LRH-Bericht SONDERPRÜFUNG

Förderung von Grundstücksankäufen in der Gemeinde Unterach am Attersee durch das Land OÖ

Oberösterreichischer Landesrechnungshof

LRH-140000-8/14-2022-HAM

Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31
Tel.: (+43 732) 7720-11426
E-Mail: post@lrh-ooe.at
www.lrh-ooe.at

Impressum

Herausgeber:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31

Redaktion:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im Mai 2022

INHALTSVERZEICHNIS

Kurzfassung **1**
Prüfungsauftrag **8**
Chronologie der Ereignisse – Höhe der Bedarfszuweisungsmittel **9**
Grundstücksankauf Naturbadeplatz **11**
Finanzierung des Ankaufs aus Landessicht 11
Genehmigungsprozess 11
Auszahlung der BZ-Mittel 13
Darlehensgenehmigung 14
Beschlussfassung und aufsichtsbehördliches Genehmigungserfordernis 15
Rückforderungsansprüche 16
Grundstücksankauf Goldener Anker **17**
Finanzierung des Ankaufs aus Landessicht 17
Politische Vorgespräche 17
Genehmigungsprozess 21
Darlehensgenehmigung 23
Auszahlung der BZ-Mittel 26
Auszahlung BZ-Raten 2020 und 2021 26
Vorziehungsaktion von BZ-Mitteln für oö. Gemeinden 27
Kaufvertrag 28
Beschlussfassung und aufsichtsbehördliches Genehmigungserfordernis 28
Festsetzung des Kaufpreises 30
Rückforderungsansprüche 33
Hotelprojekt Georgshof **35**
Beschlussfassung und aufsichtsbehördliches Genehmigungserfordernis 35
Sonderfinanzierungen durch Bedarfszuweisungsmittel **36**
Freier Seezugang **38**
Allgemeines 38
Freie Seezugänge am Attersee 38
Sicherstellung freier Seezugänge durch BZ-Mittel 39
Zukunftsperspektiven Gemeinde Unterach **41**
Externe finanzielle Einflussfaktoren 41
Zusammenfassung der Empfehlungen **42**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Finanzierungsvorschlag Ankauf Naturbadeplatz.....11
Tabelle 2: Finanzierungsvorschlag Grundankauf Goldener Anker.....22

Abbildung 1: Zeitleiste Ankauf Naturbadeplatz.....9
Abbildung 2: Zeitleiste Ankauf Areal Goldener Anker.....10

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS/GLOSSAR

A

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie

B

BH	Bezirkshauptmannschaft
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BZ	Bedarfszuweisung(en)

E

Ergebnis der laufenden Geschäftstätigkeit	Geldfluss aus der operativen Gebarung, investiven Gebarung und Finanzierungstätigkeit (= Geldfluss aus der voranschlagswirksamen Gebarung) abzüglich investive Einzelvorhaben (§ 73b Z. 3 u. 4 Oö. GemO 1990); es ist vergleichbar mit dem Saldo der Einnahmen und Ausgaben des o. H. vor Umstellung auf die VRV 2015
Essentialia negotii	wesentliche Geschäftseigenschaften: notwendiger Mindestinhalt, den ein Vertrag haben muss und über den sich die Vertragsparteien einig sein müssen
EZ	Einlagezahl

F

FAG 2017	Finanzausgleichsgesetz 2017
F-VG 1948	Finanz-Verfassungsgesetz 1948

G

GB	Grundbuch
GrEStG 1987	Grunderwerbsteuergesetz 1987
Gst.	Grundstück

K

KG	Katastralgemeinde

L

LBG	Liegenschaftsbewertungsgesetz
LGBl.	Landesgesetzblatt

M

MFP	**M**ittelfristiger **F**inanz**p**lan: über den einjährigen Planungszeitraum des Voranschlages hinausreichende mehrjährige Planung der kommunalen Haushaltswirtschaft für einen Zeitraum von vier Finanzjahren (§ 16 Abs. 1 Oö. GemHKRO aufgehoben durch LGBl. Nr. 71/2019)

O

o. H.	ordentlicher Haushalt, bestehend aus ordentlichen Einnahmen, die sich aus der Tätigkeit der einzelnen Verwaltungszweige ergeben und nicht zu den außerordentlichen Einnahmen zählen (z. B. Einnahmen aus Ertragsanteilen an gemeinschaftlichen Bundesabgaben), und ordentlichen Ausgaben, die durch ordentlichen Einnahmen gedeckt sind (z. B. Leistungen für Personal)
ÖBf	Österreichische Bundesforste AG
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖNORM B 1802	vom Austrian Standards Institute veröffentlichte nationale Norm, die bei der Ermittlung des Verkehrswertes von bebauten und unbebauten Liegenschaften und Liegenschaftsteilen, einschließlich der Bestandteile wie Gebäude und Außenanlagen, sowie von Superädifikaten (Überbauten) und von Baurechten anwendbar ist
Oö. L-VG	Oö. Landes-Verfassungsgesetz
Oö. Finanzgeschäfte-Verordnung	Verordnung der Oö. Landesregierung, mit der nähere Bestimmungen über den Abschluss von Verträgen über Darlehen und sonstige Finanzgeschäfte, einschließlich Veranlagungen, im Bereich der Gemeinden und Statutarstädte erlassen werden

Oö. GemO 1990	Oö. Gemeindeordnung 1990
Oö. ROG 1994	Oö. Raumordnungsgesetz 1994

R

(Haushalts)Rücklage(n)	sind Haushalts- und Finanzreserven: Mit der Umstellung auf das neue Haushaltsrecht werden die Rücklagen aus Zuweisungen vom Nettoergebnis gebildet (§ 27 VRV 2015)

S

StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung

V

VRV 2015	Verordnung des Bundesministers für Finanzen: Voranschlags- und Rechnungsabschluss-verordnung 2015, BGBl. II Nr. 313/2015, idF BGBl. II Nr. 17/2018 = „neues Haushaltsrecht“
VwGH	Verwaltungsgerichtshof

FÖRDERUNG VON GRUNDSTÜCKSANKÄUFEN IN DER GEMEINDE UNTERACH AM ATTERSEE DURCH DAS LAND OÖ

Geprüfte Stellen:

Direktion Inneres und Kommunales

Folgende Organisationen haben im Zuge der Prüfung Auskünfte erteilt:
Land Oberösterreich:
Bezirkshauptmannschaft Vöcklabruck, Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung (Abteilung Naturschutz, Abteilung Raumordnung), Direktion Finanzen, Direktion Präsidium (Abteilung Gebäude- und Beschaffungsmanagement), Direktion Umwelt und Wasserwirtschaft (Bezirksbauamt Gmunden)

Österreichische Bundesforste AG

Prüfungszeitraum:

18. Oktober 2021 bis 15. Jänner 2022

Rechtliche Grundlagen:

Sonderprüfung im Sinne des § 4 Abs. 3 Z. 5 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z. 1 und 7 des Oö. LRHG 2013, idgF

Prüfungsgegenstand und -ziel:

- Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der gewährten bzw. zugesagten Bedarfszuweisungsmittel für Grundstücksankäufe
- Bewertung von aufsichtsbehördlichen Genehmigungspflichten in Bezug auf abgeschlossene Vereinbarungen und Verträge
- Beurteilung, inwieweit Rückforderungsansprüche gegenüber der Gemeinde Unterach für Bedarfszuweisungsmittel bestehen
- Prüfung der Vereinbarkeit der finanziellen Maßnahmen im Hinblick auf die Staatszielbestimmung des Artikel 15 Oö. L-VG betreffend des freien Zugangs der Allgemeinheit zu Seen

Prüfungsergebnis:

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde der geprüften Stelle am 14. März 2022 zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme übermittelt.
Die Stellungnahme der Direktion Inneres und Kommunales vom 21. April 2022 ist dem Bericht des LRH angeschlossen.

Legende:

Nachstehend werden in der Regel punkteweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

KURZFASSUNG

(1) Prüfungsauftrag um Erhebungen in der Gemeinde Unterach erweitert

Der Klub der Grünen beauftragte den LRH mit der Durchführung einer Sonderprüfung betreffend die Förderungen des Landes OÖ für die Gemeinde Unterach am Attersee für zwei Grundstücksankäufe. Im Zuge der Erhebungen stellte sich heraus, dass eine umfassende Beurteilung der Themenstellungen nur möglich ist, wenn auch die Gemeinde Unterach selbst von den Prüfungshandlungen umfasst ist. Der LRH führte deshalb zusätzlich zur Sonderprüfung eine Initiativprüfung in der Gemeinde Unterach, bezogen auf die betreffenden Grundstückstransaktionen, durch. (Berichtspunkt 1)

Der vorliegende Bericht beinhaltet die Ergebnisse der Sonderprüfung und beantwortet insbesondere die Fragestellungen des Prüfungsersuchens des Klubs der Grünen. Die Ergebnisse der Initiativprüfung sind in einem umfassenden Gesamtbericht enthalten.

(2) Hohe Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel für zwei Seegrundstücke in Unterach

Das Land OÖ sagte für die Finanzierung der beiden Grundstücksankäufe „Naturbadeplatz“ und „Goldener Anker“ insgesamt Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von 2,8 Mio. Euro an die Gemeinde Unterach (ca. 1.500 Haupt- und 1.300 Nebenwohnsitze) zu. Davon waren zum Prüfungszeitpunkt 1,6 Mio. Euro ausbezahlt. Die restlichen Bedarfszuweisungsmittel werden – so die Sicht zum Prüfungszeitpunkt des LRH – bis 2029 an die Gemeinde fließen.

Der LRH hält fest, dass die beiden Grundstückstransaktionen zu einem großen Teil in Form von Bedarfszuweisungsmitteln finanziert wurden bzw. werden. Das Land OÖ trat in diesen Fällen nicht als Fördergeber in Form von Landeszuschüssen, sondern in seiner Rolle als gewährende Gebietskörperschaft für die Bedarfszuweisungsmittel der oö. Gemeinden auf. Der LRH bewertet die für diese beiden Projekte zugesagten Bedarfszuweisungsmittel als sehr hoch. Gemessen an der bloßen Einwohnerzahl entspräche dies beispielsweise einer Unterstützung der Stadtgemeinde Gmunden von 24,4 Mio. Euro oder der Marktgemeinde Mondsee von 7,3 Mio. Euro für den Ankauf von Seegrundstücken. In diesem Zusammenhang ist aber festzuhalten, dass es sich um Sonderfinanzierungen handelt, die abhängig von verschiedenen Einflussfaktoren im Einzelfall zu bewerten sind. (Berichtspunkt 2)

(3) Finanzierung für Naturbadeplatz aus Bedarfszuweisungsmitteln wenig transparent

Im Frühjahr 2016 trat die Gemeinde Unterach an das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung mit der Bitte um Mitfinanzierung eines Grundstücksankaufs (Naturbadeplatz) über 1,6 Mio. Euro heran. Dieses entschied, Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von jeweils 200.000 Euro in den Jahren 2016 bis 2019 zur Verfügung zu stellen und stellte eine entsprechende Darlehensgenehmigung in Aussicht.

Der LRH weist darauf hin, dass die Vorgangsweise bei der Bemessung der Bedarfszuweisungsmittel durch Vorab-Entscheidung des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung in der Vergangenheit kein Einzelfall war. Wiederholt kritisierte der LRH die mangelnde Transparenz bei der Vergabe. Im konkreten Fall könnte die Form der schriftlichen Zusage durch das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung auch dazu beigetragen haben, dass Unterach in der Folge zwar vorab den Kaufvertrag sowie eine Darlehensaufnahme im Gemeinderat beschloss, jedoch nicht den gesamten Finanzierungsplan für den Ankauf. Künftig ist im Falle politischer Zusagen klar auf die Notwendigkeit eines aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahrens hinzuweisen. (Berichtspunkt 3)

(4) Gemeinde stellt mögliche Klage eines Investors gegen das Land OÖ in den Raum – Land OÖ lässt Position offen

Im November 2018 trat die Gemeinde an das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung hinsichtlich der Vorgangsweise bei einem möglichen Grundstücksankauf beim Areal Goldener Anker heran. In einem Schreiben hielt der Vizebürgermeister Folgendes fest:

„Im Auftrag des Bürgermeisters möchte ich nochmal auf den Klagsverzicht des Verkäufers im Falle eines Zustandekommens des Verkaufs gegenüber dem Land hinweisen: Durch einen rechtlich nicht korrekten Verordnungstext der Landesverwaltung [...] entstand dem Verkäufer ein Schaden von 400.000 Euro. Laut Auskunft mehrerer Rechtsanwälte wäre die Aussicht auf den Gewinn dieser Klage sehr gut."

Das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung leitete diese Information an die Direktion Inneres und Kommunales mit der Bitte um Prüfung weiter. Auch wurde mitgeteilt, dass sich das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung eine Mitfinanzierung vorstellen könne, da dies ein beträchtlicher Mehrwert für die Bevölkerung wäre, wenn die raren Badeplätze um einen erweitert werden könnten.

In der Folge überprüfte die Direktion Inneres und Kommunales die Werthaltigkeit der Klagsandrohung des Investors gegenüber dem Land OÖ. Sie kam zum Schluss, dass ein behaupteter Schaden von 400.000 Euro nicht nachvollziehbar wäre, die Schadenersatzforderung mangels weiterer Informationen aber inhaltlich nicht überprüft werden könne. Das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung gab sich mit dieser Auskunft zufrieden.

Der LRH kritisiert, dass das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung bzw. dessen Büro der von der Gemeinde angedeuteten Verknüpfung einer Projektunterstützung mit einem Klagsverzicht gegen das Land OÖ nicht sofort klar widersprochen hat. Eine derartige Vorgangsweise ist für den LRH bedenklich und widerspricht den Grundsätzen transparenter und rechtsstaatlicher Entscheidungsprozesse. Umso verwunderlicher ist es, dass sich das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung dennoch eine Unterstützung vorstellen konnte. Eine klare Absage an die Gemeinde wäre

auch aus präventiven Gründen notwendig gewesen. Auch wären die dem behaupteten Vorwurf zugrunde liegenden Sachverhalte vollständig zu klären gewesen. Eine fachlich weiter reichende Einschätzung durch die zuständigen Stellen des Landes hätte dazu beigetragen, die Position des Landes eindeutig zu klären. (Berichtspunkt 8)

(5) Side-Letter zu Finanzierung, Klagsverzicht und Umwidmungen angedacht

Nach weiteren vorbereitenden Maßnahmen erstellte das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung im Juli 2019 eine interne Vorinformation für einen Vorsprachetermin der Gemeinde. Diese Information war inhaltlich fragwürdig unter anderem wegen des Bezugs zu einem angeblichen Side-Letter. Die Formulierung, dass „ein Side-Letter abgeschlossen werden soll", legt nahe, dass ein Klagsverzicht gegenüber dem Land OÖ in Verbindung mit Widmungszusagen der Gemeinde an den Investor ernsthaft in Erwägung gezogen wurde. Der LRH kritisiert allein das Ansinnen scharf. Die vom LRH im Rahmen der Prüfung befragten Vertreter der Gemeinde Unterach gaben an, dass in weiterer Folge kein Side-Letter vereinbart wurde. Auch die befragten Vertreter des Landes OÖ hatten keine Kenntnis über den Abschluss eines Side-Letters. (Berichtspunkt 9)

(6) Bedarfszuweisungsmittel für Grundankauf Goldener Anker trotz Gemeindefinanzierung Neu willkürlich bemessen

Am Tag nach der Vorsprache fasste das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung in einem E-Mail an den Bürgermeister die getroffenen Vereinbarungen zusammen. Demnach hatte das Regierungsmitglied dem Bürgermeister zugesagt, das Projekt des Ankaufs des Seegrundstückes zu unterstützen, weshalb es 2 Mio. Euro in Aussicht stellte (ab 2020 in zehn Jahresraten). Die Aufbringung des Gemeindeanteils wäre demgemäß unter anderem über ein Darlehen möglich gewesen. Die Darlehensgenehmigung wurde erteilt.

Der LRH sieht diese Vorgangsweise äußerst kritisch. Er bewertet das Zusageschreiben aus fachlicher Hinsicht als unzureichend:

- Die voraussichtlichen Gesamtausgaben waren nicht angeführt und die Finanzierungsmöglichkeiten noch nicht ausreichend analysiert.
- Die Höhe der Bedarfszuweisung wurde nicht – wie üblich – nach eingehender Bedarfsprüfung bestimmt, sondern vom damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglied der Oö. Landesregierung willkürlich festgesetzt.
- Eine Darlehensgenehmigung wurde vorab ohne aufsichtsbehördliche Prüfung erteilt. Auch blieb offen, wie hoch der genehmigte Darlehensbetrag überhaupt sein sollte.

Die getätigten Zusagen hinsichtlich Finanzierung und Darlehensgenehmigung bewirkten nach Ansicht des LRH zwar keinen Rechtsanspruch für die Gemeinde, führten aber dazu, dass der nachfolgende aufsichtsbehördliche Genehmigungsprozess zahnlos war. Die Darlehensfinanzierung, die nur

unzureichend finanziell bewertet war, trug auch dazu bei, dass der Haushalt der Gemeinde Unterach noch viele Jahre von den Darlehensrückzahlungen für das Grundstück stark belastet sein wird.

Der LRH verweist weiters auf die im System der Gemeindefinanzierung Neu festgelegten Prozessabläufe. Er geht davon aus, dass bei einer sorgfältigen Bedarfsprüfung kostengünstigere Alternativen aufgezeigt worden wären, die ebenso den strategischen Zielen der Gemeinde entsprochen und in der Folge auch die finanziellen Belastungen deutlich verringert hätten. (Berichtspunkt 10)

(7) Bereits 800.000 Euro an Bedarfszuweisungsmitteln für Goldenen Anker ausbezahlt – Gemeinde kann Gelder derzeit nicht zweckentsprechend verwenden

Die im Finanzierungsvorschlag der Direktion Inneres und Kommunales vorgesehenen Bedarfszuweisungsmittel für eine Ankaufssumme von 4,8 Mio. Euro (einschließlich Nebenkosten) entsprachen zwar der Zusage des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung, allerdings nicht dem Antrag auf Gewährung von Bedarfszuweisungsmitteln der Gemeinde. Künftig wäre sicherzustellen, dass Finanzierungsvorschläge des Landes mit den Rückzahlungsmodalitäten der genehmigungspflichtigen Darlehen der Gemeinde übereinstimmen. Dafür wird es erforderlich sein, ausschließlich Anträge auf Gewährung von Bedarfszuweisungsmitteln zu akzeptieren, die einen vollständigen und klaren Überblick über die Gesamtfinanzierung geben. (Berichtspunkt 11)

Das Land OÖ zahlte in der Folge im Jahr 2021 insgesamt 800.000 Euro an Bedarfszuweisungsmitteln an die Gemeinde Unterach für das Projekt Goldener Anker aus. Davon betrafen 400.000 Euro eine landesweite Vorziehungsaktion im September 2021. Der LRH befürwortet die grundsätzliche Überlegung, oö. Gemeinden durch Vorziehungen von Bedarfszuweisungsmitteln zu unterstützen und diesen Finanzierungskosten zu ersparen, aus wirtschaftlicher Sicht. Im konkreten Fall sah das Land OÖ aber von den verpflichtend zu übermittelnden Flüssigmachungsanträgen der Gemeinden ab. Im Falle Unterachs hätte eine genauere Prüfung eines solchen Antrags zu Tage gebracht, dass die Gemeinde sämtliche bis dahin ausbezahlten Bedarfszuweisungsmittel mangels Sondertilgungsmöglichkeiten nicht für die Darlehensrückzahlung verwenden konnte. Problematisch ist, dass diese Mittel bei Erfüllung des Tilgungsplanes erst Ende 2031 zweckentsprechend zugeführt werden können. Der LRH empfiehlt dem Land OÖ deshalb, dafür Sorge zur tragen, dass der Finanzierungsplan an die Darlehensmodalitäten angepasst wird. (Berichtspunkte 16, 17 und 21 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG I)

(8) Rückforderungsansprüche beim Naturbadeplatz und beim Goldenen Anker nicht ausschließbar

Die im Rahmen der Finanzierung des Naturbadeplatzes gültigen Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel 2007 sahen Rückerstattungen aufgrund unrichtiger Angaben der Gemeinde vor. Die Gemeinde stellte im Rahmen der Flüssigmachungsanträge eine Finanzierung gemäß dem Vorschlag des Landes OÖ inklusive Eigenmittelanteil

dar, finanzierte das gesamte Vorhaben aber ausschließlich durch eine Fremdmittelaufnahme. Aufgrund dieser unrichtigen Angaben wäre nach Ansicht des LRH eine Rückforderung der Bedarfszuweisungen möglich. Aus der geplanten Verpachtung einer Teilfläche des Naturbadeplatzes ergibt sich kein Rückforderungsanspruch, weil das Grundstück im Eigentum der Gemeinde verbleibt und keine weiteren Auflagen bzw. Bedingungen vereinbart worden waren. (Berichtspunkt 7)

Gemäß den überarbeiteten Richtlinien zur Gewährung von Bedarfszuweisungsmitteln 2018 können unter anderem wissentlich unrichtige Angaben zu einer Rückforderung der Mittel führen. Die Gemeinde hat in ihrem Antrag auf Gewährung von Bedarfszuweisungsmitteln zum Ankauf des Areals Goldener Anker mitgeteilt, dass eine allfällige Darlehensaufnahme die Möglichkeit von Sondertilgungen beinhaltet. Sie wies die Direktion Inneres und Kommunales erst nach Darlehensgenehmigung darauf hin, dass erst Ende 2022 die erste Tilgungsrate vorgesehen ist. Die Direktion Inneres und Kommunales erlangte erst im Zuge der Prüfung durch den LRH vollinhaltlich Kenntnis darüber, dass die überwiesenen Bedarfszuweisungsmittel mangels Sondertilgungsmöglichkeit nicht für die vorgesehenen Finanzierungszwecke verwendet werden können und einer Rücklage zugeführt wurden. Inwieweit die Gemeinde wissentlich widersprüchliche Angaben machte, ließ sich im Rahmen der Prüfung durch den LRH nicht abschließend klären. Er hält aber fest, dass dieser Mangel der Direktion Inneres und Kommunales zum Zeitpunkt der Auszahlungen bereits bewusst sein hätte können. Einen Rückforderungsanspruch der bislang ausbezahlten Bedarfszuweisungsmittel schließt der LRH aufgrund der unrichtigen Angaben der Gemeinde daher auch beim Projekt Goldener Anker nicht aus. In jedem Fall wird sicherzustellen sein, dass die Gemeinde die bereits ausbezahlten Bedarfszuweisungsmittel zweckentsprechend verwendet. (Berichtspunkt 21)

(9) Sonderfinanzierungen derzeit unklar geregelt – Konkretisierung erforderlich

Sowohl der Ankauf des Naturbadeplatzes als auch des Areals Goldener Anker fallen unter die Kategorie Sonderfinanzierungen. Im Zuge der Einführung der Gemeindefinanzierung Neu wurden die Kriterien für die Bemessung der Bedarfszuweisungen in vielen Bereichen transparenter gestaltet, nicht aber bei den Sonderfinanzierungen. Nach Ansicht des LRH sollten sich aber insbesondere bei Sonderfinanzierungen die Höhe und Laufzeit der Zusagen schlüssig aus den Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu ergeben. Die Richtlinien wären daher entsprechend zu präzisieren. Bei Grundstücksankäufen sollte künftig klar definiert werden, welche konkreten Zwecke mit den geförderten Grundstücken verfolgt werden. (Berichtspunkt 24 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG II)

(10) Freien Seezugang auch durch Zweckwidmung von Bedarfszuweisungsmitteln stärken

Bei beiden Grundstücksankäufen war die Sicherstellung eines freien Seezuganges ein wesentliches Kaufmotiv. Die in den Zusageschreiben des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung festgehaltene Verpflichtung nach einem freien Seezugang für die Allgemeinheit hatte für die Gemeinde allerdings nur eine politische, jedoch keine rechtliche Bindungswirkung. (Berichtspunkte 3, 9 und 10)

Der LRH hält kritisch fest, dass das Land OÖ keine Bedingungen in die Finanzierungsvorschläge für die Grundstücksankäufe aufnahm. Generell sollte das Land OÖ zur Konkretisierung eine beispielhafte Auflistung von möglichen Auflagen und Bedingungen in die Richtlinien zur Gewährung von Bedarfszuweisungsmitteln bzw. den Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu aufnehmen. Auch der Erhalt des freien Seezuganges sollte im Sinne der Staatszielbestimmung als mögliche Bedingung definiert werden. In der Folge wären die Bedarfszuweisungsmittel in den konkreten Finanzierungsvorschlägen mit Auflagen bzw. Bedingungen zu verknüpfen. (Berichtspunkt 28 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG III)

(11) Tourismusgemeinde Unterach – klein, finanzkräftig, aber stark belastet: ein Fehler im System?

So wie viele andere finanzkräftige oö. Gemeinden wird auch die Gemeinde Unterach von hohen Pflichtausgaben aus Transferzahlungen stark belastet. Dies hat neben den langfristigen Verpflichtungen aus Grundstücksankäufen auch dazu beigetragen, dass die finanziellen Spielräume der Gemeinde in den letzten Jahren enger wurden. Problematisch wirkt sich die Situation insbesondere bei der Realisierung von Projekten aus. Die Gemeinde verfügte im Prüfungszeitraum nicht über ausreichend Eigenmittel, sodass verstärkt Darlehensaufnahmen notwendig waren. Dazu kommen eine geringe Förderquote gemäß den Richtlinien der Gemeindefinanzierung Neu sowie eine vergleichsweise hohe Geringfügigkeitsgrenze. Aus Sicht des LRH sollte das Land OÖ im Rahmen der Evaluierung der Gemeindefinanzierung Neu die finanziellen Rahmenbedingungen von bevölkerungsmäßig eher kleinen, dafür aber finanzkräftigen Gemeinden im Detail analysieren und geeignete Maßnahmen entwickeln. (Berichtspunkt 29 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG IV)

(12) Die Empfehlungen des LRH an die geprüften Stellen sind unter Berichtspunkt 30 zusammengefasst.

(13) Im Sinne des § 9 Abs. 2 Oö. LRHG 2013 empfiehlt der LRH dem Kontrollausschuss betreffend folgende Beanstandungen und Verbesserungsvorschläge eine einmalige Folgeprüfung zu beschließen:

I. Die Auszahlung von Bedarfszuweisungsmitteln für den Grundstücksankauf „Areal Goldener Anker“ sollte mit den Rückzahlungsmodalitäten des Darlehens übereinstimmen. Das Land OÖ sollte deshalb dafür Sorge tragen, dass der Finanzierungsplan entsprechend angepasst wird. (Berichtspunkt 16, Umsetzung kurzfristig)

II. Die Höhe und Laufzeit der gewährten Bedarfszuweisungsmittel sollten sich insbesondere bei Sonderfinanzierungen schlüssig aus den Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu ergeben. Die Richtlinien sollten diesbezüglich generell konkretisiert und bei Grundstücksankäufen künftig klar definiert werden, für welche Verwendungszwecke die Bedarfszuweisungsmittel gewährt werden. (Berichtspunkt 24, Umsetzung kurzfristig)

III. Zur Konkretisierung der Richtlinien zur Gewährung von Bedarfszuweisungsmitteln bzw. Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu sollte das Land OÖ beispielhafte mögliche Auflagen und Bedingungen auflisten. Auch der Erhalt des freien Seezuganges sollte im Sinne der Staatszielbestimmung als mögliche Bedingung definiert werden. In der Folge wären die Bedarfszuweisungsmittel in den konkreten Finanzierungsvorschlägen mit Auflagen bzw. Bedingungen zu verknüpfen. (Berichtspunkt 28, Umsetzung kurzfristig)

IV. Das Land OÖ sollte im Rahmen der Evaluierung der Gemeindefinanzierung Neu die finanziellen Rahmenbedingungen von bevölkerungsmäßig eher kleinen, dafür aber finanzkräftigen Gemeinden im Detail analysieren und geeignete Maßnahmen entwickeln. (Berichtspunkt 29, Umsetzung kurzfristig)

PRÜFUNGSAUFTRAG

1.1. Der Klub der Grünen beauftragte den LRH im März 2021 mit der Durchführung einer Sonderprüfung betreffend die Förderungen des Landes OÖ aus dem Gemeinderessort für die Gemeinde Unterach insbesondere im Zusammenhang mit dem Ankauf eines Naturbadeplatzes und eines weiteren Grundstücks (Areal Goldener Anker). Die Prüfung sollte jedenfalls folgende Punkte umfassen:

- „Prüfung der Förderung von Grundstücksankäufen der Gemeinde Unterach am Attersee (BZ-Mittel und Landeszuschüsse)
- Bewertung der Förderungen im Hinblick auf ihre Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie Prüfung der Vereinbarkeit mit den übergeordneten Zielen des Landes OÖ wie der Staatszielbestimmung des Artikel 15 L-VG betreffend den Zugang der Allgemeinheit zu Seen
- Prüfung inwieweit es sich um eine zweckmäßige bzw. zweckwidrige Verwendung von BZ-Mitteln handelt bzw. inwieweit ein mit öffentlichen Mitteln angekauftes Grundstück in Teilen unbefristet verpachtet und damit der Nutzung der Öffentlichkeit entzogen werden kann bzw. Teile dieser Liegenschaft an einen privaten Investor verschenkt werden können
- Prüfung inwieweit diese Vereinbarungen und Verträge aufsichtsbehördlicher Genehmigungen bedürfen
- Prüfung eines Rückforderungsanspruches der Förderungen des Landes OÖ an die Gemeinde Unterach“

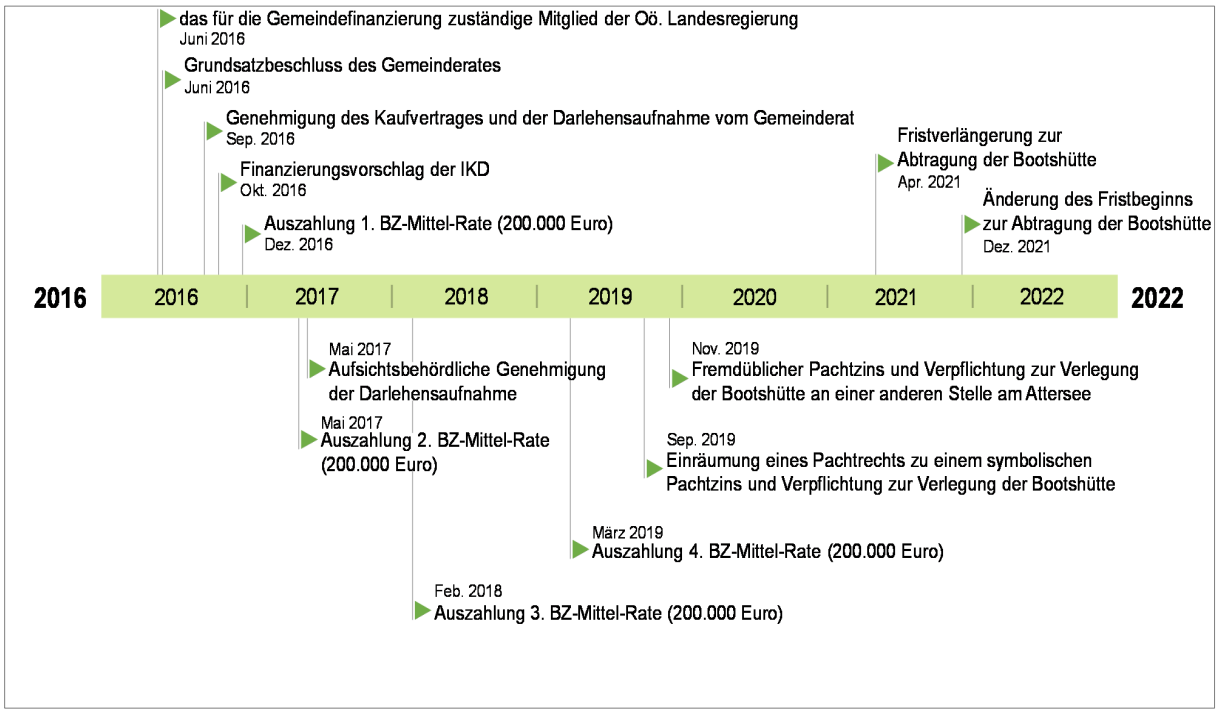
1.2. Im Zuge der Erhebungen stellte sich für den LRH heraus, dass eine umfassende Beurteilung der Themenstellungen nur möglich ist, wenn auch die Gemeinde Unterach selbst von den Prüfungshandlungen umfasst ist. Der LRH führte deshalb zusätzlich zur Sonderprüfung eine Initiativprüfung in der Gemeinde Unterach – bezogen auf die betreffenden Grundstückstransaktionen (Naturbadeplatz und Areal Goldener Anker) – durch.

Der vorliegende Bericht beinhaltet die Ergebnisse der Sonderprüfung und beantwortet insbesondere die Fragestellungen des Prüfungsersuchens des Klubs der Grünen. Die ergänzenden Ergebnisse der Initiativprüfung in Unterach sind in einem umfassenden Gesamtbericht enthalten.

CHRONOLOGIE DER EREIGNISSE – HÖHE DER BEDARFSZUWEISUNGSMITTEL

2.1. Der Ankauf und die Finanzierung des Naturbadeplatzes stellt sich im Zeitverlauf wie folgt dar:

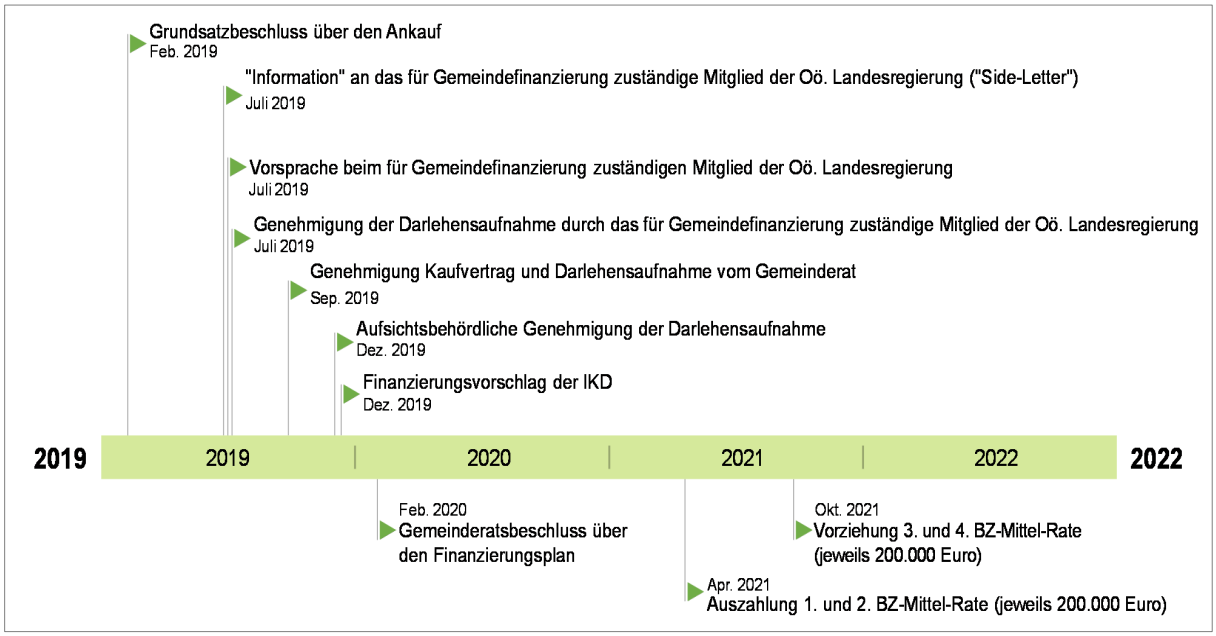
Abbildung 1: Zeitleiste Ankauf Naturbadeplatz



Quelle: LRH-eigene Darstellung

Folgende wesentliche Ereignisse beschreiben den Ankauf des Areals Goldener Anker:

Abbildung 2: Zeitleiste Ankauf Areal Goldener Anker



Quelle: LRH-eigene Darstellung

Das Land OÖ sagte für die Finanzierung der beiden Grundstücksankäufe Naturbadeplatz und Goldener Anker insgesamt BZ-Mittel in Höhe von 2,8 Mio. Euro an die Gemeinde Unterach zu. Davon waren zum Prüfungszeitpunkt 1,6 Mio. Euro ausbezahlt.

2.2. Der LRH weist darauf hin, dass die beiden Grundstückstransaktionen zu einem großen Teil in Form von BZ-Mitteln finanziert wurden. Das Land OÖ trat in diesen Fällen nicht als Fördergeber in Form von Landeszuschüssen, sondern in seiner Rolle als gewährende Gebietskörperschaft für die BZ-Mittel der oö. Gemeinden sowie als Aufsichtsbehörde für genehmigungspflichtige Geschäfte in Erscheinung.

Der LRH bewertet die für diese beiden Projekte zugesagten Bedarfszuweisungsmittel als sehr hoch. Gemessen an der bloßen Einwohnerzahl entspräche dies beispielsweise einer Unterstützung der Stadtgemeinde Gmunden (13.200 Einwohner) von 24,4 Mio. Euro bzw. der Marktgemeinde Mondsee (3.900 Einwohner) von 7,3 Mio. Euro für den Ankauf von Seegrundstücken. In diesem Zusammenhang ist aber festzuhalten, dass es sich um Sonderfinanzierungen handelt, die abhängig von verschiedenen Einflussfaktoren im Einzelfall zu bewerten sind.

GRUNDSTÜCKSANKAUF NATURBADEPLATZ

Finanzierung des Ankaufs aus Landessicht

Genehmigungsprozess

3.1. Im Frühjahr 2016 trat die Gemeinde an das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der OÖ. Landesregierung mit der Bitte um Mitfinanzierung zum Grundstücksankauf über 1,6 Mio. Euro heran. Dieses teilte dem Vizebürgermeister in einem Schreiben im Juni 2016 die positive Erledigung wie folgt mit:

„Um diesem für die Gemeinde Unterach am Attersee so wichtigen Vorhaben eine Finanzierungsperspektive zu geben, habe ich entschieden, Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von jeweils 200.000 Euro in den Jahren 2016 bis 2019 zur Verfügung zu stellen. Sollte der restliche Kaufpreis mittels langfristigem Darlehen zu finanzieren sein, stelle ich diesbezüglich eine entsprechende Genehmigung in Aussicht".

Die Gemeinde Unterach stellte in der Folge einen Antrag auf Gewährung von BZ-Mitteln an die Direktion Inneres und Kommunales (IKD). Dieser sah unter Einbezug von Nebenkosten 1,76 Mio. Euro an Gesamtausgaben, aber einen ungedeckten Fehlbetrag von 160.000 Euro vor, sodass der Antrag von der IKD abgewiesen wurde. Ein zweiter Antrag im August 2016 wies die Finanzierung des offenen Betrags durch Anteilsbeiträge aus dem o. H. von 40.000 Euro zwischen 2017 und 2020 aus.

Der Finanzierungsvorschlag der IKD vom Oktober 2016 gestaltete sich somit folgendermaßen:

Tabelle 1: Finanzierungsvorschlag Ankauf Naturbadeplatz (in Euro)

Bezeichnung	2016	2017	2018	2019	2020	Gesamt
Anteilsbeitrag o. H.		40.000	40.000	40.000	40.000	**160.000**
Bankdarlehen	800.000					**800.000**
BZ-Mittel	200.000	200.000	200.000	200.000		**800.000**
Summe	**1.000.000**	**240.000**	**240.000**	**240.000**	**40.000**	**1.760.000**

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen der IKD

Hingewiesen wurde im Anhang zum Finanzierungsvorschlag unter anderem auf Folgendes:

- Die Gewährung und Flüssigmachung der in Aussicht gestellten Bedarfszuweisungsmittel erfolgt nur nach deren Verfügbarkeit.
- Gemäß § 80 Abs. 2 Oö. GemO 1990 dürfen investive Einzelvorhaben im laufenden Haushaltsjahr nur insoweit begonnen bzw. fortgeführt werden, als die dafür vorgesehenen Einnahmen rechtlich und tatsächlich gesichert sind.

- Die Aufnahme des Darlehens über 800.000 Euro bedarf keiner gesonderten aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Notwendig ist es aber, drei Angebote einzuholen und die Darlehensaufnahme beim bestbietenden Geldinstitut durchzuführen.

3.2. Der LRH weist darauf hin, dass die Vorgangsweise bei der Bemessung der BZ-Mittel durch Vorab-Entscheidung des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung in der Vergangenheit kein Einzelfall war. Wiederholt kritisierte der LRH die mangelnde Transparenz bei der Vergabe von BZ-Mitteln.[1] Im Zuge der Einführung der Gemeindefinanzierung Neu wurde diese Transparenz in vielen Bereichen verbessert, nicht aber bei Sonderfinanzierungen wie beispielsweise Grundstücksankäufen (Berichtspunkt 24).

Im konkreten Fall könnte die klare Form der schriftlichen Zusage durch das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung auch dazu beigetragen haben, dass Unterach in der Folge zwar vorab den Kaufvertrag sowie eine Darlehensaufnahme im Gemeinderat beschloss, jedoch nicht den Finanzierungsplan. Der LRH weist darauf hin, dass ein Schreiben eines Mitglieds der Oö. Landesregierung an den Vizebürgermeister der Gemeinde ein aufsichtsbehördliches Genehmigungsverfahren nicht ersetzen kann. Künftig wäre im Falle politischer Zusagen klar auf die Notwendigkeit eines aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahrens hinzuweisen.

Als nicht korrekt erwiesen sich die im Finanzierungsvorschlag von der Aufsichtsbehörde mitgeteilten Vorgaben hinsichtlich der Genehmigung aller Darlehensteile (Berichtspunkt 5). Zwar wurde das Bankdarlehen über 800.000 Euro gemeinsam mit dem Finanzierungsvorschlag genehmigt, allerdings nicht die Zwischenfinanzierung von BZ-Mitteln bzw. Anteilsbeiträgen aus dem o. H. Generell merkt der LRH an, dass auf das Erfordernis der gesonderten aufsichtsbehördlichen Genehmigung eines Darlehens für eine allenfalls erforderliche Zwischenfinanzierung in den Finanzierungsvorschlägen der IKD hingewiesen werden sollte.

3.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Der LRH merkt an, dass die Direktion Inneres und Kommunales in ihren Finanzierungsvorschlägen auch auf das Erfordernis einer gesonderten aufsichtsbehördlichen Genehmigung von Darlehen für allenfalls erforderliche Zwischenfinanzierungen von Fördermitteln hinweisen sollte.

In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Darlehensaufnahmen der Gemeinden gemäß § 84 Abs. 3 Oö. GemO 1990 nur dann einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedürfen, wenn durch die Aufnahme des Darlehens der Gesamtstand an Darlehensschulden der Gemeinde ein Drittel der Einzahlungen der laufenden Geschäftstätigkeit gemäß dem Gemeindevoranschlag des laufenden Haushaltsjahres überschreiten würde.

[1] vgl. u. a die Berichte des LRH zu den Gemeinden St. Georgen an der Gusen (2016) und St. Wolfgang im Salzkammergut (2016) bzw. zum System der Gemeindeaufsicht (2018)

Auszahlung der BZ-Mittel

4.1. Im Finanzierungsvorschlag weist die IKD die Gemeinde auch darauf hin, dass ein Protokollauszug jener Gemeinderatssitzung, dem der Beschluss der angeführten Finanzierung entnommen werden kann, vor dem Antrag auf Flüssigmachung der ersten Rate der in Aussicht gestellten BZ-Mittel vorzulegen ist. Der Auszahlungsprozess in den Jahren 2016 bis 2019 stellt sich folgendermaßen dar:

- Die Gemeinde stellte im November 2016 den ersten Flüssigmachungsantrag über BZ-Mittel von 200.000 Euro. Sie übermittelte dabei den Kaufvertrag samt Gemeinderatsbeschluss sowie die Kontoblätter aus der Buchhaltung. Den Beschluss über die Finanzierung legte sie nicht vor, das Land zahlte die erste Rate aber im Dezember 2016 aus.

- Im Zuge des Flüssigmachungsantrages für die zweite Rate im März 2017 ersuchte die IKD die Gemeinde konkret um Übermittlung des Finanzierungsbeschlusses. Diesem Ersuchen kam die Gemeinde nicht nach, die zweite Rate wurde im Mai 2017 dennoch ausbezahlt.

- Die Gemeinde hielt im Rahmen des dritten Flüssigmachungsantrages im Jänner 2018 unter anderem fest, dass sich die Gesamtausgaben gemäß Finanzierungsplan von 1,76 auf 1,68 Mio. Euro aufgrund geringerer Nebenkosten reduziert hätten. Die dritte Rate wurde im Februar 2018 überwiesen.

- Im Jänner 2019 ersuchte die Gemeinde um Überweisung der verbleibenden BZ-Rate. Die IKD schlug dem damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglied der Oö. Landesregierung aufgrund der geringeren Gesamtausgaben eine anteilige Kürzung der BZ-Mittel um 35.200 Euro vor. Auf Weisung aus dem Büro dieses Regierungsmitglieds wurde dennoch die vollständige BZ-Rate von 200.000 Euro im März 2019 ausbezahlt.

4.2. Der LRH kritisiert, dass die IKD bei diesem Förderfall keine Gewissheit darüber hatte, ob die Finanzierung des Naturbadeplatzes auch tatsächlich im Gemeinderat beschlossen wurde. Da dies aber eine Bedingung für die Flüssigmachung der BZ-Mittel war, wären die BZ-Mittel bis zur Vorlage des genehmigten Finanzierungplanes einzubehalten gewesen. Im Zuge der Prüfung in der Gemeinde Unterach stellte sich heraus, dass diese den Finanzierungsvorschlag des Landes OÖ nie im Gemeinderat beschlossen hat. Auch wich sie deutlich von der vorgesehenen Art der Finanzierung ab, indem sie dem Projekt keine Anteilsbeiträge aus dem o. H. zuführte.

Hinsichtlich der konkreten Auszahlungen bleibt für den LRH offen, weshalb die zweite Rate Anfang 2017 ausbezahlt wurde, obwohl der IKD zu diesem Zeitpunkt noch kein Gemeinderatsbeschluss zur Finanzierung vorgelegt worden war. Klar geht hervor, dass die vierte Rate 2019 trotz Kürzungsvorschlags der IKD auf Weisung des Büros des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung erfolgte. Diese orientierte sich augenscheinlich an der ursprünglichen Zusage des Regierungsmitglieds zur Unterstützung von 800.000 Euro für einen Kaufpreis von 1,6 Mio. Euro.

Die IKD sollte künftig die im Rahmen von Projektfinanzierungen festgelegten Auflagen und Bedingungen überprüfen und deren Umsetzung konsequent einfordern.

4.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Die Direktion Inneres und Kommunales nimmt die Kritik des LRH, dass der im Finanzierungsvorschlag geforderte Beschluss des Gemeinderats nicht konsequent eingefordert worden ist, zur Kenntnis und wird künftig ganz genau auf die jeweilige Vorlage achten.

Es wird an dieser Stelle jedoch darauf hingewiesen, dass die Direktion Inneres und Kommunales die im Rahmen von Finanzierungsvorschlägen festgelegten Auflagen und Bedingungen grundsätzlich sehr konsequent prüft und es sich im betreffenden Fall um einen Einzelfall handelt, der bedauerlicherweise durch Personalwechsel verursacht worden ist.

Darlehensgenehmigung

5.1. Im Zuge der Prüfung des RA 2016 der Gemeinde Unterach durch die BH Vöcklabruck stellte sich Anfang 2017 heraus, dass das Darlehensvolumen für den Ankauf des Seegrundstückes zwar von 0,8 Mio. Euro auf 1,7 Mio. Euro aufgestockt, aber keine aufsichtsbehördliche Genehmigung für den Zwischenfinanzierungsanteil eingeholt worden war. Für diese wäre Vorsorge zu treffen gewesen, wenn durch die Aufnahme des Darlehens der Gesamtstand an Darlehensschulden der Gemeinde ein Drittel der Einnahmen des o. H. gemäß dem Gemeindevoranschlag des laufenden Haushaltsjahres überschreiten würde.[2]

Die Gemeinde stellte folglich im April 2017 einen Antrag auf Genehmigung eines Zwischenfinanzierungsdarlehens über 900.000 Euro als Teil des Gesamtdarlehens von 1,7 Mio. Euro. Festgehalten wurde dabei, dass davon 800.000 Euro durch BZ-Mittel und der Restbetrag durch langfristige Tilgungen im o. H. beglichen werden sollten. Im Mai 2018 genehmigte die IKD das Gesamtdarlehen von 1,7 Mio. Euro.

5.2. Der LRH hält das Darlehen über 1,7 Mio. Euro zwar prinzipiell für genehmigungsfähig, nachträgliche Darlehensgenehmigungen – insbesondere nach Zuzählung – aber grundsätzlich für wirkungslos. Das Hauptziel, die Gemeinde vor unabsehbaren finanziellen Folgewirkungen einer Darlehensaufnahme zu schützen, ist im Nachhinein nicht erreichbar. Der LRH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass zum Zeitpunkt der nachträglichen Genehmigung das Darlehen aufgenommen sowie der Grundstücksankauf bereits zur Gänze vollzogen und somit faktisch nicht mehr rückgängig zu machen war. Überraschend war, dass der Darlehensbetrag bereits vor der aufsichtsbehördlichen Genehmigung zugezählt werden konnte.

[2] siehe § 84 Oö. GemO 1990

5.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Zur Feststellung des LRH, dass die Genehmigung des Darlehens nachträglich erteilt worden sei, wird durch die Direktion Inneres und Kommunales angemerkt, dass gemäß § 106 Abs. 3 Oö. GemO 1990 genehmigungs- und anzeigepflichtige Rechtsgeschäfte der Gemeinde erst mit der aufsichtsbehördlichen Genehmigung oder Nichtuntersagung Dritten gegenüber rechtswirksam werden.

Im Rahmen des aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahrens wurde die Gemeinde von der Direktion Inneres und Kommunales darauf hingewiesen, dass die zur Genehmigung vorgelegte Darlehensurkunde im Einvernehmen mit dem Kreditinstitut anzupassen bzw. zu ergänzen sei.

Insbesondere wurde darauf hingewiesen, dass gem. § 106 Abs. 3 Oö. GemO 1990 in der Darlehensurkunde anzuführen ist, dass das Rechtsgeschäft der aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedarf.

Die aufsichtsbehördliche Genehmigung für das Darlehen wurde erst erteilt, nachdem die Gemeinde der Direktion Inneres und Kommunales eine entsprechend geänderte Original-Darlehensurkunde (samt Nachtrag) vorgelegt hatte.

Dass zum Zeitpunkt der aufsichtsbehördlichen Genehmigung die Zuzählung des Darlehensbetrags durch das Kreditinstitut (Anm.: auf dessen eigenes Risiko) an die Gemeinde bereits erfolgt war, konnte der Direktion Inneres und Kommunales zu diesem Zeitpunkt nicht bekannt sein.

Beschlussfassung und aufsichtsbehördliches Genehmigungserfordernis

6.1. Die Gemeinde übermittelte am 13.9.2016 (Erstfassung) und 15.9.2016 (korrigierte Fassung) Entwürfe zum Kaufvertrag über die Liegenschaft an die IKD. Die IKD hielt in ihrer rechtlichen Prüfung vom 21.9.2016 u. a. Folgendes fest:

- Unter der Voraussetzung, dass der Kaufpreis binnen zwei Monaten nach Vertragsunterfertigung zur Gänze zu entrichten ist, bedarf der Vertrag trotz Übersteigens der in § 106 Abs. 1 Z. 1 Oö. GemO 1990 festgelegten Wertgrenzen nicht der aufsichtsbehördlichen Genehmigung.
- Die nicht erforderliche aufsichtsbehördliche Genehmigung ist unvollständig begründet und sollte daher gestrichen werden.

Der Gemeinderat beschloss in seiner Sitzung am 29.9.2016 einstimmig den Abschluss des Kaufvertrages über die Liegenschaft. Der Kaufvertrag wurde am 20.10.2016 vom damaligen Eigentümer und dem Bürgermeister unterzeichnet. Die Eintragung ins Grundbuch erfolgte per 15.2.2017.

Im Kaufvertrag war ein Kaufpreis von 1,6 Mio. Euro vereinbart, der binnen zweier Monate nach Unterfertigung des Vertrages zu entrichten war. Zudem wurde vertraglich festgehalten, dass der Vertrag vom Gemeinderat genehmigt wurde und keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedürfe, da der Kaufpreis binnen drei Monaten ab Kaufpreisunterfertigung zur Gänze entrichtet wird. Die Gemeinde strich diesen letzten Halbsatz trotz Empfehlung der IKD nicht.

Eine aufsichtsbehördliche Genehmigung für den entgeltlichen Erwerb unbeweglicher Sachen ist erforderlich, wenn der Kaufpreis 20 Prozent der Einnahmen des ordentlichen Gemeindevoranschlags des laufenden Haushaltsjahres übersteigt und nicht innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Kaufvertrages zur Gänze zu entrichten ist.[3] Laut Voranschlag 2016 der Gemeinde betrugen die ordentlichen Einnahmen 4,1 Mio. Euro. Der Kaufpreis für die Liegenschaft lag mit 39 Prozent zwar über der gesetzlichen 20-Prozentmarke; die Kaufpreisentrichtungsfrist mit zwei Monaten aber unter der 3-Monatsfrist.

6.2. Der Gemeinderat war für den Erwerb der Liegenschaft zuständig (§ 43 Oö. GemO 1990). Der Abschluss des Kaufvertrages war daher vom Gemeinderat zu genehmigen und vom Bürgermeister als nach außen vertretungsbefugtes Organ (§ 58 Abs. 1 Oö. GemO 1990) zu unterfertigen. Der Erwerb der Liegenschaft bedurfte, da die Voraussetzungen nicht vorlagen, keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung.

Der LRH hält aber kritisch fest, dass der Vertrag zwar zur rechtlichen Prüfung der IKD vorgelegt wurde; ihre Empfehlungen und Anmerkungen aber nicht umgesetzt wurden. Dieser Umstand hatte allerdings keine Auswirkungen auf die Rechtswirksamkeit des Vertrages.

Rückforderungsansprüche

7.1. Die zum Zeitpunkt der Projektrealisierung gültigen Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel 2007 weisen unter anderem auf die Erfüllung der Bestimmungen des § 80 Abs. 2 Oö. GemO 1990 hin. In den ergänzenden Bestimmungen für die Beantragung, Gewährung und Flüssigmachung wird konkret festgehalten, dass Vorhaben, die ohne gesicherte Finanzierung begonnen bzw. auch schon durchgeführt wurden und für die im Nachhinein eine Bedarfszuweisung gewährt werden soll, nachträglich ausnahmslos nicht gefördert werden.

Im Finanzierungsvorschlag zum Grundankauf Naturbadeplatz sind im Hinblick auf Rückforderungsmöglichkeiten folgende Auflagen relevant:

- Verweis auf die Bestimmung des § 80 Abs. 2 Oö. GemO 1990, wonach investive Einzelvorhaben im laufenden Haushaltsjahr nur insoweit begonnen bzw. fortgeführt werden dürfen, als die dafür vorgesehenen Einnahmen rechtlich und tatsächlich gesichert sind.
- Vorlage eines Protokollauszuges jener Gemeinderatssitzung, dem der Beschluss der angeführten Finanzierung entnommen werden kann, vor dem Antrag auf Flüssigmachung der ersten Rate der in Aussicht gestellten BZ-Mittel.

Auch sahen die Richtlinien eine Rückerstattung der BZ-Mittel aufgrund von unrichtigen Angaben der Gemeinde vor. Die Gemeinde stellte im Rahmen der Flüssigmachungsanträge eine Finanzierung gemäß dem Vorschlag des

[3] § 106 Abs. 1 Z. 1 Oö. GemO 1990 idF LGBl. Nr. 16/2019

Landes OÖ inklusive Eigenmittelanteil dar, finanzierte das gesamte Vorhaben aber ausschließlich durch Fremdmittel.

7.2. Der LRH hält fest, dass die Gemeinde dem Erfordernis der rechtlichen bzw. tatsächlichen Sicherung der Einnahmen zeitgerecht nachkam, indem der Gemeinderat Ende September 2016 einen entsprechenden Nachtragsvoranschlag einstimmig beschloss und dabei eine Darlehensaufnahme zur Abdeckung des Kaufbetrages vorsah. Die Tilgungen für die Rückzahlung des Darlehens sind bzw. waren in der Folge budgetär vorgesehen.

Nicht beschlossen hat die Gemeinde allerdings den Finanzierungsvorschlag der Aufsichtsbehörde. Dies führte auch dazu, dass keine Anteilsbeiträge aus dem o. H. in den Voranschlägen bzw. mittelfristigen Finanzplänen der Gemeinde enthalten waren, die Gesamtfinanzierung aber durch die genehmigte Darlehensaufnahme sichergestellt wurde. Auch wenn der LRH die Vorgangsweise der Gemeinde kritisch sieht, lässt sich für ihn daraus aber kein Rückforderungsanspruch von BZ-Mitteln ableiten.

Kein Rückforderungsanspruch ergibt sich auch aus der geplanten Verpachtung einer Teilfläche des Naturbadeplatzes, weil das Grundstück im Eigentum der Gemeinde verbleibt und keine weiteren Auflagen bzw. Bedingungen vereinbart wurden.

Nicht ausschließen kann der LRH jedoch einen Rückforderungsanspruch aufgrund der unrichtigen Finanzierungsangaben im Rahmen der Flüssigmachung der BZ-Mittel.

GRUNDSTÜCKSANKAUF GOLDENER ANKER

Finanzierung des Ankaufs aus Landessicht

Politische Vorgespräche

8.1. Im November 2018 trat die Gemeinde an das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung hinsichtlich der Vorgangsweise bei einem möglichen Grundstücksankauf heran. Es betraf dies den Ankauf des Areals Goldener Anker. In einem Schreiben[4] hielt der Vizebürgermeister Folgendes fest:

„Im Auftrag des Bürgermeisters möchte ich nochmal auf den Klagsverzicht des Verkäufers im Falle eines Zustandekommens des Verkaufs gegenüber dem Land hinweisen: Durch einen rechtlich nicht korrekten Verordnungstext der Landesverwaltung war die Übertragung der Bauverhandlungen gewerblicher Objekte vom Gemeinderat an die Bezirksbehörde ungültig. Dadurch entstand dem Verkäufer ein Schaden von 400.000 Euro. Laut Auskunft mehrerer Rechtsanwälte wäre die Aussicht auf den Gewinn dieser Klage sehr gut."

Das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung leitete diese Information an die IKD mit der Bitte um Prüfung und kritische Durchleuchtung weiter. Auch wurde mitgeteilt,

[4] vgl. E-Mail vom 6.11.2018

dass sich das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung eine Mitfinanzierung vorstellen könnte, da dies ein beträchtlicher Mehrwert für die Bevölkerung wäre, wenn die raren Badeplätze um einen erweitert werden könnten.

In der Folge äußerte sich ein Vertreter der IKD grundsätzlich skeptisch zum Projekt und verwies darauf, dass die Gemeinde in Bezug auf die Finanzierungsmöglichkeiten konkrete Vorschläge unterbreiten müsse. Ebenfalls überprüfte die IKD (Gruppe Bau- und Abgabenrecht) die Werthaltigkeit der Klagsandrohung des Investors gegenüber dem Land OÖ. Sie kam zum Schluss, dass ein behaupteter Schaden von 400.000 Euro nicht nachvollziehbar wäre, die Schadenersatzforderung mangels weiterer Informationen aber inhaltlich nicht überprüft werden könne. Gemäß Aktenvermerk gab sich das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung mit dieser Auskunft vorerst zufrieden. Weitere Anfragen wurden nicht mehr gestellt.

8.2. Der LRH kritisiert, dass das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung bzw. dessen Büro der von der Gemeinde angedeuteten Verknüpfung einer Projektunterstützung mit einem Klagsverzicht gegen das Land OÖ nicht sofort klar widersprochen hat. Eine derartige Vorgangsweise ist für den LRH bedenklich und widerspricht den Grundsätzen transparenter und rechtsstaatlicher Entscheidungsprozesse. Umso unverständlicher ist es, dass sich das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung dennoch eine Unterstützung vorstellen konnte. Eine klare Absage an die Gemeinde wäre auch aus präventiven Gründen notwendig gewesen.

Auch wären die dem behaupteten Vorwurf zugrunde liegenden Sachverhalte vollständig zu klären gewesen. Insbesondere wäre die beim Amt der Oö. Landesregierung für Rechtsfragen zuständige Stelle zu kontaktieren gewesen (Justitiariat der Direktion Finanzen), welche die Amtshaftungsansprüche gegenüber dem Land OÖ prüft. Eine solche fachlich weiter reichende Einschätzung hätte dazu beigetragen, die Position des Landes eindeutig zu klären.

Was den Mehrwert für die öffentliche Nutzung als Badeplatz betrifft, stellt der LRH dies grundsätzlich in Frage. Die Liegenschaft ist bei den Bootsliegeplätzen situtiert und erscheint für Badezwecke nur bedingt geeignet.

9.1. Nach Erledigung weiterer vorbereitender Maßnahmen (u. a. Erstellung Wertermittlungsgutachten) führten Vertreter der Gemeinde Unterach mit dem damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglied der Oö. Landesregierung bzw. Vertretern der IKD im Juli 2019 ein Gespräch hinsichtlich der konkreten Finanzierungsmöglichkeiten. In Vorbereitung auf dieses Gespräch verfasste eine Mitarbeiterin des Büros des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung am 11.7.2019 eine Information, welche im Wesentlichen folgende Themen beinhaltete:

- ursprüngliche Anfrage der Gemeinde für Unterstützung bei Kaufpreis von 3,5 Mio. Euro (Angebot für Teilfläche)
- „Side-Letter“, der vereinbart werden soll:

(1) Investor verzichtet auf Klage gegen das Land OÖ, auf Schadenersatz in der Höhe von 400.000 Euro (Aufhebung einer Baurechtsübertragungsverordnung durch den Verfassungsgerichtshof) – ist für die IKD nicht nachvollziehbar

(2) Widmungen durch die Gemeinde müssen an anderer Stelle für Projekte des Investors gemacht werden

- keine Unterstützung für den Ankauf von anderen Mitgliedern der Oö. Landesregierung
- Informationen zum Wertermittlungsgutachten (Verkehrswert 4,3 Mio. Euro, Projektkosten von 800.000 Euro, damit Kaufpreis von 5,1 bzw. 6 Mio. Euro lt. Aufstellung Gemeinde)
- Finanzierungsperspektive Gemeinde (1,25 Mio. Euro Pachteinnahmen[5] innerhalb von 15 Jahren, 1,25 Mio. Euro als Darlehen und 50.000 Euro jährlich aus Strukturfonds – de facto sind keine Eigenmittel vorhanden)
- Abstimmung mit dem für Raumordnung zuständigen Mitglied der Oö. Landesregierung ist erfolgt (Prüfung Investor positiv abgeschlossen, Widmungsverfahren läuft, Hotelprojekt[6] noch nicht beim Tourismus eingereicht)
- Abstimmung IKD – diese sieht Eigenmittelaufbringung im Sinne der Gemeindefinanzierung Neu kritisch

9.2. Die vorbereitende Information an das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung warf für den LRH eine Reihe an Fragen insbesondere in Bezug auf einen angeblichen „Side-Letter", die Finanzierungsperspektiven der Gemeinde sowie die Abstimmung mit der IKD auf. Im Zuge der Erhebungen ging er den relevanten Hinweisen nach und stellte dabei Folgendes fest:

- Die Formulierung, dass „ein Side-Letter abgeschlossen werden soll", legt nahe, dass die Anfertigung einer Nebenvereinbarung zur Abwendung einer Klage gegen das Land OÖ ernsthaft in Erwägung gezogen wurde. Der LRH kritisiert allein das Ansinnen scharf und hält überdies die Verknüpfung eines Klagsverzichts mit Widmungszusagen für äußerst problematisch. Die vom LRH im Rahmen der Prüfung befragten Vertreter der Gemeinde Unterach gaben an, dass in weiterer Folge kein Side-Letter vereinbart wurde. Auch die befragten Vertreter des Landes OÖ hatten keine Kenntnis über den Abschluss eines Side-Letters.

[5] Unklar blieb, um welches Pachtverhältnis es dabei ging; vermutlich waren die Einnahmen aus der Teilverpachtung des Naturbadeplatzes damit angesprochen.

[6] Vermutlich war damit das Projekt „Georgshof" gemeint.

- Klar erkennbar ist, dass für die Finanzierung keine Eigenmittel von der Gemeinde beizusteuern waren und die IKD das Projekt deshalb kritisch sah. Dies hängt damit zusammen, dass gemäß den Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu die Gemeinden Eigenmittel zu Projekten beizusteuern haben. Gelingt ihnen dies nicht, steht den Gemeinden grundsätzlich die Möglichkeit zu, um Mittel aus dem Härteausgleichsfonds gemäß zweitem Verteilvorgang – bei Einhaltung der festgelegten Kriterien – anzusuchen.

- Die Mittelbereitstellung durch die Gemeinde bezieht sich auf mögliche künftige Einnahmen, die nicht unmittelbar als Finanzierungsbeitrag herangezogen werden können.

10.1. Am Tag nach dem Gesprächstermin (damals für die Gemeindefinanzierung zuständiges Mitglied der Oö. Landesregierung, Vertreter der Gemeinde sowie der IKD) fasste eine Mitarbeiterin des Büros des Regierungsmitglieds in einem E-Mail an den Bürgermeister die getroffenen Vereinbarungen zusammen:

- Das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung sagte dem Bürgermeister zu, das Projekt des Ankaufs des Seegrundstückes aus dem „BZ-Ressort“ zu unterstützen, weshalb er 2 Mio. Euro in Aussicht gestellt hat (ab 2020 in 10-Jahres-Raten). Grundvoraussetzung sei, dass der freie Seezugang für die Öffentlichkeit auf unbegrenzte Zeit sichergestellt und gewährt wird. Basis für diese großzügige Unterstützung aus der Sonderfinanzierung ist die Notwendigkeit der Sicherung dieses Grundstückes für die Allgemeinheit über Generationen, da sich mit dem Kaufangebot eine einmalige Chance aufgetan hat. Auch wäre davon auszugehen, dass ein Wertverlust aufgrund der Lage des Grundstückes auszuschließen sei.

- Zudem berichtete der Bürgermeister über konkrete Pläne, wie die Liegenschaft optimal für die Bürgerinnen und Bürger genutzt werden kann (aufgrund der Ortskernlage Ansiedelung einer Gastronomie, Errichtung einer Promenade, öffentlicher Badeplatz). Die Aufbringung des Gemeindeanteils ist über die Mittel des Strukturfonds, sonstige Einnahmen und über ein Darlehen möglich (Darlehensgenehmigung wurde erteilt), wobei der MFP und die Prioritätenreihung entsprechend anzupassen sind.

- Wichtig ist, dass vorab sämtliche Verträge mit dem Investor zur Prüfung an die IKD übermittelt werden. Auch wurde vereinbart, dass die angedachte Verpachtung eines Teils des Naturbadeplatzes an den Betrieb des Hotels gebunden wird.

10.2. Der LRH sieht die Vorgangsweise im Rahmen der politischen Vorgespräche zum Ankauf des Areals Goldener Anker äußerst kritisch. Er hält das Zusageschreiben aus fachlicher Hinsicht für unzureichend:

- Die Höhe der Bedarfszuweisung wurde nicht – wie üblich – über Vorschlag der IKD nach eingehender Bedarfsprüfung bestimmt, sondern vom damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglied der Oö. Landesregierung willkürlich festgesetzt. Neben dem fehlenden Finanzierungsvorschlag der IKD führt das Zusageschreiben nicht einmal die voraussichtlichen Gesamtausgaben an.

- Der Gemeindeanteil sieht ausschließlich eine Darlehensaufnahme, aber keine Eigenmittel vor. Die Aufbringung des Gemeindeanteils bezieht sich somit ausschließlich auf die Frage, mit welchen zusätzlichen Mitteln die Rückzahlung ermöglicht werden kann und bleibt sehr unkonkret. Die Bestimmungen der Gemeindefinanzierung Neu zum Projektfonds, zu denen auch die Sonderfinanzierungen zählen, fanden somit keine Beachtung.

- Die Zusage zur Darlehensgenehmigung wurde vorab ohne aufsichtsbehördliche Prüfung erteilt. Auch blieb offen, wie hoch der genehmigte Darlehensbetrag überhaupt sein sollte.

- Die Prüfung von Verträgen beschränkt sich für die IKD grundsätzlich auf mögliche aufsichtsbehördliche Genehmigungspflichten. Kernaufgabe sollte auch eine objektive Prüfung der Finanzierungsmöglichkeiten sein, noch bevor diese der Gemeinde zugesagt werden.

Die getätigten Zusagen hinsichtlich Finanzierung und Darlehensgenehmigung bewirkten nach Ansicht des LRH zwar keinen Rechtsanspruch für die Gemeinde, führten aber dazu, dass der nachfolgende aufsichtsbehördliche Genehmigungsprozess zahnlos war. Die nur unzureichend erfolgte finanzielle Bewertung trug in letzter Konsequenz auch dazu bei, dass der Gemeindehaushalt noch viele Jahre von den Darlehensrückzahlungen für das Grundstück stark belastet sein wird.

Der LRH verweist weiters auf die grundsätzlich im System der Gemeindefinanzierung Neu festgelegten Prozessabläufe. Demnach wäre die Vergabe von BZ-Mitteln erst nach Bedarfsprüfung durch die zuständige Fachabteilung (in diesem Fall IKD) möglich. Die fachliche Einschätzung sollte folglich nicht vom Büro des für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung getroffen werden. Allfällige zweckmäßige Unterlagen wären an die Fachabteilung weiterzuleiten und bei der Bedarfsprüfung miteinzubeziehen.

Der LRH kommt zum Schluss, dass bei einer sorgfältigen Bedarfsprüfung mit hoher Wahrscheinlichkeit kostengünstigere Alternativen aufgezeigt worden wären, die ebenso den strategischen Zielen der Gemeinde entsprochen hätten und in der Folge auch die finanziellen Belastungen verringert hätten (insbesondere in Bezug auf den Teil des ehemaligen Zach-Haus).

Genehmigungsprozess

11.1. Die Gemeinde stellte Ende Oktober 2019 einen Antrag auf Gewährung von BZ-Mitteln an die IKD. Dieser schlug zwar textlich eine Gewährung von BZ-Mitteln über jährlich 200.000 Euro von 2022 bis 2031 vor, sah aber zahlenmäßig einen Eingang von 2 Mio. Euro an BZ-Mitteln im Jahr 2019 vor.

Die IKD übermittelte am 11.12.2019 folgenden davon abweichenden Finanzierungsvorschlag an die Gemeinde:

Tabelle 2: Finanzierungsvorschlag Grundankauf Goldener Anker (in Euro)

Bezeichnung	2019	2020	2021 bis 2029	Gesamt
Anteilsbeitrag o. H.		11.000		**11.000**
Bankdarlehen	2.800.000			**2.800.000**
BZ-Mittel		200.000	Je 200.000	**2.000.000**
Summe	**2.800.000**	**211.000**	**1.800.000**	**4.811.000**

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen der IKD

Hingewiesen wird unter anderem auf Folgendes:

- Ein Darlehen von 4,8 Mio. Euro (Bankdarlehen und Zwischenfinanzierung) wurde bereits Anfang Dezember genehmigt (Berichtspunkt 12).
- Die Finanzierung des Vorhabens ist in der nächsten Gemeinderatssitzung für die Folgejahre in die Rechenwerke aufzunehmen.
- Eine gesicherte Finanzierung muss vorhanden sein (Verweis auf § 80 Abs. 2 Oö. GemO 1990).
- Ein Protokollauszug jener Gemeinderatssitzung, dem der Beschluss der angeführten Finanzierung entnommen werden kann, ist vor dem Antrag auf Flüssigmachung der ersten Rate der in Aussicht gestellten Bedarfszuweisungsmittel vorzulegen.

11.2. Der LRH hält fest, dass die im Finanzierungsvorschlag der IKD vorgesehenen BZ-Mittel zwar der politischen Zusage des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung entsprachen, allerdings nicht dem Vorschlag der Gemeinde. Festzustellen ist, dass die Gemeinde Unterach den Antrag auf Gewährung von BZ-Mitteln und die Rückzahlungsmodalitäten des Finanzierungsdarlehens der IKD widersprüchlich mitteilte.

Künftig hat die IKD aber sicherzustellen, dass ihre Finanzierungsvorschläge mit den Rückzahlungsmodalitäten der genehmigungspflichtigen Darlehen übereinstimmen. Dafür wird es erforderlich sein, ausschließlich Anträge auf Gewährung von BZ-Mitteln zu akzeptieren, die einen vollständigen und klaren Überblick über die Gesamtfinanzierung geben. Dies beinhaltet die genauen Zeitpunkte der beantragten Auszahlungen genauso wie die notwendigen Zwischenfinanzierungen.

11.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Der LRH stellt fest, dass die im Finanzierungsvorschlag der Direktion Inneres und Kommunales vorgesehenen BZ-Mittel der politischen Zusage entsprachen und die Gemeinde Unterach den Antrag auf Gewährung von BZ-Mitteln und die Rückzahlungsmodalitäten des Finanzierungsdarlehens der Direktion Inneres und Kommunales widersprüchlich mitteilte.

Die Direktion Inneres und Kommunales wird entsprechend dem Hinweis des LRH künftig sicherstellen, dass ihre Finanzierungsvorschläge mit den Rückzahlungsmodalitäten der genehmigungspflichtigen Darlehen übereinstimmen. Dazu wurden bereits vor den diesbezüglichen Feststellungen und daher unabhängig davon innerorganisatorische Maßnahmen gesetzt, die dies künftig gewährleisten.

Darlehensgenehmigung

12.1. Auf Basis des Zusageschreibens vom 11.7.2019 ging die IKD von einer Weisung des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung über eine Darlehensgenehmigung von 1,5 Mio. Euro aus.[7] Die Gemeinde selbst stellte im Oktober 2019 einen Antrag auf Genehmigung eines Darlehens über 4,8 Mio. Euro unter Beifügung einer Gesamt-Risiko-Analyse.[8] Diese beinhaltete neben Unterlagen zum Darlehen auch Kennwerte zur finanziellen Leistungsfähigkeit des Gemeindehaushaltes. Dabei waren für das laufende sowie die mittelfristigen Haushaltsjahre negative freie Finanzspitzen zwischen minus 15.200 Euro und minus 110.000 Euro sowie eine durchschnittliche jährliche Zusatzbelastung aus dem Darlehen von 224.000 Euro vorgesehen. Mitgeteilt wurde auch, dass die Tilgung erst Ende 2022 einsetzen soll, da ab diesem Zeitpunkt Rückzahlungen für Kanaldarlehen in ähnlicher Höhe wegfallen würden. Weitere Kanaldarlehen von 55.000 Euro würden bis zum Jahr 2025 bzw. 101.000 Euro bis ins Jahr 2030 wegfallen.

Im Zuge der Erledigung des Darlehensantrages wies der zuständige Bearbeiter der IKD auf die „Referentenweisung“ vom 11.7.2019 hin. In der Folge genehmigte der damalige Leiter der IKD den Antrag unter Mitzeichnung des Büros des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung. Die IKD übermittelte die aufsichtsbehördliche Genehmigung Anfang Dezember 2019 an die Gemeinde.

12.2. Gemäß § 84 Oö. GemO 1990 ist eine Darlehensgenehmigung unter anderem dann zu erteilen, wenn die Gesamt-Risiko-Analyse positiv ausfällt. Diese gilt dann als erfüllt, wenn die Verzinsung und Tilgung des Darlehens unter Berücksichtigung der finanziellen Gesamtsituation der Gemeinde mit deren dauernden Leistungsfähigkeit in Einklang stehen. Im Darlehensakt der IKD findet sich kein Hinweis darauf, dass die Gesamt-Risiko-Analyse positiv bewertet wurde, sondern lediglich der Hinweis auf die „Referentenweisung“.

Für den LRH ist es fraglich, ob die vorliegenden Haushaltsdaten für eine positive Bewertung ausreichten. Insbesondere war für ihn die Angabe der Gemeinde in Bezug auf auslaufende Kanaldarlehen nicht nachvollziehbar. Generell ist der LRH der Ansicht, dass auslaufende Tilgungen im Bereich der Abwasserbeseitigung nicht durch Tilgungen für Grundstücksankäufe ersetzt werden können. Er weist darauf hin, dass gemäß FAG 2017 allfällige Überschüsse in einem inneren Zusammenhang mit der jeweiligen Einrichtung stehen müssen.

[7] siehe Aktennotiz im betreffenden Darlehensakt

[8] siehe § 7 Oö. Finanzgeschäfte-Verordnung

Der LRH weist weiters kritisch darauf hin, dass der Darlehensantrag der Gemeinde von der IKD trotz „Referentenweisung“ wie üblich vertiefend zu prüfen gewesen wäre.

12.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Der Feststellung des LRH, dass die Direktion Inneres und Kommunales im Zusammenhang mit der Gewährung des Darlehens von einer „Referentenweisung“ ausgegangen ist und daher eine „übliche“ Prüfung des betreffenden Antrags der Gemeinde nicht erfolgt sei, muss entgegengetreten werden.

Die Prüfung von Anträgen durch die Direktion Inneres und Kommunales erfolgt in jedem Fall auf Basis der gesetzlichen Bestimmungen und unabhängig davon, ob seitens des jeweils zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung eine grundsätzliche Zustimmung signalisiert worden ist. Dennoch haben sowohl die zuständigen Mitglieder der Oö. Landesregierung und deren Mitarbeiter die Feststellungen des LRH zum Anlass genommen, allenfalls auftretende Missverständnisse auf Seiten der Gemeinden künftig zu vermeiden. Im Rahmen von politischen Zusagen wird bereits jetzt ausnahmslos darauf hingewiesen, dass diese nur soweit Bedeutung haben, als die gesetzlichen Bestimmungen jedenfalls eingehalten werden müssen und einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung nichts im Wege steht.

12.4. Der LRH stellt klar, dass im betreffenden Darlehensakt der IKD selbst mehrmals von einer „Referentenweisung“ die Rede ist. Die eindeutige Formulierung des Zusageschreibens durch das Büro des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung („Darlehensgenehmigung wurde erteilt“) lässt dies nach Einschätzung des LRH auch zu. Er geht davon aus, dass eine vertiefte Prüfung der Sachverhalte die widersprüchlichen Angaben hinsichtlich Sondertilgungsmöglichkeiten und die problematische finanzielle Situation der Gemeinde frühzeitig aufgezeigt hätte.

13.1. Das zu genehmigende Fixzinsdarlehen über 4,8 Mio. Euro beinhaltet den für die Finanzierung erforderlichen Gemeindeanteil (2,8 Mio. Euro) als auch die Vorfinanzierung von BZ-Mitteln (2 Mio. Euro). Die Tilgungsstruktur stellt sich wie folgt dar:

- Tilgungsfreier Zeitraum vom Aufnahmezeitpunkt (Dezember 2019) bis Dezember 2022
- Jährliche Darlehenstilgung von 2022 bis 2031 mittels Kapitalraten über 210.000 Euro (davon jährlich 200.000 Euro finanziert durch BZ-Mittel vom Land)
- Jährliche Darlehenstilgung von 2031 bis zum Ende der Laufzeit 2044 mittels Kapitalraten über 207.700 Euro

13.2. Für den LRH ist die vorliegende Tilgungsstruktur ein deutliches Anzeichen dafür, dass der Haushalt der Gemeinde Unterach mit einem Darlehen dieser Größenordnung überfordert ist. Immerhin übersteigt der Darlehensbetrag ein Jahresbudget des ordentlichen Haushalts. Im Resultat genehmigte das Land ein Darlehen, welches aus Sicht der finanziellen

Belastung für die Gemeinde zwölf Jahre lang nahezu tilgungsfrei ist. Erst nach Ablauf der Zuflüsse aus BZ-Mitteln muss die Gemeinde die Tilgungen aus eigener Kraft finanzieren.

Der LRH kritisiert, dass durch diese Vorgangsweise finanzielle Belastungen weit in die Zukunft verschoben werden. Überdies erhöht sich der laufend anfallende Zinsaufwand für die Darlehensrückzahlung. Alleine der tilgungsfreie Zeitraum bis Ende 2022 verursacht für Unterach zusätzliche Zinskosten von 82.600 Euro. Die Gemeinde wäre in diesem Zusammenhang auf den Umstand hinzuweisen gewesen, dass ohnehin bereits BZ-Mittel ab dem Jahr 2020 vorgesehen waren.

13.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Die Kritik des LRH, dass die Gemeinde Unterach im Zusammenhang mit den Tilgungsmodalitäten des Darlehens und dem Finanzierungsvorschlag auf Verbesserungen hinzuweisen gewesen wäre, muss zur Kenntnis genommen werden.

Die Direktion Inneres und Kommunales hat nach dem Ausscheiden des damals zuständigen Bearbeiters reagiert und entsprechende Maßnahmen gesetzt.

14.1. Die Gemeinde merkte im Darlehensgenehmigungsantrag an, dass im Zuge der Darlehensrückzahlungen Sondertilgungen möglich wären. Der beigefügte Darlehensvertrag sah diese Möglichkeit aber nicht vor. Dieser Widerspruch wurde von der IKD im Zuge der Antragsprüfung nicht beanstandet.

14.2. Sondertilgungen sollten in Darlehensverträgen grundsätzlich vorgesehen und mögliche begründete Abweichungen im Rahmen der Prüfung der Darlehensgenehmigungsanträge besprochen werden (z. B. in Bezug auf Darlehenskonditionen). Die widersprüchlichen Angaben der Gemeinde wären im Zuge der Prüfung des Darlehensgenehmigungsantrages zu thematisieren gewesen. Im konkreten Fall stellte dies ein Versäumnis dar, welches in der Folge problematische Auswirkungen hatte (Berichtspunkt 16).

14.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Die Kritik des LRH, wonach seitens der Direktion Inneres und Kommunales im Rahmen des Genehmigungsverfahrens der Widerspruch zwischen den Erläuterungen der Gemeinde zum Darlehensantrag und den Bestimmungen in der vorgelegten Darlehensurkunde nicht thematisiert worden ist, muss zur Kenntnis genommen werden.

Nach dem Ausscheiden des angesprochenen Bearbeiters wurde in der Direktion Inneres und Kommunales eine organisatorische Änderung vorgenommen, wodurch allenfalls bestehende Widersprüche künftig in Abstimmung mit der jeweiligen Gemeinde im Vorfeld aufgeklärt werden.

Auszahlung der BZ-Mittel

Auszahlung BZ-Raten 2020 und 2021

15.1. Kurz nach Übermittlung des Finanzierungsvorschlages durch die IKD im Dezember 2019 wies der Amtsleiter der Gemeinde Unterach die IKD auf die bestehende Abweichung zwischen tatsächlichem Finanzierungsvorschlag und den Modalitäten für die Darlehensrückzahlung hin. Mündlich wurde in der Folge vereinbart, dass die Gemeinde ab 2020 bereits die anfallenden Zinsen geltend machen könne. Die Gemeinde beschloss in der Folge im Februar 2020 den Finanzierungsplan im Gemeinderat wie von der IKD vorgegeben.

15.2. Aus Sicht des LRH wäre der Finanzierungsvorschlag bereits im Dezember 2019 abzuändern und auf die Rückzahlungsmodalitäten des Darlehens anzupassen gewesen. Er hält fest, dass eine Anrechnung von Zwischenfinanzierungszinsen nicht im ursprünglichen Finanzierungsplan enthalten war.

15.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Die Kommunikation des Amtsleiters der Gemeinde Unterach erfolgte mit dem damals zuständigen Bearbeiter, der auch die aufsichtsbehördliche Genehmigung des Darlehens bearbeitet hatte und mittlerweile aus dem Dienst ausgeschieden ist.

Organisatorisch erfolgte innerhalb der Direktion Inneres und Kommunales bereits eine Anpassung der Genehmigungswege, um künftig eine lückenlose Kommunikation zu gewährleisten.

16.1. Im Dezember 2020 ersuchte die Gemeinde die IKD um generelle Verschiebung der Auszahlung der ersten BZ-Rate ins Jahr 2021, da die erste Zahlung für Zwischenfinanzierungszinsen über 38.600 Euro erst Ende 2020 anfallen würde. Die IKD merkte in der Folge die Auszahlung von zwei BZ-Raten für 2021 vor. Diese wurden im März 2021 beantragt und im April 2021 überwiesen.

16.2. Der LRH hält fest, dass die IKD die Auszahlungen der Höhe nach gemäß beschlossenem Finanzierungsplan tätigte. Dies widerspricht aber der ursprünglichen Auskunft an die Gemeinde, dass BZ-Mittel nur in Höhe der angefallenen Finanzierungszinsen angerechnet werden können, solange keine Tilgung erfolgt ist. Kritisch sieht der LRH, dass die IKD die offenkundigen Widersprüche nicht vorab aufgelöst hat. Spätestens im Rahmen der Auszahlung wäre der Verwendungsnachweis (Beleg für Darlehenstilgung) einzufordern gewesen. Dies hätte die Auszahlung der BZ-Mittel an die Gemeinde zu diesem Zeitpunkt verhindert.

Problematisch ist für den LRH generell, dass das Land BZ-Mittel ausbezahlte, die die Gemeinde nicht dem dafür vorgesehenen Projekt zuführen konnte. Diese Mittel würden bei Erfüllung des Tilgungsplanes erst Ende 2031 zweckentsprechend verwendet sein. Der LRH empfiehlt deshalb, den Finanzierungsplan insgesamt auf die Darlehensmodalitäten anzupassen. Dies würde bedeuten, dass der Gemeinde die verbleibenden BZ-Raten erst in den Jahren 2025 bis 2031 ausbezahlt werden, so wie ursprünglich von ihr vorgeschlagen.

16.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Auf Grund der üblichen Maßstäbe im Hinblick auf Darlehen, die (in diesem Fall teilweise) der Zwischenfinanzierung von Fördermitteln dienen und bei denen grundsätzlich die Möglichkeit von Sondertilgungen bestehen soll, wurde die Flüssigmachung der BZ-Mittel gemäß dem bestehenden Finanzierungsplan im April 2021 erledigt.

Dies erfolgte insbesondere auch deshalb, weil die Gemeinde Unterach in ihrem Antrag auf Flüssigmachung der in Aussicht gestellten BZ-Mittel bereits einen Finanzbedarf von 200.000 Euro für das Jahr 2020 (und in der Folge auch für das Jahr 2021) angab.

Die Prüfung des LRH, die vor Ort auch anhand der Gemeindebuchhaltung erfolgt ist, zeigt, dass die Direktion Inneres und Kommunales die BZ-Mittel auf Grund unrichtiger Angaben der Gemeinde flüssig gemacht hat.

Der Empfehlung des LRH, wonach der Finanzierungsplan den Darlehensmodalitäten anzupassen ist, wird jedenfalls nachgekommen.

Vorziehungsaktion von BZ-Mitteln für oö. Gemeinden

17.1. Mitte September 2021 informierten der Landeshauptmann und das damals für die Gemeindefinanzierung zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung den Bürgermeister in einem Schreiben darüber, dass vorgemerkte BZ-Mittel für Projekte, deren Finanzierung über mehrere Jahre läuft, vorzeitig an die Gemeinden ausbezahlt werden. Insgesamt würden somit noch im Jahr 2021 zusätzlich rund 20 Mio. Euro an BZ-Mitteln an die oö. Gemeinden zur Auszahlung gebracht werden. Darunter fielen nicht flüssiggemachte BZ-Mittel von 400.000 Euro bis zum Jahr 2022 für die Gemeinde Unterach beim Grundstücksankauf Goldener Anker. Die IKD korrigierte in der Mitteilung über die Flüssigmachung, dass es sich um eine Vorziehung der BZ-Mittel für das Jahr 2022 und 2023 handeln würde. Ein Flüssigmachungsantrag seitens der Gemeinde wäre nicht notwendig. Mit Beschluss der Oö. Landesregierung vom 4.10.2021 wurden die beiden BZ-Raten am 11.10.2021 an die Gemeinde ausbezahlt.

Nach Auskunft der IKD erfolgten die Vorziehungen in Abstimmung mit den für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitgliedern der Oö. Landesregierung, jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich, auf Basis folgender Grundlagen:

- Zum Zeitpunkt der Vorziehungen im September 2021 war ein Betrag von rd. 45 Mio. Euro aus dem BZ-Budget der beiden für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieder der Oö. Landesregierung nicht verplant.
- Die Kriterien für die Auswahl der Projekte, für die Vorziehungen erfolgt sind, waren, dass bei den Projekten BZ für mehrere Jahre zugesagt waren und eine Flüssigmachung bereits beantragt wurde. Eine BZ-Rate des Jahres 2022 wurde dann vorgezogen, wenn die letzte BZ-Rate im Jahr 2023 fällig war. Jene der Jahre 2022 und 2023 dann, wenn die letzte BZ-Rate im Jahr 2024 oder später vorgesehen war.

- In Summe berücksichtigte das Land bei den Vorziehungen 76 oö. Gemeinden mit insgesamt 21 Mio. Euro.

17.2. Für den LRH ist die grundsätzliche Überlegung der für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieder der Oö. Landesregierung, einige oö. Gemeinden durch Vorziehungen von BZ-Mitteln zu unterstützen und diesen vielfach Zwischenfinanzierungskosten zu ersparen, aus wirtschaftlicher Sicht nachvollziehbar. Es war aber im Rahmen des Auszahlungsprozesses aus zeitlicher Sicht nicht notwendig, von den grundsätzlich verpflichtend zu übermittelnden Flüssigmachungsanträgen der Gemeinden abzuweichen.[9] Diese dienen der IKD zur Dokumentation der widmungsgemäßen Verwendung der BZ-Mittel. Wie auch bei den ersten beiden Auszahlungen, hätte im Falle Unterachs eine genauere Prüfung im Rahmen des Flüssigmachungsantrages zu Tage gebracht, dass die Gemeinde sämtliche bislang ausbezahlten BZ-Mittel nicht für die Darlehensrückzahlung verwenden konnte (Berichtspunkt 16).

17.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Die budgetäre Situation im Bereich der BZ-Mittel ließ es im Jahr 2021 zu, im Hinblick auf die Ausfinanzierung von Gemeindeprojekten und die damit verbundene Entlastung der Gemeindehaushalte Fördermittel, die für die Jahre 2022 und 2023 in Aussicht gestellt waren, vorzuziehen. Im Sinne einer, sowohl für die betreffenden Gemeinden als auch für das Land Oberösterreich effizienten Vorgangsweise erfolgten die Vorziehungen auf Basis von Auswertungen aus der BZ-Datenbank der Direktion Inneres und Kommunales und ohne gesonderte Beantragung durch die Gemeinden.

Im Zuge der Vorziehungen wurden auch die der Gemeinde Unterach die für die Jahre 2022 und 2023 in Aussicht gestellten BZ-Mittel ausbezahlt.

Die Tatsache, dass die Gemeinde Unterach diese BZ-Mittel derzeit nicht für Sondertilgungen verwenden kann, wurde der Direktion Inneres und Kommunales erst durch die Prüfung des LRH und dessen Feststellungen im vorliegenden Bericht bekannt. Auch seitens der Gemeinde Unterach erfolgte keine klärende Mitteilung an das Land Oberösterreich (sh. Berichtspunkt 34.2).

Im Zuge der Anpassung des Finanzierungsplans (sh. Stellungnahme zu Punkt 30.2) werden die bereits ausbezahlten BZ-Mittel von der Gemeinde zurück zu zahlen sein. Eine neuerliche Flüssigmachung wird erst erfolgen, wenn die Gemeinde Unterach tatsächlich Tilgungen des genehmigten Darlehens vornimmt.

Kaufvertrag

Beschlussfassung und aufsichtsbehördliches Genehmigungserfordernis

18.1. Der Gemeinderat beschloss in seiner Sitzung am 26.9.2019 mehrheitlich den Abschluss des Kaufvertrages über die Liegenschaft EZ 98, KG 50111 Unterach (Grundstücke .68, .69, 112, 114, 117 und 118) – Goldener Anker. Dieser Kaufvertrag enthielt noch keinen Zeitpunkt für die

[9] siehe dazu Pkt. 2j bzw. 3.3 der Richtlinien zur Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen 2018

Entrichtung des Kaufpreises. Am 3.10.2019 übermittelte die Gemeinde eine „Sachverhaltsdarstellung“ an die IKD, da in der Gemeinderatssitzung von einer Fraktion Bedenken zum geplanten Kauf geäußert wurden.

Der Kaufvertrag wurde am 18.11.2019 vom Investor (Immobiliengesellschaft) und dem Bürgermeister als Vertreter der Gemeinde Unterach unterzeichnet. Die Einverleibung erfolgte am 15.1.2020. Im Kaufvertrag war ein Kaufpreis von 4,6 Mio. Euro festgelegt, der binnen zwei Wochen ab Vorliegen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung zu entrichten war. Letztere war als aufschiebende Bedingung im Vertrag explizit festgehalten.

Die IKD wies am 27.11.2019 darauf hin, dass

- in dem vom Gemeinderat beschlossenen Kaufvertrag noch kein Zeitpunkt für die Entrichtung des Kaufpreises („... binnen _____ Wochen...“) angegeben sei und daher nicht abschließend beurteilt werden könne, ob ein genehmigungspflichtiger Tatbestand vorliegt und

- vor Unterfertigung des vollständig ausgefüllten Kaufvertrages durch den Bürgermeister auch der Zahlungszeitpunkt als wesentlicher Vertragsbestandteil vom Gemeinderat zu beschließen wäre.

In einem Nachtrag vom 16.12.2019 wurde der Kaufvertrag wie folgt abgeändert: „Die Kaufpreiszahlung erfolgte innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Vertrages und muss nicht hypothekarisch sichergestellt werden, auch überschreitet der Kaufpreis nicht 20 Prozent der Einzahlungen der laufenden Geschäftstätigkeit gemäß dem Gemeindevoranschlag des laufenden Haushaltsjahres. Demgemäß bedarf der Vertrag keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung und steht somit unter keiner aufschiebenden Bedingung.“ Dieser Nachtrag wurde vom Rechtsvertreter der Gemeinde als Bevollmächtigter unterzeichnet; dem Gemeinderat aber nicht zur Kenntnis gebracht.

Gemäß Art. VI Oö. GemO 1994 (Übergangsrecht zur Novelle LGBl. Nr. 52/2019) sind haushaltsrechtliche Bestimmungen aufgrund der Umstellung auf die VRV 2015 erstmals für Maßnahmen, die das Haushalts- bzw. Rechnungsjahr 2020 betreffen, anzuwenden. Demnach bedarf der entgeltliche Erwerb unbeweglicher Sachen einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung, wenn der Kaufpreis 20 Prozent der Einnahmen des ordentlichen Gemeindevoranschlags des laufenden Haushaltsjahres übersteigt und nicht innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Kaufvertrages zur Gänze zu entrichten ist oder durch Übernahme von Hypothekarschulden gedeckt wird (§ 106 Abs. 1 Z. 1 Oö. GemO 1990 idF LGBl. Nr. 16/2019). Erst mit dem Haushalts- bzw. Rechnungsjahr 2020 wird auf die Einzahlungen der laufenden Geschäftstätigkeit gemäß dem Gemeindevoranschlag des laufenden Haushaltsjahres abgestellt (§ 106 Abs. 1 Z. 1 Oö. GemO 1990 idF LGBl. Nr. 52/2019).

Laut VA 2019 der Gemeinde Unterach betrugen die ordentlichen Einnahmen 4,6 Mio. Euro (bzw. 5,0 Mio. Euro inkl. NVA 2019[10]). Der Kaufpreis für die Liegenschaft lag mit 100 bzw. 93 Prozent über der gesetzlichen Marke von 20 Prozent; die Kaufpreisentrichtungsfrist aber bei

[10] Der NVA 2019 wurde in der Gemeinderatssitzung am 28.11.2019 beschlossen.

zwei Wochen und daher innerhalb der gesetzlichen Frist. Im Rahmen der Finanzierung wurde keine hypothekarische Sicherstellung gewählt.

Der Gemeinderat genehmigte mehrheitlich am 27.1.2022 den unterfertigten Kaufvertrag vom 18.11.2019.

18.2. Der Gemeinderat war für den Erwerb der Liegenschaft zuständig (§ 43 Oö. GemO 1990). Der Abschluss des Kaufvertrages war vom Gemeinderat zu genehmigen und vom Bürgermeister als nach außen vertretungsbefugtes Organ (§ 58 Abs. 1 Oö. GemO 1990) zu unterfertigen.

Der LRH kritisiert, dass dem Gemeinderat in seiner Sitzung am 26.9.2019 ein Entwurf des Kaufvertrages zur Beschlussfassung vorgelegt wurde, der noch keinen Zeitpunkt für die Kaufpreisentrichtung enthielt, obwohl die IKD auf das Beschlusserfordernis hingewiesen hat. Nach Ansicht des LRH sind die Modalitäten der Kaufpreiszahlung als wesentliche Vertragsbestandteile („essentialia negotii“) anzusehen, da diese eine aufsichtsbehördliche Genehmigung auslösen können. Aufgrund des fehlenden Gemeinderatsbeschlusses war in diesem Vertragspunkt keine volle Einigung über den Inhalt des Kaufvertrages zustande gekommen.[11] Infolge der nachträglichen Genehmigung des Gemeinderates wurde dieser Mangel beseitigt.[12]

Der Erwerb der Liegenschaft Goldener Anker bedurfte keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Der LRH hält aber fest, dass im Nachtrag die Sach- und Rechtslage nicht richtig wiedergegeben wurde: Einerseits wurde eine zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses noch nicht anzuwendende gesetzliche Bestimmung zitiert; anderseits überschritt der Kaufpreis die gesetzliche Marke von 20 Prozent der ordentlichen Einnahmen. Für die Beurteilung der Genehmigungspflicht hatte auch dies aber keine Auswirkung und daher in diesem Punkt keinen Einfluss auf die Rechtswirksamkeit des Vertrages. Die Unterfertigung des Nachtrags durch den Rechtsvertreter war grundsätzlich von der Vollmacht gedeckt, da es zu keiner wesentlichen Vertragsänderung kam; der LRH vertritt aber die Meinung, dass auch der Nachtrag nachträglich dem Gemeinderat zur Kenntnis gebracht werden hätte müssen.

Festsetzung des Kaufpreises

19.1. Für die Festsetzung des Kaufpreises ersuchte die Gemeinde Unterach am 19.3.2019 über das für Liegenschaften zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung die Abt. Geoinformation und Liegenschaft (GeoL) um Erstellung eines Verkehrswertermittlungsgutachtens. Den Auftragsumfang legte laut Abt. GeoL das Büro des damals für Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung fest, wonach nur die Grundstücke .68, .69, 112, 114, 117 und 118, alle KG 50111 Unterach zu bewerten waren, ohne das genehmigte Projekt.[13] Am 5.6.2019 übermittelte die Abt. GeoL der Gemeinde das Gutachten. Im Ergebnis stellte es einen

[11] vgl. RIS-Justiz RS0013948, zuletzt OGH 20.2.2013, 3 Ob 12/13f: Keine volle Einigung über den Inhalt des Kaufvertrages, wenn die Modalitäten der Kaufpreiszahlung als wesentliche Vertragsabrede angesehen werden.

[12] vgl. OGH 8.10.2013, 3 Ob 151/13x: Nach der auch für Gemeinden geltenden Regel des § 1016 ABGB kann das Rechtsgeschäft auch nachträglich genehmigt und geheilt werden.

[13] vgl. E-Mail eines Mitarbeiters der Abt. GeoL an den Amtsleiter der Gemeinde Unterach vom 3.6.2019, es betraf dies das Neubauprojekt Goldener Anker des Investors

Verkehrswert[14] von 4.317.500 Euro (Mischpreis für alle Grundstücke in Ausmaß von 1.727 m²) inkl. Einfriedung und Befestigung, exkl. Projektkosten fest.[15] Laut Gutachten war jedoch nicht auszuschließen, dass jemand für ein solches Grundstück (inkl. Projekt) mehr bezahle; in diesem Fall handle es sich um einen Fall der besonderen Vorliebe.[16] Schlussendlich wurde der Kaufpreis laut Kaufvertrag vom 18.11.2019 mit 4,6 Mio. Euro fixiert.

19.2. Der Kaufpreis liegt nach Ansicht des LRH nicht wesentlich (+282.500 Euro bzw. +6,5 Prozent) über dem gutachterlich ermittelten Verkehrswert; zumal das genehmigte Projekt nicht in die Ermittlung des Verkehrswertes miteinbezogen wurde.

20.1. Im Zuge der Kaufverhandlungen fixierten die Gemeinde Unterach und der Investor als Verkäufer auch den Abschluss eines Baulandsicherungsvertrages (Projekt Georgshof, Berichtspunkt 22). In der Version vom 26.9.2019 (Gemeinderatsbeschluss) wurde ihm als Investor (Hotelimmobiliengesellschaft) ein für 30 Jahre befristetes Pachtrecht an der Teilfläche des Grundstückes 25/1, KG 50111 Unterach (Naturbadeplatz) im Ausmaß von 2.000 m² mit einem Pachtzins von einem Euro jährlich eingeräumt. Er wurde überdies zur Abtragung und Neuerrichtung der Bootshütte (vorgelagert dem Grundstück 25/1, KG 50111 Unterach) verpflichtet. Unabhängig vom Pachtrecht bzw. dem Hotelbetrieb verbliebe demnach die Bootshütte dem Investor.

Der Gemeinderat diskutierte am 26.9.2019 die Rechtsgeschäfte Goldener Anker und Georgshof kontrovers. Eine Gemeinderatsfraktion erhob u. a. den Vorwurf, dass der Kaufpreis ursprünglich 6,0 Mio. Euro betragen hätte und dass die Differenz zwischen diesem und dem tatsächlichen Kaufpreis von 4,6 Mio. Euro die Gegenleistung für die – nahezu kostenlose – Verpachtung der Teilfläche des Naturbadeplatzes samt Bestandrecht sei. Dies hätte zu einer Änderung der Berechnung der Grunderwerbsteuer geführt. Daraufhin legte der Bürgermeister den Sachverhalt dem Steuerberater der Gemeinde zur Prüfung vor. Der Steuerberater ging in seiner abgabenrechtlichen Würdigung vom 22.10.2019 von jenem Sachverhalt aus, den der Bürgermeister am 23.10.2019 auch der IKD in einer „Sachverhaltsdarstellung“ übermittelte. Entgegen der Festlegung im Baulandsicherungsvertrag vertrat der Bürgermeister die Auffassung, dass bei Nichtverwirklichung des Hotelprojekts Georgshof auch der Bestandvertrag für die Bootshütte nicht übertragen werde. Diese Annahme ging auf den kurzeitigen Verzicht des Investors auf die Bootshütte im Oktober 2019 zurück. Zusammenfassend kam der Steuerberater insbesondere mangels inneren Zusammenhangs der beiden Rechtsgeschäfte zum Schluss, dass

[14] Preis, der üblicherweise im redlichen Geschäftsverkehr erzielt werden kann (§ 2 Abs. 2 LBG)

[15] Der Bewertungsstichtag (=Tag der Befundaufnahme) war der 17.4.2019. Als Wertermittlungsverfahren wurde das Vergleichswertverfahren gemäß ÖNORM B 1802 Punkt 5.4.2 (Ermittlung des Wertes der Liegenschaft durch Vergleich mit im redlichen Geschäftsverkehr tatsächlich erzielten Kaufpreisen vergleichbarer Liegenschaften) gewählt. Es wurden Kauftransaktionen der letzten Jahre rund um den Attersee analysiert. Die Preise für ähnliche Grundstücke lagen rund um den Attersee bei 2.000 bis 3.000 Euro pro m². Aufgrund der erhobenen Vergleiche und der auftragsgemäßen pauschalen Gesamtbewertung wurde ein realistischer Preis von 2.500 Euro pro m² für die gesamten Grundstücke festgesetzt.

[16] Gemäß § 2 Abs. 3 LBG ist jedoch die besondere Vorliebe bei der Ermittlung des Verkehrswertes außer Acht zu lassen.

es zu keiner unrichtigen Berechnung der Grunderwerbsteuer kam. In der am 3.10.2019 an die IKD übermittelten „Sachverhaltsdarstellung“ wies der Bürgermeister darauf hin, dass der Vorwurf der unrichtigen Berechnung der Grunderwerbsteuer vom Steuerberater der Gemeinde entkräftet wurde; daher ging die IKD in ihrer Stellungnahme vom 27.11.2019 auf diesen Sachverhalt nicht weiter ein.

Am 8.10.2019 informierte die Gemeinde den Investor über die Beschlussfassung im Gemeinderat und die kontroversen Diskussionen. In seiner Antwort vom 9.10.2019 hielt der Investor fest, „dass die Gemeinde ein Grundstück um 4,6 Mio. Euro erwirbt, welches am Markt um 6,0 Mio. Euro veräußert werden könnte. [...] Das Bootshaus stellt dahingehend ein Kompensationsgeschäft dar. Jedoch kann diesem nie der gleiche Wert wie einer Preisreduktion in Höhe von 1,4 Mio. Euro zugeschrieben werden.“ In einem offenen Brief des Investors vom 23.10.2019 an den Bürgermeister führte er aus, dass die unterschiedlichen Vorstellungen in Bezug auf den Kaufpreis ein Kompensationsgeschäft zum Ausgleich erforderlich gemacht hätten, wobei dieses nicht die Differenz zwischen Markt- und Verkaufspreis abdecke.

Aufgrund der unterschiedlichen Sichtweisen bei der Beschlussfassung über die Rechtsgeschäfte Goldener Anker und Georgshof im Gemeinderat am 26.9.2019, diverser Aussendungen einer Gemeinderatsfraktion sowie der medialen Berichterstattung[17] wurde am 24.10.2019 eine Informationsveranstaltung abgehalten. Schlussendlich wurde der Baulandsicherungsvertrag nachverhandelt. In der Version vom 28.11.2019 (Gemeinderatsbeschluss) räumte die Gemeinde dem Investor ein unbefristetes Pachtrecht bei einem Kündigungsverzicht von 30 Jahren unter Voraussetzung des aufrechten Hotelbetriebs an der Teilfläche des Grundstückes 25/1, KG 50111 Unterach, im Ausmaß von 2.000 m² mit einem fremdüblichen Pachtzins nach dem Tarif der ÖBf AG ein und verpflichtete den Investor zur Abtragung und Neuerrichtung der Bootshütte an einer anderen Stelle am Attersee.

In der schriftlichen Anfrage einer Gemeinderatsfraktion an den Bürgermeister vom 4.5.2021 wurden u. a. folgende Fragen aufgeworfen:

- Besteht zwischen dem Kaufvertrag über die Liegenschaft Goldener Anker und dem Baulandsicherungsvertrag ein kausaler Zusammenhang (d. h. wurde einer der beiden Verträge nur deshalb mit dem vorliegenden Inhalt abgeschlossen, weil der jeweils andere Vertrag mit dem vorliegenden Inhalt abgeschlossen wurde)?

- Welche konkrete Gegenleistung erhält die Gemeinde für die „Zurverfügungstellung“ des Bootshauses? (Anzugeben sind der erhaltene Kaufpreis, die vereinbarten Zahlungen aus einem bestehenden Bestandvertrag – Pacht, sonstiges Nutzungsentgelt, etc. – bzw. sonstige vereinbarte Zahlungen)

Diese Anfrage beantwortete der Bürgermeister nicht mehr.

Mit Eingabe einer Gemeinderatsfraktion wurde ein Ermittlungsverfahren gegen den Bürgermeister wegen des Verdachts der Untreue gemäß

[17] vgl. Bericht der Kronen Zeitung vom 17.10.2019

§ 152 Abs. 3 StGB eingeleitet. Im Zusammenhang mit der Festsetzung des Kaufpreises für die Liegenschaft Goldener Anker erhob eine Gemeinderatsfraktion zusammenfassend u. a. den Vorwurf, dass der Marktwert der Bootshütte sowie der wertmäßige Vorteil des 30-jährigen Kündigungsverzichts beim Pachtvertrag als Gegenleistung bei der Berechnung der Grunderwerbsteuer zu berücksichtigen gewesen wären. In seiner Stellungnahme vom 30.6.2021 führte der Bürgermeister zusammenfassend aus, dass die Bootshütte nicht im Eigentum der Gemeinde stünde, sondern nur ein Bestandverhältnis übertragen werde und aufgrund der erforderlichen Investitionen zur Nutzung der Teilfläche des Naturbadeplatzes (Trockenlegung) ein langfristiger Kündigungsverzicht fremdüblich sei.

Die Staatsanwaltschaft Wels stellte das Ermittlungsverfahren gegen den Bürgermeister gemäß § 190 Z. 2 StPO ein (Benachrichtigung vom 23.7.2021).

20.2. Im Zusammenhang mit der Berechnung der Grunderwerbsteuer hält der LRH fest, dass die Gemeinde, unabhängig von der Verwirklichung des Hotelprojekts Georgshof, mit Abschluss des Baulandsicherungsvertrages die Übertragung des Bestandvertrags mit der ÖBf fixierte. Nach Ansicht des LRH kann nicht ausgeschlossen werden, dass das Recht, in diesen Vertrag einzutreten (unter der Voraussetzung der Zustimmung des Bestandgebers) einen Wert darstellt, der als Gegenleistung gemäß § 5 Abs. 1 und 2 GrEStG 1987 zu werten ist.

Die Einräumung eines unbefristeten Pachtrechts mit 30-jährigen Kündigungsverzicht des Verpächters ist bei größeren Investitionen in das Pachtobjekt durch den Pächter nach Ansicht des LRH nicht unüblich, da sich erst nach einer gewissen Laufzeit die Investitionen amortisieren. Jedenfalls stellt der Kündigungsverzicht keine Gegenleistung gemäß § 5 Abs. 1 und 2 GrEStG 1987 dar, da nach Ansicht des LRH in diesem Fall kein tatsächlicher und wirtschaftlicher oder innerer Zusammenhang zwischen dem Kaufvertrag Goldener Anker und Baulandsicherungsvertrag Georgshof gegeben ist.[18]

Der LRH hält fest, dass mangels eines Eigentumsrechts an der Bootshütte die Gemeinde diese auch nicht veräußern konnte. Er geht aber davon aus, dass die etwaigen Rechte an der Bootshütte den Investor zu einer Reduzierung des Kaufpreises bewegten. Wie schlussendlich der Kaufpreis von 4,6 Mio. Euro im Detail zustande kam, konnte der LRH aber nicht mehr feststellen.

Rückforderungsansprüche

21.1. Die Richtlinien für die Gewährung von Bedarfszuweisungen wurden im Rahmen einer Überarbeitung im Jahr 2018 unter anderem betreffend Rückforderungsansprüche weiterentwickelt. Gemäß den gültigen Richtlinien sind gewährte Gemeinde-Bedarfszuweisungen für den konkreten Verwendungszweck entsprechend dem aufsichtsbehördlich genehmigten Finanzierungsplan zu verwenden. Ändert sich der Verwendungszweck innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren ab Gewährung der letzten Rate

[18] vgl. VwGH 25.8.2005, GZ 2005/16/0104

der Gemeinde-Bedarfszuweisungen, so sind die gewährten Bedarfszuweisungen teilweise oder zur Gänze rückzuerstatten.

Eine Rückforderung von Bedarfszuweisungsmitteln kann weiters erfolgen,

- wenn mit der Bedarfszuweisung verbundene Bedingungen, Auflagen und Befristungen nicht eingehalten werden,
- nachträglich festgestellt wird, dass eine Bedarfszuweisung auf Grund wissentlich unrichtiger Angaben gewährt wurde oder
- die Bedarfszuweisungen widmungswidrig verwendet wurden.

21.2. Der LRH hält fest, dass das Land OÖ zum Prüfungszeitpunkt vier von zehn BZ-Tranchen zu je 200.000 Euro an die Gemeinde überwiesen hatte. Er bewertet die Rückforderungsmöglichkeiten beim Projekt Goldener Anker wie folgt:

- Auflagen: Die Gemeinde hat die im Finanzierungsplan geforderten Auflagen wie die Sicherstellung der Finanzierung in den Voranschlägen sowie der MFP sowie den Beschluss der Projektfinanzierung im Gemeinderat eingehalten.
- Wissentlich unrichtige Angaben: Die Gemeinde hat in ihrem BZ-Antrag zum Ankauf Goldener Anker mitgeteilt, dass eine allfällige Darlehensaufnahme die Möglichkeit von Sondertilgungen beinhaltet. Sie wies die IKD erst nach Darlehensgenehmigung darauf hin, dass erst Ende 2022 die erste Tilgungsrate vorgesehen ist. Der Sachverhalt hinsichtlich Sondertilgungen wurde dabei nicht aufgeklärt. Die IKD erlangte erst im Zuge der Prüfung des LRH vollinhaltlich Kenntnis darüber, dass die überwiesenen BZ-Mittel mangels Sondertilgungsmöglichkeit auf einer zweckgewidmeten Rücklage zu verwahren sein werden. Inwieweit die Gemeinde wissentlich widersprüchliche Angaben machte, lässt sich für den LRH nicht abschließend klären.
- Widmungswidrige Verwendung: Die Gemeinde hat die bislang erhaltenen Mittel weder widmungsgemäß noch widmungswidrig verwendet. Sie hat die BZ-Mittel nach Rücksprache mit der BH Vöcklabruck als zweckgewidmet auf einer eigenen Rücklage hinterlegt bzw. innere Darlehen vergeben. Damit wurde von der Gemeinde dokumentiert, dass die erhaltenen BZ-Mittel dem Projekt Goldener Anker zukommen werden.

Der LRH kritisiert die Kommunikation in Bezug auf die nicht vorhandene Möglichkeit von Sondertilgungen und hält gleichzeitig fest, dass dieser Mangel der IKD zum Zeitpunkt der Auszahlungen bereits bewusst sein hätte können. Einen Rückforderungsanspruch der bislang ausbezahlten BZ-Mittel schloss er aufgrund der unrichtigen Angaben der Gemeinde aber nicht zur Gänze aus. In jedem Fall wird sicherzustellen sein, dass die Gemeinde die BZ-Mittel zweckentsprechend verwendet. Darüber hinaus wäre der Finanzierungsplan an die Darlehensmodalitäten anzupassen (Berichtspunkt 16).

21.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Aus der fachlichen Sicht der Direktion Inneres und Kommunales liegen auf Basis der „Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen“ keine Gründe für eine Rückforderung der gewährten BZ-Mittel im Sinne einer „endgültigen Streichung“ vor. Zur geplanten weiteren Vorgangsweise verweisen wir auf die Stellungnahmen zu den Punkten 30.2 und 31.2.

HOTELPROJEKT GEORGSHOF

Beschlussfassung und aufsichtsbehördliches Genehmigungserfordernis

22.1. Der Gemeinderat beschloss in seiner Sitzung am 26.9.2019 mehrheitlich den Abschluss eines Baulandsicherungsvertrages über die zeitgerechte und widmungsgemäße Nutzung der Liegenschaft EZ 755 mit dem Investor (Hotelimmobiliengesellschaft). Diesen Vertrag übermittelte die Gemeinde am 3.10.2019 im Rahmen einer „Sachverhaltsdarstellung“ der IKD. Die IKD führte in ihrer Stellungnahme vom 27.11.2019 aus, dass der Baulandsicherungsvertrag keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung nach den Bestimmungen der Oö. GemO 1990 bedürfe. Eine raumordnungsrechtliche Prüfung des Vertrages erfolge durch die IKD mangels Zuständigkeit nicht. Laut Auskunft der Gemeinde legte sie diese Version des Baulandsicherungsvertrages keiner anderen Landesstelle zur Prüfung vor.

Aufgrund von Nachverhandlungen wurde der Baulandsicherungsvertrag in bestimmten Punkten geändert und dem Gemeinderat nochmals zur Beschlussfassung vorgelegt. Der Gemeinderat beschloss in seiner Sitzung am 28.11.2019 mehrheitlich den Abschluss des geänderten Vertrages. Ein Vertreter der Hotelimmobiliengesellschaft und der Bürgermeister unterzeichneten den Vertrag am 7.12.2020. Der schlussendlich unterfertigte Vertrag wurde keiner Landesstelle zur Prüfung vorgelegt.

22.2. Der Abschluss eines Baulandsicherungsvertrages fällt in den Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates (§ 43 Oö. GemO 1990) und war daher von diesem zu genehmigen. Der Bürgermeister als nach außen vertretungsbefugtes Organ (§ 58 Abs. 1 Oö. GemO 1990) hatte den Vertrag zu unterzeichnen.

Der LRH weist darauf hin, dass der Baulandsicherungsvertrag keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung nach den Bestimmungen der Oö. GemO 1990 bedurfte. Auch aus anderen einschlägigen landesgesetzlichen Bestimmungen (insbesondere § 16 Abs. 1 Z. 1 Oö. ROG 1994) ist keine Verpflichtung zur Prüfung bzw. Genehmigung derartiger Verträge durch eine Aufsichtsbehörde (in Frage käme in diesem Zusammenhang nur die Abt. RO) ableitbar.

23.1. Neben der zeitgerechten und widmungsgemäßen Nutzung der Liegenschaft Georgshof war auch die Einräumung eines Pachtrechts an einer Teilfläche der Liegenschaft Naturbadeplatz und die Übertragung eines Bestandrechts für die Benützung einer Teilfläche des im Eigentum der ÖBf stehenden Seegrundstücks (Grundstück 1998/1, KG 50111 Unterach) zum Zweck der Errichtung, Benützung und Erhaltung einer Bootshütte (inkl. Steg) Vertragsinhalt des Baulandsicherungsvertrages. In der am 3.10.2019

an die IKD übermittelten „Sachverhaltsdarstellung“ führte der Bürgermeister zusammenfassend aus, dass mit der Verpachtung einer Teilfläche der Liegenschaft Naturbadeplatz auch das Bestandrecht an der Bootshütte übergehe; er aber nunmehr mit dem Vorwurf konfrontiert worden wäre, die Bootshütte verschenkt zu haben und die Weitergabe der Bootshütte einer Zweidrittelmehrheit im Gemeinderat bedurft hätte.

Die IKD hielt in ihrer Stellungnahme vom 27.11.2019 fest, dass auf Basis der vorliegenden Informationen keine Veräußerung oder Schenkung vorliege.[19] Die IKD führte weiters aus, dass mit dem Abschluss eines Pachtvertrages zwischen der Gemeinde als Verpächterin und der Hotelimmobiliengesellschaft als Pächterin die Gemeinde den Pachtgegenstand dieser Gesellschaft entgeltlich zum Gebrauch und zur Nutzung (§§ 1090 ff ABGB) überlässt und daher kein Eigentum übertragen wird. Für die Beschlussfassung des Pachtvertrages im Gemeinderat ist daher auch eine einfache Mehrheit ausreichend.

23.2. Der LRH schließt sich der Einschätzung der IKD an, dass weder die Einräumung eines Pachtrechts noch die Übertragung eines Bestandrechts einer Zweidrittelmehrheit im Gemeinderat bedürfen. Da keine Veräußerung einer unbeweglichen Sache vorliegt, kommt § 67 Abs. 3 Oö. GemO 1990 nicht zur Anwendung.

Die Gemeinde irrte aber in ihrer Annahme, dass der Bestandvertrag über die Teilfläche des Seegrundstücks mit der ÖBf auch ein Pachtrecht (bzw. Eigentumsrecht) an der Bootshütte begründet. Nach Ansicht des LRH ist das Eigentumsrecht an der gegenständlichen Bootshütte nicht abschließend geklärt.

SONDERFINANZIERUNGEN DURCH BEDARFSZUWEISUNGSMITTEL

24.1. Das Land OÖ sagte für die Finanzierung der beiden Grundstücksankäufe Naturbadeplatz und Goldener Anker insgesamt BZ-Mittel in der Höhe von 2,8 Mio. Euro an die Gemeinde Unterach zu. Davon waren zum Prüfungszeitpunkt 1,6 Mio. Euro ausbezahlt. Die restlichen BZ-Mittel sollen laut Finanzierungsvorschlägen bis 2029 an die Gemeinde fließen. Unterach nahm inklusive Vorfinanzierung der BZ-Mittel insgesamt 6,5 Mio. Euro an Darlehen auf, wovon 3,7 Mio. Euro langfristig aus dem Gemeindehaushalt zu begleichen waren bzw. sind.

Die Zusage für den Naturbadeplatz wurde im Jahr 2016 auf Basis der Richtlinien für die Gewährung von Bedarfszuweisungsmittel 2007 getätigt, welche Grundankäufe als grundsätzlich förderbare Vorhaben vorsahen. Die Höhe der zur Verfügung zu stellenden BZ-Mittel war in den Richtlinien nicht im Detail geregelt.

Im Rahmen der Zusage zum Ankauf des Areals Goldener Anker waren bereits die Richtlinien der Gemeindefinanzierung Neu anzuwenden. Diese

[19] Die Problematik der Vereinbarung im Baulandsicherungsvertrag, wonach die Bootshütte abzutragen wäre, blieb dabei unberührt.

sehen BZ-Mittel an Gemeinden für Grundstücksankäufe unter der Unterkategorie Sonderfinanzierungen im Projektfonds vor. In den Richtlinien festgehalten wird, dass eine Vergabe von BZ-Mitteln aus dem Sondertopf nach Abstimmung mit dem damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglied der Oö. Landesregierung sowie nach Bedarfsprüfung durch die zuständige Fachabteilung möglich ist.

24.2. Der LRH weist darauf hin, dass der Gemeinde Unterach im konkreten Fall sehr hohe BZ-Mittel für Grundstücksankäufe gewährt bzw. zugesagt wurden und die Höhe willkürlich bzw. wenig transparent bestimmt wurde (Berichtspunkte 3 und 24). Umso wichtiger wäre es insbesondere beim Projekt Goldener Anker gewesen, dass sich die Höhe und Laufzeit der BZ-Zusagen schlüssig aus den Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu ergeben.

Im Hinblick auf die finanziellen Perspektiven der Gemeinde ist darauf hinzuweisen, dass Unterach bis ins Jahr 2045 finanziell stark belastet sein wird. Nicht zielführend ist es daher, durch die Realisierung eines Sonderprojektes eine finanziell problematische Situation in einer Gemeinde herbeizuführen. Dies widerspräche auch einer Grundintention der Finanz-Verfassung 1948, wonach BZ-Mittel unter anderem zur Erhaltung des Haushaltsgleichgewichtes dienen sollen.[20]

Generell ist der LRH aber der Ansicht, dass Sonderfinanzierungen auch künftig bei der BZ-Mittelvergabe berücksichtigt werden sollten. Dies insbesondere in Fällen, in denen ein überregionales Interesse an einer Projektrealisierung besteht. Auch BZ-Mittel für Sonderprojekte sollten transparent verteilt werden, zumal es sich um Mittel aller oö. Gemeinden handelt. Folglich sollte das Land OÖ die Richtlinien für Sonderfinanzierungen in der Gemeindefinanzierung Neu konkretisieren, sodass die gewährten BZ-Mittel der Höhe nach klar nachvollziehbar sind.

Bei Grundstücksankäufen sollte künftig klar definiert werden, für welche Zwecke diese mit BZ-Mitteln unterstützt werden können oder nicht. Auch sollten konkrete Projektpläne als zwingende Voraussetzung für die BZ-Mittelvergabe vorliegen.

24.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Im Rahmen der laufenden Evaluierung der Richtlinien „Gemeindefinanzierung Neu“ wird auch der Bereich der Sonderfinanzierungen detaillierter und konkreter formuliert werden. In diesem Zusammenhang ist auch beabsichtigt, die Gewährung von BZ-Mitteln für den Ankauf von Grundstücken, die im Rahmen von Projekten, für die BZ-Mittel gewährt werden können, erforderlich sind, nicht mehr im Bereich der Sonderfinanzierungen, sondern im Projektfonds zu regeln.

[20] siehe § 13 F-VG 1948

FREIER SEEZUGANG

Allgemeines

25.1. Mit der Novelle der Oö. Landesverfassung im April 2019 bekennt sich das Land OÖ nunmehr ausdrücklich zum Zugang der Allgemeinheit zu Wäldern, Bergen, Seen, Flüssen und anderen Naturschönheiten. Ziel war es die vorhandenen Staatszielbestimmungen der Oö. Landesverfassung nachzuschärfen bzw. abzurunden. Im Ausschussbericht heißt es konkret:

„Oberösterreichs Naturschönheiten wie Wälder, Berge, Seen und Flüsse sind für alle Oberösterreicherinnen und Oberösterreicher sowohl ein Fixpunkt der Freizeitgestaltung und Erholung als auch identitätsstiftend. Da es aber immer weniger frei zugängliche Flächen gibt, muss es Ziel sein, die Nutzung der landschaftlichen Schönheiten für die Allgemeinheit sicher zu stellen. Dabei sind einerseits bestehende Eigentumsrechte zu respektieren und kommt andererseits auch der Eigenverantwortung der Naturnutzerinnen und Naturnutzer ein besonderer Stellenwert zu."

25.2. Der LRH hält bezüglich der Staatszielbestimmung des freien Zugangs der Allgemeinheit zu Seen fest, dass es sich dabei um einen objektiven Verfassungsauftrag handelt, der zwar eine öffentliche Aufgabe verankert, jedoch keine subjektiven Rechte gewährleistet.[21] Die Regelung hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften.[22]

Freie Seezugänge am Attersee

26.1. Ausgehend von politischen und medialen Diskussionen über die Anzahl an freien Seezugängen im Salzkammergut initiierte das Land OÖ im Oktober 2020 ein Projekt zur Erweiterung freier Seezugänge. Ziel war es unter anderem, Parameter für zukünftige freie Seezugänge zu definieren, Möglichkeiten von zusätzlichen Bade- und Erholungsanlagen auszuloten und eine kartografische Vollerfassung zur verbesserten Vermarktung zu erreichen. Projektpartner waren dabei neben Vertretern des Landes OÖ die ÖBf sowie der Oberösterreich Tourismus.

Am Attersee gab es demnach im Jahr 2021 auf einer Uferlänge von 12,1 km genau 101 öffentliche Zugangsmöglichkeiten, die sich im Eigentum der Republik Österreich (ÖBf), des Landes OÖ oder der Gemeinden befinden. Darin enthalten sind Promenaden, Parks, Strandbäder, Freibäder aber auch alle anderen öffentlichen Zugangsmöglichkeiten. In Unterach gab es auf einer Uferlänge von ca. 2,4 km dabei insgesamt 25 verschiedene freie Zugangsmöglichkeiten zum Attersee in unterschiedlichsten Größenordnungen bzw. Kategorien. Die beiden von der Gemeinde erworbenen Liegenschaften waren bereits in der Erhebung enthalten.

Grundstücke im Gemeindegebiet von Unterach waren in der weiteren Detailprüfung im Projekt nicht enthalten. Das Projektteam analysierte

[21] vgl. Gamper, Art. 7 Abs. 2 B-VG, in: Korinek/Holoubek et al (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht Rz 5 (2016)

[22] vgl. Ausschussbericht zur Oö. Landes-Verfassungsgesetz-Novelle 2019, Beilage 1014/2019, 23. GP

allerdings nördlich von Unterach in der Gemeinde Nußdorf (Ortsteil Dexelbach) eine im Eigentum der Landes-Immobilien GmbH bzw. der Republik Österreich (ÖBf) stehende Liegenschaft näher. Dabei kam es zum Schluss, dass die Errichtung einer neuen Bade- und Erholungsanlage möglich wäre. Zum Prüfungszeitpunkt stand eine Entscheidung über die weitere Vorgangsweise durch die zuständigen Mitglieder der Oö. Landesregierung noch aus.

26.2. Der LRH hält positiv fest, dass das Land OÖ im Sinne der Staatszielbestimmung ein Projekt zur Erweiterung der freien Seezugänge an verschiedenen Seen im oö. Salzkammergut initiierte. Er merkt an, dass im Gemeindegebiet von Unterach der Attersee bereits jetzt an zahlreichen Plätzen frei zugänglich ist. Die von der Gemeinde angekauften Grundstücke erweiterten diesbezüglich das Angebot. Das Areal Goldener Anker im Ortszentrum ist zwar frei zugänglich, wird aber nicht als klassischer Badeplatz genutzt. Der Naturbadeplatz in der Freizeitanlage wiederum grenzt unmittelbar an den Badeplatz des Landes OÖ und stellt eine Erweiterung bestehender Liegeflächen dar. Auch soll das Areal teilweise für Renaturierungszwecke als Ausgleich zu Baumaßnahmen an der B151 genutzt werden. Aus Sicht des freien Seezuganges sieht der LRH die Problematik der möglichen Verpachtung eines Teiles des Naturbadeplatzes deshalb als wenig problematisch.

Sicherstellung freier Seezugänge durch BZ-Mittel

27.1. Die Sicherstellung freier Seezugänge spielte für die Gemeinde Unterach bzw. das Land OÖ bei beiden Grundstücksankäufen folgende Rolle:

- Im Zusageschreiben des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung beim Ankauf des Naturbadeplatzes wurde festgehalten, dass die Gemeinde den kommenden Generationen eine öffentliche Freifläche am See sichern möchte und es dem Projekt folglich eine Finanzierungsperspektive geben möchte. Der Kaufvertrag selbst enthält keine Auflagen oder Bedingungen hinsichtlich der Nutzung, (Weiter-)Veräußerung oder Verpachtung der Liegenschaft. Die Ermöglichung eines freien Seezugangs der Allgemeinheit war aber für den damaligen Grundeigentümer ausschlaggebend, der Gemeinde Unterach die Liegenschaft zum Kauf anzubieten: „Der ideelle Wert ist für die Gemeinde sehr hoch, weil dieses große Grundstück eine ideale Ergänzung der bereits vorhandenen öffentlich zugänglichen Seegründe darstellt.“[23] Der Bürgermeister bekräftigte in einem Gespräch mit dem damaligen Grundeigentümer, das Grundstück öffentlich zugänglich halten zu wollen.[24]

[23] vgl. E-Mail des damaligen Grundeigentümers an den Bürgermeister vom 30.5.2016

[24] vgl. Aussendung des Bürgermeisters vom 17.9.2020 mit dem Betreff „Irreführender Beitrag in ORF „Am Schauplatz“ vom 3.9.2020

- Im Zusageschreiben des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung für den Ankauf des Areals Goldener Anker wird eine Unterstützung von 2 Mio. Euro an BZ-Mitteln in Aussicht gestellt, wenn der freie Seezugang für die Allgemeinheit über Generationen auf unbegrenzte Zeit sichergestellt und gewährt wird.

27.2. Der LRH hält fest, dass bei beiden Grundstücksankäufen die Sicherstellung eines freien Seezuganges ein wesentliches Kaufmotiv für die Gemeinde bzw. für das Land OÖ als Gewährer der BZ-Mittel darstellte. Er weist aber auch darauf hin, dass die in den Zusageschreiben des damals für die Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung festgehaltene Verpflichtung nach einem freien Seezugang für die Allgemeinheit über Generationen möglicherweise eine politische, jedoch keine rechtliche Bindungswirkung für die Gemeinde hatte.

In Bezug auf das Vertragswerk im Zusammenhang mit dem Ankauf des Naturbadeplatzes wurde die Gemeinde mangels Auflagen oder Bedingungen durch die Einräumung eines Pachtrechts für eine Teilfläche der Liegenschaft auch gegenüber dem damaligen Grundeigentümer nicht vertragsbrüchig. Die eigentliche Intention des Vertragsabschlusses (freier Seezugang) ist aber unstrittig. Aus Sicht des LRH wäre das Abgehen der Gemeinde davon dann zu rechtfertigen, wenn sie im konkreten Fall eine Abwägung zwischen wirtschaftlichen Interessen und dem freien Seezugang vornahm.

28.1. Gemäß der Finanz-Verfassung 1948 kann die Gewährung von Bedarfszuweisungen und von zweckgebundenen Zuschüssen unter anderem an Bedingungen geknüpft werden, die mit dem mit der Zuschussleistung verfolgten Zweck zusammenhängen.[25] Darauf aufbauend sehen die oö. Richtlinien zur Gewährung von BZ-Mitteln vor, dass mit der Bedarfszuweisung verbundene Bedingungen, Auflagen und Befristungen zu Rückforderungsansprüchen führen können. Ändert sich der Verwendungszweck innerhalb eines Zeitraumes von zehn Jahren ab Gewährung der letzten Rate, so sind die gewährten BZ-Mittel teilweise oder zur Gänze rückzuerstatten.

Weder beim Ankauf des Naturbadeplatzes noch des Areals Goldener Anker sahen die Finanzierungsvorschläge des Landes OÖ Auflagen oder Bedingungen vor, die den freien Zugang zum Attersee beinhalten bzw. diesen konkretisieren würden.

28.2. Nach gängiger Rechtsmeinung ist es vertretbar, dass die in der Finanz-Verfassung 1948 genannten Bedingungen nicht nur für Zweckzuschüsse sondern auch für die Gewährung von BZ-Mitteln gelten.[26] Folglich sollte es auch möglich sein, konkrete Bedingungen hinsichtlich des freien Seezuganges festzulegen. Nach Ansicht des LRH würden diese Bedingungen aufbauend auf den Richtlinien für die Gewährung von BZ-Mitteln zehn Jahre lang Gültigkeit besitzen.

[25] siehe § 13 F-VG 1948

[26] Ruppe, § 13 F-VG, in: Korinek/Holoubek et al (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht, Rz 2 (2016)

Der LRH hält kritisch fest, dass seitens des Landes OÖ keine entsprechenden Bedingungen in den Finanzierungsvorschlägen für die Grundstücksankäufe angedacht waren. Die Kaufmotive waren eindeutig kommuniziert und der verbindliche Beschluss der Finanzierung inklusive Bedingungen hätte im Gemeinderat eine Bindungswirkung für die Gemeinde nach sich gezogen.

Generell sollte das Land OÖ zur Konkretisierung eine beispielhafte Auflistung von möglichen Auflagen und Bedingungen in die Richtlinien zur Gewährung von BZ-Mitteln bzw. den Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu aufnehmen. Im Sinne der Staatszielbestimmung sollte dabei auch der Erhalt des freien Seezugangs als mögliche Bedingung definiert werden. In der Folge wären die gewährten BZ-Mittel in den konkreten Finanzierungsvorschlägen bzw. Finanzierungsplänen mit den Auflagen, Bedingungen bzw. Befristungen zu verknüpfen.

28.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Die Empfehlung des LRH wird zur Kenntnis genommen und es werden im Rahmen der Evaluierung der Gemeindefinanzierung Neu entsprechende Auflagen und Bedingungen erarbeitet werden, die im Fall der Gewährung von BZ-Mitteln für den Erwerb von Grundstücken auch den Erhalt des freien Seezugangs in Zukunft möglichst sicherstellen sollen.

ZUKUNFTSPERSPEKTIVEN GEMEINDE UNTERACH

Externe finanzielle Einflussfaktoren

29.1. Die Gemeinde Unterach belegt mit einer Finanzkraft von 2,5 Mio. Euro bzw. ca. 1.700 Euro je Einwohner (Hauptwohnsitze) gemäß offizieller Statistik des Landes OÖ im Jahr 2019 bezirksweit den zweiten Platz und lag landesweit auf Rang 18. Diese Spitzenposition war vor allem auf die Kommunalsteuer von 1,2 Mio. Euro zurückzuführen. Wesentliche Belastungen resultierten aus den von der Finanzkraft abhängigen Pflichtausgaben bei der Sozialhilfeumlage, dem Krankenanstaltenbeitrag sowie der Landesumlage von zusammen 1,3 Mio. Euro.

Die Finanzkraft stellt auch die Basis in Bezug auf Regelungen zur Gemeindefinanzierung Neu dar. Beispielsweise ergibt sich daraus die Förderquote aus dem Projektfonds für BZ-Mittel und Landeszuschüsse. Diese lagen zum Prüfungszeitpunkt bei zusammen 20 Prozent. Auch unterliegen die Gemeinden für Mitfinanzierungen aus dem Projektfonds Geringfügigkeitsgrenzen auf Basis der Finanzkraft. Diese steigen mit der Finanzkraft der jeweiligen Gemeinde. Unterach lag zum Prüfungszeitpunkt bei einer Geringfügigkeitsgrenze von 50.000 Euro je Anschaffung.

29.2. So wie viele andere finanzkräftige oö. Gemeinden wird auch die Gemeinde Unterach von hohen Pflichtausgaben aus Transferzahlungen stark belastet. Dies hat neben den langfristigen Verpflichtungen aus Grundstücksankäufen auch dazu beigetragen, dass die finanziellen Spielräume der Gemeinde in den letzten Jahren enger wurden.

Problematisch wirkt sich die Situation insbesondere bei der Realisierung von Projekten aus. Die Gemeinde verfügte im Prüfungszeitraum nicht über ausreichend Eigenmittel, sodass verstärkt Darlehensaufnahmen notwendig waren. Dazu kommen eine geringe Förderquote sowie eine vergleichsweise hohe Geringfügigkeitsgrenze. Aus Sicht des LRH sollte das Land OÖ im Rahmen der Gemeindefinanzierung Neu die finanziellen Rahmenbedingungen von bevölkerungsmäßig eher kleinen, dafür aber finanzkräftigen Gemeinden im Detail analysieren und geeignete Maßnahmen entwickeln. Im Falle von Unterach sollte dies neben eigenen Konsolidierungsmaßnahmen zu einer nachhaltigen Verbesserung der angespannten Haushalts- und Finanzsituation beitragen.

29.3. *Die IKD nimmt wie folgt Stellung:*

Das von der Oö. Landesregierung im Jahr 2017 beschlossene System der Gemeindefinanzierung Neu regelt die Vergabe von BZ-Mitteln und teilweise auch von Landeszuschüssen. Als Grundpfeiler für die Gewährung von Mitteln aus dem Strukturfonds und aus dem Projektfonds wurden sowohl aufgaben- als auch finanzkraftorientierte Parameter festgelegt. Wesentliche Bedeutung im Sinne der Finanzkraftorientierung hat die Finanzkraft pro Einwohner.

Die Problematik, dass Gemeinden, die zwar über eine hohe Finanzkraft pro Einwohner verfügen, aber im Gegenzug eine geringe Einwohnerzahl haben, ist bekannt. Im Rahmen der Evaluierung der Gemeindefinanzierung Neu wird versucht, durch das Anwenden anderer Parameter, wie beispielsweise der Finanzkraftsumme und durch allenfalls anzuwendende Zuschläge zu den errechneten Förderquoten eine Verbesserung des Systems zu erreichen. Es muss in diesem Zusammenhang aber auch darauf hingewiesen werden, dass jede Veränderung in einem bestehenden System Auswirkungen auf alle Gemeinden nach sich zieht.

ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN

30.1. Nachstehend fasst der LRH die Empfehlungen an die geprüften Stellen zusammen:

30.2.

An das Land OÖ (IKD):

a) Künftig wäre im Falle politischer Zusagen klar auf die Notwendigkeit eines aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahrens hinzuweisen. (Berichtspunkt 3)

b) In den Finanzierungsvorschlägen der IKD sollte auf das Erfordernis der gesonderten aufsichtsbehördlichen Genehmigung eines Darlehens für eine allenfalls erforderliche Zwischenfinanzierung hingewiesen werden. (Berichtspunkt 3)

c) Künftig sollte die IKD die im Rahmen von Projektfinanzierungen festgelegten Auflagen und Bedingungen überprüfen und deren Umsetzung konsequent einfordern. (Berichtspunkt 4)

d) Die IKD hat sicherzustellen, dass ihre Finanzierungsvorschläge mit den Rückzahlungsmodalitäten der genehmigungspflichtigen Darlehen übereinstimmen. Dafür wird es erforderlich sein, ausschließlich Anträge auf Gewährung von BZ-Mitteln zu akzeptieren, die einen vollständigen und klaren Überblick über die Gesamtfinanzierung geben. Dies beinhaltet die genauen Zeitpunkte der beantragten Auszahlungen genauso wie die notwendigen Zwischenfinanzierungen. (Berichtspunkt 11)

e) Sondertilgungen sollten in Darlehensverträgen grundsätzlich vorgesehen und mögliche begründete Abweichungen im Rahmen der Prüfung der Darlehensgenehmigungsanträge besprochen werden (z. B. in Bezug auf Darlehenskonditionen). (Berichtspunkt 14)

f) Die Auszahlung von Bedarfszuweisungsmitteln für den Grundstücksankauf „Areal Goldener Anker“ sollte mit den Rückzahlungsmodalitäten des Darlehens übereinstimmen. Das Land OÖ sollte deshalb dafür Sorge tragen, dass der Finanzierungsplan entsprechend angepasst wird. (Berichtspunkt 16 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG I)

g) Es wird sicherzustellen sein, dass die Gemeinde die bereits ausbezahlten BZ-Mittel für den Ankauf der Grundstücke „Goldener Anker“ zweckentsprechend verwendet. (Berichtspunkt 21)

h) Die Höhe und Laufzeit der gewährten Bedarfszuweisungsmittel sollten sich insbesondere bei Sonderfinanzierungen schlüssig aus den Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu ergeben. Die Richtlinien sollten diesbezüglich generell konkretisiert und bei Grundstücksankäufen künftig klar definiert werden, für welche Verwendungszwecke die Bedarfszuweisungsmittel gewährt werden. (Berichtspunkt 24 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG II)

i) Zur Konkretisierung der Richtlinien zur Gewährung von Bedarfszuweisungsmitteln bzw. Richtlinien zur Gemeindefinanzierung Neu sollte das Land OÖ beispielhafte möglichen Auflagen und Bedingungen auflisten. Auch der Erhalt des freien Seezuganges sollte im Sinne der Staatszielbestimmung als mögliche Bedingung definiert werden. In der Folge wären die Bedarfszuweisungsmittel in den konkreten Finanzierungsvorschlägen mit Auflagen bzw. Bedingungen zu verknüpfen. (Berichtspunkt 28 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG III)

j) Das Land OÖ sollte im Rahmen der Evaluierung der Gemeindefinanzierung Neu die finanziellen Rahmenbedingungen von bevölkerungsmäßig eher kleinen, dafür aber finanzkräftigen Gemeinden im Detail analysieren und geeignete Maßnahmen entwickeln. (Berichtspunkt 29 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG IV)

1 Beilage

Linz, am 17. Mai 2022

Friedrich Pammer

Direktor des Oö. Landesrechnungshofes

Amt der Oö. Landesregierung
Direktion Inneres und Kommunales
4021 Linz • Bahnhofplatz 1

OÖ. Landesrechnungshof
Eingel. 21. April 2022
Lrh 140000-8/12 Blg. 0

www.land-oberoesterreich.gv.at

Geschäftszeichen:
IKD-2021-470180/6-Pra

Bearbeiter/-in: Peter Pramberger
Tel: 0732 7720-14353
Fax: 0732 7720-214815
E-Mail: ikd.post@ooe.gv.at

Oö. Landesrechnungshof
Promenade 31
4020 Linz

Linz, 21.04.2022

Förderungen von Grundstücksankäufen
in der Gemeinde Unterach am Attersee,
LRH-140000-8/10-HAM;
Stellungnahme der Direktion Inneres und Kommunales

Sehr geehrte Damen und Herren!

Im Folgenden dürfen wir Ihnen die Stellungnahme der Direktion Inneres und Kommunales zu dem im Betreff angeführten Bericht übermitteln und ersuchen um entsprechende Berücksichtigung.

Punkt 4.2 und Punkt 55.2 b (Empfehlung)

Der LRH merkt an, dass die Direktion Inneres und Kommunales in ihren Finanzierungsvorschlägen auch auf das Erfordernis einer gesonderten aufsichtsbehördlichen Genehmigung von Darlehen für allenfalls erforderliche Zwischenfinanzierungen von Fördermitteln hinweisen sollte.
In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Darlehensaufnahmen der Gemeinden gemäß § 84 Abs. 3 Oö. GemO 1990 nur dann einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedürfen, wenn durch die Aufnahme des Darlehens der Gesamtstand an Darlehensschulden der Gemeinde ein Drittel der Einzahlungen der laufenden Geschäftstätigkeit gemäß dem Gemeindevoranschlag des laufenden Haushaltsjahres überschreiten würde.

Punkt 5.2 und 55.2 c (Empfehlung)

Die Direktion Inneres und Kommunales nimmt die Kritik des LRH, dass der im Finanzierungsvorschlag geforderte Beschluss des Gemeinderats nicht konsequent eingefordert worden ist, zur Kenntnis und wird künftig ganz genau auf die jeweilige Vorlage achten.
Es wird an dieser Stelle jedoch darauf hingewiesen, dass die Direktion Inneres und Kommunales die im Rahmen von Finanzierungsvorschlägen festgelegten Auflagen und Bedingungen grundsätzlich sehr konsequent prüft und es sich im betreffenden Fall um einen Einzelfall handelt, der bedauerlicherweise durch Personalwechsel verursacht worden ist.

Punkt 6.2

Zur Feststellung des LRH, dass die Genehmigung des Darlehens nachträglich erteilt worden sei, wird durch die Direktion Inneres und Kommunales angemerkt, dass gemäß § 106 Abs. 3 Oö. GemO 1990 genehmigungs- und anzeigepflichtige Rechtsgeschäfte der Gemeinde erst mit der aufsichtsbehördlichen Genehmigung oder Nichtuntersagung Dritten gegenüber rechtswirksam werden.
Im Rahmen des aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahrens wurde die Gemeinde von der Direktion Inneres und Kommunales darauf hingewiesen, dass die zur Genehmigung vorgelegte Darlehensurkunde im Einvernehmen mit dem Kreditinstitut anzupassen bzw. zu ergänzen sei. Insbesondere wurde darauf hingewiesen, dass gem. § 106 Abs. 3 Oö. GemO 1990 in der Darlehensurkunde anzuführen ist, dass das Rechtsgeschäft der aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedarf.
Die aufsichtsbehördliche Genehmigung für das Darlehen wurde erst erteilt, nachdem die Gemeinde der Direktion Inneres und Kommunales eine entsprechend geänderte Original-Darlehensurkunde (samt Nachtrag) vorgelegt hatte.
Dass zum Zeitpunkt der aufsichtsbehördlichen Genehmigung die Zuzählung des Darlehensbetrags durch das Kreditinstitut (Anm.: auf dessen eigenes Risiko) an die Gemeinde bereits erfolgt war, konnte der Direktion Inneres und Kommunales zu diesem Zeitpunkt nicht bekannt sein.

Punkt 25.2 und 55.2 d (Empfehlung)

Der LRH stellt fest, dass die im Finanzierungsvorschlag der Direktion Inneres und Kommunales vorgesehenen BZ-Mittel der politischen Zusage entsprachen und die Gemeinde Unterach den Antrag auf Gewährung von BZ-Mitteln und die Rückzahlungsmodalitäten des Finanzierungsdarlehens der Direktion Inneres und Kommunales widersprüchlich mitteilte.
Die Direktion Inneres und Kommunales wird entsprechend dem Hinweis des LRH künftig sicherstellen, dass ihre Finanzierungsvorschläge mit den Rückzahlungsmodalitäten der genehmigungspflichtigen Darlehen übereinstimmen. Dazu wurden bereits vor den diesbezüglichen Feststellungen und daher unabhängig davon innerorganisatorische Maßnahmen gesetzt, die dies künftig gewährleisten.

Punkt 26.2

Der Feststellung des LRH, dass die Direktion Inneres und Kommunales im Zusammenhang mit der Gewährung des Darlehens von einer „Referentenweisung" ausgegangen ist und daher eine „übliche" Prüfung des betreffenden Antrags der Gemeinde nicht erfolgt sei, muss entgegengetreten werden.
Die Prüfung von Anträgen durch die Direktion Inneres und Kommunales erfolgt in jedem Fall auf Basis der gesetzlichen Bestimmungen und unabhängig davon, ob seitens des jeweils zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung eine grundsätzliche Zustimmung signalisiert worden ist.
Dennoch haben sowohl die zuständigen Mitglieder der Oö. Landesregierung und deren Mitarbeiter die Feststellungen des LRH zum Anlass genommen, allenfalls auftretende Missverständnisse auf Seiten der Gemeinden künftig zu vermeiden. Im Rahmen von politischen Zusagen wird bereits jetzt ausnahmslos darauf hingewiesen, dass diese nur soweit Bedeutung haben, als die gesetzlichen Bestimmungen jedenfalls eingehalten werden müssen und einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung nichts im Wege steht.

Punkt 27.2

Die Kritik des LRH, dass die Gemeinde Unterach im Zusammenhang mit den Tilgungsmodalitäten des Darlehens und dem Finanzierungsvorschlag auf Verbesserungen hinzuweisen gewesen wäre, muss zur Kenntnis genommen werden.
Die Direktion Inneres und Kommunales hat nach dem Ausscheiden des damals zuständigen Bearbeiters reagiert und entsprechende Maßnahmen gesetzt.

Punkt 28.2 und 55.2 e (Empfehlung)

Die Kritik des LRH, wonach seitens der Direktion Inneres und Kommunales im Rahmen des Genehmigungsverfahrens der Widerspruch zwischen den Erläuterungen der Gemeinde zum Darlehensantrag und den Bestimmungen in der vorgelegten Darlehensurkunde nicht thematisiert worden ist, muss zur Kenntnis genommen werden.
Nach dem Ausscheiden des angesprochenen Bearbeiters wurde in der Direktion Inneres und Kommunales eine organisatorische Änderung vorgenommen, wodurch allenfalls bestehende Widersprüche künftig in Abstimmung mit der jeweiligen Gemeinde im Vorfeld aufgeklärt werden.

Punkt 29.2

Die Kommunikation des Amtsleiters der Gemeinde Unterach erfolgte mit dem damals zuständigen Bearbeiter, der auch die aufsichtsbehördliche Genehmigung des Darlehens bearbeitet hatte und mittlerweile aus dem Dienst ausgeschieden ist.
Organisatorisch erfolgte innerhalb der Direktion Inneres und Kommunales bereits eine Anpassung der Genehmigungswege, um künftig eine lückenlose Kommunikation zu gewährleisten.

Punkt 30.2 und 55.2 f (Empfehlung)

Auf Grund der üblichen Maßstäbe im Hinblick auf Darlehen, die (in diesem Fall teilweise) der Zwischenfinanzierung von Fördermitteln dienen und bei denen grundsätzlich die Möglichkeit von Sondertilgungen bestehen soll, wurde die Flüssigmachung der BZ-Mittel gemäß dem bestehenden Finanzierungsplan im April 2021 erledigt.
Dies erfolgte insbesondere auch deshalb, weil die Gemeinde Unterach in ihrem Antrag auf Flüssigmachung der in Aussicht gestellten BZ-Mittel bereits einen Finanzbedarf von 200.000 Euro für das Jahr 2020 (und in der Folge auch für das Jahr 2021) angab.
Die Prüfung des LRH, die vor Ort auch anhand der Gemeindebuchhaltung erfolgt ist, zeigt, dass die Direktion Inneres und Kommunales die BZ-Mittel auf Grund unrichtiger Angaben der Gemeinde flüssig gemacht hat.
Der Empfehlung des LRH, wonach der Finanzierungsplan den Darlehensmodalitäten anzupassen ist, wird jedenfalls nachgekommen.

Punkt 31.2

Die budgetäre Situation im Bereich der BZ-Mittel ließ es im Jahr 2021 zu, im Hinblick auf die Ausfinanzierung von Gemeindeprojekten und die damit verbundene Entlastung der Gemeindehaushalte Fördermittel, die für die Jahre 2022 und 2023 in Aussicht gestellt waren, vorzuziehen. Im Sinne einer, sowohl für die betreffenden Gemeinden als auch für das Land Oberösterreich effizienten Vorgangsweise erfolgten die Vorziehungen auf Basis von Auswertungen aus der BZ-Datenbank der Direktion Inneres und Kommunales und ohne gesonderte Beantragung durch die Gemeinden.
Im Zuge der Vorziehungen wurden auch die der Gemeinde Unterach die für die Jahre 2022 und 2023 in Aussicht gestellten BZ-Mittel ausbezahlt.
Die Tatsache, dass die Gemeinde Unterach diese BZ-Mittel derzeit nicht für Sondertilgungen verwenden kann, wurde der Direktion Inneres und Kommunales erst durch die Prüfung des LRH und dessen Feststellungen im vorliegenden Bericht bekannt. Auch seitens der Gemeinde Unterach erfolgte keine klärende Mitteilung an das Land Oberösterreich (sh. Berichtspunkt 34.2).
Im Zuge der Anpassung des Finanzierungsplans (sh. Stellungnahme zu Punkt 30.2) werden die bereits ausbezahlten BZ-Mittel von der Gemeinde zurück zu zahlen sein. Eine neuerliche Flüssigmachung wird erst erfolgen, wenn die Gemeinde Unterach tatsächlich Tilgungen des genehmigten Darlehens vornimmt.

Punkt 39.2 und 55.2 g (Empfehlung)

Aus der fachlichen Sicht der Direktion Inneres und Kommunales liegen auf Basis der „Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen" keine Gründe für eine Rückforderung der gewährten BZ-Mittel im Sinne einer „endgültigen Streichung" vor. Zur geplanten weiteren Vorgangsweise verweisen wir auf die Stellungnahmen zu den Punkten 30.2 und 31.2.

Punkt 45.2 und 55.2 h (Empfehlung)

Im Rahmen der laufenden Evaluierung der Richtlinien „Gemeindefinanzierung Neu" wird auch der Bereich der Sonderfinanzierungen detaillierter und konkreter formuliert werden. In diesem Zusammenhang ist auch beabsichtigt, die Gewährung von BZ-Mitteln für den Ankauf von Grundstücken, die im Rahmen von Projekten, für die BZ-Mittel gewährt werden können, erforderlich sind, nicht mehr im Bereich der Sonderfinanzierungen, sondern im Projektfonds zu regeln.

Punkt 49.2 und 55.2 i (Empfehlung)

Die Empfehlung des LRH wird zur Kenntnis genommen und es werden im Rahmen der Evaluierung der Gemeindefinanzierung Neu entsprechende Auflagen und Bedingungen erarbeitet werden, die im Fall der Gewährung von BZ-Mitteln für den Erwerb von Grundstücken auch den Erhalt des freien Seezugangs in Zukunft möglichst sicherstellen sollen.

Punkt 52.2 und 55.2 (Empfehlung)

Das von der Oö. Landesregierung im Jahr 2017 beschlossene System der Gemeindefinanzierung Neu regelt die Vergabe von BZ-Mitteln und teilweise auch von Landeszuschüssen. Als Grundpfeiler für die Gewährung von Mitteln aus dem Strukturfonds und aus dem Projektfonds wurden sowohl aufgaben- als auch finanzkraftorientierte Parameter festgelegt. Wesentliche Bedeutung im Sinne der Finanzkraftorientierung hat die Finanzkraft pro Einwohner.
Die Problematik, dass Gemeinden, die zwar über eine hohe Finanzkraft pro Einwohner verfügen, aber im Gegenzug eine geringe Einwohnerzahl haben, ist bekannt. Im Rahmen der Evaluierung der Gemeindefinanzierung Neu wird versucht, durch das Anwenden anderer Parameter, wie beispielsweise der Finanzkraftsumme und durch allenfalls anzuwendende Zuschläge zu den errechneten Förderquoten eine Verbesserung des Systems zu erreichen. Es muss in diesem Zusammenhang aber auch darauf hingewiesen werden, dass jede Veränderung in einem bestehenden System Auswirkungen auf alle Gemeinden nach sich zieht.

Freundliche Grüße

Für die Oö. Landesregierung:
Im Auftrag
Mag. Carmen Breitwieser

Hinweise:
Dieses Dokument wurde amtssigniert. Informationen zur Prüfung des elektronischen Siegels und des Ausdrucks finden Sie unter:
https://www.land-oberoesterreich.gv.at/amtssignatur
Informationen zum Datenschutz finden Sie unter: https://www.land-oberoesterreich.gv.at/datenschutz
Wenn Sie mit uns schriftlich in Verbindung treten wollen, führen Sie bitte das Geschäftszeichen dieses Schreibens an.