



Prüfbericht 4/2015 zum Thema

Beteiligungsmanagement und Rechnungslegungssysteme Haus Graz

(Wirtschaftlichkeitsprüfungen)

GZ.: StRH – 044344/2014

Graz, 30. April 2015

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

A-8011 Graz

Kaiserfeldgasse 19

Fotos (v. links): Stadt Graz/Pichler (1, 2), Foto Fischer (3),
photo 5000 – www.fotolia.com (4)

Diesem Prüfbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen und Auskünfte bis
zum 24. April 2015 zugrunde.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Kurzfassung	5
2. Gegenstand und Umfang der Prüfung	8
2.1. Auftrag und Überblick	8
2.2. Prüfungsziel und Auftragsdurchführung	9
3. Berichtsteil	11
3.1. Gebarungs- und Steuerungsprinzipien im Haus Graz	11
3.2. Organisation des Beteiligungsmanagements im Haus Graz	11
3.3. Haus Graz – die Beteiligungen der Stadt	16
3.4. Die Rechnungslegungssysteme im Haus Graz	23
3.4.1. Organisation der Rechnungslegung	23
3.4.2. Kontierung, Bewertung und Abstimmung	25
3.4.3. Kontierung und Abstimmung aus Sicht des konsolidierten Abschlusses des Hauses Graz	26
3.4.4. Kreditoren- und Debitorenstammdaten	30
3.5. Einfluss auf die risikoorientierte Planung von Prüfungen des Stadtrechnungshofs	32
3.6. Conclusio	33
4. Zusammenfassung der Empfehlungen	35
5. Prüfungsmethodik	38
5.1. Zur Prüfung herangezogene Unterlagen	38
5.2. Besprechungen	38

Abkürzungsverzeichnis

BMF	Bundesministerium für Finanzen
EDV	elektronische Daten Verarbeitung
GO	Geschäftsordnung
SAP	SAP-ERP, ein integriertes betriebswirtschaftliches Standardsoftwarepaket der SAP Aktiengesellschaft
StRH	Stadtrechnungshof

FAZIT

Die Veröffentlichung der Beteiligungen der Stadt stärkte die Transparenz. Die Grundhaltung der eingesetzten Bediensteten sowie die vorhandenen Handbücher der Rechnungslegung im Haus Graz wurden positiv hervorgehoben. Potentiale für eine bessere Steuerung lagen in einem stärker zentralisierten Beteiligungsmanagement und strukturellen Anpassungen der Rechnungslegung.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Das Haus Graz (Stadt inklusive Beteiligungen) bildet seit einigen Jahren den Fokus der städtischen Rechnungslegungsinformation und Finanzsteuerung. Die Stadt Graz ist mit diesem innovativen Konzept Vorreiter in ganz Österreich und es freut uns außerordentlich, dass auch der Stadtrechnungshof mit diesem Bericht die damit verbundene gestärkte Transparenz, die Grundhaltung der eingesetzten Bediensteten sowie die vorhandenen Handbücher positiv hervorhebt!

Stellungnahme der Holding Graz:

Der Vorstand der Holding Graz nimmt das Fazit des Rohberichtes über die Gebarungsprüfung „Beteiligungsmanagement und Rechnungslegungssysteme Haus Graz“ zur Kenntnis und bedankt sich für die professionelle Zusammenarbeit mit dem Stadtrechnungshof.“

1. Kurzfassung

Der Stadtrechnungshof nahm eine Erhebung zum Beteiligungsmanagement und den Rechnungslegungssystemen im Haus Graz vor. Dabei fokussierte er einerseits auf die Grundlagen der Beteiligungsverwaltung, die er als Voraussetzung für eine zweckmäßige Organisation der internen und externen Rechnungslegung ansah. Andererseits erhob der Stadtrechnungshof ausgewählte Aspekte der Organisation der Rechnungslegung unter dem Blickwinkel einer Haus Graz weiten Finanzberichterstattung und Steuerung.

Im Zuge der Erhebung beurteilte der Stadtrechnungshof aus der Perspektive der Transparenz die umfassenden öffentlich verfügbaren Informationen über Eigenbetriebe sowie über direkte und indirekte Beteiligungen der Stadt als sehr positiv. Gleichzeitig stellte der Stadtrechnungshof fest, dass die dargestellten Informationen nicht vollständig und aktuell sowie teilweise auch unrichtig waren. Es wurden hierzu organisatorische Optimierungen empfohlen.

Im Zuge der Prüfung stellte der Stadtrechnungshof weiters Verbesserungsmöglichkeiten im Bereich der Beteiligungsverwaltung, unter

besonderer Berücksichtigung des internen Kontrollsystems, fest. So empfahl der Stadtrechnungshof eine stärkere Zentralisierung von Verantwortung und Durchführung in der Finanzdirektion bei der Aktenführung wesentlicher Dokumente und Stammdaten sämtlicher Beteiligungen der Stadt, bei der Erstellung und Änderung von Gesellschaftsverträgen und Geschäftsführerverträgen sowie bei der Koordination von Grundsätzen und Maßnahmen, zur Prävention von Verstößen gegen Gesetze und Richtlinien.

Die Erhebung von ausgewählten Details zu der Organisation der externen und internen Rechnungslegung diente vor allem der Sammlung von prüfungsrelevanter Information für die risikoorientierte Prüfungsplanung des Stadtrechnungshofs. Positiv festzuhalten waren die in den Gesellschaften durchgehend vorgefundene Grundhaltung, die der Rechts- und Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung einen hohen Stellenwert einräumte, die vorhandenen Richtlinien und Handbücher zur Rechnungslegung einzelner Unternehmen im Haus Graz, die nach Ansicht des Stadtrechnungshofes eine gute Ausgangspunkt für die Entwicklung einer gemeinsamen best-practice darstellen konnten. Aus dieser Erhebung der Rechnungslegungssysteme ergaben sich Empfehlungen zu uneinheitlichen Bewertungsregeln, besonders im Bereich der Abzinsung für langfristige Personalrückstellungen, und zu teilweise fehlenden transparenten Abstimmlogiken zwischen den Büchern der Stadt und ihren Beteiligungen.

Im Zusammenhang mit der österreichweit einzigartige Stellung der Stadt Graz im Bereich der konsolidierten Finanzberichterstattung über den städtischen Haushalt und die Beteiligungen aus Sicht des Stadtrechnungshofs regte der Stadtrechnungshof zur Verbesserung und Beschleunigung der Erstellung des konsolidierten Rechnungsabschlusses des Hauses Graz sowie einer möglichen Weiterentwicklung der konsolidierten Planung die Einführung eines verdichteten Konzernkontenplanes für das Haus Graz sowie prozessualer Anpassungen an. Die Empfehlungen des Stadtrechnungshofs berücksichtigten den vorliegenden Entwurf der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 des BMF vom 21. April 2015.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Selbstverständlich wird es auch künftig im Sinne eines continuous improvement Prozesses permanent Möglichkeiten zur weiteren Perfektionierung dieses Systems geben und sind die dazu gemachten Verbesserungsvorschläge langfristig weiterzuerfolgen. Die Zuständigkeit hierfür liegt allerdings idR nicht bei der Finanzdirektion, sondern eher im politischen Bereich (zB Geschäftseinteilung, Beteiligungspolitik?, weitere Zentralisierung?, freiwillig vorgezogene Doppik/Kontenpläne? etc), wobei die

einzelnen Vorschläge im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit im Rahmen der weiteren Entscheidungsfindung dem dazu erforderlichen zusätzlichen Ressourceneinsatz gegenübergestellt werden müssen.

Es darf nicht übersehen werden, dass der Aufbau der gesamten Haus Graz Berichterstattung in den letzten Jahren gemeinsam mit dem Stadtrechnungshof ohne Zusatzkosten und Zusatzpersonal bewerkstelligt werden konnte und trotzdem 80% der Zielsetzungen bereits erreicht wurden. Wieweit nun (uU erhebliche) Ressourcen in die Hand genommen werden sollen, um auch die restlichen 20% Perfektionierung rasch voranzutreiben, ist sicherlich eine Frage der Prioritätensetzung - klar ist aber, dass es ohne zusätzliche Mittel und nur mit einem (nicht näher spezifizierten) Umschichtungsapell nicht automatisch ins Laufen kommen wird.

Konkret betrifft dies insbesondere den Vorschlag, die Aktenführung sämtlicher Beteiligungen (also nicht nur der direkten, sondern auch der indirekten, zB auch hinsichtlich der kroatischen Ankünder-Töchter) in der Finanzdirektion zu zentralisieren; dies wäre in etwa eine Verdreifachung des Aktenvolumens (etwa 70 Beteiligungen statt 20) und würde zB die Frage aufwerfen, ob die Geschäftsführung der Holding tatsächlich die diesbezüglichen Kapazitäten völlig an die Stadt abtreten kann oder ob nicht zwangsläufig Doppelgleisigkeiten entstehen würden.

Gegenäußerung des Stadtrechnungshofes:

Der Stadtrechnungshof sah die vollständige Verfügbarkeit wesentlicher Dokumente, wie beispielsweise der Gesellschaftsverträge von Beteiligungen der Stadt, als Grundvoraussetzung für Beteiligungsverwaltung an und wiederholte seine Empfehlungen auf Seite 14.

2. Gegenstand und Umfang der Prüfung

2.1. Auftrag und Überblick

Gegenstand der Prüfung waren das Beteiligungsmanagement und die Rechnungslegungssysteme im Haus Graz.

Die vorzunehmende Prüfung wurde als Gebarungskontrolle gem. § 3 und 5 GO-StRH angelegt und sollte insbesondere folgende Prüfungsfragen beantworten:

- **Wie ist das externe und interne Rechnungswesen der im Haus Graz vereinten Organisationen organisiert?**
- **Welche wesentlichen konzeptionellen Ähnlichkeiten und Unterschiede ausgewählter Rechnungslegungssysteme liegen vor?**
- **Wird die Kohärenz in und zwischen diesen Systemen regelmäßig überwacht?**

Den Schwerpunkt der Prüfung bildete die Identifikation von Optimierungspotential im Bereich der Rechnungslegungssysteme, die zu einer verbesserten Steuerung und Kontrolle des Hauses Graz beitragen konnten.

Die Prüfung war weiters durchzuführen, um die Koordination der Informationsversorgung zu erleichtern.

Im Speziellen sollte in der Prüfung und Berichterstattung insbesondere auf die Kriterien der Zweckmäßigkeit sowie das Prinzip der Transparenz eingegangen werden.

Nicht von der Prüfung umfasst (Nicht-Ziele) werden sollten die folgenden Themen:

- Beteiligungspolitik
- Aufbau- und Prozessorganisation des Rechnungswesens
- Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung
- Personalverrechnung

Ebenfalls nicht Teil der Prüfung waren die Systematik von operativer Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen.

Gründe für die vorgenommene Prüfung waren:

- die Bedeutung der Rechnungslegung für die Informationsgewinnung im Haus Graz
- die Bedeutung konsolidierter Finanzberichterstattung und Planung im

Rahmen des Grazer Steuerungsmodells

- die durch den Österreichischen Stabilitätspakt gewachsenen Anforderungen an Planung und Steuerung.

Die Prüfung sollte weiters für die risikoorientierte Jahresplanung des Stadtrechnungshofs relevante Informationen zur Organisation der Rechnungslegung systematisch sammeln und verfügbar machen.

2.2. Prüfungsziel und Auftragsdurchführung

Der Stadtrechnungshof führte im Zuge der Prüfung Beteiligungsmanagement und Rechnungslegungssysteme Haus Graz eine Erhebung zu ausgewählten Elementen des Beteiligungsmanagements der Stadt Graz durch.

Unter Beteiligungsmanagement wurden gemäß dem vom Rechnungshof des Bundes und den Landesrechnungshöfen im Jahr 2005 erstellten „Handbuch Beteiligungsmanagement“¹ die vier Kernbereiche **Beteiligungspolitik**, **Mandatsbetreuung**, **Beteiligungsverwaltung** sowie **Beteiligungscontrolling** verstanden².

Beteiligungspolitik beinhaltete die strategischen Vorgaben der Stadt bei Unternehmensbeteiligungen. Die Beteiligungspolitik stellte die grundsätzlichen Rahmenbedingungen für die Gründung bzw. Akquise von Beteiligungen sowie für deren Führung dar. Damit Beteiligungspolitik ihrer Funktion nachkommen konnte, waren Vorgaben von politischen Zielen und Strategien für die Beteiligungspolitik durch den Gemeinderat bzw. die Stadtregierung notwendig.

Die Mandatsbetreuung stellte die Unterstützung des Gesellschafters und der von ihm in die Gremien entsandten Mandatare in fachlicher und rechtlicher Hinsicht dar. Dies beinhaltete unter anderem die Betreuung und Information von Politik und Aufsichtsrat, die Beratung des Gesellschafters und der Gesellschaftsorgane in Rechtsfragen, steuerlichen Fragen, Fragen der Organisationsentwicklung und anderen betriebswirtschaftlichen Angelegenheiten, das Erstellen von

¹ Handbuch Beteiligungsmanagement, Rechnungshof und Landesrechnungshöfe, Eisenstadt im November 2005

² Die folgende Erläuterung orientierte sich einerseits an dem oben genannten Handbuch und andererseits an Berichten anderer österreichischer Kontrolleinrichtungen zu diesen Themenbereichen. Siehe beispielsweise der Rechnungshof (Systematik der Steuerung ausgegliederter Einheiten und Beteiligungen - Bund 2013/7), der Landesrechnungshof Steiermark (Beteiligungsverwaltung des Landes Steiermark – LRH 20 B 3/2010-63) sowie das Kontrollamt Wien (WIEN ENERGIE GmbH, Prüfung des Beteiligungsmanagements - KA IV - GU 205-4/07)

Bilanzanalysen, das Wahrnehmen von Steuerangelegenheiten sowie die Überprüfung von Jahresabschlüssen.

Die Beteiligungsverwaltung war eine administrative Funktion in der im Sinne der Transparenz wesentliche Unterlagen und Informationen zu den Beteiligungen zentral zu verwalten waren.

Das Beteiligungscontrolling unterstützte den Gesellschafter bei der Steuerung der Beteiligungsunternehmen um sicherzustellen, dass diese die politisch gewünschten Wirkungen erzielten. Es koordinierte den gesamten Planungs- und Steuerungsprozess und baute ein standardisiertes Berichtswesen und die dafür notwendigen strukturellen Rahmenbedingungen für alle Beteiligungen auf. Das Beteiligungscontrolling diente der Erstellung verdichteter und relevanter Information zur Beteiligungssteuerung durch die Politik und Organe der Beteiligungsunternehmen. Das Berichtswesen erhöhte die Transparenz über das Beteiligungsengagement der Gebietskörperschaft und war Voraussetzung für ein steuerndes Eingreifen.

Die durch den Stadtrechnungshof vorgenommene Erhebung der Rechnungslegungssysteme im Haus Graz beschränkte sich auf Grundlagen der Beteiligungsverwaltung als Voraussetzung für eine zweckmäßige Organisation der internen und externen Rechnungslegung als Teil des Beteiligungscontrollings.

3. Berichtsteil

3.1. Gebarungs- und Steuerungsprinzipien im Haus Graz

Die Steuerungsrichtlinie der Stadt Graz legte in der Präambel fest, dass die Stadt als Eigentümerin ihrer Beteiligungen diese durch „[...] *ambitionierte betriebswirtschaftliche Ziele und nach den Prinzipien der **Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Nachhaltigkeit und Gleichstellungsorientierung***“ steuerte. Weiters wurden in dieser Richtlinie die Prinzipien **Energieeffizienz, ökologisches Handeln, BürgerInnenorientierung** und **Transparenz** für alle Abteilungen und Beteiligungen der Stadt fixiert.

Die Stadt Graz hatte gemäß der Steuerungsrichtlinie zwei Rollen. Einerseits die **Rolle als Eigentümerin** der Beteiligungen und andererseits die **Rolle als Übertragende von Aufgaben an die Beteiligung**.

Die Rolle der Stadt als Eigentümerin beinhaltete die Steuerung der Beteiligungen über strategische Vorgaben, über Budgets und mittelfristige Finanzpläne sowie Eigenkapitalmaßnahmen. Diese Rolle wurde im Auftrag des Gemeinderates durch den Finanzreferenten sowie die Finanzdirektion ausgeübt. Im Gemeinderat war zur Wahrnehmung der städtischen Eigentümerinnenrolle der Personal-, Finanz-, Beteiligungs- und Immobilienausschuss als vorberatender Ausschuss eingerichtet.

Die Rolle der Stadt als Übertragende von Aufgaben an die Beteiligung meinte die Erstellung von Leistungen durch verbundene Unternehmen im Auftrag der Stadt Graz. Inhalte, Qualität, Quantität, Kosten/Preise sowie die Finanzierung dieser Leistungen waren über Leistungsvereinbarungen zu steuern. Diese Rolle wurde im Auftrag des Gemeinderates durch die jeweiligen Fachreferenten sowie die Fachabteilungen ausgeübt.

Die durch den Stadtrechnungshof vorgenommene Erhebung behandelte ausschließlich die Rolle der Stadt als Eigentümerin.

3.2. Organisation des Beteiligungsmanagements im Haus Graz

Die zuvor genannten Gebarungs- und Steuerungsprinzipien sollten gemäß der Steuerungsrichtlinie für sämtliche Beteiligungen der Stadt Gültigkeit haben und die Kriterien für Beteiligungspolitik, Mandatsbetreuung, Beteiligungsverwaltung sowie Beteiligungscontrolling, jeweils für Steuerung und Kontrolle, darstellen. Hierfür sah der Stadtrechnungshof die Notwendigkeit geeigneter organisatorischer Strukturen für die Verwaltung der Beteiligungen als Basis.

Gemäß Geschäftseinteilung des Magistrates und in Einklang mit der Steuerungsrichtlinie war die Finanzdirektion für die Verwaltung der Beteiligungen

der Stadt zuständig:

- Vertretung der Stadt in finanz- und vermögensrechtlichen Fragen
- Vertragliche und finanzielle Beziehungen zu Fachhochschulen einschließlich einschlägiger Tochtergesellschaften
- Finanzielle Beziehungen zur Grazer Stadtwerke AG und sonstigen Beteiligungen an Unternehmungen
- Kredite der wirtschaftlichen Unternehmungen
- Bilanzen der wirtschaftlichen Unternehmungen; Verwaltung der Anteilsrechte der Unternehmungen

Der Bereich Rechtsangelegenheiten der Stadt mit anderen Körperschaften und Unternehmen (ausgenommen finanzielle Beteiligungen und finanzielle Belange) war der Päsidualabteilung zugewiesen:

- Steiermärkische Landesdruckerei Ges.m.b.H.
- Grazer Schlepfbahn-Gesellschaft m.b.H.
- Grazer Südost-Messe reg.Gen.m.b.H.
- Flughafen Graz - Betriebsgesellschaft m.b.H.
- Grazer Stadtwerke AG

Bei Durchsicht der Geschäftseinteilung durch den Stadtrechnungshof zeigte sich, dass nicht sämtliche zu erwartenden Kernbereiche der Beteiligungsverwaltung, nämlich Beteiligungspolitik, Mandatsbetreuung, Beteiligungsverwaltung sowie Beteiligungscontrolling, direkt aus dieser ableitbar waren. Die unvollständige Aufzählung direkter und indirekter Beteiligungen war für den Stadtrechnungshof nicht nachvollziehbar. Die in der Geschäftseinteilung angeführte Grazer Südost-Messe reg.Gen.mbH war bereits in MCG e.gen. umbenannt. Die Grazer Stadtwerke AG wurde in die Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH formwechselnd umgewandelt.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Geschäftseinteilung dahingehend anzupassen, dass klare Zuständigkeiten für die Funktionsbereiche Beteiligungspolitik, Mandatsbetreuung, Beteiligungsverwaltung und Beteiligungscontrolling ableitbar sind;
- für die namentliche Aufzählung von Beteiligungen in der Geschäftseinteilung eine nachvollziehbare Systematik zu entwickeln und diese umzusetzen;
- die Einführung eines zentral angestoßenen Prozesses zur Sicherstellung der Richtigkeit und Aktualität im Falle namentlicher Nennungen von

Beteiligungen in der Geschäftseinteilung.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Das Erfordernis, einzelne Beteiligungen in der Geschäftseinteilung des Magistrats namentlich aufzuzählen (und dies in der Folge warten zu müssen), erübrigt sich unseres Erachtens, seit die Steuerungsrichtlinie die Beziehung zwischen Finanzdirektion und Fachabteilungen generell klarstellt.

Im Zuge des Erstgespräches mit der für Beteiligungsverwaltung zuständigen Stabstelle „Strategische Planung und Beteiligungscoordination“ in der Finanzdirektion wurden die tatsächlich anfallenden Aufgaben und Tätigkeiten wie folgt erhoben:

Zuständigkeitsbereich der Stabstelle „Strategische Planung und Beteiligungscoordination“: Die Stabstelle gab an, nur für die direkten Beteiligungen der Stadt zuständig zu sein. Die indirekten Beteiligungen der Stadt wurden durch die jeweiligen Muttergesellschaften verwaltet.

Beteiligungspolitik: Es lagen laut mündlicher Auskunft, neben den Regeln im Statut der Landeshauptstadt Graz (§§ 85 ff.), keine schriftlichen Unterlagen zur Beteiligungs- bzw. Ausgliederungspolitik der Stadt Graz vor. Begründungen für Errichtung bzw. Akquise von Beteiligungen wurden in unterschiedlicher Ausführlichkeit in den jeweiligen Gemeinderatstücken dargelegt. Da die Beteiligungspolitik nicht Teil des Prüfauftrages war, führte der Stadtrechnungshof hierzu keine weiteren Erhebungsschritte durch und behielt sich vor, diesen Themenbereich zu einem späteren Zeitpunkt zu prüfen.

Mandatsbetreuung: Die Stabstelle bereitete sämtliche Organbeschlüsse der direkten Beteiligungen vor. Einen besonderen Fall stellten personelle Veränderungen in Aufsichtsräten von Beteiligungen dar. Die Präambel der Steuerungsrichtlinie legte unter Punkt 7 fest, dass unter Berücksichtigung der jeweiligen Satzungen eine Frauen-Männer-Parität angestrebt werde und dass jedenfalls 40% der Sitze im Aufsichtsrat mit Frauen zu besetzen waren. Laut mündlicher Auskunft erfolgte die Personalauswahl durch die Präsidialabteilung auf Vorschlag der politischen Parteien. Die Stabstelle in der Finanzdirektion erstellte den Bericht an den Gemeinderat und wies jeweils auf Einhaltung oder Nichteinhaltung der 40% Quote hin. In diesem Zusammenhang ergaben sich Fragestellungen, ob die angestrebte Frauen-Männer-Parität für den gesamten Aufsichtsrat oder nur für die durch die Stadt zu entsendenden Aufsichtsratsmitglieder anzuwenden war.

Beteiligungsverwaltung: Der Stadtrechnungshof forderte im Zuge seiner Erhebung Einsicht in Gesellschaftsverträge, Firmenbuchauszüge und Organlisten

sämtlicher direkter und indirekter Beteiligungen, bei denen die Stadt Graz zum 31.12.2013 zumindest 4,99% am Kapital hielt, ein. Prüfziele waren die Vollständigkeit und Aktualität der Unterlagen.

Die Stabstelle in der Finanzdirektion verwaltete nur die direkten Beteiligungen und konnte dem Stadtrechnungshof die der Stabstelle vorliegenden Gesellschaftsverträge, Firmenbuchauszüge und Organlisten zeitnah übermitteln. Bei Durchsicht der Gesellschaftsverträge durch den Stadtrechnungshof zeigte sich, dass unter den vorgelegten Verträgen offensichtlich veraltete, nicht unterschriebene Dokumente sowie Entwürfe in bearbeitbaren Textverarbeitungsformaten waren. Der Stadtrechnungshof forderte daraufhin die Gesellschaftsverträge in Notariatsaktform ein, da dies die im Firmenbuch zu hinterlegende Form war. Die Stabstelle holte daraufhin die in Notariatsaktform fehlenden Gesellschaftsverträge der direkten und indirekten sowie die unvollständigen Firmenbuchauszüge indirekter Beteiligungen bei den Beteiligungen selbst bzw. bei den Beteiligungsverwaltungen der Teilkonzerne ein.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- im Sinne der Transparenz wesentliche Unterlagen und Informationen zu den direkten und indirekten Beteiligungen, wie beispielsweise Gesellschaftsverträge, Finanzierungsverträge, Geschäftsführerverträge, Organverzeichnisse, General-/Hauptversammlungs- und Aufsichts-/Beiratsratsprotokolle, aktuelle Firmenbuchauszüge, Organigramme etc. zentral im Aktenverwaltungssystem zu verwalten;
- im Sinne der Transparenz organisatorisch sicherzustellen, dass die zuständige Stelle in der Verwaltung Änderungen der Organzusammensetzung und der wesentlichen Verträge sowie General-/Hauptversammlungs- und Aufsichts-/Beiratsratsprotokolle zeitnah und vollständig erhält;
- zur Sicherstellung, dass der tatsächlich verbindliche Inhalt von Gesellschaftsverträgen der Beteiligungsverwaltung vorliegt, diese ausschließlich in Notariatsaktform in die Aktenverwaltung aufzunehmen.

Die Erhebung im Bereich Beteiligungsverwaltung zeigte weiters, dass es keine durchgängige, zentral vorgegebene und überwachte Prüfung aller Gesellschafts- und Geschäftsführerverträge sowie der dazugehörigen Änderungen gab, sondern auch hier dezentral gearbeitet wurde. Der Stadtrechnungshof sah für diese Bereiche eine nach zentralen Vorgaben organisierte Verwaltung als zweckmäßiger an.

Der Stadtrechnungshof anerkannte, dass eine zentral organisierte und

überwachte Vertragsprüfung eine organisatorische und führungstechnische Herausforderung darstellte und besonders bei Beteiligungen die die Stadt nicht überwiegend kontrollierte, oftmals nicht durchführbar war. Allerdings stellte der Stadtrechnungshof ohne besondere prüferische Handlungen sichtbare Mängel in den Gesellschaftsverträgen zweier ausländischer Minoritätsbeteiligungen der Holding Graz fest. In beiden Fällen wiesen die Verträge augenscheinliche Fehler auf und wurden trotzdem durch die Gesellschafter unterschrieben. Dies war ohne erkennbare rechtliche Konsequenz kein positiver Indikator für kaufmännische Sorgfalt und für funktionierende interne Kontrollen bei der dezentralen Vertragsprüfung. Für die Stadt Graz als öffentliche Körperschaft sowie ihrer Beteiligungen war aus Sicht des Stadtrechnungshofes ein höchstmögliches Niveau an Sorgfalt in sämtlichen Bereichen, die Reputation, Finanzen sowie die Einhaltung der durch den Gemeinderat beschlossenen Prinzipien und Grundsätze berührten, sicherzustellen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Erstellung und Änderung von Gesellschaftsverträgen und Geschäftsführerverträgen direkter und indirekter Beteiligungen, die unter mehrheitlicher Kontrolle der Stadt waren, so zu organisieren, dass eine strukturierte Vertragskontrolle nach einheitlichen, von der Beteiligungsverwaltung festzulegenden Kriterien sichergestellt ist.

Ebenfalls fehlte in der städtischen Beteiligungsverwaltung eine vom Stadtrechnungshof als zweckmäßig angesehene zentrale Koordination von Grundsätzen und Maßnahmen, zur Vermeidung von Verstößen gegen Gesetze und Richtlinien im Haus Graz (Compliancemanagement). Hierunter fielen neben Durchsetzung und Überprüfung der Einhaltung der zuvor ausgeführten Gebarungs- und Steuerungsprinzipien auch die Entwicklung und Durchsetzung von Regeln und Kriterien für die Auswahl geeigneter Organe sowie Regeln zur Vermeidung von Interessenskonflikten. Gerade bei Beteiligungen einer öffentlichen Körperschaft war aus Sicht des Stadtrechnungshofs höchstmögliche Sorgfalt bei der Vermeidung sowohl von Verstößen selbst, als auch deren Anschein vorzusehen. Dass hierfür konkreter Bedarf zu bestehen schien, zeigte sich daran, dass ein Geschäftsführer eines Tochterunternehmens der Holding Graz gleichzeitig laut internem Telefonbuch die Funktion „Leiter Revision“ in der Holding Graz innehatte. Auf Rückfrage ergab sich, dass es sich um die Leitung des Risikomanagements handelte. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren Risikomanagement und Interne Revision organisatorisch zusammengefasst. Der Stadtrechnungshof hielt fest, dass unabhängig von den tatsächlich anfallenden Aufgaben und Tätigkeiten eine Funktion in der konzernweiten Internen Revision bei gleichzeitiger Ausübung einer Geschäftsführung einen Rollenkonflikt

darstellte, der mit den Berufsgrundsätzen interner Revisoren unvereinbar war und unter anderem potentielle Reputationsrisiken für die Stadt als Eigentümerin beinhaltete. Unvereinbarkeit war auch für Funktionen im Bereich Risikomanagement, so dieses Teil des internen Kontrollsystems war, anzunehmen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- eine zentrale Koordination von Grundsätzen und Maßnahmen, zur Einhaltung zur Vermeidung von Verstößen gegen Gesetze und Richtlinien im Haus Graz (Compliancemanagement) einzurichten bzw. die hierfür dezentral bereits vorhandenen Ressourcen zu bündeln.

Beteiligungscontrolling: Das Beteiligungscontrolling der Stadt Graz wurde durch eine eigene Stelle durchgeführt. Im Zuge dieses Prüfungsauftrages wählte der Stadtrechnungshof als Vorgehen in diesem Bereich eine Erhebung der Organisation der externen und internen Rechnungslegung direkt bei den Beteiligungen. Die Gründe für dieses Vorgehen waren, dass der Stadtrechnungshof so die Organisation der Rechnungslegung auf Ebene und aus der Perspektive des einzelnen Unternehmens, also in einer möglichst niedrigen Verdichtung, zu erheben hoffte. Weiters sah der Stadtrechnungshof den direkten Kontakt mit Beteiligungen der Stadt für sein Rollenverständnis als einzige, das gesamte Haus Graz einsehende Kontrolleinrichtung als wesentlich an.

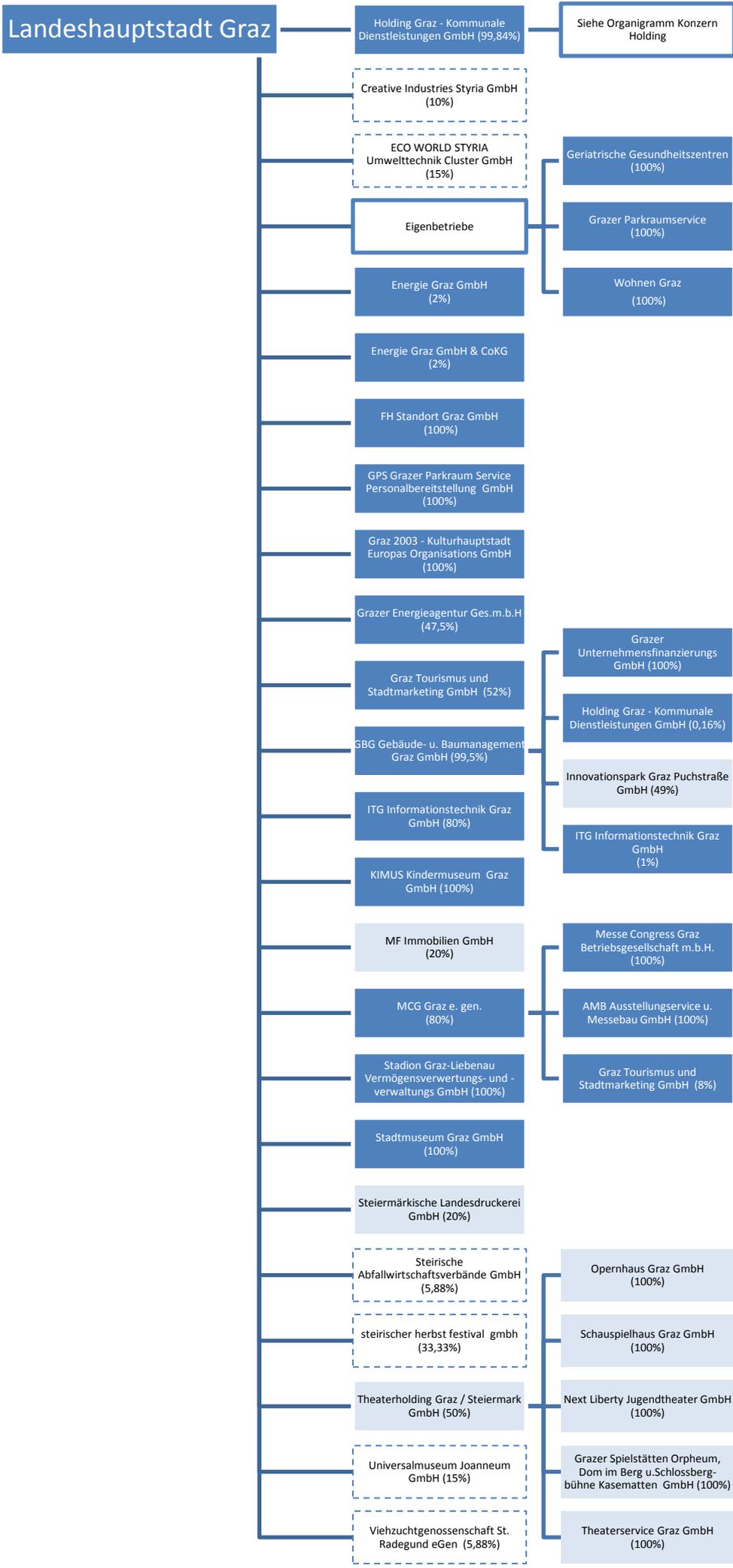
Um eine direkte Erhebung bei allen Beteiligungen der Stadt durchzuführen, musste zuerst ein vollständiger und richtiger Überblick über sämtliche Beteiligungen der Stadt gewonnen werden (siehe folgendes Kapitel). In einem zweiten Schritt wurde eine kurze schriftliche Erhebung an sämtliche direkte Beteiligungen versendet, wobei diese aufgefordert wurden, die Erhebung auch an Töchter und Enkel weiterzuleiten. In einem dritten Schritt wurden willkürlich sieben Beteiligungen ausgewählt, mit deren Geschäftsführungen ein kurzes Gespräch geführt werden sollte. Weiters waren vertiefende Erhebungen zur Organisation der Rechnungslegung vor Ort geplant.

3.3. Haus Graz – die Beteiligungen der Stadt

Eine wesentliche Grundvoraussetzung für Beteiligungsmanagement und für die demokratische Kontrolle der Beteiligungsgebarung der Stadt durch den Gemeinderat war das Vorliegen einer vollständigen und richtigen Übersicht aller Beteiligungen. Die Steuerungsrichtlinie nannte unter anderem BürgerInnenorientierung und Transparenz als für alle Abteilungen und Beteiligungen verbindliche Prinzipien, daher versuchte der Stadtrechnungshof festzustellen, ob es möglich war, auf Basis öffentlich verfügbarer Informationen eine vollständige und richtige Übersicht über alle Beteiligungen der Stadt zu

erlangen.

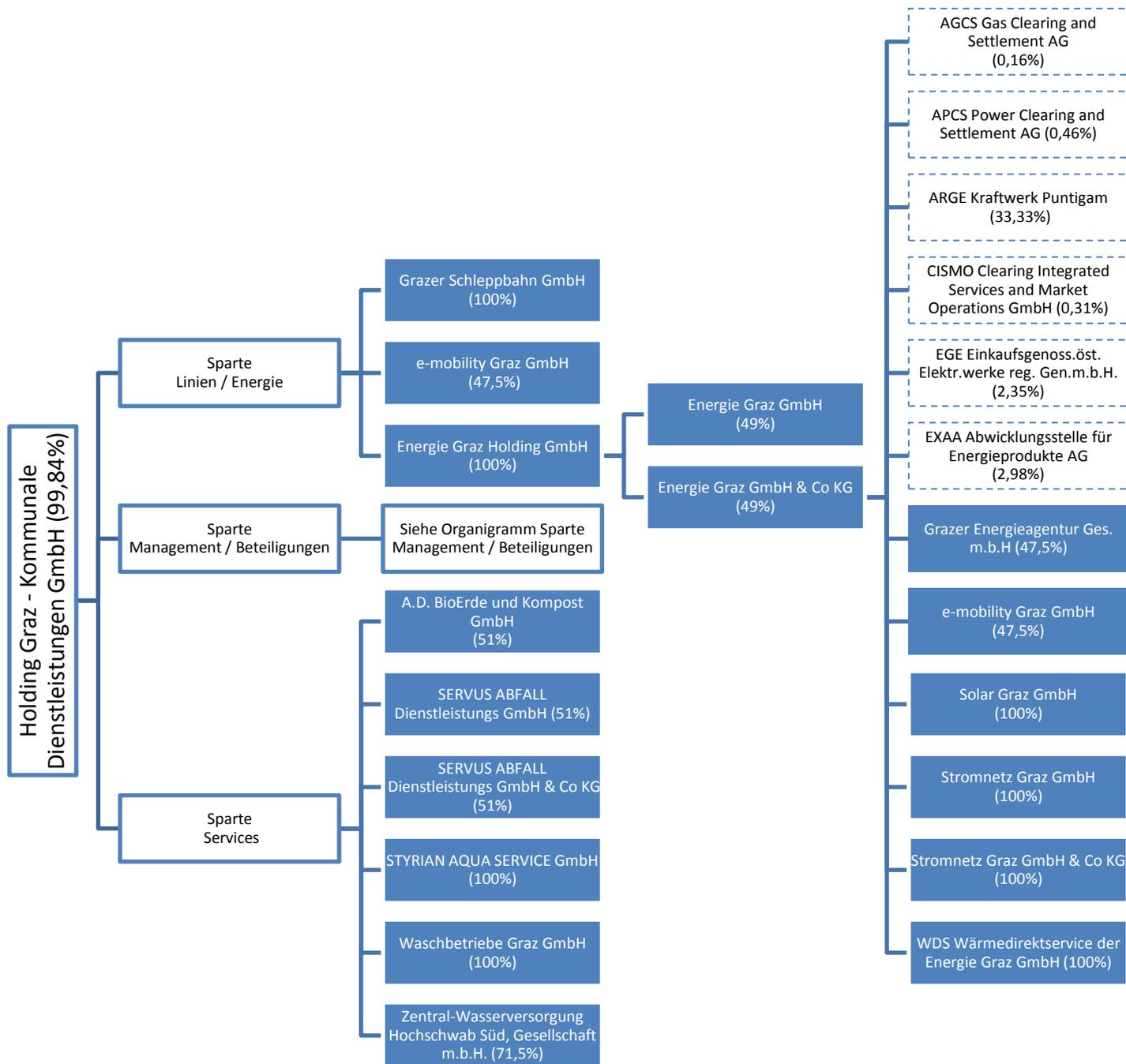
Die Abstimmung erfolgte gegen eine von der lt. Geschäftsordnung zuständigen Stabstelle in der Finanzdirektion übermittelten Auflistung aller direkten Beteiligungen sowie gegen eine vom Beteiligungscontrolling (ebenfalls Finanzdirektion) übermittelten Aufstellung sämtlicher Beteiligungen auf Basis einer Erhebung der Statistik Austria mit Stand September 2014.

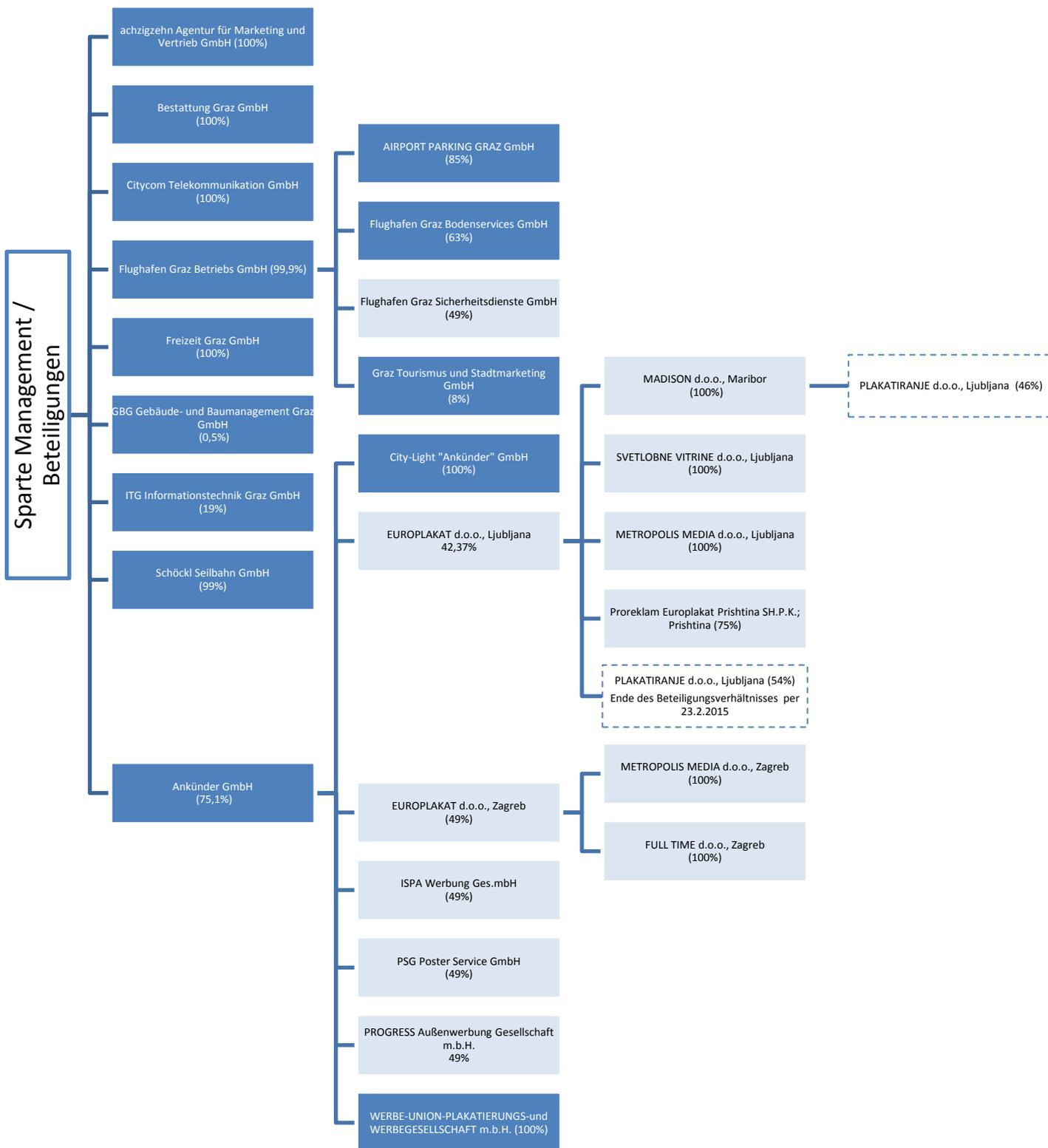


Legende:

- Verbundenes Unternehmen: Stadt kontrolliert mehr als 50%
- Assoziiertes Unternehmen: Stadt kontrolliert 20% - 50%
- Sonstige Beteiligung: Stadt kontrolliert weniger als 20%
- Darstellung zu Übersichtszwecken

Stand 1.1.2015; StRH





Stellungnahme der Holding Graz:

In der Schlussbesprechung wurde vereinbart, dass die Holding Graz die Aufstellung der Beteiligungen im Rohbericht auf Aktualität überprüft. Mit diesem Schreiben übermitteln wir nunmehr unsere Berichtigungen mit dem Ersuchen um Aktualisierung im Rohbericht bzw. Prüfbericht.

Gegenäußerung des Stadtrechnungshofes:

Der Stadtrechnungshof bedankte sich für die übermittelten Berichtigungen und berücksichtigte diese in der obenstehenden Grafik.

Als **öffentliche Informationsquellen** kamen die Homepage der Stadt Graz (www.graz.at), das auf der Homepage verfügbare Organigramm des Haus Graz, der Leistungsbericht der Stadt Graz sowie der konsolidierte Rechnungsabschluss des Hauses Graz in Betracht. Zusätzlich wurde anlassbezogen ein Artikel „Haus Graz: Alles unter einem Dach“ in der österreichischen Gemeindezeitung – Spezialausgabe Graz (ÖGZ, 5/2014) des österreichischen Städtebundes als öffentlich verfügbare Informationsquelle herangezogen.

Die Auflistung der „Beteiligungen der Stadt Graz (direkt und indirekt)“ auf der **Homepage der Stadt Graz**³ war unvollständig und veraltet. Beteiligungsverhältnisse wurden auf dieser Auflistung nicht dargestellt.

Die **Organigramme** des Hauses Graz auf der Homepage mit Stand 25. September 2013⁴ sowie im Artikel der ÖGZ vom Mai 2014⁵ waren ebenfalls unvollständig und unrichtig. Die Darstellung der Beteiligungsverhältnisse war in beiden Organigrammen korrekt.

Der **Leistungsbericht der Stadt Graz** sowie der **konsolidierte Rechnungsabschluss des Hauses Graz** waren konzeptionell nicht geeignet, einen vollständigen Überblick über die Beteiligungen zu geben. Der Leistungsbericht der Stadt Graz 2013⁶ diente der Darstellung der Leistungen und Produkte des Hauses Graz, folgte

³<http://www.graz.at/cms/beitrag/10024627/419097> (abgerufen am 5. Jänner 2015): Es waren 39 Beteiligungen (Stichtag 1.1.2015) ausgewiesen, zwei ausgewiesene Beteiligungen existierten zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr und bei einer direkten Beteiligung wurde ein veralteter Firmenwortlaut ausgewiesen.

⁴<http://www.graz.at/cms/dokumente/10023703/bc03a5ae/Haus%20Graz-Organigramm.pdf> (abgerufen am 5. Jänner 2015): Es fehlten 7 Beteiligungen, eine ausgewiesene Beteiligung existierten zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr und eine indirekte Beteiligung wies einen falschen Firmenwortlaut auf.

⁵<http://www.staedtebund.gv.at/oegz/gesamtausgaben/gesamtausgaben/artikel/oegz-52014.html> (abgerufen am 5. Jänner 2015)

⁶http://issuu.com/stadtgraz4/docs/14_1407_leistungsbericht_2013/0 (abgerufen am 5. Jänner 2015)

im Aufbau sowohl funktionalen Aspekten als auch rechtlichen Entitäten und war offensichtlich nicht intendiert, eine vollständige Übersicht über sämtliche Beteiligungen der Stadt Graz zu geben. Der Bericht zur Vorprüfung des Rechnungsabschlusses 2013 (konsolidiert) war ebenfalls konzeptionell nicht auf diesen Informationszweck ausgelegt.

Zusammenfassend stellte der Stadtrechnungshof fest, dass die umfangreichen Informationen über die Beteiligungen der Stadt im Sinne der Transparenz als sehr positiv zu beurteilen waren. Aus den zuvor genannten öffentlichen Informationsquellen war aber kein vollständiger und richtiger Überblick über die Beteiligungen der Stadt Graz möglich.

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Veröffentlichung eines detaillierte Beteiligungsorganigramms sowie der Bereitstellung von Internetadressen auf der Homepage der Stadt ein positives Beispiel für Transparenz darstellte.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Einführung eines zentral angestoßenen Prozesses zur Sicherstellung der Richtigkeit und Aktualität von öffentlichen Informationen über die Beteiligungen auf der Homepage der Stadt Graz, in Druckwerken, sonstigen Veröffentlichungen und internen Dokumenten, insbesondere um die Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen.

Anlassbezogen wurde auch die Darstellung der Beteiligungen im internen, Intranet basierten Telefonbuch des Magistrats Graz auf Vollständigkeit und Richtigkeit überprüft. Aktuelle interne Telefonbücher, die auch die MitarbeiterInnen verbundener Unternehmen beinhalteten, dienten nicht nur als Arbeitserleichterung, sondern waren auch als Teil des internen Kontrollsystems anzusehen, da sie fehlerhafte interne Zusendungen vertraulicher Informationen vermeiden halfen und auch im Zusammenhang mit dem Erschleichen von Informationen durch Dritte („Social Engineering“) eine Schutzfunktion boten. Die Einsichtnahme durch den Stadtrechnungshof zeigte Unvollständigkeit in Form einer nicht nachvollziehbaren Selektivität sowie mangelnde Aktualität.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Erfassung von Beteiligungen und deren Mitarbeitern im internen Telefonbuch neu systematisiert zu regeln und nachzupflegen.

3.4. Die Rechnungslegungssysteme im Haus Graz

Unter Rechnungslegungssystemen verstand der Stadtrechnungshof Strukturen, Prozesse und technische Hilfsmittel der internen und externen Rechnungslegung. Aus Sicht der öffentlichen Finanzkontrolle waren hierbei insbesondere die organisatorische Einbettung der Finanz- und Bilanzbuchhaltung sowie der Kostenrechnung, die verwendeten EDV-Systeme bzw. Programme, die verwendeten Kontenpläne, Kontierungs- und Bewertungsregeln sowie Abstimmungsvorschriften von besonderem Interesse. Hierzu lagen innerhalb des Magistrats keine zentral verfügbaren und für den Stadtrechnungshof einsehbaren Informationen vor.

So erhob der Stadtrechnungshof hierzu mittels eines kurzen Fragebogens schriftlich ausgewählte Aspekte und führte stichprobenweise vertiefte Vor-Ort-Erhebungen durch. Dem Prüfungsziel entsprechend wurden grundlegende Informationen erhoben und keine Prüfhandlungen über die Verlässlichkeit der Rechnungslegung oder der Zweckmäßigkeit organisatorischer und prozessualer Ausgestaltungen durchgeführt. Die Erhebung war für den Stadtrechnungshof eine wertvolle Quelle für seine zukünftige Prüfungsplanung (siehe hierfür Kapitel 3.5.). Im Folgenden berichtete der Stadtrechnungshof über jene erhobenen Bereiche, in denen er Empfehlungen aussprach.

3.4.1. Organisation der Rechnungslegung

Als mögliche Organisationsformen der Rechnungslegung kamen grundsätzlich die Führung der Bücher innerhalb des Unternehmens selbst (in-house), durch ein anderes verbundenes Unternehmen (Shared-Service-Center) oder durch Dritte, zumeist SteuerberaterInnen, in Frage. Grundsätzlich gab es aus Sicht des Stadtrechnungshofs keine zu präferierende Organisationsform, da jeweils im Einzelfall die Vor- und Nachteile einer jeden Gestaltungsoption zu prüfen waren. Ein überwiegender Teil des gesamten Gebarungsvolumens der Beteiligungen im Haus Graz wurde in einem Shared-Service-Center der Holding Graz verbucht.

Bei der Erhebung der verwendeten Rechnungslegungsprogramme stellte der Stadtrechnungshof fest, dass Tabellenkalkulationsprogramme nur von einem Teilkonzern als Rechnungslegungsprogramm rückgemeldet wurden. Der Stadtrechnungshof sah diese Rückmeldungen als sehr unwahrscheinlich an, da Tabellenkalkulationsprogramme in Unternehmen weit verbreitet als vorgelagerte oder zuliefernde IT-Systeme, die buchführungsrelevante Daten erzeugen, weiterleiten oder verarbeiten, verwendet wurden. Die folgenden Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung waren laut einem Fachgutachten des Fachsenats für Datenverarbeitung der Kammer der Wirtschaftstreuhänder (KFS-DV1) auch bei

Verwendung von Tabellenkalkulationsprogrammen beachten⁷:

- a) Pflicht zur Führung von Büchern und Aufzeichnungen (vgl. § 190 Abs. 1 UGB)
- b) Nachvollziehbarkeit (vgl. § 190 Abs. 1 UGB)
- c) Vollständigkeit (vgl. § 190 Abs. 3 UGB)
- d) Richtigkeit (vgl. § 190 Abs. 3 UGB)
- e) Zeitgerechtheit (vgl. § 190 Abs. 3 UGB)
- f) Ordnung (vgl. § 190 Abs. 3 UGB)
- g) Unveränderbarkeit (vgl. § 190 Abs. 4 UGB)
- h) Inhaltsgleiche, vollständige und geordnete Wiedergabe (vgl. § 190 Abs. 5 UGB).

Tabellenkalkulationsprogramme dienten auch weit verbreitet bei der Verarbeitung von steuerungsrelevanten Daten, beispielsweise in der Kostenrechnung, Kalkulation und dem Controlling. Auch in diesen Bereichen war aus Sicht des Stadtrechnungshofs mit denselben Grundsätzen wie bei buchführungsrelevanten Daten vorzugehen. Die Einhaltung dieser Grundsätze bei Verwendung von Tabellenkalkulationsprogrammen war insofern herausfordernd, da diese nur in sehr eingeschränktem Maße systemtechnisch, sondern vielmehr durch organisatorische Maßnahmen erfolgen musste. Neben sogenannten Modelreviews, also der Überprüfung von Formeln durch eine bei der Erstellung des Tabellenblattes nicht beteiligten Person, boten sich beispielsweise auch die Verwendung von Dokumentenmanagementsystemen oder SharePoint als Speicherort an, um einen beschränkten Zugriff, gesicherte Verfügbarkeit und eine nachvollziehbare Versionierung zu erzielen.

Da die Erhebung durch den Stadtrechnungshof sowie laufende Erfahrungen bei anderen Prüfungen hierzu ein niedrig ausgeprägtes Risikobewusstsein vermuten ließen sprach der Stadtrechnungshof folgende Empfehlung aus.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- im gesamten Haus Graz bei Verwendung von Tabellenkalkulationsprogrammen für rechnungslegungs- und steuerungsrelevante Zwecke durch Schulungen das Risikobewusstsein zu erhöhen und die Einrichtung geeigneter Kontrollen (im Sinne des Fachgutachtens KFS/DV1) zu unterstützen.

⁷ Vergl. das Fachgutachten des Fachsenats für Datenverarbeitung der Kammer der Wirtschaftstreuhänder zur Ordnungsmäßigkeit von IT-Buchführungen (KFS/DV1): <http://www.kwt.or.at/de/PortalData/2/Resources/downloads/downloadcenter/52-KFS-DV1.pdf>

3.4.2. Kontierung, Bewertung und Abstimmung

Die Kontierung meinte die Regeln nach denen ein Geschäftsfall in dem jeweiligen Buchhaltungssystem erfasst wurde. Zur Kontierung zählten neben der Wahl der zutreffenden Konten, je nach Ausgestaltung der Buchhaltung, auch die der Kostenstelle, der Kostenart oder weiterer Buchungsdimensionen. Zusätzliche Bewertungsregeln waren notwendig, da die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Usancen der doppelten Buchführung Ermessensspielräume zuließen. Die Beteiligungen im Haus Graz wiesen, wie zu erwarten, je nach Größe und Komplexität unterschiedliche Regelungsniveaus hierzu auf.

Im Bereich der Bewertungsregeln stellte der Stadtrechnungshof fest, dass die Beteiligungen der Stadt Graz bei den Rückstellungen für Sozialkapital (Pensionen, Abfertigungen, Jubiläumsgelder) zum letzten vorliegenden Bilanzstichtag Zinssätze zwischen 2% und 3% variierten. Die Veränderung dieses Zinssatzes konnte, je nach Höhe der Sozialkapitalrückstellungen, wesentliche Auswirkungen auf das Jahresergebnis haben und stellte somit ein starkes Mittel der Bilanzpolitik dar.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- eine Harmonisierung der Bewertungsregeln für alle Beteiligungen im Haus Graz.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Die Vereinheitlichung von Bewertungsregeln und Rückstellungsberechnungen quer über alle Haus Graz Bereiche ist ebenfalls im Sinne der Kosten/Nutzen-Relation zu hinterfragen: Im Wissen, dass die Stadt Pensionsrückstellungen von etwa 2 Mrd Euro bisher überhaupt nicht zeigt (sondern nur intern alle paar Jahre zu Kontrollzwecken berechnet), erscheint es keinen Riesenaufwand wert, die Vereinheitlichung der Berechnung für ähnliche Rückstellungen im Wert von nur wenigen Mio Euro mit aller Gewalt zu betreiben. Einheitliche Bewertungsregeln tragen möglicherweise auch nicht den völlig unterschiedlichen Geschäftsbereichen im Haus Graz Rechnung bzw wird die Gefahr zu beachten sein, dass wir nicht die Erfahrung vieler deutscher Städte bei der Doppik-Umstellung machen müssen: Sehr hoher Aufwand bei der Erstellung und Implementierung einheitlicher Bewertungsregeln, verbunden mit großer Enttäuschung, dass dieser Aufwand letztlich überhaupt keine Verbesserung in der finanziellen Steuerung gebracht hat.

Gegenäußerung des Stadtrechnungshofes:

Die Vorgabe einheitlicher Bewertungsregeln, insbesondere von Diskontierungszinssätzen, stellte in Konzernen, wie beispielsweise dem

Holding Graz Konzern, nach Ansicht des Stadtrechnungshofes keinen besonderen Verwaltungsaufwand dar.

Die regelmäßige Abstimmung von Transaktionen zwischen verbundenen Unternehmen, also einer Forderung und eines Erlöses auf der einen Seite und einer Verbindlichkeit und eines Aufwandes auf der anderen Seite, stellte einen Indikator für die Qualität von Organisation und Abwicklung der Rechnungslegung dar. Voraussetzung hierfür waren eigene, speziell gekennzeichnete Konten für Transaktionen mit verbundenen Unternehmen und für jene mit nicht verbundenen Dritten sowie eine durchgängig genaue Verbuchung. Bei stichprobenweiser Durchsicht der Saldenlisten der Beteiligungen im Haus Graz stellte der Stadtrechnungshof fest, dass für verbundene Unternehmen im Sinne des Unternehmensrechts eigene Konten angelegt waren. Weiters nahm der Stadtrechnungshof ohne Feststellungen in eine der quartalsweisen Abstimmungen der Verrechnungskonten der Holding mit anderen Beteiligungen Einsicht.

3.4.3. Kontierung und Abstimmung aus Sicht des konsolidierten Abschlusses des Hauses Graz

Aus Perspektive des konsolidierten Rechnungsabschlusses des Hauses Graz sowie etwaiger darauf aufsetzender konsolidierter Planungen war die durchgeführte Form der Abstimmungen zwischen den Beteiligungen und der Stadt im Haus Graz nicht ausreichend, da aus unternehmensrechtlicher Sicht weder die Stadt Graz selbst, noch über diese indirekt verbundene Unternehmen in den Kontenplänen der Beteiligungen als „Haus-Graz-verbunden“ zu markieren waren.

Um hierfür eine zweckmäßige Regelung im Sinne erhöhter Transparenz, Fehlervermeidung und Automatisierung zu finden, sah der Stadtrechnungshof eine Entscheidung über die zukünftige Ausgestaltung des konsolidierten Rechnungsabschlusses und dessen Erstellungsprozesses als Voraussetzung an.

Anzustreben war aus Sicht des Stadtrechnungshofs ein kontenbasierter, mehrstufiger Konsolidierungsprozess. Der wesentlichste Unterschied zum Status zum Prüfzeitpunkt wäre die Verwendung von Berichtspaketen (Reporting Packages), in denen jede Beteiligung ihre nichtkonsolidierte Gewinn- und Verlustrechnung, in Form einer, gemäß eines Konzernkontenrahmens, strukturierten Saldenliste samt ergänzender Anhangsangaben übermittelte. Als Konzernkontenrahmen war aus Sicht des Stadtrechnungshofs zweckmäßigerweise der Kontenplan für Gemeinden gemäß § 14 (3) und Anlage 3b des Entwurfs der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 des BMF vom 21. April 2015 (GZ. BMF-111110/0004-II/3/2015) verdichtet auf die Mittelverwendungs- und Mittelaufbringungsgruppen der zweiten Ebene (MVAG 2 im Ergebnis- und

Vermögenshaushaltes) anzuwenden.

Der Stadtrechnungshof sah die Anpassung wesentlicher abweichender Bewertungen in den Reporting-Packages grundsätzlich als wünschenswert an.

Die Überleitung der voraussichtlich mindestens bis zum 31.12.2017 kameral zu führenden Bücher der Stadt in diesen Konzernkontenrahmen wäre zweckmäßiger Weise bis zu einer Umstellung der Rechnungslegung im Zuge der Erstellung des Reporting-Packages unter Zuhilfenahme eines Tabellenkalkulationsprogramms durchzuführen. Unschärfen aus der Vermengung von Erträgen und Aufwendungen sowie von Einnahmen und Ausgaben waren aus Sicht des Stadtrechnungshofs für die Übergangszeit vertretbar.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Summierung sowie die eigentlichen Konsolidierungsschritte, die Forderungen und Schulden, Erträge und Aufwendungen sowie die Beteiligungsansätze innerhalb des Hauses Graz eliminierten, sollten zukünftig auf Basis der Reporting Packages erfolgen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Die ebenfalls angeregte Intensivierung der Teilkonsolidierungsüberlegungen für Maastricht Zwecke dürfte hingegen in den nächsten Jahren immer stärker steuerungsrelevant werden. Die Finanzdirektion hat deshalb diesbezüglich bereits ein Projekt gestartet und ist (gemeinsam mit dem Stadtrechnungshof) im Austausch u.a. mit Statistik Austria und Landesgemeindeabteilung. Laut Statistik Austria ist die Stadt Graz auch diesbezüglich in einer Pilotstellung und wird dieses Thema in den nächsten Jahren jedenfalls stärker zu beachten sein. In diesem Zusammenhang werden zusätzliche Ressourcen jedenfalls unvermeidlich sein, wobei zur Vermeidung von Kostenerhöhungen möglicherweise die schon bewährte Zusammenarbeit zwischen Finanzdirektion und Stadtrechnungshof ausgebaut werden könnte. Möglicherweise müsste man dazu aber den Auftrag des Stadtrechnungshofes etwas breiter fassen und nicht auf die rein prüferische Funktion beschränken.

Gegenäußerung des Stadtrechnungshofes:

Dem Stadtrechnungshof oblag gemäß §36 Statut der Landeshauptstadt Graz, 1967 die Kontrolle der Gebarung der Stadt. Beratungen, die nicht in Kontext mit der Prüftätigkeit standen oder aktive Mitwirkung bei Entscheidungen widersprach jedenfalls der auch in den internationalen Standards für die öffentliche Finanzkontrolle (ISSAI) festgelegten Forderung nach Unabhängigkeit und Objektivität.

Zum Prüfungszeitpunkt wurde die Konsolidierung auf Basis von hoch verdichteten Jahresabschlüssen bzw. Teilkonzernabschlüssen sowie des kameralen Rechnungsabschlusses der Stadt erstellt. Diese hohe Verdichtung und fehlende konsolidierungsrelevante Markierungen in den Kontenplänen führten zu einem wenig systematisierten Konsolidierungsprozess, bei dem auch bei größter Sorgfalt bei der Erstellung wesentliche Unvollständigkeiten und Fehler nicht auszuschließen waren. Nur die Verwendung von Reporting Packages, das war die Übermittlung strukturierter und einheitlich bewerteter Finanzinformationen je Einzelbeteiligung, würde eine transparente und (teil-)automatisierbare Aufwands- und Ertrags-, Schulden- und Kapitalkonsolidierung sowohl für das gesamte Haus Graz als auch für jenen Teil, der für den Österreichischen Stabilitätspakt relevant war, erlauben. Weiters stellte dies eine Vorbereitung auf die Umstellung der städtischen Rechnungslegung auf die VRV 2015 dar.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Einführung eines verdichteten Konzernkontenrahmens gemäß Anlage 3b des Entwurfs zur Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 des BMF vom 21. April 2015, verdichtet auf die Mittelverwendungs- und Mittelaufbringungsgruppen der zweiten Ebene (MVAG 2 im Ergebnis und Vermögenshaushaltes) für alle Beteiligungen als Voraussetzung einer Konsolidierung des Hauses Graz auf Kontenebene;
- die Erarbeitung einer Richtlinie für sämtliche Beteiligungen im Haus Graz, die die Markierung auf Kontenebene von Forderungen und Verbindlichkeiten sowie von Erlösen und Aufwendungen, die durch Transaktionen zwischen Entitäten des Hauses Graz entstanden sind, regelt.
- die Erstellung geeigneter Berichtspakete (Reporting Packages) unter Berücksichtigung der für die Erstellung der Anlagen gemäß Entwurf zur Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 des BMF vom 21. April 2015 als Ausgangspunkt für die Konsolidierung.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Auch die rasche Implementierung eines einheitlichen Kontenrahmens (auf Basis eines noch gar nicht beschlossenen VRV-Entwurfs) bzw von professionellen Reporting- und Konsolidierungspackages bzw eines zentralen Compliance-Managements birgt die Gefahr erheblicher Organisationskosten in sich, die sich möglicherweise durch noch oftmalige Änderungen der VRV-Entwürfe und Hinauszögerungen des Inkrafttretens der Doppik noch ständig erhöhen könnten. Es ist außerordentlich schwierig, verlässliche Kostenschätzungen (mit dem erforderlichen Commitment!) seitens der mit

solchen Implementierungen betrauten Personen zu bekommen, aber ohne jegliches Vorliegen solcher authentischer Kostenschätzungen erscheint eine Empfehlung jedenfalls sehr gewagt. Die Finanzdirektion hat zusammen mit der KGSt im Rahmen des Projektes FD2020 organisatorische Weichenstellungen erarbeitet, die zur Bewältigung der Rechnungswesen-Herausforderungen der nächsten Jahre wichtig sein werden. Die Festlegung solcher konkreter Zielsetzungen (Doppik, Kontenrahmen, Debitoren- und Kreditorenstrukturverbesserung) muss, soll sie ernsthaft und realistisch sein, gemeinsam mit der Umsetzung dieser organisatorischen Weichenstellungen erfolgen und dann langfristig verfolgt werden.

Gegenäußerung des Stadtrechnungshofes:

Der Stadtrechnungshof stimmte der Finanzdirektion zu, dass über die weitere Ausgestaltung der konsolidierten Berichterstattung und Steuerung im Haus Graz eine Richtungsentscheidung notwendig war und gab hierzu seine Empfehlungen ab. Bezüglich der Anmerkungen zum Entwurf VRV 2015 hielt der Stadtrechnungshof fest, dass der Kontenplan gem. Entwurf VRV 2015 dem Postenverzeichnis der derzeit gültigen VRV 1997 entsprach und somit eine geeignete Basis für einen Konzernkontenplan für Zwecke der Konsolidierung (der Stadtrechnungshof hat zu keinem Zeitpunkt empfohlen, bestehende Kontenrahmen umzustellen) und Berichterstattung darstellte. Die empfohlene Strukturierung des gelebten Konsolidierungsprozesses durch Reporting Packages zielte auf Vereinfachung und somit auf Beschleunigung und Aufwandsreduktion des derzeitigen Vorgehens ab. Aus Sicht des Stadtrechnungshofs gab es bereits im Haus Graz ausreichende Konsolidierungserfahrung, um schrittweise die Voraussetzungen für einen standardisierten, transparenten und robusten Konsolidierungsprozess zu schaffen.

Die durchgeführte Erhebung sowie laufende Erfahrungen im Zuge anderer Prüfungen zeigten weiters, dass Abstimmbrücken zwischen den doppelischen Büchern der Beteiligungen und der kameralen Rechnungslegung der Stadt nicht durchgängig eingerichtet waren. Als Abstimmbrücken kamen je nach dem, ob es sich um Transaktionen aus Leistungs- oder aus Gesellschafterbeziehungen handelte, Verrechnungskonten mit oder ohne Führung offener Posten sowie Rücklagenkonten in Frage. Transparente Abstimmbrücken und Verbuchungslogiken zu den Büchern der Stadt waren aus Sicht des Stadtrechnungshofes insbesondere zur Sicherstellung der voranschlagsmäßigen Verwendung von Mitteln sowie deren Nachvollziehbarkeit für die zuständigen StadtsenatsreferentInnen und den Gemeinderat auszulegen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Erarbeitung von Buchungslogiken in den doppelischen Rechnungslegungssystemen der Beteiligungen zur transparenten Abbildung von erhaltenen Zahlungen der Stadt, mit dem Zweck einer einfachen Abstimmung zur kameralen Buchhaltung der Stadt.

3.4.4. Kreditoren- und Debitorenstammdaten

Im Zuge der vertieften Stichprobe von Vor-Ort-Erhebungen, die auch das Shared-Service-Center der Holding beinhaltete, erhob der Stadtrechnungshof, ob es dokumentierte Regeln für die Anlage von Lieferantenstammdaten (Kreditoren) unter besonderer Berücksichtigung der Korruptionsvermeidung gab.

Der Stadtrechnungshof erwartete, dass dies der allgemeinen betrieblichen Praxis entsprechend durch einen Prozess zur Lieferantenlistung erfolgte. Ein solcher Prozess hatte festzulegen, bei welchen Leistungsgruppen welche Nachweise von Lieferanten zu erbringen waren, bevor ein Lieferant im EDV System für Bestellungen freigeschalten wurde. Wesentlich war, dass die Anlage und Freischaltung von Lieferanten nicht „auf Zuruf“ erfolgte, sondern dass dieser eine der Komplexität des Unternehmens und der potentiellen Risiken angemessene Prüfung vorausging. Bei der Auswahl von Lieferanten hatten neben der technischen und finanziellen Fähigkeit die gewünschte Leistung zu erbringen, auch potentielle Interessenskonflikte in geeigneter Form überprüft zu werden. Die technische Fähigkeit der Leistungserbringung war je nach Art der Leistung durch das Angebot implizit anzunehmen, durch Zertifikate und ähnliches, durch Muster oder Lieferantenaudits nachzuweisen. Die finanzielle Fähigkeit des Lieferanten war ebenfalls nur fallweise, beispielsweise durch Einsicht in den geprüften Jahresabschluss, durch Finanzierungszusagen oder Bonitätsauskünfte nachzuweisen. Der Aspekt der Korruptionsvermeidung bei der Lieferantenlistung zielte üblicherweise einerseits auf die Offenlegung potentieller Interessenskonflikte durch nahestehende Personen sowie auf eine systematische Information der Lieferanten über die von diesen einzuhaltenden Regeln, wie Verbote von Geschenken, der Auszahlung von Jahresrabatten und ähnlichem. Die Ausgestaltung dieses Prozesses war durch die Geschäftsführung unter Abwägung der betrieblichen Effizienz und der potentiellen Risiken, die je nach Leistungsart sehr unterschiedlich zu beurteilen waren, besonders im Zusammenhang mit potentiellen Interessenskonflikten, festzulegen.

Der Stadtrechnungshof erhob in seiner Stichprobe, dass keine Kontrollen im Sinne einer Lieferantenlistung vorhanden waren und sah dies als allgemeinen Mangel im Internen-Kontrollsystem (IKS) des Hauses Graz, mit je nach Unternehmen unterschiedlichem Risiko, an.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Erarbeitung einer Ausgestaltungsempfehlung für einen Lieferantenlistungsprozess für sämtliche Beteiligungen im Haus Graz, unter besonderer Berücksichtigung der Korruptionsvermeidung.

Weiters nahm der Stadtrechnungshof im Zuge seiner Vor-Ort-Stichprobe in EDV-unterstützte Rechnungslegungssysteme Einsicht, um indikativ die Qualität der Kreditoren- und Debitorenstämme einschätzen zu können. In diesem Bereich waren einerseits die Vermeidung von Stammdatendubletten, dass also ein und dieselbe Person bzw. Entität mehrfach angelegt war, und die Vermeidung von unvollständigen Stammdaten, wie beispielsweise unvollständige Firmenwortlaute oder fehlende Adressen, eine herausfordernde betriebsorganisatorische Aufgabe.

Die Einsichtnahme ergab, dass insbesondere bei großen Kreditoren- und Debitorenstämmen in SAP-Systemen sowohl Dubletten als auch Stammdaten mit fehlenden Adressen existierten. Dies deckte sich auch mit den Feststellungen und Empfehlungen zu der Debitorenverwaltung der Stadt.⁸ Der Stadtrechnungshof war sich der Komplexität des Themas bewusst, sah allerdings sowohl aktive, nicht gesperrte Dubletten als auch unvollständige Stammdatensätze als Risiko für die Transparenz, Genauigkeit und Richtigkeit der Rechnungslegung an. Weiters zeigten publizierte Fallstudien⁹ die wesentliche Rolle von Stammdatendubletten sowie von wenig restriktiven Berechtigungen für Anlage und Änderung von Stammdaten bei Vertuschungsversuchen doloser Handlungen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Erstellung einer Empfehlung für sämtliche Beteiligungen im Haus Graz, ihre Kreditoren- und Debitorenstämme auf Dubletten und unvollständige Stammdaten zu untersuchen, zu bereinigen und, soweit möglich, präventive Kontrollen zur Vermeidung von Dubletten und unvollständigen Stammdaten einzurichten.

⁸ vergleiche hierzu die Feststellung und Empfehlung des Stadtrechnungshof zur Debitorenverwaltung im Rechnungslegungssystem der Stadt Graz im Kapitel 4.2.7 Komponente „Steuern und Gebühren“ des Prüfbericht 2/2014 „Vorprüfung des Rechnungsabschlusses 2013 (VRV)- Prüfteil“.

http://www.graz.at/cms/dokumente/10029027_4900941/ab508901/RA%202013%20-%20VRV-Pr%C3%BCfteil.pdf

⁹ vergleiche hierzu diverse Publikationen zu Financial Fraud der ACFE www.acfe.com

3.5. Einfluss auf die risikoorientierte Planung von Prüfungen des Stadtrechnungshofs

Die im Zuge der Prüfung erhobenen Sachverhalte flossen in die weitere Planung von Prüfungen des Stadtrechnungshofs ein. Hierfür wurden die Feststellungen unter den Aspekten

- Komplexität,
- organisatorische Reife sowie
- internes Kontrollsystem der Beteiligung

in der Zusammenschau mit den Erfahrungen aus anderen Prüfungen des Stadtrechnungshofs aus einer risikoorientierten Perspektive beurteilt. Risikoorientierung meinte die Berücksichtigung der Wahrscheinlichkeit von möglichen nicht zeitnah aufgedeckten wesentlichen Verstößen gegen Ordnungsmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

Ein Grundverständnis über das Komplexitätsniveau der Tätigkeiten der Entitäten im Haus Graz war wesentlich für eine risikoorientierte Prüfungsplanung. Im Zuge der vorliegenden Prüfung wurden hierfür einerseits die Unternehmensgegenstände gemäß den Gesellschaftsverträgen systematisch durchgesehen und andererseits Gespräche mit den Geschäftsführungen von sieben Gesellschaften geführt.

In einem zweiten Schritt waren jene Maßnahmen, die zur Senkung der Risiken beitragen zu berücksichtigen. Diese Maßnahmen wurden in der Fachliteratur üblicherweise „Kontrollen“ genannt, wobei dieser Begriff in diesem Kontext eine weitere Bedeutung als in der Alltagssprache hatte. So wurden unter diesem Begriff sowohl strukturelle Ausgestaltungen wie beispielsweise die organisatorische Trennung von Tätigkeiten im Sinne des Vier-Augen-Prinzips, Maßnahmen, die präventive Wirkungen erzielten und auch nachgelagerte, aufdeckende Kontrolltätigkeiten zusammengefasst.

Der vorliegende Bericht vertiefte das Verständnis des Stadtrechnungshofs im Bereich der organisatorischen Seite des Kontrollumfeldes. Die Qualität der organisatorischen Ausgestaltung der Beteiligungsverwaltung und des Rechnungswesens waren als Basis für jegliche Form von Steuerung und Kontrollhandlungen anzusehen.

Auf Ebene der Kontrollhandlungen wurde ohne Feststellungen stichprobenweise in die Kassenführung von sechs Unternehmen eingesehen. Weiters wurden Kontrollen im Bereich der Verwaltung der Kreditoren- und Debitorenstammdaten erhoben.

Für die risikoorientierte Planung von Prüfungen des Stadtrechnungshofs wurden folgende Wahrnehmungen als risikoerhöhende Indikatoren im Kontrollumfeld des Hauses Graz angesehen:

- Die dezentrale Organisation des Beteiligungsmanagements;
- Die hohe Aggregation der Quartalsreportings sowie die teilweise Entkopplung von Reporting und steuerungsrelevanter Information;
- Uneinheitliche Ausgestaltung der bzw. fehlende Abstimmbrücken zwischen den kameralen Büchern der Stadt und den Beteiligungen im Zusammenhang mit Zahlungsströmen aus der Leistungs- und Eigentümersphäre;
- Die Gestaltung des Lieferantenauswahlprozesses sowie die dazu gehörige Stammdatenpflege;
- Die Verwendung von Tabellenkalkulationsprogrammen für Hilfsaufzeichnungen sowie für entscheidungsrelevante Informationen.

Der in dieser Erhebung nicht näher untersuchte Bereich der Beteiligungspolitik wurde auch weiterhin als risikoerhöhend im Kontrollumfeld des Hauses Graz eingestuft.

Folgende Wahrnehmungen wurden als risikosenkende Indikatoren für zukünftige Prüfungen des Stadtrechnungshofs Graz angesehen:

- Im Zuge der schriftlichen Erhebung und der geführten Gespräche zeigten die kontaktierten VertreterInnen und MitarbeiterInnen der Gesellschaften eine Grundhaltung, die der Rechts- und Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung einen hohen Stellenwert einräumte („Tone-at-the-Top“);
- Die Erhebung zeigte weiters, dass Umfang und Inhalt der im Zuge der Prüfung eingesehen internen Richtlinien sowie Handbücher zur Rechnungslegung der Komplexität der jeweiligen Unternehmungen angemessen erschienen;
- Das Vorhandensein periodischer, SAP-systemunterstützter Abstimmungen von Salden zwischen den zu konsolidierenden Unternehmen im Shared-Service-Center der Holding Graz.

3.6. Conclusio

Zusammenfassend sah der Stadtrechnungshof Verbesserungspotentiale für Steuerung und Kontrolle des Hauses Graz einerseits in organisatorischen Veränderungen im Bereich Beteiligungsmanagement. Andererseits war die österreichweit einzigartige Stellung der Stadt Graz im Bereich der konsolidierten Finanzberichterstattung über den städtischen Haushalt und die Beteiligungen aus

Sicht des Stadtrechnungshofs dahingehend weiterzuentwickeln, dass ein höherer Grad an Automation sowie die Schaffung einer integrierten Planungsfähigkeit auf Ebene des Hauses Graz sowie des Maastricht relevanten Teilkonzerns erreicht werden könnte.

4. Zusammenfassung der Empfehlungen

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Veröffentlichung eines detaillierte Beteiligungsorganigramms sowie der Bereitstellung von Internetadressen auf der Homepage der Stadt ein positives Beispiel für Transparenz darstellte.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Geschäftseinteilung dahingehend anzupassen, dass klare Zuständigkeiten für die Funktionsbereiche Beteiligungspolitik, Mandatsbetreuung, Beteiligungsverwaltung und Beteiligungscontrolling ableitbar sind;
- für die namentliche Aufzählung von Beteiligungen in der Geschäftseinteilung eine nachvollziehbare Systematik zu entwickeln und diese umzusetzen;
- die Einführung eines zentral angestoßenen Prozesses zur Sicherstellung der Richtigkeit und Aktualität im Falle namentlicher Nennungen von Beteiligungen in der Geschäftseinteilung.
- im Sinne der Transparenz wesentliche Unterlagen und Informationen zu den direkten und indirekten Beteiligungen, wie beispielsweise Gesellschaftsverträge, Finanzierungsverträge, Geschäftsführerverträge, Organverzeichnisse, General-/Hauptversammlungs- und Aufsichts-/Beiratsratsprotokolle, aktuelle Firmenbuchauszüge, Organigramme etc. zentral im Aktenverwaltungssystem zu verwalten;
- im Sinne der Transparenz organisatorisch sicherzustellen, dass die zuständige Stelle in der Verwaltung Änderungen der Organzusammensetzung und der wesentlichen Verträge sowie General-/Hauptversammlungs- und Aufsichts-/Beiratsratsprotokolle zeitnah und vollständig erhält;
- zur Sicherstellung, dass der tatsächlich verbindliche Inhalt von Gesellschaftsverträgen der Beteiligungsverwaltung vorliegt, diese ausschließlich in Notariatsaktform in die Aktenverwaltung aufzunehmen.

- die Erstellung und Änderung von Gesellschaftsverträgen und Geschäftsführerverträgen direkter und indirekter Beteiligungen, die unter mehrheitlicher Kontrolle der Stadt waren, so zu organisieren, dass eine strukturierte Vertragskontrolle nach einheitlichen, von der Beteiligungsverwaltung festzulegenden Kriterien sichergestellt ist.
- eine zentrale Koordination von Grundsätzen und Maßnahmen, zur Einhaltung zur Vermeidung von Verstößen gegen Gesetze und Richtlinien im Haus Graz (Compliancemanagement) einzurichten bzw. die hierfür dezentral bereits vorhandenen Ressourcen zu bündeln.
- die Einführung eines zentral angestoßenen Prozesses zur Sicherstellung der Richtigkeit und Aktualität von öffentlichen Informationen über die Beteiligungen auf der Homepage der Stadt Graz, in Druckwerken, sonstigen Veröffentlichungen und internen Dokumenten, insbesondere um die Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen.
- verwaltungsintern eine zentral geführte und historisierte Liste sämtlicher Beteiligungen und deren Organe zu führen;
- die Erfassung von Beteiligungen und deren Mitarbeitern im internen Telefonbuch neu systematisiert zu regeln und nachzupflegen.
- im gesamten Haus Graz bei Verwendung von Tabellenkalkulationsprogrammen für rechnungslegungs- und steuerungsrelevante Zwecke durch Schulungen das Risikobewusstsein zu erhöhen und die Einrichtung geeigneter Kontrollen (im Sinne des Fachgutachtens KFS/DV1) zu unterstützen.
- eine Harmonisierung der Bewertungsregeln für alle Beteiligungen im Haus Graz.
- die Summierung sowie die eigentlichen Konsolidierungsschritte, die Forderungen und Schulden, Erträge und Aufwendungen sowie die Beteiligungsansätze innerhalb des Hauses Graz eliminierten, sollten zukünftig auf Basis der Reporting Packages erfolgen;
- die Einführung eines verdichteten Konzernkontenrahmens gemäß Anlage 3b des Entwurfs zur Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 des BMF vom 21. April 2015, verdichtet auf die Mittelverwendungs- und Mittelaufbringungsgruppen der zweiten Ebene (MVAG 2 im Ergebnis und Vermögenshaushalt) für alle Beteiligungen als Voraussetzung einer Konsolidierung des Hauses Graz auf Kontenebene;

- die Erarbeitung einer Richtlinie für sämtliche Beteiligungen im Haus Graz, die die Markierung auf Kontenebene von Forderungen und Verbindlichkeiten sowie von Erlösen und Aufwendungen, die durch Transaktionen zwischen Entitäten des Hauses Graz entstanden sind, regelt.
- die Erstellung geeigneter Berichtspakete (Reporting Packages) unter Berücksichtigung der für die Erstellung der Anlagen gemäß Entwurf zur Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 des BMF vom 21. April 2015 als Ausgangspunkt für die Konsolidierung.
- die Erarbeitung von Buchungslogiken in den doppelten Rechnungslegungssystemen der Beteiligungen zur transparenten Abbildung von erhaltenen Zahlungen der Stadt, mit dem Zweck einer einfachen Abstimmung zur kameralen Buchhaltung der Stadt.
- die Erarbeitung einer Ausgestaltungsempfehlung für einen Lieferantenlistungsprozess für sämtliche Beteiligungen im Haus Graz, unter besonderer Berücksichtigung der Korruptionsvermeidung.
- die Erstellung einer Empfehlung für sämtliche Beteiligungen im Haus Graz, ihre Kreditoren- und Debitorenstämme auf Dubletten und unvollständige Stammdaten zu untersuchen, zu bereinigen und, soweit möglich, präventive Kontrollen zur Vermeidung von Dubletten und unvollständigen Stammdaten einzurichten.

5. Prüfungsmethodik

5.1. Zur Prüfung herangezogene Unterlagen

- Homepage der Landeshauptstadt Graz www.graz.at
- Öffentlich verfügbares Organigramm der städtischen Beteiligungen
- Liste der direkten Beteiligungen der Stadt (Quelle: Finanzdirektion)
- Liste der direkten und indirekten Beteiligung (Quelle: Finanzdirektion)
- Gesellschaftsverträge und Firmenbuchauszüge (Quelle: Finanzdirektion)

5.2. Besprechungen

- mit der Stabstelle Beteiligungsverwaltung am 9. September 2014
- mit der Geschäftsführung der GPS am 24. September 2014
- mit der Geschäftsführung und der Abteilung für Rechnungswesen der GGZ am 28. Oktober 2014
- mit der Geschäftsführung, dem Prokuristen und der Abteilung für Rechnungswesen der Theaterholding Graz GmbH am 29. Oktober 2014
- mit der Geschäftsführung und der Abteilung für Rechnungswesen der Flughafen Graz Betriebsgesellschaft GmbH am 31. Oktober 2014
- mit der Geschäftsführung und der Abteilung für Rechnungswesen der Servus Abfall Dienstleistungs GmbH am 4. November 2014
- mit der Geschäftsführung und der Art Directrice der achzigzehn GmbH am 7. November 2014
- mit der Geschäftsführung der Bestattung Graz GmbH am 13. November 2014
- mit dem Leiter der kaufmännischen Verwaltung der Holding Graz am 26. November 2014
- Schlussbesprechung mit der Finanzdirektion am 17. April 2015
- Schlussbesprechung mit der Holding Graz - Kommunale Dienstleistungen GmbH am 24. April 2015

Der Rohbericht wurde am 30. April 2015 der Finanzdirektion sowie der Holding Graz - Kommunale Dienstleistungen GmbH übermittelt. Die Stellungnahmen der Finanzdirektion vom 11. Mai 2015 und der Holding vom 13. Mai 2015 wurden in den Prüfbericht eingearbeitet.

Prüfen und Beraten für Graz

Seit 1993 prüft und berät der Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz unabhängig die finanziellen und wirtschaftlichen Aktivitäten der Stadtverwaltung. Seit 2011 ist er darüber hinaus die einzige Stelle, die in das gesamte Haus Graz, also die Stadtverwaltung und die Beteiligungen der Stadt Einblick nehmen darf.

Der vorliegende Bericht ist ein Prüfungsbericht im Sinne des § 16 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof. Er kann personenbezogene Daten im Sinne des § 4 Datenschutzgesetz 2000 enthalten und dient zur Vorlage an den Kontrollausschuss.

Die Beratungen und die Beschlussfassung über diesen Bericht erfolgen gemäß dem Statut der Landeshauptstadt Graz 1967 in nichtöffentlicher und vertraulicher Sitzung.

Die Mitglieder des Kontrollausschusses werden daran erinnert, dass sie die Verschwiegenheitspflicht wahren und die ihnen in den Sitzungen des Kontrollausschusses zur Kenntnis gelangte Inhalte vertraulich zu behandeln haben.

Eine hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Einschränkungen anonymisierte Fassung dieses Berichtes ist ab dem Tag der Vorlage an den Kontrollausschuss im Internet unter <http://stadtrechnungshof.graz.at> abrufbar.

Der Stadtrechnungshofdirektor
Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA

	Signiert von	Windhaber Hans-Georg
	Zertifikat	CN=Windhaber Hans-Georg,O=Magistrat Graz,L=Graz,ST=Styria,C=AT
	Datum/Zeit	2015-05-22T10:53:11+02:00
	Hinweis	Dieses Dokument wurde digital signiert und kann unter: http://egov2.graz.gv.at/pdf-as verifiziert werden.