
Prüfbericht

Gemeinde Fußach

Prüfzeitraum 2016 – 2019

Informationen 5

Zusammenfassung 6

1 Überblick 12

2 Organisation 16

2.1 Gemeindepolitik 16

2.2 Gemeindeverwaltung 23

2.3 Internes Kontrollsystem 31

3 Personalwesen 40

3.1 Personalverwaltung 40

3.2 Arbeitszeit 46

4 Finanzen	52
4.1 Haushalt	52
4.2 Verschuldung	65
4.3 Veranlagung	71

Abkürzungsverzeichnis	81
-----------------------	----

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 Fußach

Prüfzeitraum

2016 bis 2019

Fallweise wurde auf aktuelle sowie historische Entwicklungen Bezug genommen.

Prüfgegenstand

Schwerpunkte der Prüfung waren die Organisation, das Personalwesen und die finanzielle Situation der Gemeinde. Der Landes-Rechnungshof analysierte das Interne Kontrollsystem sowie die Veranlagungsgeschäfte vertiefend und führte zudem eine forensische Untersuchung durch. Hinsichtlich der Gebahrung des Wasserverbands Rheindelta, für welchen die Gemeinde Fußach wichtige Funktionen innehatte, setzte er mangels Prüfkompetenz keine Prüfungshandlungen.

Prüfergebnis

Das Ergebnis der Prüfung wurde der Gemeinde Fußach am 12. Mai 2021 zur Kenntnis gebracht. Diese gab am 20. Mai 2021 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Bericht eingearbeitet wurde.

Formale Aspekte

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

Zusammenfassung

Umbruch macht langjährige Versäumnisse sichtbar

In der Rheindelta Gemeinde Fußach kam es im Jahr 2020 sowohl in der Politik als auch in der Verwaltung zu personellen Veränderungen. Der langjährige Bürgermeister trat nicht mehr zur Wahl an, eine neu aufgestellte Liste erhielt die Stimmenmehrheit. Der 40 Jahre in der Gemeinde tätige Finanzleiter ging in Pension. Er war mit umfangreichen Aufgaben befasst, ab Ende 2013 auch im Personalwesen. Der Landes-Rechnungshof führte neben der Gebarungsprüfung auch eine forensische Untersuchung durch. Dabei erschwerte eine mangelhafte Dokumentation und Datenqualität die Analysen erheblich. Wesentliche Unterlagen fehlten bzw. waren nicht auffindbar, teils verwahrte sie der ehemaligen Finanzleiter ausschließlich privat. Die Protokollierung von Vorstandsbeschlüssen erfolgte unzureichend. Gemeindeorgane überschritten mehrfach ihre Zuständigkeiten, indem sie z.B. Geschäfte außerhalb ihrer Wertgrenzen genehmigten. Auf Grund von Mängeln in der Buchführung und den Rechnungsabschlüssen waren Gremien nicht ausreichend über finanzielle Angelegenheiten informiert. Die Gemeinde behob zudem Beanstandungen der Aufsichtsbehörde über Jahre nicht.

Verwaltung neu aufstellen, Kontrollsysteme einführen

Die Amtsleitung blieb über viele Jahre unbesetzt, die Aufgaben wurden formal nicht anderen Bediensteten übertragen. Die Verantwortung dieser bedeutenden Position kam somit dem Bürgermeister zu. Er nahm seine Aufsichts- und Kontrollpflicht jedoch nicht genügend wahr. Organisatorische Regelungen wie Stellenbeschreibungen fehlten weitestgehend. Auch der Prüfungsausschuss übte seine Kontrollrechte nicht hinreichend aus, obwohl eindeutige Anzeichen dies erfordert hätten. Der Landes-Rechnungshof zeigte schwerwiegende Defizite in der Organisation und im Internen Kontrollsystem auf, grundlegende Prinzipien wurden missachtet. So vereinte der Finanzleiter in mehreren Kernprozessen die Rolle der entscheidenden, ausführenden und kontrollierenden Stelle. Für nahezu alle Bankkonten bestanden Einzelzeichnungsberechtigungen. Im Zahlungsverkehr war kein Vier-Augen-Prinzip gegeben, im Online-Banking umging es der Finanzleiter. Eine Neuorganisation der Gemeindeverwaltung ist rasch vorzunehmen, dabei sind auch Möglichkeiten weiterer Kooperationen, etwa für Finanzen oder Baurecht, zu berücksichtigen. Gleichzeitig ist die Implementierung eines funktionierenden Internen Kontrollsystems dringend notwendig. Anzustreben sind verwaltungseffiziente Abläufe sowie organisatorische oder technische Maßnahmen zur Risikoreduktion. Dafür sollten bewährte IT-Systeme wie das landesweit verwendete elektronische Aktenverwaltungssystem eingesetzt werden. Die Buchführung hat ausschließlich im dafür vorgesehenen Programm zu erfolgen.

Grundlegende Defizite im Personalwesen beheben

Im Bereich der Personalverwaltung bestanden bei Dienstverträgen, Anstellungsverhältnissen und Personalakten wesentliche Mängel wie Kettenverträge oder Entlohnungen mittels Wertgutscheinen ohne sozialversicherungsrechtliche Anmeldung. Eine elektronische Zeiterfassung führte die Gemeinde erst im Jahr 2021 ein. Bis dahin dokumentierten Beschäftigte ihre Arbeitszeit in manipulierbaren Dateien. Problematisch ist auch das gemeindeeigene sogenannte Funktionsebenenmodell, das die dienstrechtliche Kompetenz der Gemeindeorgane im sensiblen Bereich der Entlohnung hin zu einer einzigen Person verlagert. Der Landes-Rechnungshof kritisiert auffallend hohe Zulagen bei Mitarbeitenden im Finanzbereich, teilweise ohne rechtliche Grundlage, sowie enorme Vergütungen für Überstunden. Der Leiter agierte in der Gehaltsverrechnung ohne Kontrolle. Dadurch konnte er sich über Jahre nicht angeordnete, aber teils vom Bürgermeister geduldete und größtenteils nicht belegbare Stunden auszahlen. Im Prüfzeitraum erfasste er Überstunden täglich, u.a. an Sonn- und Feiertagen, Tagen mit einer Krankmeldung oder Urlaubshalbtagen. Teilweise basierten seine Auszahlungen auf einem selbst entwickelten Altersteilzeitmodell, das weder bekannt noch in den Gremien behandelt worden war.

Mit Veranlagungen spekuliert, hoher Verlust im Prüfzeitraum

Die finanzielle Lage von Fußach ist gut. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichsgemeinden, die Rücklagen um ein Vielfaches darüber. Allerdings wurden finanzielle Spielräume sowie ausgesetzte Tilgungen für risikoreiche Veranlagungen der Gemeinde und der Immobilien KG in Millionenhöhe genutzt, beispielsweise zum Handel mit Aktien ausländischer Unternehmen. Vor Jahren hatte der Bürgermeister den Finanzleiter mit dem Veranlagungsmanagement betraut. Beiden fehlten aber die Befugnisse, weil die zuständigen Gremien weder befasst noch notwendige Beschlüsse eingeholt worden waren. Der Finanzleiter tätigte sämtliche Transaktionen und veräußerte im Herbst 2019 im Alleingang den vollständigen Wertpapierbestand von beinahe € 8,5 Mio. Mit den Veranlagungen verstieß die Gemeinde sowohl gegen selbst auferlegte Vorgaben als auch das Spekulationsverbotsgesetz, welches seit Juli 2014 u.a. für Finanzgeschäfte von Gemeinden gilt. Weder wurde das darin verankerte Vier-Augen-Prinzip eingehalten, noch beschränkten sich die Geschäfte auf zulässige Veranlagungsformen. Bürgermeister und Finanzleiter nahmen dies bewusst in Kauf, ebenso das Risiko eines Verlusts öffentlicher Gelder. Der Schaden für Fußach lag im Prüfzeitraum über € 1,8 Mio. Die Gemeinde sollte rechtliche Schritte gegen Beteiligte einleiten. Dazu sind weitere Aufklärungen auch im Zusammenhang mit dem größten Einzelverlust notwendig, der mehrere Fragen aufwirft. Umgehender Handlungsbedarf besteht zudem bei steuerlichen Aspekten hinsichtlich Kapitalerträgen. Aktuelle Entwicklungen erfordern ein nachhaltiges und besonnenes Wirtschaften. Eine risikoarme Veranlagung ist jedenfalls sicherzustellen, auch für ausgegliederte Rechtsträger.

Empfehlungen

01.	Zentrumsentwicklung forcieren	Überblick
02.	Beschlüsse gemäß Zuständigkeiten und unter Berücksichtigung des Gesamtwerts der jeweiligen Geschäfte fassen sowie nachvollziehbar protokollieren	Gemeindepolitik
03.	Wertsicherung der Bürgermeisterbezüge mittels richtigem Anpassungsfaktor verordnen	
04.	Verordnungssammlung aktuell halten	
05.	Erforderliche Gebarungsprüfungen durch Prüfungsausschuss vertiefend inhaltlich und formal durchführen, Prüfhandlungen dokumentieren und der Gemeindevertretung berichten	
06.	Gemeinde-Immobilien-gesellschaften zum geeigneten Zeitpunkt auflösen	
07.	Bis zur Auflösung der Gemeinde-Immobilien-gesellschaften Eigentümerinteressen wahrnehmen und gesetzlichen sowie vertraglichen Formalerfordernissen mehr Bedeutung beimessen	
08.	Organisationsentwicklung vorantreiben und weitere Kooperationen prüfen	
09.	Stellenbeschreibungen erarbeiten und für Schlüsselpositionen Stellvertretungen vorsehen, Nachbesetzungen rechtzeitig planen	
10.	Dokumentation wesentlicher Unterlagen sicherstellen	
11.	Elektronisches Aktenverwaltungssystem umfassend ausrollen	
12.	Auf Schriftlichkeit von Vereinbarungen achten	
13.	Kostenkalkulationen für Bauhofleistungen erstellen	
14.	Inventarverwaltung im Bauhof etablieren	
15.	Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit umsetzen	
16.	Liegenschaftsverwaltung verbessern	

17. Verfügungs- und Zeichnungsberechtigungen auf Kollektivzeichnung ändern und Bürgermeister vom Zahlungsverkehr ausschließen
18. Vier-Augen-Prinzip bei Kernprozessen sicherstellen
19. Privaten Online-Banking-Zugriff auf geschäftliche Bankkonten unterbinden
20. Zahlungen an Bürgermeister durch andere befugte Person anweisen
21. Prozess der Eingangsrechnungen umstellen und Lieferantenbuchhaltung einführen
22. Ausgangsrechnungen vollständig über Buchhaltungsprogramm abwickeln und Prüfschritte vorsehen
23. Belegführung verbessern und dabei Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung beachten
24. Interne Regelungen für Beschaffungsvorgänge erarbeiten
25. Kassaführung deutlich verbessern, Bargeldtransaktionen nach Möglichkeit vermeiden
26. Wertgutscheine in Buchhaltung aufnehmen und Verwendung nachvollziehbar dokumentieren

Internes Kontrollsystem

27. Personal rechtskonform anmelden und über Lohnkonten abgelten
28. Mitarbeitergespräche und notwendige Leistungsbeurteilungen regelmäßig durchführen
29. Personalakten vollständig und systematisch führen
30. Dienstverträge und Befugnisübertragungen anpassen und Dokumentation im Personalakt sicherstellen
31. Funktionsebenenmodell einschließlich Gehaltsobergrenze aufheben
32. Dienstzeitenverordnung ergänzen und Regelungen für Überstunden einarbeiten
33. In Zeiterfassungssystem übernommene Zeitguthaben überprüfen

Personalwesen

34. Buchführung verbessern sowie Ordnungsmäßigkeit von Voranschlag und Rechnungsabschluss sicherstellen
35. Mittelfristige Finanzplanung einschließlich Investitionsplanung erstellen, im Buchhaltungsprogramm hinterlegen und in Gemeindevertretung behandeln
36. Vermögensbewertung überprüfen und anpassen
37. Zahlungserleichterungen bei bestimmten öffentlichen Abgaben unter Berücksichtigung von Stundungszinsen durch Bescheid erlassen
38. Für Förderungen Übersicht erstellen und Richtlinien erweitern
39. Richtlinien für Vergabe von Spenden für Soziales sowie Entscheidungsgremium festlegen

40. Kreditdaten im Buchhaltungsprogramm korrigieren
41. Kreditrisiken regelmäßig bewerten und in Gemeindegremien behandeln
42. Ausgewogenes Verhältnis zwischen variabler und fixer Verzinsung anstreben
43. Haftungen einzeln und vollständig im Buchhaltungsprogramm erfassen

44. Rechtliche Schritte gegen Beteiligte an Veranlagungsgeschäften prüfen und einleiten
45. Steuerliche Aspekte im Zusammenhang mit Kapitalerträgen untersuchen lassen
46. Anwendung des Spekulationsverbotsgesetzes auch für ausgegliederte Rechtsträger sicherstellen

Kenndaten

Gebarung gesamt in Tsd. €	2016	2017	2018	2019
Gesamteinnahmen	23.593	10.692	11.652	11.729
Gesamtausgaben	23.593	10.692	11.652	11.729
Admin. Jahresergebnis	0	0	0	0
Maastricht Ergebnis	616	682	755	907
Eigenfinanzierungsquote in %	100	109	109	110

Laufende Gebarung

in Tsd. €

Einnahmen	9.580	9.728	10.671	10.720
Ausgaben	8.106	7.942	8.658	9.224
Ergebnis	1.474	1.787	2.013	1.496
Freie Finanzspitze	1.211	1.517	1.746	1.223

Rücklagen und Verschuldung

einschließlich Immobilien KG

Stand 31. Dezember in Tsd. €

Buchmäßige Rücklagen	11.986	11.952	12.572	13.118
Wertpapiere	2.789	7.769	7.402	0
Liquide Mittel	11.377	6.369	6.378	15.230
Liquide Mittel pro Kopf	3,00	1,67	1,67	3,94
Kredite	9.432	8.400	8.113	7.181
Haftungen	6.659	5.901	7.641	6.929
Verschuldung pro Kopf	2,49	2,20	2,12	1,86

Personal und Einwohner

Stand 31. Dezember

Vollzeitbeschäftigte*	39,43	39,67	39,12	42,92
Einwohner	4.055	4.104	4.156	4.155

* 2016 bis 2018 lt. Beschäftigungsrahmenplan im Rechnungsabschluss, 2019 lt. Lohnbuchhaltung

Quelle: Gemeinde Fußach, Bankdaten; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

1 Überblick

Die Rheindelta Gemeinde Fußach hat durch ihre Lage am Bodensee und am Neuen Rhein besondere Aufgaben zu erfüllen, beispielsweise im Hochwasserschutz. Sie arbeitet in einzelnen Bereichen wie der Gehaltsverrechnung mit anderen Kommunen zusammen. Für die Zentrumsentwicklung wurden umfangreiche planerische Arbeiten mit externen Beratern durchgeführt, eine Realisierung erfolgte bislang nicht. Hier sind die Bemühungen zu intensivieren und vorhandene Unterlagen zu nutzen.

Fußach, im Nordwesten Vorarlbergs situiert, ist neben Gaißau und Höchst die dritte Rheindelta Gemeinde. Knapp die Hälfte der Gemeindefläche sind Gewässer, mehr als ein Drittel landwirtschaftliche Nutzfläche und rund zehn Prozent Baufläche. Als Betriebsgebiet sind knapp zwei Prozent gewidmet. Auf Grund der Lage direkt am Bodensee und am Neuen Rhein stellt die laufende Instandhaltung und Betreuung der Hochwasserschutzeinrichtungen eine besondere Aufgabe dar.

Gemeindeübersicht

Stand 31. Dezember 2019

Politischer Bezirk	Bregenz			
Seehöhe	398 m			
Gemeindegroße	11,50 km ² , davon 48% Gewässer und 36% landwirtschaftliche Nutzfläche			
Bevölkerungsdichte	340 Personen/km ²			
Bevölkerung		Veränderung*	Vorarlberg*	
	3.913 Hauptwohnsitze	+2%	+3%	
	242 weitere Wohnsitze	+17%	+6%	
Altersstruktur	0 bis 9 Jahre	465 Pers.	+4%	+5%
	10 bis 19 Jahre	481 Pers.	0%	-3%
	20 bis 59 Jahre	2.301 Pers.	0%	+2%
	60 bis 69 Jahre	435 Pers.	+5%	+10%
	70+ Jahre	473 Pers.	+17%	+11%
Kinderbetreuung und Schulen	2 Betreuungseinrichtungen für Kinder ab 11 Monaten 2 Kindergärten, davon 1 mit Mittagsbetreuung 1 Volksschule, Schulkindbetreuung			
Vereine	33			
Wirtschaft	208 Unternehmen, 1.643 Beschäftigte			
Beteiligungen	Gemeinde Fußach Immobilienverwaltungs GmbH (100%) Gemeinde Fußach Immobilienverwaltungs GmbH & Co KG (100%) Benevit Pflegeheim Höchst/Fußach gemeinnützige Betriebs GmbH (5%)			
Besonderheiten	Naturschutzgebiet Rheindelta Polderdamm und Pumpwerk Hafenanlage Alte Ache Süd Feriensiedlung In der Schanz Hörnlebad am Bodensee Spiel- und Sportanlage Müss			

* Veränderung zum 31. Dezember 2015

Quelle: Gemeinde Fußach, Landesstelle Statistik, Statistik Austria; Berechnung Landes-Rechnungshof

Die Anzahl der Hauptwohnsitze stieg im Prüfzeitraum um zwei Prozent auf 3.913 zum Ende des Jahres 2019. Ein überdurchschnittlicher Zuwachs war im Landesvergleich bei den weiteren Wohnsitzen feststellbar. Die Zunahme in den verschiedenen Altersgruppen zeigt leichte Abweichungen im Vergleich zur Entwicklung in Vorarlberg. Generell ist ein Anstieg in der Gruppe der Personen, welche 60 Jahre und älter sind, erkennbar.

Bevölkerung

Die Gehaltsverrechnung der Gemeinde wird seit dem Jahr 2018 von der Verwaltungsgemeinschaft Personalverwaltung durchgeführt, welche Fußach gemeinsam mit Hard gründete. Davor hatte diese Aufgabe die Stadt Bregenz übernommen. Kooperationen in den Themenbereichen Finanzen oder Baurecht, wie in anderen Gemeinden vergleichbarer Größe oftmals vorhanden, bestanden im Prüfzeitraum nicht. Die Bereitstellung und der Betrieb der Abwasserinfrastruktur wird über den Wasserverband Hofsteig mit insgesamt sieben teilnehmenden Kommunen sichergestellt. Die Trinkwasserversorgung erfolgt gemeinsam mit Hard durch den Gemeindeverband Wasserwerk Hard-Fußach. Im Hochwasserschutz arbeitet Fußach seit über 60 Jahren mit drei weiteren Gemeinden im Wasserverband Rheindelta zusammen. Auch für die Schulerhaltung und den öffentlichen Nahverkehr bestehen Kooperationen.

Kooperationen

Im sozialen Bereich werden über den Verein Sozialsprengel Rheindelta, welchen Fußach mit Gaißau und Höchst gründete, unterschiedliche Beratungsleistungen in herausfordernden Lebenssituationen angeboten. Zusätzlich hält die Gemeinde Gesellschaftsanteile an der Benevit Pflegeheim Höchst/Fußach gemeinnützige Betriebs GmbH, welche in Höchst seit Frühjahr 2017 ein Pflegeheim mit 50 Betten betreibt.

Die Gemeindevertretung thematisierte die Zentrumsentwicklung seit vielen Jahren wiederholt und diskutierte auch den Erwerb von Grundstücken. Zudem installierte sie einen eigenen Ausschuss, der umfangreiche Unterlagen mit Unterstützung externer Berater erarbeitete. Die Gemeindevertretung fasste jedoch bislang keine Beschlüsse für die Umsetzung konkreter Maßnahmen. Im Jahr 2020 wurde ein Entwurf des Räumlichen Entwicklungsplans fertiggestellt. Dieser beinhaltet u.a. Ziele zur Siedlungsentwicklung, die vorrangig im Dorfzentrum erfolgen soll.

Gemeindeentwicklung

Auf Grund der unmittelbaren Nähe zum Neuen Rhein ist ein dem Stand der Technik entsprechender Hochwasserschutz notwendig. Im Juni 2016 wurde Fußach durch einen Dammbrech letztmalig von einem Hochwasser heimgesucht. Die Kosten für Bau- und Instandhaltungsmaßnahmen am Damm des Neuen Rhein werden von der Internationalen Rheinregulierung finanziert und führen zu keiner außerordentlichen Belastung des Gemeindebudgets.

Hochwasserschutz

Im September 2020 wurde mit dem Neubau der Rheinbrücke zwischen Fußach und Hard begonnen. Diese erhöht nach ihrer geplanten Fertigstellung im Jahr 2023 die Durchflussmenge bei Hochwasser deutlich. Die veranschlagten Kosten von € 70 Mio. trägt großteils das Land und zu einem kleinen Teil der Bund.

Zusätzlich betreibt die Gemeinde gemeinsam mit Gaißau, Hard und Höchst im Wasserverband Rheindelta mehrere Pumpwerke entlang des Bodenseeufer

und erhält den fast 8 km langen Polderdamm. Beispielsweise führen Mitarbeiter des Bauhofs für diesen Wasserverband unterschiedliche Tätigkeiten durch wie die laufende Wartung und Kontrolle der Pumpwerke. Diese wurden erst kürzlich einer umfangreichen Sanierung unterzogen. Maßnahmen für die Instandhaltung von Vorflutgräben im Rheindelta, die im Eigentum von Fußach stehen, finanzierten Land, Bund und Gemeinde zu jeweils einem Drittel.

Der Landes-Rechnungshof wertet die interkommunale Zusammenarbeit positiv. Sie entlastet grundsätzlich die Gemeindeverwaltung. Fußach hat auf Grund der geografischen Lage direkt am Neuen Rhein und Bodensee sowie den damit einhergehenden notwendigen Hochwasserschutzmaßnahmen besondere Herausforderungen und Aufgaben zu erfüllen. Das Budget wird dadurch teilweise mit zusätzlichen Ausgaben belastet, sowohl in Form direkt zuordenbarer Kosten für Instandhaltungsmaßnahmen als auch über Personalkosten für den laufenden Betrieb durch Gemeindebedienstete.

Zur Neu- bzw. Umgestaltung des Zentrums wurden Grundlagen ausgearbeitet. Wenngleich das Thema seit Jahren regelmäßig auf der Tagesordnung von Gemeindevertretungssitzungen steht, fand bislang keine Umsetzung statt. Konkrete Maßnahmen zur Zentrumsentwicklung sind im Rahmen eines zielgerichteten Projekts zu erarbeiten, zu beschließen und in der Folge zu realisieren.

Bewertung

01. Zentrumsentwicklung forcieren

Die Zentrumsentwicklung ist ein vorrangiges Thema für das Funktionieren der Gemeinde. Sie soll sich nicht beschränken auf die erforderliche Bereitstellung von Infrastruktur zur Erfüllung der hoheitlichen Aufgaben, sondern Räume zur Begegnung aller Bürger schaffen. Es wurde ein neuer Ausschuss etabliert, der dieses Thema gemeinsam mit externen Spezialisten bearbeiten und vorantreiben wird. Im Sinne der Nachhaltigkeit und Sparsamkeit wird auch der vorhandene Leerstand an gemeindeeigenen Räumen mit einbezogen werden. Der Planungsstand aus Vorperioden wurde gesichtet und kann nur teilweise verwendet werden.

Empfehlung

Stellungnahme

2 Organisation

2.1 Gemeindepolitik

Im Jahr 2020 kam es zu einer politischen Veränderung in Fußach. Die neu konstituierte Gemeindevertretung reduzierte die Vielzahl der Ausschüsse, welche nur teilweise aktiv waren. Der Prüfungsausschuss hat die ihm zustehenden Kontrollrechte hinreichend auszuüben und seine Berichterstattung zu verbessern. Gemeindeorgane überschritten mehrfach ihre gesetzlichen Zuständigkeiten und genehmigten Geschäfte außerhalb ihrer Wertgrenzen. Bis zur geplanten Auflösung der Gemeinde-Immobilien-gesellschaften ist Eigentümerinteressen und Formalerfordernissen mehr Bedeutung beizumessen.

Situation

Nach 27-jähriger Amtszeit trat der Bürgermeister nicht mehr bei der Gemeindewahl im September 2020 an. Eine neu aufgestellte Liste, der sich auch mehrere Mandatare verschiedener Fraktionen angeschlossen hatten, gewann die Mehrheit der Stimmen und stellt den nun amtierenden Bürgermeister.

Organe

In den geprüften Jahren 2016 bis 2019 bestand die Gemeindevertretung als oberstes Organ aus 24 Mandataren dreier Fraktionen. Der Bürgermeister berichtete dieser teilweise überblicksmäßig aus dem Vorstand, dem fünf Gemeindevertreter angehörten. Aus Protokollen ist erkennbar, dass sich einzelne Mitglieder der Gemeindevertretung über Tätigkeiten und Beschlüsse des Gemeindevorstands schlecht informiert fühlten. Ansuchen nach gemeinderechtlich zustehender Einsicht in die Niederschriften kam der Bürgermeister nicht immer nach. Beilagen zu den Sitzungsprotokollen des Gemeindevorstands sind größtenteils nicht dokumentiert und Beschlüsse daher oft nicht nachvollziehbar.

Beschlussrechte

Laut Gemeindegesetz ist für Beschlüsse über Geschäfte, deren Wert ein Prozent der Finanzkraft übersteigt, die Gemeindevertretung zuständig. Sie kann jedoch das Beschlussrecht bis zu einer Wertgrenze von zehn Prozent an den Gemeindevorstand abgeben. Im Jahr 1990 genehmigte die Gemeindevertretung rechtmäßig die Abtretung für Geschäfte mit einem Wert bis 2,5 Prozent der Finanzkraft an den Gemeindevorstand. Diese Genehmigung hob sie im April 2019 auf, machte sie jedoch nicht in der gesetzlich geforderten Form kund. Folglich galt die bisherige Regelung weiter.

Der Gemeindevorstand fasste wiederholt Beschlüsse für Vergabeangelegenheiten, welche in den Zuständigkeitsbereich der Gemeindevertretung oder des Bürgermeisters fielen. Auch genehmigte die Gemeindevertretung Vergaben innerhalb der Wertgrenzen des Vorstands, ohne davor das Beschlussrecht an sich zu ziehen. In mehreren Fällen entschied der Bürgermeister über Subventionen, holte die dafür notwendigen Genehmigungen des Vorstands aber nicht ein. Zudem erließ er einem Unternehmen ohne Beschlussfassung des Gemeindevorstands den Großteil der Pönale. Für die Landesförderung wurde die Höhe der abgerechneten Kosten nicht entsprechend reduziert.

Beschlüsse haben auf Basis jenes Gesamtwerts eines Geschäfts zu erfolgen, der im Weiteren den Gemeindehaushalt belastet. Die Gemeinde kann die Vorsteuer nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art abziehen. Der Gemeindevorstand fasste vereinzelt in Bereichen, für welche keine Berechtigung zum Vorsteuerabzug bestand, Beschlüsse basierend auf Nettobeträgen. Teilweise sind Beschlussfassungen des Gemeindevorstands für Liefer- und Auftragsvergaben nicht mehr nachvollziehbar, da keine Auftragssummen oder nur ein Stundensatz ohne Aufwandsschätzung protokolliert und zugleich keine entsprechenden Angebote dokumentiert sind.

Verordnungen

Verordnungen der Gemeinde sind nach den gemeinderechtlichen Bestimmungen auf der eigenen Webseite für die Allgemeinheit bereitzustellen. Die Verordnungssammlung von Fußach war während der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof nicht vollständig.

Die Gemeindevertretung beschloss im September 2015 in nicht öffentlicher Sitzung eine Verordnung über den Monatsbezug des Bürgermeisters. Sie sollte rückwirkend mit Mai desselben Jahres in Kraft treten, musste aber nach Mitteilung der zuständigen Aufsichtsbehörde wegen der unzulässigen Rückwirkung aufgehoben werden. Im Oktober beschloss die Gemeindevertretung die überarbeitete Verordnung ohne Rückwirkung und machte diese mit Geltung ab November kund. Im selben Monat genehmigte der Gemeindevorstand trotzdem eine nachträgliche Entschädigung in jener Höhe, wie sie die aufgehobene Verordnung vorgesehen hatte. Eine Auszahlung erfolgte nicht über das Lohnkonto des Bürgermeisters.

Mit der Verordnung legte die Gemeindevertretung auch den gesetzlich bestimmten Höchstbetrag für den Bürgermeister fest. Als Wertsicherung wurde dabei die jährlich von der Landesregierung verordnete Teuerungszulage an die Gemeindebediensteten bestimmt. Gesetzlich vorgegebener Anpassungsfaktor ist jedoch jener gemäß Bundes-Verfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre. Dieser liegt gesamthaft unter der verordneten Teuerungszulage. Der zulässige Höchstbezug wurde aus diesem Grund im Prüfzeitraum um insgesamt rund € 4.300 vor Abzügen überschritten. Der Vorarlberger Gemeindeverband empfahl in den Jahren 2018 und 2019 deshalb die Aufrollung der zu viel ausbezahlten Beträge sowie eine Berichtigung für die Zukunft. Die Gemeinde kam dem nicht nach.

Im Mai 2015 beschloss die Gemeindevertretung die Bestellung von 14 Ausschüssen mit jeweils sieben Mandaten. Deren Aufteilung auf die Fraktionen führte sie auf Grund einer Abweichung von der Mandatsverteilung nicht nach den gemeinderechtlichen Bestimmungen durch. Zwei Jahre später erachtete die zuständige Aufsichtsbehörde deshalb die Aufhebung des Beschlusses und eine rechtmäßige Besetzung der Ausschüsse als notwendig. Folglich genehmigte die Gemeindevertretung im Juni 2018 einstimmig die Neubestellung. Die Gemeindegremien traten keine Beschlussrechte an die Ausschüsse ab. Manche hielten nur vereinzelt Sitzungen ab. Eine regelmäßige Berichterstattung in der Gemeindevertretung ist lediglich aus dem Prüfungsausschuss, dem Finanzausschuss sowie jenen für die Zentrums- und Raumplanung protokolliert.

Ende 2020 genehmigte die neu konstituierte Gemeindevertretung mehrheitlich die Besetzung der auf acht reduzierten Ausschüsse. Die Wahl der Ausschussmitglieder fand nicht gemäß Gemeindegesetz statt. Dieses sieht eine Abstimmung über die Mitglieder und Ersatzmitglieder einzeln und mit Stimmzettel vor. Pandemiebedingte Sonderbestimmungen wurden nicht angewendet. Die Mandatsverteilung auf die Fraktionen erfolgte wiederum nicht nach dem Verhältniswahlrecht. Laut dem Sitzungsprotokoll beruht diese Vorgehensweise auf einer Einigung der Fraktionen.

Der gesetzlich vorgeschriebene Prüfungsausschuss hat die gesamte Gebarung der Gemeinde einschließlich ihrer Anstalten, Betriebe und wirtschaftlichen Unternehmungen zu überwachen. Er kam den verpflichtenden Rechnungsabschluss- und Gebarungsprüfungen in den Jahren 2016 bis 2019 in formaler Hinsicht grobteils nach und legte der Gemeindevertretung Berichte vor.

Jene über die Prüfung des Rechnungsabschlusses enthielten lediglich die Erläuterungen des Finanzleiters über die von ihm erstellten Abschlüsse. Konkrete Prüfhandlungen, Auffälligkeiten oder Fragestellungen waren nicht enthalten. Unvollständige Rechnungsabschlüsse beanstandete der Prüfungsausschuss nicht. Er führte keine erweiterte Kassaprüfung durch, welche die Girokonten bei Geldinstituten, Spareinlagen, Festgelder und Wertpapiere sowie Kredite umfasst. Vereinzelt behandelte der Ausschuss Gemeindebauprojekte und weitere finanziell relevante Angelegenheiten. Obwohl im Rechnungsabschluss ersichtlich war, dass die Gemeinde im größeren Umfang Veranlagungen tätigte, wusste der Obmann nach eigenen Angaben nichts davon.

Der Ausschuss überwachte im Prüfzeitraum die Gebarung der Gemeinde-Immobilien-gesellschaften trotz vertraglich geregelter Möglichkeit nicht. Die Aufsichtsbehörde wies bereits im Jahr 2004 in einem Bericht darauf hin, dass vom Prüfrecht entsprechend Gebrauch gemacht und die Gesellschaften regelmäßigen Kontrollen unterzogen werden sollten. Die Gebarung des Pflegeheims, an dem die Gemeinde in sehr geringem Ausmaß beteiligt ist, thematisierte der Prüfungsausschuss dagegen wiederholt. Mangels beherrschendem Einfluss kam ihm dafür gemeinderechtlich keine Kompetenz zu.

Für Erwerb, Nutzung sowie Vermietung und Verpachtung von Liegenschaften und Liegenschaftsteilen errichtete die Gemeinde im Jahr 2001 die Gemeinde Fußach Immobilienverwaltungs GmbH (Immobilien GmbH) sowie die Gemeinde Fußach Immobilienverwaltungs GmbH & Co KG (Immobilien KG). Über Letztere wurden der Friedhof, die Gebäude für die Feuerwehr und den Bauhof sowie das Kinderhaus Pertinsel erweitert bzw. errichtet. Im Prüfzeitraum gab es keine Bauprojekte.

Die Jahresabschlüsse und Voranschläge beider Immobilien-gesellschaften brachte der Bürgermeister in seiner Funktion als Geschäftsführer jährlich der Gemeindevertretung zur Kenntnis. Die Feststellung des Jahresabschlusses und die Entlastung des Geschäftsführers haben gemäß den jeweiligen Gesellschaftsverträgen die Gesellschafter zu beschließen. Diese sind in beiden Einrichtungen die Gemeinde, vertreten durch die Gemeindevertretung, sowie in der Immobilien KG die GmbH mit dem Bürgermeister als entsandter Geschäftsführer. Im Prüfzeitraum wurden weder Generalversammlungen der GmbH noch Gesellschafterversammlungen der KG abgehalten. Entgegen den Vorschriften genehmigte der Beirat der Immobilien KG die Jahresabschlüsse beider Gesellschaften und entlastete den Geschäftsführer der GmbH in allen geprüften Jahren. Aus jenen der Immobilien KG waren auch Wertpapiergeschäfte ersichtlich. Die Beiratssitzungen dauerten höchstens zehn Minuten.

Dem Beirat kommt innerhalb der Immobilien KG eine wichtige Rolle zu, da wesentliche Geschäftsfälle seiner Zustimmung bedürfen. Dieses fakultative Gesellschaftsorgan besteht laut Geschäftsordnung aus den jeweiligen Mitgliedern des Gemeindevorstands, wobei ihre Funktionsdauer an die Zugehörigkeit zu diesem Gremium gebunden ist. Aus den Sitzungsprotokollen – auch aus aktuellen – ist nicht ersichtlich, dass die Gemeindevertretung deren Entsendung beschlossen hat.

Fußach plant die Auflösung der Gemeinde-Immobilien-gesellschaften. Nach geltender Rechtslage können Objekte nach Ablauf von zehn Jahren ohne Vorsteuerberichtigung in das Gemeindevermögen rückgeführt werden. Für Grundstücke und Gebäude, welche nach März 2012 erstmals im Anlagevermögen genutzt wurden, gilt eine Frist von 20 Jahren. Als letztes Bauvorhaben nahm Fußach das Kinderhaus Pertinsel im Herbst 2011 in Betrieb.

Die Gemeindewahlen 2020 brachten einen Umbruch der politischen Landschaft in Fußach. Die über Jahrzehnte stärkste Fraktion verlor Mandatare an jene des neuen Bürgermeisters sowie ihre absolute Mehrheit.

Der Informationsfluss an die Gemeindevertreter über die Tätigkeiten im Vorstand ist wesentlich für die Arbeit der Mandatare. Der Landes-Rechnungshof kritisiert, dass Beschlüsse des Gemeindevorstands unzureichend protokolliert waren. Seiner Ansicht nach erfüllen Verhandlungsschriften eine zentrale Funktion. Sie sind ein Nachweis der Beschlussfassungen und sollen Entscheidungen schlüssig und transparent abbilden. Für deren Nachvollziehbarkeit notwendige Unterlagen sind daher jedenfalls zu dokumentieren. Der Landes-Rechnungshof beanstandet außerdem, dass die Verordnungssammlung auf der Gemeindefwebseite weder vollständig noch aktuell ist.

Für eine rechtmäßige Rückübertragung des Beschlussrechts über einem Prozent der Finanzkraft an die Gemeindevertretung ist der Beschluss aus dem Jahr 2019 in Form einer Rechtsverordnung kundzumachen. Problematisch bewertet der Landes-Rechnungshof die mangelhafte Wahrnehmung der gesetzlich normierten Zuständigkeiten und damit verbundene Befugnisüberschreitungen der jeweiligen Gemeindeorgane. Weiters ist nur in jenen Fällen, in welchen ein Vorsteuerabzug möglich ist, ein Beschluss ohne Berücksichtigung der Umsatzsteuer zu fassen.

Der Landes-Rechnungshof bemängelt, dass die Gemeinde für die Berechnung der Bürgermeisterbezüge einen zu hohen Anpassungsfaktor heranzog und überdies zu viel ausbezahlte Bezüge nicht berichtigte. Zudem setzte sich der Gemeindevorstand hinsichtlich der rückwirkenden Gehaltserhöhung für den Bürgermeister über die Ansicht der Aufsichtsbehörde hinweg.

Die Reduktion der Ausschüsse nach dem Prüfzeitraum ist positiv, deren Zuständigkeiten und Aufgabenfelder sind klar zu definieren und abzugrenzen. Der Landes-Rechnungshof weist auf die Notwendigkeit einer rechtskonformen Wahl der Ausschussmitglieder hin.

Der Prüfungsausschuss tagte oft und nahm neben verpflichtend vorgegebenen Aufgaben zusätzliche Angelegenheiten wahr. Sein Kontrollrecht in der Immobilien KG übte er jedoch nicht aus. Die Gemeinde hat darauf hinzuwirken, dass der Ausschuss seiner gesetzlich festgelegten Aufgabe, die Gebarung zu überwachen, jedenfalls in ausreichendem Maße nachkommt. Insbesondere für die Rechnungsabschlüsse ist eine vertiefende inhaltliche und formale Prüfung notwendig. Zudem bemängelt der Landes-Rechnungshof die unzureichende Nachvollziehbarkeit der Prüfhandlungen und deren Berichterstattung an die Gemeindevertretung.

Für die Immobilien KG ist der geeignete Zeitpunkt für die Rückführung von Vermögenswerten samt Verbindlichkeiten in das Gemeindevermögen zu prüfen, um Nachzahlungen zu vermeiden. Solange die Gemeinde-Immobilien-gesellschaften bestehen, ist den gesetzlichen und vertraglichen Formalerfordernissen mehr Bedeutung beizumessen. Der Landes-Rechnungshof kritisiert, dass die Gemeindevertretung nicht mit den Agenden der General- und Gesellschafterversammlung betraut ist. Überdies fehlt eine rechtmäßige Entlastung des Geschäftsführers der Immobilien GmbH, da sie vom falschen Gremium vorgenommen wurde. Die Behandlung und Genehmigung der Jahresabschlüsse durch die Gemeindevertretung sichert auch den Informationstransfer. Jedenfalls ist auf Einholung entsprechender Deckungsbeschlüsse der zuständigen Gemeindeorgane zu achten. Der Einhaltung der Kompetenzen des Beirats der Immobilien KG und der Prüfung der Jahresabschlüsse ist mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Es waren eindeutige Anzeichen gegeben, welche eine Prüfung erfordert hätten.

02. Beschlüsse gemäß Zuständigkeiten und unter Berücksichtigung des Gesamtwerts der jeweiligen Geschäfte fassen sowie nachvollziehbar protokollieren
03. Wertsicherung der Bürgermeisterbezüge mittels richtigem Anpassungsfaktor verordnen
04. Verordnungssammlung aktuell halten
05. Erforderliche Gebarungsprüfungen durch Prüfungsausschuss vertiefend inhaltlich und formal durchführen, Prüfhandlungen dokumentieren und der Gemeindevertretung berichten
06. Gemeinde-Immobilien-gesellschaften zum geeigneten Zeitpunkt auflösen
07. Bis zur Auflösung der Gemeinde-Immobilien-gesellschaften Eigentümerinteressen wahrnehmen und gesetzlichen sowie vertraglichen Formalerfordernissen mehr Bedeutung beimessen

Empfehlung

Zu Empfehlung 2: Die Wertgrenzen laut Gemeindegesetz wurden berechnet und werden in der Zukunft so berücksichtigt, dass sie in den zuständigen Gremien beschlossen werden. Fehlerhaft gefasste Beschlüsse aus der Vergangenheit werden in die entsprechenden Gremien gebracht und neu beschlossen.

Zu Empfehlung 3: Die Bezüge und die Anpassungen des Neubürgermeisters wurden seit Amtsantritt korrekt verrechnet. Dies wird nachträglich auch in der Bezügeverordnung rechtlich angepasst. Die zu Unrecht ausbezahlten Bezüge und Anpassungen des Altbürgermeisters werden rückgefordert.

Stellungnahme

Zu Empfehlung 4: Die vom Landes-Rechnungshof beanstandeten Verordnungen werden rechtlich korrigiert. In der Zukunft wird verstärkt Augenmerk auf die rechtliche Richtigkeit von Verordnungen gelegt. Dazu wird die Expertise des Gemeindeverbandes und anderer Gemeinden in Anspruch genommen.

Zu Empfehlung 5: Die Erkenntnisse des Landes-Rechnungshofes werden dem Prüfungsausschuss übermittelt. Wir dürfen berichten, dass gerade aktuell 3 Mitglieder des neu besetzten Prüfungsausschusses den Kurs für Prüfer in Schloß Hofen absolviert haben. Weil der Gemeinde Fussach ein kompetenter Prüfungsausschuss sehr wichtig ist, erwägen wir die Installation eines externen Spezialisten, der den Prüfungsausschuss in der ersten Zeit fachlich unterstützen kann.

Zu Empfehlung 6: Im Gemeindevorstand wurde die Auflösung der GIG zum nächst möglichen Zeitpunkt diskutiert und informell befürwortet. Aktuell ist der Steuerberater mit der Erstellung der Schlussbilanz betraut. Im Zuge der Schlussbilanz wird geprüft, inwieweit Wertpapiergeschäfte zu Grunde liegen, die zu Verlusten geführt haben.

Zu Empfehlung 7: Die diesbezüglichen Ergebnisse werden Gegenstand des Antrages zur Auflösung der GIG in der Gemeindevertretungssitzung sein. Im Zuge dessen werden wir prüfen, ob eine Entlastung des Geschäftsführers möglich ist oder rechtliche Schritte notwendig werden. Die Gemeindevertretung ist formal zur Beschlussfassung über die Auflösung der GIG berechtigt. In der Folge wird die GIG saldiert und in das Vermögen der Gemeinde eingebracht.

2.2 Gemeindeverwaltung

In der Gemeindeverwaltung kommt der Amtsleitung eine bedeutende Funktion zu. Da die Position jahrelang unbesetzt blieb und Aufgaben formal nicht übertragen wurden, lag diese Verantwortung beim Bürgermeister. Er nahm seine Aufsichts- und Kontrollpflicht nicht ausreichend wahr. Die Organisation der Gemeindeverwaltung ist dringend zu überarbeiten. Dabei sind auch weitere Kooperationen zu prüfen. Abläufe sollten effizient gestaltet, die begonnene Einführung einer elektronischen Aktenverwaltung forciert werden. Die Umsetzung einfacher Maßnahmen erhöht die IT-Sicherheit wesentlich. Vereinbarungen sind grundsätzlich schriftlich abzuschließen.

Im Gemeindeamt sind der Bürgerservice, der Bereich Finanzen sowie das Bauamt untergebracht. Weiters verfügt die Gemeinde u.a. über einen eigenen Bauhof und je zwei Kindergärten und Kinderbetreuungseinrichtungen.

Ende 2019 waren 56 Personen mit einem Beschäftigungsausmaß von knapp 43 Vollzeitbeschäftigten (VZB) in Fußbach angestellt.

Beschäftigte

Stand 31. Dezember 2019

Bereich	Personen	VZB	Veränderung VZB 2015 - 2019
Gemeindeamt	11	9,30	+1,65
davon Finanzen	2	2,00	0
davon Bauamt	2	2,00	0
Bauhof	6	5,50	-0,50
Kindergärten	22	16,47	+2,07
Kinderbetreuung	14	9,23	+3,38
Sonstiges	3	2,42	0
Gesamt	56	42,92	+6,60

Quelle: Gemeinde Fußbach; Berechnung Landes-Rechnungshof

Im Prüfzeitraum erhöhte sich das Ausmaß der VZB um 6,60, das entspricht 18 Prozent. Personalsteigerungen gab es vor allem in der Kinderbetreuung und den Kindergärten. Die Erhöhung im Gemeindeamt war im Wesentlichen auf die Anstellung der Büroleiterin des Bürgermeisters sowie eines Mitarbeiters in der Poststelle zurückzuführen, die von der Gemeinde betrieben wird. Leitungspositionen des Gemeindeamts sowie des Bauamts waren seit mehreren Jahren unbesetzt.

Dem Gemeindeamt waren Ende 2019 ohne Finanzen und Bauamt sieben Personen mit einem Ausmaß von 5,30 VZB zuzuordnen, darunter die Büroleiterin, zwei Personen im Bürgerservice sowie eine im Meldeamt. Ein Gemeindebediensteter war neben der Betreuung der Gebäude auch für die Geschäftsführung des Wasserverbands Rheindelta verantwortlich. Zwei Mitarbeitende waren in Karenz bzw. längere Zeit krankheitsbedingt abwesend.

Laut Gemeindegesetz ist der Bürgermeister Vorstand des Gemeindeamts und Vorgesetzter der Bediensteten, welche an seine Weisungen gebunden sind. Im November 2013 entzog der Bürgermeister dem Amtsleiter noch vor der anschließenden einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses die Personalagenden und wies diese dem langjährigen Finanzleiter zu. Mit anderen Aufgaben des Amtsleiters betraute er großteils die damalige Sekretärin. Informationen über neue bzw. geänderte rechtliche Bestimmungen wurden beispielsweise nicht mehr für die Mitarbeitenden aufbereitet. Dies ist grundlegend für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung. Die Leitung des Amtsbetriebs lag

mangels Übertragung in der Verantwortung des Bürgermeisters, welcher somit auch die disziplinarische und fachliche Führung der Mitarbeitenden innehatte. Im Vergleich zu anderen Bundesländern ist die Notwendigkeit eines eigenen Amtsleiters gemeinderechtlich in Vorarlberg nicht verankert. Eine Neubesetzung erfolgte erst im Frühjahr 2021.

Die Büroleiterin betreut auch die rund 250 Pachtgrundstücke der Feriensiedlung In der Schanz und 130 Bootsliegplätze im Gemeindehafen. Der Gemeinde obliegen z.B. die Vertragserstellung und die Vorschreibung von Abgaben. Für die Grundstücke der Feriensiedlung In der Schanz existieren Pachtverträge. Hinsichtlich weiterer verpachteter oder vermieteter Liegenschaften besteht nach Information des aktuellen Bürgermeisters derzeit kein ausreichender Überblick. Sie werden teils extern ohne schriftliche Vereinbarung verwaltet. Miet- und Pachtverträge sind nicht vollständig vorhanden, die Vorschreibung der Entgelte erfolgt lückenhaft.

Im Bereich Finanzen waren Ende 2019 der Leiter und eine Buchhalterin jeweils in Vollzeit tätig. Im August 2020 ging der Finanzleiter nach 40 Jahren im Dienst der Gemeinde in Pension. Seither unterstützt das Finanzdienstleistungszentrum Blumenegg die Gemeinde vorübergehend. Im November 2020 stellte Fußach zusätzlich eine Buchhalterin in Teilzeit an. Die Finanzleitung wurde im Februar 2021 zur Nachbesetzung ausgeschrieben, die Stelle war bis zum Ende der Prüfung offen.

Finanzen

Im Prüfzeitraum waren im Bauamt zwei Vollzeitmitarbeiter beschäftigt. Seit Februar 2021 steht ein zusätzlicher Bediensteter zur Verfügung. Zudem unterstützt die Gemeinde Hard fachlich in Baurechtsfragen. Das Leistungsspektrum wurde im Laufe der Zeit erweitert. Beispielsweise übernahmen die Mitarbeiter Tätigkeiten im IT-Bereich oder aktuell anfallende Aufgaben wie die Begutachtung von Feuerbrandbefall oder die Unterstützung bei der Vogelgrippe. Teilweise erarbeiteten sie eigene Datenbanklösungen, welche einen großen Aufwand u.a. durch manuelle Datenpflege verursachen. Die in einer selbst erstellten Datenbank erfassten Bauvorhaben sind hinsichtlich Umsetzungsstand teils nicht aktuell. Bauakten werden in Papierform geführt, teilweise liegen Dokumente elektronisch auf einem zentralen Netzlaufwerk.

Bauamt

Dem Bauhof waren laut Beschäftigungsrahmenplan des Jahres 2019 neben einem Leiter weitere fünf Dienstposten zugeordnet, insgesamt 5,50 VZB. Davon ist nach Auskunft des Bauhofleiters ein Vollzeitmitarbeiter ausnahmslos für den Wasserverband Rheindelta tätig. Seit dem Jahr 2020 ist zudem eine Stelle unbesetzt. Damit stehen 3,50 VZB für die Erfüllung der vielfältigen Aufgaben zur Verfügung. Für den Leiter gibt es keine Stellvertretung.

Bauhof

Leistungen umfassen u.a. klassische Aufgaben wie Grünflächenpflege, Winterdienst oder Wartung der gemeindeeigenen Straßenbeleuchtung. Als einzige Rheindelta Gemeinde bietet Fußach eine monatliche, kostenfreie Problemstoffabgabemöglichkeit im Bauhof an. Die Ausstattung der Räume sowie Werkzeuge und Fahrzeuge sind zeitgemäß. Eine regelmäßige Bestandsprüfung und Inventarisierung findet nicht statt. Personalstunden wurden manuell

mit großem Aufwand leistungsbezogen erfasst und die entsprechenden Ausgaben verumlagt. Für Maschinenstunden und Material bestehen keine Aufzeichnungen.

Neben gemeindeeigenen Maschinen und Fahrzeugen setzte die Gemeinde einen Traktor eines Mitarbeiters gegen Entgelt auf Stundenbasis ein. Nach dessen Informationen lag dem eine mündliche Vereinbarung zugrunde, welche vorsah, dass Treibstoffkosten durch die Gemeinde, andere wie Versicherung oder Reparaturen durch den Vermieter zu tragen sind. In den vier geprüften Jahren entstanden Fußach dadurch Mietkosten in Höhe von € 71.600 für beinahe 2.700 Betriebsstunden. Dies entspricht in etwa dem Kaufpreis für ein ähnliches Fahrzeug derselben Leistungsklasse. Die Auszahlung des Mietentgelts erfolgte nach Freigabe durch den Finanzleiter in bar, jedoch ohne vorherige Anordnung des Bürgermeisters.

Organisationsbeschreibungen, beispielsweise ein Organigramm oder eine Dokumentation wesentlicher Abläufe, existierten im Prüfzeitraum nicht. Stellenbeschreibungen waren im Personalakt nur für zwei langjährige Mitarbeitende enthalten und über 30 Jahre alt. Der seit November 2013 für das Personal zuständige Finanzleiter wies alle Bediensteten an, selbst Stellenbeschreibungen anzufertigen. Diese nur teilweise vorhandenen Aufstellungen sind weder unterzeichnet noch in den Personalakten abgelegt.

Nähere Bestimmungen für den Dienstbetrieb bestanden erst ab dem Jahr 2019 für die Arbeitszeit. Sonstige Regelungen, wie für die Verbrauchsmaterialbeschaffung oder die dienstliche Nutzung von Privatfahrzeugen, stellte die Gemeinde nicht auf. Die Aufzeichnungen der Mitarbeitenden zur Abrechnung von Kilometergeld konnten teilweise keinem konkreten Jahr zugeordnet werden. Vereinzelt waren sie nicht unterschrieben, oder der Zweck der Fahrt war nicht erfasst.

Ein elektronisches Aktenverwaltungssystem kam in Fußach nicht zum Einsatz. Mit der Einführung wurde im Jahr 2021 während der Prüfung des Landes-Rechnungshofs begonnen. Die Dokumentation erfolgte in der Vergangenheit mehrheitlich in Papierakten und nur vereinzelt auch digital auf dem zentralen Server. Viele Dateien sind von allen Mitarbeitenden ohne Änderungsprotokollierung bearbeitbar. Eingehender Schriftverkehr wurde manuell in einer Datenbank erfasst.

Wesentliche Unterlagen zu Geschäften oder Verpflichtungen der Gemeinde konnten dem Landes-Rechnungshof nicht vollständig vorgelegt werden. Vereinzelt waren diese nicht mehr auffindbar oder befanden sich privat zu Hause beim ehemaligen Finanzleiter und somit außerhalb des Zugriffs der Gemeinde. Beispielsweise fehlten wichtige Dokumente zu Krediten und Haftungen. Zu den Veranlagungsgeschäften verfügte die Gemeinde über keine Informationen oder Unterlagen. Solche erhielt der Landes-Rechnungshof erst auf Nachfrage vom pensionierten Finanzleiter.

Organisatorische
Regelungen

Dokumentation

Die IT-Ausstattung wird von einem externen Dienstleister gemeinsam mit einem Mitarbeiter des Bauamts betreut. Im Jahr 2021 übergab der aktuelle Bürgermeister an die Gemeinde Hard teilweise IT-Aufgaben zu vereinbarten Stundensätzen. Neben einem zentralen Serversystem mit Sicherungslösung werden rund 15 PC-Arbeitsplätze betrieben. Die Benutzer verfügen über Administratorrechte und können damit eigenständig Softwareinstallationen durchführen. Weiters existiert ein unverschlüsselter Fernwartungszugriff auf die gemeindeeigene elektronische Schließanlage. Die Positionierung des Servers in einem zu kleinen Serverschrank wurde von der Gemeinde im Zuge der Prüfung behoben. Der Raum, in dem er sich befindet, ist derzeit nicht vor unberechtigtem Zugriff geschützt.

Informations-
technologie

Die Organisation der Gemeindeverwaltung sowie die Nichtbesetzung wesentlicher Stellen waren im Prüfzeitraum wiederholt Thema in den Gemeindegremien. Während einer längeren gesundheitsbedingten Abwesenheit des Bürgermeisters Ende 2017 initiierte der Vizebürgermeister die Projektgruppe Moderne Verwaltung. Die Gemeindevertretung beschloss deren Gründung im Mai 2018. Aus den wenigen Sitzungen der Gruppe ergaben sich weder konkrete Handlungen noch Berichte an die Gemeindevertretung. Die Projektgruppe ist zwischenzeitlich nicht mehr aktiv. Erst nach Ende des Prüfzeitraums nahmen Gemeindevertreter organisatorische Themen wieder auf. Sie stellten den Antrag, umgehend einen Personalberater für die Organisationsentwicklung zu beauftragen. Der Bürgermeister kam dem im Juli 2020 nach.

Organisations-
entwicklung

Der Landes-Rechnungshof erachtet es als dringend erforderlich, die Organisation der Gemeindeverwaltung zu überprüfen. Eine bürgernahe, wirtschaftliche und zweckmäßige Erledigung der Gemeindeaufgaben ist anzustreben. Ablauf sowie Zuordnung sollten im Hinblick auf eine effiziente Abwicklung evaluiert werden. Dabei sind auch Möglichkeiten weiterer Kooperationen, u.a. in den Bereichen Finanzen oder Baurecht, oder Auslagerungen mit klaren vertraglichen Regelungen zu berücksichtigen. Der Beschäftigungsrahmenplan ist entsprechend anzupassen, ein Organigramm und aktuelle Stellenbeschreibungen zu erarbeiten. Schlüsselpositionen sind rechtzeitig auszuschreiben und qualifiziert nachzubetzen. Stellvertretungsregelungen sollten zukünftig vorgesehen werden.

Bewertung

Der Amtsleitung kommen wesentliche Aufgaben zur Aufrechterhaltung und Überwachung eines geregelten, den bestehenden Vorschriften entsprechenden Dienstbetriebs zu. Dazu zählen beispielsweise Dienstanweisungen, welche ein zweckmäßiges Instrument darstellen, um nähere Bestimmungen für den Amtsbetrieb festzuschreiben. Sie können Aspekte wie die betriebliche Nutzung von Privatfahrzeugen umfassen und sind allen Mitarbeitenden zur Kenntnis zu bringen. Deren Einhaltung ist durch den Amtsleiter sicherzustellen. Da dessen Stelle viele Jahre unbesetzt blieb und die Aufgaben formal auch nicht an Bedienstete übertragen wurden, war der Bürgermeister für diese wichtigen Agenden verantwortlich. Dieser verlagerte teilweise Aufgaben nicht nachbesetzter Stellen an andere Mitarbeitende, vereinzelt wurden sie nicht mehr wahrgenommen. Er kam seiner Aufsichts- und Kontrollpflicht nicht genügend nach. Der Landes-Rechnungshof bemängelt überdies, dass wesentli-

che Geschäftsunterlagen fehlten. Insbesondere bei Personalwechsel ist sicherzustellen, dass solche weiterhin in der Gemeinde verfügbar sind. Arbeitsunterlagen stehen im Eigentum der Gemeinde und sind nicht privat zu verwahren.

Auch die Aufgaben des Bauhofs sind zu überprüfen. Möglicherweise können Dienstleistungen unter Berücksichtigung der Personal- und Fahrzeugkosten günstiger extern erbracht werden. Eine Aufzeichnung von wesentlichen Maschinenstunden und Materialverbrauch ist für eine vergleichende Kostenkalkulation notwendig. Die vorhandenen Maschinen und Werkzeuge sind ab einem festzulegenden Wert zu erfassen, eine Inventarverwaltung mit regelmäßiger Bestandsprüfung ist vorzunehmen. Für den Einsatz des privaten Traktors vermisst der Landes-Rechnungshof eine Berechnung der Wirtschaftlichkeit. Mietbedingungen und -entgelte sind jedenfalls festzuhalten sowie Barauszahlungen für laufende Mieten zu vermeiden. Allgemein sollte bei Vereinbarungen aus Gründen der Nachvollziehbarkeit auf Schriftlichkeit geachtet werden. Abrechnungen von Mitarbeitenden sind ausschließlich vom Bürgermeister bzw. von einer anderen autorisierten Person zur Zahlung anzuordnen. Kilometergeldabrechnungen sollten jedenfalls vollständig und nachvollziehbar geführt werden. Mängel in der Liegenschaftsverwaltung hinsichtlich Verträgen und Vorschreibung von Entgelten sind zu beheben. Dafür ist zunächst eine vollständige Übersicht aller Objekte und Bestandsverhältnisse zu erarbeiten.

Insbesondere im Bauamt ist für eine verwaltungsökonomische Abwicklung die Vernetzung zwischen der Gemeinde und anderen Behörden wichtig. Der Einsatz einheitlich verwendeter, fachspezifischer Standardprogramme bietet deutliche Vorteile, selbst entwickelte Anwendungen verursachen einen großen Aufwand. Bewährte und weit verbreitete Lösungen vermeiden Mehrfacherschaffungen, verringern das Risiko für Eingabefehler und verbessern die Datenqualität. Das bereits in vielen Kommunen im Einsatz befindliche elektronische Aktenverwaltungssystem unterstützt bei der Reduktion von Papierakten und bietet zudem durch Schnittstellen die Möglichkeit, Verwaltungsabläufe effizienter zu gestalten. Beispiele dafür sind der Abgleich von Meldedaten über das Zentrale Melderegister oder für Bauakten die Anbindung an das Geoinformationssystem mit Verortung und kartografischer Darstellung. Der Landes-Rechnungshof begrüßt deshalb die ersten Schritte zur Einführung der elektronischen Aktenverwaltung. Für eine zeitgemäße Verwaltung ist eine umfassende, durchgängige Verwendung in der Gemeinde anzustreben.

Im Bereich der Informationstechnologie sieht der Landes-Rechnungshof die umfangreichen Administratorrechte der Benutzer für ihre PC-Arbeitsplätze kritisch. Diese sollten nach dem Prinzip der minimalen Rechte möglichst eingeschränkt und damit auf normale Benutzerrechte reduziert werden. Externe Fernwartungszugriffe sind nach aktuellen Standards nur über gesicherte Verbindungen einzurichten. Der Zugang zum zentralen Serversystem der Gemeinde ist auf ausgewählte Mitarbeitende einzuschränken.

08. Organisationsentwicklung vorantreiben und weitere Kooperationen prüfen
09. Stellenbeschreibungen erarbeiten und für Schlüsselpositionen Stellvertretungen vorsehen, Nachbesetzungen rechtzeitig planen
10. Dokumentation wesentlicher Unterlagen sicherstellen
11. Elektronisches Aktenverwaltungssystem umfassend ausrollen
12. Auf Schriftlichkeit von Vereinbarungen achten
13. Kostenkalkulationen für Bauhofleistungen erstellen
14. Inventarverwaltung im Bauhof etablieren
15. Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit umsetzen
16. Liegenschaftsverwaltung verbessern

Empfehlung

Zu Empfehlung 8: Es wird mit dem Gemeindeverband besprochen, wo sinnvollerweise Geschäfte delegiert und nach § 27 Gemeindegesetz in die Verantwortung von Mitarbeitern übertragen werden. Flankierend dazu werden geeignete Kontrollmechanismen (IKS + 4 Augenprinzip installiert). Die Pachtverträge der Schanz werden gesichtet und in der Zukunft rechtlich auf adäquate Anpassung geprüft. Im Finanzbereich wird eine Mitarbeiterin über das FLZ Blumenegg fachlich unterstützt. Es wird aktuell geprüft, wie dauerhaft ein fachlicher Support eingerichtet werden kann. Mit der Gemeinde Hard wurden weitreichende Kooperationen vereinbart. Historisch bereits für die Lohnverrechnung. Aktuell für das Bauamt sowie die Unterstützung für das Aktenverwaltungsprogramm VDok. Mit Hard und den umliegenden Gemeinden wird derzeit eine Kooperation für die Gemeindeinformatik geprüft. Eine engere Kooperation im Bereich der Kinderkoordination ist ebenfalls angedacht.

Stellungnahme

Zu Empfehlung 9: Der Bürgermeister prüft gemeinsam mit dem Amtsleiter inwieweit der vorhandene Personalstand ausreichend ist und wie die Aufgabengebiete samt Stellvertretungen unter den Mitarbeitern optimal aufgeteilt werden können. Darauf aufbauend werden Stellenprofile erstellt und die Dienstverträge auf Deckungsgleichheit zum Anforderungsprofil und zur Einstufung überprüft. Der Dienststellenplan wird bei Erfordernis von der Gemeindevertretung anzupassen sein. Eine Stelle im Bauamt anlässlich einer planmäßigen Pensionierung 2022 ist bereits ausgeschrieben. Eine verwaltungserfahrene Mitarbeiterin kehrt zeitnah aus der Karenz zurück und kann für dringliche Aufgaben eingesetzt werden.

Zu Empfehlung 10: Die Mitarbeiter aus der Buchhaltung wurden beauftragt, die Ordner auf Kreditunterlagen und Haftung zu durchsuchen. Sofern diese nicht aufgefunden werden, werden diese von den Kreditinstituten eingefordert.

Zu Empfehlung 11: Die Marktgemeinde Hard unterstützt uns seit Februar 2021 bei der Einschulung unserer Mitarbeiter in VDok. Zusätzlich dazu müssen Ordnerstrukturen mit entsprechenden Berechtigungen implementiert werden. Der Prozess dazu ist ein laufender. Zusätzlich dazu werden die Mitarbeiter angewiesen, die Dokumente laufend im Aktenverwaltungssystem VDok zu digitalisieren. Wir prüfen die Möglichkeiten der externen Vergabe einer Digitalisierung der vorhandenen Akte („Projekt Aquamühle“).

Zu Empfehlung 12: Dienstverträge werden laufend erneuert. Darin ist Schriftlichkeit zur Rechtswirksamkeit vereinbart. Schriftlich sollen künftig insbesondere Stellenbeschreibung, Dienstanweisungen und Delegation von Aufgaben erstellt werden.

Zu Empfehlung 13: Die Wirtschaftlichkeit von Fahrzeugkosten und anderen Leistungen wird geprüft.

Zu Empfehlung 14: Die Installation eines Inventars für den Bauhof wird umgesetzt.

Zu Empfehlung 15: Der Serverschrank wurde bereits ausgetauscht und mit einem Schließmechanismus versehen. Im Zuge eines geplanten Umbaus wird ein separater Serverraum installiert. Der externe EDV Dienstleister wurde angewiesen, die Administratorenrechte auf niedrigste Rechte umzustellen und eine Sicherheitsverschlüsselung bei externem Zugriff einzurichten.

Zu Empfehlung 16: Die bestehenden Papierordner und digitalen Ordner werden hinsichtlich bestehender Pachtverträge durchsucht. Dies gilt für die Liegenschaften im Kerngebiet Fussach und in der Schanz. Diese werden in Excellisten erfasst und auf Wartungsnotwendigkeit überprüft (Indexanpassungen udgl.). In weiterer Folge wird geprüft, inwieweit Pachtverträge über geringe Pachtzinsen wirtschaftlich sinnvoll abgelöst werden können. Die meisten Pachtverträge in der Schanz wurden mit einem Ablaufdatum 2027 versehen. Bis zu diesem Zeitpunkt ist eine wirtschaftliche Neuordnung geplant.

2.3 Internes Kontrollsystem

Die Prüfung zeigte schwerwiegende Defizite im Internen Kontrollsystem auf. Grundlegende Prinzipien wurden ignoriert oder umgangen, bereits länger bekannte Kritikpunkte nicht konsequent behoben. Für nahezu alle Bankkonten bestanden Einzelzeichnungsberechtigungen. In der Gehaltsverrechnung agierte der zuständige Finanzleiter ohne jegliche Kontrolle. Im Online-Banking umging er das vorhandene Vier-Augen-Prinzip. Ein funktionierendes Internes Kontrollsystem ist dringend erforderlich.

Unter einem Internen Kontrollsystem (IKS) wird ein in die Arbeits- und Betriebsabläufe eingebetteter Prozess verstanden, um Risiken systematisch zu erfassen und diese durch geeignete Maßnahmen technischer oder organisatorischer Art zu steuern. So soll z.B. durch das Schließen von Kontrolllücken die Sicherheit finanzieller Transaktionen erhöht und Fehlverhalten vermieden werden. Ein IKS zielt u.a. darauf ab, Vermögen zu schützen.

Im Folgenden werden ausgewählte Aspekte behandelt. Zur Identifikation potenzieller Risikofelder führte der Landes-Rechnungshof eine forensische Untersuchung im Bereich der Gemeindeverwaltung sowie der Immobiliengesellschaften durch, insbesondere von Buchungsjournalen und Bankdaten. Im Jahr 2021 plant Fußach die Teilnahme an einem vom Vorarlberger Gemeindeverband initiierten Pilot-Projekt zur Umsetzung eines IKS.

Grundsätzlich gelten für ein IKS nachfolgende wesentliche Prinzipien, wobei der mit den Kontrollen verbundene Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Risiko stehen soll.

- **Transparenz**
klare, detaillierte und transparente Regelungen für Arbeitsabläufe
- **Kontrollautomatik**
systematisch in Arbeitsabläufe eingebaute Kontrollen, z.B. IT-gestützt oder durch Implementierung eines Vier-Augen-Prinzips
- **Funktionstrennung**
keine Alleinverantwortung für Prozesse; Trennung von entscheidender, ausführender und kontrollierender Funktion, aber keine unzumutbare Aufteilung von Verantwortungen
- **Mindestinformation**
Bereitstellung jener Informationen an Mitarbeitende und Führungskräfte, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind
- **Minimale Rechte**
adäquate Beschränkung von Zugangs- und Zugriffsberechtigungen
- **Rollierendes IKS**
regelmäßige und systematische Überprüfung auf Funktionsfähigkeit, Wirksamkeit sowie Aktualität und entsprechende Anpassung

Der Landes-Rechnungshof nahm mit einem spezialisierten, externen Sachverständigen eine forensische Überprüfung vor. Diese erfolgte in zwei Phasen. In einem ersten Arbeitspaket wurden wesentliche Risikofelder wie Einzelzeichnungsberechtigungen auf Bankkonten, Veranlagungsgeschäfte oder hohe Gehaltszahlungen identifiziert. Mehrere Themenbereiche untersuchte der Landes-Rechnungshof dann in einem zweiten Schritt vertiefend und kontrollierte ausgewählte Geschäftsfälle vor Ort bzw. durch Belegstichproben. Beispielsweise prüfte er u.a. Einstufungen, Zulagen oder abgerechnete Überstunden, um die hohen Gehaltszahlungen nachzuvollziehen. Er führte weiters eine Analyse der Journaldaten der Rechnungsjahre 2018 und 2019 durch. Diese

zeigte, dass alle Haushaltsbuchungen vom Finanzleiter getätigt wurden. Er nahm davon ein Drittel an Sonntagen vor. Über die Hälfte tätigte er sowohl an Werktagen als auch am Wochenende vor 7:00 Uhr. Insgesamt lagen zwei Drittel der Buchungen außerhalb regulärer Arbeitszeiten. Die Ergebnisse der forensischen Überprüfung werden in den jeweiligen Kapiteln erläutert. Sie war auf Grund eingeschränkter Verfügbarkeit und Qualität der Daten äußerst zeitintensiv, die Ergebnisse sind deshalb nur begrenzt belastbar.

Richtlinien, welche die Beschaffung in der Gemeinde regeln, sind nicht vorhanden. Es fehlen somit definierte Zuständigkeiten und Wertgrenzen für den Einkauf. Der Bürgermeister genehmigte auskunftsgemäß Ausgaben über € 300 vorab, bei größeren Anschaffungen wurden Vergleichsangebote eingeholt. Mitarbeitende kauften benötigte Hilfsmittel und Materialien teils privat und rechneten diese grundsätzlich mittels Originalbeleg ab.

Beschaffung

Der Finanzleiter verrechnete der Gemeinde für das Veranlagungsmanagement fünf Zeitschriftenabonnements, davon drei Tageszeitungen, sowie regelmäßig einzelne Exemplare. Die Ausgaben dafür summierten sich seit dem Jahr 2016 auf über € 11.800. Die Rückerstattung dieser Barauslagen nahm er in der Regel viermal jährlich mittels Eigenbeleg vor. Deren Überweisung und Verbuchung führte der Finanzleiter ohne Anordnung und Kontrolle einer weiteren Person durch. Originalrechnungen fehlten weitestgehend, für die Abonnements gab es keine.

Eingangsbuchungen wurden nach Einlangen im zentralen Posteingangsbuch erfasst, kontiert und dem Bürgermeister vorgelegt. Nach dessen Anordnung erfolgte in der Regel die sachliche und rechnerische Kontrolle. Laut eigener Auskunft wies der Bürgermeister vereinzelt Zahlungen in geringem Umfang an sich selbst an. Bereits im Jahr 2004 zeigte die Aufsichtsbehörde in ihrem Bericht diese Unzulässigkeit auf. Die Verbuchung im Buchhaltungsprogramm führte der Finanzleiter in der Regel einmal wöchentlich erst nach der Zahlung durch. Eine Lieferantenbuchhaltung gab es seit rund zehn Jahren nicht mehr.

Zahlungsverkehr

Ausgangsrechnungen erzeugte die geprüfte Stelle weitgehend zentral mit dem Buchhaltungsprogramm. Allerdings wurden auch Vorschreibungen außerhalb des Programms erstellt, u.a. durch Mitarbeiter des Bauamts für Interessentenbeiträge von Grundstückseigentümern und Pächtern. Eine Verbuchung als offene Forderung der Gemeinde gegenüber dem Zahlungspflichtigen unterblieb in diesen Fällen. Dies kritisierte die Aufsichtsbehörde im Jahr 2004 ebenfalls. Kontrollschritte für die Erstellung von Ausgangsrechnungen waren keine vorgesehen.

Die stichprobenartige Überprüfung der Belege ergab, dass auf Eingangsbuchungen in der Regel Eingangsstempel, Kontierung, Kontrollvermerke und die Anordnung des Bürgermeisters mittels Paraphe vorhanden waren. Insbesondere Eigenbelege des Finanzleiters wiesen diese jedoch nicht auf. Die Belegordner waren unvollständig. So fehlte in allen geprüften Jahren der letzte Beleg mit den Jahresabschlussbuchungen, welche unsortiert in einer Kartonschachtel aufbewahrt wurden. Zudem stimmten Nummern im Belegordner teilweise nicht mit jenen im Buchhaltungsprogramm überein, vereinzelt waren sie nicht

Belegführung

vergeben. Eine fortlaufende Nummerierung ist im Buchhaltungsprogramm nicht sichergestellt, sie kann manuell überschrieben werden. Bei zwei Stichproben wurden auf die Immobilien KG lautende Rechnungen ohne dokumentierte Anordnung des Bürgermeisters vom Konto der Gemeinde bezahlt und im Haushalt verbucht. Bei Vorschreibungen über das Buchhaltungsprogramm wurde ein Eigenbeleg nur mit Kurztitel sowie ohne Betrag abgelegt.

Während des Prüfzeitraums verfügten die Gemeinde und die Immobilien KG neben den Kreditkonten über insgesamt neun weitere Bankkonten. Für diese waren jeweils dieselben Personen sowohl verfügungs- als auch zeichnungsberechtigt. Einzelzeichnungsberechtigungen bestanden noch im Sommer 2020 für den Finanzleiter, vereinzelt für den Bürgermeister und bei einem Konto auch für die Buchhalterin. Dies mahnte die Aufsichtsbehörde bereits in ihrem Bericht 2004 ein. Nur für das Geschäftskonto der Immobilien KG war eine Kollektivzeichnung eingerichtet. Für das Hauptkonto der Gemeinde wurden im Jahr 2014 bereits bestehende Kollektivzeichnungen in Einzelzeichnungsberechtigungen für Finanzleiter und Bürgermeister abgeändert.

Der Landes-Rechnungshof plausibilisierte die Kontoendstände laut Rechnungsabschlüssen und stellte dabei unter Berücksichtigung des Auslaufmonats minimale Abweichungen fest. Zudem existieren zwei Sparbücher, die auf die Gemeinde lauten, aber im Prüfzeitraum nicht in den Rechnungsabschlüssen aufschienen. Eines war der Jagdgenossenschaft zuzuordnen, auf dem anderen zahlte die Gemeinde eingehende Spenden für soziale Zwecke ein. Auch für diese Sparbücher bestanden Einzelzeichnungsberechtigungen.

Konten

Soweit für den Landes-Rechnungshof nachvollziehbar, waren Berechtigungen für das Online-Banking ident mit den Zeichnungsberechtigungen auf den jeweiligen Bankkonten. Ursprünglich wurden Überweisungen mittels Papier-TAN getätigt. Bereits zu diesem Zeitpunkt hätte damit eine Freigabe im Vier-Augen-Prinzip erfolgen sollen. Nach Auskunft mehrerer Personen erfasste der Finanzleiter die Zahlungen im Online-Banking und gab diese unter Verwendung seiner eigenen TAN-Codes sowie auch jener des Bürgermeisters frei, welche der Finanzleiter von ihm erhalten hatte. Im Prüfzeitraum wurde auf ein System mit elektronischem TAN-Generator und personengebundenen Karten umgestellt. Der Bürgermeister war nach übereinstimmenden Angaben darüber nicht informiert. Der Finanzleiter nutzte beide personenbezogenen Karten für die Freigabe.

Online-Banking

Aus einer Vereinbarung für den privaten Online-Banking-Zugang des Finanzleiters mit der Bank aus dem Jahr 2013 geht hervor, dass er Zugriff auf geschäftliche Konten, teilweise mit Dispositionsmöglichkeit, hatte. Damit bestand für ihn die Möglichkeit, jederzeit von zu Hause auf diese Konten zuzugreifen.

Für Mitarbeitende in der Gehaltsverrechnung Bregenz bzw. Hard war die Kontaktperson in allen geprüften Jahren ausnahmslos der Finanzleiter. Die Kommunikation erfolgte in der Regel per E-Mail oder telefonisch, regelmäßige Jours Fixes fanden nicht statt. Die für die Gehaltsabrechnung notwendigen Daten übermittelte er am Monatsende. Diese enthielten variable Lohnbestandteile wie Überstunden, bestimmte Zulagen und Kilometergeldzahlungen

Gehaltsverrechnung

und wurden von keiner zweiten Person überprüft. Die Gehaltsverrechnung erstellte die Gehaltszettel. Nach Freigabe durch den Finanzleiter erhielt er eine Datei und eine Überweisungsliste. Diese veränderbare Datei lud er im Online-Banking hoch und führte die Überweisungen durch. Bereits im Jahr 2004 empfahl die Aufsichtsbehörde, dass Überweisungslisten stichprobenartig kontrolliert und mit einem Prüfvermerk durch eine zweite freigebende Person zu versehen sind. Dies stellte Fußach für das Jahr 2005 in Aussicht, setzte es jedoch nicht um.

Neben der Hauptkassa in der Buchhaltung gab es nach Auskunft vier weitere Kassen. Im Zuge der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof wurde eine zusätzliche, bis dahin unbekannte Kassa mit einem buchhalterischen Stand von € 600 identifiziert. Diese war für die Verrechnung von Barauslagen im Kindergarten vorgesehen, wurde aber seit Jahren nicht mehr verwendet. Die Kassa befand sich im Tresor des Gemeindeamts. Nach deren Öffnung wurde der vollständige Betrag in die Hauptkassa übernommen.

Eine Kassaordnung existiert nicht. So fehlen beispielsweise eine Festlegung des maximal vorzuhaltenden Bargeldbetrags, Regelungen hinsichtlich Kassaabschluss oder wie mit Fehlbeträgen umzugehen ist. Bestände der Nebenkassen wurden bis auf einen geringen Wechselgeldbestand in unterschiedlichen Intervallen an die Hauptkassa abgeführt. Die Mitarbeitenden erfassten Ein- und Auszahlungen je Kassa in einer veränderbaren Datei und nicht im Buchhaltungsprogramm. Nach Dienstschluss wurden die Kassen in einem Tresor verwahrt. Sie sind gegen Verluste durch Diebstahl oder Raub bis zu einer Höhe von € 2.000 versichert. Die Einlagen überschritten diesen Betrag jedoch wiederholt bis zum Dreifachen. Der Prüfungsausschuss regte im Jahr 2019 die zumindest teilweise Zusammenlegung der Kassen an.

Die unangemeldete Kassaprüfung durch den Landes-Rechnungshof im Dezember 2020 sowie der Abgleich der Jahresendstände der Kassabücher mit den Rechnungsabschlüssen zeigten unter Berücksichtigung des Auslaufmonats keine Auffälligkeiten. Im Prüfzeitraum wurden gemäß Kassaaufzeichnungen rund € 393.000 an Einnahmen und € 410.000 an Ausgaben über die Hauptkassa abgerechnet. Die Bargeldtransfers vom bzw. auf das Hauptkonto der Gemeinde waren nachvollziehbar und vollständig erfasst. Eine tägliche Abstimmung des Bargeldbestands mit den getätigten Aufzeichnungen fand nur bei der Hauptkassa statt.

Im Prüfzeitraum erwarb die Gemeinde Wertgutscheine in Höhe von € 26.900. Die Ausgaben dafür wurden unterschiedlichen Haushaltsstellen zugeordnet. Bei einem Kauf stimmte der per E-Mail bestellte Betrag von € 5.000 nicht mit dem verbuchten von € 4.100 überein.

In der Buchhaltung waren die Gutscheinbestände und ihre Verwendung nicht erfasst. Aufzeichnungen, welche der Finanzleiter in einer veränderbaren Datei führte, waren für den Landes-Rechnungshof nicht vollständig nachvollziehbar. Gemäß diesen wurden die Gutscheine großteils für Weihnachts- und Jubiläumsgeschenke an Mitarbeitende ausgegeben. Bei einzelnen Positionen waren weder Empfänger noch der ausbezahlte Betrag verifizierbar. Für das Jahr 2020 existierten keine Haushaltsbuchungen und Aufzeichnungen für

Kassen

Wertgutscheine

Gutscheine bzw. deren Weitergabe. Bei der unangemeldeten Kassaprüfung durch den Landes-Rechnungshof lagen im Gemeindetresor Wertgutscheine in Höhe von € 470.

In Fußach stellte der Landes-Rechnungshof schwerwiegende Defizite im IKS fest. Keines der Prinzipien wurde eingehalten, damit war die Gefahr von Malversationen erhöht. Es besteht dringender Handlungsbedarf. Eine forensische Untersuchung zeigte wesentliche Risikofelder auf. Auch die Journaldatenprüfung ergab mehrere Warnsignale, wie einen hohen Anteil an Buchungen außerhalb regulärer Arbeitszeiten. Die teils mangelhafte Dokumentation, Ablage und Datenqualität einhergehend mit einer fehlenden Know-how-Sicherung innerhalb der Gemeinde erschwerten die vertiefende Analyse erheblich. Daher können neben den im Prüfbericht aufgezeigten Mängeln und Risiken weitere Unregelmäßigkeiten nicht vollständig ausgeschlossen werden.

Der Finanzleiter vereinte in mehreren Kernprozessen die Rolle der entscheidenden, ausführenden und kontrollierenden Stelle. Damit wurde im Zahlungsverkehr, im Online-Banking oder in der Gehaltsverrechnung gegen die Funktionstrennung verstoßen. Ein Vier-Augen-Prinzip war nicht vorhanden, Prüfschritte durch eine weitere Person fehlten. Die vorgesehene Vier-Augen-Freigabe im Online-Banking umging der Finanzleiter durch die Verwendung der TAN-Codes des Bürgermeisters. Der Landes-Rechnungshof kritisiert ausdrücklich diese bewusste Missachtung der Vorgaben sowie auch die Möglichkeit, vom privaten Online-Banking-Zugang auf geschäftliche Konten zuzugreifen. Ebenso weist der Prozess an der Schnittstelle zur Gehaltsverrechnung gravierende Mängel im Hinblick auf Kontrollen im Vier-Augen-Prinzip auf. Dies war der Gemeinde bereits seit dem Jahr 2004 bekannt. Problematisch beurteilt der Landes-Rechnungshof zudem, dass die Kommunikation mit der Gehaltsverrechnung ausschließlich über den Finanzleiter erfolgte. Er weist weiters darauf hin, dass eine nicht manipulierbare Schnittstelle zwischen Buchhaltungsprogramm und Online-Banking-System sicherstellt, dass Zahlungen nur nach vorheriger Verbuchung ausgelöst werden.

Fehlende Sensibilität für ein IKS und einen Verstoß gegen das Gemeindegesetz erkennt der Landes-Rechnungshof ebenso in den Einzelzeichnungsberechtigungen für nahezu alle Bankkonten, sowohl für den Finanzleiter als auch den Bürgermeister. Nicht nachvollziehbar ist, dass die Gemeinde bestehende Kollektivzeichnungen wieder in Einzelzeichnungsberechtigungen zurückänderte. Der Bürgermeister ist im Sinne der Funktionstrennung und gemäß Gemeindegesetz von der tatsächlichen Durchführung einer Zahlung auszuscheiden. Eine Genehmigung von Zahlungen durch den Bürgermeister an sich selbst ist unzulässig, die Anordnung muss stattdessen durch eine andere befugte Person, z.B. den Vizebürgermeister, erfolgen.

Kritisch erachtet der Landes-Rechnungshof die Prozesse bei Eingangs- und teilweise auch bei Ausgangsrechnungen. Bei eingehenden Rechnungen erfolgten die sachliche und rechnerische Kontrolle sowie die Verbuchung zu spät. Zudem fehlte seit vielen Jahren eine Lieferantenbuchhaltung und damit eine aktuelle und vollständige Übersicht der offenen Verbindlichkeiten. Auch die Transparenz über offene Forderungen war nicht sichergestellt, da nicht alle Ausgangsrechnungen über das Buchhaltungsprogramm erstellt wurden.

Wesentliche Mängel ortet der Landes-Rechnungshof weiters in der Belegführung. Belege sind fortlaufend und vollständig zu führen, die Übereinstimmung zwischen Buchhaltungsprogramm und physischen Belegen ist sicherzustellen. Vermerke zu Kontierung, Kontrolle und Anordnung sollten auch bei Eigenbelegen durchgängig dokumentiert werden. Zur besseren Nachvollziehbarkeit dient gegebenenfalls ein Verweis auf den Beschluss des Gemeindegangs.

Im Gemeindeamt gibt es eine Vielzahl an Kassen, eine davon wurde erst im Zuge der Prüfung des Landes-Rechnungshofs entdeckt. Die Kassaführung ist in bestimmten Bereichen verbesserungswürdig. Dazu ist das Kassabuch im Buchhaltungsprogramm zu führen und eine Kassaordnung zu erstellen. Vorgaben hinsichtlich maximalem Bargeldbestand sind unter Berücksichtigung der Versicherungshöhe und der tatsächlichen Erfordernisse festzulegen. Die Anzahl der Kassen ist zu reduzieren. Barauszahlungen sind nach Möglichkeit zu vermeiden. Da auch Wertgutscheine geldwerte Äquivalente sind, ist sowohl deren Bestand als auch die Verwendung genau zu dokumentieren und in die Buchhaltung aufzunehmen. Vorhandene Unterlagen geben nur eingeschränkt Aufschluss darüber, zu welchem Zeitpunkt Gutscheine an welche Empfänger ausgegeben wurden.

Für Beschaffungsvorgänge sind Richtlinien und Wertgrenzen sowie ein dokumentiertes Vorgehen zweckmäßig. Einkäufe sollten nicht auf Namen der Beschäftigten erfolgen, damit mögliche Steuervorteile genutzt werden können. Der Landes-Rechnungshof kritisiert die über Jahre hohen Barauslagen ohne Originalbelege für Zeitschriften im Rahmen des Veranlagungsmanagements. Sowohl das Belegprinzip als auch jenes der Klarheit und Übersichtlichkeit wurden außer Acht gelassen.

17. Verfügungs- und Zeichnungsberechtigungen auf Kollektivzeichnung ändern und Bürgermeister vom Zahlungsverkehr ausschließen
18. Vier-Augen-Prinzip bei Kernprozessen sicherstellen
19. Privaten Online-Banking-Zugriff auf geschäftliche Bankkonten unterbinden
20. Zahlungen an Bürgermeister durch andere befugte Person anweisen
21. Prozess der Eingangsrechnungen umstellen und Lieferantenbuchhaltung einführen
22. Ausgangsrechnungen vollständig über Buchhaltungsprogramm abwickeln und Prüfschritte vorsehen
23. Belegführung verbessern und dabei Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung beachten
24. Interne Regelungen für Beschaffungsvorgänge erarbeiten

Empfehlung

25. Kassaführung deutlich verbessern, Bargeldtransaktionen nach Möglichkeit vermeiden
26. Wertgutscheine in Buchhaltung aufnehmen und Verwendung nachvollziehbar dokumentieren

Zu Empfehlung 17: Die Verfügungs- und Zeichnungsberechtigungen wurden auf die aktuell handelnden Personen adaptiert und der Bürgermeister ausgeschlossen.

Zu Empfehlung 18: Es wird ein vollumfängliches Kontrollsystem (IKS=internes Kontrollsystem) implementiert. Die Gemeinde Fussach ist seit Anfang des Jahres in einer Projektgruppe des Gemeindeverbandes. Die dort zu erarbeitenden Kontrollsysteme werden umgesetzt. Hauptaugenmerk liegt auf der Installation von 4 Augen Prozessen.

Zu Empfehlung 19: Die externen Berechtigungen für Onlinebanking wurden entfernt. Es ist nur mehr ein Zugriff im 4 Augenprinzip möglich.

Zu Empfehlung 20: Zahlungen an den Bürgermeister werden ausschließlich durch nicht weisungsunterworfenen Personen angewiesen (Vizebürgermeister).

Zu Empfehlung 21: Prozess der Eingangsrechnung und Lieferantenbuchhaltung wurden unter Mithilfe des FLZ Blumenegg eingerichtet.

Zu Empfehlung 22: Ausgangsrechnungen werden im Buchhaltungsprogramm K5 erfasst und die darin vorgesehenen Kontrollschritte durchgeführt.

Zu Empfehlung 23: Die Buchhaltung wird seit der Anstellung einer zweiten Mitarbeiterin für das Rechnungswesen laufend optimiert.

Zu Empfehlung 24: Die Beschaffungsvorgänge werden im Zuge des Projektes auf Umgestaltung und Wirtschaftlichkeit überprüft und angepasst.

Zu Empfehlung 25: Wir prüfen, welche Kassen für die täglichen Prozesse notwendig sind. Die Prüfung der Versicherungsdeckungen für Kassabehältnisse wurde beim Versicherungsmakler beauftragt. Eine Veränderung wird im Kinderbetreuungsbereich angedacht. Aktuell finden hier zahlreiche Dienstgänge, die durch Kleinstbeträge für Verbrauchsmaterial ausgelöst werden, statt. Eine eigene dezentrale Kassa mit Kassabuch und geringem Bargeldbestand wird installiert.

Zu Empfehlung 26: Wertgutscheine werden in Zukunft nicht mehr als Zahlungsmittel verwendet. Ihre Ausgabe wird reduziert und buchhalterisch erfasst werden.

3 Personalwesen

3.1 Personalverwaltung

Mit Personalagenden war seit Ende 2013 der Finanzleiter zusätzlich betraut. Die Zuweisung erfolgte nur mündlich. Insbesondere im Finanzbereich wurden hohe Zulagen teils ohne Grundlage und notwendige Genehmigung gewährt. Bei Dienstverträgen, Anstellungsverhältnissen und Personalakten bestehen grundlegende Mängel. Diese sind umgehend zu beheben. Mitarbeitergespräche stellen ein wichtiges Führungsinstrument dar und können auch als Nachweis des Arbeitserfolgs für Leistungsprämien genutzt werden. Das interne Funktionsebenenmodell sollte aufgehoben werden.

Der Landes-Rechnungshof analysierte Personalakten, Dienstverträge sowie Bezüge der Gemeindebediensteten. Letztere bestehen aus dem Gehalt gemäß der jeweiligen Einstufung, allfälligen Zulagen und Überstundenvergütungen. Auffälligkeiten gab es im Bereich Finanzen. Fußach nahm vereinbarte Beratungsleistungen bei dienstrechtlichen Themen durch die Gehaltsverrechnungen in Bregenz und Hard kaum in Anspruch.

Situation

Sämtliche im Prüfzeitraum sozialversicherungsrechtlich angemeldeten Mitarbeitende waren Vertragsbedienstete und standen in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis zur Gemeinde. Der Großteil unterlag den Bestimmungen des Gemeindeangestelltengesetzes 2005. Die weiteren Dienstverhältnisse richteten sich nach dem Gemeindebedienstetengesetz 1988.

Dienstrecht

Die Gemeinde hat über jeden Mitarbeitenden einen Personalakt zu führen. Dieser muss alle die Person und das Dienstverhältnis betreffenden Urkunden und rechtlich bedeutsamen Schriftstücke enthalten. Relevante Unterlagen wurden im Personalakt oder anderen Ordnern sowie diversen Mappen abgelegt. Teilweise waren Personalakten unvollständig. Beispielsweise fehlten Bewerbungsunterlagen, Stellenbeschreibungen oder Mitteilungen bezüglich der Gewährung von Zulagen. Für einige Mitarbeitende wie Reinigungs- oder Kinderbetreuungspersonal war kein Akt angelegt.

Personalakten

Sämtliche als Personalakten bezeichneten Ordner waren im Prüfzeitraum in einem Tresor mit eingeschränktem Zugang aufbewahrt. Seit Herbst 2020 befand sich ein Teil der Personalakten in einem unverschlossenen Schrank im Sitzungszimmer des Gemeindeamts.

Der Bürgermeister kann Bediensteten für einzelne oder auch bestimmte Gruppen von Angelegenheiten in seiner gesetzlich geregelten Zuständigkeit schriftlich die Befugnis erteilen, in seinem Namen Entscheidungen und Verfügungen zu treffen. Für drei Mitarbeitende sind im Personalakt solche Übertragungen dokumentiert. Nach Ausscheiden des Amtsleiters wurden Befugnisse nicht an geänderte Aufgaben angepasst. Der Bürgermeister übertrug dem Finanzleiter im Jahre 2013 Personalagenden nur mündlich ohne klare Abgrenzung der Verantwortungsbereiche. Er änderte Zuständigkeiten und Unterschriftsbefugnisse nicht.

Befugnisse

Der Finanzleiter schloss in den geprüften Jahren einen Großteil der Dienstverträge ab. Er unterzeichnete diese im eigenen und nicht im Namen der Gemeinde. Für einige Beschäftigte waren lediglich Vertragsentwürfe vorhanden. Vereinzelt wurden Dienstverträge handschriftlich korrigiert oder abgeändert. Zeitpunkt sowie Verfasser dieser nicht unterzeichneten Änderungen sind nicht erkennbar.

Dienstverträge

Eine stichprobenartige Überprüfung zeigte, dass im Bereich Kinderbetreuung bereits seit mehreren Jahren teilweise aneinandergereihte befristete Verträge für die Dauer des jeweiligen Schuljahres bestanden. Darüber hinaus waren zumindest zwei Personen seit dem Jahr 2018 geringfügig ohne entsprechende sozialversicherungsrechtliche Anmeldung für Fußach tätig. Gemäß den vom Finanzleiter genehmigten Stundenaufzeichnungen wurden sie mit

Wertgutscheinen entlohnt. Im März 2021 nahm die Gemeinde eine Nachmeldung bei der Sozialversicherung vor.

Das Gemeindedienstrecht sieht vor, dass Bedienstete nach festgestellter positiver Leistungsbeurteilung je nach Arbeitserfolg abgestufte monatliche Prämien erhalten. Davon abweichend können Gemeinden die Gewährung einer für alle Mitarbeitenden einheitlichen, pauschalen Prämie verordnen. Fußach machte von dieser Möglichkeit Gebrauch, die Verordnung liegt jedoch nur im Entwurf vor. Eine tatsächliche Kundmachung konnte von der Gemeinde nicht belegt werden. Sie zahlt bereits seit dem Jahr 2017 auch neu eingestellten Beschäftigten mit einem unbefristeten Dienstverhältnis Leistungsprämien ohne entsprechende Beurteilung aus. Seither sind zudem keine Mitarbeitergespräche mehr durchgeführt worden. Teilweise enthalten Dienstverträge entgegen dem Verordnungstext einen bedingungslosen Anspruch auf die Prämie.

Leistungsprämie

Die Entlohnung jener Bediensteten, die dem Gemeindeangestelltengesetz 2005 unterliegen, richtet sich nach der jeweiligen Modellstelle im Einreichungsplan dieses Gesetzes. Für die weiteren Mitarbeitenden bestimmt sich das Gehalt durch die Verwendungs- und Dienstpostengruppe sowie das Lebensalter und die Dienstzeit.

Entlohnung

Der Gemeindevorstand beschloss im November 2013 eine für alle Mitarbeitenden geltende Gehaltsobergrenze. Grundlage dafür war ein zuvor eingeführtes Funktionsebenenmodell mit dem Ziel einer flexibleren Gehaltseinstufung. Damit konnte auch der Personalverantwortliche Zulagen gewähren, ohne dafür zusätzliche Beschlüsse einholen zu müssen. Mit der Obergrenze wurde überdies festgelegt, dass sämtliche bestehenden Nebenabreden und Sonderverträge von Amtsleiter und Finanzleiter ihre Gültigkeit verlieren. Der Vorschlag einer Gehaltsobergrenze resultierte nach übereinstimmenden Angaben von Bürgermeister und Finanzleiter aus personaltaktischen Überlegungen.

Der Dienstgeber kann Sonderzulagen gewähren, um eine Stelle mit qualifiziertem Personal zu besetzen oder dieses zu halten. Sie kamen im Prüfzeitraum einigen Mitarbeitenden im Gemeindeamt sowie tätigkeitsbedingt den Beschäftigten im Bauhof zu. Die Genehmigung ist nicht in allen Fällen im Personalakt dokumentiert.

Zulagen und Sonderregelungen

Der Bürgermeister bewilligte dem Finanzleiter bereits vor Übertragung der Personalagenden im Juli 2013 eine Erhöhung bzw. Neugewährung mehrerer Zulagen. Für dieses Vorgehen lagen weder eine Begründung noch teilweise dafür notwendige gesetzliche Voraussetzungen und Beschlüsse des Gemeindevorstands vor. Sie wurden ihm als Konsequenz der festgelegten Obergrenze Ende 2013 wieder gekürzt bzw. zum Teil gestrichen. Bereits im Jänner 2014 gewährte der Bürgermeister dem Finanzleiter ohne Genehmigung des Gemeindevorstands eine monatliche Überstundenabgeltung von 45 Stunden, welche als Sonderzulage deklariert war. Überstunden mussten laut Vereinbarung dafür nicht geleistet werden. Die Abgeltung war in der Folge ein fixer zusätzlicher Gehaltsbestandteil und somit u.a. bei Abfertigungs- und Jubiläumszahlungen zu berücksichtigen. Das Jahresgehalt des Finanzleiters überschritt die vereinbarte, jährlich indexierte Gehaltsobergrenze regelmäßig um mehr

als 30 Prozent. Gesetzlich vorgegebene Zulagen und Überstunden sind dabei nicht einzurechnen.

Einer Sachbearbeiterin in der Buchhaltung genehmigte der Finanzleiter im Jahr 2018 eine bereits dienstvertraglich vorgesehene höhere Einstufung, begründet mit der sehr guten Leistungsbeurteilung in vorherigen Jahren. Diese Gehaltsklasse ist grundsätzlich mittleren Führungskräften oder Experten im Fachbereich vorbehalten. Fünf Monate später änderte er den Dienstvertrag erneut und gewährte ihr, begründet mit einer sehr guten Leistungsbeurteilung, eine Sonderzulage von über 13 Prozent des Monatsbezugs. Eine dokumentierte Beurteilung lag zu diesem Zeitpunkt seit rund zwei Jahren nicht mehr vor. Der Finanzleiter berief sich hierbei auf das gemeindeinterne Funktionsebenenmodell, welches kein Erfordernis für einen weiteren Beschluss vorsah. Anfang 2020 erhöhte er die Sonderzulage erneut aus den gleichen Gründen sowie wegen erweiterter Verantwortlichkeiten auf 20 Prozent. Ende 2020 stufte der aktuelle Bürgermeister die Sachbearbeiterin wieder in die ursprüngliche Gehaltsklasse zurück und strich die Sonderzulage.

Die Prüfung des Landes-Rechnungshofs zeigte grobe Mängel in der Personalverwaltung, u.a. bei Dienstverträgen oder Anstellungsverhältnissen, sowie dienstrechtliche Übertretungen. Er führt dies teilweise auf die diesbezüglich unzureichende Kompetenz in der Gemeinde zurück. Möglichkeiten der dienstrechtlichen Beratung, beispielsweise durch die Kooperationen, wurden zu wenig genutzt.

Der Landes-Rechnungshof betont, dass der Umgang mit Befugnissen – sowohl im hoheitlichen als auch im privatwirtschaftlichen Bereich wie der Personalverwaltung – mit höchstmöglichem Verantwortungsbewusstsein zu erfolgen hat. Insbesondere in diesem Kernbereich der Gemeindeverwaltung ist es wesentlich festzulegen, welche Entscheidungen und Verfügungen im Namen des Bürgermeisters getroffen werden dürfen. Der Landes-Rechnungshof kritisiert die lediglich mündlich vorgenommene Zuweisung der Personalagenten an den Finanzleiter ohne Konkretisierung der Aufgaben. Als unrichtig erachtet er, dass dieser Dienstverträge im eigenen Namen unterzeichnete. Zudem fehlte die dafür erforderliche Befugnis. Auf Grund vielfältiger Defizite ist eine Überprüfung der Dienstverträge notwendig. Im Zuge dessen sollten auch Befugnisübertragungen evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden. Schriftlichkeit dient der Nachweisbarkeit und unterstützt eine klare Abgrenzung von Zuständigkeiten und Verantwortungsbereichen.

Die Gemeinde hat als Dienstgeberin rechtmäßige Anstellungsverhältnisse sicherzustellen. Die Aneinanderreihung befristeter Dienstverhältnisse als Kettenverträge ist grundsätzlich verboten. Zudem ist eine Beschäftigung von Personen ohne zumindest geringfügige Anmeldung aus sozialversicherungsrechtlichen Gründen jedenfalls zu unterlassen. Darüber hinaus sind Bezüge vollständig über die Lohnkonten auszuzahlen.

Hinsichtlich der Entlohnung bemängelt der Landes-Rechnungshof fehlende Genehmigungen und Befugnisse sowie wenig nachvollziehbare Vorgehensweisen. Das Gehalt des Finanzleiters wurde bereits vor Übernahme der Perso-

Bewertung

nalagenden ohne Begründung wesentlich erhöht. Zudem kritisiert er das Ausmaß der Zulagen sowie die Abgeltung für nicht zu leistende Überstunden. Damit wurde die selbst auferlegte Gehaltsobergrenze umgangen. Das Funktions-ebenenmodell sieht der Landes-Rechnungshof als bedenklich an, da es die dienstrechtliche Kompetenz der Gemeindeorgane im sensiblen Bereich der Entlohnung hin zu einer einzigen Person verlagert. Zudem ermöglichen die gemeinderechtlichen Bestimmungen ohnehin eine funktions- und leistungsbezogene Vergütung.

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist die Verordnung hinsichtlich der Leistungsprämie mangels Kundmachung nicht rechtsgültig. Diese ist von der Gemeinde umgehend nachzuholen. Im Übrigen weist er darauf hin, dass die Verordnung nicht rechtmäßig umgesetzt wurde. Auch diesbezüglich sollten Dienstverträge adaptiert werden. Jedenfalls hat eine Auszahlung der Leistungsprämie nur auf Grundlage einer nachvollziehbaren, positiven Beurteilung zu erfolgen. Der nachgewiesene Arbeitserfolg kann ebenso im Zuge von Mitarbeitergesprächen dokumentiert werden. Sie sind ein wesentliches Führungsinstrument und sollten nach den dienstrechtlichen Bestimmungen jährlich abgehalten werden.

Der Landes-Rechnungshof betont ausdrücklich, dass Personalakten vollständig und systematisch zu führen sind. Für jeden Bediensteten ist ein eigener Akt anzulegen. Sicherzustellen ist, dass sie nicht allgemein zugänglich sind.

- 27. Personal rechtskonform anmelden und über Lohnkonten abgelden
- 28. Mitarbeitergespräche und notwendige Leistungsbeurteilungen regelmäßig durchführen
- 29. Personalakten vollständig und systematisch führen
- 30. Dienstverträge und Befugnisübertragungen anpassen und Dokumentation im Personalakt sicherstellen
- 31. Funktionsebenenmodell einschließlich Gehaltsobergrenze aufheben

Empfehlung

Zu Empfehlungen 27 bis 30: Das komplette Personalwesen wird überarbeitet. Die Personalverrechnung erfolgt weiterhin über die Marktgemeinde Hard. Hierbei werden der Kommunikations- und der Anweisungsprozess überarbeitet. Sämtliche Dienstverträge werden laufend überprüft und gesetzeskonform erstellt. Die neuen Dienstverträge wurden mit dem Gemeindeverband abgestimmt und auf das Gemeindeangestelltengesetz sowie weitere Rechtsvorschriften (Datenschutz, Geheimhaltung, usw.) angepasst. Zukünftig werden insbesondere die Verwendung und Einstufung anhand der Modellstellenportfolios geprüft. Zukünftig wird das Personalwesen vom Bürgermeister an den Amtsleiter delegiert und periodisch überprüft.

Stellungnahme

Die Verordnung über die Leistungsbeurteilung wird rechtskonform adaptiert. In Zukunft wird sichergestellt, dass zumindest eine Leistungsbeurteilung je Mitarbeiter vorliegt. Vorgesehen ist weiters, dass

sämtliche Führungskräfte mit ihren Mitarbeitern ein Jahresgespräch und eine Leistungsbeurteilung durchführen und im Personalakt hinterlegen.

Zu Empfehlung 31: Das bestehende Funktionsebenenmodell wird zeitnah im entsprechenden Gremium ersatzlos aufgehoben.

3.2 Arbeitszeit

Fußbach stellte erst im Jahr 2021 auf ein elektronisches Zeiterfassungssystem um. Bis dahin dokumentierten Mitarbeitende ihre Arbeitszeiten in manipulierbaren Dateien. Überstunden wurden separat aufgezeichnet. Beschäftigte im Finanzbereich erhielten sehr hohe Auszahlungen. Der Leiter tätigte sämtliche Überweisungen, auch jene an sich selbst. Für die eigenen lag vielfach kein dokumentierter Leistungsnachweis vor. Seine Überstunden waren nicht angeordnet, aber teils vom Bürgermeister geduldet. Zeit- und Urlaubsguthaben leitender Bediensteter waren auffallend hoch. Zukünftig sind nähere Regelungen zur Arbeitszeit festzulegen.

Situation

Die Arbeitszeiterfassung ist zentrale Grundlage für die Feststellung von Zeitguthaben oder Fehlzeiten, Überstundenabgeltungen sowie Urlaubsansprüchen. Darin sollten sämtliche tatsächlich erbrachten Arbeitszeiten dokumentiert werden. Überstunden bestehen erst, wenn das für eine Vollbeschäftigung vorgeschriebene Arbeitsausmaß überschritten wird.

Dienstrechtliche Grundlagen

Gemäß den dienstrechtlichen Bestimmungen können Mitarbeitende von ihrem Vorgesetzten nach Anordnung über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus zu Dienstleistungen herangezogen werden. Diese haben an Sonntagen und gesetzlichen Feiertagen in der Regel zu entfallen.

Im Jahr 1990 erließ der Gemeindevorstand eine Dienstzeitenverordnung mit einer Gültigkeitsdauer von sechs Monaten, welche die Mitarbeitenden größtenteils auch weiterhin berücksichtigten. Erst nach beinahe 30 Jahren machte die Gemeinde wieder von der betreffenden Ermächtigung Gebrauch und beschloss die Verordnung im März 2019 erneut. Aus ihr geht hervor, dass in Fußach das gleitende Arbeitszeitmodell angewendet wird. In einer Dienstbesprechung im April desselben Jahres sprach der Bürgermeister mündlich Ergänzungen zur Verordnung aus.

Arbeitszeiterfassung

Fußach hatte im Prüfzeitraum kein System zur elektronischen Arbeitszeiterfassung installiert. Die Dokumentation erfolgte durch jeden Mitarbeitenden selbst in Dateien, welche für alle auf dem gemeinsamen Laufwerk einsehbar waren. Sie sahen nur Aufzeichnungen für Werktage vor. Eine Abänderung eigener als auch fremder Einträge war jederzeit möglich. Erfasste Zeiten wurden vom Bürgermeister teils mehrmals jährlich kontrolliert.

Der Landes-Rechnungshof führte eine stichprobenartige Überprüfung der Zeitaufzeichnungen durch. Mehrere Beschäftigte füllten diese vereinzelt bei Verlassen der Dienststelle auf Grund von Krankheit über die tägliche Sollarbeitszeit hinaus auf. Im Bauhof häuften einige Mitarbeiter enorme Zeitguthaben an. Das Stundenkonto des Finanzleiters zeigte in den geprüften Jahren die teilweise Nichteinhaltung der gesetzlichen Arbeitszeitbestimmungen und ein über Jahre hinweg kaum abgebautes Gleitzeitguthaben. Überstunden waren keine erfasst. Er dokumentierte seinen Dienstbeginn in der Regel mit 7:00 Uhr. Nach eigenen Angaben war er jedoch davon abweichend regelmäßig ab 4:00 Uhr morgens bis zum frühen Nachmittag im Gemeindeamt. Dies ging zum Teil auch aus Buchungsjournalen und Login-Daten hervor.

Im Jänner 2021 führte die Gemeinde ein System zur elektronischen Arbeitszeiterfassung ein. Dies ermöglicht eine gesicherte Aufzeichnung der geleisteten Zeiten sowie der Urlaubs- und Gleitzeitguthaben. Teils nicht nachvollziehbar sind die in das neue System übernommenen Stundenguthaben.

Urlaub

Urlaube sind zwischen Dienstgeber und Dienstnehmer zu vereinbaren. Der Finanzleiter genehmigte sowohl die Urlaubsansuchen der Bediensteten im Gemeindeamt als auch seine eigenen. Ein hoher Stand an Urlaubsstunden fiel sowohl bei ihm als auch beim leitenden Bauhofmitarbeiter auf.

Wird der Urlaub nicht bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres verbraucht, verfällt er laut den dienstrechtlichen Bestimmungen ohne Anspruch auf Entschädigung. Seit dem Jahr 2018 gilt dies allerdings nur in jenen Fällen, in denen die Bediensteten vom Dienstgeber rechtzeitig, unmissverständlich und nachweislich darauf hingewiesen wurden. Unter der Annahme, dass dies nicht erfolgte, ist dem Finanzleiter bis dahin beinahe ein Jahresurlaub, nämlich 229 Stunden, verfallen. Diesen führte er jedoch in der Zeiterfassung weiter und baute ihn laut Aufzeichnungen im Jahr 2019 mittels halben Urlaubstagen ab. Für dieselben Tage notierte er in einer separaten Liste wiederum Überstunden.

Überstunden

Zeitguthaben auf Grund nicht angeordneter Dienstleistungen können nicht als Überstunden geltend gemacht werden und sind in Freizeit auszugleichen. Ergänzend zu den gesetzlichen Regelungen existieren in Fußach keine Vorgaben zum Anordnungs- und Genehmigungsprozess von Überstunden oder zur Limitierung von Zeitguthaben.

Das im Jahr 2013 vom Gemeindevorstand beschlossene Modell zur Gehaltsobergrenze beinhaltet vier Überstunden pro Monat, ausgenommen angeordnete Leistungen an Sonn- und Feiertagen. Nur jene Überstunden, die darüber liegen, sind auszählbar. Diesbezüglich ist weder eine nachweisliche Information an die Beschäftigten noch eine entsprechende Umsetzung aus den Lohn- und Personalunterlagen erkennbar.

Überstunden wurden gesondert in eigenen Aufzeichnungen erfasst und vom Finanzleiter genehmigt. Die Beschäftigten dokumentierten Datum und Stundenausmaß, nur einzelne auch durchgeführte Tätigkeiten. Überstunden bestanden vor allem im Finanzbereich. Der Leiter wies seine Mitarbeiterin zumindest seit dem Jahr 2018 beinahe jedes Wochenende sonntags und auch an Feiertagen zur Überstundenleistung an. Grund dafür war auskunftsgemäß vor allem die Umstellung auf die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015).

In den Aufzeichnungen des Finanzleiters sind Arbeitsbeginn und -ende sowie die durchgeführten Tätigkeiten nicht dokumentiert. Außer an ganzen Urlaubstagen erfasste er im Prüfzeitraum täglich Überstunden. Dies war auch an Sonn- und Feiertagen sowie an Tagen mit einer Krankmeldung oder an Urlaubshalbtagen der Fall, zudem an Werktagen, an denen die Sollarbeitszeit laut gemeindeinterner Zeiterfassung noch nicht erfüllt war. Die Überstunden ordnete der Bürgermeister weder ausdrücklich an, noch genehmigte er sie. Der Bestätigungsvermerk auf den Überstundenlisten, von denen sein Vorgesetzter keine Kenntnis hatte, stammte vom Finanzleiter selbst. Nach eigenen Angaben wusste der Bürgermeister jedoch zumindest teilweise von der Anwesenheit im Gemeindeamt an Wochenenden und untersagte diese nicht.

Mitarbeiter des Bauhofs leisteten Überstunden hauptsächlich zur Erfüllung von Verkehrssicherungspflichten. Der Bauhofleiter trug diese in einen Beschäftigungsnachweis ein und genehmigte sie. Seine eigenen Überstunden sind aus dem Beschäftigungsnachweis größtenteils nachvollziehbar und wurden nach Kontrolle durch den Finanzleiter ausbezahlt.

Der Finanzleiter wies der Gehaltsverrechnung die Auszahlung von Überstunden an. Jene für die Buchhalterin zahlte er mit dem entsprechend erhöhten Sonn- und Feiertagszuschlag aus. Diesen ließ er bei seinen eigenen unberücksichtigt. Er ordnete die Auszahlung seiner Überstunden zum Teil erst Monate im Nachhinein mittels Aufrollung an, mehrmals auch für den gleichen Monat. Ohne Einbeziehung der Überstundenpauschale wurden ihm im Prüfzeitraum jährlich zwischen 1.000 und 2.200 Stunden, gesamt ca. € 240.000 vor Abzügen, ausbezahlt. Laut seinen an die Gehaltsverrechnung übermittelten Aufstellungen umfasste dies monatlich 75 bis 90 Stunden für Tätigkeiten als Finanz- und Personalleiter sowie weitere nicht zugeordnete Stunden. Von den ausbezahlten Überstunden ging ein erheblicher Teil nicht aus seinen persönlichen Aufzeichnungen hervor, z.B. 111 Stunden im Jahr 2016 und sogar 1.163 Stunden im Jahr 2017. Nach eigenen Angaben handelt es sich zumindest bei jenen aus dem Jahr 2017 um nachträglich abgerechnete Stunden, die er seit dem Jahr 2014 für das Veranlagungsmanagement aufgewendet habe. Ein entsprechender Nachweis dazu fehlt. Darüber hinaus erhielt er das Entgelt für jene monatlichen 45 Überstunden, denen gemäß Vereinbarung auch keine Arbeitsleistung zugrunde lag.

Nach Angabe der Mitarbeitenden der Gehaltsverrechnung Bregenz bzw. Hard ist ihnen das hohe Überstundenausmaß des anweisenden Finanzleiters aufgefallen. Eine Rücksprache mit dem Bürgermeister gab es jedoch nicht, da die Verantwortung für die Richtigkeit der Angaben bei der Gemeinde lag. Im Frühjahr 2019 erkundigte sich der Bürgermeister bei der Gehaltsverrechnung Hard nach dem Genehmigungsablauf. In der Folge ersuchte er den Finanzleiter um eine Möglichkeit, selbst die Anordnung vorzunehmen. Dieser Aufforderung kam der Finanzleiter nicht nach, der Bürgermeister sprach diesbezüglich keine Weisung aus.

Im Mai 2020 verfasste der Finanzleiter einen Vermerk an die Gehaltsverrechnung Hard. Daraus ist erkennbar, dass jene 1.163 Stunden, die er sich über alle Monate verteilt im Jahr 2017 ausbezahlte, aus einem – von ihm sogenannten – Blockzeitmodell stammten. Demnach brachte er nach eigenen Angaben in den Jahren 2014 bis 2019 insgesamt 4.140 Stunden für das Veranlagungsmanagement in das Modell ein. Er selbst gab an, dass sich diese aus täglicher Recherche in Wirtschafts- und Finanznachrichten, Teletext und Internet sowie für die Datenpflege ergaben. Zusätzlich rechnete er darin Stunden für jene gekürzten Zulagen ein, die ihm auf Grund der Gehaltsobergrenze ab dem Jahr 2014 nicht mehr zustanden. Sämtliche Blockzeitmodell-Stunden sind allerdings nicht in den Arbeitszeit- oder Überstundenaufzeichnungen des Finanzleiters enthalten.

Der Vermerk an die Gehaltsverrechnung erweckt den Eindruck, es handle sich hierbei um ein offizielles, von der Gemeinde entwickeltes Altersteilzeitmodell. Hierfür liegt jedoch weder ein Beschluss des zuständigen Gemeindegremiums noch eine Vereinbarung vor. Auch war dieses Modell innerhalb der Gemeindeverwaltung, insbesondere dem Bürgermeister, auskunftsgemäß nicht bekannt.

Der Finanzleiter wies die Gehaltsverrechnung im Jahr 2020 an, ihm weitere 1.063 Stunden aus dem Blockzeitmodell mit dem Mai-Gehalt auszubezahlen.

Überdies veranlasste er, hierfür ein separates Konto in der Lohnbuchhaltung zu verwenden. Er argumentierte, dass diese Vorgehensweise zu einer besseren Übersichtlichkeit für die Politiker führe. Diese waren jedoch weder über das Modell noch die zusätzlichen Auszahlungen informiert. Ohne erkennbaren Grund überwies der Finanzleiter Ende Juli 2020 den fünfstelligen Betrag, der für diese Stunden ausbezahlt worden war, wieder an die Gemeinde zurück.

Im Zuge des Nachbesetzungsprozesses auf Grund der anstehenden Pensionierung des Finanzleiters forderte der Bürgermeister Gehaltsunterlagen an. Dabei erfuhr er von den sehr hohen Überstundenabrechnungen sowie der eigenmächtigen Auszahlung auf Basis des sogenannten Blockzeitmodells. Er übermittelte daher dem Finanzleiter Mitte August ein Schreiben mit der Aufforderung zur umgehenden Begleichung. Dem Bürgermeister war nicht bekannt, dass der Finanzleiter den Betrag zwischenzeitlich bereits zurückgezahlt hatte. Der Bürgermeister brachte eine Sachverhaltsdarstellung bei der zuständigen Strafbehörde ein und ersuchte um entsprechende Prüfung. Auf Grund des Einwands der ungerechtfertigten Bereicherung und möglicher Schadenersatzforderungen behielt die Gemeinde Abfertigungs- und Gehaltsansprüche des Finanzleiters ein.

Als Vorgesetzter aller Gemeindebediensteten wäre der Bürgermeister im Rahmen seiner Dienstaufsicht verpflichtet gewesen, die Mitarbeitenden in ihrer Aufgabenerfüllung zu überwachen und pflichtwidrigem Verhalten entgegenzuwirken. Ebenso obliegt es dem Dienstgeber, für die Einhaltung der Arbeitszeit und die Inanspruchnahme des Urlaubs durch seine Mitarbeitenden zu sorgen. Auch wenn sich die Beschäftigten an der ursprünglichen Dienstzeitenverordnung aus dem Jahr 1990 orientierten, gab es beinahe drei Jahrzehnte keine gültige gemeindeinterne Regelung. Daher bestanden über die gesetzlichen Bestimmungen hinaus keine Vorgaben zu Dienstzeit, Dienstbetrieb und gleitender Arbeitszeit. Der Landes-Rechnungshof kritisiert, dass überdies keine schriftliche Überstundenregelung vorlag. Der Anordnungs- und Genehmigungsprozess ist jedenfalls verbindlich festzulegen und der Aufbau von Zeitguthaben zu begrenzen. Er weist weiters darauf hin, dass der Beschluss des Gemeindevorstands hinsichtlich der abgegoltenen monatlichen vier Überstunden nicht rechtmäßig vollzogen wurde.

Auf Grund des fehlenden Vier-Augen-Prinzips war es dem Finanzleiter über Jahre hinweg möglich, sich nicht genehmigte und zum großen Teil nicht belegbare Stunden auszuzahlen. Ebenso bedenklich sieht der Landes-Rechnungshof das Vorgehen bezüglich des angeblichen Blockzeitmodells. Es war das Ergebnis der persönlichen Vorstellungen des Finanzleiters, eine Genehmigung der Gemeindeorgane lag nie vor.

Überstunden dienen u.a. zur Überbrückung personeller Engpässe. Insbesondere beim Finanzleiter ist jedoch auf Grund des enormen Umfangs der im gesamten Prüfzeitraum ausbezahlten Überstunden nicht von einer solchen auszugehen. Seine Aufzeichnungen sind nicht aussagekräftig, vor allem da Arbeitsbeginn und -ende nicht erfasst sind. Damit ist eine Abgrenzung zwischen Zeitguthaben aus Gleitzeit und Überstunden nicht möglich. Auffallend ist, dass der Finanzleiter ausnahmslos an allen Tagen außer an ganzen Urlaubstagen Überstunden notierte. Zu hinterfragen sind insbesondere solche an Tagen mit

Bewertung

Krankmeldung oder an Werktagen, an denen die Sollarbeitszeit laut Arbeitszeiterfassung noch nicht erfüllt war. Für die Überstunden lag keine Anordnung vor, auch nicht für das Veranlagungsmanagement, wofür der Finanzleiter Stunden nicht nachvollziehbar aufbaute. Aus dem Aufgabenumfang allein ist keine generelle stillschweigende Anordnung abzuleiten. Er hätte den Bürgermeister nachweislich darüber informieren müssen, dass die Erfüllung ihm zugewiesener Aufgaben zusätzliche Arbeitsstunden notwendig macht. Der Bürgermeister hat aber die ihm bekannten, außerhalb der Normalarbeitszeit geleisteten Stunden geduldet, weshalb dafür von einer schlüssigen Vereinbarung auszugehen ist. Deren Ausmaß ist auf Grund der wenig aussagefähigen Unterlagen nicht abschließend ermittelbar.

Die jederzeit und von allen Mitarbeitenden bearbeitbare Arbeitszeiterfassung sowie die separat geführten Überstundenlisten garantieren keine gesicherte Darstellung der geleisteten Stunden. Fußach führte während der laufenden Prüfung ein elektronisches Zeiterfassungssystem ein, die übernommenen Zeitguthaben sowie die damit einhergehenden rechtlichen Ansprüche sind aber zu plausibilisieren.

32. Dienstzeitenverordnung ergänzen und Regelungen für Überstunden einarbeiten

Empfehlung

33. In Zeiterfassungssystem übernommene Zeitguthaben überprüfen

Stellungnahme

Zu Empfehlung 32: Es wurde eine Dienstzeitenverordnung für die Gemeindebediensteten erlassen. Die Arbeitszeit wird im Gemeindeamt seit 01.01.2021 über ein Zeiterfassungssystem erfasst. Dies gilt auch für den Werkhof. Hinsichtlich der übrigen Mitarbeiter – insbesondere Kindergarten wird eine Implementierung evaluiert. Seit dieser Installation gibt es keine Überstunden mehr. Die Zeitguthaben für die Gleitzeit sind ersichtlich und werden als Zeitausgleich kompensiert.

Zu Empfehlung 33: Übernommene Zeitguthaben werden überprüft.

4 Finanzen

4.1 Haushalt

Die finanzielle Lage der Gemeinde ist gut. Sie verfügte im Prüfzeitraum sowohl über hohe buchmäßige Rücklagen als auch entsprechende liquide Mittel oder Wertpapierbestände. Im Gemeindevergleich tätigte sie geringere Investitionen. Aktuelle Entwicklungen erfordern ein nachhaltiges und besonnenes Wirtschaften. Die Mittelfristplanung ist dafür ein wichtiges Instrument, sie wurde bislang zu wenig genutzt. Die Buchführung war mangelhaft, Korrekturen bekannter Beanstandungen erfolgten nur teilweise. Für die Umstellung im Haushaltsrecht mussten jahrelange Versäumnisse in der Vermögensbuchhaltung mit großem Aufwand nachgeholt werden.

Im Prüfzeitraum war die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV 1997) Grundlage für die Haushaltsführung. Seit dem Jahr 2020 kommt mit der VRV 2015 das neue Haushaltsrecht zur Anwendung. Neben der Buchführung wird näher auf die Haushaltsentwicklung während des Prüfzeitraums sowie das Vermögen eingegangen.

Buchführung

Der Landes-Rechnungshof sichtete Voranschläge, mittelfristige Finanzplanung (MFP) sowie Rechnungsabschlüsse einschließlich Nachweise im Prüfzeitraum. Er führte zudem eine Überprüfung der offenen Forderungen durch.

Fußach migrierte im April 2017 auf das aktuell landesweit von Gemeinden eingesetzte Buchhaltungsprogramm, nutzte die Möglichkeiten des Systems aber nur eingeschränkt. Aufzeichnungen wurden weiterhin händisch außerhalb des Buchhaltungsprogramms geführt. Unterlagen dazu waren teils nicht vorhanden oder auffindbar.

Behandlung und Beschluss der Voranschläge fanden in den geprüften Jahren rechtzeitig in den entsprechenden Gremien statt. Die Landesregierung erhob keine Einwendungen gemäß Gemeindegesetz gegen die Voranschläge. Allerdings gab es in jedem Jahr teilweise wiederkehrende Beanstandungen der Aufsichtsbehörde im Rahmen der formalen Voranschlagsprüfung. Der mit der Umstellung auf das neue Haushaltsrecht gesetzlich vorgeschriebene Nachweis über Investitionsvorhaben und deren Finanzierung war in den Voranschlägen der Jahre 2020 und 2021 nicht enthalten. Letzterer wurde erst Ende April des laufenden Jahres der Gemeindevertretung zur Beschlussfassung vorgelegt.

Im Prüfzeitraum erstellte die Gemeinde vier Nachtragsvoranschläge, zwei im Jahr 2016 sowie jeweils einen in den Jahren 2017 und 2019. Ein Großteil der zusätzlichen Mittel war auf den Erwerb von Liegenschaften zurückzuführen. Der Nachtragsvoranschlag 2019 wurde zwar im November von der Gemeindevertretung einstimmig beschlossen, jedoch nicht der Landesregierung zur Kenntnis gebracht.

Eine MFP konnte Fußach weder für die geprüften Jahre noch aktuell vorlegen, obwohl diese laut Auskunft des ehemaligen Bürgermeisters regelmäßig unter Berücksichtigung von Investitionen erarbeitet wurde. Entgegen der gängigen Praxis war die MFP auch nicht im Buchhaltungsprogramm abrufbar. Die jährlichen Meldungen der Gemeinde gemäß Österreichischem Stabilitäts-pakt 2012 zur mittelfristigen Ausrichtung der Haushaltsführung sind laut Aufsichtsbehörde aber erfolgt. Aus den Sitzungsprotokollen der Gemeindegremien im Prüfzeitraum ist praktisch kaum eine Thematisierung der MFP erkennbar. Lediglich im Jahr 2016 befassten sich damit der Finanz- und der Prüfungsausschuss in je zwei, die Gemeindevertretung in einer Sitzung.

Voranschlag und Mittelfristplanung

Auch die Rechnungsabschlüsse der geprüften Jahre wurden rechtzeitig in den Gremien behandelt und beschlossen. Von der Aufsichtsbehörde im Zuge der Rechnungsabschlussprüfung beanstandete Punkte berichtigte Fußach in den Folgejahren nicht vollumfänglich.

Die formale Analyse der Rechnungsabschlüsse, welche die Gemeinde dem Landes-Rechnungshof vorlegte, ergab mehrere Mängel. So fehlten teils Nachweise wie jene zu den marktbestimmten Betrieben, teils waren vorhandene Nachweise nicht vollständig. Auch wurden Vorjahreswerte nicht immer korrekt ins Folgejahr übertragen, und einzelne Summen innerhalb der Rechnungsabschlüsse stimmten nicht überein. Die nach ökonomischen Gesichtspunkten nicht der VRV 1997 entsprechende Zuordnung einiger Haushaltsstellen führte in den geprüften Jahren zu fehlerhaften Beträgen bei manchen Einnahmen- und Ausgabenarten im Rechnungsquerschnitt. Um die finanzielle Lage möglichst realistisch darzustellen, nahm der Landes-Rechnungshof entsprechende Korrekturen vor.

Die Einnahmerückstände zum Jahreswechsel lagen im Prüfzeitraum laut Rechnungsabschlüssen zwischen € 196.200 und € 235.800. Ende September 2020 waren im Buchhaltungsprogramm fällige offene Forderungen im Ausmaß von € 253.900 erfasst, zudem Kommunalsteuerschulden zweier insolventer Betriebe aus den Jahren 2013 und 2014 in Höhe von € 157.600.

Die Buchhalterin führt laut Auskunft regelmäßig mit den Vorschriften der jeweiligen Abgabenart den zugehörigen Mahnlauf im Buchhaltungsprogramm durch, beispielsweise monatlich bei Wassergebühren. Im Bauamt kontrollierten die Mitarbeiter selbst Zahlungseingänge und stellten auch Mahnungen aus. Vereinzelt Zahlungserleichterungen wurden mittels eines Formulars für eine Laufzeit von höchstens sechs Monaten zinsfrei zwischen Buchhalterin und Kunde vereinbart.

Für das Verfahren zur Erhebung öffentlicher Abgaben ausgenommen Verwaltungsabgaben sind grundsätzlich die Bestimmungen der Bundesabgabenordnung (BAO) anzuwenden. Zahlungserleichterungen sind erst nach erfolgloser Mahnung sowie auf Ansuchen des Zahlungspflichtigen möglich und durch schriftlichen Bescheid des Bürgermeisters zu bewilligen. Dieser hat die geänderten Zahlungsfristen und -bedingungen sowie ab bestimmter Höhe Stundungszinsen zu enthalten.

Haushaltsentwicklung

Einnahmen bzw. Ausgaben des Gesamthaushalts bewegten sich in den geprüften Jahren zwischen € 10,69 Mio. und € 23,59 Mio. Im Jahr 2016 waren sie mehr als doppelt so hoch wie in anderen Jahren, sowohl vor als auch während des Prüfzeitraums. Dies steht in Zusammenhang mit der Rücklagengebarung und hohen Investitions- und Tilgungszuschüssen der Gemeinde im Bereich Abwasserbeseitigung. Fußach wies in allen geprüften Jahren ein ausgeglichenes administratives Jahresergebnis aus.

Übersicht Gesamthaushalt

in Tsd. €

	2016	2017	2018	2019	Veränderung in %
Einnahmen	23.593	10.692	11.652	11.729	-50
Ausgaben	23.593	10.692	11.652	11.729	-50
Saldo	0	0	0	0	
Abwicklung Abgänge	-	-	-	-	
Administratives Jahresergebnis	0	0	0	0	

Quelle: Gemeinde Fußach; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Die Gemeinde hatte in den Jahren 2016 bis 2019 laufende Einnahmen von € 40,70 Mio. Diesen standen laufende Ausgaben in Höhe von € 33,93 Mio. gegenüber.

Laufende Gebarung

Laufende Gebarung

in Tsd. €

	2016	2017	2018	2019	Veränderung in %
Laufende Einnahmen	9.580	9.728	10.671	10.720	+12
Laufende Ausgaben	8.106	7.942	8.658	9.224	+14
Ergebnis	1.474	1.787	2.013	1.496	+1

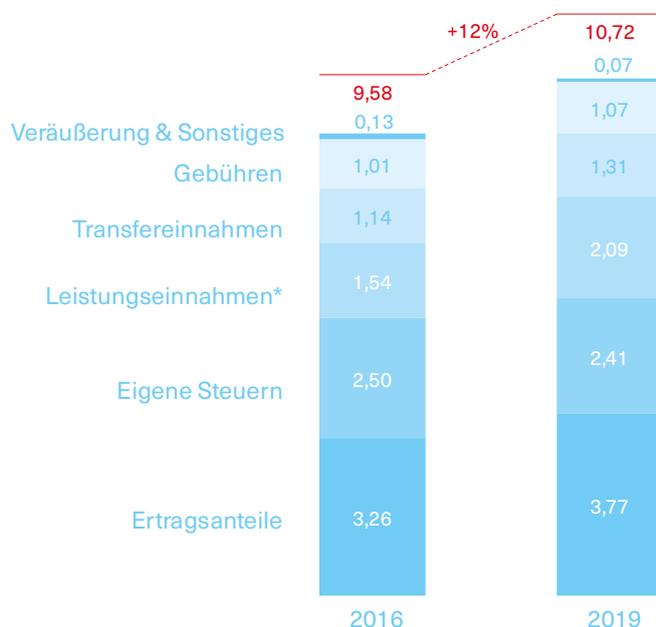
Quelle: Gemeinde Fußach; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Das Ergebnis der laufenden Gebarung war in allen geprüften Jahren positiv und lag zwischen € 1,47 Mio. und € 2,01 Mio. In den Jahren 2016 und 2019 war es vergleichsweise geringer, da im Verhältnis zu den laufenden Einnahmen mehr Ausgaben anfielen, z.B. für das neue Pflegeheim, Personal oder Instandhaltungsmaßnahmen der Gemeinde.

Die laufenden Einnahmen stiegen im Prüfzeitraum um 12 Prozent von € 9,58 Mio. auf € 10,72 Mio.

Entwicklung der laufenden Einnahmen

in Mio. €



* Einnahmen aus Leistungen, Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit sowie Gewinnentnahmen

Quelle: Gemeinde Fußach; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Knapp die Hälfte der laufenden Einnahmen stammte aus Ertragsanteilen und Transfereinnahmen. Beide erhöhten sich im Prüfzeitraum um rund 15 Prozent. Im Jahr 2019 lagen sie zusammen bei € 5,09 Mio. Die Bedeutung von Transfereinnahmen war im Vergleich mit den 16 anderen Gemeinden der gleichen Größenklasse im Land, d.h. jene mit 2.501 bis 5.000 Einwohnern, geringer.

Über ein Drittel der laufenden Einnahmen generierte die Gemeinde aus eigenen Steuern und Gebühren. Die Steuereinnahmen sanken im Prüfzeitraum um 4 Prozent und lagen im Jahr 2019 bei € 2,41 Mio. Sie stammten weitestgehend aus Kommunalsteuer. Daraus nahm Fußach im Größenklassenvergleich 50 Prozent je Einwohner mehr ein. Die Kommunalsteuereinnahmen waren größtenteils auf einige wenige Betriebe zurückzuführen. Sie verminderten sich bis zum Jahr 2020 deutlich. Ein geringer Anteil der Steuereinnahmen stammte mit € 358.800 im Prüfzeitraum aus Interessentenbeiträgen von Grundstückseigentümern und Anrainern, beispielsweise bei Anschluss an die öffentliche Kanalversorgung oder Grundstückerschließungen. Auffallend war, dass im Jahr 2019 kaum und im Folgejahr keine derartigen Beiträge eingenommen wurden. Nach Auskunft des aktuellen Bürgermeisters gab es Versäumnisse bei Vorschreibungen des Bauamts. Die Gebühreneinnahmen erhöhten sich in den Jahren 2016 bis 2019 um 6 Prozent auf € 1,07 Mio. Im Gemeindevergleich innerhalb der Größenklasse waren sie je Einwohner leicht niedriger.

Leistungseinnahmen stiegen mit 36 Prozent am deutlichsten und lagen bei € 2,09 Mio. im Jahr 2019. Im Prüfzeitraum war beinahe die Hälfte dieser Einnahmen auf Gewinnentnahmen aus marktbestimmten Betrieben bzw. Unternehmungen der Gemeinde sowie interne Verwaltungskostenumlagen zurückzuführen. Schwankungen bei den Gewinnentnahmen führten im Wesentlichen auch zu dem überdurchschnittlichen Anstieg. Aus Vermietung und Verpachtung erzielte Fußach über 20 Prozent der gesamten Leistungseinnahmen. Der überwiegende Teil stammte aus Grundbesitz, vor allem jenem der Feriensiedlung In der Schanz, sowie dem Hafenbetrieb und Mieten für Wohn- und Geschäftsgebäude.

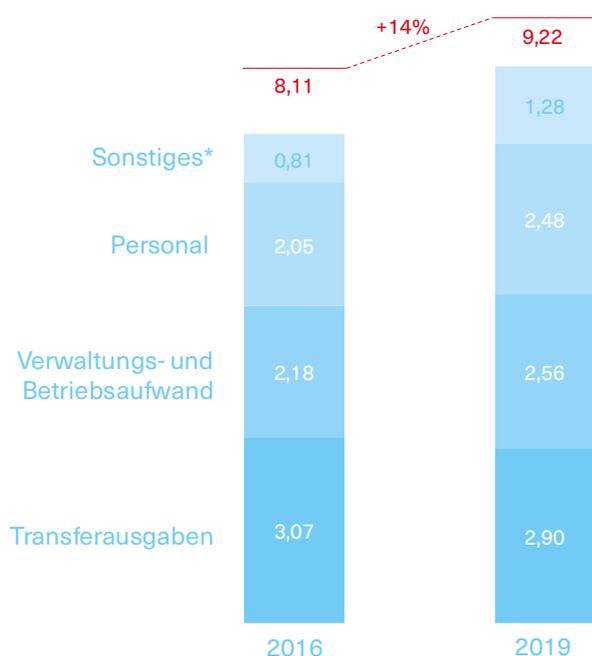
Unter Veräußerungen und Sonstiges waren auch Einnahmen aus Spenden verbucht. Die Gemeinde erhielt regelmäßig höhere Zuwendungen für soziale Zwecke, z.B. im Prüfzeitraum € 160.000 von einem Spender. Der Bürgermeister entschied alleine über die Verwendung der Mittel. Aufzeichnungen dazu führte die Gemeinde in einer veränderbaren Datei ohne Dokumentation, auf Basis welcher Kriterien eine finanzielle Unterstützung gewährt wurde. Deren Höhe reichte in den geprüften Jahren von € 50 bis zu € 15.000 pro begünstigter Person. Der Erhalt des Bargelds wurde jeweils quittiert.

Die laufenden Ausgaben erhöhten sich in den geprüften Jahren um 14 Prozent auf € 9,22 Mio. im Jahr 2019.

Laufende Ausgaben

Entwicklung der laufenden Ausgaben

in Mio. €



* Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Bezüge, Zinsen sowie Gewinnentnahmen

Quelle: Gemeinde Fußach; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Der überwiegende Teil der laufenden Ausgaben war mit mehr als der Hälfte Verwaltungs- und Betriebsaufwand sowie Personal zuzurechnen. Vom Ver-

waltungs- und Betriebsaufwand entfiel knapp ein Viertel auf Beiträge an Kooperationen etwa im Bereich der Schulerhaltung und des öffentlichen Nahverkehrs. Weitere wesentliche Bestandteile waren mit € 1,66 Mio. im Prüfzeitraum Entgelte für externe Leistungen, die etwa im Zusammenhang mit der Erstellung des Kanalkatasters oder der Zentrumsplanung anfielen, sowie mit € 1,36 Mio. Ausgaben für Instandhaltung, z.B. von Straßen und Gebäuden.

Während der Verwaltungs- und Betriebsaufwand um 17 Prozent auf € 2,56 Mio. im Jahr 2019 stieg, erhöhten sich die Personalausgaben um 21 Prozent auf € 2,48 Mio., vor allem im Bereich der Kindergärten und Kinderbetreuung. Im Größenklassenvergleich liegen die Ausgaben für Personal je Einwohner leicht unter jenen anderer Gemeinden.

Transferausgaben sanken um 6 Prozent und lagen im Jahr 2019 bei € 2,90 Mio. Davon entfielen beinahe zwei Drittel auf Beiträge zum Sozialfonds sowie auf jene zu den Betriebsabgängen der Krankenanstalten. Letztere verminderten sich im Prüfzeitraum um 10 Prozent, die Höhe der Sozialfondsbeiträge blieb weitestgehend stabil. Den Transferausgaben sind auch Förderungen der Gemeinde zuzurechnen. Aufzeichnungen dazu lagen dem Landesrechnungshof nur vereinzelt und unvollständig vor. Aus der Haushaltsanalyse der geprüften Jahre leitete er Förderausgaben von rund € 190.000 pro Jahr ab. Für die Sportförderung und die Studienbeihilfe bestanden Richtlinien aus dem Jahr 2011. Ende 2018 diskutierte der Prüfungsausschuss die Förderungen der Gemeinde und regte schließlich in seinem Bericht die Erarbeitung weiterer Richtlinien an. Im Gemeindevorstand wurde die Erstellung einer Förderübersicht und einer Checkliste für eine bessere Entscheidungsfindung vorgeschlagen. Nachfolgende Schritte waren keine dokumentiert.

In der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen überstiegen die Ausgaben in allen geprüften Jahren die Einnahmen. Sie betrugen im Prüfzeitraum € 6,01 Mio. und entfielen weitestgehend auf den Erwerb von unbeweglichem Vermögen. Die Gemeinde investierte € 2,46 Mio. in Liegenschaften und € 1,82 Mio. in Gemeindestraßen, Wasser- und Kanalbau. Für den Bau des Kinderhauses Riedle fielen € 0,97 Mio. an. Pro Einwohner und Jahr tätigte Fußach in der Vermögensgebarung Ausgaben in Höhe von € 393. Bei den Vergleichsgemeinden waren es durchschnittlich € 660. Als Einnahmen verbuchte Fußach im selben Zeitraum € 2,07 Mio., vor allem aus Investitionsförderungen.

Finanztransaktionen beliefen sich im Prüfzeitraum einnahmenseitig auf € 14,90 Mio. und ausgabenseitig auf € 17,72 Mio. Beide bestanden mit € 6,56 Mio. zu einem großen Teil aus Investitions- und Tilgungszuschüssen der Gemeinde an ihre marktbestimmten Betriebe. Des Weiteren wurden Rücklagenentnahmen und -zuführungen von mehreren Millionen Euro getätigt.

Unter Finanztransaktionen fallen auch der Erwerb und die Veräußerung von Beteiligungen und Wertpapieren. Für Letztere waren keine Einnahmen oder Ausgaben verbucht. Für den Erwerb von Beteiligungen lagen die Ausgaben im Prüfzeitraum bei € 1,77 Mio. Drei Viertel davon waren Unterdeckungsbeiträge an die Immobilien KG, ein Viertel Investitions- und Tilgungsanteile für einen Gemeindeverband und einen Wasserverband.

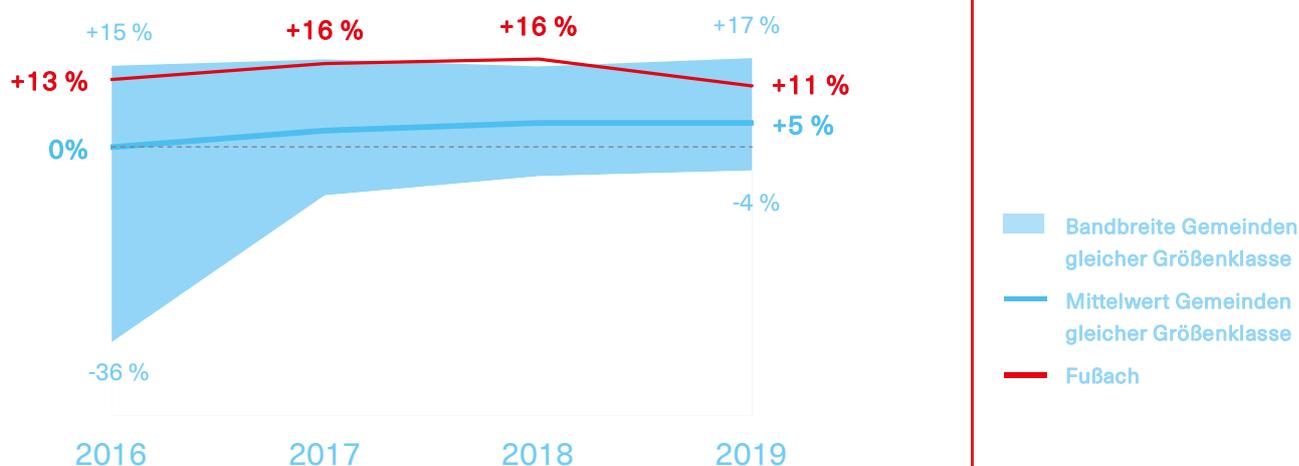
Vermögensgebarung

Der Landes-Rechnungshof bewertete die finanzielle Lage von Fußach anhand verschiedener Kennzahlen. Dazu verglich er sie auf Basis der Gemeindehaushaltsdaten mit denen anderer Gemeinden der gleichen Größenklasse.

Die freie Finanzspitze zeigt, ob laufende Einnahmen zur Deckung laufender Ausgaben sowie zur Schuldentilgung ausreichen und die Gemeinde somit über eigene freie Mittel für Investitionen verfügt. In Fußach war sie in allen geprüften Jahren positiv und bewegte sich zwischen € 1,21 Mio. und € 1,75 Mio. In diesem Zeitraum lag sie mit durchschnittlich € 367 pro Einwohner erheblich über jener der Gemeinden gleicher Größenklasse mit € 80.

Freie Finanzspitze im Vergleich

Quote im Verhältnis zu laufenden Einnahmen



Quelle: Gemeindehaushaltsdaten, Gemeinde Fußach; Berechnung Landes-Rechnungshof

Fußach wies im Prüfzeitraum eine Quote der freien Finanzspitze, d.h. freie Finanzspitze im Verhältnis zu laufenden Einnahmen, zwischen 11 und 16 Prozent aus. Damit hatte sie in allen geprüften Jahren eigene freie Mittel. Bei anderen Gemeinden der gleichen Größenklasse lag die Quote im Durchschnitt zwischen 0 und 5 Prozent. Nur eine zeigte in mehreren Jahren einen höheren Wert.

Die Eigenfinanzierungsquote gibt an, in welchem Ausmaß die Ausgaben der laufenden Gebarung sowie der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen durch Einnahmen aus diesen beiden Kategorien gedeckt werden können. Auch sie ist ein Indiz, ob genügend Mittel für Investitionen, Schuldentilgungen oder für den Aufbau von Rücklagen zur Verfügung stehen. Für Fußach lag diese im Jahr 2016 bei knapp 100 Prozent, in den Jahren 2017 bis 2019 bei rund 110 Prozent. Die Gemeinde verzeichnete damit in den geprüften Jahren die zweithöchste Eigenfinanzierungsquote im Größenklassenvergleich. Bei den anderen Gemeinden war sie im Durchschnitt knapp 100 Prozent.

Vermögen

Durch Änderungen im Haushaltsrecht war für die Eröffnungsbilanz 2020 eine gesamthafte Erfassung und Bewertung des Gemeindevermögens erforderlich. Der Landes-Rechnungshof analysierte ausgewählte Aspekte wie die Entwicklung der buchmäßigen Rücklagen sowie der liquiden Mittel und Wertpapiere.

Die im Rechnungsabschluss ausgewiesenen buchmäßigen Rücklagen stiegen in den geprüften Jahren um 18 Prozent auf € 13,12 Mio. Damit lagen sie Ende 2019 über dem Haushaltsvolumen dieses Jahres und waren mit € 3.395 je Einwohner die höchsten innerhalb der Größenklasse. Die buchmäßigen Rücklagen der anderen Gemeinden beliefen sich im Durchschnitt auf € 427 je Einwohner.

Rücklagen

Buchmäßige Rücklagen

in Tsd. €

	Stand 1.1.2016	Zugang	Abgang	Stand 31.12.2019	Veränderung in %
Allgemeine Rücklagen	8.047	1.909	6.273	3.683	-54
Beamtenpension	1.875	0	0	1.875	0
Fotovoltaik	120	107	0	227	+89
Grundkauf	772	0	0	772	0
Erneuerbare Energie	349	0	0	349	0
Instandhaltung Kanal	0	6.211	0	6.211	
Gesamt	11.163	8.227	6.273	13.118	+18

Quelle: Gemeinde Fußach; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Zu Beginn des Prüfzeitraums waren vom gesamten Rücklagenstand in Höhe von € 11,16 Mio. der Großteil, nämlich € 8,05 Mio., allgemeine Rücklagen mit regelmäßigen Zugängen. Zudem bestanden weitere wie jene für Beamtenpension, die über viele Jahre unverändert blieben. Um zukünftige Instandhaltungen im Bereich der Ortskanalisation mit geschätzten Kosten von € 14,41 Mio. durchführen zu können, beschloss die Gemeindevertretung im Dezember 2016 die Bildung einer zweckgebundenen Rücklage von € 6,21 Mio. und die entsprechende Teilauflösung der allgemeinen Rücklagen. Da die Rücklagenzuführung im Unterabschnitt der Betriebe zur Abwasserbeseitigung zu höheren Ausgaben um diesen Betrag führte, verbuchte Fußach zum Saldoausgleich einen Investitions- und Tilgungszuschuss von € 6,01 Mio. In der Folge war das Haushaltsvolumen 2016 mehr als doppelt so hoch.

Die Gemeinde verfügte zum Ende des Prüfzeitraums über liquide Mittel, welche in Summe höher als die buchmäßigen Rücklagen waren. Sie lagen bei € 13,83 Mio., unter Zurechnung der Immobilien KG bei € 15,23 Mio. und damit bei € 3.941 je Einwohner.

Liquide Mittel und Wertpapiere

Stand 31. Dezember in Tsd. €

	2016	2017	2018	2019	Veränderung in %
Gemeinde					
Liquide Mittel*	10.422	6.265	6.059	13.832	+33
Wertpapiere	2.356	6.127	6.071	0	-100
Summe	12.778	12.392	12.130	13.832	+8

Immobilien KG

Liquide Mittel*	956	104	319	1.398	+46
Wertpapiere	433	1.642	1.331	0	-100
Summe	1.389	1.746	1.650	1.398	+1

* Kassen- und Bankguthaben

Quelle: Gemeinde Fußach, Bankdaten; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Sowohl in der Gemeinde als auch in der Immobilien KG wurden bis Herbst 2019 Wertpapiere gehalten. Diese summierten sich laut Depotaufstellungen Ende 2016 auf € 2,79 Mio. und Ende 2018 auf € 7,40 Mio. Das Vermögen von Gemeinde und Immobilien KG aus liquiden Mitteln und Wertpapieren stieg seit Ende 2016 um 8 Prozent bzw. € 1,06 Mio.

Das Anlagevermögen der Gemeinde lag gemäß Rechnungsabschlüssen zwischen € 20,04 Mio. Anfang 2016 und € 22,67 Mio. zum Jahresende 2018. Im Wesentlichen war das Vermögen auf fünf Sammelkonten erfasst. Die Wertpapiere waren nicht im Anlagevermögen verbucht. Im Hinblick auf die VRV 2015 bewertete die Gemeinde ihr Vermögen neu und wies dieses im Rechnungsabschluss 2019 mit € 45,73 Mio. aus. Im Buchhaltungsprogramm gab es nun rund 1.000 Vermögenskonten.

Die Bewertung des Vermögens dauerte laut Information von Anfang 2019 bis zum Frühjahr 2020. Beispielsweise erfassten die Mitarbeitenden des Finanzbereichs Straßen mittels Vermessung und Zustandserhebung vor Ort. Der Landes-Rechnungshof untersuchte die Vermögensbewertung nicht vertiefend, auch das Finanzdienstleistungszentrum Blumenegg überprüfte dies zur Vorbereitung der Eröffnungsbilanz 2020 nicht näher.

Beteiligungen der Gemeinde sind gemäß VRV 2015 mit ihrem Anteil am Eigenkapital oder geschätzten Nettovermögen zu bewerten. Die Immobilien KG war bislang auf einem Vermögenskonto mit der Bezeichnung Anlagewertpapiere erfasst. Die Unterdeckungsbeiträge der Gemeinde wurden dort als Zugänge verbucht. Der Rechnungsabschluss 2019 wies die Immobilien KG mit einem

Endstand von € 5,83 Mio. und die Immobilien GmbH mit € 195.700 aus. Laut Jahresabschlüssen lag das Eigenkapital der KG Ende 2019 bei € 4,52 Mio. und jenes der GmbH bei € 36.300.

Bewertung

Fußach weist im Vergleich zu den meisten Gemeinden ihrer Größenklasse in allen Jahren bessere Finanzkennzahlen auf. Beispielsweise waren freie Finanzspitze und Eigenfinanzierungsquote deutlich höher. Die Gemeinde konnte im Prüfzeitraum laufende Ausgaben und Schuldendienst sowie einen Großteil der Investitionen aus eigener Kraft bewältigen. Sie erhöhte zudem die buchmäßigen Rücklagen, welche Ende 2019 je Einwohner achtmal so hoch wie bei den anderen Gemeinden waren. Die Ausgaben in der Vermögensgebarung fielen dagegen niedriger aus. In Erwartung hoher, notwendiger Ausgaben für Kanalinstandhaltung wandelte sie aus den vorhandenen allgemeinen Rücklagen Mittel in Millionenhöhe in eine für ihre Betriebe der Abwasserbeseitigung zweckgebundene um. Darüber hinaus blieben Rücklagen weitestgehend unberührt. Positiv hervorzuheben ist, dass den buchmäßigen Rücklagen auch liquide Mittel, vor allem Bankguthaben, gegenüberstanden. Nach Auflösung der Veranlagungsgeschäfte Ende 2019 lagen diese sogar über dem Rücklagenstand.

Auch wenn die finanzielle Lage der Gemeinde insgesamt positiv ist, zeigen aktuellere Entwicklungen eine Verschlechterung. Wirtschaften mit Besonnenheit ist daher wichtig. Einnahmenseitig verzeichnete Fußach gerade bei der für sie bedeutenden Kommunalsteuer Einbrüche, die nicht allein auf die Covid-19-Pandemie zurückzuführen sind. Auf eine zeitgerechte Vorschreibung, wie bei Interessentenbeiträgen, ist zukünftig vermehrt zu achten. Ausgabenseitig sollten beispielsweise Förderungen durch die Gemeinde überprüft werden. Hierbei hilft eine vollständige Übersicht von monetären als auch nicht-monetären Unterstützungen. Der Landes-Rechnungshof begrüßt den Vorschlag des Prüfungsausschusses, weitere Förderrichtlinien zu erstellen und mahnt dazu konkrete Maßnahmen ein.

Im Hinblick auf ein vollständiges, automatisiertes Mahnwesen ist die Einbuchung sämtlicher offener Posten und eine regelmäßige Überprüfung dieser wesentlich. Zweifelhafte Forderungen sind wertzuberichtigten, uneinbringliche nach Genehmigung durch den Gemeindevorstand auszubuchen. Für das Verfahren zur Erhebung öffentlicher Abgaben hat die Gemeinde grundsätzlich die Bestimmungen der BAO anzuwenden. Demnach sind Zahlungserleichterungen unter Berücksichtigung von Stundungszinsen durch schriftlichen Bescheid des Bürgermeisters zu erlassen. Nur so können Rechtsmittel eingebracht werden.

Der Landes-Rechnungshof kritisiert, dass keine aktuelle MFP vorhanden ist und der gesetzlich vorgeschriebene Nachweis über Investitionsvorhaben und deren Finanzierung in den Voranschlägen fehlt. Weder Gemeindevertretung noch Finanz- oder Prüfungsausschuss befassten sich regelmäßig näher damit. Dabei ist eine intensive Auseinandersetzung essentiell, um Transparenz über die zukünftige finanzielle Situation der Gemeinde zu erhalten und die Auswirkungen von Investitionen und Finanzierungsmöglichkeiten auf den

Haushalt aufzuzeigen. Die MFP sollte auch auf Grund der aktuellen Einnahmentwicklung und der Folgen der Pandemie als wertvolle Basis für finanzielle Entscheidungen genutzt werden.

Im Hinblick auf die Umstellung im Haushaltsrecht wurden Versäumnisse der Vergangenheit in der Vermögensbuchhaltung mit großem Aufwand nachgeholt. Inwiefern dabei die Möglichkeiten eines effizienten Vorgehens ausgeschöpft wurden, kann nicht mehr abschließend beurteilt werden. Das ausgewiesene Anlagevermögen stieg in der Folge signifikant. Eine Überprüfung der Vermögensbewertung ist zweckmäßig. Sie ist ausschlaggebend für die Eröffnungsbilanz 2020, welche die Gemeindevertretung spätestens im Frühjahr 2021 mit dem Rechnungsabschluss 2020 zu beschließen hatte. Korrekturen und Änderungen können gemäß VRV 2015 bis zu fünf Jahre nach der Veröffentlichung der Eröffnungsbilanz erfolgen. Diese sind in der Nettovermögensveränderungsrechnung darzustellen.

Wesentliche Mängel ortet der Landes-Rechnungshof in der Buchführung. Kritisch sieht er Aufzeichnungen außerhalb des Buchhaltungsprogramms, zu dem teils ohne jegliche oder zumindest für Dritte nicht nachvollziehbare Dokumentation. Die Erhebung des Gesamtbilds war daher nur mit Einschränkungen und erheblichem Aufwand möglich. Auch sind Transparenz und Aussagekraft der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse lediglich bedingt gegeben. Beispielsweise fehlten Nachweise oder sie waren unvollständig. Bekannte formale Beanstandungen der Aufsichtsbehörde wurden über Jahre nicht behoben.

Die erhaltenen Spenden für soziale Zwecke sind nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs fremde Mittel, welche vom Bürgermeister verwaltet wurden, und keine Einnahmen der Gemeinde. Sie sind zukünftig in der nicht voranschlagswirksamen Gebarung zu erfassen. Zudem sollten Richtlinien für die Vergabe der Spendengelder erarbeitet und die Entscheidung über die Verwendung durch ein Gremium von mehreren Personen erfolgen, welche nicht dem Bürgermeister unterstellt sind.

34. Buchführung verbessern sowie Ordnungsmäßigkeit von Voranschlag und Rechnungsabschluss sicherstellen
35. Mittelfristige Finanzplanung einschließlich Investitionsplanung erstellen, im Buchhaltungsprogramm hinterlegen und in Gemeindevertretung behandeln
36. Vermögensbewertung überprüfen und anpassen
37. Zahlungserleichterungen bei bestimmten öffentlichen Abgaben unter Berücksichtigung von Stundungszinsen durch Bescheid erlassen
38. Für Förderungen Übersicht erstellen und Richtlinien erweitern
39. Richtlinien für Vergabe von Spenden für Soziales sowie Entscheidungsgremium festlegen

Empfehlung

Zu Empfehlungen 34 bis 36: Die Buchführung und der Rechnungsabschluss wurde mit Unterstützung des FLZ Blumenegg auf Stand gebracht. Die Gemeinde hat sich mit einer Buchhaltungskraft personell verstärkt. Für komplexere Aufgabenstellungen werden in der Übergangszeit noch externe Spezialisten herangezogen.

Zu Empfehlung 37: Die Buchhaltungskraft wird angewiesen, die Zahlungserleichterungen für öffentliche Abgaben per Bescheid abzusprechen.

Zu Empfehlung 38: Der Ausschussobmann für Vereine wurde beauftragt, transparente Förderrichtlinien für alle Vereine auszuarbeiten. Die Förderrichtlinien werden in den zuständigen Gremien beschlossen.

Zu Empfehlung 39: Es wird in der Gemeinde nach sozial kompetenten Personen gesucht, die sich bereit erklären, als neutrales Gremium für die Vergabe von Spenden zu fungieren. Das Gremium wird nicht politisch besetzt und beauftragt Richtlinien für die Vergabe zu erarbeiten. Die Entscheidungen werden dokumentiert, und nur mit Zustimmung des Bedürftigen publiziert.

4.2 Verschuldung

Fußbach reduzierte die Gesamtschulden kontinuierlich. Die Pro-Kopf-Verschuldung liegt merklich unter dem Durchschnitt der Gemeinden vergleichbarer Größe. Investitionen tätigte die Gemeinde zu einem erheblichen Teil aus eigener Kraft ohne Verwendung von Rücklagen. Tilgungsaussetzungen bei Schweizer Franken-Krediten waren spekulativ. Mittel daraus wurden überdies für Wertpapiergeschäfte verwendet. Fremdwährungs- und Zinsrisiken sind erheblich, eine regelmäßige Befassung der Gemeindegremien fand allerdings nicht statt. Eine Überprüfung der Zinsvereinbarungen ist zweckmäßig.

Die Verschuldung von Fußach setzt sich aus Krediten der Gemeinde und der Immobilien KG zusammen. Der Gesamtschuldenstand sank im Prüfzeitraum um 24 Prozent auf € 7,18 Mio. Dies entsprach einem Anteil von 61 Prozent am Gemeindehaushalt. Beinahe zwei Drittel waren der Immobilien KG zuzurechnen. Fußach hatte keine Verpflichtungen aus Leasing, jedoch Haftungen in Höhe von € 6,93 Mio. zum Jahresende 2019.

Übersicht Verschuldung

in Tsd. €

	2016	2017	2018	2019	Veränderung in %
Kredite					
Gemeinde	3.357	2.979	2.784	2.549	-24
Immobilien KG	6.075	5.421	5.329	4.632	-24
Gesamtverschuldung	9.432	8.400	8.113	7.181	-24
davon Euro in %	24	26	24	25	+1
davon Fremdwährung in %	76	74	76	75	-1
Pro-Kopf-Verschuldung*	2,49	2,20	2,12	1,86	-25

* Gesamtverschuldung je Einwohner (Bevölkerungszahl gemäß FAG 2008 bzw. FAG 2017)

Quelle: Gemeinde Fußach, Bankdaten; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Die Pro-Kopf-Verschuldung verringerte sich im Prüfzeitraum von € 2.489 auf € 1.858, dies entspricht einer Reduktion um 25 Prozent. Bei den 16 Vergleichsgemeinden der gleichen Größenklasse im Land ging sie von durchschnittlich € 3.032 im Jahr 2016 auf € 2.977 im Jahr 2019 zurück.

Bei mehreren Kreditständen stimmten die in den Rechnungsabschlüssen enthaltenen Beträge nicht mit den Bankunterlagen überein. Der Landes-Rechnungshof stützte sich bei der Aufarbeitung der Verschuldung daher auf Bankdokumente, sofern diese vorhanden waren. Er bewertete den Kreditstand bei Fremdwährungsfinanzierungen sowohl bei Gemeindekrediten als auch bei jenen der Immobilien KG mit dem letzten verfügbaren Referenzkurs der Europäischen Zentralbank des jeweiligen Jahres.

Die dem Landes-Rechnungshof vorliegenden Rechnungsabschlüsse für die geprüften Jahre beinhalteten im Schuldennachweis wesentliche Mängel. So war bei drei Gemeindekrediten ein falsches Bankinstitut ausgewiesen. Erst nach Recherche durch den Landes-Rechnungshof konnten die richtigen Banken zugeordnet werden. Außerdem stimmte der in den Rechnungsabschlüssen dargestellte Jahresendstand bei einem Euro-Kredit nicht mit jenem der Kontoauszüge bzw. anderer Bankdokumente überein. Die Umrechnung der Fremdwährungskredite in Euro erfolgte zu nicht nachvollziehbaren internen Wechselkursen. Des Weiteren wichen die im Rechnungsabschluss angegebenen Zinssätze teilweise von jenen auf den Kontoauszügen ab. Die Laufzeit einzelner Kredite war in den Rechnungsabschlüssen unterschiedlich dargestellt. Hinweise auf eine entsprechende vertragliche Anpassung gab es keine. Auch

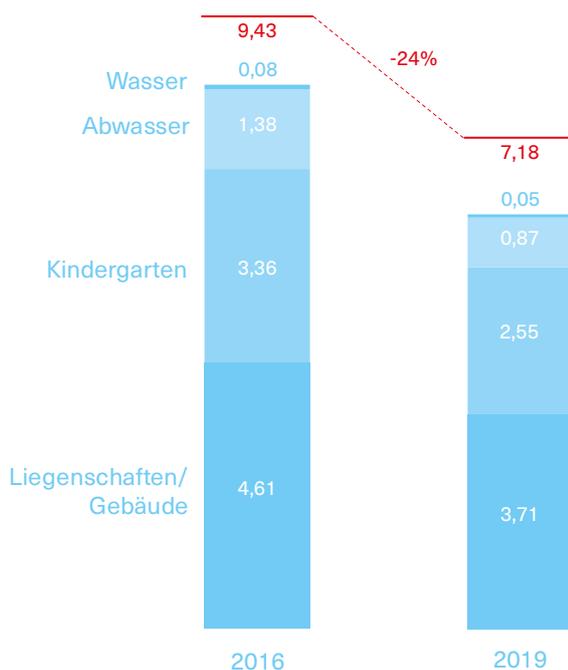
Kreditunterlagen und Schuldennachweis

enthielt kein Rechnungsabschluss während des Prüfzeitraums einen Fremdwährungsnachweis, der Aufsichtsbehörde lagen sie jedoch vor.

In den geprüften Jahren waren in Summe 15 Kredite zu bedienen, davon zwölf der Gemeinde sowie drei der Immobilien KG. Ein Kredit der Gemeinde ist im Jahr 2016 ausgelaufen. Im selben Jahr nahm sie zwei neue Euro-Kredite in Höhe von insgesamt € 1,40 Mio. für den Erwerb von Liegenschaften auf. Einstimmige Beschlüsse der Gemeindevertretung sowie aufsichtsbehördliche Genehmigungen liegen vor.

Zuordnung des Kreditvolumens

Stand 31. Dezember in Mio. €



Quelle: Gemeinde Fußach, Bankdaten; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Der größte Anteil am Gesamtschuldenstand entfiel mit knapp 50 Prozent auf Liegenschaften und Gebäude. Etwa ein Drittel der Kredite ist Kindergärten und durchschnittlich 13 Prozent sind der Abwasserbeseitigung zuzuordnen. Knapp 81 Prozent der Kredite sind bis einschließlich des Jahres 2031 zu tilgen. Das entspricht € 5,83 Mio.

Am Ende des Prüfzeitraums waren fast alle Kredite variabel verzinst. Gemäß Bankdokumenten lagen die Zinssätze einschließlich Aufschlägen zwischen 0,30 und 0,70 Prozent bei den Schweizer Franken-Krediten und zwischen 0,09 und 3,00 Prozent bei Krediten in Euro. Aus den vorgelegten Unterlagen ist nicht ersichtlich, dass während der geprüften Jahre Zinsgespräche mit Kreditinstituten geführt wurden. Verhandelte Zinsanpassungen waren ausschließlich vor dem Prüfzeitraum vereinzelt dokumentiert.

Ende 2019 bestanden € 5,39 Mio. an offenen Fremdwährungskrediten – alle in Schweizer Franken. Das entsprach 75 Prozent des gesamten Kreditvolumens. Während in der Gemeinde knapp 40 Prozent der Kredite auf Schweizer Franken lauteten, waren es in der Immobilien KG 95 Prozent. Seit dem Inkrafttreten des Spekulationsverbotsgesetzes (SVG) im Jahr 2014 wurden keine neuen Finanzierungen in fremder Währung getätigt. Alle sieben laufenden Fremdwährungskredite sind bis Ende 2029 zu tilgen.

Gemäß Rechnungsabschlüssen verbuchte die Gemeinde in den geprüften Jahren Kursverluste in Höhe von € 152.500. Auf Grund der darin teils nicht nachvollziehbaren Kreditendstände konnten die ausgewiesenen Kursverluste nicht verifiziert werden. Durch Fremdwährungskredite verzeichnete die Immobilien KG gemäß Jahresabschlüssen im Prüfzeitraum Kursverluste von € 422.100. Diesen standen Kursgewinne in Höhe von € 463.800 gegenüber.

Eine Behandlung der Fremdwährungskredite im Gemeindevorstand während der geprüften Jahre ist nicht dokumentiert. In den Gemeindevertretungssitzungen wurden sie in den Jahren 2016, 2017 und 2019 je einmal thematisiert.

Bereits vor dem Prüfzeitraum wurden sowohl bei der Gemeinde als auch der Immobilien KG Tilgungen von Schweizer Franken-Krediten ausgesetzt. Die für diese Raten vorgesehenen Mittel veranlagte der Finanzleiter teils in Forderungs-Unterbeteiligungen und ging damit das Risiko eines Forderungsausfalls ein. Dem stand in einem Fall eine Verzinsung von rund 1,40 Prozent gegenüber. Später wurden die Mittel den betroffenen Kreditkonten der Gemeinde wieder gutgeschrieben. Im November 2013 beschloss der Beirat die Fortführung der Tilgungsaussetzung beim Kredit der Immobilien KG für weitere fünf Jahre. Anhand von Kontoauszügen ist ersichtlich, dass mit dem Geld der ausgesetzten Raten auch Aktien erworben wurden. Im Jahr 2019 setzten die Tilgungen wieder ein.

Im Prüfzeitraum befasste sich nur der Finanzausschuss einmalig mit der Thematik der Tilgungsaussetzung. Auf eine Anfrage im Oktober 2019 zur weiteren Vorgehensweise nach Ende der Aussetzung informierte der Finanzleiter, dass mit dem betreffenden Bankinstitut die Erhöhung der vierteljährlichen Tilgungsraten vereinbart wurde, sodass die Kreditlaufzeit unverändert blieb.

Die Gemeindevertretung beschloss im Dezember 2016 einstimmig die Festlegung einer Schuldenobergrenze. Diese beinhaltet auch Schulden der Immobilien KG und wird mit maximal 60 Prozent der Rechnungsabschlussdurchschnittswerte der vergangenen Funktionsperiode, höchstens aber € 6,00 Mio. bestimmt. Der jährliche Gesamtschuldendienst wird mit maximal 10 Prozent der Rechnungsabschlussdurchschnittswerte der vergangenen Funktionsperiode, höchstens mit € 0,90 Mio. begrenzt. Nicht berücksichtigt werden u.a. Transferzahlungen, Einzelinvestitionen über € 0,50 Mio. sowie Grundstücks- und Immobilienkäufe, deren Schuldendienst durch die Mieteinnahmen gedeckt ist. In den Folgejahren fand keine weitere Befassung mit dieser Thematik in der Gemeindevertretung etwa bezüglich Einhaltung der Obergrenze statt.

Laut Rechnungsabschluss lag der Haftungsstand Ende 2016 bei € 5,29 Mio. und erhöhte sich bis zum Ende des Prüfzeitraums auf € 6,93 Mio. Enthalten waren Haftungen für die Immobilien KG, für den Gemeindeverband Wasserverk Hard-Fußbach oder den Wasserverband Hofsteig. Für die Jahre 2016 und 2017 war eine nicht nachvollziehbare Haftungsaussetzung mit Negativbeträgen berücksichtigt. Wird diese nicht in Abzug gebracht, beträgt der für Ende 2016 korrigierte Stand € 6,66 Mio. In den geprüften Jahren übernahm die Gemeinde zwei neue Haftungen in Höhe von € 1,93 Mio. Die Aufsichtsbehörde hatte diese genehmigt, die Gemeinde konnte die entsprechenden Schreiben aber nicht vorlegen.

Im Buchhaltungsprogramm gab es nur ein Sammelkonto für alle Haftungen ohne jegliche Buchungen. Dies bemängelte bereits die Aufsichtsbehörde. In den Jahren 2016 und 2017 ist aus den vorliegenden Rechnungsabschlüssen nicht ersichtlich, wie hoch der von der Gemeinde zu tragende Haftungsumfang war. Zudem war bei einer Haftung in drei von vier geprüften Jahren ein falscher Beteiligungsschlüssel ausgewiesen.

Ob Fußbach die landesweit verordnete Haftungsobergrenze einhielt, kann für die Jahre 2016 bis 2018 nicht beurteilt werden, da die dazu vorgeschriebenen Haftungswerte in den vorgelegten Rechnungsabschlüssen nicht ausgewiesen sind. Basierend auf dem neu seit dem Jahr 2019 heranzuziehenden Haftungsstand lag er für Fußbach unter der Obergrenze. Es fehlten aber in diesem Rechnungsabschluss nach wie vor Informationen, ob und in welcher Höhe Risikovorsorgen für den Fall der Inanspruchnahme einer Haftung gebildet wurden.

Sowohl die Gesamt- als auch die Pro-Kopf-Verschuldung von Fußbach entwickelten sich im Prüfzeitraum mit der Reduktion um rund ein Viertel positiv. Letztere lag in allen vier Jahren zudem unter dem Durchschnitt der Vergleichsgemeinden. Über drei Viertel der getätigten Investitionen finanzierte die Gemeinde aus eigenen Mitteln, ohne dabei auf Rücklagen zurückzugreifen.

Da die Kredite zum großen Teil auf Schweizer Franken lauten, trägt die Gemeinde ein sehr hohes Fremdwährungsrisiko. Hinzu kommen Zinsrisiken auf Grund der weitestgehend variablen Verzinsung. Daher sollten diese Risiken laufend beobachtet, gegebenenfalls neu bewertet und regelmäßig in den Gemeindegremien behandelt werden. Eine Überprüfung der variablen Zinsvereinbarungen ist zweckmäßig. Der Zeitpunkt für einen Umstieg ist aktuell grundsätzlich günstig und kann langfristig das Zinsrisiko für die Gemeinde senken.

Auf Grund von Mängeln in den vorgelegten Rechnungsabschlüssen waren die Gemeindegremien nur unzureichend über Schulden und Haftungen informiert. In allen geprüften Jahren stimmten bei einem beträchtlichen Anteil der Kredite die ausgewiesenen Schuldenendstände nicht mit den Bankunterlagen überein. Die kreditgebenden Bankinstitute waren teilweise falsch angegeben. Der Fremdwährungsnachweis fehlte in den Rechnungsabschlüssen aller vier geprüften Jahre. Nicht nachvollziehbar ist nach Meinung des Landesrechnungshofs die im Haftungsnachweis der Jahre 2016 und 2017 ersichtli-

che Haftungsaussetzung für jenen Kredit der Immobilien KG, bei dem auf Tilgungen verzichtet wurde. Auf Grund fehlender Daten konnte nicht abschließend beurteilt werden, ob die Haftungsobergrenze für die Jahre 2016 bis 2018 eingehalten wurde. Kritisch ist überdies, dass die Haftungen nicht im Buchhaltungsprogramm erfasst sind.

Grundsätzlich begrüßt der Landes-Rechnungshof die von der Gemeinde Ende 2016 beschlossene Schuldenobergrenze. Ihre Ausgestaltung ist jedoch mit den vielen Ausnahmen sehr komplex. Außerdem fand in den restlichen Jahren des Prüfzeitraums keine weitere Befassung der Gemeindegremien damit statt.

Der Landes-Rechnungshof erachtet die während des Prüfzeitraums erfolgten Tilgungsaussetzungen für einen Fremdwährungskredit als bedenklich, da einerseits mit der Entwicklung des Schweizer Franken spekuliert und andererseits die ausgesetzten Raten für Veranlagungen u.a. in Aktien verwendet wurden.

-
- 40. Kreditdaten im Buchhaltungsprogramm korrigieren
 - 41. Kreditrisiken regelmäßig bewerten und in Gemeindegremien behandeln
 - 42. Ausgewogenes Verhältnis zwischen variabler und fixer Verzinsung anstreben
 - 43. Haftungen einzeln und vollständig im Buchhaltungsprogramm erfassen
-

Empfehlung

Die Kredite und Haftung werden von den Banken angefordert und die Daten aktualisiert. Die Kreditdaten werden den Gremien vorgelegt. Die bestehenden Konditionen der Kredite werden überprüft und auf attraktive Alternativen hin allenfalls umgestellt. Es wird überprüft, ob ein Teil der Schulden abgedeckt wird. Die Schweizer Frankenkredite werden periodisch auf die Rentabilität für Konvertierungen (Kurs) geprüft. Die Bewilligungen zur Umschuldung werden in den Gremien eingeholt (Kurskorridor).

Stellungnahme

4.3 Veranlagung

In der Gemeinde und der Immobilien KG wurden risikoreiche Veranlagungsgeschäfte in Millionenhöhe ohne erforderliche Beschlüsse getätigt. Bürgermeister und Finanzleiter nahmen den Verstoß gegen das Spekulationsverbotsgesetz und das Risiko eines Verlusts öffentlicher Gelder bewusst in Kauf. Im Herbst 2019 veräußerte der Finanzleiter alle Wertpapiere ohne Absprache. In den geprüften Jahren realisierte Fußach einen erheblichen Verlust. Zukünftig ist eine rechtmäßige, konservative Veranlagung sicherzustellen. Dringender Handlungsbedarf besteht in der Klärung von Auffälligkeiten im Zusammenhang mit der größten Verlustposition sowie bei steuerlichen Aspekten. Auch rechtliche Schritte sind zu prüfen.

Sowohl in der Gemeinde als auch in der Immobilien KG wurden im Prüfzeitraum Veranlagungsgeschäfte vorgenommen. Alle Depots waren bei einer Bank. Im Herbst 2019 veräußerte der Finanzleiter alle Wertpapiere.

Für Finanzgeschäfte bestimmter Rechtsträger wie Land und Gemeinden gilt seit Juli 2014 das SVG. In diesem Landesgesetz ist festgelegt, dass sie ihre Finanzgebarung risikoavers auszurichten haben. Risiken sind auf ein Mindestmaß zu beschränken, wobei deren Minimierung stärker als die Optimierung der Erträge oder Kosten zu gewichten ist. Für ausgegliederte Rechtsträger wie die Immobilien KG hat die Gemeinde im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten dafür zu sorgen, dass diese gesetzlichen Bestimmungen eingehalten werden. Das SVG definiert zulässige Veranlagungen und gibt einen Rahmen für die Veranlagungsstrategie sowie die organisatorische Gestaltung vor. Beispielsweise ist als Kontrollautomatik geregelt, dass vor dem beabsichtigten Abschluss von Finanzgeschäften eine Prüfung und Auswahl durch zwei geeignete Personen im Vier-Augen-Prinzip zu erfolgen hat. Das Gesetz ist auf Finanzgeschäfte, die vor dessen Inkrafttreten abgeschlossen wurden, nicht anwendbar. Sowohl dem Bürgermeister als auch dem Finanzleiter waren die Bestimmungen des SVG bekannt.

Der Finanzleiter übernahm auskunftsgemäß vor rund 20 Jahren Tätigkeiten im Veranlagungsbereich vom damaligen Amtsleiter. Im Juni 2009 übertrug ihm der Bürgermeister ohne vorherigen Beschluss eines Gemeindegremiums schriftlich das Veranlagungsmanagement der Gemeinde. Jenes der Immobilien KG war davon nicht umfasst. Der Finanzleiter sollte zum aktiven Depotmanagement und damit zu alleinigen Kauf- und Verkaufsentscheidungen sowie deren Durchführung unter Einhaltung des sogenannten Asset Allocation-Codex ermächtigt werden. Auf Grund dieser gemeindeintern vereinbarten Richtlinie war nur die Veranlagung in Anleihen und Garantieprodukte ohne Absprache mit dem Bürgermeister möglich. Anfang 2011 wurde vereinbart, dass sämtliche Erwerbe und Veräußerungen die Unterschrift des Bürgermeisters erfordern. Zumindest im Prüfzeitraum wurden sowohl das gesetzlich vorgeschriebene Vier-Augen-Prinzip als auch die gemeindeeigenen Vorgaben nicht eingehalten.

In den Jahren 2006 bis 2010 eröffneten der Bürgermeister und ein Mitglied des Gemeindevorstands die im Prüfzeitraum bestehenden Depots der Gemeinde. Jedenfalls seit dem Jahr 2008 lagen keine Beschlüsse der Gemeindegremien für jegliche Transaktionen vor. Auch Informationen über die getätigten Veranlagungsgeschäfte an diese Gremien waren in den Protokollen nicht dokumentiert. Im Prüfzeitraum ist eine Behandlung im Prüfungs- bzw. Finanzausschuss aus den Protokollen nicht ersichtlich. Bereits im Jahr 2004 wies die Aufsichtsbehörde auf die Notwendigkeit von Beschlüssen der zuständigen Gemeindeorgane für Wertpapiergeschäfte sowie deren laufender Information über Höhe und Art der Veranlagungen hin.

Der Bürgermeister als Geschäftsführer der Immobilien KG eröffnete im Jahr 2013 ein Depot ohne zugrundeliegenden Beschluss oder Information des Beirats. Eine Dokumentation, wonach die Gemeinde das SVG für die Immobilien KG zur Anwendung gebracht hatte, z.B. durch Neufassung des Gesell-

schaftsvertrags oder Gesellschafterbeschluss, war nicht vorhanden. Die Gesellschaft schloss mit dem Finanzleiter keine Vereinbarung ab, die ihn zur Veranlagung ermächtigte. Auch die laut Gesellschaftsvertrag erforderlichen Zustimmungen des Beirats für die getätigten Veranlagungsgeschäfte wurden nicht eingeholt. Zudem war die Gemeindevertretung laut Protokollen nicht darüber informiert. Nach den gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen hat der Geschäftsführer die Gesellschaften zu verwalten und deren Geschäfte mit der Sorgfalt eines ordentlichen Geschäftsmanns zu führen. Er ist zur gewissenhaften Leitung sowie zur Überwachung verpflichtet.

Der Bürgermeister war zumindest bis zum Jahr 2015 teilweise über die Veranlagungsgeschäfte informiert. Von der vollständigen Veräußerung sämtlicher Wertpapiere der Gemeinde und der Immobilien KG erfuhr er nach übereinstimmenden Angaben erst im Nachhinein. Laut eigener Auskunft ließ er dem Finanzleiter bei der Veranlagung freie Hand und unterzeichnete Dokumente auf Vertrauensbasis. Bürgermeister und Finanzleiter unterschrieben in den geprüften Jahren mehrere Anlegerprofile, mit denen sie einen jährlichen Verlust bis zu 40 Prozent bzw. sogar den gänzlichen Verlust des veranlagten Betrags in Kauf nahmen. Sowohl Gemeinde als auch Immobilien KG waren als professionelle Kunden nach dem Wertpapieraufsichtsgesetz klassifiziert und tätigten die Wertpapiergeschäfte auf eigene Verantwortung. Im März 2019 wurde die Gemeinde zum Privatkunden herabgestuft, womit eine Erhöhung des Schutzniveaus einherging.

Im Prüfzeitraum bestanden drei Wertpapierdepots der Gemeinde sowie eines der Immobilien KG. Der Finanzleiter tätigte Geschäfte mit der Bank, soweit für den Landes-Rechnungshof nachvollziehbar, in der Regel per E-Mail. Die Korrespondenz war teilweise in Papierform in den vom Finanzleiter übergebenen Ordnern abgelegt, digital aber nicht mehr vorhanden.

Veranlagungsgeschäfte

Wertpapiere

Stand 31. Dezember zum Kurswert in Tsd. €

	2016	2017	2018	2019
Gemeinde				
Aktien	0	3.500	3.727	0
Aktienfonds	2.356	2.628	2.344	0
Anleihen	0	0	0	0
Gesamt	2.356	6.127	6.071	0
Immobilien KG				
Aktien	0	1.163	923	0
Aktienfonds	301	339	293	0
Anleihen	132	140	115	0
Gesamt	433	1.642	1.331	0
Summe Wertpapiere	2.789	7.769	7.402	0

Quelle: Bankdaten; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Der Finanzleiter handelte in den Jahren 2016 bis 2019 mit insgesamt 40 Wertpapieren, zu einem erheblichen Teil in Fremdwährung. Er erwarb sie weitestgehend nach Inkrafttreten des SVG. Der Großteil der Depotwerte entfiel auf Aktien sowie Aktienfonds, mehrheitlich ausländischer Unternehmen. Diese sind im SVG nicht als zulässige Veranlagung genannt. Im Herbst 2019 löste er alle Depots ohne Beschluss eines Gemeindegremiums oder des Beirats der Immobilien KG auf. Im Zuge der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof wurden die Buchungen der vorliegenden Depots seit dem Jahr 2016 nachvollzogen. Es konnten keine weiteren Depots identifiziert werden. Zur Gewinn- und Verlustberechnung wurden für alle Wertpapiere, welche im Zeitraum 2016 bis 2019 in den Depots aufschienen, die historischen Kaufpreise zum Anschaffungszeitpunkt sowie sämtliche Beteiligungserträge seither berücksichtigt.

Veranlagungsgeschäfte

der Jahre 2016 bis 2019 in Tsd. €

	Gemeinde	Immobilien KG	Gesamt
Kaufpreise*	15.747	2.950	18.697
davon Kauf vor 2016	7.494	1.261	8.754
davon Kauf 2016 bis 2019	8.254	1.689	9.943
Verkaufspreise	13.602	2.698	16.299
Verlust aus Handel	-2.146	-252	-2.398
Beteiligungserträge**	435	151	586
davon vor 2016	198	25	223
davon 2016 bis 2019	237	126	364
Veranlagungsergebnis	-1.711	-101	-1.812

* historische Kaufpreise zum Anschaffungszeitpunkt aller im Prüfzeitraum gehaltenen Wertpapiere

** aller im Prüfzeitraum gehaltenen Wertpapiere

Quelle: Bankdaten; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

In den Jahren 2016 bis 2019 tätigte der Finanzleiter für die Gemeinde Käufe von Wertpapieren in Höhe von € 8,25 Mio. und Verkäufe in Höhe von € 13,60 Mio. Von der Verkaufssumme stehen € 6,99 Mio. im Zusammenhang mit der vollständigen Veräußerung der Wertpapiere im Herbst 2019. Der Verlust aus Handel lag unter Berücksichtigung der historischen Kaufpreise zum jeweiligen Anschaffungszeitpunkt bei € 2,15 Mio. Nach Abzug der Beteiligungserträge von € 435.100 verblieb ein Minus von € 1,71 Mio. Davon waren € 1,43 Mio. auf Anleihen einer niederländischen Bank zurückzuführen.

Für die Immobilien KG erwarb der Finanzleiter im Prüfzeitraum Wertpapiere um € 1,69 Mio. und tätigte Verkäufe in Höhe von € 2,70 Mio., davon den Großteil im Herbst 2019. Der Verlust lag unter Berücksichtigung der historischen Kaufpreise und der Beteiligungserträge bei € 101.000.

Für eine längerfristige Betrachtung zog der Landes-Rechnungshof die von der Bank bereitgestellten Depotumsätze ab dem Jahr 2004 heran. Diese enthielten keine Informationen zu früheren Käufen oder Verrechnungskonten. Unter diesen Einschränkungen errechnet sich für Gemeinde und Immobilien KG insgesamt ein positives Veranlagungsergebnis für diesen längeren Zeitraum. Die ermittelte Nettorendite entsprach in etwa der Teuerungsrate. Werden nur jene Wertpapiere betrachtet, die mit einem Kaufvolumen von € 17,47 Mio. ausschließlich nach Inkrafttreten des SVG seit Juli 2014 erworben wurden und nach diesem unzulässig waren, entstand Fußach daraus ein Verlust von € 0,55 Mio.

Der Finanzleiter schaffte zwischen März und November 2012 für insgesamt € 1,62 Mio. nachrangige Anleihen einer niederländischen Bank an. Trotz sinkendem Kurswert und zunehmend schlechterem Rating tätigte er in diesem Zeitraum mehrere Ankäufe. Recherchen des Landes-Rechnungshofs ergaben, dass eine renommierte Ratingagentur die Anleihe als spekulativ bewertete. Beim letzten Erwerb im November wies sie auf ungenügende Bonität und Zahlungsverzug hin. Der Finanzleiter ging aber nach eigenen Aussagen von einem sehr guten Rating und einer weiterhin guten Entwicklung aus. Insgesamt erzielte die Gemeinde daraus Erträge in Höhe von € 191.300. Nach Verstaatlichung der niederländischen Bank im Februar 2013 wurden die Anleihen vorerst für wertlos erklärt. In einem Schreiben informierte die depotführende Bank die Gemeinde, dass Höhe und Zeitpunkt allfälliger Auszahlungen noch nicht bekannt seien. Seit damals befinden sich Gläubiger in einem Rechtsstreit über die Höhe der Entschädigung. Spätestens seit dem Beschluss eines Berufungsgerichts im April 2019 war bekannt, dass auch nachrangige Anleihen entschädigt werden sollen. Im Dezember desselben Jahres wurden die Wertpapiere mit einem Nennwert von € 2,20 Mio. außerbörslich zu einem Wert von zwei Cent veräußert. Laut Abrechnung der depotführenden Bank übertrug Fußach damit das uneingeschränkte Eigentum an eine Gesellschaft, an welcher die Bank beteiligt ist, und verzichtete auf alle eventuell sich künftig noch ergebenden Rechte, Ansprüche und Erträgnisse aus diesem Titel. In den vom Finanzleiter übergebenen Unterlagen fehlten sämtliche Abrechnungen zu Kauf und Verkauf.

Größter Einzelverlust

Die lukrierten Mittel in Höhe von € 6,99 Mio. aus dem Verkauf der Wertpapiere der Gemeindedepots im Herbst 2019 wurden auf eines der beiden vorhandenen Verrechnungskonten gebucht. Zum Jahresende betrug deren Saldo € 8,99 Mio. Der Finanzleiter löste die beiden Konten im Jänner 2020 auf. Er überwies € 8,00 Mio. auf das Girokonto der Gemeinde. Zudem transferierte er € 0,99 Mio. von der Gemeinde an die Immobilien KG. Nach seiner Auskunft sollte das Geld nicht im Rechnungsabschluss der Gemeinde aufscheinen. Die Verkaufserlöse der Wertpapiere der Immobilien KG in Höhe von € 1,47 Mio. wurden auf deren Verrechnungskonto gutgeschrieben.

Veräußerung 2019

Die Gemeinde gab gegenüber der Bank für sämtliche Depots – ausgenommen jenes der Immobilien KG – eine Freistellungserklärung von der Kapitalertragsteuer (KESt) ab, zuletzt im Jahr 2013. Der Bürgermeister deklarierte darin die Kapitalerträge als jene einer Versorgungs- und Unterstützungseinrichtung gemäß Einkommensteuergesetz. Nach Auskunft des Finanzleiters waren die

Kapitalertragsteuer

Veranlagungserträge für die Pension eines Gemeindebeamten sowie für Dienstgeberbeiträge in eine Vorsorgekasse vorgesehen. Eine entsprechende Rechtsgrundlage, wie z.B. eine Satzung oder interne Richtlinie zur Nachvollziehbarkeit der Gründung und Mittelverwendung einer allfälligen Versorgungs- und Unterstützungseinrichtung, liegt nicht vor. Zudem können Dienstgeber nach geltender Rechtslage für ihre Beiträge an Vorsorgekassen keine steuerliche Begünstigung in Anspruch nehmen. Die jährliche Belastung der Gemeinde für die Beamtenpension liegt bei rund € 45.000. Unabhängig davon bestehen dafür buchmäßige Rücklagen in Höhe von € 1,88 Mio., die seit Anfang 2011 unverändert blieben. Nach Information der Gemeinde wird sie bezüglich der nicht abgeführten KEST umgehend Selbstanzeige bei der zuständigen Finanzbehörde erstatten.

Laut Auskunft des ehemaligen Finanzleiters wurden bei ausländischen Wertpapieren der Gemeinde und der Immobilien KG keine Rückerstattungsanträge für die Quellensteuer eingereicht. Bis zum Ende der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof war die Information der Gemeinde ausständig, ob für Gemeinde bzw. Immobilien KG ein Verlustausgleich im Rahmen der Steuererklärungen durchgeführt wurde.

In der Vermögensaufstellung der Rechnungsabschlüsse waren als Aktiva vier Positionen im Zusammenhang mit der Veranlagung dargestellt. Davon waren zwei für Wertpapiere des Umlaufvermögens sowie zwei Verrechnungskonten für die Wertpapierdepots.

Darstellung Rechnungsabschlüsse

Wertpapiere des Umlaufvermögens und Einlagen bei Geldinstituten
Stand 31. Dezember in Tsd. €

	2016	2017	2018	2019
Veranlagung Allgemein	756	4.459	5.450	0
Pensionsveranlagungen	423	423	423	0
Verrechnungskonto 1	6.076	2.373	1.925	0
Verrechnungskonto 2	745	745	202	0
Summe	8.000	8.000	8.000	0

Quelle: Gemeinde Fußach; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Der in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesene Stand dieser vier Positionen belief sich zum Ende der Jahre 2016 bis 2018 immer auf € 8,00 Mio. Auch unter Berücksichtigung des Auslaufmonats stimmte er nie mit dem realen Stand überein. Zum Jahresende 2019 waren alle Positionen im Rechnungsabschluss auf null. Im Prüfzeitraum verbuchte der Finanzleiter in der nicht voranschlagswirksamen Gebarung Zugänge in Höhe von € 35,04 Mio. und Abgänge von € 41,87 Mio., den überwiegenden Teil davon im Februar bzw. Mai 2020 in den Auslaufmonat des Rechnungsjahres 2019. Diese Buchungen standen im Zusammenhang mit der Auflösung der Wertpapierdepots. Sie waren dem letz-

ten Buchungsbeleg des Jahres zugeordnet, welcher nicht im Belegordner abgelegt war. Auch die erhaltene Liste der Um- und Abschlussbuchungen enthielt diese Buchungen nicht.

Die Aufsichtsbehörde wies Fußach bereits im Jahr 2004 darauf hin, dass Wertpapiere wie Fondsanteile ihrer Art nach keine kurzfristige Veranlagung darstellen und demnach dem Anlagevermögen zuzurechnen wären. Sie forderte eine haushaltsmäßige Verbuchung auf einem Vermögenskonto. Nach der VRV 1997 waren alle Einnahmen und Ausgaben, die endgültig der Gebietskörperschaft zuzurechnen waren und im Finanzjahr voraussichtlich fällig wurden, zu veranschlagen und im Rahmen des Gebarungsvollzugs im Haushalt zu verrechnen. Weder Kauf und Verkauf von Wertpapieren noch Beteiligungserträge wurden voranschlagswirksam als Einnahmen bzw. Ausgaben in der Haushaltsrechnung verbucht. Zudem wäre gemäß VRV 1997 dem Rechnungsabschluss ein Nachweis über den Stand der Wertpapiere und Beteiligungen am Beginn und Ende sowie die Veränderung während des Finanzjahres als Beilage anzuschließen gewesen. Ein solcher war in keinem Rechnungsabschluss der geprüften Jahre enthalten.

Der ermittelte Verlust auf Basis der Depotauszüge wurde zur Plausibilisierung der Gewinn- und Verlustrechnung der Immobilien KG gegenübergestellt. Wesentliche Abweichungen ergaben sich bei Kursgewinnen und -verlusten vor allem aus Teilwertabschreibungen und Zuschreibungen. Diese waren nachvollziehbar und großteils auf den ermittelten Verlust überleitbar. Der Hintergrund der verbleibenden Differenz konnte nicht abschließend geklärt werden, insbesondere da der Steuerberater im Zuge der Erstellung der Jahresabschlüsse sämtliche Wertpapierbuchungen stornieren und neu buchen musste. Bei den Beteiligungserträgen ergibt sich eine erklärbare Abweichung vor allem aus der Berücksichtigung von Steuern.

Jahresabschluss
Immobilien KG

Für die Gemeinde Fußach und ihre Immobilien KG tätigte der ehemalige Finanzleiter diverse Investitionen in Wertpapiere, vorrangig Aktien und Aktienfonds. Im Herbst 2019 veräußerte er ohne Absprache sämtliche Wertpapiere mit einem Verkaufsvolumen von beinahe € 8,50 Mio. Mit spekulativem Handeln realisierte er mit den im Prüfzeitraum gehaltenen Wertpapieren einen erheblichen Verlust von € 1,81 Mio. Auch wenn Fußach bei längerfristiger Betrachtung – ohne dabei nachträglich abzuführende KEST-Beträge zu berücksichtigen – insgesamt ein positives Veranlagungsergebnis erreichte, wurde mit hohem Risiko nur eine sehr geringe Nettorendite erzielt. Sowohl Bürgermeister als auch Finanzleiter nahmen das Risiko eines Verlusts von öffentlichen Geldern bewusst in Kauf.

Bewertung

Die Nachvollziehbarkeit der Geschäfte ist eingeschränkt, da sie lückenhaft dokumentiert sind. Auffälligkeiten bestehen im Zusammenhang mit dem größten Einzelverlust, den Anleihen einer niederländischen Bank. Sowohl Erwerb als auch Veräußerung werfen mehrere Fragen auf. Wichtige Abrechnungen fehlten in den Unterlagen des Finanzleiters. Da die Wertentwicklung der Anleihen stetig sank und sich die Bonität der ausgebenden und später verstaatlichten Bank verschlechterte, ging er mit jedem weiteren Kauf mehr Risiko ein. Die Veräußerung der Anleihen mit einem Nennwert von € 2,20 Mio. um zwei Cent ist für den Landes-Rechnungshof wirtschaftlich nicht erklärbar. Zu diesem

Zeitpunkt wäre schon bei einfacher Recherche ersichtlich gewesen, dass diese Anleihen nicht wertlos sind. Damit konnte sich die Ertragssituation für die Gemeinde, die damals bereits als Privatanleger eingestuft war, nur verbessern. Nicht ausreichend geklärt werden konnte die Bedeutung der depotführenden Bank und ihrer Beteiligungsgesellschaft bei dieser Transaktion.

In der Gemeinde wurde mit den Veranlagungen gegen das SVG sowie den selbst auferlegten Asset Allocation-Codex verstoßen. Weder wurde das darin verankerte Vier-Augen-Prinzip eingehalten, noch beschränkten sich die Geschäfte auf zulässige Veranlagungsformen. Bei Zuwiderhandeln sieht dieses Gesetz kein eigenes Sanktionsregime vor, es kann aber zivil- oder strafrechtliche Folgen nach sich ziehen. Das Handeln bzw. Unterlassen des Bürgermeisters bringt jedenfalls eine politische Verantwortung mit sich. Zudem kritisiert der Landes-Rechnungshof das Versäumnis der Gemeinde, das SVG für die Immobilien KG anwendbar zu machen.

Veranlagungen sind privatrechtliche Geschäfte der Gemeinde. Diese unterliegen grundsätzlich den gleichen Bedingungen und Begrenzungen, wie sie für das öffentliche Verwaltungshandeln gelten. Dem Bürgermeister obliegt die laufende Verwaltung der Gemeinde als Trägerin von Privatrechten. Erwerb und Veräußerung von Aktien als Gesellschaftsanteile sind aber unter Einhaltung des SVG gemeinderechtlich der Gemeindevertretung zugewiesen. Auf Grund der Werthöhe im Prüfzeitraum gilt dies auch für die Veranlagungen in Aktienfonds und Anleihen. Die Übertragung des Veranlagungsmanagements der Gemeinde an den Finanzleiter war nicht rechtmäßig, da die Gemeindevertretung den Bürgermeister dazu nicht ermächtigt hatte. Der Finanzleiter war nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs lediglich zur Vorbereitung der Entscheidungen für die jeweiligen Gremien berechtigt. Sämtliche Veranlagungsgeschäfte wurden demnach ohne die dafür notwendigen Genehmigungen abgeschlossen, woraus sich im Hinblick auf aktuelle Rechtsprechung Konsequenzen für deren Gültigkeit ergeben können.

Sowohl die Gemeindegremien als auch die mit den finanziellen Belangen befassten Ausschüsse wurden laut Protokollen über die Veranlagungen und deren Umfang nicht aktiv informiert. Ebenso waren in den Rechnungsabschlüssen der Gemeinde die Veranlagungsgeschäfte nicht transparent dargestellt. Der vorgeschriebene Wertpapiernachweis fehlte. Die Nachvollziehbarkeit für die Gemeindeorgane war daher stark eingeschränkt. Die Buchführung stand nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs mit den Grundsätzen der VRV 1997 nicht im Einklang. Dennoch wäre aus den Rechnungsabschlüssen grundsätzlich ersichtlich gewesen, dass die Gemeinde über ein hohes Veranlagungsvolumen verfügte. Kritisch beurteilt der Landes-Rechnungshof überdies, dass für die Buchungen im Zusammenhang mit der Auflösung der Wertpapierdepots keine entsprechenden Belege vorhanden waren.

Bei der Immobilien KG bestanden die gesellschaftsrechtlichen Voraussetzungen für die Durchführung der Veranlagungen nicht, darüber hinaus war der Finanzleiter dazu nicht ermächtigt. Der Bürgermeister als Geschäftsführer kam seiner gesetzlich vorgegebenen Sorgfaltspflicht nicht nach. Aus den Jahresabschlüssen der Immobilien KG gingen Wertpapierbestand und -transaktionen klar hervor.

Weder Bürgermeister noch Finanzleiter waren zu Veranlagungsgeschäften in der Gemeinde oder der Immobilien KG befugt. Zudem ist die Rolle der depotführenden Bank ungeklärt. Von Seiten der Gemeinde sind rechtliche Schritte zu prüfen und einzuleiten. Dabei sind auch allfällige Schadenersatzansprüche gegen Beteiligte an Veranlagungsgeschäften unter Beachtung der Verjährungsfrist zu untersuchen. Weiters besteht umgehender Handlungsbedarf bei steuerlichen Aspekten im Zusammenhang mit den Kapitalerträgen. Dies umfasst sowohl das Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen für eine KEST-Freistellung sowie allfällige Verlustausgleiche als auch Steuerrückerstattungen für ausländische Wertpapiere.

44. Rechtliche Schritte gegen Beteiligte an Veranlagungsgeschäften prüfen und einleiten
45. Steuerliche Aspekte im Zusammenhang mit Kapitalerträgen untersuchen lassen
46. Anwendung des Spekulationsverbotsgesetzes auch für ausgegliederte Rechtsträger sicherstellen

Empfehlung

Zu Empfehlung 44: Mit dem Gemeindeverband wurde ein Termin auf die Woche nach Veröffentlichungsdatum des Landes-Rechnungshofberichtes zur Evaluierung der notwendigen weiteren rechtlichen Schritte vereinbart. Danach wird sondiert, welche straf-, zivil- und dienstrechtlichen Schritte gegen die Beteiligten einzuleiten sind. Auch eine Evaluierung der notwendigen Kosten für eine rechtsfreundliche Vertretung sollte hier beziffert werden. Die Kosten der rechtsfreundlichen Vertretung werden in der Gemeindevertretungssitzung nach Veröffentlichung bewilligt. Der Bürgermeister beraumt bald nach Veröffentlichung eine Gemeindevertretungssitzung für den gesamten Samstag an. Der Landes-Rechnungshof wurde eingeladen, bei dieser Sitzung tw. teilzunehmen und für tiefergehende Erläuterungen zur Verfügung zu stehen.

Stellungnahme

Zu Empfehlung 45: Ein Steuerberater hat die Gemeinde Fussach bei der Untersuchung der eventuellen Steuerschuld für eventuell nicht abgeführte KEST bzw. für die verabsäumte Rückholung von Auslandssteuer auf Kapitalerträge beraten. Der Steuerberater unterstützt uns bei der Selbstanzeige zur Überprüfung der Steuerschuld und bei der Rückholung rentabler Auslandssteuer auf Kapitalerträge.

Zu Empfehlung 46: Für die Gemeinde und für die von der Gemeinde kontrollierten Gesellschaften wird in einer kommenden Gemeindevertretungssitzung der Beschluss gefasst, dass es keine Veranlagungen geben darf, die dem Spekulationsverbotsgesetz des Landes Vorarlberg widersprechen.

Bregenz, im Juni 2021

Die Direktorin
Dr. Brigitte Egger-Bargehr

Abkürzungsverzeichnis

BAO	Bundesabgabenordnung
FAG 2008	Finanzausgleichsgesetz 2008
FAG 2017	Finanzausgleichsgesetz 2017
Gemeindeangestell- tengesetz 2005	Gesetz über das Dienstrecht der Gemeinde- angestellten
Gemeindebedienste- tengesetz 1988	Gesetz über das Dienstrecht jener Gemeinde- bediensteten, für die nicht das Gemeindeange- stelltenengesetz 2005 gilt
IKS	Internes Kontrollsystem
Immobilien GmbH	Gemeinde Fußach Immobilienverwaltungs GmbH
Immobilien KG	Gemeinde Fußach Immobilienverwaltungs GmbH & Co KG
KESt	Kapitalertragsteuer
MFP	Mittelfristige Finanzplanung
SVG	Spekulationsverbotsgesetz
VRV 1997	Voranschlags- und Rechnungsabschluss- verordnung 1997
VRV 2015	Voranschlags- und Rechnungsabschluss- verordnung 2015
VZB	Vollzeitbeschäftigte