



Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Graz

Verwaltungsjahr 2002

Bisher erschienen:

**Reihe
Steiermark 2003/1**

- Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
- Raumordnung und Raumplanung
 - Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern
 - Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG: Selzthaltunnel–Oströhre
 - Stationäre palliativmedizinische Versorgung

Auskünfte

Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:	Rechnungshof 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2 http://www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik:	Rechnungshof
Druck:	Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH
Herausgegeben:	Wien, im Juni 2003



**Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes**

Landeshauptstadt Graz

Verwaltungsjahr 2002

VORBEMERKUNGEN

A

Vorlage an den Gemeinderat und den Landtag	1
Darstellung des Prüfungsergebnisses	1

Steiermark Wirkungsbereich der Landeshauptstadt Graz

In Verwirklichung begriffene Anregung	3
---------------------------------------	---

Prüfungsergebnis

Teilgebiete der Gebarung

Kurzfassung	5
-------------	---

Prüfungsablauf und –gegenstand	7
--------------------------------	---

Gemeindehaushalt

Ordentlicher Haushalt	7
Freie Finanzspitze	7
Außerordentlicher Haushalt; Schulden	8
Mittelfristiger Investitions- und Finanzplan	8
Rücklagen	9
Maastricht-Ergebnis	9
Beteiligungen	10
Leasingfinanzierung	10
Weitere Feststellungen	11

Verwaltungsreform

Reformprojekt 2000+	11
Verwaltungsgliederung	12
Kanalbauamt	12
Weitere Feststellungen	13

Kanalabgaben

Kalkulation des Kanalisationsbeitrages	14
Kalkulation der Kanalbenützungsgebühr	15
Bemessungsgrundlage für die Kanalbenützung	15
Einhebung des Kanalisationsbeitrages	16
Rückstände beim Kanalisationsbeitrag	16
Verträge mit Umlandgemeinden	16
Weitere Empfehlung	17

Bau und Betrieb des Kanalnetzes

Ausschreibung von Bauleistungen	17
Grundstücksentwässerung	18
Indirekteinleiter	19
Stabstelle	19
Planung	19
Bauabwicklung	20
Weitere Feststellungen	21
Zielerreichung	22

B	Vergleich der Landeshauptstädte Graz und Linz	
	Finanzielle Lage	22
	Verwaltungsreform	23
	Kalkulation und Einhebung der Kanalabgaben/–entgelte	23
	Bau und Betrieb der Kanalnetze	24
	Schlussbemerkungen	25

Vorbemerkungen

Vorlage an den Gemeinderat und den Landtag

Der RH erstattet gemäß Artikel 127a Abs 6 erster Satz B-VG dem Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr nachstehenden Bericht. Dieser Bericht wird inhalts- und zeitgleich dem Steiermärkischen Landtag gemäß Artikel 127 Abs 6 zweiter Satz B-VG in Verbindung mit § 18 Abs 8 zweiter Satz des Rechnungshofgesetzes 1948 vorgelegt.

Darstellung des Prüfungsergebnisses

Nachstehend werden in der Regel punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenevents kaufmännische Auf- und Abrundungen.



Wirkungsbereich der Landeshauptstadt Graz

In Verwirklichung begriffene Anregung

Teilweise verwirklicht wurde die Anregung des RH hinsichtlich:

Flughafen Graz
BetriebsgesmbH

im Bereich der Flughafen Graz BetriebsgesmbH

Einbringung der bundeseigenen Grundstücke in die Flughafengesellschaft (TB Graz 2000 S. 11 Abs 5.2, zuletzt TB Graz 2001 S. 3).

Die Steiermärkische Landesregierung und die Landeshauptstadt Graz teilen mit, dass im Jahr 2001 mit der Republik Österreich eine Grundsatzvereinbarung über den Verkauf von bundeseigenen Grundstücken im Bereich des Flughafens Graz im Ausmaß von rd 280 ha an die Flughafen Graz BetriebsgesmbH abgeschlossen worden wäre.

Für die bundeseigenen Grundstücke im Bereich des Flughafens Graz bestehe derzeit keine grundbücherliche Ordnung; diese stelle jedoch die grundlegende Voraussetzung für den Verkauf dieser Grundstücke an die Flughafen Graz BetriebsgesmbH dar.



Prüfungsergebnis

Teilgebiete der Gebarung

Kurzfassung

Der Haushalt der Landeshauptstadt Graz (Landeshauptstadt) war bis zur Grenze seiner Leistungsfähigkeit belastet; die freie Finanzspitze war im Jahr 2000 negativ. Der ordentliche Haushalt konnte 1999 und 2000 nur mit den Überschüssen des Abwasserbeseitigungsbetriebes von insgesamt 34,07 Mill EUR ausgeglichen werden. Die Verpflichtungen der Stadt erreichten — auch wegen der in den letzten Jahren getätigten Investitionen für das international bedeutsame Ereignis "Kulturhauptstadt Europa 2003" — bereits 83 % der ordentlichen Einnahmen.

Das von der Landeshauptstadt im Jahr 2000 zur Verwaltungsmodernisierung begonnene Reformvorhaben war trotz einzelner Verzögerungen dem Grunde nach positiv zu beurteilen.

Über das Ausmaß der der Kalkulation des Kanalisationsbeitrages zugrunde liegenden Baukosten herrschte Unklarheit; die Kanalbenützungsgebühr sollte zur Ermittlung des Finanzbedarfs für den Abwasserbeseitigungsbetrieb auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung kalkuliert werden. Mindereinnahmen in Höhe von 0,30 Mill EUR ergaben sich aus verspätet vorgeschriebenen Kanalisationsbeiträgen und unrichtigen Abrechnungen mit Umlandgemeinden.

Durch Umsetzung der vom RH empfohlenen Maßnahmen wäre im Kanalbauamt eine Verringerung um bis zu 16 Dienstposten mit einem jährlichen Einsparungspotenzial von 0,56 Mill EUR erreichbar.

Kenndaten der Landeshauptstadt Graz

Rechtsgrundlage	Statut der Landeshauptstadt Graz, LGBl Nr 130/1967			
Einwohner laut Volkszählung 2001	226 244			
Gemeindegebiet	12 729 ha			
Gebahrungsentwicklung*	1998	1999	2000	2001
	in Mill EUR			
Ordentlicher Haushalt				
Einnahmen = Ausgaben	515,75	558,73	553,27	628,45
Außerordentlicher Haushalt				
Einnahmen = Ausgaben	54,30	73,84	88,94	74,49
Maastricht-Ergebnis	- 4,99	- 0,33	- 34,64	- 10,74
Maastricht-Schulden	196,63	212,00	239,03	246,31
	Anzahl			
Besoldete Mitarbeiter	4 285	4 312	4 287	4 327
Gebahrungsentwicklung des Bereichs der Abwasserbeseitigung*	in Mill EUR			
Ordentlicher Haushalt				
Einnahmen	38,54	42,03	40,2	38,62
Ausgaben	16,21	18,16	18,77	38,67
Ergebnis	22,33	23,87	21,43	- 0,05
Außerordentlicher Haushalt				
Einnahmen	10,94	9,89	2,46	4,97
Ausgaben	18,54	9,63	8,81	7,31
Ergebnis	- 7,59	0,26	- 6,35	- 2,34
Gesamtergebnis	14,73	24,13	15,08	- 2,39

* laut Rechnungsabschlüssen; Rücklagenbewegungen berücksichtigt



Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im März und April 2002 aufgrund einer angestellten Nutzwertanalyse Teilgebiete der Gebarung der Landeshauptstadt Graz (Landeshauptstadt). Prüfungsschwerpunkte waren die finanzielle Lage und Haushaltsführung, Maßnahmen der Verwaltungsreform sowie die Organisation und Tätigkeit des Kanalbauamtes.

Zu dem im August 2002 übermittelten Prüfungsergebnis gab die Landeshauptstadt im Oktober 2002 sowie im Jänner 2003 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Februar 2003.

Gemeindehaushalt

Ordentlicher Haushalt

- 2.1 Der Gebarungsumfang des ordentlichen Haushalts stieg von 515,75 Mill EUR (1998) auf 553,27 Mill EUR (2000) an. Die Ertragsanteile trugen rund ein Drittel zu den ordentlichen Einnahmen bei. Die höchsten Ausgabenanteile stellten im Jahr 2000 die Leistungen für Personal einschließlich Pensionen mit 40 % und der Verwaltungs- und Betriebsaufwand mit rd 32 % dar (2001: 37 % bzw 30 %).
- 2.2 Der RH stellte fest, dass der Ausgleich des ordentlichen Haushalts in den Jahren 1999 und 2000 nur durch die Verwendung von Überschüssen des Gebührenhaushalts Abwasserbeseitigung (1999: 11,94 Mill EUR; 2000: 22,13 Mill EUR) erreicht wurde. Er verwies auf die im jeweiligen Finanzausgleichsgesetz enthaltene Ermächtigung, Gebühren für Gemeindeeinrichtungen und -anlagen maximal bis zum Doppelten des Jahreserfordernisses für Erhaltung, Betrieb und Amortisation der betreffenden Einrichtung bzw Anlage anzusetzen.

Der Verfassungsgerichtshof legte im Oktober 2001 diese Ermächtigung dahingehend aus, dass ihre Ausschöpfung nur aus Gründen in Betracht kommt, die mit der betreffenden Einrichtung in einem inneren Zusammenhang stehen. Die Verwendung von Überschüssen der Gebührenhaushalte wird sich daher an der Auslegung des Verfassungsgerichtshofes zu orientieren haben.

Freie Finanzspitze

- 3.1 Die im ordentlichen Haushalt erzielte freie Finanzspitze als Kennzahl der Finanzkraft verringerte sich von 21,16 Mill EUR (1998) auf – 2,37 Mill EUR (2000). Laut einer von der Finanzverwaltung erstellten Vorschaurechnung wird sich die negative Entwicklung dieser Kennzahl fortsetzen; so war für das Jahr 2005 ein Wert von – 99,51 Mill EUR angegeben.
- 3.2 Da der ordentliche Haushalt bis an die Grenze seiner Leistungsfähigkeit belastet war, empfahl der RH der Landeshauptstadt, den ordentlichen Haushalt nach Einsparungspotenzialen zu durchleuchten.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei eine Projektgruppe "Budgetbegleitungsprogramm der Stadt Graz" eingerichtet worden, die sich mit der Konsolidierung des Haushalts befasst.*

Außerordentlicher
Haushalt; Schulden

- 4.1 Der Gebarungsumfang des außerordentlichen Haushalts erhöhte sich von 54,30 Mill EUR (1998) um 64 % auf 88,94 Mill EUR (2000). Die Landeshauptstadt begründete diesen Anstieg mit den Vorbereitungen für das international bedeutsame Ereignis "Kulturhauptstadt Europa 2003", das erhebliche zusätzliche bzw vorgezogene Investitionen erforderlich machte.

Der außerordentliche Haushalt wurde überwiegend durch die Aufnahme von Darlehen finanziert; im Jahr 2000 waren 77 % der neu eingegangenen Verpflichtungen Darlehen (2001: 79 %). Damit stieg der Verschuldungsgrad von 58 % (1998) auf 67 % (2000) an (2001: 63 %).^{*} Die sich aus Darlehens-, Leasing- und Bauträgerverbindlichkeiten sowie Verwaltungsschulden und inneren Darlehen zusammensetzende Gesamtverschuldung der Landeshauptstadt erhöhte sich von 400,66 Mill EUR (1998) auf 515,10 Mill EUR (2000). Der Anteil der daraus resultierenden Verpflichtungen ohne innere Anleihen an den ordentlichen Einnahmen stieg von 73 % (1998) auf 83 % (2000).

^{*} Verschuldungsgrad: Verhältnis der Darlehensverpflichtungen ohne Leasing- und Bauträgerverbindlichkeiten, Verwaltungsschulden sowie innere Anleihen zu den ordentlichen Einnahmen

- 4.2 Nach Ansicht des RH schränkte die steigende Schuldenbelastung den finanziellen Handlungsspielraum erheblich ein. Er empfahl, Schulden nur mehr in einem unumgänglichen Ausmaß aufzunehmen und um eine Verringerung des Schuldenstandes bemüht zu sein, um den Haushaltsausgleich in den Folgejahren durch weiter ansteigende Annuitätenleistungen nicht weiter zu belasten. Demzufolge wären kommende Investitionen nach ihrer Dringlichkeit zu reihen und nur im Rahmen der verfügbaren Mittel zu verwirklichen.

Mittelfristiger
Investitions- und
Finanzplan

- 5.1 Die Landeshauptstadt erarbeitete 2001 erstmals einen umfassenden Finanzplan für den Zeitraum von 2002 bis 2005. Der diesem zugrunde liegende Investitionsplan enthielt lediglich die mit dem Voranschlag 2001 genehmigten Vorhaben, ohne allerdings ihre Folgekosten zu berücksichtigen. Die Landeshauptstadt verfügte weiters über keine umfassende Haushaltsordnung.
- 5.2 Der RH regte an, den Finanzplan weiter zu entwickeln, jährlich fortzuschreiben und die Projektfolgekosten in die Planung miteinzubeziehen. Weiters sollte eine umfassende Haushaltsordnung — sie stellt eine wichtige Grundlage für die Haushaltsabwicklung dar — erlassen werden.
- 5.3 *Laut Mitteilung der Landeshauptstadt sei die Erarbeitung einer Haushaltsordnung eingeleitet worden; der mittelfristige Finanzplan werde weiterentwickelt.*



Rücklagen

6.1 (1) Die im Rechnungsabschluss ausgewiesenen Rücklagen erhöhten sich von 107,47 Mill EUR (1998) auf 115,04 Mill EUR (2000). Diese Rücklagenbestände waren nicht in voller Höhe durch liquide Mittel bedeckt; im Jahr 2000 betrug die Unterdeckung rd 60 %. Der Bestand an liquiden Mitteln lag zwischen 89,05 Mill EUR (1999) und 71,76 Mill EUR (2000); davon waren im Jahr 2000 64,42 Mill EUR nicht im Rechnungsabschluss ausgewiesen.

(2) Die Landeshauptstadt verwendete einen Teil der Rücklagen als "innere Anleihen" zur Vorfinanzierung von Vorhaben des außerordentlichen Haushalts. Eine Verzinsung für die vorübergehende Verwendung dieser Rücklagen erfolgte nicht.

(3) Abweichend von den Vorjahren verwendete die Landeshauptstadt die aus der Veranlagung der Kanalerneuerungsrücklage erreichten Zinserträge des Jahres 2000 in Höhe von 0,43 Mill EUR für den allgemeinen Haushalt.

6.2 Der RH stellte eine Verringerung sowohl der Zuführungen zu den Rücklagen als auch der liquiden Mittel zu ihrer Bedeckung fest. Er empfahl, mit diesen Finanzreserven sparsam und umsichtig zu wirtschaften. Weiters wären die liquiden Mittel jährlich und vollständig — einschließlich einer Angabe der Veranlagungsform — in den Rechenwerken auszuweisen.

Er empfahl ferner, die aus den Rücklagen der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit stammenden inneren Anleihen künftig nur noch gegen eine entsprechende Verzinsung zur Verfügung zu stellen, um den betriebswirtschaftlichen Kriterien gerecht zu werden. Ebenso wären die Zinserträge aus der Veranlagung von Rücklagen der Gebührenhaushalte diesen zuzurechnen.

Maastricht-Ergebnis

7.1 Das Maastricht-Ergebnis verringerte sich von – 4,99 Mill EUR (1998) auf – 34,64 Mill EUR (2000); 2001 lag es bei – 10,74 Mill EUR. Der Maastricht-Schuldenstand erhöhte sich von 196,63 Mill EUR (1998) um 21,6 % auf 239,03 Mill EUR (2000), von 1998 bis 2001 um 25 % (246,31 Mill EUR).

7.2 Im Hinblick auf die nach dem österreichischen Stabilitätspakt geltende Verpflichtung eines insgesamt ausgeglichenen Ergebnisses aller Gemeinden empfahl er, Maßnahmen zur Einhaltung der Konvergenzkriterien zu ergreifen.

Beteiligungen

- 8.1 Der Rechnungsabschluss 2000 wies 18 Beteiligungen mit Anschaffungskosten von 20,32 Mill EUR aus. Eine Beurteilung des finanziellen Erfolges einzelner Beteiligungen war mangels geordneter Ablage nur mit erheblichem Verwaltungsaufwand möglich. Die mit den Beteiligungen verfolgten Ziele wurden nicht evaluiert; ein Beteiligungscontrolling war nicht eingerichtet.
- 8.2 Der RH empfahl eine systematische Ablage der Unterlagen sowie die Einrichtung eines Beteiligungscontrollings zur Evaluierung der mit den Beteiligungen verfolgten Ziele und zur Ermittlung des finanziellen Erfolges der einzelnen Unternehmensanteile.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei der Aufbau eines Beteiligungsmanagements vorgesehen; beteiligungsbezogene Aufzeichnungen würden bereits geführt.*

Leasingfinanzierung

- 9.1 Ein Vergleich der Wirtschaftlichkeit von Finanzierungen über Darlehen oder Leasing wurde letztmals im Jahr 1994 vorgenommen. Die von der Finanz- und Vermögensdirektion jeweils zum Jahresende erstellten Übersichten über die Leasingverbindlichkeiten und -raten waren unvollständig. Der Finanz- und Vermögensdirektion waren nicht alle eingegangenen Leasingverbindlichkeiten bekannt; ein Datenabgleich mit der Abteilung für Rechnungswesen erfolgte nicht.
- 9.2 Zur Wahl der Finanzierungsform vertrat der RH die Ansicht, dass dieser Entscheidung jedenfalls ein Wirtschaftlichkeitsvergleich zugrunde zu legen wäre. Durch eine zentrale Erfassung aller Leasingverträge sollte eine Gesamtübersicht über die eingegangenen Leasingverpflichtungen gewährleistet werden.
- 9.3 *Die Landeshauptstadt entgegnete, dass der seinerzeit angestellte Wirtschaftlichkeitsvergleich aufgrund der Vorsteuerabzugsberechtigung beim Leasinggeber und der Weitergabe dieses Vorteils an die Landeshauptstadt für eine Leasingfinanzierung gesprochen habe. Weiters könne ein Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen Darlehens- und Leasingfinanzierung nicht durchgeführt werden, weil sämtliche Leasingvorhaben auszuschreiben sind; erst nach Vorliegen der Ausschreibungsergebnisse könne über die Finanzierungsform entschieden werden.*
- 9.4 Der RH erwiderte, dass die Wahl der Finanzierungsform für ein Investitionsvorhaben entscheidende Auswirkungen auf die künftige Entwicklung des ordentlichen Haushalts der Landeshauptstadt hat. Auch können die für Wirtschaftlichkeitsvergleiche erforderlichen Konditionen für Darlehen und Leasing jederzeit erhoben und damit vor einer Ausschreibung aussagekräftige Berechnungen erstellt werden. Weiters ist davon auszugehen, dass der von der Landeshauptstadt angeführte Steuervorteil nicht in jedem Fall an sie weitergegeben wurde bzw wird; die Verrechnung von Verwaltungskosten und Gewinnaufschlägen durch den Leasinggeber kompensiert diesen Vorteil zumindest teilweise.



Weitere
Feststellungen

- 10 Weitere Feststellungen bzw Empfehlungen des RH betrafen
- (1) die marktkonformen Konditionen neu aufgenommener Darlehen und die Darlehensverwaltung;
 - (2) die Bedeckung der Betriebsmittelrücklage;
 - (3) den für Leistungen der Hoheitsverwaltung an die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit zu verrechnenden Verwaltungskostenbeitrag sowie
 - (4) das Bestellsystem, den Rechnungslauf und die Vereinbarungen im Zusammenhang mit der Vornahme von Skontoabzügen; für das Jahr 2001 entgingen der Landeshauptstadt rd 0,45 Mill EUR wegen nicht vereinbarter Skonti. Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei den Empfehlungen bereits gefolgt worden.

Verwaltungsreform

- Reformprojekt 2000+ 11.1 Die Landeshauptstadt setzte mit Jahresbeginn 2000 einen umfassenden Reformprozess zur Modernisierung der Grazer Stadtverwaltung mit dem Ziel in Gang, bis zum Jahr 2003 die Verwaltung zu einer professionellen Dienstleistungsorganisation weiter zu entwickeln. Das in mehrere Teilprojekte gegliederte Reformvorhaben hatte im Wesentlichen die Einführung von Elementen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung zum Ziel. Der Aufbau einer magistratsweiten Kostenrechnung und die Erstellung des strukturierten Produktkatalogs verzögerten sich gegenüber dem Projektplan.
- 11.2 Der RH erachtete das Reformprojekt insgesamt für einen wichtigen Schritt zu einer an die Forderungen der Zukunft ausgerichteten Verwaltungsführung. Er maß sowohl dem Produktkatalog als wichtiger Grundlage für ein wirksames Controlling als auch einer aussagekräftigen Kosten- und Leistungsrechnung hohe Priorität bei.
- Um die Ämter und Betriebe der Landeshauptstadt mit einem geeigneten Informations- und Steuerungsinstrument wirkungsorientiert zu führen, empfahl er, vordringlich die Kosten- und Leistungsrechnung aufzubauen. Weiters sollte nach der Erstellung des Produktkatalogs ein Controllingkonzept erarbeitet werden.
- Die zum Teil bereits erarbeiteten Stellenbeschreibungen und -bewertungen sowie die Analyse der Geschäftsprozesse sollten für eine Neubewertung der Stellen genutzt werden.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei mit 1. Oktober 2002 der Aufbau der Ist-Kostenrechnung in allen Ämtern und Betrieben des Magistrats abgeschlossen worden; der Start des Teilprojekts "Controlling" sei für die Mitte des Jahres 2003 vorgesehen.*

Verwaltungs- gliederung

- 12.1 Wesentliche Änderungen in der Verwaltungsgliederung erfolgten im November 2000 mit der Errichtung der Finanz- und Vermögensdirektion und mit den im April 2001 gegründeten Wirtschaftsbetrieben.

Die Finanz- und Vermögensdirektion war für eine koordinierte und optimierte Verwaltung der Finanzen und des immobilien Vermögens der Landeshauptstadt zuständig. Sie hatte die Aufgabenbereiche Kredit/Leasing, Beteiligungsverwaltung, Budget, Finanzplanung und Controlling unmittelbar wahrzunehmen. Dafür standen — neben einem Sekretariat und einer Kanzlei — dem Budgetreferat und der Beteiligungsverwaltung insgesamt fünf Mitarbeiter zur Verfügung.

Im Reformprojekt 2000+ war auch die Entwicklung einer neuen Verwaltungsgliederung für den gesamten Magistrat vorgesehen. Das beauftragte Projektteam legte im Jänner 2002 der Stadtregierung einen Vorschlag für eine neue Magistratsstruktur vor, der sich in fünf Geschäftsbereiche gliederte, die weiter in Produktbereiche unterteilt waren. Dem Vorschlag zur Umsetzung der neuen Struktur lag die Leitlinie zugrunde, jeden Produktbereich ungeteilt einem Stadtsenatsreferenten zuzuweisen.

- 12.2 Die mit Gründung der Finanz- und Vermögensdirektion verbundenen Verbesserungen in der Ablauforganisation beurteilte der RH positiv; er erachtete jedoch angesichts der dieser Direktion übertragenen Aufgaben die Personalausstattung mit fünf Sachbearbeitern als zu gering. Im Hinblick auf das bei weitgehender Einführung der dezentralen Ressourcenverwaltung wichtige, aber noch nicht eingerichtete Finanzcontrolling sowie im Hinblick auf die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung regte er an, die benötigten Ressourcen bereitzustellen.

Auch die geplante Verwaltungsgliederung erachtete der RH für zweckmäßig.

- 12.3 *Laut Mitteilung der Landeshauptstadt sei im Herbst 2002 die Funktion eines Assistenten für den Leiter der Finanz- und Vermögensdirektion ausgeschrieben worden. Die vom Gemeinderat im Juni 2002 beschlossene neue Magistratsstruktur umfasse nunmehr 17 Produktbereiche, 23 Abteilungen, sieben Stabstellen und drei Eigenbetriebe.*

Kanalbauamt

- 13.1 (1) Das Kanalbauamt war der Stadtbaudirektion unterstellt. Funktionell oblagen ihm Aufgaben sowohl der Hoheits- als auch der Privatwirtschaftsverwaltung. Nach dem Vorschlag zur neuen Verwaltungsgliederung sollten die Funktionen Kanalbetrieb und Kläranlage in die Wirtschaftsbetriebe eingegliedert und die restlichen Funktionen Planung, Bauabwicklung sowie Grundstücksentwässerung — dieser Bereich bewilligte auch die Hauskanalanschlüsse — dem Produktbereich Stadt- und Verkehrsplanung zugeordnet werden.

(2) Eine umfassende Untersuchung über die Zukunft der Grazer Stadtwerke AG sah in einer Variante die Eingliederung des Abwasserbereiches vor. In der Studie wurde hierfür ein jährlicher Überschuss von 4,4 Mill EUR, der zur Finanzierung anderer Aufgaben der Stadtwerke beitragen sollte, angenommen.



13.2 (1) Die im Vorschlag über eine neue Verwaltungsgliederung vorgesehene Aufteilung erfüllte die angestrebte Trennung von Hoheits- und Privatwirtschaftsverwaltung. Seine Erhebungen in den Wirtschaftsbetrieben zeigten jedoch, dass eine Einbindung der Funktionen Kanalbetrieb und Kläranlage nur wenige Synergien erwarten lässt, sich jedoch nachteilig auf die beiden betrieblichen Bereiche des Kanalbauamtes auswirken könnte.

(2) Die in der Studie über die Grazer Stadtwerke AG erwogene Eingliederung des Abwasserbereiches wäre nach Ansicht des RH mit weitreichenden Folgen verbunden. Die Annahme, dass der Abwasserbereich jährlich einen Überschuss erzielen und dieser zur Querfinanzierung verwendet werden könne, wäre im Licht der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes der letzten Jahre zum Äquivalenzprinzip zu hinterfragen. Da auch die in der Kanalerneuerungsrücklage angesammelten Mittel zu übertragen wären, stünden diese Mittel für innere Anleihen zur Finanzierung des Stadthaushaltes nicht mehr zur Verfügung.

Weiters verlöre die Stadt ihren Einfluss auf die Festsetzung der Höhe der Kanalabgaben. Auch käme bei einer zukünftigen Liberalisierung des Marktes hinsichtlich der Abwasserentsorgung eine so genannte "Inhouse-Vergabe" nur dann in Betracht, wenn der Leistungserbringer eine Dienststelle des Magistrats oder ein Eigenbetrieb der Landeshauptstadt ist.

(3) Nach Ansicht des RH war bei der Entscheidung über die künftige organisatorische Eingliederung des Kanalbauamtes auch die steigende Bedeutung der Kanalnetzbewirtschaftung und der damit erforderlichen unmittelbaren Zusammenarbeit der zentralen Steuerung mit dem Kanalbetrieb zu berücksichtigen. Voraussetzungen für eine funktionierende Steuerung waren weiters eine geordnete Datenwartung hinsichtlich der angeschlossenen Liegenschaften, die zu erwartende Abwassermenge sowie die laufende Erfassung der meteorologischen Verhältnisse. Daher sollte ein gutes Zusammenwirken der zentralen Steuerung mit den Stellen Grundstücksentwässerung und Bauabwicklung ebenso berücksichtigt werden.

13.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt solle nach weiteren umfassenden Untersuchungen ein neuer Vorschlag zur Gliederung des Abwasserwesens erarbeitet werden. Zur Überlegung, den Abwasserbereich in die Stadtwerke einzugliedern, würden die den Finanz- und Vermögensbereich betreffenden Folgen einer eingehenden Prüfung unterzogen und die diesbezüglichen Ergebnisse in den Gesprächen mit den Stadtwerken berücksichtigt werden.*

Weitere
Feststellungen

14 Weitere Feststellungen bzw Empfehlungen des RH betrafen:

(1) die seit dem Jahr 1998 bereits umgesetzten Maßnahmen zur Verwaltungsreform, insbesondere die durch die Zusammenführung mehrerer Teilbereiche zu den Wirtschaftsbetrieben erzielte Einsparung von 25 Dienstposten;

(2) die von der Landeshauptstadt behobenen Mängel in der Aufbau- und Ablauforganisation im Bereich der Finanzverwaltung;

(3) die Einführung einer Globalbudgetierung in den Abteilungen des Magistrats sowie

(4) das Interne Kontrollsystem hinsichtlich der abgestimmten Einhebung der Kanalbenützungsgebühr, des Kanalisationsbeitrages, der Bauabgabe und der Müllgebühr.

Kanalabgaben

Kalkulation des Kanalisationsbeitrages

- 15.1 Die Haupteinnahmen des Abwasserbeseitigungsbetriebes waren der Kanalisationsbeitrag und die Kanalbenützungsgebühr.

Der für den Anschluss an die öffentliche Kanalanlage eingehobene Kanalisationsbeitrag errechnete sich nach den landesgesetzlichen Bestimmungen aus einem Einheitssatz, vervielfacht mit der verbauten Grundfläche eines Gebäudes und dessen Geschoßanzahl. Der Einheitssatz selbst — er war von der Landeshauptstadt zu beschließen — errechnete sich aus einem Anteil der innerhalb eines Zeitraumes für die Herstellung der Abwasserentsorgungsanlage angefallenen ortsüblichen Baukosten.

Der Anteil an den Baukosten war bis zum Jahr 1988 mit 3 % festgesetzt und konnte nach einer 1988 erfolgten Novelle des Steiermärkischen Kanalabgabengesetzes 1955 bis zu 5 % betragen. In der Landeshauptstadt wurde der ab 1971 eingehobene Kanalisationsbeitrag letztmalig im Dezember 1988 erhöht und betrug seitdem 20,70 EUR. In der Landeshauptstadt herrschte Unklarheit über die Höhe der dem Einheitssatz zugrunde zu legenden Baukosten.

- 15.2 Nach Ansicht des RH beruhte der Kanalisationsbeitrag noch immer auf den Baukosten der 60er-Jahre. Er empfahl, die im Kanalbauamt aufliegenden Daten über die Baukosten abzustimmen und die Gesetzmäßigkeit des Einheitssatzes durch eine darauf aufbauende Berechnung nachzuweisen.

- 15.3 *Die Landeshauptstadt widersprach in ihrer Stellungnahme vom Oktober 2002 der Ansicht des RH, dem verrechneten Einheitssatz für den Kanalisationsbeitrag lägen noch immer die weit zurückliegenden Baukosten zugrunde. In ihrer ergänzenden Stellungnahme vom Jänner 2003 teilte sie mit, dass die Baukosten für die Kläranlage in den Berechnungen zum Kanalisationsbeitrag nicht enthalten waren und übermittelte Aufstellungen über die Herstellung der Abwasserbeseitigungsanlage sowie die dafür von Land und Bund erhaltenen Zuschüsse. Aufgrund dieser Daten sei der geltende Einheitssatz für den Kanalisationsbeitrag rechtmäßig.*

- 15.4 Der RH hielt die nachgereichten Aufstellungen für wenig plausibel, weil sie sich von den anlässlich der Überprüfung an Ort und Stelle vorgefundenen Daten erheblich unterschieden. Er erachtete eine Neuberechnung des Einheitssatzes unter Abstimmung der ortsüblichen Baukosten und vor allem der erhaltenen Zuschüsse für dringend geboten.



Kalkulation der Kanalbenützungsgebühr

- 16.1 Die Bemessungsgrundlage der Kanalbenützungsgebühr richtete sich nach der Anzahl der Spülklosette im Entsorgungsgebiet. Damit verbunden war ein Pauschale für den jährlichen Wasserverbrauch; ein Mehrverbrauch hatte weitere Kosten zur Folge. Die Pauschalgebühr pro Spülklosett wurde, um eine Annäherung zur Kostendeckung zu erreichen, im Jänner 1996 angehoben und das damit verbundene Verbrauchspauschale mit 120 m³ festgelegt. Die der Festsetzung zugrunde liegende Gebührenkalkulation hatte hingegen ein Verbrauchspauschale von 84 m³ vorgesehen.

Aufgrund dieser gegenüber der Gebührenkalkulation um 36 m³ höher festgesetzten Verbrauchspauschale sowie des Verzichts auf einen kalkulierten, aber dann nicht eingehobenen Zuschlag für stark verschmutzte Abwässer anlässlich der Beschlussfassung der Gebühren entgingen der Landeshauptstadt Einnahmen in nicht näher quantifizierbarer Höhe.

In den Jahren 1999 und 2000 wurden die Überschüsse aus der Gebarung des Abwasserbeseitigungsbetriebes (Gebührenhaushalt) zur Gänze bzw teilweise dem allgemeinen Haushalt der Stadt zugeführt; dennoch waren sowohl die realisierten als auch die geplanten Kanalbauvorhaben zur Gänze finanziell bedeckt.

- 16.2 Der RH hielt die Vorgangsweise, der 1996 erfolgten Gebührenanpassung zwar das Bestreben einer möglichst genauen Kostendeckung zugrunde zu legen, tatsächlich jedoch gleichzeitig auf erzielbare Einnahmen zu verzichten sowie Überschüsse aus der Kanalbenützungsgebühr betriebsfremden Zwecken zuzuführen, für unschlüssig. Er regte an, den Finanzbedarf für den Abwasserbeseitigungsbetrieb auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung zu ermitteln.
- 16.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung so weit fortgeschritten, dass die Zuordnung der Betriebskosten getrennt für die Kanalbenützung und die Abwasserreinigung mit Ende 2003 erfolgen könne.*

Bemessungsgrundlage für die Kanalbenützung

- 17.1 Zwecks Vorschreibung der Kanalbenützungsgebühr — sie war auf Grundlage der Anzahl der Spülklosette im Entsorgungsgebiet festzusetzen — wurde im Kanalbauamt ein eigener Kataster geführt. Einen zweiten Kataster über den gleichen Sachverhalt führte auch die Abteilung für Steuern und Abgaben. Die Führung des Katasters war äußerst verwaltungsaufwendig; überdies war die Erfassung der Spülklosette unvollständig.
- 17.2 Angesichts des verhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwandes — allein die Führung des Katasters im Kanalbauamt verursachte Kosten von jährlich rd 73 000 EUR — empfahl der RH, mittelfristig auf eine wirtschaftlichere Bemessungsmethode der Kanalbenützungsgebühr umzustellen. Zur Unvollständigkeit der Kataster hielt der RH fest, dass die erfassten Daten fast ausschließlich auf den Angaben der Abgabenschuldner beruhen und dies mit mangelhaften Kontrollen zu entgangenen Einnahmen führte. Jedenfalls sollte die Plausibilität der Daten mit Hilfe der im Magistrat aufliegenden Liegenschaftsunterlagen geprüft werden.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei eine Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Empfehlungen des RH eingerichtet worden. Die Berechnungsgrundlage für die Kanalbenützungsgebühr solle nach einem bereits ausgearbeiteten Konzept unter Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte auf den Wasserverbrauch umgestellt werden. Dieses Konzept hätte größere Umlagerungen in der Gebührenlast für die Kanalbenützer zur Folge und bedürfe daher noch einer breiten politischen Diskussion.*

Einhebung des Kanalisationsbeitrages

- 18.1 Seit Jänner 2001 oblag die Einhebung des Kanalisationsbeitrages einer Abteilung der Finanz- und Vermögensdirektion; zuvor war damit das Kanalbauamt befasst. Der Personalstand der Abteilung erhöhte sich dadurch um 2,5 Dienstposten; eine entsprechende Verringerung im Kanalbauamt unterblieb. Da das Kanalbauamt der Abteilung nur die Adresse der anschlusspflichtigen Liegenschaft bekanntgab, war die Ermittlung der Abgabenschuldner zum Teil mit großem Aufwand verbunden. Hingegen verfügte die mit der Erhebung der Hausbesitzabgaben betraute Abteilung der Finanz- und Vermögensdirektion über sehr genaue liegenschaftsbezogene Daten.
- 18.2 Der RH empfahl, die Vorschreibung der betreffenden Abgaben in einer Abteilung der Finanz- und Vermögensdirektion zusammenzufassen, wodurch jährlich Personalkosten von mindestens 41 000 EUR eingespart werden könnten.

Rückstände beim Kanalisationsbeitrag

- 19.1 Die Rückstände beim Kanalisationsbeitrag wiesen eine stark steigende Tendenz auf. Im Jahr 2001 lagen sie bereits bei 60 % der vorgeschriebenen Beträge. Die Überprüfung durch den RH wies zum Teil stark verzögerte Vorschreibungen dieser Abgabe nach. Bei drei Bauunternehmungen konnte ein Kanalisationsbeitrag im Gesamtausmaß von 250 486 EUR nur mehr als Konkursforderung geltend gemacht werden, weil das Kanalbauamt die Kanalisationsbeiträge erst fünf bis acht Monate nach Konkurseröffnung vorschrieb, obwohl die erstmalige Benützung der Kanalanlage zum Zeitpunkt der Vorschreibung bis zu 51 Monate zurücklag.
- 19.2 Der RH empfahl, die Forderungen aus dem Kanalisationsbeitrag umgehend aufzuarbeiten. Er erachtete die Einrichtung eines Systems zur Überwachung der Akten erledigung sowie eine organisationsübergreifende Schulung der Mitarbeiter für geboten.
- 19.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei ein Kontrollsystem für die Akten erledigung im Aufbau; Schulungen der Mitarbeiter hätten bereits zu Verbesserungen geführt.*

Verträge mit Umlandgemeinden

- 20.1 Die Landeshauptstadt hatte mit sechs Umlandgemeinden Verträge über die Einleitung von Schmutzwasser in ihr Kanalsystem abgeschlossen. Das Entgelt je m³ Schmutzwasser betrug bis zu 0,6 % der jeweils in Gültigkeit stehenden Pauschalgebühr für ein Spülklosett. Im Jahr 1998 wurde mit drei Gemeinden eine neue Vereinbarung geschlossen, die ein Entgelt von 0,48 EUR je m³ Abwasser und für die Landeshauptstadt günstigere Zahlungsbedingungen vorsah.

Im März 2000 kam hervor, dass das Kanalbauamt die 1996 erfolgte Erhöhung der Pauschalgebühr bei vier Gemeinden nicht berücksichtigt hatte, was zu Nachforderungen von insgesamt 150 834 EUR sowie — infolge Verjährung — zu einem Einnahmenentfall von 48 166 EUR führte.

Darüber hinaus bestanden Zahlungsrückstände von 115 978 EUR, wovon eine Forderung von rd 51 000 EUR von der betreffenden Gemeinde bestritten wurde.



Kanalabgaben

17

- 20.2 Der RH wies auf die durch den mangelhaften Vollzug der Verträge entgangenen Einnahmen von rd 57 000 EUR (einschließlich Zinsen) hin und empfahl, gleichartige Vereinbarungen mit den Umlandgemeinden zu treffen. Angesichts der weit zurückliegenden und kaum mehr aufklärbaren Vorgänge hinsichtlich des bestrittenen Zahlungsrückstands regte er eine einvernehmliche Lösung mit der betreffenden Gemeinde an.
- 20.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt betreibe sie die Aufklärung des Zahlungsrückstandes mit Nachdruck.*

Weitere Empfehlung 21 Eine weitere Empfehlung betraf eine Vereinfachung des Verwaltungsablaufs bei Ausnahmen von der Anschlusspflicht.

Bau und Betrieb des Kanalnetzes

Ausschreibung von Bauleistungen 22.1 Der RH überprüfte von den in den Jahren 1998 bis 2001 durchgeführten Kanalbauvorhaben ein Bauvolumen von 5,10 Mill EUR; dies entsprach 14 % der gesamten Investitionen in Kanalbauten.

Die Ausschreibungen der Bauleistungen erfolgten ausschließlich durch die Mitarbeiter des Kanalbauamtes. Die Ausschreibungen enthielten vielfach sowohl nicht ausgeführte Positionen als auch überhöhte Massen; in Einzelfällen wurden lediglich 41 % der ausgeschriebenen Positionen abgerechnet. Dadurch wurden die im Haushalt für ein Bauvorhaben zweckgebundenen Mittel bis zu 45 % unterschritten. Ein im Kanalbauamt fehlender Preiskataster erschwerte die Preisprüfung. Bieterumreihungen zogen bis zu 15 % höhere Baukosten nach sich.

Die vom Kanalbauamt beauftragten Ziviltechniker waren für Planungsleistungen, die örtliche Bauaufsicht sowie die technische und kaufmännische Oberleitung einschließlich der Angebotsprüfung und der Preisvergleiche zuständig. Bei einem in vier Baulosen ausgeschriebenen Großbauvorhaben unterblieb ein die Baulose übergreifender Vergleich der Einheitspreise. Für die Baulose legten im Wesentlichen dieselben Unternehmungen Angebote. Jeweils zwei der vier Baulose wurden an je eine Bauunternehmung übertragen. Ein vom RH angestellter Vergleich der in den Baulosen angebotenen Einheitspreise zeigte Unterschiede bis zum 107fachen für dieselbe Leistungsposition auf.

- 22.2 Der RH empfahl, die Ausschreibungen besser auf das jeweilige Kanalbauprojekt abzustimmen und damit eine genauere Budgetierung zu ermöglichen. Hinsichtlich der erheblichen Unterschiede bei den Einheitspreisen regte er den Aufbau eines Einheitspreiskatasters an, um auffällige Preisgestaltungen der Anbieter erkennen und Angebote, denen es an einer plausiblen Zusammensetzung des Gesamtpreises mangelt, entsprechend den Bestimmungen der ÖNORM A 2050 ausscheiden zu können.

- 22.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt seien die aktuellen Preise in der Bau-
branche grundsätzlich wesentlich von der Marktlage und der Auslastung der Bau-
unternehmungen abhängig. Die Abweichungen zwischen ausgeschriebenem und aus-
geführten Leistungspositionen seien durch den Umstand begründet, dass bei
Arbeiten unter der Erdoberfläche nicht alle Eventualitäten mit 100 %iger Sicher-
heit abgeschätzt werden könnten. Es werde jedoch künftig auf so genannte "Sicher-
heitspositionen" verzichtet. Im Kanalbauamt befände sich eine neue Einheitspreis-
datenbank im Aufbau.*
- 22.4 Der RH entgegnete, dass sich die bemängelten Leistungspositionen nicht
nur auf Arbeiten unter der Erdoberfläche bezogen hätten.

Grundstücks-
entwässerung

- 23.1 Die Gruppe Grundstücksentwässerung des Kanalbauamtes gliederte sich
in die Referate "Indirekteinleiter und Umlandgemeinden" sowie "Haus-
kanal, Abgabenangelegenheiten und Kleinkläranlagen".

Dem Hauskanalreferat oblagen die Angelegenheiten im Zusammenhang
mit der Anschlussverpflichtung der Hauskanäle an die öffentliche Kanal-
anlage sowie die diesbezüglichen Ausnahmegewilligungen und Mängel-
verfahren, die Flächenberechnungen zur Feststellung der Höhe des Kana-
lisationsbeitrages sowie die Erhebungen zur Berechnung der Kanal-
benützungsgeld. Dem Referat waren 14 Mitarbeiter zugeteilt. Die einzel-
nen Tätigkeiten waren in den letzten Jahren um bis zu 61 % rückläufig.
Zwei Mitarbeiter waren noch mit Nacharbeiten der seit Anfang 2001 aufge-
lassenen Gebührenstelle befasst.

- 23.2 Infolge des rückläufigen Aufgabenumfanges im Hauskanalreferat hielt
der RH eine mittelfristige Verringerung von bis zu sechs Dienstposten —
dies entsprach einer Personalkosteneinsparung von jährlich rd 214 000
EUR — unter den nachstehenden Bedingungen für möglich:

(1) Verringerung des Verwaltungsaufwandes bei den vom Kanalbauamt
für die Feststellung und Einhebung der Kanalabgaben zu erbringenden
Leistungen;

(2) Verringerung der arbeitsintensiven Mängelverfahren durch eine ver-
stärkte Bürgerberatung bei Errichtung und Anschluss der Hauskanäle an
die öffentliche Kanalanlage;

(3) Vollziehung der Ausnahmen von der Anschlusspflicht durch die Bau-
polizei im Zuge ihrer Baukontrollen;

(4) Beschleunigung der Verwaltungsverfahren durch eine verstärkte Ver-
antwortungsdelegation;

(5) umgehender Abschluss der Nacharbeiten für die ehemalige Ge-
bührenstelle.

Der RH empfahl, einen Maßnahmenkatalog auszuarbeiten, in den die or-
ganisatorischen und zeitlichen Voraussetzungen sowie das mit jeder Maß-
nahme erzielbare Einsparungspotenzial aufzunehmen wären.



23.3 *Die Landeshauptstadt nahm zu allen — auch in der Folge getroffenen — Feststellungen des RH hinsichtlich der Personalausstattung der einzelnen Fachbereiche des Kanalbauamtes zusammenfassend Stellung. Sie sah die empfohlenen Einsparungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung von Urlaubs- und Krankenstandsvertretungen zwar als zu hoch gegriffen an, stellte aber ein Konzept zur mittelfristigen Anpassung des Personalstandes im Sinne der Empfehlungen des RH in Aussicht. Vor Vorliegen eines solchen Konzeptes werde das Personalamt des Magistrats keine Nachbesetzungen beim Personal der betroffenen Referate vornehmen.*

Indirekteinleiter

24.1 Seit Juli 1998 war gemäß der Indirekteinleiterverordnung die Einleitung von betrieblichem Abwasser der betroffenen Kanalisationsunternehmung zu melden und ihre Zustimmung dazu einzuholen.

Das Kanalbauamt verwaltete die Einleitungsbewilligungen mit einer Software, mit der die Indirekteinleiterdaten an den digitalen Kanalkataster angebunden sowie Schnittstellen zur Wasserrechtsbehörde aufgebaut werden sollten. Da die Schnittstellen noch nicht funktionierten, mussten für die Informationsübermittlung zusätzliche Listen geführt werden.

24.2 Der RH empfahl, die Funktionalität der Software umgehend herzustellen; insbesondere hielt er die Anbindung an die Wasserrechtsbehörde wegen der bestehenden Meldefristen für vordringlich.

24.3 *Laut Mitteilung der Landeshauptstadt sei die Schnittstelle zur Wasserrechtsbehörde bereits hergestellt.*

Stabstelle

25.1 Die beim Leiter des Kanalbauamtes eingerichtete Stabstelle bestand aus dem Sekretariat, der Kanzlei sowie der Registratur und wies seit dem Jahr 1998 einen Personalzuwachs von sechs auf neun Mitarbeiter auf. Im gleichen Zeitraum verringerte sich die Anzahl der Akten um rd 40 %.

25.2 Der RH regte eine Verringerung der Personalausstattung der Stabstelle auf fünf Dienstposten an (jährliches Einsparungspotenzial rd 122 000 EUR).

25.3 *Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei zwischenzeitlich eine Mitarbeiterin der Stabstelle teilweise einer anderen Stelle zugeordnet worden.*

25.4 Der RH nahm diese Reduzierung als ersten Schritt einer dem Aufgabenumfang entsprechenden Personalausstattung der Stabstelle zur Kenntnis.

Planung

26.1 Die Gruppe Planung des Kanalbauamtes unterteilte sich in die Referate "Konstruktion und Abwasserplan" sowie "Hydraulik, KanalGIS* und digitaler Kanalkataster".

* KanalGIS: Kanal – Geoinformationssystem

Die sechs Mitarbeiter im Referat "Konstruktion und Abwasserplan" befassten sich mit der Planung von Kanalbauvorhaben, der Erstellung des Abwasserplanes und der Betreuung des manuell geführten Kanalkatasters. Sie

waren gemeinsam mit anderen Organisationseinheiten des Magistrats auch Ansprechpartner bei der Führung der öffentlichen Kanalanlage über Fremdgrund und bei technischen Fragen betreffend Hauskanalanlagen. Das Kanalbauamt vergab 1998 und 1999 rd 80 % der Planungsleistungen an Ziviltechniker; in den folgenden Jahren nahm es diese wieder vermehrt selbst vor. Förderungsmittel konnten allerdings nur für fremd vergebene Planungsleistungen in Anspruch genommen werden.

Das Referat "Hydraulik, KanalGIS und digitaler Kanalkataster" befasste sich mit den hydraulischen Nachrechnungen und dem Zustand des bestehenden Kanalnetzes in enger Zusammenarbeit mit dem Kanalreinigungs- und -erhaltungsbetrieb. Ihm oblag auch die Überleitung des manuell geführten in einen digitalen Kanalkataster und der Aufbau eines Systems zur Erfassung der Kanaldaten. Von den drei im Referat vorgesehenen Dienstposten war im April 2002 nur einer besetzt. Die Zuteilung eines weiteren Mitarbeiters war vorgesehen; ein Dienstposten des Fachdienstes (Verwendungsgruppe C) war ausgeschrieben.

- 26.2 Der RH erachtete die Nutzung der Förderungsmöglichkeiten durch eine verstärkte Vergabe von Planungsleistungen an Ziviltechniker für zweckmäßig. Er empfahl, den Anteil der vom Planungsreferat durchgeführten Planungsleistungen wieder am Ausmaß der Jahre 1998/1999 zu orientieren, wodurch mittelfristig der Personalstand von sechs auf vier verringert werden könnte (jährliches Einsparungspotenzial rd 74 000 EUR).

Er empfahl weiters, die Anzahl und die Qualifikation der benötigten Mitarbeiter verbindlich festzulegen; für die erfolgreiche und zukunftsorientierte Kanalnetzbewirtschaftung und -steuerung wären seiner Ansicht nach fachlich hochqualifizierte Mitarbeiter erforderlich.

Bauabwicklung

- 27.1 Die Gruppe Bauabwicklung des Kanalbauamtes umfasste die beiden Referate "Bauleitung" und "kaufmännischer Bereich".

Den zehn Mitarbeitern der Bauleitung oblagen die Vergaben, die örtliche Bauaufsicht und die Endabrechnungen der vom Kanalbauamt durchgeführten Bauvorhaben. Den Umbau und die Erweiterung der Kläranlage mit einem Investitionsvolumen von 36 Mill EUR leitete der Referatsleiter selbst. Andere Baustellen betreuten die Mitarbeiter entweder als Bauleiter alleine oder gemeinsam mit einem Baukontrollor.

In den vergangenen Jahren waren Leistungen, wie die Angebotsprüfungen, die örtliche Bauaufsicht oder die Kontrolle der Abrechnungen, an Ziviltechniker vergeben worden. Auch für diese Leistungen konnten Förderungsmittel nur im Falle einer Fremdvergabe in Anspruch genommen werden.

Das Referat hatte weiters beim Anschluss von Hauskanälen an die öffentliche Kanalanlage mitzuwirken.



Der im Abwasserplan 2002 enthaltene Investitionsplan wies wegen der geplanten Bautätigkeit zur Erreichung der Vollkanalisierung sowie des Umbaus und der Erweiterung der Kläranlage für das Jahr 2003 mit 25 Mill EUR das höchste Bauvolumen im Planungszeitraum aus. Schon für 2004 wurden die Bauinvestitionen nur mehr mit 16 Mill EUR angesetzt. Bei sinkender Tendenz wurden sie für 2015 schließlich mit 12 Mill EUR geschätzt.

Der mit zwei Mitarbeitern besetzte kaufmännische Bereich befasste sich mit der finanziellen Abwicklung der Bautätigkeit, der Förderungsabwicklung, der Vorbereitung der Kollaudierungsunterlagen sowie der Erweiterung der Kostenrechnung.

- 27.2 Nach Ansicht des RH sollte die Hauptaufgabe der Gruppe Bauabwicklung künftig in der Wahrnehmung der Bauherrenfunktion liegen. Somit wäre bei der Abwicklung von Baustellen die Vergabe von Leistungen an befugte Unternehmungen vermehrt vorzunehmen. Zudem stellte der RH die Notwendigkeit der Betreuung einzelner Kanalbaustellen durch mehr als einen Mitarbeiter in Frage.

Angesichts des stark rückläufigen Investitionsvolumens, der anzustrebenden Vergabe aller förderbaren Leistungen an Ziviltechniker und der Reduzierung der Aufgaben bei der Bauleitung wäre mittelfristig eine Verringerung der Dienstposten im Referat um etwa 50 % anzustreben. Damit ließen sich Personalkosten von jährlich rd 148 000 EUR einsparen. Zudem erachtete es der RH im Sinne einer zeitgemäßen Verwaltungsführung als zweckmäßig, in Verfahren zum Anschluss von Hauskanälen nur einen Ansprechpartner im Kanalbauamt vorzusehen.

Weitere
Feststellungen

- 28 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:
- (1) die Organisation des Kanalbauamtes und dessen Einordnung als Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit;
 - (2) die Errichtung von Hauskanalanlagen durch das Kanalbauamt auch für private Haushalte;
 - (3) die unzureichende Berücksichtigung der Verkehrssituation beim Umbau und der Kanalsanierung am Lendplatz sowie
 - (4) die Wartung des 775 km langen Kanalnetzes durch den Kanalreinigungs- und -erhaltungsbetrieb, dessen Betriebsführung der RH im Wesentlichen als sparsam und zweckmäßig beurteilte.

- Zielerreichung
- 29.1 Ziel des Gemeinderatsbeschlusses vom März 1998 war die Entwicklung der Verwaltung der Landeshauptstadt nach dem Konzept einer Dienstleistungsstadt. Bei den Wirtschaftsbetrieben wären neue Organisations- und Strukturformen einzurichten.
- Das Abwasserentsorgungskonzept vom März 1992 sah die Vollkanalisierung der Landeshauptstadt bis zum Jahr 2007 vor. Im Entwurf zum Abwasserplan 2002 waren jährliche Investitionen für Kanalneubauten bis zum Jahr 2004 mit bis zu 12 Mill EUR und ab dem Jahr 2006 mit 1 Mill EUR vorgesehen.
- 29.2 Durch das mit Jahresbeginn 2000 begonnene Reformprojekt 2000+ und die bereits abgeschlossenen Teilprojekte konnten bereits erste wichtige Erfolge bei der Weiterentwicklung der Magistratsverwaltung erreicht werden. Die angestrebte konzentrierte Struktur der Wirtschaftsbetriebe war umgesetzt.
- Die Vollkanalisierung der Stadt war nach Meinung des RH bis zum Jahr 2007 erreichbar. Mit der Anpassung der Kläranlage an den Stand der Technik konnte dem Umweltschutz und den Auflagen zur Gewässerreinigung entsprochen werden.

Vergleich der Landeshauptstädte Graz und Linz

- Finanzielle Lage
- 30 Die ordentliche Gebarung der beiden Landeshauptstädte 2001 lag in vergleichbarer Größenordnung. Während in Graz die Ertragsanteile mit einem Drittel zu den ordentlichen Einnahmen beitrugen, belief sich der Wert in Linz auf 42 %. In Graz lag der Anteil der Leistungen für Personal (einschließlich Pensionen und Ruhebezüge) an den ordentlichen Ausgaben um rd 5 Prozentpunkte unter jenem von Linz (37 % zu 42 %).
- Im außerordentlichen Haushalt verausgabte Linz im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2001 um 46 % mehr als Graz. In Linz wurde der außerordentliche Haushalt 2001 zu rd 60 % aus der Veräußerung unbeweglichen Vermögens und den Einnahmen aus Transferzahlungen finanziert; in Graz stach hingegen für die Finanzierung die Aufnahme von Darlehen (zB im Jahr 2001 mit einem Anteil von 79 %) hervor.
- Die Gesamtverpflichtungen (Schulden, Leasingverpflichtungen und innere Anleihen) stiegen von 1998 bis 2001 in Linz um 36 % und in Graz um 48 %. In Graz war ein großer Teil der angestiegenen Verpflichtungen auf Investitionen im Zusammenhang mit dem international bedeutsamen Ereignis "Kulturhauptstadt Europa 2003" zurückzuführen. Der aus dem Verhältnis der Darlehensschulden zu den ordentlichen Einnahmen errechnete Verschuldungsgrad stieg in Graz von 58 % (1998) auf 63 % (2001) an; in Linz erhöhte sich dieser Wert im selben Zeitraum von 52 % auf 77 %.
- Der Maastricht-Schuldenstand stieg in Graz von 1998 bis 2001 um 25 %, in Linz um 15 % an. Das Maastricht-Ergebnis verschlechterte sich im selben Zeitraum in Graz von – 4,99 Mill EUR auf – 10,74 Mill EUR, in Linz von 10,71 Mill EUR auf 3,32 Mill EUR.



Vergleich der Landeshauptstädte Graz und Linz

23

- Verwaltungsreform
- 31 Eine vom Magistrat der Landeshauptstadt Linz im Jahr 2000 durchgeführte Aufgabenanalyse zeigte Einsparungspotenziale auf. Eine weitere Steigerung der Effizienz in der Verwaltung erwartete die Landeshauptstadt mit der Einführung des elektronischen Aktes sowie durch in verschiedenen Dienststellen durchgeführte Reorganisationen. Die 2001 erstmals angewandte Globalbudgetierung ermöglichte eine Rücklagenbildung in Höhe von 11,85 Mill EUR oder 6,4 % des zugewiesenen Budgetvolumens. Eine auf dem seit Anfang 2000 vorhandenen Produktkatalog aufbauende und auf den Haushaltsdaten basierende Kostenrechnung war magistratsweit eingerichtet; ab 2001 wurden überdies regelmäßig Controllingberichte erstellt.
- 32 Der Magistrat der Landeshauptstadt Graz leitete mit Jahresbeginn 2000 ein umfassend angelegtes Reformvorhaben ein, das die Verwaltung bis 2003 in vielen Bereichen zu einer professionellen Dienstleistungsorganisation weiterentwickeln soll. Einzelne Teilprojekte, wie zB die Erstellung eines Produktkatalogs und eine neue Ämtergliederung, konnten bereits abgeschlossen werden. Stellenbeschreibungen und –bewertungen in Verbindung mit einer Analyse der Geschäftsprozesse, die Einführung einer aussagekräftigen Kosten- und Leistungsrechnung sowie die magistratsweite Anwendung von Globalbudgets befanden sich im Aufbau.
- Das erstmals 2001 in einer Dienststelle probeweise eingeführte Globalbudget erbrachte eine Einsparung von rd 34 % des übertragenen Budgetvolumens. In der nächsten Stufe war die Einführung des Globalbudgets in weiteren 21 Organisationseinheiten geplant.
- Nach Abschluss der Arbeiten am Produktkatalog und der Stellenbewertungen ist vorgesehen, ein Controllingkonzept zu erarbeiten und eine umfassende Aufgabenkritik durchzuführen. Laut Stellungnahme sei die Einführung des elektronischen Akts im gesamten Magistrat bis zum Ende des Jahres 2003 vorgesehen.
- Kalkulation und Einhebung der Kanalabgaben/–entgelte
- 33 Die Landeshauptstadt Linz lagerte die Abwasserentsorgung 1970 an eine Unternehmung aus und übertrug ihr 1977 die Gebührenhoheit. Damit war die Unternehmung ermächtigt, Entgelte für die Abwasserentsorgung festzusetzen, wobei keine ausdrücklichen gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich deren Höhe bestanden. Die Landeshauptstadt Linz nahm ihre Interessen durch die Entsendung von Vertretern in den Aufsichtsrat wahr.
- 34 Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz hatte die Höhe des Kanalisationsbeitrages und der Kanalbenützungsgebühr nach den Bestimmungen des Steiermärkischen Kanalabgabengesetzes und innerhalb der durch das Finanzausgleichsgesetz geregelten Grenzen zu verordnen.

**Vergleich der Landeshauptstädte
Graz und Linz**

24

- 35 Ein Vergleich der in den beiden Landeshauptstädten eingehobenen Kanalabgaben/–entgelte zeigte für den Anschluss von zwei bebauten Liegenschaften sowie für den jährlichen Verbrauch von 150 m³ Wasser folgendes Ergebnis (Beträge in EUR einschließlich USt):

	Linz	Graz
Anschlussentgelt/Kanalisationsbeitrag für:	in EUR	
– Wohnhaus, 388 m ² mit Schwimmbad	2 043,27	6 438,22
– Reihenhausanlage	23 278,54	124 434,58
Benützungsentgelt/–gebühr bei einem Spülklosett und 150 m ³ Wasserverbrauch	175,20	172,22

Bau und Betrieb
der Kanalnetze

- 36 Das rd 550 km lange Kanalnetz der Landeshauptstadt Linz erreichte Anfang 2002 einen Anschlussgrad von über 99 %; es wurde seit 1998 um 6 km erweitert. In den letzten Jahren erfolgten wesentliche Investitionen für den Ausbau der Kläranlage zur Anpassung an die Vorgaben für eine weitergehende Reinigung der Abwässer. Der Erhaltungsbetrieb bestand 2001 aus 30 Mitarbeitern und reinigte im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2001 jeweils 25 % des Kanalnetzes sowie jährlich zwischen 9 000 und 14 600 Regeneinläufe.
- 37 Das 775 km lange Kanalnetz der Landeshauptstadt Graz erreichte 2001 einen Anschlussgrad von rd 98 %; seit 1998 wurden durch Neubauten rd 130 km Kanäle in Betrieb genommen. Die Vollkanalisation soll 2007 erreicht sein. Die wesentlichen Investitionen erfolgten im Kanalneubau; der erforderliche Ausbau der Kläranlage war für die Jahre 2002 bis 2006 vorgesehen. Der Erhaltungsbetrieb bestand 2001 aus 49 Mitarbeitern und reinigte im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2001 jeweils rd 80 % des Kanalnetzes sowie jährlich zwischen 22 000 und 30 000 Regeneinläufe.

Schluss-
bemerkungen

38 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Unerledigte Anregungen

(1) Der Kanalisationsbeitrag und die Kanalbenützungsgebühr wären mit Kalkulationen, welche die aktuelle Kostensituation berücksichtigen, zu berechnen und allenfalls anzupassen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

(2) Der Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung als geeignetes Informations- und Steuerungsinstrument sollte vordringlich abgeschlossen werden.

Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei mit 1. Oktober 2002 der Aufbau der Ist-Kostenrechnung abgeschlossen worden.

(3) Um Verzögerungen bei der Vorschreibung des Kanalisationsbeitrages zu vermeiden, sollte ein System zur Überwachung der Akten erledigung aufgebaut werden.

Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei ein Kontrollsystem für die Akten erledigung im Aufbau.

(4) Der Aufgabenbereich sowie die künftige Einbindung des Kanalbauamtes sollten sich an den Erfordernissen der Kanalnetzbewirtschaftung mit der Funktionalität einer Echtzeit-Überwachung und -Steuerung für eine wirtschaftliche und umweltgerechte Entsorgung der in der Landeshauptstadt anfallenden Abwässer ausrichten.

Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt solle nach weiteren umfassenden Untersuchungen ein neuer Vorschlag zur Gliederung des Abwasserwesens erarbeitet werden.

(5) Die durch organisatorische Maßnahmen innerhalb des Kanalbauamtes und bezüglich der Vorschreibung der Kanalabgaben bei der Finanzverwaltung erzielbaren Einsparungen im Personalbereich — jährliches Einsparungspotenzial 0,6 Mill EUR — wären kurz- bis mittelfristig zu nutzen.

Die Landeshauptstadt stellte in ihrer Stellungnahme ein Konzept zur mittelfristigen Anpassung des Personalstandes in Aussicht. Vor Vorliegen eines solchen Konzeptes werde das Personalamt des Magistrats keine Nachbesetzungen beim Personal der betroffenen Referate vornehmen.

(6) Im Kanalbauamt sollte zur Unterstützung der Preisprüfung ein Einheitskataster aufgebaut werden.

Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt befände sich eine neue Einheitspreisdatenbank im Aufbau.

Verwirklichte Empfehlungen

Bereits verwirklicht wurden die Empfehlungen hinsichtlich:

(7) Durchführung von Schulungen der Mitarbeiter im Zusammenhang mit der Vorschreibung des Kanalisationsbeitrages.

Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt hätten Schulungen bereits zu Verbesserungen geführt.

(8) Rechnungslauf und verbesserte Vereinbarungen im Zusammenhang mit Skontoabzügen auf Rechnungen.

Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt sei den diesbezüglichen Empfehlungen bereits gefolgt worden.

Wien, im Juni 2003

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

Abkürzungsverzeichnis

A-Z

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
B-VG bzw	Bundes-Verfassungsgesetz beziehungsweise
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	Hektar
LGBl	Landesgesetzblatt
Mill	Million(en)
Nr	Nummer
rd RH	rund Rechnungshof
S.	Seite
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
USt	Umsatzsteuer
zB	zum Beispiel

Abkürzungsverzeichnis

A-Z

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
B-VG bzw	Bundes-Verfassungsgesetz beziehungsweise
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	Hektar
LGBl	Landesgesetzblatt
Mill	Million(en)
Nr	Nummer
rd RH	rund Rechnungshof
S.	Seite
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
USt	Umsatzsteuer
zB	zum Beispiel