



Kontrollbericht 3/2018 zum Thema

Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen im Haus Graz

(Wirtschaftlichkeitskontrolle)

GZ.: StRH – 047458/2016

Graz, 7. März 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 (4)

Diesem Kontrollbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen und Auskünfte
bis zum 7. März 2018 zugrunde.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1	Kurzfassung	7
2	Gegenstand und Umfang der Kontrolle	9
2.1	Auftrag	9
2.2	Gründe für die Kontrolle	10
2.3	Kontrollziel und Auftragsdurchführung	10
3	Berichtsteil	11
3.1	Einleitung und Überblick	11
3.2	Wie waren Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen im Haus Graz in deren Dienstverträgen geregelt?	14
3.2.1	Formale Gestaltung der Dienstverträge	14
3.2.2	Dienstvertragsdauer	15
3.2.3	Regelungen in den Dienstverträgen, die zu freiwilligen Leistungen führten	16
3.3	Welche Abfertigungen und in welcher Höhe bezahlte das Haus Graz aus?	18
3.4	War aufgrund von geltenden oder noch nicht ausbezahlten „Altverträgen“ mit weiteren Abfertigungen zu rechnen und wenn ja, in welcher Höhe?	21
3.5	Welche Pensionszahlungen (Zusatzpensionen) leistete das Haus Graz bzw. werden zukünftig aufgrund bestehender Verträge geleistet?	22
3.6	Welche Urlaubsentschädigungen leistete das Haus Graz und wie kamen diese zustande?	23
3.7	Unterlagen die Festlegungen der Höhe der Leistungen für Urlaubsentschädigungen (internen) Kontrollen?	24
3.8	Ergriffen die verantwortlichen Personen (rechtzeitig) Maßnahmen zur Minimierung der Zahlungen für Urlaubsentschädigungen?	24
4	Zusammenfassung der Empfehlungen	26
5	Kontrollmethodik	28
5.1	Kontrollierte Gesellschaften	28

5.2	Zur Kontrolle herangezogene Grundlagen	29
5.3	Abgrenzung der Leistungen bei Ausscheiden von Geschäftsführer- Innen	30
5.4	Kontrollhandlungen	31
5.5	Besprechungen	32
	Kontrollieren und Beraten für Graz	33

Abkürzungsverzeichnis

GF	GeschäftsführerIn
GMI	Personalinformationssoftware
GR	Gemeinderat
GRB	Gemeinderatsbeschluss
Holding Graz	Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH
MBA	Master of Business Administration
StRH	Stadtrechnungshof
z.B.	zum Beispiel

Definitionen

Abfertigung „alt“ Bei Beginn eines Dienstverhältnisses vor dem 1.1.2003 bestand bei Ausscheiden des Dienstnehmers/der Dienstnehmerin unter bestimmten Umständen ein gesetzlicher Anspruch auf Abfertigungszahlung. Für die GeschäftsführerInnen im Haus Graz relevante Regelungen für dieses Abfertigungssystem „alt“ fanden sich beispielsweise

- im Angestelltengesetz,
- im Grazer Gemeindevertragsbedienstetengesetz und
- im Kollektivvertrag der Angestellten eines öffentlichen Flughafens in Österreich.

Die Höhe des gesetzlichen Abfertigungsanspruchs stieg mit der Anzahl der Dienstjahre und erreichte 20 Monatsgehälter. Ein Übertritt in das Abfertigungssystem „neu“ war möglich.

Abfertigung „neu“ Für privatrechtliche Dienstverhältnisse mit Beginn nach dem 31.12.2002 hatte der Arbeitgeber Beiträge in eine Betriebliche Vorsorgekasse zu leisten (monatlich 1,53% des Bruttobezugs). Ein Abfertigungsanspruch entstand auch bei Selbstkündigung. Abfertigungsansprüche konnten auch in einen anderen Betrieb mitgenommen werden. Die Abfertigungszahlungen erfolgten durch die Vorsorgekasse. Regelungen zum neuen Abfertigungsrecht fanden sich im Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz.

Abfertigungs-Rückstellung Die Abfertigungsrückstellung diente dem Unternehmen als Finanzierungsvorsorge für Abfertigungsansprüche nach dem Abfertigungssystem „alt“ oder für freiwillige Abfertigungszusagen, die hinsichtlich ihrer Entstehung oder Höhe (Austrittszeitpunkt und Abfertigungsanspruch) zum Bilanzierungszeitpunkt ungewiss waren.

Urlaubsabgeltung Überbegriff für Urlaubsabfindung, Urlaubsentschädigung und Urlaubsablöse;

Urlaubsentschädigung Anspruch auf das Urlaubsentgelt für den noch offenen Resturlaub;

Urlaubersatzleistung tatsächliches Entgelt für den noch offenen Resturlaub unter aliquoter Berücksichtigung des Austrittsjahres;

FAZIT

Die Stadt Graz hat bei Ausscheiden der derzeit tätigen GeschäftsführerInnen Abfindungszahlungen von zumindest 1,131 Millionen Euro zu erwarten.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Dividiert durch etwa 60 Verträge ergibt sich daraus ein sehr plausibler Durchschnittswert von unter 20.000 Euro pro Geschäftsführer, der in aller Regel in den dafür vorgesehenen Rückstellungen vorgesorgt ist.

1 Kurzfassung

Der Stadtrechnungshof führte diese Kontrolle durch, um die Belastungen des „Hauses Graz“ durch bisherige und noch zu erwartende Leistungen an ausscheidende GeschäftsführerInnen von Mehrheitsgesellschaften zu erheben.

Die gesetzlichen Leistungen an GeschäftsführerInnen im Zuge des Ausscheidens betragen im Kontrollzeitraum 2010 – 2016 insgesamt 182.127 Euro, die vertraglichen/freiwilligen Leistungen beliefen sich auf insgesamt 354.214 Euro.

Auf Grundlage der bestehenden Dienstverträge waren ab 1.1.2017 folgende Zahlungen zu erwarten:

- gesetzliche Leistungen in Höhe von zumindest 590.806,94 Euro (die gesetzlichen Urlaubersatzleistungen waren im Voraus nicht quantifizierbar) und
- vertragliche/freiwillige Leistungen in Höhe von ca. 540.000 Euro.

Die Zahlungen für Betriebspensionen waren in dieser Prognose nicht enthalten, sie unterlagen aufgrund von Neuansprüchen und Todesfällen starken Schwankungen und betragen am Beispiel des Monats Juni 2016 (ohne Sonderzahlungsanteil) ca. 43.700 Euro.

Der Stadtrechnungshof analysierte die Dienst- und Zuweisungsverträge von 62 GeschäftsführerInnen von 33 Beteiligungsgesellschaften im Haus Graz unter anderem auch hinsichtlich der Einhaltung der Vorschriften der Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge und der Bundes-Vertragsschablonenverordnung und kam dabei zu folgendem Ergebnis:

- 28 Dienstverträge wiesen formale Mängel auf, ein Dienstvertrag war beispielsweise mündlich geschlossen.
- Die maximale Vertragslaufzeit von fünf Jahren wurde durchgängig eingehalten.

- Eine Gesellschaft sagte die Auszahlung des nicht beanspruchten Teils eines zweckgebundenes Weiterbildungsbudgets im Austrittszeitpunkt zu.
- In einem Fall stellte der Stadtrechnungshof vertragswidrige Valorisierungen des Geschäftsführerbezuges fest und verfasste hierzu einen eigenen Bericht.
- In drei Dienstverträgen wurde das maximal zulässige Urlaubsausmaß von 36 Werktagen im Jahr überschritten.
- Eine Gesellschaft zahlte Entgeltsteile in Form einer freiwilligen Abfertigung aus.
- Eine Gesellschaft räumte durch eine höhere Anrechnung von Vordienstzeiten freiwillig Abfertigungsansprüche ein.

Die von den Gesellschaften in Zusammenhang mit der Festlegung der Höhe der Urlaubersatzleistungen genannten Kontrollmaßnahmen durch eine weisungsgebundene Stelle stufte der Stadtrechnungshof als schwache Kontrolle ein.

Im Zuge der Kontrolle der Maßnahmen der Gesellschaften zur Minimierung der Zahlungen für Urlaubsentschädigungen stellte der Stadtrechnungshof fest, dass im Haus Graz auf Geschäftsführerebene keine angemessene Kontrolle der Urlaubsgewährung erfolgte.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Als Gesamtresümee ist festzuhalten, dass sich die offensichtliche Befürchtung bei der Beauftragung dieser Untersuchung, es könnten im Haus Graz zahlreiche überhöhte Abfindungszahlungen drohen, nicht bestätigt hat. Zu den einzelnen angeführten Punkten erfolgen Bemerkungen bei Kapitel 3.

2 Gegenstand und Umfang der Kontrolle

2.1 Auftrag

Gegenstand der Kontrolle war die Gebarung der Stadt Graz in Zusammenhang mit den Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen im Haus Graz.

Die vorzunehmende Kontrolle legte der Stadtrechnungshof als Gebarungskontrolle gemäß den §§ 3 und 5 GO-StRH an. Sie sollte den Zeitraum von 01.01.2010 bis 30.06.2016 umfassen. Im Zuge der Kontrolle dehnte der Stadtrechnungshof diesen Zeitraum auf 31.12.2016 aus.

Folgende Kontrollfragen sollte das Kontrollteam beantworten:

1. Wie waren Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen im Haus Graz in deren Dienstverträgen geregelt?
2. Welche Abfertigungen und in welcher Höhe bezahlte das Haus Graz aus?
3. War aufgrund von geltenden oder noch nicht ausbezahlten „Altverträgen“ mit weiteren Abfertigungen zu rechnen und wenn ja, in welcher Höhe?
4. Welche Pensionszahlungen (Zusatzpensionen) leistete das Haus Graz bzw. werden zukünftig aufgrund bestehender Verträge geleistet?
5. Welche Urlaubsentschädigungen leistete das Haus Graz bislang und wie kamen diese zustande?
6. Unterlagen die Festlegungen der Höhe der Leistungen für Urlaubsentschädigungen (internen) Kontrollen?
7. Ergriffen die verantwortlichen Personen (rechtzeitig) Maßnahmen zur Minimierung der Zahlungen für Urlaubsentschädigungen?

Den Schwerpunkt der Kontrolle bildete die Frage nach den **Urlaubsentschädigungen**. Der Stadtrechnungshof führte diese Kontrolle durch, um die bestehenden und zukünftigen Belastungen aufgrund von Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen im Haus Graz darzustellen. Der Stadtrechnungshof ging in der Kontrolle und Berichterstattung insbesondere auf das **Kriterium der Ordnungsmäßigkeit** ein.

Nicht von der Kontrolle umfasst („Nicht-Ziele“) waren die folgenden Themen:

- Sonstige Regelungen in den Geschäftsführerdienstverträgen;
- Regelungen in Firmen, die nicht dem Haus Graz zurechenbar waren.

Im Zuge der Beantwortung der obigen Kontrollfragen stieß der Stadtrechnungshof auf Fehler bei der Gestaltung von Dienstverträgen und auf eine Frage bei der Umsetzung einer dienstvertraglichen Entgeltsregelung. Er erweiterte seinen Kontrollauftrag dahingehend und nahm die diesbezüglichen Feststellungen und

Empfehlungen in den vorliegenden Bericht auf. Zur Frage der Umsetzung einer dienstvertraglichen Entgeltsregelung erstellte er einen eigenen Kontrollbericht.

2.2 Gründe für die Kontrolle

Diese Kontrolle wurde aufgrund § 13 Absatz 2 Ziffer 1 GO-StRH (Kontrollantrag von mindestens 6 Mitgliedern des Gemeinderates) in den Kontrollplan des Stadtrechnungshofes aufgenommen. Der von sechs Gemeinderatsmitgliedern unterzeichnete Kontrollantrag wurde dem Stadtrechnungshof mit Schreiben vom 14.6.2016 übermittelt.

2.3 Kontrollziel und Auftragsdurchführung

Mit dem neuen Organisationsmodell „Haus Graz“ verfolgte die Stadt Graz unter anderem die Absicht, die mit den Führungskräften in städtischen Gesellschaften geschlossenen Dienstverträge zu vereinheitlichen und die vereinbarten Gesamtbezüge und -leistungen zu objektivieren und an das Maß der getragenen Verantwortung anzupassen. Erste Schritte zur Umsetzung erfolgten durch den Beschluss der „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge in Tochtergesellschaften der Stadt Graz“ am 19.10.2006, weitere Schritte durch Beschluss der „Steuerungsrichtlinie Haus Graz“ am 23.9.2010 und durch Beschluss der Anpassung der „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge im Haus Graz“ am 9.6.2011 durch den Gemeinderat der Stadt Graz.

Mit dem vorliegenden Kontrollbericht verfolgte der Stadtrechnungshof neben der Beantwortung der obigen Kontrollfragen folgende Ziele:

- Kontrolle der Effizienz bei der Umsetzung der Vorschriften der Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge und der Steuerungsrichtlinie Haus Graz hinsichtlich vertraglich vereinbarter Leistungen;
- Erhebung der Belastungen, die der Stadt Graz durch bisherige und noch zu erwartende freiwillige Leistungen an GeschäftsführerInnen bzw. Vorstände von Mehrheitsgesellschaften des „Hauses Graz“ im Falle des Ausscheidens aus ihrer Funktion im Kontrollzeitraum erwachsen bzw. künftig zu erwarten waren.

3 Berichtsteil

3.1 Einleitung und Überblick

Um die Kontrollfragen zu beantworten, analysierte der Stadtrechnungshof die Dienst- und Zuweisungsverträge samt Abänderungen, Ergänzungen, Zusatz- und Karenzierungsvereinbarungen von 62 GeschäftsführerInnen von 33 Beteiligungsgesellschaften im Haus Graz. Er fasste die Leistungen an die GeschäftsführerInnen zusammen, die für den Fall des Ausscheidens vereinbart waren und stellte die daraus resultierten Zahlungen bzw. die Anwartschaften auf künftige Zahlungen in folgendem Überblick dar:

Leistungen an GeschäftsführerInnen im Haus Graz

in EURO

	<i>im Prüfungszeitraum 2010 - 2016</i>	<i>künftig ab 1.1.2017</i>
gesetzliche Abfertigungen (Zahlungen/Rückstellungen) <i>(Grundlage: Abfertigungsmodell "alt")</i>	81 398,07	590 806,94
vertragliche freiwillige Abfertigungen (Zahlungen/Rückstellungen) <i>(Grundlage: dienstvertragliche Vereinbarungen)</i>	293 102,68	329 133,23
gesetzliche Urlaubersatzleistungen (Zahlungen) <i>(Grundlage: Urlaubsrecht)</i>	100 729,12	nicht quantifizierbar
vertragliche Urlaubersatzleistungen (Zahlungen/Anwartschaften) <i>(Grundlage: Urlaubsübertrag bzw. Ausschluss der Urlaubsverjährung lt. Dienstvertrag)</i>	61 111,38	168 232,84
vertragliche freiwillige Auszahlung des unverbrauchten Weiterbildungsbudgets <i>(Grundlage: dienstvertragliche Vereinbarung)</i>		42 165,00
Gesamtsumme der gesetzlichen Zahlungen	182 127,19	nicht quantifizierbar
Gesamtsumme der vertraglichen Zahlungen	354 214,06	539 531,07

	<i>im Monat Juni 2016</i>	<i>monatlich ab 1/2017</i>
monatliche Auszahlung Zusatzpensionen <i>(Grundlage: Juni 2016 ohne Sonderzahlungsanteil, unter Berücksichtigung eines Pensionswegfalls)</i>	43 702,58	37 505,84
		<i>monatlich ab 6/2019 (aufgrund derzeit in Kraft stehender Regelungen)</i>
zusätzliche monatliche kollektivvertragliche Zusatzpension <i>(Grundlage: Juni 2019 ohne Sonderzahlungsanteil)</i>		7 531,23
Gesamtsumme der monatlichen Zusatzpensionszahlungen	43 702,58	45 037,07

Die folgenden Tabellen zeigten neben den Summen bereits erfolgter und künftiger Zahlungen auch die Querverbindung zur leistenden Gesellschaft. Gesetzliche Leistungen wurden grün und vertragliche/freiwillige Leistungen rot markiert.

Leistungen an GeschäftsführerInnen	Auszahlung		Rückstellung	
	gesetzl. Abfertigung	freiw. Abfertigung	für zukünftige gesetzl. Abfertigung	für zukünftige freiw. Abfertigung
Gesellschaften "Haus Graz"	2010 - 2016	2010 - 2016	Bilanz 31.12.2016	Bilanz 31.12.2016
Tochtergesellschaften				
FH Standort Graz	nein	nein	nein	nein
GBG	nein	nein	nein	ja
GUF	nein	nein	nein	nein
GPS	ja	nein	nein	nein
Graz Tourismus	nein	nein	ja	nein
Graz 2003	nein	nein	nein	nein
Holding Graz	nein	ja	ja	ja
achzigzehn Agentur	nein	nein	nein	nein
A.D. BioErde	nein	nein	nein	nein
Ankündler	nein	nein	ja	nein
Bestattung Graz	nein	nein	nein	nein
Citycom	nein	nein	nein	nein
Energie Graz Holding	nein	nein	nein	nein
Flughafen Graz	nein	nein	ja	ja
Freizeit Graz	nein	nein	nein	nein
Grazer Schleppbahn	ja	ja	nein	nein
Schöckl Seilbahn	nein	nein	nein	nein
SERVUS ABFALL	nein	nein	nein	nein
STYRIAN AQUA SERVICE	ja	nein	nein	nein
Waschbetriebe Graz	nein	nein	nein	nein
Zentral-Wasserversorgung	ja	nein	nein	nein
ITG Graz	nein	nein	nein	nein
KIMUS Graz	nein	nein	nein	nein
MCG e.gen.	nein	nein	nein	nein
AMB	nein	nein	nein	nein
Messe Congress Betriebsges.	nein	nein	nein	nein
Stadion Graz-Liebenau Vv. u. V.	nein	nein	nein	nein
Stadtmuseum Graz	nein	nein	nein	nein
Theaterholding Graz / Steiermark	nein	nein	nein	nein
Grazer Spielstätten	nein	nein	nein	nein
Next Liberty	nein	nein	nein	nein
Opernhaus Graz	nein	nein	nein	nein
Schauspielhaus Graz	nein	nein	nein	nein
Theaterservice Graz	nein	nein	nein	nein
Gesamtleistungen in Euro	2010 - 2016 81.398,07	2010 - 2016 293.102,68	Bilanz 31.12.2016 590.806,94	Bilanz 31.12.2016 329.133,23

Leistungen an GeschäftsführerInnen	Auszahlung Zusatzpension	Anwartschaft Zusatzpension	Auszahlung gesetzliche Url.Ersatzleistung	Auszahlung vertragliche Url.Ersatzleistung	Anwartschaft vertragliche Entschädigung Urlaubsguthaben
Gesellschaften "Haus Graz" Tochtergesellschaften	im Monat Juni 2016	monatlich ab 6/2029	2010 - 2016	2010 - 2016	2019 bzw. 2020
FH Standort Graz	nein	nein	nein	nein	nein
GBG	nein	nein	nein	nein	nein
GUF	nein	nein	nein	nein	nein
GPS	nein	nein	ja	nein	nein
Graz Tourismus	nein	nein	nein	nein	nein
Graz 2003	nein	nein	nein	nein	nein
Holding Graz	ja	ja	ja	ja	ja
achzigzehn Agentur	nein	nein	nein	nein	nein
A.D. BioErde	nein	nein	nein	nein	nein
Ankürnder	ja	nein	nein	nein	nein
Bestattung Graz	nein	nein	nein	nein	nein
Citycom	nein	nein	ja	nein	nein
Energie Graz Holding	nein	nein	nein	nein	nein
Flughafen Graz	ja	nein	nein	nein	nein
Freizeit Graz	nein	nein	ja	nein	nein
Grazer Schleppbahn	nein	nein	nein	nein	nein
Schöckl Seilbahn	nein	nein	nein	nein	nein
SERVUS ABFALL	nein	nein	nein	nein	nein
STYRIAN AQUA SERVICE	nein	nein	nein	nein	nein
Waschbetriebe Graz	nein	nein	nein	nein	nein
Zentral-Wasserversorgung	nein	nein	nein	nein	nein
ITG Graz	nein	nein	nein	nein	nein
KIMUS Graz	nein	nein	nein	nein	nein
MCG e.gen.	ja	nein	nein	nein	nein
AMB	nein	nein	nein	nein	nein
Messe Congress Betriebsges.	ja	nein	nein	nein	ja
Stadion Graz-Liebenau Vv. u. V.	nein	nein	nein	nein	nein
Stadtmuseum Graz	nein	nein	nein	nein	nein
Theaterholding Graz / Steiermark	nein	nein	nein	nein	nein
Grazer Spielstätten	nein	nein	nein	nein	nein
Next Liberty	nein	nein	nein	nein	nein
Opernhaus Graz	ja	nein	nein	nein	nein
Schauspielhaus Graz	nein	nein	nein	nein	nein
Theaterservice Graz	nein	nein	nein	nein	nein
Gesamtleistungen in Euro	im Monat Juni 2016 43.702,58	monatlich ab 6/2029 7.531,23	2010 - 2016 100.729,12	2010 - 2016 61.111,38	2019 bzw. 2020 168.232,84

3.2 Wie waren Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen im Haus Graz in deren Dienstverträgen geregelt?

3.2.1 Formale Gestaltung der Dienstverträge

Aufgrund der von der Stadt Graz am 19.10.2006 beschlossenen „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge in Tochtergesellschaften der Stadt Graz“ - waren bei der Dienstvertragsgestaltung ab diesem Zeitpunkt auch die Regelungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung gemäß Stellenbesetzungsgesetz anzuwenden. Diese Verordnung forderte bezüglich der formalen Vertragsgestaltung unter anderem:

- schriftliche Vertragsausfertigung ohne mündliche oder schriftliche Nebenabreden, Änderungen des Anstellungsvertrages bedurften der Schriftform;
- Angabe der Laufzeit des Anstellungsverhältnisses;
- möglichst genaues Umschreiben der Aufgaben, des Inhalts der Tätigkeit und der rechtlichen Grundlagen.

Die Analyse der Dienstverträge der im Kontrollzeitraum (01.01.2010 bis 31.12.2016) aktiven GeschäftsführerInnen zeigte hinsichtlich der korrekten formalen Vertragsgestaltung folgendes Ergebnis:

- In 4 Dienstverträgen fehlte das Ausstellungsdatum.
- In 4 Dienstverträgen fehlte das Datum des Tätigkeitsbeginns bzw. der Gültigkeitszeitraum für den Dienstvertrag.
- 19 Dienstverträge verwiesen auf einen zugrundeliegenden Beschluss, ohne diesen Beschluss bzw. das Beschlussdatum genau zu benennen.
- Im Falle eines Geschäftsführers einer Tochtergesellschaft der Holding Graz lag nach Auskunft der Holding Graz ein mündlicher Dienstvertrag vor.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- bei der Ausgestaltung von Geschäftsführerdienstverträgen die Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge und damit auch die Regelungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung einzuhalten und insbesondere
 - mit sämtlichen GeschäftsführerInnen im Haus Graz ausschließlich schriftliche Dienstverträge zu schließen und
 - bei der Errichtung, Ergänzung und Abänderung von Dienstverträgen besonderes Augenmerk auf Einheitlichkeit, Vollständigkeit und Einhaltung der formalen Erfordernisse zu legen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Dies gilt insbesondere für die Enkelgesellschaften; bei den Tochtergesellschaften werden die Geschäftsführerverträge ohnehin schon immer lückenlos im Finanzausschuss unter Beisein von Finanzdirektion und Stadtrechnungshof vorberaten.

3.2.2 Dienstvertragsdauer

In den beiden Richtlinien der Stadt Graz für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge von 19.10.2006 und 9.6.2011 war die maximale Laufzeit für Anstellungsverträge mit fünf Jahren verankert. Der Stadtrechnungshof erhob die Vertragsdauern der Dienstverträge der im Kontrollzeitraum aktiven GeschäftsführerInnen mit haupt- und nebenberuflicher Geschäftsführertätigkeit und kam zu folgendem Ergebnis:

Bei sämtlichen der 32 analysierten Dienstverträge mit hauptberuflichen GeschäftsführerInnen wurde die maximale Vertragslaufzeit von fünf Jahren eingehalten bzw. unterschritten.

Die 25 analysierten Dienstverträge mit nebenberuflichen GeschäftsführerInnen waren mit einer Ausnahme ohne zeitliche Befristung geschlossen. Dieser Vertrag wies eine fünfjährige Befristung auf. Bezüglich der nebenberuflichen GeschäftsführerInnen bediente sich das Haus Graz aus Kosten/Nutzen-Überlegungen hauptberuflicher MitarbeiterInnen des Hauses Graz und nahm bei diesen Dienstverträgen in der Regel von einer Vertragsbefristung Abstand. Bei unbefristeten Dienstverträgen war darüber hinaus jederzeit eine Beendigung unter Einhaltung der Kündigungsfristen möglich.

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass bei den 32 analysierten Dienstverträgen mit aktiven hauptberuflichen GeschäftsführerInnen die maximalen Vertragslaufzeiten von fünf Jahren durchgängig eingehalten bzw. unterschritten und damit die „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge im Haus Graz“ bezüglich der Vertragslaufzeit eingehalten wurden.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Möglichkeit für den Abschluss unbefristeter Dienstverträge mit nebenberuflich tätigen GeschäftsführerInnen, die gleichzeitig MitarbeiterInnen des Hauses Graz waren, in den „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge im Haus Graz“ vorzusehen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Durch die Verwendung des Ausdrucks „grundsätzlich“ ist diese Möglichkeit bereits bisher in den Richtlinien gedeckt. Auch die Bundes-Vertragsschablonenverordnung enthält sinnvollerweise eine entsprechende Escape-Klausel.

3.2.3 Regelungen in den Dienstverträgen, die zu freiwilligen Leistungen führten

Wie bereits oben angeführt, beschloss der Gemeinderat der Stadt Graz im Rahmen der Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge die Anwendung der Regelungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung für die Gestaltung von GeschäftsführerInnen-Dienstverträge in Beteiligungsgesellschaften ab 19.10.2006. Damit wurde ab diesem Zeitpunkt die Zulässigkeit von Vertragselementen genau geregelt und der Spielraum für freiwillige Leistungen beschränkt.

In den kontrollierten Dienstverträgen fanden sich folgende freiwillige vertragliche Vereinbarungen:

3.2.3.1 Abfindungszahlung für Weiterbildungsansprüche

Im Falle eines Geschäftsführerdienstvertrages fand der Stadtrechnungshof die folgende freiwillige Regelung vor: Dem Geschäftsführer wurde im alten Dienstvertrag eine jährliche Weiterbildungskostenpauschale zugesprochen, mit der Option, nicht ausgeschöpfte Beträge in späteren Jahren nachholen zu können. Durch entsprechende Regelungen im neuen Dienstvertrag übernahmen die Vertragspartner den zum Ende des alten Dienstvertrages nicht konsumierten Weiterbildungsanspruch in den neuen Dienstvertrag. Weiters vereinbarten sie, dass am Ende der Vertragslaufzeit nicht beanspruchte Reste ausbezahlt bzw. an eine Pensionskasse übertragen werden konnten.

Nach Auskunft des Geschäftsführers war zum Ende des Dienstverhältnisses mit August 2019 die Auszahlung des gesamten übertragenen Weiterbildungsanspruchs in Höhe von 42.165 Euro zu erwarten.

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass die vorgefundene vertragliche Regelung der zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses auf Grund der Richtlinie bereits anzuwendenden Bundes-Vertragsschablonenverordnung widersprach:

Neben den in der Bundes-Vertragsschablonenverordnung explizit genannten Vertragselementen durften sonstige Regelungen nur getroffen werden, „*soweit dies auf Grund der Besonderheit des betreffenden Unternehmens und in dessen ausschließlichen Interesse erforderlich ist*“. Die vertraglich geregelte Möglichkeit einer Auszahlung des nicht verbrauchten Weiterbildungsanspruchs konterkarierte das offensichtliche Interesse des Unternehmens an einem hohen Maß an

Weiterbildung für den Geschäftsführer¹.

Der Stadtrechnungshof wiederholte seine Empfehlung aus dem Kontrollbericht 7/2015 zum Thema Geschäftsführer-Gehaltsbestandteile:

- im Sinne höherer Transparenz, Vereinbarungen, dass nicht verbrauchte zweckgebundene Gelder (wie Weiterbildungskosten) zur Auszahlung gelangen, zukünftig nicht mehr in Geschäftsführer-Dienstverträge aufzunehmen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Diese Darstellung bzw. Empfehlung wird von der Finanzdirektion nicht geteilt: MBA-Programme u.ä. können unzweifelhaft sowohl im Interesse des Unternehmens als auch des Dienstnehmers und daher in Dienstverträgen geregelt werden. Unzweifelhaft können aber auch im Einzelfall betriebliche Prioritäten (nach jeweils sorgfältiger Abwägung) die konkrete Durchführung einer solchen Weiterbildung verhindern und ist dann für diesen Fall die Vereinbarung einer Abgeltung an den Dienstnehmer für seinen Verzicht zweckmäßig und transparent.

3.2.3.2 Vereinbarung eines jährlichen Erholungsurlaubs über ein Ausmaß von 36 Werktagen hinaus

In Dienstverträgen von drei GeschäftsführerInnen fanden sich folgende, über das in der Bundes-Vertragsschablonenverordnung geregelte zulässige Maß von maximal 36 Werktagen im Jahr hinausgehende Urlaubsvereinbarungen:

GF 1: 40 Werktage und 2 weitere fixe Kalendertage

GF 2: 8 Wochen

GF 3: 7 Wochen (42 Werktage)

In allen drei Fällen war aufgrund des Zeitpunktes des Vertragsabschlusses bzw. einer Vertragsverlängerung die Bundes-Vertragsschablonenverordnung anzuwenden. Im Fall von GF2 und GF3 handelte es sich um Verträge von Tochtergesellschaften einer Beteiligungsgesellschaft der Stadt Graz.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- bei der Errichtung neuer Dienstverträge mit GeschäftsführerInnen im Haus Graz die Einhaltung der mit GR-Beschluss vom 9.6.2011 genehmigten

¹ Da diese Regelung sonst gemäß der Bundes-Vertragsschablonenverordnung gar nicht aufgenommen hätte werden dürfen.

„Richtlinien für Geschäftsführerinnen-Dienstverträge im Haus Graz“ und damit auch der Regelungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung hinsichtlich zulässiger freiwilliger vertraglicher Leistungen im Sinne dieses Kontrollberichts sicherzustellen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Bei Kettenverträgen wird dies arbeitsrechtlich nicht immer möglich sein, in Sonderfällen (z.B. pensionierter Beamter mit umfangreichem Insider-Wissen wickelt eine GmbH, die aufgelöst werden soll, noch ab, besteht aber auf ein höheres Urlaubsausmaß, welches durchaus zweckmäßig erscheint) wird es auch künftig gute Gründe für Abweichungen von der Schablone geben.

Stellungnahme der Holding Graz:

Seit 2011 sind diese Richtlinien Standard in der Holding Graz.

3.2.3.3 Zahlungen für Bezugsvalorisierung ohne vertragliche Grundlage

Im Zuge seiner Kontrolle stellte der Stadtrechnungshof auf Grundlage der angeforderten Gehaltsverrechnungsunterlagen eines Geschäftsführers Valorierungen der Bezüge fest, die im Dienstvertrag nicht vorgesehen waren. Um diesem Sachverhalt und dessen Ordnungsmäßigkeit nachzugehen, gliederte er diese Frage aus dem vorliegenden Bericht aus. Der Stadtrechnungshof erstellte hierzu einen eigenen Bericht.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Generelle Klarstellung: Gemäß Bundes-Vertragsschablonenverordnung sind jährliche Valorierungen nicht ausgeschlossen; laut den städtischen Richtlinien ebenso nicht, sie sollten allerdings „grundsätzlich“ nur im Verlängerungszeitpunkt gewährt werden. Weitere Anmerkungen ergehen im separaten Bericht.

3.3 Welche Abfertigungen und in welcher Höhe bezahlte das Haus Graz aus?

Aufgrund der Anwendung der Regelungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung ab 19.10.2006 konnte maximal ein Abfertigungsanspruch wie im Angestelltengesetz (Modell Abfertigung „alt“) vereinbart werden.

Der Stadtrechnungshof erhob Abfertigungsleistungen nur, soweit das Unternehmen diese erbrachte. Er erfasste und kontrollierte daher keine Abfertigungen nach dem Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz („Abfertigungsmodell neu“) bei denen der Dienstgeber in eine betriebliche Vorsorgekasse einzahlte und

die Abfertigungsleistung durch diese Vorsorgekasse erfolgte.

Der Stadtrechnungshof wies im vorliegenden Kontrollbericht die Zahlungen für gesetzliche und für freiwillige Abfertigungen jeweils ohne die Berücksichtigung anfallender Lohnnebenkosten aus.

Im Kontrollzeitraum 1.1.2010 bis 31.12.2016 leisteten die Gesellschaften gesetzliche Abfertigungszahlungen (Abfertigungsmodell „alt“) in Höhe von insgesamt 81.398,07 Euro. Darüber hinaus wurden freiwillige Abfertigungen in Höhe von insgesamt 293.102,68 Euro ausgezahlt.

Der Stadtrechnungshof stellte zusammenfassend fest, dass mit einer Ausnahme sämtliche im Kontrollzeitraum ausgezahlten freiwilligen Abfertigungen der zulässigen² Maximalabfertigung von 12 Monatsbezügen³ entsprachen.

Diese Ausnahme bildete die folgende Abfertigungszahlung:

Eine Tochtergesellschaft der Holding Graz zahlte ihrem Geschäftsführer den Großteil der Bezüge für die Tätigkeit in drei Dienstjahren in Form einer freiwilligen Abfertigung aus. Sie begründete dies mit der Zuverdienstgrenze bei einer vom Geschäftsführer bezogenen Alterspension. Aus diesem Grund reduzierte die Gesellschaft auf Wunsch des Geschäftsführers die ausbezahlten Bezüge für die Dauer von drei Jahren auf die Geringfügigkeitsgrenze. Die Gesamtdifferenz zwischen der bisherigen Bezugshöhe und dem Entgelt für geringfügige Beschäftigung zahlte die Gesellschaft dem Geschäftsführer im Austrittszeitpunkt Ende März 2017 in Form einer freiwilligen Abfertigung in Höhe von 23.704,73 Euro aus. Dieser Betrag war in der obigen Gesamtsumme der freiwilligen Abfertigungszahlungen enthalten. Infolge dieser Vorgehensweise lag die Abfertigungszahlung über der zulässigen Maximalabfertigung.

Der Geschäftsführer war für die Gesellschaft unter anderem aufgrund seiner Befugnis als technischer Betriebsleiter von Interesse. Da laut Auskunft der Holding Graz dieser Vorgangsweise ein mündlicher Dienstvertrag zugrunde lag, konnte der Stadtrechnungshof die diesbezüglichen Vereinbarungen und das für die Befugnis relevante Arbeitsausmaß und dessen Einhaltung nicht nachvollziehen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- im vorliegenden Fall der Auszahlung von Entgeltsteilen in Form einer freiwilligen Abfertigung, eine Prüfung der abgabenrechtlichen Auswirkungen und die erforderlichen Schritte zur Richtigstellung zu veranlassen.

² gemäß Bundes-Vertragsschablonenverordnung

³ gemäß Angestelltengesetz

Stellungnahme der Holding Graz:

Der genannte Geschäftsführer war bis zum Zeitpunkt 1.4.2014 sowohl technischer Geschäftsführer als auch verantwortlicher Betriebsleiter für die Schlepfbahn. Mit 1.1.2013 wurde anstelle des kaufmännischen Geschäftsführers, der bis zu seiner Pensionierung neben dem genannten Geschäftsführer tätig war, ein neuer Geschäftsführer eingesetzt, der sowohl die kaufmännischen, als auch die technischen Aufgaben der Schlepfbahn im Hinblick auf die bevorstehende Pensionierung des genannten Geschäftsführers abdecken konnte. Nach der Einarbeitungsphase hat dieser neue Geschäftsführer auch tatsächlich mit 1.4.2014 alle technischen und kaufmännischen Agenden übernommen. Dieser neue Geschäftsführer hatte jedoch nicht die rechtlichen Voraussetzungen als Betriebsleiter besessen.

Der ursprüngliche Geschäftsführer war unter anderem für den Neubau der Strecke in den Jahren 2009 und 2010 verantwortlich und in weiterer Folge für die Inbetriebnahme sowie die Endabnahme dieses Projektes.

Mit 1.4.2014 hat, wie oben erwähnt, die technische Verantwortung und damit verbundene operative Tätigkeit der mit 1.1.2013 bestellte neue Geschäftsführer vollinhaltlich übernommen.

Das Arbeitsausmaß vom ursprünglichen Geschäftsführer hat sich ab diesem Zeitpunkt auf die Tätigkeit als Betriebsleiter beschränkt. Aufgrund des damit verbundenen geringeren Zeitaufwandes wurde sein Bezug einvernehmlich reduziert. Mit diesem Geschäftsführer wurde in weiterer Folge eine freiwillige Abfertigung aufgrund der verlässlichen, langjährigen (1984-2014) und für das Unternehmen nachhaltigen Tätigkeit zum Zeitpunkt des endgültigen Ausscheidens vereinbart.

3.4 War aufgrund von geltenden oder noch nicht ausbezahlten „Altverträgen“ mit weiteren Abfertigungen zu rechnen und wenn ja, in welcher Höhe?

Auf Grundlage der vertraglichen Vereinbarung ermittelte der Stadtrechnungshof die ab 1.1.2017 zu erwartenden gesetzlichen und freiwilligen Abfertigungszahlungen. Da diese zum Kontrollzeitpunkt sowohl dem Entstehungszeitpunkt als auch der Höhe nach noch ungewiss waren, setzte sie der Stadtrechnungshof mit den Beträgen der Abfertigungsrückstellungen in den Jahresabschlüssen zum 31.12.2016 an. Zur Höhe der Abfertigungsrückstellungen war anzumerken, dass sich die Rückstellungsbeträge grundsätzlich von Jahr zu Jahr stärker den von den Unternehmen voraussichtlich zu leistenden Abfertigungszahlungen annäherten. War die Höhe einer Abfertigungszahlung bereits zum Zeitpunkt der Berichterstellung bekannt, so setzte der Stadtrechnungshof diese Zahlung an Stelle der Rückstellung an.

Die zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses 2016 ermittelten Rückstellungen für gesetzliche Abfertigungen (Abfertigungsmodell „alt“) beliefen sich auf insgesamt 590.806,94 Euro. Die Rückstellungen für freiwillige Abfertigungen beliefen sich auf einen Gesamtbetrag von 329.133,23 Euro.

Der Stadtrechnungshof stellte zusammenfassend fest, dass mit einer Ausnahme auch sämtliche künftig zu leistenden freiwilligen Abfertigungen der zulässigen Maximalabfertigung entsprachen.

Die Ausnahme bildete die folgende Abfertigungsregelung:

Einem Geschäftsführer stand eine Abfertigung „nach Maßgabe der zum Zeitpunkt der Erstbestellung 1.7.1999 anzuwendenden gesetzlichen Bestimmungen“ zu. Aufgrund des einschlägigen Kollektivvertrages lag die Abfertigung bei 15 Monatsentgelten nach 20 Dienstjahren und 20 Monatsentgelten nach mindestens 30 Dienstjahren und damit über dem Maximum der Staffel im Angestelltengesetz⁴. Darüber hinaus wurden dem Geschäftsführer im Dienstvertrag zu den effektiven in der Gesellschaft verbrachten Zeiten 10 Jahre Vordienstzeiten hinzugerechnet. Zum voraussichtlichen Austrittszeitpunkt konnte daher anstelle einer Abfertigung von 15 Monatsbezügen die Maximalabfertigung von 20 Monatsbezügen erreicht werden. Aufgrund dieser freiwilligen Hinzurechnung ordnete der Stadtrechnungshof den auf die 5 zusätzlichen Monatsbezüge entfallenden aliquoten Teil des Rückstellungsbetrages den freiwilligen Abfertigungen zu.

⁴ 12 Monatsentgelte nach 25 Dienstjahren

3.5 Welche Pensionszahlungen (Zusatzpensionen) leistete das Haus Graz bzw. werden zukünftig aufgrund bestehender Verträge geleistet?

Bei Anwendung der Regelungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung waren betriebliche Pensionsleistungen nur in Form von Einzahlungen in Pensionskassen oder Versicherungen zulässig. Die Einzahlungshöhe war auf 10% des Jahresbruttogehalts ohne allfällige erfolgsabhängige Prämien und geldwerte Sachzuwendungen beschränkt. Diese Form der Mitarbeiterfürsorge, bei der Pensionskassen bzw. Versicherungen die Pensionen auszahlten, kontrollierte der Stadtrechnungshof nicht. Er erhob Betriebspensionen nur, soweit das Unternehmen selbst die Leistung zu erbringen hatte.

Die an pensionierte GeschäftsführerInnen, Vorstände oder deren Witwen monatlich ausgezahlten betrieblichen Zusatzpensionen unterlagen aufgrund von Neuansprüchen und Todesfällen starken Schwankungen. Der Stadtrechnungshof erhob daher zur besseren Vergleichbarkeit die Pensionszahlungen im Monat Juni 2016 ohne Sonderzahlungsanteil. Anhand der vertraglichen Vereinbarungen ermittelte er auch die noch zusätzlich ab 1.1.2017 zu erwartenden Zahlungen für betriebliche Zusatzpensionen. Weiters kontrollierte er die Rechtsansprüche, die den Zusatzpensionen zu Grunde lagen.

Die im Monat Juni 2016 ausgezahlten Zusatzpensionen beliefen sich - ohne Sonderzahlungsanteil – auf insgesamt 43.702,58 Euro. Zu dieser Monatssumme merkte der Stadtrechnungshof an, dass ein Pensionsempfänger, der mit einer monatlichen Pension von 6.196,74 Euro in der Summe enthalten war, zwischenzeitlich verstarb.

Für die Zeit nach dem Kontrollzeitraum ab 1.1.2017 bestand zusätzlich zu den weiter laufenden monatlichen Zusatzpensionen in Höhe von 37.505,84 Euro die Anwartschaft eines Geschäftsführers auf eine kollektivvertragliche Zusatzpension in Höhe von monatlich 7.531,23 Euro ab Juni 2029. Die konkrete Höhe des Monatsbetrages war vom Alterspensionsmodell und dem Antrittszeitpunkt abhängig und verringerte sich beispielsweise im Falle der Wahl einer Korridor-pension durch den Geschäftsführer auf 5.574,11 Euro ab Juni 2026.

Stellungnahme der Holding Graz:

Bezogen auf die angeführten Pensionszahlungen (Zusatzpensionen) ist anzumerken, dass sich diese entsprechend den zugrundeliegenden Regelungen stark voneinander unterscheiden. So handelt es sich beispielsweise bei der explizit angeführten Anwartschaft eines Geschäftsführers um ein kollektivvertraglich erworbenes Recht auf eine Zusatzpension. Demzufolge werden daher vom Geschäftsführer selbst entsprechende monatliche Beiträge in das

Pensionssystem einbezahlt. Diese kollektivvertraglich erworbene Pensionsregelung stellt somit keinen Vorteil aus dem Geschäftsführerdienstvertrag dar.

Die künftigen jährlichen Gesamtbelastungen konnte der Stadtrechnungshof nicht ermitteln, da er die erforderlichen Daten (Valorisierungen und Sonderzahlungsanteile laut den Einzelverträgen) aufgrund des Umfangs im Rahmen der vorliegenden Kontrolle nicht erheben konnte und darüber hinaus die Entwicklung der Ansprüche aufgrund von Todesfällen nicht vorhersehbar war.

3.6 Welche Urlaubsentschädigungen leistete das Haus Graz und wie kamen diese zustande?

Der Stadtrechnungshof kategorisierte die Urlaubsentschädigungen in gesetzliche Urlaubersatzleistungen gemäß Urlaubsgesetz und in Urlaubersatzleistungen für Urlaubsansprüche, die vertraglich von der Verjährung ausgenommen und in neue Dienstverhältnisse übertragen wurden. Eventuell in Zusammenhang mit den Urlaubsentschädigungen anfallende Lohnnebenkosten berücksichtigte er nicht.

Im Kontrollzeitraum zahlten die Beteiligungen des Hauses Graz Urlaubersatzleistungen in Höhe von insgesamt 161.840,50 Euro aus. Davon entfielen 100.729,12 Euro auf gesetzliche Urlaubersatzleistungen (unter Anwendung der Urlaubsverjährung gemäß Angestelltengesetz) und 61.111,38 Euro auf vertraglich vereinbarte Urlaubersatzleistungen. Diese vertragliche Urlaubersatzleistung resultierte aus Resturlaub zum Zeitpunkt einer Gesellschaftsumgründung, der auf Grund der entsprechenden Regelung im neuen Dienstvertrag in das Folgedienstverhältnis übertragen wurde.

Die Urlaubsansprüche ehemaliger Vorstände einer Aktiengesellschaft stellten insofern einen Sonderfall dar, als sie grundsätzlich keiner gesetzlichen Verjährung unterlagen und auch in den betreffenden Dienstverträgen keine Urlaubsverjährung vereinbart wurde.

Die künftig ab 1.1.2017 zu erwartenden Zahlungen für gesetzliche Urlaubersatzleistungen waren aufgrund der zum Zeitpunkt der Kontrolle unbekannt Variablen (Austrittszeitpunkt, Urlaubsguthaben und Bezugshöhe im Austrittszeitpunkt) durch den Stadtrechnungshof nicht quantifizierbar. Aufgrund der Urlaubsverjährung lt. Urlaubsgesetz war die gesetzliche Urlaubersatzleistung auf einen maximal möglichen Urlaubsanspruch im Zeitpunkt des Dienstaustritts von drei Jahren beschränkt.

Größere Auswirkungen auf künftige vertragliche Urlaubersatzleistungen hatten die Regelungen in zwei Geschäftsführerdienstverträgen: Der Vertragstext sah den Übertrag von Resturlaubsständen aus alten Dienstverhältnissen in die neuen Dienstverhältnisse vor und nahm sie von der Verjährung aus. Dadurch entstanden

Anwartschaften auf die Zahlung von Urlaubersatzleistungen in Höhe von insgesamt 168.232,84 Euro. 68.743,78 Euro davon waren voraussichtlich im August 2019 und 99.489,06 Euro im Dezember 2020 zu zahlen.

3.7 Unterlagen die Festlegungen der Höhe der Leistungen für Urlaubsentschädigungen (internen) Kontrollen?

Der Stadtrechnungshof erhob mittels eines Fragebogen die internen Kontrollmaßnahmen in Zusammenhang mit der Festlegung der Höhe der Urlaubersatzleistungen. Die Gesellschaften nannten übereinstimmend die Kontrolle der Personalabrechnung im Sinnes eines Vier-Augen-Prinzips. Diese Kontrolle durch eine weisungsgebundene Stelle stuft der Stadtrechnungshof als schwache Kontrolle ein.

3.8 Ergriffen die verantwortlichen Personen (rechtzeitig) Maßnahmen zur Minimierung der Zahlungen für Urlaubsentschädigungen?

Der Stadtrechnungshof erhob mittels Fragebogen an die Gesellschaften das Vorhandensein interner Maßnahmen zur Minimierung der Zahlungen für Urlaubsentschädigungen. Diese Erhebung zeigte folgendes Ergebnis:

Die Gesellschaften im Haus Graz nannten die erwartbaren Kontrollen, wie laufendes Urlaubscontrolling anhand der Urlaubskarteien, zum Teil mit monatlichem Reporting der Gleitzeit- und Urlaubsstände an die Führungsebene. Um die Urlaubsüberträge möglichst gering zu halten, wurden die MitarbeiterInnen aktiv zum Verbrauch des Jahresurlaubes und zum Abbau von Restguthaben aufgefordert. Grundsätzlich hielten die kontrollierten Stellen die gesetzliche Urlaubsverjährung ein und setzten sie im Anlassfall nach vorhergehender Aufforderung zur Urlaubsconsumation um. Eine Erfolgskontrolle erfolgte mit Hilfe der Entwicklung der Statistiken der noch offenen Urlaubsguthaben.

Eine im Detail befragte Beteiligungsgesellschaft führte aus, dass grundsätzlich eine elektronische Erfassung der Urlaubs- und Abwesenheitszeiten erfolgte, die gleichzeitig auch die Grundlage für die Berechnung der Urlaubsrückstellungen bildete. Anders als für die untere und mittlere Organisationsebene, war für die GeschäftsführerInnen jedoch keine Genehmigung der Abwesenheitsbuchungen durch einen „Vorgesetzten bzw. Genehmiger“ wie im GMI erforderlich. Eine gewisse Kontrolle sei auch durch die Abstimmung der GeschäftsführerInnen mit dem Aufsichtsratsvorsitzenden bezüglich der Erreichbarkeit bzw. durch die Urlaubsabstimmung mit dem/der kontrollierenden GeschäftsführerIn in den Beteiligungsgesellschaften erfolgt.

Nach Auskunft der Abteilung Beteiligungscontrolling der Finanzdirektion der Stadt Graz kontrollierte sie die Urlaubsgebarung der GeschäftsführerInnen von Beteiligungsgesellschaften der Stadt Graz nicht.

Der Stadtrechnungshof stellte zu den genannten Maßnahmen fest, dass diese zwar zur Kontrolle der unteren und mittleren Organisationsebene, jedoch nicht der Geschäftsführungsebene geeignet waren. Die Kontrolle der Urlaubsgebarung der GeschäftsführerInnen konnte zweckmäßig nur durch den Aufsichtsrat der Gesellschaft bzw. durch die Muttergesellschaft erfolgen.

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass auf Geschäftsführeerebene keine angemessene Kontrolle der Urlaubsgebarung erfolgte.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- eine Kontrolle der Urlaubsgebarung der GeschäftsführerInnen durch den Aufsichtsrat bzw. durch die Muttergesellschaft mit Hilfe aufbereiteter Informationen von der Lohn- und Gehaltsverrechnung der Gesellschaft. Die Durchführung dieser Kontrollen wäre von der Abteilung Beteiligungscontrolling der Finanzdirektion der Stadt Graz zumindest stichprobenmäßig zu überprüfen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Hohe Urlaubsrückstände von Geschäftsführern sind zweifellos kein anzustrebender Zustand, jedoch muss der guten Ordnung halber angemerkt werden, dass durch Urlaubsinanspruchnahme natürlich auch die Leistungskapazität einer Gesellschaft reduziert ist. Ein unreflektierter Urlaubsverbrauch unter allen Umständen könnte dem Haus Graz im Einzelfall teuer zu stehen kommen! Die Urlaubsgestionierung von Geschäftsführern erfordert sorgfältige Abstimmungen und inhaltliche Abwägungen, die die Geschäftsführer in Eigenverantwortung und in Konsultation mit ihrem Kontrollorgan Aufsichtsrat durchführen und verantworten müssen – das Beteiligungscontrolling hat hierfür weder die erforderliche Kapazität noch überhaupt eine Zuständigkeit.

Stellungnahme der Holding Graz:

Mit dem Vorsitzenden des Aufsichtsrates ist vereinbart, dass ihm eine Inanspruchnahme von Urlauben der Vorstandsmitglieder mit quartalsmäßiger Bekanntgabe der Resturlaubsstände zur Kenntnis zu bringen ist. Eine analoge Vorgangsweise ist im Wege der Generalversammlungen für die Geschäftsführungen der Tochtergesellschaften vorgesehen.

4 Zusammenfassung der Empfehlungen

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass bei den 32 analysierten Dienstverträgen mit aktiven hauptberuflichen GeschäftsführerInnen die maximalen Vertragslaufzeiten von fünf Jahren durchgängig eingehalten bzw. unterschritten und damit die „Richtlinien für Geschäftsführerinnen-Dienstverträge im Haus Graz“ bezüglich der Vertragslaufzeit eingehalten wurden.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- bei der Ausgestaltung von Geschäftsführerdienstverträgen die Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge und damit auch die Regelungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung einzuhalten und insbesondere
 - mit sämtlichen GeschäftsführerInnen im Haus Graz ausschließlich schriftliche Dienstverträge zu schließen und
 - bei der Errichtung, Ergänzung und Abänderung von Dienstverträgen besonderes Augenmerk auf Einheitlichkeit, Vollständigkeit und Einhaltung der formalen Erfordernisse zu legen;
- die Möglichkeit für den Abschluss unbefristeter Dienstverträge mit nebenberuflich tätigen GeschäftsführerInnen, die gleichzeitig MitarbeiterInnen des Hauses Graz waren, in den „Richtlinien für Geschäftsführerinnen-Dienstverträge im Haus Graz“ vorzusehen;

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Die Formulierung „grundsätzlich“ erlaubt diese Möglichkeit bereits jetzt und ohne Änderung der Richtlinien.

- Der Stadtrechnungshof wiederholte seine Empfehlung im Kontrollbericht 7/2015 zum Thema Geschäftsführer-Gehaltsbestandteile: im Sinne höherer Transparenz, Vereinbarungen, dass nicht verbrauchte zweckgebundene Gelder (wie Weiterbildungskosten) zur Auszahlung gelangen, zukünftig nicht mehr in Geschäftsführer-Dienstverträge aufzunehmen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Siehe oben, dies kann sehr wohl in Einzelfällen sehr zweckmäßig sein.

- bei der Errichtung neuer Dienstverträge mit GeschäftsführerInnen im Haus Graz die Einhaltung der mit GR-Beschluss vom 9.6.2011 genehmigten „Richtlinien für Geschäftsführerinnen-Dienstverträge im Haus Graz“ und

damit auch der Regelungen der Bundes-Vertragsschablonenverordnung hinsichtlich zulässiger freiwilliger vertraglicher Leistungen im Sinne dieses Kontrollberichts sicherzustellen;

- im vorliegenden Fall der Auszahlung von Entgeltteilen in Form einer freiwilligen Abfertigung, eine Prüfung der abgabenrechtlichen Auswirkungen und die erforderlichen Schritte zur Richtigstellung zu veranlassen;
- eine Kontrolle der Urlaubsgebarung der GeschäftsführerInnen durch den Aufsichtsrat bzw. durch die Muttergesellschaft mit Hilfe aufbereiteter Informationen von der Lohn- und Gehaltsverrechnung der Gesellschaft. Die Durchführung dieser Kontrollen wäre von der Abteilung Beteiligungscontrolling der Finanzdirektion der Stadt Graz zumindest stichprobenmäßig zu überprüfen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Stichprobenkontrollen, wie z.B. auch durch den vorliegenden Bericht, werden zweckmäßigerweise weiterhin durch den Stadtrechnungshof durchgeführt, damit keine Doppelgleisigkeit entsteht.

5 Kontrollmethodik

5.1 Kontrollierte Gesellschaften

Gegenstand der vorliegenden Kontrolle waren die in der Folge in alphabetischer Reihenfolge angeführten 33 Gesellschaften im Haus Graz mit überwiegender Beteiligung bzw. 50% Beteiligung der Stadt Graz:

- FH Standort Graz GmbH
- GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH
und Tochtergesellschaft:
 - Grazer Unternehmensfinanzierungs GmbH (GUF)
- GPS Grazer Parkraum Service Personalbereitstellung GmbH
- Graz Tourismus und Stadtmarketing GmbH
- Graz 2003 - Kulturhauptstadt Europas Organisations GmbH
- Holding Graz - Kommunale Dienstleistungen GmbH
und Tochtergesellschaften:
 - achzigzehn Agentur für Marketing und Vertrieb GmbH
 - A.D. BioErde und Kompost GmbH
 - Ankünder GmbH
 - Bestattung Graz GmbH
 - Citycom Telekommunikation GmbH
 - Energie Graz Holding GmbH
 - Flughafen Graz Betriebs GmbH
 - Freizeit Graz GmbH
 - Grazer Schlepfbahn GmbH
 - Schöckl Seilbahn GmbH
 - SERVUS ABFALL Dienstleistungs GmbH
 - STYRIAN AQUA SERVICE GmbH
 - Waschbetriebe Graz GmbH
 - Wasserverband Umland Graz (Körperschaft öffentlichen Rechts)
 - Zentral-Wasserversorgung Hochschwab Süd, Gesellschaft m.b.H.
- ITG Informationstechnik Graz GmbH
- KIMUS Kindermuseum Graz GmbH
- MCG Graz e.gen.
und Tochtergesellschaften:
 - AMB Ausstellungsservice u. Messebau GmbH
 - Messe Congress Graz Betriebsgesellschaft m.b.H.
 - Stadion Graz-Liebenau Vermögensverwertungs- u. Verwaltungs GmbH

- Stadtmuseum Graz GmbH
- Theaterholding Graz / Steiermark GmbH
und Tochtergesellschaften:
 - Grazer Spielstätten Orpheum, Dom im Berg und Schlossbergbühne Kasematten GmbH
 - Next Liberty Jugendtheater GmbH
 - Opernhaus Graz GmbH
 - Schauspielhaus Graz GmbH
 - Theaterservice Graz GmbH

Beim Wasserverband Umland Graz handelte es sich um keine Gesellschaft, sondern um eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Er war daher nicht Kontrollgegenstand.

5.2 Zur Kontrolle herangezogene Grundlagen

Kontrollberichte des Stadtrechnungshofes:

- „Dienstverträge von Führungskräften der Beteiligungsgesellschaften der Stadt Graz“ 2007;
- „Empfehlungen für die Objektivierung von Bezügen von Führungskräften in städtischen Unternehmen“ 2009;
- „Geschäftsführer-Gehaltsbestandteile 2015“;

Gemeinderatsbeschlüsse - Richtlinien:

- „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge in Tochtergesellschaften der Stadt Graz“
GRB 19.10.2006;
- Neuorganisation „Haus Graz“
GRB 14.12.2009;
- „Steuerungsrichtlinie Haus Graz“
GRB 23.9.2010;
- Aktualisierung der „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge im Haus Graz“
GRB 9.6.2011;

Gesetzesmaterien, Verordnungen, Kollektivverträge etc.:

- Arbeitsverfassungsgesetz 1973
- Angestelltengesetz 1921
- Schauspielergesetz 1922
- Theaterarbeitsgesetz 2010
- Allgemeines Sozialversicherungsgesetz 1955

- Urlaubsgesetz 1976
- Betriebliches Mitarbeiter- und Selbstständigenvorsorgegesetz 2002
- Betriebspensionsgesetz 1990
- Pensionskassengesetz 1990
- Kollektivvertrag der Angestellten eines öffentlichen Flughafens in Österreich 2016
- Kollektivvertrag für die DienstnehmerInnen der Versorgungsbetriebe und des zentralen Bereiches der Holding Graz 2014
- Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz Stand 30.1.2010
- Grazer Gemeindevertragsbedienstetengesetz 1974
- Gemeindebediensteten-Zuweisungsgesetz 2003
- GmbH-Gesetz 1906
- Genossenschaftsgesetz 1873
- Gesellschafts- bzw. Genossenschaftsverträge
- Geschäftsordnungen für die Geschäftsführung
- Bundes-Vertragsschablonen-Verordnung 1998 gemäß Stellenbesetzungsgesetz 1998
- Eisenbahngesetz 1957
- Eisenbahnverordnung 2003

5.3 Abgrenzung der Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen

Nach dem Leistungserbringer

a) Leistungen, die von den Gesellschaften selbst zu erbringen waren

Kontrollgegenstand waren jene Leistungen, die von den Gesellschaften selbst zu erbringen waren und daher im Zeitpunkt des Austritts zu einer finanziellen Belastung führten.

b) Leistungen, die von Dritten zu erbringen waren

Leistungen, die im Austrittszeitpunkt von Dritten (wie Pensionsversicherungsanstalten, Pensionskassen, betriebliche Kollektivversicherungen oder betriebliche Vorsorgekassen) zu erbringen waren, kontrollierte der Stadtrechnungshof nicht. Für diese erfolgten zwar im Zeitraum des aktiven Dienstverhältnisses Einzahlungen durch den Dienstgeber, sie führten jedoch im Zeitpunkt des Austritts zu keiner finanziellen Belastung der Gesellschaft.

Nach der Rechtsgrundlage

a) Gesetzliche Leistungen

Zu den gesetzlichen Leistungen zählten:

- gesetzliche Abfertigungszahlungen nach dem Abfertigungssystem „alt“;
- Urlaubersatzleistungen für im Austrittszeitpunkt offene Urlaubsansprüche unter Berücksichtigung der gesetzlichen Verjährungsregelungen;
- Kollektivvertragliche Pensionen und Beamtenpensionen.

b) Vertragliche freiwillige Leistungen

Zu den kontrollierten vertraglich vereinbarten freiwilligen Leistungen zählten:

- freiwillige Abfertigungszahlungen über das gesetzlich festgelegte Ausmaß hinaus;
- freiwillige betriebliche Zusatzpensionen;
- Urlaubersatzleistungen für im Austrittszeitpunkt offene Urlaubsansprüche, die bei Anwendung der gesetzlichen Verjährungsregelungen bereits verjährt wären.

Im Rahmen der vorliegenden Kontrolle betrachtete der Stadtrechnungshof in erster Linie jene freiwilligen Leistungen, die auf individuellen Dienst- bzw. Sonderverträgen beruhten.

5.4 Kontrollhandlungen

Um sowohl die im Kontrollzeitpunkt aktiven als auch die bereits aus der Funktion ausgeschiedenen GeschäftsführerInnen und Vorstände der obigen Gesellschaften zu ermitteln, zog der Stadtrechnungshof die Firmenbuchauszüge mit den historischen Daten heran.

Von den Beteiligungsgesellschaften Haus Graz wurde die Dienst- und Zuweisungsverträge der GeschäftsführerInnen der Beteiligungsgesellschaften Haus Graz samt Abänderungen, Ergänzungen, Zusatz- und Karenzierungsvereinbarungen angefordert.

Die folgenden Erhebungen zu den bisherigen und künftigen Ansprüchen aktiver bzw. ehemaliger GeschäftsführerInnen an Abfertigungen, Zusatzpensionen und Urlaubsschädigungen erfolgten mit Hilfe von Fragebögen, Rückfragen und Unterlagen. Darüber hinaus wurden Maßnahmen zur internen Kontrolle zur Minimierung der Zahlungen für Urlaubsschädigungen abgefragt.

Hinsichtlich der 31 im Kontrollzeitraum ausgeschiedenen GeschäftsführerInnen erhob der Stadtrechnungshof

- die von der Gesellschaft ausbezahlte Abfertigungen,
- die Urlaubersatzleistungen für im Austrittzeitpunkt nicht verbrauchten Urlaub,
- eventuelle betriebliche Zusatzpensionen am Beispiel des Monats Juni 2016 (ohne Sonderzahlungsanteil) und
- Zahlungen aufgrund individueller Sonderregelungen.

Hinsichtlich der 39 vor Beginn des Kontrollzeitraums ausgeschiedenen GeschäftsführerInnen bzw. deren Hinterbliebenen erhob er die eventuellen Zahlungen für betriebliche Zusatzpensionen ebenfalls am Beispiel des Monats Juni 2016.

Hinsichtlich der 47 im Kontrollzeitpunkt aktiven GeschäftsführerInnen erhob er die künftig zu erwartenden Abfertigungszahlungen anhand der Abfertigungsrückstellungen zum 31.12. in den Jahresabschlüssen 2016. Darüber hinaus beleuchtete er eventuelle Anwartschaften auf betriebliche Zusatzpensionen.

5.5 Besprechungen

Im Zuge der Kontrolle führte der Stadtrechnungshof Gespräche mit MitarbeiterInnen der Finanzdirektion, mit den Abteilungen Konzernsteuerung & Kommunikation und Personal der Holding Graz und mit einzelnen GeschäftsführerInnen und MitarbeiterInnen der Beteiligungsgesellschaften im Haus Graz. Die Schlussbesprechung fand am 7. März 2018 statt.

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