



**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol

III-53 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP

Reihe BUND 2017/53

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2017/8

Reihe SALZBURG 2017/5

Reihe TIROL 2017/10



Bericht des Rechnungshofes

Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz und den Landtagen der Länder Niederösterreich, Salzburg und Tirol gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im November 2017

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Kurzfassung	7
Kenndaten	10
Prüfungsablauf und –gegenstand	10
Rechtliche Grundlagen	11
Kompetenzen	11
Regelungen auf Ebene des Bundes	12
Regelungen auf Ebene der Länder	13
Definition einer Katastrophe	15
Ziele der Katastrophenhilfe	17
Finanzierung der Katastrophenhilfe	19
Dotierung und Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds	19
Zahlungen im Rahmen der Katastrophenhilfe	22
Beihilfengewährung bei Schäden im Vermögen Privater	23
Ablauforganisation	23
Antragstellung	24
Festlegung der Beihilfenhöhe	27
Bewertung der Schäden	29
Härtefälle	34
Versicherungen, Spenden	35

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Auszahlung der Beihilfen _____	38
Kontrollen der Mittelverwendung _____	41
Finanzielle Auswirkungen der Unterschiede bei den Beihilfensätzen _____	43
Beihilfengewährung bei Schäden im Vermögen von Gemeinden _____	47
Allgemeine Vorgaben _____	47
Beantragung der Beihilfe _____	48
Bewertung der Schäden _____	50
Festlegung der Beihilfenhöhe _____	53
Mindestschaden und Versicherungsleistungen _____	54
Auszahlung der Beihilfen _____	56
Kontrollen der Mittelverwendung _____	58
Verfahren bei Schäden im Vermögen der Länder _____	59
Zusammenfassende Bewertung _____	63
Schlussempfehlungen _____	65

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Definitionen aus den Richtlinien von Bund und Ländern _____	15
Tabelle 2:	Finanzierung der Beseitigung von Katastrophenschäden _____	20
Tabelle 3:	Zahlungen des BMF an die überprüften Länder _____	22
Tabelle 4:	Zahlungen des BMF nach Empfängern _____	22
Tabelle 5:	Verfahren bei Antragstellung _____	25
Tabelle 6:	Beihilfen festlegende Stellen und Beihilfensätze _____	27
Tabelle 7:	Schadensfeststellung _____	29
Tabelle 8:	Mindestgrenzen _____	31
Tabelle 9:	Abstimmung Versicherungsleistung und Spenden _____	35
Tabelle 10:	Auszahlungsmodalitäten _____	39
Tabelle 11:	Durchschnittliche Schäden und Beihilfen (2011 bis 2015) _____	43
Tabelle 12:	Finanzielle Auswirkungen der Beihilfensätze am Beispiel eines „Musterschadens“ _____	44
Tabelle 13:	Differenz der Bundesmittel am Beispiel eines Beihilfensatzes von 20 % _____	45
Tabelle 14:	Verfahren für Antragstellung bei Gemeinden _____	49
Tabelle 15:	Schadensfeststellung _____	50
Tabelle 16:	Herkunft der Beihilfenmittel und Beihilfensätze _____	53
Tabelle 17:	Auszahlungsmodalitäten _____	57
Tabelle 18:	Schäden im Vermögen des Landes Niederösterreich _____	60
Tabelle 19:	Schäden im Vermögen des Landes Salzburg _____	61
Tabelle 20:	Schäden im Vermögen des Landes Tirol _____	62

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Aufteilung der Mittel der Katastrophenhilfe (2015) _____	20
Abbildung 2:	Ablauf bei Schäden im Vermögen Privater _____	24
Abbildung 3:	Ablauf bei Schäden im Vermögen der Gemeinden _____	47

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EUR	Euro
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
KatFG	Katastrophenfondsgesetz 1996, BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F.
LGBI.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
LReg	Landesregierung
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
Pkt.	Punkt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
VfSlg	Erkenntnisse und Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Wirkungsbereich

Bundesministerium für Finanzen

Land Niederösterreich

Land Salzburg

Land Tirol

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol

Kurzfassung

Prüfungsziel

Der RH überprüfte im April 2016 die Gebarung des BMF und der Länder Niederösterreich, Salzburg und Tirol im Zusammenhang mit der Katastrophenhilfe. Ziel der Überprüfung war die vergleichende Beurteilung der rechtlichen Grundlagen und deren finanzielle Auswirkungen in den überprüften Ländern, der Wahrnehmung der Steuerungsmöglichkeiten durch das BMF sowie ein Vergleich der länderspezifischen unterschiedlichen Verfahren aus Sicht der Geschädigten. Katastrophenvorsorge und Katastrophenmanagement waren nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2011 bis 2015. (TZ 1)

Finanzierung der Katastrophenhilfe

Aufgrund unterschiedlicher Regelungen und Vorgangsweisen zahlten die Länder in einem Katastrophenfall höchst unterschiedlich hohe Beihilfen aus: In Niederösterreich betrug die Beihilfe im Durchschnitt 24 % der anerkannten Schadenshöhe, in Salzburg hingegen 61 %; in Tirol gelangte im Durchschnitt 37 % der anerkannten Schadenshöhe zur Auszahlung. (TZ 18)

Da 60 % der von den Ländern ausbezahlten Beihilfen letztlich durch den Katastrophenfonds finanziert wurden, führten die unterschiedlichen Beihilfensätze der Länder dazu, dass diese in unterschiedlichem Umfang Bundesmittel in Anspruch nah-

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



men. Bei gleichem Schadensbetrag beanspruchte etwa Salzburg mehr als doppelt so viele Mittel aus dem Katastrophenfonds wie Niederösterreich. (TZ 18)

Das BMF zahlte im Zeitraum 2011 bis 2015 rd. 126 Mio. EUR an die geprüften Länder aus dem Katastrophenfonds aus. Die Höhe der Zuschüsse aus dem Katastrophenfonds hing dabei ausschließlich von Entscheidungen der Länder ab – bspw. über das Vorliegen einer Katastrophe, die Anerkennung der Schadenshöhe und die Höhe der Beihilfensätze. Das BMF hatte nur geringe Einflussmöglichkeiten bzw. nahm diese nicht wahr. Es bestand eine Trennung zwischen der Befugnis zur Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds (Länder) und der Verantwortlichkeit für deren Finanzierung (Bund) mit weitreichenden Folgen. (TZ 8, TZ 27)

Abwicklung der Katastrophenhilfe

Die Finanzierung von Soforthilfeinsätzen zur Abwendung von Schäden erfolgte im Land Salzburg zu 60 % aus Bundesmitteln und zu 40 % aus Landesmitteln. In Niederösterreich und Tirol hatten die Gemeinden diese Kosten grundsätzlich selbst zu tragen. (TZ 13)

Die Länder Niederösterreich und Salzburg gewährten für versicherte Objekte keine Beihilfen. Versicherungsleistungen wurden von der Schadenssumme abgezogen, vom reduzierten Schadensbetrag errechnete sich sodann die Beihilfe. In Salzburg stellte eine zumutbare und nicht abgeschlossene Versicherung einen Ausschlussgrund für eine Beihilfe dar. Die Landeskommision in Tirol kürzte Beihilfen dagegen nur dann, wenn mit der Versicherungsleistung mehr als 100 % des Schadens gedeckt waren. (TZ 15)

An Gemeinden wurden teilweise sehr niedrige Beträge als Beihilfen (Schadensbeträge von rd. 100 EUR) ausbezahlt, da in Niederösterreich und Salzburg keine Mindestschadensbeträge festgelegt waren. Dies entsprach nicht einer verwaltungsökonomischen Vorgangsweise. (TZ 23)

Die Länder forderten zur Beseitigung von Schäden in ihrem Vermögen Bundesmittel jeweils zum vorgesehenen Höchstsatz von 50 % der Schadenshöhe an. Das BMF zahlte die angeforderten Mittel ohne weitere Kontrolle aus. (TZ 26)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Kontrolle

In den geprüften Ländern ließen sich eine unterschiedliche Kontrolltiefe bei der Schadensfeststellung sowie qualitative Unterschiede bei der Kontrolle der Maßnahmen zur Schadensbehebung feststellen. ([TZ 17](#), [TZ 25](#), [TZ 26](#), [TZ 27](#))

In Salzburg und Tirol waren die Kontrollen der Mittelverwendung für Beihilfen an Private durch die Abwicklungsstellen organisatorisch eng mit jenen der Sachverständigen verbunden. Im Land Niederösterreich dagegen bestand keine klare Regelung für die Wahrnehmung von Kontrollen durch Sachverständige. Je nach Sachgebiet wurden dadurch ähnliche Sachverhalte von verschiedenen Abteilungen mit unterschiedlicher Kontrolltiefe (Plausibilität, Belegprüfung etc.) behandelt. ([TZ 17](#))

In Niederösterreich und Tirol wurden Sachverständige in die Verfahren zur Feststellung von Schäden im Vermögen von Gemeinden miteinbezogen. Diese Vorgangsweise war administrativ aufwendig, führte jedoch zu einer inhaltlich fundierten Bearbeitung der Anträge. In Salzburg stellten dagegen die Gemeinden den Schaden selbst fest, die Mitwirkung eines (Amts)Sachverständigen bei Feststellung der Schadenshöhe war nicht vorgesehen. Sowohl die fachliche als auch die finanzielle Kontrolle lag somit ausschließlich bei der Abwicklungsstelle. Ein weiterer Kontrollmechanismus war weder vor noch nach der Anweisung der Beihilfe vorgesehen. ([TZ 21](#), [TZ 25](#))

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Kenndaten

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol						
Rechtsgrundlagen	Finanz–Verfassungsgesetz 1948, BGBl. Nr. 45/1948 i.d.g.F.					
	Finanzausgleichsgesetz 2008, BGBl. I Nr. 103/2007 i.d.g.F.					
	Katastrophenfondsgesetz 1996, BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F.					
Zahlungen aus dem Katastrophenfonds für die Katastrophenhilfe in den überprüften Ländern						
	2011	2012	2013	2014	2015	Summe
	in Mio. EUR					
Land Niederösterreich						
Private	1,84	2,50	11,50	2,77	4,21	22,82
Land	1,03	0,10	0,70	0,50	0,33	2,66
Gemeinden	4,36	1,54	2,05	7,04	2,90	17,89
Land Niederösterreich gesamt	7,23	4,14	14,25	10,31	7,44	43,37
Land Salzburg						
Private	1,90	2,36	7,71	4,35	3,44	19,76
Land	1,09	0,94	1,55	-2,68	-0,40	0,50
Gemeinden	1,51	1,76	2,84	-5,17	1,00	1,94
Land Salzburg gesamt	4,51	5,06	12,10	-3,50	4,04	22,21
Land Tirol						
Private	0,78	0,54	8,70	6,80	8,24	25,06
Land	1,85	1,50	2,35	5,02	1,08	11,80
Gemeinden	2,78	3,05	4,69	9,59	3,78	23,89
Land Tirol gesamt	5,41	5,09	15,74	21,41	13,10	60,75

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1** (1) Der RH überprüfte im April 2016 die Gebarung des BMF und der Länder Niederösterreich, Salzburg und Tirol im Zusammenhang mit der Katastrophenhilfe.

Ziel der Überprüfung der Katastrophenhilfe war die vergleichende Beurteilung der rechtlichen Grundlagen und deren finanzielle Auswirkungen in den überprüften Ländern, der Wahrnehmung der Steuerungsmöglichkeiten durch das BMF sowie ein Vergleich der länderspezifischen unterschiedlichen Verfahren aus Sicht der Geschädigten.

- (2) Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2011 bis 2015. Bei Bedarf berücksichtigte der RH auch Geschäftsfälle aus Vorjahren.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



(3) Prüfungsgegenstand war der Vergleich der in den überprüften Ländern bestehenden Vorgaben und Vorgangsweisen bei Abwicklung der Katastrophenhilfe für Schäden im Vermögen von physischen und juristischen Personen (in der Folge **Private**, im Gegensatz zu Gebietskörperschaften), Gemeinden und Ländern. Dabei wurden die Ansprüche, die Höhe der Entschädigung, die Glaubhaftmachung von Schäden und deren Überprüfung anhand der Richtlinien der Länder verglichen und bewertet.

Katastrophenvorsorge und Katastrophenmanagement waren nicht Gegenstand der Gebarungüberprüfung.

(4) Zu dem im Jänner 2017 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Länder Niederösterreich und Tirol im März, das Land Salzburg im April Stellung. Das BMF übersandte seine Stellungnahme mit zweimonatiger Verspätung im Juni.

Darin sagte das BMF zu, zu allen Empfehlungen Gespräche mit den Ländern (Gemeinden) zu führen und unter Berücksichtigung deren Position und Argumente allenfalls Gesetzesentwürfe vorzulegen. Soweit die Empfehlungen im Vollzugsbereich des BMF lägen, beabsichtigt das BMF nach diesen Gesprächen vorbehaltlich der vorgebrachten Argumente grundsätzlich eine Umsetzung der Empfehlungen.

Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im November 2017.

Rechtliche Grundlagen

Kompetenzen

2

Der Schutz vor Naturgefahren – dazu zählen die Katastrophenvorsorge, das Katastrophenmanagement sowie die Katastrophenhilfe (Vermeidung, Abwehr und Bekämpfung von Katastrophen einschließlich der Linderung ihrer Folgen) – ist im B–VG kein eigener Kompetenztatbestand. Der Gesamtkomplex dieser Aufgaben verteilt sich auf alle Gebietskörperschaften, d.h. Bund, Länder und Gemeinden. Dabei handelt es sich um eine typische Querschnittsmaterie. Nach der herrschenden Lehre¹ wird eine Bundeskompetenz für die Vorsorge als auch für die Bekämpfung im Bereich des Gesundheits– und Veterinärwesens bzw. bei Bahn– oder Flugzeugunglücken gesehen. Auch hinsichtlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung besteht eine Bundeszuständigkeit.² Die einzelnen Kompetenztatbestände des B–VG wurden vom

¹ Hörtenhuber, Helmut: Katastrophenschutz als Problem der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung (ZfV 2007/316); Bußjäger, Peter: Katastrophenprävention und Katastrophenbekämpfung im Bundesstaat (2003)

² Art. 10 Abs. 1 Z 7 B–VG

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Verfassungsgerichtshof³ stets nach der Versteinerungstheorie ausgelegt; es wurde dabei geprüft, ob der Aspekt der Katastrophenhilfe bei dem jeweiligen Kompetenztatbestand inkludiert ist. Darüber hinaus liegt die Kompetenz hinsichtlich der Katastrophenvorsorge meist beim Bundesgesetzgeber (z.B. Forstrecht oder Bergrecht).

Für den Bereich des Katastrophenmanagements bzw. der Katastrophenhilfe⁴ waren hingegen die Länder zuständig. Die Länder erließen durchwegs unterschiedlich bezeichnete „Katastrophenhilfegesetze“⁵, die v.a. das Katastrophenmanagement (z.B. die behördliche Einsatzleitung auf den Ebenen Gemeinde, Bezirk oder Land) regeln.

Regelungen auf Ebene des Bundes

3.1

Auf Ebene des Bundes war das Bundesgesetz über Maßnahmen zur Vorbeugung und Beseitigung von Katastrophenschäden (Katastrophenfondsgesetz 1996, in der Folge **KatFG**)⁶ die Grundlage für die Finanzierung von Warn- und Alarmsystemen, Einsatzgeräten der Feuerwehren, Beihilfen an Private u.a. Davor galten das Katastrophenfondsgesetz 1985⁷ bzw. das Katastrophenfondsgesetz 1966⁸. Bereits 1966 wurde ein Verwaltungsfonds im BMF eingerichtet und von diesem verwaltet, um die Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden und zur Vorbeugung künftiger Schäden zu sichern. Alle zwei Jahre hatte das BMF dem Nationalrat über die Fondsgebarung und die Mittelverwendung zu berichten.

Im Jahr 1986 erließ das BMF Durchführungsbestimmungen zum Katastrophenfondsgesetz 1985, die vor allem die Höhe der Zuwendungen, die ersatzfähigen Schäden und grundsätzliche Festlegungen hinsichtlich der Antragstellung festlegten. Im Jahr 2010 sandte das BMF einen Entwurf mit Durchführungsbestimmungen zum KatFG 1996 zur Begutachtung aus. Dieser Entwurf sah u.a. detailliertere Regelungen hinsichtlich des zeitlichen Ablaufs und des Inhalts der Schadensmeldungen vor, trat jedoch wegen der zahlreichen negativen Stellungnahmen der Länder nicht in Kraft. Einzelne auftretende Fragen im Rahmen der Umsetzung des KatFG regelte das BMF mit Rundschreiben.

³ VfSlg 1327, 1351, 2721, 3472

⁴ Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG erklärte das „Rettungswesen“ ausdrücklich zur Landeskompetenz

⁵ so bspw. das NÖ Katastrophenhilfegesetz, LGBl. 4450-0, das Salzburger Katastrophenhilfegesetz, LGBl. 3/1975, oder das Tiroler Katastrophenmanagementgesetz, LGBl. Nr. 33/2006 (jeweils i.d.g.F.)

⁶ BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F.

⁷ BGBl. Nr. 539/1984

⁸ BGBl. Nr. 207/1966

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



3.2

Der RH bemängelte, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Durchführungsbestimmungen in Kraft waren, die zu dem (nicht mehr geltenden) Katastrophenfondsgesetz 1985 erlassen worden waren. Obwohl das KatFG (aus dem Jahr 1996) seit nunmehr zwanzig Jahren galt, erfolgte keine Anpassung der Durchführungsbestimmungen.

Der RH empfahl dem BMF, aktuelle Regelungen für die Abwicklung der Katastrophenhilfe in Kraft zu setzen.

3.3

Das BMF sah die Empfehlung des RH als Alternative zur Empfehlung in [TZ 27](#). Eine Neuregelung der Durchführungsbestimmungen sei nur erforderlich, wenn die Aufgabe der zusätzlichen Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung eingetretener Katastrophenschäden beim Katastrophenfonds verbleibe. Das BMF beabsichtige, die Abwicklung der zusätzlichen Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden durch neue Durchführungsbestimmungen zu regeln. Zu deren Erarbeitung würden umgehend Gespräche aufgenommen werden, weil die Neuregelung mit den Ländern (Gemeinden) zu diskutieren sein werde.

Regelungen auf Ebene der Länder

4.1

(1) Das Land Niederösterreich veröffentlichte auf seiner Website Richtlinien für die Gewährung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden im Vermögen von Privaten aus dem Jahr 2005. Dazu stand den Geschädigten auch ein Leitfaden für das Ansuchen um Beihilfen zur Verfügung.

Für die Gewährung von Beihilfen an Gemeinden zur Behebung von Katastrophenschäden gab es Richtlinien (zuletzt) aus dem Jahr 2013. Diese Richtlinien waren im „Kommunalnet“⁹ und auf der Website des Landes für die Gemeinden abrufbar.

(2) Die Salzburger Landesregierung erließ im Jahre 1999 Richtlinien für die Gewährung finanzieller Beihilfen des Landes zur Behebung von Katastrophenschäden im Vermögen Privater. Diese wurden seither zweimal geändert und waren im Internet verfügbar.

Hinsichtlich der Schäden im Vermögen von Gemeinden erging jährlich ein Schreiben an alle Gemeinden, in dem die Modalitäten für die Schadensmeldungen, die Schadensarten, Fristen etc. bekanntgegeben wurden.

⁹ Das „Kommunalnet“ ist das E-Government Portal der österreichischen Gemeinden und Städte.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



(3) Im Land Tirol gab es keine Richtlinien. Die mit Regierungsbeschluss¹⁰ eingerichtete Kommission für private Elementarschäden beschloss jeden Fall einzeln, hatte aber für bestimmte Schadenskategorien und Schadensereignisse Grundsatzbeschlüsse gefasst.

Hinsichtlich der Schäden im Vermögen der Gemeinden gab es detaillierte interne Verfahrensanweisungen.

4.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass in Tirol im Unterschied zu Niederösterreich und Salzburg Informationen über Beihilfen in Katastrophenfällen (bspw. Schadenskategorien, Abwicklungsmodalitäten und allfällige Entschädigungshöhen) nicht öffentlich verfügbar waren. Für die Geschädigten war es demnach nicht möglich, die maßgeblichen Kriterien für Entscheidungen im Einzelfall nachvollziehen zu können, etwa bei der Einstufung als Härtefall (**TZ 19**).

Der RH empfahl daher dem Land Tirol, Informationen über Beihilfen in Katastrophenfällen in zusammengefasster Form öffentlich zugänglich zu machen.

4.3 Die Tiroler Landesregierung merkte an, dass die inhaltliche Befüllung von Internet-Inhalten über Web-Redakteurinnen bzw. -Redakteure der jeweiligen Fachabteilung erfolge. Dies sei auch erfolgt. Die vom RH genannten Informationen über Beihilfen in Katastrophenfällen seien unter <https://www.tirol.gv.at/landwirtschaft-forstwirtschaft/agrar/elementarschadensantrag/> öffentlich zugänglich.

Darüber hinaus hielt die Tiroler Landesregierung fest, dass das Land Tirol bei Katastrophenschäden in der Vergangenheit aktive Medienarbeit betrieben habe und die Öffentlichkeit etwa über das Ausmaß der zu erwartenden Schäden, die Anzahl der beschädigten Häuser/Wohnungen/Liegenschaften bzw. über Unterstützungsmöglichkeiten informiert habe.

4.4 Der RH entgegnete der Tiroler Landesregierung, dass der zitierte und dem RH bekannte Internetauftritt zwar das entsprechende Antragsformular und mögliche Kontaktstellen, jedoch keine allgemeinen Informationen hinsichtlich der Voraussetzungen und möglicher Höhen von Beihilfen nach Katastrophenschäden enthielt, wie es auf Ebene des Bundes und in den anderen überprüften Ländern der Fall war. Dies sollte auch bspw. die in **TZ 14** geforderte Transparenz bei Härtefällen umfassen. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

¹⁰ Dieser Regierungsbeschluss aus Anfang der 1970er Jahre war nicht mehr auffindbar.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Definition einer Katastrophe

5.1

(1) Nach dem KatFG waren außergewöhnliche Schäden durch Hochwasser, Erdbeben, Vermurung, Lawinen, Erdbeben, Schneedruck, Orkan, Bergsturz und Hagel Voraussetzung für die Gewährung von Beihilfen.¹¹ Hagelschäden an landwirtschaftlichen Kulturen waren nicht anzuerkennen, soweit sie versicherungsfähig waren.

Die Definitionen in den Ländern entsprachen nicht durchgehend der Definition des KatFG:

Tabelle 1: Definitionen aus den Richtlinien von Bund und Ländern

	Bund	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Katastrophe (Private)	außergewöhnliche Schäden	seltene und gegendunübliche Ereignisse	außergewöhnliche Schäden	mangels Richtlinie keine Definition
Feststellung durch	–	Sachverständige	Bestätigung durch Gemeinde bzw. Schadensschätzung durch Sachverständige	Sachverständige
Katastrophe (Gemeinden)	außergewöhnliche Schäden	außergewöhnliche Schäden	außergewöhnliche Schäden	außergewöhnliche Schäden
Feststellung durch	–	Sachverständige	Gemeindeaufsichtsprüfer	Sachverständige
Soforthilfe notwendig, wenn	–	außergewöhnliche Schädigung von Menschen oder Sachen eingetreten oder unmittelbar bevorstehend	Anordnungen der Bezirksverwaltungsbehörde innerhalb von 36 Stunden nach dem Katastrophenereignis	keine Definition
Feststellung durch	–	Einsatzleitung (in der Regel Bezirkshauptfrau/Bezirkshauptmann)	Bezirkshauptfrau/Bezirkshauptmann	Einsatzleitung auf Ebene Gemeinde

Quelle: RH

(2) Im Land Niederösterreich musste für die Gewährung von Beihilfen an Private ein Amtssachverständiger (Hydrologie und Geoinformation, Umwelttechnik oder Bau dienst–Geologischer Dienst) in einem Gutachten feststellen, dass es sich bei dem Schadensereignis um eine Naturkatastrophe im Sinne eines außergewöhnlichen, seltenen und „gedundunüblichen“ Ereignisses handelte. Das Land Niederösterreich stellte im Gegensatz zum KatFG auf ein außerordentliches Ereignis und nicht auf außerordentliche Schäden ab.

Für die Gewährung von Beihilfen an Gemeinden mussten im Rahmen der Schadensfeststellung außergewöhnliche Schäden durch Sachverständige festgestellt werden.

¹¹ § 3 KatFG

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Für Soforthilfeinsätze¹² nach dem NÖ Katastrophenhilfegesetz war von einer Katastrophe auszugehen, wenn durch ein Naturereignis oder ein sonstiges Ereignis dem Umfange nach eine außergewöhnliche Schädigung von Menschen oder Sachen eingetreten war oder unmittelbar bevorstand. Die Entscheidung traf die Einsatzleitung (üblicherweise der Bezirkshauptmann), der auch die notwendigen Maßnahmen anordnete (**TZ 13**).

(3) Im Land Salzburg war Voraussetzung für die Gewährung von Beihilfen an Private, dass außerordentliche Schäden durch Hochwasser, Erdbeben, Vermurung, Lawine, Erdbeben, Schneedruck, Orkan, Bergsturz und Hagel im Vermögen natürlicher und juristischer Personen entstanden waren. Eine eigenständige formale Feststellung durch eine Behörde oder einen Sachverständigen über das Vorliegen einer Katastrophe war nicht erforderlich. Die Bestätigung der Angaben des Geschädigten im Antragsformular durch die Gemeinde und die Schadensschätzung durch die Amtssachverständige oder den Amtssachverständigen bzw. die gerichtlich beeidete Sachverständige oder den gerichtlich beeideten Sachverständigen reichten im Einzelfall, um vom Vorliegen eines Katastrophenfalls auszugehen.

Für Beihilfen an Gemeinden beurteilte ein Gemeindeaufsichtsprüfer das Vorliegen des Katastrophenfalls. Ein Sachverständiger war nicht zwingend vorgeschrieben.

Als Soforthilfeinsätze wurden im Land Salzburg Anordnungen der Bezirksverwaltungsbehörde innerhalb von 36 Stunden nach dem Katastrophenereignis anerkannt, auch wenn ihre Durchführung länger als 36 Stunden erforderte oder mit ihrer Durchführung erst nach dieser Frist begonnen werden konnte.

(4) Das Tiroler Katastrophenmanagementgesetz definierte Katastrophen als durch elementare oder technische Vorgänge oder von Menschen ausgelöste Ereignisse, die in großem Umfang das Leben oder die Gesundheit von Menschen, die Umwelt, das Eigentum oder die lebensnotwendige Versorgung der Bevölkerung gefährden oder schädigen. Für Zwecke der Katastrophenhilfe lag mangels Richtlinien keine Definition vor. Das Vorliegen einer Katastrophe im Sinne der Katastrophenhilfe wurde von der Geschäftsstelle der Kommission für private Elementarschäden durch Sachverständige im Einzelfall festgestellt.

Für die Beihilfengewährung an Gemeinden hatte die betroffene Gemeinde eine Schadensfeststellung durch Sachverständige vorzulegen, wodurch auch bestätigt wurde, dass eine Katastrophe vorlag.

¹² Soforthilfeinsätze sind jene Fälle, in denen Gefahr für Menschenleben oder bedeutende Sachgüter (wie Gefahr in Verzug, Seuchengefahr) besteht und deshalb sofort mit den Schadensbehebungsmaßnahmen begonnen wird.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Soforthilfeinsätze erfolgten in der Regel auf Ebene der Gemeinden.

5.2

Der RH kritisierte, dass im Land Niederösterreich für die Beihilfengewährung an Private nicht von außergewöhnlichen Schäden (wie im KatFG definiert), sondern von außergewöhnlichen Ereignissen auf das Vorliegen einer Katastrophe geschlossen wurde und dass im Land Tirol für Zwecke der Katastrophenhilfe mangels Richtlinien keine Definition vorlag. Dies hatte zur Folge, dass es in den überprüften Ländern nicht nur zwischen den Ländern unterschiedliche Definitionen für eine „Katastrophe“ gab, sondern die Behörden mehrere Definitionen – je nach Maßnahme (z.B. Soforthilfeinsatz) oder Geschädigtem (Privater oder Gemeinde) – beim Vollzug anzuwenden hatten.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, seine Definition über das Vorliegen einer Katastrophe an jene des KatFG anzupassen. Dem Land Tirol empfahl der RH, bei Veröffentlichung von Richtlinien eine entsprechende Definition aufzunehmen, die jener des KatFG entspricht.

5.3

Die Niederösterreichische Landesregierung gab in ihrer Stellungnahme bekannt, dass die Definition über das Vorliegen einer Katastrophe an die im Katastrophenfondsgesetz 1996 enthaltene Definition bei der nächsten Änderung der Richtlinien für die Gewährung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden angepasst werde.

Ziele der Katastrophenhilfe

6.1

(1) Weder das KatFG noch die Durchführungsbestimmungen zum Katastrophenfondsgesetz 1985 legten konkrete Ziele für die Katastrophenhilfe auf Ebene des Bundes fest. Lediglich in einem – letztlich nicht in Kraft getretenen – Entwurf für Durchführungsbestimmungen zum KatFG sah das BMF vor, dass als Schadenshöhe jene Kosten anzuerkennen seien, die aufgewendet wurden, um den Sachzustand vor Eintritt der Naturkatastrophe wiederherzustellen. Es sollte also auf die Wiederherstellung des vorherigen Zustands abgezielt werden.

(2) Die Richtlinien des Landes Niederösterreich sahen vor, dass bei Gebäuden und baulichen Anlagen die Kosten der Wiederherstellung des früheren Zustands als Berechnungsgrundlage dienen sollten, „wobei Werterhöhungen nicht zu berücksichtigen waren. War der frühere Zustand nicht mehr herstellbar, war der Zeitwert des beschädigten Objekts heranzuziehen.“¹³

Die Richtlinien des Landes Salzburg definierten kein Ziel.

¹³ siehe Pkt. 8.2 der Richtlinien für die Gewährung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden des Landes Niederösterreich

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Im Land Tirol fasste die Kommission für private Elementarschäden den Grundsatzbeschluss, dass das Ziel der Katastrophenhilfe die Wiederherstellung des vorherigen Zustandes sei.

6.2

Der RH kritisierte, dass auf Ebene des Bundes und im Land Salzburg keine konkreten Ziele für die Katastrophenhilfe definiert waren. Damit fehlte eine wesentliche Grundlage für einen zweckentsprechenden Einsatz der Mittel aus dem Katastrophenfonds und für die Evaluierung der damit angestrebten Wirkungen.

Der RH empfahl dem BMF, konkrete Ziele für die aus dem Katastrophenfonds zur Verfügung gestellten Mittel und die dadurch finanzierten Maßnahmen festzulegen. Auch dem Land Salzburg empfahl er, Ziele für die Katastrophenhilfe auf Landesebene festzulegen.

Darüber hinaus wären die Ziele für die Katastrophenhilfe zwischen Bund und Ländern abzustimmen, um eine gleiche Behandlung vergleichbarer Schadensereignisse sicherzustellen und eine Wirkungskontrolle für die eingesetzten Bundes- und Landesmittel zu ermöglichen.

6.3

Das BMF teilte mit, dass mit dem jährlichen Bundes-Finanzgesetz im Rahmen der Wirkungsorientierung der Erfolg und damit die Ziele für die Vollziehung des KatFG festgelegt würden (Globalbudget 44.02). Diese Ziele würden in den Detailbudgets weiter ausdifferenziert und konkretisiert werden. Es sei somit nicht richtig, dass auf Ebene des Bundes keine konkreten Ziele definiert waren.

Ergänzend dazu werde das BMF zukünftig auch die Abstimmung der Ziele mit den Ländern stärker in den Fokus nehmen.

6.4

Der RH entgegnete dem BMF, dass die zitierten Wirkungsziele im Globalbudget 44.02 nur die Mittelverwendung, wie sie im KatFG definiert ist, wiedergeben. Auch die Definition des Erfolgs wiederholte nur die im KatFG bzw. den Richtlinien vorgegebene Quote der Schadensfinanzierung (60 % bei Privaten und 50 % bei Gebietskörperschaften). Dadurch werden aber weder konkrete Ziele (Wiederherstellung des vorherigen Zustands, Finanzierung von Sofortmaßnahmen etc.) gesetzt noch Wirkungen definiert, die auf einen (gewünschten) Erfolg der eingesetzten Mittel schließen lassen. Der RH verwies zudem auf seine Empfehlungen zum Globalbudget 44.02 im Bundesfinanzgesetz 2016, deren Umsetzung vom BMF zugesagt wurde.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Finanzierung der Katastrophenhilfe

Dotierung und Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

7.1

(1) Der Katastrophenfonds wurde mit Abgabenanteilen in Höhe von 1,1 % des Aufkommens an veranlagter Einkommensteuer, Lohnsteuer, Kapitalertragsteuer I und Körperschaftsteuer ausschließlich aus Ertragsanteilen des Bundes dotiert.¹⁴ Der Katastrophenfonds hatte keine eigene Rechtspersönlichkeit, er war im Rechnungswesen des Bundes buchhalterisch¹⁵ dargestellt.

Zusätzlich zu den Einzahlungen standen dem Katastrophenfonds Rücklagen zur Verfügung. Diese waren bis zum Jahr 2012 mit 29 Mio. EUR begrenzt und seit dem Jahr 2013 mit 30 Mio. EUR festgelegt.¹⁶ Bei Bedarf konnten die Abgabenanteile durch Beschluss der Bundesregierung für Zwecke der Abgeltung von Schäden durch Naturkatastrophen erhöht werden. Im überprüften Zeitraum wurde 2013 von dieser Aufstockungsmöglichkeit Gebrauch gemacht.

Der Katastrophenfonds verzeichnete im Jahr 2015 Einzahlungen von rd. 423,1 Mio. EUR. Diesen Beträgen standen Auszahlungen von 358,2 Mio. EUR gegenüber. 51,6 Mio. EUR wurden an den allgemeinen Bundeshaushalt abgeführt. Aufgrund positiver Salden erhöhten sich die Rücklagen am Ende des Jahres 2015 auf 30,0 Mio. EUR.

Von den Auszahlungen des Katastrophenfonds im Jahr 2015 entfielen auf

- Vorbeugungsmaßnahmen 76 %,
- die Beseitigung von außergewöhnlichen Schäden (Katastrophenhilfe) 14 % und
- auf die Finanzierung von Einsatzgeräten der Feuerwehren 10 %.¹⁷

Die Mittel für Vorbeugungsmaßnahmen werden vor allem durch das BMLFUW und das BMVIT eingesetzt. Die Mittel zur Beseitigung von außergewöhnlichen Schäden im Vermögen Privater, im Vermögen der Gebietskörperschaften sowie die Beschaffung von Einsatzgeräten der Feuerwehren flossen an die Länder.

¹⁴ § 9 Abs. 2 Z 2 Finanzausgleichsgesetz 2008, BGBl. I Nr. 103/2007 i.d.g.F.

¹⁵ in Form des Globalbudgets 44.02 „Katastrophenfonds“ im Bundeshaushalt ausgewiesen

¹⁶ § 5 Abs. 1 KatFG

¹⁷ Katastrophenfondsgesetz 1996, 11. Bericht des Bundesministers für Finanzen

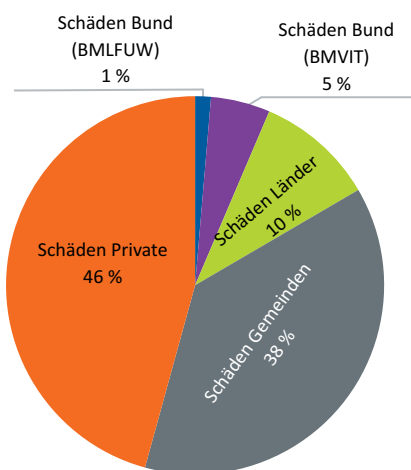
Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Jene 14 % der im Jahr 2015 ausbezahlten Bundesmittel von 358,2 Mio. EUR, die für die Beseitigung von außergewöhnlichen Schäden aufgewendet wurden, gliederten sich auf die folgenden Teilbereiche auf:

Abbildung 1: Aufteilung der Mittel der Katastrophenhilfe (2015)



Quellen: BMF; RH

(2) Die Finanzierung der Maßnahmen zur Beseitigung von Katastrophenschäden im Vermögen Privater sowie von Gebietskörperschaften durch Bund und Länder ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 2: Finanzierung der Beseitigung von Katastrophenschäden

	Katastrophenfonds	Landesmittel	Sonstige
	Finanzierungsanteile (durch wen)		
Schäden im Vermögen Privater	60 % der Beihilfe	40 % der Beihilfe	Schadenssumme abzüglich Beihilfe (durch Private selbst zu tragen) ²
Schäden im Vermögen von Gemeinden	50 % der anerkannten Schadenssumme (BMF, Refundierung an Land)	Vorfinanzierung der anerkannten Schadenssumme (durch Land)	Schadenssumme abzüglich der Mittel aus dem Katastrophenfonds (durch Gemeinde selbst zu tragen) ¹
Schäden im Vermögen der Länder	50 % der anerkannten Schadenssumme (BMF, Refundierung an Land)	Schadenssumme abzüglich der Mittel aus dem Katastrophenfonds (durch Land selbst zu tragen)	

¹ gegebenenfalls Bedarfs- oder Sonderbedarfszuweisungen

² gegebenenfalls Versicherung

Quelle: RH

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



(3) Zur Beseitigung außergewöhnlicher Katastrophenschäden im Vermögen Privater konnte der Bund den Ländern im einzelnen Schadensfall jeweils bis zu 60 % der Beihilfe des Landes ersetzen.¹⁸ Für die Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von außergewöhnlichen Schäden im Vermögen der Länder und Gemeinden konnte der Bund bis zu 50 % der Schadenshöhe ersetzen.

Im überprüften Zeitraum ersetzte das BMF den überprüften Ländern regelmäßig den Maximalprozentsatz von 60 % der Landesbeihilfe (bei Katastrophenschäden im Vermögen Privater) bzw. 50 % der Schadenshöhe (bei Katastrophenschäden im Vermögen der Länder und Gemeinden).

7.2

Der RH kritisierte, dass die im KatFG (für Private) und in den Durchführungsbestimmungen (für Länder und Gemeinden) festgelegten Maximalwerte von den Ländern immer im höchstmöglichen Ausmaß angefordert und vom BMF auch ausbezahlt wurden.

Der Bundeszuschuss hing direkt von der Höhe der im jeweiligen Bundesland gewährten Beihilfen ab. Dadurch waren nicht Umfang und Ausmaß der Schäden für die Höhe des Bundeszuschusses maßgebend, sondern die höchst unterschiedlichen Beihilfensätze der Länder (**TZ 18**).

Der RH hielt weiters fest, dass es sich bei den Mitteln aus dem Katastrophenfonds um eine zusätzliche Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von Katastrophenschäden handelte. Die Mittel aus dem Katastrophenfonds dienten somit auch der Entlastung der Länder bei Umsetzung der ihnen obliegenden Katastrophenhilfemaßnahmen. Diese Mittel wurden von den Ländern abgerufen, ohne dass das BMF seine Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten wahrnahm.

Der RH empfahl dem BMF, die Durchführungsbestimmungen zum KatFG zu konkretisieren und überprüfbare Kriterien und Schadensklassen für eine Abstufung der Höhe des Bundesbeitrags zu definieren. Ziel sollte die Gleichbehandlung der Länder – ungeachtet unterschiedlicher Beihilfenhöhen – sein.

7.3

Das BMF teilte mit, dass die Gleichbehandlung der Länder mit ein Ziel der beabsichtigten neuen Durchführungsbestimmungen sei. Eine Änderung des vom Gesetz vorgegebenen Systems zusätzlicher Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden sei aber dem Gesetzgeber vorbehalten, der ja auch das derzeitige System geschaffen habe.

¹⁸ § 3 Z. 3 lit. a KatFG

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Zahlungen im Rahmen der Katastrophenhilfe

8.1 Die Zahlungen des BMF an die überprüften Länder für die Katastrophenhilfe stellten sich im überprüften Zeitraum wie folgt dar:

Tabelle 3: Zahlungen des BMF an die überprüften Länder

	2011	2012	2013	2014	2015	Summe
	in Mio. EUR					
Niederösterreich	7,23	4,14	14,25	10,31	7,44	43,37
Salzburg	4,51	5,06	12,10	-3,50	4,04	22,21
Tirol	5,41	5,09	15,74	21,41	13,10	60,75
Summe	17,15	14,29	42,09	28,22	24,58	126,33

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; RH

Der Anstieg der Zahlungen 2013 und abklingend in den Folgejahren war durch das schwere Hochwasserereignis 2013 (zweites Jahrhunderthochwasser innerhalb von elf Jahren) begründet. Der negative Betrag in Salzburg im Jahr 2014 entstand durch Rückzahlungen des Landes Salzburg an das BMF aufgrund von Übergenüssen im überprüften Zeitraum.

Diese Zahlungen teilten sich in den drei überprüften Bundesländern wie folgt auf die verschiedenen Empfängergruppen auf:

Tabelle 4: Zahlungen des BMF nach Empfängern

	2011	2012	2013	2014	2015	Summe
	in Mio. EUR					
Niederösterreich						
Private	1,84	2,50	11,50	2,77	4,21	22,82
Gemeinden	4,36	1,54	2,05	7,04	2,90	17,89
Land	1,03	0,10	0,70	0,50	0,33	2,66
Salzburg						
Private	1,90	2,36	7,71	4,35	3,44	19,76
Gemeinden	1,51	1,76	2,84	-5,17	1,00	1,94
Land	1,09	0,94	1,55	-2,68	-0,40	0,50
Tirol						
Private	0,78	0,54	8,70	6,80	8,24	25,06
Gemeinden	2,78	3,05	4,69	9,59	3,78	23,89
Land	1,85	1,50	2,35	5,02	1,08	11,80

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; RH

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Die Zahlungen des BMF aus Mitteln des Katastrophenfonds deckten bis zu 60 % der vom Land gewährten Beihilfen ab. Die Höhe der vom BMF zu leistenden Zahlungen hing daher unmittelbar von der Höhe der von den Ländern zuerkannten Beihilfen an Private und Gemeinden ab. Somit beeinflussten ausschließlich Entscheidungen der Länder (bspw. über das Vorliegen einer Katastrophe, die Anerkennung der Schadenshöhe und die Höhe der Beihilfensätze) die Höhe der Zuschüsse aus dem Katastrophenfonds. Das BMF hatte nur geringe Einflussmöglichkeiten bzw. nahm diese nicht wahr.

8.2

Der RH kritisierte, dass die Zahlungen aus dem Katastrophenfonds an die Länder nicht nur von der Anzahl der Schadensereignisse und der Höhe der eingetretenen Schäden, sondern von den unterschiedlichen Regelungen und Vorgangsweisen der Länder geprägt waren. Alleine die drei überprüften Länder wiesen höchst unterschiedliche Beihilfensätze auf ([TZ 27](#)).

Der RH empfahl dem BMF, die Kriterien für die Vergabe der Mittel aus dem Katastrophenfonds an die Länder so zu gestalten, dass die Zuteilung möglichst gleichmäßig und schadensadäquat erfolgen kann. Länderspezifische Leistungen, wie z.B. die Soforthilfe oder Härtefallregelungen ([TZ 13](#), [TZ 14](#)), sollten aus Mitteln der jeweiligen Länder finanziert werden.

8.3

Das BMF kündigte an, diese Thematik mit den Ländern zu diskutieren.

Beihilfengewährung bei Schäden im Vermögen Privater

Ablauforganisation

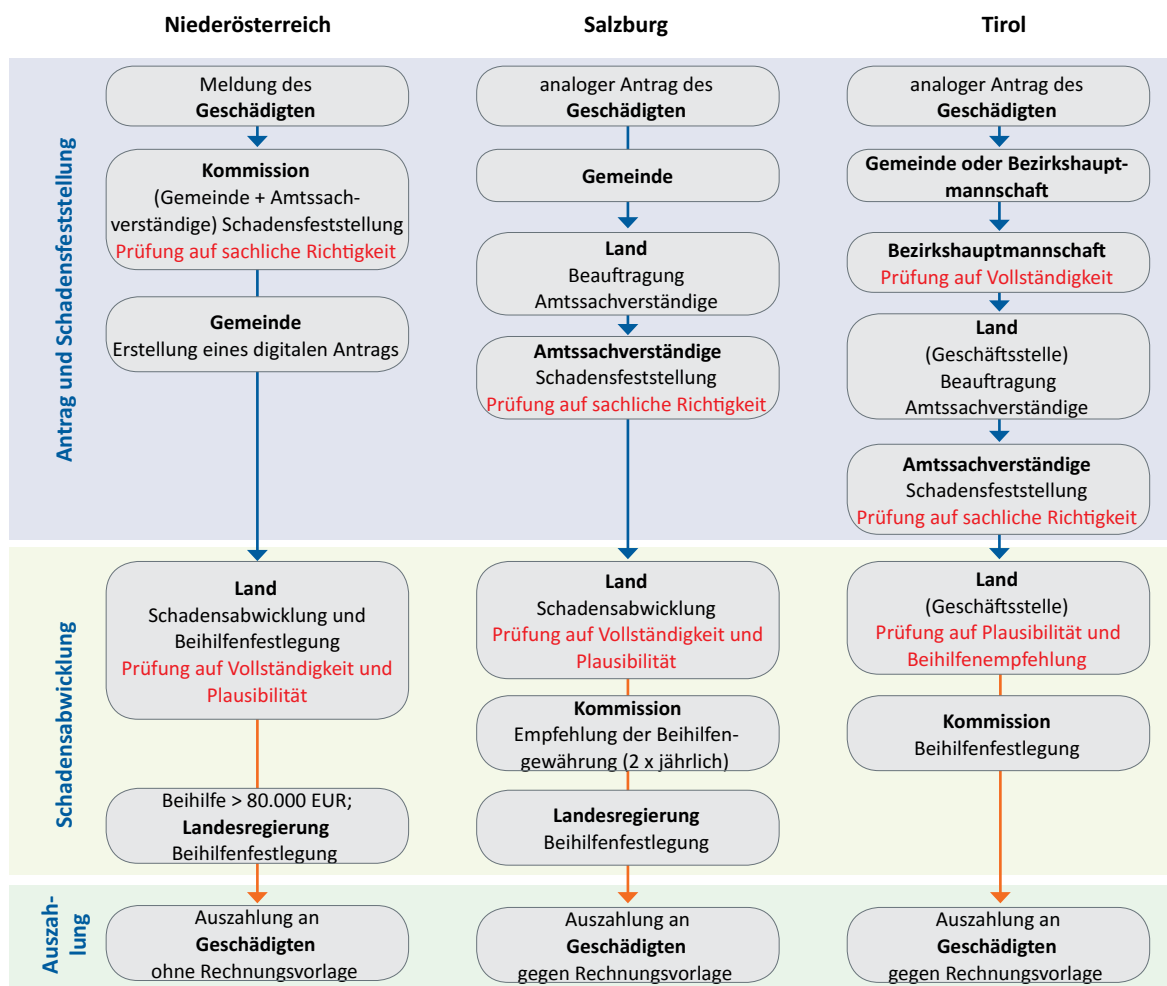
9.1

Die Verfahren zur Gewährung der Katastrophenbeihilfe (= finanzielle Unterstützungen) an Private stellten sich in den überprüften Ländern wie folgt dar:

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol

Abbildung 2: Ablauf bei Schäden im Vermögen Privater



Quelle: RH

In Niederösterreich waren im Verfahren zur Beihilfengewährung in der Regel drei Stellen, in Salzburg und Tirol fünf Stellen involviert.

9.2

Der RH hob positiv hervor, dass in den überprüften Ländern stets (Amts)Sachverständige den Schaden feststellten oder daran mitwirkten, sodass grundsätzlich von einer hohen Richtigkeit der Schadensfeststellung ausgegangen werden konnte.

Antragstellung

10.1

(1) In den überprüften Ländern konnten Private bis sechs Monate nach Eintritt des Schadens Anträge um Gewährung einer Beihilfe einbringen.

Das Land Niederösterreich gewährte (v.a. nach Großereignissen) eine Verlängerung der Frist um weitere sechs Monate, es lehnte im überprüften Zeitraum keinen An-

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



trag wegen Fristversäumnis ab. Das Land Salzburg achtete streng auf die Einhaltung der Antragsfrist und gewährte keine Erstreckung bzw. lehnte Anträge wegen Fristablaufs ab. Das Land Tirol ließ nur in begründeten Ausnahmefällen eine Fristverlängerung zu.

(2) Die Vorgangsweise bei der Beantragung der Beihilfe war in den überprüften Ländern unterschiedlich und stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 5: Verfahren bei Antragstellung

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Form der Antragstellung	formlose Meldung an die Gemeinde; diese erstellte elektronischen Antrag und leitete ihn an das Amt der Landesregierung weiter	in Papierform erstellter Antrag im Wege der Gemeinde	in Papierform erstellter Antrag im Wege der Gemeinde oder direkt bei der Bezirkshauptmannschaft
Abwicklung	Amt der Landesregierung, Abteilung Landwirtschaftsförderung	Amt der Landesregierung, Abteilung Lebensgrundlagen und Energie	Amt der Landesregierung, Geschäftsstelle für private Elementarschäden (Gruppe Agrar)
Möglichkeit der Verlängerung der Antragsfrist	um 6 Monate	nein	Frist in begründeten Fällen verlängerbar
abgelehnte Anträge wegen Fristversäumnis	nein	ja	ja
Vorgaben für Antragsinhalt	Richtlinien der Abteilung Landwirtschaftsförderung	Richtlinien der Salzburger Landesregierung	keine Richtlinien, Vorgaben im Antragsformular
wesentliche Ausschlussgründe	– Luxusgüter und Hobbygegenstände – Nebenwohnsitzobjekte in Roten Zonen – konsenslose, widmungsfremd genutzte oder nicht ordnungsgemäß instand gehaltene Objekte – Umsatz- und Einkommensausfälle	– Luxusgüter und Hobbygegenstände – Nebenwohnsitzobjekte – konsenslose Bauten in Roter Zone – Umsatz- und Einkommensausfälle	– Luxusgüter und Hobbygegenstände – Nebenwohnsitzobjekte, unbewohnte und konsenslose Objekte – konsenslose Bauten in Roter Zone – konsenslose nachträgliche Zu- oder Umbauten – Umsatz- und Einkommensausfälle

Quelle: RH

Im Land Niederösterreich erfolgte die Meldung eines Katastrophenschadens formlos beim jeweiligen Gemeindeamt, worauf die Schäden durch die Schadenserhebungskommission (Gemeindeorgane und Sachverständiger) unmittelbar vor Ort festgestellt und in einem Formular dokumentiert wurden. In der Regel erstellte die Gemeinde für den Geschädigten einen elektronischen Antrag und leitete diesen an das Amt der Landesregierung weiter.¹⁹

¹⁹ Nur in Ausnahmefällen erfolgte die Dateneingabe zentral durch die im Amt der Landesregierung zuständige Abt. LF3 auf Basis der Schadensaufnahme durch die Gemeinde.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Im Land Salzburg brachte der Geschädigte mittels eines Formulars einen Beihilfenantrag im Wege der Gemeinde ein.

Auch in Tirol hatte der Geschädigte mittels eines Formulars einen Beihilfenantrag bei der Gemeinde zur Weiterleitung an die Bezirksverwaltungsbehörde oder bei dieser direkt einzubringen.

10.2

(1) Nach Ansicht des RH war die in Tirol gängige Praxis, die Frist zur Antragstellung nur in begründeten Ausnahmefällen zu erstrecken, aus Gründen der Verwaltungsökonomie zweckmäßig. Auf begründete Säumnisse konnte dennoch eingegangen werden.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Salzburg, bei Erstreckung der Antragsfrist analog zu Tirol vorzugehen.

(2) Nach Ansicht des RH stellte die Erstellung der elektronischen Anträge durch die Gemeinden in Niederösterreich eine wesentliche Unterstützung für die Geschädigten dar.

Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, bei der Antragstellung künftig analog zu Niederösterreich vorzugehen.

10.3

Die Niederösterreichische Landesregierung merkte an, dass die Antragsfrist bisher nur bei Großereignissen, die Schäden im Wald betrafen (Orkan, Eisbruch), generell verlängert worden sei. Dies sei notwendig gewesen, weil bei solchen Schäden die Schadenserhebung aufgrund des Ausmaßes der betroffenen Flächen oftmals erst nach den in den Richtlinien vorgesehenen sechs Monaten möglich sei. Dabei sei auch zu berücksichtigen gewesen, dass aus Sicherheitsgründen oder aus Witterungsgründen die betroffenen Wälder erst Wochen nach dem Schadensereignis betreten werden können. Daher sei in solchen Fällen bei Großereignissen die Frist generell auf die höchst mögliche Dauer verlängert worden. Bei großen Hochwasserereignissen hingegen sei keine generelle Verlängerung der Frist erfolgt. Zu den erst nach sechs Monaten eingelangten Anträgen sei in jedem einzelnen Fall eine Stellungnahme der zuständigen Gemeinde eingeholt worden, warum die Vorlage erst nach der Frist erfolgt sei. Da dafür schlüssige Begründungen vorgelegt worden seien, konnten die Ansuchen um Fristverlängerung bewilligt werden.

10.4

Der RH hielt eine Verlängerung der Antragsfrist bei Schadensereignissen im Wald für nachvollziehbar, weil ein gefahrloses Betreten des Waldes zur Schadensfeststellung erst nach einem bestimmten Zeitraum möglich war. Nach Ansicht des RH sollte jedoch bei Hochwasserereignissen die Frist zur Antragstellung in Niederösterreich nur in begründeten Ausnahmefällen erstreckt werden, weil eine Überprüfung an-

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



sonsten zweck- und folgenlos ist. Der RH verwies auch auf — im Unterschied zu Niederösterreich — zahlreiche Ablehnungen von Anträgen wegen Fristversäumnis in den Ländern Salzburg und Tirol.

Festlegung der Beihilfenhöhe

11.1 (1) Die wesentlichen Voraussetzungen für die Festlegung der Beihilfenhöhe stellten sich in den überprüften Ländern wie folgt dar:

Tabelle 6: Beihilfen festlegende Stellen und Beihilfensätze

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Beihilfenhöhe festlegende Stelle	Amt der Landesregierung (Abt. Landwirtschaftsförderung) über 80.000 EUR: Beschluss der Landesregierung	Landesregierung auf Vorschlag der Kommission zur Vergabe der Beihilfenmittel	Landeskommission für private Elementarschäden
Mindestbeihilfensatz	20 % ¹	30 %	20 %
Gestaffelte Beihilfensätze nach Schadenshöhe	nein	nur bei Schäden an Wegen und Brücken	20 % bis 50 % je nach Schadenshöhe ²
Beihilfensätze in Härtefällen	bis zu 50 % bei Hochwasser (Wohngebäude + Inventar, land- und forstwirtschaftliche Schäden) bis zu 70 % bei Erdbeben und Vermurungen	bis zu 60 %	bis zu 80 %; Erhöhung auch bei gestaffelten Beihilfensätzen unterhalb von 50 % möglich; kein definierter Prozentsatz
Beihilfensatz bei land- und forstwirtschaftlichen Schäden	20 % bzw. 30 % (bei größerer Schadensfläche)	30 %	Forstwirtschaft: 30 % Landwirtschaft: rd. 10 % bis 15 % unter den Beihilfensätzen für Private
Beihilfensatz bei Gütern(Wirtschafts-)wegen und Brücken	bis zu 50 % (bei Hofaufschließungswegen bis zu 60 %)	40 % bis 80 % gestaffelt nach der Schadenshöhe	von 20 % bis 70 %; gestaffelt nach Schadenshöhe und Anzahl der Betroffenen
Beihilfensatz bei Soforthilfeeinsätzen	keine eigenen Sätze (teilweise 100 % aus dem Landesbudget ³)	100 %	keine eigenen Sätze
Maschineneinsatz und Transport zur Beseitigung der Schäden	keine eigenen Sätze	80 %	keine eigenen Sätze

¹ in den Richtlinien mit „bis zu“ definiert, nur für Nebenwohnsitze kam ein (intern festgelegter) darunter liegender Beihilfensatz von 16 % zur Anwendung; bei Erdbeben und Vermurungen bis zu 60 %

² 20 % (1.000 – 2.000 EUR), 25 % (2.000 – 3.000 EUR), 30 % (3.000 – 4.500 EUR), 35 % (4.500 – 6.000 EUR), 40 % (6.000 – 7.500 EUR), 45 % (7.500 – 10.000 EUR), 50 % (über 10.000 EUR)

³ bei vier großen Katastrophenereignissen (TZ 13)

Quelle: RH

(2) Im Land Niederösterreich legte die für die Abwicklung der Beihilfen zuständige Abteilung im Amt der Landesregierung²⁰ die Beihilfen im Einzelfall fest. Für Beihilfen über 80.000 EUR war ein Beschluss der Landesregierung einzuholen.

²⁰ Abteilung Landwirtschaftsförderung LF3

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Im Land Salzburg entschied die Landesregierung auf Empfehlung einer eigens hierfür eingerichteten Kommission über die Gewährung der Beihilfen. Die für die Abwicklung der Beihilfen zuständige Abteilung im Amt der Landesregierung²¹ bereitete die Entscheidungen vor und konnte bei großen Schadensereignissen (bspw. dem Hochwasser 2013) Vorschüsse ohne Kommissionsentscheidung²² gewähren.

Auch im Land Tirol legte eine Kommission für private Elementarschäden die Beihilfen auf Vorschlag einer Abwicklungsstelle²³ fest.

In beiden Kommissionen waren u.a. Mitglieder von Interessenvertretungen, der Steuer- und Zollkoordination des BMF²⁴ und der Abwicklungsstellen vertreten.²⁵ Die Kommission in Salzburg tagte in der Regel zweimal jährlich, die Kommission in Tirol drei- bis viermal jährlich, bei größeren Schadensereignissen bei Bedarf.

(3) Die Mindestbeihilfensätze lagen im Land Niederösterreich bei 20 % und im Land Salzburg bei 30 % der Schadenshöhe. Im Land Tirol gelangten nach der Schadenshöhe gestaffelte Sätze von 20 % bis 50 % zur Anwendung.

Die Beihilfensätze bei Härtefällen waren je nach Art der Katastrophe und Bundesland unterschiedlich hoch (**TZ 19**) und betrugen maximal zwischen 50 % und 80 % der Schadenshöhe.

11.2

(1) Der RH kritisierte die unterschiedlichen Beihilfensätze in den Ländern Niederösterreich, Salzburg und Tirol. Diese hatten erhebliche Auswirkungen auf die zur Auszahlung kommenden Bundes- und Landesmittel (**TZ 18**).

(2) Nach Ansicht des RH hatten zentrale Kommissionen, wie in Salzburg und Tirol, den Vorteil, dass sie durch den fachlichen Austausch über die Schadensfälle zu einer einheitlichen Beurteilung beitragen konnten. Die dezentralen Kommissionen in Niederösterreich waren unmittelbarer mit den konkreten Ereignissen und den Ge-

²¹ Abteilung 4 Agrarwirtschaft

²² Zudem durfte sie bei den Abrechnungen der Beihilfen bis zu 10 % von den von der Kommission festgelegten Beihilfen abweichen.

²³ Geschäftsstelle für private Elementarschäden in der Gruppe Agrar beim Amt der Landesregierung

²⁴ ehemals Finanzlandesdirektionen

²⁵ Salzburg: unter Vorsitz des für Katastrophenhilfe zuständigen Regierungsmitglieds fünf von der Landesregierung bestellte Mitglieder (vier Landtagsabgeordnete) mit Stimmrecht sowie Vertreter der Sozialpartner (Kammern), ein Vertreter der Steuer- und Zollkoordination des BMF, der Bürgermeister der betroffenen Gemeinde und ein Sachbearbeiter der für die Abwicklung zuständigen Abteilung Agrarwirtschaft mit beratender Stimme

Tirol: unter Vorsitz des Leiters der Abwicklungsstelle jeweils ein Vertreter der Arbeiterkammer, Wirtschaftskammer, Landwirtschaftskammer und der Steuer- und Zollkoordination des BMF

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



schädigten befasst und trugen durch die Anwendung des Pauschalwertverfahrens (TZ 12) zu einer Beschleunigung des Verfahrens bei.

Bewertung der Schäden

12.1

Bei der Bewertung der Katastrophenschäden kamen in den überprüften Ländern sowohl pauschale als auch individuelle Bewertungsverfahren zur Anwendung. Ein Vergleich der Vorgangsweisen und Methoden zur Feststellung der Schäden in den überprüften Ländern zeigte folgendes Bild:

Tabelle 7: Schadensfeststellung

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Wer stellt den Schaden fest?	Schadenserhebungskommissionen in den Gemeinden: bei Gebäudeschäden infolge Hochwassers sowie bei land- und forstwirtschaftlichen Schäden Amtssachverständige des Landes: bei Spezialschäden	Amtssachverständige des Landes oder der Stadt Salzburg	Amtssachverständige des Landes Gutachter der Landwirtschaftskammer bei landwirtschaftlichen Schäden zivile Sachverständige bei Schäden an gewerblichen Objekten
Art der Schadensfeststellung	Pauschalbewertung: bei Gebäudeschäden infolge Hochwassers sowie bei land- und forstwirtschaftlichen Schäden Individualbewertung bei Spezialschäden	Individualbewertung, bei land- und forstwirtschaftlichen Schäden auch Richtwerte	Pauschalbewertung bei Gebäuden, Inventar (seit 2013) und Waldschäden ansonsten Individualbewertung
Nachweise der Schadensbehebung durch den Geschädigten (Rechnungen und Zahlungsnachweise)	nur bei Individualbewertung	ja	ja
Auswahl der Sachverständigen durch	in der Regel Gemeinde	Abwicklungsstelle des Landes	Abwicklungsstelle des Landes

Quelle: RH

Pauschalbewertungsverfahren

Im Land Niederösterreich oblag die Beurteilung von Schäden an Wohngebäuden bzw. an land- und forstwirtschaftlichen Kulturen den Schadenserhebungskommissionen. Diese setzten sich aus Vertretern der Gemeinde²⁶ und einem Bausachverständigen, bei Bauschäden über 20.000 EUR einem Amtssachverständigen des Gebietsbauamtes bzw. bei land- und forstwirtschaftlichen Schäden einem Vertreter der örtlich zuständigen Bezirksbauernkammer zusammen. Sie wandten bei Schäden an Wohngebäuden und baulichen Anlagen einschließlich des Inventars und der

²⁶ bestehend aus dem Bürgermeister oder einem von ihm bevollmächtigten geschäftsführenden Gemeinderat und einem Gemeinderat der zweitstärksten politischen Fraktion

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Lagervorräte für die Ermittlung der Schadenshöhe standardisierte Richtwerte²⁷ an. Bei land- und forstwirtschaftlichen Schäden kamen zur Bemessung des Ernteausfalls ebenfalls standardisierte Richtwerte zur Anwendung.²⁸

Die Schadenserhebungskommission ermittelte auf Basis der Richtwerte eine Schadenssumme und meldete diese im Wege des elektronischen Antragsformulars an die Abwicklungsstelle des Landes zur Berechnung und Auszahlung der Beihilfe. Die Geschädigten hatten in der Regel keinen Nachweis über die Schadensbehebung durch Vorlage von Rechnungen und Zahlungsnachweisen zu erbringen. Nur in Einzelfällen machten Geschädigte einen höheren tatsächlichen Schaden durch die Vorlage von Rechnungen geltend.

Der Verzicht auf sämtliche Nachweise über die Schadensbehebung und die elektronische Weiterleitung der Schadenssummen an die Abwicklungsstelle des Landes, die auch die Bemessung und Auszahlung der Beihilfen durchführte, bewirkte eine besonders rasche Beihilfenauszahlung an die Geschädigten, oftmals binnen weniger Tage nach Schadensbegutachtung.

In Salzburg kamen bei land- und forstwirtschaftlichen Schäden überwiegend Richtwerte und somit eine Pauschalbewertung zur Anwendung.

In Tirol kam bei Waldschäden ein mit Niederösterreich vergleichbares Pauschalbewertungsverfahren zur Anwendung. Seit dem Jahr 2013 wird dieses auch bei Schäden an Gebäuden und Inventar angewendet. Einzelne von der Geschäftsstelle der Landeskommision für private Elementarschäden betraute Sachverständige des Landes, der Landwirtschaftskammer oder zivile Sachverständige stellten die Schadenssummen anhand von Richt- oder Pauschalwerten fest. Auf Basis der von den Sachverständigen ermittelten Schadenssummen beschloss die Landeskommision auf Vorschlag der Geschäftsstelle die Höhe der Beihilfen. Da die Geschädigten in jedem Einzelfall die Behebung ihres Schadens durch die Vorlage von Originalrechnungen und Zahlungsnachweisen gegenüber der Geschäftsstelle nachzuweisen hatten, war die von der Landeskommision beschlossene Beihilfenhöhe der maximal mögliche Betrag. Tatsächlich legten die Geschädigten im Durchschnitt nur für rd. 72 % der bewilligten Beihilfen Nachweise in Form von Originalrechnungen vor und nahmen die Beihilfen auch nur in diesem Ausmaß in Anspruch.

²⁷ Standardsätze in EUR pro Quadratmeter Berechnungsfläche, festgelegt durch die Baudirektion

²⁸ unterschiedlich je nach Kultur oder Holzart

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Individualbewertungsverfahren

Eine individuelle Bewertung durch Sachverständige²⁹ kam in den drei überprüften Ländern bei Schäden an Betriebsgebäuden, privaten Güterwegen, Straßen, Brücken, Flussbauten, Wasserkraftanlagen etc. zur Anwendung, in Salzburg und in Tirol bis 2013 auch bei Schäden an Gebäuden und Inventar. Nach einer Begutachtung vor Ort schätzten sie den Schaden.³⁰ In Salzburg und Tirol legten Kommissionen auf Ebene des Landes die Beihilfenhöhe auf Basis dieser Schätzungen fest. Die Geschädigten hatten die Schadensbehebung stets anhand von Rechnungen, Zahlungsnachweisen und Belegen über Eigenleistungen der Abwicklungsstelle des jeweiligen Landes zur Berechnung und Auszahlung der Beihilfen (nach den im jeweiligen Land anzuwendenden Beihilfensätzen) nachzuweisen.

Mindestgrenzen

In allen überprüften Ländern war das Vorliegen einer festgestellten Mindestschadenssumme in der Höhe von 1.000 EUR Voraussetzung für die Beihilfengewährung.

Tabelle 8: Mindestgrenzen

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Mindestschaden	1.000 EUR (nicht bei besonderen Härtefällen)	1.000 EUR (nicht bei Soforthilfeneinsätzen, Maschineneinsätzen und bei sehr bedürftigen Personen)	1.000 EUR, keine Unterschreitung möglich
niedrigste ausbezahlte Beihilfe	140 EUR (2015 privat)	238 EUR (2011 privat)	200 EUR (2012 privat)

Quelle: RH

In Niederösterreich konnte die Mindestgrenze in Härtefällen, in Salzburg bei Soforthilfeinsätzen und bei sehr bedürftigen Personen unterschritten werden.

12.2

(1) Die Erhebungen des RH ergaben, dass pauschale Bewertungsverfahren durchgehend schlankere Verfahren und damit auch eine raschere finanzielle Hilfe für die Geschädigten ermöglichten. Individualbewertungen stellten hingegen besser auf die tatsächliche Schadenshöhe ab und konnten somit die (angestrebte) Wiederherstellung des vorhergehenden Zustands (im Gegensatz zu einer reinen Entschädigung) besser gewährleisten. Zudem war bei bestimmten Schäden (z.B. im ländli-

²⁹ in Niederösterreich Amtssachverständige des Landes unter Mitwirkung des Bürgermeisters oder eines von ihm namhaft gemachten Vertreters; in Salzburg Amtssachverständige des Landes (ein Architekt, Forstsachverständige sowie speziell ausgebildete Bedienstete der Abwicklungsstelle) und Bausachverständige der Stadt Salzburg; in Tirol Amtssachverständige des Landes, Gutachter der Bezirksforstinspektionen und der Bezirkslandwirtschaftskammern und zivile Sachverständige bei gewerblichen Gebäudeschäden

³⁰ anhand von Kostenvoranschlägen oder Richtsätzen

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



chen Wegenetz) eine pauschalierte Bewertung nicht möglich, da die betroffenen Bauwerke nicht kategorisierbar sind.

Der RH empfahl den überprüften Ländern, bei Schäden, die großteils kategorisierbar sind, wie etwa solche an Gebäuden, Inventar bzw. in der Forstwirtschaft, pauschale Bewertungsverfahren (inkl. Richtwerte) anzuwenden.

(2) Nach Ansicht des RH bestanden durch zu niedrige Mindestgrenzen für die Beihilfengewährung keine Anreize für die Bevölkerung, Vorsorgen durch entsprechende Versicherungen zu treffen und Beihilfenzahlungen durch die öffentliche Hand zu reduzieren.

Der RH empfahl daher den überprüften Ländern, die Mindestgrenzen für die Beihilfengewährung anzuheben. Dadurch könnten vor allem nicht versicherbare Risiken durch die Katastrophenhilfe abgedeckt bzw. in den Regelungen für Härtefälle berücksichtigt werden.

12.3

(1) Das BMF teilte mit, zu beabsichtigen, diesen Hinweis des RH aufzugreifen und in die Gespräche zu neuen Durchführungsbestimmungen einzubringen.

(2) Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würde die Frage der Anhebung der Mindestgrenze im Zuge der nächsten Richtlinienänderung evaluiert werden.

Soforthilfeinsätze

13.1

Von den Einsatzorganisationen (z.B. Feuerwehr) durchgeführte Soforthilfeinsätze zur Abwendung von Schäden im Vermögen Privater wurden in den überprüften Ländern unterschiedlich behandelt (**TZ 21**). Während im Land Niederösterreich die Entscheidung über die Notwendigkeit eines Soforthilfeinsatzes bei der Einsatzleitung (in der Regel Bezirkshauptmann) lag, anerkannte das Land Salzburg Anordnungen der Bezirksverwaltungsbehörde innerhalb von 36 Stunden nach dem Katastrophenereignis. Im Land Tirol erfolgten Soforthilfeinsätze in der Regel auf Gemeindeebene (Bürgermeisterin bzw. Bürgermeister als zuständige Behörde nach dem Tiroler Katastrophenmanagementgesetz³¹).

Das Land Niederösterreich bestritt bei vier großen Katastrophenereignissen (u.a. Donauhochwasser 2013) die Kosten für Soforthilfeinsätze aus Landesmitteln (rd. 2,85 Mio. EUR).

³¹ § 3 des Tiroler Katastrophenmanagementgesetzes: Zuständige Behörden waren der Bezirkshauptmann für die Vorbereitung, Durchführung der Abwehr und Bekämpfung gemeindeüberschreitender Katastrophen, die Landesregierung für bezirksüberschreitende Katastrophen und die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister für die Abwehr und Bekämpfung örtlicher Katastrophen.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Das Land Salzburg ersetzte bei Soforthilfeinsätzen 100 % des Aufwands für die Schadensbegrenzung oder der Kosten für Aufräumarbeiten (die bspw. durch Aufträge an private Firmen entstanden waren) unter genau definierten Bedingungen³² unter Heranziehung von Mitteln aus dem Katastrophenfonds (60 % Bundes- und 40 % Landesmittel). Dies umfasste im Zeitraum 2011 bis 2015 rd. 15 Mio. EUR oder rd. 42 % aller in Salzburg an Private in diesem Zeitraum ausbezahlten Beihilfen.

Im Land Tirol konnten finanzschwache Gemeinden die Kosten von Soforthilfeinsätzen mit Bedarfszuweisungsmitteln aus dem Gemeindeausgleichsfonds bei der Gemeindeabteilung des Landes abdecken.

13.2

Der RH kritisierte, dass sich aus den verschiedenen Vorgangsweisen der Länder bei Soforthilfeinsätzen erhebliche Unterschiede bei Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Katastrophenfonds ergaben. Während die Finanzierung von Soforthilfeinsätzen im Land Salzburg zu 60 % aus Bundesmitteln und zu 40 % aus Landesmitteln erfolgte, hatten die Gemeinden in Niederösterreich und Tirol diese grundsätzlich selbst zu tragen.

Der RH empfahl dem BMF, Regelungen für die Finanzierung von Soforthilfeinsätzen aus Bundesmitteln (im Rahmen des KatFG oder in den Durchführungsbestimmungen) zu erlassen.

13.3

(1) Das BMF teilte mit, dass es beabsichtige, diesen Vorschlag als subsidiäre Möglichkeit zu verfolgen. Primär werde jedoch angestrebt, den Vorschlag des RH umzusetzen, wonach Soforthilfe aus Mitteln der Länder finanziert werden solle.

(2) Die Salzburger Landesregierung wies darauf hin, dass die Anordnung von Soforteinsätzen nur durch die Bezirksverwaltungsbehörden auf Basis der Beiziehung von Amtssachverständigen (Katastrophenschutzreferenten, landesgeologischer Dienst usw.) erfolgt sei. Eine Anordnung von Soforteinsätzen durch andere Behörden, insbesondere durch die Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister oder die Feuerwehren, sei nicht möglich.

Ein Großteil der bei Soforteinsätzen angeordneten Wiederherstellungsarbeiten, besonders bei umfangreicheren und kostenintensiven Maßnahmen, werde durch die jeweils zuständige Gebietsbauleitung der Wildbach- und Lawinenverbauung durchgeführt (Planung, Beaufsichtigung und oftmals Durchführung). Diese Vorgangsweise gewährleiste seit Jahrzehnten eine kostensparende effiziente und ef-

³² Voraussetzung war die Anordnung eines Soforthilfeinsatzes durch den Bezirkskatastrophenreferenten vor Ort innerhalb von 36 Stunden nach Schadenseintritt und Vorliegen eines Fachgutachtens (bspw. Landesgeologe). Der Bezirkskatastrophenreferent rechnete die Kosten des Soforthilfeinsatzes direkt mit den zur Schadensbeseitigung oder Aufräumarbeiten beauftragten Unternehmen ab.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



fektive Form des Schutzes von Leib und Leben sowie der Gefahren Eindämmung. Damit verbunden sei eine Schadensminimierung, aus der sich eine Kostenersparnis nachvollziehen lasse.

Der RH gehe in seinem Bericht auf diesen Effekt der Kostenersparnis und der Zweckmäßigkeit sowie der raschen und wirksamen Hilfe bei der im Land Salzburg üblichen Anordnungspraxis von Soforthilfeeinsätzen nicht ein.

13.4

Für den RH war das Argument der Salzburger Landesregierung, Soforthilfeeinsätze seien besonders zur Gefahren Eindämmung und damit zur Schadensminimierung geeignet, plausibel. Der Fokus der Gebarungsüberprüfung lag jedoch nicht auf der Feststellung des Ausmaßes der schadensmindernden Wirkung von Soforthilfeeinsätzen. Der RH verlangte auch nicht, dass Soforthilfeeinsätze nicht mehr aus Mitteln des Katastrophenfonds bedient werden sollten. Vielmehr sollten die unterschiedlichen Vorgangsweisen der Länder bei Soforthilfeeinsätzen und die erheblichen Unterschiede bei Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Katastrophenfonds aufgezeigt und das BMF zur Erlassung einheitlicher Regelungen für die Finanzierung von Soforthilfeeinsätzen aus Bundesmitteln (im Rahmen des KatFG oder in den Durchführungsbestimmungen) veranlasst werden.

Härtefälle

14.1

(1) Die überprüften Länder gewährten in Härtefällen üblicherweise höhere Beihilfen. Kriterien für die Einstufung als Härtefall waren bspw. geringes Familieneinkommen, Existenzgefährdung, außergewöhnliche Belastungen oder hohes Schadensmaß.

Während eine Härtefallprüfung in Niederösterreich und in Tirol nur auf Antrag des Geschädigten oder seiner Wohnsitzgemeinde auf Basis vorzulegender Belege stattfand, erfolgte eine derartige Überprüfung in Salzburg in jedem einzelnen Schadensfall.³³

(2) In allen drei überprüften Ländern kamen bei der Einstufung als Härtefall interne, der Öffentlichkeit nicht zugängliche Kriterien zur Anwendung. Bei Unternehmen erfolgte in Niederösterreich und in Tirol die Prüfung auf Basis eines mit Betriebsdaten unterlegten Bewertungsschemas.

14.2

(1) Der RH hielt die Vorgangsweise der Länder Niederösterreich und Tirol, Härtefallprüfungen nur auf Ersuchen der Geschädigten oder deren Wohnsitzgemeinde durchzuführen, für effizient und vergleichsweise wenig verwaltungsaufwendig.

³³ außer bei reinen Entschädigungszahlungen (Ernteverlusten)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Dementsprechend empfahl er dem Land Salzburg, Härtefallprüfungen nur auf Ersuchen der Geschädigten oder der jeweiligen Wohnsitzgemeinde auf der Basis vorzulegender Nachweise durchzuführen.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass in allen überprüften Ländern die Einstufung als Härtefall auf Grundlage verwaltungsinterner, der Öffentlichkeit nicht zugänglicher Kriterien erfolgte. Dadurch war für die Geschädigten nicht beurteilbar, ob für sie die Härtefallkriterien zutrafen oder nicht, obwohl sie die Anwendung der Härtefallregelungen teils selbst beantragen mussten. Der RH hob positiv hervor, dass in den Ländern Niederösterreich und Tirol die Einstufung betrieblicher Härtefälle auf Basis eines mit Betriebsdaten unterlegten Bewertungsschemas erfolgte.

Der RH empfahl den überprüften Ländern, aus Gründen der Transparenz die Grundlagen für die Einstufung als Härtefall der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Zudem empfahl er dem Land Salzburg, für den Bereich der Unternehmen nach dem Vorbild der Länder Niederösterreich und Tirol ebenfalls ein mit Betriebsdaten unterlegtes Bewertungsschema für Härtefälle zu entwickeln und anzuwenden.

14.3

Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass die Grundlagen für die Einstufung als Härtefall in Zukunft durch entsprechende Informationen auf der Homepage der Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden.

Versicherungen, Spenden

15.1

(1) Die Abstimmung mit anderen Förder– oder Beihilfengebern und die Berücksichtigung von Versicherungsleistungen und Spenden stellten sich in den überprüften Ländern wie folgt dar:

Tabelle 9: Abstimmung Versicherungsleistung und Spenden

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Abstimmung mit anderen Förder– oder Beihilfengebern	im Einzelfall, aber kein Gesamtüberblick	im Einzelfall, aber kein Gesamtüberblick	im Einzelfall, aber kein Gesamtüberblick
Berücksichtigung von Versicherungsleistungen	ja	ja	in der Regel nein
Berücksichtigung von Spendengeldern	nein	nein (Spendenvorschlag)	nein

Quelle: RH

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Eine Förderdatenbank, die Aufschluss über die von Bund, Ländern und Gemeinden gewährten Förderungen gab, bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht. Die überprüften Länder hatten daher keine Instrumente, um Anhaltspunkte über Förderungen, die einem Beihilfenempfänger von anderen Stellen (etwa der Gemeinde) gewährt wurden, zu erhalten, um unerwünschte Doppelförderungen zu vermeiden. Abstimmungen mit anderen Förderstellen erfolgten nur im Einzelfall.³⁴

(2) Die Länder Niederösterreich und Salzburg sahen bei versicherten Objekten keine Beihilfen vor. Die Geschädigten waren verpflichtet, Angaben über das Bestehen einer Versicherung zu machen. Versicherungsleistungen wurden von der Schadenssumme abgezogen, vom reduzierten Schadensbetrag errechnete sich sodann die Beihilfe. Diese Vorgangsweise entsprach auch der Vorgabe des BMF³⁵, wonach die Leistung des Katastrophenfonds mit maximal der Höhe des Schadens nach Versicherungsleistung begrenzt sei.

In Salzburg stellte eine zumutbare und nicht abgeschlossene Versicherung einen Ausschlussgrund für eine Beihilfe dar.

Die Landeskommission in Tirol kürzte Beihilfen nur dann, wenn mit der Versicherungsleistung mehr als 100 % des Schadens gedeckt waren. Dies wurde damit begründet, dass diese Vorgangsweise die Bereitschaft der Bevölkerung unterstütze, Versicherungen gegen Katastrophenschäden abzuschließen.

(3) In allen überprüften Ländern erfolgte die Beihilfengewährung unabhängig von Spenden, in Salzburg unterstützte die Abwicklungsstelle des Landes große Hilfsorganisationen³⁶ bei der Verteilung der Spendengelder.

15.2

(1) Der RH kritisierte, dass die Abwicklungsstellen in den überprüften Ländern – auch bei hohen Förderbeträgen – nur vereinzelt Abklärungen zur Vermeidung von unerwünschten Doppelförderungen vornahmen. Er hielt dazu allerdings fest, dass keine Bund, Länder und Gemeinden umfassende Datenbank mit aktuellen Förderdaten bestand und daher kein verlässlicher Wissensstand über bereits von anderen Stellen gewährte Förderungen vorlag. Der RH hatte bereits mehrfach empfohlen, eine sämtliche Gebietskörperschaften einbeziehende Förderdatenbank zur

³⁴ bspw. mit der Wohnbauförderung in Niederösterreich und Tirol oder mit der Wirtschaftskammer Salzburg, die eine 15%ige auf die vom Land festgestellte Schadenssumme aufgesetzte Beihilfe an geschädigte Betriebe leistete

³⁵ GZ. BMF–111105/0002–II/3/2013

³⁶ bspw. Caritas und Rotes Kreuz

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Abstimmung und Vermeidung unerwünschter Mehrfachförderungen einzurichten.³⁷

(2) Der RH bewertete die von den Ländern Niederösterreich und Salzburg gewählte Vorgangsweise, Versicherungsleistungen bei der Beihilfenbemessung zu berücksichtigen, als zweckmäßig. Dadurch könnte die Bereitschaft der Bevölkerung, selbst vorzusorgen, gefördert werden. Zudem könnte der Einsatz öffentlicher Mittel auf besondere Schadensereignisse und nichtversicherbare Risiken begrenzt werden.³⁸

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Tirol, die in Salzburg bestehende Regelung, wonach eine zumutbare, aber nicht abgeschlossene Versicherung einen Ausschließungsgrund für eine Beihilfengewährung darstellt, zu übernehmen.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Empfehlung, durch die Anhebung der Mindesthöhe an anzuerkennenden Schäden oder der Mindestbeihilfen, die Bereitschaft der Bevölkerung zur Eigenvorsorge zu erhöhen.

15.3

(1) Das BMF teilte mit, dass es hinsichtlich der sämtliche Gebietskörperschaften einbeziehenden Förderdatenbank mit dem RH übereinstimme, und verwies auf seine Anstrengungen zur Entwicklung einer alle Gebietskörperschaften umfassenden Transparenzdatenbank. Mit dem Paktum zum FAG 2017 sei hier ein wichtiger Fortschritt erzielt worden: Die Länder würden demnach in den Bereichen Umwelt und Energie und unabhängig von der internen Organisation der auszahlenden Stelle die Transparenzdatenbank mit Leistungsmitteilungen befüllen und sodann gemeinsam mit dem Bund analysieren. Die Arbeiten an diesem Pilotprojekt hätten mit 1. Jänner 2017 begonnen und würden ab Ende 2017 evaluiert.

(2) Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung erfolge zur Vermeidung von unerwünschten Doppelförderungen bereits jetzt bei Hochwasserereignissen eine Abklärung der Förderungen zwischen den Landesdienststellen. Dies sei bspw. hinsichtlich der Förderungen für Wirtschaftsbetriebe, Sportvereine, Kanalisations- und Wasserversorgungsanlagen der Fall. Eine zumutbare aber nicht abgeschlossene Versicherung als Ausschließungsgrund für die Beihilfe vorzusehen, werde als nicht zweckmäßig erachtet, weil gerade bei den Gebäudeschäden im privaten Bereich die angebotenen Deckungssummen oft nur einen kleinen Teil des tatsächlich entstandenen Schadens abdecken. Bei der Festlegung der anerkannten Schadenssumme, die dann die Basis für die Beihilfe bildet, werde ohnehin die Versicherungsleistung vom gemeldeten Schaden abgezogen.

³⁷ siehe Positionen für eine nachhaltige Entwicklung Österreichs, Reihe 2016/2, Empfehlung 245, S. 371; Sportförderungen im Bund und in den Ländern Oberösterreich und Tirol, Reihe Bund 2009/12, TZ 23

³⁸ siehe Berichte des RH „Gewährung von Landesbeiträgen zur Verhinderung und Beseitigung katastrophenedingter Schäden“, Reihe Bund 2014/13, TZ 26, „Betriebliche Umweltförderung des Bundes und der Länder“, Reihe Bund 2015/17, TZ 10, 13

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



15.4

Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass ein umfassender Überblick des Landes über Beihilfen und Förderungen mangels einer sämtliche Gebietskörperschaften einbeziehenden Förderdatenbank fehlte und innerhalb des Landes auch kein standardisierter Informationsaustausch der anderen Förderstellen mit der Abwicklungsstelle vorgesehen war, auch wenn dies in Einzelfällen erfolgte. Das Konzept einer Transparenzdatenbank, einen Überblick insbesondere über direkte und indirekte Förderungen zu bieten, kann jedoch nur umgesetzt werden, wenn Bund und Länder die erforderlichen Daten vollständig zur Verfügung stellen. Der RH verwies auf seinen Bericht „Transparenzdatenbank – Kosten und Nutzen, Ziele und Zielerreichung“ (Reihe Bund 2017/45). Hinsichtlich einer zumutbaren und nicht abgeschlossenen Versicherung als Ausschlussgrund für eine Beihilfe verwies der RH darauf, dass der Hintergrund der Salzburger Regelung war, dass Elementarversicherungen bei Gebäuden und Inventar in der Regel die Abdeckung des Schadens bis zu einem gewissen Ausmaß vorsehen. Auch in Vorarlberg wird aus diesem Grund für versicherbare Elementarschäden u.a. an Gebäuden, Anlagen und Maschinen bis zu einer Schadenssumme von 7.200 EUR keine Beihilfe gewährt. Härtefälle können im Rahmen der Härtefallregelungen abgedeckt werden.

Auszahlung der Beihilfen

16.1

(1) Die Auszahlungsmodalitäten für die Beihilfen waren in den überprüften Ländern wie folgt festgelegt:

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Tabelle 10: Auszahlungsmodalitäten

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
auszahlende Stelle	Amt der Landesregierung (Abteilung Landwirtschaftsförderung)	Amt der Landesregierung im Wege der Gemeinden	Amt der Landesregierung (Gruppe Agrar)
Auszahlungsgrundlage	Pauschalbewertungsverfahren: Auszahlung auf Basis von Richtwerten keine Abrechnung Spezialschäden: Auszahlung gegen Vorlage von Originalrechnungen (außer Vorschüsse)	Auszahlung gegen Vorlage von Originalrechnungen (außer Vorschüsse)	Auszahlung gegen Vorlage von Originalrechnungen (außer Vorschüsse)
Rückforderung nicht verbrauchter Mittel	nur bei Spezialschäden, nicht bei Pauschalbewertung	nur bei Vorschüssen	nur bei Vorschüssen
Werden Originalrechnungen und Zahlungsbelege verlangt?	nur bei Spezialschäden	ja, in allen Fällen	ja, in allen Fällen
Ausmaß der Anerkennung von Eigenleistungen Geschädigter	maximal 8 EUR pro Stunde	bis 2015: 10 EUR pro Stunde; ab 2015: 12 EUR pro Stunde, max. 10 Stunden pro Tag und Person	10 EUR pro Stunde (max. 10 Stunden pro Tag und Person, max. 30 % der Schadenssumme über Eigenleistungen abrechenbar)
Wurden Vorschüsse geleistet?	bei Großereignissen und selten bei Spezialschäden	bei Großereignissen Höhe abhängig von der Schadenshöhe und Liquidität des Geschädigten	bei Großereignissen
Waren die Voraussetzungen für die Gewährung und die Höhe geregelt?	nein	nein	durch Beschluss der Landesregierung (25 % des Schadens)

Quellen: Ämter der Landesregierungen; RH

Bei den in Niederösterreich als Regelschäden eingestuften Hochwasserschäden an privaten Wohngebäuden ergab sich die Höhe der Beihilfen aufgrund einer pauschalen Bewertung; eine Abrechnung unter Vorlage von Verwendungsnachweisen erfolgte nicht. Die Vorlage von Originalrechnungen war in Niederösterreich ausschließlich für Beihilfenauszahlungen bei Spezialschäden (bspw. Land- und Forstwirtschaft, Wasserwirtschaft, Betriebsgebäude) erforderlich. Vorschüsse waren bei der Pauschalbewertung nicht vorgesehen und wegen der raschen Überweisung der Beihilfe auch nicht notwendig.

In Niederösterreich bei Spezialschäden und in Salzburg erfolgten Beihilfenauszahlungen in der Regel auf der Basis von Originalbelegen. Bei Großereignissen konnten Geschädigte Vorschüsse erhalten, deren Höhe in Abhängigkeit von der Schadenshöhe und der Liquidität der Geschädigten mangels entsprechender Regelungen individuell vom Vorsitzenden der Kommission festgelegt wurde. Die Vorschüsse wurden mit den nachgewiesenen Kosten der tatsächlich erbrachten Leistungen gegenverrechnet.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



In Tirol wurden Beihilfen nur nach Vorlage und Prüfung von Originalbelegen ausbezahlt. Die Kommission für private Elementarschäden gewährte bei Großereignissen Vorschüsse in Höhe von 25 % der Schadenssumme auf der Basis entsprechender Beschlüsse der Landesregierung. Die Vorschüsse wurden in der Folge mit den tatsächlichen Leistungen gegenverrechnet.

(2) Von Geschädigten im Rahmen der Schadensbereinigung erbrachte Eigenleistungen waren in allen drei Ländern anzurechnen, wobei der zur Berechnung gelangende Stundensatz und das Tagesausmaß jeweils unterschiedlich festgelegt waren. Eine Festlegung des höchstmöglichen Gesamtausmaßes der Anerkennung von Eigenleistungen (zur Vermeidung von Missbrauch) war nur in Tirol erfolgt, es war mit maximal 30 % der Schadenssumme begrenzt. Die Frist zur Belegvorlage betrug in Salzburg bis 2015 zehn Jahre, ab 2016 ebenso wie in Tirol (und bei Spezialschäden in Niederösterreich) drei Jahre.

16.2

(1) Der RH gab zu bedenken, dass bei der vom Land Niederösterreich bei Regelschäden (z.B. Hochwasserschäden an Gebäude und Inventar) angewendeten pauschalen Bewertung der Schadenshöhe, verbunden mit einer fehlenden Abrechnung, das Risiko einer nicht schadensadäquaten Beihilfenzuerkennung bestand. Er anerkannte aber die Vorteile dieses Verfahrens: rasche Auszahlung der Beihilfen und dadurch zeitnahe Unterstützung der Geschädigten sowie ein weitaus geringerer Verwaltungsaufwand.

Die Gewährung von Vorschüssen (in Niederösterreich nur bei Spezialschäden) hielt der RH für eine zweckmäßige Maßnahme zur Katastrophenbewältigung. Dem höheren Verwaltungsaufwand wegen allfälliger Rückforderungen stand eine zeitnahe finanzielle Unterstützung der Geschädigten gegenüber.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Salzburg, Kriterien für die Gewährung von Vorschüssen festzulegen. Dies könnte entweder im Rahmen der bestehenden Richtlinien (generell) oder im Rahmen der Abwicklung von Großereignissen (nur für einen spezifischen Anlass) erfolgen.

(2) Zu der in allen drei Ländern eingeräumten Möglichkeit, Eigenleistungen als Nachweis für die Mittelverwendung zu erbringen, verwies der RH kritisch, dass diesbezüglich nur in Tirol Stundensätze sowie ein höchstmögliches Ausmaß an Eigenleistung festgelegt waren.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich und Salzburg, das Ausmaß an anzuerkennenden Eigenleistungen unter Berücksichtigung von Härte- und Ausnahmefällen zu begrenzen, um allfällige Missbräuche auszuschließen.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



16.3

Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass die Kriterien für die Gewährung von Vorschüssen in Zukunft anlassbezogen bei Großereignissen festgelegt würden. Ebenso sei bereits das höchstmögliche Ausmaß an Eigenleistungen für die Anerkennung der Schadenssumme verbindlich festgelegt worden.

Kontrollen der Mittelverwendung

17.1

(1) Im Land Niederösterreich überprüften Amtssachverständige nur in Fällen mit Individualbewertung die Schadensbehebung und teilweise auch die widmungsge-
mäßige Verwendung anhand von Belegen.³⁹ Es gab keine Vorschriften für die Amtssachverständigen, die von den Geschädigten vorgelegten Rechnungen zu entwer-
ten; eine durchgehende Anforderung und Entwertung der Originalrechnungen war
daher nicht gewährleistet.

Die Kontrolle der Abwicklungsstelle bezog sich meist auf die Vollständigkeit der
Einreichunterlagen und die Plausibilität der Schadensfeststellung.⁴⁰ Die Abwick-
lungsstelle hatte in der Regel aber keinen Zugang zu den Originalunterlagen im
Bewertungsverfahren. Kontrollen vor Ort waren grundsätzlich möglich, wurden im
Überprüfungszeitraum aber nur in wenigen Fällen durchgeführt.⁴¹ Nach Auskunft
der Abwicklungsstelle gab es im überprüften Zeitraum keine Rückzahlungen von zu
Unrecht bezogenen Beihilfen.

(2) Im Land Salzburg waren in jedem Fall gegenüber der Abwicklungsstelle die
Schäden durch Gutachten von Sachverständigen nachzuweisen, die geschätzte
Schadenssumme war durch Originalbelege zu belegen. Die Abwicklungsstelle über-
prüfte in weiterer Folge die Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben⁴² sowie die
Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des gesamten Schadenfalls. Sämtliche Gut-
achten, Belege und sonstige Unterlagen blieben zu Dokumentationszwecken im
Akt. Bei Schäden an Güterwegen und bei Waldschäden erfolgte eine nachgängige
Kontrolle vor Ort. Rückzahlungsbestimmungen bestanden; die Anzahl der Fälle war
jedoch nur in den jeweiligen Akten dokumentiert, eine vollständige Auswertung
konnte dem RH nicht zur Verfügung gestellt werden.

³⁹ Dabei überprüften die Sachverständigen der Gruppe Wasser auf Plausibilität, während durch die Gruppe Baudirektion nur bei Erdbeben eine Nachkontrolle und Überprüfung der Rechnungen erfolgte. Im Pauschalbewertungsverfahren war keine Vorlage von Belegen vorgesehen.

⁴⁰ zudem auf die Zusammensetzung der Schadenskommission, das Ausmaß der geschädigten Flächen oder die angewendeten Richtwerte

⁴¹ So wurde bei der Beihilfengewährung anlässlich des Hochwassers 2013 ein Schwerpunkt bei Betrieben und Vereinen gesetzt und alle 26 Betriebe einer Kontrolle durch Vorlage und Einsichtnahme in die Originalbelege unterzogen.

⁴² z.B. Eigentümer, Hauptwohnsitz, Einkommensnachweis, Gemeindebestätigung, Fristgerechtigkeit

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



(3) In Tirol war die Gruppe Agrar als Geschäftsstelle der Kommission für private Elementarschäden für die Abwicklung der Schäden im Vermögen Privater zuständig. Die ausnahmslos von Amtssachverständigen, zivilen Sachverständigen oder Gutachtern der Landwirtschaftskammer Tirol festgestellten Schadenssummen waren vor Auszahlung der Beihilfe durch Originalbelege nachzuweisen. Die Kontrollen durch die Abwicklungsstelle bezogen sich auf die Vollständigkeit, Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Schadensfälle; allfällige Korrekturen waren aktenmäßig nachvollziehbar. Die Originalbelege wurden entwertet und den Einreichern retourniert. Nachgängige Kontrollen vor Ort waren grundsätzlich möglich, wurden aber aufgrund der ausgiebigen Kontrolle der Schadensfälle im Verfahrensablauf von der Abwicklungsstelle nur in wenigen Fällen vorgenommen. Zu Rückforderungen von gewährten Beihilfen bzw. Vorschüssen kam es nur in Einzelfällen.

(4) In Salzburg und Tirol war ein Bediensteter der Steuer- und Zollkoordination des BMF Mitglied der jeweiligen Kommission für private Elementarschäden. Dieser nahm regelmäßig an den Sitzungen teil und übte sein Stimmrecht bei den Beratungen hinsichtlich der Beihilfengewährung und -höhe aktiv aus. Kriterien für Art und Inhalt dieser Tätigkeit konnten nicht vorgelegt werden.

17.2

(1) Nach Ansicht des RH war in Salzburg und Tirol eine nachgängige Kontrolle von Schadensfällen nicht bzw. nur in Form von Stichproben notwendig. Dies lag darin begründet, dass die Kontrollen durch die Abwicklungsstellen organisatorisch eng mit jenen der Sachverständigen verknüpft waren. Die einheitliche abgestimmte Vorgangsweise war aus den Schadensakten ersichtlich.

Der RH kritisierte, dass im Land Niederösterreich keine klare Regelung für die Wahrnehmung von Kontrollen durch Sachverständige bestand. Je nach Sachgebiet wurden dadurch ähnliche Sachverhalte von verschiedenen Abteilungen mit unterschiedlicher Kontrolltiefe (Plausibilität, Belegprüfung etc.) behandelt.

Der RH empfahl daher dem Land Niederösterreich, verbindlich festzulegen, in welcher Form und in welchem Umfang die einbezogenen Fachabteilungen bzw. die (Amts)Sachverständigen die Kontrollen (z.B. durch Besichtigung an Ort und Stelle, Anforderung von Originalbelegen) wahrzunehmen haben. Dabei wäre festzulegen, welche Unterlagen der Abwicklungsstelle zu übermitteln sind, um fundierte nachgängige Kontrollen durchführen zu können. Zur Vermeidung von Missbrauch sollten in jedem Fall Originalbelege von den Privaten angefordert und entwertet werden.

(2) Der RH bewertete die Entsendung von Vertretern des BMF in die Kommissionen zur Schadensbeurteilung in Salzburg und Tirol aus dem Blickwinkel der Kontrolle grundsätzlich positiv. Er kritisierte jedoch, dass die Wirkung dieser zusätzlichen

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Kontrolle hinsichtlich ihrer Effektivität und Effizienz mangels Vorgaben und Rückmeldungen an die budgetverwaltende Abteilung des BMF nur äußerst eingeschränkt gegeben war.

Der RH empfahl daher dem BMF, den entsandten Bediensteten entsprechende Handlungs- und Entscheidungsanweisungen in geeigneter Form vorzugeben.

17.3

(1) Das BMF teilte mit zu beabsichtigen, diese Empfehlung umzusetzen.

(2) Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung seien die Anforderungen an die vorzulegenden Originalbelege verbindlich in Form eines Leitfadens für die einbezogenen Fachabteilungen und Sachverständigen festgelegt worden. Darin sei auch geregelt, welche Unterlagen der Abwicklungsstelle vorzulegen seien und in welcher Form sowie in welchem Umfang die Fachabteilungen und Sachverständigen die Kontrollen wahrzunehmen hätten. Vorgelegte Originalbelege würden in Zukunft entwertet werden.

Finanzielle Auswirkungen der Unterschiede bei den Beihilfensätzen

18.1

Der RH errechnete aus den anerkannten Schäden der Jahre 2011 bis 2015 in den überprüften Ländern die durchschnittliche Schadenshöhe, die durchschnittliche Höhe der zuerkannten Beihilfen sowie einen durchschnittlichen Beihilfensatz (ohne Berücksichtigung von Regelungen für Härtefälle).

Tabelle 11: Durchschnittliche Schäden und Beihilfen (2011 bis 2015)

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
	in EUR		
anerkannte Schäden	146.036.093,34	55.873.150,00	112.154.580,00
bewilligte Beihilfen	36.190.386,26	35.935.579,00	58.472.240,00
ausbezahlte Beihilfen	35.094.971,46	33.933.383,00	42.015.130,00
durchschnittliche Schadenshöhe	17.518,73	8.455,38	39.658,62
durchschnittliche Höhe der Beihilfen	4.541,40	6.987,28	20.987,88
	Anzahl		
anerkannte Schadensfälle	8.336	6.608	2.828
gewährte Beihilfen	7.969	5.143	2.786
	in %		
durchschnittlicher Beihilfensatz bewilligt	25	64	52
durchschnittlicher Beihilfensatz ausbezahlt	24	61	37

Quellen: Ämter der Landesregierungen; RH

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Der Prozentsatz der ausbezahlten Beihilfen von durchschnittlich 24 % bis 61 % der anerkannten Schadenshöhe war in den unterschiedlichen Zielvorgaben und Vorgangsweisen der Länder bei der Festlegung der Höhe der Beihilfen bzw. der Nachweise begründet.

Aus Gründen der Vergleichbarkeit bezog der RH im Land Salzburg Soforthilfemaßnahmen⁴³, deren Kosten in Niederösterreich und Tirol zu 100 % die Gemeinden trugen, in die Berechnung ein. Ohne diese Soforthilfemaßnahmen lägen die anerkannten Schäden bei rd. 40,7 Mio. EUR, die bewilligten Beihilfen bei rd. 20,7 Mio. EUR und der durchschnittliche Beihilfensatz bei rd. 51 %.

In Tirol war der deutliche Unterschied zwischen der Höhe der bewilligten und der ausbezahlten Beihilfen darin begründet, dass nur rd. 72 % der gewährten Beihilfen durch Belege von den Betroffenen nachgewiesen und daher an diese ausbezahlt wurden.

Aus den durchschnittlichen Schadenshöhen und der Anzahl der Schadensfälle in den überprüften Ländern errechnete der RH einen „Musterschaden“ von 17.671,83 EUR und wendete die errechneten Beihilfensätze (auf der Basis der zuerkannten Beihilfen) auf diesen an:

Tabelle 12: Finanzielle Auswirkungen der Beihilfensätze am Beispiel eines „Musterschadens“

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
	in EUR		
Schadenshöhe „Musterschaden“	17.671,83	17.671,83	17.671,83
Höhe der Beihilfe	4.379,40	11.365,88	9.213,28
davon			
Landesanteil gemäß KatFG (40 %)	1.751,76	4.546,35	3.685,31
Bundesanteil gemäß KatFG (60 %)	2.627,64	6.819,53	5.527,97
	in %		
bewilligte Beihilfen Länder	25	64	52
Anteil der Bundesmittel an den Beihilfen	15	39	31
ausbezahlte Beihilfen Länder	24	61	37
Anteil der Bundesmittel an den Beihilfen	14	36	22

Quellen: Ämter der Landesregierungen; RH

⁴³ Maßnahmen zur Vermeidung von weitaus größeren Schäden (z.B. sofortige Entfernung von Verklausungen unter Brücken)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Aus den unterschiedlichen Beihilfenhöhen der Länder ergaben sich für einen gleich hohen Schaden erhebliche Unterschiede bei den vom Bund zu leistenden Zahlungen:

- Die vom Land Salzburg bewilligten Beihilfen betrugen im Durchschnitt das 2,6-fache und die vom Land Tirol das 2,1-fache der in Niederösterreich bewilligten Beihilfen. Bei den ausbezahlten Beihilfen betrug das Verhältnis von Niederösterreich zu Salzburg zu Tirol 1 : 2,5 : 1,7.
- Aus der Anzahl der zugesagten Beihilfen errechnete sich ein Bundesanteil von insgesamt rd. 78,36 Mio. EUR, bei den tatsächlich ausbezahlten von 66,63 Mio. EUR.
- Unter der Annahme eines einheitlichen Beihilfensatzes von 20 % (wie bspw. in Niederösterreich) ermittelte der RH ein Einsparungspotenzial von rd. 40,7 Mio. EUR bei den zugesagten und von 28,94 Mio. EUR bei den tatsächlich ausbezahlten Beihilfen.⁴⁴

Tabelle 13: Differenz der Bundesmittel am Beispiel eines Beihilfensatzes von 20 %

	Ist	bei 20 % Beihilfenhöhe
	in EUR	
anerkannte Schäden gesamt	314.063.823,34	314.063.823,34
bewilligte Beihilfen gesamt	130.598.205,26	62.812.764,67
davon		
Bundesanteil 60 %	78.358.923,16	37.687.658,80
Differenz		40.671.264,36
anerkannte Schäden gesamt	314.063.823,34	314.063.823,34
ausbezahlte Beihilfen gesamt	111.043.484,46	62.812.764,67
davon		
Bundesanteil 60 %	66.626.090,68	37.687.658,80
Differenz		28.938.431,88

Quellen: Ämter der Landesregierungen; RH

18.2

(1) Der RH kritisierte, dass durch die unterschiedlichen Regelungen und Vorgangsweisen der Länder bei gleicher Schadenshöhe in deutlich unterschiedlichem Umfang Mittel aus dem Katastrophenfonds beansprucht wurden. Dies obwohl der Anteil des Bundes an der Schadensabdeckung in allen Ländern gleich im Sinne der

⁴⁴ Der Unterschied zwischen den bewilligten und ausbezahlten Beihilfen war hauptsächlich auf Tirol zurückzuführen, wo nur belegte Ausgaben ausbezahlt werden.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Vorgaben des KatFG sein sollte. Dass die aus dem Katastrophenfonds beanspruchten Mittel bei gleichem Schadensbetrag in Salzburg (auch unter Weglassung der Soforthilfemaßnahmen⁴⁵) mehr als das Doppelte ausmachten wie in Niederösterreich, hielt der RH für nicht gerechtfertigt.

(2) Da die Mittel aus dem Katastrophenfonds von den Ländern nach unterschiedlichen Kriterien verteilt wurden, kam es letztlich auch zu einer unterschiedlichen Behandlung von Geschädigten je nach Bundesland. Der RH beurteilte dies kritisch und wies darauf hin, dass eine derartige Entwicklung dadurch begünstigt wurde, dass die Bereitstellung der Mittel und deren Verausgabung nicht bei einer einzigen Gebietskörperschaft lag, sondern zwischen Bund und den Ländern geteilt war.

(3) Wegen der aufgezeigten unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen der länderspezifischen Regelungen und Verfahren empfahl der RH dem BMF,

- möglichst rasch verbindliche Vorgaben für die Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds in Geltung zu setzen (TZ 3) und
- die Initiative zu ergreifen, um die Finanzierung der Katastrophenhilfe neu zu ordnen (TZ 27).

18.3

Das BMF teilte mit, dass es rasch Gespräche mit den Ländern (Gemeinden) zu den Vorschlägen des RH mit dem Ziel aufnehmen werde, um entsprechende Vorschläge für eine Novellierung der bestehenden Regelungen zu erarbeiten.

⁴⁵ Verhältnis der Bundesmittel NÖ : S : T: 100 : 206 : 210

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol

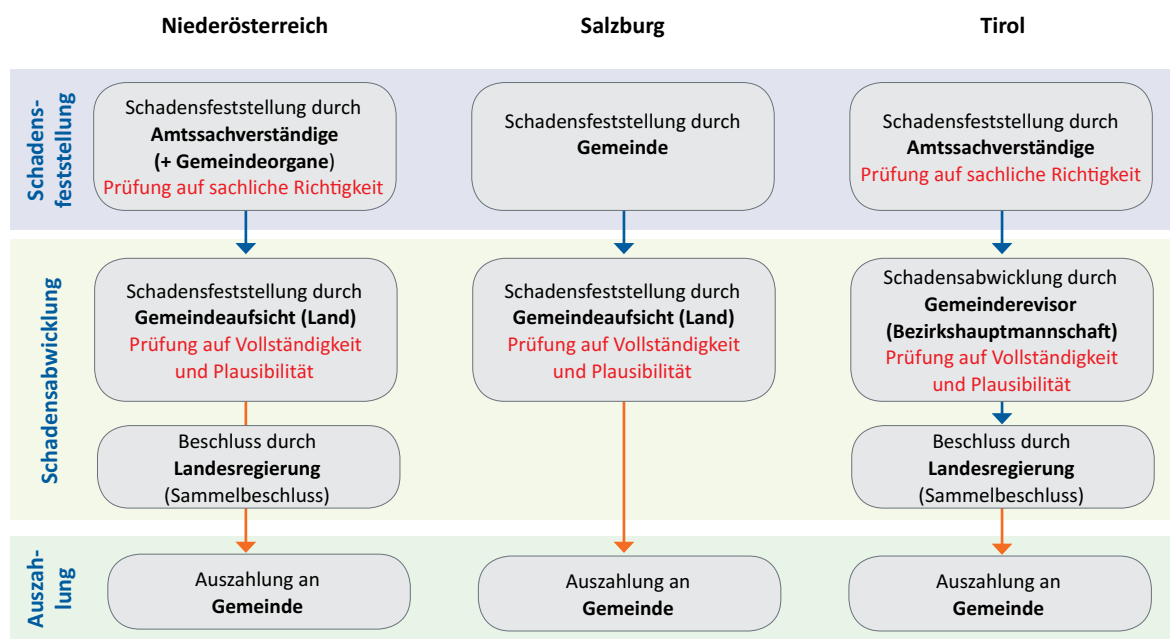


Beihilfengewährung bei Schäden im Vermögen von Gemeinden

Allgemeine Vorgaben

19.1 Der Verfahrensablauf nach einem Antrag einer Gemeinde auf Gewährung von Katastrophenbeihilfen stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 3: Ablauf bei Schäden im Vermögen der Gemeinden



Quelle: RH

In den Ländern Niederösterreich und Tirol betrauten die Gemeinden in der Regel Amtssachverständige⁴⁶ des Landes mit der Schadensfeststellung (in Niederösterreich unter Mitwirkung von Gemeindeorganen).

In Salzburg stellten die Gemeinden die Höhe des Schadens selbst – ohne Beiziehung von Sachverständigen – fest. Die Prüfungstätigkeit der Gemeindeaufsichtsprüfer des Landes Salzburg (ab 2014 das Referat Gemeindefinanzierung) beschränkte sich auf die Vollständigkeit der vorgelegten Unterlagen und auf die Plausibilität der Schadensfeststellung.

Während in Niederösterreich und Tirol Beschlüsse der Landesregierung über die Gewährung der Beihilfen notwendig waren, war dies in Salzburg nicht vorgesehen.

⁴⁶ In Niederösterreich und Tirol waren in der Regel Amtssachverständige mit der Schadensfeststellung betraut. Nur in Ausnahmefällen bestellten die Gemeinden in Niederösterreich auch gerichtlich beeedete Sachverständige und in Tirol externe Sachverständige.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



In Niederösterreich und Salzburg führte die jeweilige Abteilung Gemeinden die Schadensabwicklung als Abwicklungsstelle durch. In Tirol erfolgte die Schadensabwicklung fachlich auf Ebene der Bezirkshauptmannschaft durch Gemeinderevisoren. Die Koordination (z.B. Vorbereitung des Regierungsbeschlusses), die Zusammenarbeit mit dem BMF und die Durchführung der Zahlungen oblag auch in Tirol der Abteilung Gemeinden.

19.2

Der RH kritisierte, dass im Land Salzburg weder bei der Schadensfeststellung noch bei der Überprüfung der Schäden bzw. der Schadenshöhe Sachverständige eingebunden waren.

Er empfahl dem Land Salzburg, die Einbindung von Amtssachverständigen in die Schadensfeststellung – zumindest ab einer bestimmten Betragsgrenze – vorzusehen.

19.3

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung seien Amtssachverständige zwar nicht regelmäßig vom Land Salzburg in die Schadensbeurteilung eingebunden, jedoch in besonderen Fällen von den Gemeinden noch vor der Schadensmeldung an das Land Salzburg Amtssachverständige (z.B. Geologinnen bzw. Geologen) beauftragt worden.

19.4

Der RH vertrat die Ansicht, dass die Einbindung von Sachverständigen nicht auf Einzelfälle beschränkt sein sollte. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Einbindung von Amtssachverständigen zumindest auch ab einer bestimmten Betragsgrenze vorzusehen.

Beantragung der Beihilfe

20.1

Die Vorgangsweise bei der Beantragung der Beihilfe war in den überprüften Ländern unterschiedlich und stellte sich wie folgt dar:

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Tabelle 14: Verfahren für Antragstellung bei Gemeinden

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Form der Antragstellung	Antrag und Schadenserhebungsprotokoll (elektronisches Formular) an Amt der Landesregierung; teilweise selbsterstellte Anträge	formlose Meldung an Amt der Landesregierung	elektronischer Antrag im Portal Tirol
Antragsinhalt	durch Richtlinien und Formular vorgegeben	nicht vorgegeben	durch Eingabemaske im Portal Tirol vorgegeben
Voraussetzungen für die Beihilfengewährung	Schadensfeststellung durch (Amts)Sachverständige, Erbringung von Kostennachweisen, Originalkostennachweise nur gegenüber Amtssachverständigen	Erbringung von Kostennachweisen gegenüber den Gemeindeaufsichtsprüfern bzw. ab 2014 gegenüber der Abteilung Gemeinden	Portaleingabe mit angeschlossener Schadensdokumentation bzw. –schätzung durch Amtssachverständigen
Antragsfrist	bis Ende Februar des Folgejahres	Jänner bzw. Februar des Folgejahres	bis Ende Jänner des Folgejahres

Quelle: RH

Im Land Niederösterreich waren die Antragstellung, der Antragsinhalt und die Schadensdokumentation in Richtlinien⁴⁷ geregelt.

Die Salzburger Gemeinden meldeten lediglich den Eintritt eines Schadens. Richtlinien über die Abwicklung von Katastrophenschäden bzw. ein Antragsformular lagen nicht vor.

Im Land Tirol stellten die Gemeinden den Beihilfenantrag elektronisch, indem sie das Schadensereignis im Portal Tirol erfassten. Darüber hinaus stand den Tiroler Gemeinden eine von der Abteilung Gemeinden verfasste Information über die Vorgangsweise bei Katastrophenschäden zur Verfügung.

20.2

Während in den Ländern Niederösterreich und Tirol die Antragstellung, der Antragsinhalt und die Schadensdokumentation hinreichend geregelt waren, kritisierte der RH, dass entsprechende Regelungen im Land Salzburg fehlten.

Der RH empfahl dem Land Salzburg, die Voraussetzungen für die Beantragung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden im Gemeindevermögen zu regeln.

20.3

Die Salzburger Landesregierung verwies auf die jährlichen Rundschreiben an die Gemeinden, wonach die Schäden im Gemeindevermögen nach bestimmten Kategorien (entsprechend den Vorgaben des Katastrophenfondsgesetzes, wie Schäden

⁴⁷ Richtlinien der Niederösterreichischen Landesregierung über die Gewährung von Beihilfen an Gemeinden zur Behebung von Katastrophenschäden (Änderung der Richtlinien vom 1. Oktober 2007 trat am 12. Februar 2013 in Kraft)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



an Gemeindestraßen und –brücken, an sonstigem Gemeindevermögen, an Konkurrenzbauten und dergleichen) zu beantragen und zudem Schadensart und Schadensdatum anzugeben gewesen wären. Diese Angaben seien von den Gemeinden mit den vorgegebenen Inhalten formlos eingebracht worden.

20.4

Der RH erwiderte, dass er eine hinreichende Regelung der Antragstellung, des Antragsinhalts und der Schadensdokumentation wie in den Ländern Niederösterreich und Tirol für erforderlich hielt, und verblieb bei seiner Empfehlung.

Bewertung der Schäden

21.1

(1) Die Bewertung von Katastrophenschäden in Gemeinden erfolgte aufgrund individueller Verfahren. Ein Vergleich der Vorgangsweisen bei Feststellung der Schäden in den überprüften Ländern zeigte folgendes Bild:

Tabelle 15: Schadensfeststellung

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Feststellung der Schäden durch	Schadenserhebungskommission (Gemeindeorgane und Sachverständige) für bauliche und landwirtschaftliche Schäden, Inventar für Spezialschäden: Amtssachverständige des Landes	Gemeinden	Amtssachverständige des Landes Gemeinden bei kleineren Schäden (rd. 5 %)
auf Basis der Schadensakten	Abteilung Gemeinden des Landes prüfte die Vollständigkeit und Plausibilität der Unterlagen	Gemeindeaufsichtsprüfer prüften die Vollständigkeit und die Plausibilität der Unterlagen (Letzteres auch vor Ort)	Gemeinderevisoren der Bezirkshauptmannschaften prüften die Plausibilität der Schadensfeststellung und die Vollständigkeit der Unterlagen

Quelle: RH

(2) In Niederösterreich informierten die Sachverständigen die Abwicklungsstelle über die anerkannte Schadenssumme. Die Belege blieben in den Akten der Sachverständigen oder wurden an die Gemeinden retourniert, eine Entwertung der Originalbelege war nicht vorgesehen. Die Abwicklungsstelle prüfte die vorgelegten Unterlagen auf Vollständigkeit und Plausibilität. Sie konnte Plausibilitätsprüfungen jedoch nicht in allen Schadensfällen durchführen, weil einzelne Amtssachverständige keine Aufstellung über die zur Schadensbehebung durchgeführten Leistungen übermittelten.⁴⁸

Die Abwicklungsstelle in Salzburg und die Gemeinderevisoren in Tirol überprüften die von den Gemeinden bzw. Amtssachverständigen festgestellten Schadenssum-

⁴⁸ bspw. die Abteilung Siedlungswasserwirtschaft WA4 der Gruppe Wasser

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



men auf Plausibilität.⁴⁹ Die Abwicklungsstelle in Salzburg nahm Schäden vor Ort in Augenschein und prüfte ebenso wie die Gemeinderevisoren in Tirol auch vor Ort, ohne die Belege jedoch zu entwerten.

21.2

(1) Die Verfahren in Niederösterreich und Tirol waren durch die Einbeziehung von Sachverständigen administrativ aufwendiger, allerdings konnte dadurch von einer inhaltlich fundierten Bearbeitung ausgegangen werden. Der RH bemängelte, dass in Salzburg die Gemeinden den Schaden selbst feststellten und die Mitwirkung eines (Amts)Sachverständigen bei Feststellung der Schadenshöhe nicht vorgesehen war.

Er verwies auf seine Empfehlung in **TZ 19** und empfahl dem Land Salzburg abermals, die Einbindung von Amtssachverständigen bei der Schadensbewertung – zumindest ab einer bestimmten Höhe – vorzusehen.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass in Niederösterreich die Abwicklungsstelle wiederholt keine Plausibilitätsprüfungen vornahm, weil einzelne Amtssachverständige (bzw. deren Fachabteilungen) die Leistungsaufstellungen über die Schadensbehebung nicht übermittelten.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, zu veranlassen, dass die Amtssachverständigen der Abwicklungsstelle genaue Leistungsaufstellungen über die Schadensbehebung übermitteln und dieser Zugang zu den von den Gemeinden zu erbringenden Originalnachweisen zu ermöglichen.

Zudem bemängelte der RH, dass in allen überprüften Ländern eine Entwertung der Originalbelege nicht durchgehend gewährleistet war.

Der RH empfahl diesen, für eine Entwertung der Originalbelege zu sorgen.

21.3

(1) Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass den betroffenen Fachabteilungen des Amtes der Landesregierung von den Gemeinden Rechnungen in zunehmendem Maße nicht mehr in Papierform, sondern elektronisch übermittelt würden. Alle Stellen der öffentlichen Verwaltung hätten sich verpflichtet, e-Rechnungen zu akzeptieren. Die Niederösterreichische Landesregierung teilte aber auch mit, dass die Sachverständigen auf eine Entwertung der Originalbelege hingewiesen würden, soweit Rechnungen in Papierform vorgelegt werden.

(2) Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung erfolge die Abwicklung der Katastrophenschäden im Gemeindevermögen über eine IT-Anwendung des Portals

⁴⁹ bspw. hinsichtlich der Berechnung von Eigenleistungen oder auch in Bezug auf durchgeführte Verbesserungen

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Tirol, der sogenannten „Gemeindeanwendung“. Darin seien alle wichtigen Daten, wie Schadensdatum, Schadensart, geschätzte Schadenssumme etc., enthalten. Darin erfolge die Abrechnung der Schäden. Die Gemeinden würden hier die Gutachten und Kostennachweise digital erfassen. Es handle sich hierbei bei kleineren Schäden um Rechnungen, bei größeren Schäden in der Regel um Auszüge aus der Gemeindebuchhaltung.

Vor allem bei größeren Schäden sei es aufgrund der Vielzahl von Rechnungen nicht möglich, jeden einzelnen Beleg zu sichten und zu entwerten; somit sei die Überprüfung der Sachkonto–Auszüge hierzu bestens geeignet.

Nach den Vorschriften für die Einrichtung und Führung der Bücher von Gemeinden und Gemeindeverbänden, insbesondere nach der Tiroler Gemeindeordnung 2001 und der Gemeinde–Haushaltsverordnung 2012, seien alle eine Buchung auslösenden Vorgänge in geordneter Form laufend in Kassen– und Rechnungsbüchern zu erfassen.

Grundlage für jede Vorschreibungsbuchung sei eine Zahlungsanordnung: Zahlungen seien nur aufgrund schriftlicher Auszahlungs– oder Einzahlungsanordnungen des Bürgermeisters bzw. des Verbandsobmannes gestattet. Vor Erteilung der Zahlungsanordnung sei die Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zu treffen. Die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sei von jenen Personen durchzuführen, welche alle Umstände beurteilen können, um die Richtigkeit des zu prüfenden Belegs zu bescheinigen.

Es dürfe auch keine Buchung ohne Beleg erfolgen. Eine Rechnung gelange nur dann in die Gemeinde– bzw. Verbandsbuchhaltung, wenn zuvor ein bis zwei Personen deren Richtigkeit bestätigen (sachliche und rechnerische Richtigkeit) und diese zusätzlich von der Bürgermeisterin oder vom Bürgermeister bzw. der Verbandsobfrau oder dem Verbandsobmann angeordnet wird. Somit bestehe bei jeder Buchung im Vorfeld zumindest ein Vier–Augen–Prinzip.

Ein Sachkonto–Auszug aus einer Gemeinde– bzw. Verbandsbuchhaltung beinhalte somit nur Buchungen mit den – gesetzlich normierten – strengen Vorprüfungsverfahren. Zudem könne dem Sachkonto die Abstattung und die Umsatzsteuer bzw. Vorsteuer bei jeder Buchung entnommen werden. Am Ende des Sachkontos würden Salden zu diesem Konto gebildet. Dem Sachkonto–Auszug könnten schlussendlich viele weitere wertvolle Informationen entnommen werden.

Zudem sei die Gemeindebuchhaltung neben den für alle geltenden üblichen Prüfungen (Finanzamt, Krankenkasse, ...) zusätzlich zahlreichen Prüfebene unterzogen, wie dem Überprüfungsausschuss (verpflichtende Prüfungen in jedem dritten

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Monat), der Aufsichtsbehörde (Bezirkshauptmannschaft bzw. Landesregierung), dem Landesrechnungshof und dem RH.

Auszüge aus der Buchhaltung einer Gemeinde bzw. eines Gemeindeverbands seien öffentliche Dokumente, welche sich durch die mehrfache Prüfung der jeweiligen Buchführungsschritte in ihrer rechtlichen und faktischen Qualität bestens als Verwendungsnachweise eigneten.

Die ausschließlich elektronische Abwicklung (Erfassung, Prüfung, Abrechnung) der Katastrophenschäden im Gemeindevermögen – mit allenfalls stichprobenweiser nachprüfender Kontrolle vor Ort – sei eine sehr effiziente und verwaltungsökonomische Vorgangsweise, was bei einer durchgängigen, sehr aufwändigen Prüfung von Originalbelegen nicht der Fall wäre.

21.4

Der RH entgegnete der Tiroler Landesregierung, dass die in ihrer Stellungnahme angeführten Buchhaltungsvorschriften sowie die ausführlich beschriebenen Abläufe zutreffend waren und vom RH im Prüfungsergebnis nicht in Zweifel gezogen wurden. Der RH wies auf die Prüfungen durch die zuständigen Revisoren in den Gemeinden hin, die, wie der RH auch in **TZ 25** ausführte, durch Begehungen vor Ort und Einsichtnahme in Originalbelege erfolgten. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, die im Zuge dieser stichprobenweisen nachprüfenden Kontrolle vor Ort eingesehenen Belege zu entwerten.

Festlegung der Beihilfenhöhe

22.1

Die Beihilfenhöhe bei Katastrophenschäden von Gemeinden und die Herkunft der Mittel waren in den überprüften Ländern wie folgt geregelt:

Tabelle 16: Herkunft der Beihilfenmittel und Beihilfensätze

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
Bundesmittel	50 % des festgestellten Schadens	50 % des festgestellten Schadens	50 % des festgestellten Schadens
Landesmittel	keine	keine	keine
Bedarfszuweisungen (Ertragsanteile der Gemeinden)	keine	keine	bis zu 20 % zusätzlich, ab einem Schaden von 20.000 EUR, abgestuft nach der Finanzkraft II der Gemeinden

Quelle: RH

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



In den überprüften Ländern kam ein einheitlicher Beihilfensatz von 50 % des festgestellten Schadens aus dem Katastrophenfonds zur Auszahlung. Dies war der höchst mögliche Beihilfensatz, den das BMF stets anerkannte. Dieser Beihilfensatz war im Gegensatz zu dem für Private geltenden Beihilfensatz nicht im KatFG geregelt, sondern in den Durchführungsbestimmungen des BMF zu dem nicht mehr geltenden Katastrophenfondsgesetz 1985.⁵⁰

Keines der überprüften Länder zog Landesmittel zur Abdeckung von Katastrophenschäden der Gemeinden heran. In Tirol zahlte das Land ab einer Mindestschadenssumme von 20.000 EUR Bedarfszuweisungsmittel (Ertragsanteile der Gemeinden) an finanzschwache Gemeinden aus.

22.2 Der RH kritisierte, dass der Beihilfensatz für Gemeinden (bis zu 50 % der Schadenshöhe) in Durchführungsbestimmungen des BMF zu dem nicht mehr geltenden Katastrophenfondsgesetz 1985 geregelt war.

Er empfahl dem BMF, eine Obergrenze für Beihilfen an Gemeinden aus dem Katastrophenfonds in einer aktuellen Regelung festzulegen und wie im Bereich der Privaten überprüfbare Kriterien und Schadensklassen für eine Abstufung der Höhe des Bundesbeitrags zu definieren.

22.3 Das BMF teilte mit, dass in den beabsichtigten neuen Durchführungsregeln Obergrenzen geregelt würden und damit der Empfehlung des RH jedenfalls Rechnung getragen werde.

Mindestschaden und Versicherungsleistungen

23.1 (1) In Niederösterreich und Salzburg waren für Gemeinden keine Mindestschadensbeträge als Voraussetzung für eine Beihilfengewährung festgelegt. Gemeinden konnten daher in Einzelfällen auch sehr geringe Schadensbeträge von rd. 100 EUR als Katastrophenschaden geltend machen.⁵¹ In Tirol betrug die Mindesthöhe für Katastrophenschäden im Vermögen von Gemeinden 500 EUR pro Schadensfall.

(2) In Niederösterreich waren die Gemeinden verpflichtet, allfällige Versicherungsleistungen offen zu legen, die dann in Abzug gebracht wurden. In Salzburg gab es entsprechende Vorgaben lediglich in einem Rundschreiben an die Gemeinden. In Tirol gab es keine entsprechenden Vorgaben.

⁵⁰ „Es war in Aussicht genommen, bei der Schadensbehebung im Vermögen der Länder und Gemeinden gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 des Katastrophenfondsgesetzes 1985 nach Maßgabe der vorhandenen Mittel bis zu 50 % der Schadenshöhe zu berücksichtigen“.

⁵¹ bspw. die Gemeinde Filzmoos (Abtenau) in Salzburg im Jahr 2013

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



(3) In Niederösterreich und Tirol galten juristische Personen, an denen Gemeinden beteiligt sind, stets als sonstige juristische Personen im Sinne des KatFG⁵² und hatten Beihilfen bei der für Private zuständigen Abwicklungsstelle des Landes zu beantragen.

Im Land Salzburg waren Mehrheitsbeteiligungen von Gemeinden diesen gleichgestellt und hatten die Katastrophenbeihilfe bei der für Gemeinden zuständigen Abwicklungsstelle des Landes zu beantragen (Höchstsatze aus dem Katastrophenfonds 50 % ohne finanzielle Beteiligung des Landes). Bei einer Beteiligung einer Gemeinde unter 50 % war die Beihilfe bei der für Private zuständigen Abwicklungsstelle des Landes zu beantragen (Höchstsatze aus dem Katastrophenfonds 60 % mit 40 % Beteiligung des Landes).

Der RH hatte bereits 1999 in einem Rechtsgutachten⁵³ festgestellt, dass es in Bezug auf die sonstigen juristischen Personen im Sinne des KatFG ohne Bedeutung sei, ob letztere zur Gänze oder auch nur teilweise im Eigentum einer oder mehrerer Gebietskörperschaften stehen. Das BMF schloss sich dieser Rechtsansicht an.⁵⁴

23.2

(1) Der RH vermerkte, dass in den überprüften Ländern teilweise sehr niedrige Beträge als Beihilfen an Gemeinden zur Auszahlung gelangten.

Im Sinne der Verwaltungsökonomie empfahl er dem BMF, eine Mindestbeihilfenhöhe festzulegen, um die Anzahl der Abwicklungsfälle zu reduzieren.

(2) Der RH bewertete die in Niederösterreich und Salzburg gewählte Vorgangsweise der verpflichtenden Einbeziehung von Versicherungsleistungen bei der Beihilfenbemessung als zweckmäßig.

Er empfahl dem Land Tirol, die Gemeinden in Zukunft zur Bekanntgabe von Versicherungsleistungen zu verpflichten und diese bei Bemessung der Beihilfenhöhe zu berücksichtigen. Dem Land Salzburg empfahl er, die bestehende Praxis auch in den Richtlinien festzuschreiben.

(3) Hinsichtlich der Behandlung von Beteiligungen von Gemeinden an juristischen Personen (Unternehmen) verwies der RH auf das angeführte Rechtsgutachten und die damit übereinstimmende Rechtsansicht des BMF.

⁵² § 3 Z 3 lit. a KatFG

⁵³ GZ 100.279/002-II/1/99 vom 11. Oktober 1999

⁵⁴ BMF–111105/0010–II/3/2007

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Er empfahl dem Land Salzburg, Beteiligungen von Gemeinden in Hinkunft als „sonstige juristische Personen“ im Sinne des KatFG (somit wie Schäden im Vermögen Privater) zu behandeln.

23.3

(1) Das BMF teilte mit, dass es die Empfehlung des RH mit den Ländern (Gemeinden) diskutieren werde. Vorbehaltlich der Argumente in dieser Diskussion sei beabsichtigt, die Empfehlung aufzugreifen und umzusetzen.

(2) Die Salzburger Landesregierung nahm die Empfehlung des RH, die bestehende Praxis zur Einbeziehung von Versicherungsleistungen in Richtlinien zu dokumentieren, zustimmend zur Kenntnis.

(3) Die Tiroler Landesregierung hielt fest, dass die genannte Verpflichtung in die Information über die Vorgangsweise betreffend die Abwicklung von Katastrophenschäden im Gemeindevermögen aufgenommen werde. Die Gemeinden sowie die Gemeinderevisoren an den Bezirkshauptmannschaften würden schriftlich darüber in Kenntnis gesetzt.

Versicherungsleistungen seien bei der Bemessung der Beihilfenhöhe in der Praxis bisher bereits berücksichtigt worden.

Auszahlung der Beihilfen

24.1

Wesentliche Voraussetzung für die Beihilfenauszahlung war in allen überprüften Ländern der Nachweis über die Durchführung schadensbeseitigender Maßnahmen und der angefallenen Kosten. Im Einzelnen waren die Auszahlungsmodalitäten wie folgt geregelt:

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Tabelle 17: Auszahlungsmodalitäten

	Niederösterreich	Salzburg	Tirol
auszahlende Stelle	Abteilung Gemeinden im Amt der Landesregierung	Referat Tourismus und Gemeindefinanzierung der Abteilung Wirtschaft, Tourismus und Gemeinden ¹ im Amt der Landesregierung	Abteilung Gemeinden im Amt der Landesregierung
Auszahlungsgrundlagen	Sachverständigengutachten, Nachweis durchgeführter Maßnahmen zur Schadensbeseitigung und Vorlage entsprechender Kostennachweise mit Prüfvermerk eines Sachverständigen	Originalbelege und Zahlungsnachweise, keine Sachverständigengutachten	Sachverständigengutachten, Abschluss der Schadenssanierung und Vorliegen der Kosten- und Zahlungsnachweise
Wiederherstellungsfrist	Ende Februar des dem Schadensjahr zweitfolgenden Jahres	keine Frist	möglichst innerhalb eines Jahres nach Schadenseintritt, spätestens nach drei Jahren
Anerkennung von Eigenleistungen	ja, Stundensätze für Personal des Bauhofs waren intern (18 EUR/Stunde) festgelegt	ja, Grundlagen für Personal waren intern individuell (abhängig von der Brutto Lohnsumme des jeweiligen Bauhofs) festgelegt	ja, insbesondere bei landwirtschaftlichen Flurschäden, Stundensätze individuell gemäß gemeindeinternen Regelungen, für Maschinen ÖKL-Richtwerte ²
Vorschüsse	nein, mehrere Anweisungen zu einem Schadensfall waren möglich (Teilabrechnungen)	ja, bis Ende 2014, danach eingestellt	ja, in Abhängigkeit von der Finanzkraft ³ 40 % oder 25 % des Bundeszuschusses

¹ Bis 2014 war die Abteilung Finanz- und Vermögensverwaltung auszahlende Stelle.

² Richtwerte für die Maschinenselbstkosten des Österreichischen Kuratoriums für Landtechnik und Landentwicklung

³ Für Gemeinden, deren Finanzkraft II bis 5 % unter dem Landesdurchschnitt (ohne Innsbruck) lag, wurde bei einer Mindesthöhe des Schadens von 100.000 EUR maximal 40 % als Vorschuss ausbezahlt. Wenn die Gemeinde eine höhere Finanzkraft II hatte, erhielt sie maximal 25 % als Vorfinanzierung des Bundeszuschusses aus dem Gemeindeausgleichsfonds.

Quelle: RH

In den Ländern Niederösterreich und Tirol waren Fristen für die Durchführung schadensbeseitigender Maßnahmen, die Vorlage von Kostennachweisen und die Schadensabrechnung festgelegt. In begründeten Ausnahmefällen, die sich bspw. in Tirol insbesondere im Straßenbereich⁵⁵ ergaben, kam es zu Fristerstreckungen. In Salzburg gab es keine derartigen Fristen, allerdings fand eine individuelle Einzelfallbeurteilung je nach Art des Schadens statt.

24.2

Nach Ansicht des RH waren die in Niederösterreich und Tirol festgelegten Fristen für die Schadensbeseitigung und Beihilfenabrechnung im Sinne einer zeitnahen Schadensbehebung zweckmäßig. Der RH hielt kritisch fest, dass in Salzburg keine Fristen festgelegt waren.

Er empfahl daher dem Land Salzburg, für die Gemeinden Fristen für die Schadensbeseitigung und Beihilfenabrechnung in Abstimmung mit dem BMF vorzusehen.

⁵⁵ So konnte bspw. das Sachgebiet Ländlicher Raum im Amt der Tiroler Landesregierung, das den Großteil der Straßensanierungen übernahm, in intensiveren Schadensjahren nicht alle Arbeiten fertigstellen.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



24.3 Die Salzburger Landesregierung führte zu den Fristen für die Schadensbeseitigung aus, dass sich die Schadensbehebung in Einzelfällen über längere Zeiträume (jedenfalls mehrere Monate) hingezogen habe.

24.4 Der RH merkte an, dass er Fristen für eine zügige Schadensbeseitigung für zweckmäßig erachtete und Fristerstreckungen in begründeten Ausnahmefällen ermöglicht werden sollten.

Kontrollen der Mittelverwendung

25.1 (1) Die Kontrollen nach Abschluss der Schadensbehebung und die Übermittlung der darüber angefertigten Unterlagen durch die jeweiligen Amtssachverständigen erfolgten in Niederösterreich nach Inhalt und Umfang abteilungsweise unterschiedlich. Kontrollen vor Ort durch die Abwicklungsstelle waren weder vor noch nach erfolgter Auszahlung der Beihilfe vorgesehen.

(2) Im Land Salzburg bezogen sich die Kontrollen der auszahlenden Stelle nur auf die rechnerische Richtigkeit der Sammellisten. Kontrollen der gemeldeten Schadensbeträge bzw. der Schadensbehebung durch die Abwicklungsstelle vor Ort erfolgten stichprobenweise. Für die Auswahl dieser Stichproben bestanden keine Vorgaben.

(3) Im Land Tirol erfolgte die Kontrolle der Schadensabwicklung im Wesentlichen auf Ebene der Bezirkshauptmannschaften durch die jeweils zuständigen Gemeinderevisoren und bezogen sich auf Vollständigkeit, Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der gemeldeten Schäden. Teilweise kontrollierten die Gemeinderevisoren auch durch Begehungen und Einsichtnahme in die Originalbelege vor Ort. Art, Umfang und Ausmaß dieser Maßnahme war in den einzelnen Bezirkshauptmannschaften unterschiedlich und lag in der Verantwortung des jeweiligen Gemeinderevisors. Bezüglich der Rückzahlung von zu Unrecht bezogenen Beihilfen gab es keine Bestimmungen.

25.2 (1) Der RH kritisierte, dass im Land Niederösterreich auch im Bereich der Gemeinden keine klare Regelung bestand, in welchem Ausmaß und Umfang die Fachabteilungen bzw. Amtssachverständigen Unterlagen an die Abwicklungsstelle zu übermitteln hatten.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, den Amtssachverständigen bzw. den Fachabteilungen auch für den Bereich der Gemeinden verbindlich vorzugeben, in welchem Ausmaß und Umfang Kontrollen vorzunehmen sind und in welcher Form der Abwicklungsstelle darüber Bericht zu erstatten ist.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



(2) Der RH kritisierte, dass im Land Salzburg sowohl die fachliche als auch die finanzielle Kontrolle ausschließlich bei der Abwicklungsstelle lagen. Ein weiterer Kontrollmechanismus war weder vor noch nach der Anweisung der Beihilfe vorgesehen.

Der RH empfahl daher dem Land Salzburg, einen wirksamen Kontrollmechanismus in Kraft zu setzen. Dabei wären Stichproben nur dann ausreichend, wenn Amtssachverständige in das Verfahren eingebunden werden (TZ 19, TZ 21 hinsichtlich der Beiziehung von Sachverständigen).

(3) Der RH kritisierte, dass im Land Tirol die Verantwortlichkeit für Art, Umfang und Ausmaß der Kontrollen den einzelnen Gemeinderevisoren oblag.

Er empfahl, diesbezüglich landesweite Standards einzuführen.

25.3

(1) Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden schon die derzeitigen Richtlinien über die Gewährung von Beihilfen an Gemeinden zur Behebung von Katastrophenschäden Vorgaben darüber enthalten, welche Kostennachweise bzw. welche Bestätigungen und Prüfvermerke der Abwicklungsstelle vorzulegen seien. Die Anregungen des RH würden zum Anlass genommen, die Richtlinien speziell im Bereich „Schadensabrechnung“ im Hinblick auf eine effiziente aber auch verwaltungsökonomische Belegkontrolle zu evaluieren.

(2) Die Tiroler Landesregierung merkte an, dass sich die Gemeindeanwendung bestens eigne, um die Anträge und die darin digital erfassten Kostennachweise zu prüfen. Zudem erfolgten stichprobenweise Kontrollen in der jeweiligen Gemeinde, bspw. im Zuge einer Revision. Das Land Tirol werde künftig eine einheitliche Vorgangsweise für die Prüfung festlegen.

Verfahren bei Schäden im Vermögen der Länder

26.1

(1) Nach dem KatFG⁵⁶ hat der Bund einen Beitrag für die zusätzliche Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von außergewöhnlichen Schäden⁵⁷ im Vermögen der Länder zu leisten. Die Höhe des Beitrags war im KatFG nicht festgelegt. In den Richtlinien des BMF war „in Aussicht genommen, bei der Schadensbehebung nach Maßgabe der vorhandenen Mittel bis zu 50 v.H. der Schadenshöhe zu berücksichtigen“. Die Anträge der Länder waren bis zum 30. April eines jeden Jahres dem BMF zu übermitteln und hatten die Schäden des vorangegangenen Kalenderjahrs zu umfassen. Da die Anforderungen der Länder teilweise auch Schätzungen enthielten, für die Zuschüsse jedoch die genauen Beträge maßgebend waren, war eine Abrech-

⁵⁶ § 3 Z 1 KatFG

⁵⁷ durch Hochwasser, Erdbeben, Lawinen, Erdbeben, Schneedruck, Orkan, Bergsturz und Hagel

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



nung bzw. die Vorlage eines Nachweises über die Verwendung der erhaltenen Mittel bis zum 31. März des Folgejahres vorgesehen. Im überprüften Zeitraum betrug der Bundeszuschuss jeweils 50 % der gemeldeten Beträge. Die von den Ländern gemeldeten Summen wurden vom BMF, abgesehen von der rechnerischen Richtigkeit, vor der Auszahlung keiner weiteren Kontrolle unterzogen. Trotz eines Anlasses in Salzburg sah das BMF keine Überprüfung der zur Beseitigung der Katastrophenschäden aufgewendeten Beträge vor. Auch eine stichprobenweise nachträgliche Kontrolle einzelner abgeschlossener Projekte fand im überprüften Zeitraum nicht statt.⁵⁸

(2) In Niederösterreich betrafen Schäden im Vermögen des Landes ausschließlich Schäden an Landesstraßen und den dazugehörigen Brückenbauwerken. Die Schadensereignisse waren in einer zentral abrufbaren Datenbank⁵⁹ erfasst.

Die Schäden im Vermögen des Landes Niederösterreich stellten sich im überprüften Zeitraum wie folgt dar:

Tabelle 18: Schäden im Vermögen des Landes Niederösterreich

	2011	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR				
Landesstraßen inkl. Brückenbauwerke	0,21	1,40	1,01	0,66	0,19

Quelle: Amt der Niederösterreichischen Landesregierung

Projekte bis zu 100.000 EUR wickelten die zuständigen Straßenmeistereien, größere Vorhaben die Abteilung Landesstraßenbau und –verwaltung ab. Die Kontrolle der ordnungsgemäßen Leistungserbringung sowie der rechnerischen Richtigkeit erfolgte durch die jeweils Projektverantwortlichen gemäß den internen Bestimmungen. Die Belege waren im Original im Akt und in vielen Fällen auch elektronisch in der zentralen Datenbank abgelegt. Die Projektakten enthielten zudem neben den Rechnungsbelegen und Kostenzusammenstellungen gegebenenfalls auch Kostenvoranschläge und –schätzungen sowie Fotos der Schadenssituation.

(3) Auch in Salzburg betrafen Schäden im Vermögen des Landes ausschließlich Schäden an Landesstraßen und den dazugehörigen Brückenbauwerken. Die angeforderten Beträge enthielten nur bereits erbrachte und abgerechnete Leistungen.

⁵⁸ Nach Auskunft der zuständigen Abteilung II/3 im BMF wurde (aus einem nicht näher genannten Anlass) im Jahr 2010 ein Projekt in der Steiermark nach dessen Abschluss einer „vor-Ort-Kontrolle“ unterzogen.

⁵⁹ LAKIS – Landeskommunikations- und Informationssystem

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Aufgrund von Malversationen kam es zu Übergenüssen aus Mitteln des Katastrophenfonds in Höhe von rd. 12 Mio. EUR. Diese Übergenüsse wurden dem BMF refundiert⁶⁰.

Die Schäden im Vermögen des Landes Salzburg stellten sich im überprüften Zeitraum wie folgt dar:

Tabelle 19: Schäden im Vermögen des Landes Salzburg

	2011	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR				
Landesstraßen inkl. Brückenbauwerke	0,76	1,10	2,29	0,47	0,14

Quelle: Amt der Salzburger Landesregierung

In Salzburg erfolgten die Schadensbehebung und deren fachliche Kontrolle durch die Landesstraßenverwaltung oder die angegliederten Straßen- bzw. Brückenmeistereien. Die aktenmäßige Dokumentation erfolgte u.a. mittels Originalbelegen, Kostenzusammenstellungen oder Fotos.

(4) Das Amt der Tiroler Landesregierung (Gruppe Agrar) ermittelte die Schäden im Vermögen des Landes mit Rundschreiben an die zuständigen Abteilungen. Diese meldeten die in ihren Bereichen aufgetretenen Schäden (teilweise auch in Form von Schätzungen) und die Abrechnung der Schäden der Vorperiode. Die (wegen der Schätzungen) entstandenen Mehr- bzw. Minderaufwendungen des Vorjahres wurden gleichzeitig mit der Höhe der Schäden und der Anforderung der Mittel zusammengefasst an das BMF übermittelt.

Die Schäden im Vermögen des Landes Tirol stellten sich im überprüften Zeitraum wie folgt dar:

⁶⁰ mittels einer Rückzahlung im überprüften Zeitraum von rd. 9 Mio. EUR (2014) und einer Rückzahlung von rd. 3 Mio. EUR nach dem überprüften Zeitraum (2016)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Tabelle 20: Schäden im Vermögen des Landes Tirol

	2011	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR				
Abrechnung Vorperiode	1,45	0,65	0,68	0,39	0,76
Landesstraßen	1,58	3,85	5,18	3,83	11,62
Gewässer	0	0,18	0	0	0
Landesalmen	0	0,02	0,04	0	0
Summe	3,04	4,70	5,90	4,22	12,38

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Amt der Tiroler Landesregierung

Die fachliche Kontrolle der Abwicklung der einzelnen Sanierungsprojekte erfolgte ebenfalls durch die zuständigen Dienststellen. Dies betraf überwiegend die Gruppe Bau und Technik, in Einzelfällen die Gruppe Präsidium. Die Dokumentation erfolgte nachvollziehbar mittels Abrechnungsbelegen.

26.2

Der RH kritisierte, dass die Höhe der Beiträge, die der Bund den Ländern zur Beseitigung von Schäden in ihrem Vermögen leistete, in Richtlinien festgelegt war, die sich auf eine nicht mehr in Geltung befindliche Rechtsgrundlage bezogen (**TZ 3**).

Der RH vermerkte zudem, dass die Beiträge des Bundes immer dem (durch die Länder angeforderten) Höchstsatz von 50 % entsprachen, obwohl die Richtlinie den Anteil von 50 % als Höchstgrenze definierte. Aufgrund der regelmäßigen und selbstverständlichen Anwendung eines Höchstsatzes war es nicht möglich, (finanzielle) Schwerpunkte und Prioritäten im Rahmen der Katastrophenhilfe zu setzen.

Der RH kritisierte weiters, dass das BMF die angeforderten Mittel ohne weitere Kontrolle ausbezahlte und somit nicht einmal Irrtümer oder Eingabefehler ausgeschlossen werden konnten.

Der RH empfahl dem BMF,

- die Höchstgrenze für die Beiträge des Bundes an die Länder aus dem Katastrophenfonds in einer aktuellen Regelung festzulegen,
- eine Staffelung bspw. in Abhängigkeit von Schadenshöhe und –ausmaß vorzusehen und
- effektive Kontrollmechanismen für die Abgeltung der Schäden im Vermögen der Länder einzurichten.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



26.3

Das BMF teilte mit, dass es bei der Vorbereitung von neuen Richtlinien diese Empfehlung einer Höchstgrenze bzw. einer möglichen Staffelung der Beiträge des Bundes für die Schäden im Vermögen der Länder einbringen werde; Voraussetzung für eine Umsetzung dieser Empfehlung werde es sein, ein allgemein akzeptiertes und verwaltungseinfaches Modell für eine Staffelung zu finden. Das BMF beabsichtige, die Empfehlung hinsichtlich der Einrichtung effektiver Kontrollmechanismen umzusetzen.

Das BMF wies zudem auf die bestehenden Verantwortungen und Prüfschritte hin. Es habe dementsprechend die sachliche und rechnerische Richtigkeit im Sinne der Übereinstimmung mit dem Gesetz bzw. dem BFG überprüft. Eine darüber hinausgehende Überprüfung der Originalbelege bzw. Vor-Ort-Prüfungen sei im Berichtszeitraum mit den vorhandenen Ressourcen nicht möglich gewesen.

Die Erarbeitung eines entsprechenden Konzepts zur Sicherstellung einer Wahrnehmung der jeweiligen Verantwortungen in der Genehmigungskette im Sinne eines über die Gebietskörperschaftsebenen abgestimmten IKS werde im Zuge der Erarbeitung der Durchführungsbestimmungen mit den Ländern und Gemeinden diskutiert.

Zusammenfassende Bewertung

27.1

Der RH stellte folgenden Handlungsbedarf bei der Finanzierung der Katastrophenhilfe aus Mitteln des Katastrophenfonds fest:

- Es bestand eine Trennung zwischen der Befugnis zur Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds (Länder) und der Verantwortlichkeit für deren Finanzierung (Bund) mit weitreichenden Folgen.
- Obwohl das BMF die Mittel zur Verfügung stellte, hatte es nur geringe Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten bzw. nahm diese nicht wahr.
- Die von den Ländern in einem Katastrophenfall ausbezahlten Beihilfen waren höchst unterschiedlich: In Niederösterreich betrug die Beihilfe im Durchschnitt 24 % der anerkannten Schadenshöhe, in Salzburg hingegen 61 %; in Tirol gelangte im Durchschnitt 37 % der anerkannten Schadenshöhe zur Auszahlung.
- Da 60 % der von den Ländern ausbezahlten Beihilfen letztlich durch den Katastrophenfonds zu finanzieren waren, führten die unterschiedlichen Beihilfensätze dazu, dass die Länder in unterschiedlichem Umfang Mittel aus dem Katastrophenfonds in Anspruch nahmen. Bei gleichem Schadensbetrag beanspruchte Salzburg mehr als das Doppelte aus dem Katastrophenfonds als Niederösterreich.

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



- Abhängig vom Bundesland, in dem sich die Katastrophe ereignete, erhielt ein Privater etwa ein Viertel, ein Drittel oder knapp zwei Drittel des Schadens abgegolten.
- Der RH stellte eine länderweise unterschiedliche Kontrolltiefe bei der Schadensfeststellung und Qualität bei der Kontrolle der Maßnahmen zur Schadensbehebung fest.
- Die Vorgaben des BMF als das für den Katastrophenfonds zuständige Ressort waren nicht ausreichend detailliert und nicht aktuell.

27.2 Der RH empfahl daher dem BMF, die Finanzierung der Katastrophenhilfe⁶¹ neu zu regeln. Dabei sollten auch neue organisatorische und rechtliche Grundlagen für die Mittelbereitstellung der Katastrophenhilfe – anstelle der derzeitigen Abwicklung über einen (Verwaltungs)fonds – geschaffen werden. Eine Neuregelung könnte auch bedeuten, dass die Katastrophenhilfe – soweit sie aus dem Katastrophenfonds erfolgt – im Rahmen des Finanzausgleichs den Ländern übertragen wird.

27.3 Das BMF teilte mit, dass anlässlich der Verlängerung der Bundesstraßen im Sinne der jetzigen Empfehlung des RH den Ländern die alleinige finanzielle Verantwortung für die Beseitigung von Schäden durch Naturkatastrophen auf den ehemaligen Bundesstraßen übertragen und die im Katastrophenfonds dafür bereitgestellten Mittel auf die Länder aufgeteilt worden seien. Bereits nach kurzer Zeit, nach Eintritt regional bedeutsamer Naturkatastrophen, wurde von seiten der Länder jedoch durchgesetzt, dass diese Aufgabe neuerlich vom Katastrophenfonds übernommen wurde; der Bund musste neue Mittel für diese Aufgabe bereitstellen. Diese Erfahrung in der Realität der Finanzausgleichsbeziehungen zeigt eine starke Präferenz nach bundesweit solidarischen Lösungen und lässt die Nachhaltigkeit einer gesetzlichen Regelung im Sinne der Empfehlung zweifelhaft erscheinen.

27.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die mangelnde Durchführung einer Maßnahme keinen direkten Schluss auf die Qualität der Maßnahme selbst zulässt. Er verwies auch auf das Wirkungsziel 4 der Untergliederung 44 im Bundesfinanzgesetz 2016, wonach strukturelle Reformen zur Verbesserung der Wirkungen des Finanzausgleichs vorzubereiten sind. Die Entflechtung von Materien wie der Katastrophenhilfe, in der Bund und Länder parallel tätig sind, würde der Forderung nach einem aufgabenorientierten Finanzausgleich entsprechen.

⁶¹ an Private, Gemeinden und Länder

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Schlussempfehlungen

28 Zusammenfassend empfahl der RH:

BMF sowie Länder Niederösterreich, Salzburg und Tirol

- (1) Konkrete Ziele für die Katastrophenhilfe wären festzulegen und zwischen Bund und Ländern abzustimmen, um eine gleiche Behandlung vergleichbarer Schadensereignisse sicherzustellen und eine Wirkungskontrolle für die eingesetzten Bundes- und Landesmittel zu ermöglichen. (TZ 6)

Länder Niederösterreich, Salzburg und Tirol

- (2) Bei Schäden, die größtenteils kategorisierbar sind, wären pauschale Bewertungsverfahren (inkl. Richtwerte) anzuwenden. (TZ 12)
- (3) Die Höhe der Mindestgrenzen für Beihilfengewährungen bei Schäden im Vermögen Privater wäre anzuheben. (TZ 12)
- (4) Die Grundlagen für die Einstufung als Härtefall sollten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. (TZ 14)
- (5) Im Rahmen der Gewährung von Beihilfen an Gemeinden wäre für eine Bewertung der Originalbelege zu sorgen. (TZ 13)

Länder Niederösterreich und Salzburg

- (6) Die Frist zur Antragstellung sollte (nur) in begründeten Ausnahmefällen erstreckt werden. (TZ 10)
- (7) Kriterien für die Gewährung von Vorschüssen an Private wären festzulegen. (TZ 16)
- (8) Das Ausmaß an anzuerkennenden Eigenleistungen unter Berücksichtigung von Härte- und Ausnahmefällen wäre zu begrenzen. (TZ 16)

Länder Niederösterreich und Tirol

- (9) Die in Salzburg bestehende Regelung, wonach eine zumutbare, aber nicht abgeschlossene Versicherung einen Ausschlussgrund für eine Beihilfengewährung darstellt, sollte übernommen werden. (TZ 15)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



Länder Salzburg und Tirol

- (10) Private Geschädigte sollten bei der Antragstellung unterstützt werden. (TZ 10)

BMF

- (11) Die Finanzierung der Katastrophenhilfe wäre neu zu regeln. Dabei sollten neue organisatorische und rechtliche Grundlagen für die Mittelbereitstellung der Katastrophenhilfe – anstelle der derzeitigen Abwicklung über einen (Verwaltungs)fonds – geschaffen werden. Eine Neuregelung könnte auch bedeuten, dass die Katastrophenhilfe – soweit sie aus dem Katastrophenfonds erfolgt – im Rahmen des Finanzausgleichs den Ländern übertragen wird. (TZ 27)
- (12) Aktuelle Regelungen für die Abwicklung der Katastrophenhilfe wären in Kraft zu setzen. (TZ 3, TZ 27)
- (13) Die Durchführungsbestimmungen zum Katastrophenfondsgesetz 1996 sollten konkretisiert und überprüfbare Kriterien und Schadensklassen für eine Abstufung der Höhe des Bundesbeitrags definiert werden. Ziel sollte die Gleichbehandlung der Länder – ungeachtet unterschiedlicher Beihilfenhöhen – sein. (TZ 7)
- (14) Die Kriterien für die Vergabe der Mittel aus dem Katastrophenfonds an die Länder wären so zu gestalten, dass die Zuteilung möglichst gleichmäßig und schadensadäquat erfolgen kann. (TZ 8)
- (15) Es wären Regelungen für die Finanzierung von Soforthilfeeinsätzen aus Bundesmitteln (im Rahmen des Katastrophenfondsgesetzes 1996 oder in den Durchführungsbestimmungen) zu erlassen. (TZ 13)
- (16) Den in die Kommissionen zur Schadensbeurteilung entsandten Bediensteten wären Handlungs- und Entscheidungsanweisungen in geeigneter Form vorzugeben. (TZ 17)
- (17) Eine Obergrenze der Beihilfen für Gemeinden wäre in einer aktuellen Regelung festzulegen. (TZ 22)
- (18) Für Gemeinden wäre eine Mindestbeihilfenhöhe festzulegen, um die Anzahl der Abwicklungsfälle zu reduzieren. (TZ 23)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



- (19) Die Höchstgrenze bzw. eine Staffelung für die Beiträge des Bundes für die Schäden im Vermögen der Länder wären in einer aktuellen Regelung festzulegen und effektive Kontrollmechanismen einzurichten. (TZ 26)

Land Niederösterreich

- (20) Die Definition des Vorliegens einer Katastrophe wäre dem Katastrophenfondsgesetz 1996 anzupassen. (TZ 21)
- (21) Es sollten in jedem Fall Originalbelege von Privaten angefordert und entwertet werden. (TZ 25)
- (22) Es wäre verbindlich festzulegen, in welcher Form und in welchem Umfang die einbezogenen Fachabteilungen bzw. (Amts)Sachverständigen die Kontrollen wahrzunehmen haben und welche Unterlagen der Abwicklungsstelle zu übermitteln sind. (TZ 17, TZ 21, TZ 25)

Land Salzburg

- (23) Ziele für die Katastrophenhilfe auf Landesebene wären festzulegen. (TZ 21)
- (24) Härtefallprüfungen wären nur auf Ersuchen des Geschädigten oder seiner Wohnsitzgemeinde auf Basis vorzulegender Nachweise durchzuführen. (TZ 19)
- (25) Für die Beihilfeentscheidung bei Unternehmen wäre ein mit Betriebsdaten unterlegtes Bewertungsschema für Härtefälle zu entwickeln und anzuwenden. (TZ 19)
- (26) Eine Einbindung von Amtssachverständigen in die Schadensfeststellung sollte zumindest ab einer bestimmten Betragsgrenze vorgesehen werden. (TZ 19, TZ 21, TZ 25)
- (27) Die Voraussetzungen für die Beantragung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden im Gemeindevermögen wären zu regeln. (TZ 20)
- (28) Beteiligungen von Gemeinden sollten in Hinkunft als „sonstige juristische Personen“ und somit wie Schäden im Vermögen Privater behandelt werden. (TZ 23)
- (29) Die Gemeinden wären in Richtlinien zur Einbeziehung von Versicherungsleistungen bei der Beihilfenbemessung zu verpflichten. (TZ 23)

Bericht des Rechnungshofes

Katastrophenhilfe in Niederösterreich, Salzburg und Tirol



- (30) Für die Gemeinden wären Fristen für die Schadensbeseitigung und Beihilfenabrechnung in Abstimmung mit dem BMF vorzusehen. (TZ 24)

Land Tirol

- (31) Informationen über Beihilfen in Katastrophenfällen (bspw. Schadenskategorien, Abwicklungsmodalitäten und allfällige Entscheidungen) wären in zusammengefasster Form öffentlich zugänglich zu machen. (TZ 4)
- (32) Bei Veröffentlichung von Richtlinien wäre eine Definition aufzunehmen, die jener des Katastrophenfondsgesetzes 1996 entspricht. (TZ 21)
- (33) Die Gemeinden wären zur Bekanntgabe von Versicherungsleistungen zu verpflichten und diese bei Bemessung der Beihilfenhöhe zu berücksichtigen. (TZ 23)
- (34) Hinsichtlich der Kontrollen bei der Beihilfengewährung im Vermögen von Gemeinden wären landesweite Standards einzuführen. (TZ 25)



Rechnungshof
Österreich

Wien, im November 2017

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

