

Kontrollbericht 7/2018 zum Thema

## **Einkünfte des Hauses Graz aus Beteiligungen – Bereich Holding**

(Ordnungsmäßigkeitskontrolle)

GZ.: StRH – 023175/2017

Graz, 21.08.2018

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](http://www.fotolia.com) (4)

Diesem Kontrollbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen und Auskünfte  
bis zum 5. September 2018 zugrunde.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>		Seite
<b>1</b>	<b>Kurzfassung</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Gegenstand und Umfang der Prüfung</b>	<b>9</b>
2.1	Auftrag und Überblick	9
2.2	Kontrollziel und Auftragsdurchführung	9
<b>3</b>	<b>Berichtsteil</b>	<b>11</b>
3.1	<b>Plankennzahl „Obergrenze des konsolidierten Finanzschuldenstandes“</b>	<b>16</b>
3.1.1	Plankennzahl konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen	19
3.1.2	Planungskennzahl „konsolidierte Investitionen“	20
3.1.3	Plankennzahl für Finanzierungen	21
3.2	<b>Plankennzahlpyramide und Darstellung der Vermögensveränderung</b>	<b>24</b>
3.2.1	Plankennzahlpyramide	25
3.2.2	Darstellung der Vermögensveränderung	27
3.3	<b>Erreichung der EBITDA-Planwerte</b>	<b>28</b>
3.4	<b>Beitrag der Querfinanzierung</b>	<b>35</b>
3.4.1	Geldfluss aus Investitionen	37
<b>4</b>	<b>Zusammenfassung der Empfehlungen</b>	<b>41</b>
4.1	Empfehlungen im Text	41
4.2	Empfehlungen im Anhang	42
<b>5</b>	<b>Kontrollmethodik</b>	<b>44</b>
5.1	Kontrollmaßstäbe	45
5.2	Zur Kontrolle herangezogene Unterlagen	45
5.3	Besprechungen	46
<b>Kontrollieren und Beraten für Graz</b>		<b>47</b>
<b>6</b>	<b>Anhang:</b>	<b>48</b>
6.1	<b>Kennzahlen</b>	<b>48</b>
6.1.1	Zusammenwirken der Wirtschaftspläne mit den Voranschlägen	48

6.1.2	Langfristige Planungen	53
6.1.3	Konsolidierter Finanzschuldenstand	54
6.1.4	Planungskennzahl „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“ (konsolidiertes EBITDA)	54
6.1.5	Plankennzahl konsolidierte Investitionen	59

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Auszug Beilage 5 zu den Voranschlägen 2017 und 2018.....	13
Abbildung 2: Prozesse der Steuerung und Erfolgskontrolle aus der Steuerungsrichtlinie der Stadt Graz .....	14
Abbildung 3: Beilage 1 zum Voranschlag 2017 Entwicklung des konsolidierten Finanzschuldenstandes 2017 - 2022 .....	18
Abbildung 4: Auszug aus der Beilage 1 zum Voranschlag 2017, Planungskennzahl „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“ .....	19
Abbildung 5: Auszug aus der Beilage 1 zum Voranschlag 2017, Planungskennzahl „konsolidierte Investitionen“ .....	20
Abbildung 6: Auszug aus der Beilage 1 zum Voranschlag 2017 .....	21
Abbildung 7: konsolidierter Cash-Flow aus Finanzierungstätigkeit auf Grundlage der Daten Rechnungsabschluss 2017 .....	23
Abbildung 8: mögliche Kennzahlenpyramide Haus Graz.....	26
Abbildung 9: Vermögensveränderungen im Haus Graz .....	27
Abbildung 10: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates der Sparte Wasserwirtschaft 2011 - 2016.....	30
Abbildung 11: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates des Teilkonzerns Flughafen 2011 - 2016 .....	31
Abbildung 12: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates des Teilkonzerns Ankünder 2011 - 2016 .....	32
Abbildung 13: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates der Bestattung Graz GmbH 2011 - 2016 .....	33
Abbildung 14: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates des Teilkonzerns Energie Graz 2011 - 2016.....	34
Abbildung 15: Investitionen und Cash-Flow (nach Zinsen) .....	35
Abbildung 16: Investitionen und Cash-Flow nach Zinsen und Tilgungen (Stand Jahresabschluss 2017) .....	36
Abbildung 17: operativer Cash-Flow der kontrollierten Beteiligungen 2011 - 2016 .....	37
Abbildung 18: Cash-Flow aus Investitionen der kontrollierten Beteiligungen 2011 - 2016.....	38
Abbildung 19: mögliche Beiträge der kontrollierten Beteiligungen zur Querfinanzierung der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH 2011 bis 2016.....	38
Abbildung 20: Summe der plausibilisierten (indikativen) Unterinvestitionen der kontrollierten Beteiligungen 2011 - 2016 .....	39
Abbildung 21: Auszug Beilage 5 a der Voranschläge 2015 und 2016.....	44
Abbildung 22: Darstellung des konsolidierten operativen Geldflusses (Cash-Flow nach Zinsen) sowie des Konsolidierten EBITDAs (Cash-Flow vor Zinsen) im Bericht	

des STRH „Konsolidierter Rechnungsabschluss 2017“ .....	55
Abbildung 23: Berechnungsweg der Kennziffern EBITDA der Stadt und der Beteiligungen.....	56

**Die dem Gemeinderat vorgelegten Kennzahlen erlaubten keine Aussage über die Querfinanzierung.**

## 1 Kurzfassung

Mit Schaffung des Hauses Graz übernahm der Gemeinderat zentrale Verantwortung für die Steuerung der städtischen Verwaltung und der Beteiligungen der Stadt. Die Steuerung des Hauses Graz mit einem einfachen Kennzahlensystem verstärkte diese Rolle. So hatten die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler durch die von ihnen gewählten Vertreterinnen und Vertreter mehr Entscheidungshoheit über ihr Geld.

Der Gemeinderat steuerte das Haus Graz mit Planungskennzahlen, die er in den Voranschlägen durch Beschluss vorgab (SOLL) und anhand des Berichts des Beteiligungscontrollings (IST) kontrollierte. Der Stadtrechnungshof hob die Steuerung des Gemeinderates mit einem untereinander verbundenen auf wenigen Zahlen basierenden Plankennzahlensystem sehr positiv hervor. Allerdings empfahl er eine weitere Vereinfachung unter den Gesichtspunkten der Erheblichkeit und Klarheit. Er erarbeitete für den Gemeinderat eine Kennzahlenpyramide sowie eine Darstellung der Veränderungen im Bereich des Vermögens.

Während der Gemeinderat die Gesamtsteuerung des Hauses Graz wahrnahm, steuerten in einigen Beteiligungen auch die Aufsichtsräte. Dabei bedienten sich die Aufsichtsräte der Wirtschaftspläne (SOLL) und Jahresabschlüsse (IST) für ihre Kontrollen. In diesen Dokumenten lagen ihnen anderer Kennzahlen als dem Gemeinderat vor. Die Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH legte ihrem Aufsichtsrat auch die SOLL-Vorgaben des Gemeinderates als Kennzahlen vor.

Einige kontrollierten Beteiligungen übertrafen die Vorgaben des Gemeinderates bzw. hielten diese ein. Die Planung der Finanzdirektion war als plausibel anzusehen. Das hob der Stadtrechnungshof lobend hervor. Allerdings sagten die vorhandenen Kennzahlen nichts zur Höhe einer allfälligen Querfinanzierung. Auch die vom Stadtrechnungshof erhobenen Geldflüsse (Cash-Flows) konnten die Höhe der Querfinanzierung nicht darstellen. Dies lag daran, dass diese Zahlen weder Ausschüttungssperren noch Verfügungseinschränkungen (etwa durch Gebührenhaushalte) berücksichtigten.

### **Stellungnahme des Finanzdirektors**

Generell bin ich mit den Schlussfolgerungen einverstanden und möchte nur ergänzen, dass die Frage der Querfinanzierung nicht im Vordergrund der Gesamtsteuerung steht, sondern eher im Anlassfall anhand separater Auswertungen diskutiert werden kann, zumal kurzfristig das Cash Pooling

diese Frage ohnehin sehr effizient und automatisch löst.

**Stellungnahme der Holding Graz – kommunale Dienstleistungen GmbH:**

der Vorstand der Holding Graz nimmt den Rohbericht „Einkünfte des Hauses Graz aus Beteiligungen“ mit den für die Holding Graz positiven Feststellungen gerne zur Kenntnis.

Der Anregung folgend werden wir zusätzliche mit unseren Wirtschaftsprüfern akkordierte Kennzahlen in Abstimmung mit dem Beteiligungsmanagement der Stadt Graz definieren. Allenfalls sollte der Stadtrechnungshof, natürlich akkordiert mit der Finanzdirektion, zur Mitwirkung an dieser Kennzahlenentwicklung eingebunden werden.

Abschließend bedanken wir uns für die konstruktive und bewährte Zusammenarbeit auch bei dieser Prüfung des Stadtrechnungshofes.



## 2 Gegenstand und Umfang der Prüfung

### 2.1 Auftrag und Überblick

Diesem Bericht lag eine Kontrolle von Amts wegen gemäß § 11 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof zu Grunde.

Die Ordnungsmäßigkeitskontrolle umfasste insbesondere die EBITDAs ausgewählter Bereiche und Beteiligungen der Holding (Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH). Diese waren

- der Bereich Wasserwirtschaft der Holding Graz,
- die Bestattung Graz GmbH,
- die Flughafen Graz Betriebs GmbH,
- die Ankünder GmbH,
- die Energie Graz GmbH & Co KG (Energie Graz GmbH/EGG).

Der Stadtrechnungshof wählte diese Bereiche/Beteiligungen aus, da diese gemäß Mittelfristplanung des Voranschlags 2016 ein positives EBITDA zu erbringen hatten. Der Kontrollzeitraum umfasste die Zeit von 1.1.2011 bis 31.12.2016.

Die vorzunehmende Kontrolle sollte insbesondere folgende Fragen beantworten:

1. Wie genau/zutreffend war die Planung der Finanzdirektion in diesem Bereich?
2. Erreichten sie die im Voranschlag 2016 ausgewiesenen geplanten EBITDA-Werte?
3. Wieviel konnte nach Zinsen und Abschreibungen für die Querfinanzierung<sup>1</sup> innerhalb der Holding verwendet werden?
4. Wieviel trugen die in der Holding Graz zusammengefassten Beteiligungen des Hauses Graz zur Querfinanzierung bei?

### 2.2 Kontrollziel und Auftragsdurchführung

Den Schwerpunkt der Kontrolle bildete die Frage nach der tatsächlichen für die Querfinanzierung in der Holding verfügbaren Geldsumme. Die Kontrolle war durchzuführen, um die Querfinanzierungsmechanismen in der Holding transparent darzustellen. Im Laufe der Kontrolle verschob sich das Augenmerk und damit der Schwerpunkt der Fragestellung auf die Steuerungsmöglichkeiten mit den vorhandenen Kennzahlen. Diese Verschiebung diente insbesondere zur

---

<sup>1</sup> Eine Querfinanzierung ist eine Finanzierungsform, bei der der Verkaufserfolg eines Produkts den Verlust eines weiteren ausgleicht (vgl. [www.Finanzlexikon-online.de](http://www.Finanzlexikon-online.de)). Eine traditionelle Form stellt die teilweise Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs in vielen Städten durch die Erlöse anderer Sparten (etwa aus dem Stromverkauf).

Unterstützung der Beratungstätigkeit bei der Einführung der VRV 2015.

Die Ordnungsmäßigkeit war der wesentliche Maßstab der Kontrolle und Berichterstattung.

Die Kontrolle umfasste folgende Themen nicht (Nicht-Ziele):

1. Überprüfung der Ausgaben der Holding Graz oder ihrer Beteiligungen;
2. Kontrolle der Verwendung der verfügbar gemachten Mittel.

Der Kontrollzeitraum umfasste die Zeit von 1.1.2011 bis 31.12.2016, wobei der Stadtrechnungshof das Jahr 2016 für die vertiefenden Fragestellungen (Fragen 2 – 4) heranzog.

Die Gründe für die Themenwahl/Beauftragung waren:

1. die Bedeutung der Querfinanzierung für die Haushaltsstabilität der Stadt (Verlustabgeltungsvertrag) bzw. der Holding Graz;
2. die Planungen bis 2022 700 Millionen Euro im Haus Graz zu investieren.

### 3 Berichtsteil

Der Gemeinderat beschloss 2009 die Schaffung des „Hauses Graz“. Ziele waren

- das städtische Vermögen zu erhalten und
- wesentliche langfristige Entscheidungen vorzugeben.

Am 14. Dezember 2009 beschloss der Gemeinderat den Rahmen für die Neuorganisation „Haus Graz“. In dem Bericht an den Gemeinderat führten die Ersteller unter anderem

- die qualitativen Potenziale des Hauses Graz als auch
- die Eckpunkte und Konsequenzen des neuen Organisationsmodells aus.

Als **qualitative Potenziale** nannten sie unter anderem die

- Abstimmung der strategischen Mittelfrist- und Langfristplanung (technische Planung und Finanzplanung) sowie
- Abstimmung bei der Investitionsplanung.

Außerdem schlug das Projektteam „Haus Graz“ vor, die strategische Steuerung durch den Gemeinderat zu stärken. Diese sollte sich auf

- die mittelfristige Investitionsplanung,
- die mittelfristige Ergebnisplanung und
- bestimmte Nachhaltigkeitsindikatoren in der Leistungserstellung der Daseinsvorsorge erstrecken.

Ziel aller Maßnahmen sollte die Absicherung und Erhaltung des städtischen Vermögens sein.

Der Gemeinderat sollte die wesentlichen Langfristentscheidungen der Unternehmen im Haus Graz in transparenter Weise vorgeben. So erweiterte sich die Zuständigkeit des Gemeinderates auf alle wesentlichen Investitions- und Finanzierungsplanungen sowie die mittelfristige Ergebnisplanung des Hauses Graz.

#### Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Schaffung des Hauses Graz und dessen Steuerung über Kennzahlen die Verfügungshoheit der SteuerzahlerInnen über ihr Steuergeld stärkte.

**Die Steuerung des Hauses Graz erfolgte auf mehreren Ebenen. Den äußeren Rahmen bildeten die Beschlüsse des Gemeinderates (insbesondere im Voranschlag). Diese bereitete die Finanzdirektion vor.**

Zur Sicherstellung einer stimmigen Planung sollte der Gemeinderat zunächst die langfristigen Vorgaben (Finanzstrategie) planen. Diesen Rahmen füllten die Abteilungsleitungen und Geschäftsführungen in Absprache mit den zuständigen StadtsenatsreferentInnen mit mittelfristigen Planungszielen aus. Die kurzfristigen Planungsziele unterteilten die mittelfristigen Ziele auf ein bearbeitbares Maß.

Gemäß Steuerungsrichtlinie „Haus Graz“ hatte der Gemeinderat die Finanzsteuerung des Hauses Graz vorzunehmen. Diese sollte durch

- langfristige (zehnjähriger Planungshorizont),
  - wie langfristigen Finanzstrategie des Hauses Graz (insbesondere des **maximalen Schuldenstandes** in den folgenden 10 Jahren)
- mittelfristige (vierjähriger Planungshorizont),
  - wie ein- oder mehrjährigen **Leistungsvereinbarungen** bestimmter Abteilungen und Gesellschaften
  - **mittelfristigen Planungs-Eckwerte** der Abteilungen und Gesellschaften
  - mehrjähriger **Investitionsplanungen** und
- kurzfristige (einjähriger Planungshorizont)
  - wie Beschluss des **Voranschlags** (Budgets)

Planungen erfolgen.

Der Gemeinderat beschloss ab den Voranschlägen 2012 mit

- der Beilage 5a die mittelfristigen Planwerte der sogenannten **EBITDA-Werte** und mit
- der Beilage 5b die mittelfristigen Planwerte der **Investitionen**

der im Haus Graz zusammengefassten Beteiligungen. Darüber hinaus beschloss er die für die Personalausstattung vorgesehenen **Vollzeitäquivalente**.<sup>2</sup>

Die unterjährige Entwicklung dieser drei Kennzahlen brachte die Finanzdirektion dem zuständigen Gemeinderatsausschuss quartalsmäßig zur Kenntnis.

---

<sup>2</sup> In den Voranschlägen 2017 und 2018 wurden diese in der Beilage 5 zusammengefasst.

Die Finanzdirektion stellte auch die Planungskennzahl „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“ dar. Die Berechnung dieser Planungskennzahl zeigte die Finanzdirektion in der Beilage 5 bzw. 5a-EBITDA Haus Graz.

Budget 2017-2018 Beilage 5 Beteiligungen u Investitionsprojekte

Beteiligungen Haus Graz		EBITDA					
Budget 2017-2018							
in Tsd	Budget 16 Ist	Budget 17	Budget 18	Plan 19	Plan 20	Plan 21	Plan 22
<b>HOLDING</b>	-58.642	-70.225	-68.737	-66.653	-67.583	-66.356	-66.012
<i>Bereich Mailik:</i>							
<b>SONSTIGE GESELLSCHAFTEN</b>	-7.621	-15.517	-3.336	-13.794	-15.623	-14.702	-14.560
ITG	2.151	2.164	2.483	2.459	2.454	2.345	2.313
GBG	19.255	22.728	22.500	22.500	22.174	22.174	22.174
GGZ	7.277	2.427	2.399	3.055	2.956	2.852	2.805
MESSE / CONGRESS (2018 Cash Frölichg.) ohne AMB	-1.259	-1.961	10.909	-1.600	-1.743	-1.492	-1.600
THEATERHOLDING vor Zuschuss Stadt	-13.628	-15.180	-16.463	-16.500	-16.519	-16.710	-16.710
GRAZ TOURISMUS	-4.450	-4.506	-4.353	-4.358	-4.363	-4.368	-4.368
WOHNEN GRAZ	2.171	2.117	2.290	2.660	3.014	3.502	3.770
TEILBETRIEB KUNSTHAUS / UMJ 45%	-1.704	-1.873	-1.714	-1.792	-1.877	-1.967	-1.967
KINDERMUSEUM	-620	-1.833	-1.849	-399	-1.545	-1.582	-1.582
STADTMUSEUM	-1.655	-1.874	-2.028	-1.888	-1.888	-1.887	-1.887
GPS (Eigenbetrieb)	-7.877	-8.745	-8.831	-9.066	-9.905	-9.552	-9.552
STADION LIEBENAU	-862	-603	-513	-515	-557	-601	-601
GRAZER UNTERNEHMENSFINANZIERUNG	-5.093	-4.938	-4.877	-4.816	-4.755	-3.594	-3.533
SCHULTAGESBETREUUNG	2	-2.033	-2.135	-2.263	-2.405	-2.560	-2.560
GRAZ 2003	-675	-750	-400	-400	-400	-400	-400
GRAZER ENERGIEAGENTUR	308	311	214	98	105	107	107
FH STANDORT	-964	-970	-970	-971	-971	-971	-971
GPS PERSONALBEREITSTELLUNG	2	2	2	2	2	2	2
<b>EBITDA Beteiligungen Gesamt</b>	<b>-66.263</b>	<b>-85.742</b>	<b>-72.073</b>	<b>-80.447</b>	<b>-83.206</b>	<b>-81.058</b>	<b>-80.572</b>

Abbildung 1: Auszug Beilage 5 zu den Voranschlägen 2017 und 2018

**Die Finanzdirektion verhandelte die in die Voranschlagsentwürfe aufgenommenen Werte in einem mehrstufigen (iterativen<sup>3</sup>) Prozess.**

Die Steuerungsrichtlinie<sup>4</sup> bildete die Grundlage für die Ermittlung der Planwerte. Diese Richtlinie sollte die strategisch-politischen Finanzziele und Fachziele im Haus Graz über alle Ebenen sicherstellen. Die vom Gemeinderat beschlossene Steuerungsrichtlinie legte

- grundlegende Strukturen,
- Abläufe,
- Verantwortlichkeiten,
- Termine und Prinzipien

<sup>3</sup> sich schrittweise in wiederholten Rechengängen der exakten Lösung annähernd

<sup>4</sup> Steuerungsrichtlinie der Stadt Graz: GZ: MD-23025/2009-13 A8 – 022283/2010-1 Neuorganisation „Haus Graz“ Steuerungsrichtlinie; Gemeinderatsbeschluss vom 24.6.2010

für das Reporting, die Steuerung und Planung fest. Die operative Geschäftsabwicklung erfolgte ausschließlich durch die jeweiligen Abteilungsleitungen bzw. durch das jeweilige Management der Beteiligungen.

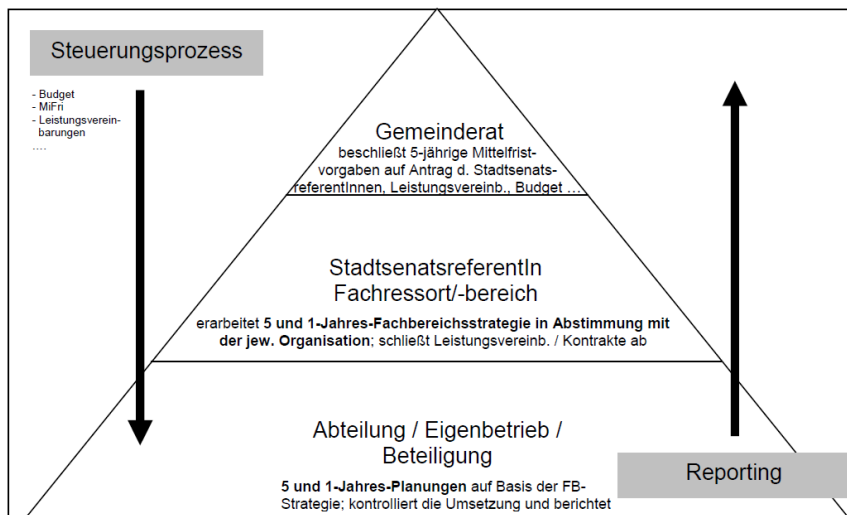


Abbildung 2: Prozesse der Steuerung und Erfolgskontrolle aus der Steuerungsrichtlinie der Stadt Graz

Die Finanz- und Vermögensdirektion legte dem Stadtrechnungshof eine genauere Darstellung des Ablaufes zur Wertermittlung der EBITDAs vor. Dies erfolgte durch Konkretisierung der aus der Steuerungsrichtlinie für diesen Aufgabenbereich heranzuziehenden Handlungsvorgaben.

Der Prozess sollte gemäß der Ablauforganisation der Steuerung des Hauses Graz durch den Gemeinderat erfolgen. Der Gemeinderat beschloss die Planwerte (SOLL). Die Einheiten sollten die Umsetzung und Erreichung der Vorgaben mittels Quartalsberichte (IST) an den Gemeinderat darstellen.

Die Finanz- und Vermögensdirektion hatte die erforderlichen Gemeinderatsbeschlüsse vorzubereiten. Grundlage des Beschlusses des Gemeinderates waren die Ergebnisse der Budgetverhandlungen der Finanzdirektion. Dabei verhandelte die Finanzdirektion mit allen betroffenen Abteilungen und Beteiligungen die jeweils zu erreichenden Werte der Plankennzahlen. Sie hatte bei diesen Verhandlungen eine Abwägung der miteinander verbundenen wichtigsten Kennzahlen<sup>5</sup> zu treffen. Dies verlangte einen iterativen Planungsprozess.

### Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Beschlussfassung der Planwerte durch den Gemeinderat nach

<sup>5</sup> konsolidierter Cash-Flow vor Zinsen, konsolidierte Investitionen, Höhe der Zinszahlungen, Obergrenze des konsolidierten Finanzschuldenstandes

Vorbereitung der Finanzdirektion ein guter Weg war, im Eigentum der Stadt stehende Unternehmen zu steuern.

**Auf Grundlage der Verhandlungsergebnisse sollten die Beteiligungen ihre Wirtschaftspläne erstellen. Teilweise hatten die Generalversammlungen die Wirtschaftspläne zu genehmigen.**

Die Steuerungsrichtlinie der Stadt Graz<sup>6</sup> regelte auch den Planungsablauf zwischen der Stadt und den Beteiligungen (siehe oben). Darüber hinaus galten für die Beteiligungen die Bestimmungen des Unternehmens- und Gesellschaftsrechtes sowie die jeweiligen Gesellschaftsverträge<sup>7</sup>. Einige Gesellschaftsverträge legten fest, dass ihre Geschäftsführer Wirtschaftspläne zu erstellen und deren Generalversammlungen diese zu beschließen hatten. Die Geschäftsführung hatte in einigen Beteiligungen auch ihre Aufsichtsräte über

- die künftige Entwicklung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage sowie
- über die der Generalversammlung vorgelegten Angelegenheiten in Kenntnis zu setzen.<sup>8</sup>

**Die Aufsichtsräte steuerten mit anderen Kennzahlen als der Gemeinderat. Die Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH ergänzte die dem Aufsichtsrat vorgelegten Kennzahlen um die SOLL-Vorgaben des Gemeinderates.**

Anhand der ihnen von den Geschäftsführungen vorgelegten Wirtschaftsplänen kontrollierten die jeweils zuständigen Aufsichtsräte die operative Planung der Geschäftsführer. Dabei zeigten die Wirtschaftspläne die voraussichtliche mittelfristige Entwicklung (Fünf-Jahres Entwicklung) sowie das vorangegangene Jahr. Die IST-Werte des Vorjahres (bzw. die Vorschau auf diese) dienten dem Vergleich der dargestellten PLAN-Werte.

Die wichtigste Aufgabe der Wirtschaftspläne war die Abbildung von Zielen (SOLL)

---

<sup>6</sup> Steuerungsrichtlinie der Stadt Graz: GZ: MD-23025/2009-13 A8 – 022283/2010-1 Neuorganisation „Haus Graz“ Steuerungsrichtlinie; Gemeinderatsbeschluss vom 24.6.2010

<sup>7</sup> § 15 Absatz 7 lit a des Gesellschaftsvertrages der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH vom 15. Mai 2013, § 9 lit i des Gesellschaftsvertrages der Bestattung Graz GmbH vom 11. Dezember 1997, § 9 lit m des Gesellschaftsvertrages der Flughafen Graz Betriebs GmbH vom 6. Februar 2012, § 8.8 lit (a) des Gesellschaftsvertrages der Energie Graz GmbH vom 24. April 2003; im Gesellschaftsvertrag der Ankünder GmbH vom 14. Februar 2013 war ein solches Recht nicht vorgesehen.

<sup>8</sup> § 9 Absätze 2 und 3 des Gesellschaftsvertrages der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH vom 15. Mai 2013; § 6.6 des Gesellschaftsvertrages der Energie Graz GmbH vom 24. April 2003.

In der Flughafen Graz Betriebs GmbH, der Bestattung Graz GmbH und der Ankünder GmbH waren keine Aufsichtsräte eingerichtet.

die danach mit den erreichten Werten (IST) vergleichbar waren. Die kontrollierten Wirtschaftspläne der in der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH konsolidierten Beteiligungen<sup>9</sup> enthielten:

- eine kurze verbale Lageanalyse,
- eine (mittelfristige) Plan Gewinn- und Verlustrechnung,
- Erklärungen zu den Planungsannahmen sowie
- einen mittelfristigen Investitionsplan.

Ab dem Jahr 2012 wiesen die kontrollierten Wirtschaftspläne neben anderen Werten auch die Kennzahlen EBITDA, Investitionen und Personal VZÄ aus.

Die kontrollierten Wirtschaftspläne der Energie Graz GmbH enthielt:

- eine (mittelfristige) Planbilanz,
- (mittelfristige) Planinvestitionen,
- einen (mittelfristige) Plan Cash-Flow,
- eine (mittelfristige) Plan Gewinn- und Verlustrechnung sowie
- die Planungsannahmen zur Gewinn- und Verlustrechnung.

Die Energie Graz GmbH zeigte die in den Voranschlägen beschlossenen Planungskennzahlen EBITDA, Investitionen und Personal VZÄ nicht.

#### Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Aufnahme von Planungsvorgaben des Gemeinderates in die von den Organen der Gesellschaften zu genehmigenden Wirtschaftspläne eine gute Praxis darstellte.

### 3.1 Plankennzahl „Obergrenze des konsolidierten Finanzschuldenstandes“

**Alle Planungsziele des Hauses Graz orientierten sich an der zentralen langfristigen Plankennzahl „Obergrenze des konsolidierten Finanzschuldenstandes“.**

Die Plankennzahl konsolidierter Finanzschuldenstand ergab sich aus der Addition der Schuldenstände der im Konsolidierungskreis Haus Graz umfassten Beteiligungen und der städtischen Schulden. Die Finanzdirektion bereinigte die Summe der Schulden um Haus Graz interne Finanzierungsschulden, um den konsolidierten Schuldenstand, der gegenüber Dritten bestand, zu errechnen. Zur Ermittlung des in den internen Berichten dargestellten IST-Wertes zog die

---

<sup>9</sup> Dies waren der Bereich Wasserwirtschaft der Holding Graz, die Bestattung Graz GmbH, die Flughafen Graz Betriebs GmbH und die Ankünder GmbH



Finanzdirektion die zu Jahresende auf den Konten vorhandenen Geldmittel ab. Der ausgewiesene Schuldenstand war daher ein Netto-Schuldenstand. Die Obergrenze des konsolidierten Finanzschuldenstandes gab den Rahmen für die weitere Planung vor.

### **Die Obergrenze des konsolidierten Finanzschuldenstandes legte die Politik fest.**

Der Grazer Stabilitätspakt 2012 legte einen fixen Betrag als maximale Obergrenze des konsolidierten Finanzschuldenstandes fest.

Die Agenda Graz 2022 definierte 2017 eine dynamischere Obergrenze. Demnach ergab sich die Obergrenze der Gesamtverschuldung des „Hauses Graz“ in der Höhe der kumulierten Kerneinnahmen<sup>10</sup> der jeweils drei vorangegangenen Jahre. Daraus ergab sich ein prognostizierter maximaler Schuldenstand von 1,667 Milliarden Euro zum 31.12.2022.

Diese langfristige Obergrenze des erlaubten konsolidierten Finanzschuldenstandes ergab sich nicht nur aus betriebswirtschaftlichen oder gesetzlichen Überlegungen, sondern aus einer politischen Festlegung.

### **Die Finanzdirektion stellten den geplanten „konsolidierter Finanzschuldenstand“ im Voranschlag anhand von fünf Plankennzahlen dar.**

Die Darstellung der Plankennzahl „konsolidierter Schuldenstand“ wies die Plankennzahlen

- Jahresanfangsbestand
- **konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen** (eingonommes Geld mit dem gearbeitet werden konnte)
- **konsolidierte Investitionen** (Geld, mit dem dafür gesorgt werden sollte, dass auch in Zukunft Geld eingenommen werden konnte)
- **Working Capital Effekte und Investitionsverschiebungen** (Geld das bereits zweckgebunden oder nicht gebraucht bzw. nicht investiert wurde)
- Zinsen
- Jahresendstand

aus.

---

<sup>10</sup> Gemeint waren hier die Abgaben gemäß Abschnitt 92 des kameraleen Haushalts

Entwicklung des konsolidierten Finanzschuldenstandes 2017-2022, in Mio Euro

Anfangsstand gemäß RA 2016:

**-1.163**

Cash Bedarf vor Zinsen grob abgeschätzt mit EBITDA plus Investitionen, zeitlich verschoben nach Erwartungswert 2017 50% und danach 40% auf 2 Jahre

Energie Graz aufgrund von Spezialfinanzierung weder bei Schulden noch bei EBITDA/Investitionen enthalten

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Summen 17-22
Jahresanfangsstand	-1.163	-1.200	-1.257	-1.388	-1.504	-1.591	
EBITDA Magistrat	21	-22	-17	-13	-6	-0	-37
Konsolidierungspositionen	138	169	175	181	186	192	1.042
EBITDA Beteiligungen	-86	-72	-80	-83	-81	-81	-483
konsolidierter laufender Cash Flow vor Zinsen	73	76	78	85	99	110	522
Investitionen Magistrat (Ausgaben)	-100	-109	-93	-103	-75	-68	-549
Konsolidierungspositionen Ausgaben	23	0	0	0	0	0	23
Einnahmen Magistrat Vermögensgebarung	91	88	58	31	30	31	329
Konsolidierungspositionen Einnahmen	-50	-40	-30	0	0	0	-120
Investitionen Beteiligungen	-120	-109	-98	-81	-79	-89	-576
konsolidierte Investitionen	-156	-170	-163	-153	-125	-126	-893
Working Capital Effekte bzw Investitionsverschiebungen	78	68	-13	-7	-15	-11	100
erwarteter Durchschnittszinssatz in %	2,8	2,5	2,5	2,8	3,0	3,0	
Zinsen	-33	-31	-34	-41	-46	-49	-233
Jahresendstand	-1.200	-1.257	-1.388	-1.504	-1.591	-1.667	

Abbildung 3: Beilage 1 zum Voranschlag 2017 Entwicklung des konsolidierten Finanzschuldenstandes 2017 - 2022

Die Plankennzahl „Jahresanfangsbestand“ war die Plankennzahl „Jahresendbestand“ des Vorjahres. Die Plankennzahl „Jahresendbestand“ war die Summe der Plankennzahlen

Jahresanfangsbestand,

- + konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen,
- + konsolidierte Investitionen,
- + Working Capital Effekte bzw. Investitionsverschiebungen und
- + Zinsen.

**Die Planungskennzahlen „konsolidierter Cash-Flow vor Zinsen“, „konsolidierte Investitionen“ und „konsolidierter Schuldenstand“ waren miteinander verbunden.**

Die Höhe der jährlich möglichen Investitionssummen ergaben sich rechnerisch aus den anderen Planungswerten. Die maximalen für Investitionen zur Verfügung stehenden Mittel waren durch die erwirtschaftbaren EBITDA-Werte (benannt als „konsolidierter Cash-Flow vor Zinsen“), die festgelegte Schuldenobergrenze und die Höhe der Zinsen begrenzt.

Die Höhe der konsolidierten Investitionen war die Grundlage

- für die Sicherstellung einer nachhaltigen Werterhaltung und
- für die Festlegung der Höhe von Neuinvestitionen.

Für die Bereiche der Daseinsvorsorge<sup>11</sup> legte die Finanzdirektion Servicevereinbarungen den Voranschlägen bei.

### 3.1.1 Plankennzahl konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen

Die Kennzahl „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“ sollte zeigen, wie viel Geld für Investitionen, die Zahlung der Zinsen und die Tilgung von Schulden vorhanden war.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Summen 17-22
Jahresanfangsstand	-1.163	-1.200	-1.257	-1.388	-1.504	-1.591	
EBITDA Magistrat	21	-22	-17	-13	-6	-0	-37
Konsolidierungspositionen	138	169	175	181	186	192	1.042
EBITDA Beteiligungen	-86	-72	-80	-83	-81	-81	-483
konsolidierter laufender Cash Flow vor Zinsen	73	76	78	85	99	110	522

Abbildung 4: Auszug aus der Beilage 1 zum Voranschlag 2017, Planungskennzahl „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“

Die Plankennzahl „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“ war eine zentrale Planungsgröße im Haus Graz. Sie hatte aber eine eingeschränkte Aussagekraft, da sie nicht dem EBITDA im betriebswirtschaftlichen Sinn entsprach. Sie zeigte ein verzerrtes Bild der Ertragslage der Stadt. Insbesondere konnte man daraus nicht sehen, wie hoch der Beitrag der Beteiligungen zur Finanzierung der Investitionen war.

Aufgrund der Komplexität der Planung durch die Finanzdirektion, stellte der Stadtrechnungshof die Vorgänge zu dieser Plankennzahl im [Anhang \(Punkt 6.1\)](#) zu diesem Bericht dar.

**In der Kennziffer „Konsolidierungsposition“ zeigte die Finanzdirektion die Höhe des Leistungsaustausches im Haus Graz.**

Um Doppelzahlungen von Haus Graz internen Zahlungen zu vermeiden, rechnete die Finanzdirektion diese nachträglich heraus (Konsolidierungspositionen). Die Kennziffer EBITDA Magistrat beinhaltete die Zahlungen an die Beteiligungen. Die Kennziffer „EBITDA Beteiligungen“ enthielt diese Zahlungen nicht – da sie gesondert in der Zeile mit dem Titel „Konsolidierungsposition“ ausgewiesen waren.

Im EBITDA waren die Servicevereinbarungen in den Bereichen Abwasser, Abfall und Straßenraum die größten und wichtigsten Konsolidierungspositionen (internen Leistungen). Diese Zahlungen an die Holding senkten das städtische EBITDA durch die Ausgaben und stellten auf Seiten der Beteiligungen Erträge dar, die das EBITDA

<sup>11</sup> Bereich Abwasser, Bereich Stadtraum – Straße, Bereich Stadtraum – Grünraum, Spatenbereichen – Abfallwirtschaft. Wie der Stadtrechnungshof in seinem Bericht 1/2016 zum Thema „Fachliche Steuerung im Haus Graz“ feststellte, fehlte eine entsprechende Vereinbarung in einigen Bereichen, insbesondere im Bereich der Wasserversorgung.

der Holding erhöhten. Diese Innenumsätze veränderten nicht das konsolidierte Gesamtergebnis, hatten aber Einfluss auf die Aussagekraft der Einzelergebnisse.

Der Stadtrechnungshof beurteilte diese Kennziffer als wichtige Information für den Gemeinderat.

### Der Stadtrechnungshof zog den Schluss, dass

- der Ausweis der Konsolidierungspositionen zur Transparenz im Haus Graz beiträgt.

### 3.1.2 Planungskennzahl „konsolidierte Investitionen“

Die Kennzahl „konsolidierte Investitionen“ sollte zeigen, wie viel Geld das Haus Graz ausgegeben wollte, um auch zukünftig erfolgreich zu sein.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Summen 17-22
konsolidierter laufender Cash Flow vor Zinsen	73	76	78	85	99	110	522
Investitionen Magistrat (Ausgaben)	-100	-109	-93	-103	-75	-68	-549
Konsolidierungspositionen Ausgaben	23	0	0	0	0	0	23
Einnahmen Magistrat Vermögensgebarung	91	88	58	31	30	31	329
Konsolidierungspositionen Einnahmen	-50	-40	-30	0	0	0	-120
Investitionen Beteiligungen	-120	-109	-98	-81	-79	-89	-576
<b>konsolidierte Investitionen</b>	<b>-156</b>	<b>-170</b>	<b>-163</b>	<b>-153</b>	<b>-125</b>	<b>-126</b>	<b>-893</b>
Working Capital Effekte bzw Investitionsverschiebungen	78	68	-13	-7	-15	-11	100

Abbildung 5: Auszug aus der Beilage 1 zum Voranschlag 2017, Planungskennzahl „konsolidierte Investitionen“

Diese Kennzahl setzte sich aus den Investitionen des Magistrats und den Investitionen der Beteiligungen sowie aus den Einnahmen aus De-Investitionen (im Wesentlichen der Verkauf von Vermögen) zusammen. Außerdem rechnete die Finanzdirektion die Konsolidierungspositionen dieser Ausgaben und Einnahmen aus der Kennzahl heraus.

Die Kennzahl „konsolidierte Investitionen“ gab keinerlei Hinweis darauf, wieviel das Haus Graz in bestehendes Vermögen (re-)investierte und wieviel neues Vermögen es damit beschaffte. So konnte anhand dieser Kennzahlen niemand sagen, ob man die nachhaltige Werterhaltung (als Ziel des Hauses Graz) auch erfüllte.

Die Kennziffer „Working Capital Effekte bzw. Investitionsverschiebungen“ machte die Darstellung der investierten Summe zusätzlich schwierig. Durch die Vermischung der betriebswirtschaftlichen Kennzahl „Working Capital Effekt“ und der nicht-durchgeführten Investitionen waren am Ende beide Größen unbekannt. Diese Kennzahl verkomplizierte die zentrale Beilage zur Mittelfristplanung unnötig.

### 3.1.3 Plankennzahl für Finanzierungen

Die Beilage zum konsolidierten Schuldenstand (Beilage 1 des Voranschlages) hatte keine eigene Planzahl für die Finanzierung. Sie zeigte die absolute Höhe der Zinszahlungen und den in der Planung angenommenen Zinssatz.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Summen 17-22
erwarteter Durchschnittszinssatz in %	2,8	2,5	2,5	2,8	3,0	3,0	
Zinsen	-33	-31	-34	-41	-46	-49	-233
Jahresendstand	-1.200	-1.257	-1.388	-1.504	-1.591	-1.667	

Abbildung 6: Auszug aus der Beilage 1 zum Voranschlag 2017

Die Stadt und ihre Beteiligungen hatten laufend Schulden zu tilgen. Darüber hinaus bestanden endfällige Finanzierungsinstrumente. Die Darstellung der Planungskennzahlen zeigte die Tilgungen nur indirekt. Sie waren als Saldo (getilgte Schulden plus neuaufgenommene Schulden) bei einem Vergleich des Jahresanfang- zu Jahresendbestand des konsolidierten Schuldenstandes errechenbar. Die (Plan-) Neuverschuldung war nur durch die Veränderungen des Jahresendbestandes ermittelbar. Die Höhe der Tilgungen war nicht explizit ausgewiesen.

Die Stadt wies in ihrem Rechnungsabschluss 2017 endfällige Schulden in Höhe von rund 232 Millionen Euro aus. Insbesondere mit Blick auf diese endfälligen Schulden war aus Sicht des Stadtrechnungshofes eine entsprechende Kennzahl zu den Tilgungen notwendig.

#### Der Stadtrechnungshof empfahl,

- eine Kennzahl zur Höhe der Tilgungen alter und der Aufnahme neuer Schulden in der mittelfristigen Planung auszuweisen.

#### Stellungnahme des Finanzdirektors

Betreffend Berücksichtigung der Tilgungen darf auf den jährlichen separaten Finanzierungsstrategiebeschluss verwiesen werden, der diese Frage ebenfalls spezieller abhandelt als ein Kennzahlensystem je könnte.

**Nach Abzug der Tilgungen waren in den Jahren 2011 bis 2016 keine eigenen Mittel für Investitionen verfügbar.**

Der Stadtrechnungshof errechnete die konsolidierte Geldflussrechnung aus Finanzierungstätigkeiten.<sup>12</sup> So zeigte sich, dass von 2011 - 2016 nach Abzug der Tilgungen keine selbst erwirtschaftete Geldmittel für Investitionen zur Verfügung

<sup>12</sup> auf Grundlage der Daten 2016

gestanden hatten. Auch plante die Finanzdirektion mittelfristig keine Schuldensenkung.

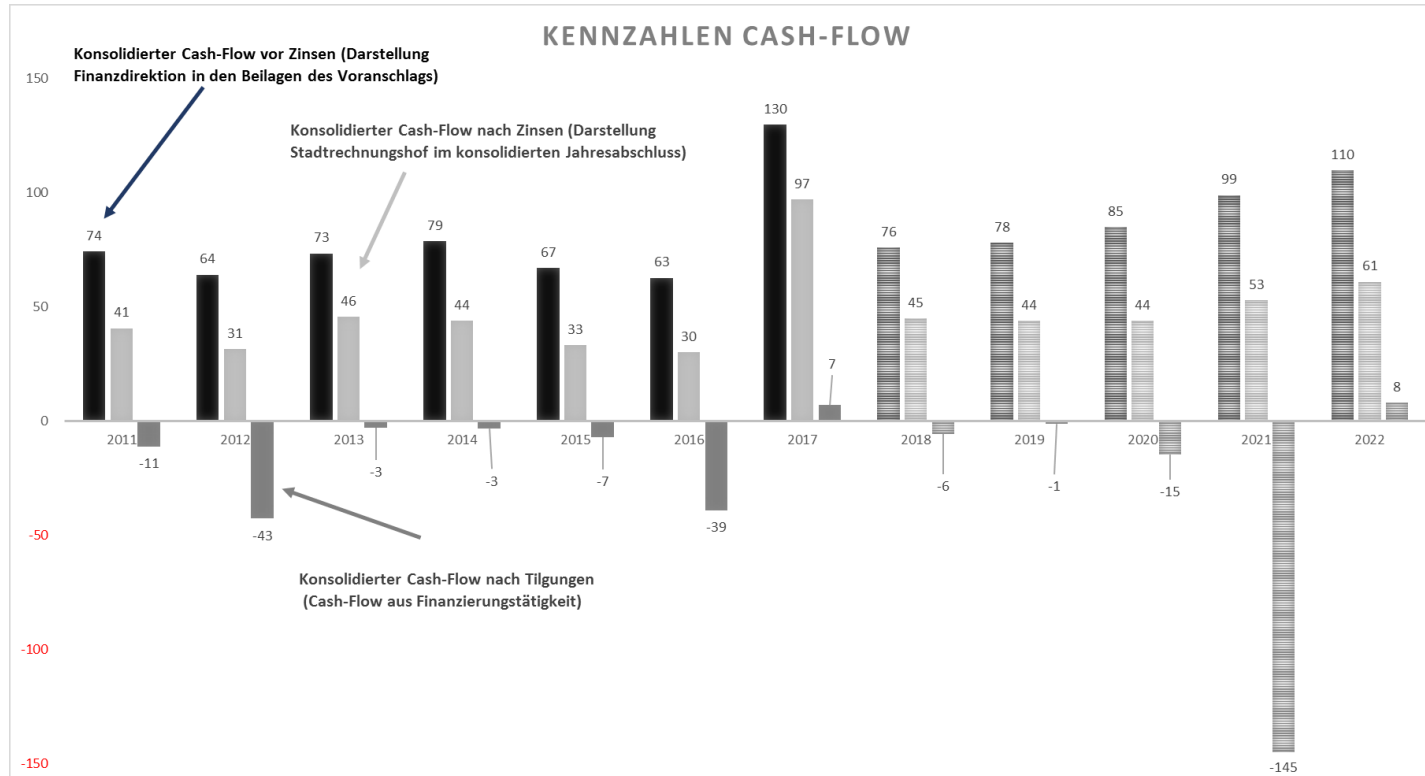


Abbildung 7: konsolidierter Cash-Flow aus Finanzierungstätigkeit auf Grundlage der Daten Rechnungsabschluss 2017

Im Jahr 2021 wirkte sich die Rückzahlung endfälliger Schulden (Stadt: 27 Millionen Euro; GUF: 110 Millionen Euro) in der vom Stadtrechnungshof kontrollierten Planung entsprechend aus. Der Gemeinderat beschloss am 15. März 2018 den 2021 anfallenden endfälligen Kredit der Stadt (27 Millionen Euro) vorzeitig zu tilgen.

### 3.2 Plankennzahlpyramide und Darstellung der Vermögensveränderung

Durch die ab 2020 anzuwendende neue Buchhaltungssystematik könnte die Finanzdirektion künftig für die Planungen im Haus Graz die entsprechenden Geldflussrechnungen heranziehen.

Eine einheitliche Definition, was unter der Kennzahl Geldfluss bzw. „Cash-Flow“ zu verstehen war, gab es in der Betriebswirtschaftslehre nicht. Daher orientierte sich der Stadtrechnungshof bei seinen Feststellungen am einschlägigen Fachgutachten des Fachsenats für Betriebswirtschafts der Kammer der Wirtschaftstreuhand.

Geldflussrechnungen (Cash-Flows) waren Finanzierungsrechnungen, in denen man je nach Umfang des zugrunde gelegten Finanzmittelfonds unterschiedliche Mittelbewegungen darstellte<sup>13</sup>. Sie sollen eine bessere Beurteilung eines Unternehmens hinsichtlich

- a) seiner Fähigkeit, Zahlungsüberschüsse zu erwirtschaften,
- b) seiner Fähigkeit, die Zahlungsverpflichtungen zu erfüllen und das Eigenkapital zu bedienen,
- c) der Auswirkungen von Investitions- und Finanzierungsvorgängen auf die Finanzlage sowie
- d) der Gründe für die Unterschiede zwischen Jahresergebnis und Netto-Geldfluss aus laufender Geschäftstätigkeit

ermöglichen.<sup>14</sup>

Eine Geldflussrechnung konnte nur dann die gewünschten Informationen geben, wenn man die zugrundeliegenden Zahlungsströme nach sachlichen Gesichtspunkten in Bereiche gliedert und jeder dieser Bereiche mit einem Saldo darstellt. Die internationale Vereinigung der Wirtschaftsprüfer (Financial Accounting Foundation) forderte eine Mindestgliederung der Geldflüsse in

- a) laufende Geschäftstätigkeit,
- b) Investitionstätigkeit und
- c) Finanzierungstätigkeit.<sup>15</sup>

Die Geldflussrechnung zur **laufenden Geschäftstätigkeit** war ein Schlüsselindikator zur Beantwortung der Frage, ob ein Unternehmen in der Lage war, Geldmittel

---

<sup>13</sup> Vgl. RN 2 KFS/BW 2

<sup>14</sup> Vgl. RN 9 KFS/BW 2

<sup>15</sup> Vgl. RN 18 KFS/BW 2



- zur Aufrechterhaltung der laufenden Geschäftstätigkeit,
- für Investitionen und
- zur Tilgung von Schulden

ohne neue Schuldenaufnahmen zu schaffen.

Die Darstellung des **Geldflusses aus Investitionen** zeigte das Ausmaß jener Ausgaben, die künftige Einnahmen bewirken sollten.<sup>16</sup>

Die Darstellung des **Geldflusses aus Finanzierungstätigkeit** betraf nur Vorgänge der Außenfinanzierung. Diese Sichtweise war insbesondere zur Darstellung der Auszahlungsansprüche der Kapitalgeber von Bedeutung.

Mit Anwendbarkeit des neuen Haushaltsrechts für Gemeinden (VRV 2015) regelte das Finanzministerium insbesondere die Bewertungsregeln für das Anlagevermögen neu. Eine entsprechende Harmonisierung aller entsprechenden Regeln zur leichteren Errechnung von Haus Graz weiten Geldflussrechnungen wäre daher möglich.<sup>17</sup>

#### Der Stadtrechnungshof empfahl,

- dem Gemeinderat spätestens ab dem Voranschlag 2020 die konsolidierten Geldflussrechnungen als Planungsgrundlagen vorzulegen.

### 3.2.1 Plankennzahlpyramide

**Der Stadtrechnungshof schlug ein Set von 17 Kennzahlen für die Steuerung des Hauses Graz vor.**

Der Stadtrechnungshof erarbeitet im Rahmen der Kontrolle ein Kennzahlenset von 17 Kennzahlen. Anhand dieser Kennzahlen waren die steuerungsrelevanten Vorgänge im Haus Graz ablesbar.

Die 17 Kennzahlen ordnete er in Form einer Pyramide an. Diese Form gab zusätzlich den hierarchischen Charakter dieser Kennzahlen wieder. An der Spitze der Kennzahlenpyramide standen drei Kennzahlen zum Gesamtschuldenstand des Hauses Graz. Dabei waren die Vergleichszahlen kleiner als die aktuellen Zahlen dargestellt.

---

<sup>16</sup> Investitionen in das öffentliche Gut trugen indirekt zu mehr Steuereinnahmen bei, da sie die Lebensqualität der Stadt unterstützten.

<sup>17</sup> In der Kennzahlenpyramide fasste der Stadtrechnungshof diese und weitere Empfehlungen in einem konkreten Kennzahlensystem zusammen (siehe unten).

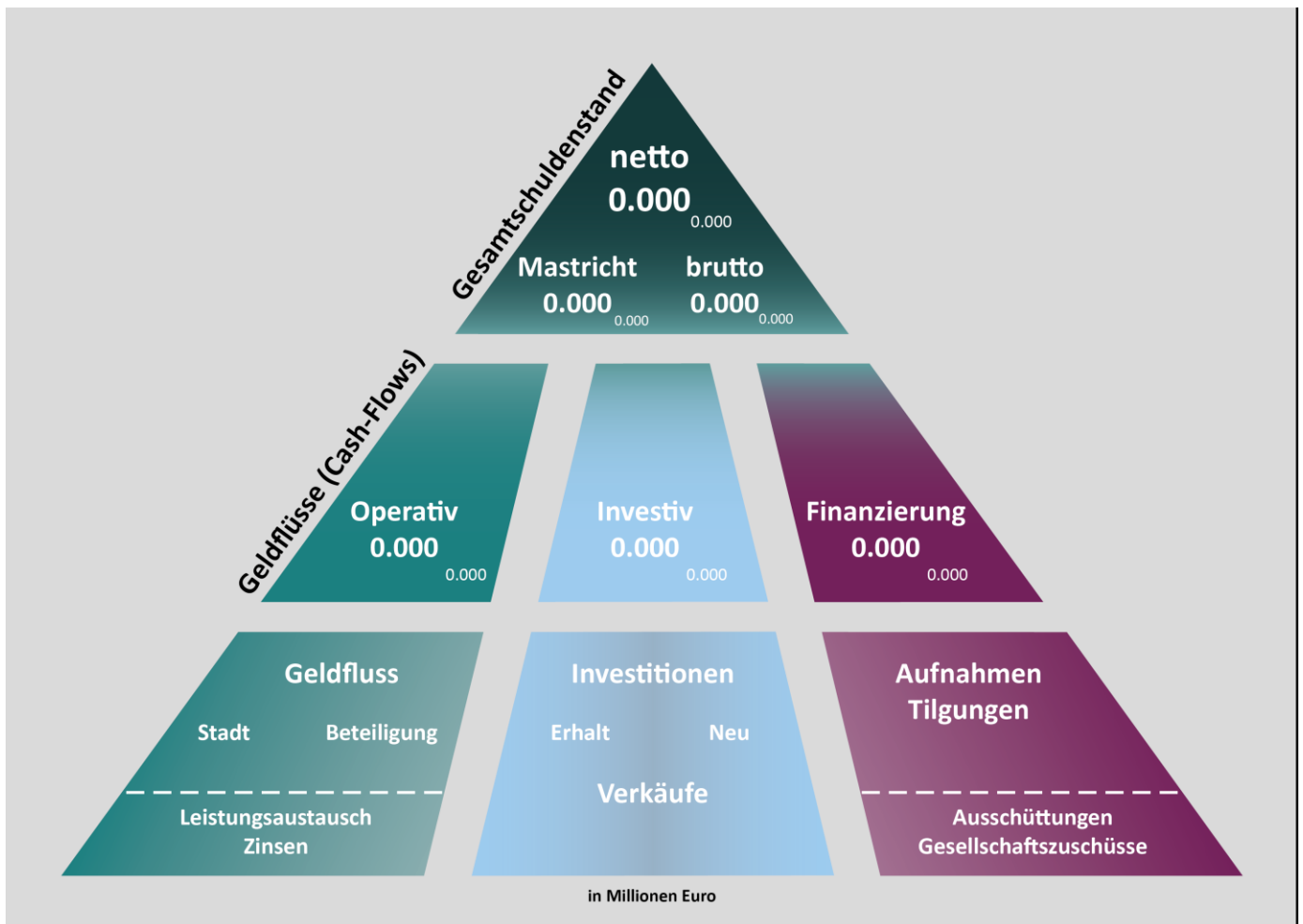


Abbildung 8: mögliche Kennzahlenpyramide Haus Graz

Im mittleren Bereich sollten die drei Geldflussrechnungen (Cash-Flows) konsolidiert dargestellt werden.

An der Basis der Pyramide ordnete der Stadtrechnungshof wichtige Kennzahlen aus den Bereichen der drei Geldflüsse an. Im Bereich des operativen Cash-Flows waren das die operativen Cash-Flows der Stadt und der Beteiligungen sowie der Leistungsaustausch zwischen diesen und die konsolidierten Zinszahlungen.

Im Bereich des investiven Cash-Flows schlug der Stadtrechnungshof vor, die konsolidierten Werte der Investitionen in den Vermögenserhalt sowie der konsolidierten Neuinvestitionen zu zeigen. Darüber hinaus den konsolidierten Wert der Vermögensverkäufe (Deinvestitionen).

Im Bereich des Finanzierungs-Cash-Flows schlug der Stadtrechnungshof die Darstellung der konsolidierten Kennzahlen Aufnahmen und Tilgungen von Fremdkapital sowie Ausschüttungen und Gesellschaftszuschüsse vor. Letztere

sollten nicht konsolidiert und nicht saldiert dargestellt werden.

### Stellungnahme des Finanzdirektors

Hinsichtlich der vorgeschlagenen neuen Kennzahlen empfehlen wir eine vorsichtige und praxistaugliche Annäherung und Austestung bis zur VRV2015 Einführung, damit die Komplexität nicht zu hoch wird und das System für Laien unverständlich und damit zur Steuerung nicht mehr geeignet wird. Eine enge Abstimmung dieser Weiterentwicklung mit dem StRH wird sich empfehlen.

### 3.2.2 Darstellung der Vermögensveränderung

Der Stadtrechnungshof schlug ein Set von 6 Kennzahlen für die Darstellung der Vermögensveränderungen im Hauses Graz vor.

Durch die Bestimmungen der VRV 2015 war eine Darstellung des kondolierten Vermögens auf Grundlage geprüfter Zahlen möglich. Zur einfachen Darstellung dieses Vermögens schlug der Stadtrechnungshof die Form einer beweglichen Wippe vor.

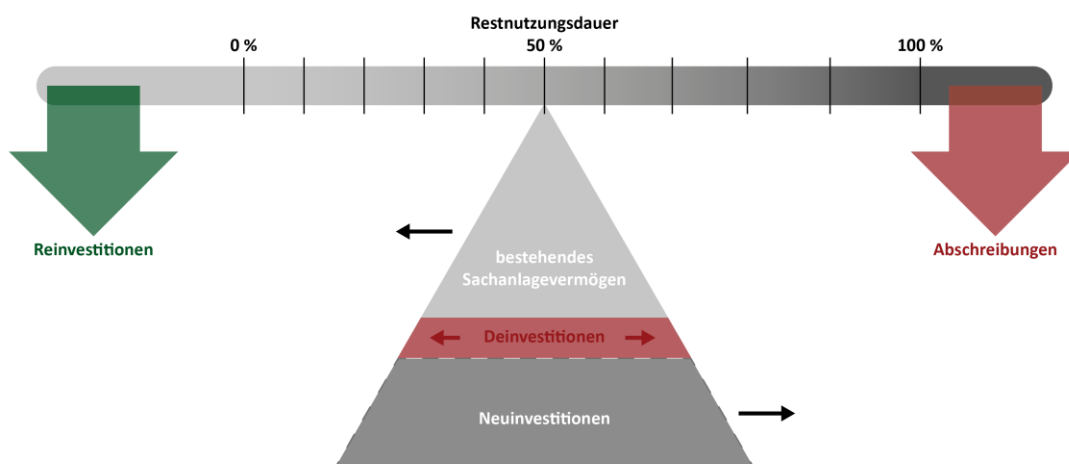


Abbildung 9: Vermögensveränderungen im Haus Graz

Die dargestellten 6 konsolidierte Kennzahlen ordnete der Stadtrechnungshof so an, dass das damit entstehende Bild der betrachtenden Person einen Eindruck über die

Lage geben konnte, ohne dass diese tiefere betriebswirtschaftliche Vorkenntnisse benötigte.

Dazu wählte der Stadtrechnungshof die Form einer Wippe. Die Basis dieser Wippe bildete das Sachanlagevermögen. Dieses war in der Grafik in bestehendes Sachanlagevermögen und Neuinvestitionen unterteilt. Die Basis sollte sich entlang des Balkens der Wippe bewegen. Die Position der Basis entlang des Balkens gab an, wie hoch die Restnutzungsdauer des Sachanlagevermögens war. Je länger die Restnutzungsdauer und somit je jünger das Vermögen, desto weiter Rechts sollte sich die Basis befinden. Deinvestitionen, also Vermögensverkäufe, konnten ebenfalls die Altersstruktur des Vermögens beeinflussen.

Auf der rechten Seite des Balkens sollten der Wert der Abschreibungen aufscheinen und auf der linken Seite des Balkens die Höhe der Reinvestitionen.

Ziel sollte es nach Ansicht des Stadtrechnungshofes sein, den Balken jedenfalls in der Waage zu halten. Die Position der Basis verlängerte bzw. verkürzte die jeweils anzuwendenden Hebel auf beiden Seiten. Das so erreichte Bild konnte nach Ansicht des Stadtrechnungshofes die komplexen Vorgänge im Bereich des Vermögens auf sehr einfache Weise intuitiv erkennbar machen und trotzdem die wichtigsten Kennzahlenwerte und ihre Zusammenhänge darstellen.

### 3.3 Erreichung der EBITDA-Planwerte

**Die Finanzdirektion ermöglichte dem Gemeinderat (als Eigentümer) die Kontrolle (SOLL-IST Vergleich) mit Voranschlägen und Berichten des Beteiligungscontrollings. Die Beteiligungen ermöglichten ihren Aufsichtsräten die Kontrolle anhand der Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.**

Die Steuerung der Beteiligungen erfolgte durch den Eigentümer und den Aufsichtsrat als zentrales Kontrollorgan des Eigentümers. Dem Eigentümer bzw. seinen Vertretern legte die Finanzdirektion den Voranschlag (mit den SOLL-Zahlen) und den Controlling-Bericht (mit den IST-Zahlen) vor. Ihren Aufsichtsräten legten die einzelnen Beteiligungen die Wirtschaftspläne (SOLL-Zahlen) und die Jahresabschlüsse (IST-Zahlen) vor. Dabei hatten die Aufsichtsräte auch die Aufgabe darauf zu achten, dass die Beteiligungen die Vorgaben des Eigentümers umsetzten.

**Die dem Gemeinderat und den Aufsichtsräten vorgelegten Zahlen waren nur sehr bedingt miteinander vergleichbar. Dies erschwerte Kontrollhandlungen erheblich.**

Der Stadtrechnungshof wollte klären, wie zutreffend die Finanzdirektion plante. Die in den kontrollierten Dokumenten verwendeten Daten (Voranschläge, Wirtschaftspläne, Controlling-Berichten, Jahresabschlüssen) waren nur sehr

bedingt miteinander vergleichbar. So wiesen die einzelnen Dokumente unterschiedliche Werte (EGT, EBITDA, EBIT etc.) aus. Auch die Berechnung dieser Werte erfolgte bei einzelnen Beteiligungen unterschiedlich.

Der Stadtrechnungshof kritisierte diese Vorgangsweise<sup>18</sup>. Dies erschwerte auch fachkundigen Personen die Ausübung von Kontrolle erheblich. Nicht-Experten der Betriebswirtschaft hatten durch diese Darstellungen nur sehr eingeschränkt bzw. keine Kontrollmöglichkeiten. Die Kontrolle der Einhaltung der Ziele des Hauses Graz waren so nahezu unmöglich.

#### **Der Stadtrechnungshof empfahl,**

- einheitliche, aussagekräftige Kennzahlen zu definieren, die den entscheidungsrelevanten Gremien zur Planung und Kontrolle vorgelegt werden (siehe Kennzahlenpyramide oben).

**Die Sparte Wasserwirtschaft und die Teilkonzerne Flughafen und Ankünder erfüllten die EBITDA-Vorgaben des Gemeinderates.**

In der Sparte Wasserwirtschaft fasste die Holding zwei unterschiedlich wirtschaftende Bereiche zusammen. Die Entgelte für die Leistungen im Bereich Wasser zahlten die Nutzerinnen und Nutzer direkt der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH. Dagegen bezahlten sie im Bereich Abwasser die Gebühren an die Stadt Graz. Diese bezahlte auf Basis eines Service Level Agreements eine bestimmte Summe hiervon an die Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH.

---

<sup>18</sup> Um vergleichbare Werte zu erhalten rechnete der Stadtrechnungshof nach dem nur in der Stadt Graz verwendeten Schema: EBITDA (Graz) = Betriebserfolg + Abschreibungen.

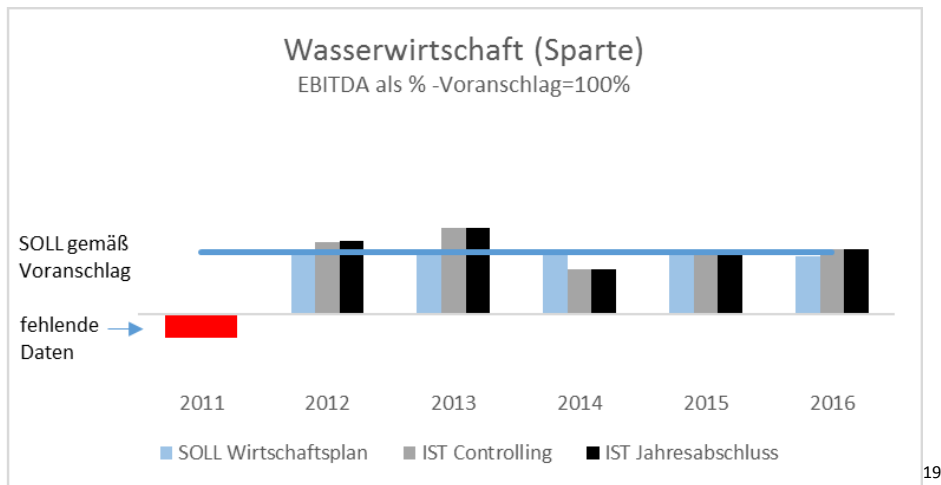


Abbildung 10: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates der Sparte Wasserwirtschaft 2011 - 2016

Der Unternehmensgegenstand der Flughafen Graz GmbH war der Bau und Betrieb von Verkehrsflughäfen in der Steiermark und aller damit im Zusammenhang stehender Nebeneinrichtungen.

Die Flughafen Graz GmbH hatte (wie auch die Energie Graz GmbH&CoKG oder die Ankünder GmbH) selbst Tochterunternehmen. Daher hatten für diese Unternehmen neben den Wirtschaftsplänen und Jahresabschlüssen für sie selbst auch immer Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse für den gesamten Teilkonzern (Beteiligung und deren Töchter) vorzuliegen. Die hier gezeigten Werte bezogen sich auf die Planungen des Teilkonzerns.

<sup>19</sup> Im Voranschlag 2011 beschloss der Gemeinderat keine Werte für die Beteiligungen. Daher fehlten hier die Vergleichsdaten.

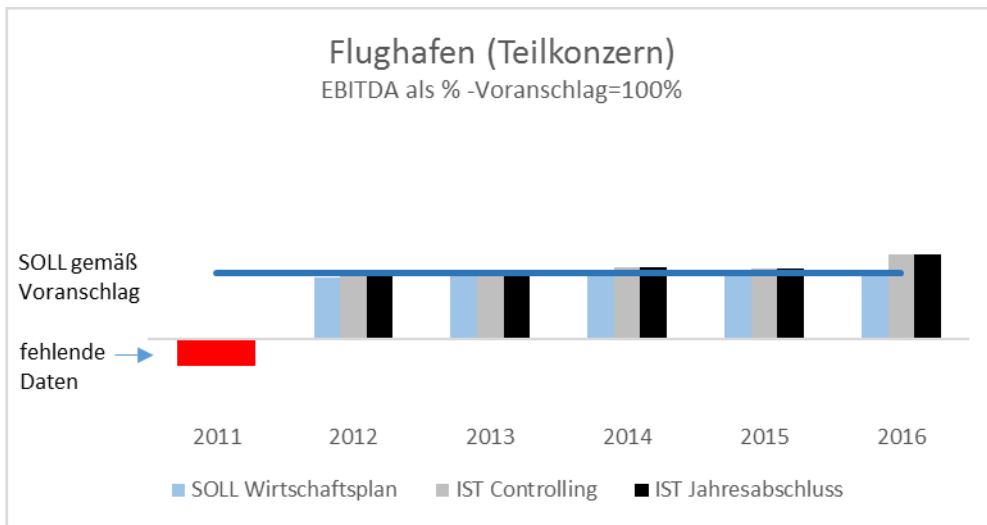


Abbildung 11: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates des Teilkonzerns Flughafen 2011 - 2016

Der Unternehmensgegenstand der Ankünder GmbH war die Durchführung von Werbungen in allen Zweigen des Werbegeschäftes. Außerdem die Werbungsmittlung, die Errichtung und der Betrieb von Werbeanlagen aller Art und der Vertrieb von Werbegegenständen. Sie ist der steirische Marktführer im Bereich der Außenwerbung.

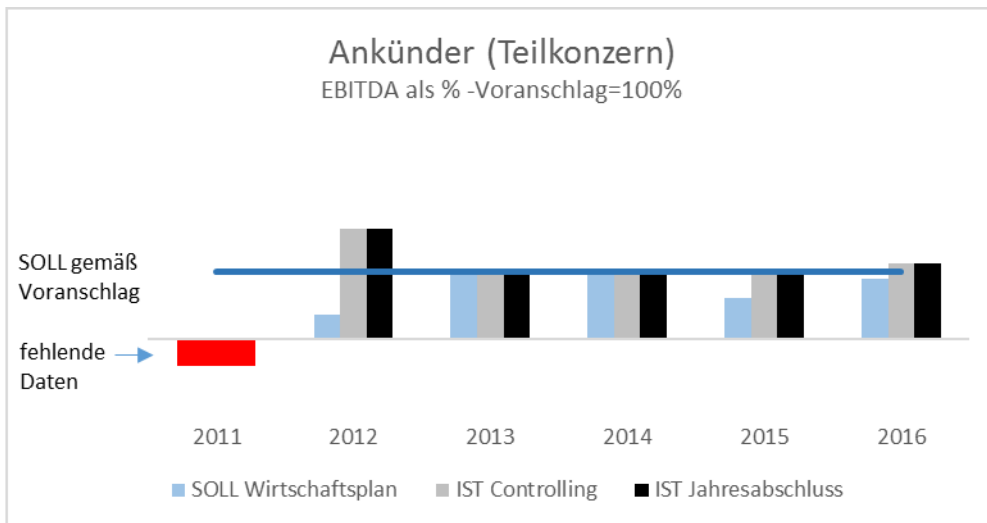


Abbildung 12: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates des Teilkonzerns Ankünder 2011 - 2016

Nach rechnerischer Angleichung<sup>20</sup> der vorgelegten Daten stellte der Stadtrechnungshof fest, dass die Vorgaben in den Voranschlägen (SOLL) und den Wirtschaftsplänen (bis auf kleine Abweichungen) in der Sparte Wasserwirtschaft übereinstimmten. Mit Ausnahme von 2014 erreichte oder übererfüllte die Sparte Wasserwirtschaft diese Vorgaben. Der Flughafen (Teilkonzern) erreichte bzw. übererfüllte die Vorgaben in allen kontrollierten Jahren.

Hingegen blieben die SOLL-Werte des Wirtschaftsplanes für den Teilkonzern Ankünder in den Jahren 2012 stark unter den SOLL-Vorgaben des Voranschlages. Für dieses Jahr hatte der Stadtrechnungshof nur eine mit Ankünder GmbH betitelt Wirtschaftsplanung erheben können. Dabei handelte es sich um die Planung der Beteiligung und nicht des Teilkonzerns.

Auch 2016 kam es zu geringen Differenzen der Vorgaben des Voranschlages und des Wirtschaftsplanes. Die Ursachen für diese Abweichungen war nicht Gegenstand dieser Kontrolle.

<sup>20</sup> So enthielten etwa die Jahresabschlüsse des Teilkonzern Flughafen keine Angaben zum EBITDA. Um Werte zu ermitteln, die den Vorgaben des Voranschlages entsprachen, errechnete der Stadtrechnungshof die „EBITDA-Werte“ nach dem Schema der Stadt - obwohl diese Rechnung nach Ansicht des Stadtrechnungshofes nicht der üblichen Berechnung entsprach.



**Die Bestattung Graz GmbH konnte die planerischen Vorgaben des Voranschlages bzw. Wirtschaftsplanes in keinem der kontrollierten Jahre erreichen.**

Die Bestattung Graz GmbH war das zweitgrößte Bestattungsunternehmen in Österreich. Ihr Unternehmensgegenstand war das Gewerbe der Leichenbestattung. Sie hatte auch Zweigstellen außerhalb von Graz.

Mit Einbringungsvertrag vom 10. September 2012 brachte die Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH ihren „Geschäftsbereich Bestattung“ mit den dazugehörigen Vermögensgegenständen und Vertragsverhältnissen in die Bestattung Graz GmbH ein. Dies geschah zum Stichtag 1. Jänner 2012. Daher startete die folgende Darstellung erst mit diesem Datum.

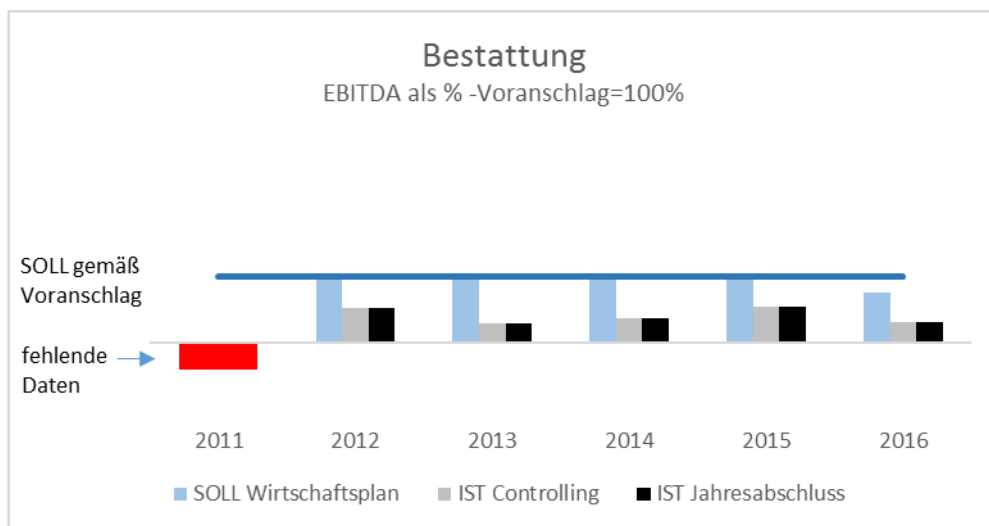


Abbildung 13: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates der Bestattung Graz GmbH 2011 - 2016

Der Vergleich der Planungsvorgaben mit den erreichten Ergebnissen ergab bei der Bestattung Graz GmbH zwei Feststellungen. Zum einen konnte die Bestattung Graz GmbH die EBITDA-Vorgaben des Voranschlages bzw. des Wirtschaftsplanes in keinem der kontrollierten Jahre erreichen. Zum anderen kam es 2016 zu einer Differenz der Vorgaben des Voranschlages (973.000 Euro) und des Wirtschaftsplanes (725.000 Euro)<sup>21</sup>.

Warum die Bestattung Graz GmbH diese Vorgaben nicht erreichen konnte, war

<sup>21</sup> Zu diesen Differenzen siehe auch oben die Ausführungen zum Beschluss des Wirtschaftsplanes der Holding Graz - Kommunale Dienstleistungen GmbH zum Doppelbudget 2015 und 2016

nicht Gegenstand dieser Kontrolle.

**Obwohl die Finanzdirektion die Ergebnisse des Teilkonzern Energie Graz nicht in das Ergebnis des Hauses Graz konsolidierte, beschloss der Gemeinderat bis zum Voranschlag 2017 auch für diesen Bereich Vorgaben.**

Die wichtigsten Unternehmensgegenstände der Energie Graz GmbH & Co KG waren

- die Erzeugung, der Erwerb und die Verteilung von sowie der Handel mit Gas, elektrischer Energie und damit zusammenhängenden Dienstleistungen
- die Erzeugung und Verteilung von Fernwärme/-kälte,
- die Planung, die Errichtung, den Ausaubau, den Betrieb und die Verwaltung sowie die Instandhaltung der dafür notwendigen Netze.

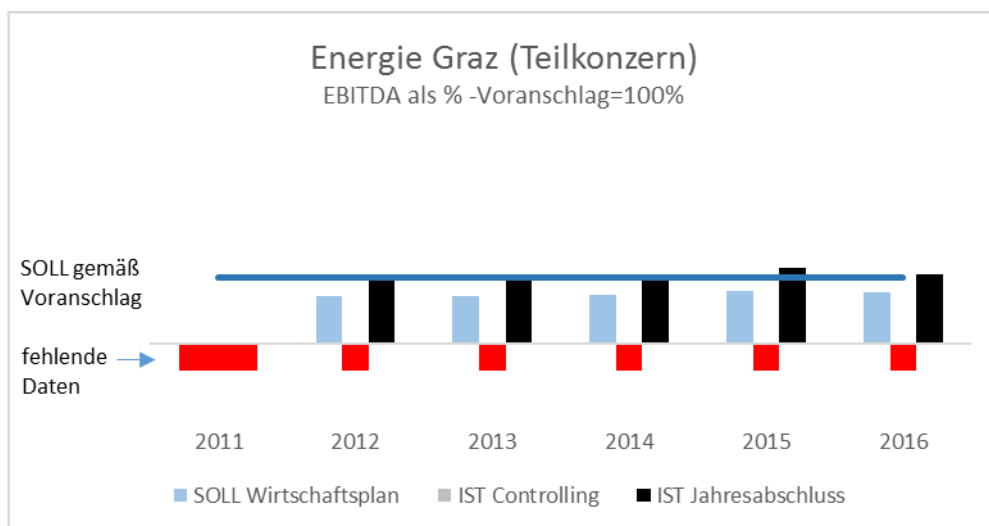


Abbildung 14: Prozentuelle Abweichungen von den Vorgaben des Gemeinderates des Teilkonzerns Energie Graz 2011 - 2016

Die Finanzdirektion nahm die Ergebnisse des Teilkonzern Energie Graz nicht in den konsolidierten Jahresabschlüssen des Hauses Graz auf. Nichts desto trotz beschloss der Gemeinderat bis zum Voranschlag 2017 jedoch EBITDA-Vorgaben für diese Beteiligung.

Die Finanzdirektion legte dem Gemeinderat in ihrem Bericht zum Beteiligungscontrolling keine Werte des Teilkonzerns Energie Graz vor.

Der vom Aufsichtsrat beschlossene Wirtschaftsplan des Teilkonzern Energie Graz wies keine EBITDA-Werte aus. Daher errechnete der Stadtrechnungshof diese

aufgrund der bei anderen Beteiligungen verwendeten Rechnung<sup>22</sup>. Dies ergab durchgehend einen im Verhältnis zum Beschluss des Gemeinderates zu geringen EBITDA-Planwert. In den Jahresabschlüssen erreichte der Teilkonzern Energie Graz allerdings die vom Gemeinderat vorgegebenen Planwerte bzw. erfüllte diese über.

### 3.4 Beitrag der Querfinanzierung

**Die Stadtregierung wollte ab 2017 durchschnittlich rund 30 Millionen Euro pro Jahr für Investitionen aus dem laufenden Cash-Flow des Hauses Graz erwirtschaften.**

In der Präambel zum Doppelvoranschlag 2017/2018 hielt der zuständige Stadtrat fest, dass dieser Doppelvoranschlag seinen Ausgangspunkt in der „Agenda Graz 2022“ habe. Darin hatte sich die Mehrheitskoalition im Gemeinderat vorgenommen, bis 2022 20 Prozent der Haus-Graz-Investitionen der kommenden fünf Jahre kumuliert aus dem geplanten laufenden Cash-Flow zu finanzieren.

Zum Zeitpunkt der Kontrolle plante der zuständige Stadtrat Investitionen in der Höhe von 893 Millionen Euro<sup>23</sup>. Somit wären durchschnittlich 149 Millionen Euro pro Jahr zu investieren. 20 Prozent - also durchschnittlich 30 Millionen Euro pro Jahr - wollte der Gemeinderat durch den laufenden Cash-Flow finanzieren.

Konsolidierte Investitionen und konsolidierter Cash-Flow in Millionen Euro

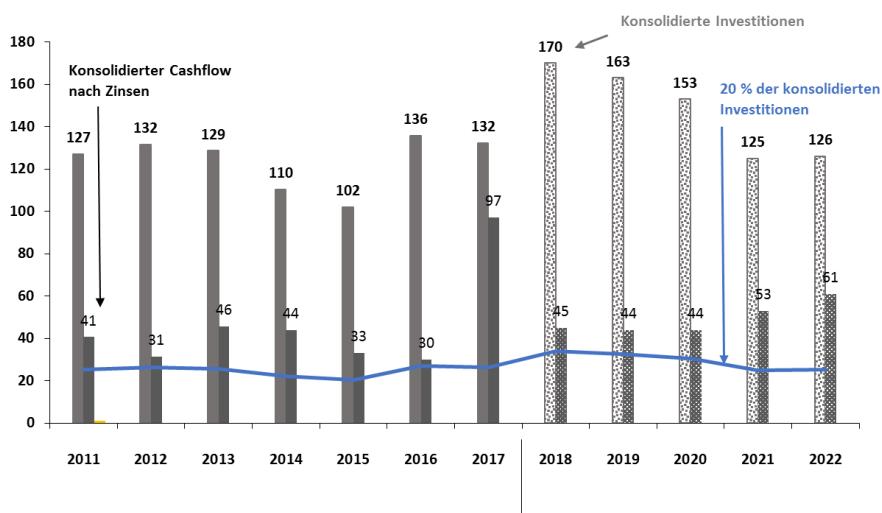


Abbildung 15: Investitionen und Cash-Flow (nach Zinsen)

<sup>22</sup> Siehe oben

<sup>23</sup> Für die Jahre 2017 bis 2022

Die Haus-Graz-Betrachtung des konsolidierten Cash-Flows (nach Zinsen) in Bezug auf die konsolidierten Investitionen zeigte, dass die 20 Prozent Deckung der Investitionen durch den konsolidierten Cash-Flow bei der Planung gemäß Voranschlag erreichbar war. Sie wurden auch schon in den Jahren 2011 bis 2016 durchgehend erreicht.

Zog man vom Cash-Flow nach Zinsen noch die jährlichen Tilgungen ab, so zeigte sich, dass im Beobachtungszeitraum grundsätzlich keine finanziellen Mittel mehr für Investitionen zur Verfügung standen. Bei Investitionen gemäß Plan würden daher die Schulden des Hauses Graz entsprechend ansteigen.

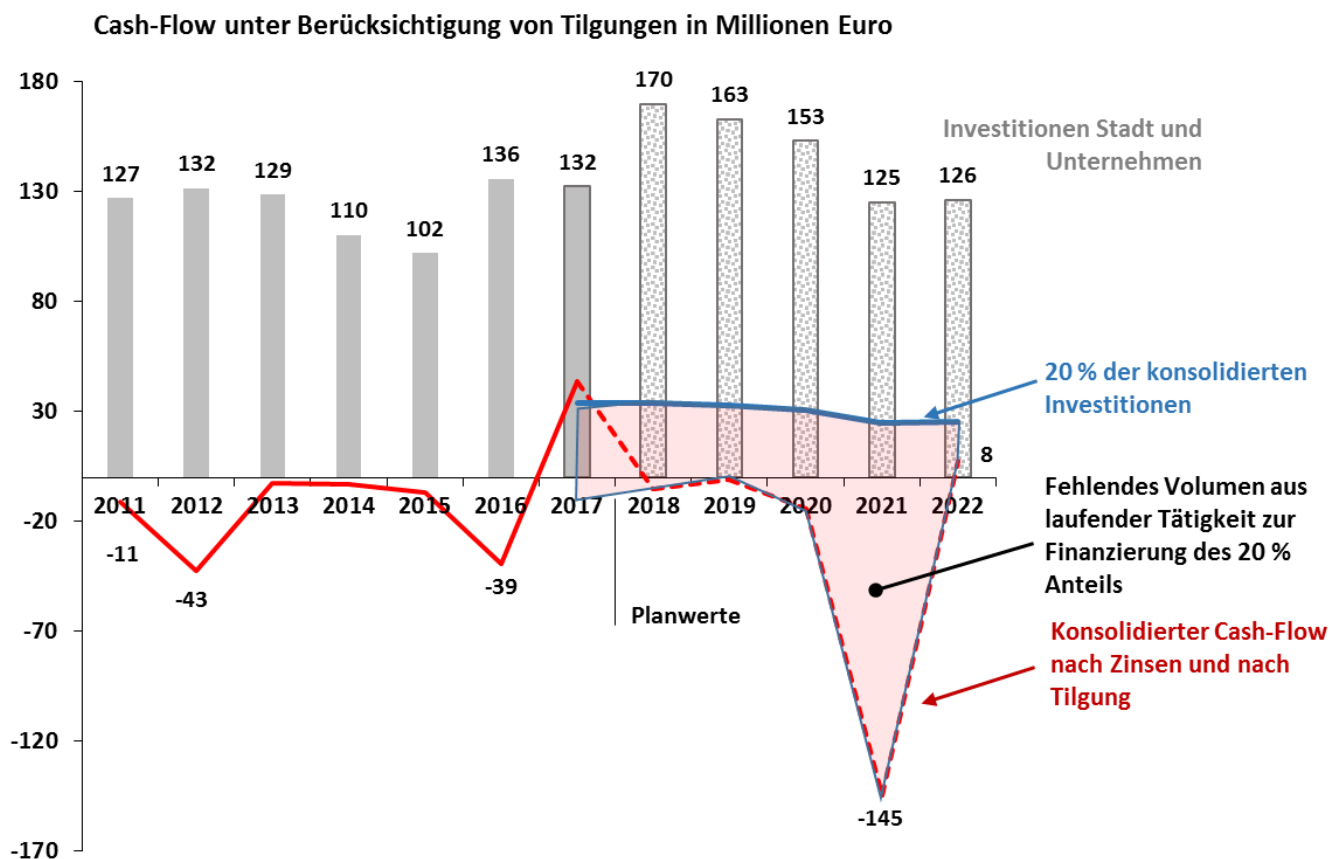


Abbildung 16: Investitionen und Cash-Flow nach Zinsen und Tilgungen (Stand Jahresabschluss 2017)<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Mit Beschluss des Gemeinderates vom 15. März 2018 tilgte die Stadt Graz einen 2021 anfallenden endfälligen Kredit in der Höhe von 27 Millionen Euro. Der geplante konsolidierte Cash-Flow nach Zinsen und nach Tilgungen 2021 betrug damit -118 Millionen Euro.

**In Summe erwirtschafteten die kontrollierten Beteiligungen in den Jahren 2011 - 2016 einen operativen Cash-Flow von 354 Millionen Euro.**

Um die Höhe der theoretisch möglichen Querfinanzierung zu ermitteln, erhob der Stadtrechnungshof die in den Jahresabschlüssen der kontrollierten Beteiligungen angeführten Geldflussrechnungen zu laufenden Geschäftstätigkeit. Hierbei ließ der Stadtrechnungshof in einem ersten Schritt Minderheitsanteile außer Acht. Da die Steuerung des Hauses Graz über den Schuldenstand und somit über die Liquidität erfolgte, berücksichtigte er etwaige Ausschüttungsbeschränkungen und sonstigen rechtlichen Einschränkungen nicht.

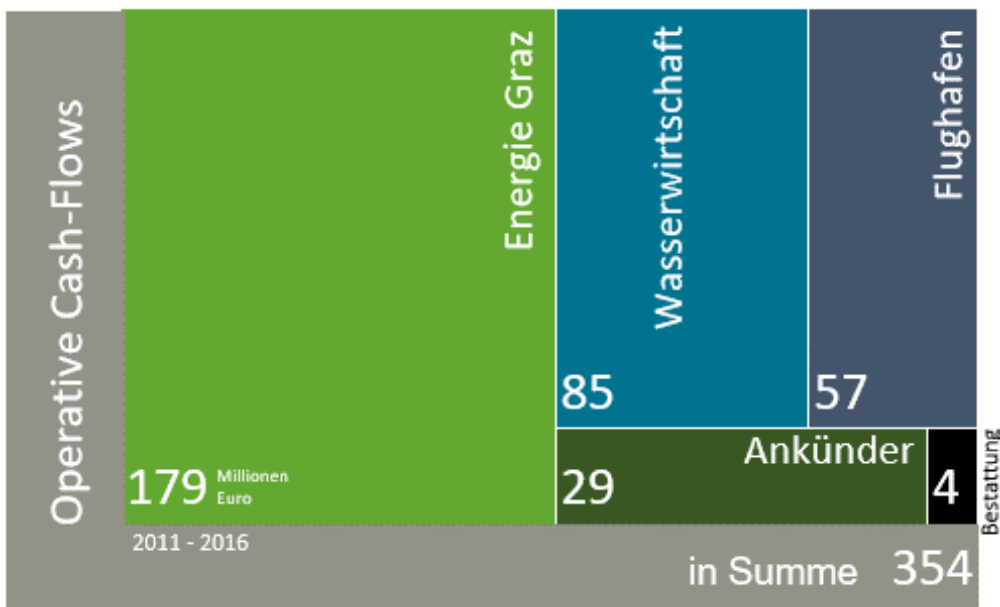


Abbildung 17: operativer Cash-Flow der kontrollierten Beteiligungen 2011 - 2016

Die vom Stadtrechnungshof erhobenen 354 Millionen Euro an operativem Cash-Flow stellte nicht jenen Betrag dar, der von der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH zur Querfinanzierung verwendet werden konnte. Dieser Betrag musste notwendige Ersatz- und Neuinvestitionen der Gesellschaften finanzieren.

### 3.4.1 Geldfluss aus Investitionen

**Die kontrollierten Beteiligungen investierten im kontrollierten Zeitraum selbst ca. 234 Millionen Euro.**

Um den Anteil der möglichen Querfinanzierung zu ermitteln, zog der Stadtrechnungshof zunächst den Cash-Flow aus Investitionen der kontrollierten Beteiligungen vom gesamt zur Verfügung stehenden operativen Cash-Flow ab.

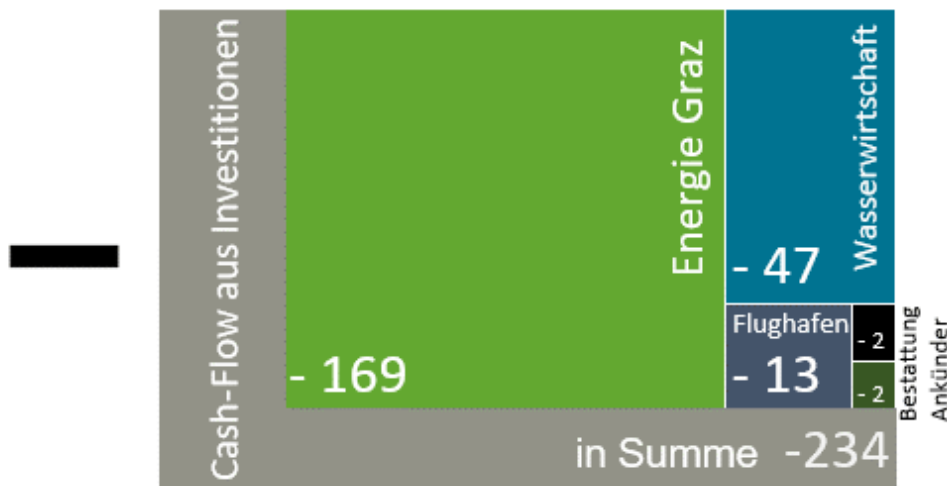


Abbildung 18: Cash-Flow aus Investitionen der kontrollierten Beteiligungen 2011 - 2016

Wie in der Grafik ersichtlich resultierte ein Großteil der gesamten Investitionssumme aus den beiden anlagenintensiven Bereichen Energie Graz GmbH & Co KG sowie der Sparte Wasser. Mit durchschnittlich 2,2 Millionen Euro pro Jahr investierte der Flughafen, der ebenfalls ein hohes Anlagevermögen aufwies, überraschend wenig. Die Bestattung Graz GmbH investierte 50% des operativen Cash-Flows. Durch ihr Geschäftsmodell der Werbung erwartbar, investierte die Ankünder GmbH nur 7% des verfügbaren operativen Cash-Flows.

**Die Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH konnte in den Jahren 2011 bis 2016 rund 120 Millionen an theoretischer Querfinanzierungen aus den kontrollierten Beteiligungen ausweisen.**

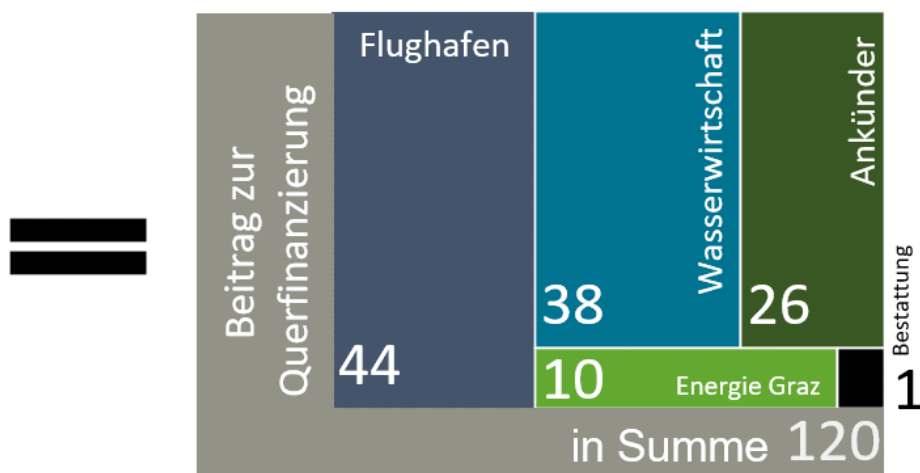


Abbildung 19: mögliche Beiträge der kontrollierten Beteiligungen zur Querfinanzierung der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH 2011 bis 2016

Den höchsten Beitrag leistete die Flughafen Graz Betriebs GmbH mit

durchschnittlich 7,3 Millionen Euro jährlich - bei einem operativen Cash-Flow von durchschnittlich 9,5 Millionen jährlich. Ebenso waren die durchschnittlichen jährlichen Beiträge der Ankünder GmbH von 4,3 Millionen Euro (bei einem durchschnittlichen jährlichen operativen Cash-Flow von 4,8 Millionen Euro) als sehr hoch zu bezeichnen. Dagegen wies die Energie Graz GmbH & Co KG mit durchschnittlich 1,6 Millionen Euro jährlich einen sehr geringen Teil auf (bei einem durchschnittlichen jährlichen operativen Cash-Flow von 29,8 Millionen Euro).

Diese Beträge ergaben sich aus der oben dargestellten Rechnung, wonach vom operativen der investive Cash-Flow abzuziehen war.

**Von den 120 Millionen Euro theoretischem Querfinanzierungsergebnis waren rund 48% als nicht nachhaltig anzusehen.**

Ein Querfinanzierungsergebnis war nachhaltig, wenn die Substanz des Unternehmens nicht geschmälert wurde. Das zuvor dargestellte Querfinanzierungsergebnis war, um nachhaltig zu sein, um den nicht durch Investitionen gedeckten Vermögenverzehr zu kürzen. Diese wertmäßigen Unterinvestitionen betragen für den dargestellten Zeitraum rund 57 Millionen Euro.

Hierbei berücksichtigte der Stadtrechnungshof sehr vereinfachend, für auf Null abgeschriebene, aber weiterhin betrieblich genutzte Anlagen fiktive Abschreibungen. Der Stadtrechnungshof verzichtete in dieser Darstellung auf eine Indexierung der historischen Anschaffungswerte um diese in Wiederbeschaffungswerte umzuwandeln.

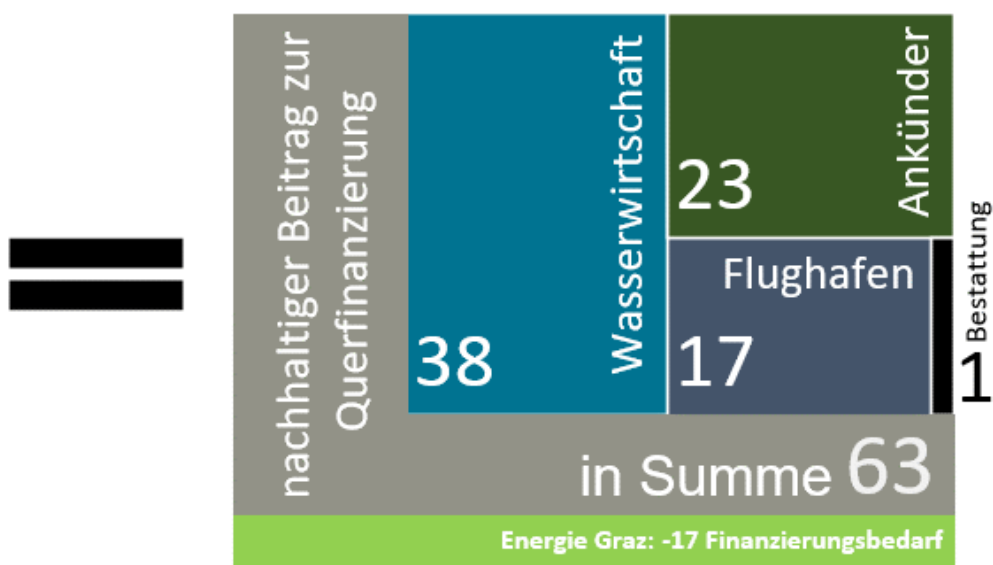


Abbildung 20: Summe der plausibilisierten (indikativen) Unterinvestitionen der kontrollierten Beteiligungen 2011 - 2016

Insbesondere die Flughafen Graz Betriebs GmbH investierte im Kontrollzeitraum

nur etwa ein Drittel der Summe, die sie nach der Plausibilisierung des Stadtrechnungshofes hätte investieren sollen, um den Werterhalt sicherzustellen. Auch die Ankünder GmbH investierte nur etwa die Hälfte der nach Ansicht des Stadtrechnungshofes notwendigen Mittel. Dies stand im Einklang mit der sich aus der Gegenüberstellung der geplanten und der getätigten Investitionen – beide Unternehmen zeigten niedrige Investitions-Umsetzungsquoten. Bei der Energie Graz überstiegen die fiktiven Unterinvestitionen das zuvor errechnete Ergebnis. Somit wies die Energie Graz einen Finanzierungsbedarf aus.

Die Korrektur des theoretischen Querfinanzierungsergebnisses um die geschätzten Unterinvestitionen zeigte, dass von 120 Millionen Euro nur rund 63 Millionen als nachhaltige Ergebnisse für 2011-2016 anzusehen waren. Unter Anwendung von Wiederbeschaffungskoten statt des gewählten Ansatzes zu Anschaffungskosten wäre dieses Ergebnis niedriger anzusetzen.



Nach Berücksichtigung der Minderheitenanteile der Energie Graz und des Ankünder verbesserte sich das Graz zurechenbare nachhaltige Querfinanzierungsergebnis auf 65 Millionen Euro für die Jahre 2011-2016.

Ausschüttungsbeschränkungen und sonstigen rechtlichen Einschränkungen wurden in dieser Schätzung nicht berücksichtigt.



## 4 Zusammenfassung der Empfehlungen

### 4.1 Empfehlungen im Text

#### **Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,**

- dass die Schaffung des Hauses Graz und dessen Steuerung über Kennzahlen die Verfügungshoheit der SteuerzahlerInnen über ihr Steuergeld stärkte,
- dass die Beschlussfassung der Planwerte durch den Gemeinderat nach Vorbereitung der Finanzdirektion ein guter Weg war, im Eigentum der Stadt stehende Unternehmen zu steuern,
- dass die Aufnahme von Planungsvorgaben des Gemeinderates in die von den Organen der Gesellschaften zu genehmigenden Wirtschaftspläne eine gute Praxis darstellte,
- der Ausweis der Konsolidierungspositionen zur Transparenz im Haus Graz beiträgt,

#### **Der Stadtrechnungshof empfahl,**

- eine Kennzahl zur Höhe der Tilgungen alter und der Aufnahme neuer Schulden in der mittelfristigen Planung auszuweisen,
- dem Gemeinderat spätestens ab dem Voranschlag 2020 die konsolidierten Geldflussrechnungen als Planungsgrundlagen vorzulegen,
- einheitliche, aussagkräftige Kennzahlen zu definieren, die den entscheidungsrelevanten Gremien zur Planung und Kontrolle vorgelegt werden (siehe Kennzahlenpyramide oben).

## 4.2 Empfehlungen im Anhang

### Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Finanzdirektion mit der Behandlung der langfristigen Schuldenobergrenze im Rahmen der Finanz- und Zinsstrategie den erwartbaren Anforderungen entsprochen hatte,
- dass die Darstellung der zentralen Planungsgröße „konsolidierter Schuldenstand“ als Beilage 1 die Nachvollziehbarkeit und damit Lesbarkeit des Voranschlages erhöhte. Damit entsprach die Finanzdirektion den erwartbaren Anforderungen hinsichtlich der kontinuierlichen Erhöhung der Transparenz,
- dass die Finanzdirektion die in den Voranschlügen 2017 und 2018 in der Beilage 1 dargestellten Beteiligungen jedenfalls in diesem Umfang beibehalten sollte.

### Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Berechnung der Ertragskennzahl EBIT im Haus Graz durchgängig der betriebswirtschaftlichen Definition des EBIT anzupassen, um so die Transparenz der Finanzen der Stadt Graz zu erhöhen und sie auch für einen Dritten nachvollziehbar zu machen,
- im Sinne der Steuerungsrichtlinie die den Beteiligungen und ihren Aufsichtsräten übergeordneten Vorgaben des Gemeinderates als Basis der Wirtschaftspläne zu verwenden bzw. darzustellen,
- eine Aktualisierung der Steuerungsrichtlinie in Bezug auf Doppelbudgets sowie die Diskussion der Bindungswirkung der mittelfristigen Planungen,
- die in der Steuerungsrichtlinie geforderte langfristige Vorschau der Entwicklung der Schuldenobergrenze der Finanz- und Zinsstrategie beizulegen,
- die Zinszahlungen in die Geldflussrechnung zu integrieren, um den operativen Geldfluss zu zeigen,
- eine aussagekräftige Kennzahl zur Sicherstellung einer nachhaltigen Werterhaltung (insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge) in den Beilagen des Beschlusses des Voranschlages sowie den Quartalsmeldungen an den Gemeinderat bzw. im Rechnungsabschluss zur Verfügung zu stellen,
- die Verwendung von EBITDAs in der Steuerung des Hauses Graz zu hinterfragen und deren Ersatz durch die Darstellung von Geldflüssen aus

operativer Tätigkeit (und aus Investitionen) im Sinne KFS/BW 2 oder IAS 7 zu prüfen. Abhängig von Größe und Komplexität der Beteiligung wären Vereinfachungen bei der Berechnung zweckmäßig,

- im Falle der Umstellung der Steuerungskennzahlen auf Teilergebnisse der Geldflussrechnung sicherzustellen, dass in den Lageberichten der geprüften Jahresabschlüsse der Beteiligungen dieselben Grundsätze zur Aufstellung (KFS/BW 2 oder IAS 7) angewandt werden, wie im Steuerungsprozess um Vergleichbarkeit und Prüfbarkeit zu erleichtern,
- die Berechnung des EBITDA auf Basis im Geschäftsverkehr üblich berechneter EBIT vorzunehmen,
- den Energie Graz Konzern künftig in den Beilagen zum Voranschlag, im Beteiligungscontrolling und in der Haus-Graz Konsolidierung auszuweisen,
- die Kennzahl „konsolidierten Investitionen“ anhand der Kennziffern „Sicherung der nachhaltigen Werterhaltung“ und „Neuinvestitionen“ (jeweils unterteilt nach Stadt, Konsolidierungsposition und Beteiligungen) darzustellen,
- die Kennzahl „Working Capital Effekte bzw. Investitionsverschiebungen“ zu streichen und stattdessen insbesondere die bekannten Investitionsverschiebungen bereits in der Kennzahl „konsolidierte Investitionen“ zu berücksichtigen.

## 5 Kontrollmethodik

**Der Stadtrechnungshof kontrollierte die Planungsgenauigkeit der im Voranschlag 2016 Beteiligungen mit einem geplanten positiven EBITDA Wert.**

Zur Beantwortung der Frage nach der Erreichung der EBIDTA-Planwerte wählte der Stadtrechnungshof (insbesondere im Hinblick auf die zweite zentrale Kontrollfrage des Beitrags zur Querfinanzierung im Haus Graz) diejenigen Beteiligungen aus, die in der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH positive EBITDA Plankennzahl auswiesen. Es waren dies:

- der Bereich Wasserwirtschaft der Holding Graz<sup>25</sup>,
- die Bestattung Graz GmbH,
- die Flughafen Graz Betriebs GmbH,
- die Ankünder GmbH,
- die Energie Graz GmbH & Co KG (Energie Graz GmbH/EGG)<sup>26</sup>.

Haus Graz		EBITDA					
Budget 2015-2016		in Tsd					
	Budget 14 FC	Budget 15	Budget 16	Plan 17	Plan 18	Plan 19	
Ebitda Magistrat	18.000	21.000	27.000	28.000	33.000	31.000	
Konsolidierungspositionen	121.000	105.000	106.000	107.000	107.000	107.000	
<b>HOLDING</b>	<b>-55.336</b>	<b>-51.092</b>	<b>-52.154</b>	<b>-48.029</b>	<b>-50.513</b>	<b>-52.171</b>	
Linien	-25.860	-25.040	-24.263	-23.549	-24.422	-24.747	
Wasserwirtschaft	7.948	10.002	8.877	10.000	10.000	10.000	
Abfall	-16.898	-17.250	-17.250	-17.250	-17.250	-17.250	
Stadtraum	-26.509	-27.291	-27.807	-28.491	-29.250	-29.936	
KundInnenmanagement u Vertrieb	0	0	0	0	0	0	
Freizeit	-2.127	-1.701	-1.724	-1.828	-1.981	-1.984	
Bestattung	726	763	973	1.000	854	847	
Flughafen	9.781	10.247	9.852	10.000	10.000	10.000	
Ankünder	3.477	4.206	3.548	3.500	3.500	3.500	
Energie Graz (nicht mitkonsolidiert)	37.821	38.393	39.712	41.100	42.079	42.768	
Holding Rest	-5.874	-5.028	-4.360	-1.411	-1.964	-2.601	

Abbildung 21: Auszug Beilage 5 a der Voranschläge 2015 und 2016

<sup>25</sup> Der Bereich Wasserwirtschaft der Holding gliederte sich in den Bereich Wasser (Nutzwasser) und Abwasser (Kanal). Diese früher getrennten Bereiche waren ab der Einrichtung des Hauses Graz als eine Einheit zu sehen und organisatorisch und rechnerisch zusammengeführt.

<sup>26</sup> Die Finanzdirektion konsolidierte diese Ergebnisse zwar nicht das Ergebnis Haus Graz. Allerdings untersuchte der Stadtrechnungshof die Planungsgenauigkeit und nicht die Konsolidierung.

## 5.1 Kontrollmaßstäbe

Kontrolle ist immer ein Vergleich zwischen SOLL (z.B. Vorschriften oder Planungen) und IST (Fakten). Kontrollmaßstäbe verbinden das SOLL mit dem IST. Sie sind der „Filter“ mit dessen Hilfe das Kontrollteam die Ergebnisse der Prüftätigkeit analysiert und bewertet. Ein Kontrollmaßstab ist ein Mindeststandard. Ist er nicht erfüllt, kritisiert der Stadtrechnungshof das IST. Ist er erfüllt, muss daraus aber noch nicht zwingend ein Lob erfolgen.

### **Die Ordnungsmäßigkeit war der zentrale Kontrollmaßstab dieser Kontrolle.**

Bei der Anwendung des Kontrollmaßstabs Ordnungsmäßigkeit beurteilt das Kontrollteam, ob die Angaben richtig und die Handlungen rechtmäßig waren. Zu Kritik führt eine Beurteilung nach diesem Maßstab, wenn

- die kontrollierten Unterlagen rechnerische Ungenauigkeiten, logische Fehler oder ungenaue Buchungstexte etc. aufweisen
- die kontrollierten Stellen Verfahrensregeln nicht eingehalten hatten
- die von den kontrollierten Stellen gewählte Auslegungen entgegen dem Zweck der angewendeten Bestimmungen erfolgte.

## 5.2 Zur Kontrolle herangezogene Unterlagen

Der Stadtrechnungshof wandte folgende Kontrollmethoden an:

- Grundlagenerhebung nach den rechtlichen Vorschriften;
- Datenerhebung aus der Bezug habenden Rechnungsabschlussbeilage;
- Datenerhebung aus den Jahresabschlüssen, Quartalsberichten und Wirtschaftsplänen;
- Datenanalyse aus den Jahresabschlüssen, Quartalsberichten und Wirtschaftsplänen;
- persönliche Gespräche mit den verantwortlichen Personen aus dem Konzern- und Controllingbereich;
- Vor-Ort-Einsichtnahmen;
- Fragenlisten zu den einzelnen Übersichten/EBIDTA-Werten;
- Erhebung von Zuständigkeiten in der Ablauf- und Aufbauorganisation;
- telefonische Befragung von MitarbeiterInnen der bearbeitenden Dienststellen;

Die herangezogenen Unterlagen waren insbesondere:

- Beilage zum Rechnungsabschluss;
- Erfassungen in den Wirtschaftsplänen und Quartalsberichten;

- Erfassungen in den Jahresabschlüssen;
- Unterlagen zur Organisation, Prozessdokumentation und Dienstanweisungen der Finanz- und Vermögensdirektion;

Schriftliche Ausführungen und Unterlagenübermittlungen zu den Fragenkatalogen, sowie mündliche Auskünfte und ergänzende Anfragen zur Abklärung von Details.

### 5.3 Besprechungen

Übersicht der persönlichen Gespräche:

5.5.2017	A 8 Finanz- und Vermögensdirektion
9.5.2017	Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH
15.5.2017	Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH
24.5.2017	Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH
9.6.2017	Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH
19.6.2017	A 8 Finanz- und Vermögensdirektion
21.6.2017	Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH
11.7.2017	Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH
25.7.2017	Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH

Der Stadtrechnungshof unterbrach seine Kontrolle im November 2017 die Arbeit an diesem Bericht aufgrund der Arbeiten zu den Jahresabschlusskontrollen. Mitte April 2018 nahm er die Arbeiten wieder auf.

26.7.2018: Schlussbesprechung mit der Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH

1.8.2018: Schlussbesprechung mit der Finanz- und Vermögensdirektion

Der Rohbericht wurde am 21.8.2018 an die Finanzdirektion sowie an die Holding Graz- kommunale Dienstleistungen GmbH übermittelt. Die Stellungnahme der Finanzdirektion traf am 30.8.2018, die der Holding Graz vom 4. September 2018 traf am 5. September 2018 ein. Beide Stellungnahmen nahm der Stadtrechnungshof wortwörtlich in den vorliegenden Kontrollbericht auf.

## Kontrollieren und Beraten für Graz

Seit 1993 kontrolliert 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 Kontrollbericht 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 gelangten 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

## 6 Anhang:

### 6.1 Kennzahlen

Wie im Bericht beschrieben waren die von der Finanzdirektion dargestellten Kennzahlen komplex. Diese Komplexität erhöhte sich dadurch, dass die Finanzdirektion in den verschiedenen Voranschlägen immer wieder andere Details darstellte. Dadurch erschwerte sie den Gemeinderat und der Öffentlichkeit die Nachvollziehbarkeit bzw. die Mehrjahresbetrachtung.

#### 6.1.1 Zusammenwirken der Wirtschaftspläne mit den Voranschlägen

Um die Ausführungen des Stadtrechnungshofes nachvollziehbarer zu machen, begann er mit der Darstellung der „einfacheren“ Plankennzahl EBIT. Diese verwendeten die Beteiligungen in ihren Wirtschaftsplänen.

**Eine zentrale Plankennzahl in den Wirtschaftsplänen war das EBIT. Es konnte als finanzieller Leistungsindikator in der Lageberichterstattung dienen.**

Jede Kapitalgesellschaft, ausgenommen der Klein-GmbH, hatten einen Lagebericht zu erstellen. Der Lagebericht sollte ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage eines Unternehmens vermitteln. Dazu stellten sie eine Analyse des Geschäftsverlaufs, einschließlich des Geschäftsergebnisses und die Lage des Unternehmens näher dar. Dabei war auf die wichtigsten finanziellen Leistungsindikatoren einzugehen und unter Bezugnahme auf die im Jahresabschluss ausgewiesenen Beträge und Angaben zu erläutern.<sup>27</sup> Das Fachgutachten BW3 des Fachsenats für Betriebswirtschaft der Kammer der Wirtschaftstreuhand empfahl als Kennzahl der Ertragslage das Ergebnis vor Zinsen und Steuern – EBIT (Earnings Before Interest and Taxes) – zu verwenden.

Das EBIT entsprach dem um den Zinsaufwand korrigierten Ergebnis vor Steuern.<sup>28</sup> Es war ein wichtiger Vergleichsmaßstab, wenn es darum ging Unternehmen miteinander zu vergleichen. Da das EBIT im Gegensatz zum EBITDA die Abschreibungen berücksichtigte, ließ es auch Aussagen über die Selbstfinanzierungs- und Erhaltungsfähigkeit des Anlagevermögens zu. Die Kennzahl war um einmalig auftretende außerordentliche Größen in der Gewinn- und Verlustrechnung<sup>29</sup> zu bereinigen, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Dabei mussten etwaige Bereinigungen im Lagebericht erläutert werden.

---

<sup>27</sup> Siehe UGB § 243.

<sup>28</sup> Dabei wurden die nach UGB § 231 (2) Z 15 bzw. (3) Z 14 definierten Zins- und ähnliche Aufwandsgrößen abgezogen.

<sup>29</sup> gemäß UGB § 237 (1) Z 4



### **Das im Haus Graz verwendete EBIT entsprach nicht dem im allgemeinen Geschäftsbetrieb verwendeten EBIT.**

Die Beteiligungen der Stadt Graz waren zum Großteil Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Diese Kapitalgesellschaften waren gemäß § 222 UGB verpflichtet jährlich einen Jahresabschluss aufzustellen. Dieser hatte unter anderem einen Lagebericht zu enthalten. Er hatte finanzielle Leistungsindikatoren darzustellen - unter anderem die Ertragskennzahl EBIT.

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass in den Wirtschaftsplänen der Beteiligungen das EBIT teilweise nicht der betriebswirtschaftlich üblichen Berechnung entsprach.

Die EBITs wichen dahingehend von der betriebswirtschaftlichen Definition ab, dass sie den Finanzerfolg nicht berücksichtigten.<sup>30</sup> Bei Berechnung des EBITs waren nur Zinsaufwände nicht zu berücksichtigen, andere finanzielle Erträge und Aufwände schon. Die Nichtberücksichtigung des gesamten Finanzergebnisses führte insbesondere bei der Darstellung von Teilkonzernen (zB Flughafen oder Ankünder) zu einer zu niedrigen bzw. zu hohen Darstellung der EBITs.

Die EBITs für Sparten der Holding stellte diese ohne Berücksichtigung der umgelegten Overheads dar. Damit stellten sie die Sparte Management/Beteiligungen schlechter, die anderen Sparten besser dar. Overheads konnten Abschreibungs- und Zinskomponenten enthalten und somit zu Unschärfen im EBIT führen. Für die Steuerungsrelevanz von Sparten EBITs waren nach Einschätzung des Stadtrechnungshofes trotz dieser Unschärfe Overheads bei der Berechnung anzusetzen.

#### **Der Stadtrechnungshof empfahl,**

- die Berechnung der Ertragskennzahl EBIT im Haus Graz durchgängig der betriebswirtschaftlichen Definition des EBIT anzupassen, um so die Transparenz der Finanzen der Stadt Graz zu erhöhen und sie auch für einen Dritten nachvollziehbar zu machen.

### **Die Beteiligungen übernahmen nicht durchgängig die EBITDA Vorgaben des Gemeinderates in ihre Wirtschaftspläne.**

Die Steuerungsrichtlinie sah die Beschlussfassung einheitlicher EBITDA Werte durch den Gemeinderat vor. Einige Gesellschaftsverträge der Beteiligungen sahen

---

<sup>30</sup> Dem Stadtrechnungshof war bewusst, dass sich in Anlage 4 (Erläuterungen der wichtigsten Begriffe und Kennzahlen) der Beteiligungs- und Finanzcontrolling—Verordnung, BGBl. II Nr. 511/2012 diese Berechnungsart des EBIT ebenfalls Verwendung fand.

darüber hinaus die Genehmigung der Wirtschaftspläne durch den Aufsichtsrat vor.

Die in den Beilagen zum Voranschlag dem Gemeinderat vorgelegten EBITDA - Werte der Beteiligungen stimmten nicht immer mit den von den Aufsichtsräten beschlossenen Wirtschaftsplänen überein.

Holding Wasserwirtschaft, Bestattung und Ankünder legten teilweise in ihren Wirtschaftsplänen niedrigere EBITDA Ziele fest, als der Gemeinderat in den Voranschlägen vorgegeben hatte. So waren die Vorgaben in den Wirtschaftsplänen 2016 insgesamt etwa 9 Prozent niedriger als die vom Gemeinderat beschlossene Vorgaben. Eine durchgehende Planung bzw. ein einheitliches SOLL fehlte daher. Dadurch entstanden uneinheitliche Zielvorgaben. Dies erschwerte die Erfolgskontrolle durch den Gemeinderat.

Der Stadtrechnungshof kritisierte die Abweichungen der Zielvorgaben.

#### Der Stadtrechnungshof empfahl,

- im Sinne der Steuerungsrichtlinie die den Beteiligungen und ihren Aufsichtsräten übergeordneten Vorgaben des Gemeinderates als Basis der Wirtschaftspläne zu verwenden bzw. darzustellen.

**Die wirtschaftliche Entwicklung erforderte eine Änderung der im Dezember 2014 beschlossenen EBITDA Plankennzahlen 2016 der Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH.**

Die Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH erstellte jährliche Wirtschaftspläne für ihre Einheiten. Sie übermittelte die für das Doppelbudget 2015 und 2016 als Verhandlungsgrundlage an die Finanz- und Vermögensdirektion im September 2014.

Die Aufsichtsräte der Holding und der Energie Graz beschlossen im November 2014 die Wirtschaftspläne mit den verhandelten EBITDA-Werten. Der Voranschlag 2016 und die Beilage 5a - EBITDA beschloss der Gemeinderat im Rahmen eines Doppelbudgets für die Jahre 2015 und 2016 im Dezember 2014<sup>31</sup>.

2015 ersuchte die Holding Graz - kommunale Dienstleistungen GmbH auf Grund der wirtschaftlichen Entwicklung die Finanzdirektion um eine Korrektur der beschlossenen EBITDA-Werte für 2016. Die Finanzdirektion legte dem Gemeinderat im Dezember 2015 die angepassten EBITDA-Werte 2016 zur Beschlussfassung<sup>32</sup> vor.

---

<sup>31</sup> GR-Beschluss Doppelbudget 2015/2016: GZ A8 - 55637/2014-4 Beschlüsse VA 2016; 4.12.2014

<sup>32</sup> GR-Beschluss Anpassung EBITDA-Werte 2016: GZ A8 – 55637/2014-9; Budget 2016 –

Der Aufsichtsrat der Holding - kommunale Dienstleistungen GmbH genehmigte den auf den angepassten EBIDTA Werten basierenden Wirtschaftsplan im Jänner 2016 - und damit nach dem Gemeinderatsbeschluss. Der Aufsichtsrat der Energie Graz GmbH genehmigte den Wirtschaftsplan 2016 bereits im November 2015. Damit griff der Aufsichtsrat dem Beschluss des Gemeinderates vor.

**Die Steuerungsrichtlinie sah weder die Möglichkeit der unterjährigen Änderung der Budgetvorgaben noch die eines Doppelbudgets vor.**

Die Steuerungsrichtlinie regelte grundsätzlich unterjährigen Änderungen der Budgetvorgaben/Wirtschaftspläne von Beteiligungen nicht. Insbesondere fehlte eine Vorgehensweise bei Beschluss eines Doppelbudgets sowie einer nachgelagerten Beschlussfassung der Wirtschaftspläne.

Seit 2011 nutzte der Gemeinderat die Möglichkeit des Beschlusses eines Doppel-Budgets. Der Stadtrechnungshof merkte kritisch an, dass in der Steuerungsrichtlinie keine Bestimmungen darüber existierten, wie beim Beschluss eines Doppelbudgets etwaige notwendige Änderungen der Planungen bzw. Wirtschaftspläne erfolgen sollten.

Im aktuellen Haushaltsrecht des Bundes und des Landes Steiermark sah man in der mittelfristigen Planung eine bindende Obergrenze (für Ausgaben) bzw. Untergrenze (für Einnahmen) vor. Demgegenüber diente die mittelfristige Planung in den Voranschlägen der Stadt Graz offenbar nur der Prognose.

#### **Der Stadtrechnungshof empfahl,**

- eine Aktualisierung der Steuerungsrichtlinie in Bezug auf Doppelbudgets sowie die Diskussion der Bindungswirkung der mittelfristigen Planungen.

**Die Budgetbeilage 1 (Entwicklung des konsolidierten Finanzschuldenstandes) war zum konsolidierten Rechnungsabschluss Haus Graz - auf Basis der dem Gemeinderat vorgelegten Unterlagen - nicht überleitbar.**

Die Kennziffer „EBITDA Magistrat“ (in Beilage 1) entsprach dem im Rechnungsabschluss ausgewiesenen Saldo 1 plus Zinsen (HHQ 25).

Die Kennziffer „EBITDA Beteiligungen“ war teilweise um ertragswirksame Zahlungen der Stadt gekürzt dargestellt. Beispielsweise flossen Holding Graz, Theaterholding sowie der GPS Eigenbetrieb gekürzt in diesen EBITDA Wert ein, während ITG, GBG sowie die GGZ ungekürzt einfließen.

Die Kennziffer „Konsolidierungspositionen“ enthielt zum Ausgleich unter anderem diese teilweisen ertragswirksamen Zahlungen.

Weiters enthielt die Kennziffer „Konsolidierungspositionen“ auch jene Zahlungen, welche die Stadt (aus dem Saldo 1 heraus) den Beteiligungen nicht ertragswirksam über Kapital-/Investzuschüsse zukommen ließ.

In den Kontrollberichten zum konsolidierten Rechnungsabschluss der letzten Jahre stellte der Stadtrechnungshof in Kapitel 3.2 die Beteiligungen (ohne die Stadt) zusammengefasst dar. Er wies dabei alle ertragswirksamen Zahlungen der Stadt separat aus und rechnete sie in das EBITDA der Beteiligungen mit ein:

Konsolidierte Erfolgsrechnung der Tochtergesellschaften der Stadt Graz des Jahres 2017  
mit Vergleichszahlen des Vorjahres in Euro



	2017		2016		Veränderung	
	Euro	in %	Euro	in %	Euro	in %
<b>Erträge</b>						
aus Mitteln der Stadt Graz	164.756.846	32,0%	155.732.729	32,0%	9.024.117	5,8%
aus Mitteln des Landes	26.176.672	5,1%	22.693.584	4,7%	3.483.088	15,3%
von Drittkunden und sonstige	323.234.928	62,9%	308.383.998	63,3%	14.850.929	4,8%
	<b>514.168.446</b>	<b>100,0%</b>	<b>486.810.311</b>	<b>100,0%</b>	<b>27.358.134</b>	<b>5,6%</b>
	Basis für Prozentberechnungen →					
<b>Aufwendungen</b>						
Material und bezogene Leistungen	-104.687.322	-20,4%	-92.238.900	-18,9%	-12.448.422	13,5%
Personal	-269.537.004	-52,4%	-255.347.115	-52,5%	-14.189.889	5,6%
Abschreibungen	-76.771.319	-14,9%	-70.840.787	-14,6%	-5.930.532	8,4%
Übrige	-116.968.936	-22,7%	-113.249.605	-23,3%	-3.719.330	3,3%
	<b>-567.964.581</b>	<b>-110,5%</b>	<b>-531.676.408</b>	<b>-109,2%</b>	<b>-36.288.174</b>	<b>6,8%</b>
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>-53.796.136</b>	<b>-10,5%</b>	<b>-44.866.096</b>	<b>-9,2%</b>	<b>-8.930.039</b>	<b>19,9%</b>
Finanzergebnis	-5.429.303		-6.638.168		1.208.865	-18,2%
<b>KONZERN-EGT</b>	<b>-59.225.439</b>	<b>-11,5%</b>	<b>-51.504.264</b>	<b>-10,6%</b>	<b>-7.721.175</b>	<b>15,0%</b>
Außerordentliches Ergebnis	0		0		0	
Steueraufwand	-736.873		-7.259.637		6.522.765	-89,8%
Jahresfehlbetrag	<b>-59.962.311</b>	<b>-11,7%</b>	<b>-58.763.901</b>	<b>-12,1%</b>	<b>-1.198.410</b>	<b>2,0%</b>
<b>Konzern-EBITDA</b>	<b>22.975.184</b>		<b>25.974.691</b>		<b>-2.999.507</b>	<b>-11,5%</b>

Da das Konzern-EBITDA alle ertragswirksamen Zahlungen der Stadt Graz enthielt und die Kennziffer „EBITDA Beteiligungen“ aus der Budget-Beilage 1 nur teilweise ertragswirksamen Zahlungen der Stadt Graz enthielt, waren diese beiden EBITDA Werte nicht vergleichbar.

### 6.1.2 Langfristige Planungen

**Die Finanzdirektion legte dem Gemeinderat die geplanten Obergrenzen des konsolidierten Finanzschuldenstandes in einer Beilage der nichtöffentlichen Finanzierungs- und Risikostrategie vor.**

Die Finanzdirektion erstellte jährlich eine Finanzierungs- und Risikostrategie. In dieser schlug sie dem Gemeinderat die weitere Vorgehensweise vor. Das letzte derartige Strategiepapier legte sie dem Gemeinderat in seiner Sitzung am 17. Mai 2018 vor. Im Gegensatz zur Finanzierungs- und Risikostrategie 2017/2018 legte die Finanzdirektion der Finanzierungs- und Risikostrategie 2018/2019 keine Schuldenvorschau des Hauses Graz (auf 5 Jahre) vor.

Die Beschlussfassung im nichtöffentlichen Teil der Gemeinderatssitzung ergab sich aus dem Inhalt des Stückes. Insbesondere wollte die Finanzdirektion Nachteile für die Verhandlung von langfristigen Finanzierungen vermeiden. Dadurch ergab sich ein Zielkonflikt. Es war zwischen dem Interesse der Geheimhaltung zur Wahrung der Verhandlungsposition und dem Gebot der Transparenz der Finanzplanung<sup>33</sup> öffentlicher Mittel abzuwägen.

In den (öffentlichen) Voranschlägen wies die Finanzdirektion die Schuldenobergrenze mittelfristig (die folgenden 5 Jahre) aus.

Der Stadtrechnungshof stimmte mit der von der Finanzdirektion gewählten Vorgehensweise betreffend die nicht-öffentliche Behandlung der Finanzierungs- und Risikostrategie überein. Das Gebot der langfristigen Schuldenplanung ergab sich aufgrund eines Beschlusses des Gemeinderates, nicht aufgrund der Verpflichtung des Statuts. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile der nicht-öffentlichen Befassung des Gemeinderat kam er zum selben Ergebnis wie die Finanzdirektion. Allerdings kritisierte der Stadtrechnungshof das Fehlen einer langfristigen Vorschau des konsolidierten Finanzschuldenstandes.

#### **Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,**

- dass die Finanzdirektion mit der Behandlung der langfristigen Schuldenobergrenze im Rahmen der Finanz- und Zinsstrategie den erwartbaren Anforderungen entsprochen hatte.

#### **Der Stadtrechnungshof empfahl,**

- die in der Steuerungsrichtlinie geforderte langfristige Vorschau der

---

<sup>33</sup> Dieses Gebot ergab sich für den Stadtrechnungshof insbesondere aus dem § 50 Absatz 1 Statut der Landeshauptstadt Graz. Darin schrieb der Gesetzgeber fest, dass für Beratungen des Gemeindevoranschlags die Öffentlichkeit nicht ausgeschlossen werden dürfe.

Entwicklung der Schuldenobergrenze der Finanz- und Zinsstrategie beizulegen.

### 6.1.3 Konsolidierter Finanzschuldenstand

**Die Finanzdirektion unterstrich die zentrale Rolle der Schuldenobergrenze für die mittelfristige Planung mit der Veränderung ihrer Position im Voranschlag.**

Im Voranschlag 2011 stellte die Finanzdirektion die Entwicklung des konsolidierten Schuldenstandes in Beilage 10 dar. In den Voranschlägen für die Jahre 2012 bis 2016 war diese Aufstellung in Beilage 9 zu finden. In den Voranschlägen 2017 und 2018 verschob die Finanzdirektion diese Darstellung auf die Beilage 1.

Die Finanzdirektion stellte damit die zentrale Planungsgröße, den konsolidierten Schuldenstand, nun auch als erste Beilage im Voranschlag dar. Dadurch erleichterte sie nach Ansicht des Stadtrechnungshofes die Nachvollziehbarkeit und Lesbarkeit der Voranschläge.

#### Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Darstellung der zentralen Planungsgröße „konsolidierter Schuldenstand“ als Beilage 1 die Nachvollziehbarkeit und damit Lesbarkeit des Voranschlages erhöhte. Damit entsprach die Finanzdirektion den erwartbaren Anforderungen hinsichtlich der kontinuierlichen Erhöhung der Transparenz.

### 6.1.4 Planungskennzahl „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“ (konsolidiertes EBITDA)

**Der in den Voranschlägen gezeigte „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“ war keine der betriebswirtschaftlich üblichen Geldflussrechnungen.**

Die Plankennzahl „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“ war eine zentrale Planungsgröße im Haus Graz. Sie sollte das operative Ergebnis des Hauses Graz darstellen. Seit dem Voranschlag für das Jahr 2013 zeigte die Finanzdirektion für die Berechnung dieser Plankennzahl die Kennziffern

- EBITDA Magistrat
- Konsolidierungspositionen
- EBITDA Beteiligungen

Die Summe dieser Kennziffern ergab die so bezeichnete Plankennzahl „konsolidierter Cash-Flow vor Zinsen“. Aus Sicht des Stadtrechnungshofes war eher von der Plankennzahl „**konsolidierten EBITDA**“ zu sprechen.

Die erwarteten Zinszahlungen waren in der mittelfristigen Planung an anderer

Stelle ausgewiesen. Eine Kennzahl des operativen konsolidierten Ergebnisses inklusive Zinsen stellte die Finanzdirektion allerdings nicht dar. Ebenso fehlten Angaben zu Tilgungen und Neuaufnahmen von Fremdfinanzierungen völlig.

Den Zweck der Darstellung der unüblichen Kennzahl „konsolidierter Cash-Flow vor Zinsen“ erkannte der Stadtrechnungshof nicht.

Um den „konsolidierten Geldfluss (Cash-Flow) aus laufender Geschäftstätigkeit“ zu zeigen, wäre die Reihung der dargestellten Zahlen in der die Beilage zur Entwicklung des konsolidierten Finanzschuldenstandes entsprechend anzupassen. Der Stadtrechnungshof stellte seit den Vorprüfungen zu den Jahresabschlüssen 2009 immer den konsolidierten Geldfluss (Cash-Flow) aus laufender Geschäftstätigkeit (nach Zinsen) im Verhältnis zum konsolidierten EBITDA (Kennzahl der Finanzdirektion „konsolidierter laufender Cash-Flow vor Zinsen“) dar.

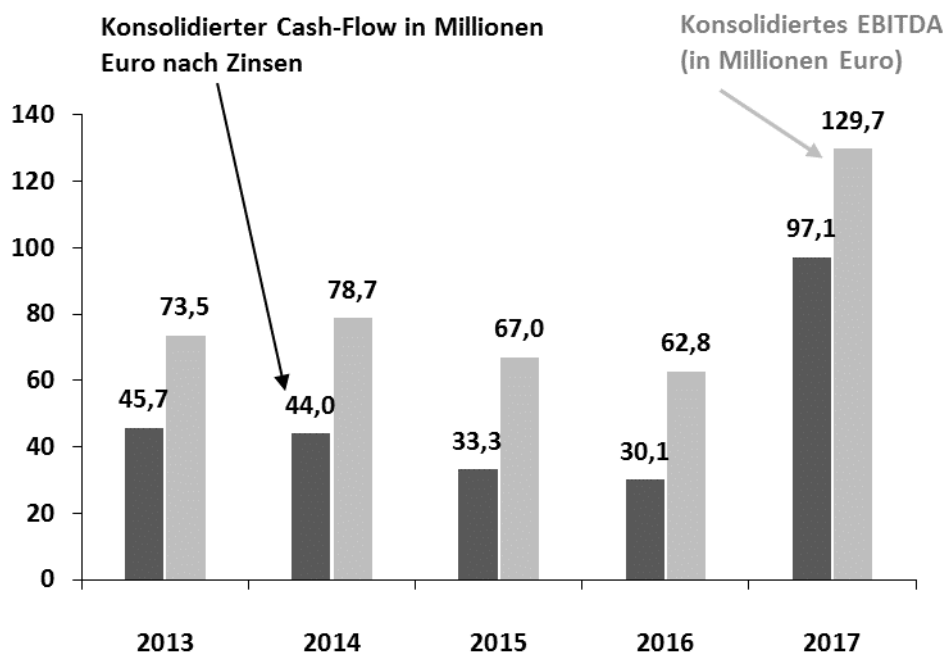


Abbildung 22: Darstellung des konsolidierten operativen Geldflusses (Cash-Flow nach Zinsen) sowie des Konsolidierten EBITDAs (Cash-Flow vor Zinsen) im Bericht des STRH „Konsolidierter Rechnungsabschluss 2017“

Wie die Grafik zeigt, gab es erhebliche Unterschiede zwischen den beiden Kennzahlen. In den Jahren 2015 und 2016 etwa lag der Zahlungsstrom nach Zinsen mehr als 50% unter dem Wert der Kennzahl der Finanzdirektion.

Grund der vom Stadtrechnungshof gewählten Darstellung war die höhere Aussagekraft zur Frage, wieviel Geldmittel für Tilgungen und Investitionen verfügbaren waren.

### Der Stadtrechnungshof empfahl

- die Zinszahlungen in die Geldflussrechnung zu integrieren, um den operativen Geldfluss zu zeigen.

**Die Erfolgskennzahl EBITDA hatte eine eingeschränkte Aussagekraft. Im Haus Graz diente sie als Brücke zwischen der kamerale (öffentlichen) und der doppelten (privatwirtschaftlichen) Buchführung.**

Das EBITDA war eine international weitverbreitete Erfolgskennzahl, welche Auskunft über die operative Ertragskraft eines Unternehmens gab. Kapitalstruktur und die Kapitalintensität beeinflussten diese Gewinnzahl nicht.

Das EBITDA (Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) zeigte den Jahresüberschuss eines Unternehmens vor Zinsaufwendungen, Steuern und Abschreibungen auf materielles und immaterielles Anlagevermögen. Da Unternehmen je nach Branche verschiedene Anlagenintensitäten benötigten, war die Aussagekraft des EBITDA stark eingeschränkt. Insbesondere bei anlageintensiven Unternehmen waren sinnvolle Interpretationen des EBITDA nahezu nicht möglich.

**Aufgrund der unterschiedlichen Buchführungsstile berechneten sich der EBITDA-Wert der Stadt (kamerale Buchhaltung) und der Beteiligungen (doppelte Buchhaltung) unterschiedlich.**

Zur Berechnung der städtischen EBITDA Kennziffer zog die Finanzdirektion den sogenannten Saldo 1 heran. Dies war die Differenz der Sollstellungen<sup>34</sup> der laufenden Einnahmen und der laufenden Ausgaben. Da das EBITDA eine Kennziffer ohne Zinsbelastungen war, musste die Finanzdirektion die im Saldo 1 enthaltenen Zahlungen für Zinsen wieder zum Saldo 1 dazurechnen um die Kennziffer zu erhalten.

#### EBITDA - Stadt Graz

Einnahmen der laufenden Gebarung	
- Ausgaben der laufenden Gebarung	
= <b>Saldo 1: Ergebnis der laufenden Gebarung</b>	
+ Zinsen für Finanzschulden	
= <b>EBITDA - Stadt Graz</b>	

#### EBITDA - Beteiligungen der Stadt Graz

Umsatzerlöse	
- Personalaufwand	
- Sachaufwand	
= <b>EBITDA - Beteiligungen der Stadt Graz</b>	

Abbildung 23: Berechnungsweg der Kennziffern EBITDA der Stadt und der Beteiligungen

Zur Berechnung des EBITDA der Beteiligungen zog die Finanzdirektion die Erträge

<sup>34</sup> Sollstellung bedeutet, dass eine Forderung oder Verbindlichkeit aus einem Geschäftsfall vorlag.



der Unternehmen, ohne Einnahmen der Stadt Graz, heran (siehe Konsolidierungsposition). Von den Erträgen zog man die Aufwendungen (mit Ausnahme der Abschreibungen) ab.

**Bei starker Fokussierung auf die Kennzahl des EBITDA bestand ein Risiko für die nachhaltige Aufgabenerbringung, insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge.**

Da diese Kennzahl die Investitionen nicht einbezog, sagte sie wenig über die langfristige Leistungsfähigkeit oder Stabilität der betrachteten Entität aus. Insbesondere im anlagenintensiven Bereich der Daseinsvorsorge war diese Kennzahl zur Sicherstellung einer nachhaltigen Angebotserbringung nicht aussagekräftig.

Der Stadtrechnungshof wies darauf hin, dass die isolierte Betrachtung der Kennzahl EBITDA zu einem kurzfristigen Planungshorizont verleiten konnte. Eine entsprechende Kennziffer „Investitionsbedarf zur Sicherstellung einer nachhaltigen Werterhaltung“ fehlte in der Darstellung des Voranschlags.<sup>35</sup> Durch die Optimierung der Kennzahl EBITDA bestand die Gefahr, die nachhaltige Aufgabenerbringung der öffentlichen Hand (und hier insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge) aus den Augen zu verlieren.

#### Der Stadtrechnungshof empfahl

- eine aussagekräftige Kennzahl zur Sicherstellung einer nachhaltigen Werterhaltung (insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge) in den Beilagen des Beschlusses des Voranschlags sowie den Quartalsmeldungen an den Gemeinderat bzw. im Rechnungsabschluss zur Verfügung zu stellen.

**Die für die Stadt Graz steuerungsrelevante Kennzahl EBITDA entsprach nicht dem EBITDA im betriebswirtschaftlichen Sinn und verzerrte dadurch die tatsächliche Ertragslage der Stadt. Mit ihr war der tatsächliche Beitrag der Darstellung der Beteiligungen zur Finanzierung von Investitionen nicht darstellbar.**

Das EBITDA war durch die Nichtberücksichtigung der Abschreibungen als Vergleichskennzahl nur bedingt aussagekräftig. Für die Stadt Graz war das EBITDA die steuerungsrelevante Kennzahl, welche auch den Gemeinderat im Rahmen des Voranschlags beschloss.

Das Haus Graz verwendete das EBITDA als vereinfachter operativer Cash-Flow. Auf

---

<sup>35</sup> Eine solche Haus Graz weite Kennzahl existierte nach Wissenstand des Stadtrechnungshofes auch nirgends. (vgl. Bericht 1/2016 „Fachliche Steuerung im Haus Graz“.

Grund der Anlagenintensität des Öffentlichen Verkehrs, Straßenraums sowie der Wasserwirtschaft war die Verwendung als Erfolgskennzahl nicht sinnvoll möglich.

Die Berechnung des EBITDA der Beteiligungen erfolgte analog zu der des EBIT<sup>36</sup> und wies somit Unschärfe im Bereich Finanzerfolg und Overheads aus.

#### **Der Stadtrechnungshof empfahl,**

- die Verwendung von EBITDAs in der Steuerung des Hauses Graz zu hinterfragen und deren Ersatz durch die Darstellung von Geldflüssen aus operativer Tätigkeit (und aus Investitionen) im Sinne KFS/BW 2 oder IAS 7 zu prüfen. Abhängig von Größe und Komplexität der Beteiligung wären Vereinfachungen bei der Berechnung zweckmäßig;
- im Falle der Umstellung der Steuerungskennzahlen auf Teilergebnisse der Geldflussrechnung sicherzustellen, dass in den Lageberichten der geprüften Jahresabschlüsse der Beteiligungen dieselben Grundsätze zur Aufstellung (KFS/BW 2 oder IAS 7) angewandt werden, wie im Steuerungsprozess um Vergleichbarkeit und Prüfbarkeit zu erleichtern;
- die Berechnung des EBITDA auf Basis im Geschäftsverkehr üblich berechneter EBIT vorzunehmen.

**Die Finanzdirektion stellte auch Beteiligungen außerhalb des Konsolidierungskreises des Hauses Graz im Voranschlag dar, erfasste diese aber nicht in ihrem Beteiligungscontrolling.**

Die Finanz- und Vermögensdirektion konnte dem Stadtrechnungshof keine Plandaten zu den EBITDA-Werten der Energie Graz GmbH & CoKG vorlegen. Diese musste er bei der Beteiligung selbst erheben, da sie die Finanz- und Vermögensdirektion offenbar nicht hatte.

Bezüglich des Planwertes für die Energie Graz verwies die Finanz- und Vermögensdirektion an die Holding, da die Energie Graz nicht vom Beteiligungscontrolling der Finanz- und Vermögensdirektion umfasst war. Trotzdem stellte die Finanzdirektion bis 2017 die Energie Graz GmbH in den mittelfristigen Planungen des Hauses Graz dar. Sie wies in den jeweiligen Schriftstücken darauf hin, dass diese nicht in den Konsolidierungskreis des Hauses Graz fiel.

Weiters berücksichtige die Finanzdirektion für die Beteiligungen Ankünder und Energie Minderheitenanteile in der Darstellung des EBITDA nicht. An der Energie

---

<sup>36</sup> Siehe oben

hielt die Stadt und die Holding gemeinsam 51%<sup>37</sup>, am Ankünder 75,1%. Dies war für die Planung der Schuldenobergrenze irrelevant, durfte aber nach Ansicht des Stadtrechnungshofes nicht den Eindruck erwecken, dass die gesamte Summe für die Stadt verfügbar war. Mit dem Jahresabschluss 31.12.2018 hatte die Holding den von ihr nun zu 51% beherrschten Energie Graz Teilkonzern vollkonsolidiert in ihren Konzernabschluss aufzunehmen.

Andere Beteiligungen, die die Finanzdirektion in den Konsolidierungskreis des Hauses Graz einbezog, waren in den Voranschlägen vor 2017 hingegen nur unter „Holding Rest“ saldiert dargestellt. Die Darstellung der Energie Graz und die saldierte Zusammenfassung anderer Beteiligungen erschwerten die leichte Verständlichkeit der Beilage. In den Beilagen der Voranschläge zu den Jahren 2017 und 2018 führte die Finanzdirektion wesentlich mehr Beteiligungen einzeln an.

#### Der Stadtrechnungshof empfahl,

- den Energie Graz Konzern künftig in den Beilagen zum Voranschlag, im Beteiligungscontrolling und in der Haus-Graz Konsolidierung auszuweisen.

#### Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Finanzdirektion die in den Voranschlägen 2017 und 2018 in der Beilage 1 dargestellten Beteiligungen jedenfalls in diesem Umfang beibehalten sollte.

#### 6.1.5 Plankennzahl konsolidierte Investitionen

##### **Es fehlten Kennziffern für die Sicherstellung der nachhaltigen Werterhaltung bzw. die Höhe von Neuinvestitionen.**

Obwohl die Finanzdirektion immer wieder verschiedene Kennziffern im Rahmen der Berechnung der Kennzahl konsolidierte Investitionen in den Voranschlägen der letzten Jahre auswies, existierten keine Kennziffern zur nachhaltigen Werterhaltung bzw. zur Höhe der tatsächlichen Neuinvestitionen.

In diesem Zusammenhang erinnerte der Stadtrechnungshof an seine im Bericht 1/2016 „Fachliche Steuerung im Haus Graz“ zur Abwasserwirtschaft getroffene Aussage:

*Der Betriebsführungsvertrag [zwischen Stadt und Holding Graz] legte hierzu*

---

<sup>37</sup> Mit Gemeinderatsbeschluss vom 5.7.2018 brachte die Stadt die von ihr gehaltenen 2% Geschäftsanteile an der Energie Graz GmbH & Co KG und der Energie Graz GmbH rückwirkend mit 31.12.2017 in die vollständige von der Holding Graz - Kommunale Dienstleistungen GmbH kontrollierten Energie Graz Holding GmbH ein.

*im Einklang als Ziel eine nachhaltige Werterhaltung fest. Diese Werterhaltung wurde durch funktional definierte Erhaltungspflichten präzisiert. In den Servicevereinbarungen für 2012, für 2013 und 2014 sowie für 2015 und 2016 wurde jeweils ein Mindestverhältnis der Investitionen zu den Abschreibungen von 60% festgelegt. Die Werterhaltungsquote im Bereich Abwasserwirtschaft stellte das Verhältnis von Investitionen und buchhalterischen Abschreibungen, bezogen auf historische Anschaffungskosten, des laufenden Jahres in Prozent dar. Gemäß Servicevereinbarung für 2015 und 2016 betrug die Werterhaltungsquote im Jahr 2013 33%, in 2012 75%, in 2011 57% und im Jahr 2010 63%. Dieser Indikator war insbesondere bei Vorliegen von bereits vollständig abgeschriebenem aber noch genutztem Vermögen nur mäßig aussagekräftig, da in einer solchen Konstellation selbst eine Werterhaltungsquote von über 100% keinen buchhalterischen Werterhalt abbildete. Zum Zeitpunkt der Erhebung waren ca. 23% des summierten historischen Anschaffungswertes des Vermögens der Abwasserwirtschaft vollständig abgeschrieben.“<sup>38</sup>*

Der Stadtrechnungshof kritisierte das Fehlen von Kennziffern zur nachhaltigen Werterhaltung bzw. zur Höhe der tatsächlichen Neuinvestitionen in den Voranschlägen, Controlling-Berichten und Jahresabschlüssen. Er kündigte an, das Anlagevermögen in verschiedenen Bereichen des Hauses Graz einer genaueren Kontrolle zu unterziehen.

#### **Der Stadtrechnungshof empfahl,**

- die Kennzahl „konsolidierten Investitionen“ anhand der Kennziffern „Sicherung der nachhaltigen Werterhaltung“ und „Neuinvestitionen“ (jeweils unterteilt nach Stadt, Konsolidierungsposition und Beteiligungen) darzustellen.

**Die Planungskennzahl „Working Capital Effekte bzw. Investitionsverschiebungen“ verkomplizierte die zentrale Beilage<sup>39</sup> zur Mittelfristplanung unnötig.**

Die Darstellung der Plankennzahl „konsolidierten Investitionen“ vertiefte die Finanzdirektion in den Voranschlägen ab 2013 durch ergänzende Informationen. Diese variierten in den verschiedenen Voranschlägen stark. Ab 2013 zeigte die Finanzdirektion auch eine Zeile der Plankennzahl „Working Capital Effekte bzw. Investitionsverschiebungen“.

---

<sup>38</sup> Vgl. Bericht 1/2016 zum Thema „Fachliche Steuerung im Haus Graz“, S 63; [https://www.graz.at/cms/dokumente/10029027\\_7751130/b3008d80/Bericht%20Fachliche%20Steuerung.pdf](https://www.graz.at/cms/dokumente/10029027_7751130/b3008d80/Bericht%20Fachliche%20Steuerung.pdf)

<sup>39</sup> Beilage zum Voranschlag „Entwicklung des konsolidierten Schuldenstandes“

Die Kennzahl „Working Capital Effekte bzw. Investitionsverschiebungen“ vermischte eine Bilanzkennziffer „Working Capital“ mit dem Ausweis der bereits in der Planung vermuteten Investitionsverschiebungen.

Die betriebswirtschaftliche Bilanzkennziffer „Working Capital“ (Betriebskapital) sollte stichtagsbezogen

- das Umlaufvermögen (Vermögen, das nur kurz im Unternehmen verbleibt, weil es verbraucht, verkauft, verarbeitet oder rückgezahlt wird)

**abzüglich**

- der kurzfristigen Verbindlichkeiten (Verbindlichkeiten von maximal einem Jahr)

darstellen.

Diese Kennzahl zeigte in der Planung ausschließlich erwartete „Investitionsverschiebungen“. Dies war jener Teil der Investitionen von denen die Finanzdirektion schon in der Planung mit großer Sicherheit annahm, dass sie nicht in Anspruch genommen würden - die aber trotzdem in der Planungskennzahl „konsolidierte Investitionen“ ausgewiesen waren. Dies führte dazu, dass die Planungskennzahl „konsolidierte Investitionen“ höher dargestellt war, als sie tatsächlich geplant war. Bei der Darstellung der IST Werte wurden unter diesem Posten Investitionsverschiebungen und wesentliche Working-Capital Veränderungen dargestellt.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes sollte die Finanzdirektion mit der Kennzahl „konsolidierte Investitionen“ die realistisch zu erwartenden Einzahlungen und Ausgaben für Investitionen darstellten. Somit müssten die „konsolidierten Investitionen“ die geplanten Investitionen nach Korrektur um die zum Planungszeitpunkt erwartbaren „Investitionsverschiebungen“ darstellen. Dies würde die Transparenz der Planung erhöhen, die Darstellung vereinfachen und damit auch zur leichteren Verständlichkeit der Gesamtplanung beitragen.

#### **Der Stadtrechnungshof empfahl**

- die Kennzahl „Working Capital Effekte bzw. Investitionsverschiebungen“ zu streichen und stattdessen insbesondere die bekannten Investitionsverschiebungen bereits in der Kennzahl „konsolidierte Investitionen“ zu berücksichtigen.

