

StRH – 1920/2005

Prüfbericht Stadtrechnungshof

Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2004

Graz, 13. September 2005

Berichterstatte:r

.....
Öffentlich!

B e r i c h t a n d e n G e m e i n d e r a t

Der vorliegende Prüfungsbericht des Stadtrechnungshofes zur

Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2004 der Landeshauptstadt Graz

wird nachfolgend mit seinen wichtigsten Aussagen und Feststellungen **zusammen gefasst**.

Als **Neuerung** ist einleitend hervorzuheben, dass der Stadtrechnungshof **erstmalig einen Gesamtüberblick über die Beteiligungen der Stadt Graz in Form eines Konzernabschlusses** erstellt hat. Dieser Konzernabschluss ermöglicht eine **bessere Gesamtübersicht über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Graz sowie ihrer Beteiligungen** und sollte als künftige Arbeitsbasis für weitere Überlegungen in Bezug auf den Sanierungskurs der Stadt Graz dienen (siehe die Ausführungen weiter unten).

0.1. Laufender Haushalt im Überblick

Wie unten noch gezeigt und näher erläutert werden wird, hat sich die **Situation im laufenden Saldo (MAASTRICHT-SALDO 1 / Laufendes Ergebnis) gegenüber 2003 verschlechtert**:

Übersicht 1: Haushaltsquerschnitt gemäß Anlage 5B. VRV der Landeshauptstadt Graz für 2004 mit Vergleich der Vorjahreszahlen in EUR						
		Einnahmen OG	Einnahmen AOG	Gesamt	Gesamt	Veränderung
		Ausgaben OG	Ausgaben AOG	2004	2003	in
		EUR	EUR	EUR	EUR	EUR
19	Gesamtbetrag der laufenden Einnahmen	590.993.872,94	646,50	590.994.519,44	570.023.049,09	20.971.470,35
29	Gesamtbetrag der laufenden Ausgaben	641.748.126,33	5.419.030,96	647.167.157,29	603.957.210,22	43.209.947,07
	MAASTRICHT-SALDO 1: Laufendes Ergebnis	-50.754.253,39	-5.418.384,46	-56.172.637,85	-33.934.161,13	-22.238.476,72

Diese Verschlechterung ist zum Teil aus einer **geänderten Buchungslogik bei den Zuschüssen an Beteiligungsgesellschaften** erklärlich – wurden 2003 die Zuschüsse noch überwiegend im Finanzbereich (HHQ 60 – Erwerb von Beteiligungen) abgebildet, wurden 2004 ganz wesentliche Zuschüsse an verschiedene Beteiligungsgesellschaften erstmals im Bereich des laufenden Saldos (HHQ 27 – sonstige laufende Transferausgaben) gebucht; diese Änderung in der Buchungslogik findet die **Zustimmung des Stadtrechnungshofes**, zumal tatsächlich mit den geleisteten Zuschüssen laufende Aufwendungen der Gesellschaften abgedeckt werden.

Wäre diese Darstellungsform bereits 2003 gewählt worden, hätte demnach der laufende Abgang im Jahr 2003 rd 47,6 Mio EUR (gegenüber 2004: 56,2 Mio EUR) betragen. Die **Verschlechterung unter Berücksichtigung der geänderten Buchungslogik beträgt daher „nur“ rd 8,6 Mio EUR.**

Untersucht man die **Quellen für diese weitere Verschlechterung des laufenden Saldos**, sind schlaglichtartig **folgende Veränderungen** aufzuzeigen:

- Auf der **Einnahmenseite** fällt eine **Steigerung bei den Einnahmen** aus Steuern um rd 5,2 Mio EUR und bei den Ertragsanteilen um rd 0,4 Mio EUR ins Auge. Weiters wurde eine Erhöhung bei den Einnahmen aus Leistungen von 6,5 Mio EUR und bei den sonstigen laufenden Transfereinnahmen von 10,4 Mio EUR erzielt. Die **offenen Gewinnentnahmen** aus dem Abwasserbereich (Vorjahr: 19,4 Mio EUR) wurden im Jahr 2004 dementsprechend auf rd 12,5 Mio EUR reduziert.
- Auf der **Ausgabenseite** vergrößerten sich die Ausgaben für Personal- und Pensionsaufwand mäßig, die größten **Steigerungen betreffen Verwaltungs- und Betriebsaufwand (HHQ 24)** und sonstige **laufende Transfers (HHQ 27)** – bei letzteren ist die Steigerung **zum Teil** auf die schon oben angesprochene Änderung der Buchungslogik bei den Beteiligungen zurück zu führen.

Geht man den **Ursachen für diese Veränderungen** nach, zeigen sich folgende wesentliche **Änderungen im (1) Einnahmenbereich:**

- **Steigerungen bei den Eigenen Steuern (HHQ 10)** betreffen **Parkgebühren-Mehreinnahmen** (13,0 Mio EUR ggüber 10,8 Mio EUR im Vorjahr), und vor allem gestiegene Einnahmen im Bereich der **Kommunalsteuer** (81,7 Mio EUR gegenüber 77,8 Mio EUR im Vorjahr).
- **Steigerungen bei HHQ 13 (Einnahmen aus Leistungen)** betreffen mit einer Zunahme von 3,8 Mio EUR Mehreinnahmen im Bereich der **Jugendwohlfahrt** (Kostenbeiträge für sonstige Leistungen) sowie erhöhte **Verwaltungskostenbelastungen der Abwasserbeseitigung** mit Overheads. Hier liegen insoweit **keine echten Mehreinnahmen** zugrunde – vielmehr stehen diesen Mehreinnahmen Mehrausgaben in der Abwasserbeseitigung gegenüber und sind somit **erfolgsneutral**.
- **Steigerungen bei den sonstigen laufenden Transfereinnahmen (HHQ 16)** betreffen im Wesentlichen die **ertragseitige Abbildung von Wirtschaftsbetrieben** (5,4 Mio EUR; Vorjahr: 3,9 Mio EUR) **und GGZ** (29,6 Mio EUR; Vorjahr: 21,4 Mio EUR).

Diese Einnahmen sind keineswegs fälschlich als Einnahmen von dritter Seite zu interpretieren, vielmehr entfallen diese Einnahmen nur zT auf Einnahmen aus Pensionen bei den GGZ (12,5 Mio EUR) und sind in dieser Zahl etwa SHT-Beiträge der Stadt Graz (Sozialamt) von rd 10,4 Mio EUR (Vorjahr: 11,1 Mio EUR) enthalten.

(2) Ausgabenbereich:

HHQ 24 – Verwaltungs- und Betriebsaufwand – Wichtigste Steigerungen

- Im Verwaltungs- und Betriebsaufwand (**HHQ 24**) sind die **gestiegenen Mieten an GBG** (2004: rd 4,7 Mio EUR – 2003: 1,8 Mio EUR) zu nennen.
- Weiters sind im **HHQ 24** die **Leasingentgelte** abgebildet; diese erhöhten sich mäßig (2004: 10,7 Mio EUR – 2003: 10,3 Mio EUR).
- **Alle Mietzinse insgesamt (einschl GBG-Mieten und Leasingentgelte, einschl Gerätemieten uä)** belaufen sich innerhalb der **HHQ 24** auf rd 26,7 Mio EUR (2003: 22,9 Mio EUR).
- Ein weiterer Grund für die Erhöhung des Verwaltungs- und Betriebsaufwandes (**HHQ 24**) liegt in der gegenüber 2003 stark gestiegenen Belastung der Betriebe der Abwasserbeseitigung mit einem sogenannten **„Verwaltungskostenbeitrag“** (2004: 4,7 Mio EUR; 2003: 0,5 Mio EUR). Diese Belastung mit Verwaltungskosten stellt wirtschaftlich betrachtet eine **interne Leistungsverrechnung mit dem Abwasserbereich** dar.

HHQ 27 – Sonstige Transfers – Wichtigste Steigerungen

- Ein Grund der **Steigerung der laufenden Transfers innerhalb HHQ 27** liegt in der oben schon erwähnten erstmaligen **Erfassung bestimmter Zuschüsse an Beteiligungsgesellschaften** unter dieser Querschnittsnummer (18,0 Mio EUR).
- Weiters sind hier – im Jahr 2004 erstmalig – rd 10,0 Mio EUR an **Vorab-Transfers an GGZ und Wirtschaftsbetriebe** abgebildet.
- Zuschüsse an diverse **Theatereinrichtungen** (Vereinigte Bühnen, Theaterholding, Orpheum, Philharmonisches Orchester uä) belaufen sich 2004 auf insgesamt¹⁾ rd 20,3 Mio EUR (2003: 16,4 Mio EUR), **davon innerhalb des Verwaltungs- und Betriebsaufwandes in Höhe von 16,4 Mio EUR** (Vorjahr: 15,6 Mio EUR).
- Die **Kosten des Verkehrsverbundes** liegen 2004 mit 9,9 Mio EUR um 1,5 Mio EUR über dem Niveau des Jahres 2003.

Die **Verschlechterung des laufenden Saldos gegenüber 2003** ist daher zum Teil auf Änderungen in der Buchungslogik (Beteiligungen), auf **erhöhte Verrechnungen** zwischen den Teilabschnitten (Verwaltungskostenbeiträge) und zT auf **gestiegene Kosten** (Mietaufwand, Leasing) zurück zu führen.

Innerhalb des **laufenden Saldos** wird auch der **Zinsaufwand** ausgewiesen – dieser beläuft sich (**HHQ 25**) auf rd 12,4 Mio EUR (Vorjahr 13,4 Mio EUR) und ist daher um rd 1,0 Mio EUR **gesunken**. **Hauptursache** für das Sinken des Zinsaufwandes ist das sinkende Zinsniveau bei allerdings weiter gestiegenen Schulden (siehe weiter unten).

Wirtschaftlich betrachtet beläuft sich daher der Finanzierungsaufwand des laufenden Saldos auf folgendes **Gesamtausmaß**:

		2004 EUR	2003 EUR	Veränderung EUR
Zinsaufwand	HHQ 25	12.361.259,56	13.404.345,73	-1.043.086,17
GBG-Mieten	HHQ 24	4.692.225,24	1.780.982,66	2.911.242,58
Leasingraten	HHQ 24	10.660.978,88	10.165.104,58	495.874,30
		27.714.463,68	25.350.432,97	2.364.030,71
zuzüglich:				
Zinsaufwand im "Beteiligungskonzern Graz"	(siehe Näheres unten)	8.916.013,84	nicht erhoben	x
		36.630.477,52	x	x

Grundtendenz ist, dass der **Zinsaufwand und der Schuldendienst** in wirtschaftlicher Betrachtung weiter im Steigen begriffen sind.

¹⁾ einschließlich AOG

0.2. Vermögensgebarung – Überblick

Der Saldo der Vermögensgebarung ist im Wesentlichen durch die Umsetzung des Immobilienpaketes III (Einnahmen von 75,2 Mio EUR) geprägt:

Übersicht 1: Haushaltsquerschnitt gemäß Anlage 5B. VRV der Landeshauptstadt Graz für 2004 mit Vergleich der Vorjahreszahlen in EUR						
	Einnahmen OG	Einnahmen AOG	Gesamt	Gesamt	Veränderung	
	Ausgaben OG	Ausgaben AOG	2004	2003	in	
	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	
30	Veräußerung von unbeweglichem Vermögen	75.231.000,00	1.008.734,05	76.239.734,05	62.216.642,58	14.023.091,47
31	Veräußerung von beweglichem Vermögen	4.336,50	0,00	4.336,50	14.559,33	-10.222,83
32	Veräußerung von aktivierungsfähigen Rechten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
33	Kapitaltransferzahlungen von Trägern des öffentl. Rechtes	14.642.841,64	3.422.662,82	18.065.504,46	16.828.703,14	1.236.801,32
34	Sonstige Kapitaltransfereinnahmen	20.618,95	0,00	20.618,95	471,84	20.147,11
39	Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	89.898.797,09	4.431.396,87	94.330.193,96	79.060.376,89	15.269.817,07
40	Erwerb von unbeweglichem Vermögen	773.509,04	28.161.020,19	28.934.529,23	32.800.590,67	-3.866.061,44
41	Erwerb von beweglichem Vermögen	1.591.370,53	1.192.571,90	2.783.942,43	4.214.038,73	-1.430.096,30
42	Erwerb von aktivierungsfähigen Rechten	102.251,22	1.278.181,62	1.380.432,84	538.624,36	841.808,48
43	Kapitaltransferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechtes	0,00	148.378,35	148.378,35	327.023,14	-178.644,79
44	Sonstige Kapitaltransferausgaben	6.347.435,36	14.280.665,69	20.628.101,05	24.321.215,74	-3.693.114,69
49	Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	8.814.566,15	45.060.817,75	53.875.383,90	62.201.492,64	-8.326.108,74
	MAASTRICHT-SALDO 2: Ergebnis aus der Vermögensgebarung	81.084.230,94	-40.629.420,88	40.454.810,06	16.858.884,25	23.595.925,81

Der Erwerb von unbeweglichem Vermögen (HHQ 40) in Höhe von 28,9 Mio EUR betrifft mit 10,3 Mio EUR den Baufortschritt beim Klärwerk Gössendorf sowie zahlreiche weitere Maßnahmen der AOG (zu erwähnen etwa die umfassende Sanierung von Wohn- und Geschäftsgebäuden mit 5,8 Mio EUR – Vorjahr: 5,3 Mio EUR – oder auch den Umbau des Karmeliterplatzes mit 1,4 Mio EUR. Die AOG-Ausgaben im Bereich der Gemeindestraßen stehen mit 4,7 Mio EUR zu Buch (Vorjahr: 2,8 Mio EUR).

Weitere Einzelheiten hierzu folgen im Berichtsteil über die AOG.

0.3. Finanzgebarung – Überblick

Die Einnahmen im Finanzbereich setzen sich im Wesentlichen aus der Neuverschuldung (HHQ 54 und 55), aus Beteiligungsverkauf (HHQ 50) sowie aus Rücklagenentnahmen zusammen:

Übersicht 1: Haushaltsquerschnitt gemäß Anlage 5B. VRV der Landeshauptstadt Graz für 2004 mit Vergleich der Vorjahreszahlen in EUR						
	Einnahmen OG	Einnahmen AOG	Gesamt	Gesamt	Veränderung	
	Ausgaben OG	Ausgaben AOG	2004	2003	in	
	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	
50	Veräußerung von Beteiligungen und Wertpapieren	5.187.504,00	0,00	5.187.504,00	0,00	5.187.504,00
51	Entnahmen aus Rücklagen	1.171.249,27	10.860.642,15	12.031.891,42	33.493.772,35	-21.461.880,93
52	Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an Träger d. öffentl. Rechtes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
53	Einnahmen a. d. Rückzahlung v. Darlehen an andere u. v. Bezugsvorschüssen	1.633.016,55	0,00	1.633.016,55	1.331.849,75	301.166,80
54	Aufnahme von Finanzschulden v. Trägern des öffentl. Rechtes	0,00	3.296.769,14	3.296.769,14	3.796.958,96	-500.189,82
55	Aufnahme von Finanzschulden von anderen	0,00	34.639.800,85	34.639.800,85	39.630.937,65	-4.991.136,80
56	Investitions- und Tilgungszuschüsse zw. der Gemeinde und marktbest. Betrieben bzw. Unternehmungen der Gemeinde	6.165.623,40	0,00	6.165.623,40	8.703.823,07	-2.538.199,67
59	Einnahmen aus Finanztransaktionen	14.157.393,22	48.797.212,14	62.954.605,36	86.957.341,78	-24.002.736,42
69	Ausgaben aus Finanztransaktionen	44.487.370,77	2.749.406,80	47.236.777,57	69.882.064,90	-22.645.287,33
	MAASTRICHT-SALDO 3: Ergebnis aus der Finanzgebarung	-30.329.977,55	46.047.805,34	15.717.827,79	17.075.276,88	-1.357.449,09

Die **Beteiligungsveräußerungen** betreffen das erste Drittel des Verkaufserlöses aus der Veräußerung der Anteile an der FLUGHAFEN GMBH durch die Stadt Graz an die Grazer Stadtwerke (siehe unten zum „Konzernabschluss“).

Bedingt durch die großzügige Bemessung des **Immobilienpaketes III** (siehe oben zur Vermögensgebarung) war es offenbar im Jahr 2004 möglich, die **Rücklagenentnahmen** gegenüber dem Jahr 2003 erheblich einzuschränken.

Die **Neuverschuldung (Neuaufnahme von Krediten)** beträgt **37,9 Mio EUR (Vorjahr: 43,4 Mio EUR)**. Zur Verminderung der Neuverschuldung ist allerdings anzumerken, dass im Jahr 2004 ein **Ausgabensenkungseffekt** aus der **Tilgungsfreistellung von verschiedenen Darlehen von rd 21,0 Mio EUR** eingetreten ist. Interpretiert man diese Tilgungsfreistellungen als „fiktive Neuverschuldung“, so beträgt diese einschließlich der vorhin genannten offenen Neuverschuldung insgesamt rd 58,9 Mio EUR. In **wirtschaftlicher Betrachtung ist daher die Neuverschuldung – als Neuaufnahme von Krediten – gegenüber 2003 um rd 15,5 Mio EUR gestiegen**.

Die **Ausgaben im Finanzbereich** stellen sich wie folgt dar:

Übersicht 1: Haushaltsquerschnitt gemäß Anlage 5B. VRV der Landeshauptstadt Graz für 2004 mit Vergleich der Vorjahreszahlen in EUR						
	Einnahmen OG	Einnahmen AOG	Gesamt	Gesamt	Veränderung	
	Ausgaben OG	Ausgaben AOG	2004	2003	in	
	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	
59	Einnahmen aus Finanztransaktionen	14.157.393,22	48.797.212,14	62.954.605,36	86.957.341,78	-24.002.736,42
60	Erwerb von Beteiligungen und Wertpapieren	100.000,00	1.575.000,00	1.675.000,00	14.330.816,33	-12.655.816,33
61	Zuführungen an Rücklagen	17.792.084,93	1.174.406,80	18.966.491,73	7.874.019,69	11.092.472,04
62	Gewährung von Darlehen an Träger des öffentl. Rechts	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
63	Gewährung von Darlehen an andere und von Bezugsvorschüs	174.600,00	0,00	174.600,00	121.370,00	53.230,00
64	Rückzahlung von Finanzschulden bei Trägern des öffentl. Rec	1.198.392,69	0,00	1.198.392,69	1.114.406,72	83.985,97
65	Rückzahlung von Finanzschulden bei anderen	19.056.669,75	0,00	19.056.669,75	37.737.629,09	-18.680.959,34
66	Investitions- und Tilgungszuschüsse zw. der Gemeinde und marktbest. Betrieben bzw. Unternehmungen der Gemeinde	6.165.623,40	0,00	6.165.623,40	8.703.823,07	-2.538.199,67
69	Ausgaben aus Finanztransaktionen	44.487.370,77	2.749.406,80	47.236.777,57	69.882.064,90	-22.645.287,33
	MAASTRICHT-SALDO 3: Ergebnis aus der Finar	-30.329.977,55	46.047.805,34	15.717.827,79	17.075.276,88	-1.357.449,09

Die **vermeintliche Verbesserung im Finanzausgabenbereich** hat folgende **Ursachen**:

- **Darstellung von Zuschüssen an Beteiligungsgesellschaften im Ausmaß von rd 18,0 Mio EUR erstmalig im laufenden Saldo** (Vergleichszahl 2003: 13,7 Mio EUR – diese Zahl war 2003 im HHQ 60 als Erwerb von Beteiligungen dargestellt); siehe schon oben die Anmerkungen bei Kapitel 0.1.
- **Ausgabensenkungseffekt** aus der **Tilgungsfreistellung** verschiedener Darlehen in den HHQ 64 und 65 von rd 21,0 Mio EUR, was defacto eine Neuverschuldung (Neuaufnahme von Darlehen/Krediten) in gleicher Höhe darstellt.

0.4. Finanzielle Gesamtlage aus der Sicht des Stadtrechnungshofes

Aus der Sicht des Stadtrechnungshofes ist die **finanzielle Gesamtlage weiter äußerst angespannt**. Aus **Beteiligungsveräußerung** (an die stadteigene Tochtergesellschaft GSTW) wurden 5,2 Mio EUR und aus indirekter **Schuldaufnahme durch Immobilientransaktion** 75,2 Mio EUR zugunsten des ordentlichen Haushaltes erzielt. Weitere 21,0 Mio EUR an Ausgabenentlastung betreffen die **Tilgungsfreistellung** von Darlehen. Dennoch beträgt die **Neuverschuldung (ohne diese Tilgungsfreistellung)** 37,9 Mio EUR. Die „effektive“ **Neuverschuldung (brutto) aus allen diesen Maßnahmen beträgt daher rd 140,0 Mio EUR**. (**Netto**, dh unter **Berücksichtigung der tatsächlichen Tilgungen, beträgt die wirtschaftliche Neuverschuldung rd 120,0 Mio EUR**.)

Dies ist aus der Sicht des Stadtrechnungshofes jenes **Mindestausmaß an Einsparungen bzw Einnahmenerhöhungen**, welches notwendig ist, um wieder einen ausgeglichenen Haushalt zu erzielen.

Der **eingeschlagene Konsolidierungskurs** ist **fortzusetzen – punktuell** seien an dieser Stelle die wichtigsten Maßnahmen aufgezählt:

- An die **Beteiligungsgesellschaften („Beteiligungskonzern der Stadt Graz“ – siehe unten)** sind im Jahr 2004 rd 30,7 Mio EUR an Zuschüssen geflossen. Der fiktive Beteiligungskonzern hat jedoch einen weitaus geringeren Gesamtabgang von rd 21,1 Mio EUR erzielt.
- Es wird aus diesen Zahlen und den übrigen **Zahlen des „fiktiven Beteiligungskonzerns“ (siehe unten)** ersichtlich, dass mittlerweile ein größerer Teil der Gesamtvolumina der Gebarung in den Beteiligungsgesellschaften abgebildet ist. Hier sind alle nur denkbaren Spar- und Rationalisierungspotenziale auszuschöpfen. **Zuschüsse** sind auf Basis gesamthafter Verhandlungen mit den Gesellschaften und nicht einzelfallbezogen zu verhandeln.
- Weitere **Ausgliederungen in Tochtergesellschaften** sind aus der **Sicht des Stadtrechnungshofes** stets sorgfältig zu prüfen, insbesondere, ob hierdurch langfristig Rationalisierungspotenziale gehoben werden können.
- Der **Kontrollausschuss** hält fest, dass hinsichtlich der **Auslagerungspolitik an Gesellschaften** stets gewährleistet sein muss, dass die **Einfluss- und Informationsmöglichkeiten des Gemeinderates nicht eingeschränkt** werden. Eine generelle Bejahung von Auslagerungen kann der Kontrollausschuss nicht befürworten – solche **Auslagerungen müssen im Einzelfall genau geprüft** werden.
- Im Bereich des **kameralen Abganges** bedarf es größtmöglicher Anstrengungen zur weiteren Reduktion der Gesamtausgaben. Insbesondere **in der AOG muss höchste Enthaltamsamkeit** angestrebt werden.
- Mit **Bund und Land** müssen Verhandlungen über eine Verbesserung der Einnahmenseite der Stadt Graz intensiviert werden.

0.5. Kassen- und Rücklagegebarung, Gebarung bei Nachtragskrediten und Virements

Der Stadtrechnungshof hat – wie im Berichtsteil dokumentiert – umfangreiche rechnerische und inhaltliche **Prüfungshandlungen** zur Kassengebarung durchgeführt und **in Teilbereichen (Durchlaufende Gebarung) Mängel** festgestellt. Diese sind im Berichtsteil erläutert; die anfänglich festgestellten Fehler wurden korrigiert.

Die **Rücklagenentwicklung 2004** ist dadurch gekennzeichnet, dass durch die Einnahmen aus dem „Immobilienpaket III“ eine **vorübergehende Entlastung der Rücklagensituation** (insbesondere eine Aufstockung der Ausgleichsrücklage) **eingetreten** ist.

Der Stadtrechnungshof nimmt die Prüfung 2004 zum Anlass, wiederum darauf hinzuweisen, die grundlegenden Handlungsvorgänge des Haushaltswesens in einer **„Haushaltsordnung für die Stadt Graz“ festzuschreiben** und **urgiert** hiermit bei den zuständigen Abteilungen Magistratsdirektion und Finanz- und Vermögensdirektion die Fertigstellung des seit längerem in Bearbeitung befindlichen Werkes. Die Mitarbeit des Stadtrechnungshofes wird gerne angeboten.

Die Finanz- und Vermögensdirektion hat durch Ihren Leiter mündlich – im Rahmen der Sitzung des Kontrollausschusses vom 12. September 2005 – festgehalten, dass eine **Neufassung der Haushaltsordnung** erst zweckmäßig erscheint, wenn auch die **materiellen Strukturen einer sogenannten „Eckwertbudgetierung“** darin festgehalten werden können. Diese solle zuerst politisch abgestimmt werden – eine bloß auf formale Gesichtspunkte beschränkte Haushaltsordnung sei – angesichts der Sanierungsbemühungen – wenig zweckmäßig. Dem stimmt der Stadtrechnungshof zu.

0.6. Beteiligungen – „Konzernabschluss“ der Beteiligungen der Stadt Graz

Der **Stadtrechnungshof** hat für den **Stichtag 31. Dezember 2004** erstmals den Versuch unternommen, auf Basis der vorgelegten Jahresabschlüsse und Prüfungsberichte einen **fiktiven Konzernabschluss der Beteiligungsgesellschaften der Stadt Graz** zu erstellen – dies in **enger Zusammenarbeit mit der Finanz- und Vermögensdirektion**.

Details über die einbezogenen und nicht einbezogenen Gesellschaften sind im Prüfungsbericht ausführlich erläutert.

Die sehr vereinfacht dargestellte „Konzernbilanz“ zeigt folgendes Bild:

Übersicht 10-1:

Fiktive Konzernbilanz der Tochtergesellschaften der Stadt Graz zum 31.12.2004
in EUR

Aktiva	EUR	in %
Anlagevermögen zu Buchwerten	1.279.620.790,97	87,00%
<i>davon: Wertpapiere und Ausleihungen</i>	<i>308.841.307,98</i>	<i>21,00%</i>
<i>aktive Unterschiedsbeträge aus Konsolidierung</i>	<i>7.673.921,54</i>	<i>0,52%</i>
<i>Equity-Wertansätze (aus ANKÜNDER-Gruppe)</i>	<i>6.014.105,43</i>	<i>0,41%</i>
Umlaufvermögen und Rechnungsabgrenzungsposten	191.267.659,82	13,00%
Konzernbilanzsumme	1.470.888.450,79	100,00%
Passiva	EUR	in %
Eigenkapital und ungesteuerte Rücklagen	157.674.403,99	10,72%
Investitions- und Baukostenzuschüsse	150.297.981,91	10,22%
Rückstellungen	243.957.724,55	16,59%
Verbindlichkeiten	910.605.447,45	61,91%
Rechnungsabgrenzungsposten	8.352.892,89	0,57%
Konzernbilanzsumme	1.470.888.450,79	100,00%
Nichtbilanzierte Leasingschulden (unvollständig)	72.068.446,47	4,90%
<i>davon: KUNSTHAUS</i>	<i>39.500.000,00</i>	<i>2,69%</i>
<i>STADTWERKE - Konzern</i>	<i>21.937.783,60</i>	<i>1,49%</i>
<i>WIRTSCHAFTSBETRIEBE</i>	<i>4.324.082,27</i>	<i>0,29%</i>
<i>GGZ</i>	<i>2.307.439,20</i>	<i>0,16%</i>

Anmerkung: bei der gewählten Darstellung wird die ENERGIE GRAZ KG wie ein 100%iges Tochterunternehmen vollkonsolidiert - die entsprechenden EQUITY-Ansätze, Firmenwerte und Spaltungsgewinne wurden hier eliminiert, um den wahren Wert des "Konzerns GRAZ" zu zeigen.

eliminiert wurden im Zuge der Konsolidierung:

	EUR
Firmenwert der ENERGIE GRAZ KG	181.556.135,00
Equity-Ansatz der Stadtwerke an ENERGIE GRAZ KG und AEVG	70.535.700,00
	<u>252.091.835,00</u>

Weitere Einzelheiten zur Konzernbilanz finden sich im Berichtsteil des Prüfungsberichtes.

Zu den **Verbindlichkeiten** sowie zum **Eigenkapital** ist festzuhalten, dass diese aus der **Zusammenfassung aller Gesellschaften, an denen eine Mehrheitsbeteiligung besteht** (einschließlich GSTW und ENERGIE GRAZ) resultieren, und auch die Nicht-Finanzverbindlichkeiten umfassen. **Wertpapiere und Ausleihungen von rd 220 Mio EUR** entfallen auf die **Abspaltung und den Verkauf von Anteilen an der ENERGIE GRAZ KG** und können daher gedanklich in dieser Höhe mit den passivseitigen Verbindlichkeiten saldiert werden.

Der **49%ige Fremdanteil an der ENERGIE GRAZ KG** (an Schulden und Eigenkapital) wurde in der vorliegenden Konzernbilanz nicht herausgerechnet. (Zum **Konzernschuldenstand** siehe auch im Folgekapitel **0.7. Wirtschaftliche Gesamtverschuldung**.)

Die **Ertragslage des Beteiligungskonzerns der Stadt Graz im Jahr 2004** stellt sich wie folgt dar:

**Fiktive Konzern-Gewinn- und Verlustrechnung
der Tochtergesellschaften der Stadt Graz des Jahres 2004
in EUR**

	EUR	in %
Umsatzerlöse, Bestandsveränderungen und sonstige Erträge (ohne Zuschüsse der Stadt Graz)	426.588.662,67	100,00%
ab: Materialaufwand und bezogen Leistungen	-142.214.363,65	-33,34%
Personalaufwand für 3157,8 konsolidierte Mitarbeiter (unvollständig)	-157.991.099,08	-37,04%
Abschreibungen ohne: Firmenwertabschreibungen der ENERGIE GRAZ KG	-50.280.309,30	-11,79%
Übriger betrieblicher Aufwand	-87.762.156,98	-20,57%
Betriebsverlust	-11.659.266,34	-2,73%
Finanzergebnisse der konsolidierten Unternehmen	-8.916.013,84	-2,09%
außerordentliche Abschreibungen	-507.716,62	-0,12%
Konzern-Jahresfehlbetrag vor Ertragsteuern	-21.082.996,80	-4,94%
Geleistete Zuschüsse der Stadt Graz im Jahr 2004 (unvollständig)	30.745.559,12	7,21%

Die Gewinn- und Verlustrechnung wurde konsequenterweise um die **Firmenwertabschreibung der ENERGIE-GRAZ-KG (von rd 10,0 Mio EUR) entlastet**.

Die **Bedeutung der Erstellung eines solchen Konzernabschlusses** sieht der Stadtrechnungshof in **mehrfacher Hinsicht** gegeben:

- Ab dem Jahr 2005 werden die **WIRTSCHAFTSBETRIEBE sowie die GGZ** nur mehr mit ihrem **Netto-Abgang budgetiert** und im kameralen Abschluss der Stadt Graz erfasst; der vorliegende konsolidierte Abschluss zeigt das Gesamtvolumen der Aktivitäten auch dieser beiden Eigenbetriebe und dient damit als zusätzliches Informationsinstrument für den Gemeinderat,
- Insbesondere die **Situation bei Eigenmitteln und Schulden** ist nur im konsolidierten Wege gesamtheitlich beurteilbar. (Siehe auch nachstehendes **Kapitel 0.7. Schulden**.)
- Durch **Erhebung und Darstellung auch der Leasingsschulden der Gesellschaften** wird ein Gesamtbild über die Finanzlage der Stadt Graz erst ermöglicht.
- Durch die **Kapitalkonsolidierung der ENERGIE GRAZ KG wird die Aufblähung gegenüber den Einzelbilanzen** (Spaltungsgewinn bei STADTWERKE – Firmenwert bei ENERGIE-KG) wieder **rückgeführt** und erlaubt der **Konzernabschluss somit eine bessere Beurteilung über die Eigenmittelsituation**.

Der **Beteiligungskonzern der Stadt Graz beschäftigt ca 3.150 Mitarbeiter (einschließlich Wirtschaftsbetrieben und GGZ)**, besitzt ein **Vermögen von rd 1,5 Mrd EUR** und eine **Eigenmittelquote von rd 10,7 %**. Lässt man die nicht zahlungswirksamen Abschreibungen von rd 50,3 Mio EUR außer Ansatz, so kann gesagt werden, dass das **Gebbarungsvolumen des Beteiligungskonzerns ungefähr 50% des**

kameralistischen Gebarungsvolumens der Stadt Graz erreicht. Zur **konsolidierten Betrachtungsweise in Bezug auf die Verschuldung** siehe gleich unten.

Unsere **Prüfungshandlungen** haben sich – von der grundsätzlichen Arbeit der **lückenlosen Durchsicht der Jahresabschlüsse und Wirtschaftsprüfungsberichte** und der **Aufbereitung des vorliegenden Konzernabschlusses** abgesehen – auf eine **formale Prüfung** beschränkt; es wäre unmöglich, im Rahmen der Prüfung des Rechnungsabschlusses eine Vollprüfung sämtlicher Beteiligungsgesellschaften durchzuführen.

Sofern die Gesellschaften einer **Prüfung durch Abschlussprüfer** unterzogen wurden, kam es zu **uneingeschränkten Bestätigungsvermerken**, womit die jeweiligen Prüfer aussagen, dass die Jahresabschlüsse nach deren Dafürhalten **handelsrechtlich korrekt, aussagekräftig und auf der Grundlage eines funktionierenden Rechnungswesens** erstellt wurden. (In einem Fall wurde ein **Zusatz** ausgesprochen.)

Allgemein hält der **Stadtrechnungshof zur Strategie in Bezug auf Beteiligungen** fest:

- Die strategische Beteiligungssteuerung macht unseres Erachtens **zwingend erforderlich, einen jährlichen Konzernabschluss mit Ergebnisquellenanalysen** aufzustellen. Nur aus der gesamtheitlichen Sicht kann eine Steuerung sinnvoll ansetzen. Der Stadtrechnungshof ist zur Fortführung dieser kooperativ durchgeführten Arbeit gerne bereit.
- **Vergleichsanalysen** – wie oben bei der Darstellung der Konzernbilanz und der Konzern-Gewinn- und Verlustrechnung sind aus der Sicht des Stadtrechnungshofes durch die Finanzdirektion **laufend anzustellen und die Daten dazu laufend einzufordern**.
- Es sollte **mit größeren Teilkonzern-Gruppen gesamtheitlich über Zuschussleistungen und Finanzierungsvereinbarungen verhandelt** werden, anstatt an viele einzelne Gesellschaften aus unterschiedlichen Titeln und mit verschiedenartigen Verträgen zahlreiche Kleinzuschüsse und Subventionen zu geben.
- Aus der Sicht des Stadtrechnungshofes sollten die **Jahresabschlussarbeiten und die Aufbereitung der Prüfungsberichte besser koordiniert** werden. Wichtige Punkte hierzu sind im Prüfungsbericht zum Rechnungsabschluss aufgelistet.
- Das im Jahr 2004 eingeführte **Beteiligungscontrolling** ist weiter auszubauen. **Rationalisierungs- und Synergiepotenziale** müssen **beispielsweise** in folgenden Bereichen gesucht werden, wobei auch hier ein „konsolidiertes Denken“ gefordert ist:
 - Sind einheitliche Finanzierungsbedingungen bei Geldveranlagung, Schuldaufnahme, Wertpapierbesitz gegeben?
 - Könnte ein „Konzernclearing“ größeren Stils Zinsvorteile bringen? (Die ANKÜNDER-Gruppe verfügt bereits jetzt über eine Clearingstelle.)
 - Sind die Sachaufwendungen (Versicherungen, Werbung/Marketing, Mieten uä) optimiert?
 - Besteht ein Gehaltsschema, das mit den Verhältnissen der Stadt Graz vergleichbar ist und sind hier Optimierungspotenziale gegeben?

0.7. Wirtschaftliche Gesamtverschuldung

Zur Verschuldung sind in wirtschaftlicher Betrachtungsweise – unter Einbeziehung der Erkenntnisse des „fiktiven“ Konzernabschlusses der Stadt Graz – folgende Angaben zu machen:

	2004 EUR	Anmerkungen
ursprüngl. Schuld	734.748.044,29	
Stand 1.1.Jahr 2004	475.424.908,64	
Zuzählung	37.936.569,99	
ab: Tilgung	-20.255.062,44	
Stand 31.12.Jahr 2004	493.106.416,19	einschl "Eigenbetriebe"
zuzüglich: Leasingschulden	69.077.998,00	
Erweiterter Schuldenstand	562.184.414,19	
Schuldenstand des fiktiven Beteiligungskonzerns der Stadt Graz	910.605.447,45	(siehe voriges Kapitel)
abzüglich:		
Schulden der Wirtschaftsbetriebe	-18.006.441,85	schon oben enthalten
Schulden der GGZ	-39.194.375,08	schon oben enthalten
"Konzernschulden" ohne WB und GGZ	853.404.630,52	
Gesamtschulden der Stadt Graz (= erweiterter Schuldenstand und Konzernschulden) – erweiterte Gesamtschulden	1.415.589.044,71	
ab:		
ENERGIE GRAZ KG	-274.311.799,12	
GSTW-Gruppe (ohne ENERGIE GRAZ KG, AEVG, FLUGHAFEN)	-317.950.626,96	
Gesamtschuldenstand "im engeren Sinne"	823.326.618,63	
Gesamtschuldendienst:		
Zinsen und Nebenkosten	12.361.259,56	
Leasingentgelte	10.660.978,88	
GBG-Mieten	4.692.225,24	
Zinsendienst des "Konzerns Graz"	8.916.013,84	
Leasingzahlungen des "Konzerns Graz"	0,00	unvollständige Angaben
Zinsen und Leasingraten der Stadt Graz	36.630.477,52	

Ohne die Schulden von WIRTSCHAFTSBETRIEBEN und GGZ, die bereits im städtischen Schuldenstand von rd 493,1 Mio EUR enthalten sind, belaufen sich die Konzernschulden des Beteiligungskonzerns der Stadt Graz auf rd 853,4 Mio EUR. Die konsolidierungstechnisch zusammen gefassten Schulden betragen rd 1,4 Mrd EUR – davon sind (ohne ENERGIE GRAZ KG und GSTW-Gruppe) rd 823,3 Mio EUR „Gesamtschulden im engeren Sinne“, das sind Schulden, die nach augenblicklicher rechtlicher und wirtschaftlicher Lage aus dem Budget zu bedienen sind.

Bei der Entwicklung des Schuldenstandes (Tabelle oben) ist zu beachten, dass Zuzählung und Tilgung um den Effekt der Tilgungsfreistellung von rd 21 Mio EUR bereits vermindert sind.

Betrachtet man (vorseitig) den **Gesamtschuldendienst von rd 36,6 Mio EUR**, ist folgendes festzuhalten:

- Dieser beinhaltet **neben den direkt im Budget abgebildeten Zinsen**, Leasingentgelten und Mieten an GBG auch den **Zinsensaldo aus dem Konzern**. Hier ist zu beachten, dass diese Zahl bereits den Nettobetrag aus empfangenen Zinsenerträgen (aus Wertpapier- und Geldveranlagungen) und Zinsenzahlungen abbildet.
- Diese Zahl (Gesamtzinsendienst der Stadt Graz einschließlich Konzern) verdient Beachtung. Im **nächsten Schritt** wäre zu untersuchen, **in welcher Höhe sich das Gesamtergebnis (Stadt + Konzern) vor Zinsen, Abschreibungen und Steuern errechnet**.
- Gelänge es, **dieses Gesamtergebnis (EBITDA) der Stadt Graz auf ein Niveau zu heben**, das zumindest **dem konsolidierten Zinsendienst** (2004: 36,6 Mio EUR) entspräche, würde dies bedeuten, dass – freilich ohne Neuinvestitionen – ein **langfristig stabiler Schuldenstand** erreichbar wäre.
- **Neuinvestitionen (der Stadt und des Konzerns) müssten dann auf Ihre Zinskosten** untersucht werden und müsste **vor Beschlussfassung über eine Investition sicher gestellt werden, dass das EBITDA die Zusatzzinskosten für die Investitionen zu decken** vermag.

0.8. MAASTRICHT-Kennzahlen

Die Berechnung des MAASTRICHT-Ergebnisses 2004 zeigt folgendes Bild:

Einnahmen der lfd.Gebahrung OG+AOG, ohne A 85-89	EUR 477.610.043,91
Ausgaben der lfd.Gebahrung OG+AOG, ohne A 85 – 89	<u>EUR 507.595.050,24</u>
Saldo hoheitlicher Bereich lfd. Gebahrung OG + AOG	EUR –29.985.006,33
Einnahmen Vermögensgebarung OG+AOG, ohne A 85-89	EUR 94.103.351,95
Ausgaben Vermögensgebarung OG+AOG, ohne A 85-89	<u>EUR 29.182.982,66</u>
Saldo hoheitlicher Bereich Vermögensgebarung OG+AOG	<u>EUR +64.920.369,29</u>
Saldo lfd.Gebahrung+Vermögensgebarung OG+AOG ohne A 85-89	EUR +34.935.362,96
Ergebnis der A 85 – 89 der lfd. + Vermögens + Finanzgebarung	<u>EUR - 35.074.512,30</u>
Maastrichtergebnis 2004	<u>EUR - 139.149,34</u>

Die Stadt Graz wies demnach für das **Haushaltsjahr 2004 ein Maastrichtdefizit von EUR 139.149,34** aus. Das Ergebnis verbesserte sich im Vergleich zu den Vorjahresdefiziten, welche **2003 EUR 1.683.985,27** und **2002 EUR 3.134.328,33** betragen.

Anhand dieses Zahlenvergleiches darf nicht vermutet werden, dass sich die Finanzlage der Stadt im Zeitraum 2002 bis 2004 in gleichem Maße verbesserte. Die Schlussfolgerung, welche **tatsächliche Finanzkraft** der Stadt zur Verfügung steht, ist aus den **Ergebnissen der laufenden Gebahrung** zu ziehen. Die hier in den letzten Rechnungsabschlüssen geschriebenen Minusergebnisse lassen sehr deutlich erkennen, dass die Finanzsituation der Stadt sehr ernst ist. **Die per 2004 erzielten Erlöse aus Immobilienverkäufen machten es möglich, den Abgang der laufenden Gebahrung des hoheitlichen Bereiches und das Minusergebnis der A 85-**

89 beinahe abzudecken. Durch die Vermögensverkäufe verschlechterte sich jedoch gleichzeitig auch die substanzielle Vermögenssituation der Stadt.

Das Maastrichterergebnis lässt nicht erkennen, ob die Substanzen des Gemeindehaushaltes zur Neige gehen. Die Maastrichterergebnisrechnung lässt Bewegungen der Finanztransaktionen des hoheitlichen Bereiches (Schuldaufnahmen und -tilgungen, Rücklagenbewegungen) außer Ansatz, zur Betrachtung des Maastricht-Schuldenstandes wird auf Kapitel 3.2.9 des Prüfberichtes verwiesen.

0.9. Forderungen / Einnahmerrückstände

Die Entwicklung im Forderungsmanagement und in der buchhalterischen Abbildung des Forderungswesens weist gegenüber dem Vorjahr **Verbesserungen** auf. Das **Mahnwesen** im Steueramt wurde zumindest für die neu entstehenden Forderungen nunmehr in Angriff genommen; die Altlasten sind nach wie vor in Bearbeitung.

Im **Jahr 2005** wurden **zusätzliche Abgaben und Forderungsarten auf Personenkonten unter SAP übernommen** (Kommunalsteuer, Lustbarkeitsabgabe, Tourismusabgabe, Hundeabgabe, Forderungen der Kindergärten und Horte, Nächtigungsabgabe). Auf lange Sicht sollte sich daraus eine **verbesserte Übersicht über die Forderungsarten, deren Fälligkeiten und Altersstruktur sowie über die Schuldner** ergeben. Die Übernahme der Altbestände aus den bisher im Einsatz gewesenen Systemen wurde nicht geprüft.

Von den Abgrenzungsbuchungen über den Rechnungsabschlussstichtag abgesehen entfallen die **wesentlichen Forderungen auf folgende Bereiche:**

	Stand 31.12.2004 EUR	Stand Mitte August 2005**) EUR	Stand 31.12.2003 EUR	Veränderung ggüber Vorjahr EUR
Verbleibende Einnahmerrückstände aus Steuern und Abgaben				
INTERESSENTENBEITRÄGE (Kanalanschlussgebühren)	7.171.960,77	7.221.972,48	8.050.840,26	-878.879,49
INTERESSENTENBEITRÄGE (Bauabgabe)	1.784.600,85	1.390.651,22	2.164.811,32	-380.210,47
Getränksteuer (vorläufig nicht einbringlich)	2.028.068,52	2.028.068,52	2.132.585,12	-104.516,60
Kommunalsteuer*)	2.368.844,70	1.891.300,73	1.936.669,31	432.175,39
NEBENANSPRÜCHE (Parkgebührenreferat)**)	1.638.294,56	1.638.294,56	1.372.501,64	265.792,92
Lustbarkeitsabgabe*)	1.159.311,81	2.416.546,73	1.224.936,87	-65.625,06
Kanalbenutzungsgebühr	2.779.966,98	5.033.850,17	961.386,12	1.818.580,86
GRUNDSTEUER VON DEN GRUNDSTÜCKEN	1.000.027,73	3.829.243,63	593.249,69	406.778,04
	19.931.075,92	25.449.928,04	18.436.980,33	1.494.095,59
Einnahmerrückstände aus dem Wohnungsamt (A21) (Selektion über die Anordnungsbefugnis A21)**)	1.407.207,12	6.596.525,87	1.401.605,60	5.601,52
Sonstige Forderungen in der Anordnungsbefugnis der A/8 (ohne die Abgrenzungen oben)	1.592.407,95	x	3.970.620,85	-2.378.212,90
Sonstige Forderungen in der Anordnungsbefugnis der A/5	637.296,34	x	673.566,71	-36.270,37
Sonstige Forderungen in der Anordnungsbefugnis der A/8-5 (Mietentgelte)	621.318,70	x	411.135,86	210.182,84
Sonstige Forderungen in der Anordnungsbefugnis der A/10-1 (ohne die oben schon genannten Parkgebühren-Nebenansprüche)	815.464,53	x	382.245,92	433.218,61
Sonstige Forderungen KFA (Abgrenzungen/Rücklagenbehebungen)	964.810,40	x	233.525,86	731.284,54
Wesentliche exemplarisch ausgewählte Forderungsbereiche	25.969.580,96		25.509.681,13	459.899,83

*) wird nur einmal jährlich gebucht - daher keine laufende Veränderung gebucht

***) Stand vom 18. August 2005

x) nicht erhoben

Generelle Aussagen über die Entwicklung des Forderungslevels sind auf der Grundlage des vorhandenen Datenbestandes nicht möglich, da im Rechnungsabschluss 2004 (bis 31. Dezember 2004) nur ein kleiner Teil des gesamten Forderungsbestandes über Personenkonten abgebildet ist und Auswertungstools für ein systematisches Forderungsmanagement fehlen.

Der **gesamte Forderungsbestand der Stadt Graz war bis 2005 durch seine Aufsplitterung auf verschiedene Sub-Buchhaltungssysteme und durch die nicht lückenlose Erfassung auf Personenkonten gekennzeichnet**. Aussagen zur Entwicklung des Forderungsbestandes konnten überwiegend nicht anhand systematischer Abfragen und Tools, sondern nur auf Einzelbelegsebene abgegeben werden.

Durch die **nunmehrige Abbildung weiterer Forderungsarten auf Personenkonten unter SAP ist zumindest die technische Voraussetzung für ein verbessertes Forderungenmanagement** gegeben. Dies ist als positive Entwicklung in Bezug auf die Kritik des Stadtrechnungshofes früherer Jahre zu werten.

0.10. Personalpolitik

Der Stadtrechnungshof hat sich im Rahmen der Prüfung des Rechnungsabschlusses 2004 – von den allgemeinen Prüfungshandlungen abgesehen – den **„atypischen“ Beschäftigungsverhältnissen** (freie Dienstnehmer, Leasingpersonal) zugewendet.

Dem Stadtrechnungshof ist bewusst, dass es zur **Kapazitätsspitzenabdeckung sicherlich zweckmäßig und wirtschaftlich** sein kann, auch **teilweise auf Freie Dienstnehmer bzw auf Leasingkräfte** zurück zu greifen. Wovor der Stadtrechnungshof jedoch warnt, ist eine **Vermengung von Sach- und Personalaufwand** bzw eine **„verschleierte“ Personalpolitik** über den Sachaufwand.

Wie die **Erfahrungen mit den Projekten der Budgetkonsolidierung** (insb „Aufgabenkritik“) gezeigt haben, bestehen in der Stadt Graz erhebliche Rationalisierungspotenziale gerade im Bereich des Personaleinsatzes. Um zumindest auf **längere Sicht eine schlankere Verwaltung und eine entsprechende Konsolidierung der Personalkosten** zu ermöglichen, **bedarf es daher**

- einer klaren **Definition aller – auch der über freie Dienstverträge und Leasingpersonal abgedeckten – Dienstposten**,
- einer **lückenlosen Erhebung der langfristigen Reduktionspotenziale an Dienstposten** (was offenbar im Rahmen des aktuellen Diskussionsprozesses zur weiteren Budgetkonsolidierung auch geschieht),
- einer **Definition jener Dienstposten, bei denen schon jetzt die Möglichkeit bestünde, die jeweiligen Posteninhaber anderweitig – uU sogar in Tochtergesellschaften – einzusetzen**.

Unseres Erachtens bedarf es einer **gesamtheitlichen, dh konsolidierten Übersicht**, bei der **auch die Dienstposten (Stellenpläne) in den Tochtergesellschaften miterfasst und hinterfragt** werden.

Die **Personalpolitik der Stadt Graz muss sich den geänderten Verhältnissen einer von zunehmender Auslagerung von Aktivitäten in Gesellschaften geprägten Organisation anpassen**; ein „bloßer Dienstpostenplan“ für die im Magistrat Graz vorhandenen Dienstposten ist als Steuerungsinstrument nicht mehr zeitgemäß. Grundlage für einen solchen Dienstpostenplan muss ein **Gesamtkonzept über den Personalbedarf** bilden.

Zugegeben wird, dass es in einer **modernen budgetären Organisationsform** letztlich der **Verantwortung des Top-Managements** überlassen sein soll, **nötigenfalls Personal- und Sachbudget vorübergehend zu**

substituieren – trotzdem bedarf es **insgesamt einer zentralen Steuerung** von **grundsätzlichen Maßgaben der Personalstruktur**, um einen „Wildwuchs“ von verschiedenen – rechtlich möglichen – Beschäftigungsformen Einhalt zu gebieten.

Eine **solche zentrale Personalsteuerung** setzt allerdings ein **konsolidiertes (über Stadt und Tochtergesellschaften reichendes) Informationssystem** voraus, das hiermit seitens des Stadtrechnungshofes vehement eingefordert wird.

Im Zuge der Rechnungsabschlussprüfungen der vergangenen Jahre, sowie im Prüfbericht StRH – 1440/2002 Dienstpostenplan wies der Stadtrechnungshof wiederholt auf die Bedeutung des Dienstpostenplanes und die Notwendigkeit der jährlichen Beschlussfassung, gemeinsam mit dem Voranschlag hin.

Auch anlässlich der Rechnungsabschlussprüfung 2004 wiederholt der Stadtrechnungshof nunmehr die Forderung den Dienstpostenplan jährlich dem tatsächlichen Personalbedarf anzupassen und ihn, da er als Grundlage für die Veranschlagung des jährlichen Personalaufwandes dient, als wichtigen Teil des Voranschlages anzusehen.

Nachdem die Umsetzung der neuen Magistratsstruktur bis auf die bereits genannten Bereiche nunmehr abgeschlossen ist, ist es aus Sicht des Stadtrechnungshofes **dringend notwendig**, den **tatsächlichen Personalbedarf** auf Basis der nun **gültigen Organisationsform** auszuweisen.

Die **zunehmende Entwicklung**, Personalkosten auszulagern, wird **kritisch beurteilt**. Vor allem ganzjährige Beschäftigungsverhältnisse sollten nicht **am Dienstpostenplan vorbei** eingegangen werden, da in weiterer Folge die Personalkosten nicht als solche ausgewiesen werden und demnach den Budgetgrundsätzen der Wahrheit und Klarheit nicht Rechnung getragen wird.

0.11. Subventionen

Der Stadtrechnungshof hat in früheren Prüfungen von Rechnungsabschlüssen wiederholt auf das Erfordernis hingewiesen, den Subventionsbericht transparenter zu gestalten. Wir **verzichten an dieser Stelle auf Wiederholungen dieser Erläuterungen** und fügen dem Prüfbericht zur Untermauerung unserer wiederkehrenden Empfehlungen eine **Auflistung jener Transferleistungen, welche nicht im Subventionsbericht 2004 enthalten sind** hinzu. Neben zahlreichen Subventionsleistungen sind in dieser Aufstellung allerdings auch gesetzliche Transferleistungen (z.B. Pflegesicherung TA 4170) enthalten.

Zusammenfassend empfehlen wir

- 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 Beschlusslage des Gemeinderates umzusetzen.

Im Rahmen eines **aktuellen Prüfprojektes („Verein Aktiver Tierschutz“)** hat der Stadtrechnungshof festgestellt, dass Zahlungen **ohne vertragliche Vereinbarung über die exakte Bemessung der Subvention und ohne Festlegung über die genauen Kontrollbefugnisse gewährt wurden**. Im konkreten Fall betraf dies die Übernahme einer Ausfallhaftung für ein Darlehen des geförderten Vereines, wozu lediglich ein Gemeinderatsbeschluss, nicht aber auch ein Fördervertrag oä vorliegt.

Der Stadtrechnungshof fordert ein, dass es **für Subventionen stets exakte Vereinbarungen über Verwendung, Bemessung und Kontrollmöglichkeiten der Stadt Graz** zu geben hat.

0.12. Vermögensprüfung

Bei der Prüfung von Liegenschaften, Gebäuden, öffentlichem Gut, Vorräten sowie lebendem und totem Fundus hat der Stadtrechnungshof die Prüfungsaktivitäten nunmehr auf Vorräte und Fundus ausgedehnt (Daten hierzu waren im letzten Jahr zu Redaktionsschluss nicht verfügbar gewesen) und im Übrigen die Prüfungsmethoden der letztjährigen Prüfung fortgesetzt. Festzuhalten ist an dieser Stelle zusammenfassend folgendes:

- Im **Hauptinventar des toten Fundus** werden systemwidrigerweise auch Grundstücke bzw Grundstücksbestandteile geführt,
- Im **Liegenschaftsbesitz** sind die **Sondervermögen von Wirtschaftsbetrieben und GGZ** (ab 2005 nettobudgetierend) zutreffenderweise ausgeschieden, andernfalls eine Doppelerfassung (in den Jahresabschlüssen dieser Betriebe sowie in der Vermögensrechnung) vorgelegen hätte; kleine Ungereimtheiten bei den Abgängen wurden mit dem Fachamt kommuniziert,
- Einer Anregung des Stadtrechnungshofes aus dem Vorjahr zufolge werden die **Liegenschaftstransaktionen an die GBG nun zeitsynchron mit der GBG gebucht**, dh dass die Liegenschaften des Immobilienpaketes 2004 korrekterweise aus der Vermögensrechnung 2004 entfernt und bei der GBG als Zugang gebucht wurden; eine Doppelerfassung – wie in früheren Jahren – ist somit nicht mehr gegeben.
- Das **Vermögen der Stadt Graz ist unter verschiedenen Systemen** (Digitale Liegenschaftsdatei, GEMMA-Datenbank, weitere Datenbanken) **erfasst – anzustreben wäre eine einheitliche Abbildung des gesamten Vermögensbesitzes unter SAP**.
- Da **verschiedene Beilagen des Rechnungsabschlusses auf unterschiedliche Datenbanken zurückgreifen**, kommt es dazu, dass die **selben Vermögensgegenstände** in unterschiedlichen Bestandteilen des Rechnungsabschlusses **unterschiedlich bewertet** sind. Dies betrifft die Vermögenswerte der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit.

0.13. Berücksichtigung früherer Kritikpunkte in der Gebarung

Bezug nehmend auf **Kritikpunkte des Stadtrechnungshofes früherer Jahre** ist folgendes zur Gebarung festzuhalten:

- Im **Forderungsbereich** sind mittlerweile – insbesondere während des laufenden Jahres 2005 – erhebliche Verbesserungen in der buchhalterischen Dokumentation und in der Führung des Mahnwesens eingetreten. Dennoch bestehen zum 31. Dezember 2004 nach wie vor hohe Altrückstände, deren Bearbeitung aber in den Jahren 2004 und 2005 in Angriff genommen wurde. Die Neustrukturierung des Forderungsmanagements ist in Folgeprüfungen sehr genau zu beobachten.
- Die schon in Vorjahren geforderte **neue Haushaltsordnung** ist noch nicht umgesetzt. Den Ausführungen des Finanzdirektors zufolge soll eine Neufassung nach einer Einigung auf eine sogenannte „Eckwertbudgetierung“ erfolgen.
- Bei der **Vermögensrechnung** wurde – einer Kritik früherer Jahre zufolge – nunmehr im Jahr 2004 eine synchrone Ausbuchung jener Vermögenswerte hergestellt, die Gegenstand der Immobilientransaktion des Jahres 2004 waren. Damit wurde einer Forderung des Stadtrechnungshofes gefolgt.
- Die Kritik früherer Jahre, dass der **Dienstpostenplan** jährlich im Rahmen des Voranschlags zu adaptieren und neu zu beschließen ist, was in der Vergangenheit nicht lückenlos geschehen war, ist für den Voranschlag des Jahres 2005 aufrecht zu erhalten.
- Positiv ist ferner zu bewerten, dass im Jahr 2004 ein **Beteiligungscontrolling** installiert wurde, und nun laufende Soll-/Ist-Meldungen und Vorscheurechnungen durch die Gesellschaften zu melden sind.
- Im **Subventionsbereich** ist die Kritik früherer Jahre insofern aufrecht zu erhalten, als nach wie vor nur ein Teil der gesamten Subventionen und Transfers im Subventionsbericht abgebildet sind. Hier befindet sich der Stadtrechnungshof in Diskussionen mit der Finanzdirektion, wie dieser aussagekräftiger gestaltet werden kann.
- Die Prüfungshandlungen im Bereich des **Leasing** konnten im Prüfungsjahr 2004 nicht fortgeführt werden, da die entsprechende Beilage zum Rechnungsabschluss erst kurz vor Redaktionsschluss eingetroffen ist. Auch hier sind weitere Prüfungshandlungen zu setzen.

Auf Grund der Prüfungsfeststellungen des Stadtrechnungshofes zum Bericht über die Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2004 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:

Die stellvertretende Vorsitzende:

(Dr. Günter Riegler)

(GRin. Lisa Rücker)

Vorberaten in den Kontrollausschusssitzungen am

7.9.2005, 12.9.2005, und 13.9.2005.

Die stellvertretende Vorsitzende:

(GRin. Lisa Rücker)

StRH – 1920/2005

Graz, 13.9.2005

Stellungnahme gemäß § 67a Abs 5 des Statutes der Landeshauptstadt Graz

zum Prüfbericht des Stadtrechnungshofes betreffend die

Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2004

Der **Kontrollausschuss** hat den Prüfbericht des Stadtrechnungshofes betreffend die Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2004 GZ. StRH – 1920/2005, in seinen **Sitzungen am 7.9.2005, 12.9.2005, und 13.9.2005 eingehend beraten**. Gemäß § 67a Abs. 5 des Statutes wird zum vorliegenden Prüfbericht folgende

Stellungnahme

abgegeben:

Der **Kontrollausschuss** hat die vom Stadtrechnungshof getroffenen **Feststellungen und Empfehlungen ausführlich diskutiert**. Sämtliche **Berichtsteile des Prüfberichtes** über die Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2004 wurden vom Kontrollausschuss **zustimmend zur Kenntnis genommen**.

Insbesondere wird an dieser Stelle **zu einzelnen Feststellungen des Stadtrechnungshofes folgendes angemerkt**:

- Da zwischen der Vorlage des Prüfungsberichtes an den Kontrollausschuss und der Diskussion im Gemeinderat ein Zeitraum von weniger als sechs Wochen liegt, sind die **Stellungnahmen der zuständigen Stadtsenatsreferenten noch ausständig** – der Kontrollausschuss ersucht den Stadtrechnungshof, in einer der **späteren Sitzungen über die Stellungnahmen der zuständigen Stadtsenatsreferenten zu berichten**.
- Der Kontrollausschuss hält fest, dass hinsichtlich der **Auslagerungspolitik an Gesellschaften** stets gewährleistet sein muss, dass die **Einfluss- und Informationsmöglichkeiten des Gemeinderates nicht eingeschränkt** werden. Eine generelle Bejahung von Auslagerungen kann der Kontrollausschuss nicht befürworten – solche **Auslagerungen müssen im Einzelfall genau geprüft** werden.
- Die **finanzielle Lage der Stadt Graz** wird seitens des Kontrollausschusses **als sehr ernst** befunden. Die Bemühungen um eine Haushaltskonsolidierung sind fortzuführen.

Die stellvertretende Vorsitzende des Kontrollausschusses:

GRin. Lisa Rücker