta Montafon sowie die auch als Nahverkehrsmittel dienende Kristberg-Bahn. Silbortal verfügt zudem über drei Spielplätze, ein Heimatmuseum, einen Fußballplatz, eine Langlaufloipe, einen Natureisplatz, eine Freilichtbühne sowie einen Erlebnispfad.

Gemeindeverwaltung Ende 2015 arbeiteten bei der Gemeinde 12 Personen im Ausmaß von 7,67 Vollzeitbeschäftigten (VZB).

buchhaltung vor. Dies hatte keine Auswirkungen auf den Personalstand in der allgemeinen Verwaltung. Ab dem Jahr 2017 wurde für ihre Tätigkeit als Vizebürgermeisterin eine Entschädigung beschlossen.

Bewertung Silbertal weist eine weitläufige Fläche in peripherer Lage auf. Im Hinblick auf die geringe Bevölkerungsdichte und die Streusiedlung stellt dies die Gemeinde vor besondere Herausforderungen für die Infrastruktur. Das gilt vor allem im Hinblick auf Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Straßennetz. Eine weitere Anforderung liegt in der Stabilisierung der Bevölkerungsentwicklung und in der Betriebsansiedlung.

Personell ist die allgemeine Verwaltung grundsätzlich gut ausgestattet. Im Vergleich zu den bisher vom Landes-Rechnungshof geprüften Gemeinden sind weniger Hauptwohnsitze pro VZB zu betreuen. Zudem ist die Vizebürgermeisterin in die operative Verwaltung miteingebunden. Der Landes-Rechnungshof bemängelt, dass Aufgaben und Verantwortlichkeiten nicht ausreichend geregelt sind. Eine klare schriftliche Festlegung und Kommunikation werden auch in einer Kleingemeinde als notwendig erachtet. Eine zeitlich befristete Arbeitsdokumentation der Mitarbeitenden kann zur Vorbereitung von Stellenbeschreibungen genutzt werden. Dies schafft zudem Überblick über tatsächliche Auslastung sowie potenzielle Optimierungsmöglichkeiten und ist gerade bei Aufgabenverlagerungen zu beachten.

Kritikpunkte der Abteilung Gebarungskontrolle (IIIc) wurden nicht berücksichtigt. Der Landes-Rechnungshof weist ebenfalls darauf hin, dass gesetzlich vorgeschriebene Gebarungsprüfungen durchzuführen und Beschlussfassungen im Umlaufweg nicht gestattet sind.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, Aufgaben und Verantwortlichkeiten klar und schriftlich festzulegen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, gesetzlich vorgesehene Gebarungsprüfungen jährlich durchzuführen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, keine Beschlüsse im Umlaufweg zu fassen.

Stellungnahme *Generell ist zu bemerken, dass in einer Gemeinde mit lediglich drei Beschäftigten in der Verwaltung eine gegenseitige Stellvertretung im Urlaubs- und Krankheitsfalle unbedingt notwendig ist. Eine zumindest überschaubare gegenseitige Kenntnis des Aufgabenbereiches ist daher wichtig und notwendig. Die Spezialisierung ergibt sich aus dem Tagesablauf. Die Bedeutung einer klaren schriftlichen Festlegung wie sie vom LRH eingefordert wird, ist daher*

aus der Sicht der Gemeinde nicht gegeben. Im Rahmen des Projektes Finanzverwaltung Montafon erfolgte aber bereits eine Aufgabenbeschreibung der Mitarbeiterin aus der Gemeindegasse. Diese dient als Anhaltspunkt für die Beteiligung im Rahmen des Kooperationsprojektes.

Kommentar Gerade weil gegenseitige Stellvertretungen in einer Kleingemeinde besonders notwendig sind, wird eine klare Regelung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten als wichtig erachtet.

1.2 Leistungen

Kommunale Leistungen werden zunehmend in Kooperationen erbracht, auch Genossenschaften prägen die Leistungsstruktur. Das Tourismusbüro im Ort ist aufgrund der anfallenden Ausgaben und der geringen Besucherfrequenz kritisch zu bewerten. Auch der Skibus sollte nur bei einer überwiegenden Mitfinanzierung beibehalten werden. Förderungen bedürfen einer Evaluierung, Einsparungen sind vorzunehmen.

Situation	In Silbertal werden Leistungen teilweise durch die Gemeinde selbst, teilweise in Kooperation mit Anderen oder über Dritte erbracht. Vom Landes-Rechnungshof werden nachfolgend einzelne als prüfungsrelevant erachtete Leistungen behandelt.
Kinder- und Schülerbetreuung	Der gemeindeeigene Kindergarten ist im Zubau der Volksschule untergebracht. Er bietet Platz für 40 Kinder. In den geprüften Jahren wurden zwischen 22 und 28 Kinder betreut, aktuell sind es 18. Geführt werden jeweils zwei Gruppen, eine davon überwiegend als Integrationsgruppe. Die Betreuungszeit ist vormittags ohne Mittagsangebot. Seit Herbst 2016 ist der Kindergarten nach einer Elternbefragung auch an einem Nachmittag pro Woche geöffnet. Die geringfügige Anpassung an den ab September 2017 verpflichtend einheitlichen Kindergarten tarif hat die Gemeindevertretung bereits beschlossen. Für Volksschulkinder gibt es weder eine Mittags- noch eine Nachmittagsbetreuung. Angebote für Klein- und Schulkinder über 10 Jahren finden sich hauptsächlich in anderen Gemeinden und können mitgenutzt werden. Bezüglich der Kleinkindbetreuung wird derzeit durch den Stand Montafon ein regionsweites Konzept umgesetzt.
Tourismusbüro	Silbertal betrieb ein eigenes Tourismusbüro im Gebäude des Gemeindeamtes. Dieses wurde im Jahr 2014 durch die Montafon Tourismus GmbH (MT) samt der als Karenzvertretung beschäftigten Mitarbeitenden übernommen. Im Durchschnitt zweier geprüfter Jahre lag die Besucherfrequenz bei zwei bis drei

Gästen bzw. Gastgebenden pro geöffneter Stunde. Silbertal vergütet die Leistung des Tourismusbüros an die MT. Durch die Auslagerung sank die Gesamtbelastung der Gemeinde in diesem Bereich um € 8.700 auf € 78.800 im Jahr 2015. Darin nicht enthalten ist die vertraglich vereinbarte Miete in Höhe von € 9.000 netto jährlich, welche im Prüfzeitraum aber von der MT noch nicht entrichtet wurde.

Ski- und Wanderbus

Zusätzlich zum taktorientierten öffentlichen Nahverkehr hat Silbertal ein Unternehmen beauftragt, im Winter einen Ski- sowie im Sommer einen Wanderbus anzubieten. Die Ausgaben – abzüglich Fahrtentgelte für den Wanderbus sowie Landesförderung für den Skibus – trug im Prüfzeitraum die Gemeinde. Sie lagen jährlich zwischen € 33.600 und € 44.000. Die Steigerung betrug 31 Prozent. Im Unterschied zum Gratis-Skibus finanziert sich der Wanderbus durch Beförderungsentgelte. Mit Dezember 2016 wurde der Fahrplan für den Skibus verändert. Seine Mitfinanzierung durch Betriebe wird derzeit diskutiert. Bisher fand keine weitere Evaluierung bzw. Kosten-Nutzen-Abwägungen des Angebots statt.

Einnahmen und Ausgaben Ski-/Wanderbus

in den Jahren 2012 bis 2015

	2012	2013	2014	2015
Saldo	33.600	41.500	36.500	44.000
Ausgaben Skibus	40.300	48.000	43.300	52.200
Ausgaben Wanderbus	3.000	3.600	2.800	3.900
Fahrtentgelte Wanderbus	-3.400	-3.700	-3.300	-4.200
Landesförderung	-6.300	-6.400	-6.400	-7.900

Quelle: Gemeinde Silbertal, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Bauhof

Der Bauhof ist an das Feuerwehrhaus angeschlossen und rund 70 Jahre alt. Bauliche Adaptierungen u.a. zur Platzerweiterung wurden erwogen.

Wasserversorgung

Grundsätzlich ist die Errichtung und der Betrieb einer Wasserversorgungsanlage Aufgabe der Gemeinde. Diese Verpflichtung besteht nicht, wenn eine ausreichende, den gesundheitlichen, hygienischen und technischen Anforderungen entsprechende Wasserversorgung auf andere Weise gesichert ist.

In Silbertal gab es zum Stichtag 31. Dezember 2014 insgesamt 434 Objekte mit Trinkwasserbedarf. Davon waren 64 durch Gemeindewasser versorgt, 164 durch drei Wassergenossenschaften sowie eine Wasserinteressentenge-

meinschaft. Dies entspricht einem öffentlichen Anschlussgrad von 53 Prozent. An den Jahreshauptversammlungen zweier Wassergenossenschaften nimmt der Bürgermeister teil.

Zur ersten gemeindeeigenen Wasserversorgung kam es mit Übernahme der Wassernutzungsrechte der Wasserwerksgenossenschaft Buchen im Jahr 2008. Für die Überlassung erhalten die Objekte dieser Parzelle das Trinkwasser kostenfrei. Silbertal investierte abzüglich Förderungen bis Ende 2015 in diese Wasserversorgung sowie für ein Trinkwasserkleinkraftwerk (TKW) € 0,85 Mio.

Die Wassergenossenschaft Kristberg trat an die Gemeinde heran, da bei ihr umfangreiche Infrastrukturerneuerungen – beispielsweise für Leitungen und Hochbehälter – zu tätigen waren und sie sich außerstande sah, die notwendigen Investitionen zu finanzieren. Silbertal übernahm im Jahr 2011 daher auch diese Wasserversorgung unter der Bedingung, dass das Vermögen der Genossenschaft in Höhe von rund € 132.000 mitübergeht. Nach Berücksichtigung von Förderungen bis Ende 2015 investierte sie € 0,95 Mio.

Im Zuge von Sanierungsarbeiten der Wassergenossenschaft Kirchdorf tätigte die Gemeinde Finanzierungen abzüglich Förderung in Höhe von € 51.800 für die Löschwasserversorgung. Weiters beschloss sie im August 2016 einen anteiligen Investitionsbeitrag für die Wassergenossenschaft Außertal Schöffel. Dieser wurde an Bedingungen geknüpft, welche u.a. die Verpflichtung der Anpassung der Gebühren an jene der Gemeinde vorsahen.

Güterweg- und Straßen-
genossenschaften

Das Wegenetz wird überwiegend durch 13 Güterweg- sowie 4 Straßengenossenschaften erhalten. Bei einigen ist die Gemeinde auch Mitglied. Im Zuge von Sanierungen übernahm Silbertal im Prüfzeitraum 20 Prozent der Investitionsbeträge. Dafür fielen Ausgaben in Höhe von € 209.700 an. Auch das Land gewährte Förderungen bis zu 70 Prozent.

Förderungen

Die Gemeinde fördert Vereine, Betriebe und Private in monetärer und nicht-monetärer Form. Beispielsweise werden einigen der elf Vereine im Ort unentgeltlich Räumlichkeiten zur ausschließlichen Verwendung zur Verfügung gestellt. Zudem wird jedem Verein die Nutzung des Vereinshauses zumindest einmal jährlich kostenlos gestattet. Die Gemeinde führte bis dato keine Übersicht der von ihr gewährten Förderungen.

Kooperationen

Silbertal ist Mitglied des Standes Montafon. Er übernimmt konzeptive und koordinative Aufgaben in den Bereichen Verkehr, Soziales, Kultur, Bildung, Wirtschaft und Forst. Derzeit werden mit seiner Unterstützung Gespräche für eine gemeinsame Finanzverwaltung Montafon geführt. Ziel dieser soll sein, etwaige Pensionierungen und längere Ausfälle zu überbrücken und auch

Vertretungen zu ermöglichen. Daneben soll sie Anlaufstelle für fachliche Fragen sein. Seit Juli 2010 ist die Gemeinde zudem Mitglied der Verwaltungsgemeinschaft Bauverwaltung Montafon mit Sitz in Schruns. Ihre Kernaufgabe ist die Abwicklung von Bauverfahren.

Bewertung

Der Kindergarten weist bislang klassische Öffnungszeiten auf. Um als Wohnsitzgemeinde langfristig für Familien attraktiv zu sein, hebt der Landes-Rechnungshof die Bedeutung der Umsetzung des Konzepts einer montafonweiten Kinderbetreuung hervor. Auf geänderten Bedarf ist frühzeitig zu reagieren. Gleiches gilt für die Mittags-, Nachmittags- und Ferienbetreuung, auch für Volksschulkinder.

Als Tourismusgemeinde hat Silbertal Leistungen für den Fremdenverkehr anzubieten. Dennoch ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs der Standort für ein Tourismusbüro mit eigener personeller Besetzung kritisch zu bewerten. Dies ergibt sich insbesondere aus den anfallenden Ausgaben sowie der geringen Besucherfrequenz. Ebenso hält er eine Beibehaltung des Skibusangebots nur bei einer überwiegenden Mitfinanzierung für möglich. Trotz bestehender Überlegungen und Gespräche wurden bislang noch keine konkreten Ergebnisse erzielt. Eine Lösung ist umgehend, spätestens bis zu Beginn der Wintersaison 2017/18, umzusetzen.

Genossenschaften entlasten Silbertal teilweise von Aufgaben, welche in ihre Zuständigkeit fallen. Für die Gemeinde besteht aber insbesondere im Zusammenhang mit der Wasserversorgung das Risiko, dass bei personellen oder finanziellen Problemen in den Genossenschaften nicht geplante und hohe Kosten anfallen. Ein regelmäßiger Informationsfluss zumindest im Rahmen der Jahreshauptversammlungen hilft, Investitionsbedarf frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig für Planungen zu berücksichtigen. Zudem ist es wichtig, dass die Gemeinde finanzielle Beiträge an Genossenschaften – wie bereits einmal durchgeführt – an risikoverringende Bedingungen, wie Einhebung entsprechender Tarife oder eine Rücklagenvorsorge, knüpft. Damit kann auch die Genossenschaft ihren eigenen Investitionsspielraum erweitern.

Der Landes-Rechnungshof bedauert, dass bislang monetäre und nicht-monetäre Förderungen nicht erfasst werden. Gerade bei einer angespannten Finanzsituation hält er die Ermittlung des Ausmaßes, aber auch der Wirkung von freiwilligen Gemeindeleistungen, für erforderlich. Sie ist Voraussetzung, um Einsparungsmöglichkeiten in diesem Bereich aufzuzeigen und umsetzen zu können.

Zur kommunalen Leistungserbringung werden überdies zahlreiche Kooperationen bzw. Angebote Dritter genutzt. Im Zuge von Aufgabenauslagerungen ist zu beachten, dass frei werdende Kapazitäten innerhalb der Gemeindeverwaltung mitanzupassen sind. Aufgrund des Alters des Bauhofgebäudes sind Sanierung bzw. Umbauten in absehbarer Zukunft zu erwarten. Daher sind Überlegungen für eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit in diesem Bereich rechtzeitig anzustellen.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, den Tourismusbüro-Standort mit eigener personeller Besetzung aufzugeben.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, das Skibusangebot nur bei Erreichung einer überwiegenden Mitfinanzierung beizubehalten.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, finanzielle Beiträge an Genossenschaften an für die Gemeinde risikoverringende Bedingungen zu knüpfen.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Förderungen regelmäßig zu erheben, zu evaluieren und Einsparungspotenziale zu nutzen.

2 Finanzcheck

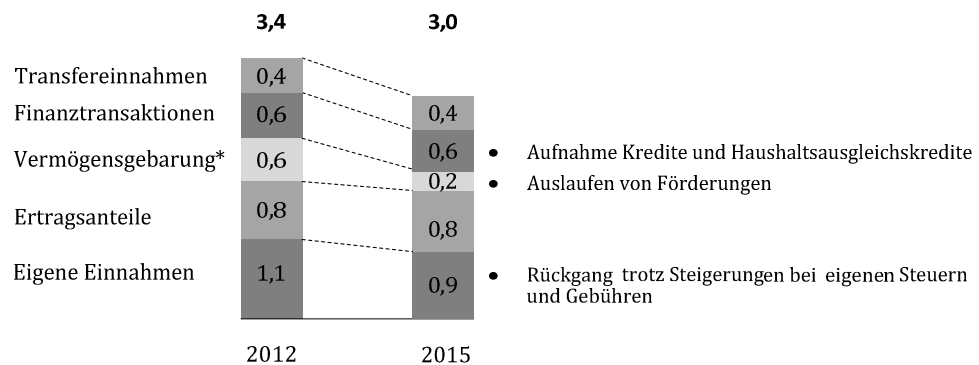
2.1 Haushalt

Die Gemeinde nahm Möglichkeiten zur Einnahmensteigerung wahr, konnte höhere Ausgaben aber nicht kompensieren. Haushaltsausgleichskredite sowie die durchwegs negative freie Finanzspitze II verdeutlichen die äußerst angespannte finanzielle Lage. Eine Modellrechnung untermauert die Notwendigkeit einer Haushaltskonsolidierung. Sie weist auch auf ihre grundsätzliche Möglichkeit auf lange Sicht hin. Maßnahmen sind umgehend einzuleiten und konsequent umzusetzen.

Situation Die Darstellung des Haushalts umfasst die Einnahmen- und Ausgabenentwicklung sowie die Vermögensübersicht. Im Prüfzeitraum war das Haushaltsvolumen rückläufig.

Finanzielle Lage
Einnahmen Die Gesamteinnahmen beliefen sich auf € 3,40 Mio. im Jahr 2012 und bewegten sich in den drei Folgejahren bei rund € 3,00 Mio. Dies entspricht einem Rückgang von 13 Prozent im Prüfzeitraum.

Entwicklung der Einnahmen
 in den Jahren 2012 und 2015
 in Mio. €



Quelle: Gemeinde Silbertal, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Eigene Einnahmen	<p>Eigene Einnahmen sind die größte Einnahmenposition. Diese enthalten insbesondere eigene Steuern, Einnahmen aus Leistungen sowie Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen. Sie reduzierten sich von € 1,06 Mio. im Jahr 2012 auf € 0,91 Mio. im Jahr 2015. Mit Ausnahme des ersten Prüfjahres bestanden sie rund zur Hälfte aus eigenen Steuern wie Tourismusbeiträgen und Gästetaxen. Die beiden Letzteren erhöhten sich im Prüfzeitraum um über neun Prozent.</p> <p>Einnahmen aus Leistungen nahmen im Prüfzeitraum um € 119.500 ab und beliefen sich im Jahr 2015 auf € 225.600. Hauptursachen für den Rückgang waren geringere interne Verwaltungskostenumlagen und der Wegfall der Einnahmen für den Montafon-Arlberg-Marathon, welcher seit dem Jahr 2014 durch die MT – und nicht mehr durch die Gemeinde – organisiert wird.</p> <p>Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen stiegen um 36 Prozent auf € 164.400. Sie bestanden weitgehend aus Kanalbenützungsgeldern. Im Februar 2014 beschloss die Gemeindevertretung, die Gebühren und Abgaben zukünftig jährlich dem Lebenshaltungskostenindex anzupassen. Erstankaufs- bzw. Verlängerungsbeiträge für Gräber wurden erstmalig im Jahr 2015 eingehoben.</p>
Ertragsanteile	<p>Ertragsanteile nach dem Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG 2008) beliefen sich auf € 0,78 Mio. im Jahr 2012 sowie € 0,83 Mio. im Jahr 2015. Im Prüfzeitraum erhöhten sie sich um sieben Prozent und machten durchschnittlich mehr als ein Viertel der Gesamteinnahmen aus.</p>
Vermögensgebarung	<p>In Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen waren fast ausschließlich Kapitaltransfers enthalten. Sie sanken von € 0,58 Mio. im Jahr 2012 um 72 Prozent auf € 0,16 Mio. im Jahr 2015. Der Rückgang ist vor allem auf das Auslaufen der Förderungen für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung am Kristberg zurückzuführen. Weitere Kapitaltransfereinnahmen bezogen sich insbesondere auf Hochwasserschutz, Feuerwehrgeldern, Annuitätzuschüsse der Landesregierung für Haushaltsausgleichskredite sowie eine Investitionsförderung für Wasserkraft (Investitionsförderung) für das TKW Buchen.</p>
Finanztransaktionen	<p>Finanztransaktionen bewegten sich im Prüfzeitraum einnehmenseitig zwischen € 0,54 Mio. und € 0,61 Mio. Die Hälfte davon machte die Aufnahme von Finanzschulden aus. In den letzten beiden geprüften Jahren handelte es sich um Haushaltsausgleichskredite.</p>
Transfereinnahmen	<p>Laufende Transfereinnahmen schwankten im Prüfzeitraum zwischen € 390.400 und € 479.700. Davon waren 69 Prozent auf Kostenersätze für</p>

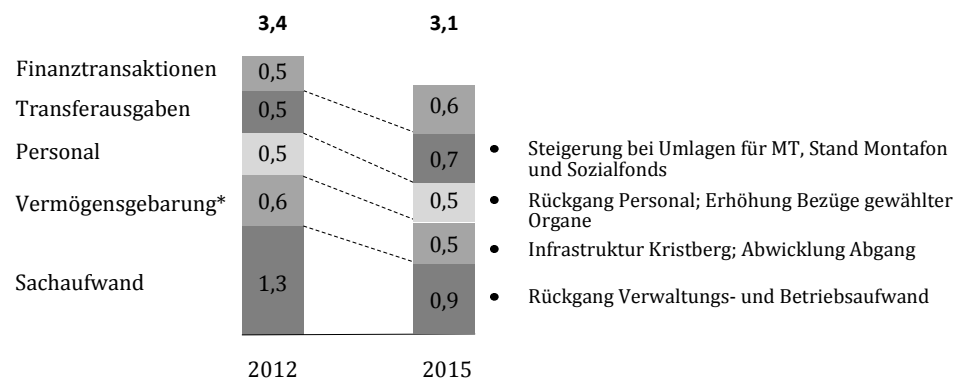
Kindergartenpersonal, schlüsselmäßige Bedarfszuweisungen des Landes und Finanzaufweisungen des Bundes gemäß § 21 FAG 2008 zurückzuführen.

Ausgaben

An Gesamtausgaben einschließlich Abwicklungen von Abgängen aus Vorjahren fielen im Prüfzeitraum zwischen € 2,80 Mio. und € 3,40 Mio. an. Während die Jahre 2012 und 2013 ein ähnliches Volumen aufwiesen, beliefen sich jene der beiden Folgejahre auf maximal € 3,11 Mio. Dies entspricht einem Rückgang von neun Prozent vom Jahr 2012 auf 2015. In den Jahren 2013 und 2015 überstiegen die Ausgaben die Einnahmen.

Entwicklung der Ausgaben

in den Jahren 2012 und 2015
in Mio. €



* ohne Finanztransaktionen, inkl. Abwicklungen

Quelle: Gemeinde Silbertal, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Sachaufwand

Der Sachaufwand – überwiegend Verwaltungs- und Betriebsaufwand – betrug € 1,33 Mio. im Jahr 2012 und sank auf € 0,88 Mio. im Jahr 2015. Dazu zählen insbesondere Kostenbeiträge für Leistungen wie Schulerhalterbeiträge, Ausgaben für Personen- und Gütertransporte sowie Instandhaltung. Hauptgründe für den Rückgang waren geringere Ausgaben für die Instandhaltung, den Winterdienst oder den Montafon-Arlberg-Marathon sowie weniger interne Verwaltungskostenumlagen.

Vermögensgebarung

Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen einschließlich Abwicklungen von Abgängen aus Vorjahren reduzierten sich von € 0,62 Mio. im Jahr 2012 auf € 0,52 Mio. im Jahr 2015. An Ausgaben für die Abwicklung eines Abgangs aus den Vorjahren fielen € 337.600 im Jahr 2013 und € 445.900 im Jahr 2015 an. Während in den Jahren 2012 und 2013 unbewegliches Vermögen in Höhe von € 427.300 bzw. € 347.800, insbesondere für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung am Kristberg erworben wurde, beliefen sich die

Ausgaben dafür in den beiden Folgejahren auf maximal € 57.400. An Kapitaltransferzahlungen wurden im Prüfzeitraum zwischen € 12.800 und € 162.600 geleistet. Sie waren zu 72 Prozent auf Beiträge an Straßen- und Güterweggenossenschaften zurückzuführen.

Personal	<p>Personalausgaben setzen sich aus Leistungen für Personal sowie Bezügen der gewählten Organe zusammen. Sie betragen € 0,52 Mio. im Jahr 2012 und reduzierten sich auf € 0,46 Mio. im Jahr 2015. Dies ist vor allem auf die Verlagerung des Tourismusbüros sowie den Rückgang der Personalkapazität für den Kindergarten zurückzuführen. Die Ausgaben für Bezüge der gewählten Organe erhöhten sich allerdings im Prüfzeitraum um 14 Prozent auf € 68.600.</p>
Transferausgaben	<p>Laufende Transferausgaben stiegen um 36 Prozent auf € 0,65 Mio. im Jahr 2015. Während sich die Beiträge an den Sozialfonds um 21 Prozent auf € 178.600 erhöhten, sanken jene zu den Spitalsabgängen um 4 Prozent auf € 134.600. Zu den Beiträgen der Spitalsabgänge gewährte das Land jährliche Förderungen zwischen € 12.800 und € 22.400. Die Landesumlage stieg um 13 Prozent auf € 32.700.</p> <p>Der Anteil der Gemeinde an der Finanzierung der MT stieg auf das Vierfache auf € 157.000 im Jahr 2015. Im Prüfzeitraum strukturierte sich die Gesellschaft neu, erweiterte ihr Leistungsspektrum und übernahm auch das Tourismusbüro Silbertal. Für alle beteiligten Gemeinden stieg der Finanzierungsanteil in den geprüften Jahren um rund 145 Prozent. Der darüber hinausgehende Anstieg ist auf die Kosten des Tourismusbüros zurückzuführen. Die Umlage an den Stand Montafon nahm um 58 Prozent auf € 45.600 zu.</p>
Finanztransaktionen	<p>Finanztransaktionen erhöhten sich ausgabenseitig von € 0,45 Mio. im Jahr 2012 auf € 0,59 Mio. im Jahr 2015. Die Rückzahlung von Finanzschulden nahm um 21 Prozent zu und stieg sukzessive von € 302.200 auf € 367.100. Dies entsprach einem Anteil zwischen 49 und 67 Prozent dieser Ausgabenposition.</p>
Finanzlage	<p>Die freie Finanzspitze I zeigt, inwiefern die laufenden Ausgaben, die sich aus Sachaufwand, Personalausgaben und laufenden Transferausgaben zusammensetzen, durch die laufenden Einnahmen, die wiederum aus eigenen Einnahmen, Ertragsanteilen und laufenden Transfereinnahmen bestehen, gedeckt werden können. Während im Jahr 2012 noch ein negativer Wert von € -61.500 zu verzeichnen war, überstiegen die laufenden Einnahmen die laufenden Ausgaben in den Folgejahren um € 26.600 bis € 220.300 bzw. 1 bis 11 Prozent.</p> <p>Die freie Finanzspitze II berechnet sich aus der freien Finanzspitze I abzüglich der Tilgungen. Ein positiver Wert dieser Kennzahl ist ein Indikator dafür, dass die Gemeinde über eigene freie Mittel für Investitionen verfügt. In Silbertal war</p>

die freie Finanzspitze II im gesamten Prüfzeitraum negativ. Sie bewegte sich zwischen € -85.900 und € -363.700.

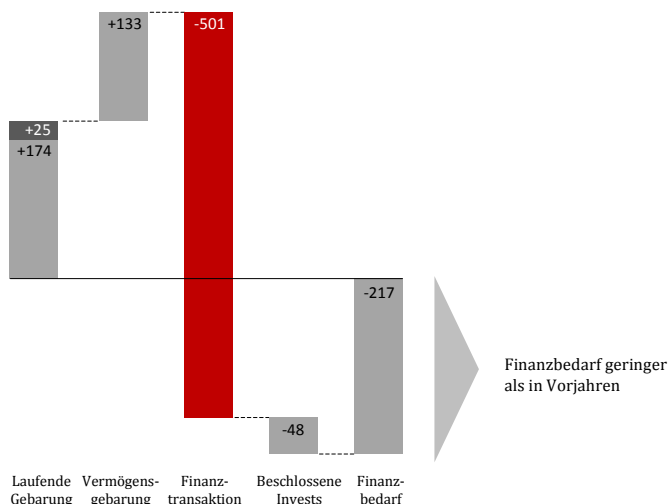
Seitens der Landesregierung wurden keine Einwendungen gegen die Voranschläge 2012 bis 2015 erhoben. Sie bezeichnete jedoch die Finanzlage auf Basis der Voranschläge als äußerst angespannt. Zudem merkte sie an, dass alle Anstrengungen zu unternehmen seien, um zumindest mittelfristig die laufenden Ausgaben einschließlich Schuldendienst wieder durch laufende Einnahmen bedecken zu können.

Modellrechnung

Auf Basis des Rechnungsabschlusses 2015 erarbeitete der Landes-Rechnungshof eine Modellrechnung für ein zukünftiges, beispielhaftes Finanzjahr mit Annahmen über zu erwartende Entwicklungen. Dabei wurden Einmal- und Sondereffekte bereinigt sowie zu erwartende Ausgabensteigerungen – insbesondere im Bereich des Gesundheits- und Sozialwesens – bzw. Mindereinnahmen berücksichtigt. In der Folge wurden denkbare Einsparpotenziale sowie mögliche Mehreinnahmen gegenübergestellt. Beispiele dafür waren die Aufgabe des eigenen Tourismusbüro-Standorts, die überwiegende Mitfinanzierung beim Skibus oder eine Reduktion der Ermessensausgaben.

Modellrechnung beispielhaftes Finanzjahr

basierend auf dem Rechnungsabschluss 2015
in Tsd. €



Quelle: Gemeinde Silbertal und Landes-Rechnungshof, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

In der Modellrechnung verbessert sich der Saldo der laufenden Gebarung von € 174.000 um € 25.000. Das auf der Einnahmenseite errechnete Potenzial von

rund € 47.000 wird durch steigende Ausgaben um € 22.000 reduziert. Die Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen ergibt einen positiven Saldo von € 133.000. Sie geht nur von den notwendigsten zu erwartenden Ausgaben und Einnahmen aus. Die Finanztransaktionen stellen einen negativen Saldo in Höhe von € -501.000 dar, wovon € -447.000 die Rückzahlung von bestehenden Finanzschulden betreffen. Zusätzliche Kreditaufnahmen sind nicht berücksichtigt. Werden dazu noch die neuen Verpflichtungen durch bereits beschlossene Investitionen eingerechnet, kommt – trotz Förderungen, Vermögensveräußerungen und Kreditaufnahmen – eine weitere Mehrbelastung in Höhe von € 48.000 dazu. Diese betreffen die Anschaffung des neuen Feuerwehrfahrzeugs, die Sanierung der Volksschule sowie der Kirchbrücke und der Beitrag an eine Wassergenossenschaft. Insgesamt werden die erzielten Verbesserungen durch bestehende und neue Verpflichtungen reduziert und ergeben in der Modellrechnung einen Finanzbedarf von € -217.000 für ein beispielhaftes Finanzjahr. Dieser ist im Vergleich zum Durchschnitt der vergangenen Jahre jedoch geringer.

Vermögen

Vermögenserfassung

Zum Vermögen der Gemeinde zählen neben diversen Liegenschaften insbesondere das Gemeindeamt, der Bauhof mit Feuerwehrhaus, ein zum Teil denkmalgeschütztes Wohnhaus, Abwasserbeseitigungs- und Wasserversorgungsanlagen, das TKW Buchen, verschiedene Fahrzeuge sowie mehrere Beteiligungen, wie an der Kristberg-Bahn oder der MT. Entgegen der gesetzlichen Vorgabe ist das gesamte Vermögen der Gemeinde bisher weder erfasst noch in einer Übersicht gehalten. Auf verschiedenen Sammelkonten werden vermögenswirksame Einnahmen und Ausgaben verbucht, Abschreibungen erfolgen nicht. Daneben gibt es ein Vermögenskonto, welches verschiedene Anschaffungen der Feuerwehr oder des Bauhofs aufweist. Im Herbst 2016 wurde begonnen, das Vermögen der Gemeinde aufzuarbeiten.

Kassen und Konten

Die Hauptkassa – die von der Gemeindegassierin geführt wird – ist im Rechnungsabschluss der Gemeinde ausgewiesen. Die Nebenkassa des Gemeindegassiers sowie eine weitere, die es bis Anfang 2014 im Tourismusbüro gab, waren darin nicht abgebildet.

Im Prüfzeitraum führte die Gemeinde fünf Kontokorrentkonten. Ein Konto, welches Anfang 2014 aufgelöst wurde, war dem Tourismusbüro zuzurechnen. Ein anderes, das für den Montafon-Arlberg Marathon geführt wurde, übernahm die MT im April 2014. Im Rechnungsabschluss 2014 der Gemeinde war für dieses Konto kein Saldo per 1. Jänner angeführt. Bei einem der drei noch vorhandenen Kontokorrentkonten besteht für den Bürgermeister eine Einzel-

zeichnungsberechtigung und zugleich für zwei Gemeindemitarbeitende eine kollektive Zeichnungsberechtigung.

Von den drei Sparbüchern der Gemeinde scheint eines im Rechnungsabschluss auf. Die anderen beiden wiesen Ende 2015 einen Gesamtwert von € 200 aus. Für sämtliche Sparbücher bestehen Einzelzeichnungsberechtigungen für den Bürgermeister und für einen oder zwei Gemeindemitarbeitende. Bis zum Jahr 2013 gab es noch ein weiteres Sparbuch, welches im Rechnungsabschluss dargestellt wurde.

VRV Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) aus dem Jahr 1997 sieht das Bruttoprinzip vor. Dabei sind grundsätzlich alle Einnahmen und Ausgaben in voller Höhe unsaldiert zu veranschlagen. In der Gemeinde wurde dies nicht eingehalten, da teilweise negative Einnahmen bzw. Ausgaben gebucht wurden.

Die neue VRV aus dem Jahr 2015 ist für Silbertal – wie für alle österreichischen Gemeinden unter 10.000 Einwohnern – spätestens ab dem Jahr 2020 umzusetzen. Somit muss der Voranschlag für das Jahr 2020 bereits nach den neuen Bestimmungen erstellt werden. Gleiches gilt für den Rechnungsabschluss. Abgesehen von der beginnenden Inventarisierung des Vermögens hat die Gemeinde bis dato noch keine Vorbereitungen für den Umstieg eingeleitet.

Bewertung Die weitgehend im Einflussbereich der Gemeinde liegenden Einnahmen aus eigenen Steuern und Gebühren sind im Prüfzeitraum teilweise deutlich gestiegen. Die Ertragsanteile und laufenden Transfereinnahmen stellten einen gewichtigen Teil der Einnahmen dar. Förderungen im Zusammenhang mit den Investitionen am Kristberg flossen vor allem zu Beginn des Prüfzeitraums. Kreditaufnahmen kennzeichneten die Einnahmen aus Finanztransaktionen. Vor allem jene für den Haushaltsausgleich sowie die im gesamten Prüfzeitraum negative freie Finanzspitze II zeigen die überaus schwierige Finanzlage der Gemeinde.

Die Gesamtausgaben überstiegen die Einnahmen in zwei geprüften Jahren. Vor allem die laufenden Transfers nahmen stark zu. Letztere sind vor allem auf den Anstieg der Beiträge für die MT, den Sozialfonds und den Stand Montafon zurückzuführen. Die Beiträge für die MT sind trotz erweitertem Leistungsspektrum sowie der Auslagerung des Tourismusbüros beachtlich, weshalb seitens der Gemeinde Kosten-Nutzen-Überlegungen für die Leistungen der MT anzustellen sind. Die Ausgaben für den Sozialfonds – eine der größten Ausgabepositionen – haben einen zentralen Einfluss auf den Haushalt. Eine Steigerung ähnlich jener des Prüfzeitraums würde die Haushaltssituation der

Gemeinde weiter deutlich verschärfen. Zu Beginn des Prüfzeitraums prägten Investitionen in Wasser-, Kanal- und Straßennetz am Kristberg die Ausgaben- seite. Rückzahlungen von Finanzschulden nahmen deutlich zu.

Die Modellrechnung des Landes-Rechnungshofs zeigt, dass der Saldo der laufenden Gebarung durchaus eine Verbesserung zwischen rund 0,5 und 1,5 Prozent des Haushaltsvolumens zulässt. Dennoch ist weiterhin mit einem zusätzlichen Finanzbedarf – vor allem durch bestehende Schulden und neue Verpflichtungen – zu rechnen, allerdings in geringerem Ausmaß als in den letzten Jahren. Dies weist auf eine Konsolidierungsmöglichkeit auf lange Sicht hin. Maßnahmen dazu sind jedoch umgehend einzuleiten und konsequent fortzusetzen. Ansonsten wird die freie Finanzspitze I – als wesentlicher Hebel für den Schuldenabbau – bereits in naher Zukunft negativ sein. Eine Reduktion der Verschuldung wäre dann – wenn überhaupt – nur noch äußerst eingeschränkt möglich.

Die derzeitige Vermögensbuchhaltung ist ungenügend und erfordert dringend eine Anpassung. Mit der geplanten Inventarisierung der Vermögenswerte kommt die Gemeinde den rechtlichen Bestimmungen nach und bereitet sich auf die neue VRV vor. Der Landes-Rechnungshof erachtet eine rechtzeitige Vorbereitung der Umstellung als wichtig, damit ein reibungsloser Übergang erfolgen kann. Zweckmäßig dafür ist beispielsweise eine Dokumentation über Ein- und Auszahlungen, die dem Vor- oder Folgejahr zuzurechnen sind, um mögliche Abgrenzungen zu erkennen. Zielführend sind zudem Berechnungen für Rückstellungen, wie für nicht verbrauchte Urlaube oder Jubiläumsgeldzahlungen.

Der Landes-Rechnungshof kritisiert, dass im Rechnungsabschluss nicht alle Kassen, Kontokorrentkonten und Sparbücher enthalten sind. Unabhängig von den Betragshöhen sind diese gesamthaft darzustellen. Bei den Sparbüchern ist überdies zu überprüfen, welche weiterhin benötigt werden. Gemäß Gemeindegesezt ist es dem Bürgermeister untersagt, als Zeichnungsberechtigter am Zahlungsverkehr teilzunehmen. Ebenso sind Einzelzeichnungsberechtigungen grundsätzlich zu vermeiden. Der Landes-Rechnungshof weist darauf hin, dass bei der Verbuchung die geltenden Vorschriften einzuhalten sind.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, unverzüglich Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung einzuleiten und diese konsequent umzusetzen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Inventarisierung des Vermögens voranzutreiben.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die liquiden Mittel im Rechnungsabschluss vollständig darzustellen.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Zeichnungsberechtigungen für Konten und Sparbücher anzupassen.

Stellungnahme *Aufgrund der Größe der Gemeinde stellt die Umstellung auf die VRV 2015 eine Herausforderung dar. Die Gemeinde hat durch die Kooperation im Rahmen der Finanzverwaltung Montafon diesbezüglich bereits Schritte für eine Unterstützung bei der Umsetzung in die Wege geleitet.*

Die Zeichnungsberechtigungen wurden geändert und die nicht benötigten Sparbücher und Konten werden umgehend aufgelöst.

Die Gemeinde hat sich bereits im Jahr 2012 intensiv in mehreren Sitzungen des Finanzausschusses und Gemeindevorstandes mit Einsparmöglichkeiten befasst, konnte allerdings ähnlich wie auch der LRH nur geringe Potentiale identifizieren. Wie auch der LRH richtig ausführt, belasten die – für die Gemeinde kaum bis gar nicht zu beeinflussenden – Transferzahlungen die finanzielle Lage der Gemeinde erheblich.

Kommentar Die Identifikation von Einsparmöglichkeiten ist ein laufender Prozess, mit dem sich die Gemeinde regelmäßig verantwortungsvoll befassen muss. Die notwendige Haushaltskonsolidierung kann auf lange Sicht nur erreicht werden, wenn sämtliche von der Gemeinde beeinflussbaren Potentiale umgehend genutzt und Maßnahmen konsequent fortgeführt werden.

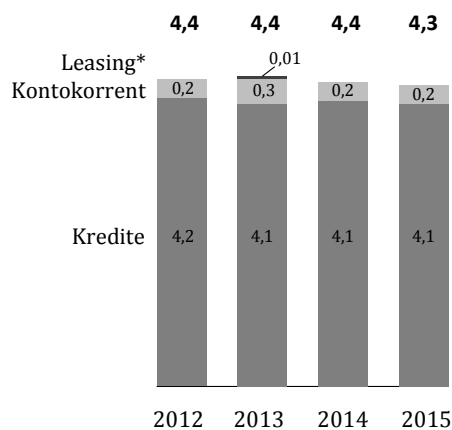
2.2 Verschuldung

Die Verschuldung der Gemeinde hat sich in den letzten Jahren vor allem durch Investitionen in Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung verdoppelt. Auch ein umfangreicher Kontokorrentkredit und Haushaltsausgleichskredite sind notwendig. Bereits beschlossene Investitionen werden nochmals Kredite erfordern und erhöhen die bereits hohe Tilgungslast weiter. Projekte außerhalb der Grundversorgung sind derzeit nicht zu finanzieren.

Situation Die Verschuldung setzt sich aus Krediten, Kontokorrentkrediten und Leasing zusammen. In Summe belief sie sich auf € 4,41 Mio. im Jahr 2012 und auf € 4,26 Mio. im Jahr 2015. Damit erreichten die Schulden im Prüfzeitraum ein Ausmaß zwischen 129 und 155 Prozent des Gemeindehaushalts. Die Gemeinde Silbertal Immobilienverwaltungs GmbH & Co KG (Immobilien KG) tätigte im Prüfzeitraum keine Fremdfinanzierung.

Struktur der Verschuldung

Jahresendstände 2012 bis 2015
in Mio. €



* 2012 und 2015 kein Leasingnachweis

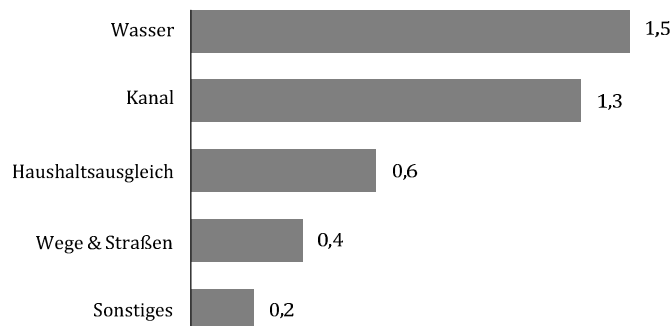
Quelle: Gemeinde Silbertal, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Kredite Ende 2015 waren 25 Kredite der Gemeinde in Höhe von € 4,10 Mio. offen. Knapp zwei Drittel dieser sind noch mehr als zehn Jahre zu tilgen. Mit einem Anteil von € 404.400 waren zum Ende des Prüfzeitraums zehn Prozent in Schweizer Franken finanziert. Die beiden noch offenen Fremdwährungskredite laufen in den Jahren 2021 bzw. 2028 aus. Die Kredite sind zu 69 Prozent der

Wasserversorgung bzw. der Abwasserbeseitigung zuzuordnen, 16 Prozent dem Haushaltsausgleich. Auf Wege und Straßen entfallen 10 Prozent, auf Sonstiges 5 Prozent. Im Vergleich dazu beliefen sich die offenen Kredite mit Jahresende 2007 auf knapp € 2,00 Mio.

Zuordnung des Kreditvolumens

Jahresendstand 2015
in Mio. €



Quelle: Gemeinde Silbertal, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Im Jahr 2014 wurden für den Haushaltsausgleich € 400.000 aufgenommen, im Folgejahr waren € 330.000 notwendig. Das Land deckt 50 Prozent der Annuitäten für diese Kredite ab. Im Jahr 2016 war ein weiterer Haushaltsausgleichskredit in Höhe von € 156.000 notwendig. Zudem wurden im September 2016 Investitionen für ein Feuerwehrfahrzeug sowie für die Sanierung der Volksschule beschlossen. Für diese Projekte werden auch nach Berücksichtigung von Förderungen zusätzliche Kredite für Gemeinde bzw. Immobilien KG erforderlich sein. Die Gemeinde befasst sich darüber hinaus mit der Planung eines Kleinwasserkraftwerks (KKW).

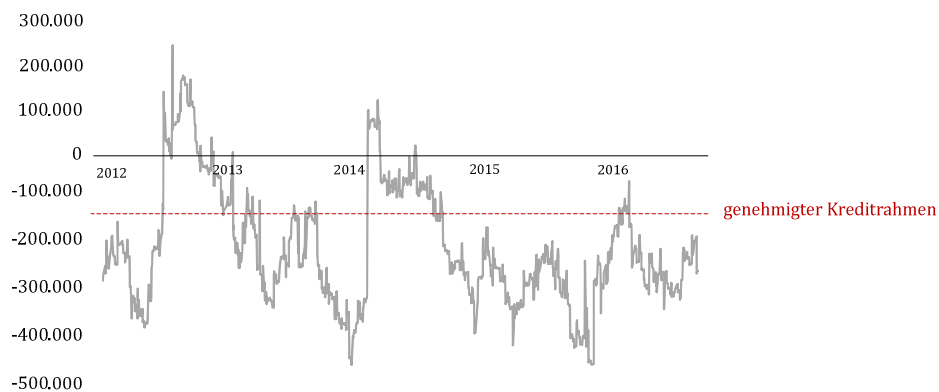
Prognoserechnung Werden bestehende Verpflichtungen aus Krediten, bereits beschlossene Investitionen sowie bekannte zukünftige Vorhaben in einer Prognoserechnung berücksichtigt, die auf Annahmen über zu erwartende Entwicklungen beruht, zeigt sich ein weiterer Anstieg der Tilgungen von € 0,37 Mio. im Jahr 2015 auf € 0,53 Mio. im Jahr 2019.

Zinsvereinbarungen Mit zwei Ausnahmen bestanden zum Ende des Prüfzeitraums nur variable Kredite. Die Zinssätze lagen zu diesem Zeitpunkt für die variablen Kredite zwischen 0,20 und 1,375 Prozent. Für die fix verzinsten Kredite betrug der Zinssatz 2 bzw. 5,125 Prozent. In der Übersicht des Rechnungsabschlusses wichen die Zinssätze von den in den Kontoauszügen angegebenen ab.

- Dokumentation** Angebotsunterlagen der Kredite waren in der Gemeinde nicht bzw. nicht beim entsprechenden Kredit abgelegt und damit für den Landes-Rechnungshof nur in einem Fall verfügbar. Tilgungspläne wurden im Prüfzeitraum mit einer Ausnahme nicht angefordert. Für den Voranschlag 2017 beantragte die Gemeindegassierin diese laut ihrer Information jedoch für die offenen Kredite.
- Kontokorrent** Das Hauptkonto der Gemeinde wies im Prüfzeitraum unterjährig mehrheitlich negative Salden bis zu € -486.700 auf. Auch im Rechnungsabschluss waren in allen geprüften Jahren – selbst nach der Aufnahme von Haushaltsausgleichskrediten – negative Salden verzeichnet.

Stand Hauptkonto

in den Jahren 2012 bis Mitte 2016 zu Tagesbeginn



Quelle: Gemeinde Silbertal, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Kontokorrentkredite, wie der Kreditrahmen des Hauptkontos, sind nach dem Beschluss der Gemeindevertretung von der Aufsichtsbehörde zu genehmigen, wenn der Einzelbetrag 20 Prozent oder der gesamte jährliche Schuldendienst einschließlich Leasingverpflichtungen 10 Prozent der Finanzkraft übersteigen. Die Aufsichtsbehörde genehmigte im Jahr 2012 eine Erhöhung des Kontokorrentrahmens auf € 150.000. Dieser Rahmen wurde in allen Jahren des Prüfzeitraums vielfach überschritten. Das Hauptkonto wies nur im zweiten Halbjahr 2012 und teilweise im Jahr 2014 positive Kontostände auf.

Der Gemeindevorstand beschloss im Prüfzeitraum zudem mehrfach die Erhöhung des Kassenkredits. Gemeint war damit aber eine zeitlich befristete Erhöhung des Kontokorrentrahmens. Die Erhöhung erfolgte in einem Fall auf ein Jahr, in den anderen Fällen für bis zu neun Monate. Zuständiges Gremium für die Erhöhung des Kontokorrentrahmens wäre die Gemeindevertretung gewesen, auch eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde hätte eingeholt werden

müssen. Auf dieses Erfordernis wurde bereits im Bericht der Abteilung Gebärungskontrolle (IIIc) im Jahr 2009 hingewiesen.

- Leasing** Im Rechnungsabschluss 2013 wurden Leasingverbindlichkeiten in Höhe von € 11.500 für ein Fahrzeug des Bauhofs nachgewiesen, welche im darauffolgenden Jahr vollständig abgebaut wurden. In den Jahren 2012 und 2015 enthielt der Rechnungsabschluss keinen Leasingnachweis, obwohl die Gemeinde über ein Elektroauto bzw. über einen Kopierer verfügte. Aus den Verträgen geht die Art des Leasings nicht eindeutig hervor.
- Haftungen** In den Rechnungsabschlüssen der Gemeinde wurden in den geprüften Jahren zwischen € 0,49 Mio. und € 0,78 Mio. an Haftungen ausgewiesen. Im Jahr 2013 war der höchste Stand zu verzeichnen, in den beiden darauffolgenden Jahren reduzierte er sich jeweils. Während die Übersicht im Jahr 2012 insgesamt drei verschiedene Haftungen enthielt, wurden im darauffolgenden Jahr 20 ausgewiesen. Darin sind vor allem solche für einen Abwasserverband sowie für einen Schulerhalterverband enthalten.
- Ende 2015 haftete die Gemeinde für insgesamt € 0,67 Mio. Dabei entfielen € 0,63 Mio. auf die Risikoklasse I und € 38.200 auf die Risikoklasse III. Für Letztere – sie betrafen ein Seilbahnunternehmen und die Nahversorgung – traf die Gemeinde im Prüfzeitraum keine Risikovorsorge. Sie wurden im Jahr 2001 bzw. 2005 beschlossen. Die erforderliche Genehmigung der Aufsichtsbehörde erfolgte für eine Haftung zweimal, für eine erst im Juli 2016. Die Gemeinde erhielt bislang keine Entschädigungen für die Haftungen. Im Jahr 2017 werden die Haftungen zumindest infolge der Sanierung der Volksschule ansteigen.
- Bewertung** Die Verschuldung der Gemeinde hat sich in den letzten Jahren mehr als verdoppelt. Umfangreiche Investitionen wurden in die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung getätigt. Mit der Struktur der Streusiedlung sind hohe Investitionen für wenige Abnehmer verbunden. Vorhaben, die im Jahr 2016 beschlossen wurden, werden die Verschuldung wieder ansteigen lassen.
- Die Prognoserechnung des Landes-Rechnungshofs zeigt einen weiteren markanten Anstieg der Tilgungsbelastung in den kommenden Jahren mit den bereits beschlossenen bzw. bekannten Verpflichtungen. Die ohnehin hohe Belastung durch Rückzahlungsverpflichtungen nimmt nochmals deutlich zu. Problematisch ist zudem die langjährige Dauer der finanziellen Bindung. Daher sind Investitionen, die nicht zur Grundversorgung zählen, für die Gemeinde derzeit nicht leistbar. Um wieder Spielraum für Investitionen zu schaffen, ist ein konsequenter Schuldenabbau unerlässlich.

Als besonders kritisch erachtet der Landes-Rechnungshof, dass das Hauptkonto seit mehreren Jahren einen weitestgehend negativen Saldo aufweist. Dazu kommen noch Haushaltsausgleichskredite. Zum Ende des Prüfzeitraums erreichten diese beiden einen Umfang von rund einem Drittel des jährlichen Haushaltsvolumens. Bisher konnte ein Abbau der Haushaltsausgleichskredite ohne Unterstützung durch das Land nicht erreicht werden. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist dies jedoch mittelfristig anzustreben. Auch dafür sind die in der Modellrechnung hinterlegten Sparmaßnahmen konsequent umzusetzen.

Der Landes-Rechnungshof bemängelt, dass der genehmigte Kontokorrentrahmen des Hauptkontos um mehr als das Doppelte überschritten wurde. Durch die Verwechslung bzw. Vermischung bezüglich Kassenkredit und Kontokorrentrahmen wurde zumindest in einem Fall das falsche Gremium mit dem Beschluss befasst und keine aufsichtsbehördliche Genehmigung eingeholt. Die Transparenz über die tatsächliche Liquiditätssituation sowie den gesamten Schuldenstand war somit eingeschränkt.

Die Kredite sind überwiegend variabel finanziert. Damit sind zwar aktuell Vorteile verbunden, die Gemeinde trägt jedoch zur Gänze das Zinsrisiko. Dieses ist vor allem aufgrund der hohen Gesamtsumme, der angespannten Haushaltsituation sowie auch der überwiegend langen Verschuldungsdauer beträchtlich. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist aufgrund des derzeitigen Zinsniveaus zumindest ein Teilumstieg zu prüfen und gegebenenfalls umgehend anzustreben. Jedenfalls bedürfen Zins- und Marktrisiken einer laufenden Beobachtung und Neubewertung.

Der Landes-Rechnungshof kritisiert, dass Angebotsunterlagen nicht systematisch abgelegt bzw. nicht vorhanden waren. Dies erschwert die Nachvollziehbarkeit und ist grundsätzlich zu vermeiden.

Für einen vollständigen Überblick über die Finanzlage der Gemeinde ist der Nachweis über die Leasingverbindlichkeiten zu überprüfen und richtig darzustellen. Für die Verträge ist zu klären, ob es sich hierbei um ein Finanzierungsleasing handelt. Bei Haftungen für gewinnorientierte Unternehmen sind Haftungsentschädigungen üblich.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, Investitionen erst dann zu tätigen, wenn entsprechender Spielraum dafür geschaffen wurde.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, das Zinsrisiko laufend zu bewerten und Fixzinsvarianten sorgfältig abzuwägen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, den genehmigten Kontokorrentrahmen nicht zu überschreiten.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Kreditunterlagen vollständig und systematisch abzulegen.

Zusätzlich empfiehlt der Landes-Rechnungshof, den Leasingnachweis zu überprüfen und vollständig darzustellen.

Stellungnahme *Die Abstände zwischen den Angeboten für eine fixe bzw. variable Verzinsung werden im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung Montafon mit den Angeboten für andere Gemeinden immer wieder verglichen. Nach Einschätzung der Gemeinde ist kurz- bis mittelfristig mit keinem bedeutenden Anstieg des Zinsniveaus zu rechnen. Die Einsparungen überwiegen daher die Mehrkosten aus den fixen Zinsen.*

Beim Vertrag des Kopierers handelt es sich um einen Standardvertrag der nicht als Leasing- sondern als Mietvertrag zu qualifizieren ist. Das Gerät befindet sich während der gesamten Vertragslaufzeit im Eigentum der Herstellerfirma, es erfolgt kein Ausweis eines Restwertes oder einer Verpflichtung zur Übernahme des Gerätes nach Ende der Laufzeit. Zudem ist verpflichtend auch ein Servicevertrag inkludiert. Eine aufsichtsbehördliche Genehmigung ist somit nicht erforderlich.

Kommentar Der Landes-Rechnungshof weist darauf hin, dass bei einem Anstieg der Zinsen auch die Fixzinskonditionen unattraktiver werden.

2.3 Mittelfristplanung

Aufgrund der Haushaltssituation ist eine mehrjährige Investitionsplanung besonders wichtig, um finanzielle Auswirkungen von Vorhaben abschätzen und priorisieren zu können. Eine solche ist bislang nicht vorhanden, damit ist die Aussagekraft der mittelfristigen Finanzplanung vermindert. Die Gemeinde verwendet ein bestehendes Instrument kaum, bei Bedarf ist es zu vereinfachen. Auch strategische Entwicklungsziele sind zu berücksichtigen.

Situation	Die Gemeinde legt den Fokus der vorausschauenden finanziellen Planung auf einen einjährigen Betrachtungszeitraum und damit auf den Voranschlag. In einer jährlichen Budgetklausur, zu der alle Gemeindevertreter geladen sind, wird auf Basis eines Entwurfs des Voranschlags die Finanzplanung des Folgejahres erarbeitet. Ein externer Finanzberater ist sowohl in die Budgetklausur als auch in die Erstellung des Voranschlags involviert.
Haushaltsplanung	<p>Der Berater hat für Silbertal ein Instrument für eine Mittelfristplanung (MFP) auf Basis von Haushaltsstellen erarbeitet. Auf dessen Basis erfolgt die Meldung der Gemeinde, welche im Zuge des Österreichischen Stabilitätspakts erforderlich ist. Außer für die Budgetklausur wird dieses Instrument nicht verwendet.</p> <p>In der dem Landes-Rechnungshof vorliegenden MFP wurden die Prognosewerte pro Haushaltsstelle ab dem Jahr 2017 entweder manuell oder basierend auf indexierten Vergangenheitswerten vergeben. In letzterem Fall bildete entweder der Rechnungsabschluss 2015 oder der Voranschlag 2016 die Grundlage. Das Instrument bietet auch die Möglichkeit, Investitionen samt deren Finanzierung gesondert festzulegen und in die MFP automatisch zu übernehmen. Bislang wurde davon noch kein Gebrauch gemacht. Eine mehrjährige Investitionsplanung ist nicht vorhanden.</p>
Bewertung	<p>Mit Hilfe einer MFP ist es möglich, die zukünftige finanzielle Situation der Gemeinde transparent darzustellen. Der Einsatz dieses Planungsinstrumentes erleichtert finanziell gewichtige Entscheidungen. So können verschiedene Szenarien mit unterschiedlichen Investitionen bzw. Finanzierungen berechnet und deren Folgewirkungen auf den Haushalt aufgezeigt werden. Sie dient auch der besseren Planung von Konsolidierungsmaßnahmen.</p> <p>Gerade in der Finanzlage von Silbertal ist es besonders wichtig, anstehende Projekte in einer mehrjährigen Übersicht darzustellen und mit einer klaren Priorisierung zu versehen. Vorhaben sind nach Dringlichkeit zu reihen und erst</p>

in Angriff zu nehmen, wenn die Finanzierung gesichert ist. Dafür ist auch eine strategische Gesamtplanung von Investitionen im Kontext einer mittel- bis langfristigen Gemeindeentwicklung notwendig.

Da bislang keine mehrjährige Investitionsplanung erarbeitet wurde, ist die Aussagekraft der zuletzt gemeldeten MFP eingeschränkt. Sie wird in Silbertal in geringem Maße und nur mit Unterstützung des externen Beraters eingesetzt. Ziel ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs, dass die Gemeinde selbst die MFP anwendet. Bei Bedarf ist das Instrument zu vereinfachen.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, eine mehrjährige Investitionsplanung zu erstellen und in die mittelfristige Finanzplanung einzuarbeiten.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Mitarbeitenden auf die mittelfristige Finanzplanung zu schulen und das Instrument bei Bedarf zu vereinfachen.

Stellungnahme *Durch die Integration der Buchhaltungsaufgaben in der Finanzverwaltung Montafon erfolgt bereits im laufenden Jahr eine stärkere Einbindung und Vernetzung.*

Kommentar Für den Landes-Rechnungshof ist die jüngste Entwicklung im Zusammenhang mit der Finanzverwaltung Montafon nachvollziehbar. Er betont aber, dass die Verantwortung, welche Informationen in die mittelfristige Finanzplanung eingehen und welche Entscheidungen daraus abgeleitet werden, weiterhin von der Gemeinde zu tragen ist.

3 Projekte

3.1 Volksschulsanierung

Die Erreichung der angestrebten Sanierungsziele bedingt die Umsetzung beider geplanten Bauetappen. Die Finanzierung der Zweiten ist rechtzeitig einzuplanen. Eine Direktvergabe der Architekturleistungen hätte nicht erfolgen dürfen, die Dokumentation des Vorhabens ist unzureichend. Kostenkontrolle und Beschlussrechte sind ausreichend wahrzunehmen. Aufträge sind im Namen der Immobilien KG zu vergeben.

Situation Die Volksschule ist in einem Gebäude aus den 60er-Jahren untergebracht. Sie weist eine Nutzfläche von rund 1.300 m² auf. Im aktuellen Schuljahr 2016/2017 wird sie von 38 Kindern besucht, welche in zwei jahrgangsgemischten Klassen unterrichtet werden. Ein Raum der Schule wird ausschließlich von einem Verein verwendet, ein anderer steht der zweimal monatlich stattfindenden Elternberatung zur Verfügung. Im Gebäude ist noch ein weiterer Verein untergebracht. Nach Auskunft der Gemeinde ist die Volksschule vor allem aus brandschutztechnischen und thermischen Gründen sowie wegen fehlender Barrierefreiheit sanierungsbedürftig.

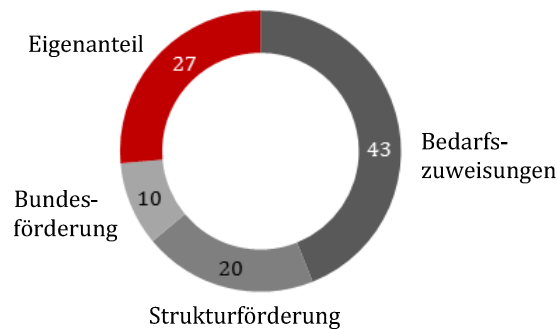
Gründung Immobilien KG Für eine bauliche Adaptierung fand im März 2011 ein Erstgespräch mit einem Architekten statt. Die Gemeinde richtete eine Projektgruppe ein und es fanden Vorbesprechungen sowie einzelne Grundlagenermittlungen statt. Um steuerliche Vorteile bei einer Sanierung in Anspruch nehmen zu können, beschloss die Gemeindevertretung im März 2012 die Gründung der Immobilien KG. Ihre Komplementärin und damit persönlich haftende Gesellschafterin ist die ebenso neu errichtete gemeindeeigene Gemeinde Silbertal Immobilienverwaltungs GmbH (Immobilien GmbH). Einzige Kommanditistin der Immobilien KG ist die Gemeinde, die das Volksschulgebäude mit einem Sacheinlagewert von € 1,00 Mio. einbrachte. Die Geschäftsführung obliegt der Immobilien GmbH, als deren Geschäftsführer fungiert der Bürgermeister. Für die Sanierung wurden zahlreiche bauliche sowie finanzielle Abklärungen getätigt, Ende 2016 erfolgte die Baueingabe. Die Immobilien KG verzeichnete bislang nur eine geringe Geschäftstätigkeit. Es fanden weder Gesellschafter- noch Generalversammlungen statt. Die Jahresabschlüsse der Gesellschaften wurden weder festgestellt noch der Geschäftsführung eine Entlastung erteilt.

Errichtungskosten	<p>Die kalkulierten Errichtungskosten der gesamten Volksschulsanierung belaufen sich auf € 2,88 Mio. netto. In der vorliegenden Kostenschätzung ist eine Durchführung in zwei Bauetappen vorgesehen. Die Bauvolumina wurden in Höhe von € 1,24 Mio. für den ersten und € 1,64 Mio. für den zweiten Bauabschnitt ausgewiesen. Zur Erreichung der Sanierungsziele ist nach Auskunft der Fachexperten die Ausführung beider Bauetappen notwendig. Um eine Finanzierung zu ermöglichen, kontaktierte die Gemeinde im Vorfeld die Abteilungen Finanzangelegenheiten (IIIa) und Gebarungskontrolle (IIIc) des Amtes der Landesregierung bezüglich Förderungen sowie allfälliger aufsichtsbehördlicher Genehmigungen. Silbertal wurde signalisiert, dass eine Bewilligung der Finanzierung des ersten Bauabschnitts unter bestimmten Bedingungen erfolgen könne.</p>
Förderzusage	<p>Auf dieser Grundlage beantragte die Gemeinde im Oktober 2016 Förderungen aus besonderen Bedarfszuweisungen und dem Strukturfonds beim Land sowie für die thermische Gebäudesanierung beim Bund. Das Land erteilte die Zusage mit der Auflage, dass die zweite Bauetappe um mindestens fünf Jahre zurückgestellt werde. Zudem dürfe das Projekt zu keiner finanziellen Zusatzbelastung in der laufenden Gebarung führen. Der Schuldendienst für den erforderlichen Kredit sei durch Mehreinnahmen oder Minderausgaben zu kompensieren, wobei ein dauerhaftes Verbesserungspotenzial von mindestens € 19.000 jährlich als erforderlich erachtet wurde.</p>
Finanzierung	<p>Der für die erste Bauetappe zu finanzierende Eigenanteil errechnet sich mit rund € 342.000, das sind 27 Prozent der Gesamtkosten. Die restlichen 73 Prozent werden voraussichtlich durch Förderungen abgedeckt. In den vorgelegten Unterlagen ist im förderbaren Anteil der Bedarfszuweisungen auch jener Schulraum miteingerechnet, welcher ausschließlich von einem Verein genutzt und überdies aus schulbehördlicher Sicht nicht benötigt wird. Nach Hinweis des Landes-Rechnungshofs teilte der Bürgermeister mit, dass eine mündliche Korrektur bei der Förderstelle erfolgte.</p>

Finanzierung erste Bauetappe

in Prozent

100 Prozent = € 1,24 Mio.



Quelle: Gemeinde Silbertal, Berechnungen Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Beschluss

Im September 2016 entschied die Gemeindevertretung die Durchführung der ersten Bauetappe, welche während der Sommerferien 2017 realisiert werden soll. Die Finanzierung des Eigenanteils sollte neben Einsparungen, z.B. beim Skibus, sowie einer Kreditaufnahme vor allem durch die zweckgebundene Einbringung eines erwarteten Verkaufserlöses für ein gemeindeeigenes Grundstück erfolgen. Dieser wurde damit entgegen den Vorgesprächen nicht als Reserve vorgesehen. Die Definition weiterer Einsparpotenziale wurde in den Folgewochen in Aussicht gestellt. Bis zum Abschluss der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof gab es noch keine Konkretisierung.

Vergabe Honorare

Nach den kalkulierten Errichtungskosten liegen die gesamten Bauleistungen im Unterschwellenbereich. Das bedeutet, dass deren EU-weite Ausschreibung nicht erforderlich ist. Ihre Vergaben – welche aktuell durchgeführt werden – erfolgen durch den Beirat der Immobilien KG. Er wurde im Oktober 2016 zum ersten Mal beschickt.

Die Vergabe der Planungsleistungen – überwiegend für die erste Bauetappe – war zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof bereits abgeschlossen. Für diese Leistungen ist jeweils ein Angebot unter € 100.000 dokumentiert. Weitere schriftliche Unterlagen zur Ermittlung des Auftragswerts – welcher für die Wahl des Vergabeverfahrens wesentlich ist – lagen nicht vor.

Die Planungsaufträge erteilte der Bürgermeister als Direktvergaben auf Basis des Beschlusses der Gemeindevertretung vom Oktober 2016. Er beauftragte sie

im Namen der Gemeinde und nicht als Geschäftsführer der Immobilien KG. Unter den Beauftragten war das seit dem Jahr 2011 befasste Architekturbüro mit Leistungen in Höhe von knapp unter € 100.000. Dessen Angebot berücksichtigte auch Vorleistungen sowie einen Preisnachlass. Die Aufträge betreffend Kostenermittlungsgrundlage sowie statisch konstruktive Bearbeitung in Höhe von insgesamt über € 20.000 ergingen an andere Auftragnehmer.

Kostenkontrolle

Für die Kostenschätzung, -kontrolle und -prognosen wurde jenes Unternehmen beauftragt, welches die Kostenermittlungsgrundlage erstellte. Ihm obliegt u.a. auch die Planungs- und Baustellenkoordination in Kombination mit der örtlichen Bauaufsicht.

Bewertung

Die Sanierung des Volksschulgebäudes, das in geringem Umfang auch für Vereine und Elternberatung genutzt wird, stellt für die Gemeinde ein wichtiges infrastrukturelles Projekt dar. Trotz hohem Förderanteil ist sie für Silbertal eine wirtschaftliche Herausforderung. Die Erteilung der Förderzusage unter der Auflage, den laufenden Haushalt nicht zusätzlich zu belasten, unterstreicht dies.

Die zur Finanzierbarkeit erfolgte Trennung des Bauvorhabens in zwei Etappen hat zur Folge, dass die angestrebten Sanierungsziele erst mit Fertigstellung der zweiten Etappe erreicht werden. Da sowohl bau- als teilweise auch förderrechtliche Vorgaben erst mit Vollendung des Projekts erfüllt sind, bedingt dies die Durchführung des zweiten Abschnitts. Seine Finanzierung ist jedoch noch offen. Sollte er nicht zustande kommen bzw. nicht zu bewerkstelligen sein, ist das für Silbertal mit großen Nachteilen verbunden. Die Folgeinvestition ist jedenfalls in die Mittelfristplanung aufzunehmen. Um Kostenüberschreitungen während der Bauausführung zu vermeiden, hält der Landes-Rechnungshof zudem eine begleitende und engmaschige Kostenkontrolle auch seitens der Gemeinde für erforderlich, damit entsprechende Entscheidungen getroffen werden können. Im Übrigen wird unter Bezugnahme auf die Förderung klargestellt, dass Nutzflächen von Beginn an richtig anzugeben sind.

Seit einer Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs im Jahr 2010 sind sämtliche Teilleistungen der Architekturplanung bei der Auftragswertermittlung gemeinsam zu betrachten. Zu diesen gehört auch die Kostenermittlungsgrundlage. Damit ist für die Wahl des Vergabeverfahrens deren gesamter Nettowert ausschlaggebend, obwohl Leistungen an verschiedene Unternehmen vergeben werden dürfen. Diese funktionelle Betrachtungsweise wurde mit Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom März 2012 insofern erweitert, als nunmehr auch verschiedene Fachplanungen, wie die statisch konstruktive Bearbeitung, bei der Auftragswertermittlung zusammenzurechnen sind. Basierend auf dieser

aktuellen Judikatur hätte daher die erfolgte separate Ermittlung der Auftragswerte dieser Planungsleistungen nicht erfolgen und die Architekturleistung nicht direkt vergeben werden dürfen.

Darüber hinaus ist trotz des zeitlichen Auseinanderliegens der Bauetappen ein derart enger funktioneller Zusammenhang gegeben, welcher zusätzlich auch auf deren gemeinsame vergaberechtliche Betrachtung hinweist. Dies hätte für die Vergabe der Planungsleistungen nochmals andere Vergabebestimmungen zur Folge haben können.

Der Landes-Rechnungshof bemängelt weiters, dass die Dokumentation des Bauvorhabens schwierig nachvollziehbar war und die Aufträge nicht im Namen der eigens dazu errichteten Immobilien KG vergeben wurden. Um die beabsichtigten Steuervorteile zu erzielen, hat die Gemeinde dafür zu sorgen, dass als Auftraggeber und Rechnungsadressat die Immobilien KG auftritt. Ebenso entbindet eine nur geringfügige Geschäftstätigkeit der Immobiliengesellschaften nicht von der Einhaltung der gesellschaftsrechtlichen Erfordernisse. Feststellungs- und Entlastungsbeschlüsse sind ausdrücklich zu fassen.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, eine begleitende und engmaschige Kostenkontrolle einzufordern sowie gegebenenfalls steuernd einzugreifen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Investition für die zweite Bauetappe der Volksschulsanierung in die mittelfristige Finanzplanung aufzunehmen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, für eine korrekte Beauftragung durch die Immobilien KG zu sorgen.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof, den gesellschaftsrechtlichen Erfordernissen nachzukommen sowie Beschlussrechte als zuständiges Gremium wahrzunehmen.

Stellungnahme *Die formal erforderlichen (Umlauf-)beschlüsse zur Entlastung des Geschäftsführers bzw. zur Feststellung des Jahresergebnisses wurden erstellt und werden in den nächsten Sitzungen vorgelegt und genehmigt werden.*

3.2 Kleinwasserkraftwerk

Aktuell bestehen Überlegungen zur Errichtung eines Kleinwasserkraftwerks. Seine Umsetzung stellt für die Gemeinde das finanziell bislang größte Projekt dar. Sowohl Errichtung als auch Betrieb sind mit erheblichen Risiken verbunden. Bei der aktuellen Strompreissituation sind jährlich umfangreiche Verluste zu erwarten. Eine Realisierung ist derzeit nicht zu empfehlen.

Situation	Zusätzlich zum TKW Buchen, das die Gemeinde seit Herbst 2009 mit einer Jahresleistung von 0,55 GWh betreibt, gibt es in der Gemeinde Überlegungen für die Errichtung eines KKW an der Litz. Dazu fanden Anfang 2011 Gespräche mit einem Planungsbüro statt. Es arbeitete im Folgejahr erste Projektunterlagen für über zehn Varianten mit Gesamtkosten zwischen € 3,86 Mio. und € 14,49 Mio. aus. Ziel des Projekts ist, der Gemeinde eine nachhaltige Einnahmequelle zu sichern.
Vorläufige Überprüfung gem. WRG	Die Errichtung eines KKW bedarf verschiedener Genehmigungen. Die Gemeinde ersuchte deshalb im Jahr 2013 um eine grundsätzliche Überprüfung gemäß Wasserrechtsgesetz (WRG) für eine bestimmte Variante. Dazu wurden ein naturschutzfachliches Gutachten, eine limnologische Stellungnahme sowie eine Beurteilung aus fischereibiologischer Sicht eingeholt.
Aktuelle Variante	Die aufgrund der Rückmeldungen adaptierte und aktuell von der Gemeinde in Betracht gezogene Variante ist kleiner als jene der vorläufigen Überprüfung gemäß WRG. Sie berücksichtigt die Kritikpunkte der Behörden. Das Planungsbüro gab im Jahr 2015 in einer Kostenschätzung die Errichtungskosten mit € 7,10 Mio. an und errechnete eine Amortisationsdauer von rund 21 Jahren. Dieser Annahme liegen ein Strompreis von 3,46 Cent pro kWh und eine Jahresleistung von 14,36 GWh zugrunde. Darin berücksichtigt wurde eine Grundeigentümerentschädigung, Betriebs- und Wartungskosten sowie der Schuldendienst. Die maximale elektrische Leistung wird mit über 3.000 kW angenommen. Damit fällt sie nicht mehr in die Tarifförderung für Wasserkraft.
Plausibilitätsprüfung	Zur Beurteilung des Projekts zog der Landes-Rechnungshof im Zuge der Prüfung einen Sachverständigen bei, der Projektgrundlagen und Kostenberechnungen einer Plausibilitätsprüfung unterzog. Unter Berücksichtigung von zu erwartenden Auflagen und damit verbundenen Kosten sei mit den derzeit abschätzbaren Stromtarifen trotz Investitionsförderung ein wirtschaftlicher Betrieb an diesem Standort im Zeithorizont der nächsten fünf Jahre nach

Inbetriebnahme nicht möglich. Die mittel- und langfristige Perspektive hänge primär von der Entwicklung der Stromtarife ab.

Zur Beurteilung der Kosten berechnete der Experte Varianten, die er den Berechnungen des Planungsbüros gegenüberstellte. Seine Analyse zeigte, dass die Investitionskosten mit 80 Prozent Wahrscheinlichkeit zwischen € 8,34 Mio. und € 9,31 Mio. lägen. Der jährliche Fehlbetrag bzw. das Ergebnis liege mit einer Wahrscheinlichkeit von 80 Prozent zwischen € -355.100 und € 700 pro Jahr. Bei jährlichen Fehlbeträgen reichen die Erlöse nicht aus, um die Grundeigentümerentschädigung, die Wartungs- und Betriebskosten sowie den Schuldendienst zu bedecken.

Aufgrund naturschutzrechtlicher Rahmenbedingungen ging der Sachverständige von einer insgesamt geringeren Regelarbeit aus, da die Restwassermenge zu erhöhen sei. Annahmen hinsichtlich der Entschädigung für die Grundeigentümer und Wartungskosten wurden übernommen, der Strompreis war um 0,04 Cent höher und der Zinssatz für die Fremdfinanzierung wurde mit drei anstatt zwei Prozent angenommen.

Die Bauwerkskosten in den Vergleichsvarianten des Sachverständigen waren um mindestens € 236.000 höher als in der Berechnung des Planungsbüros. Eine weitere Differenz ergab sich, da der Sachverständige Vorausvalorisierungskosten in Höhe von jährlich zwei Prozent für die Planungs- und Bauzeit ansetzte. Das Planungsbüro berücksichtigte diese nicht.

Ebenso wich die Höhe der Risikokosten voneinander ab. Das Planungsbüro nahm 5 Prozent an, in den Varianten des Sachverständigen ermittelten sich Prozentsätze zwischen 20 und 38 Prozent. Sie wurden in Anlehnung an eine entsprechende Richtlinie für derartige Bauvorhaben ermittelt.

Stand des Projekts

In Summe wendete die Gemeinde im Prüfzeitraum für das Projekt KKW € 32.600 auf. Davon entfielen € 15.600 auf limnologische Untersuchungen und € 11.000 auf das Planungsbüro. Die weiteren Ausgaben betrafen Vermessungsarbeiten und Abflussmessungen.

Der Gemeindevorstand beschloss im September 2012 eine limnologische Untersuchung in Höhe von € 3.900, welche mit € 5.500 abgerechnet wurde. Für die restlichen drei Aufträge mit einer Summe von insgesamt € 10.100 wurden keine Beschlüsse gefasst. Der Gemeindevorstand stimmte in der gleichen Sitzung nach der Vorstellung der Projektvarianten den Ausgaben von € 3.500 an das Planungsbüro zu. Abgerechnet wurden € 5.700. Die Gemeindevertretung beschloss zudem im Mai 2015 die Ausarbeitung eines Vorprojekts an das Planungsbüro in Höhe von € 8.000 zu vergeben. Abgerechnet wurden € 5.300.

Derzeit laufen Verhandlungen mit den Grundeigentümern, um deren Zustimmung zur projektierten Trassenführung und Situierung der nötigen Bauwerke für die Errichtung des KKW zu erhalten. Erst wenn alle Zustimmungen vorliegen, könnte eine Einreichplanung beauftragt werden. Der Gemeinde liegt dafür ein Angebot in Höhe von über € 100.000 vor.

Bewertung

Die Realisierung des KKW stellt für die Gemeinde das finanziell bislang größte Projekt dar. Die sehr schwierige Haushaltssituation wird bereits wesentlich durch die im Jahr 2016 beschlossenen Investitionen verschärft. Der Landes-Rechnungshof anerkennt, dass die Gemeinde Möglichkeiten zur Einnahmenerzielung sucht. Allerdings bestehen für dieses Projekt erhebliche Unsicherheiten über die tatsächlich anfallenden Kosten und auch ein hohes Wirtschaftlichkeitsrisiko.

Die Projektkosten, insbesondere die Bauwerkskosten im derzeitigen Planungsstand, sind mit hohen Unwägbarkeiten verbunden. Aufgrund der Plausibilitätsprüfung des Sachverständigen ist mit hoher Wahrscheinlichkeit von einer deutlichen Kostenüberschreitung auszugehen. Gründe dafür sind adäquate Risikozuschläge, eine entsprechende Valorisierung der Errichtungskosten sowie die hohe Schwankungsbreite der Bauwerkskosten. Dazu kommt, dass eine behördliche Genehmigung der aktuellen Variante noch aussteht und diese mit entsprechenden Auflagen verbunden sein kann.

Die Wirtschaftlichkeit des KKW hängt entscheidend vom Strompreis ab. Er ist zum Zeitpunkt der Berichtserstellung auf einem nicht attraktiven Niveau. Wird die angenommene Preissituation für die nächsten fünf Jahre unterstellt, entstünden der Gemeinde für diesen Zeitraum voraussichtlich umfangreiche jährliche Verluste. Der Sachverständige zeigte auf, dass erst ab einer Strompreissteigerung von über einem Drittel ein positiver Cash-Flow erreicht werden könne. Nach Auffassung des Landes-Rechnungshofs sind die aus dem Projekt resultierenden finanziellen Belastungen derzeit für die Gemeinde nicht tragbar.

Kritisiert wird, dass erforderliche Beschlüsse für bislang angefallene Ausgaben teilweise nicht eingeholt wurden. Zudem überschritten die Abrechnungen in manchen Fällen sehr deutlich die bewilligten Summen.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, das Projekt Kleinwasserkraftwerk derzeit nicht zu realisieren.

Bregenz, im April 2017

Die Direktorin

Dr. Brigitte Egger-Bargher

Abkürzungsverzeichnis

FAG 2008	Finanzausgleichsgesetz 2008, BGBl. I Nr. 103/2007
Immobilien GmbH	Gemeinde Silbertal Immobilienverwaltungs GmbH
Immobilien KG	Gemeinde Silbertal Immobilienverwaltungs GmbH & Co KG
Investitionsförderung	Investitionsförderung für Wasserkraft
KKW	Kleinwasserkraftwerk
MFP	Mittelfristplanung
MT	Montafon Tourismus GmbH
TKW	Trinkwasserkleinkraftwerk
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997, BGBl. Nr. 787/1996 idgF bzw. 2015, BGBl. II Nr. 313/2015 idgF
VZB	Vollzeitbeschäftigte
WRG	Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 idgF
Gemeindegesezt	Gesetz über die Organisation der Gemeindeverwaltung, LGBl.Nr. 40/1985 idgF
Stabilitätspakt	Österreichischer Stabilitätspakt 2012, BGBl. I Nr. 30/2013 idgF