

StRH –894/2004
Prüfbericht Stadtrechnungshof
Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2003

Graz, 2. Dezember 2004
Berichtersteller:
GR. Mag. Harald Korschelt
Öffentlich!

Bericht an den Gemeinderat

Der **Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz** hat in seiner Sitzung **am 12. Juni 2003** das unter der GZ. A 8 K - 1690/2001-1 von der Finanz- und Vermögensdirektion vorgelegte **Budget** der Ordentlichen und Außerordentlichen Gebarung **für das Haushaltsjahr 2003 beschlossen**.

Der **Stadtrechnungshof hat** unter Bezugnahme auf den § 4 seiner Geschäftsordnung **den Rechnungsabschluss einer Vorprüfung zu unterziehen**; diese **Vorprüfung des Rechnungsabschlusses 2003** wurde durch den Stadtrechnungshof **durchgeführt** und wird nachfolgend darüber **Bericht erstattet**.

1. Prüfungsauftrag und -durchführung; nicht vorgelegte Unterlagen

Zur Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2003 hat der Stadtrechnungshof im Wesentlichen **folgende Maßnahmen und Prüfungshandlungen** gesetzt:

1. Prüfung der formellen und materiellen Richtigkeit des Zahlenmaterials (**Formelle Prüfung des Zahlenmaterials**):
 - Rechnerische Kontrolle des Downloads der Daten des Rechnungsabschlusses
 - Rechnerische Kontrolle der gem VRV vorgelegten Beilagen und Anlagen zum Rechnungsabschluss
 - Abstimmhandlungen zwischen Daten des Rechnungsabschlusses und der Daten der Beilagen und Anlagen auf Übereinstimmung der in den verschiedenen Rechenwerken ausgewiesenen Zahlenangaben
2. Prüfung der Rechtmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben (**Materielle Prüfung der Einnahmen und Ausgaben**)
 - Aufbereitung von Daten des Rechnungsabschlusses sowie der Daten der Beilagen, Anlagen und der Vermögensrechnung mit dem Ziel der Herstellung eines Vergleiches mit den Zahlen des Gesamtvoranschlags sowie eines Vergleiches mit der Vorperiode
 - Kritische Durchsicht, Erhebungen und Kommentierungen zu wesentlichen festgestellten Abweichungen im Vergleich zum Voranschlag sowie im Vergleich zum Vorjahr.
 - **Stichprobenartige Prüfungen von Teilbereichen auf Einhaltung der Gebarungsgrundsätze**, insb Belegprüfungen, Prüfungen auf Vorliegen von Stadtsenats- und Gemeinderatsbeschlüssen, Prüfungen auf Einhaltung der Anordnungsbefugnisse und des 4-Augen-Prinzips und ähnliche Prüfungshandlungen.

3. Vermögensprüfung (**Materielle Prüfung der Vermögensrechnung**)

- Einschau und Erhebungen zu den vorgelegten **Beilagen und Anlagen der Vermögensrechnung und Kommentierung** der festgestellten Sachverhalte,
- **Abstimmhandlungen zwischen Daten der Vermögensrechnung und sonstigen Nachweisen** wie insb Abstimmungen zwischen dem Beteiligungsspiegel und den vorliegenden Jahresabschlüssen und Prüfungsberichten über die Gesellschaften sowie ähnliche Prüfungshandlungen in Stichproben,
- **Plausibilitätskontrollen** in Bezug auf **Veränderungen des Vermögens- und Schuldenbestandes** sowie insb des Bestandes an Rücklagen,
- **Ergänzende Erhebungen** und Darstellungen zum Vermögens- und Schuldenbestand der **Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit** sowie der **Beteiligungsgesellschaften**.

4. **Sonstige Prüfungshandlungen,**

- insb Einschau in die Unterlagen zum **Maastricht-Ergebnis**, zum **Maastricht-Schuldenstand**,
- Erhebungen zum **Personalstand**, zu den geleisteten **Pensionszahlungen** und zur **Personalstatistik**,
- Erarbeitung von betriebswirtschaftlichen Kennzahlen und Übersichten uä

Die **inhaltlichen Prüfungshandlungen des Stadtrechnungshofes wurden mit 29. Oktober 2004 abgeschlossen**; Teile der zur vollständigen Prüfung benötigten Unterlagen lagen **zu diesem Zeitpunkt nicht vor** und konnten daher nicht abschließend beurteilt werden. **Dies betrifft** insbesondere:

- nach dem 29. Oktober 2004 noch durchgeführte IST-Buchungen in der Gebarung, die allerdings lediglich zu Verschiebungen zwischen der durchlaufenden Gebarung und der laufenden Gebarung geführt haben,
- Unterlagen zur Vermögensrechnung der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit nach den Vorschriften der VRV; diese Beilagen konnten nicht geprüft werden,
- Unterlagen zum Besitzstand an totem Fundus, Materialien und Vorräten,
- verschiedene Erläuterungen zu Abweichungen zwischen Voranschlag und Rechnungsabschluss, die erst nach dem 29. Oktober 2004 dem Stadtrechnungshof zugegangen sind.

Nach erfolgter Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2003 und Erarbeitung entsprechender Analysen kommt der Stadtrechnungshof zu folgenden zusammengefassten Beurteilungen – Verweise und Kapitelangaben beziehen sich auf den **dem Kontrollausschuss in Langfassung vorgelegten Prüfungsbericht**, der integrativer Bestandteil dieses Gemeinderatsstückes ist:

2. Gebarung – Überblick über das Haushaltsjahr 2003 – öffentliches Sparen – freie Finanzspitze

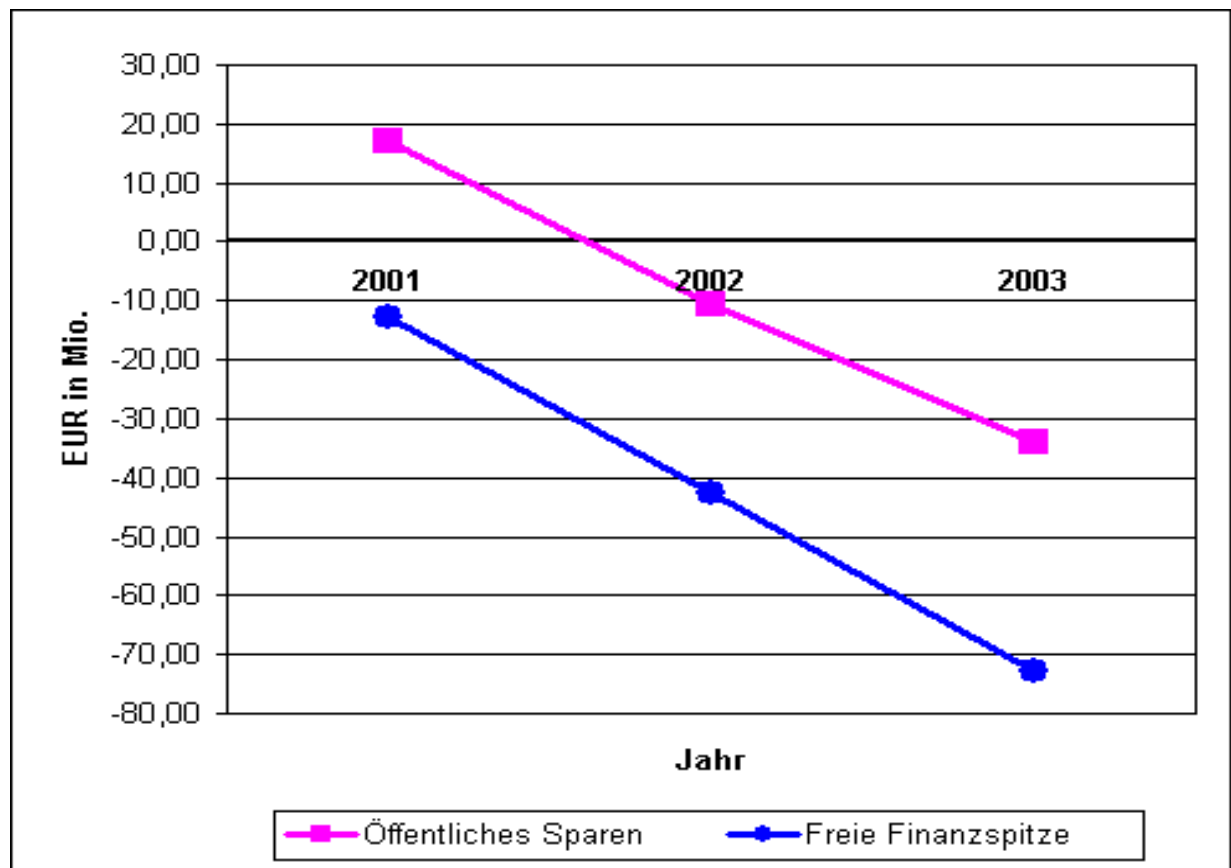
Die Finanzlage der Stadt Graz ist als sehr ernst zu bezeichnen. Der sogenannte **SALDO 1 („laufendes Ergebnis“)** des **Haushaltsquerschnittes** (erläutert in Kapitel 3.1. des Prüfungsberichtes) weist zum zweiten Mal in Folge ein **negatives Ergebnis** auf (2003: -33,9 Mio EUR; 2002: -10,6 Mio EUR). Der SALDO 1 (bzw der Quotient aus laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben) wird als „**öffentliches Sparen**“ bezeichnet; in der Fachwelt wird stets eine mittelfristige Überdeckung der laufenden Einnahmen über die laufenden Ausgaben 20 % gefordert.

Die aus dem Saldo 1 weiters abgeleitete **freie Finanzspitze** (Laufender SALDO 1 abzüglich Darlehenstilgungen) gibt die „freie Manövriermasse“ der öffentlichen Hand an. Dieser Wert ist **schon seit mehreren Jahren negativ** und ist sohin **dahingehend zu interpretieren, dass kein Spielraum für neue Investitionen** besteht.

Öffentliches Sparen und freie Finanzspitze im 3-Jahres Vergleich

Jahr	2001 EUR	2002 EUR	2003 EUR
Laufende Einnahmen	601.276.260,93	587.077.870,39	570.023.049,09
Laufende Ausgaben	584.376.323,43	597.665.439,21	603.957.210,22
Öffentliches Sparen (SALDO 1)	16.899.937,50	-10.587.568,82	-33.934.161,13

Jahr	2001 EUR	2002 EUR	2003 EUR
Saldo laufende Gebarung (Saldo 1)	16.899.937,50	-10.587.568,82	-33.934.161,13
Tilgungsfreistellung	0,00	0,00	0,00
Darlehenstilgungen (QS 64+65)	29.677.834,55	32.125.240,75	38.852.035,81
Freie Finanzspitze	-12.777.897,05	-42.712.809,57	-72.786.196,94



Die **Gebarung der Stadt Graz** ist durch rückläufige Einnahmen (insbesondere aus Ertragsanteilen und Finanzzuweisungen) sowie durch ein **Wachstum der Ausgaben der laufenden Gebarung** geprägt. Laufenden Einnahmen von rd 570,0 Mio EUR stehen laufende Ausgaben von rd 603,9 Mio EUR gegenüber; der **Abgang in der laufenden Gebarung** beträgt demgemäß **rd 33,9 Mio EUR** (gegenüber dem Vorjahreswert von 10,6 Mio EUR). Die **wesentlichen Veränderungen in der laufenden Gebarung** gegenüber dem Vorjahr sowie gegenüber den Zahlen des Voranschlages wurden ausführlich in den **Übersichten 2) und 4) des Übersichtsteiles (Kapitel 2. des Prüfungsberichtes)** sowie in den **Ausführungen des Kapitels 3.1. des Prüfungsberichtes dargestellt und kommentiert.**

Der Abgang der laufenden Gebarung wird vor allem durch **Entnahmen aus Rücklagen** (33,5 Mio EUR – Vergleichswert 2002: 8,3 Mio EUR) sowie durch **Aufnahme von Schulden** (2003: 43,4 Mio EUR¹) und **Vermögensverkäufen** (Immobilientransaktionen) **finanziert.**

Zur **Budgetierung der Einnahmen** der Stadt Graz hält der Stadtrechnungshof in Abstimmung mit dem Kontrollausschuss fest, dass auf Grund der in den letzten Jahren zu beobachtenden **rückläufigen Entwicklung**, zB im Bereich der Ertragsanteile, bei der **Veranschlagung** künftiger Einnahmen **vorsichtiger vorzugehen** ist.

Im **Vermögensbereich** erfolgte im Rechnungsabschluss 2003 die ertragsmäßige Abbildung des sog **Immobilienpaketes II** mit einem **Volumen von rd 50,7 Mio EUR** (Vorjahr: rd 25,0 Mio EUR). Im Rahmen dieser Immobilienpakete werden Teile des Liegenschaftsbesitzes neu bewertet und anschließend an die Tochtergesellschaft GBG veräußert. Zur Finanzierung der Anschaffung akquiriert die GBG Fremdmittel am Kapitalmarkt.

Weitere Bewegungen in der Vermögensgebarung betreffen diverse Liegenschaftsveräußerungen im Bezirk Lend sowie einen umfangreichen Grundstückstausch mit der ÖWG im Bezirk Leonhard (Schörgelgasse).

3. Gebarung – Buchmäßige Darstellung des Haushaltsquerschnittes - Kanalrücklage

Wie schon in Vorjahren wurde auch im Jahr 2003 eine **Gewinnentnahme aus dem Kanalbereich zugunsten der laufenden Gebarung des Haushaltes durchgeführt (rd 19,4 Mio EUR im Jahr 2003; Vorjahr: 15,9 Mio EUR)**; dazu ist seitens des Stadtrechnungshofes festzustellen:

- Laufende Überschüsse aus dem Abwasserbereich dürfen gemäß den gesetzlichen Rahmenbedingungen nur insofern erzielt werden, als diese durch kanalbezogene Ausgaben motiviert sind – dazu ist im Jahr 2001 ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes ("Perchtoldsdorfer"-Erkenntnis), VfGH B 260/01, ergangen.
- Besteht kein "*innerer Zusammenhang*" dürfen diese Einnahmen nicht zur Deckung der Kosten in der OG übernommen werden, sondern müssen der Rücklage zugeführt werden.

¹) Der Vergleichswert des Jahres 2002 ist wegen der besonderen finanziellen Gebarungsvorgänge des Jahres 2002 – insb Vereinnahmung des Erlöses aus der Abspaltung und Teilveräußerung des Energiebereiches der Grazer Stadtwerke AG und Zuführung des Erlöses in eine Rücklage, ferner durch das Investitionsvolumen in Vorbereitung auf das Kulturjahr 2003 – nicht aussagekräftig.

- Folgt man der Ansicht des Höchstgerichtes, wäre eine Gewinnentnahme als Einnahmenbuchung des hoheitlichen Bereiches, wie diese im vorliegenden Rechnungsabschluss gebucht sind, nicht gerechtfertigt.
- Vielmehr müsste korrekterweise in entsprechender Höhe eine Rücklage (im Bereich der TA 85-89) dotiert werden und müsste – im Falle eines Deckungsbedarfes der OG – eine entsprechend gleich hohe Rücklagenentnahme dargestellt werden.
- Demgegenüber ist an dieser Stelle die **Rechtsansicht der Finanz- und Vermögensdirektion** aufzuzeigen, wonach die Entnahmen sehr wohl gerechtfertigt seien, als dem gesetzlich vorgesehenen Äquivalenzprinzip folgend eine Abdeckung der tatsächlichen Kosten in Form von Gebühren angestrebt werden kann. Die **tatsächlichen Kosten der Abwasserbewirtschaftung seien kameralistisch nicht in voller Höhe abbildbar**, daher wäre eine Abdeckung der tatsächlichen Kosten im Wege einer Gewinnentnahme zugunsten der ordentlichen Gebarung zu rechtfertigen. (In diesem Sinne kann auch ein **diesbezügliches Rechtsgutachten** verstanden werden, das ausführlich in **Kapitel 3.2.1. des Prüfungsberichtes** zitiert wird.)
- Der Stadtrechnungshof hält nach Abwägung der Argumente, insb mit Hinblick auf die mangelnde Kostenwahrheit der kameralistischen Darstellung, **die von der Finanz- und Vermögensdirektion vorgetragene Begründung für die Gewinnentnahme für nachvollziehbar**. Eine kostenrechnerische Nachprüfung durch den Stadtrechnungshof ist mangels dafür vorliegender Berechnungen nicht durchführbar – eine solche Kostenanalyse durch die Finanz- und Vermögensdirektion ist anzustreben.

Zu **Stand und Entwicklung der Erneuerungsrücklage für den Kanal** wird ferner festgehalten:

- Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung sind **für Kanalbauvorhaben bereits 33,79 Mio EUR gebunden, das sind ca. 92 % des gesamten Kanalarücklagenbestandes** des Stichtagsbestandes 31. Dezember 2003. Zu deren Finanzierung ist es nötig, darauf zu achten, den Rücklagenbestand **zeitgerecht real aufzufüllen**.
- Um künftige, darüber hinausgehende Finanzierungen für Kanalbauvorhaben sicherzustellen und Fremdmittelaufnahmen hinten zu halten, ist von der Vorgangsweise der letzten Jahre abzugehen, den Großteil der Überschüsse aus dem Kanalbetrieb in die Ordentliche Gebarung fließen zu lassen und die Rücklagendotierung nur in geringer Höhe vorzunehmen. Vielmehr ist künftig Augenmerk darauf zu legen, die Rücklage wieder in ausreichender Höhe zu bilden.

4. Gebarung – Ermittlung des sogenannten MAASTRICHT-Defizites – Einbezogene Einheiten und Beträge

Das sogenannte „**MAASTRICHT-Defizit**“ beträgt für 2003 rd 1,7 Mio EUR (Vorjahreswert: 3,1 Mio EUR).

Im Sinne der ausführlichen Erläuterungen und Kommentierungen in der Langfassung des Prüfungsberichtes sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die **Ermittlung des MAASTRICHT-Defizites in Einzelbereichen kritisch zu hinterfragen** ist; dies betrifft:

- die **Gewinnentnahmen des Abwasserbereiches** zugunsten der ordentlichen Gebarung (siehe oben),
- die **Zuordnung von Ausgaben des Straßenbereiches in den Bereich der Wirtschaftsbetriebe** (und somit in den Bereich der MAASTRICHT-unschädlichen privatwirtschaftlichen Ausgaben),
- die **Zuordnung einzelner investiver Maßnahmen und Schuldaufnahmen** betreffend die Aktivitäten/Organisationseinheiten „Grazer Stadthalle“, „Grazer Messe“ und „Ausstellungshalle Schlossberg“, die **in dieser losgelösten Form keine „wirtschaftlichen Unternehmungen“ darstellen**, und somit außerhalb des „MAASTRICHT-unschädlichen“ Bereiches dargestellt werden sollten.
- Zu hinterfragen ist auch, inwiefern **weitere Organisationseinheiten** (zB die städtischen Kindergärten) die **Kriterien der Einordenbarkeit unter die Teilabschnitte 85-89** erfüllen. Dies könnte zu einer Verbesserung des MAASTRICHT-Ergebnisses führen.

5. Subventionen

Mit Verordnung des Gemeinderates vom 9. Dezember 1993 wurden **Richtlinien für die Gewährung von Subventionen (Subventionsordnung)** festgelegt. Gemäß § 8 dieser Richtlinien ist dem Gemeinderat **jährlich**, spätestens gemeinsam mit der Vorlage des Rechnungsabschlusses, ein **Subventionsbericht** zur Kenntnis zu bringen.

Im Subventionsbericht sind alle Subventionsempfänger mit der Höhe der ihnen gewährten Subventionen und die für die jeweilige Subvention anordnungsbefugte Stelle anzuführen. Der Subventionsbericht ist getrennt für Geldleistungen und für Sach- sowie Dienstleistungen zu erstellen. **Der Subventionsbericht 2003 wurde dem StRH in Verbindung mit dem Rechnungsabschluss 2003 übermittelt.**

Im Subventionsbericht werden ausgewiesen:

- **Geldleistungen**

Der Subventionsbericht weist die **laufenden Transferzahlungen** (Kapitaltransferzahlungen werden nicht ausgewiesen) an, im Voranschlag unter „Subventionen und Beiträge, ordentliche Gebarung“ namentlich genannte SubventionsempfängerInnen aus.

- **Sach- und Dienstleistungen.**

Mit Präsidialerlass Nr. 7 vom 15. Februar 1989 wurde im Interesse eines einheitlichen Geschäftsganges die Behandlung unbarer städtischer Leistungen mit Subventionscharakter an Dritte geregelt. Demnach sind diese Leistungen hinsichtlich der erforderlichen Organentscheidungen wie Subventionen zu behandeln.

Nicht im Subventionsbericht ausgewiesen sind:

- **laufende Transferzahlungen und Kapitaltransferzahlungen an private Organisationen**, welche nicht im Voranschlag namentlich angeführt wurden
- **Ausnahmen von der Subventionsordnung (§ 1 Abs 4):**
 - Fördermaßnahmen aufgrund **gesetzlicher Vorschriften**
 - Fördermaßnahmen aufgrund **vertraglicher Verpflichtungen**, welche vor Geltungsbeginn dieser Richtlinie eingegangen wurden
 - Zuwendungen aus **humanitären Gründen**
 - **Spenden aus Verfügungsmitteln**, Stipendien, Preisverleihungen, Zahlungsnachlässe und Ermäßigungen
 - **Zuwendungen an politische Parteien** sind trotz Ausnahmeregelung im Subventionsbericht angeführt.
- **Transferleistungen in der AOG**
- **Transferleistungen an netto-veranschlagte Unternehmungen**
- **indirekte Subventionen (Erlass, Stundung von öffentlichen und privatrechtlichen Gebühren und Entgelten).**

Dass sich der Stadtrechnungshof bereits seit Jahren mit der Thematik der lückenlosen Ausweisung aller Subventionen und Transferleistungen beschäftigt verdeutlicht folgende **Chronologie**:

- Am 19. Oktober 1995 beschloss der Gemeinderat auf Grund der Prüfungsfeststellungen zum Rechnungsabschluss 1994: *„Gemeinsam mit dem Subventionsbericht soll ein eigener Transferleistungsbericht vorgelegt werden, der jene Transferleistungen enthält, die nicht dem Geltungsbereich der Richtlinien für die Gewährung von Subventionen unterliegen“*.
- Dieser Beschluss wurde nicht umgesetzt. Daraufhin verfasste der Stadtrechnungshof einen gesonderten Bericht über die Prüfung des **Subventionsberichtes der Stadt Graz**.
- Mit Beschluss des Gemeinderates vom 28.6.2001 wurde dieser Prüfbericht **angenommen**, die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen ist bis dato nicht erfolgt.
- Die **Subventionsordnung enthält nach Auffassung des Stadtrechnungshofes zu weitgehende Ausnahmen**, sie gilt daher für einen erheblichen Teil der Förderungen nicht. In weiterer Folge sind diese Ausnahmen, auch nicht im Subventionsbericht ausgewiesen.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt daher:

- 1) eine **Änderung der Subventionsordnung im Sinne eines umfassenden Geltungsbereiches** sowie
- 2) eine **jährliche Zusammenstellung der geleisteten Transferleistungen im ordentlichen und außerordentlichen Haushalt**, gegliedert nach
 - **Transferleistungen aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen**
 - **Transferleistungen aufgrund vertraglicher Verpflichtungen**
 - **Freiwillige Transferleistungen,**zu erarbeiten und damit die oben angeführten **Gemeinderatsbeschlüsse umzusetzen**.

6. Abweichungen zwischen Rechnungsabschluss und Voranschlag

Entsprechend den Beschlüssen zum Voranschlag 2003 (VI.) bedürfen **Abweichungen** im Ausmaß **von mehr als EUR 40.000,--** der **Erläuterung**. **Nicht präliminierte Einnahmen** sind zu erläutern, sofern die Abweichungen je Voranschlagsstelle den Gesamtbetrag von **EUR 20.000,--** überschreiten. Diese **Erläuterungen** wurden seitens des Stadtrechnungshofes – soweit vorliegend – **kritisch durchgesehen und im Prüfungsbericht erläutert und kommentiert**.

Der **Gesetzgeber schreibt nicht vor, ab welcher Differenz** zwischen der Summe der vorgeschriebenen Beträge und dem veranschlagten Betrag **Abweichungen zu erläutern sind**.

Diese **Festlegung** ist **vom** für die Genehmigung des Voranschlages **zuständigen Organ** zu treffen.

Um einerseits einer Erläuterungsinflation zu begegnen, andererseits wie bisher eine **sorgfältige Budgeterstellung** zu gewährleisten, wird **folgende** künftige **Vorgangsweise vorgeschlagen**:

- Die **Erläuterungspflicht** tritt dann ein, **wenn die Abweichung** zwischen vorgeschriebenem Betrag und veranschlagtem Betrag **sowohl 20 Prozent als auch** als absolute Untergrenze **EUR 40.000,-- überschreitet**.
- **Nicht präliminierte Einnahmen** sind weiterhin ab **EUR 20.000,--** zu erläutern.

7. Gebarung – Einbringlichmachung von offenen Forderungen (Einnahmerückstände)

Der Stadtrechnungshof hat sich im Rahmen der Prüfung des Rechnungsabschlusses 2003 insbesondere der **Frage der Einbringlichmachung der Einnahmerückstände** (Forderungen) gewidmet.

Dabei wurden **Defizite in der Umsetzung der Forderungsgebarung** unter SAP, insb **im Bereich des Mahnwesens** aufgezeigt.

Zum Teil bestehen **überaltete Forderungsbestände**, die einer **Betreibung** (Einbringlichmachung), oder, im Falle deren Uneinbringlichkeit, einer **Ausbuchung** harren.

Ein **aussagekräftiges Berichtswesen über Außenstandsdauern und lange Fälligkeiten von Forderungen** ist unter SAP derzeit **noch nicht eingerichtet**; hinzu kommt, dass das **Forderungsmanagement in der Stadt Graz** derzeit **dezentral und nicht einheitlich über alle Bereiche durchstrukturiert** ist.

Zu **Einzelfällen von Überfälligkeiten und langen Außenstandsdauern** hat der Stadtrechnungshof die Finanz- und Vermögensdirektion befragt; diesbezüglich sind umfangreiche Analysen erforderlich und wird seitens des Stadtrechnungshofes gesondert dem Kontrollausschuss berichtet werden. **Der Stadtrechnungshof hält fest, dass dem Forderungsmanagement größte Beachtung zu schenken sein wird und dass die bestehenden Altlasten einer Bereinigung zuzuführen sind**.

8. Vermögensbesitz - Bewertungsfragen

Der Stadtrechnungshof hat im Berichtsteil für die einzelnen Bereiche des städtischen Vermögensbesitzes eine **aussagekräftige Übersicht über die Zusammensetzung, Anschaffungskosten, Bewertungsmethoden und Abschreibungssätze herzustellen** versucht. **Stichprobenartig** wurden einzelne Vermögensgegenstände sowie insb Bewegungen im Vermögensbesitz **überprüft**.

Zur **Bewertung der Liegenschaften** sind allgemein folgende **Kritikpunkte** festzuhalten:

- Die **Bewertung der Liegenschaften ist keinesfalls einheitlich umgesetzt** – vielmehr sind **Teile der Liegenschaften mit einheitswertähnlichen Werten** (aus der Neubewertung der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit), **andere Liegenschaften wiederum mit verkehrswertähnlichen Wertgrößen** (z.T. historisch überaltert) abgebildet. Auf diesen Mangel wurde schon in vergangenen Jahren wiederholt hingewiesen.
- Inwieweit und in welcher Form **geleastes Vermögen** (insbesondere Um- und Ausbauten sowie Renovierungen aus früheren Leasingetappen) sowie **Baurechte** in der Datenbank enthalten sind, konnte bis Redaktionsschluss für die Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2003 seitens der Mag. Abt. 8/4 – Liegenschaftsverkehr nicht geklärt werden. Nach **Auskunft der Leiterin der Fachabteilung Liegenschaftsverkehr vom 20. Oktober 2004** können **Liegenschaften, die mit Baurechten von Leasinggebern belastet** sind, rechtlich unbedenklich weiterveräußert werden. Entsprechende rechtliche Beurteilungen seien in der Abteilung vorliegend. Einer allfälligen Veräußerung der Liegenschaften – etwa an die Tochtergesellschaft GBG – stünden daher keine rechtlichen Gründe entgegen. Eine **Prüfung dieser Rechtsfrage durch den Stadtrechnungshof hat nicht stattgefunden**.
- Der **Besitzstand der Stadt Graz an Liegenschaften, Gebäuden und Grundstücken** entspricht in weiten Teilen **nicht dem aktuellen Verkehrswert**. Das **tatsächliche Vermögen (Verkehrswert)** der Stadt Graz an Liegenschaften, Gebäuden und Grundstücken ist **derzeit nicht bekannt**.

Der **Stadtrechnungshof** hält **weitere zusammenfassend** fest, dass

- mittel- bis langfristig eine **wirtschaftlich aussagekräftige Darstellung des Vermögensbesitzes** der Stadt Graz **anzustreben** ist, wobei insbesondere ein moderner **Kontenrahmen** in Anlehnung an die Gliederungsvorschriften des Handelsrechtes oder der Richtlinien zur Führung von Bestandsverzeichnissen über das Sachanlagevermögen von Gemeinden zugrunde zu legen wäre. So ist etwa der Ausweis von Werkzeugen und Maschinen im Bereich des öffentlichen Gutes nicht dem Begriff des öffentlichen Gutes entsprechend.
- Bei der Forderung nach einer aussagekräftigeren Vermögensbewertung ist dem Stadtrechnungshof sehr wohl bewusst, dass die **Wertermittlung keinesfalls Selbstzweck** sein soll und die **Kosten für eine Neubewertung stets im Auge zu behalten** sind.
- **Initiativen der Fachämter zur Herstellung einer aussagekräftigeren Vermögensbewertung** sind durch den Stadtrechnungshof **zu unterstützen** – eine **Mitarbeit des Stadtrechnungshofes** bei der Erarbeitung von aussagekräftigen Vermögensübersichten **kann jedoch nur beratend erfolgen**, zumal die Prüfinstanz nicht gleichzeitig auch an der Erstellung der zu prüfenden Unterlagen mitwirken darf.
- Die **Abbildung der Immobilientransaktionen mit der städtischen Tochtergesellschaft GBG** hinkt insofern hinter der Abbildung der entsprechenden Erträge in der Gebarung hinterher, **als im Jahr 2003 erst die Abgänge des Vermögens des Immobilienpaketes des Jahres 2002 buchmäßig nachvollzogen wurden**. Gleiches gilt für das **Immobilienpaket II**: dieses führt im Jahr 2003 zu Einnahmen in der ordentlichen Gebarung, der Abgang der Vermögenswerte in der Vermögensrechnung ist im vorliegenden Rechnungsabschluss jedoch noch nicht vollzogen.
- Die **Vermögenskorrektur** zur Erfassung des Vermögens der Wirtschaftsbetriebe (rückwirkend zum 1. Jänner 2003 – vgl Kapitel 3.2.6.2. des Prüfungsberichtes) **entspricht einer Forderung des Stadtrechnungshofes und wird begrüßt**.

- Der **Besitz an lebendem und totem Fundus²⁾** sowie an **Materialien und Vorräten** konnte seitens des Stadtrechnungshofes nicht geprüft werden, da die entsprechende Unterlage bis zum Ende der Prüfungsdurchführung (29. Oktober 2004) nicht vorgelegen hatte.

9. **Beteiligungsbesitz – Zusammengefasste Aussagen**

Der Stadtrechnungshof hat sich im Rahmen der Prüfung des Rechnungsabschlusses 2003 in besonderer Weise dem Beteiligungsbesitz und der Lage der Beteiligungsgesellschaften gewidmet; dies entspringt einerseits dem **dezidierten Wunsch des Kontrollausschusses**, den durch die Auslagerung von Geschäftsaktivitäten der Stadt Graz in Tochtergesellschaften eingetretenen Informationsverlust des Gemeinderates angemessen zu kompensieren. Andererseits ist seitens des Stadtrechnungshofes ganz allgemein festgestellt worden, dass ein **laufendes Berichtswesen der Beteiligungsgesellschaften an die Finanz- und Vermögensdirektion („Beteiligungscontrolling“)** bis Mitte des Jahres 2004 noch nicht installiert war; der Stadtrechnungshofdirektor hat hierzu – in Abstimmung mit dem Direktor der Finanz- und Vermögensdirektion und in Einklang mit dem zuständigen Stadtsenatsreferenten – die Schaffung eines solchen Berichtswesens eingefordert. Dies ist laut Auskunft des Stadtsenatsreferenten in Umsetzung begriffen. An die Beteiligungsgesellschaften wurden **Formulare zur Berichterstattung in Form laufender Quartalsmeldungen** (mit Angabe von Eckdaten zur Herstellung von Soll-Ist-Vergleichen und zur Gewinnung von Vorschauzahlen) zugesendet; der **Rücklauf ergeht an die Finanz- und Vermögensdirektion, der Stadtrechnungshof wird die eingelangten Informationen laufend in Kopie zugeleitet erhalten.**

Bis zum Abschluss der Prüfung des Rechnungsabschlusses 2003 (Ende Oktober 2004) sind dem Stadtrechnungshof allerdings mit einer Ausnahme – Kindermuseum GmbH – noch keine Quartalsmeldungen zugegangen. Die Übermittlung der weiteren Meldungen wurde im Rahmen der Schlussbesprechung mit Stadtsenatsreferenten und Finanz-/Vermögensdirektor **in Aussicht gestellt.**

Die **Rolle des Stadtrechnungshofes** bewegt sich **in Bezug auf die Beteiligungen** im Rahmen der durch Statut und Geschäftsordnung vorgegebenen **Rahmenbedingungen**: die laufende Einsichtnahme in die Quartalszahlen der Gesellschaften bildet einen Bestandteil der auch unterjährig stattfindenden Prüfungshandlungen für den jeweils zu prüfenden Rechnungsabschluss. **Ein operativer Eingriff in das Beteiligungscontrolling durch den Stadtrechnungshof ist nicht beabsichtigt.**

Was die **Bereitschaft zur Abgabe von Meldungen und Daten** (insb Daten von Jahresabschlüssen) **durch die Beteiligungsgesellschaften** anlangt, ergibt sich ein zweischneidiges Bild: soweit es sich um **direkte Beteiligungen** der Stadt Graz handelt, ist der **Rücklauf an Informationen zufriedenstellend und der Stadtrechnungshof konnte hinreichende Unterlagen zur Prüfung des Beteiligungsbesitzes erlangen.** Hinsichtlich der indirekten Beteiligungen (Enkel- und Urenkelgesellschaften) war für den Stadtrechnungshof in der Prüfung des Rechnungsabschlusses 2003 zumindest im Fall der Grazer Stadtwerke AG (in der Folge: GSTW) ein Informationsmangel zu verzeichnen: die Finanz- und Vermögensdirektion teilte dem Stadtrechnungshof mit, dass

²⁾ Auch hinsichtlich dieser antiquierten Begriffe sei auf die bereits oben getroffene Anmerkung zur anzustrebenden Anwendung eines modernen Kontenrahmens verwiesen.

seitens des Managements der GSTW überwiegend – mit Ausnahme der Energie Graz GmbH & Co KG – **keine Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2003 der Tochter- und Enkelgesellschaften ausgefolgt** wurden.

Dementsprechend **musste sich der Stadtrechnungshof in seinen Prüfungshandlungen** und in der Darstellung des Beteiligungsspiegels (**siehe Übersicht 10 in Kapitel 2. des Prüfungsberichtes**) **auf die direkten Beteiligungen der Stadt Graz beschränken** und sich bei den Zahlenangaben über Töchter und Enkelgesellschaften (indirekte Beteiligungen) **auf konsolidierte Werte aus dem veröffentlichten Konzernabschluss der GSTW** stützen. Ähnliches gilt für die Informationen über Beteiligungen der Flughafen Graz GmbH.

Dieser Zustand ist als unbefriedigend anzusehen; es ist **nicht akzeptabel**, dass dem **Alleingesellschafter der bedeutendsten Beteiligungsgesellschaft der Stadt wesentliche Informationen aus Jahresabschlüssen von deren Tochter- und Enkelgesellschaften fehlen**. Die Einholung dieser Informationen ist anzustreben.

Inhaltlich wurde seitens des Stadtrechnungshofes eine **aussagekräftige Übersicht über die wirtschaftlichen Eckdaten der Gesellschaften erstellt (Übersicht 2. des Prüfungsberichtes)**, und wurden **im Berichtsteil (Kapitel 3.2.3. des Prüfungsberichtes) punktuell Aussagen und Kommentare zur Situation der Gesellschaften** gegeben. Der Stadtrechnungshof verzichtet an dieser Stelle auf Wiederholungen dieser Erläuterungen, hält aber **zusammenfassend folgendes** fest:

- Die **Prüfung sämtlicher Beteiligungen der Stadt Graz im Rahmen der nächsten zwei bis drei Jahre** ist erklärtes Ziel des Stadtrechnungshofes. Dieses Ziel ist mit dem Kontrollausschuss des Gemeinderates abgestimmt. Derzeit sind die Prüfung der GBG sowie der 03-GmbH im Gange.
- Der Stadtrechnungshof möchte mit den hier gegebenen Darstellungen und Ausführungen einen **Beitrag zur Erlangung eines Gesamtüberblicks über die Beteiligungsgesellschaften** geleistet haben. Anzustreben ist für Folgejahre jedenfalls eine laufende Überwachung durch die Finanz- und Vermögensdirektion sowie der Abschluss von Zielvereinbarungen mit den jeweiligen Geschäftsführern auf Basis von zahlenmäßigen Größen sowie auch auf Basis nichtmonetärer Erfolgsparameter.
- Die Finanzlage der Stadt Graz macht ein **grundsätzliches Überdenken sämtlicher Aktivitätsbereiche der Stadt** erforderlich – in Einzelfällen könnte an die **Veräußerung oder Beendigung von einzelnen Gesellschaften** gedacht werden.
- Die Erstellung einer konsolidierten Übersicht über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des gesamten Beteiligungsbesitzes (**„Konzernbilanz und Konzern-Gewinn- und Verlustrechnung der Stadt Graz“**) wäre **anzustreben**; der Stadtrechnungshofdirektor bietet diesbezüglich seine Bereitschaft zur Mithilfe an. Nach **grober Berechnung** (siehe Übersicht 10. des Prüfungsberichtes), die sich **nur auf die direkten Beteiligungsgesellschaften** bezieht, beläuft sich der **durchgerechnete kumulierte Schuldenstand der direkten Beteiligungen auf rd 289 Mio EUR**, das **kumulierte durchgerechnete Eigenkapital** (unter Berücksichtigung von erhaltenen Subventionen und Zuschüssen jedoch ohne Abzug der latenten Steuerlast) beträgt Ende 2003 **rd 486,0 Mio EUR**.
- Einzelne **in der Vermögensrechnung** der Stadt Graz **ausgewiesene Beteiligungsansätze** sind **durch das anteilige Eigenkapital nicht gedeckt** – dies betrifft insbesondere die GBG, die Kindermuseum GmbH, die 03-GmbH sowie die Komplementär-GmbH der ENERGIE GRAZ (siehe zu allem Übersicht 10. des Prüfungsberichtes). Hier wären **Abschreibungen der Wertansätze in der Vermögensrechnung** der Stadt Graz zu empfehlen, um einen falschen Eindruck über die wahren Wertverhältnisse der Beteiligungen zu vermeiden.

10. Schuldenstand – Schuldendienst

Der Stadtrechnungshof hat den Schuldenstand stichprobenartig anhand der zur Verfügung gestellten Verträge geprüft und die Anlagen und Beilagen zum Rechnungsabschluss rechnerisch plausibilisiert. Wie schon oben zur Gebarung ausgeführt, ist die **Finanzlage der Stadt Graz Besorgnis erregend und bedarf einer nachhaltigen Konsolidierung.**

Da es sich bei den Verpflichtungen in Zusammenhang mit Leasingprojekten und Bauträgerleistungen um Schulden der Stadt Graz im weiteren Sinne handelt, errechnet der StRH in wirtschaftlicher Betrachtungsweise folgenden **Gesamtschuldenstand zum 31.12.2003:**

	EUR
Schuldenstand aufgrund von Darlehensaufnahmen	475.424.908,64
+ Schuldenstand aufgrund von Leasingverpflichtungen (lt. Beilage/Sachverhalt – ohne Berücksichtigung der kritischen Anmerkung durch den STRH)	70.571.413,00
= Gesamtschuldenstand im weiteren Sinne	545.996.321,64

Die Daten für Leasingverpflichtungen sind der Beilage Nr. 5b – Nachweis über den Stand der Leasingverpflichtungen entnommen.

Der **Schuldendienst der Stadt Graz für das Jahr 2003**, wie er in Beilage Nr. 4b ausgewiesen wird, erhöht sich in der Darstellung des Stadtrechnungshofes einerseits durch den Schuldendienst, der sich aus der Tilgung der eingegangenen Leasingverpflichtungen ergibt; andererseits wird der Schuldendienst durch Zahlungen für Annuitätensätze, die der Stadt Graz zufließen, verringert.

Der STRH errechnet daraus den „**Schuldendienst im weiteren Sinne**“, wie folgt:

	EUR
Schuldendienst lt. Beilage Nr. 4b	52.255.823,12
+ Tilgung von Leasingverpflichtungen lt. Beilage Nr. 5b	5.538.905,00
- Ersätze für Annuitätensätze lt. Beilage Nr. 4	-2.813.473,63
= Gesamtschuldendienst im weiteren Sinne	54.981.254,49

Bei dieser Betrachtungsweise ist anzumerken, dass es sich bei der Tilgung der Leasingverpflichtung nur um die Veränderung des aushaftenden Vermögens handelt. Die in den Leasingraten ebenfalls enthaltenen Zinsen sind hier nicht enthalten. (siehe dazu nähere Ausführungen unter 3.2.9.3 . des Prüfungsberichtes).

Auf die **Ausführungen zum Schuldenstand in den Beteiligungsgesellschaften** (siehe vorstehender Abschnitt) wird an dieser Stelle hingewiesen.

Ferner wird an dieser Stelle zusammenfassend auf die **Bestimmung des § 45 des Statutes der Landeshauptstadt Graz 1967** hingewiesen, wonach beim Schuldendienst ein Grenzwert von 10 % des Gebarungsvolumens im Auge zu behalten ist.

11. Schuldenstand – Leasingverträge und deren Interpretation

Weiters wurde im Rahmen der Prüfung versucht, **einzelne Leasingverträge nach ihren Vertragsbestandteilen in wirtschaftlicher Sichtweise zu plausibilisieren**. Dies betrifft beispielsweise das Leasingprojekt betreffend die Erweiterung der Volks-Hauptschule Marschallgasse/Bezirk Lend, bei dem die **Vertragsmodalitäten in Bezug auf Laufzeit und Endigungsbestimmungen zunächst unklar** geblieben sind. Im Rahmen von Besprechungen mit Mitarbeitern der Finanz- und Vermögensdirektion wurden gemeinsam diese Fragen festgestellt, die in kurzer Frist nicht beantwortet werden konnten. Der **Stadtrechnungshof wird diese Feststellung zum Anlass nehmen, schwerpunktmäßig eine Untersuchung der Leasingverträge vorzunehmen und dem Kontrollausschuss in der Folgeperiode darüber zu berichten**.

Aufgrund der im RA-Bericht 2002 angeführten Einzelfälle **hielt der Stadtrechnungshof bereits im Jahr 2003 äußerst kritisch fest**, dass eine genauere Überprüfung dieser Beilage bzw. der Einzelfälle erforderlich wäre bzw. regte diese an.

Weiters regte der Rechnungshof des Bundes (RH) im Rahmen der Prüfung der Finanz- und Vermögensdirektion eine **zentrale Erfassung aller Leasingverträge** an, sodass eine Gesamtübersicht über die eingegangenen Leasingverpflichtungen gewährleistet werden kann.

Um die in der Beilage 5 b erfassten Informationen mit den kameralen Werten abstimmen zu können, empfiehlt der Stadtrechnungshof eine Überarbeitung bzw. Abstimmung dieser Beilage.

Auf Grund der **Prüfungsfeststellungen des Stadtrechnungshofes zum Bericht über die Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2003 und der stattgefundenen Beratungen des Kontrollausschusses** wird folgender

A n t r a g

gestellt:

Der Gemeinderat möge den gegenständlichen Bericht, sowie die Stellungnahme des Kontrollausschusses, einschließlich der Vorschläge zur Beseitigung der aufgezeigten Mängel gemäß § 67a Abs. 5 Statut der Landeshauptstadt Graz zur Kenntnis nehmen.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Der Vorsitzende:

(Dr. Günter Riegler)

(GR. Mag. Harald Korschelt)

Vorberaten in den Kontrollausschusssitzungen am

8.11.2004, 15.11.2004, und 22.11.2004.

Der Vorsitzende:

(GR. Mag. Harald Korschelt)