

Prüfbericht
gemäß § 11 der Geschäftsordnung
für den Stadtrechnungshof

betreffend

Interpretation der Gebarungsvolumina in der kameralistischen Rechnungslegung der Stadt Graz – Brutto-/Nettobudgetierung

StRH – 76122/04
Graz, am 25. Jänner 2005

Diesem Prüfungsbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen vom 25. Jänner 2005 zugrunde.

Prüfungsleitung: Dr. Günter RIEGLER
Prüfungsdurchführung: Ulrike PICHLER

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz
A-8011 Graz
Tummelplatz 9

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Gegenstand und Umfang der Prüfung	3
1.1. Auftrag und Überblick	3
1.2. Auftragsdurchführung und Prüfungsschwerpunkte	3
1.3. Zur Prüfung herangezogene Unterlagen	5
1.4. Abgehaltene Besprechungen und Auskunftspersonen	5
2. Ausgangslage und Überlegungen zum Prüfauftrag	6
2.1. Zweck der Prüfung	6
2.2. Rechtliche Rahmenbedingungen für die interne Leistungsverrechnung	8
2.3. Buchhalterische Darstellung von Einnahmen aus Leistungen in der Kameralistik	9
2.3.1. Einnahmen aus betrieblichen Leistungen	9
2.3.2. Hoheitlicher bzw. nichtbetrieblicher Bereich	9
2.4. Im Rechnungsabschluss des Jahres 2003 im Nachweis über die Vergütungen zwischen Verwaltungszweigen nachgewiesene interne Verrechnungen	10
2.4.1. Einnahmen	10
2.4.2. Ausgaben	10
3. Berichtsteil - Zur Frage nach der Abbildung von Belastungen zwischen den Teilabschnitten und Verwaltungszweigen	12
3.1. Betrieblicher Bereich – „echte“ interne Leistungsverrechnungen	12
(a) 89900, Zentralküche	12
(b) 01300, Beschaffungsamt	12
(c) 80110, Städtische Werkstätten	12
(d) 85300, Wohn- und Geschäftsgebäude	13
3.2. Hoheitlicher Bereich – Interne Leistungen von Magistratsdirektion und Finanz- und Vermögensdirektion	13
3.3. Sonderfall: Wirtschaftliche Unternehmen mit eigenen Wirtschaftsplänen – „Eigenbetriebe“	14
(a) 85800, Wirtschaftsbetriebe – ab 2005 netto budgetierend	14
(b) 85900, Geriatriische Gesundheitszentren – ab 2005 netto budgetierend	18
3.4. Sonstige Einnahmen und Ausgaben, die gebarungsverlängernd wirken	22
4. Ergebnis der Prüfung	23
4.1. Zusammenfassung und Anregungen	23
4.2. Stellungnahme	26

Abkürzungsverzeichnis

AfA	Absetzung für Abnutzung (Abschreibung)
AOG	Außerordentliche Gebarung
ATS	Österreichische Schilling
DP	Dienstposten
ER	Eingangsrechnung
EUR	Euro
EZ	Einlagezahl
GGZ	Geriatrische Gesundheitszentren
GZ	Geschäftszahl
HHQ	Haushaltsquerschnitt
i. H. v.	in Höhe von
LGBI	Landesgesetzblatt
OG	Ordentliche Gebarung
QN	Querschnittsnummer des Haushaltsquerschnittes
RA	Rechnungsabschluss
SAP	Software der SAP AG, Walldorf/Deutschland zur Führung des Rechnungswesens der Stadt Graz
SHT	Sozialhilfeträger
STRH	Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
WB	Wirtschaftsbetriebe

Disclaimer

Dieser Bericht ist ein **Prüfungsbericht im Sinne des § 16 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof der Stadt Graz** (in der Folge: GO-StRH). Er kann personenbezogene Daten im Sinne des § 4 des Datenschutzgesetz 2000 (in der Folge: DSG 2000) enthalten und dient zur Vorlage an den Kontrollausschuss der Stadt Graz im Sinne des § 17 GO-StRH. Die **Beratung und Beschlussfassung über diesen Bericht** erfolgt gemäß § 37 Abs 9 des Statut der Landeshauptstadt Graz 1967 (in der Folge: Statut) in **nichtöffentlicher und vertraulicher Sitzung**. Die ~~Mitglieder des Kontrollausschusses~~ haben schriftlich erklärt, dass sie im Sinne der §§ 17 und 47 Statut der Landeshauptstadt Graz die **Verschwiegenheitspflicht** wahren und die darin zu Ihrer Kenntnis gelangten Inhalte ~~vertraulich behandeln~~ werden.

Graz, am 25. Jänner 2005

Der Stadtrechnungshofdirektor

Dr. Günter Riegler

Diesem Prüfungsbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen vom 25. Jänner 2005 zugrunde.

1. Gegenstand und Umfang der Prüfung

1.1. Auftrag und Überblick

Die Prüfung zum Thema

Interpretation der Gebarungsvolumina in der kameralistischen Rechnungslegung der Stadt Graz – Brutto-/Nettobudgetierung

ist eine **Prüfung gemäß § 11 Abs 1 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof** der Stadt Graz (in der Folge: GO-StRH) und ist **eine amtswegig veranlasste Prüfung**. Es handelt sich um eine Maßnahme der Gebarungskontrolle nach § 3 GO-STRH.

Gemäß § 3 GO-STRH sind für die Gebarungskontrolle unter anderem **folgende Prüfungsziele vorgegeben**:

1. Prüfung der **Rechtmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben**, das ist nach § 3 Abs 4 GO-StRH die Prüfung, ob die Einnahmen und Ausgaben vollständig belegt, rechtmäßig zugeordnet, bedeckt, aufwands- und projektgenehmigt und abgewickelt sind sowie die Kassenführung rechnerisch richtig und rechtmäßig ist,
2. **die Prüfung der Zweckmäßigkeit der Organisation von Verwaltungsstellen und Verwaltungsabläufen.**

1.2. Auftragsdurchführung und Prüfungsschwerpunkte

Die Prüfung wurde seitens der MitarbeiterInnen des Stadtrechnungshofes (in der Folge: STRH) **im Zeitraum** November 2004 bis einschl Jänner 2005 (mit Unterbrechungen) **durchgeführt**.

Die **Gesamtleitung** über die Prüfung obliegt dem Leiter des STRH, das ist Herr Dr. Günter RIEGLER. Für die Prüfungsdurchführung wurde für diesen Auftrag Frau Ulrike PICHLER nominiert.

Die **Durchführung der Prüfung** erstreckte sich im Sinne der oben in 1.1. umrissenen Aufgaben lt GO-StRH auf folgende **Prüfungshandlungen**:

1. Prüfung der formellen und materiellen Richtigkeit des Zahlenmaterials (**Formelle Prüfung des Zahlenmaterials**):
2. Prüfung der Rechtmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben (**Materielle Prüfung der Einnahmen und Ausgaben**)

3. **Sonstige Prüfungshandlungen,**

- insb **Dokumentation und Plausibilisierung** der in den Rechnungsabschlüssen und kamera-
listischen Aufzeichnungen der Stadt Graz abgebildeten **Verrechnungen und sonstigen
Belastungen zwischen Verwaltungszweigen,**
- **Erhebungen und Dokumentation** von inhaltlichen **Leitlinien und Vorgehensweisen** bei
der **Abbildung von Belastungen zwischen Verwaltungszweigen** mit dem Ziel, zu
beurteilen, ob eine konsequente und transparente Abbildung von solchen Belastungen erfolgt,
- **Erhebungen** zu den voraussichtlichen Auswirkungen der **Umstellung der kameralistischen
Abbildung der Eigenbetriebe** auf die sogenannte „**Nettobudgetierung**“,
- Erstattung von **Vorschlägen zur allenfalls erforderlichen Verbesserung der Aussage-
kraft der Haushaltsrechnung und des Rechnungsabschlusses.**

Wesentliche **Überlegungen zur Herangehensweise an die Themenstellung** werden anschließend in **Kapitel 2. dargestellt.**

1.3. Zur Prüfung herangezogene Unterlagen

Der Prüfung wurden im Wesentlichen **Auszüge aus dem kameralen Rechnungswesen** des Jahres 2003 sowie **Budgetdaten der Jahre 2004 und 2005** zugrunde gelegt. Wesentliche sonstige Dokumente (Verträge, sonstige Aufschreibungen) waren die Wirtschaftspläne und doppelischen Buchhaltungsunterlagen der Wirtschaftsbetriebe sowie der GGZ.

1.4. Abgehaltene Besprechungen und Auskunftspersonen

Mündliche Auskünfte wurden uns insbesondere von folgenden Personen erteilt:

Ernst Pucher, als	Leiter der Abteilung für Rechnungswesen
Michael Kicker, als	Mitarbeiter der Finanz- und Vermögensdirektion
Mag. Müllegger, als	Mitarbeiter des Reformteams des Magistrates
Mag. Kurrent, als	Mitarbeiter des Reformteams des Magistrates
Mag. Unzog, als	Mitarbeiter der Wirtschaftsbetriebe

Eine **Schlussbesprechung** wurde am 10. Februar 2005 mit folgenden Teilnehmern abgehalten

Mag. Martin Haidvogel	Magistratsdirektor
Dipl. Ing. Günter Fürntratt	Magistratsdirektion – Reformprojekt 2000+
Mag. Gernot Kurrent	Magistratsdirektion – Reformprojekt 2000+
Michael Kicker	Finanz- und Vermögensdirektion

Die **Ergebnisse dieser Besprechung** sowie **weiterer Besprechungen** mit Vertretern der **Eigenbetriebe** sind **in diesen Bericht eingeflossen**.

2. Ausgangslage und Überlegungen zum Prüfauftrag

2.1. Zweck der Prüfung

Der Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz hat mit Bericht vom 3. November 2004 (GZ 894/2004) die **Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2003 der Stadt Graz** abgeschlossen und in der Folge dem Kontrollausschuss geschäftsordnungsgemäß darüber berichtet.

Im Rahmen der Prüfung ergaben sich wiederholt Zweifelsfragen dahingehend, inwieweit das **Gebarungsvolumen des ordentlichen und außerordentlichen Haushaltes** durch gegenseitige Belastungsbuchungen zwischen den Magistratsabteilungen und Organisationseinheiten **beeinflusst** („aufgebläht“) sind.

Die **Kenntnis über diese Belastungsvolumina** ist in mehrfacher Hinsicht **für die Beurteilung des Gesamtbildes der Gebarung** von Bedeutung:

- Zunächst ist festzuhalten, dass die **Verrechnung von Einnahmen und Ausgaben zwischen Verwaltungszweigen das Gebarungsvolumen insgesamt erhöht**, was bspw **materiellen Einfluss auf die jährlich mit Präsidialerlass festzulegenden Wertgrenzen** hat; aus diesen Wertgrenzen leiten sich in der Folge **materielle Konsequenzen für das Handeln der Gemeindeorgane** ab.
- Da solche **internen Leistungsverrechnungen** das Gebarungsvolumen insgesamt erhöhen, beeinflussen sie die **Aussagekraft des in den Rechnungsabschlüssen abgebildeten Leistungsvolumens**. Für die Entscheidungsträger sollte jedoch – **in wirtschaftlicher Betrachtungsweise** – **auch das „Nettovolumen“ der getätigten Einnahmen und Ausgaben („Gebarung aus Außenbeziehungen“) von Bedeutung** sein; zumindest sollte dieses als Informationsinstrument zur Verfügung stehen.
- Dies ist **insb für die Beurteilung im Jahresvergleich** von Bedeutung: werden etwa im Periodenvergleich unterschiedliche Grundsätze und Maßnahmen bei der Abbildung von Leistungsverrechnungen angewendet, ist eine klare Aussage über die Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben nicht oder nur unter Zuhilfenahme zusätzlicher Überleitungsrechnungen möglich.

Der **Stadtrechnungshof** hat sich für die **Vorprüfung der Rechnungsabschlüsse 2003** sowie für die berichtsmäßige Präsentation der Zahlen im Kontrollausschuss zum **Ziel** gesetzt, **möglichst transparente und übersichtliche zahlenmäßige Darstellungen im Jahresvergleich zu erarbeiten**. Dabei wurde in vielen Fällen festgestellt, dass sich im Jahresvergleich die „Buchungslogik“ teilweise geändert hat und dass für die Bemessung von internen Leistungsvergütungen geänderte Grundsätze zur Anwendung gekommen sind. Im Sinne einer **Verbesserung der Aussagekraft der Rechnungsabschlüsse** wurde daher **dieser Prüfauftrag** erteilt, um die **grundsätzliche Vorgehensweise** bei der internen Leistungsverrechnung und **deren Abbildung in der**

Haushaltsrechnung zu dokumentieren, zu kommentieren und erforderlichenfalls **Verbesserungs- und Änderungsvorschläge** zu erstatten.

Diesen Überlegungen gegenüber zu stellen sind die **betriebswirtschaftlichen Überlegungen**, die einer **Verrechnung von Leistungen und sonstigen Belastungen** zwischen Verwaltungseinheiten zugrunde liegen:

- Abteilungen, insbesondere solche, die marktkonforme Leistungen erbringen, sollen **kostenrechnerisch und finanzwirtschaftlich beurteilbar sein**, und sollten daher an den von ihnen – wenn auch intern – erbrachten Leistungen gemessen werden.
- Ein **Jahresvergleich** sollte möglich sein.
- Ein **Vergleich zwischen Einheiten, die gleiche oder ähnliche Leistungen erbringen**, sollte ermöglicht werden.
- Durch eine solche „Profit-Center-Orientierung“ sollten die **Motivation und der Wettbewerb** gefördert werden, was letztlich zu Kosten- und Ausgabensenkungen führen sollte.

Der vorliegende Bericht sollte daher **keinesfalls als Kritik an der – betriebswirtschaftlich sinnvollen – internen Leistungsverrechnung** verstanden werden; vielmehr wird **bezweckt, Aussagen über die verrechneten Volumina** zu gewinnen und zu **dokumentieren, ob und inwieweit hierbei einheitlich vorgegangen** wird.

2.2. Rechtliche Rahmenbedingungen für die interne Leistungsverrechnung

Der § 2 (2) VRV regelt die **innerbetriebliche Leistungsverrechnung** in Form von Vergütungen zwischen Verwaltungszweigen :

„Vergütungen zwischen Verwaltungszweigen sind jedenfalls dann zu veranschlagen, wenn es sich um Entgelte für tatsächlich erbrachte Leistungen von wirtschaftlichen Unternehmungen, für die keine eigenen Wirtschaftspläne aufgestellt werden, Betriebe und betriebsähnlichen Einrichtungen oder an solche handelt. Die Vergütungen sind als solche ersichtlich zu machen.“

Vergütungen zwischen Verwaltungszweigen kommen dann in Betracht, wenn ein Verwaltungszweig von einem anderen eine Leistung empfängt. **Verpflichtend** ist die Darstellung von Vergütungen, wenn am Leistungsaustausch zumindest auf einer Seite eine in den Haushalt **brutto integrierte wirtschaftliche Unternehmung, ein Betrieb oder zumindest eine betriebsähnliche Einrichtung** beteiligt ist.

In den **übrigen Fällen** ist die Darstellung von Vergütungen **fakultativ**.

Bei **wirtschaftlichen Unternehmungen mit eigenen Wirtschaftsplänen** werden dagegen die Leistungen nicht in Form von Vergütungen, sondern wie **Leistungen von Dritten** bzw. an solche verrechnet.

2.3. Buchhalterische Darstellung von Einnahmen aus Leistungen in der Kameralistik

2.3.1. Einnahmen aus betrieblichen Leistungen

Einnahmen aus betrieblichen Leistungen die Anstalten, Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen von Gemeinden erbringen, oder die in der privatwirtschaftlichen Betätigung von Gemeindedienststellen durch Teilnahme am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr begründet sind, sind auf **folgenden Postengruppen** zu verrechnen:

1. Postengruppe 810, **Leistungserlöse – HHQ-Nr 13:**

das sind Einnahmen, die aus Entgelten für Leistungen erzielt werden, die **Hauptaufgabe** der speziell hierfür geschaffenen Gemeindedienststelle sind.

2. Postengruppe 813, **Nebenerlöse – derzeit nicht bebucht:**

das sind Einnahmen, die aus Entgelten für Leistungen erzielt werden, die von den jeweiligen Gemeindedienststellen **neben ihren Hauptleistungen** erbracht werden.

3. Postengruppe 814, **Nachträgliche Einnahmen für erbrachte Leistungen und Einnahmen aus rückgezahlten Ausgaben für Leistungen Dritter – derzeit nicht bebucht:**

das sind Beträge, die im nachhinein zu bereits eingegangenen Einnahmen für erbrachte Leistungen der Gemeinde nachgezahlt werden und die Rückzahlung von Beiträgen, die für Leistungen Dritter von der Gemeinde bereits bezahlt worden sind (z.B. bei nachträglich gewährten Preisnachlässen).

2.3.2. Hoheitlicher bzw. nichtbetrieblicher Bereich

Im hoheitlichen bzw. nichtbetrieblichen Bereich werden vor allem unter

- Postengruppe 817, **Kostenersätze – HHQ-Nr 13**

Beträge verbucht werden (das Anbieten mehr oder weniger marktbestimmter Leistungen steht nicht im Vordergrund).

Hierbei handelt es sich Z.B. um Ersatz von Betriebskosten bzw. sonstiger Kosten für die Benützung von gemeindeeigenen Anlagen, Objekten und Liegenschaften (soweit nicht als Miete verrechnet); Ersatz für Druckkosten, Untersuchungen, Strafverfahrenskosten, von allgemeinen Verwaltungskosten (Verwaltungskostenbeiträge), anteiligen Sachaufwand usw., die ein Teilabschnitt der Stadt Graz als Einnahme lukriert, und für die ein anderer Teilabschnitt in gleicher Höhe die Ausgabe trägt.

2.4. Im Rechnungsabschluss des Jahres 2003 im Nachweis über die Vergütungen zwischen Verwaltungszweigen nachgewiesene interne Verrechnungen

2.4.1. Einnahmen

		EUR
Finanz- und Vermögensdirektion	2.90000.817009, Kostenersätze	2.000.680,09
Zentralküche	2.89900.810009, Leistungserlöse	1.326.118,15
Wirtschaftsbetriebe	2.85800.810009, Leistungserlöse	168.515,71
Beschaffungsamt	2.01300.810009, Leistungserlöse	78.975,91
Städt. Werkstätten	2.80110.810009, Leistungserlöse	76.127,82
Magistratsdirektion	2.01000.817009, Kostenersätze	1.340,92
Einnahmen - Gesamt		3.651.758,60

2.4.2. Ausgaben

Postengruppe		EUR
720009	Kostenbeiträge, Verwaltungsleistungen	2.000.680,09
430009	Lebensmittel	1.326.118,15
617009	Instandhaltung von Fahrzeugen	80.918,16
457009	Druckwerke	74.559,52
614009	Instandhaltung von Gebäuden	46.449,64
452009	Treibstoffe	30.594,21
618009	Instandhaltung von sonstigen Anlagen	28.586,95
042009	Amtsausstattung	18.028,96
620009	Personen- und Gütertransporte	10.910,47
728109	Entgelte für sonst. Leistungen	8.226,01
618109	Instandhaltung von sonstigen Anlagen	7.713,16
042109	Amtsausstattung	5.941,80
457069	Druckwerke	4.309,31
614509	Instandhaltung von Gebäuden	3.759,50
613009	Instandhaltung von sonst. Grundstücken	1.923,50
729009	Sonstige Ausgaben, Verwaltungskosten	1.340,92
728709	Entgelte für sonst. Leistungen	893,57
400009	Geringwertige Wirtschaftsgüter	378,00
614109	Instandhaltung von Gebäuden	161,44
457109	Druckwerke	85,02
620109	Personen- und Gütertransporte	80,85
728209	Entgelte für sonst. Leistungen	77,31
457509	Druckwerke	22,06
	Ausgaben gesamt	3.651.758,60

Diese Ausgaben verteilen sich auf eine große Zahl von verschiedenen Teilabschnitten – auf eine Darstellung der Verteilung wird an dieser Stelle verzichtet.

Die Untersuchung des Stadtrechnungshofes ist in weiterer Folge darauf gerichtet, festzustellen, **ob weitere Belastungen zwischen Verwaltungszweigen und Teilabschnitten des Haushaltes** – unabhängig davon, ob hoheitlich oder privatrechtlich motiviert – **in der Kameralistik abgebildet** werden.

3. Berichtsteil - Zur Frage nach der Abbildung von Belastungen zwischen den Teilabschnitten und Verwaltungszweigen

3.1. Betrieblicher Bereich – „echte“ interne Leistungsverrechnungen

Die verpflichtende Darstellung von Vergütungen - internen Leistungserlösen - gilt für wirtschaftliche Unternehmungen (Postengruppe 85 – 89) und für Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen. Im Folgenden sind dies die Teilabschnitte :

(a) 89900, Zentralküche

Im RA 2003 wies der genannte Teilabschnitt interne Leistungserlöse in Höhe von **EUR 1.326.118,15** aus. Die Einnahmen resultieren aus der Kostenverrechnung über Essenslieferungen an die städtischen Kindergärten und Horte in Höhe von rund EUR 1,2 Mio.

Rund EUR 119.000,-- wurden als interne Leistung für das Marienstüberl ausgewiesen. Dieses wird nicht von der Stadt verwaltet, über die Essenslieferungen liegt kein Vertrag vor. Diese Aufwendungen als interne Erlöse (89900, Zentralküche) bzw. als interne Aufwendungen (42900, Asyle und Delogiertenheime) auszuweisen, ist nach unserer Auffassung unrichtig, richtig wäre, diese Leistungen als Subventionen darzustellen.

(b) 01300, Beschaffungsamt

Auf diesem Teilabschnitt werden laut RA 2003 Leistungserlöse in Höhe von **EUR 78.975,91** ausgewiesen. Die Ausgaben finden sich auf den diversen Teilabschnitten der Leistungsempfänger auf den Postengruppen für Druckwerke.

(c) 80110, Städtische Werkstätten

Laut RA 2003 wurden den Abteilungen für Leistungen der Werkstätten auf dem Teilabschnitt interne Leistungserlöse in Höhe von insgesamt **EUR 76.127,82** verrechnet. Die entsprechenden Ausgaben befinden sich auf den Empfänger-Teilabschnitten.

(d) 85300, Wohn- und Geschäftsgebäude

Weitere interne Erlöse wurden auf dem TA 85300, Wohn- und Geschäftsgebäude unter **Instandhaltung von Gebäuden und Mietzinsen ausgewiesen**. Für die Verrechnung der Eigennutzung städtischer Wohnhäuser wurde für die Mietzinsaufwendungen und Aufwendungen für Instandhaltung von Gebäuden der Deckungsring 21162 „Inanspruchnahme für Einrichtungen der Stadt“ eingerichtet. Er war im VA 2003 mit EUR 71.000,-- dotiert.

Im RA 2003 stand für „**Eigennutzung**“ auf den Teilabschnitten Hauptkanzlei und Bezirksämter, Kindergärten, Schülerhorte, Stadtbibliothek sowie Erholungsfürsorge und Beratungsstellen ein **Gesamtaufwand (Ausgabe) in Höhe von EUR 52.178,22** zu Buche.

Die entsprechende Einnahme erfolgte über ein Neutralkonto und wurde sodann dem Mietenkonto zugeführt.

3.2. Hoheitlicher Bereich – Interne Leistungen von Magistratsdirektion und Finanz- und Vermögensdirektion

Im hoheitlichen bzw. nichtbetrieblichen Bereich ist die **Darstellung interner Leistungen fakultativ**, hier werden vorwiegend Kostenersätze zu verbuchen sein. Im **RA 2003** wurden **auf folgenden Teilabschnitten Kostenersätze ausgewiesen**:

- **01000, Magistratsdirektion**, Verwaltungskostenbelastungen (Basaltschotterwerk, Grundbesitz) in Höhe von EUR 1.340,92
- **90000, Finanz- und Vermögensdirektion**, Verwaltungskostenbelastungen an den Kanalbetrieb sowie an die Wirtschaftsbetriebe in Höhe von insgesamt EUR 2.000.680,09. Im Jahr 2003 wurden laut Auskunft der Finanz- und Vermögensdirektion die „*Leistungen des Overheads*“ mit 3% der bis dahin angefallenen Gesamtausgaben (in den Vorjahren 10% der Gesamteinnahmen) des jeweiligen Teilabschnittes festgelegt, eine schriftliche Unterlage liegt nicht vor.

Es wird **empfohlen**, hinsichtlich der Overheadkosten **einheitliche Sätze festzulegen** und diese künftig auch **beizubehalten**.

3.3. Sonderfall: Wirtschaftliche Unternehmen mit eigenen Wirtschaftsplänen – „Eigenbetriebe“

Keine Vergütungen, sondern Leistungen von Dritten bzw. an solche sind **gemäß VRV** im Bereich der **wirtschaftlichen Unternehmungen** mit eigenen Wirtschaftsplänen auszuweisen. Bezweckt wird also gemäß VRV, dass diese wirtschaftlichen Unternehmungen **wie fremde (außenstehende) Dienstleister** behandelt werden.

(a) 85800, Wirtschaftsbetriebe – ab 2005 netto budgetierend

Mit Beschluss des Gemeinderates vom 14.3.2002 wurde ein Organisationsstatut erlassen, und wurden **Teilbereiche der früheren Magistratsabteilungen** Wirtschaftshof, Straßenamt sowie des Stadtgartenamtes **zu den grundsätzlich netto budgetierenden Wirtschaftsbetrieben zusammengefasst**.

Die Wirtschaftsbetriebe sind laut Organisationsstatut zur Führung einer **doppischen Buchhaltung** verpflichtet, alle **Aufwendungen und Erträge sind dort zu verbuchen**, nur mehr der **Zuschussbedarf oder der Gewinn** sollten **in der kameralen Buchhaltung der Stadt** (Nettobudgetierung) aufscheinen. Ferner sollen nach den Grundgedanken der Nettoveranschlagung Leistungsbeziehungen zwischen diesen Wirtschaftsbetrieben und der Stadt wie zwischen Fremden abgebildet werden (dazu weiter unten im Einzelnen).

Brutto-Darstellung bis einschließlich 2004

Der Vorgabe der **Netto-Budgetierung** wurde **in den Jahren 2003 und 2004 noch nicht entsprochen**. So wurden etwa **im Jahr 2003 Müllgebühren** in Höhe von rd EUR 22,5 Mio, sowie die Aufnahme von **Finanzschulden** in Höhe von EUR 2,3 Mio als **Einnahmen**, und andererseits **Personalkosten** von rd 25 Mio EUR und der **Schuldendienst** in Höhe von rd EUR 1 Mio, als **Ausgaben** auf dem **TA 8580 kameral** verbucht. **Bis einschließlich 2004 wurde daher eine sogenannte „Brutto-Darstellung“** gewählt; zu begründen ist dies mit den komplizierten Umstellungserfordernissen in der kameralen Buchhaltung der Stadt (siehe dazu gleich unten).

Bei der Erbringung von Leistungen gegenüber empfangenden Dienststellen, die im Rahmen Ihrer **Globalbudgets** Leistungen beziehen, wurde bereits in der Vergangenheit eine Verrechnung von marktkonformen Kostenbelastungen durchgeführt. Die buchhalterische Darstellung in der kameralistischen Haushaltsrechnung blieb allerdings auch hier bei der **Bruttodarstellung**. So wiesen die **Wirtschaftsbetriebe im Jahr 2003** in der Kameralistik auf dem TA 8580 **Einnahmen aus internen Leistungserlösen** in Höhe von **EUR 168.515,--** aus. Hier handelt es sich um eine klassische interne Verrechnung von Leistungen des **technischen Service** (Tischler, Transporte, KFZ), die ebenfalls doppelt in der Kameralistik erfasst wurden (als Einnahme im Teilabschnitt der Wirtschaftsbetriebe, als Ausgaben bei den jeweiligen Empfänger-Teilabschnitten).

Im **kameralen Rechenwerk** der Stadt Graz wurden **2003** zusammengefasst **folgende Leistungen und Tätigkeiten der Wirtschaftsbetriebe als Ausgabe** in nachfolgend genannten **Teilabschnitten verbucht**:

	2003 EUR
<u>TA 85800, Wirtschaftsbetriebe</u>	
Laufende Transfers an Unternehmungen OG (diverser Sachaufwand der Wirtschaftsbetriebe)	27.042.497,64
Kapitaltransferzahlungen an Wirtschaftsbetriebe (AOG)	2.300.000,00
Personal- und Pensionsaufwand der Wirtschaftsbetriebe	24.892.034,44
Zinsaufwand	295.900,61
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	1.550.748,38
Im Bereich des Teilabschnittes 85800 abgebildete Ausgaben	<u>56.081.181,07</u>

In anderen Teilabschnitten abgebildete Ausgaben:

<u>TA 61000 Bundesstraßen</u>	
Bundesstraßen (AOG)	180.000,00
<u>TA 61200 Gemeindestraßen</u>	
Gemeindestraßen (AOG)	11.720.000,00
	<u>11.900.000,00</u>

Diesen Ausgaben wurden im Rechnungsabschluss 2003 **Einnahmen der Wirtschaftsbetriebe** auf dem TA 95800 von rd 26,8 Mio EUR gegenübergestellt; diese betrafen zum allergrößten Teil (22,6 Mio EUR) Müllgebühren (siehe **Gegenüberstellung auf nächster Seite**).

Der RA 2004 lag zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vor.

Netto-Budgetierung ab 2005

Im **Voranschlag 2005** werden die Wirtschaftsbetriebe **erstmalig als nettoveranschlagte Unternehmung** dargestellt, **weisen aber weder einen Zuschussbedarf noch einen Gewinn** aus. Laut § 13 Abs. 6 des Organisationsstatutes ist **der jährlich notwendige Finanzbedarf** auf Basis des genehmigten **Finanzplanes gemäß den Bestimmungen der VRV als Zuschuss für nettoveranschlagte Betriebe** in einem Gesamtbetrag auf einer dafür geeigneten Voranschlagsstelle zu präliminieren.

Bei der **Budgetierung für 2005** ist man seitens der Finanz- und Vermögensdirektion davon ausgegangen, dass die **Wirtschaftsbetriebe keine Subventionen** erhalten sollen, sondern **alle Aufwendungen für die Geschäftsbereiche Grünraum, Müll und Straße von der Stadt als Leistung bezahlt** werden. Diese Vorgangsweise würde aber voraussetzen, dass die Verrechnung von Leistungen funktioniert und entsprechende Rechnungen gelegt werden, sodass eine 100%ige Kostentransparenz gegeben ist.

Die **Anordnungsbefugnisse** für die entsprechenden **Voranschlagsstellen der Teilabschnitte Gemeindestrassen sowie für Park- und Gartenanlagen** sind gemäß vorliegendem Voranschlag **bei der Finanz- und Vermögensdirektion** angesiedelt.

Folgende **Gegenüberstellung** zeigt die **buchhalterischen Auswirkungen innerhalb der Kameralistik**, die sich **aus der Umstellung von der BRUTTO-BUDGETIERUNG auf die NETTO-VERANSCHLAGUNG** ergeben (Vergleichszahlen 2004 derzeit noch nicht verfügbar):

	BRUTTO 2003 EUR	NETTO 2005 EUR
<u>TA 85800, Wirtschaftsbetriebe</u>		
Laufende Transfers an Unternehmungen OG (diverser Sachaufwand der Wirtschaftsbetriebe)	27.042.497,64	0,00
Kapitaltransferzahlungen an Wirtschaftsbetriebe AOG	2.300.000,00	0,00
Personal- und Pensionsaufwand der Wirtschaftsbetriebe	24.892.034,44	0,00
Zinsaufwand	295.900,61	0,00
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	1.550.748,38	0,00
Im Bereich des Teilabschnittes 85800 abgebildete Ausgaben	56.081.181,07	0,00
Einnahmen des Teilabschnittes 85800 Wirtschaftsbetriebe	26.754.921,31	0,00
In anderen Teilabschnitten abgebildete Ausgaben:		
<u>TA 81300 Müllentsorgung</u>		
Einnahmen aus Müllgebühren	0,00	-24.000.000,00
Belastung seitens der Wirtschaftsbetriebe (Ausgabe)	0,00	24.000.000,00
	0,00	0,00
<u>TA 61000 Bundesstraßen</u>		
Bundesstraßen AOG	180.000,00	0,00
<u>TA 61200 Gemeindestraßen</u>		
Straßenerhaltung laufend durch die Wirtschaftsbetriebe	0,00	17.895.600,00
Gemeindestraßen (AOG) - Leistender: Wirtschaftsbetriebe	11.720.000,00	3.000.000,00
	11.900.000,00	20.895.600,00
<u>TA 81500 Grünraum</u>		
Grünraumerhaltung durch die Wirtschaftsbetriebe	0,00	3.741.500,00
Gebarungsvolumen in der Kameralistik rd	67.981.181,07	48.637.100,00

Hier wird am Deutlichsten ersichtlich, wie sich die Umstellung auf die sogenannte Nettobudgetierung auf die **Aussagekraft des Rechnungsabschlusses 2005 (und Folgejahre) auswirken** wird:

- Die **Kostenarten Personalaufwand, Sachaufwand und insb Schuldendienst** werden aus der **Kameralistik nicht mehr ersichtlich** sein – ein Teil der **Aussagekraft geht somit verloren**, was **durch geeignete Maßnahmen zu kompensieren** sein wird.

- Das **gesamte Gebarungsvolumen der Stadt Graz wird sich vermindern**, wobei die hier gezeigte Verminderung nicht ausschließlich auf die buchhalterische Umstellung zurück zu führen ist. Vielmehr wird hier wohl auch das Sparprogramm der Stadt Graz teilweise Niederschlag finden.
- Die **Neuverschuldung der Wirtschaftsbetriebe wird aus der Kameralistik künftig nicht mehr ersichtlich** sein, zumal bereits für 2005 eine zusätzliche Schuldaufnahme zur Abgangsdeckung der Wirtschaftsbetriebe von 2,0 Mio EUR geplant ist, und diese **nur in der doppelten Buchhaltung der Wirtschaftsbetriebe** Abbildung findet. Der kameralistische Abgang (Verlust) der Wirtschaftsbetriebe wird für 2005 mit Null geplant (wie aus obiger Aufstellung ersichtlich)..
- Der vielleicht wichtigste Punkt: wie oben gezeigt wird, werden die **Wirtschaftsbetriebe zukünftig** gegenüber der Stadt Graz – **in buchhalterischer Sicht – wie ein externer Dienstleister** auftreten, dh es werden **auf verschiedenen Voranschlagstellen** der Stadt Graz **Belastungsbuchungen von insgesamt rd 48,6 Mio EUR** erfasst werden, die sich (wie oben gezeigt) auf Straßenerhaltung und -neubau (TA 61200), Grünraumpflege (TA 81500) sowie auf die Müllentsorgung (TA 81300) in der oben betraglich angegebenen Höhe verteilen. Die entsprechenden Einnahmenbuchungen werden seitens der Wirtschaftsbetriebe in deren doppelter Buchhaltung erfasst.
- Die geplante Vorgehensweise ist grundsätzlich **positiv zu beurteilen**, allerdings mit folgender **Einschränkung**: die für 2005 geplanten Leistungsverrechnungen mit den Wirtschaftsbetrieben **entsprechen nicht der Realität**, zumal **weder die geplante Entgeltsleistung aus Müllentsorgung** (24,0 Mio EUR), **noch auch die Entgeltsleistungen aus dem Titel Straße** (20,9 Mio EUR) **und Grünraumpflege** (3,7 Mio EUR) **einer echten Kostenermittlung und fremdüblichen Honorarabrechnung der Wirtschaftsbetriebe entsprechen**. Vielmehr wurde der Nettoverlust der Wirtschaftsbetriebe für 2005 geplant, und dieser in seiner voraussichtlichen Höhe als Belastung an die Stadt Graz budgetiert. Würden diese Leistungen an echte Dritte fremdvergeben, würden diese eine ausverhandelte Honorarnote über die erbrachten Leistungen legen, und könnte in der Folge beurteilt werden, ob etwa die Einnahmen aus Müllgebühren die Aufwendungen für die Fremdbeauftragung von Müllentsorgern über- oder unterdecken. Diese Aussagekraft kann dem Budget 2005 nach wie vor nicht entnommen werden.
- Seitens der **Geschäftsführung der Wirtschaftsbetriebe** wurde dazu **festgehalten**, dass eine **auf tatsächlich angefallenen Kosten beruhende IST-Abrechnung 2005 erfolgen werde** (*Quelle: Schreiben der Geschäftsführung der Wirtschaftsbetriebe vom 7. Februar 2005*).
- **Positiv zu beurteilen** ist, dass mit der geplanten Nettobudgetierung **insofern der VRV entsprochen** wird, als **nunmehr hoheitlich motivierte Ausgaben für die Straßenerhaltung** auch **tatsächlich im hoheitlichen Bereich** der Kameralistik (konkret im Teilabschnitt 61200) **gezeigt** werden, anstatt die diesbezüglichen Ausgaben, wie bisher üblich, im Bereich der Wirtschaftsbetriebe abzubilden.
- Auf den **Verlust der Aussagekraft der Kameralistik in Bezug auf die nunmehr verloren gehenden Informationen betreffend Personal- und Schuldendienstaufwand** wurde oben schon

hingewiesen; diese Informationen sind nach **Ansicht des Stadtrechnungshofes künftig in geeigneten Ergänzungsbeilagen zum Rechnungsabschluss aufzulisten.**

(b) 85900, Geriatrische Gesundheitszentren – ab 2005 netto budgetierend

Mit Verordnung des Gemeinderates vom 29. November 2001 wurde das mit 1. Jänner 2000 in Kraft getretene Organisationsstatut geändert. Die Geriatrischen Gesundheitszentren sind seit 1. Jänner 2002 als gemeinnütziger, nicht gewinnorientierter Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit ohne eigene Rechtspersönlichkeit geführt.

Laut Organisationsstatut sind die Geriatrischen Gesundheitszentren, wie die Wirtschaftsbetriebe, netto zu budgetieren und zur Führung einer **doppischen** Buchhaltung verpflichtet.

Wie die Wirtschaftsbetriebe waren auch die Geriatrischen Gesundheitszentren im Voranschlag und **Rechnungsabschluss der Stadt Graz 2003 nicht netto** budgetierend, **sondern mit Teilbereichen kameral („brutto“)** dargestellt.

Ab dem Budgetjahr 2005 werden die **Geriatrische Gesundheitszentren** im Voranschlag der Stadt erstmals als netto budgetierende Unternehmung dargestellt. Laut Voranschlag 2005 weisen die GGZ einen **Abgang** in Höhe von **EUR 4.828.600,00** aus.

Nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die **Umstellung auf die Nettobudgetierung in der Kameralistik der Stadt Graz niederschlägt**:

	2003 Brutto EUR	2005 Netto EUR
TA 41900 Sozialamt*)		
Ausgaben auf Grund des Sozialhilfegesetzes betreffend die Pensionistenheime Gries/Rosenhain/Th.-Körner-Straße sowie betreffend das Geriatriische Krankenhaus	18.972.134,00	20.360.000,00
TA 85900 GGZ		
Personalaufwendungen	15.383.946,58	0,00
Schuldendienst (Zinsen)	770.750,88	0,00
Sonstige Transferausgaben (2005: laufender Abgang)	7.680.742,00	4.828.600,00
Tilgungen von Investitionsdarlehen	1.584.383,36	0,00
<i>Ausgaben der GGZ am TA 85900 GGZ</i>	<i>25.419.822,82</i>	<i>4.828.600,00</i>
ab: Einnahmen aus Investitions- und Tilgungszuschüssen	-2.502.522,00	-3.827.200,00
ab: Einnahmen aus Transfers (inkl Stadt Graz)	-21.775.265,14	0,00
Kameralistischer Abgang der GGZ	1.142.035,68	1.001.400,00
TA 91400 Finanzabteilung		
Ausgaben aus Zuschussleistung an GGZ	2.502.522,55	3.827.200,00

*) **Anmerkung:** den Ausgaben des Sozialamtes auf Grund des Sozialhilfegesetzes stehen Einnahmen aus Ersätzen des Landes gegenüber; diese wurden für Zwecke der Berichtserstellung nicht exakt beziffert, und belaufen sich auf rund 60 % der Ausgaben.

Wie ersichtlich, war **mit der Brutto-Darstellung (2003)** insofern eine **Aufblähung des Gebarungsvolumens** der Stadt gegeben, als **zusätzlich zum Ausgabenvolumen des Sozialamtes** (SHT-Beiträge von 18,9 Mio EUR; siehe oben) **auch der gesamte Betriebsaufwand der GGZ selbst** (rd 25,4 Mio EUR; siehe oben) **kameralistisch als Ausgabe abgebildet** waren. Der Leser der kameralistischen Bücher der Stadt Graz könnte daher den Eindruck gewonnen haben, die Ausgaben der Stadt für die Leistungen der GGZ hätten insgesamt rd 44,3 Mio EUR betragen.

Tatsächlich belaufen sich die jährlichen Ausgaben auf rd 25 Mio EUR, die von Seiten der Stadt – wie nun in der Netto-Budgetierung des Jahres 2005 ersichtlich – mit rd 20,4 Mio EUR als SHT-Beiträge des Sozialamtes budgetiert sind, und die ferner mit 4,8 Mio EUR als Deckung des laufenden Verlustes der GGZ über die Kameralistik geführt werden. Zusätzlich werden für 2005 für Investitionsvorhaben rd 3,8 Mio EUR seitens der Stadt bezuschusst.

Aus wirtschaftlicher Sicht ist daher die obige Netto-Darstellung zu begrüßen, zumal eine Aufblähung der Gebarung der Stadt weitestgehend verhindert wird.

Damit einher geht jedoch – wie oben schon zu den Wirtschaftsbetrieben angemerkt – ein **Informationsverlust für die Leser der kameralistischen Buchführung**, zumal nunmehr weder die die GGZ betreffenden Personalausgaben, noch auch die Ausgaben für Zinsen und Schuldendienst kameralistisch ersichtlich werden.

Die GGZ werden somit in der Netto-Budgetierung wie ein fremder (dritter) Dienstleister behandelt.

Wie schon oben angemerkt, sollte dieser **Informationsverlust durch geeignete zusätzliche Beilagen und Anlagen zum Rechnungsabschluss der Stadt Graz kompensiert** werden, zumal es **für die Information der Gemeindeorgane** (insb des Gemeinderates) **unerlässlich** erscheint, einen **Gesamtüberblick über die Personalkosten oder auch über den Schuldendienst des Gesamthaushaltes** (einschl der genannten Eigenbetriebe) **zu erlangen.**

*Der **Geschäftsführer der GGZ** legte in einem **Schreiben vom 7. Februar 2005** – Bezug nehmend auf den damals vorliegenden **Rohbericht** des Stadtrechnungshofes – Wert auf folgende **Feststellungen:***

- *Seines Erachtens entstehe aus den Darstellungen der Vorseite der **fälschliche Eindruck**, der Abgang der GGZ belaufe sich auf das Gesamtausmaß der SHT-Beiträge zuzüglich der laufenden Ausgaben der GGZ.*
- *Er wolle darauf hinweisen, dass die Zahlungen der Stadt Graz aus dem Titel der SHT-Beiträge **gesetzlich aufgetragene Zahlungen an hilfebedürftige Personen** sind, die lediglich aus Vereinfachungsgründen „über die GGZ geführt“ werden, anstatt zunächst eine Auszahlung an die hilfebedürftigen Personen durchzuführen, und von diesen in der Folge die Heimbeiträge einzukassieren.*

*Der **Stadtrechnungshof** hält daher **nochmals klarstellend dazu fest:***

- *Diesen **Feststellungen des Geschäftsführers der GGZ** ist **nichts hinzuzufügen**: tatsächlich beläuft sich der **budgetierte Abgang 2005 der GGZ** lediglich auf den oben schon dargestellten **Betrag von rd 4,8 Mio EUR.***
- *Im Prüfungsbericht des Stadtrechnungshofes wird ausführlich dargestellt, dass die Umstellung auf die **Nettobudgetierung** einen „gebarungsvolumensvermindernden“ Effekt hat, was positiv zu beurteilen ist, und dass sich an der „Pflichtausgabenqualität“ der SHT-Zahlungen durch die Umstellung auf die **Nettobudgetierung** nichts ändert.*

*Weiters wird zur vorseitigen Übersicht über die Budgetwerte für 2005 **seitens des Geschäftsführers der GGZ** darauf **hingewiesen**, dass von den **als Investitionszuschüsse für 2005 budgetär vorgesehenen 3,8 Mio EUR** nur ein **Teilbetrag von rd 0,3 Mio EUR** tatsächlich zahlungswirksam aus dem Budget der Stadt an die GGZ **zu finanzieren** sei, da der weitaus überwiegende Teil der Investitionen des Jahres 2005 **aus Rücklagen („Ersparnissen“) der GGZ finanziert** werden könne.*

*Diese Aussage haben wir **im Budgetreferat der Finanz- und Vermögensdirektion hinterfragt**. Von dieser Stelle wurde dazu angemerkt, dass nach Durchsicht des Wirtschaftsplanes und der Beteiligungscontrolling-Daten tatsächlich erkennbar wird, **dass die GGZ aus dem Jahr 2004 über erhebliche Bestände an flüssigen Mitteln verfügen**, und diese offenbar für investive Maßnahmen zur Verfügung stehen. Diese Bestände an flüssigen Mitteln der GGZ (rd 5,1 Mio EUR) rühren einerseits offenbar aus der Eigenkapitalausstattung der GGZ und andererseits aus einer Einmalzahlung des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger, die im Jahr 2004 an die GGZ überwiesen wurde.*

*Dass nunmehr **im Budget 2005 ein Betrag von 3,8 Mio EUR als Investitionszuschuss** an die GGZ **abgebildet** wurde, **obwohl im Jahr 2005 selbst kein Investitionszuschuss in dieser Höhe erforderlich** ist, ist dadurch **erklärlich**, dass laut den Mitarbeitern der Finanz- und Vermögensdirektion der das MAASTRICHT-Defizit verbessernde Effekt eines Investitionszuschusses an einen Eigenbetrieb ausgenutzt werden sollte. Den **diesbezüglich vorgetragenen Argumenten zur Rechtmäßigkeit***

dieser Vorgehensweise kann sich der Stadtrechnungshof bei extensiver Auslegung der VRV anschließen.

Zur Veränderung der Aussagekraft der Kameralistik aus der Umstellung von der Brutto- auf die Nettobudgetierung ist ferner noch festzuhalten:

- In direktem Zusammenhang mit den Personalkosten steht naturgemäß der **Dienstpostenplan der Stadt Graz**. Der Dienstpostenplan 2004 (für 2005 wurde der Dienstpostenplan nicht gesondert beschlossen) weist den Personalbedarf der Stadt Graz nur mehr **exklusive** der beiden wirtschaftlichen Unternehmungen Geriatrische Gesundheitszentren (431 Dienstposten) und Wirtschaftsbetriebe (717 Dienstposten) aus.
- Auch der Sammelnachweis 21, **Schuldendienst** weist im **Voranschlag für 2005** auf den Teilabschnitten 85800 Wirtschaftsbetriebe und 85900 Geriatrische Gesundheitszentren **kein Budget mehr** aus, die „Minderausgabe“ gegenüber dem Vorjahr beträgt rd EUR 2,5 Mio.
- Laut § 9 Abs. 7 der VRV sind die **Wirtschaftspläne** der wirtschaftlichen Unternehmungen dem **Voranschlag** beizugeben, der Informationsverlust könnte so ausgeglichen werden. Ebenso sind laut § 17 (2) Abs. 13 die **Rechnungsabschlüsse** und die Geschäftsberichte **der wirtschaftlichen Unternehmungen** dem **Rechnungsabschluss der Stadt Graz** anzuschließen.

3.4. Sonstige Einnahmen und Ausgaben, die gebarungsverlängernd wirken

Ferner hat der Stadtrechnungshof im Rahmen seiner Prüfung folgende **Sachverhalte** identifiziert, bei denen es **innerhalb der Kameralistik zu einer Einnahmenbuchung bei einer Stelle und zur korrespondierenden Ausgabenbuchung bei einer anderen Stelle** kommt.

Diese **betreffen**:

- **Steuerzahlungen** verschiedener Ämter an die Stadt Graz (insbesondere Grundsteuer und Hausabgaben) im Ausmaß von rd 3,3 Mio EUR pa.
- **Abdeckung von Verwaltungskosten der KFA durch den Teilabschnitt Magistratsdirektion** im Ausmaß von rd 1,1 Mio EUR pa (der Teilabschnitt 01800 KFA erhält die Einnahmenbuchung – der Teilabschnitt 0100 Magistratsdirektion wird mit der Ausgabe in gleicher Höhe belastet).
- **Gewinnentnahmen aus dem Teilabschnitt 85100 Abwasserbeseitigung**, die im Teilabschnitt 85100 als Ausgabe, und im Teilabschnitt 91400 Finanzdirektion als Einnahme (2003: rd 19,4 Mio EUR; Budget 2005: rd 22,4 Mio EUR) gebucht werden.
- **Für 2005 geplante Gewinnentnahmen aus dem Teilabschnitt 8531 Wohn- und Geschäftsgebäude** von rd 0,3 Mio EUR, die im Teilabschnitt 85310 als Ausgabe, und im Teilabschnitt 91400 Finanzdirektion als korrespondierende Einnahme gebucht werden.

Sonstige Belastungen zwischen den Teilabschnitten betreffen beispielhaft aufgezählt Kostenumlegungen für Telefonbenützung auf Abteilungen.

Alle diese Belastungsvolumina sind bei der Interpretation des Gebarungsvolumens der Haushaltsrechnung der Stadt Graz gedanklich zu berücksichtigen.

4. Ergebnis der Prüfung

4.1. Zusammenfassung und Anregungen

Mit dem vorliegenden Prüfungsbericht werden **zwei Anliegen** verfolgt:

1. **Erstens** soll der **vorliegende Prüfungsbericht ein Informationsinstrument** darstellen, das die **Buchungslogik in der kameralistischen Budgetierung und Rechnungslegung** der Stadt Graz zu **erläutern und zu interpretieren** versucht. Es wurde die **Frage** gestellt, und beantwortet, in welcher Form **Belastungen zwischen den Organisationseinheiten** der Stadt Graz **gleichermaßen als Einnahmen und als Ausgaben** ihren Niederschlag in der kameralistischen Haushaltsführung finden.
Die **Kenntnis dieser Buchungen** – wir sprechen hier ganz allgemein von „internen Belastungen“ – ist unseres Erachtens **zwingend für das Gesamtverständnis des Gebarungsvolumens** von Rechnungsabschlüssen und Budgets **erforderlich**.
2. **Zweitens** wurde versucht, die sich aus der für 2005 vorgesehenen **Umstellung auf die sogenannte „Netto-Budgetierung“ der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit** ergebenden **Auswirkungen auf den Rechnungsabschluss** und die Budgets zu **veranschaulichen** und zu **kommentieren**.

Der **Stadtrechnungshof** versteht sich – nicht nur in diesem Zusammenhang – als **Hilfsorgan des Gemeinderates**, das **den Verantwortungsträgern der Stadt eine Interpretationshilfe für das Rechenwerk der Stadt** anbieten möchte.

Der vorliegende Bericht sollte **keinesfalls als Kritik an der – betriebswirtschaftlich sinnvollen – internen Leistungsverrechnung** verstanden werden; vielmehr wird **bezweckt, Aussagen über die verrechneten Volumina** zu gewinnen und diese zu **dokumentieren**.

In diesem Sinne werden nachfolgend die wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung zusammengefasst:

1. **Zum Ausmaß der in der Kameralistik bis dato abgebildeten Einnahmen und Ausgaben, bei denen eine Magistratsstelle Einnahmen, und die andere Magistratsstelle gleichbeträglich Ausgaben bucht:** Wesentliche derartige **Vergrößerungen des Gebarungsvolumens** betreffen

- die als **Interne Leistungsverrechnungen bereits in einer gesonderten Beilage/Anlage abgebildeten Belastungen**, die vornehmlich von Zentralküche, Beschaffungsamt und Werkstätten erbracht werden, und die sich im Jahr 2003 auf ein Ausmaß von rd EUR 3,6 Mio belaufen haben.
- **Bis 2004 im Rahmen der Brutto-Darstellung der GGZ abgebildete Abgeltung von Pflegeaufwendungen, bei denen die GGZ als Leistender, und das Sozialamt als Leistungsempfänger** abgebildet sind, und gleichzeitig der gesamte Betriebsaufwand der GGZ kameralistisch als Ausgabe abgebildet war (zur Auswirkung der **Umstellung auf die Netto-Budgetierung** siehe gleich unten).
- Bei den **Wirtschaftsbetrieben** war **ebenfalls bis 2004 die Brutto-Darstellung** gewählt, jedoch kam es – wie gezeigt wurde – zu **keiner Doppelerfassung von Einnahmen und Ausgaben**, und damit zu keiner Aufblähung des Gebarungsvolumens: den Einnahmen aus Müllgebühren der Haushalte und Betriebe standen die gesamten Aufwendungen der Wirtschaftsbetriebe für Müllabfuhr, Straßenerhaltung und Grünraumpflege gegenüber. (Zur Auswirkung der **Umstellung auf die Netto-Budgetierung** siehe gleich unten).
- **Zahlungen von Steuern und Abgaben verschiedener Magistratsdienststellen an Empfänger im Bereich der Finanzwirtschaft** (Steueramt) im geschätzten beträglichen Volumen von rd. EUR 3,3 Mio,
- Als Einnahmen und Ausgaben gleichermaßen gebuchte **Gewinnentnahmen aus der Abwasserbeseitigung** sowie die **ab 2005 budgetierten Gewinnentnahmen aus dem Teilabschnitt der Wohn- und Geschäftsgebäude**,
- **Abgeltung von Verwaltungskosten der KFA** durch den Magistrat im Ausmaß von rd 1,1 Mio EUR.

2. **Zur Auswirkung der künftigen Nettoveranschlagung**

Bei der ab 2005 budgetierten Nettoveranschlagung für Wirtschaftsbetriebe und GGZ ist der **inhaltliche Leitgedanke**, dass **anstatt der gesamten Ausgaben dieser Organisationseinheiten (Personal-, Sachausgaben, Schuldendienst) nur mehr der reine Zuschussbedarf sowie die Entgelte für die von diesen Einheiten erbrachten Dienstleistungen** in der Kameralistik abgebildet werden.

Dies würde, am Beispiel der Wirtschaftsbetriebe, den **positiven Effekt** zeitigen, dass nunmehr klar erkennbar wäre, **welche Leistungsentgelte seitens des Magistrat für Bereiche wie Straßenerhaltung oder Grünraumpflege gezahlt** werden (verursachungsgerechte Kostenaufteilung). Der **Nachteil** dieser Darstellungsform liegt jedoch darin, dass nunmehr **zwei volumensmäßig sehr bedeutende Teilbereiche des Magistrats hinsichtlich ihrer ursächlichen Ausgaben und**

Einnahmen - insb hinsichtlich des Personal- und des Schuldenaufwandes - **in der Kameralistik nicht mehr kostenartenmäßig abgebildet** sind.

Hinzu kommt, dass **in einer ersten Vorschau auf die Abbildung der Wirtschaftsbetriebe im Budget 2005** erkennbar wird, dass die **Trennung zwischen den Bereichen Straßenerhaltung und Grünraumpflege auf Schätzungen** beruht, ohne dass hier wirklich eine echte verursachungsgerechte Aufteilung der Kosten vorgenommen wird. Somit wird der an sich gegebene **Vorteil der Abbildbarkeit von Geschäftsfeldern der Wirtschaftsbetriebe nicht ausgeschöpft**.

Hier ist **anzuraten**, alle Vorkehrungen dafür zu treffen, dass **seitens der Wirtschaftsbetriebe eine echte geschäftsfeldorientierte Zuordnung aller Belege und Personalausgaben vorgenommen** und diese **Kostenermittlung zur Grundlage für die Verrechnung mit der Stadt Graz** gemacht wird. Nur so kann in späteren Jahren etwa die einfache Frage beantwortet werden, welche Kosten der Stadt Graz für die Straßenerhaltung, Müllbeseitigung oder für die Grünraumpflege anfallen.

Gemäß **Mitteilung der Geschäftsführung der Wirtschaftsbetriebe** soll **im Rechnungsabschluss 2005** bereits eine **Abbildung der tatsächlichen IST-Werte** erfolgen. An den entsprechenden flankierenden Maßnahmen (kostenrechnerische und buchhalterische Trennung der Belege in Geschäftsbereiche) werde gearbeitet.

Zudem sind die **Beilagen und Anlagen des Rechnungsabschlusses insofern einer Anpassung** zu unterziehen, als den Mitgliedern des Gemeinderates und der Stadtregierung ermöglicht werden soll, eine konsolidierte Übersicht über die gesamten Bruttoausgaben der Magistratsbereiche (also einschl der Wirtschaftsbetriebe und der GGZ) zu gewinnen.

Der **Stadtrechnungshof** wird seinerseits bei der **Prüfung der Rechnungsabschlüsse** versuchen, **aussagekräftige Gesamtübersichten in konsolidierter Form** zu erstellen, jedoch ist es primär Aufgabe der Finanzabteilung, eine verursachungs- (kostenarten-)bezogene Aufgliederung der Ausgaben des Magistrates und aller seiner Abteilungen vorzunehmen.

4.2. Stellungnahme

Wir haben auftragsgemäß die Prüfung zum Thema

Interpretation der Gebarungsvolumina in der kameralistischen Rechnungslegung der Stadt Graz – Brutto-/Nettobudgetierung

durchgeführt.

Im Rahmen unserer Stellungnahme beziehen wir uns im Schwerpunkt auf Fragen der Aussagekraft der Haushaltsrechnung der Stadt Graz im Zusammenhang mit Belastungen zwischen den Organisationseinheiten. Die Feststellungen und Anregungen wurden seitens des Stadtrechnungshofes ausführlich erläutert.

Graz, am 25. Jänner 2005

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

Dr. Günter Riegler
Stadtrechnungshofdirektor

Ulrike Pichler
Prüferin

