

StRH GZ – 71438/2004 - Graz 2003  
Bericht betreffend die Prüfung  
Graz 2003 Kulturhauptstadt Europas  
Organisations GmbH (2. Prüfantrag)

Graz, 30. März 2006  
Berichtersteller:

GR Peter Mayr  
Öffentlich!

## Bericht

an den

## Gemeinderat

Der Stadtrechnungshof hat gemäß § 98 Abs 6 Statut der Landeshauptstadt Graz die

### **Prüfung der Graz 2003 Kulturhauptstadt Europas Organisations GmbH (2. Prüfantrag)**

durchgeführt und gelangt zu **nachstehend zusammen gefassten Ergebnissen**.

Der **Stadtrechnungshof** hat seiner Prüfung **folgende Prüfziele** zugrunde gelegt:

1. Die Prüfung der **Einhaltung des finanziellen Gleichgewichtes (Einhaltung des Budgets)** wurde durch eine Gesamtdarstellung der Einnahmen und Ausgaben – im Vergleich zur ursprünglichen Planung – untersucht. Es wurde der Frage nachgegangen, ob die Geschäftsführung der Gesellschaft das Gesamtbudget einhalten konnte.
2. Die **Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit** wurde wie folgt untersucht:
  - Zunächst wurde herausgearbeitet, welche **Zielvorgaben** an das Management gestellt wurden,
  - In der Folge wurde untersucht, inwieweit diese **Zielvorgaben** bei der Programmgestaltung im allgemeinen und bei stichprobenartig ausgewählten Ausgabenkategorien im Speziellen **eingehalten** wurden
3. In weiterer Folge wurde untersucht, inwieweit der Aufsichtsrat der Gesellschaft diese **Zielerreichung überprüft** hat
4. Die **Prüfung der Ordnungsmäßigkeit** erstreckte sich auf stichprobenartige Belegkontrollen, auf Durchsichten von Buchhaltungs- und Kostenrechnungsunterlagen und die Abstimmung von verschiedenen Beleg- und Rechenkreisen sowie auf die Prüfung, inwieweit Abzeichnungs- und Dokumentationspflichten eingehalten wurden.
5. Die **Prüfung der Gesetzmäßigkeit** erfolgte im Schwerpunkt in Bezug auf die Einhaltung von gesellschaftsrechtlichen, rechnungslegungsrechtlichen und sonstigen öffentlichrechtlichen Bestimmungen und erfolgt punktuell.

Darüber hinaus hatte der Stadtrechnungshof in **Frage 2) des Prüfantrages** die **Auftragsvergaben an externe Unternehmen** zu behandeln. Hier bedurfte es einer **Eingrenzung des Untersuchungsobjektes**. Bereits im Rahmen der Prüfung GZ StRH 17916/2004 wurden Aussagen zu den erfolgten Vergaben an Werbe- und OrganisationsunternehmerInnen getroffen. Grundsätzlich wird auf diese Aussagen im Prüfbericht StRH 17916/2004 verwiesen. Der Stadtrechnungshof hat in der nunmehr vertiefenden Prüfung versucht, den Zeitablauf der gesellschaftsinternen Planung für das Kulturjahr 2003 – insbesondere mit Hinblick auf das Eröffnungswochenende – nachzuvollziehen und das oftmals seitens des Managements der Gesellschaft angeführte Argument der Zeitknappheit zu evaluieren.

### 0.0.1. Welche Zielvorgaben wurden an die Geschäftsführung der Gesellschaft gestellt?

- **Allgemeine strategische Leitlinien** für das Handeln der Geschäftsführer in Bezug auf inhaltliche oder finanzielle Zielsetzungen wurden Geschäftsführung und Intendanz **in allgemein formulierter Form vorgegeben**.
- Das **Programm** hatte sich im Rahmen folgender **inhaltlicher Schwerpunkte** zu bewegen:
  - auf **lokale Aspekte** (Förderung der lokalen Kulturszene, größtmögliche Akzeptanz bei der Bevölkerung) war besonders zu achten,
  - das Kulturhauptstadtjahr sollte die Basis für einen **wissenschaftlichen, religiösen, künstlerischen Dialog** bilden.
  - Internationale Ausrichtung auf **Süd- und Osteuropa**,
  - Graz sollte als **Kulturmetropole** ganzjährig positioniert werden, wobei auch **touristische Ziele** zu verfolgen waren,
  - die **Nachhaltigkeit von Programminhalten** war anzustreben.
- Im Rahmen der vorstehend umrissenen Grenzen war der **Intendant** in seiner konkreten **Programmentscheidung frei**.
- In **finanzieller Hinsicht** wurde das zur Verfügung stehende **Gesamtbudget (Finanzplan) als äußerer Rahmen** vorgegeben, innerhalb dessen sich die Geschäftsführung zu bewegen hatte. Auf **Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit** war, **gemäß dem Finanzierungsvertrag**, zu achten.
- Weiters wurde in den Zielvorgaben festgehalten, dass es zu einem **termingerechten und reibungslosen Ablauf der Veranstaltungen und Vorhaben** kommen müsse.
- Die **Kontrolle des Aufsichtsrates** wurde so festgelegt, dass auch Plan-/Ist-Vergleiche anzustellen und Abweichungen dem Aufsichtsrat zu erläutern waren. Diese Kontrolle wurde in der Geschäftsordnung global vorgegeben; eine Präzisierung in der Form, dass etwa auf Projekte bezogene Vorschau- und Ist-Daten und allfällige Abweichungen darzustellen gewesen wären, ist in der Geschäftsordnung nicht festgelegt.
- Betriebswirtschaftlich betrachtet hatte die Geschäftsführung somit ein **Globalbudget** zu verantworten, dass durch das gesamte Einnahmenvolumen begrenzt war, und das inhaltlich – projektbezogen – dadurch festgelegt wurde, als den Aufsichtsräten die geplanten und umgesetzten Vorhaben verbal zu berichten waren.
- Dieses **Zielbündel (inhaltliche, finanzwirtschaftliche und organisatorische Ziele)** hat der **Stadtrechnungshof seiner Prüfung** – insbesondere der Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit – **zugrunde gelegt**.

## 0.0.2. Prüfziel a) Einhaltung des Gesamtbudgets

**Zu Prüfziel a)** ist auf Grund der Erhebungen davon auszugehen, dass **Gesamteinnahmen von rd 62,0 Mio EUR Ausgaben in ungefähr gleicher Höhe** gegenüber gestanden haben, und dass somit das **finanzielle Gleichgewicht (Einhaltung des Budgets) gewahrt** blieb.

<b>Einnahmen in wirtschaftlicher Betrachtung</b>	TEUR
Ticketverkauf, Publikationen, Merchandising uä	2.922,0
Sponsoring Erlöse	3.122,0
Im Marketingaufwand erfasste Erträge	595,0
In den Produktionskosten direkt erfasste Erträge	1.533,0
Subventionseinnahmen	54.031,0
	<b>62.203,0</b>

<b>Herkunft der Einnahmen</b>	TEUR
Bund	14.535,0
Land (einschl Nachbedeckung und Sonderausstellung „AUTOART“)	20.059,0
Stadt (Subventionen einschl WC/Lift)	18.811,0
Stadt (weitere Kostenübernahmen)	850,0
Graz Tourismus	800,0
SponsorInnen, TicketkundInnen etc	7.148,0
	<b>62.203,0</b>

<b>Aufwendungen und Investitionskosten</b>	IST TEUR
Bezogene Fremdleistungen (PAK)	504,0
Personalaufwand	6.996,0
Projektkosten (ohne Investitionen)	31.169,0
In den Produktionskosten direkt erfasste Erträge	1.533,0
Marketingaufwand	11.090,0
Im Marketingaufwand erfasste Erträge	595,0
Übrige betriebliche Aufwendungen	2.458,0
Investitionen	5.929,0
Abgrenzungen, Umlaufvermögen, sonstiges	1.929,0
	<b>62.203,0</b>

Gegenüber der Planung des Jahres 2001 konnten die **Einnahmen aus Ticketverkauf und Merchandising** gesteigert werden, die **Einnahmen aus Sponsoring** (geplant: 3,63 Mio EUR) sind gegenüber den Erwartungen zurück geblieben.

**Inhaltlich** ist zur **Struktur des Betriebsaufwandes** Folgendes festzuhalten:

- o Zur Zusammensetzung der **Projektkosten** folgen tieferstehend (siehe Prüfziel b) **Zweckmäßigkeitsprüfung**) nähere Ausführungen.
- o Die **Marketingaufwendungen** (IST lt Geschäftsführung: 11,1 Mio EUR; IST lt Jahresabschlüssen: 9,8 Mio EUR) sind im Wesentlichen auf klassische Werbemaßnahmen („3-Phasen-Strategie“) zurück zu führen. Laut einer Studie über die „Wertansätze des Vermögens“ der Gesellschaft vom Juli 2004 haben die Anschaffungskosten für die Marke „Graz 2003“ rd 12,0 Mio EUR betragen. Zu **Gebärungsfragen in Bezug auf die Vergabe von Werbemaßnahmen** sowie betreffend die **Erhaltung der Marke** „Graz. Die Kulturhauptstadt“ wurde bereits im **Prüfungsbericht StRH - 17916/2004** ausführlich Stellung genommen. Wir verzichten an dieser Stelle auf Wiederholungen dieser Erläuterungen. Weiters verweisen wir diesbezüglich auf **Beilage II des Prüfungsberichtes StRH - 17916/2004**, worin die

**Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien im Marketing umfassend dargestellt sind.**

- Der **Personalaufwand** wurde in einem eigenen Kapitel analysiert; die wesentlichen Aussagen dazu haben wir gleich unten folgend bei Kapitel 0.0.7. zusammen gefasst.
- Wie ersichtlich ist das **ursprüngliche Planbudget im Wesentlichen eingehalten** worden. Die in obiger Übersicht dargestellte **Abweichung zwischen den Planzahlen** und den von der Geschäftsführung **bekannt gegebenen IST-Werten** konnte offensichtlich **durch eine entsprechende Ausweitung auf der Einnahmenseite** abgedeckt werden.
- Es ist den handelnden Personen somit **ganz offensichtlich gelungen, die bekannt große Zahl der angebotenen Veranstaltungen und Projekte im Rahmen des vorgegebenen Budgets** sowie der nachträglich seitens des Landes gewährten Nachbedeckung und der seitens der Stadt Graz zusätzlich gewährten Kostenübernahmen **abzuwickeln**. Dies ist **positiv festzuhalten**.
- Festzuhalten ist auch, dass sich die **Gesamtleistungen der Stadt Graz letztlich auf rd 19,6 Mio EUR belaufen** haben. Dieser Mehraufwand (gegenüber der vereinbarten Grundausstattung von 18,2 Mio EUR) wurde mit dem Aufsichtsrat bereits im Rahmen der Planung des Dezember 2001 abgestimmt und umfasst ua die Errichtung der WC- und Liftanlage bei der Acconci-Insel.

Die zur Gewinnung einer Aussage über die Ordnungsmäßigkeit **erforderlichen Maßnahmen zur Ermittlung von Gesamterträgen und -aufwendungen gestalteten sich überaus schwierig**. Eine Verbindung zwischen den buchhalterisch erfassten Aufwendungen zu den zugrunde liegenden Projekten ist nur mehr sehr eingeschränkt möglich, zumal **die auf die Belegene verweisenden Aufzeichnungen der Kostenrechnung nach Ende der aktiven Tätigkeit der Gesellschaft** (somit noch vor Beginn unserer Prüfung) **gelöscht** wurden und nur mehr fragmentarisch Ausdrücke einzelner Übersichtsseiten der Kostenrechnung vorhanden waren.

Dies wurde seitens der **ehemaligen Geschäftsführung** damit gerechtfertigt, dass die Aufbewahrungspflichten des Handels- und Steuerrechtes keine Aufbewahrung von Kostenrechnungsunterlagen anordnen würden. Der **Stadtrechnungshof** ist diesbezüglich **gegenteiliger Ansicht** und verweist auf die einschlägige handelsrechtliche Literatur<sup>1)</sup>. (Siehe dazu unten zu Prüfziel c) Ordnungsmäßigkeitsprüfung).

Aus der **Analyse des zeitlichen Anfalles der Ausgaben/Aufwendungen leitet der Stadtrechnungshof ab**, dass die ursprünglichen Planannahmen über den zeitlichen Fortgang der Organisation des Kulturhauptstadtjahres zu optimistisch waren, und die Projektorganisation letztlich unter größerem Druck als ursprünglich erwartet zu erfolgen hatte.

Auch ist hierzu **festzuhalten**, dass eine **derart umfangreiche Projektorganisation stets mit Zeitdruck, unvorhersehbaren Verzögerungen in Einzelfragen uä zu kämpfen** hat. Aus der Durchsicht der Projektakten wird zur Organisation ersichtlich, dass

- die **fachliche Aufgabenteilung und Projektorganisation insgesamt effizient** gestaltet war, dass
- **Entscheidungsstrukturen flach und flexibel** gehalten wurden, wobei aber, soweit für uns feststellbar, die Gegenzeichnungsvorschriften (insb bei Verträgen und Rechnungen) eingehalten wurden.
- Das im Rahmen des ersten Prüfauftrages vorgetragene **Argument des Zeitdrucks bei der Auswahl von Dienstleistern ist nachvollziehbar**.

---

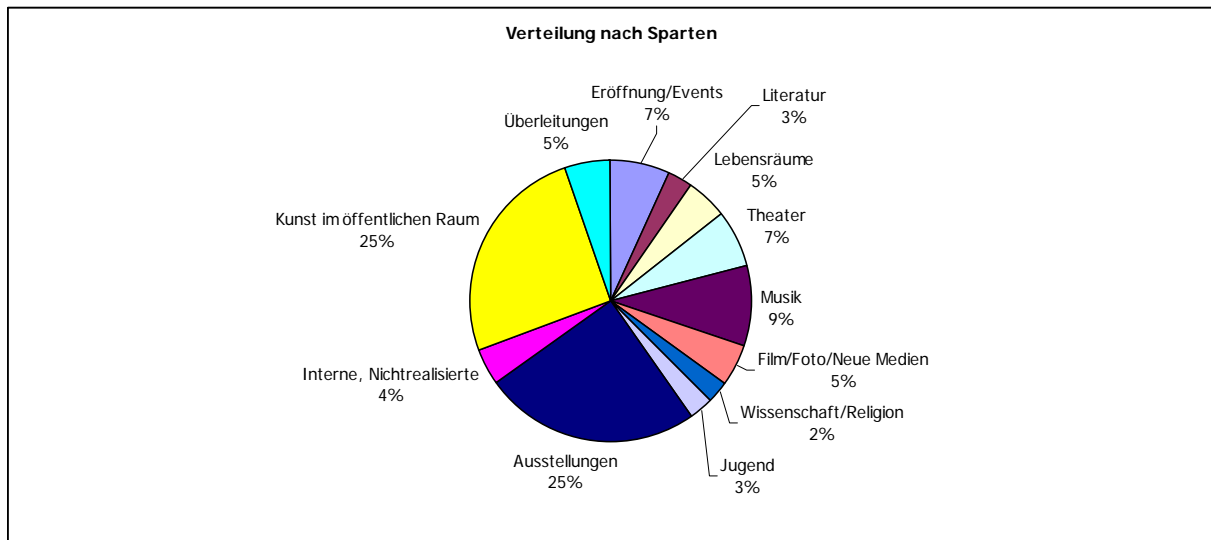
<sup>1)</sup> Vgl. *Torggler/Torggler*, in: *Straube II*, § 212, Randzahl 2a

**0.0.3. Prüfziel b): Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit in der Programmgestaltung**

Als **inhaltliche Zielsetzungen für Intendanz und Management** hat der Stadtrechnungshof folgende Vorgaben identifiziert:

- **Lokaler Bezug:** Impuls an die lokale Kulturszene – lokale Stärken und Bezüge herausarbeiten
- Dialog-Plattform für **Frieden, Religion, Wissenschaft und Kunst - Kulturbegriff**
- Maßnahmen zur **ganzjährigen touristischen Belebung** – Graz als Kulturmetropole positionieren
- Bestmögliche **Breitenwirkung** und **Akzeptanz** bei der Bevölkerung bei hoher **Qualität**
- **Nachhaltigkeit** als Generalziel über diese thematischen Bezüge.

Die **Geldmittel** wurden – im Ergebnis der Prüfung durch den STRH – **nach Sparten gegliedert wie folgt verwendet:**



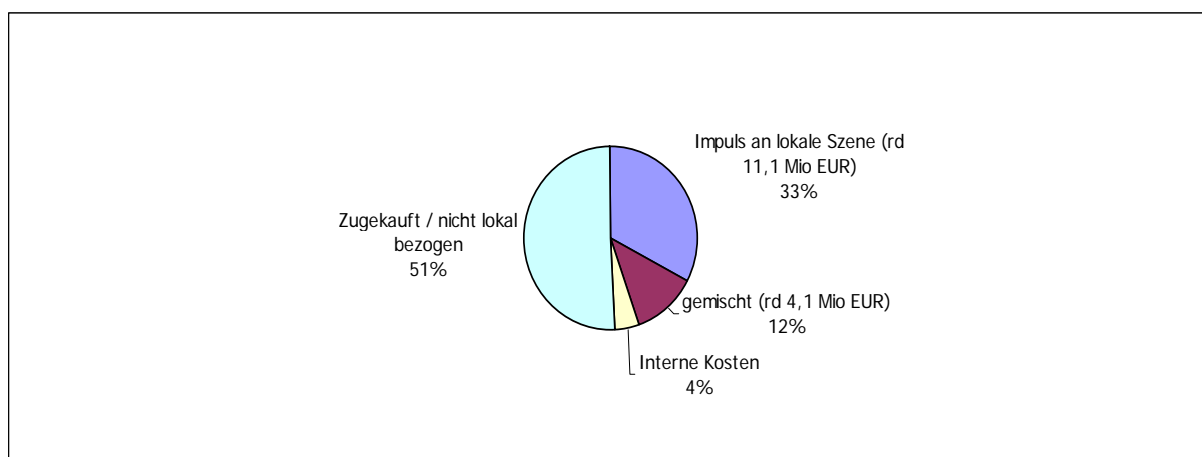
Die **Mittelverwendung für die Programmproduktion in Bezug auf die inhaltlichen Zielvorgaben** beurteilt der Stadtrechnungshof gesamthaft **wie folgt:**

Das Management der Gesellschaft hat ein breites Spektrum an Erwartungshaltungen abgedeckt, wobei mit **neun Programmprojekten rd 50 % des Gesamtbudgets** verausgabt wurde:

**Abbildung (16): Die größten neun Projekte**

	EUR	in %
Murinsel	5.746.556,57	16,0%
Der Turmbau zu Babel	2.602.206,09	7,2%
Eröffnung	2.143.003,06	6,0%
Berg der Erinnerungen	1.820.082,11	5,1%
Drei Jahrhunderte russischer Musik	1.453.793,55	4,0%
Die gespiegelte Stadt	1.298.778,98	3,6%
Diagonale – Specials	1.063.445,82	3,0%
Ankommen in Graz	760.097,54	2,1%
Sprachmusik	697.016,02	1,9%
Übrige Projekte	18.415.020,26	51,2%
	<b>36.000.000,00</b>	<b>100,0%</b>

- Eine **starke Konzentration der Mittel (50 % der Mittel für rd 8 % der Projekte)** birgt aus der ex-ante-Perspektive ein gewisses Risiko in bezug auf die öffentliche Beurteilung, zumal bei einer etwaigen negativen Rezeption von einigen wenigen Großprojekten sehr leicht ein negatives Gesamturteil entstehen kann.
- Diesem Risiko haben sich Intendant und Management offenkundig dadurch entzogen, dass demgegenüber **mit den weiteren 50 % der Budgetmittel ein über das ganze Jahr verteiltes Programm mit einer sehr großen Zahl an Einzelprojekten** gestaltet wurde. Wie gezeigt wurde, wurden nahezu **sämtliche denkbaren Kunst- und Kulturformen „programmiert“** und wurde **rund 33 % des Budgets direkt oder indirekt in die „lokale Szene“ investiert**.
- Der **tatsächliche Erfolg in der ex-post-Perspektive** scheint der Intendanz letztlich recht zu geben. Keiner der vorstehend aufgelisteten Programmpunkte („Großveranstaltungen“) wurde von Medien und Besuchern signifikant negativ beurteilt.
- Die **politisch formulierten inhaltlichen Zielvorgaben** (Graz als Kulturmetropole zu vermarkten, Bezug zu Südosteuropa, zu den Themen „Friede / Religion / Menschenrechte“, Impulse für die lokale Kulturszene zu erzeugen, die Akzeptanz bei der Bevölkerung größtmöglich zu schaffen) wurden **in der Produktion signifikant umgesetzt**. **Bezüge zu Grazer Befindlichkeiten und Persönlichkeiten** wurden hergestellt.

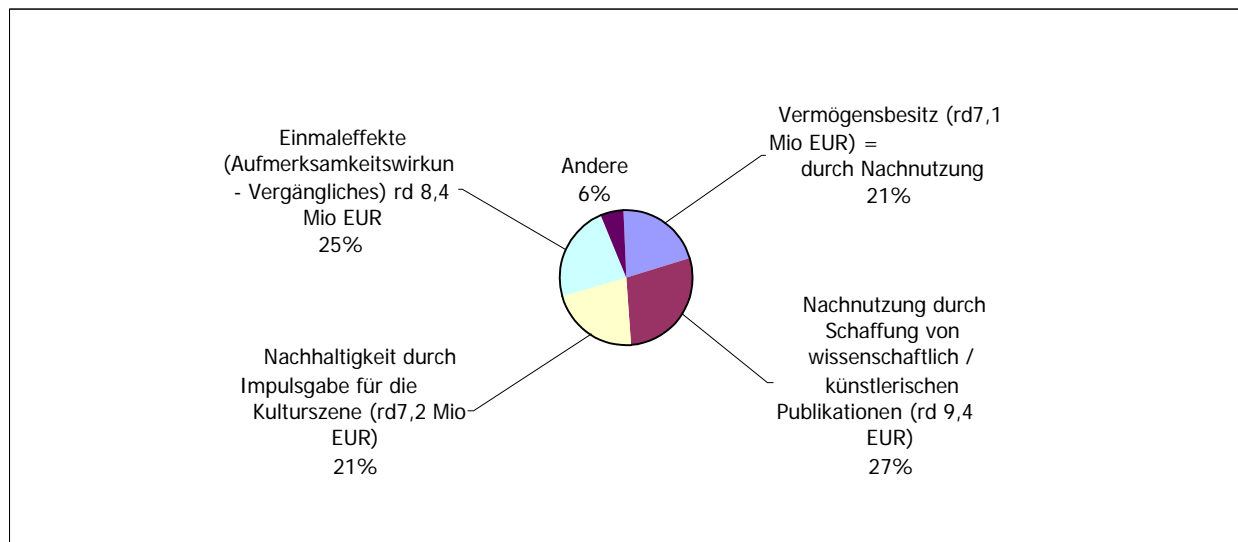


- **Zweifel äußerte der Stadtrechnungshof an der Zweckmäßigkeit des Projektes „Gespiegelte Stadt“**, wofür immerhin rd 3,6 % des Gesamtbudgets (1,3 Mio EUR) verwendet wurden. Der Stadtrechnungshof hält fest, dass ein sehr großer Teil der Budgetmittel (25 %) für Kunst im öffentlichen Raum aufgewendet wurde und hält daher seine Bedenken an der Kosten-/Nutzenrelation aufrecht. Die **ehemalige Geschäftsführung** beruft sich auf deren **Weisungsfreiheit in Bezug auf die Programmgestaltung** und gibt an, dass für derartige Zweckmäßigungsüberlegungen kein Spielraum bestehe.
- Im Rahmen der Prüfung wurde seitens des Stadtrechnungshofes auch hinterfragt, warum ein **Ankauf des Bühnenbildes „Erinnerungen an die Menschheit“** zum Preis von EUR 247.000,00 getätigt wurde, und ob nicht auch eine **Leihgabe** den Zweck – die Zugänglichmachung dieses Kunstwerkes für die Grazer Bevölkerung – erwogen wurde. Seitens der **ehemaligen Geschäftsführung wurde dazu angemerkt**, dass eine Leihgabe **„niemals zur Diskussion stand“**, zumal die Verkäuferin des Bühnenbildes an einer Leihgabe nicht interessiert gewesen wäre. Über die in einem Schreiben der ehemaligen Geschäftsführung erwähnte **2-monatige Verhandlungsphase mit der Verkäuferin fanden sich in den Akten keine entsprechenden Dokumentationen** und können daher seitens des Stadtrechnungshofes keine abschließenden Aussagen getroffen werden.

- Hinsichtlich des **Projektes „Turmbau zu Babel“** nimmt der Stadtrechnungshof – auf Grund der Ausführungen der ehemaligen Geschäftsführung sowie gemäß Aktenlage – zur Kenntnis, dass offenbar zusätzlich zur vertraglich vereinbarten Zahlung an das K. Museum auch eine vertraglich vereinbarte Zahlung von TEUR 72 an den Direktor des Museums persönlich – für dessen kuratorische Tätigkeit – zu leisten war (Gesamtprojektkosten 2,6 Mio EUR).

#### 0.0.4. Prüfziel b) Nachhaltigkeit und Empfehlungen zur Sicherung der nachhaltigen Wirkungen

Der Stadtrechnungshof vertritt auf der Grundlage der im Bericht dargestellten Zahlen und Informationen zusammenfassend die Auffassung, dass die **Programmgestaltung in Bezug auf das Teilziel „Nachhaltigkeit“ ausgewogen** war. Siehe dazu nachstehende auf Grund der vorliegenden Daten durch den Stadtrechnungshof erstellte Grafik:



**Rund 50 %** des Programmbudgets wurden für den **Erwerb von Vermögen** (Murinsel, Marienlift, Uhrturmschatten, Bühnenbild) und für die Belebung der lokalen Strukturen („Impulsgebung“) aufgewendet.

**Rd 27 %** der Budgetmittel wurden für Projekte aufgewendet, aus denen eine **wissenschaftlich/künstlerische Publikation oder ein literarisches Werk** hervor gegangen sind.

Rund **ein Viertel** des Budgets diente der **Erregung von Aufmerksamkeit durch Events, Konzerte und andere nichtnachhaltige Zwecke**.

Der **Stadtrechnungshof** hält zu **Fragen der Sicherung der nachhaltigen Wirkungen des Kulturhauptstadtjahres gesamthaft** fest:

- Es wurde dem Stadtrechnungshof seitens Graz Tourismus und dem für Kultur und Wirtschaft im Zeitraum der Prüfung zuständigen Stadtrat **nachvollziehbar gemacht**, dass die **Stadt Graz im Rahmen der derzeit bestehenden (eingeschränkten) budgetären Möglichkeiten das Möglichste getan** hat, um die durch Graz-2003 geschaffenen oder ausgebauten **Strukturen (von der Nutzung der Marke „Graz. Die Kulturhauptstadt“ bis zur Nachbetreuung der Vermarktungsstrukturen) nachhaltig** zu nutzen. Insofern kann der vehementen Kritik des ehemaligen Managements der 2003-GmbH, wonach die Stadt Graz die nötigen Schritte verabsäume, nicht gefolgt werden.

- Die Aussage des ehemaligen Managements der 2003-GmbH, es bedürfe nur eines „**verhältnismäßig kleine[n] Budgets,**“ um „**einige wenige aber umso attraktivere Programmpunkte zu setzen.**“, erscheint **hinterfragenswert**, zumal von mehreren Seiten (darunter auch seitens des ehemaligen Managements der 2003-GmbH) **zumindest ein Finanzbedarf von jährlich rd 5,0 Mio EUR für die bloße Aufrechterhaltung von Koordinations- und Marketingmaßnahmen** erforderlich wäre. Hier sind aber noch **keine konkreten Programmproduktionen berücksichtigt**.
- Vor diesem Hintergrund hält der **Stadtrechnungshof eine Bündelung der Aktivitäten von Land und Stadt** (wie in der vormals geplanten Fusionierung angedacht) für **überaus zweckmäßig** und **empfiehlt die Wiederaufnahme von Verhandlungen mit dem Land Steiermark über eine für das Stadtbudget finanzierbare Beteiligung**. Eine Gleichbehandlung der beiden Gesellschafter könnte durch die **Vereinbarung von Sonderrechten auf Besetzung von Geschäftsführungs- und Aufsichtsratspositionen herbeigeführt** werden, auch wenn sich keine 50 %ige Beteiligungshöhe durchsetzen lassen sollte.

#### **0.0.5. Prüfziel b) Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit bei einzelnen Projekten**

Wie mehrfach angemerkt, konnte der Stadtrechnungshof – von der allgemeinen Analyse des Mitteleinsatzes abgesehen – nur eine **bewusste bzw stichprobenartige Auswahl einzelner Projektunterlagen** treffen, da bei der Vielzahl der Projekte und Einzelsachverhalte eine Gesamtprüfung unwirtschaftlich bzw dem Anlass unangemessen gewesen wäre, und **konnte der Stadtrechnungshof nur eingeschränkte Aussagen aus der Aktenlage ableiten**.

Festzuhalten ist zunächst, dass **sich viele der geprüften Leistungen nicht in das enge Korsett des Vergaberechtes drängen lassen**, zumal für ein bestimmtes Kunstprojekt gerade nur jene/r KünstlerIn/OrganisatorIn als Vertragspartner in Betracht kommt, der den Projektvorschlag erstellt hat. Für viele der gebotenen Leistungen sind auch „**objektivierbare**“ **Marktpreise nicht feststellbar**; es war aber häufig aus der Aktenlage erkennbar, dass **seitens des Managements der 2003-GmbH zusätzlich zu den vertraglich vereinbarten Fixpreisen IST-Abrechnungen über Errichtungskosten** abverlangt wurden, was zu begrüßen ist.

Zu den stichprobenartig untersuchten **nichtrealisierten Projekten** ist Folgendes zusammenfassend festzuhalten:

- Die Intendanz und der Programmarbeitskreis der 2003-GmbH waren in der Frühphase der Planungen mit einer **sehr großen Zahl an Projektvorschlägen und -ausarbeitungen** konfrontiert, über die es galt, Entscheidungen treffen zu müssen. Soweit für den Stadtrechnungshof erkennbar, wurde dabei versucht, größtmögliche inhaltliche Übereinstimmung im Programmarbeitskreis zu finden. Abgeltungen für bloße Projektideen wurden – gemäß dem Intendanten – nicht gewährt.
- Der Stadtrechnungshof hat sich stichprobenartig davon überzeugt, dass **nur für konkrete Ausarbeitungen von Planungen Gelder gezahlt** wurden. In einem stichprobenartig ermittelten Einzelfall erscheint dem Stadtrechnungshof die gewährte Entschädigung als überzogen. **Insgesamt wird aber festgestellt, dass die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Beurteilung von letztlich nichtrealisierten Projekten beachtet wurden**.



Insgesamt sind zur Prüfung der ausgewählten – realisierten – Projekte und zur daraus ersichtlichen Gebarung folgende allgemeine Aussagen ableiten:

- Intendanz und Geschäftsführung haben mit der Ambition, eine **möglichst ganzjährige „Bespielung“ der Stadt Graz** zu gewährleisten, ein **enormes Organisationspensum** auf sich genommen. Dieses enorm aufwändige Vorhaben hat es mit sich gebracht, in vielen Fällen **Entscheidungen in letzter Minute** zu fällen (insb Beauftragungen von SubunternehmerInnen und KünstlerInnen beim Eröffnungswochenende), und **Beschaffungen mit dem Argument der zeitlichen Dringlichkeit** durchzuführen (siehe dazu den ersten Prüfungsbericht zu Graz 2003).
- Bei **Durchsicht der Verträge mit KünstlerInnen und KoproduzentInnen** fällt auf, dass die **Vertragsunterzeichnung erst im Zeitpunkt bzw unmittelbar vor der Projektausführung**, und nicht etwa in einer frühen Planungsphase, erfolgt ist.

Für die meist langwierigen Vorarbeiten gab es offenbar mündliche oder schriftliche Vorverträge über Budgetrahmen.

- In vielen Fällen wurden **Produktionskostenbeiträge** geleistet, die das **Risiko einer Kostenüberschreitung eingegrenzt** haben; im Falle einer Unterschreitung der tatsächlichen Kosten, wäre nur der geringere Betrag zu leisten gewesen. Die entsprechenden **Nachweise wurden in den Akten aufgefunden** (siehe bspw die Unterlagen zum Fest der TU-Graz).
- **Nachweise über die Durchführung der vertraglich bedungenen Leistungen und Projektdokumentationen** wurden bei den gezogenen Stichproben **vorgefunden** (Beispiel: Abschlussbericht zum Projekt „UNIVERSUM – Reisen in die Wissenschaft“).
- Bei den überprüften Rechnungen waren die **vertraglichen Grundlagen**, sowie die **formalen Kriterien einer Rechnungsprüfung** vorhanden.
- Zur **Verhandlung von KünstlerInnen- und SubunternehmerInnenhonoraren** hält der Stadtrechnungshof fest, dass **aus der Aktenlage nicht immer in erkennbar dokumentierter Form hervorgeht, inwieweit bei den Kosten-/Preisverhandlungen günstige Verhandlungsergebnisse erzielt** wurden, bzw waren die **Verhandlungsverläufe** bisweilen nicht detailliert nachvollziehbar; dies betrifft etwa die **Anschaffung des Bühnenbildes „Erinnerungen an die Menschheit“**, die **Honorare für den kuratorischen Entwickler des Murinselprojektes** oder auch die **Vertragsgestaltung in Bezug auf die „Gespiegelte Stadt“**.
- Die diesbezüglichen Stellungnahmen des ehemaligen Managements haben zu keinem besseren Informationsstand geführt. Es wird in den Stellungnahmen der ehemaligen Geschäftsführung **stets darauf verwiesen, dass nur aufbewahrt wurde, was nach Rechtsansicht der ehemaligen Geschäftsführung zwingend gesetzlich geboten war** und dass man **mehrfach „monatelang vergeblich um eine offizielle Stellungnahme und Vereinbarung“ mit VertreterInnen der Stadt Graz bemüht** gewesen war. (Schreiben der ehemaligen Geschäftsführung an den STRH vom 3. Oktober 2005).
- Eine **vertiefte Prüfung der Ausgaben für Dienstreisen, Bewirtungen und Repräsentationen**, die durch den Kontrollausschuss angeregt wurde, ergab keine neuen Erkenntnisse. Insgesamt beliefen sich die Aufwendungen für Dienstreisen auf rund 0,8 Mio EUR und die Aufwendungen für Bewirtungen und Repräsentationen – soweit zuordenbar – auf rund 0,4 Mio EUR. Dieses Gesamtausmaß liegt im für ein solches Projekt angemessenen Bereich.

### 0.0.6. Prüfziel c) Ordnungsmäßigkeitsprüfung

Die **Ordnungsmäßigkeitsprüfung** des Stadtrechnungshofes erstreckt sich

- neben der **stichprobenartigen Kontrolle von Einzelbelegen** und der **Einhaltung von Grundsätzen des Internen Kontrollsystems** (4-Augen-Prinzip, Funktionstrennung, Einhaltung von Dokumentationspflichten),
- vor allem auf eine **Überleitung der Gesamtzahlen der Gebarung** zwischen den Rechenkreisen (Buchhaltung, Kostenrechnung, Sonstige Unternehmensberichte).
- Soweit für den Stadtrechnungshof auf Grund der vorgenommenen stichprobenartigen Prüfungshandlungen erkennbar, wurde bei der Fertigung von Verträgen das **4-Augen-Prinzip**, und wurden bei den **Belegkontrollen** (Kontrollen von Eingangsrechnungen) sowie in der **Personalverrechnung** die **Grundsätze des Internen Kontrollsystems** eingehalten. Die Buchungsbelege (Eingangsrechnungen) wiesen stets Eingangsstempel mit Paraphierungen und Vermerken über Zahlungsfreigaben auf.
- Die **rechnerische Richtigkeit und Ordnungsmäßigkeit** wurde durch den Stadtrechnungshof auch insofern **geprüft**, als versucht wurde, zwischen den Unterlagen der Buchhaltung, den geprüften Jahresabschlüssen, den fragmentarisch noch vorhandenen Unterlagen der Kostenrechnungen sowie den Zahlen laut Unternehmensverlautbarungen und -statistiken eine **Abstimmung** herbeizuführen. Diese **Abstimmungshandlungen** gestalteten sich überaus aufwändig und wurden dadurch erschwert, dass eine **kostenrechnerische Gesamtübersicht – heruntergebrochen auf Belegebene und verdichtet zu Gesamtausgaben und -einnahmen – nicht aufbewahrt**, und somit nicht vorgelegt wurde.
- Ein **weiteres Erschwernis** lag darin, dass **in verschiedenen Rechenkreisen** (Buchhaltung, Kostenrechnung, Darstellungen in den Jahresabschlüssen) **unterschiedliche Zuordnungs- und Gliederungsdarstellungen** getroffen wurden, **ohne dass auch eine laufende Überleitung „gewartet“** wurde.

### 0.0.7. Prüfziel c) Prüfung des Personalaufwandes

Es wurden **alle vorhandenen Personalakten**, die bereits im Zeitraum der Erhebungen (IV. Quartal 2004) im Stadtarchiv gelagert wurden, in Bezug auf die Art des Dienstverhältnisses, die Dienstverwendung, das Entgelt, Zeitaufzeichnungen (Leistungs- und Nichtleistungszeiten), Dienstreisen, den Ein- und Austritt und die Art der Beendigung des DV **gesichtet**.

Bei der Untersuchung der **Struktur der Entgelte der MitarbeiterInnen** wurde festgestellt, dass das **Gehaltsniveau** der Beschäftigten der 2003-GmbH durchaus **mit marktüblichen privatwirtschaftlichen Dienstverhältnissen vergleichbar** ist.

In den Dienstverträgen ist vereinbart, dass die MitarbeiterInnen ihre **Aufzeichnungen über die geleistete Arbeitszeit** aufgrund der vom Dienstgeber zur Verfügung gestellten Masken bzw. Formulare führen. In den eingesehenen Lohnakten wurden für die MitarbeiterInnen, die mittels Dienstverträgen beschäftigt wurden und für die die oben genannte Regelung zum Tragen kam, diese **Zeitaufzeichnungslisten vorgefunden**. Eine **genaue Nachvollziehbarkeit bezüglich der Dienstzeiten** und der geleisteten Arbeitszeiten (Normalarbeitszeit, Überstunden) ist aufgrund der vorliegenden Aufzeichnungen mit Kategoriebezeichnungen – die Zeitaufzeichnungen enthalten jeweils nur die Kürzel „anw.“ bzw. „A“, „krank“ oder „Urlaub“ – **nicht möglich**. Zur Frage, wie die Kontrolle

bzgl. der Arbeitszeiten erfolgte, wurde von der Geschäftsführung für Finanzen (Dr. G) am 21.12.2004 in der Stellungnahme übermittelt, „*dass die jeweilige Kontrolle durch die Abteilungsleiter erfolgte.*“

Im Zuge der Vorbereitungsarbeiten und der Durchführung des Kulturhauptstadtjahres 2003 wurden von den MitarbeiterInnen im Kommunikationsbereich (Presse Marketing) und im Produktionsbereich (bei einzelnen Projekten), der Geschäftsführung und der Intendanz **Dienstreisen** durchgeführt. Die Untersuchung durch den Stadtrechnungshof ergab hinsichtlich Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Dienstreisen, **keine Mängel**.

Auch eine **tiefgehende Erhebung zu einzelnen ausgewählten Dienstreisen**, die durch den Kontrollausschuss angeregt wurde, ergab keine geänderte Erkenntnislage. Dienstreisen nach Maputo/Südafrika wurden etwa mit Vertragsverhandlungen und Vorbereitungen in Bezug auf das Henning-Mankell-Projekt, drei Reisen nach New York City/NY mit Vorbereitungsarbeiten bis hin zu Präsentationen des Murinsel-Projektes und des Kulturhauptstadtjahres begründet. Für den Stadtrechnungshof haben sich aus den gegebenen Erläuterungen auch im Rahme der vertieften Prüfung **keine Zweifel an der Zweckmäßigkeit der Dienstreisen** ergeben.

Für die weiteren Prüfungshandlungen wurde eine **stichprobenartige Prüfung der Abrechnung der Entgelte und die Abstimmung der Meldungen an die Gebietskrankenkasse** durchgeführt. Die Überprüfung der Verrechnung dieser verschiedenen Lohnzettel zeigt, dass die Verrechnung nachvollziehbar und ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

Ein **Vergleich der aus den Lohnakten erhobenen Namen bzw. Personaldaten**, den dazu gehörigen Beschäftigungszeiträumen und -arten **mit den von der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse im Rahmen der Amtshilfe übermittelten Daten** zeigt, dass die Meldungen **vollständig und ordnungsgemäß** erfolgten.

Die personelle Zusammensetzung ist von der Vielschichtigkeit und Befristung des Projektes „Kulturhauptstadt 2003“ gekennzeichnet. Es bestanden die unterschiedlichsten Beschäftigungsgrundlagen der einzelnen MitarbeiterInnen, sodass die, auf den dem Personal zugeordneten Aufwandskonten erfassten Buchungen nur einen Teil der Zahlungen an die „MitarbeiterInnen“ widerspiegeln. Weitere Beschäftigungsgrundlagen stellen Werkverträge und auch Projektverträge dar. Die Verbuchung dieser Verträge zugrunde liegenden Zahlungsströme erfolgte nicht über die Aufwandskonten „Personal“, sondern auf die, dafür im Rechnungslegungsgesetz vorgesehenen Positionen. D.h. weitere „Personal“aufwände sind unter den bezogenen Leistungen und auch unter den Projekten (als „Durchlaufer“) verbucht.

Zur **Erstellung der Dienstverträge der beiden Geschäftsführer** durch die Finanz- und Vermögensdirektion hält der Stadtrechnungshof kritisch fest, dass eine **Abänderung der im Stadtsenatsbeschluss festgelegten Vertragspunkte, ohne entsprechende Änderung des zugrunde liegenden Organbeschlusses, nicht durchgeführt werden darf**. Es liegt im Verantwortungsbereich der Finanz- und Vermögensdirektion, dass die Verträge entsprechend der Organbeschlüsse gefasst werden und eventuelle Abänderungen auf eine statutarische Basis gestellt werden.

### 0.0.8. Zusammenfassende Beurteilung der Gebarung und Hinweise für die Zukunft

Der Prüfbericht setzte sich mit folgenden Fragen auseinander:

- **Ermittlung der Zielsetzungen**, die mit der Tätigkeit der Gesellschaft verfolgt werden sollten,
- **Ermittlung des Gesamtvolumens an Einnahmen und Ausgaben** mit dem Ziel, über die Herkunft und Verteilung der Mittel Aufschluss zu gewinnen und eine Aussage über die **Ausgeglichenheit des Budgets und die Planungstreue** abzuleiten,
- Untersuchung zur Frage, inwieweit die **eingesetzten Mittel insgesamt den zuvor herausgearbeiteten Zielen zweckentsprechend eingesetzt** wurden, insbesondere in der **Programmgestaltung**,
- **Untersuchung zu stichprobenartig ausgewählten Einzelprojekten**, um eine Aussage darüber ableiten zu können, ob wirtschaftlich und zweckmäßig in der Mittelverwendung vorgegangen wurde.
- **Untersuchung zu Personalaufwand und rechtlichen Verhältnissen.**

**Gesamthaft** ist folgendes **abschließend festzuhalten**:

- Das Management hatte sich das **ehrgeizige Ziel** gesetzt, eine **möglichst ganzjährige Bespielung der Stadt Graz mit einer Vielzahl von Einzelprojekten** zu gewährleisten. Das **Ziel wurde erfüllt**, freilich um den Preis eines enormen Zeitdrucks, was oftmals sehr kurzfristige Auftragsvergaben zur Folge hatte.
- Aus der Sicht des Stadtrechnungshofes sind in bezug auf einzelne Vergaben keine ausreichenden Dokumentationen über die **Preis- und Honorarfindung von KünstlerInnen- und SubunternehmerInnenhonoraren** mehr vorhanden. Oftmals wurden Verträge erst zu Zeitpunkten abgeschlossen, zu denen das Gesamtausmaß der Kosten für den/die SubunternehmerIn bereits recht klar abschätzbar gewesen sein müssen. Hier lässt sich nicht immer aus den Akten klar nachvollziehen, ob günstigere SubunternehmerInnen- oder KünstlerInnenhonorare möglich gewesen wären. Die **Dokumentation von Verhandlungsverläufen** mit SubunternehmerInnen und KünstlerInnen ist nicht immer lückenlos gegeben.
- In **bezug auf einzelne Projekte** („Gespiegelte Stadt“, „Murinsel“, „Turmbau zu Babel“, Ankauf des Bühnenbildes „Erinnerungen an die Menschheit“ sind Kritikpunkte bestehen geblieben; hinsichtlich dieser **Kritikpunkte konnte mit dem Management der geprüften Gesellschaft keine gemeinsame Meinung gefunden** werden.
- Hinsichtlich der **Programmgestaltung** ist festzuhalten, dass diese insgesamt **ausgewogen** war, und den **vorgegebenen Zielsetzungen entsprochen** hat. Die **Zielsetzung der Nachhaltigkeit** wurde verfolgt.
- Die **Prüfung und die Nachvollziehbarkeit von zahlenmäßigen Aufzeichnungen** wurde dadurch **erschwert**, dass die **Kostenrechnung nicht mehr gesamthaft vorhanden** ist. Insbesondere der Bezug zwischen kostenrechnerischen Auswertungen und den zugehörigen Einzelbuchungsnachweisen, die die **Verbindung zum Einzelbeleg** bilden würden, fehlt.
- Bei **künftigen Betätigungen der Stadt im Rahmen von Projektgesellschaften** ist **anzustreben**, rechtzeitig Konsultationen darüber zu führen, **welche Strukturierung einer Kostenrechnung zweckmäßig** ist, und wie die **Aufbewahrung** dieser wichtigen Unterlagen zu regeln ist. Es ist ferner anzustreben, dass eine **jederzeitige nachvollziehbare Überleitung der buchhalterischen Zahlen** auf die Zahlen der Kostenrechnung abrufbar ist.

Aus der medial und durch kritische Stellungnahmen der ehemaligen Geschäftsführung aufgeflamnten **Diskussion über die Nachhaltigkeit der Gebarung** ist folgendes für zukünftige Vorhaben abzuleiten:

- Es sollte **gerade bei den schwer messbaren Leistungen für Kultur immer punktgenau vorgegeben werden, welche Ziele zu verfolgen sind, und welche budgetären Mittel für nachhaltige Zwecke eingesetzt werden sollen.**
- Dem **Befund von Teilen der kritischen Öffentlichkeit**, es wären die **Mittel „explosionsartig“ verausgabt** worden, ohne wenigstens Teile für die nachhaltige Kulturbelebung der Stadt Graz zu sichern, kann in mancherlei Hinsicht etwas abgewonnen werden. Hier liegt eine **Ursache** sicherlich im **geltenden Budgetierungsmechanismus** der öffentlichen Hand (Budgets müssen verausgabt, oder wieder an den Gewährnden zurück geleitet werden), dennoch **wäre es seitens der Politik anzustreben gewesen, einen Teil des oben dargestellten Budgets für die Jahre 2004-2006 als zusätzliche Förderungen im Sinne der Nachhaltigkeit zu „reservieren“** – freilich um den Preis, dass diesfalls ein „abgespecktes“ Jahr 2003 zu organisieren gewesen wäre. Der Stadtrechnungshof meint, dass auch mit einer Budgetvorgabe von nur rd 40 Mio EUR ein ansprechendes Programm gestaltet und der Rest von rd 20 Mio EUR für Folgejahre reserviert hätte werden können.
- Dem Stadtrechnungshof ist bewusst, dass eine derartige „Reservierung“ von Budgetmitteln für Folgejahre in der politischen Realität schwer durchsetzbar ist. Dennoch sollte dies das **Ziel einer langfristig orientierten Mittelverwendung** sein.
- Den durch das Kulturhauptstadtjahr **erworbenen guten Ruf der Stadt Graz in der kulturinteressierten internationalen Öffentlichkeit zu sichern**, ist durch möglichst geeignete Maßnahmen **anzustreben**, andernfalls dürften die **positiven Effekte** (Belebung der Kulturszene, Bekanntheitsgrad von Graz als Kulturmetropole) **in den nächsten zwei bis drei Jahren „verebben“**. Eine Maßnahme könnte eine **verstärkte Zusammenarbeit mit dem Land Steiermark bilden, sofern diese finanziell leistbar** gestaltet wird.

Der **Kontrollausschuss stimmt den Feststellungen des Stadtrechnungshofes zu** und stellt gemäß § 67 a in Verbindung mit § 45 Abs 6 des Statutes der Landeshauptstadt Graz 1967, LGBl 130/1967, in der geltenden Fassung den

### **Antrag,**

der **Gemeinderat möge den Prüfbericht des Stadtrechnungshofes sowie die Stellungnahme des Kontrollausschusses zur Kenntnis** nehmen.

Die Vorsitzende des Kontrollausschusses:

Der Stadtrechnungshofdirektor:

GRin Elisabeth Rucker

Dr. Günter Riegler

Vorberaten in den Kontrollausschusssitzungen am 17. Mai 2005, am 20. Juni 2005, am 19. Juli 2005 sowie abschließend am 27. Februar 2006.

Die Vorsitzende:

GRin Elisabeth Rucker

StRH GZ – 71438/2004 - Graz 2003  
Bericht betreffend die Prüfung  
Graz 2003 Kulturhauptstadt Europas  
Organisations GmbH (2. Prüfantrag)

Graz, 25. Jänner 2006

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

zum Prüfbericht gem § 98 Abs 6 Statut der Landeshauptstadt Graz betreffend die

**Prüfung der Graz 2003 Kulturhauptstadt Europas  
Organisations GmbH (2. Prüfantrag)**

Der **Kontrollausschuss** hat den Prüfbericht des Stadtrechnungshofes betreffend die oben genannte Prüfung in seinen Sitzungen am 17. Mai 2005, am 20. Juni 2005, am 19. Juli 2005 sowie abschließend am 27. Februar 2006 **eingehend beraten**. Gemäß § 67a Abs. 5 des Statutes wird zum vorliegenden Prüfbericht folgende

**Stellungnahme**

abgegeben:

Der **Kontrollausschuss** hat die vom Stadtrechnungshof getroffenen **Feststellungen ausführlich diskutiert**. Sämtliche **Berichtsteile** betreffend die Prüfung wurden vom Kontrollausschuss **zustimmend zur Kenntnis genommen**.

Die Vorsitzende des Kontrollausschusses:

GRin Elisabeth Rucker