



Österreichischer Gemeindebund

Schriftenreihe

MASSNAHMEN zur VERBESSERUNG DES MAASTRICHT-ERGEBNISSES

Anregungen für die Praxis

Ausgabe 7-2001

Österreichischer Gemeindebund



*Hofrat Dr. Robert Hink
Generalsekretär*



*Bgm. Helmut Mödlhammer
Präsident*

**MASSNAHMEN
zur
VERBESSERUNG DES
MAASTRICHT-ERGEBNISSES**

Anregungen für die Praxis

Sehr geehrte Frau Bürgermeister!
Sehr geehrter Herr Bürgermeister!

Im Maastricht-Vertrag 1992 und im Stabilitäts- und Wachstumspakt der EU 1997 wurde beschlossen, übermäßig hohe öffentliche Defizite zu vermeiden. Der Österreichische Stabilitätspakt legt fest, welchen Beitrag die einzelnen Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden zur Haushaltskonsolidierung zu leisten haben. Die Gemeinden sollen insgesamt jedenfalls ein ausgeglichenes Haushaltsergebnis erreichen. Dies bedeutet nicht, dass jede Gemeinde für sich ein Nulldefizit anstreben muss, sondern es sind die Gemeinden in ihrer Gesamtheit verpflichtet, ausgeglichen zu budgetieren.

Um die Gemeinden bei der ihnen übertragenen Verantwortung zur gemeinsamen Erfüllung der Stabilitätskriterien durch Information, Handlungsanleitungen und diverse Anregungen zu unterstützen, hat der Österreichische Gemeindebund bereits den Leitfaden für eine maastrichtkonforme Budgetpolitik erstellt. In diesem Leitfaden - Ausgabe 5 der Schriftenreihe des

Österreichischen Gemeindebundes - wurde insbesondere die Ermittlung des Maastricht-Ergebnisses auf Gemeindeebene unter besonderer Berücksichtigung der aktuellen Änderungen im Rechnungsquerschnitt der VRV beispielhaft dargestellt.

In der gegenständlichen Broschüre wird eine Fülle von möglichen Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses überblicksmäßig beschrieben, wobei zwischen inhaltlichen, institutionellen und organisatorischen Maßnahmen unterschieden wird.

Die folgenden Ausführungen dienen daher den Gemeinden als Hilfestellung sowie als generelle Anleitung, welche Alternativen zur Verfügung stehen, um das Maastricht-Ergebnis und insbesondere auch das Jahresergebnis positiv beeinflussen zu können.

Aufbauend auf der vorliegenden Überblicksdarstellung wird der Österreichische Gemeindebund in weiterführenden Broschüren auf einzelne Maßnahmen im Detail eingehen und konkrete Tipps zur Steuerung des Maastricht-Ergebnisses anwendungsbezogen darstellen.

Die aktuelle Broschüre ist eine gelungene Handlungsanleitung für die Gemeindeverantwortlichen - neben praktischen Hinweisen werden auch theoretische Inhalte in verständlicher Form dargestellt und die Auswirkungen auf das Maastricht-Ergebnis beschrieben.

Bei den an der Erstellung der Broschüre maßgeblich beteiligten Personen, wie Mag. Maria Bogensberger (Quantum GmbH), Dr. Eduard Fleischmann (BMF), ORR Christian Schleritzko (Amt der NÖ Landesregierung) und Dietmar Pilz (Steiermärkischer Gemeindebund), möchte sich der Österreichische Gemeindebund für die Mitwirkung am Zustandekommen dieser Broschüre bedanken.

Wien, Oktober 2001

Generalsekretär
Dr. Robert Hink

Präsident
Bgm. Helmut Mödlhammer

MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DES MAASTRICHT- ERGEBNISSES – ANREGUNGEN FÜR DIE PRAXIS.....	1
1. Einleitung	1
2. Inhaltliche Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses.....	2
2.1 Maßnahmen zur Senkung der einmaligen und laufenden Ausgaben	2
2.2 Exkurs: Senkung der Stromkosten	9
2.3 Maßnahmen zur Erhöhung der Einnahmen	12
2.4 Steueroptimierung – Fallbeispiele	14
2.4.1 Unternehmereigenschaft nach dem Umsatzsteuerrecht	14
2.4.2 Fallbeispiele	16
3. Beschreibung der instrumentellen Maßnahmen zur Steuerung des Maastricht-Ergebnisses	21
3.1 Mittelfristige Finanzplanung.....	21
3.2 Kosten- und Leistungsrechnung.....	22
3.3 Benchmarking, interkommunaler Kosten- und Leistungsvergleich	23
3.4 BSC Balanced Score Card	25
3.5 Facility Management - Immobilienmanagement.....	26
3.6 Finanzmanagement - Schuldenmanagement	28
3.6.1 Finanzierungsformen.....	28
3.6.2 Finanzierungsausschreibung.....	29
3.6.3 Zinsvereinbarungen.....	30
3.6.4 Einsparungspotenzial bei bestehenden Finanzierungen	32
3.6.5 Der Kassenkredit.....	32
3.6.6 Leasingfinanzierung	33
3.7 Energiespar-Contracting.....	36
3.7.1 Begriff Energiespar-Contracting	36
3.7.2 Energieanalyse-Bericht	36
3.7.3 Maßnahmenkatalog.....	37
3.7.4 Ermittlung der Einsparungen.....	37
3.7.5 Weitere Vertragsklauseln	37

4	Organisatorische Maßnahmen	39
4.1	Allgemeine Ausführungen	39
4.2	Überblick über organisatorische bzw. strukturelle Maßnahmen innerhalb der Gemeindeverwaltung.....	40
4.2.1	Aufgabenkritik – Konzentration auf Kernkompetenzen.....	40
4.2.2	Eigenerstellung versus Fremdvergabe (make or buy).....	40
4.2.3	Zusammenlegung von Abteilungen/Fachbereichen – Bildung von Budget-Center bzw. Dienstleistungs-Center.....	41
4.2.4	Leistungs- und Einkaufskooperationen	42
4.2.5	e-Government	42
4.2.6	Bürgerservicestelle – One stop shop.....	43
4.3	Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit.....	43
4.4	Ausgliederungen.....	45

MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DES MAASTRICHT- ERGEBNISSES – ANREGUNGEN FÜR DIE PRAXIS

1. Einleitung

Gemäß Österreichischem Stabilitätspakt haben die österreichischen Gemeinden für die Jahre 2001 bis einschließlich 2004 jeweils landesweise in Summe ein ausgeglichenes Haushaltsergebnis bzw. ein ausgeglichenes Maastricht-Ergebnis zu erbringen. Stand ursprünglich die Erreichung eines möglichst niedrigen Maastricht-Schuldenstandes im Mittelpunkt der Betrachtung, so wird derzeit auf das Maastricht-Ergebnis der Gemeinden ein größeres Augenmerk gelegt. Dass sich Schuldenstand und Defizit bzw. Ergebnis allerdings gegenseitig bedingen, ist offenkundig.

Die gemeindespezifischen Maastricht-Defizite können durch Maastricht-Überschüsse einzelner Gemeinden ausgeglichen werden. Zur Erreichung eines gesamthaften „ausgeglichenen Haushaltsergebnisses“ der österreichischen Gemeinden ist jede einzelne Gemeinde gefordert, ihren individuellen Beitrag zur Ergebniserreichung bestmöglich einzubringen, damit in Summe die Stabilitätskriterien erfüllt werden können.

Inhalt der gegenständlichen Broschüre des Österreichischen Gemeindebundes ist die überblicksmäßige Darstellung von möglichen „Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses“ mit kurzen Anregungen für die Praxis.

Bei den folgenden Anregungen wird zwischen inhaltlichen Maßnahmen (zur Senkung der allgemeinen Ausgaben und Erhöhung der allgemeinen Einnahmen), instrumentellen Maßnahmen (zur Unterstützung und Steuerung der Ausgabensenkung und Einnahmenerhöhung) sowie organisatorischen Maßnahmen (zur positiven Beeinflussung des Maastricht-Ergebnisses durch Umsetzung struktureller Möglichkeiten) unterschieden.

Da die einzelnen Maßnahmen zur Steuerung des Maastricht-Ergebnisses zum Großteil auch das Budget der Gemeinden positiv beeinflussen, tragen daher die folgenden Darstellungen insbesondere auch zur Verbesserung des Jahresergebnisses der einzelnen Gemeinden bei.

2. Inhaltliche Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses

Die inhaltlichen Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses der Gemeinden umfassen sämtliche Möglichkeiten zur Reduktion der Ausgaben bezogen auf die einzelnen Ausgabenarten bzw. Postengruppen der VRV. Die inhaltlichen Maßnahmen umfassen aber auch mögliche Aktivitäten zur Steigerung der Einnahmen, welche von den Gemeinden unmittelbar und direkt beeinflussbar sind.

Im Folgenden werden daher pro Postenklasse Maßnahmen aufgelistet, welche zur Senkung der einmaligen und laufenden Ausgaben als Orientierungshilfe dienen sollten:

2.1 Maßnahmen zur Senkung der einmaligen und laufenden Ausgaben

Postenklasse 0 - Anlagen

In der Postenklasse 0 wird die Anschaffung oder Herstellung von dauerhaften Wirtschaftsgütern erfasst. Diese, zum überwiegenden Teil sehr hohen, aber auch einmaligen „Investitionen“ belasten zunächst den außerordentlichen Haushalt und über die Finanzierung sowie die mit der Erhaltung und dem Betrieb zusammenhängenden Folgekosten auch die laufenden Ausgaben des ordentlichen Haushaltes.

Posten		Maßnahmen	
	Unterklasse	Einmalig	Fortlaufend
00	Grundstücke	Überlegung, ob Kauf oder Miete/Pacht bzw. Baurechteinräumung sinnvoll; Verhandlung Kaufpreis; Finanzierung über Darlehen bzw. Leasing überlegen; Einholung von Finanzierungsanboten (Faustformel: ab ca. ATS 12 Mio./EUR 0,87 Mio. – ATS 14 Mio./EUR 1,02 Mio. Darlehensvolumen EU-weite Ausschreibung für Investitionen außerhalb des Hoheitsbereiches erforderlich). ¹	Überprüfung und Nachverhandlung der Finanzierungskosten (Zinssätze, Zinsbasis, Aufschläge, Verzinsungsart, Spesen und laufende sonstige Kosten); ² Eventuell Verlängerung der Finanzierungslaufzeit bei zu kurzen Finanzierungszeiträumen.

¹ Textbausteine für Ausschreibung und EU-Bekanntmachungen in weiterführenden Maastricht-Broschüren.

² Detaillierung sowie Tipps und Handlungsanleitungen zur Festlegung und Überprüfung der Zinskonditionen in weiterführenden Maastricht-Broschüren.

Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses

Posten		Maßnahmen	
	Unterklasse	Einmalig	Fortlaufend
01	Gebäude	<p>Ausschreibung der Planung, der Errichtung und des Betriebes je nach Nutzungskategorie vorab gut überlegen;</p> <p>Generalunternehmerlösung und/oder PPP-Modell prüfen;</p> <p>Finanzierungskonzept erstellen (Eigenmittel, Zuschüsse, Darlehensfinanzierung oder Leasing prüfen);</p> <p>Vorsteuerabzugsmöglichkeit schaffen;</p> <p>Folgekosten ermitteln (Kapitalkosten inkl. Betriebskosten abschätzen – in Finanzplanung integrieren);³</p> <p>Folgekosten ernstnehmen!</p> <p>Projektmanagement und Projektcontrolling sicherstellen;</p> <p>Planabweichungen vermeiden;</p> <p>Termine setzen;</p> <p>Keine Prestigeprojekte in Angriff nehmen;</p> <p>Projektabschluss, Gewährleistungen und Haftrücklässe beachten;</p> <p>Facility Management einführen.</p>	<p>Überprüfung und Nachverhandlung der Finanzierungskosten (Zinssätze, Zinsbasis, Aufschläge auf Zinsgleitklauseln, Verzinsungsart, Spesen und laufende sonstige Kosten);</p> <p>Eventuell Verlängerung der Finanzierungslaufzeit bei zu kurzen Finanzierungszeiträumen;</p> <p>Facility Management zur Steuerung der laufenden Betriebs- und Kapitalkosten sowie etwaiger Mieten.³</p>
02	Maschinen u. masch. Anlagen	<p>Planung und Ausschreibung; Kosten- / Nutzenanalysen;</p> <p>Finanzierungskonzept erstellen (Eigenmittel, Zuschüsse, Darlehensfinanzierung oder Leasing prüfen);</p> <p>Vorsteuerabzugsmöglichkeit schaffen;</p> <p>Folgekosten ermitteln (Kapitalkosten inkl. Betriebskosten abschätzen – in Finanzplanung integrieren).³</p>	<p>Überprüfung und Nachverhandlung der Finanzierungskosten (Zinssätze, Zinsbasis, Aufschläge auf Zinsgleitklauseln, Verzinsungsart, Spesen und laufende sonstige Kosten);</p> <p>Eventuell Verlängerung der Finanzierungslaufzeit bei zu kurzen Finanzierungszeiträumen.</p>

³ Detailausführungen folgen in weiterführenden Maastricht-Broschüren.

Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses

Posten		Maßnahmen	
	Unterklasse	Einmalig	Fortlaufend
03	Werkzeuge und sonst. Erzeugungshilfsmittel	Einkaufsgemeinschaften, Einholung von Vergleichsanboten.	Einkaufsgemeinschaften, Kontrolle d. tatsächlichen Verwendung und der Lagerbestände.
04	Amts-, Betriebs- und Geschäftsausstattung	Make or Buy-Entscheidung bei Vorhandensein von eigenem Fachpersonal; Einholung von Vergleichsanboten; Finanzierung überlegen (Vorsteuerabzugsmöglichkeit beachten).	Einkaufsgemeinschaften, Kontaktaufnahme mit Partnergemeinden und -städte zur Info über Konditionen und Erfahrungen.
05	Sonderanlagen	siehe 01, 02, 03 und 04.	siehe 01, 02, 03 und 04.

Die Anschaffung oder Errichtung von Wirtschaftsgütern der Postenklasse 0 ist meist mit hohen Ausgaben verbunden und wirkt sich – im Jahr der Anschaffung oder Errichtung - dementsprechend massiv auf das Maastricht-Ergebnis aus.

Zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses im Jahr der Anschaffung/Errichtung sind

- ▶ die Anschaffungs-/Errichtungskosten des Projektes durch gezielte Planung einzugrenzen (Ausschreibung, kurze Planungsdauer, Vorsteuerabzug: siehe dazu Ausführungen 2.4.2);
- ▶ Alternativen überlegen: Kann dieses Projekt auch privat geführt werden (z.B. Hallenbad, Tennisplatz);
- ▶ wenn möglich, die Ausgaben unmittelbar den Ansätzen 85 bis 89 zuzuordnen und zu verbuchen (Für den Fall, dass sich nachträglich herausstellt, dass die Kriterien für marktbestimmte Betriebe, z.B. eine 50 %ige Kostendeckung, nicht erreicht werden können, ist eine nachträgliche Änderung der Ansatzzuordnung möglich bzw. erforderlich.);
- ▶ eventuell eine Leasingfinanzierung (Operatingleasing) in Betracht zu ziehen, da das Wirtschaftsgut nicht der Gemeinde zugerechnet wird und daher die Errichtungskosten nicht im Gemeindehaushalt verbucht werden (**Hinweis:** Allerdings wirken sich die laufenden zukünftigen Leasingraten [Tilgungs- und Zinsanteil inkl. USt] in voller Höhe negativ auf das Maastricht-Ergebnis aus – nicht jedoch der Tilgungsanteil einer Darlehensfinanzierung).

Postenklasse 2 – Geld, Forderungen, Aktive Rechnungsabgrenzungen, Rücklagen

Die in der Postenklasse 2 verbuchten Unterklassen 20 (Kassenbestand) und 21 (Guthaben bei Kreditinstituten) stellen den Bestand an liquiden Mitteln einer Gemeinde zu einem bestimmten Stichtag dar. Durch ein effizientes Finanzmanagement können Zinserträge erhöht und Finanzierungskosten eingespart werden.

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
20	Kassenbestände	Einholung von Finanzierungs- bzw. Veranlagungsanboten über Habenzinsenkonditionen (mit und ohne Bindungsfristen). ⁴	Überprüfung und laufende Beobachtung der Zinsentwicklung; Umsetzung des Finanzcontrolling; Kompensato-/Konto verhandeln.
21	Guthaben bei Kreditinstituten	Einholung von Finanzierungs- bzw. Veranlagungsanboten über Habenzinsenkonditionen (mit und ohne Bindungsfristen); Einrichtung Liquiditätsplan.	Überprüfung und laufende Beobachtung der Zinsentwicklung; Umsetzung Finanzcontrolling, Liquiditätsplanung; Innenfinanzierung zur Vermeidung von Darlehensschulden.

Postenklasse 3 - Verbindlichkeiten, Passive Rechnungsabgrenzungen

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
34	Investitionsdarlehen	Bei Neuaufnahme Finanzierungskonzept erstellen (Eigenschaft, Zuschüsse, Darlehensfinanzierung oder Leasing prüfen); Ausschreibung Darlehen (EU-weit ja/nein prüfen); Überprüfung sämtlicher Darlehensbestände und deren Konditionen, Vergleichsanbote einholen, Nachverhandlungen führen und/oder ev. Kündigungen/Umschuldungen vornehmen.	Überprüfung und Nachverhandlung der Finanzierungskosten (Zinssätze, Zinsbasis, Aufschläge auf Zinsgleitklauseln, Verzinsungsart, Spesen und laufende sonstige Kosten); Eventuell Verlängerung der Finanzierungslaufzeit bei zu kurzen Finanzierungszeiträumen.

⁴ Detailausführungen folgen in weiterführenden Maastricht-Broschüren.

Postenklasse 4 – Gebrauchs- u. Verbrauchsgüter sowie Handelswarenverbrauch

In der Postenklasse 4 werden die Ausgaben für die Anschaffung von Gebrauchs- und Verbrauchsgüter bzw. Handelswaren erfasst. Eine Reduktion der Ausgaben/Kosten kann hierbei durch eine professionelle Einkaufs- sowie eine gezielte Beschaffungspolitik erreicht werden.

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
40	Geringwertige Wirtschaftsgüter	Beschaffungsplan, Einholung von Angeboten; Finanzierungsüberlegungen.	Einkaufsgemeinschaften; Nutzen von Skonti, "zentrale" Beschaffungsstelle; Laufende Anbotsvergleiche.
48	Fremdbearbeitung (Lohnarbeit)	Prüfung, ob notwendig; Umfang und Qualität der Leistung sowie der Kosten überprüfen; Überlegung, ob Eigenerstellung oder eventuell Neugestaltung.	Leistungs- und Kostenüberprüfung.

Postenklasse 5 – Leistungen für Personal

Unter der Postenklasse 5 werden sämtliche Leistungen für das aktive Personal der Gemeindedienststellen erfasst. Nennenswerte Einsparungsmöglichkeiten ergeben sich in diesem Bereich eher in einer mittel- bis langfristigen Betrachtungsperiode.

Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses

Postenklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
5	Leistungen für Personal	Personalbedarfsplanung auf Basis der zukünftigen strategischen Ausrichtung der Gemeinde; Kernkompetenzanalysen, Stärken-Schwächen-Analysen; „Mitarbeiter- bzw. Qualifikationsportfolio“; Stellen-/Karriereplanung; Mitarbeiterausbildungsplan; Einführung eines Personalcontrolling; Einführung von Arbeitszeitaufzeichnungen; Arbeitszeitmodelle Zeitausgleich; Überstundenabbau.	Gezielte Arbeitseinteilung und Leistungsaufzeichnung (EDV-mäßige Erfassung und Auswertung); Mitarbeitergespräche; Personalcontrolling; Personalinformationssysteme; Personalentwicklung.

Postenklassen 6 und 7 – Sonstiger Verwaltungs- und Betriebsaufwand

In den Postenklassen 6 und 7 werden lt. VRV sonstige Verwaltung- und Betriebsaufwendungen verbucht. Durch die Vielfältigkeit dieser Postenklassen ergeben sich viele Möglichkeiten, das Maastricht-Ergebnis positiv zu beeinflussen. Im Folgenden wird lediglich auf wesentliche Ausgabenpositionen eingegangen.

Postenklasse 6

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
60	Energiebezüge	Energiesparmaßnahmen (Fenster-austausch, Wärmeisolierung usw.), Vorteile aus Liberalisierung Strommarkt nutzen; ⁵ Energiespar-Contracting. ⁶	Angebotsvergleiche; Aushandeln von Sonderrabatten; ⁷ Beobachten der Kostenentwicklung.
61	Instandhaltung	Instandhaltungs- und Wartungspläne; Anbotseinholung, Preisverhandlung; Bei hohen laufenden Instandhaltungskosten Neuanschaffung oder Generalsanierung prüfen; Kooperationen mit Privaten überlegen.	Ausschreibung, Angebotsvergleiche; Ausnutzung von Skonti/Rabatte.
62	Personen- und Gütertransporte	Kostenvergleiche anstellen, Auslagerung, Privatisierung.	Kostenvergleiche anstellen.
63	Post und Telekommunikationsdienste	Anbote von verschiedenen Anbietern einholen und vergleichen; Überprüfung übermäßig hoher Telefongebühren oder Internetnutzungen (pro Anschluss bzw. Apparat).	Sonderkonditionen, Angebotsvergleiche.
65	Zinsen und Geldverkehrsspesen	Einholung von Finanzierungsanboten; Bestbieterermittlung; Anpassung der Zinskonditionen an Marktkonformität; Finanz- und Schuldenmanagement ⁸ verbessern.	E-Banking; Laufende Überprüfung der verrechneten Zinssätze und Spesen, Nachverhandlungen; Angebotsvergleiche; Finanz- und Schuldenmanagement umsetzen.

⁵ siehe Ausführungen nächste Seite - Exkurs Stromkostensenkung.

⁶ siehe Ausführungen Pkt. 3.7 und weiterführende Maastricht-Broschüren.

⁷ siehe Ausführungen nächste Seite - Exkurs Stromkostensenkung.

⁸ siehe Ausführungen Pkt. 3.6.

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
67	Versicherung	<p>Überprüfung der Versicherungsverträge auf Deckungsumfang und Prämie;</p> <p>Jedenfalls Nachverhandlungen führen, da derzeit großer Marktwettbewerb zwischen den Instituten (Kosten ziehen allerdings wieder leicht an, daher rasch handeln!).</p>	Überprüfung der Verrechnungen bzw. der Versicherungsprämien und deren Entwicklung.

2.2 Exkurs: Senkung der Stromkosten

Wie schon bei den Telefongebühren werden durch die Liberalisierung des Strommarktes (ab 1. Oktober 2001) und des Erdgasmarktes (ab 1. Oktober 2002) die Preise für diese Dienstleistungen sinken.

Die Strompreisliberalisierung tritt mit 1. Oktober 2001 in Kraft. Ein Wechsel vom derzeitigen (lokalen) Energieversorgungsunternehmen (EVU) zu einem künftigen neuen Stromlieferanten ist erst ab diesem Zeitpunkt möglich.

Künftig wird es für jeden Stromkunden mindestens zwei Verträge geben, die insgesamt die Stromversorgung regeln werden:

- ▶ Netzzugangs- bzw. Netznutzungsvertrag, abgeschlossen zwischen dem lokalen EVU und dem Stromkunden.
- ▶ Energieliefervertrag, abgeschlossen zwischen dem Stromlieferanten (zur Zeit das lokale EVU) und dem Stromkunden.
- ▶ Für den Fall, dass keine Vollversorgung mit dem Energielieferanten vereinbart wurde, kann noch ein Vertrag über Ergänzungslieferungen abgeschlossen werden.

Dies bedeutet, dass die **neue Stromrechnung** folgende Positionen beinhalten wird:

1. **Systemnutzungstarif** (= Netznutzungsgebühr) – behördlich verordnet
2. **Energiepreis** (= verhandelbar)
3. **Preis für Ausgleichsenergie** (entsteht bei Fahrplanabweichungen bzw. bei Abweichungen der Lastprofile von den tatsächlich gemessenen Verbrauchswerten)
4. **Zuschläge zum Systemnutzungstarif** (behördlich verordnet), mit welchen die Mehraufwendungen für Öko-Energie sowie für die befristete Weiterführung unrentabler Kraftwerke (= „strandet costs“) abgegolten werden
5. **Energieabgabe**
6. **Umsatzsteuer**

Gerade der Punkt 3 „**Ausgleichsenergie**“ lässt es geboten erscheinen, beim Abschluss eines künftigen Liefervertrages Folgendes zu bedenken:

- ▶ Mit dem (lokalen) EVU wird ein Liefervertrag über die Vollversorgung abgeschlossen, wobei keine „Überschuss- und/oder Ausgleichsenergie“ zur Verrechnung gelangt. Es entfällt dabei auch die sicher nicht einfache Programmerstellung für die zu vereinbarende Stromabnahmemenge (Lastprofile und dgl.).
- ▶ Beim Liefervertrag mit einem ‚auswärtigen‘ EVU muss eine für bestimmte Zeiträume festgelegte Stromabnahmemenge vereinbart werden. Das EVU ist verpflichtet, die vereinbarte Strommenge in den fixierten Zeiträumen zu liefern.
 - Unterschreitet der tatsächliche Verbrauch die vereinbarte Stromlieferungsmenge, muss der Stromkunde auch für diese „Überschussenergie“ den vereinbarten Preis bezahlen und bekommt dafür (wenn überhaupt) nur einen geringen Teil refundiert.
 - Überschreitet jedoch der tatsächliche Verbrauch die vereinbarte Strommenge, gelangt eine wesentlich teurere „Ausgleichsenergie“, die sich der Stromlieferant teuer zukaufen muss, zur Verrechnung.

Da es beispielsweise für einzelne Anlagen(teile) der Wasserver- oder Abwasserentsorgung sehr schwierig ist, ein genau definiertes Lastprofil für bestimmte Zeiträume festzulegen, könnte die o.a. Ausgleichsenergie in der künftigen Stromrechnung u.U. zu nicht beabsichtigten „Überraschungen“ führen.

Regulator/Netzkosten

Seit 1. März 2001 gibt es beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) einen sogenannten „Regulator“, der u.a. für die Berechnung und Festlegung der Netzkosten (= Netznutzungsgebühren) zuständig ist.

In Österreich gibt es etwa 15 verschiedene Netztarife. Der Grund dafür liegt in der topografischen Vielfalt der österreichischen Netzstrukturen und den daraus resultierenden Kosten für den Netzausbau bzw. für die Erhaltung der Netze. So ist es beispielsweise für ein EVU mit einer städtischen Abnahmestruktur in den meisten Fällen möglich, ein günstigeres Netz zu betreiben als für ein EVU, das ein rein ländliches Netz mit langen Versorgungsleitungen und relativ wenigen Stromkunden betreibt.

Der Regulator hat bereits mehrfach in den Medien angekündigt, die Netznutzungsgebühren um bis zu 10 % senken zu wollen.

Postenklasse 7

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
70	Miet- und Pachtzins	Gebäudemanagement; Optimierung der Leasingfinanzierung (durch Nachverhandlung); Verhältnis zwischen hoheitlichem und privatwirtschaftlichem Bereich überprüfen (Vorsteuer).	Leasingfinanzierungskonditionen überprüfen/nachverhandeln; Verhältnis zwischen hoheitlichem und privatwirtschaftlichem Bereich anpassen bei Nutzungsänderung (Vorsteuer); Überprüfung der Verträge und Durchführung von Anpassungen; Interne Verrechnungen einführen für die Benützung von Gebäuden.
72	Verschiedene Ausgaben	Prüfung der Notwendigkeit verschiedener Ausgaben (z.B. Mitgliedschaften bei Vereinen).	z.B. Nutzung von AMS - Förderprogrammen.

Hingewiesen wird, dass die laufende Leasingrate (Tilgungs-, Zins- und USt-Anteil, wenn kein Vorsteuerabzug möglich ist) das Maastricht-Ergebnis in voller Höhe negativ beeinflusst. Bei einer Darlehensfinanzierung hingegen wirkt sich lediglich der Zinsanteil negativ auf das Maastricht-Ergebnis aus, während der Tilgungsanteil das Maastricht-Ergebnis nicht tangiert.⁹

⁹ siehe textliche Ausführungen zu Postenklasse 0 und Punkt 3.6.6.

2.3 Maßnahmen zur Erhöhung der Einnahmen

Im Folgenden werden inhaltliche Maßnahmen dargestellt, welche zu einer möglichen Einnahmenerhöhung führen und somit zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses beitragen können.

Postenklasse 2 – Geld, Forderungen, Aktive Rechnungsabgrenzungen, Rücklagen

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
23	Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	Einführung eines effizienten Mahnwesens; Verrechnung von Stundungszinsen.	Umsetzung eines effizienten Mahnwesens; Verrechnung von Stundungszinsen.

Postenklasse 8 – Laufende Einnahmen

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
80	Einnahmen aus Veräußerungen	Veräußerung von Anlagegütern (Grundstücke, Gebäude etc.) auf Basis einer entsprechenden Kaufpreisermittlung; „Sale-and-lease-back-Modell“ sowie „Lease-and-lease-back-Modell“ gut prüfen! Einsatz der disponiblen Mittel sinnvoll und nutzungsbezogen planen.	Einsatz der disponiblen Mittel aus Veräußerung sinnvoll und nutzungsbezogen planen.

Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses

Unterklasse		Maßnahmen	
		Einmalig	Fortlaufend
81	Einnahmen aus Leistungen	<p>Erstellung von sinnvollen Gebühren- und Tarifmodellen (Fixanteile für Bereitstellung erhöhen);</p> <p>Ausschöpfung sämtlicher Ergänzungs-, Erweiterungs-, Erneuerungs- und Anschlussgebühren;</p> <p>Zwischenfinanzierungskredite für Anschlusspflichtige organisieren bzw. koordinieren;</p> <p>Kostensätze auf ihre Kostendeckung hin überprüfen und ggfs. anheben;</p> <p>Kooperationen zwischen Kommunen zur gemeinsamen Leistungserstellung und Lukrierung von EU-Fördermitteln.</p>	<p>Kostendeckende Gebührenkalkulation;</p> <p>Laufende Anhebung der Leistungstarife und Gebühren;</p> <p>„Zeitgerechte“ Vorschreibung und Einhebung der Mittel;</p> <p>Zahlungsfristen verkürzen;</p> <p>Konsequentes Mahnwesen und Verzugszinseneinhebung bei verspäteter Zahlung.</p>
82	Sonstige Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	<p>Überprüfung und Diskussion möglicher Tarif-, Mietzins- und Entgeltanhebungen;</p> <p>Habenzinsenkonditionen (mit und ohne Bindungsfristen) prüfen und nachverhandeln – Angebote einholen;¹⁰</p> <p>Nutzungsänderung von Gebäuden in Erwägung ziehen (Nutzungskonzepte erstellen, ev. Betreiber suchen);</p> <p>Vermietung/Verpachtung von Objekten;</p> <p>Auslagerung auf Hausverwaltung.</p>	<p>Laufende Anhebung der Tarife und Entgelte;</p> <p>„Zeitgerechte“ Vorschreibung und Einhebung der Mittel;</p> <p>Zahlungsfristen verkürzen;</p> <p>Konsequentes Mahnwesen und Verzugszinseneinhebung bei verspäteter Zahlung;</p> <p>Laufende Ertragszinsenverhandlung und Kontrolle der ordnungsgemäßen Habenzinsenverrechnung.</p>
83	Eigene Steuern und Abgaben	<p>Überprüfung des derzeitigen Abgabensystems und Diskussion über mögliche Anhebungen;</p> <p>Fremdvergleiche anstellen.</p>	<p>Vorschreibungs- und Mahnwesen konsequent umsetzen;</p> <p>Rasche „Rechnungslegung“.</p>

Veräußert eine Gemeinde ein Gebäude an eine (private) Leasinggesellschaft (sale) und nutzt sie dieses gegen Bezahlung eines Miet- bzw. Leasingentgeltes weiter (lease back), dann spricht man von einem sogenannten „Sale-and-lease-back-Modell“. Im Zuge dieses Veräußerungsvorganges werden einmalig liquide Mittel frei gesetzt und kann das Maastricht-Ergebnis

¹⁰ Detailausführungen folgen in weiterführenden Maastricht-Broschüren.

im Jahr der Durchführung im Ausmaß des „Veräußerungserlöses“ abzüglich der damit verbundenen Kosten und Gebühren verbessert werden.

Hingewiesen sei allerdings, dass für die weitere Nutzung des Objektes die laufenden Leasingraten inklusive 20 % Umsatzsteuer zu bezahlen sind. Für den Fall, dass für das geleaste Objekt keine Vorsteuer geltend gemacht werden kann, ist diese Methode der „Geldbeschaffung“ eine sehr teure und belastet das Maastricht-Ergebnis im vollen Ausmaß (Tilgungs-, Zins- und USt-Anteil). Bei einer Darlehensaufnahme hingegen belastet der Tilgungsanteil das Maastricht-Ergebnis nicht, sondern belasten lediglich die laufenden Zinsen das Maastricht-Ergebnis.

D.h. ein sale and lease back für Objekte, deren Nutzungsentgelt noch dazu keinem Vorsteuerabzug unterliegt, belastet das Maastricht-Ergebnis sowie das Gemeindebudget nachhaltig und sollte jedenfalls vorab einer genauen Analyse unterzogen werden.

2.4 Steueroptimierung – Fallbeispiele

Gemeinden entfalten in vielfältiger Hinsicht privatwirtschaftliches Unternehmertum. Die Frage nach Steuereinsparmöglichkeiten ist daher - vor allem in Zeiten immer knapper werdender Budgetmittel - durchaus legitim. Anhand einiger Fallbeispiele sollen Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie und wo Steuern gespart werden können.

2.4.1 Unternehmereigenschaft nach dem Umsatzsteuerrecht

a) Der Unternehmensbereich der Gemeinde (Betrieb gewerblicher Art)

Da die Definition der Betriebe gewerblicher Art (BgA) im Körperschaftsteuerrecht Anknüpfungspunkt für die Umsatzsteuer ist, werden zunächst die wesentlichen Grundlagen eines BgA im Sinne des Körperschaftsteuerrechts erläutert.

Im Gegensatz zur Gemeinde selbst, die (im Bereich der Körperschaftsteuer) nur beschränkt steuerpflichtig ist, sind BgA unbeschränkt steuerpflichtig. BgA von Gemeinden gelten gemäß § 1 Abs 2 Z 2 KStG als Körperschaften und unterliegen der unbeschränkten Körperschaftsteuerpflicht.

Ein BgA einer Gemeinde ist jede Einrichtung, die

- ▶ **wirtschaftlich selbständig ist und**
- ▶ **ausschließlich oder überwiegend einer nachhaltigen privatwirtschaftlichen Tätigkeit von wirtschaftlichem Gewicht und**
- ▶ **zur Erzielung von Einnahmen oder im Falle des Fehlens der Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr von anderen wirtschaftlichen Vorteilen und**
- ▶ **nicht der Land- und Forstwirtschaft dient.**

Zusätzlich gelten folgende Punkte:

- ▶ **Die Absicht, Gewinn zu erzielen, ist nicht erforderlich.**
- ▶ **Die Tätigkeit der Einrichtung gilt stets als Gewerbebetrieb.**

b) Der umsatzsteuerliche Unternehmensbereich

Das Umsatzsteuerrecht knüpft am Körperschaftsteuerrecht an. Daraus folgt, dass bei Erfüllung obiger Kriterien auch umsatzsteuerlich ein BgA vorliegt. Jedoch wird der umsatzsteuerliche Unternehmensbereich um die sogenannten fiktiven Betriebe gewerblicher Art (§ 2 Abs 3 UStG) erweitert.

Im Gegensatz zu den echten Betrieben gewerblicher Art (§ 2 KStG) ist bei den fiktiven Betrieben gewerblicher Art (Wasserwerke, Schlachthöfe, Anstalten zur Müllbeseitigung und zur Abfuhr von Spülwasser und Abfällen) keinerlei quantitatives oder qualitatives Merkmal erforderlich, außer jenem der Einnahmenerzielung. Ein Jahresumsatz von ATS 40.000/EUR 2.906,91 muss nicht vorliegen. **Bei der Vermietung und Verpachtung von Grund und Boden wird zusätzlich gefordert, dass ein Bestandsverhältnis im Sinne des Bürgerlichen Rechts vorliegt. Dies ist nach der Praxis der Finanzverwaltung dann gegeben, wenn zumindest die laufenden Betriebskosten durch den Mietzins gedeckt sind.**

Der umsatzsteuerliche Unternehmensbereich einer Körperschaft öffentlichen Rechts umfasst somit:

- ▶ **Betriebe gewerblicher Art iSd § 2 Abs 3 KStG,**
- ▶ **land- und forstwirtschaftliche Betriebe,**

► **die fiktiven - dem Unternehmensbereich zugeordneten - Betriebe gewerblicher Art.**

In diesem Bereich steht einer Gemeinde der Vorsteuerabzug zu. Bezüglich der hoheitlichen Tätigkeiten hat eine Körperschaft öffentlichen Rechts kein Recht auf den Vorsteuerabzug.

2.4.2 Fallbeispiele

a) Amtsgebäude und Vorsteuerabzug

Dient das Amtsgebäude teilweise dem Unternehmensbereich einer Gemeinde (was in der Regel der Fall ist), so kann entsprechend dem prozentuellen Anteil der unternehmerischen Nutzung die Vorsteuer aus den Errichtungs-, Sanierungs-, aber auch laufenden Betriebskosten geltend gemacht werden.

Das Bundesministerium für Finanzen hat dazu einen Erlass (BMF 25.6.1996) veröffentlicht:

„Ein anteiliger Vorsteuerabzug aus den Errichtungskosten eines Amtsgebäudes, das sowohl hoheitlichen als auch unternehmerischen Zwecken dient, ist zulässig. Die Aufteilung der Vorsteuern kann in einem derartigen Fall in Anlehnung an das Hallenbaderkenntnis (VwGH 24.4.1980, 2730177, ÖStZB 19801 297) nach der zeitlichen Nutzung des Gemeindehauses für hoheitliche und betriebliche Belange erfolgen. Ob Buchungszeilen, die Einnahmen oder beide Größen im Verhältnis 50:50 geeignete Parameter für die Ermittlung des Nutzungsverhältnisses sind, müsste im Einzelfall noch geprüft werden. Jedenfalls wird die Hochrechnung befristeter Aufzeichnungen von Tätigkeitszeiten der mit Doppelfunktionen betrauten Gemeindebediensteten zu einem brauchbaren Aufteilungsschlüssel führen.“

In Fällen, in denen eine Aufteilung nach Quadratmetern nicht möglich ist und dennoch der Vorsteuerabzug geltend gemacht werden könnte, ist - entsprechend dem Erlass - wie folgt vorzugehen:

Es ist die Tätigkeit der Gemeindebediensteten (für einen befristeten Zeitraum) zeitlich zu erfassen und entsprechend dem Unternehmensbereich sowie dem Hoheitsbereich zuzuordnen. Die Buchungszeilen und die Einnahmen können, dies ist dem Erlass zu entnehmen, unter Umständen ein zusätzliches Kriterium für die Aufteilung darstellen; dies wird einzelfallbezogen zu beurteilen sein. Gemäß dem ermittelten betrieblichen Prozentsatz kann dann die Vorsteuer in Anspruch genommen werden. Eindeutig nach Quadratmetern dem Unternehmens-

bereich zuordenbare Teile des Amtsgebäudes (z.B. Vermietung von Geschäftsräumen) sind bei dieser Berechnung gesondert in vollem Umfang zu berücksichtigen und daher bei der Berechnung des pauschalen Anteils vorab auszuscheiden.

Durch laufende Aufzeichnungen kann man daher relativ leicht ermitteln, inwieweit das Amtsgebäude dem Unternehmensbereich „dient“. Die Praxis hat gezeigt, dass oft mehr als 50 % der Vorsteuern bei Amtsgebäuden lukriert werden können.

b) Bauhof und Vorsteuer

Der Verwaltungsgerichtshof rechnet Selbstversorgungsbetriebe (als solches sind Bauhöfe zu bezeichnen) nicht zum Unternehmensbereich, da es ihnen an der für die Unternehmenseigenschaft grundlegenden Voraussetzung der Einnahmenerzielung fehlen soll. Dies würde bedeuten, dass in Zusammenhang mit Bauhöfen kein Vorsteuerabzug zusteht. Bei dieser allgemeinen Aussage wird jedoch übersehen, dass das Erkenntnis des VwGH zu einem Sachverhalt erging, in dem ein Selbstversorgungsbetrieb ausschließlich für den Hoheitsbereich tätig wurde.

Unseres Erachtens nach ist vielmehr zu vertreten, dass, wenn der Bauhof für den privatwirtschaftlichen Bereich der Gemeinde „tätig“ wird, dieser privatwirtschaftliche Bereich durchfärbt. Hinsichtlich des Gebäudes (dieses wird auch den größten Teil der Vorsteuern bedingen) steht der Vorsteuerabzug in der Höhe zu, in der der Bauhof für den privatwirtschaftlichen Bereich „tätig“ wird. Jede andere Betrachtung würde zu dem unbefriedigenden Ergebnis führen, dass bei zugekauften Leistungen für den privatwirtschaftlichen Bereich der Gemeinde der Vorsteuerabzug zusteht und die gleiche Leistung nicht zum Vorsteuerabzug berechtigen würde, wenn sie durch den Bauhof „erbracht“ wird. Dient also beispielsweise ein Bauhof zu 60 % dem Unternehmensbereich (**Anmerkung:** Zum Unternehmensbereich zählen die Abwasserbeseitigung, die Wasserversorgung, die Müllabfuhr etc; zum Hoheitsbereich ist die Wegerhaltung zu rechnen), so sind 60 % der Vorsteuern in Zusammenhang mit der Errichtung, Sanierung sowie in Zusammenhang mit den laufenden Betriebskosten abzugsfähig. Die prozentmäßige Aufteilung des Vorsteuerabzuges wird wohl plausibel durch eine quadratmetermäßige Zuordnung zum Unternehmensbereich einerseits sowie zum Hoheitsbereich andererseits erfolgen können. Die Finanzverwaltung teilt die eben dargelegte Auffassung.

c) Turnsaalzubau und Vorsteuer

Der Gemeinde kann der Vorsteuerabzug nur im Rahmen einer Fremdnutzung des Turnsaales (Vermietung), nicht aber für die Nutzung im Rahmen des Schulturnens zustehen. Im Zusammenhang mit dem Turnsaal ist zunächst zu untersuchen, ob ein BgA vorliegt.

Es gibt hier folgende Möglichkeiten:

- ▶ Es liegt Vermietung und Verpachtung vor. Bei der Vermietung und Verpachtung von Grundstücken und Gebäuden durch Körperschaften öffentlichen Rechts handelt es sich um einen sogenannten fiktiven Betrieb gewerblicher Art (§ 2 Abs 3, 2. Satz UStG). Für das Vorliegen eines fiktiven Betriebes gewerblicher Art gibt es grundsätzlich keine qualitativen Voraussetzungen, wie etwa Umsätze von mehr als ATS 40.000/EUR 2.906,91. Es müssen lt. BMF jedoch zumindest betriebskostendeckende Einnahmen erzielt werden (auf die Benützungseinheit bezogen!). Die Vermietung und Verpachtung von Grundstücken durch Körperschaften öffentlichen Rechts ist nur umsatzsteuerlich relevant.
- ▶ Bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 2 KStG könnte auch ein echter Betrieb gewerblicher Art vorliegen. In diesem Fall müssten jährlich Einnahmen von mehr als ATS 40.000/EUR 2.906,91 erzielt werden, andernfalls würde der Vorsteuerabzug nicht zustehen. Auch muss für das Vorliegen eines Betriebes gewerblicher Art eine gewisse wirtschaftliche Selbständigkeit gegeben sein. Gewinne aus diesem Betrieb gewerblicher Art würden dann auch der Körperschaftsteuer unterliegen. Da Gewinne in der Regel nicht zu erwarten sein werden, ist diese Unterscheidung unseres Erachtens im konkreten Fall nicht von besonderer Bedeutung (bei einem Betrieb gewerblicher Art nach § 2 KStG ist jedoch körperschaftsteuerrechtlich der Gewinn bzw. Verlust zu ermitteln).

Bei Vorliegen der Voraussetzungen steht der Gemeinde in beiden Fällen der anteilige Vorsteuerabzug zu, wobei die Finanzverwaltung eher von der ersten Variante ausgeht.

Ermittlung der Höhe des anteiligen Vorsteuerabzuges:

Die Aufteilung stellt das eigentliche Problem dar. Zweckmäßig wird eine Aufteilung nach der zeitlichen Inanspruchnahme des Turnsaals sein. Dabei sind die Benützungzeiten des Schulturnens und der möglichen Fremdvermietung gegenüber zu stellen, womit der Prozentsatz des möglichen Vorsteuerabzuges ermittelt werden kann.

Um eine gewisse Außenwirkung bzw. Dokumentation zu erlangen, wäre diesbezüglich ein Gemeinderatsbeschluss (vor Beauftragung der Planungsarbeiten) anzuraten, der die Absicht der Vermietung dokumentiert und etwa folgende Textierung haben könnte:

„Die Gemeinde beabsichtigt den Turnsaal und die Nassräume außerhalb der Zeiten des Schulturnens ausnahmslos gegen Entgelt an Dritte (Vereine, ...) in Nutzung zu geben. Der Gemeinderat setzt die Benützungsgebühr jährlich fest, wobei zumindest die laufenden Betriebskosten gedeckt sein sollen. Die Kalkulation der Stundensätze wird laufend überprüft.“

d) Straßensanierung nach Kanalbauarbeiten und Vorsteuerabzug

Nach § 2 Abs 3 UStG gehören Anstalten zur Abfuhr von Spülwasser zu den sogenannten fiktiven Betrieben gewerblicher Art. Unter den Anstalten zur Abfuhr von Spülwasser sind auch Kanalisationsanlagen zu verstehen.

Einer Gemeinde steht daher in Zusammenhang mit der Errichtung und Sanierung von Abwasserbeseitigungsanlagen der Vorsteuerabzug zu. Der Vorsteuerabzug muss naturgemäß auch für die Wiederherstellung der Straße nach erfolgten Kanalbauarbeiten zustehen. Grundsätzlich steht ein Vorsteuerabzug in Zusammenhang mit der Straßenerhaltung bzw. -errichtung nicht zu, da die Straßenerhaltung bzw. -errichtung dem Hoheitsbereich zuzuordnen ist.

Nach erfolgtem Kanalbau (Kanalsanierung) hat die Gemeinde eine Restitutionspflicht. Bei Abgabenprüfungen kommt es in diesem Zusammenhang des Öfteren zu Auffassungsunterschieden, in welchem Umfang der Gemeinde der Vorsteuerabzug für die Wiederherstellung der Straße zusteht.

Der Umstand, dass in der Regel nur 1,6 m Breite von Bund und Land gefördert werden, lässt keinesfalls den Schluss zu, dass nur bezüglich dieses Teiles der Wiederherstellung der Straße der Vorsteuerabzug zustehen kann. Die Tatsache der Nichtförderung gewisser nachträglich notwendiger Instandsetzungsarbeiten (z.B. Asphaltierung) ist für die umsatzsteuerrechtliche Beurteilung ohne Relevanz. Die engen Förderungsgrenzen sind lediglich in den begrenzten Förderungsmitteln begründet.

Der Vorsteuerabzug in Zusammenhang mit der Wiederherstellung der Straße muss daher in jenem Ausmaß zustehen, in dem die Restitution der Straße durch die Kanalarbeiten unmittelbar verursacht wurde. Sollte auf Grund der Kanalarbeiten eine Erneuerung der ganzen Asphaltdecke der Straße notwendig sein, so steht der Gemeinde der gesamte Vorsteuerabzug zu. Die Grenze des Vorsteuerabzuges würde jedoch dort liegen, wo über notwendige Straßensanierungsarbeiten hinaus auch bauliche Maßnahmen, die in keinem wie immer gearteten Zusammenhang mit der Errichtung oder Sanierung der Abwasserbeseitigungsanlage (z.B. Errichtung eines neuen Gehsteiges) stehen, vorgenommen werden. In solchen Fällen wird eine vernünftige Aufteilung vorzunehmen sein.

Die Wiederherstellung der Straße kann unter Umständen (etwa aus Gründen der Nichtfinanzierbarkeit) erst mit erheblicher zeitlicher Verspätung durchgeführt werden. Auch in diesen Fällen steht der Vorsteuerabzug zu, wenn die Asphaltierung der Straße eindeutig in Zusammenhang mit den Kanalarbeiten steht. Der Zusammenhang mit den Kanalarbeiten wird bei zeitlichem Auseinanderklaffen bei einer Abgabenprüfung durch die Finanzverwaltung jedoch schwerer nachzuweisen sein.

Es empfiehlt sich daher, den Baufortschritt und die Beschaffenheit der Straße durch Aktenvermerke (Bauaufsicht) und Photos laufend zu dokumentieren, um so die Gründe für eine allfällige gänzliche (verspätete) Asphaltierung der Straße dokumentieren zu können. Dies wird bei einer Abgabenprüfung die Argumentation wesentlich erleichtern.

3. Beschreibung der instrumentellen Maßnahmen zur Steuerung des Maastricht-Ergebnisses

Die instrumentellen Maßnahmen stellen **Hilfsmittel bzw. Instrumente** dar, welche einer Organisationseinheit zur **effizienten Steuerung von wirtschaftlichen Abläufen** zur Verfügung stehen.

Der verstärkte Einsatz von betriebswirtschaftlichen Instrumenten im Gemeindebereich soll auch dazu dienen, den aktuellen unqualifizierten Aussagen, welche sich pauschal gegen die öffentlichen Verwaltungen richten, entsprechend entgegnet werden zu können.

Im Folgenden werden die einzelnen, für Gemeinden einsetzbaren betriebswirtschaftlichen Instrumente kurz dargestellt. Eine Detailbeschreibung über Einsatz und Wirkung der einzelnen Maßnahmen erfolgt in weiterführenden Maastricht-Broschüren des Österreichischen Gemeindebundes.

3.1 Mittelfristige Finanzplanung

Die mittelfristige Finanzplanung hat die Aufgabe, die Entwicklung der Gemeindegebarung bzw. des Gemeindehaushaltes über einen Zeitraum von 3 – 5 Jahren in Zahlen und Fakten darzustellen. Wesentlich dabei ist, dass die strategische Zielrichtung der Gemeinde vorab festgelegt wird. Dabei kann es sich um zukünftige Ausrichtungen im Kunden-Bürgerbereich (zukünftige Projekte, Investitionen, Serviceleistungen), im Leistungsprozessbereich (Ablauf, Umfang und Qualität der Leistungserstellung, Selbsterstellung – Fremdvergabe), im Mitarbeiterbereich (Personalentwicklung, Ausbildung, Anzahl der Mitarbeiter, spezifischer Personaleinsatz) sowie im Finanzbereich (aktuelle Budgetbelastung, Finanzierung diverser Vorhaben, Budgetentwicklung, Schuldenpolitik) handeln.¹¹

Ausgangspunkt der mittelfristigen Finanzplanung bilden die Rechnungsabschlüsse der vergangenen zwei Jahre. Das erste Planungsjahr entspricht dem Jahr, für welches der Voranschlag erstellt wurde.

Neben der Darstellung der finanziellen Ausgangssituation und der finanziellen Entwicklung bereits getätigter Investitionsvorhaben und Projektumsetzungen auf den Gemeindehaushalt, werden zukünftige geplante Projekte und Vorhaben erfasst, die jährlichen Einnahmen und Ausgaben unter Berücksichtigung sämtlicher mit den Vorhaben verbundenen Finanzierungskosten ermittelt und als Folgekosten in die Finanzplanung integriert.

¹¹ siehe auch Ausführungen zu BSC Balanced Score Card Pkt. 3.4.

Aus diesen Planungsunterlagen ist ersichtlich,

- ▶ ob und inwieweit sich die jeweilige Gemeinde ihre geplanten Vorhaben überhaupt leisten kann,
- ▶ welche Vorhaben aus finanzieller Sicht realisierbar oder nicht realisierbar sind bzw. welche Vorhaben verschoben werden müssen,
- ▶ welche Kostenreduktionen und Einnahmenerhöhungen vorgenommen werden müssen, um ein zukünftig vertretbares Jahresergebnis erreichen zu können,
- ▶ mit welchen Budget- und Schuldenbelastungen mittelfristig zu rechnen ist.

HINWEIS:

Voraussetzung für eine sinnvolle mittelfristige Finanzplanung ist, dass sie von realistischen Annahmen und festgelegten Strategien ausgeht, sämtliche Ausgaben und Einnahmen umfasst, einen quasi verbindlichen Charakter hinsichtlich der Planumsetzungen für die Entscheidungsträger aufweist und keine Zahlenspielerei darstellt.

Neben der Planung der einzelnen Posten und Ansätze sollte insbesondere auch der neue Rechnungsquerschnitt nach dem Schema der aktuellen VRV-Änderungen ermittelbar sein, so dass aus der Mittelfristplanung auch ein kurz- bis mittelfristiges Maastricht-Ergebnis bzw. Finanzierungssaldo ableitbar ist. Im Hinblick auf den Österreichischen Stabilitätspakt wird der Ermittlung des Finanzierungssaldos (= Maastricht-Ergebnis) auf Basis der Mittelfristplanung der Gemeinden eine besondere Bedeutung beizumessen sein.

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Die mittelfristige Finanzplanung dient den Gemeinden dazu, die zukünftigen Auswirkungen auf das Maastricht-Ergebnis vorweg abzuschätzen und unerwünschte Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt aufzuzeigen, um rechtzeitig – d.h. im Vorhinein – entsprechend agieren bzw. Maßnahmen einleiten zu können.

3.2 Kosten- und Leistungsrechnung

In der Kosten- und Leistungsrechnung werden diejenigen Kosten, welche mit der Erstellung von spezifischen Leistungen verbunden sind, erfasst und transparent bzw. detailliert dargestellt. Mit Hilfe dieses Instrumentes werden die Voraussetzungen geschaffen, Leistungen kostenmäßig abzubilden, Wirtschaftlichkeiten und Unwirtschaftlichkeiten der Leistungserstellung zu erkennen und zu steuern. Die Kostenrechnung liefert zahlenmäßige Grundlagen für

unternehmenspolitische Entscheidungen und deren Auswirkungen. Sie wird meist freiwillig geführt, grundsätzlich gibt es auch keine strengen Gestaltungsvorschriften. Umfang und Detaillierung der Kosten- und Leistungsrechnung richtet sich nach der Zweckmäßigkeit und Eignung für die Organisation bzw. die jeweilige Einheit.

Für den Bereich der öffentlichen Verwaltung und Betriebe lassen sich für die Kosten- und Leistungsrechnung die drei Hauptziele „Schaffung von Transparenz“, „Förderung des Kostenbewusstseins“ und „Bereitstellung von Daten für die Budgetierung, Planung, Tarifikalkulation bzw. für Make-or-buy-Entscheidungen“ ableiten.

Für den öffentlichen Haushalt steht der detaillierte Nachweis über die Herkunft und die Verwendung der zur Verfügung gestellten Finanzmittel im Vordergrund. Dieser haushaltsmäßigen Betrachtungsweise der Ausgaben und Einnahmen steht in der Kosten- und Leistungsrechnung die Leistungsbezogenheit der Kosten gegenüber. Die Kosten- und Leistungsrechnung gibt Antwort auf die Fragestellungen: **Welche Kosten sind entstanden (Kostenarten), wo sind diese Kosten entstanden (Kostenstellen) und wofür sind welche Kosten in welcher Höhe entstanden (Kostenträger)?**

Kosten- und Leistungsrechnungen lassen sich **sehr einfach aus der Kameralistik bzw. dem Buchhaltungssystem der Gemeinde ableiten** und sind primär in betrieblichen Bereichen der Gemeinde sinnvoll einsetzbar. **Die Kostenrechnung sollte allerdings - wie die mittelfristige Finanzplanung - keinen Selbstzweck darstellen, sondern als nützliches Instrument eingesetzt und verwendet werden.**

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Die Kosten- und Leistungsrechnung dient den Gemeinden dazu, die aktuellen Kostenverursacher (Kostentreiber) zu lokalisieren, um entsprechende Maßnahmen zur Kostensenkung einleiten zu können. Durch den Einsatz einer Kosten- und Leistungsrechnung wird darüber hinaus ein Kostenbewusstsein geschaffen, welches nachgewiesenermaßen dazu führt, dass die jährlichen Ausgaben eingegrenzt werden und sich das Maastricht-Ergebnis entsprechend verbessert.

3.3 Benchmarking, interkommunaler Kosten- und Leistungsvergleich

Benchmarking ist die systematische Suche nach den objektiv besten gängigen Praktiken, mit dem Ziel, diese Spitzenleistungen auf die eigene Organisation zu übertragen und eine Steigerung der Effizienz der jeweiligen Leistungserstellung zu erreichen. In der öffentlichen Ver-

waltung ist dabei vor allem der systematische Vergleich von Input-Parametern (Anzahl Personal / Vollzeitäquivalente, EDV, Energiebedarf, Räumlichkeiten, Materialien, Kosten und Budgetmittel) und Output-Parametern (Anzahl der betreuten Kinder im Kindergarten/Hort/Schule, m³-Wasser/m³-Abwasser/Mg-Abfall etc.) über mehrere Organisationseinheiten hinweg zielführend. Dieses Instrument stellt eine bedeutende Grundlage für Wirtschaftlichkeitssteuerung durch Ausfindigmachen von Kosteneinsparungspotenzialen dar.

Durch die Gegenüberstellung der eigenen individuellen Kosten- und Leistungskennzahlen zu den ermittelten Benchmarks (Bestwerte, Spitzenwerte, Referenzwerte aus dem Teilnehmerkreis) können Abweichungen ausfindig gemacht und entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden. Dabei werden Fragen beantwortet, wie beispielsweise:

- ▶ Mit welchen Kosten werden bestimmte Leistungen erbracht ?
- ▶ Welche Einflussfaktoren bestimmen primär die Kosten für die spezifische Leistungserstellung in meiner Gemeinde ?
- ▶ Wie schneidet dabei meine Gemeinde im Vergleich zu anderen Gemeinden ab ?
- ▶ Wo liegt die jeweilige Gemeinde gut, wo sind im Vergleich zu anderen Verbesserungspotenziale ?
- ▶ Wo liegen mögliche Ursachen, dass meine Gemeinde ein höheres Kostenniveau aufweist (sind es die Personal-, Energie-, Finanzierungs-, Raum- oder sonstigen Sachausgaben) ?
- ▶ Was ist zu tun, damit die betrachtete Leistung kosteneffizienter erbracht werden kann ?

Benchmarking wird von Unternehmen im Wettbewerb zur Verbesserung der Leistungseffizienz eingesetzt. Benchmarking ist ein wichtiges Instrument zur Initiierung einer Wettbewerbssituation in öffentlichen Unternehmens- bzw. Leistungsbereichen.

Wesentlich ist, dass **Benchmarking-Projekte seriös vorbereitet** und umgesetzt werden. Die individuellen **Ergebnisse sind anonymisiert aufzubereiten**, um keine unliebsamen Überraschungen zu erleiden. Die gemeindeeigenen Daten werden den anonymisierten Daten der übrigen Benchmarking-Teilnehmer gegenübergestellt und die Abweichung zum Bestwert aufgezeigt. Das Erkennen, wo liege ich schlecht, wo liege ich gut, in welchen Bereichen könnte ich mich – bezogen auf die übrigen untersuchten Gemeinden – noch verbessern und welcher kostenmäßige Effekt wäre damit verbunden, führt letztendlich dazu, dass Leistungen gezielt verbessert und Kostensenkungen erreicht werden.

Grundsätzlich eignen sich alle Leistungsbereiche der Gemeindeverwaltungen und der Gemeindebetriebe für die Inangriffnahme von Benchmarking-Projekten, unabhängig davon, ob es sich um eine kleine oder um eine größere Gemeinde handelt. Zurzeit wird dieses Instrument in unterschiedlichen Leistungsbereichen verstärkt und sehr erfolgreich eingesetzt (z.B. Kindergärten, Hort, Schulen, Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Abfallentsorgung, Schreibstuben sowie im allgemeinen Verwaltungsbereich etc.).

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Die Durchführung von Benchmarking-Projekten dient den Gemeinden dazu, Kostensenkungspotenziale gezielt ausfindig zu machen, um entsprechende Maßnahmen einleiten zu können. Dadurch können Ausgaben gesenkt und das Maastricht-Ergebnis entsprechend verbessert werden.

3.4 BSC Balanced Score Card

Balanced Score Card ist ein Management-System zur strategischen Führung eines Unternehmens mit Kennzahlen, wobei neben den rein kostenmäßigen bzw. finanziellen Kennzahlen weitere Perspektiven in die Betrachtung mit einbezogen werden.

Aufbauend auf den Überlegungen zur zukünftigen Ausrichtung der Gemeinde werden in der BSC die strategischen Ziele, Kennzahlen, Messgrößen, Maßnahmen und Fristen zu den folgenden vier Perspektiven festgeschrieben:

Kunden-Bürgerbereich	Zukünftige Projekte, Investitionen, Serviceleistungen, Kosten
Leistungsprozessbereich	Ablauf und Tiefe der Leistungserstellung, Selbsterstellung – Fremdvergabe, Kosten
Mitarbeiterbereich	Personalentwicklung, Ausbildung, Personaleinsatz, Personalkosten
Finanzbereich	Finanzierung diverser Vorhaben, Budgetentwicklung, Schuldenpolitik

Die Balanced Score Card versucht, die Entwicklung einer Organisation ganzheitlich und dennoch detailgenau zu betrachten. Mit Hilfe eines auf die BSC abgestimmten Kennzahlensystems werden die Zielerreichung und die eingeleiteten Maßnahmen evaluiert und die Auswir-

kung dargestellt. Bei Abweichungen von den geplanten Maßnahmen und Wirkungen kann rasch reagiert und gegengesteuert werden.

Hingewiesen wird, dass die Ausführungen zur BSC zwar sehr theoretisch klingen, der Einsatz dieses Instrumentes jedoch relativ einfach erfolgen und daher auch als praktikables Hilfsmittel bzw. Instrument bei den Gemeinden eingesetzt werden kann.

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Die BSC-Methode hilft, den umfangreichen Leistungs- und Verantwortungsbereich einer Gemeinde in seiner zukünftigen Ausrichtung systematisch zu betrachten und zu bearbeiten. Die Ergebnisse der BSC (insbesondere die strategische Zielformulierung) bilden die Grundlage für die mittelfristige Finanzplanung, welche in den Budgetierungen und Finanzüberlegungen bei der Planung zu berücksichtigen sind.

Die Ergebnisse der BSC fließen als Ausgaben- und Einnahmenbudgets in die mittelfristige Finanzplanung ein, mit deren Hilfe die zukünftigen Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt und somit auf das Maastricht-Ergebnis vorweg abgeschätzt und aufgezeigt werden.

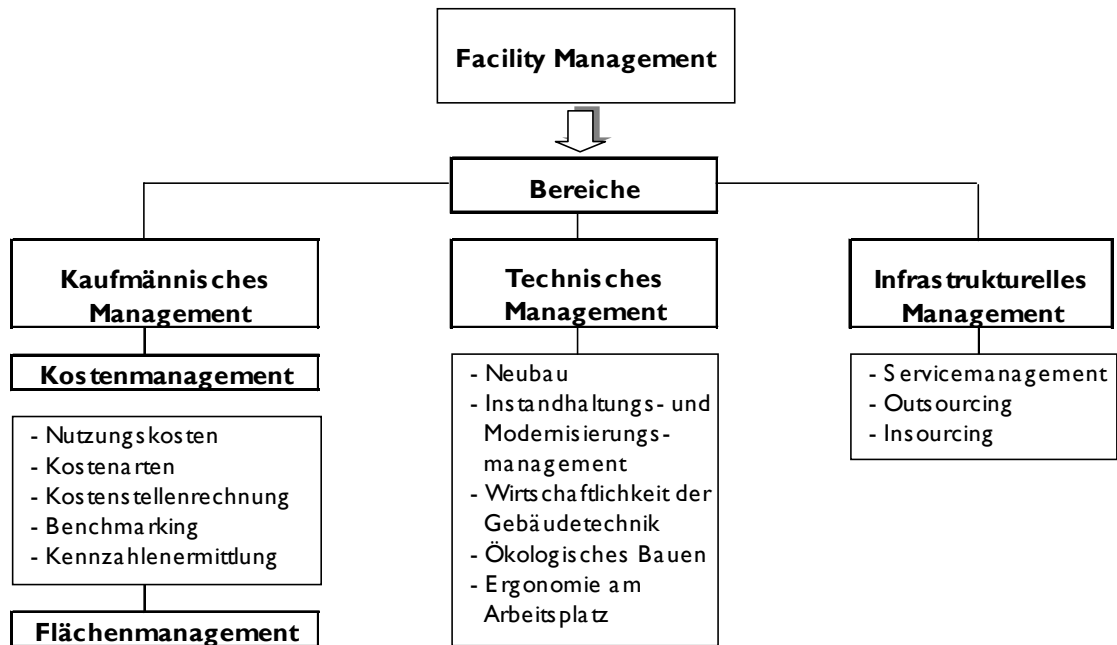
3.5 Facility Management - Immobilienmanagement

Eine Neu- und Umstrukturierung der herkömmlichen Bau- und Liegenschaftsverwaltung in ein effizientes, kontinuierlich optimierendes Facility Management (auch Immobilien-/Vermögensmanagement genannt) wird als wirksame Rationalisierungsmaßnahme unter dem Druck der Kosteneinsparungen und Ertragsoptimierungen jedenfalls empfohlen.

Ineffizientes Betreiben und Verwalten von Facilities (Einrichtungen, Immobilien und sonstige Objekte) verursachen hohe Kosten und binden erhebliche Ressourcen.

Den Betreibern von Immobilien ist zu wenig bewusst, dass 85 % der Lebenszykluskosten eines Gebäudes in der Nutzungsphase entstehen und zwar durch Zinsen, Mieten, Versicherungen, Steuern, Energie, Instandhaltung, Wartung, Instandsetzung, Reinigung und Verwaltung. Es ist zu wenig bekannt, dass nach ca. vier Jahren bei einer Nutzungsdauer von 20 Jahren die Betriebskosten die Investitionskosten (Finanzierungskosten) übersteigen und dass die realisierbaren Kosteneinsparungen bis über 20 % betragen können. Zu wenig wird von Architekten und Bauplanern berücksichtigt, dass bereits in der Projektentwicklung die entscheidenden Weichen für eine effiziente Bewirtschaftung gestellt werden.

Facility Management umfasst folgende Managementbereiche:



Bei der Einführung von Facility-Management-Bereichen in bereits bestehende Vermögensverwaltungen ist eine systematische Analyse und zielführende Steuerung unabdingbar. Die durchzuführenden Schritte umfassen unter anderem:

- ▶ Kataster- und wertmäßige Bestandsaufnahme
- ▶ Feststellung der möglichen Flächenoptimierung
- ▶ räumliche Zusammenführung von Nutzungen
- ▶ gebäudetechnische Untersuchung
- ▶ Erfassung des bauphysikalischen, energetischen und sicherheitstechnischen Nachholbedarfs
- ▶ Erhebung der Betriebs- und Unterhaltskosten nach Kostenstellen und -arten
- ▶ Feststellung des durchschnittlichen Instandhaltungsbudgets

Zur weiteren Optimierung ist das Vermögensmanagement auch mit tragfähigen, langfristig verkraftbaren Finanzierungsstrategien zu verknüpfen. Dabei geraten zwangsläufig auch Überlegungen über neue Aufgabenverteilungen und Organisationsformen ins Blickfeld. Unterschiedliche Organisationsformen bieten unter den individuellen Investitions- und Nutzungsaspekten ein breites Handlungsspektrum für mögliche Rationalisierungsentscheidungen. Dabei sind Organisations- und Finanzierungsformen, wie Regiebetrieb, Eigenbetrieb, Eigenge-

sellschaft, Leasing, Mieter-/Vermietermodell, Betreibermodell und/oder Vollprivatisierung, in Betracht zu ziehen.

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Facility Management führt zur Senkung der Investitions- und/oder der laufenden Betriebskosten und wirkt sich demnach – je nach Finanzierungsart – sowohl auf das Maastricht-Ergebnis als auch auf den Maastricht-Schuldenstand positiv aus.

3.6 Finanzmanagement - Schuldenmanagement

Nicht nur, dass die Einhaltung der Maastricht-Kriterien die Fremdmittelaufnahme durch die Gemeinden für die anstehenden Projekte immer schwieriger werden lässt, nun werden auch die Margen der Banken für den öffentlichen Bereich langsam aber stetig höher. Hiefür ausschlaggebend sind der schwächer werdende Wettbewerb u.a. durch diverse Fusionen und Kooperationen unter den heimischen Geldinstituten. Aber auch eine drohende Verteuerung der bankinternen Aufwendungen und Kapitalrücklagen für Darlehen und Kredite auf Grund von neuen europaweiten Bestimmungen für das Bankenwesen sind Argumente der Finanzierungsgeber, ihre Leistungen teurer anzubieten.

Für den öffentlichen Bereich kann dies nur bedeuten: Noch härter zu verhandeln, so viele Angebote wie möglich einzuholen, um sich einen besseren Überblick und einen ständigen Vergleich zu verschaffen. Um wirklich die günstigste Finanzierungsform, nach Möglichkeit auch mit Steuerspareffekten, für das jeweilige Projekt zu finden, ist es äußerst sinnvoll bereits in der ersten Planungsphase über alternative Finanzierungslösungen nachzudenken.

3.6.1 Finanzierungsformen

Zu den wichtigsten Finanzierungsformen für Gemeinden zählen:

Direkte Darlehensfinanzierung:	Erhöhung der Maastricht-Verschuldung und negative Auswirkung auf das Maastricht-Ergebnis im Jahr der Errichtung/Anschaffung im Ausmaß der Errichtungs-/Anschaffungskosten, falls kein Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit eingerichtet wird; während der Rückzahlungsphase wirkt sich im Hoheitsbereich lediglich der Zinsanteil negativ auf die Darlehensfinanzierung aus.
---------------------------------------	---

Leasingfinanzierung (Operating Leasing):	Keine Erhöhung der Maastricht-Verschuldung sowie keine negative Auswirkung auf das Maastricht-Ergebnis im Jahr der Projekterrichtung bzw. -anschaffung; allerdings laufende negative Auswirkungen auf das Maastricht-Ergebnis im vollen Ausmaß der Leasingraten, d.h. Tilgungs- und Zinsanteil sowie USt-Anteil, wenn kein Vorsteuerabzug vorhanden ist.
Indirekte Darlehensfinanzierung:	Eine im überwiegenden Einfluss der Gemeinde stehende Gesellschaft nimmt Fremdmittel für Infrastrukturprojekte (meist Haftung durch Gemeinde) auf und vermietet das jeweilige Projekt oder die Projekte an die Gemeinde.

3.6.2 Finanzierungsausschreibung

Durch die Mitgliedschaft in der EU ist Österreich ohne Einschränkungen an das EU-Vergaberecht gebunden. Die EU-Dienstleistungskordinierungsrichtlinie, welche auch die Ausschreibung von Finanzdienstleistungen regelt, wurde deshalb bereits im Bundesvergabegesetz, in den neun Landesvergabegesetzen und in zahlreichen Durchführungsverordnungen umgesetzt.

Die Richtlinie gilt **nicht** für öffentliche Kreditnehmer (Gemeinden) **im Hoheitsbereich**. Finanzierungen für Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit, für wirtschaftliche Unternehmen und Gesellschaften der Gemeinden fallen allerdings unter die Bestimmungen der EU-Richtlinie.

Die finanziellen Dienstleistungen sind – im Fall der Ausschreibungsverpflichtung¹² – grundsätzlich im offenen Verfahren EU-weit auszuschreiben, sofern der Schwellwert von 200.000 Euro (= ATS 2.752.060), welcher von der Gemeinde selbst zu ermitteln ist, erreicht oder überschritten wird.

Bei der Berechnung dieses Schwellenwertes sind zu berücksichtigen:

- ▶ Gebühren, Provisionen und Zinsen sowie vergleichbare Vergütungen.
- ▶ Bei zeitlich begrenzten Verträgen mit höchstens 48 Monaten Laufzeit der geschätzte Gesamtwert für die Laufzeit des Vertrages.
- ▶ Bei Aufträgen mit unbestimmter Laufzeit oder mit mehr als 48 Monaten Laufzeit das 48fache der tatsächlichen oder geschätzten monatlichen Zahlung.

¹² Gegenständliche Ausführungen gelten sowohl für die Darlehens- als auch für die Leasingfinanzierung.

Maßnahmen zur Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses

Bei welchem Fremdfinanzierungsvolumen, abhängig vom „geschätzten“ Zinssatz der Schwellwert von 200.000 Euro bzw. ATS 2,7 Mio. erreicht wird, zeigt folgende Darstellung:

Zinssatz	Gesamtlaufzeit der Finanzierung/Fremdfinanzierungsvolumen							
	10 Jahre		15 Jahre		20 Jahre		25 Jahre	
4 %	ATS 19,7 Mio.	EUR 1,43 Mio.	ATS 18,4 Mio.	EUR 1,34 Mio.	ATS 17,8 Mio.	EUR 1,29 Mio.	ATS 17,5 Mio.	EUR 1,27 Mio.
5 %	ATS 15,6 Mio.	EUR 1,13 Mio.	ATS 14,6 Mio.	EUR 1,06 Mio.	ATS 14,1 Mio.	EUR 1,02 Mio.	ATS 13,9 Mio.	EUR 1,01 Mio.
6 %	ATS 12,9 Mio.	EUR 0,94 Mio.	ATS 12,1 Mio.	EUR 0,88 Mio.	ATS 11,7 Mio.	EUR 0,85 Mio.	ATS 11,5 Mio.	EUR 0,84 Mio.

Werden die Finanzierungsgrenzen erreicht bzw. überschritten, ist die Finanzierungsaus-schreibung beim Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Union anzuzeigen und ist die Finanzierung in weiterer Folge im offenen Verfahren an den Bestbieter zu verge-ben. Dabei sind genaue Fristen und Vorschriften einzuhalten¹³.

Unter den Schwellwerten bzw. bei Finanzierungen im Hoheitsbereich müssen zumindest drei Angebote eingeholt und ein bestimmtes Procedere eingehalten werden.¹⁴

Die Finanzierung kann im Verhandlungsverfahren¹⁵ an den Bestbieter vergeben werden.

3.6.3 Zinsvereinbarungen

Im Bereich der Zinsvereinbarungen unterscheidet man zwischen variablen und fixen Zinssätzen.

3.6.3.1 Variable Zinssätze

Die variablen Zinssätze setzen sich aus einem sogenannten Indikatorwert zu einem bestimmten Stichtag und einem verhandelbaren Aufschlag zusammen. Die am häufigsten verwendeten Indikatorwerte sind die an den Geldmarkt gebundenen EURIBOR-Sätze und die kapitalmarktorientierte Sekundärmarktrendite (SMR). Die SMR stellt die durchschnittliche Effektivverzinsung aller fest verzinsten Schilling- und Euroanleihen mit einer Restlaufzeit von mindestens einem Jahr dar, die an der Wiener Börse notieren. Aus dieser Definition geht hervor,

¹³ Detailausführungen und Anregungen in weiterführenden Maastricht-Broschüren des Österreichischen Gemeindebundes.

¹⁴ ÖNORM A2050 Z. 1.5.3.2 in der Fassung vom 1. Jänner 1993 und § 13 BVerG.

¹⁵ Ausführungen zur ordnungsgemäßen Ausschreibung sowie zum Verhandlungsverfahren folgen in den nächsten Maastricht-Broschüren.

dass es sich bei der SMR um ein österreichisches Spezifikum handelt und dass damit zu rechnen ist, dass dieser Wert mittelfristig nicht mehr veröffentlicht wird.

Bei Neuverträgen ist deshalb eine SMR-Bindung zu überlegen bzw. sind in den Verträgen für die Gemeinden tragbare Übergangsregelungen zu vereinbaren. Derzeit zu empfehlen sind Bindungen an den EURIBOR, je nach gewünschter Rückführung in Viertel- oder Halbjahresraten sollte der 3-Monats- oder der 6-Monats-EURIBOR als Indikator herangezogen werden.

Die Indikatorwerte vom 16.7.2001:

6-Monats EURIBOR:

4,401 %

Sekundärmarktrendite Bund:¹⁶

4,882 %

Bis auf weiteres (b.a.w.) Konditionen wurden vielfach noch für bestehende Finanzierungen vereinbart. Auch diese Form der Finanzierung scheint heute nicht mehr zeitgemäß, die Praxis hat gezeigt, dass Finanzierungsgeber bei steigendem Zinsniveau die Konditionen rasch erhöht haben, bei fallendem Zinsniveau wurden die Konditionenvorteile jedoch erst viel später oder erst auf Drängen der Darlehensnehmer weitergegeben.

3.6.3.2 Fixzinssätze

Absolute Fixzinssätze: Diese Sätze sind keiner Zinsgleitklausel unterworfen und werden für verschiedene Fristigkeiten vereinbart. Ein vorzeitiger Ausstieg aus solchen Vereinbarungen ist grundsätzlich nicht möglich bzw. auf Grund der Zusatzkosten unwirtschaftlich.

Indikatorgebundene Fixzinssätze: Erfolgt die Darlehensausnutzung erst zu einem späteren Zeitpunkt (z.B. nach einer langen Bauphase), so gibt es die Möglichkeit indikatorgebundene Fixzinssätze zu vereinbaren. Die tatsächliche Höhe des Fixzinssatzes wird dabei erst an dem fixierten Tag aufgrund eines offiziellen Indikators (z.B. dem EURO Interest Rate Swap) bestimmt. Bei der Auswahl des Bestbieters ist hier analog zur variablen Finanzierung nur der Aufschlag auf den jeweiligen Indikator maßgebend.

¹⁶ Achtung: Unterschied zwischen SMR Bund und SMR Emittenten gesamt, Emittenten gesamt ist meistens höher als SMR Bund, daher SMR Bund als Indikatorwert auswählen.

3.6.4 Einsparungspotenzial bei bestehenden Finanzierungen

Zur Prüfung des Zinsaufwandes sollten auch die bestehenden Kredit- und Darlehenskonditionen durchleuchtet werden. Wie bereits erwähnt, sind vor allem Verzinsungsvarianten ohne Bindung (b.a.w. Zinssätze) sehr genau zu kontrollieren. Zu bedenken ist, dass bei variabler Verzinsung meist das Recht und die Möglichkeit besteht, innerhalb einer bestimmten Frist die bestehende Zinsvereinbarung aufzukündigen bzw. neu zu verhandeln. In manchen Fällen scheint auch eine Umschuldung kleinerer Obligos mit höherer Verzinsung auf einen neuen günstigeren Kredit sinnvoll und wirtschaftlich.

Aber auch wenn in den vergangenen Jahren Fixzinsvereinbarungen eingegangen wurden und für diese heute doch erheblich höhere Zinsen zu bezahlen sind, besteht bei dementsprechender Gestaltung Einsparungspotenzial. Es ist nämlich möglich, zum bestehenden Darlehensvertrag einen „Swap-Vertrag“ abzuschließen. Man bezahlt dann über einen bestimmten Zeitraum einen variablen Satz mit einem dementsprechend höheren Aufschlag an ein Geldinstitut und dieses bezahlt den vereinbarten „alten“ Fixzinssatz. Übrigens muss dieser Swap-Partner nicht einmal die gleiche Bank sein, mit welcher der Fixzinssatz abgeschlossen wurde. Bei niedrigem variablen Zinsniveau in den Folgejahren kann man dabei erhebliche Zinsausgaben sparen. Unternehmen der Privatwirtschaft nutzen diese Möglichkeit des Swaps von Zinssätzen schon seit vielen Jahren.

Wie bei bestehenden Darlehensverträgen sollten auch die Zinssatzvereinbarungen und Anpassungen bei den Leasingverträgen überprüft werden.

3.6.5 Der Kassenkredit

Vor Abschluss eines neuen Kreditrahmens, aber auch für bestehende Rahmen, sollten die vereinbarten Konditionen und Spesen geprüft werden. In Zeiten mit großer Wahrscheinlichkeit für ein fallendes Zinsniveau sollten auch die Kassenkredite variabel an den EURIBOR gebunden werden. Aber auch die Spesen werden von den einzelnen Instituten sehr unterschiedlich verrechnet. Es sollten unbedingt mehrere Angebote eingeholt und verglichen werden.

Zur kurzfristigen Zwischenfinanzierung und als „Überbrückungskredite“ können sogenannte „Barvorlagen“¹⁷ interessante und kostengünstige Finanzierungsvarianten darstellen.

¹⁷ Detailausführungen in weiterführenden Broschüren.

3.6.6 Leasingfinanzierung

3.6.6.1 Allgemeine Erläuterungen

Leasing ist eine Finanzierungsform, bei welcher meist - ähnlich wie bei der Vermietung oder Verpachtung - die Nutzung des geleasteten Investitionsobjektes im Vordergrund steht. Der Leasingnehmer/die Gemeinde bestimmt frei das von ihm/ihr gewünschte Objekt. Der Leasinggeber bzw. die Leasinggesellschaft erwirbt zunächst das Eigentum an diesem Objekt, welches in späterer Folge an den Leasingnehmer bzw. die Gemeinde übergeht.

D.h. der Leasingnehmer (Gemeinde) ist Nutzungsberechtigte(r) mit weitgehenden, eigentümerähnlichen Rechten und Pflichten.

Grundsätzlich können alle Objekte geleast werden, die eine längere Lebensdauer und eine bestimmte Marktgängigkeit, d.h. eine Drittverwendungs- bzw. Verwertungsmöglichkeit haben und nicht ausschließlich nur auf die Bedürfnisse der Gemeinde ausgerichtet sind. Wesentlich ist auch, dass die Leasingobjekte eine wirtschaftlich selbstständige Einheit aufweisen.

Nicht leasingfähig sind Objekte, die ausschließlich auf die speziellen Bedürfnisse eines Kunden zugeschnitten sind und nur für diesen verwertbar sind, wie beispielsweise öffentliche Straßen, Brücken, Spezialanlagen- und -vorrichtungen.

3.6.6.2 Beispiele für Leasingfinanzierungen bei Gemeinden

Beispiele für Immobilienleasingprojekte bei Gemeinden sind Neubauten, Sanierungen Um- und Zubauten von Schulen, Kindergärten, Feuerwehrhäuser, Amts- und Verwaltungsgebäude, Bauhöfe, Turnhallen, Senioren- und Pflegeheime, Kulturzentren, Sporthallen, Mehrzweckhallen, Lagerhallen, Wohn- und Geschäftsanlagen, Parkhäuser etc.

Der Schwerpunkt der leasingfinanzierten Projekte bei Gemeinden liegt vor allem im Schulbereich sowie in Bereichen, in welchen den Gemeinden kein oder nur ein geringfügiger anteiliger Vorsteuerabzug zusteht.

Beispiele für Mobilienleasing bei Gemeinden sind Schul- und Kindergarteneinrichtungen, Büromöbel, EDV- und Telefonanlagen, diverse Maschinen und Vorrichtungen.

Beispiele für Fahrzeugleasing bei Gemeinden sind Rüst-/Löschfahrzeuge, Baumaschinen, Unimog, diverse Fahrzeuge sowie Aufbauten für den Straßen- und Winterdienst etc.

Hingewiesen wird, dass – ähnlich den Ausführungen zu Pkt. 3.6.2 - Leasingfinanzierungen bei Überschreitung des Schwellwertes EU-weit auszuschreiben sind. Falls die Schwellwerte nicht erreicht werden, so sind mindestens 3 Angebote einzuholen.

3.6.6.3 Leasingfinanzierung und Vorsteuerabzug

Kommunen sind im hoheitlichen Bereich nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt. Wird ein Bauvorhaben im Hoheitsbereich mit Leasing finanziert, so steht allerdings der Leasinggesellschaft der Vorsteuerabzug zu. D.h. der zu finanzierende Betrag verringert sich für die Gemeinde somit um 20 %, jedoch wird bei der laufenden Leasingrate die Mehrwertsteuer im Ausmaß von 20 % verrechnet.

Die Leasingrückzahlung besteht beim Kautionsleasing (häufigste Form des Kommunal-Leasing) aus 2 Teilen: Einerseits aus der Leasingrate (Tilgungs- und Zinsanteil werden nicht aufgesplittet) und andererseits aus der Kautionszahlung (Eigenmittelanteil). Da vorerst nur Ersteres der Umsatzsteuer unterliegt, kann sich hier ein Vorteil für den Leasingnehmer ergeben.

Darüber hinaus kann – entsprechend der derzeitigen Rechtslage - nach 10 Jahren um eine unechte Umsatzsteuerbefreiung angesucht werden, wonach die weiteren Leasingraten ab diesem Zeitraum ohne Umsatzsteuer verrechnet werden und sich aus diesem Grund generell ein finanzieller Vorteil ergeben kann. Inwieweit und wie lange die Möglichkeit der Umstellung auf eine unechte Umsatzsteuerbefreiung zukünftig noch gewährt wird, ist nicht absehbar. Diesbezügliches Risiko wird letztendlich immer bei der Gemeinde verbleiben. **Es könnte jedenfalls bei Abschluss eines Leasingvertrages dahingehend verhandelt werden, dass das Risiko steuerlicher Änderungen zwischen Leasingnehmer und Leasinggeber je zur Hälfte geteilt wird.**

Die Vorteilhaftigkeit der Leasingfinanzierung im Zusammenhang mit der Umsatzsteuer ist jedoch im Einzelfall zu prüfen.

3.6.6.4 Auswirkung der Leasingfinanzierung auf die Maastricht-Kriterien

Im Bereich der Leasingfinanzierungen unterscheidet man zwischen dem sogenannten Operatingleasing (= „maastrichtkonformes Modell“) und dem Finanzierungsleasing. Beim Operatingleasing wird die Investition während der Leasingdauer nur teilweise amortisiert (neben der Leasingrate fallen noch sonstige Finanzierungsteile, wie Kautionszahlungen, Depot- und/oder Restwertzahlungen an) und ist daher das „Investitionsrisiko“ von Seiten der Ge-

meinde quasi eingeschränkt. Beim Finanzierungsleasing trägt die Gemeinde das Investitionsrisiko entweder auf Grund der vollen Rückzahlung des Finanzierungsbetrages über die Leasingraten oder auf Grund einer spezifischen Risikoübernahme durch die Gemeinde selbst.

Beim **Operatingleasing** wird die Leasingschuld bzw. der Finanzierungsbetrag nicht im Schuldenstandsnachweis erfasst und führt somit zu **keiner Erhöhung der Maastricht-Schulden**.

Da beim **Operatingleasing** die Leasinggesellschaft zunächst das Eigentum am Leasingobjekt erwirbt, werden die Anschaffungs- oder Herstellungskosten **im Jahr der Errichtung** nicht im Gemeindehaushalt erfasst und die Investitionskosten wirken sich daher auch **nicht negativ auf das Maastricht-Ergebnis** aus (anders ist dies bei einer normalen Darlehensfinanzierung beispielsweise im hoheitlichen Bereich).

Beim **Operatingleasing** wirken sich allerdings die laufenden Leasingraten (Tilgungs- und Zinsanteil inklusive USt) sowie etwaige Kalkulationszahlungen in voller Höhe **negativ auf das laufende Maastricht-Ergebnis** aus.

In der Praxis werden beim sogenannten Kommunal-Leasing primär Operatingleasingverträge abgeschlossen bzw. sollte von Seiten der Gemeinden aus Maastricht-Überlegungen darauf Bedacht genommen werden.

Erwähnt sei, dass im Zusammenhang mit der Leasingfinanzierung **zahlreiche Nebenkosten**¹⁸ anfallen, welche jedenfalls in der Folgelastenkalkulation sowie in den diversen Planungs- und Budgetierungsüberlegungen mit berücksichtigt werden müssen. Auch sind umfangreiche Vertragswerke abzuschließen. Zu beachten ist die Möglichkeit der Einräumung eines Baurechtes sowie eines Superädifikates.¹⁹

Bei einem Vorteilhaftigkeitsvergleich zwischen einer objektbezogenen Leasing- und einer Darlehensfinanzierung sind neben den umsatzsteuerlichen Effekten jedenfalls auch die diversen Nebenkosten sowie Gebühren zu beachten.

Der Österreichische Gemeindebund wird in einer weiterführenden Maastricht-Broschüre unter dem Titel „Finanzierung von kommunalen Leistungen“ den Gemeinden detaillierte und

¹⁸ Vertragserrichtungskosten, Bearbeitungsgebühren, bei Baurechtsvertrag: 3,5 % Grunderwerbsteuer, 1 % Eintragungsgebühr vom 18fachen Jahresbauzins, Mietvertragsgebühr für Leasingvertrag 1 % von 36 Bruttomonatsmieten, Finanzierungsgebühr: 0,8 % des Finanzierungsvolumens, bei Erwerb nach Ablauf der Grundmietzeit: 3,5 % Grunderwerbsteuer und 1 % Eintragungsgebühr vom Kaufpreis (Restwert) sowie Notariats-, Geometer- oder sonstige Kosten werden gleich wie bei Eigeninvestitionen den Gesamtinvestitionskosten zugerechnet.

¹⁹ Beachte unterschiedliche Vergebühung und insbesondere unterschiedliche Handhabung für den Fall einer zukünftigen Erweiterung und der damit verbundenen notwendigen Flexibilität!

praxisbezogene Informationen und Handlungsanleitungen für Leasing-, Darlehens- und Kreditfinanzierungen zur Verfügung stellen.

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Finanz- und Schuldenmanagement führt zur Senkung der laufenden Finanzierungskosten und wirkt sich – je nach Finanzierungsart – sowohl auf das Maastricht-Ergebnis als auch auf den Maastricht-Schuldenstand positiv aus.

3.7 Energiespar-Contracting

3.7.1 Begriff Energiespar-Contracting

Unter Energiespar-Contracting wird die Durchführung von Maßnahmen zur effizienteren Nutzung von Energie in einem bestehenden Objekt des Kunden (z.B. einer Gemeinde) verstanden. Die Investitionskosten für die Energiesparmaßnahmen sollten aus den eingesparten Energiekosten refinanziert werden. Während der Laufzeit des Vertrages zahlt der Kunde dem Contractor den bisherigen Energiepreis weiter bzw. erhält einen gewissen Anteil vom eingesparten Energiepotenzial rückfinanziert. Nach Ablauf des Vertrages und damit der Beendigung der Verpflichtung, den ursprünglichen Energiepreis an den Contractor abzuliefern, kommt der Kunde in den Genuss des geringeren Energiepreises, der sich durch die energiesparenden Maßnahmen des Contractors ergeben hat.

3.7.2 Energieanalyse-Bericht

Das allgemeine Ablaufschema bei Contracting sieht zunächst die Erstellung eines Grobkonzeptes vor. Grundlage für die Erstellung des Grobkonzeptes ist die Erhebung der Ausgangsdaten. Auf Basis dieser Daten erfolgt durch den Contractor zunächst eine Plausibilitätsabschätzung und die Erstellung sowie Vorlage eines ersten Grobkonzeptes.

Darauf aufbauend wird ein Feinkonzept erstellt, welches die Ausführung der wesentlichsten Contractingschritte beinhaltet und unmittelbar zum Abschluss des Contractingvertrages führen soll. Dieses Konzept fließt als Energie-Analysebericht bzw. als Maßnahmenkatalog in den abzuschließenden Vertrag ein.

Der Energie-Analysebericht hat insbesondere zu enthalten:

- ▶ die Feststellung der derzeitigen Nutzungsbedingungen;
- ▶ die Feststellung des derzeitigen Energieverbrauches;
- ▶ die Feststellung der derzeitigen Energiekosten;
- ▶ alle Randbedingungen, Annahmen und Voraussetzungen, die zur Feststellung der Referenznutzung, des Referenzverbrauches und der Referenzkosten geführt haben;
- ▶ die zu erwartende weitere Nutzung.

3.7.3 Maßnahmenkatalog

Auf Basis der Ausgangssituation wird zunächst ein Katalog von Vorschlägen, welche zu Energieeinsparungen oder Energiekosteneinsparungen führen können, erstellt.

Jeder dieser Vorschläge sollte detailliert beschrieben werden, woraus die resultierenden Einsparungen und die erforderlichen Herstellungskosten berechnet werden können.

3.7.4 Ermittlung der Einsparungen

Ein weiterer wesentlicher Bestandteil des Vertrages bezieht sich auf die Ermittlung der Einsparung. Aufgrund der Besichtigung garantiert der Contractor dem Auftraggeber eine Energieeinsparung an Wärme um% pro Verrechnungseinheit, somit% Einsparung für elektrische Energie. Dabei ist zu beachten, dass der Auftraggeber das Risiko der Energiepreisschwankungen übernimmt.

3.7.5 Weitere Vertragsklauseln

Weitere wesentliche standardisierte Vertragsklauseln sind:

- ▶ Veränderungen am Objekt
- ▶ Steuerstation – Zugang
- ▶ Wartung und Betriebsführung
- ▶ Eigentumsübertragung
- ▶ Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse
- ▶ Übertragung von Rechten aus diesem Vertrag
- ▶ Umsatzsteuer

- ▶ Versicherung
- ▶ Haftung des Contractors
- ▶ Rücktritt vom Vertrag
- ▶ Schlussbestimmungen

Contractingverträge sind in der Regel von mehrjähriger Dauer. Standardverträge sollten daher jeweils mangels einer generellen Übertragbarkeit auf den jeweiligen Einzelfall angepasst werden!

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Die Wirkung des Energie-Contracting auf das Maastricht-Ergebnis liegt vor allem darin, entweder sofort oder zukünftig die Ausgaben für den Energiebezug zu senken.

Für den Fall, dass mit den Energiesparmaßnahmen auch Investitionskosten verbunden sind (z.B. Austausch von Fenster, Türen, Wärmeisolierglas, Wärmeisolierungen etc), könnte die Form des „Anlagen-Contracting“ gewählt werden. Dadurch werden - ähnlich wie beim Operatingleasing - die Herstellungskosten im Jahr der Sanierung nicht im Gemeindehaushalt verbucht. Die Rückzahlungen für die durchgeführten Sanierungsleistungen wirken sich allerdings negativ auf das laufende Maastricht-Ergebnis aus.

4 Organisatorische Maßnahmen

4.1 Allgemeine Ausführungen

Aufgrund des umfassenden und komplexen Aufgabengebietes der Gemeinden und den ständig steigenden Erwartungshaltungen der Gemeindebürger ist es - wie auch in der Privatwirtschaft - erforderlich, die innere Organisation der Verwaltungen laufend an die modernen Anforderungen anzupassen und zu optimieren.

In diesem Zusammenhang ist es zunächst notwendig, sich mit der zukünftigen Ausrichtung der Gemeinde auseinander zu setzen bzw. sind konkrete strategische Ziele²⁰ durch die Gemeinde und für die Gemeinde zu definieren. Diese strategischen Ziele der Gemeinde (z.B. Konzentration auf Kernaufgaben, verstärkter Einsatz von e-Government, Schwerpunktsetzung im Bereich Kinder, Jugend und/oder Senioren, Zusammenlegung von Abteilungen und Leistungseinheiten, verstärkte Eigenverantwortung für betriebliche Einheiten, Ausgliederung von betrieblichen Einheiten und Leistungen, One stop shop zur Verbesserung des Kunden-/Bürgerservices etc.) dienen als wichtige Ausgangsbasis für die zu ergreifenden Maßnahmen.

Neben den inhaltlichen und instrumentellen Maßnahmen haben insbesondere die organisatorischen Maßnahmen einen wesentlichen Einfluss auf das Maastricht-Ergebnis, welches als Beitrag der Gemeinden zum gesamtstaatlich angestrebten Konsolidierungspfad im Rahmen des Österreichischen Stabilitätspaktes von Bedeutung ist. Unter organisatorischen Maßnahmen versteht man sämtliche strukturellen Maßnahmen innerhalb der Gemeindeverwaltung einerseits und die diversen Ausgliederungen von Gemeindeaktivitäten in ausgegliederte Rechtsträger andererseits.

Im gegenständlichen Kapitel werden mögliche organisatorische Maßnahmen im Überblick kurz dargestellt. Detaillierte Ausführungen zu einzelnen Maßnahmen werden in weiterführenden Broschüren bzw. im Rahmen der Schriftenreihe des Österreichischen Gemeindebundes folgen.

²⁰ Als brauchbares Instrument sollte in diesem Zusammenhang die BSC Balanced-Score-Card-Methode herangezogen werden – Ausführungen dazu siehe Pkt. 3.4.

4.2 Überblick über organisatorische bzw. strukturelle Maßnahmen innerhalb der Gemeindeverwaltung

4.2.1 Aufgabenkritik – Konzentration auf Kernkompetenzen

Unter Aufgabenkritik versteht man das Durchforsten der Aufgaben und Leistungen von Gemeinden und die notwendige Anpassung von Aufgaben und Leistungen an eventuell geänderte Rahmenbedingungen. Die Aufgabenkritik beginnt zunächst mit einer umfassenden Analyse sämtlicher Einzelleistungen in und durch die Abteilungen bzw. Mitarbeiter und beschäftigt sich anschließend mit der Prüfung von Doppelgleisigkeiten, Einteilung der Leistungen in Kategorien (z.B. Pflichtleistungen/-aufgaben; freiwillige Leistungen, Haupt- und Nebenleistungen, Leistungen, die jedenfalls durch die Gemeinde erbracht werden sollten, Leistungen, die eventuell durch andere erbracht werden könnten, Leistungen, die mit hoher Leistungsqualität erbracht werden, Leistungen, die jedenfalls verbessert werden müssen etc.).

Auf Basis der Leistungsanalyse und Leistungsbewertung bzw. –kategorisierung können zukünftige Strategien und Maßnahmen abgeleitet werden.

4.2.2 Eigenerstellung versus Fremdvergabe (make or buy)

Im Rahmen der Überlegungen, welche (Teil-)Leistungen die Gemeinde zukünftig selbst erstellen soll oder ob ein fremder Dritter mit der Leistungserstellung zu beauftragen wäre, ist jedenfalls zuvor ein erweiterter Vorteilhaftigkeitsvergleich durchzuführen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass eine Fremdvergabe nur dann einen Sinn macht und das Maastricht-Ergebnis verbessert wird, wenn durch die Fremdvergabe in Summe bzw. insgesamt und nachhaltig eine Ausgaben- bzw. Kostenreduktion erreicht wird.

Fremdvergaben verbessern nur dann das Maastricht-Ergebnis nachhaltig, wenn parallel mit der Fremdvergabe einer Leistung auf Seiten der Kommune tatsächlich höhere Gesamtkosten eingespart werden können. Die der Gemeinde verbleibenden Kosten (z.B. für Personal, Gebäude, allgemeine Verwaltung) dürfen in diesem Vorteilhaftigkeitsvergleich nicht übersehen oder übergangen werden. Praxisbeispiele zeigen, dass durch Fremdvergabe die Fixkosten (= verbleibende Kosten - wie oben angeführt) - die kaum abzubauen sind - den Gemeindehaushalt weiterhin belasten und die Kosten für die Fremdleistung den gesamten Sachaufwand zusätzlich erhöhen.

Wenn die bestehenden Kapazitäten und Fixkosten nicht anderwärtig sinnvoll eingesetzt werden können, kann sich eine Fremdvergabe von Leistungen negativ auf das Jahresergebnis sowie auf das Maastricht-Ergebnis der Gemeinde auswirken.

Für Leistungen, welche den Auf- und Ausbau weiterer kommunaler Kapazitäten erfordern, sollte aktiv eine Fremdvergabe in Betracht gezogen werden.

4.2.3 Zusammenlegung von Abteilungen/Fachbereichen – Bildung von Budget-Center bzw. Dienstleistungs-Center

Bei der **Zusammenlegung von Abteilungen/Fachbereichen** geht es vor allem um die Nutzung von möglichen Synergien und um das Vermeiden von Doppelgleisigkeiten (z.B. bei Werkstätten, Fuhrpark- und Bauhofleistungen, Verwaltung des Immobilienvermögens etc.). Neben den gewünschten Einsparungen könnten hier Ressourcen frei gespielt werden, die eventuell in anderen Bereichen benötigt werden.

Budget-Center sind organisatorische Einheiten, welche mit einem fixen, vorher vereinbarten Globalbudget ausgestattet werden und über dieses Budget – zur Erstellung der erforderlichen Leistung - frei und eigenverantwortlich verfügen können. Innerhalb dieses Budgets können die Ausgaben – ohne Bindung an bestimmte Postenzuordnungen – getätigt und die laufenden Überschüsse aus der Leistungserstellung (Differenz zwischen Globalbudget und tatsächlicher Verwendung) ins nächste Jahr vorgetragen werden. Über konkrete Ziel- und Leistungsvereinbarungen wird gewährleistet, dass die gewünschten Ergebnisse geliefert werden. Dadurch werden unternehmerische und eigenverantwortliche Strukturen geschaffen, die einerseits einen gewissen Leistungsanreiz zur Leistungsoptimierung nach sich ziehen und andererseits dazu beitragen, dass Budgetüberschreitungen zukünftig eingegrenzt werden. Voraussetzung ist allerdings, dass die Globalbudgets relativ schmal gehalten werden, damit das Maastricht-Ergebnis in Grenzen gehalten werden kann.

Für eine Vielzahl von einwohnermäßig kleineren Gemeinden werden sich Budget-Center mangels entsprechender Dimension der Verwaltungseinheit als nicht besonders wirkungsvoll erweisen. Die **Einrichtung von regionalen Dienstleistungs-Center** sollte allerdings überdacht werden (Beispiel: Die Lohnverrechnung für die Gemeinden innerhalb einer bestimmten Region könnte von einer Gemeinde aus der Region für die Region übernommen werden).

4.2.4 Leistungs- und Einkaufskooperationen

Durch verstärkte lose bzw. freiwillige Kooperationen der Gemeinden untereinander und/oder zwischen den Gemeinden und privaten Unternehmen in den unterschiedlichsten Bereichen (Einkauf von Müllgefäßen, Stromlieferungen – Strompools, Personalbeistellung etc.) können Einsparungspotenziale gefunden und genutzt werden.

Einsparungspotenziale durch Leistungskooperationen könnten insbesondere genutzt werden bei den sogenannten Supportbereichen, wie gemeinsame Lohnverrechnung, Buchhaltung, Kostenrechnung und Kalkulation, Leistungsver- und –abrechnung, Schreivarbeiten, Bibliotheken, EDV-Betreuung etc.).

4.2.5 e-Government

Unter e-Government ist im Wesentlichen der verstärkte Einsatz elektronischer Medien innerhalb der Gemeindeverwaltung selbst sowie insbesondere in der Kommunikation zwischen Bürgern und Gemeinde zu verstehen.

In diesem Zusammenhang lassen sich folgende Ausprägungen unterscheiden:

Abwicklung von Alltagsangelegenheiten

- Bereitstellung von Informationen, z.B. help.gv.at; Gemeinde–Homepage
- elektronischer Akt (ELAK) gemeindeintern
- Tele- und Internetbanking
- eProcurement – elektronische Organisation von Beschaffungsvorgängen (Einkauf)

Behördenkontakte

- Einreichen von Anträgen
- Zustellung von Bescheiden (ELAK) gemeindeextern
- Bezahlung von Gebühren und Entgelten

Partizipation, Kommunikation

- Einladungen zu Sitzungen
- Anfragen an Gemeindepolitiker
- Bürgerbefragungen

4.2.6 Bürgerservicestelle – One stop shop

Um den gestiegenen Anforderungen der Gemeindebürger gerecht zu werden, aber auch um den Fachabteilungen für die gestiegene Aufgabenvielfalt Freiräume zu schaffen, sollten zentrale Anlaufstellen geschaffen werden. Diese zentralen Anlaufstellen sollten als Bürgerservicestellen bzw. One stop shops ausgebaut werden und folgende Aufgaben wahrnehmen: zentrale Anlaufstelle für Informationen und Anfragen, Schnittstelle zwischen Fachabteilungen und Bürger bzw. Kunden, erste Auskunft- und/oder Beschwerdestelle, Eingabestelle für Anträge und deren mögliche Abwicklung.

Die diesbezüglichen Bürgerservicestellen sind selbstverständlich abhängig von der Einwohnergröße der Gemeinde und ersetzen nicht die gewohnten Sprechtag und direkten Bürgerkontakte mit den Gemeindefachkräften.

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Organisatorische Maßnahmen wie Reorganisation, Verbesserung von Abläufen und Kooperationen führen bei sinnvoller Anwendung zu Effizienzsteigerungen bzw. Kostensenkungen und beeinflussen das Maastricht-Ergebnis positiv.

Hingewiesen wird allerdings, dass organisatorische Veränderungen zunächst – d.h. während der Umstellungsphase - einen kurzfristigen Kostenschub bewirken können und sich die positive Auswirkung auf das Maastricht-Ergebnis bzw. das Gemeindebudget erst später niederschlägt.

4.3 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit


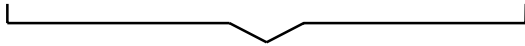

Neben all den erforderlichen inhaltlichen, instrumentellen und sonstigen organisatorischen Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungs- und Kosteneffizienz kommunaler Leistungen, hat auch die Errichtung und laufende Gestion von Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit einen wesentlichen Einfluss auf die Ermittlung und Höhe des Maastricht Ergebnisses.

Für die Berechnung der Maastricht-Schulden sowie des Maastricht-Ergebnisses werden nur die Schulden und Finanztransaktionen des öffentlichen Sektors herangezogen.

Zum Zwecke der innereuropäischen Vergleichbarkeit ist der private Leistungsbereich bzw. der private Sektor der Kommunen vom öffentlichen Leistungsbereich abzugrenzen.

Diese Abgrenzung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Leistungsbereich kann auch innerhalb des Gemeindehaushaltes, im Rahmen eines Betriebes mit marktbestimmter Tätigkeit sowie im Rahmen der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe und der wirtschaftlichen Unternehmungen erfolgen. Ausgliederungen oder Gesellschaftsgründungen sind daher aus diesem Grund nicht erforderlich.

Folgende Tabelle stellt die Zuordnung der kommunalen Leistungsbereiche zum öffentlichen Sektor und zum privaten Sektor auf Basis der Abschnitte gem. VRV dar:

Abschnitte 0 - 84	Abschnitt 85	Abschnitte 86 - 89	Abschnitte 90 - 99
	Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit	Land- und forstwirtschaftliche Betriebe Wirtschaftliche Unternehmungen	
 öffentlicher Sektor (Sektor Staat)	 privater Sektor		 öffentlicher Sektor (Sektor Staat)

Quelle: Arbeitsbehelf für Gemeinden und Städte zur Unterstützung der Errichtung von Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit, Herausgeber: Bundesministerium für Finanzen, Österreichischer Gemeindebund, Österreichischer Städtebund, Wien 1997.

Land- und forstwirtschaftliche Betriebe sowie die wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinden, erfasst unter den Abschnitten 86 – 89, werden per se dem privaten Sektor zugeordnet. Für die Anerkennung eines Betriebes mit marktbestimmter Tätigkeit und der Möglichkeit der Zuordnung zum Abschnitt 85 sind allerdings folgende Voraussetzungen pro Unterabschnitt zu erfüllen:

1. Kostendeckung mindestens 50 %
2. Weitgehende Entscheidungsfreiheit in der Ausübung ihrer Hauptfunktion (Statut erforderlich)
3. Vollständige Rechnungsführung (eigener Rechnungskreis im Rahmen der Gemeindebuchführung)

HINWEIS:

Detailinformationen über die Einrichtung von Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit entnehmen Sie bitte dem Arbeitsbehelf für Gemeinden und Städte zur Unterstützung der Errichtung von Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit, Herausgeber Bundesministerium für Finanzen, Österreichischer Gemeindebund, Österreichischer Städtebund, Wien 1997.

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Durch die Möglichkeit der Zurechnung der kommunalen betrieblichen Leistungen zum privaten Sektor kann eine Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses einerseits sowie eine Reduktion der Maastricht-Schulden andererseits erreicht werden.

Voraussetzung dafür ist jedoch, dass – unter Erfüllung der erforderlichen Voraussetzungen - Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit eingerichtet und die saldierten Überschüsse bzw. Fehlbeträge der Abschnitte 85 bis 89, entsprechend den Anregungen in der Schriftenreihe des Österreichischen Gemeindebundes²¹, umgebucht werden.

4.4 Ausgliederungen

Von einer Ausgliederung spricht man, wenn kommunale Leistungen oder Leistungen von Gebietskörperschaften auf andere (private) Rechtsträger bzw. Unternehmensformen übertragen werden. Ein wichtiges Motiv für Ausgliederungen ist die Erwartung einer erhöhten Effizienz aufgrund von Spezialisierung und Entbürokratisierung. „Die wirtschaftsangepasste Unternehmensform soll eine wirtschaftliche Unternehmung fördern“. Diese Erwartung wird allerdings nicht immer erfüllt, da der wirtschaftliche Erfolg von äußerst unterschiedlichen Faktoren abhängt und in vielen Fällen sehr schwer vorher bestimmbar ist.

Formen von Ausgliederungen

Je nach Art des Rechtsträgers und Umfang der Beteiligung am Rechtsträger unterscheidet man zwischen allgemeinen Ausgliederungsvorgängen, formeller Privatisierung und materielle Privatisierung.

²¹ Maastricht-Ergebnis und Österreichischer Stabilitätspakt, Der Leitfaden für eine maastrichtkonforme Budgetpolitik, Schriftenreihe des Österreichischen Gemeindebundes, Ausgabe 5-2001, Wien August 2001.

► **Allgemeine Ausgliederung**

Unter einer allgemeinen Ausgliederung versteht man die Übertragung von Leistungen an Verbände und/oder Verwaltungsgemeinschaften (öffentlich-rechtliche Körperschaften) zum Zweck der Leistungserbringung in größeren Einheiten gemeinsam mit anderen Kommunen und sonstigen Mitgliedern (z.B. bei Verbänden nach dem Wasserrechtsgesetz).

Zur allgemeinen Ausgliederung gehört auch die Fremdvergabe von Leistungen²², welche häufig auch als „Aufgabenprivatisierung“ bezeichnet wird.

► **Ausgliederung - formelle Privatisierung (Public Service)**

Unter formeller Privatisierung versteht man die Übertragung der Leistungen von Kommunen an eine privatrechtliche Gesellschaft (GmbH, AG, KEG etc.), an der die Kommune zu 100 % beteiligt ist. Die formelle Privatisierung stellt somit lediglich eine Rechtsformänderung für die kommunale Leistungserbringung dar. Zwischen dem ausgegliederten Unternehmen und der Kommune besteht weiterhin eine enge Bindung und hat die Kommunalverwaltung sowie auch die Politik starken Einfluss auf die operative und strategische Ausrichtung des ausgegliederten Unternehmens.

► **Ausgliederung - materielle Privatisierung (Private Sector Participation²³)**

Von einer Ausgliederung in Form einer materiellen Privatisierung spricht man, wenn sich ein privater Partner am ausgegliederten Leistungsbereich bzw. dem Unternehmen teilweise oder zur Gänze beteiligt.

Je nach Umfang des Beteiligungsausmaßes unterscheidet man zwischen den sogenannten PPP-Modellen²⁴ (Public-Private-Partnership-Modelle) bei gemischter Beteiligung von Kommunen und privaten Partnern einerseits und den sogenannten „Betreibermodellen“ bei einer 100 %igen Beteiligung durch Private andererseits.

WIRKUNG AUF DAS MAASTRICHT-ERGEBNIS:

Ausgliederungen von öffentlichen Leistungen in Form von allgemeinen, formellen und materiellen Privatisierungen werden im Zuge der Maastricht-Ergebnisermittlung aus heutiger Sicht dem privaten Sektor zugeordnet, wenn sie folgende 4 Kriterien erfüllen:

- **Kostendeckungsgrad über 50 %**
- **Eigene Rechnungsführung**

²² Ausführungen dazu siehe Pkt. 4.2.2.

²³ Begriff, der von der Weltbank verwendet und eingeführt wurde.

²⁴ In der Praxis spricht man bei einem Beteiligungsverhältnis von mindestens 51 % durch die öffentliche Hand auch von einem sogenannten Kooperationsmodell. Eine exakte diesbezügliche Begriffsdefinition liegt jedoch nicht vor.

- **Entscheidungsfreiheit in der Ausübung der Hauptfunktionen**
- **Agieren am Markt, d.h. es handelt sich nicht um einen Hilfsbetrieb der Gemeinde**

Maastricht-Ergebnis-relevant wären allerdings die von der Kommune an die ausgegliederten Rechtsträger zu entrichtenden laufenden Zuschüsse, Entgelte, Kostenübernahmen und Verlustabdeckungen sowie etwaige Erlöse und Gewinnentnahmen, die im Rechnungsabschluss der Gemeinde erfasst werden. Diese erhöhen oder vermindern das Maastricht-Ergebnis der jeweiligen Gemeinde.

Kostenzuschüsse, welche „Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde und der Gemeinde“ darstellen und unter der Post 779 verbucht werden, führen zu einer maastrichtneutralen Erfassung²⁵.

Gewinnentnahmen als „Ablieferungen von nettoveranschlagten Unternehmen“, verbucht unter der Post 869, bewirken eine Erhöhung des Maastricht-Ergebnisses im Ausmaß der Gewinnentnahme²⁶.

Als Ansatz bietet sich der Unterabschnitt 914 „Beteiligungen“ an oder die Zuordnung erfolgt entsprechend der Entstehungsursache.

Werden allerdings Leistungen ausgegliedert, die bis dato zu Überschüssen geführt haben, so kann sich die Ausgliederung - sofern diese Überschüsse nicht an die Gemeinde abgeführt bzw. abgeliefert werden - negativ auf das Jahresergebnis der Gemeinde und somit auf das Maastricht-Ergebnis auswirken.

Werden von der Gemeinde Darlehen für die ausgegliederten Betriebe aufgenommen (Schuldner = die Gemeinde), so erhöhen diesbezügliche Schuldenstände auch den Maastricht-Schuldenstand. Eine Haftungsübernahme für einen ausgegliederten Rechtsträger oder einen fremden Dritten erhöht allerdings den Maastricht-Schuldenstand der Gemeinde nicht. Ausgliederungen beeinflussen das Maastricht-Ergebnis dann positiv, wenn die ausgegliederte Leistung effizienter und somit nachhaltig kostengünstiger erbracht werden kann. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang jedoch auch, dass - analog zu den obigen Aussagen und Wirkungen der Fremdvergabe von Leistungen - bei der Prüfung der Vorteilhaftigkeit, jedenfalls auch der verbleibende Fixkostenblock auf Gemeindeseite mitberücksichtigt wird.

²⁵ Siehe Seite 33 ff in: Maastricht-Ergebnis und Österreichischer Stabilitätspakt, Der Leitfaden für eine maastrichtkonforme Budgetpolitik, Schriftenreihe des Österreichischen Gemeindebundes, Ausgabe 5-2001, Wien August 2001.

²⁶ Siehe Seite 37 ff in: ebenda.

Autorenverzeichnis

Mag. Maria BOGENSBERGER

Geschäftsführende Gesellschafterin der Quantum Institut für betriebswirtschaftliche Beratung GmbH und staatlich geprüfte Unternehmensberaterin, allg. beeidete und gerichtlich zertifizierte Sachverständige für Rechnungswesen der öffentlichen Verwaltung, Gebühren- und Tarifikalkulation in der Ver- und Entsorgung, Gebarungsprüfung für öffentliche Verwaltungen sowie Unternehmen von öffentlichem Interesse, Aufsichtsratsvorsitzende der Umweltbundesamt GmbH sowie Vorsitzende der Controllinggruppe beim Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Dr. Eduard FLEISCHMANN

Leiter der Abteilung für Budgetpolitik und Budgetplanung (Abteilung II/12) im Bundesministerium für Finanzen mit den Arbeitsschwerpunkten: budgetpolitische Grundsatzfragen, budgetpolitische Analysen, mittelfristige Orientierung der Haushaltsführung, Aufbau eines Budgetinformationssystems und des Budget-Controllings. Veröffentlichung mehrerer Publikationen zu Fragen der Statistik des öffentlichen Sektors sowie zu budgetpolitischen und finanzwissenschaftlichen Fragestellungen.

Dietmar PILZ

Landesgeschäftsführer-Stellvertreter des Steiermärkischen Gemeindebundes, kommunaler Finanzexperte und ständiges Mitglied der Verhandlungsdelegation des Österreichischen Gemeindebundes bei den Finanzausgleichsverhandlungen.

ORR Christian SCHLERITZKO

Leiter einer Prüfungsgruppe in der Abteilung Gemeinden der NÖ Landesregierung, Gemeindevandatar und Vertreter im VR-Komitee für den Österreichischen Gemeindebund.

Impressum: **Schriftenreihe des Österreichischen Gemeindebundes**

Herausgeber: Österreichischer Gemeindebund

Schriftleitung: Generalsekretär wHR Dr. Robert Hink
Österreichischer Gemeindebund, Löwelstraße 6, 1010 Wien

Redaktion 7-2001: Mag. Maria Bogensberger
Quantum Institut für betriebswirtschaftliche Beratung GmbH
Walther-v.-d.-Vogelweide-Platz 4, 9020 Klagenfurt
Dr. Karl Luegerplatz 4A/2/4/12, 1010 Wien

mailto: oesterreichischer@gemeindegv.at
www.gemeindegv.at

Hersteller: Salzburger Druckerei, Bergstraße 12, 5020 Salzburg

Wien, Oktober 2001

