

Bericht des Rechnungshofes

Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	166
Abkürzungsverzeichnis _____	167

Kärnten**Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Wolfsberg****Wolfsberger Stadtwerke GmbH**

KURZFASSUNG _____	170
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	183
Gründung der Stadtwerke GmbH _____	184
Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH _____	194
Finanzierung und Rechnungswesen _____	205
Organisation _____	245
Kontrollmaßnahmen _____	255
Zusammenfassende Beurteilung der Ausgliederung _____	258
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	264

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	267
--	-----

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Lavanthaus – Finanzierungsbeiträge _____	198
Tabelle 2:	Bilanz der Stadtwerke GmbH – Aktiva _____	207
Tabelle 3:	Bilanz der Stadtwerke GmbH – Passiva _____	210
Tabelle 4:	Erlöse _____	214
Tabelle 5:	Gebührensätze (netto) _____	216
Tabelle 6:	Differenzen bei Gebührenvorschreibung und –einhebung _____	222
Tabelle 7:	Aufwendungen _____	224
Tabelle 8:	Sacheinlagevertrag – Zahlungen an die Stadtgemeinde für Tilgungen von Darlehen _____	226
Tabelle 9:	Ertragslage _____	230
Tabelle 10:	Beiträge der Betriebe zur Liquidität der Stadtwerke GmbH _____	239
Tabelle 11:	Beiträge der Betriebe zur Liquidität der Stadtwerke GmbH und Anlagenzugänge für die Jahre 2009 bis 2011 _____	240
Tabelle 12:	Verwaltungsaufwand _____	243
Abbildung 1:	Aufbauorganisation der Stadtwerke GmbH _____	245
Tabelle 13:	Personalstand in Jahresäquivalenten _____	248
Tabelle 14:	Betriebsleistung je Jahresäquivalent (ohne Friedhofsverwaltung) _____	249

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
dgl.	dergleichen
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
FAG	Finanzausgleichsgesetz
ff.	fortfolgend(e)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	GmbH-Gesetz
IT	Informationstechnologie
K-AGO	Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung – K-AGO, LGBL. Nr. 66/1998
KUSS	Kultur-Stadt-Säle
LBGL.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Stadtgemeinde	Stadtgemeinde Wolfsberg
Stadtwerke GmbH	Wolfsberger Stadtwerke GmbH
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
USt	Umsatzsteuer
VfGH	Verfassungsgerichtshof
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Wolfsberg

Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Die Ausgliederung der Wasserversorgung sowie der Abwasser- und Abfallbeseitigung in die Wolfsberger Stadtwerke GmbH führte zu deutlichen Mehrbelastungen der Gebührenzahler. Allein der zusätzliche Verwaltungsaufwand betrug jährlich 930.000 EUR; dies entsprach 37 EUR je Einwohner und Jahr. Aus den Überschüssen des Kanalbetriebs wurden unter Missachtung des Äquivalenzprinzips das Stadionbad, die Kultur-Stadt-Säle und die Eventhalle, die hohe Liquiditätserfordernisse auswiesen, querfinanziert.

Gemessen an den Vorgaben der Kärntner Allgemeinen Gemeindeordnung, wonach Gemeinden Unternehmen nur dann betreiben dürfen, wenn dies den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entspricht, war eine Auflösung der Wolfsberger Stadtwerke GmbH und die Rückführung der Betriebe in den Haushalt der Stadtgemeinde Wolfsberg geboten.

Bereits vor der Ausgliederung lagen den Entscheidungsträgern in der Stadtgemeinde Informationen vor, wonach ein ertragssteuerlicher Ausgleich zwischen positiven und negativen Betrieben nicht möglich sein wird. Spätere Betriebsprüfungen bestätigten dies und qualifizierten das Stadionbad, die Kultur-Stadt-Säle und die Eventhalle steuerrechtlich als Liebhabereibetriebe.

Die Jahresabschlüsse waren in maßgeblicher Höhe unrichtig erstellt und vom Wirtschaftsprüfer testiert worden. Teilbilanzen lagen ebenso wenig vor wie eine aussagekräftige Kosten- und Ergebnisrechnung. Die anlässlich der letzten Gebührenerhöhungen im November 2010 erstellten Kalkulationen wurden unter Ansatz zu hoher Kosten unrichtig erstellt.

Die Personalausstattung der Wolfsberger Stadtwerke GmbH stieg in den Jahren 2005 bis 2011 insgesamt um 19 %. Allein im Bereich der allgemeinen Verwaltung des Unternehmens betrug die Steigerung 65 %.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziel der Überprüfung der Stadtgemeinde Wolfsberg (Stadtgemeinde) war die Beurteilung der mit der Gründung und der laufenden Aufgabenerfüllung des Unternehmens verbundenen Ziele und Erwartungen der Stadtgemeinde und die Beurteilung der Einhebung der Einnahmen der Gebührenhaushalte Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung. (TZ 1)

Ziel der Überprüfung der Wolfsberger Stadtwerke GmbH (Stadtwerke GmbH) war die Beurteilung der finanziellen Lage, der Organisation, der Ausweitung der Geschäftstätigkeit, der Ergebnisse der Geschäftsbereiche und deren Verwendung sowie der Beiratstätigkeit. (TZ 1)

Gründung der Stadtwerke GmbH

Gründung, Vermögenseinbringung und Aufgabenfestlegung

Anhand der verfügbaren Unterlagen war nicht nachvollziehbar, warum der Stadtrat der Stadtgemeinde einen großen Teil der Gemeindebetriebe (Abfallbeseitigung, Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Bestattung, Immobilienverwaltung, Stadionbad, Kultur-Stadt-Säle und Hallenbad) bewerten ließ und ausgliedern wollte. Der Gemeinderat lehnte einen Ausgliederungsantrag im Mai 2002 zunächst ab. (TZ 2)

Als Grundlage für die Befassung des Gemeinderats waren weder konkrete mit den Ausgliederungsbestrebungen verfolgte Ziele formuliert noch die Chancen und Risiken des Ausgliederungsvorhabens dargestellt. (TZ 2)

Im Juni 2003 fasste der Gemeinderat einen Grundsatzbeschluss zur Gründung einer GmbH mit gemeindeeigenen Betrieben, obwohl nach wie vor keine Konzepte mit den Ausgliederungszielen der Gemeinde und quantitativen Abschätzungen der finanziellen Auswirkungen einer Ausgliederung vorlagen. Damit waren Mindestanforderungen für eine erfolgreiche Ausgliederung nicht erfüllt. Im Juni 2004 genehmigte der Gemeinderat die Errichtungserklärung über die Stadtwerke GmbH, im März 2005 übertrug die Stadtgemeinde das Vermögen der Gemeindebetriebe Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Abfallentsorgung und Stadionbad an das Unternehmen. Die in diesen Bereichen tätigen Dienstnehmer behielten ihren Status als Gemeindebedienstete. (TZ 3)

Die in den Jahren 2001 bis 2005 mit der Ausgliederung direkt verbundenen Ausgaben betragen in Summe rd. 500.000 EUR; allein die Ausgaben für Beratungsunternehmen beliefen sich auf über 400.000 EUR. (TZ 3)

Wolfsberger Bestattungs GmbH

Der Bestattungsbetrieb der Gemeinde wurde rückwirkend mit Jahresanfang 2003 in die Wolfsberger Bestattungs GmbH umgewandelt. Diese erwarb von der Stadtgemeinde mit der Aufbahnhalle ein nicht betriebsnotwendiges Gebäude samt zugehöriger Liegenschaft um rd. 797.000 EUR und finanzierte den Kaufpreis über eine Darlehensaufnahme. Weder die Festlegung der Höhe des Kaufpreises noch die sukzessive Erhöhung des dafür im Nachtragsvoranschlag der Gemeinde vorgesehenen Betrags waren nachvollziehbar. Im Gegensatz zur sonst geübten Vorgangsweise wurde das Bauamt der Stadtgemeinde nicht in die Wertermittlung der verkauften Immobilien eingebunden. Der Hauptzweck der vorgezogenen Ausgliederung des Bestattungsbetriebes bestand im Erwerb der Aufbahnhalle und damit in der Finanzierung der Stadtgemeinde. (TZ 4)

Ein überhöhter Kaufpreis für nicht betriebsnotwendiges Liegenschaftseigentum deutete auf eine nach § 82 GmbHG unzulässige Einlagenrückgewähr an die Eigentümerin der Wolfsberger Bestattungs GmbH hin. Außerdem belastete das Finanzierungsdarlehen die Gebührenhaushalte. (TZ 4)

Auswirkungen der Ausgliederungen

Für allfällige Darlehensaufnahmen bot die Ausgliederung keinerlei Vorteile, weil die Fremdfinanzierung von Investitionen für die Wasserversorgung sowie für die Abwasser- und Abfallbeseitigung auch im Gemeindehaushalt möglich war. Dies war schon vor den Ausgliederungsbeschlüssen absehbar. (TZ 5)

Die Ausgliederung erfolgte trotz ausdrücklicher Warnhinweise des Steuerberaters ohne ausreichende steuerrechtliche Abklärung mit der Finanzbehörde. Aufgrund der langjährigen Praxis der Finanzverwaltung musste bereits vor der Ausgliederung klar sein, dass der verlustreiche Betrieb des Stadionbads steuerrechtlich als Liebhaberei einzustufen war. (TZ 6)

Kurzfassung

Der Geschäftsführer der Stadtwerke GmbH hatte bereits im Oktober 2004 davon Kenntnis, dass bei Durchführung der geplanten Ausgliederung der Betriebe eine von den Gebührenzahlern zu tragende, erhebliche Körperschaftsteuerbelastung zu erwarten war. (TZ 6)

Die für das Gemeindebudget vorteilhaften, rechtlich allerdings teils fragwürdigen Einmaleffekte in Höhe von rd. 3,2 Mio. EUR belasteten direkt oder indirekt die gebührenbasierten Bereiche der Daseinsvorsorge für die Wolfsberger Bevölkerung. Dies führte zu erheblichen Nachteilen für die Gebührenzahler der Stadtgemeinde Wolfsberg. (TZ 7)

Die gemeinsame Ausgliederung der Verlustbetriebe des Freizeitbereichs mit den Gebührenhaushalten erleichterte und förderte die Querfinanzierung der Freizeitbetriebe durch Gebühren. Dies war auch im Hinblick auf eine transparente und für den Gebührenzahler nachvollziehbare Gebarung der einzelnen Teilbetriebe problematisch. Zudem war nach der Ausgliederung die vorübergehende Finanzierung anderer im Gemeindehaushalt verbliebener Ausgabenbereiche im Wege innerer Darlehen aus Rücklagen der Gebührenhaushalte nicht mehr möglich. (TZ 7)

Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH

Betrieb Immobilien, Lavanthaus

Ende 2004 erwarb die Stadtwerke GmbH eine im Eigentum einer Druckerei befindliche bebaute Liegenschaft. Ein Nutzungskonzept sah neben Büroflächen für die Stadtwerke GmbH ein Museum, eine Bibliothek, ein Jugendzentrum, einen Probenraum für die Stadtkapelle, einen Technologiepark sowie einen Gastronomiebetrieb vor. Die Kosten für das – allerdings zwischenzeitlich wesentlich ausgeweitete – Projekt „Lavanthaus“ stiegen um das mehr als Fünffache von rd. 1 Mio. EUR auf rd. 5,68 Mio. EUR. (TZ 9)

Eine vertiefte Prüfung des Bauzustands des fast 200 Jahre alten, mehrmals umgebauten Gebäudes war nicht dokumentiert, so dass davon auszugehen war, dass die vorhandene Bausubstanz kein Kriterium für die Ankaufsentscheidung darstellte. (TZ 9)

Die von der Stadtwerke GmbH verlangten Mietzinse im Lavanthaus lagen deutlich über den im Bezirk Wolfsberg verlangten Mietpreisen für Büros mit sehr gutem Nutzungswert. Die Stadtgemeinde akzeptierte einen selbst für Büroflächen hohen Mietzins auch für das von ihr angemietete Kellergewölbe, in dem das Museum untergebracht war. Mit dem Hinweis auf schlechte Lichtdurchflutung hätte sich, wie

ein Beispiel belegte, eine Mietpreisreduktion um 50 % erreichen lassen. Dies hätte der Stadtgemeinde bis zum Ablauf des Mietvertrags (Juni 2033) rd. 1,38 Mio. EUR an Nettomietkosten erspart. (TZ 10)

Zudem hatte die Stadtgemeinde die für das Museum vorgesehenen Räume schon ab Mai 2008 angemietet, das Museum selbst aber erst im November 2009 eröffnet. Daraus errechneten sich Mehrausgaben (Miete einschließlich Betriebskosten) von rd. 195.000 EUR. Die Stadtwerke GmbH wäre ohne den von der Stadtgemeinde zu zahlenden, unnötig hohen Betrag nicht in der Lage gewesen, das Projekt Lavanthaus in der bestehenden Form umzusetzen. (TZ 10)

Friedhofsverwaltung

Die Übertragung der Friedhofsverwaltung einschließlich der Verpachtung einer Liegenschaft (zwecks Errichtung einer Parkanlage) an die Stadtwerke GmbH diene lediglich der Entlastung des Gemeindehaushalts. Die Stadtwerke GmbH hatte die Belastungen aus der Führung der Friedhofsverwaltung aus Mitteln zu tragen, die sie in anderen Geschäftsbereichen, wie den Gebührenhaushalten Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung, erwirtschaften musste. (TZ 11)

Die Errichtung und der Betrieb einer öffentlichen Parkanlage stellte eine von der Stadtgemeinde wahrzunehmende und aus ihren allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzierende Aufgabe dar. Für die Führung der Bestattung und der Friedhöfe in Wolfsberg war die Parkanlage nicht notwendig, zumal auf dem Stadtfriedhof ausreichend freie Grabstellen vorhanden waren. (TZ 11)

Unzulänglichkeiten in der Friedhofsverwaltung ließen eine Neuregelung der Organisationsabläufe bei der Vorschreibung der Friedhofsgebühren als dringend geboten erscheinen. (TZ 12)

Als Folge der Ausgliederung hätte die Stadtgemeinde der Stadtwerke GmbH eine um 20 % (Umsatzsteuer) höhere Vergütung für die Besorgung der Friedhofsverwaltung zu bezahlen, als sie Einnahmen aus den Gebührenvorschreibungen erhielt. Allerdings wurde der Differenzbetrag in Höhe der Umsatzsteuer bei der Stadtwerke GmbH angesammelt; die so angesammelten Beträge sollten erst bei einer Gewinnausschüttung an die Stadtgemeinde gegengerechnet werden. (TZ 13)

Kurzfassung

Finanzierung und
Rechnungswesen

Bilanzierung

Die Stadtwerke GmbH unterließ die Erstellung von Teilbilanzen. Obwohl einzelne Bereiche (z.B. die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung) dem Äquivalenzprinzip unterlagen, war es nicht möglich, die in den einzelnen Geschäftsfeldern erwirtschafteten Gewinne zu ermitteln und fortzuschreiben. (TZ 14)

Da im Jahresabschluss die gesamte Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH ohne Aufgliederung in einzelne Bereiche dargestellt war, war die Transparenz über die Gebarung der früheren Gebührenhaushalte stark eingeschränkt. Damit war für die Gemeindeverantwortlichen und für die Gebührenzahler keine Informationsmöglichkeit mehr darüber gegeben, ob die Höhe der Gebühren den einschlägigen Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes entsprach, und ob bei der Festsetzung der Gebühren die durch die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofs gesetzten Grenzen beachtet wurden. (TZ 14)

Auch erfolgte keine Bildung zweckgebundener Rücklagen aus den Überschüssen einzelner Geschäftsbereiche (z.B. Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung). Dadurch war es auch nicht möglich, diese Überschüsse in späteren Jahren wieder dem Gebührenzahler zukommen zu lassen, wie es bei der Führung von Gebührenhaushalten im Gemeindehaushalt vorgesehen und üblich gewesen wäre. (TZ 14)

Aktiva

Die Aktiva der Stadtwerke GmbH bestanden vorwiegend aus Anlagevermögen (91,3 %). Ihre Verringerung in den Jahren 2009 bis 2011 um insgesamt 2,39 Mio. EUR bzw. 6,2 % war vor allem auf die Abschreibung des Sachanlagevermögens zurückzuführen. (TZ 15)

Das Sachanlagevermögen war im Jahr 2011 bereits zu 57 % abgeschrieben (Anlagenabnutzungsgrad); die Investitionsneigung lag weit unter 100 %. Diese Kennzahlen wiesen darauf hin, dass entweder eine Veralterung des Sachanlagevermögens aufgrund fehlender Ersatzinvestitionen vorlag oder unzutreffend kurz gewählte Abschreibungsdauern angesetzt wurden. (TZ 15)

Passiva

Der Eigenkapitalanteil der Stadtwerke GmbH verringerte sich von 72,5 % (Anfang des Jahres 2009) auf 64,6 % (Ende des Jahres 2011). Der Rückgang war vor allem auf die jährlichen Auflösungen der Kapitalrücklage zurückzuführen. Nur so war es möglich, in den Jahren 2005 bis 2009 Bilanzgewinne auszuweisen und diese in der Folge an die Stadtgemeinde auszuschütten. (TZ 16)

Kapitalrücklage und innere Anleihen

Trotz laufender Jahresfehlbeträge schüttete die Stadtwerke GmbH Gewinne an die Stadtgemeinde aus, die Mittel stammten aus der Auflösung der Kapitalrücklage. Durch die gewählte Vorgangsweise entnahm die Stadtgemeinde finanzielle Mittel in Höhe von 2,42 Mio. EUR aus der Stadtwerke GmbH, um mit denselben finanziellen Mitteln ihre Verbindlichkeiten an die Stadtwerke GmbH schuld-befreiend begleichen zu können. Diese Verbindlichkeiten der Stadt-gemeinde gegenüber der Stadtwerke GmbH stammten aus vor der Ausgliederung gewährten inneren Darlehen, deren Begleichung jedenfalls aus Mitteln jener Bereiche hätte erfolgen müssen, an die sie vorher vergeben wurden. Auch weil diese Verrechnungen zwi-schen der Stadtgemeinde und der Stadtwerke GmbH für die betref-fenen Gebührenzahler intransparent waren, mussten diese – ohne ein Einspruchsrecht geltend machen zu können – auf jene Reser-ven, die aus den von ihnen im Laufe der Zeit finanzierten Gebüh-renüberschüssen stammten, verzichten. (TZ 17)

Durch die stetige Auflösung verringerte sich die ungebundene Kapi-talrücklage von anfangs 32,07 Mio. EUR (31. Dezember 2004) auf 22,15 Mio. EUR (Ende 2011). Das stellte einen Abbau von rd. 31 % in nur sieben Jahren dar. (TZ 17)

Trotz der Ende 2010 beschlossenen und ab Mitte 2011 wirksam gewordenen Erhöhung der Wasser-, Abwasser- und Abfallgebühren war absehbar, dass auch weiterhin Jahresfehlbeträge zu verzeich-nen sein werden. Ohne Zuschüsse der Stadtgemeinde oder anderer, werden Bilanzgewinne daher nur durch weitere Auflösungen der Kapitalrücklage dargestellt werden können. Dies wird nach Ansicht des RH zu einer weiteren Aushöhlung des Eigenkapitals der Gesell-schaft führen. (TZ 17)

Erlöse und Betriebsleistung

Die Umsatzerlöse stiegen um 12,1 % an. Das war im Wesentlichen auf die Gebührenerhöhungen im Jahr 2011 zurückzuführen. Insgesamt stieg die Betriebsleistung der Stadtwerke GmbH um 11,3 %. (TZ 18)

Unabhängig von der tatsächlichen Kostenentwicklung beschloss der Gemeinderat im Dezember 2010 eine Erhöhung der Wasserbezugs-, Kanal- sowie Abfallgebühren (Bereitstellungs- und Entsorgungsgebühr) und legte im Voraus auch eine jährliche Steigerung von rd. 3 % der Gebührensätze fest. (TZ 19)

Die von der Stadtwerke GmbH erstellten Gebührenkalkulationen der Wasser- und Abwassergebühren waren mangelhaft und wiesen deutlich zu hohe Aufwendungen aus. Die Gebührenerhöhungen basierten daher auf unzureichenden Berechnungen. (TZ 20)

In den Kalkulationen der Wasser- und Abwassergebühren waren zu Unrecht Aufwendungen für Darlehenstilgungen enthalten, die den Aufwand bei den Wassergebühren um rd. 160.000 EUR und bei den Abwassergebühren um rd. 250.000 EUR in die Höhe trieben. Dies entsprach bei diesen Gebühren rd. 8 % des kalkulierten Gesamtaufwands. (TZ 20)

Weiters war bei der Kalkulation der Abwassergebühren ein Zinsaufwand in Höhe von 30.000 EUR ohne zugrunde liegendes Darlehen angesetzt, obwohl im Betrieb jährlich Zinserträge in Höhe von rd. 37.000 EUR gebucht wurden. Der Unterschiedsbetrag von rd. 67.000 EUR wirkte ebenfalls kostenerhöhend. (TZ 20)

Da der Betrieb Kanal im Jahr 2009 ein deutlich positives Ergebnis erreicht hatte, war die Beantragung einer Gebührenerhöhung im Bereich der Abwassergebühren sachlich nicht gerechtfertigt. (TZ 20)

Die Tätigkeit und das Zusammenwirken der Stadtgemeinde mit der Stadtwerke GmbH bei der Gebührenschrift und -einhebung war positiv. Gebühren wurden rasch vorgeschrieben; der Anteil ausstehender Abgaben war gering. (TZ 21)

Aus der Haushaltsverrechnung der Stadtgemeinde resultierende Ausgleichszahlungen waren in den Verträgen nicht geregelt. Da der Stadtwerke GmbH als Vergütung ihrer Tätigkeit die eingenommenen Gebühren zustanden, waren die sich aus dem Haushaltsaus-

gleich der Stadtgemeinde ergebenden Forderungen bzw. Zahlungen an das Unternehmen nicht gedeckt. (TZ 22)

Aufwendungen

Die Aufwendungen stiegen von 2009 bis 2011 insgesamt um 597.000 EUR bzw. 5,8 %. Davon entfielen alleine 444.000 EUR der Steigerung auf die Personalaufwendungen. (TZ 23)

Bei Gründung der Stadtwerke GmbH waren die aus den Bestimmungen des Sacheinlagevertrags resultierenden und gegenüber der Stadtgemeinde bestehenden Verbindlichkeiten in Höhe von 3,69 Mio. EUR nicht in einer entsprechenden Bilanzposition ausgewiesen worden. (TZ 24)

Seit Gründung der Stadtwerke GmbH wurde das jeweilige Jahresergebnis unrichtig ermittelt, weil für Teile der Wasserversorgungsanlage und der Abwasserbeseitigungsanlage sowohl die Abschreibung für Abnutzung als auch Zahlungen an die Stadtgemeinde, die zur Tilgung von Darlehen dienten, mit welchen diese Anlagenteile finanziert worden waren, als Aufwendungen in der Gewinn- und Verlustrechnung berücksichtigt wurden. Da die Höhe dieser Zahlungen an die Stadtgemeinde zwischen 12 % und 16 % des Jahresergebnisses der Stadtwerke GmbH betrug, wurden die Jahresabschlüsse jeweils in wesentlicher Höhe unrichtig erstellt. (TZ 24)

Bereits im November 2006 anlässlich einer Steuerprüfung wurde die Doppelerfassung von Aufwendungen für ein und dasselbe Anlagegut nicht anerkannt und die Kapitaltilgungen gewinnerhöhend dem Ergebnis hinzugerechnet. Ab diesem Zeitpunkt mussten auch der Steuerberater und der Wirtschaftsprüfer der Stadtwerke GmbH von diesem Sachverhalt informiert sein. Dennoch nahm die Stadtwerke GmbH für die Folgejahre nicht umgehend eine Änderung der Bilanzierung vor, sondern es wurde weiterhin das Jahresergebnis verkürzt und wurden auch die gegenüber der Stadtgemeinde bestehenden Verbindlichkeiten nicht ausgewiesen. Die derart erstellten Jahresabschlüsse hatten jeweils einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk durch den Wirtschaftsprüfer erhalten. (TZ 24)

Da die spartenweise Erfolgsrechnung aus der Gewinn- und Verlustrechnung hergeleitet wurde, waren auch die Ergebnisse der Betriebe Wasserversorgung und Kanal in deutlich zu geringer Höhe ausgewiesen; dies hatte auch Einfluss auf die Kalkulation der Gebührenhöhe. (TZ 24)

Ertragslage

Da laufend Verluste erwirtschaftet wurden, war die Ertragslage der Stadtwerke GmbH als schwach zu beurteilen. Die Eigenkapitalausstattung sank stetig, zumal ein wesentlicher Beitrag zur Finanzierung der Stadtwerke GmbH aus der Auflösung der Kapitalrücklage stammte. (TZ 25)

Erfolgsrechnung

Die von der Stadtwerke GmbH geführte spartenweise Erfolgsrechnung stellte keine Kostenrechnung dar. Da die Stadtwerke GmbH keine Teilbilanzen erstellte, erfolgte daher in den einzelnen Geschäftsfeldern auch keine Gewinnermittlung. (TZ 26)

Gutachten aus dem Jahr 2007

Der Stadtgemeinde lagen auf Basis eines beauftragten Gutachtens bereits im Jahr 2007 Informationen vor, wonach einerseits die mit Gebühren finanzierten Betriebe Wasserversorgung, Kanal und Umwelt zur Querfinanzierung der Betriebe Freizeit und Stadionbad herangezogen wurden und andererseits das mit der Ausgliederung ebenfalls verfolgte Ziel, steuerliche Vorteile zu lukrieren, in Bezug auf das Stadionbad nicht erreicht wurde. (TZ 27)

Die vom Gutachter im Jahr 2007 abgegebenen zahlreichen und schwerwiegenden Hinweise und Empfehlungen zur verbesserten Führung der Stadtwerke GmbH hatten keine Konsequenzen zur Folge. Erforderliche Maßnahmen wurden nicht ergriffen. Der vom Gutachter bei der Stadtwerke GmbH aufgezeigte Substanzverlust setzte sich ungemindert fort. Zudem wurde im Jahr 2010 der Stadtwerke GmbH auch noch die negative Ergebnisse bringende Friedhofsverwaltung überantwortet. (TZ 27)

Zuordnung von Aufwendungen

Der Dienstleistungsvertrag zwischen der Stadtgemeinde und der Stadtwerke GmbH sah einen Vergütungssatz von 8 % der eingegangenen Wasser-, Kanalbenützung- und Abfallgebühren vor. Für die Festlegung dieses Vergütungssatzes lagen keine Unterlagen vor. Der Vertrag war auch deshalb problematisch, weil aus ihm das Aus-

maß der von der Stadtgemeinde geschuldeten Dienstleistungen nicht abzuleiten war. (TZ 28)

Die Stadtgemeinde nutzte die Ausgliederung auch dazu, die dabei verrechnete Verwaltungstangente für die von ihr erbrachten Dienstleistungen auf Kosten der Gebührenzahler um 230 % (von 3,5 % auf 8 %) zu erhöhen, obwohl in der Stadtgemeinde kein durch die Ausgliederung bewirkter Mehraufwand bei den Verwaltungskosten erkennbar war, der diese Erhöhung gerechtfertigt hätte. In den Jahren 2009 bis 2011 ergaben sich daraus Mehreinnahmen für den städtischen Haushalt von durchschnittlich 380.000 EUR, für welche die Gebührenzahler aufzukommen hatten. (TZ 28)

Da die an die Stadtgemeinde zu zahlende Vergütung in Höhe von zuletzt rd. 550.000 EUR lediglich von den Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt zu tragen waren, die Leistungen jedoch allen Betrieben der Stadtwerke GmbH zugutekamen, führte die vom Unternehmen erstellte Erfolgsrechnung bei den einzelnen Betrieben zu unrichtigen Ergebnissen. Eine umsatzmäßige Aufteilung dieser Vergütung hätte die drei belasteten Betriebe etwa im Jahr 2011 um rd. 80.000 EUR entlastet und bei den restlichen Betrieben die Ergebnisse in diesem Ausmaß verschlechtert. (TZ 28)

Da unter „Stadtwerke allgemein“ der Personalaufwand einzelner Mitarbeiter erfasst war, deren Arbeitsleistungen in zum Teil hohem Maße einzelnen Betrieben zugutekamen, war eine wesentliche Grundlage einer aussagekräftigen Kosten- und Erfolgsrechnung, nämlich Kosten soweit wie möglich direkt jenen Kostenstellen zuzuordnen, wo sie anfielen, nicht gegeben. (TZ 29)

Ergebnisse der Betriebe

Einzelne Aufwendungen waren in der von der Stadtwerke GmbH geführten spartenweisen Erfolgsrechnung nicht sachgerecht den einzelnen Betrieben zugeordnet. Dies führte dazu, dass die Ergebnisse bei den Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt tendenziell zu niedrig und bei den anderen Betrieben zu hoch ausgewiesen waren. Die Betriebe Wasserversorgung, Kanal und Umwelt hatten nämlich die aus dem Dienstleistungsvertrag resultierende Belastung in voller Höhe zu tragen und wurden bei der umsatzmäßigen Verteilung des Aufwands der allgemeinen Verwaltung überproportional belastet. (TZ 30)

In den Jahren 2009 bis 2011 kam es in einzelnen Betrieben zum Abfluss von Zahlungsmitteln sowie in Relation zum Umsatz zu hohen Unterdeckungen. Dies verursachte gravierende, für die Gemeindevverantwortlichen und für den Gebührenzahler nicht erkennbare und damit intransparente Querfinanzierungen vor allem aus dem Betrieb Kanal zu anderen Betrieben, insbesondere zum Stadionbad, zum Betrieb Freizeit sowie zur Bestattung samt Friedhofsverwaltung. (TZ 31)

Die von der Stadtwerke GmbH geübte Praxis, Überschüsse aus dem Betrieb Kanal zur Abdeckung von Abgängen aus anderen Betrieben zu verwenden, stand nicht im Einklang mit der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Finanzausgleichsgesetz, weil zwischen diesen Betrieben kein innerer Zusammenhang bestand. Die Quersubventionierung in Form der Verwendung der hohen Überschüsse für die Abgänge aus den anderen Betrieben der Stadtwerke GmbH war im Hinblick auf das Äquivalenzprinzip auch rechtlich bedenklich. (TZ 31)

Da das Stadionbad sowie der Betrieb der Kultur-Stadt-Säle und der Eventhalle von der Finanzverwaltung bereits als Liebhaberei qualifiziert worden waren, werden künftig in den übrigen Betrieben der Stadtwerke GmbH körperschaftsteuerpflichtige Gewinne anfallen, die den Gebührenzahler belasten werden. Diese Belastung bliebe den Gebührenzahlern bei Gebührenhaushalten, die als Teil des Gemeindehaushalts geführt werden, erspart. (TZ 31)

Verwaltungsaufwand

Im Vergleich zu den seinerzeit für Verwaltungsleistungen der Stadtgemeinde zu zahlenden Pauschalentgelten stieg der Verwaltungsaufwand nach der Ausgliederung auf das über Siebenfache an und belastete die Gebührenzahler jährlich mit zusätzlich rd. 930.000 EUR. Dies entsprach 37 EUR je Einwohner der Stadtgemeinde und Jahr. (TZ 32)

Diese Erhöhung des Verwaltungsaufwands stand mit den klaren Vorgaben der Allgemeinen Kärntner Gemeindeordnung – K-AGO für Gemeindebeteiligungen nicht im Einklang. (TZ 32)

Organisation

Aufbau- und Ablauforganisation

Die Ablauforganisation in der Stadtwerke GmbH war nicht eindeutig und umfassend geregelt. In einzelnen Bereichen fehlten grundlegende Elemente eines funktionierenden Internen Kontrollsystems, wie ein lückenloses Vier-Augen-Prinzip oder die durchgängige Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Rechnungen. (TZ 33)

Entwicklung des Personalstands

Die im Jahr 2005 mit 5,62 Jahresäquivalenten erfolgte Personalausstattung der allgemeinen Verwaltung der Stadtwerke GmbH war allein auf die Ausgliederung zurückzuführen. Die dafür angefallenen, im Vergleich zum Zustand vor der Ausgliederung zusätzlichen Personalkosten hatten die Gebührenzahler zu tragen. (TZ 34)

Die von 2005 bis 2011 erfolgte Ausweitung der Personalausstattung in der allgemeinen Verwaltung der Stadtwerke GmbH um 65 % (4,63 Jahresäquivalente) war mit der Entwicklung der Geschäftstätigkeit nicht zu rechtfertigen. Die Betriebsleistung des Unternehmens stieg in diesem Zeitraum nur um 23 %. (TZ 34)

Beirat der Gesellschaften

Sowohl bei der Wolfsberger Bestattungs GmbH als auch bei der Stadtwerke GmbH war zwar kein Aufsichtsrat, jedoch ein Beirat eingerichtet; dieser hatte ähnliche Aufgaben wie ein Aufsichtsrat zu erfüllen. (TZ 35)

Die vom Beirat der Wolfsberger Bestattungs GmbH geänderten Bestimmungen über seine Zusammensetzung widersprachen der Errichtungserklärung, weil diese eine Personenidentität von Beirat und Stadtrat vorsah. (TZ 36)

Der Beirat der Stadtwerke GmbH fasste Beschlüsse über seine Zusammensetzung und legte bis Jänner 2012 auch Beiratsentschädigungen fest, obwohl dies in der Zuständigkeit der Generalversammlung gelegen wäre. Die Arbeitnehmer der Stadtwerke GmbH waren im Beirat nicht vertreten. (TZ 37, 39)

Kurzfassung

Der Beirat erfüllte seine Kontrollaufgaben teilweise gar nicht oder nur unzureichend. Er kam seiner Aufgabe, Ziele für den Geschäftsführer festzulegen, nicht nach, stellte aber im Zusammenhang mit der Bemessung der Tantieme des Geschäftsführers die Zielerreichung fest. (TZ 38)

Kontrollmaßnahmen

Die Stadtwerke GmbH setzte zwar Maßnahmen zur Qualitätssicherung, ein geeignetes Informationssystem, um Mängel sowie Beschwerden dokumentieren zu können, war aber nicht vorhanden. (TZ 40)

Die Stadtwerke GmbH kam den vertraglich vereinbarten Berichtspflichten gegenüber der Stadtgemeinde nicht nach, die ihrerseits die Berichte nicht einforderte. (TZ 41)

Der Kontrollausschuss machte von der gesetzlichen Möglichkeit, die Gebarung der Stadtwerke GmbH auf ihre ziffernmäßige Richtigkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften zu überprüfen, keinen Gebrauch. (TZ 42)

Ein Bericht der Gemeindeaufsicht der Kärntner Landesregierung wies deutlich darauf hin, dass die im Bereich Freizeit geführten Einrichtungen aus den Überschüssen der anderen Bereiche querfinanziert wurden und bezeichnete dies als nicht vereinbar mit dem für die Betriebe Umwelt, Wasserversorgung und Kanal geltenden Äquivalenzprinzip. (TZ 43)

Kenndaten der Wolfsberger Stadtwerke GmbH			
Eigentümer	100 % Stadtgemeinde Wolfsberg		
Unternehmensgegenstand	Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung, Bestattung, Friedhofsverwaltung, Betrieb von Freizeiteinrichtungen		
Gebarung	2009	2010	2011
	in Mio. EUR		
Umsatzerlöse	8,15	8,59	9,14
<i>davon</i>			
<i>Wasserversorgung</i>	1,44	1,40	1,65
<i>Abwasserbeseitigung</i>	3,03	3,12	3,35
<i>Abfallbeseitigung</i>	2,84	3,12	3,32
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 1,50	- 1,16	- 1,08
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	- 1,50	- 1,17	- 1,09
Cashflow	0,62	0,87	0,92
	Jahresäquivalente		
Beschäftigtenstand	69,30	74,24	75,71

Quelle: Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober 2012 bis April 2013 die Gebarung der Wolfsberger Stadtwerke GmbH (Stadtwerke GmbH) sowie der Stadtgemeinde Wolfsberg (Stadtgemeinde).

Ziel der Überprüfung der Stadtgemeinde war die Beurteilung der mit der Gründung und der laufenden Aufgabenerfüllung des Unternehmens verbundenen Ziele und Erwartungen der Stadtgemeinde und die Beurteilung der Einhebung der Einnahmen der Gebührenhaushalte Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung.

Ziel der Überprüfung der Stadtwerke GmbH war die Beurteilung der finanziellen Lage, der Organisation, der Ausweitung der Geschäftstätigkeit, der Ergebnisse der Geschäftsbereiche und deren Verwendung sowie der Beiratstätigkeit.

Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 bis 2011. Hinsichtlich der Gründung der Stadtwerke GmbH waren die Jahre ab 2000 in die Überprüfung einzubeziehen.

Zu dem im Februar 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Stadtgemeinde und die Stadtwerke GmbH im April 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli 2014.

Gründung der Stadtwerke GmbH

Gründung, Vermögenseinbringung und Aufgabenfestlegung

2.1 Kooperationswünsche privater Abfallbeseitigungsunternehmen im Jahr 2000 führten zu Überlegungen in der Stadtgemeinde, die städtische Müllabfuhr auszugliedern und in eine gemeinsame Gesellschaft einzubringen. Ein Unternehmensberater erstellte im Lauf des Jahres 2001 mehrere Angebote für Bewertungen von Betrieben der Stadtgemeinde Wolfsberg, die vom Stadtrat angenommen wurden. Sukzessive wurden so die Betriebe Abfallbeseitigung, Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Bestattung, Immobilienverwaltung, Stadionbad, Kultur-Stadt-Säle (KUSS) und das neu zu errichtende Hallenbad bewertet und vom Berater zur Ausgliederung empfohlen.

Mittlerweile hatten interne Untersuchungen der Stadtgemeinde ergeben, dass eine Ausgliederung bzw. Privatisierung der Abfallbeseitigung zu Mehrkosten für die Bevölkerung führen würde. Im Frühjahr 2002 wurde das Ausgliederungsvorhaben schließlich an den Gemeinderat herangetragen.

Konkrete Zielvorstellungen der Stadtgemeinde sowie eine Darstellung der Chancen und Risiken des Ausgliederungsvorhabens lagen als Grundlage für die Befassung des Gemeinderats nicht vor. Der Gemeinderat lehnte den Ausgliederungsantrag im Mai 2002 zunächst ab. Allein an Beraterhonoraren waren bis zu diesem Zeitpunkt für die Ausgliederungsbestrebungen Aufwendungen von rd. 82.000 EUR angefallen.

2.2 Der RH konnte anhand der ihm verfügbaren Unterlagen nicht nachvollziehen, wie private Kooperationswünsche für die Abfallbeseitigung dazu führen konnten, dass der Stadtrat einen großen Teil der Gemeindebetriebe bewerten ließ und ausgliedern wollte. Er hielt es auch für unzweckmäßig, jahrelange aufwändige Vorarbeiten für ein dermaßen umfangreiches Projekt, wie die Ausgliederung aller Gebührenhaushalte sowie des Veranstaltungsbereichs, durchzuführen bzw. in Auftrag zu geben, ohne dass ein entsprechender Grundsatzbeschluss des letztlich entscheidenden Organs, nämlich des Gemeinderats, vorlag. Entstandene unnötige Aufwendungen entsprachen nicht dem Gebot der Sparsamkeit.

Weiters kritisierte der RH, dass als Grundlage für die Befassung des Gemeinderats die mit den Ausgliederungsbestrebungen verfolgten Ziele der Stadtgemeinde nicht formuliert waren. Er verwies auf seine grundsätzlichen Ausführungen zu Ausgliederungen, wonach klare Zielvorgaben einen wesentlichen Erfolgsfaktor für Ausgliederungsvorhaben darstellen¹. Besonders nachdrücklich wies der RH im Einklang mit seinen Kernaussagen darauf hin, dass Ausgliederungen nicht als Selbstzweck stattfinden sollten.

3.1 Nach der Ablehnung der Ausgliederung im Mai 2002 und dazwischen liegenden Gemeinderatswahlen fasste der Gemeinderat im Juni 2003 einen Grundsatzbeschluss zur Gründung einer GmbH mit gemeindeeigenen Betrieben.

Nach wie vor lagen keine Konzepte mit den Ausgliederungszielen und quantitativen Abschätzungen der finanziellen Auswirkungen einer Ausgliederung vor. Aus den anlässlich der Ausgliederung im Gemeinderat geführten Diskussionen gingen als Motiv auch eine Erweiterung des Finanzierungsspielraums der Stadtgemeinde sowie die Absicht, Verluste des Stadionbads und der Freizeitbetriebe aus den gewinnbringenden Gebührenhaushalten zu finanzieren, hervor (siehe TZ 5 und 7). Am 24. Juni 2004 genehmigte der Gemeinderat schließlich die Errichtungserklärung über die Stadtwerke GmbH gemeinsam mit mehreren Verträgen, welche die künftige Durchführung der Wasserversorgung, der Abwasser- und Abfallbeseitigung sowie die Abwicklung des Veranstaltungsbereichs regelten. Im März 2005 übertrug die Stadtgemeinde das Vermögen der Gemeindebetriebe Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung und Stadionbad rückwirkend per 30. Juni 2004 ohne weitere Gegenleistung an die Stadtwerke GmbH, verpachtete dieser die KUSS sowie die Eventhalle und übertrug ihr auch die Abhaltung der bislang von der Stadtgemeinde veranstalteten Märkte.

Der Geschäftszweck der Gesellschaft bestand somit im Wesentlichen aus

- der Wasserversorgung,
- der Abwasserbeseitigung,
- der Abfallbeseitigung,

¹ Tätigkeitsbericht des RH, Verwaltungsjahr 2000, Reihe Bund 2001/5, Seite 13 ff.

Gründung der Stadtwerke GmbH

- dem Stadionbad,
- dem Eventbereich,
- dem Erwerb und der Veräußerung von Liegenschaften sowie
- der Verwaltung, Vermietung bzw. Verpachtung von Liegenschaften und Gebäuden.

Die in den übertragenen Bereichen tätigen Dienstnehmer der Stadtgemeinde behielten rechtlich diesen Status und wurden im Wege eines Personalgestellungsvertrags der Stadtwerke GmbH zur weiteren Verwendung in ihrem Arbeitsbereich überlassen. Gegenüber den Kunden der Gebührenhaushalte Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung trat die Stadtgemeinde weiterhin im eigenen Namen als Erbringer der Dienstleistung auf und schrieb auch die Gebühren vor. Die Stadtwerke GmbH fungierte in diesen Bereichen nach außen als Erfüllungsgehilfe der Stadtgemeinde. Organe der im Alleineigentum der Stadtgemeinde stehenden Stadtwerke GmbH waren ein Geschäftsführer, die aus dem Bürgermeister bestehende Generalversammlung sowie ein mit weitgehenden Zustimmungskompetenzen ausgestatteter Beirat.

Die in den Jahren 2001 bis 2005 mit der Ausgliederung direkt verbundenen Ausgaben betragen in Summe nahezu 500.000 EUR, wovon allein die Ausgaben für Beratungsunternehmen (Bewertungen, juristische und betriebswirtschaftliche Beratungen, etc.) sich auf über 400.000 EUR beliefen. Dazu kam noch jener Aufwand, der insbesondere für das Personal der Stadtgemeinde durch die sich über die Jahre 2000 bis 2004 hinziehenden Vorbereitungsarbeiten und die Beschickung der betreffenden Arbeitsgruppen entstand. Ein Konzept mit quantitativen Abschätzungen von Aufwand, Erfolg und Auswirkungen der beabsichtigten Ausgliederung war auch bei der Genehmigung der Errichtungserklärung der Stadtwerke GmbH noch nicht vorhanden.

- 3.2** Der RH kritisierte, dass trotz hoher Aufwendungen Mindestanforderungen für eine erfolgreiche Ausgliederung, wie er sie in zahlreichen seiner Berichte behandelt und auch in seinen Kernaussagen veröffentlicht hatte, nicht erfüllt worden waren. Insbesondere hob er hervor, dass Konzepte mit den Ausgliederungszielen der Gemeinde und quantitativen Abschätzungen des Aufwands und der finanziellen Auswirkungen sowie mit Erfolgskriterien inklusive zugehöriger Messgrößen fehlten. Nach Ansicht des RH wären derartige Unterlagen für fundierte Entscheidungen des Gemeinderats notwendig gewesen.

Wolfsberger
Bestattungs GmbH

4.1 Nach den Gemeinderatswahlen im März 2003 beschloss der Gemeinderatsausschuss für Finanz, Wirtschaftsförderung und Marktwesen am 10. Juni 2003, dem Gemeinderat einen inhaltlich dem ein Jahr davor abgelehnten Ausgliederungsantrag entsprechenden Antrag vorzulegen. Zusätzlich wurde auf Antrag des Finanzreferenten beschlossen, den Bestattungsbetrieb der Stadtgemeinde rückwirkend mit 1. Jänner 2003 in eine GmbH umzuwandeln. Zweck dieses Antrags war es, neben einer „Art Probebetrieb“ für die weiteren Ausgliederungen, in der Folge die städtische Aufbahrungshalle an die neue GmbH zu verkaufen.

Vor der Ausgliederung wurde die Bestattung buchhalterisch als eigener Betrieb mit eigenem Jahresabschluss neben der städtischen Friedhofsverwaltung geführt. Im praktischen Betrieb war beides in einer Abteilung zusammengefasst. Die Aufbahrungshalle – eine solche ist auch nach dem Kärntner Bestattungsgesetz für den Betrieb eines Friedhofs notwendig – war ein Teil der Friedhofsverwaltung.

Nachdem sich der Stadtrat am 18. Juni 2003 dem Antrag des Finanzausschusses angeschlossen hatte, fasste der Gemeinderat am 25. Juni 2003 einstimmig einen entsprechenden Grundsatzbeschluss (siehe TZ 3). Die der Beschlussfassung vorangehende Diskussion beschäftigte sich allgemein mit grundsätzlichen Aspekten der Ausgliederung der Betriebe der Stadtgemeinde; die im Antrag enthaltene vorgezogene Umwandlung der Bestattung in eine GmbH wurde dabei nicht erwähnt.

Hinsichtlich der Einnahmen aus dem Verkauf der Aufbahrungshalle waren im Entwurf des Nachtragsvoranschlags 2003 der Stadtgemeinde ursprünglich 200.000 EUR für das Gebäude und 100.000 EUR für die Grundstücke vorgesehen. Der für das Grundstück veranschlagte Betrag wurde zunächst um 42.000 EUR erhöht, um anderweitige Ausgabenwünsche budgetär bedecken zu können. Aufgrund eines externen Gutachtens wurde der Gesamtbetrag im Nachtragsvoranschlag ebenso wie der Kaufpreis letztlich jedoch mit rd. 797.000 EUR festgesetzt. Der Gutachter, eine Gesellschaft, die auch Auftragnehmerin der Stadtgemeinde bzw. der Stadtwerke GmbH war, erstellte innerhalb eines Tages das beauftragte Gutachten. Das Bauamt der Stadtgemeinde war mit der Erstellung eines derartigen Gutachtens im Gegensatz zur sonst üblichen Vorgangsweise nicht befasst worden.

Am 18. September 2003 genehmigte der Gemeinderat die mittlerweile vorliegende Errichtungserklärung der Wolfsberger Bestattungs GmbH, die Veräußerung der Aufbahrungshalle samt zwei Grundstücken an die Wolfsberger Bestattungs GmbH sowie einen Personalüberlassungs-

Gründung der Stadtwerke GmbH

vertrag zwischen der Stadtgemeinde und der Wolfsberger Bestattungs GmbH.

Die Errichtungserklärung sah als Organe – wie bei der späteren Stadtwerke GmbH – neben der Generalversammlung und der Geschäftsführung auch einen Beirat vor. Abgesehen von personellen Angelegenheiten betrafen die wichtigsten Organbeschlüsse den Erwerb der Aufbahnhalle und die Aufnahme eines Darlehens in Höhe von rd. 797.000 EUR zur Finanzierung des Kaufpreises. Die Transaktion hatte einen entsprechenden Mittelzufluss in der Stadtgemeinde zur Folge. Anlässlich der Beschlussfassung über die Darlehensaufnahme zur Finanzierung des Kaufpreises wies der Geschäftsführer der Wolfsberger Bestattungs GmbH ausdrücklich darauf hin, „dass der Kaufpreis bei weitem zu hoch sei und daraus Probleme insbesondere im Zusammenhang mit einer versteckten Gewinnausschüttung resultieren könnten“.

Im September 2004 wurde die Wolfsberger Bestattungs GmbH als übertragende Gesellschaft mit der mittlerweile errichteten Stadtwerke GmbH rückwirkend zum 30. Juni 2004 verschmolzen.

- 4.2** Der RH kritisierte, dass die Wolfsberger Bestattungs GmbH ein Gebäude samt zugehörigem Grundstück um rd. 797.000 EUR erworben hatte, welches das Unternehmen für seinen Betrieb nicht benötigte. Nach Ansicht des RH bestand der Hauptzweck der vorgezogenen Ausgliederung des Bestattungsbetriebs im Erwerb der Aufbahnhalle und damit in der Finanzierung der Stadtgemeinde. Die Festlegung der Höhe des Kaufpreises war für den RH, ebenso wie die sukzessive Erhöhung des dafür im Nachtragsvoranschlag vorgesehenen Betrags, nicht nachvollziehbar. Auch konnte von der Stadtgemeinde nicht schlüssig dargelegt werden, warum das Bauamt der Stadtgemeinde im Gegensatz zur sonst geübten Vorgangsweise nicht in die Wertermittlung der verkauften Immobilien eingebunden worden war. Ein überhöhter Kaufpreis für nicht betriebsnotwendiges Liegenschaftseigentum deutete nach Ansicht des RH auf eine nach § 82 GmbHG unzulässige Einlagenrückgewähr an die Eigentümerin der Wolfsberger Bestattungs GmbH hin.

Der RH kritisierte darüber hinaus auch, dass das Finanzierungsdarlehen die Gebührenhaushalte belastete.

- 4.3** *Die Stadtgemeinde legte in ihrer Stellungnahme dar, dass die Beauftragung des externen Gutachters aufgrund eines Stadtratsbeschlusses erfolgt sei. Sie habe keinerlei Anlass gehabt, an der Richtigkeit der Wertermittlung zu zweifeln. Die Stadtgemeinde ziehe bei Schätzungen wertmäßig höherer Bauten regelmäßig externe Gutachter heran. Darüber*

hinaus führte die Stadtgemeinde aus, dass sie einen leitenden Mitarbeiter des Bauamts von 1. Juli 2004 bis 30. Juni 2005 der Stadtwerke GmbH zur Dienstleistung zugewiesen hatte. Unter Verweis auf das Gutachten vertrat sie die Ansicht, dass der Kaufpreis nicht überhöht gewesen sei.

- 4.4 Angesichts des ursprünglich von der Stadtgemeinde veranschlagten Betrags (342.000 EUR) und der selbst vom Geschäftsführer der Käuferin der Aufbahrungshalle überzeugend geäußerten Meinung verblieb der RH bei seiner Kritik am überhöhten Kaufpreis. Nach Ansicht des RH wäre der im Gutachten genannte Kaufpreis daher von der Stadtgemeinde kritisch zu hinterfragen gewesen. Hinsichtlich des erwähnten Gutachtens stellte er fest, dass es sich dabei nicht, wie in der Stellungnahme der Stadtgemeinde offenbar vermutet, um die Schätzung eines wertmäßig höheren Bauwerks handelte, sondern um die Bewertung zweier Grundstücke.

Auswirkungen der Ausgliederungen

Fremdfinanzierungen

- 5.1 Seit die Maastricht-Kriterien für die öffentliche Finanzierung relevant wurden, genehmigte die Gemeindeaufsicht der Kärntner Landesregierung grundsätzlich keine Darlehensaufnahmen, die aus allgemeinen Deckungsmitteln refinanziert werden mussten. Davon ausgenommen waren jene Teile eines Gemeindehaushalts, deren Schulden nicht zum Maastricht-Schuldenstand zählten. Darunter fallen auch die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit einer Gemeinde. Aus den anlässlich der Ausgliederung im Gemeinderat geführten Diskussionen ging auch das Motiv einer Erweiterung des Finanzierungsspielraums der Stadtgemeinde hervor.

Der größte Teil der nach der Ausgliederung von der Stadtwerke GmbH unter Haftung der Stadtgemeinde aufgenommenen langfristigen Kredite betraf ein Projekt für die Wasserversorgung, den Kauf einer Lagerhalle und die Finanzierung des Lavanthauses, das teils vermietet wurde, teils als Verwaltungsgebäude diente.

- 5.2 Hinsichtlich allfällig erforderlicher Darlehensaufnahmen bot die Ausgliederung der Aufgaben in die Stadtwerke GmbH keinerlei Vorteile, weil die Fremdfinanzierung von Investitionen für die Wasserversorgung sowie für die Abwasser- und Abfallbeseitigung auch im Gemeindehaushalt möglich war. Dies galt auch für eine für die Verwaltung der betreffenden Betriebe benötigte Immobilienfinanzierung. Dies war nach Ansicht des RH auch vor den Ausgliederungsbeschlüssen absehbar.

Steuerliche Aspekte

- 6.1** Bereits im Juni 2001 hatte das Beratungsunternehmen festgehalten, dass Überschüsse der Gebührenhaushalte, die Teil eines Gemeindehaushalts waren, als Hoheitsbetriebe nicht der Körperschaftsteuerpflicht unterlagen. Sobald die betreffenden Betriebe in eine privatrechtliche Gesellschaft ausgegliedert werden, würden solche Überschüsse körperschaftsteuerpflichtig werden. Das Ziel einer steuerschonenden Vorgangsweise wollte man durch gleichzeitige Ausgliederung der Verlustbetriebe Stadionbad, KUSS und Eventhalle erreichen. Gewinne der Gebührenhaushalte sollten durch zu erwartende Verluste aus dem Veranstaltungsbereich ertragssteuerrechtlich kompensiert werden.

Noch vor der Errichtung der Stadtwerke GmbH warnte der Steuerberater der Stadtgemeinde davor, dass auf Verlustbetriebe privatrechtlicher Gesellschaften die Liebhabereiverordnung anzuwenden wäre. Eine Beurteilung als Liebhaberei würde zur steuerlichen Nichtanerkennung der betreffenden Verluste sowie zum Entfall des Vorsteuerabzugs für die entsprechenden Ausgaben führen. Bei späteren Betriebsprüfungen qualifizierte die Finanzverwaltung tatsächlich zunächst das Stadionbad, später auch die verpachteten Betriebe KUSS und Eventhalle als Liebhaberei.

In einem im Oktober 2004 – also noch vor der tatsächlichen, im März 2005 erfolgten Vermögensübertragung – über Auftrag des Geschäftsführers der Stadtwerke GmbH von einer Wirtschaftstreuhandgesellschaft erstellten Bericht über die Ausgliederung des gemeindeeigenen Betriebs „Wolfsberger Stadtwerke“ in die Stadtwerke GmbH und die damit verbundenen Auswirkungen und Optimierungsmöglichkeiten wurde u.a. auch festgehalten, dass „eine bereits (nicht von uns) durchgeführte Abklärung mit dem Finanzamt Klagenfurt“ ergeben habe, „dass nach Ansicht der Behörde die Bereiche Stadionbad, Eventhalle und das KUSS im Sinne der Liebhabereiverordnung nicht als Einheit mit den anderen Betrieben zu sehen sind und somit bezüglich dieser Bereiche die Verlustverwertung in Frage steht“. In diesem Bericht wurde ohne Ausschöpfung von Optimierungsmöglichkeiten für den Planungszeitraum 2004 bis 2010 mit einer Körperschaftsteuerbelastung von rd. 440.000 EUR gerechnet. Durch Optimierungen und Adaptierungen der Planungsrechnungen könne diesem Bericht zufolge „die zu erwartende Körperschaftsteuerbelastung für den Planungszeitraum auf rd. 70.000 EUR reduziert werden“.

- 6.2** Da aufgrund der langjährigen Entscheidungspraxis der Finanzverwaltung bereits vor der Ausgliederung klar sein musste, dass der verlustreiche Betrieb des Stadionbads als Liebhaberei einzustufen war, bean-

standete der RH, dass an der Ausgliederung festgehalten wurde und kritisierte die Durchführung der Ausgliederung, die trotz ausdrücklicher Warnhinweise des Steuerberaters ohne ausreichende steuerrechtliche Abklärung mit der Finanzbehörde erfolgte.

Der RH stellte auch fest, dass der Geschäftsführer der Stadtwerke GmbH bereits im Oktober 2004 Kenntnis davon hatte, dass bei Durchführung der geplanten Ausgliederung der Betriebe eine von den Gebührenzahlern zu tragende, erhebliche Körperschaftsteuerbelastung zu erwarten war. Er kritisierte daher, dass die Stadtwerke GmbH nicht vor dem Zeitpunkt der tatsächlichen Vermögensübertragung im März 2005 die Stadtgemeinde dazu bewegen konnte, von der Vermögensübertragung Abstand zu nehmen.

- 6.3 *Bezüglich der steuerlichen Auswirkungen der Liebhabereiproblematik verwies die Stadtwerke GmbH auf eine angeschlossene Stellungnahme der Steuerberatungsgesellschaft.*

Weiters verwies sie auf ein ebenfalls angeschlossenes Schreiben des Verbands kommunaler Betriebe Österreichs, in welchem eine angestrebte Änderung der nationalen Gesetzeslage hinsichtlich der Anwendung der Liebhabereiverordnung angeführt werde.

- 6.4 Der RH stellte klar, dass die Steuerberatungsgesellschaft in ihrer Stellungnahme bestätigte, „dass die Verluste aus den Freizeitbetrieben Stadionbad, Eventhalle und Markt sowie KUSS als steuerliche Liebhabereibetriebe nicht anerkannt werden“, und den Standpunkt des RH damit bekräftigte.

Zum Verweis auf das aus jüngerer Zeit stammende Schreiben hinsichtlich der angestrebten Änderung der Gesetzeslage bemerkte der RH, dass sich seine Kritik auf Vorgänge und damit auch auf die Gesetzeslage im Jahr 2004 bezogen hatte. Im Jahr 2014 angestrebte Gesetzesänderungen waren für diese Beurteilung nicht relevant.

Vorteile für das Gemeindebudget

- 7.1 (1) Der Verkauf der Aufbahrungshalle an die Wolfsberger Bestattungs GmbH (siehe TZ 4) bewirkte eine Einnahme der Stadtgemeinde in Höhe von rd. 797.000 EUR, die letztlich von der Stadtwerke GmbH finanziert wurde.

Gründung der Stadtwerke GmbH

(2) Vor der Ausgliederung der Gebührenhaushalte hatte die Gemeinde Wolfsberg von deren bestehenden Rücklagen sogenannte innere Darlehen aufgenommen, um diese Mittel vorübergehend für andere Zwecke budgetär nutzen zu können. Diese sollten in den Jahren 2005 bis 2009 an die Stadtwerke GmbH zurückgezahlt werden. Im Gegenzug wurden jedoch per Gesellschafterbeschluss Gewinnausschüttungen der Stadtwerke GmbH in gleicher Höhe festgelegt (siehe TZ 17), so dass die Rückzahlung zu keinem Mittelzufluss an die Stadtwerke GmbH führte und der Stadtgemeinde zuvor ausgeborgte Finanzmittel in Höhe von 2,42 Mio. EUR endgültig verblieben.

Dem Betreiben der Stadtgemeinde, auch ab dem Jahr 2010 jährliche Gewinnausschüttungen der Stadtwerke GmbH auf Kosten ihrer Rücklagen vorzunehmen, wurde nach Rücksprache mit dem Steuerberater der Stadtwerke GmbH nicht näher getreten.

(3) Die Übertragung des Stadionbads und die Verpachtung der Freizeitbetriebe KUSS und Eventhalle an die Stadtwerke GmbH entlastete das Gemeindebudget von den jährlich entstehenden Verlusten bzw. Abgängen dieser Betriebe (laut Rechnungsabschluss der Stadtgemeinde z.B. im Jahr 2003 beim Stadionbad 203.782,55 EUR, bei den KUSS 237.744,77 EUR² und bei der Eventhalle 36.663,17 EUR³). Die Finanzierung dieser Verluste aus den gewinnbringenden Gebührenhaushalten war, wie aus der Diskussion im Gemeinderat hervorging, durchaus beabsichtigt.

7.2 Der RH stellte kritisch fest, dass diese für das Gemeindebudget vorteilhaften, rechtlich allerdings teils fragwürdigen Einmaleffekte in Höhe von rd. 3,2 Mio. EUR die gebührenbasierten Bereiche der Daseinsvorsorge für die Wolfsberger Bevölkerung direkt oder indirekt belasteten. Darüber hinaus hatte nach der Ausgliederung, wie der RH ebenfalls kritisch feststellte, die Wolfsberger Bevölkerung auch die jährlich entstehenden Verluste des Stadionbads und der Freizeitbetriebe KUSS und Eventhalle – im Jahr 2003 waren im Gemeindebudget für diese Einrichtungen noch Verluste bzw. Abgänge von rd. 478.000 EUR ausgewiesen – im Wege der Querfinanzierung aus den Einnahmen der Gebührenhaushalte zu tragen. Dies hatte erhebliche finanzielle Nachteile für die Gebührenzahler der Stadtgemeinde zur Folge.

² Gesamtabgang einschließlich 42.792,26 EUR aus Rücklagenauflösung

³ Die Zahl gilt für das Errichtungsjahr der Eventhalle und enthält nicht die Ausgaben des außerordentlichen Haushalts für die Errichtung der Eventhalle.

Nach den Feststellungen des RH erleichterte und förderte die gemeinsame Ausgliederung der Verlustbetriebe des Freizeitbereichs mit den Gebührenhaushalten die Querfinanzierung der Freizeitbetriebe durch Gebühren aus den Ver- und Entsorgungsbereichen. Dies erachtete der RH als besonders kritikwürdig (siehe auch TZ 31) und problematisch im Hinblick auf eine transparente und für den Gebührenzahler nachvollziehbare Gebarung der einzelnen Teilbetriebe. Zudem war nach der Ausgliederung die vorübergehende Finanzierung anderer im Gemeindehaushalt verbliebener Ausgabenbereiche im Wege innerer Darlehen aus Rücklagen der Gebührenhaushalte nicht mehr möglich.

Zielresümee zur Gründung der Stadtwerke GmbH

- 8.1** Während des gesamten Ausgliederungsvorgangs und auch bei der Gründung der Stadtwerke GmbH lagen keine Konzepte mit den Ausgliederungszielen und quantitativen Abschätzungen der finanziellen Auswirkungen einer Ausgliederung vor. Trotz ausdrücklicher Warnhinweise des Steuerberaters erfolgte die Ausgliederung ohne ausreichende steuerrechtliche Abklärung. Vielmehr nahm die Stadtgemeinde eine künftige, erhebliche Belastung der Gebührenzahler durch einen zu erwartenden Anfall von Körperschaftsteuer in Kauf. Außerdem ging aus den anlässlich der Ausgliederung im Gemeinderat geführten Diskussionen als Motiv auch eine Erweiterung des Finanzierungsspielraums der Stadtgemeinde hervor; so hatte die Stadtgemeinde ihre Aufbahnhalle im Jahr 2003 um rd. 800.000 EUR an die Wolfsberger Bestattungs GmbH veräußert und zwischen 2005 und 2009 sogenannte innere Darlehen in Höhe von 2,42 Mio. EUR durch Gewinnausschüttungen der Stadtwerke GmbH zurückgezahlt. Außerdem war die Finanzierung der Verluste des Stadionbads und der Freizeitbetriebe aus den gewinnbringenden Gebührenhaushalten, wie aus der Diskussion im Gemeinderat hervorging, durchaus beabsichtigt (siehe TZ 3, 4, 6 und 7).
- 8.2** Aufgrund der vom RH festgestellten und kritisch gewürdigten Sachverhalte, deren Problematik bereits bei der Gründung der Stadtwerke GmbH offenkundig war (z.B. Querfinanzierung, steuerliche Nachteile), empfahl er, die Stadtwerke GmbH aufzulösen und die Betriebe in die Stadtgemeinde rückzuführen (siehe dazu im Einzelnen TZ 44).

Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH

Betrieb Immobilien
– Lavanthaus

Liegenschaftserwerb und Projektentwicklung

- 9.1** Die Stadtwerke GmbH plante vorerst ausgehend von der Annahme, dass durch die Ausgliederung in ihrem Verwaltungsbereich etwa 20 Arbeitsplätze notwendig wären, Büroräume durch Überbauung des Westtrakts des Wasserwerks zu schaffen. Eine erste Kostenschätzung ergab eine Investitionssumme von rd. 1,00 Mio. EUR.

Im Juli 2004 stand das im Eigentum einer Druckerei befindliche und von ihr als Produktionsstätte bis 2001 genutzte, ehemalige Wirtschaftsgebäude des Schlosses Bayerhofen zum Verkauf. Seit seiner Errichtung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts hatte das Gebäude mehrmalige Zu- und Umbauten mit verschiedenen Nutzungsphasen durchlaufen. Den Wert der Liegenschaft schätzte ein gerichtlich zertifizierter Sachverständiger mit 1,10 Mio. EUR; sie war mit Pfandrechten in Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR belastet.

Laut Stadtwerke GmbH führte sie, dem Wunsch des damaligen Bürgermeisters folgend, mit dem Eigentümer der Druckerei Gespräche über den Erwerb dieser Immobilie. Sie begann mit Untersuchungen, ob unter der Prämisse einer Nutzung durch andere Einrichtungen, insbesondere der Stadtgemeinde, diese Immobilie als Standort für ihre zusätzlich benötigten Büroräume geeignet wäre.

Ein Konzept für ein dort zu situierendes Bürogebäude sah neben den Büroflächen für die Stadtwerke GmbH noch ein Regionalmuseum, eine Bibliothek, ein Jugendzentrum, einen Proberaum für die Stadtkapelle Wolfsberg sowie einen Technologiepark vor; ein Gastronomiebetrieb sollte das Angebot vervollständigen. Angaben über eine Untersuchung der Bausubstanz des mehrmals umgebauten, 200 Jahre alten Gebäudes vor der Ankaufsentscheidung bzw. vor der Erstellung einer Kostenschätzung für die zu erwartenden Umbaumaßnahmen waren den Unterlagen nicht zu entnehmen.

Im Oktober 2004 beschloss die Generalversammlung (der Bürgermeister der Stadtgemeinde Wolfsberg, siehe TZ 3) auf Basis eines Gemeinderatsbeschlusses den Ankauf der Liegenschaft um den geschätzten Wert von 1,10 Mio. EUR. Der Betrag war aufgrund der Vertragsbedingungen in 220 monatlichen Raten zu je 5.000 EUR zu begleichen; der Verkäufer hatte die Liegenschaft bis Ende 2004 lastenfrei zu stellen. Gleichzeitig wurde festgelegt, einen Architektenwettbewerb für den Umbau des ehemaligen Druckereigebäudes durchzuführen.

Bei einer Besichtigung der Liegenschaft erhielten die geladenen Architekten Kenntnis über das genannte Konzept für die multifunktionale Nutzung und den dafür geschätzten Kostenrahmen von 2,15 Mio. EUR. Im März 2005 erfolgte die Vergabe der Planungen an die Sieger des Architektenwettbewerbs, deren Entwurf unter weitgehender Beibehaltung der alten Gebäudestruktur ein Gebäude mit offener Glasfront vorsah.

Ab Oktober 2005 wurde mit dem Abbruch der Zubauten und den Erdarbeiten begonnen. Im März 2006 erfolgte der Abbruch und die Entkernung des Gebäudes, wobei laufende Begutachtungen durch einen Statiker die Entfernung der Gewölbedecke und die Unterfangung der Säulenfundamente notwendig machten. Diese Arbeiten waren Mitte 2006 abgeschlossen.

Eine umfassende statische Beurteilung der bis dahin verdeckten Bausubstanz sowie eine Bewertung der Planunterlagen und der Vorgaben der gewerberechlichen Bewilligungen für den Gastronomiebetrieb zeigten neben funktionalen Mängeln den zu geringen Kostenrahmen für die Projektumsetzung auf. Daraufhin wurde der Bau eingestellt und auf Grundlage einer neuen Funktionsplanung das Projekt mit einem anderen Architekten neu aufgesetzt. Im September 2006 präsentierte die Geschäftsführung der Stadtwerke GmbH dem Beirat drei Bebauungsvarianten. Dieser beschloss infolge des besten Kostenverhältnisses mehrheitlich, dass mit dem neuen Architekten jene Umbauvariante umgesetzt werden sollte, die einen Abriss des alten Gebäudes bis auf das Kellergewölbe und die Neuerrichtung von zwei voll ausgebauten Geschossen vorsah. Damit erfolge eine Ausweitung der Nutzflächen um rd. 25 %; die dazu notwendigen Investitionen wurden auf rd. 3,56 Mio. EUR geschätzt.

Aus einer Aufstellung der Stadtwerke GmbH ging hervor, dass sich die Baukosten inklusive Architektenwettbewerb, Funktionsplanungen und Abbrucharbeiten schlussendlich auf 4,67 Mio. EUR beliefen, die durch Beschlüsse des Beirats gedeckt waren. Dazu kamen die Ankaufskosten für die Liegenschaft, die die Stadtwerke GmbH infolge frühzeitiger Abstattung noch ausstehender Kaufpreiskosten auf 1,01 Mio. EUR verringern konnte.

- 9.2 Auch wenn das Projekt durch den Ankauf des ehemaligen Druckereigebäudes und der damit verbundenen Schaffung eines Museums und eines Gründerzentrums eine wesentliche Änderung und Ausweitung erfuhr, so stellte der RH doch kritisch fest, dass sich die für die Schaffung von zusätzlichen Büroflächen für die Stadtwerke GmbH notwendigen Kosten von insgesamt rd. 5,68 Mio. EUR ausgehend von den

Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH

anfänglichen Kostenannahmen von rd. 1 Mio. EUR weit mehr als verfünffacht hatten.

Für den RH war nicht mehr feststellbar, ob die Entscheidungsträger der Stadtgemeinde mit dem Ankauf der hypothekarisch belasteten Liegenschaft samt dem Betriebsgebäude der Druckerei auch noch andere Ziele als die Schaffung eines Standorts für die Stadtwerke GmbH verfolgten. Da keine vertiefte Prüfung des Bauzustands des fast 200 Jahre alten, mehrmals umgebauten Gebäudes vor dessen Ankauf dokumentiert war, ging der RH davon aus, dass die vorhandene Bausubstanz kein Kriterium für die Ankaufsentscheidung war. Inwieweit bei sorgfältigerer Erhebung des Bauzustands im Zuge des Architektenwettbewerbs der desolate Zustand des Gebäudes erkennbar gewesen wäre, war nachträglich nicht mehr feststellbar.

9.3 *(1) Die Stadtgemeinde verwies in ihrer Stellungnahme auf den im Gemeinderat einstimmig beschlossenen Kaufvertrag für die Liegenschaft und das von einem gerichtlich beeideten Sachverständigen dazu erstellte Gutachten. Sie betonte, dass sie keinerlei Anlass gesehen habe, an der Richtigkeit der Wertermittlung zu zweifeln. Zur erwähnten hypothekarischen Belastung des Kaufgrundstücks teilte sie mit, dass der Verkäufer zur Lastenfreistellung verpflichtet war, andernfalls die Stadtwerke GmbH zum Vertragsrücktritt berechtigt gewesen wäre.*

(2) Die Stadtwerke GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass für den Ankauf nicht ihr Flächenbedarf maßgeblich gewesen sei, sondern dieser immer in Kombination mit den Bedürfnissen der Stadtgemeinde wegen eines Museumsstandorts und jenen der lokalen Jungunternehmer und Gründer gesehen werden müsse. Die nahezu 100 %ige Vermietung der Räumlichkeiten belege die Richtigkeit des Projekts. Mittlerweile würden sogar ursprünglich für die Stadtwerke GmbH vorgesehene Räumlichkeiten extern vermietet.

Zudem teilte die Stadtwerke GmbH mit, dass die Kostenannahmen für die Überbauung beim Wasserwerk bloß aus groben internen Schätzungen ohne jegliche Planung und Kostenermittlung bestanden hätten und diesen Kosten keine Mieteinnahmen gegenüber gestanden seien. Weiters legte sie eine detaillierte Berechnung vor, nachdem bei dem Projekt der Baukostenindex 2009 um zumindest 9 % unterschritten worden sei.

Vermietung des Lavanthauses

- 10.1** In den Nutzungsüberlegungen wurde zur Refinanzierung des Gebäudes vorerst mit einer Nettomiete von 7,22 EUR, beim neu aufgesetzten Projekt mit 8 EUR je m² kalkuliert. Für den Gastronomiebetrieb war eine Miete von 10 EUR je m² vorgesehen.

Im Mai 2008 wurde das Lavanthaus fertiggestellt. Ab diesem Zeitpunkt mietete die Stadtgemeinde im ehemaligen Kellergewölbe mit den verbliebenen historischen Bauelementen, dem nunmehrigen Erdgeschoss, rd. 930 m² auf die Bestanddauer von 25 Jahren zum ausschließlichen Betrieb eines Heimatmuseums. Als monatlicher Nettomietzins wurden wie bei den Büromieten im 1. und 2. Obergeschoss 8,20 EUR je m² vereinbart; das entsprach monatlich rd. 7.670 EUR. Daneben übernahm die Stadtgemeinde auch die gesamte Gefahrtragung für höhere Gewalt bis Mitte des Jahres 2033. Der Gemeinderat der Stadtgemeinde hatte dem Mietvertrag im März 2008 zugestimmt.

Infolge des über 25 Jahre abgeschlossenen Mietvertrags und der monatlichen Nettomiete von rd. 7.670 EUR wird die Stadtgemeinde über die Vertragsdauer für das angemietete ehemalige Kellergewölbe ohne Indexierungen Nettoausgaben von insgesamt 2,30 Mio. EUR zu tragen haben; dies entsprach rd. 40 % der Gesamtkosten von 5,68 Mio. EUR.

Das Museum im Lavanthaus wurde Ende November 2009 eröffnet. Es enthielt mittels Leihvertrags für 30 Jahre überlassene Exponate privater musealer Einrichtungen, welche die Stadtgemeinde schon bisher unterstützte. Diese Unterstützungsleistungen beliefen sich in den letzten Jahren vor der Übersiedlung an den neuen Standort auf durchschnittlich rd. 14.400 EUR jährlich. Der mit dem Betrieb des Museums im Lavanthaus von der Stadtgemeinde zu tragende Abgang betrug im Überprüfungszeitraum rd. 183.600 EUR jährlich und war überwiegend auf die Raummiete zurückzuführen.

Im 1. Obergeschoss des Lavanthauses befand sich ein Gastronomiebetrieb und ein Teil des Gründerzentrums. Im 2. Obergeschoss waren neben einem weiteren Teil des Gründerzentrums auch die Büros der Allgemeinen Verwaltung der Stadtwerke GmbH im Ausmaß von rd. 474 m² und eine Seminarzone, insgesamt somit rd. 610 m² (ohne Terrassenflächen) situiert. Die Seminarräume, deren Betriebskosten die Stadtwerke GmbH trugen, standen auch den anderen Mietern zur Benutzung offen.

Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH

Die Mietverträge für die von den Privaten angemieteten Büros des Gründerzentrums sahen, wie bereits erwähnt, einen Mietzins von 8,20 EUR je m² vor. In einem Fall war die Miete mit der Begründung einer „schlechten Lichtdurchflutung“ des Büros um 50 % herabgesetzt. Als Mietzins für Terrassenflächen waren einheitlich 4,10 EUR je m² vereinbart.

Gemäß dem Immobilienpreisspiegel des Fachverbands der Immobilienentreuhänder lagen die Mieten für Büroflächen mit sehr gutem Nutzungswert im Bezirk Wolfsberg im Jahr 2008 bei 6,90 EUR je m².

Unter Berücksichtigung einer fiktiven Miete für den Eigenbedarf der Stadtwerke GmbH ergaben sich aus der Vermietung seit der Besiedelung des Lavanthauses im Mai 2008 nachfolgende Finanzierungsbeiträge:

Tabelle 1: Lavanthaus – Finanzierungsbeiträge		
	Mieten 2008 bis 2011	Anteil
Kostenstelle	in EUR	in %
Museum im Lavanthaus	337.687,44	38
Gastronomie und Gründerzentrum	314.557,55	35
Stadtwerke GmbH und Seminarzone	241.510,50	27
Summe	893.755,49	100

Quelle: Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Der vorstehenden Tabelle kann entnommen werden, dass die Stadtgemeinde in den Jahren 2008 bis 2011 mit 38 % den größten Anteil der Finanzierungskosten aufbrachte.

- 10.2** Der RH stellte vorerst fest, dass die von der Stadtwerke GmbH verlangten Mietzinse im Lavanthaus deutlich über den im Jahre 2008 im Bezirk Wolfsberg verlangten Mietpreisen für Büros „mit sehr gutem Nutzungswert“ lagen. Der RH wies daher kritisch darauf hin, dass die Stadtgemeinde den selbst für Büroflächen hohen Mietzins auch für das von ihr angemietete Kellergewölbe akzeptierte, obwohl dieses auf Dauer neben der Nutzung als Museum kaum anders, es sei denn für Lagerzwecke, verwendbar war. Alleine mit dem Hinweis einer schlechten Lichtdurchflutung hätte sich – wie die Vermietung eines Büros an einen Privaten belegte – eine Mietpreisreduktion um 50 % erreichen lassen. Dies hätte der Stadtgemeinde bis zum Ablauf des Mietvertrags im Juni 2033 rd. 1,38 Mio. EUR an Nettomietkosten erspart. Nach dem Jahr 2012 eintretende zukünftige Mieterhöhungen infolge

Indexsicherung des Mietzinses blieben bei dieser Berechnung unberücksichtigt.

Zudem stellte der RH fest, dass die Stadtgemeinde die für das Museum vorgesehenen Räume zwar schon ab Mai 2008 angemietet hatte, das Museum selbst aber erst im November 2009 eröffnete. Für die 17 Monate von Mai 2008 bis September 2009 errechneten sich weitere unnötige Mehrausgaben (Miete einschließlich Betriebskosten) von rd. 195.000 EUR.

Der RH kritisierte daher die Stadtgemeinde wegen der Übernahme der überhöhten Miete für das ehemalige Kellergewölbe, der für einen Mieter unüblichen Gefahrenübernahme für höhere Gewalt und der unnötigen Ausgaben im Zusammenhang mit dem Museum im Lavanthaus in der Gesamthöhe von rd. 1,58 Mio. EUR. Nach Ansicht des RH wäre die Stadtwerke GmbH ohne den von der Stadtgemeinde zu zahlenden, unnötig hohen Beitrag nicht in der Lage gewesen, das Projekt Lavanthaus in der bestehenden Form umzusetzen.

- 10.3** (1) *Die Stadtgemeinde teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass bei der Konzeption für ein „Regionalmuseum Lavanttal“ immer wieder neue Anforderungen aufgetreten seien und parallel dazu mit Sponsoren, dem Land Kärnten und dem Bund Gespräche wegen einer finanziellen Unterstützung geführt worden seien. Diese hätten zu der vom RH angesprochenen Verzögerung geführt, seien aber im Hinblick auf die Qualität des Museums in Kauf zu nehmen gewesen. Sie stellte zusammenfassend fest, dass das Regionalmuseum dem Kulturauftrag der Stadtgemeinde in hervorragender Weise nachkomme.*

Weiters verwies die Stadtgemeinde auf den Immobilienpreisspiegel der Wirtschaftskammer Österreich, wonach der durchschnittliche Mietzins für Geschäftslokale über 150 m² zwischen 9,80 EUR und 11,30 EUR betragen habe und betonte, dass die vom RH kritisierte Belichtungssituation ihren Anforderungen als Mieter entsprochen habe und wesentlicher Bestandteil der besonderen Architektur des Museums sei.

(2) *Die Stadtwerke GmbH vermeinte in ihrer Stellungnahme, dass der RH den Kaufpreis der Liegenschaft als überhöht bezeichnet habe, was sie anhand einer Berechnung entschieden zurückwies. Sie verwies weiters auf die aktuellen Mietpreise und die durch die technische Ausstattung des Hauses vergleichsweise geringen Betriebskosten und war der Ansicht, dass das Lavanthaus jederzeit einen Vergleich mit anderen Mietobjekten in Wolfsberg gewänne. Dies sei auch durch seine stetige Volllastung belegt.*

Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH

10.4 (1) Der RH rief seine Berechnungen der unnötigen Kosten der Stadtgemeinde im Zusammenhang mit der frühen Anmietung der Räumlichkeiten im ehemaligen Kellergewölbe und der später erfolgten Eröffnung des Regionalmuseums in Erinnerung. Im Hinblick auf Mietbedingungen für die Räumlichkeiten für das Museum verblieb er bei seiner Ansicht, dass die Stadtgemeinde solcherart den entscheidenden Beitrag zur Umsetzung des Projektes Lavanthaus leisten musste. Bezüglich des Mietpreises für das von der Stadtgemeinde angemietete Kellergewölbe verwies der RH neuerlich darauf, dass die von der Stadtwerke GmbH verlangten Mietzinse deutlich über den Mietpreisen für Büros „mit sehr gutem Nutzungswert“ lagen.

(2) Gegenüber der Stadtwerke GmbH stellte der RH klar, dass er den Kaufpreis für die Liegenschaft mangels konkreter Unterlagen nicht als überhöht beurteilte. Es lagen nämlich bloß Vermutungen über den Bauzustand des fast 200 Jahre alten, zuvor in verschiedener Verwendung gestandenen Gebäudes infolge der Baueinstellung und teureren Neuaufsetzung des Projekts Lavanthaus vor. Ebenso wenig hatte der RH die verlangten Mietpreise kritisiert.

Friedhofsverwaltung

Aufgabenübertragung

11.1 (1) Die von der Stadtgemeinde betriebene Friedhofsverwaltung wies in den Jahren 2006 bis 2009, also vor der Aufgabenübertragung an die Stadtwerke GmbH, jährliche Abgänge von durchschnittlich 156.000 EUR aus, die aus allgemeinen Einnahmen der Stadtgemeinde zu decken waren.

Mit einem am 1. Juli 2010 in Kraft getretenen Vertrag beauftragte die Stadtgemeinde die Stadtwerke GmbH mit der Verwaltung, Aufsicht und Erhaltung der vier städtischen Friedhöfe. Mit diesem Vertrag wies die Stadtgemeinde auch jene vier Vertragsbediensteten der Stadtwerke GmbH zur Dienstleistung zu, die schon bis zur Aufgabenübertragung für die Friedhofsverwaltung verantwortlich waren.

Zur gleichen Zeit fasste die Stadtgemeinde auch einen Gesellschafterbeschluss, wonach sie an die Stadtwerke GmbH einen Zuschuss in Höhe von 300.000 EUR leistete, welcher in drei Teilbeträgen in den Jahren 2011 bis 2013 zur Zahlung fällig war.

Im Zusammenhang mit der Aufgabenübertragung der Friedhofsverwaltung an die Stadtwerke GmbH stand auch die Verpachtung einer rd. 7.700 m² großen Liegenschaft im Nahbereich des Stadtfriedhofs an die Stadtwerke GmbH durch die Stadtgemeinde. Diese Liegenschaft ver-

pachtete die Stadtgemeinde der Stadtwerke GmbH zwecks Errichtung einer der Bestattung Wolfsberg angeschlossenen Parkanlage, wobei die Stadtwerke GmbH verpflichtet wurde, diese Parkanlage der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Das Bestandsverhältnis begann am 1. Jänner 2011 und wurde auf unbestimmte Zeit abgeschlossen. Der Pachtzins betrug 300.000 EUR und war in drei, der Höhe nach jeweils dem Zuschuss der Stadtgemeinde entsprechenden Teilbeträgen zu jenen Terminen, an denen Zuschuss gewährt wurde, zu bezahlen.

(2) Nach der Errichtungserklärung der Stadtwerke GmbH umfasste deren Unternehmensgegenstand auch

- den Betrieb der Wolfsberger Bestattung,
- den Erwerb und die Veräußerung von Liegenschaften sowie die Verwaltung, Vermietung bzw. Verpachtung von Liegenschaften und Gebäuden sowie
- die Erbringung von Dienstleistungen aller Art.

Außerdem war die Gesellschaft zu allen Handlungen, Geschäften und Maßnahmen berechtigt, die zur Erreichung der genannten Zwecke dienlich, zweckmäßig oder förderlich erscheinen.

11.2 Der RH kritisierte, dass die Stadtgemeinde mit der Übertragung der Friedhofsverwaltung eine öffentliche Einrichtung an die Stadtwerke GmbH abgab, die sie in den Jahren vor der Übertragung nicht kostendeckend führte. Er hielt auch fest, dass die Stadtwerke GmbH mit dem von der Stadtgemeinde gewährten Zuschuss in Höhe von 300.000 EUR lediglich das Entgelt für die ebenfalls von ihr zu pachtende Liegenschaft bezahlen konnte. Für den RH war daher evident, dass die Übertragung der Friedhofsverwaltung einschließlich Verpachtung der genannten Liegenschaft an die Stadtwerke GmbH, lediglich der Entlastung des Haushalts der Stadtgemeinde diene und die Stadtwerke GmbH die Belastungen aus der Führung der Friedhofsverwaltung aus Mitteln zu tragen hatte, die sie in anderen Geschäftsbereichen, wie den Gebührenhaushalten Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung erwirtschaften musste.

Zur Intention, auf der gepachteten Liegenschaft eine der Bestattung Wolfsberg angeschlossene Parkanlage zu errichten, hielt der RH kritisch fest, dass eine derartige Parkanlage für die Führung sowohl der Bestattung als auch der Friedhöfe in Wolfsberg keine Notwendigkeit darstellte, zumal auf dem Stadtfriedhof ausreichend freie Grabstellen vorhanden waren.

Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH

Außerdem wies der RH darauf hin, dass die Errichtung und der Betrieb einer öffentlichen Parkanlage eine von der Stadtgemeinde wahrzunehmende Aufgabe darstellt und folglich aus ihren allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzieren wäre.

- 11.3** *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH sei die Ausgliederung der Friedhofsverwaltung erforderlich gewesen, weil durch die Defizite in hoheitlicher Organisation und Führung ein Imageschaden entstanden sei, der sich direkt auf die im Wettbewerb stehende Bestattung niedergeschlagen habe. Zum von ihr so bezeichneten Friedpark hielt die Stadtwerke GmbH fest, dass dieser das Angebot der Bestattung Wolfsberg um ein Alleinstellungsmerkmal erweitere. Sie wies auch darauf hin, dass Einrichtungen wie Friedparks, Friedensforste, Urnenhaine etc. mittlerweile bei allen größeren Bestattungsunternehmen Standard seien.*
- 11.4** Bezüglich des Ausgliederungsmotivs verblieb der RH bei seiner Kritik, dass die Übertragung der Friedhofsverwaltung einschließlich Verpachtung der genannten Liegenschaft an die Stadtwerke GmbH lediglich der Entlastung des Haushalts der Stadtgemeinde diene. Hinsichtlich der von der Stadtwerke GmbH in Aussicht genommenen Verwendung des gepachteten Grundstücks als Naturbestattungsanlage hielt der RH fest, dass der Pachtvertrag als Nutzung zwar eine der Öffentlichkeit zugänglich zu machende Parkanlage vorsah, die Verwendung als Naturbestattungsanlage jedoch nicht anführte. Zum angedachten Alleinstellungsmerkmal der Bestattung Wolfsberg merkte er an, dass nach dem Kärntner Bestattungsgesetz auch andere Bestattungsunternehmen die Errichtung einer derartigen Bestattungsanlage beantragen konnten.

Friedhofsgebühren

- 12.1** Die Friedhofsverwaltung verwaltete den Stadtfriedhof und die Friedhöfe in St. Johann, St. Margarethen und St. Stefan. Die Vorschreibung der Gebühren für die Nutzung einer Grabstelle und des Friedhoferhaltungsbeitrags erfolgte erstmals mittels Bescheids und dann jährlich mittels eines Erinnerungsschreibens. Die Vorteile der jährlichen Gebührevorschreibung gegenüber einem oftmals üblichen fünf- oder zehnjährigen Vorschreibungszeitraum lagen für die Friedhofsverwaltung in den geringeren Vorschreibungsbeträgen und dem aktuellen Wissenstand über die Grabnutzungen.

Während die Gebührevorschreibung IT-unterstützt erfolgte, wurden die aktuellen Grabnutzungen auf Karteikarten und auf Plänen bzw. Plankopien vermerkt. Die in der Natur nicht mehr vorhandenen sowie

freie bzw. nicht mehr genutzte Grabstellen wurden in den Plänen mittels Farbkennungen oder Bleistifteintragungen dargestellt. Der aktuellste dieser Pläne stammte aus dem Jahr 1971.

Mit der Vorschreibung der Friedhofsgebühren war ein Bediensteter betraut; er überprüfte auch die Richtigkeit der von ihm selbst vorgenommenen Vorschreibungen anhand stichprobenweiser Kontrollen der Grabnutzungen.

Bei den vom RH vorgenommenen Überprüfungen von Grabnutzungen auf den städtischen Friedhöfen stellte sich heraus, dass zwischen den Dokumentationen der Friedhofsverwaltung und den tatsächlichen Grabnutzungen Differenzen bestanden.⁴

- 12.2** Der RH kritisierte die Unzulänglichkeiten in der Friedhofsverwaltung und hielt eine Neuregelung der Organisationsabläufe bei der Vorschreibung der Friedhofsgebühren für dringend geboten. Einerseits sollte die Verwaltung der Grabstellen künftighin automatisationsunterstützt erfolgen, um auf handschriftliche Bleistiftvermerke in alten Friedhofsplänen verzichten zu können. Andererseits wären bestehende Kontrolllücken zu schließen und diese Verwaltungstätigkeit durch zumindest zwei Bedienstete durchzuführen. Zudem sollten stichprobenweise Nachkontrollen zur Überprüfung der Vorschreibungen von einem nicht in die Gebührenvorschreibung eingebundenen Bediensteten vorgenommen werden.

Weiters wären nach Ansicht des RH die Aufzeichnungen über die Grabnutzungen unter möglicher Nutzung der IT umgehend zu aktualisieren. Dabei war jedenfalls für die umfassende Neuordnung der Grundlagen für die Grabnutzungen von einem vermehrten Ressourceneinsatz auszugehen.

Vergütung der Stadtwerke GmbH

- 13.1** Als Entgelt für die Übernahme der Friedhofsverwaltung erhielt die Stadtwerke GmbH eine Vergütung in der Höhe der anfallenden Friedhofsgebühren zuzüglich der gesetzlichen USt. Die Stadtwerke GmbH

⁴ So standen etwa Grabstellen in Benutzung, die in den Plänen aber als „frei“ bzw. „in der Natur nicht vorhanden“ gekennzeichnet waren. Eine davon diente als Ehrengrab der Stadtgemeinde. Grabstellen, die von den einstigen Nutzern schon seit längerer Zeit formal aufgegeben worden waren, blieben weiterhin eingerichtet und konnten somit gebührenfrei genutzt werden. Eine davon war im Mai 2009 der Friedhofsverwaltung zurückgegeben worden. Es existierte auch eine Grabstelle, über deren Nutzung der Friedhofsverwaltung keine Auskunft möglich war. Sie war auch nicht im zugehörigen Friedhofsplan verzeichnet.

Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH

stellte daher über ihre Verwaltungstätigkeit auf den städtischen Friedhöfen jährlich eine Rechnung in Höhe der jeweils von der Stadtgemeinde eingenommenen Friedhofsgebühren. Dieser Rechnungsbetrag belief sich einschließlich der gesetzlichen 20%igen USt für das Rumpfsjahr 2010 auf 41.351 EUR und im Jahr 2011 auf 79.855 EUR. Die der Stadtgemeinde zugeflossenen Friedhofsgebühren waren als hoheitliche Einnahme nicht umsatzsteuerpflichtig.

Im Ergebnis hatte die Stadtgemeinde daher an die Stadtwerke GmbH eine um 20 % höhere Vergütung für die Besorgung der Friedhofsverwaltung zu bezahlen als sie Einnahmen aus den Gebührenvorschriften erhielt. Daher kamen die Vertragspartner auf Anraten einer Steuerberatungskanzlei überein, diesen Mehrbetrag auf einem Verrechnungskonto zu sammeln und bei Gewinnausschüttungen der Stadtwerke GmbH an die Stadtgemeinde später auszugleichen.

Für den Zeitraum August 2010 bis Ende 2011 sammelten sich auf diesem Verrechnungskonto mehr als 20.000 EUR an. Aufgrund der Jahresvorschriften 2011 und 2012 war bei der Annahme gleichbleibender Friedhofsgebühren zu erwarten, dass sich der auf dem Verrechnungskonto mit der Stadtgemeinde anzusammelnde Betrag jährlich um mehr als 13.000 EUR erhöht. Die Stadtwerke GmbH musste jedoch die in Rechnung gestellten Umsatzsteuerbeträge sofort an die Finanzverwaltung abführen.

- 13.2** Die auf Anraten einer Steuerberatungskanzlei vorgenommene Ansammlung des sich durch die Besteuerung des Leistungserlöses jährlich ergebenden Mehrbetrags auf einem Verrechnungskonto beurteilte der RH als unzweckmäßig, weil die Stadtwerke GmbH dadurch gezwungen war, für ihre jährlich steigende Forderung an die Stadtgemeinde so lange in Vorlage zu treten, bis eine Gewinnausschüttung erfolgte. Jedoch hatte es die Stadtgemeinde als einziger Gesellschafter in der Hand, den Zeitpunkt einer solchen „Gewinnausschüttung“ zu bestimmen, die eine Verringerung ihrer Schulden bei der Stadtwerke GmbH bewirkte. Im Hinblick auf die von der Stadtwerke GmbH abzuführenden Steuerbeträge, denen kein Mittelzufluss gegenüberstand, beanstandete der RH die für die Stadtwerke GmbH nachteilige Regelung.

Der RH ging davon aus, dass den Entscheidungsträgern der Stadtgemeinde die Folgen der Ausgliederung der Friedhofsverwaltung bei der Gebühreneinhebung bewusst waren. Nur für den Fall des Weiterbestands der Stadtwerke GmbH (siehe TZ 44) empfahl der RH der Stadtwerke GmbH, auf die vollständige Abstattung ihrer aus dieser Aufgabenerledigung gegenüber der Stadtgemeinde erwachsenden jährlichen Forderungen zu bestehen. Zur Aufgabenübertragung der Friedhofsver-

waltung an die Stadtwerke GmbH hielt der RH auch fest, dass damit ein Verwaltungsbereich übertragen wurde, der vor der Ausgliederung jährliche Abgänge von durchschnittlich 156.000 EUR auswies. Auch nach der Übertragung an die Stadtwerke GmbH fielen im Bereich Friedhofsverwaltung Verluste an, die zu einer weiteren Belastung der Gebührenzahler führten.

- 13.3** *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH sei sie bemüht, das vom RH aufgezeigte Problem – nämlich die Ansammlung des sich durch die Besteuerung des Leistungserlöses jährlich ergebenden Mehrbetrags auf einem Verrechnungskonto – bis längstens Ende 2014 zu lösen, wobei es zu keiner Verteuerung der Friedhofsgebühren für den Bürger kommen solle.*

Finanzierung und Rechnungswesen

Bilanzierung

- 14.1** Das Geschäftsjahr der Stadtwerke GmbH entsprach dem Kalenderjahr. Ein Wirtschaftsprüfer prüfte den von einem Steuerberater erstellten Jahresabschluss.

Im Jahresabschluss war die gesamte Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH dargestellt. Teilbilanzen für die einzelnen Betriebe (Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung Stadionbad, Eventbereich) lagen nicht vor. Eine an sich mögliche Trennung der einzelnen Bereiche wurde nicht vorgenommen.

Die Stadtwerke GmbH bildete aus den Überschüssen, der vorher im Gemeindehaushalt als Gebührenhaushalte geführten und dem Äquivalenzprinzip unterliegenden Bereiche, keine zweckgebundenen Rücklagen.

- 14.2** Der RH kritisierte die unterlassene Trennung der Bereiche der Stadtwerke GmbH. Dies insbesondere deshalb, weil einzelne Bereiche – wie bspw. die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung – dem Äquivalenzprinzip unterlagen und es somit nicht möglich war, die in den einzelnen Geschäftsfeldern erwirtschafteten Gewinne zu ermitteln und fortzuschreiben. Nur für den Fall des Weiterbestands der Stadtwerke GmbH (siehe TZ 44) empfahl er ihr daher, Teilbilanzen zu erstellen.

Da im Jahresabschluss die gesamte Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH ohne Aufgliederung in einzelne Bereiche dargestellt war, stellte der RH weiters äußerst kritisch fest, dass damit die Transparenz über die Gebarung der vormaligen Gebührenhaushalte stark eingeschränkt war, weil – im Gegensatz zu den in den öffentlich zugänglichen

Rechenwerken der Stadtgemeinde enthaltenen detaillierten Daten über Einnahmen und Ausgaben der Gebührenhaushalte – die Publizitätsvorschriften für GmbH keine derart aufschlussreichen Aufgliederungen vorsahen. Damit war aber auch für die Gemeindeverantwortlichen und für die Gebührenzahler keine Informationsmöglichkeit mehr darüber gegeben, ob die Höhe der Gebühren den einschlägigen Bestimmungen des FAG entsprach und ob bei der Festsetzung der Gebühren die durch die diesbezüglichen Erkenntnisse des VfGH gesetzten Grenzen⁵ beachtet wurden.

Durch die unterbliebene Bildung zweckgebundener Rücklagen aus den Überschüssen einzelner Geschäftsbereiche, wie der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung, war es auch nicht möglich, diese Überschüsse in späteren Jahren wieder dem Gebührenzahler zukommen zu lassen, wie es bei der Führung von Gebührenhaushalten im Gemeindehaushalt vorgesehen und üblich gewesen wäre. Nur für den Fall des Weiterbestands der Stadtwerke GmbH empfahl der RH ihr daher, aus den Überschüssen einzelner Geschäftsbereiche, wie Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung, zweckgebundene Rücklagen zu bilden.

14.3 *Die Stadtwerke GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Erstellung von Teilbilanzen zu einem enormen Verwaltungsaufwand führen würde und ihr daher nicht notwendig erscheine. Sie wies darauf hin, dass die Erstellung von Teilbilanzen zumindest eigene Buchungskreise für alle Teilbereiche erfordere. Das würde vor allem dann zu massiven Problemen führen, wenn Forderungen und Verbindlichkeiten sowie Rückstellungen und dgl. mehrere Teilbereiche betreffen. Weiters teilte die Stadtwerke GmbH mit, dass sie – um den Verwaltungsaufwand zu vermeiden – eine Kostenrechnung eingeführt habe, zumal ihrer Auffassung nach sowohl eine ressourcenschonende Kostenrechnung, als auch eine sehr aufwändige Abteilungsbuchhaltung im Endeffekt zu gleichen Ergebnissen führen würden.*

14.4 Nach Auffassung des RH war ein direkter Vergleich zwischen der Finanzbuchhaltung und der Kostenrechnung nicht zulässig, zumal eine Kostenrechnung die Finanzbuchhaltung nicht ersetzen kann. Er wies dabei darauf hin, dass die Kostenrechnung eine Ergänzung zur Finanzbuchhaltung darstellt, in der bspw. keine Rücklagen gebildet werden. Diese Rücklagenbildung war jedoch im vorliegenden Fall aufgrund des Äquivalenzprinzips unerlässlich. Zudem wies der RH darauf hin, dass gerade wegen der Tatsache, dass die Forderungen und Verbindlichkeiten verschiedene Teilbereiche betrafen, eine Trennung vorzunehmen wäre. Der behauptete hohe Verwaltungsaufwand vermochte

⁵ siehe bspw. Erkenntnis des VfGH GZ B 260/01 vom 10. Oktober 2001

einen Verzicht auf die Einhaltung des Äquivalenzprinzips nicht zu rechtfertigen. Zudem war eine Zuordnung der Konten zu den einzelnen Teilbereichen auch in einer Kostenrechnung vorzunehmen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang noch einmal auf die Schwächen der Kostenrechnung der Stadtwerke GmbH (siehe TZ 26).

Aktiva **15.1** Die Aktivseite der Bilanz entwickelte sich von Anfang 2009 bis Ende 2011 wie folgt:

Tabelle 2: Bilanz der Stadtwerke GmbH – Aktiva				
	2008	2009	2010	2011
	in 1.000 EUR			
Anlagevermögen				
immaterielles Anlagevermögen	2.192	2.053	1.910	1.780
Sachanlagen	33.499	32.506	31.372	30.554
Finanzanlagen	6	5	5	5
Summe Anlagevermögen	35.697	34.564	33.287	32.339
Umlaufvermögen				
Vorräte	301	327	314	348
Forderungen	2.362	1.920	1.682	1.821
Kassa, Guthaben bei Kreditinstituten	297	919	796	1.630
Summe Umlaufvermögen	2.960	3.166	2.792	3.799
Rechnungsabgrenzungen	30	40	28	163
Summe Aktiva	38.687	37.770	36.107	36.301

Quelle: Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Das immaterielle Anlagevermögen bestand vor allem aus dem Firmenwert⁶ für den Bereich Abfallbeseitigung, der auf 15 Jahre abgeschrieben wurde und Ende des Jahres 2011 noch 1,06 Mio. EUR betrug. Weiters beinhaltete das immaterielle Anlagevermögen vor allem Wasserbezugsrechte; das wesentlichste betraf mit 654.000 EUR (2011) ein auf immerwährende Zeiten eingeräumtes Wasserbezugsrecht in den Katastralgemeinden Lading und Witra, das 13 Quellen umfasste. Das Bezugsrecht wurde daher nicht abgeschrieben.

⁶ Als Geschäfts(Firmen)wert ist der Unterschiedsbetrag anzusetzen, um den die Gegenleistung für die Übernahme eines Betriebs die Werte der einzelnen Vermögensgegenstände abzüglich der Schulden im Zeitpunkt der Übernahme übersteigt (vgl. § 203 Abs. 5 UGB).

Das Sachanlagevermögen bestand im Jahr 2011 mit 23,16 Mio. EUR vor allem aus Grundstücken, grundstücksgleichen Rechten und Bauten auf fremdem Grund. Diese Position beinhaltete mit 7,56 Mio. EUR Gebäude und bauliche Anlagen und mit 12,60 Mio. EUR Baumaßnahmen im Kanalbereich. Die technischen Anlagen bildeten mit 6,81 Mio. EUR ebenfalls einen wesentlichen Bestandteil der Sachanlagen und betrafen mit 5,44 Mio. EUR überwiegend Wasser- und Kanalanlagen.

Die Restnutzungsdauern der Anlagegüter in der Stadtwerke GmbH wurden aufgrund eines Gutachtens ermittelt. Die Grundlage für diese Ermittlung stellte das von der Stadtgemeinde geführte Anlageverzeichnis dar. Da – wie die Abteilungsleitung des Wasser- und Kanalwerks festhielt – die Anlagegüter zum Teil bereits aus den 1960er Jahren stammten, wurde der Steuerberater informiert, dass die Restnutzungsdauer von 40 Jahren für die Kanalleitungen weit überzogen wäre. Daher verkürzte die Stadtwerke GmbH im Jahr 2006 die Nutzungsdauer von 40 auf 30 Jahre.

Bereits im schon erwähnten Bericht einer Wirtschaftstreuhandgesellschaft vom Oktober 2004 über Auswirkungen und Optimierungen betreffend die Ausgliederung der Betriebe (siehe TZ 6) wurde darauf hingewiesen, dass mit einer Adaptierung (Verkürzung) der angenommenen Nutzungsdauer für die übernommenen Wasser- und Kanalisationsanlagen durch eine höhere Abschreibung eine wesentliche Verringerung der Besteuerungsgrundlagen bewirke, wobei die letztlich gewählte Restnutzungsdauer – im erwähnten Bericht war von 20 Jahren die Rede – „durch entsprechende Unterlagen zu dokumentieren sein wird“.

Das Sachanlagevermögen war im Jahr 2011 zu 57 % abgeschrieben (Anlagenabnutzungsgrad). Die Sachanlagenzugänge im Verhältnis zu den jährlichen Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen (Investitionsneigung) lagen bei durchschnittlich 50,5 %.

Die Zugänge im Sachanlagevermögen (Investitionen) der Jahre 2009 bis 2011 betragen insgesamt 2,78 Mio. EUR. Sie betrafen vor allem die Wasser- und Kanalanlagen, das Wasserkraftwerk Arling-Kötsch, das Stadionbad und das Lavanthaus.

Unter den Beteiligungen wurden Kommanditeinlagen in vier stadteigene Gesellschaften ausgewiesen. Die Vorräte spielten eine untergeordnete Rolle und betrafen mit rd. 190.000 EUR im Jahr 2011 vor allem den Bereich Wasserversorgung.

Die Forderungen aus Lieferungen und Leistungen betragen Ende des Jahres 2011 rd. 625.000 EUR. Sie bestanden mit rd. 249.000 EUR gegenüber der Stadtgemeinde und mit rd. 160.000 EUR gegenüber dem Abfallwirtschaftsverband Lavanttal.⁷ Unter den Sonstigen Forderungen war eine Forderung gegenüber der Kommunalkredit in Höhe von rd. 914.000 EUR ausgewiesen, die im Zusammenhang mit der Förderung der Errichtung von Kanal- und Wasserleitungen stand.

Der hohe Bestand an liquiden Mitteln war stichtagsbezogen und ergab sich aufgrund des Zeitpunkts der Einhebung von Gebühren durch die Stadtgemeinde und der anschließenden Überweisung an die Stadtwerke GmbH.

Die aktive Rechnungsabgrenzung betraf mit rd. 138.000 EUR im Jahr 2011 die Abgrenzung der ersten Rate für die Pacht eines Grundstücks der Stadtgemeinde, das der Errichtung einer der Bestattung angeschlossenen Parkanlage dienen sollte (siehe TZ 11). Daneben beinhaltete die Position laufende kleinere Vorauszahlungen für Telefon, Mieten, Strom und dergleichen.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass die Aktiva der Stadtwerke GmbH über die Jahre von Ende 2008 bis 2011 mit 91,3 % vorwiegend aus Anlagevermögen bestanden. Die Verringerung der Aktiva in den Jahren 2009 bis 2011 um insgesamt 2,39 Mio. EUR bzw. 6,2 % war daher vor allem auf die Abschreibung des Sachanlagevermögens zurückzuführen.

Der RH verwies darauf, dass das Sachanlagevermögen im Jahr 2011 bereits zu 57 % abgeschrieben war (Anlagenabnutzungsgrad) und die Investitionsneigung weit unter 100 % lag. Die Kennzahlen wiesen darauf hin, dass entweder eine Veralterung des Sachanlagevermögens aufgrund fehlender Ersatzinvestitionen vorlag oder unzutreffend kurz gewählte Abschreibungsdauern angesetzt wurden. Im Hinblick darauf, dass die erst im Jahr 2006 geänderten Nutzungsdauern den realen Verhältnissen entsprachen, wies der RH, um einen späteren Investitionsschub zu vermeiden, auf die laufend erforderlichen Ersatzinvestitionen hin.

⁷ Forderungen bestanden u.a. für die Betreuung von Sammelstellen und die Entsorgung von Altpapier, und als Betriebskostenanteil der Mitgliedsgemeinden für die Entsorgung von Haus- und Sperrmüll.

- 15.3** Die Stadtwerke GmbH stimmte der Beurteilung des RH grundsätzlich zu und wies dabei auf die Schwierigkeiten bei der Abgrenzung von Instandhaltung und aktivierungspflichtigen Investitionen hin. Diesbezüglich würde die Geschäftsführung der Stadtwerke GmbH einen Kriterienkatalog erarbeiten, der vorsieht, im Zweifelsfall eine Maßnahme dem Anlagevermögen zuzuordnen. Darüber hinaus teilte die Stadtwerke GmbH mit, dass sie, um die Erneuerung voranzutreiben, im Jahr 2012 mit dem Aufbau eines geographischen Informationssystems (GIS) begonnen habe.
- 15.4** Bezüglich der Problematik der Zuordnung, buchhalterischen und steuerlichen Behandlung von Herstellungs- und Erhaltungsaufwendungen bzw. Instandhaltungen und Instandsetzungen verwies der RH auf die dazu bestehenden ausführlichen Kommentare in den Einkommensteuererrichtlinien und zum UGB.

Passiva

- 16.1** Die Passiva der Stadtwerke GmbH entwickelten sich von Anfang des Jahres 2009 bis Ende des Jahres 2011 wie folgt:

Tabelle 3: Bilanz der Stadtwerke GmbH – Passiva				
	2008	2009	2010	2011
	in 1.000 EUR			
Eigenkapital				
Stammkapital	35	35	35	35
Kapitalrücklagen	26.213	24.464	23.254	22.149
Gewinnrücklagen	24	24	24	24
Bilanzgewinn	530	298	100	115
Summe Eigenkapital	26.802	24.821	23.413	22.323
Investitionszuschüsse	1.245	1.194	1.153	1.133
Rückstellungen	519	503	549	583
Verbindlichkeiten	6.509	7.022	6.365	6.832
Summe Fremdkapital	7.028	7.525	6.914	7.415
Rechnungsabgrenzungen	3.612	4.230	4.627	5.430
Summe Passiva	38.687	37.770	36.107	36.301

Quelle: Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Das wirtschaftliche Eigenkapital (Eigenkapital inklusive Investitionszuschüsse) betrug im Jahr 2011 rd. 23,46 Mio. EUR. Es bestand zu 94,4 % aus der Kapitalrücklage (siehe TZ 17). Als weiteren wesentlichen Posten beinhaltete es Investitionszuschüsse in Höhe von 1,13 Mio. EUR⁸. Das Stammkapital betrug über den Prüfungszeitraum unverändert 35.000 EUR und war zur Gänze einbezahlt. Die Gewinnrücklagen bestanden seit der Bilanz des Jahres 2004 in unveränderter Höhe. Durch die Auflösung der Kapitalrücklage konnte die Stadtwerke GmbH in den Berichtsjahren Bilanzgewinne ausweisen. Infolge dieser Vorgangsweise sank der Eigenkapitalanteil der Stadtwerke GmbH von 72,5 % (Anfang des Jahres 2009) auf 64,6 % (Ende des Jahres 2011).

Die Rückstellungen beinhalteten Personalrückstellungen, Rückstellungen für die Bilanzerstellung und deren Prüfung sowie eine Prozesskostenrückstellung in Höhe von 50.000 EUR. Sie wurde aufgrund eines anhängigen Rechtsstreits mit einem Bauunternehmen im Zusammenhang mit der Errichtung der Wasserversorgungsanlage Arling-Kötsch gebildet. Der Streitwert betrug laut Auskunft der Geschäftsleitung rd. 1,44 Mio. EUR. Eine Rückstellung für den Streitwert wurde nicht gebildet, zumal die Wahrscheinlichkeit, den Prozess zu verlieren, als sehr gering eingeschätzt wurde.

Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten stiegen seit Anfang des Jahres 2009 von 4,28 Mio. EUR auf 5,17 Mio. EUR bis Ende des Jahres 2011. Die Steigerung resultierte vor allem aus der Aufnahme von Fremdmitteln für die Finanzierung des Lavanthauses (siehe TZ 9) und einer Lagerhalle. In den Jahren 2008 und 2009 wurden Fremdmittel in Höhe von insgesamt 2,19 Mio. EUR aufgenommen.

Die Verzinsung der Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten erfolgte für 43,9 % des mit Ende des Jahres 2011 aushaftenden Bestands auf fixer und für den Rest auf variabler Basis. Alle Kredite wurden planmäßig getilgt. Im Rechenwerk der Stadtwerke GmbH bestanden weder Fremdwährungskredite noch endfällige Kredite.

Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen Ende des Jahres 2011 betragen 865.000 EUR und bestanden mit 467.000 EUR im Wesentlichen gegenüber der Stadtgemeinde. Unter den sonstigen Verbindlichkeiten war ein Darlehen gegenüber dem Wasserwirtschaftsfonds mit 496.000 EUR ausgewiesen.

⁸ Rund 970.000 EUR oder 85,8 % betrafen Zuschüsse der Kommunalkredit für Wasser- und Kanalleitungen. Die restlichen rd. 160.000 EUR stellten zum überwiegenden Teil Zuschüsse der Kärntner Landesregierung für das Rüsthaus St. Johann dar.

Die passive Rechnungsabgrenzung beinhaltet vor allem Abgrenzungen von im Voraus erhaltenen Kanalanschluss- und Wasseranschlussgebühren.

16.2 Der RH stellte kritisch fest, dass sich der Eigenkapitalanteil der Stadtwerke GmbH von 72,5 % (Anfang des Jahres 2009) auf 64,6 % (Ende des Jahres 2011) verringerte. Der Rückgang war vor allem auf die jährlichen Auflösungen der Kapitalrücklage zurückzuführen. Nur so war es möglich, in den Jahren 2005 bis 2009 Bilanzgewinne auszuweisen und diese in der Folge an die Stadtgemeinde auszuschütten (siehe TZ 17).

16.3 *Die Stadtwerke GmbH wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass der Rückgang des Eigenkapitals auf die in den letzten Jahren erzielten negativen Ergebnisse zurückzuführen sei, die jedoch stetig und nachhaltig durch entsprechende Einsparungsmaßnahmen und Überschüsse in den „Privatbetrieben“ hätten reduziert werden können. Hinweise dafür seien unter anderem auch die verbesserten Ergebnisse der Jahre 2010 bis 2013 und die Planzahlen für das Jahr 2014. Bis zum Jahr 2016 sei darüber hinaus ein ausgeglichenes Budget zu erstellen und damit die „Trendwende“ zu schaffen. Auch der Cashflow habe in den Jahren 2010 bis 2012 stetig verbessert werden können.*

16.4 Der RH stimmte der Stadtwerke GmbH zu, dass eine Verminderung des Eigenkapitals letztlich immer aus negativen Ergebnissen resultiert, völlig gleichgültig, ob der Bilanzverlust in der Position Eigenkapital verrechnet oder der Bilanzverlust durch die Auflösung einer Rücklage ausgeglichen würde. Bezüglich der von der Stadtwerke GmbH angeführten Überschüsse in den „Privatbetrieben“ verwies der RH auf seine Ausführungen unter TZ 31.

Kapitalrücklage und innere Anleihen

17.1 Die vorher im städtischen Haushalt geführten Teilbetriebe Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung und das Stadionbad wurden gegen Kapitalrücklage in die Stadtwerke GmbH eingebracht. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2004 betrug die Kapitalrücklage rd. 32,07 Mio. EUR. Das Einbringungskapital bestand vor allem aus dem übertragenen Anlagevermögen.

Daneben bestanden auch Forderungen gegenüber der Stadtgemeinde in Höhe von 2,42 Mio. EUR. Sie resultierten aus inneren Darlehen, die noch vor der Einbringung von der Stadtgemeinde aus den Rücklagen der vormaligen Gebührenhaushalte an andere Bereiche in der Stadtverwaltung vergeben wurden (siehe TZ 7). Im Jahr 2005 beschloss die Stadtgemeinde als alleinige Eigentümerin der Stadtwerke GmbH, dass

in den nächsten fünf Geschäftsjahren, beginnend mit dem Jahr 2005, jährlich eine Gewinnausschüttung von zumindest 1,5 % der in der Bilanz zum 31. Dezember 2004 ausgewiesenen ungebundenen Kapitalrücklagen vorzunehmen war. Die Gewinnausschüttungen, die der Höhe nach den Forderungen auf Grundlage der inneren Anleihen entsprachen, verwendete die Stadtgemeinde für den Abbau dieser an sie bestehenden Forderungen.

Zum Ende des Jahres 2011 betrug die Kapitalrücklage 22,15 Mio. EUR.

- 17.2** Der RH kritisierte, dass die Stadtwerke GmbH trotz laufender Jahresfehlbeträge (siehe TZ 25) Gewinne an die Stadtgemeinde ausschüttete. Die Mittel stammten aus der Auflösung der Kapitalrücklage. Der RH kritisierte in diesem Zusammenhang vor allem, dass die Begleichung der seinerzeit gewährten inneren Darlehen jedenfalls aus Mitteln jener Bereiche hätte erfolgen müssen, an die sie vorher vergeben wurden. Durch die gewählte Vorgangsweise entnahm die Stadtgemeinde finanzielle Mittel aus der Stadtwerke GmbH, um mit denselben finanziellen Mitteln ihre Verbindlichkeiten an die Stadtwerke GmbH schuldbefreiend begleichen zu können. Auch weil diese Verrechnungen zwischen der Stadtgemeinde und der Stadtwerke GmbH für die betroffenen Gebührenzahler intransparent waren, mussten diese – ohne ein Einspruchsrecht geltend machen zu können – auf jene Reserven, die aus den von ihnen im Laufe der Zeit finanzierten Gebührenüberschüssen stammten, verzichten.

Darüber hinaus hielt der RH fest, dass sich durch die stetige Auflösung die ungebundene Kapitalrücklage von anfangs 32,07 Mio. EUR (31. Dezember 2004) auf 22,15 Mio. EUR (Ende 2011) verringerte. Das stellte einen Abbau von rd. 31 % in nur sieben Jahren dar.

Auch wenn aufgrund der Ende 2010 beschlossenen und ab Mitte 2011 wirksam gewordenen Erhöhung der Wasser-, Abwasser- und Abfallgebühren (siehe TZ 19) ab dem Jahr 2012 noch eine gewisse Steigerung der Umsatzerlöse zu erwarten war, so war nach Ansicht des RH absehbar, dass bei mehr oder weniger unverändertem Aufwand der Stadtwerke GmbH auch weiterhin Jahresfehlbeträge zu verzeichnen sein werden. Ohne Zuschüsse der Stadtgemeinde oder anderer werden Bilanzgewinne wegen der weiterhin zu erwartenden Jahresfehlbeträge nur durch weitere Auflösungen der Kapitalrücklage dargestellt werden können. Dies führt jedenfalls zu einer weiteren Aushöhlung des Eigenkapitals der Gesellschaft. Auch im Hinblick auf die seit 2004 um rd. 31 % und im Jahr 2011 um 1,11 Mio. EUR (siehe Tabelle 3) gesunkene Kapitalrücklage und dem ab 2012 weiterhin zu erwartenden Rück-

gang dieses Teils des Eigenkapitals, wies der RH auf seine Empfehlung hin, die Stadtwerke GmbH aufzulösen (siehe TZ 44).

17.3 *Die Stadtwerke GmbH hielt der Kritik des RH entgegen, dass die von den Gebührenhaushalten „ausgeborgten“ Mittel nicht ordnungsgemäß in die Gebührenhaushalte rückgeführt worden seien, zumal sie zum Zeitpunkt der Ausgliederung Forderungen an die Stadtgemeinde Wolfsberg in der Höhe der damaligen Ausleihungen eingebucht habe. Diese Forderungen seien von Seiten der Stadtgemeinde verteilt auf die ersten fünf Jahre des Bestehens getilgt und zur Gänze zurückgeführt worden. Dass die Stadtgemeinde Wolfsberg Gewinnausschüttungen als alleinige Eigentümerin von ihrem Tochterunternehmen gefordert habe, sei gängige Praxis im Wirtschaftsleben und widerspreche in keinem Punkt den geltenden Rechtsvorschriften.*

17.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass die Rückführung der Mittel aus den Gewinnausschüttungen der Stadtwerke GmbH stammte, und somit wiederum aus den Mittelüberschüssen der ehemaligen Gebührenhaushalte. Letztendlich kam damit der Gebührenzahler für die Rückführung auf und nicht jene Bereiche in der Stadtverwaltung, denen die Mittel in Form von inneren Anleihen zur Verfügung gestellt wurden.

Erlöse und
Betriebsleistung

Überblick

18.1 Die Erlöse und die Betriebsleistung entwickelten sich von 2009 bis 2011 wie folgt:

Tabelle 4: Erlöse				
	2009	2010	2011	Veränderung 2009 bis 2011
	in 1.000 EUR			in %
Umsatzerlöse	8.153	8.593	9.143	+ 12,1
aktivierte Eigenleistungen	56	49	36	- 35,7
sonstige betriebliche Erträge	688	702	722	+ 4,9
Betriebsleistung	8.897	9.344	9.901	+ 11,3

Quelle: Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Die Umsatzerlöse betrafen zum Großteil die Bereiche Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung. Mitte des Jahres 2011 kam es zu einer Erhöhung der Gebühren für die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung und die Abfallbeseitigung (siehe TZ 19).

Die aktivierten Eigenleistungen fielen ausschließlich in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung an.

Unter den sonstigen betrieblichen Erträgen waren vor allem die Mieterlöse für das Lavanthaus, das Marktgelände, die KUSS, das Rüsthaus St. Johann und die Märkte erfasst. Die Auflösung der Investitionszuschüsse wies die Stadtwerke GmbH ebenfalls unter dieser Position aus.

- 18.2** Der RH stellte fest, dass die Umsatzerlöse um 12,1 % anstiegen. Das war im Wesentlichen auf die Gebührenerhöhungen im Jahr 2011 zurückzuführen. Insgesamt stieg die Betriebsleistung der Stadtwerke GmbH um 11,3 %.

Gebührenbeschlüsse des Gemeinderats

- 19.1** Die letzte Erhöhung der Wasserbezugsgebühren, der Kanalgebühren und der Gebühren für die Entsorgung von Abfällen und die Umweltberatung beschloss der Gemeinderat der Stadtgemeinde am 16. Dezember 2010. Diese Gebührensätze wurden mit 1. Juli 2011 wirksam. Zuvor waren die genannten Gebühren am 2. Dezember 2004 vom Gemeinderat mit Wirksamkeit zum 1. Jänner 2005 neu festgesetzt worden.

Die im Dezember 2010 beschlossene Verordnung sah gegenüber den seit 1. Jänner 2005 wirksamen Gebührensätzen Erhöhungen um rd. 9 % bis 10 % und in den fünf folgenden Jahren um jeweils rd. 3 % vor. Die verordneten Gebührensätze entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 5: Gebührensätze (netto)							
Gebührensätze jeweils gültig ab 1. Jänner ¹	2005	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2005 bis 2015
	in EUR						in %
Wasserbezugsgebühr je m ³ Wasser	0,90	0,99	1,02	1,05	1,08	1,11	23,3
Gebührensatz Kanalgebühr	1,18	1,29	1,32	1,36	1,41	1,45	22,9
Abfall: Bereitstellungsgebühr pro Behälter und Jahr ²	125,00	136,50	141,00	146,00	149,00	154,00	23,2
Abfall: Entsorgungsgebühr pro Entleerung ³	4,00	4,40	4,50	4,60	4,80	4,90	22,5
Abfall: Gesamtgebühr pro Jahr für Bereitstellung und Entsorgung ^{2, 3}	229,00	250,90	258,00	265,60	273,80	281,40	22,9

¹ Erhöhung der Bereitstellungs- und Entsorgungsgebühr ab dem 1. Juli 2011

² für 120 Liter-Behälter und 26 Entleerungen je Jahr im Abholbereich

³ für 120 Liter-Behälter im Abholbereich

Quellen: Wolfsberger Stadtwerke GmbH; Berechnung RH

Aufgrund der im Dezember 2010 vom Gemeinderat der Stadtgemeinde verordneten Gebührensätze wiesen diese vom 1. Jänner 2005 bis zum 1. Jänner 2015 eine Steigerung von rd. 23 % auf.

19.2 Zum Beschluss des Gemeinderats vom Dezember 2010 über die Wasserbezugs-, Kanal- sowie Abfallgebühren (Bereitstellungs- und Entsorgungsgebühr) für die Jahre 2012 bis 2015 hielt der RH kritisch fest, dass unabhängig von der tatsächlichen Kostenentwicklung im Voraus eine jährliche Steigerung von rd. 3 % der Gebührensätze festgelegt wurde. Damit wurden sowohl der Stadtgemeinde als auch der Stadtwerke GmbH ohne Rücksicht auf das Äquivalenzprinzip im Voraus Mehreinnahmen gesichert, deren Begründung zweifelhaft war.

Weiters wies der RH darauf hin, dass – wie unter TZ 7 dargestellt – bereits bei der Gründung der Stadtwerke GmbH an diese die Verlustbetriebe Stadionbad und die Freizeitbetriebe KUSS und Eventhalle übertragen bzw. verpachtet wurden sowie die Ausgliederungen von Bestattung, Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung auch dazu dienten, die Gebührenzahler mit rechtlich allerdings teils fragwürdigen Einmaleffekten in Höhe von rd. 3,2 Mio. EUR zu belasten. Auch aus diesen Gründen empfahl er der Stadtgemeinde, ihren Gebührensätzen eine entsprechende Kostenkalkulation unter Einhaltung des Äquivalenzprinzips zugrunde zu legen (siehe TZ 20).

Im Hinblick auf den Beschluss des Gemeinderats vom Dezember 2010, mit welchem neben den ab Mitte 2011 anzuwendenden Gebührensätzen auch eine jährliche Steigerung der Gebührensätze von rd. 3 % mitbeschlossen worden war, empfahl der RH der Stadtgemeinde, derartige Valorisationen im Vorhinein zu unterlassen, weil die Gebührensatzfestsetzung nur auf der Grundlage einer den Anforderungen entsprechenden Kostenkalkulation zu erfolgen hat (siehe TZ 20).

19.3 *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde sei die vom Gemeinderat am 16. Dezember 2010 beschlossene Verordnung betreffend Wasser-, Kanal- und Müllgebühren dem Amt der Kärntner Landesregierung auf elektronischem Weg vorgelegt und zum Abschluss des Verordnungsprüfungsverfahrens von der Landesregierung in der Rechtsdatenbank veröffentlicht worden. Die festgelegte jährliche Steigerung von 3 % der Gebührensätze sei von der Aufsichtsbehörde für rechtlich in Ordnung befunden worden. Sie werde auch in Fortbildungsseminaren der Kärntner Verwaltungsakademie anderen Gemeinden in Kärnten als Vorbild nahegelegt. Auch entspreche die im Vorhinein festgelegte jährliche Steigerung den tatsächlichen Mehraufwendungen der Stadtwerke GmbH.*

19.4 Der RH entgegnete, dass zum Zeitpunkt des Gebührenbeschlusses durch den Gemeinderat im Dezember 2010 nicht feststellbar sein konnte, wie sich die tatsächlichen Mehraufwendungen der Stadtwerke GmbH in den folgenden Jahren bis einschließlich 2015 entwickeln werden und hielt seine Kritik und Empfehlung aufrecht.

Kalkulation der Gebührensätze

20.1 (1) Zu der von der Stadtwerke GmbH im November 2010 beantragten Erhöhung der Gebührensätze teilte die Stadtgemeinde am 24. November 2010 der Stadtwerke GmbH mit, dass – „wie schon im Schreiben vom 27. September 2010 ausgeführt“ – der Gemeinderat vor Beschlussfassung eine Kalkulation anzustellen hat, weshalb um die Übermittlung der dafür notwendigen Unterlagen ersucht wurde. Da derartige Unterlagen dem Antrag vom 23. November 2010 jedoch nicht angeschlossen waren, forderte er, damit die Gebührenerhöhung mit 1. Jänner 2011 in Kraft treten könne, die Stadtwerke GmbH auf, bis zum 30. November 2010 getrennt für die Kanal-, die Wasser- und die Abfallgebühren Unterlagen zu übermitteln, aus welchen die Höhe des Finanzbedarfs und der Aufwendungen pro Jahr hervorging.

Die Stadtwerke GmbH übermittelten daraufhin bis zum 1. Dezember 2010 Gebührenkalkulationen, die für die Jahre 2011 bis 2015 auf Annahmen zur Entwicklung einzelner Aufwandsarten beruhten und damit die vorgeschlagenen Gebührenerhöhungen begründen sollten. Der Kalkulation für das Jahr 2011 lag im Wesentlichen die vorliegende Budgetplanung für dieses Jahr zugrunde.

(2) Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen der Betriebe Wasserversorgung und Kanal enthielten auch Zahlungen an die Stadtgemeinde, die für die Tilgung von Darlehen dienten. Mit diesen Darlehen waren in die Stadtwerke GmbH eingebrachte Anlagen finanziert worden (siehe TZ 24). Diese Zahlungen – im Jahr 2010 waren bei der Wasserversorgung rd. 40.000 EUR, beim Kanal rd. 138.000 EUR angefallen – wurden in der von der Stadtwerke GmbH angestellten Kalkulation nicht herausgerechnet.

(3) Sowohl in der Kalkulation der Wasser- als auch der Abwassergebühren setzte die Stadtwerke GmbH Darlehenstilgungen als Aufwendungen an. In der Kalkulation der Wassergebühren betrugen diese rd. 120.000 EUR (2011), bei jener der Abwassergebühren 111.000 EUR (2011). Ein im Jahr 2006 aufgenommenes Darlehen wurde dem Betrieb Wasserversorgung zugeordnet. Dem Betrieb Kanal wurde hingegen kein Darlehen zugeordnet. Bei der Kalkulation der Abfallgebühren rechnete die Stadtwerke GmbH keine Darlehenstilgungen als Aufwand ein.

(4) Bei den Abwassergebühren kalkulierte die Stadtwerke GmbH unter der Position Finanzerfolg Aufwendungen von 30.000 EUR ohne zugrundeliegendes Darlehen ein. Im Jahr 2010 wurden im Betrieb Kanal Erträge aus Zinsen in Höhe von 36.707,88 EUR verbucht. Das heißt, dass die Stadtwerke GmbH im Gegensatz zu erzielten Zinserträgen bei den Abwassergebühren Zinsaufwendungen kalkulierte, obwohl sie dem Bereich kein Darlehen zugeordnet hatte.

20.2 Insgesamt beurteilte der RH die von der Stadtwerke GmbH erstellten Gebührenkalkulationen der Wasser- und Abwassergebühren als mangelhaft, zumal diese deutlich zu hohe Aufwendungen auswiesen. Damit führten die erstellten Kalkulationen zu weit überzogenen Forderungen der Stadtwerke GmbH nach Erhöhung der jeweiligen Gebührensätze. Daher basierte auch der Beschluss des Gemeinderats für die in den Jahren 2011 bis 2015 von ihm verordneten Gebührenerhöhungen auf unzureichenden Berechnungen.

Da die erstellten Gebührenkalkulationen die Abschreibung für Abnutzung als Aufwand enthielten, stellte der RH grundsätzlich und kritisch fest, dass in den von der Stadtwerke GmbH im November 2010 erstell-

ten Kalkulationen der Wasser- und Abwassergebühren fälschlicherweise Aufwendungen für Darlehenstilgungen enthalten waren. Die in diesen beiden Gebührenkalkulationen zu Unrecht miteingerechneten Beträge für Darlehenstilgungen trieben den Aufwand bei den Wassergebühren um rd. 160.000 EUR⁹ und bei den Abwassergebühren um rd. 250.000 EUR¹⁰ in die Höhe. Dies entsprach bei diesen Gebühren rd. 8 % des kalkulierten Gesamtaufwands.

Weiters wies der RH darauf hin, dass bei der Kalkulation der Abwassergebühren ein Zinsaufwand in Höhe von 30.000 EUR ohne zugrundeliegendes Darlehen angesetzt wurde, obwohl im Betrieb jährlich Zinserträge in Höhe von rd. 37.000 EUR gebucht wurden. Der Unterschiedsbetrag von rd. 67.000 EUR wirkte ebenfalls kostenerhöhend.

Da der Betrieb Kanal im Jahr 2009 ein deutlich positives Ergebnis erreicht hatte, hielt der RH die Vorgangsweise der Stadtwerke GmbH, im Bereich der Abwassergebühren überhaupt eine Gebührenerhöhung zu beantragen, für sachlich nicht gerechtfertigt.

Im Hinblick auf die von der Stadtwerke GmbH vorgelegten, unrichtigen Gebührenkalkulationen empfahl der RH der Stadtgemeinde, derartige Kalkulationen eingehend zu prüfen und gegebenenfalls deren Richtigstellung durch die kalkulierende Stelle zu veranlassen. Da im gegenständlichen Fall die Kalkulationen durch grobe Mängel gekennzeichnet waren, empfahl er überdies, jedenfalls die Betriebe der Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung in die Stadtgemeinde rückzuführen.

20.3 (1) *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde sei sie im Verordnungserlassungsverfahren von der Richtigkeit der Berechnungen der Stadtwerke GmbH ausgegangen und habe ihren Verordnungen betreffend die Festlegung der Gebühren aus den Bereichen Wasser, Kanal und Abfall die Kalkulationen der Stadtwerke GmbH zu Grunde gelegt. Die Stadtwerke GmbH sei unter Terminsetzung bereits schriftlich aufgefordert worden, ordnungsgemäße Kalkulationsgrundlagen vorzulegen.*

(2) *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH habe die von ihr durchgeführte Gebührenkalkulation nachgewiesen, dass die Gebühren für die Wasserversorgung, die Abwasser- und die Abfallbeseitigung zu gering*

⁹ Zahlungen an Stadtgemeinde für von ihr vorzunehmenden Darlehenstilgungen rd. 41.000 EUR (2011) zuzüglich in Kalkulation angesetzte Darlehenstilgung in Höhe von 120.200 EUR (2011)

¹⁰ Zahlungen an Stadtgemeinde für von ihr vorzunehmenden Darlehenstilgungen rd. 141.000 EUR (2011) zuzüglich in Kalkulation angesetzte Darlehenstilgung in Höhe von 111.000 EUR (2011)

gewesen seien. Aus der der Stellungnahme angeschlossenen Auswertung der Istzahlen für die Jahre 2009 bis 2013 ginge ihrer Auffassung nach hervor, dass die Bereiche Wasser und Müll nicht kostendeckend zu führen seien und im Bereich Kanal ein Betrag von rd. 1,24 Mio. EUR für kommende Neubauten und Instandhaltungen angespart werden konnte. Die Feststellung, die Gebührenkalkulation sei zu hoch ausgefallen, entspreche nicht der Realität, vielmehr sei die erfolgte Gebührenerhöhung erforderlich gewesen, und diese Erhöhung habe nicht zur Deckung der gesamten Kosten ausgereicht.

Weiters merkte die Stadtwerke GmbH an, dass im Bereich Wasser keine Gebührenrücklagen vorhanden gewesen seien und deswegen für ein bestimmtes Wasserversorgungsprojekt ein Darlehen aufgenommen werden musste. Im Bereiche Kanal seien jedoch Überschüsse erwirtschaftet worden, weshalb in diesem Bereich keine Darlehen aufgenommen worden seien.

20.4 (1) Der RH wertete die Aufforderung der Stadtgemeinde an die Stadtwerke GmbH, ordnungsgemäße Kalkulationsgrundlagen vorzulegen, positiv.

(2) Zur Auswertung der Istzahlen der Jahre 2009 bis 2013 durch die Stadtwerke GmbH hielt der RH fest, dass die Gebührenerhöhung erst Mitte 2011 in Kraft trat, womit die Stadtwerke GmbH in ihrer Auswertung Jahre mit unterschiedlich hohen Gebührensätzen aufsummierte. Damit wurden jedoch die Ergebnisse mehrerer Perioden mit unterschiedlich hohen Gebührensätzen miteinander in Beziehung gesetzt.

Durch die Mitteilung der Stadtwerke GmbH, dass im Bereich Kanal kein Darlehen aufgenommen wurde, sah der RH seine Kritik an der Kalkulation der Gebühren bestätigt, weil ohne Darlehensaufnahme auch der von ihm im Bereich Kanal beanstandete Ansatz von Fremdkapitalzinsen unrichtig war. Zu den im Dezember 2010 von der Stadtwerke GmbH vorgelegten Kalkulationen der Wasser- und Abwassergebühren wiederholte er seine Kritik, dass eine gleichzeitige Berücksichtigung von Aufwendungen für die Abschreibung für Abnutzung und für Darlehenstilgungen für dasselbe Wirtschaftsgut unrichtig war.

Gebühreneinhebung

21.1 (1) Die Vorschreibung und Einhebung der Gebühren für die Wasserversorgung, die Abwasser- und die Abfallbeseitigung führte auch nach der Ausgliederung die Stadtgemeinde durch. Sie schrieb auch die Anschlussbeiträge für die Wasserversorgung und die Abwasser-

beseitigung vor. Die insgesamt vorgeschriebenen Gebühren und Beiträge stiegen von 7,63 Mio. EUR (2009) auf 8,29 Mio. EUR (2011) an. Eine Überprüfung der Gebühren für einzelne Wohnobjekte durch den RH ergab keinen Anlass zu Beanstandungen.

(2) Bei den Wasserversorgungs-, den Abwasser- und Abfallbeseitigungsgebühren sowie bei den Anschlussbeiträgen waren jeweils zum Jahresende zwischen rd. 74.600 EUR (2011) und rd. 200.800 EUR (2009) offen. Dies entsprach zwischen 0,9 % und 2,6 % der vorgeschriebenen Gebühren.

Offene Beträge mahnte die Stadtverwaltung zeitnah ein. Nach Ablauf der Mahnfrist weiterhin offene Beträge bearbeitete die Exekutionsabteilung der Stadtgemeinde. Bei Beträgen unter 500 EUR nach Ablauf eines Quartals, ansonsten unverzüglich, beantragte sie eine Fahrnis- bzw. Forderungsexekution. Zugewartet wurde, um Fehllexekutionen wegen der laufenden Überschneidungen der quartalsweisen Gebührenzahlung zu vermeiden. Nach Vollstreckbarkeit der Forderungen wurden unverzüglich gerichtliche Exekutionsmaßnahmen eingeleitet.

In einer Rückstandsliste vom 6. November 2012 reichten die ältesten Forderungen aus den Gebühren bis in das Jahr 2009 zurück. Der seitdem ausstehende Betrag belief sich auf lediglich 1.011 EUR. Für die Bezahlung eines Teilbetrags davon bestand eine Ratenvereinbarung; bei den anderen Teilbeträgen waren bisherige Einbringungsversuche erfolglos geblieben. Die zwei betragsmäßig weitaus höchsten Forderungen in Höhe von jeweils rd. 17.000 EUR datierten aus dem August und Oktober 2012. Nach einer telefonischen Erinnerung durch den Sachbearbeiter der Stadtgemeinde wurden beide Beträge umgehend eingezahlt.

Für den Überprüfungszeitraum lagen keine Abschreibungen bzw. Forderungsstornierungen wegen Uneinbringlichkeit der Gebührenforderungen vor.

- 21.2** Der RH beurteilte die Tätigkeit und das Zusammenwirken der Stadtgemeinde mit der Stadtwerke GmbH bei der Gebührenvorschreibung und –einhebung positiv. Er hob die rasche Vorschreibungspraxis hervor und anerkannte den an den Gesamtforderungen gemessenen äußerst geringen Anteil von ausstehenden Abgaben.

Gebührenweitergabe an die Stadtwerke GmbH

- 22.1** Der Stadtwerke GmbH standen vertraglich als Vergütung für die Besorgung der Wasserversorgung, der Abwasser- und Abfallbeseitigung die jährlich von den Gebührenzahlern eingezahlten Gebühren zu. Zum Zweck der Verrechnung gab die Stadtgemeinde der Stadtwerke GmbH die Höhe der bei ihr monatlich eingegangenen Gebühren bekannt und die Stadtwerke GmbH stellten der Stadtgemeinde auf Basis dieses Betrags eine Rechnung über die Höhe der Vergütung aus.

Da die Einzahlungen nicht periodenrein mit den Vorschriften der Gebühren erfolgten, ergab sich in der Buchführung der Stadtgemeinde eine Differenz zwischen den durch Bescheid vorgeschriebenen Gebühren und den tatsächlich einbezahlten und an die Stadtwerke GmbH als Vergütung weitergereichten Beträgen. Im Überprüfungszeitraum kam es bei den einzelnen Gebührenhaushalten zu nachfolgend angeführten Differenzen. Dabei bedeuten positive Beträge, dass die eingezahlten Gebühren die Verschreibungsbeträge überstiegen; bei den negativen Beträgen war die Gebührenabstattung geringer als die vorgeschriebenen Beträge:

Tabelle 6: Differenzen bei Gebührenschriftung und –einhebung			
	2009	2010	2011
Gebührenhaushalt	in EUR		
Wasserversorgung	25.864,59	34.453,61	– 74.764,20
Abwasserbeseitigung	– 18.640,22	53.353,59	– 114.737,90
Abfallbeseitigung	4.594,29	– 1.642,39	– 3.383,20
Summe	11.818,66	86.164,81	– 192.885,30

Quellen: Stadtgemeinde Wolfsberg; Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Vor der Ausgliederung hatte sich die Stadtgemeinde zum Ausgleich dieser Differenzen einer Rücklage bedient, wobei Überschüsse dieser zugeführt und Fehlbestände durch Rücklagenentnahmen ausgeglichen wurden.

Da bei der Ausgliederung der Gebührenhaushalte die bis dahin angesammelten Rücklagen der Stadtwerke GmbH überlassen wurden, verrechnete die Stadtgemeinde die zum Ausgleich ihrer Haushaltsverrechnung erforderlichen Beträge nunmehr mit dem Unternehmen. Die 2009 und 2010 entstandenen Überschüsse in Höhe von rd. 12.000 EUR und rd. 86.000 EUR leitete sie an die Stadtwerke GmbH weiter. Hingegen

stellte die Stadtgemeinde im Jänner 2012 den im Jahr 2011 aufgetretenen Fehlbestand in Gesamthöhe von rd. 193.000 EUR in Rechnung; die Stadtwerke GmbH beglich diese Forderungen im August 2012.

- 22.2 Der RH hielt fest, dass aus der Haushaltsverrechnung der Stadtgemeinde resultierende Ausgleichszahlungen in den bestehenden Verträgen nicht geregelt waren. Da der Stadtwerke GmbH als Vergütung ihrer Tätigkeit die eingenommenen Gebühren zustanden, waren die sich aus dem Haushaltsausgleich der Stadtgemeinde ergebenden Forderungen bzw. Zahlungen an das Unternehmen nach Ansicht des RH auch nicht gedeckt. Vor allem angesichts der von der Stadtgemeinde erhobenen Forderung von rd. 193.000 EUR kritisierte der RH daher die unterbliebene Überprüfung der Rechtmäßigkeit dieser Forderung durch die Stadtwerke GmbH.

Der RH empfahl der Stadtgemeinde, in jedem Fall Auszahlungen nur dann durchzuführen bzw. Forderungen nur dann zu stellen, wenn dafür vertragliche Grundlagen bestehen.

- 22.3 *Die Stadtgemeinde und die Stadtwerke GmbH verwiesen in ihren Stellungnahmen auf die Schnittstellen zwischen der Kameralistik und der Doppik und stellten die Umgestaltung bzw. Richtigstellung des Rechnungswesens bei den Jahresabschlussbuchungen in Aussicht, so dass zukünftig keine Ausgleichszahlungen bzw. Gutschriften mehr erfolgen müssen. Weiters hielt die Stadtwerke GmbH in ihrer Stellungnahme fest, dass es sich beim aufgezeigten Problem im Prinzip um Ausgleichszahlungen bzw. Gutschriften handle, die sich über die Jahre ausgleichen und damit kostenneutral verhalten würden. Da diese Vorgehensweise Teil der Gebührenverrechnung der Stadtgemeinde sei, läge keine unberechtigte Zahlung seitens der Stadtwerke GmbH vor.*

- 22.4 Der RH hielt neuerlich kritisch fest, dass die aus der Haushaltsverrechnung der Stadtgemeinde resultierenden Ausgleichszahlungen in den bestehenden Verträgen nicht geregelt waren. Er wies darauf hin, dass das von ihm aufgezeigte Problem der Ausgleichszahlungen bzw. Gutschriften ein grundsätzliches war, das wohl seit der Ausgliederung bestand und daher längst in den vertraglichen Grundlagen entsprechend zu regeln gewesen wäre.

Finanzierung und Rechnungswesen

Aufwendungen

Überblick

23.1 Die Aufwendungen entwickelten sich in den Jahren 2009 bis 2011 wie folgt:

Tabelle 7: Aufwendungen				
	2009	2010	2011	Veränderung 2009 bis 2011
	in 1.000 EUR			in %
Materialaufwand und bezogene Leistungen	1.840	1.820	1.815	- 1,4
Personalaufwand	3.385	3.652	3.829	+ 13,1
Abschreibungen	2.001	1.970	1.977	- 1,2
sonstiger betrieblicher Aufwand	3.026	2.950	3.228	+ 6,7
Summe Aufwendungen	10.252	10.392	10.849	+ 5,8

Quelle: Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Der Materialaufwand in Höhe von 609.000 EUR im Jahr 2011 bestand mit rd. 372.000 EUR vor allem aus den Positionen Treibstoff-, Energie-, Strom-, Wasserverbrauch und Heizung. Die bezogenen Leistungen in Höhe von 1,20 Mio. EUR im Jahr 2011 beinhalteten mit 593.000 EUR vor allem Fremdleistungen der Stadtgemeinde (siehe TZ 28). Als weiterer wesentlicher Bestandteil der bezogenen Leistungen waren mit 451.000 EUR (2011) Entsorgungskosten an Dritte enthalten.

Die größte Steigerung war mit 444.000 EUR oder 13,1 % beim Personalaufwand durch die Erhöhung des Personalstands zu verzeichnen (siehe TZ 34).

Unter den sonstigen betrieblichen Aufwendungen waren vor allem Instandhaltungen (510.000 EUR im Jahr 2011) und Zahlungen an Gemeindeverbände im Bereich der Wasser- und Abfallwirtschaft (1,60 Mio. EUR im Jahr 2011) erfasst. Die Zahlungen an die Verbände waren von der Stadtwerke GmbH nur in geringem Ausmaß beeinflussbar. Weiters wurden unter den sonstigen betrieblichen Aufwendungen Tilgungsraten und Zinsen von Darlehen des Wasserwirtschaftsfonds, die von der Stadtgemeinde aufgenommen wurden, an die Stadtwerke GmbH weiter verrechnet (siehe TZ 24).

23.2 Der RH stellte fest, dass die Aufwendungen von 2009 bis 2011 insgesamt um 597.000 EUR bzw. 5,8 % stiegen. Davon entfielen alleine 444.000 EUR der Steigerung auf die Personalaufwendungen (siehe TZ 34).

23.3 Die Stadtwerke GmbH hielt fest, dass die Kollektivvertragslöhne im Betrachtungszeitraum um 8,05 % gestiegen seien. Daher hätten sich trotz der Erhöhung des Personalstands die relativen Personalkosten verringert.

23.4 Der RH wies darauf hin, dass selbst unter Berücksichtigung der seitens der Stadtwerke GmbH angeführten kollektivvertraglichen Erhöhungen rd. 171.000 EUR der Personalkostensteigerung auf den Personalaufbau, der überwiegend den Verwaltungsbereich betraf, entfielen. Der Ausbau der Verwaltung war allerdings mit keiner wesentlichen Erweiterung der Geschäftstätigkeit verbunden (siehe TZ 34).

Rückzahlungsverpflichtungen gegenüber der Stadtgemeinde

24.1 (1) Zu den mit dem Sacheinlagevertrag in die Stadtwerke GmbH eingebrachten Vermögensgegenständen zählten insbesondere die gesamten im Gemeindegebiet der Stadtgemeinde errichteten Leitungsnetze mit Ausnahme jener Leitungsnetze, die der Reinhaltverband Mittleres Lavanttal und der Wasserverband Mittleres Lavanttal errichteten.

Ausgenommen von der Übertragung waren bei der Stadtgemeinde verbliebene Darlehen des Wasserwirtschaftsfonds für Teile der Wasserversorgungs- und der Abwasserbeseitigungsanlage¹¹. Die bei diesen Darlehen anfallenden Rückzahlungsraten hatte jedoch die Stadtwerke GmbH der Stadtgemeinde zu refundieren. Ebenso hatte die Stadtwerke GmbH die der Stadtgemeinde durch den Reinhaltverband Mittleres Lavanttal vorgeschriebenen Annuitäten für Teile der Abwasserbeseitigungsanlage zu refundieren. Hintergrund dieser Regelung war, dass der Reinhaltverband diese Teile für die Stadtgemeinde errichtet und dafür Wasserwirtschaftsfondsdarlehen in Anspruch genommen hatte.

Die Höhe der gemäß den Bestimmungen des Sacheinlagevertrags erfolgten Zahlungen an die Stadtgemeinde zeigt folgende Übersicht:

¹¹ Die Darlehen betrafen zwei Bauabschnitte des Wasserleitungsnetzes und drei Bauabschnitte des Kanalnetzes.

Tabelle 8: Sacheinlagevertrag – Zahlungen an die Stadtgemeinde für Tilgungen von Darlehen			
	2009	2010	2011
	in EUR		
Wasserversorgung ¹	39.808,89	40.149,14	40.724,51
Kanal ²	136.198,55	137.818,98	140.570,05
Summe	176.007,44	177.968,12	181.294,56

¹ Die Tilgungen betrafen Darlehen, die bei der Stadtgemeinde verblieben waren und von dieser für zwei Bauabschnitte des Wasserleitungsnetzes aufgenommen wurden.

² Die Tilgungen betrafen Darlehen, die bei der Stadtgemeinde bzw. beim Reinhaltverband verblieben waren und von diesen für drei Bauabschnitte des Ortskanalnetzes aufgenommen wurden.

Quellen: Wolfsberger Stadtwerke GmbH; Berechnung RH

(2) Da der Sacheinlagevertrag die Stadtwerke GmbH zu diesen Zahlungen an die Stadtgemeinde verpflichtete, bestand bei Gründung der Stadtwerke GmbH eine Verbindlichkeit gegenüber der Stadtgemeinde in Höhe von 3,69 Mio. EUR. Eine entsprechende Bilanzposition war nicht gebildet worden. Da die Darlehen von der Stadtgemeinde nicht mitübertragen wurden, enthielten die Einbringungsbilanzen für die Teilbetriebe Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung jeweils den Hinweis, dass keine Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten aufgenommen werden.

(3) Die in die Stadtwerke GmbH eingebrachten Leitungsnetze waren Teile ihres Anlagevermögens. Dieses wurde jährlich in der Gewinn- und Verlustrechnung aufwandswirksam abgeschrieben. Die von der Stadtwerke GmbH an die Stadtgemeinde erfolgten Zahlungen für die Tilgung der oben genannten Darlehen waren in der Gewinn- und Verlustrechnung ebenfalls als Aufwand ausgewiesen. Der Anteil dieser Zahlungen lag zwischen 12 % und 16 % des Jahresergebnisses der Stadtwerke GmbH.

Da die Stadtwerke GmbH für Teile des Anlagevermögens sowohl die Abschreibung für Abnutzung als auch die Tilgungen für die bei der Stadtgemeinde bzw. beim Reinhaltverband verbliebenen Darlehen als Aufwand in der Gewinn- und Verlustrechnung verrechneten, war auch das Ergebnis in ihrem Jahresabschluss in Höhe der Tilgungen zu gering ausgewiesen.

(4) Bei der im Jahr 2006 durchgeführten Steuerprüfung rechneten die Steuerprüfer unter Hinweis auf die vorstehend dargestellte Doppelerfassung von Aufwendungen für Abschreibungen für Abnutzung einerseits und Zahlungen für Kapitaltilgungen andererseits, in der steuerlichen Ergebnisermittlung für das Jahr 2005 daher die Zahlungen für

Kapitaltilgungen gewinnerhöhend dem Ergebnis hinzu. Bei der über diese Außenprüfung am 16. November 2006 abgehaltenen Schlussbesprechung waren neben dem Geschäftsführer und dem Prokuristen der Stadtwerke GmbH auch der damalige Steuerberater und ein Vertreter der mit der Wirtschaftsprüfung beauftragten Wirtschaftstreuhandgesellschaft anwesend.

- 24.2** Der RH beanstandete, dass bei Gründung der Stadtwerke GmbH die aus den Bestimmungen des Sacheinlagevertrags resultierenden und gegenüber der Stadtgemeinde bestehenden Verbindlichkeiten in Höhe von 3,69 Mio. EUR nicht in einer entsprechenden Bilanzposition ausgewiesen worden waren.

Er kritisierte, dass seit Gründung der Stadtwerke GmbH das jeweilige Jahresergebnis unrichtig ermittelt wurde, weil für Teile der Wasserversorgungsanlage und der Abwasserbeseitigungsanlage sowohl die Abschreibung für Abnutzung als auch Zahlungen an die Stadtgemeinde als Aufwendungen in der Gewinn- und Verlustrechnung berücksichtigt wurden. Diese Zahlungen dienten der Tilgung von Darlehen, mit welchen diese Anlagenteile finanziert worden waren. Da die Höhe dieser Zahlungen an die Stadtgemeinde zwischen 12 % und 16 % des Jahresergebnisses der Stadtwerke GmbH betrug, wies der RH kritisch darauf hin, dass die Jahresabschlüsse jeweils in wesentlicher Höhe unrichtig erstellt wurden.

Weiters hielt der RH fest, dass bereits im November 2006 anlässlich einer Steuerprüfung die Doppelerfassung von Aufwendungen für ein und dasselbe Anlagegut nicht anerkannt und die Kapitaltilgungen gewinnerhöhend dem Ergebnis hinzugerechnet wurden. Da sowohl der Steuerberater und ein Vertreter des Wirtschaftsprüfers der Stadtwerke GmbH an der Schlussbesprechung mit den Steuerprüfern teilgenommen hatten, mussten diese vom vorliegenden Sachverhalt informiert gewesen sein. Er beanstandete insbesondere, dass für die Folgejahre nicht umgehend eine Bilanzberichtigung vorgenommen, sondern weiterhin das Jahresergebnis verkürzt wurde und auch die gegenüber der Stadtgemeinde bestehenden Verbindlichkeiten nicht ausgewiesen wurden. Die solcherart erstellten Jahresabschlüsse hatten jeweils einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk des Wirtschaftsprüfers erhalten.

Da die spartenweise Erfolgsrechnung aus der Gewinn- und Verlustrechnung hergeleitet wurde, kritisierte der RH auch, dass die Ergebnisse der Betriebe Wasserversorgung und Kanal in deutlich zu geringer Höhe ausgewiesen waren; dies hatte auch Einfluss auf die Kalkulation der Gebührenhöhe (siehe TZ 20).

Der RH empfahl der Stadtwerke GmbH eine umgehende Richtigstellung des Jahresabschlusses und der Erfolgsrechnung.

- 24.3** *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH läge nur für den Betrieb Wasserversorgung eine Doppelerfassung von Aufwendungen für Abschreibungen für Abnutzung und Tilgungen vor, weil im Betrieb Abwasserbeseitigung die dahinterliegenden Anlagegüter nicht in das Anlagevermögen der Stadtwerke GmbH übertragen worden seien. Daher seien im Betrieb der Abwasserbeseitigung die Kosten für die Tilgung in Höhe von rd. 120.000 EUR zu Recht in der Erfolgsrechnung zu erfassen gewesen.*

Im Weiteren verwies sie auf die von ihr eingeholte Stellungnahme der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der Stadtwerke GmbH. Demnach sei die im Jahr 2006 anlässlich der Betriebsprüfung in der steuerlichen Mehr-Weniger-Rechnung erfolgte Hinzurechnung der in Rechnung gestellten Tilgungskomponente auch in den Folgejahren umgesetzt worden. Im Hinblick darauf, dass sowohl die Einbringungsbilanz als auch die Jahresabschlüsse 2004, 2005 und 2006 vom seinerzeit beauftragten Steuerberater – dieser hatte auch den gesamten Einbringungsvorgang beratend begleitet – erstellt worden seien, sei die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft davon ausgegangen, dass diese Bilanzen alle erforderlichen Sachverhalte korrekt abgebildet hätten. Die Sichtweise, keine Verbindlichkeit zu passivieren, sei auch von anderen Parteien – ehemaliger Steuerberater der Stadtwerke GmbH, Geschäftsführung der Stadtwerke GmbH, Stadtgemeinde Wolfsberg, Betriebsprüfungen 2006 bzw. 2012 – geteilt worden.

- 24.4** Der RH stellte fest, dass die Tilgungen fünf Darlehen betrafen, wovon seinerzeit drei Darlehen von der Stadtgemeinde (zwei für Bauabschnitte der Wasserversorgungsanlage und eines für einen Bauabschnitt des Ortskanalnetzes) und zwei vom Reinhaltverband (für zwei, für die Stadtgemeinde miterrichtete Bauabschnitte des Ortskanalnetzes) aufgenommen wurden. Der RH erhob den Sachverhalt der Übertragung der Anlagegüter dieser fünf Bauabschnitte an die Stadtwerke GmbH gemeinsam mit der Finanzverwaltung der Stadtgemeinde unter Heranziehung des originalen Sacheinlagevertrags und unter Rücksprache mit dem Reinhaltverband. Von diesen Erhebungen wurde auch die Stadtwerke GmbH in Kenntnis gesetzt. Daher zeigten alle ihm vorliegenden Unterlagen auf, dass die Anlagegüter, für welche die Stadtwerke GmbH Tilgungen an die Stadtgemeinde zu zahlen hat, auch in diese eingebracht wurden.

Die im Jahr 2006 im Zuge der Betriebsprüfung aufgestellte steuerliche Mehr-Weniger-Rechnung bezog alle vom RH in seiner Bewertung berücksichtigten Bauabschnitte des Wasserleitungs- und des Kanalnetzes mit ein. Wären bei dieser Betriebsprüfung Tilgungen für nicht-übertragene Anlagenteile der steuerlichen Bemessungsgrundlage hinzugerechnet worden, so hätte die Stadtwerke GmbH, weil mit einer zu hohen Bemessungsgrundlage konfrontiert, sofortige Berufung einlegen müssen, was jedoch nicht geschah. Der RH widersprach daher auch der Auffassung der Stadtwerke GmbH, dass in der Erfolgsrechnung des Betriebs Abwasserbeseitigung die Tilgungen zu Recht als Kosten in Höhe von jährlich rd. 120.000 EUR zu erfassen wären.

Der RH stellte auch fest, dass die Jahresabschlüsse 2012 und 2013 dahingehend berichtigt wurden, dass nunmehr in die Bilanz eine Verbindlichkeit gegenüber verbundenen Unternehmen für den Rückerersatz der Darlehen an die Stadtgemeinde aufgenommen wurde. Diese Verbindlichkeit wies zum 31. Dezember 2012 eine Höhe von rd. 1,96 Mio. EUR – das entsprach rd. 24,4 % der in der Bilanz 2012 ausgewiesenen Verbindlichkeiten – und zum 31. Dezember 2013 eine Höhe von rd. 1,78 Mio. EUR – das entsprach rd. 23,2 % der in der Bilanz 2013 ausgewiesenen Verbindlichkeiten – aus. Im Jahr 2004 lag die Höhe dieser Verbindlichkeiten bei rd. 3,60 Mio. EUR; dies entsprach rd. 106,0 % der in der Bilanz 2004 der Stadtwerke GmbH ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Da in den Jahresabschlüssen 2004 bis 2011 sowohl der Stand an Verbindlichkeiten als auch das Jahresergebnis in wesentlicher Höhe zu niedrig ausgewiesen waren, wies der RH darauf hin, dass diese Jahresabschlüsse kein wahres Bild der finanziellen Lage der Stadtwerke GmbH wiedergaben. Dennoch hatten die Jahresabschlüsse bis 2011 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk des Wirtschaftsprüfers erhalten.

Ertragslage **25.1** Die Ertragslage der Stadtwerke GmbH stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 9: Ertragslage			
	2009	2010	2011
	in 1.000 EUR		
Betriebsleistung	8.897	9.344	9.901
– Aufwendungen	– 10.252	– 10.392	– 10.849
= Betriebsergebnis	– 1.355	– 1.048	– 948
– Finanzergebnis	– 140	– 116	– 131
= Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	– 1.495	– 1.164	– 1.079
– Steuern vom Einkommen	– 2	– 2	– 11
= Jahresfehlbetrag	– 1.497	– 1.166	– 1.090
+ Rücklagenbewegung	1.750	1.210	1.105
= Jahresgewinn	253	44	15
+ Gewinnvortrag	45	56	100
= Bilanzgewinn	298	100	115

Quelle: Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Das von der Stadtwerke GmbH erwirtschaftete Betriebsergebnis war in den Jahren 2009 bis 2011 durchwegs negativ. Nach Abzug des Finanzergebnisses, das im Wesentlichen aus den Zinsen auf das aufgenommene Fremdkapital resultierte, zeigte auch das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit die gleiche Entwicklung.

Durch die Auflösung der Kapitalrücklage konnte die Stadtwerke GmbH einen Jahresgewinn ausweisen, aus dem sie bis einschließlich 2009 Gewinnausschüttungen an die Stadtgemeinde als alleinige Eigentümerin vornahm (siehe TZ 17). Der verbleibende Rest wurde auf neue Rechnung vorgetragen und ergab somit einen schwach positiven Bilanzgewinn.

25.2 Da laufend Verluste erwirtschaftet wurden, beurteilte der RH die Ertragslage der Stadtwerke GmbH als schwach. Der RH hielt kritisch fest, dass die Eigenkapitalausstattung stetig sank, zumal ein wesentlicher Beitrag zur Finanzierung der Stadtwerke GmbH aus der Auflösung der Kapitalrücklage stammte.

Erfolgsrechnung

26.1 Die von der Stadtwerke GmbH geführte spartenweise Erfolgsrechnung basierte auf der Gewinn- und Verlustrechnung des Jahresabschlusses. Dabei wurden die direkt zurechenbaren Erlöse und Aufwendungen den jeweils betroffenen Betrieben¹² zugeordnet. Es handelte sich um keine vollständige Kostenrechnung, weil u.a.

- Kosten sich von den Aufwendungen der Finanzbuchhaltung sachlich, zeitlich und betragsmäßig unterscheiden,
- erst im Zuge einer Kostenüberleitung die Aufwendungen aus der Finanzbuchhaltung in Kostengrößen übergeführt werden,
- Tilgungen von Darlehen keine Kosten darstellen (siehe TZ 24),
- direkt zu Kostenstellen zurechenbare Kosten diesen auch zuzurechnen sind und
- in einer Kostenrechnung kalkulatorische Kosten etwa für Zinsen, Abschreibungen, Wagnisse, Mieten zu berücksichtigen wären.

Für die Betriebe Wasserversorgung und Kanal war eine gemeinsame Betriebsleitung eingerichtet. Der Aufwand der Betriebsleitung wurde den beiden Betrieben jeweils zur Hälfte zugerechnet. Ebenso war für die Bestattung und die Friedhofsverwaltung eine gemeinsame Abteilungsverwaltung eingerichtet. Die dafür anfallenden Aufwendungen wurden zu 75 % dem Betrieb Bestattung und zu 25 % der Friedhofsverwaltung zugerechnet. Im Betrieb Freizeit waren die Aktivitäten der von der Stadtgemeinde gepachteten Einrichtungen KUSS¹³, Eventhalle¹⁴ und Marktgelände zusammengefasst. Für die Betriebe Stadionbad und Immobilien bestanden jeweils eigene Abschnitte.

Die Aufwendungen der Geschäftsleitung, der kaufmännischen Leitung, des Rechnungswesens und des zugeordneten Sekretariats waren in der Erfolgsrechnung unter „Stadtwerke allgemein“ dargestellt. Um das die vollen Aufwendungen deckende Ergebnis der Betriebe zu ermitteln, wurden diese Aufwendungen den Betrieben nach dem Verhältnis ihrer Umsätze angelastet.

¹² Als Betriebe eingerichtet waren: Wasserversorgung, Kanal, Umwelt, Freizeit, Bestattung, Friedhofsverwaltung, Immobilien, Stadionbad

¹³ Kultur-Stadt-Säle – Convention & Eventcenter

¹⁴ Die Eventhalle wurde im Winter als Eislaufhalle genutzt.

26.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die von der Stadtwerke GmbH geführte spartenweise Erfolgsrechnung keine Kostenrechnung darstellte. In diesem Zusammenhang verwies er auch kritisch darauf, dass die Stadtwerke GmbH keine Teilbilanzen erstellte und daher in den einzelnen Geschäftsfeldern auch keine Gewinnermittlung erfolgte (siehe TZ 14). Nur für den Fall der Weiterführung der Stadtwerke GmbH empfahl der RH, eine aussagekräftige Kostenrechnung zu führen.

26.3 *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH beinhalte die von ihr eingesetzte Buchhaltungssoftware auch ein Kostenrechnungsmodul, das von ihr auch entsprechend verwendet worden sei. Sämtliche Erträge und Aufwendungen erfasse sie auf Kostenstellen, die den einzelnen Betrieben entsprechen. Daher seien auch Kostenrechnungen für die Betriebe Wasser, Kanal und Müllbeseitigung geführt worden. Die bereichsübergreifenden Abteilungsverwaltungen, z.B. für die Betriebe Wasser und Kanal, seien in der Kostenrechnung ebenfalls eingerichtet und seien deren Aufwendungen nach dem Verhältnis der Umsätze auf die jeweiligen Bereiche verteilt worden.*

In jedem Fall sei die Kostenrechnung ausreichend geeignet gewesen, um die bereichsbezogenen Betriebsergebnisse zu dokumentieren und gegebenenfalls Überschüsse aus Bereichen mit Gebühreneinnahmen einer Rücklage zuführen zu können. Ein von der Öffentlichkeit einsehbarer Rechenschaftsbericht könne jederzeit erstellt werden.

26.4 Der RH stellte klar, dass er die grundsätzliche Eignung der von der Stadtwerke GmbH verwendeten Buchhaltungssoftware und des darin enthaltenen Kostenrechnungsmoduls nicht bezweifelte, dass aber lediglich die Zuordnung von Erträgen und Aufwendungen der Finanzbuchhaltung zu Kostenstellen nicht ausreicht, um aus einer Kostenrechnung aussagekräftige Ergebnisse zu erhalten. So stellten jedenfalls die bis 2011 als Aufwendungen enthaltenen Rückzahlungen für Darlehen der Stadtgemeinde in den Betrieben Wasser und Kanal (siehe TZ 24) keine Kosten dar, weshalb die Ergebnisse dieser beiden Betriebe stets zu gering dargestellt wurden. Da auch ein Teil der unter „Stadtwerke allgemein“ erfassten Personalaufwendungen zwar einzelnen Betrieben hätte direkt zugerechnet werden müssen – z.B. dem Betrieb Immobilien, dem keine Personalaufwendungen zugerechnet wurden (siehe TZ 29) – diese Aufwendungen jedoch im Verhältnis der Umsätze den einzelnen Betrieben angelastet wurden, waren die Ergebnisse der umsatzstarken Betriebe Wasser, Kanal und Müllbeseitigung besonders belastet. Der RH verblieb daher bei seiner kritischen Beurteilung der von der Stadtwerke GmbH geführten Ergebnisrechnung, die eine aussagekräftige Kostenrechnung nicht ersetzen konnte.

Die von der Stadtwerke GmbH erwähnte Möglichkeit, Überschüsse, die sich gemäß der von ihr geführten Ergebnisrechnung in Betrieben mit Gebühreneinnahmen ergeben, einer Rücklage zuzuführen, wurde nicht genutzt. Damit bestand keine Übersicht, in welchen Bereichen Rücklagen für kommende Instandhaltungen oder Investitionen vorhanden waren.

Gutachten aus dem
Jahr 2007

27.1 Im April 2007 beauftragte die Stadtgemeinde, vertreten durch den damaligen Vizebürgermeister, auf Basis eines Stadtratsbeschlusses eine Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungs GmbH „eine Analyse hinsichtlich der Erreichung der durch die Ausgliederung der Stadtwerke Wolfsberg GmbH verfolgten Ziele bzw. eine Erhebung der Ist-Situation durchzuführen“. Die im Gutachten enthaltenen Angaben zu den Ergebnissen der einzelnen Betriebe wiesen eine Querfinanzierung der Betriebe Stadionbad und Freizeit durch die Betriebe Wasserversorgung, Kanal und Umwelt nach.

Der Gutachter wies auch darauf hin, dass die Stadtwerke GmbH nicht in der Lage war, die jeweiligen Jahresabschreibungen zur Gänze zu verdienen, was zu einem kontinuierlichen Substanzverlust führte. Weiters wies der Gutachter auf die nur durch die Auflösung der Kapitalrücklagen – für 2005 und 2006 wurden insgesamt 2,81 Mio. EUR aufgelöst – entstandenen Gewinne der Jahre 2005 und 2006 hin. Das Gutachten enthielt auch zahlreiche Hinweise zur Verbesserung des Planungs- und Berichtssystems der Stadtwerke GmbH. Auch der für die Geschäftsführung bestehende dringende Handlungsbedarf wurde aufgezeigt.

Zu dem mit der Ausgliederung ebenfalls verfolgten Ziel, steuerliche Vorteile zu erreichen, führte der Gutachter aus, dass im Zuge einer durchgeführten Steuerprüfung der Finanzverwaltung festgestellt wurde, dass das Stadionbad definitiv als Liebhabereibetrieb anzusehen ist und stellte weiter fest: „Als Konsequenz daraus ergibt sich, dass die Verluste aus dem Stadionbad nicht mehr steuerlich begünstigt mit Gewinnen aus anderen Sparten gegen gerechnet werden dürfen. Diese Beanstandung durch die Finanzverwaltung darf jedoch keine Überraschung darstellen, da sie nur die langjährige Verwaltungspraxis widerspiegelt, von der anscheinend die Stadtwerke Wolfsberg GmbH ohne entsprechende Begründung in der Vergangenheit abgewichen ist.“

Eine nachhaltige Reaktion auf die im Gutachten aufgelisteten kritischen Aussagen war nicht feststellbar. So wurden etwa die zur Gewinnerzielung in den Jahren 2005 und 2006 erfolgten Auflösungen der Kapitalrücklagen in den Folgejahren fortgesetzt.

27.2 Der RH hielt fest, dass der Stadtgemeinde bereits im Jahr 2007 Informationen vorlagen, wonach einerseits die mit Gebühren finanzierten Betriebe Wasserversorgung, Kanal und Umwelt zur Querfinanzierung der Betriebe Freizeit und Stadionbad herangezogen wurden und andererseits das mit der Ausgliederung ebenfalls verfolgte Ziel, steuerliche Vorteile zu lukrieren, in Bezug auf das Stadionbad nicht erreicht wurde.

Der RH beanstandete, dass die vom Gutachter abgegebenen zahlreichen und schwerwiegenden Hinweise und Empfehlungen zur verbesserten Führung der Stadtwerke GmbH keine Konsequenzen zur Folge hatten. Erforderliche Maßnahmen wurden nicht ergriffen. Der vom Gutachter bei der Stadtwerke GmbH aufgezeigte Substanzverlust setzte sich ungemindert fort. Darüber hinaus überantwortete die Stadtgemeinde der Stadtwerke GmbH im Jahr 2010 auch noch die negative Ergebnisse bringende Friedhofsverwaltung. Weiters beanstandete der RH, dass die Ausführungen im Gutachten nicht zu einer breiten Debatte über die Sinnhaftigkeit der erst kurz zuvor stattgefundenen Ausgliederung unter Einbindung des Gemeinderats geführt hatte. Er verwies auf seine Empfehlung, die Stadtwerke GmbH aufzulösen und die Betriebe in die Stadtgemeinde rückzuführen (siehe TZ 44).

Zuordnung von
Aufwendungen

Dienstleistungsvertrag

28.1 (1) Der Dienstleistungsvertrag zwischen Stadtgemeinde und Stadtwerke GmbH sah eine Reihe von Leistungen vor, die die Stadtgemeinde nach erfolgter Ausgliederung weiterhin für die Stadtwerke GmbH zu erbringen hatte. Darunter fielen vor allem die Vorschreibung und Einhebung der Gebühren, die Zurverfügungstellung von IT und anderer Infrastruktur, aber auch Rechtsberatung sowie organisatorische Dienste. Als Vergütung für diese Leistungen legte der Vertrag 8 % der eingegangenen Abfall-, Kanalbenützung- und Wassergebühren fest, das waren zwischen 504.332 EUR (2009) und 550.570 EUR (2011). Unterlagen zur Ermittlung des Prozentsatzes lagen nicht auf. Auch fand sich im Vertrag keine Regelung über das Ausmaß der geschuldeten Leistungen (z.B. Quantifizierung des Umfangs der von Bauamt und Vermessung oder von der Rechtsabteilung der Stadtgemeinde zu erbringenden Leistungen).

(2) Vor der Ausgliederung der Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung hatten diese Bereiche jeweils eine Verwaltungstangente für Leistungen der Stadtgemeinde in jährlich festgesetzten Pauschalentgelten zu entrichten gehabt. Sie hatte in den Jahren 2001 bis 2003 durchschnittlich 149.594 EUR oder 3,5 % der eingegangenen Gebühren betragen.

(3) In der Erfolgsrechnung wurde die nach dem Dienstleistungsvertrag an die Stadtgemeinde zu zahlende Vergütung nur den drei Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt zugerechnet. Die von der Stadtgemeinde im Rahmen des erwähnten Vertrags für die Stadtwerke GmbH erbrachten Dienstleistungen kamen jedoch nicht nur den drei Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt, sondern allen Betrieben zugute.

28.2 Der RH stellte kritisch fest, dass für die Festlegung der Höhe des Vergütungssatzes von 8 % der eingegangenen Wasser-, Kanalbenützung- und Abfallgebühren keine Unterlagen bzw. Begründungen vorlagen. Er hielt auch den Dienstleistungsvertrag für problematisch, weil aus ihm das Ausmaß der von der Stadtgemeinde geschuldeten Dienstleistungen nicht abzuleiten war. Aufgrund der mangelnden Bestimmtheit der geschuldeten Leistungen waren dadurch rechtliche Probleme je nach Interessenslage der Vertragspartner vorprogrammiert.

Der RH empfahl der Stadtgemeinde, Verträge so zu gestalten, dass diese im Bedarfsfall rechtlichen Bestandskriterien standhalten.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass die Stadtgemeinde die Ausgliederung auch dazu nutzte, die dabei verrechnete Verwaltungstangente für die von ihr erbrachten Dienstleistungen auf Kosten der Gebührenzahler um mehr als das Doppelte, nämlich um rd. 230 % (von 3,5 % auf 8 %) zu erhöhen, obwohl in der Stadtgemeinde kein durch die Ausgliederung bewirkter Mehraufwand bei den Verwaltungskosten erkennbar war, der diese Erhöhung auch gerechtfertigt hätte. In den Jahren 2009 bis 2011 ergaben sich durch die privatwirtschaftliche Besorgung der drei Gebührenhaushalte jährlich somit Mehreinnahmen für den städtischen Haushalt von durchschnittlich 380.000 EUR, für die die Gebührenzahler aufzukommen hatten.

Da die an die Stadtgemeinde zu zahlende Vergütung in Höhe von zuletzt rd. 550.000 EUR lediglich von den Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt zu tragen waren, die Leistungen jedoch allen Betrieben der Stadtwerke GmbH zugutekamen, stellte der RH kritisch fest, dass die vom Unternehmen geführte Erfolgsrechnung bei den einzelnen Betrieben zu unrichtigen Ergebnissen führte. Eine umsatzmäßige Aufteilung dieser Vergütung hätte die drei belasteten Betriebe etwa im Jahr 2011 um rd. 80.000 EUR entlastet und bei den restlichen Betrieben die Ergebnisse in diesem Ausmaß verschlechtert.

28.3 (1) Die Stadtgemeinde teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Dienstleistungsvertrag von einer renommierten Wiener Anwaltskanzlei erstellt worden sei und sie keinen Anlass gesehen habe, an seiner rechtlichen Richtigkeit zu zweifeln. Der Vergütungssatz von 8 % sei

entsprechend den Erfahrungen über den Umfang der von der Stadtgemeinde für die Stadtwerke GmbH zu erledigenden Aufgaben von den beiden Vertragsparteien im Einvernehmen festgelegt worden.

Bezüglich der in den Jahren 2001 bis 2003 verrechneten Verwaltungstangente gab die Stadtgemeinde zudem an, dass die drei Gebührenhaushalte zusätzlich zu den Pauschalbeträgen Leistungen in Höhe von durchschnittlich 55.500 EUR pro Jahr unter der Post 7299, sonstige Ausgaben (Verrechnungsstelle) an die Stadtverwaltung geleistet hätten. Damit hätte sie seinerzeit durchschnittlich 4,74 % – und nicht wie vom RH errechnet 3,5 % – der eingenommenen Gebühren als Verwaltungsvergütung erhalten.

(2) Die Stadtwerke GmbH gab in ihrer Stellungnahme an, dass der Verwaltungskostenanteil von 8 % von einem externen Beratungsunternehmen auf Basis der Leistungsdokumentationen der betroffenen Gemeindeabteilungen festgelegt worden sei. Zusammenhängend damit führte sie an, dass der vom RH für die Jahre 2001 bis 2003 dargestellte Verwaltungskostenanteil von rd. 3,5 % nicht nachvollzogen werden könne und sicherlich nicht der tatsächlich erbrachten Leistung entsprochen habe.

- 28.4** Der RH stellte fest, dass die Verwaltungskostentangente der Jahre 2001 bis 2003 von ihm in Abstimmung mit der Finanzverwaltung der Stadtgemeinde erhoben wurde, wobei die nun nachträglich ins Treffen geführten, unter „sonstige Ausgaben (Verrechnungsstelle)“ verbuchten Beträge, die laut Stellungnahme der Stadtgemeinde einen weiteren Teil dieser Verwaltungskostentangente darstellen sollen, von der Finanzverwaltung nicht genannt wurden. Der RH zog somit in Zweifel, ob die damals verrechnete Verwaltungskostentangente über jenem dem RH bei der Überprüfung bekanntgegebenen Wert lag.

In diesem Zusammenhang wies er auch darauf hin, dass nach den Unterlagen des für die Errichtung des Dienstleistungsvertrags seinerzeit eingebundenen Beratungsunternehmens die Stadtwerke GmbH als Vergütung für den Betrieb der Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung 95 % bis 98 % der dort vereinnahmten Gebühren erhalten sollte. Für die Stadtgemeinde waren als Verwaltungskostentangente somit die restlichen 2 % bis 5 % (Mittelwert 3,5 %) vorgesehen.

Aufwendungen für Personal

- 29.1** Der Technische Leiter der Stadtwerke GmbH hatte die Aufgaben Abteilungsleitung Immobilien, Technische Abteilungsleitung Bereich Freizeit, Technische Projektleitungen der Stadtwerke GmbH und Bau-technische Planungen (Hochbau, Innenausbau) wahrzunehmen. Eine Sachbearbeiterin im Bereich Buchhaltung und Immobilien war auch für die Betriebskostenabrechnung und Mieterbetreuung samt Erstellung und Kontierung der Rechnungen für die Objekte Lavanthaus und St. Thomaser Straße sowie für die Schlüsselverwaltung zuständig.

Die Stellenbeschreibung des Prokuristen der Stadtwerke GmbH sah im Bereich Immobilien Tätigkeiten betreffend Mietvertragserrichtung, Mieterakquisition und -betreuung sowie Betriebskostenabrechnung vor.

Dem Betrieb Immobilien wurden keine Aufwendungen für Personal zugeordnet. Der Personalaufwand der für den Bereich Immobilien tätigen Mitarbeiter war auf dem Abschnitt „Stadtwerke allgemein“ erfasst. Eine direkte Zuordnung von Kosten einzelner Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung für deren Leistungen zugunsten der Betriebe war mangels geeigneter Aufzeichnungen nicht möglich.

- 29.2** Da unter „Stadtwerke allgemein“ der Personalaufwand einzelner Mitarbeiter, deren Arbeitsleistungen in zum Teil hohem Maße einzelnen Betrieben zugutekamen, erfasst war, wies der RH kritisch darauf hin, dass eine wesentliche Grundlage einer aussagekräftigen Kosten- und Erfolgsrechnung, nämlich Kosten soweit wie möglich direkt jenen Kostenstellen zuzuordnen, wo sie anfielen, nicht gegeben war.

- 29.3** *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH befänden sich in der Kostenstelle Stadtwerke Allgemein u.a. Verwaltungskosten und Personalkosten für Geschäftsführung, technische und kaufmännische Leitung, Rechnungswesen und Sekretariat. Diese Kosten würden auf Basis des Umsatzes auf die einzelnen Bereiche umgelegt. Eine teilweise Zuordnung der von der allgemeinen Verwaltung erbrachten Leistungen auf einzelne Projekte sei dennoch möglich und könne auch über das Informationssystem abgebildet werden.*

- 29.4** Der RH verblieb im Hinblick darauf, dass die Stadtwerke GmbH die erwähnte Möglichkeit, von der allgemeinen Verwaltung erbrachte Leistung einzelnen Projekten zuzuordnen, nicht genützt hatte, bei seiner Kritik. Er betonte, dass eine wesentliche Grundlage einer aussagekräftigen Kosten- und Erfolgsrechnung auch darin bestand, Kosten soweit wie möglich direkt jenen Kostenstellen zuzuordnen, wo sie anfielen.

Ergebnisse der Betriebe

Betriebswirtschaftliche Ergebnisse 2009 bis 2011

- 30.1** Die spartenweise Ergebnisrechnung der Stadtwerke GmbH führte wegen der unzureichend vorgenommenen Zuordnung direkt zurechenbarer Aufwendungen (siehe TZ 28, 29) sowie doppelt erfasster Aufwendungen (siehe TZ 24) zu einer Ergebnisdarstellung bei den einzelnen Betrieben, die lediglich tendenziell aufzeigte, ob ein Betrieb positive oder negative Ergebnisse lieferte.

Nach umsatzabhängiger Verteilung der Aufwendungen der Allgemeinen Verwaltung und Herausrechnung der Tilgung von Darlehen (siehe TZ 24) erreichte lediglich der Betrieb Kanal positive Ergebnisse, die zwischen 7 % (2010) und 11 % (2011) des Umsatzes lagen. Alle anderen Betriebe verzeichneten negative Ergebnisse. Diese waren gemessen am jeweiligen Umsatz der einzelnen Betriebe beim Stadionbad und bei den Freizeitbetrieben besonders hoch.

- 30.2** Da einzelne Aufwendungen in der von der Stadtwerke GmbH geführten spartenweisen Erfolgsrechnung nicht sachgerecht den einzelnen Betrieben zugeordnet waren (siehe TZ 28, 29), wies der RH darauf hin, dass die Ergebnisse bei den Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt tendenziell zu niedrig und bei den anderen Betrieben zu hoch ausgewiesen waren. Die Betriebe Wasserversorgung, Kanal und Umwelt hatten nämlich die aus dem Dienstleistungsvertrag resultierende Belastung in voller Höhe zu tragen und wurden bei der umsatzmäßigen Verteilung des Aufwands der allgemeinen Verwaltung überproportional belastet.

- 30.3** *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH sei eine Aufteilung der allgemeinen Kosten über einen Umsatzschlüssel durchaus gängig und komme dem tatsächlichen Aufwand nahe. Auch werde im Rahmen der weiteren EDV-Integration eine vertiefte Leistungszuordnung erfolgen. Die Stadtwerke GmbH wies eine überdurchschnittliche Belastung der Gebührenbetriebe aufgrund der umsatzbezogenen Verteilung der Kosten der allgemeinen Verwaltung zurück und bestritt auch die doppelt erfassten Aufwendungen (siehe TZ 24).*

- 30.4** Der RH entgegnete, dass er sich nicht grundsätzlich gegen die umsatzbezogene Verteilung der Kosten der allgemeinen Verwaltung wandte, sondern seine Ausführungen darauf stützte, dass die an die Stadtgemeinde zu zahlende Vergütung in Höhe von rd. 550.000 EUR (2011) lediglich von den Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt zu tragen war, die Leistungen aus dem Dienstleistungsvertrag jedoch allen Betrieben der Stadtwerke GmbH zugutekamen (siehe TZ 28) und

ein Teil der in der Kostenstelle Stadtwerke allgemein erfassten Kosten einzelnen Bereichen direkt zurechenbar war (siehe TZ 29).

Hinsichtlich der von der Stadtwerke GmbH bestrittenen doppelt erfassten Aufwendungen verblieb er dabei, dass Aufwendungen für Abschreibung für Abnutzung und für Tilgungen von Darlehen für ein und dasselbe Wirtschaftsgut eine Doppelerfassung darstellten, die von der Stadtwerke GmbH in ihrer Ergebnisrechnung nicht korrigiert worden war. Er verblieb daher bei seiner Kritik, dass die Ergebnisse bei den Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt tendenziell zu niedrig und bei den anderen Betrieben zu hoch ausgewiesen waren.

Beiträge der Betriebe zur Liquidität der Stadtwerke GmbH

- 31.1** Die Abschreibungen für Abnutzung stellten ergebniswirksame Aufwendungen dar, die jedoch keinen Zahlungsmittelfluss verursachten. Eine Zurechnung der Abschreibungen für Abnutzung zu den Ergebnissen der Betriebe zeigte näherungsweise auf, in welchem Ausmaß die einzelnen Betriebe zur Liquidität der Stadtwerke GmbH beitragen:

Tabelle 10: Beiträge der Betriebe zur Liquidität der Stadtwerke GmbH			
	Ergebnis¹ 2009 bis 2011	Abschreibungen 2009 bis 2011	Beiträge zur Liquidität 2009 bis 2011
	in 1.000 EUR ²		
Wasserversorgung	- 806	937	131
Kanal	870	3.120	3.990
Umwelt	- 516	798	282
Freizeit	- 937	92	- 845
Bestattung	- 401	111	- 290
Friedhofsverwaltung ³	- 239	1	- 238
Immobilien	- 123	463	340
Stadionbad	- 1.197	305	- 892

¹ Ergebnis jeweils unter umsatzmäßiger Zurechnung des Aufwands der allgemeinen Verwaltung und Abzug der Aufwendungen der Tilgungen nach dem Sacheinlagevertrag

² Rundungsdifferenzen möglich

³ Die Friedhofsverwaltung wurde erst Mitte 2010 an die Stadtwerke GmbH übertragen.

Quellen: Wolfsberger Stadtwerke GmbH; Berechnung RH

Diese in den einzelnen Betrieben erwirtschafteten Geldmittel stellen wesentliche Beiträge dar, um bspw. die Zugänge zum Sachanlagevermögen finanzieren zu können. In nachstehender Übersicht sind je Betrieb die in etwa erzielten Beiträge zur Liquidität der Stadtwerke GmbH (Ergebnisse ohne Abschreibungen auf Gegenstände des Anlagevermögens) und die Anlagenzugänge gegenübergestellt:

Tabelle 11: Beiträge der Betriebe zur Liquidität der Stadtwerke GmbH und Anlagenzugänge für die Jahre 2009 bis 2011

	Beitrag zur Liquidität	Anlagenzugänge	Überschuss (+)/ Unterdeckung (-)	Überschuss/ Unterdeckung in % des Umsatzes
	in 1.000 EUR ¹			in %
Wasserversorgung	131	590	- 459	- 10,2
Kanal	3.990	929	3.061	31,8
Umwelt	282	96	186	2,0
Freizeit	- 845	63	- 908	- 110,7
Bestattung	- 290	67	- 357	- 20,1
Friedhofsverwaltung ²	- 238	9	- 247	- 142,8
Immobilien	340	361	- 21	- 2,4
Stadionbad	- 892	521	- 1.413	- 218,1

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Die Friedhofsverwaltung wurde erst Mitte 2010 an die Stadtwerke GmbH übertragen.

Quellen: Wolfsberger Stadtwerke GmbH; Berechnung RH

Die Anlagenzugänge für die Betriebe ohne Gebühreneinnahmen¹⁵ lagen von 2009 bis 2011 in Höhe von rd. 1,02 Mio. EUR. Die vorstehende Gegenüberstellung weist für die Betriebe Kanal und Umwelt Überschüsse aus. Beim Betrieb Kanal betrug der Überschuss 3,06 Mio. EUR oder 32 % des Umsatzes. Die Betriebe Wasserversorgung, Stadionbad, Freizeit, Bestattung und ab Mitte 2010 auch die Friedhofsverwaltung wiesen in den Jahren 2009 bis 2011 zum Teil hohe Unterdeckungen auf; dies bedeutet, dass in diesen Betrieben mehr Geldmittel gebraucht wurden, als diese an Einzahlungen erzielen konnten. Sowohl in absoluter Höhe als auch in Relation zum Umsatz stach der Betrieb des Stadionbads besonders negativ hervor.

31.2 Der RH wies besonders auf jene Betriebe hin, die in den Jahren 2009 bis 2011 insgesamt zum Abfluss von Zahlungsmitteln beitrugen sowie in Relation zum Umsatz hohe Unterdeckungen aufwiesen. Er stellte in

¹⁵ Betriebe Freizeit, Bestattung, Friedhofsverwaltung, Immobilien und Stadionbad.

diesem Zusammenhang fest, dass es zu gravierenden, für die Gemeindevverantwortlichen und für den Gebührenzahler nicht erkennbaren und damit intransparenten Querfinanzierungen vor allem aus dem Betrieb Kanal zu anderen Betrieben, insbesondere zum Stadionbad, zum Betrieb Freizeit sowie zur Bestattung samt Friedhofsverwaltung kam.

Die von der Stadtwerke GmbH geübte Praxis, Überschüsse aus dem Betrieb Kanal zur Abdeckung von Abgängen aus anderen Betrieben zu verwenden, stand nicht im Einklang mit der Rechtsprechung des VfGH zum FAG, weil zwischen diesen Betrieben kein innerer Zusammenhang bestand. Er hielt daher die Quersubventionierung in Form der Verwendung der hohen Überschüsse für die Abgänge aus den anderen Betrieben der Stadtwerke GmbH im Hinblick auf das Äquivalenzprinzip¹⁶ auch für rechtlich bedenklich.

Da – wie bereits vor der Ausgliederung zu erwarten war – das Stadionbad sowie der Betrieb der KUSS und der Eventhalle von der Finanzverwaltung bereits als Liebhaberei qualifiziert worden waren (siehe TZ 6, 27), wies der RH weiters darauf hin, dass in Hinkunft in den restlichen Betrieben körperschaftsteuerpflichtige Gewinne anfallen werden. Auch bereits in einem Bericht einer Wirtschaftstreuhandgesellschaft vom Oktober 2004 war eine zu erwartende Körperschaftsteuerpflicht dargestellt worden. Eine derartige steuerliche Belastung hätte der Gebührenzahler zu tragen. Eine solche Belastung bliebe den Gebührenzahlern bei Gebührenhaushalten (Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung), die als Teil des Gemeindehaushalts geführt werden, erspart, weil nach § 2 Abs. 5 Körperschaftsteuergesetz 1988 diese als Hoheitsbetriebe nicht der Körperschaftsteuerpflicht unterliegen.

Um eine derartige Belastung zu vermeiden, empfahl der RH, die Stadtwerke GmbH aufzulösen und die Betriebe in die Stadtgemeinde rückzuführen (siehe TZ 44).

- 31.3** *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH seien die Einnahmen aus den Bereichen ohne Gebühreneinnahmen bei Weitem ausreichend gewesen, um sämtliche Aufwendungen dieser Bereiche abzudecken. Die von ihr zur Begründung beigelegten Berechnungen wiesen bei diesen Bereichen für die Jahre 2009 bis 2013 einen Cash-Überschuss in Höhe von insgesamt rd. 930.000 EUR aus, mit welchen die Gebührenhaushalte gestützt worden seien. Die Stadtwerke GmbH berechnete diesen Überschuss folgendermaßen:*

¹⁶ Äquivalenzprinzip bzw. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bedeutet, dass die Höhe der Gebühr zur Leistung äquivalent sein muss.

Zur Ermittlung der von den Bereichen ohne Gebühreneinnahmen erzielten Betriebsleistung zog sie von der Betriebsleistung der Gesamtunternehmung die Gebühreneinnahmen ab. Von dieser Betriebsleistung – sie bezeichnete diese als „privatrechtliche Umsätze“ – zog sie alle Aufwendungen aus den Bereichen ohne Gebühreneinnahmen ab und rechnete die Aufwendungen für Abschreibung für Abnutzung wieder hinzu. Von dem so ermittelten Überschuss zog sie noch einen von ihr ermittelten variablen Anteil für Kosten ab, die im Zusammenhang mit den „privatrechtlichen Umsätzen“ angefallen seien.

- 31.4** Der RH entgegnete, dass die von der Stadtwerke GmbH zur Begründung ihrer Auffassung – die Gebührenhaushalte seien von den anderen Bereichen gestützt worden – belegten Berechnungen gravierende Mängel aufwiesen.

Beispielsweise enthielt die von ihr als „privatrechtliche Umsätze“ bezeichnete Betriebsleistung auch jene jährlichen Umsatzerlöse des Betriebs Umwelt, die dieser bei Privataufträgen erzielte. Allerdings zog die Stadtwerke GmbH die diesen Umsatzerlösen des Betriebs Umwelt direkt gegenüberstehenden Aufwendungen nicht ab. Eine Berechnung der Stadtwerke GmbH für das Jahr 2011 bezifferte die entsprechenden Aufwendungen des Betriebs Umwelt mit rd. 641.000 EUR. Jährliche Aufwendungen etwa dieser Größenordnung hatte die Stadtwerke GmbH jedoch in ihrer Berechnung nicht berücksichtigt.

Mit dem von der Stadtwerke GmbH für die Jahre 2009 bis 2013 behaupteten Überschuss der Betriebe ohne Gebühreneinnahmen von insgesamt rd. 930.000 EUR wären jedoch die für diese Betriebe in diesem Zeitraum erforderlichen Anlagenzugänge zu finanzieren gewesen. Die in den Jahren 2009 bis 2013 angefallenen Anlagenzugänge ließ die Stadtwerke GmbH in ihrer Berechnung jedoch unberücksichtigt. Wie der RH bereits dargestellt hatte, finanzierte die Stadtwerke GmbH für die Betriebe ohne Gebühreneinnahmen allein in den Jahren 2009 bis 2011 Anlagenzugänge in Höhe von rd. 1,02 Mio. EUR (siehe Tabelle 11).

Der RH verblieb daher bei seiner Kritik, dass es zu gravierenden, für die Gemeindeverantwortlichen und für den Gebührenzahler nicht erkennbaren und damit intransparenten Querfinanzierungen vor allem aus dem Betrieb Kanal zu anderen Betrieben, insbesondere zum Stadionbad, zum Betrieb Freizeit sowie zur Bestattung samt Friedhofsverwaltung kam.

Verwaltungsaufwand **32.1** Der Verwaltungsaufwand der Stadtwerke GmbH setzte sich aus den unter „Stadtwerke allgemein“ gesammelten Aufwendungen und der an die Stadtgemeinde zu zahlenden Vergütung nach dem Dienstleistungsvertrag zusammen; diese betragen 8 % der laufenden Einnahmen aus Wasser-, Abwasser- und Müllgebühren. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung des Verwaltungsaufwands und seinen Anteil am Umsatz der Stadtwerke GmbH:

Tabelle 12: Verwaltungsaufwand				
	2009	2010	2011	Durchschnitt 2009 bis 2011
	in 1.000 EUR ¹			
Ergebnis Kostenstelle „Stadtwerke allgemein“	658	837	771	755
Vergütung Dienstleistungsvertrag	504	506	551	520
Verwaltungsaufwand gesamt	1.162	1.343	1.322	1.276
Umsatz	8.841	9.294	9.865	9.333
	in %			
Anteil Verwaltungsaufwand am Umsatz	13,1	14,5	13,4	13,7

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Wolfsberger Stadtwerke GmbH; Berechnung RH

Vor der Ausgliederung der Gebührenhaushalte (Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung) in die Stadtwerke GmbH hatten diese als Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit geführten Einheiten der Stadtverwaltung für Verwaltungsleistungen anderer Organisationseinheiten des Stadtamts Pauschalentgelte zu entrichten. Die Höhe dieser Pauschalentgelte betrug in den Jahren 2001 bis 2003, also knapp vor der Ausgliederung, durchschnittlich 149.594 EUR; dies entsprach 3,5 % der damaligen Gebühreneinnahmen (siehe TZ 28).

Im Vergleich zu diesen damals entrichteten Pauschalentgelten für Verwaltungsleistungen lag in den Jahren 2009 bis 2011 der Anteil des Verwaltungsaufwands am Umsatz der Stadtwerke GmbH mit 13,7 % bei etwa dem Vierfachen. Der von den Betrieben Wasserversorgung, Kanal und Umwelt am Verwaltungsaufwand jährlich zu tragende Anteil belief sich auf durchschnittlich 1,08 Mio. EUR; dies entsprach dem mehr als Siebenfachen der vor der Ausgliederung für Verwaltungsleistungen der Stadtgemeinde von den Gebührenhaushalten zu leistenden Pauschalentgelte.

Ein im Juni 2005 für die Stadtwerke GmbH von einer Rechtsanwalts-gesellschaft verfasstes Gutachten wies darauf hin, dass nach § 91 Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung – K-AGO¹⁷ Kärntner Gemeinden Unternehmen nur betreiben dürfen, wenn dies den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entspricht und nach Erachten des Gutachters jedenfalls davon auszugehen ist, dass die vorgenommenen Ausgliederungen keinesfalls zu Kostensteigerungen führen dürfen.

- 32.2** Der RH wies kritisch auf den, im Vergleich zu den seinerzeit für Verwaltungsleistungen der Stadtgemeinde zu zahlenden Pauschalentgelten nach der Ausgliederung auf das über Siebenfache angestiegenen Verwaltungsaufwand hin. Dieser belastete die Gebührenzahler jährlich mit zusätzlich rd. 930.000 EUR. Dies entsprach 37 EUR je Einwohner der Stadtgemeinde¹⁸ und Jahr.

Für den Bereich der Kärntner Gemeinden hielt der RH fest, dass eine Gemeinde nach § 91 K-AGO nur dann wirtschaftliche Unternehmen betreiben oder sich daran beteiligen darf, wenn dies den Grundsätzen der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit entspricht. Die Beachtung dieser Grundsätze – sie sind seiner Ansicht nach in der kommunalen Daseinsvorsorge ganz allgemein gültig – konnte er angesichts des bei der Stadtwerke GmbH festzustellenden und im Vergleich mit der Zeit vor der Ausgliederung auf ein Vielfaches angestiegenen Verwaltungsaufwands nicht erkennen. Insbesondere wegen des vom Gebührenzahler zu tragenden, auf das über Siebenfache angestiegenen Verwaltungsaufwands, der jedenfalls nicht mit den Vorgaben des § 91 K-AGO im Einklang stand, empfahl der RH, die Stadtwerke GmbH aufzulösen und die Betriebe in die Stadtgemeinde rückzuführen.

- 32.3** (1) *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde hätten die von den Gebührenhaushalten vor der Ausgliederung in den Jahren 2001 bis 2003 entrichteten Pauschalentgelte jährlich rd. 205.000 EUR, somit 4,7 % der damaligen Gebühreneinnahmen betragen. Daraus folge, dass der Anteil des Verwaltungsaufwands am Umsatz um das 2,9-Fache gestiegen sei.*

(2) *Die Stadtwerke GmbH verwies in ihrer Stellungnahme auf ihre Ausführungen zu TZ 28.*

¹⁷ Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung, LGBL. Nr. 66/1998

¹⁸ Einwohnerstand gemäß Registerzählung für das Finanzjahr 2013: 24.981

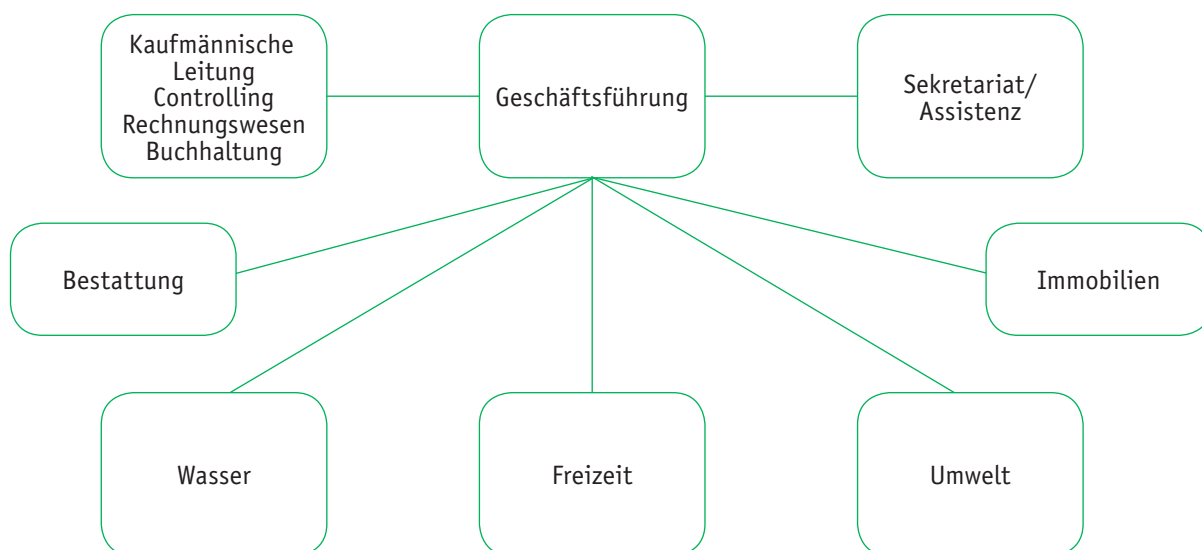
32.4 Der RH wies auf seine Ausführung zu TZ 28 hin, wonach die Verwaltungskostentangente der Jahre 2001 bis 2003 von ihm in Abstimmung mit der Finanzverwaltung der Stadtgemeinde erhoben wurde. Selbst unter Berücksichtigung der von der Stadtgemeinde nunmehr ergänzend erwähnten Pauschalbeträge, stiegen im Vergleich zu den seinerzeit für Verwaltungsleistungen der Stadtgemeinde zu zahlenden Pauschalentgelten – laut Stadtgemeinde rd. 205.000 EUR – nach der Ausgliederung die Verwaltungsaufwendungen der Stadtwerke GmbH auf das über Sechsfache an. Die zusätzliche Belastung der Gebührenzahler durch die gestiegenen Verwaltungsaufwendungen betrug unter Berücksichtigung der von der Stadtgemeinde erwähnten Pauschalbeträge rd. 875.000 EUR oder 35 EUR je Einwohner und Jahr. Im Hinblick darauf, dass der vom Gebührenzahler zu tragende Verwaltungsaufwand zumindest auf das über Sechsfache angestiegen war, und unter Hinweis auf die Vorgaben des § 91 K-AGO, verblieb der RH bei seiner Empfehlung, die Stadtwerke GmbH aufzulösen und die Betriebe in die Stadtgemeinde rückzuführen.

Organisation

Aufbau- und Ablauforganisation

33.1 (1) Die Aufbauorganisation der Stadtwerke GmbH stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 1: Aufbauorganisation der Stadtwerke GmbH



Quelle: Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Im Lavanthaus befand sich neben der allgemeinen Verwaltung auch das Stadtwerke Service Center. Es war die erste Ansprechstelle für Belange aus allen Unternehmensbereichen. Die Mitarbeiterinnen informierten über das Leistungsangebot der Stadtwerke GmbH und unterstützten bei konkreten Anliegen.

Dienstanweisungen des Geschäftsführers der Stadtwerke GmbH stellten u.a. die Grundlage für

- das Organisationshandbuch,
- die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen,
- die gleitende Dienstzeit samt elektronischer Zeiterfassung,
- die Lagerverwaltung im Bereich Wasser,
- ein Rauchverbot in allen Gebäuden der Stadtwerke GmbH und im Recyclinghof,
- den Zutritt von unbefugten und Privatpersonen und im Veranstaltungszentrum KUSS sowie
- ein striktes Alkoholverbot während der Arbeitszeit und am Arbeitsplatz

dar.

(2) Mit dem ab dem Jahr 2006 eingeführten Organisationshandbuch sollten die Abläufe im Unternehmen durchgehend geregelt werden. Derartige Ablaufregelungen lagen noch nicht in allen Bereichen vor.

Das Handbuch sollte auch Stellenbeschreibungen für alle Stellen der Stadtwerke GmbH enthalten. Dies war jedoch nicht der Fall, weil einige von diesen erst in den Jahren 2010 bis 2012 erarbeitet wurden. Die bisher auf Dienstanweisungen beruhenden Prozesse und Arbeitsabläufe sollten bis Ende 2007 elektronisch abgebildet werden. Dem wurde nur ansatzweise entsprochen. Außerdem sollte ein Vier-Augen-Prinzip lückenlos vorhanden sein, was bspw. in den Bereichen Bestattung, Friedhofsverwaltung und Freizeit nicht gegeben war. Auch lag eine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Rechnungen in vorgenannten Bereichen nicht in allen Fällen vor.

Die Darlegungen zur Ablauforganisation beschränkten sich in einigen Organisationsbereichen auf bloße Überschriften, wie bspw. bei der Eventhalle, beim Markt, bei der Bestattung sowie bei den Immobilien. Andere Bereiche, wie bspw. die Kernprozesse Auftragsvergabe und Personal, stellte die Stadtwerke GmbH hingegen ausführlich dar.

Zum Kernprozess Berichtswesen erfolgte lediglich der Hinweis, „dass eine textliche Ausarbeitung noch nicht stattgefunden hat“. Es wurde nur darauf verwiesen, „dass die notwendigen Berichte in der Art und Weise zu erstellen sind, die die Situation jedenfalls erfordert“.

33.2 Der RH bemängelte das unvollständige Organisationshandbuch, zumal die Ablauforganisation in der Stadtwerke GmbH eindeutig und umfassend geregelt sein sollte. Da es zu den Aufgaben jeder Geschäftsleitung gehört, ein funktionierendes Internes Kontrollsystem sicherzustellen, beanstandete er, dass in einzelnen Bereichen grundlegende Elemente, wie ein lückenloses Vier-Augen-Prinzip oder die durchgängige Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Rechnungen, acht Jahre nach der Gründung der Stadtwerke GmbH noch immer fehlten.

33.3 (1) Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde werde sie in Wahrnehmung ihrer Eigentümerrechte die Stadtwerke GmbH auffordern, ein Internes Kontrollsystem gemäß § 22 GmbHG einzurichten.

(2) Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH habe das Organisationshandbuch in seiner aktuellen Version nur die für den Ablauf, die Gebarung und die Personalführung wesentliche Vorgehensweise abbilden sollen, weil es durch andere Regelwerke sowie Gesetze und Normen ergänzt werde. Allerdings sei 2013 ein Projekt zur Analyse von mehr als 300 Prozessen gestartet worden, um diese zu standardisieren und erforderlichenfalls neu zu definieren. Das Ergebnis solle ein neues, wesentlich umfangreicheres Organisationshandbuch sein. Der Abschluss dieses Projekts sei für Mitte 2015 geplant.

Die Stadtwerke GmbH legte ihrer Stellungnahme auch ein noch genaueres Organigramm ihrer Aufbauorganisation bei. Weiters teilte sie mit, dass keine Mängel im Vier-Augen-Prinzip vorhanden seien, was auch bisher von jeder Wirtschaftsprüfung bestätigt worden sei. Mit der Eingliederung der Friedhofsverwaltung und der Trennung der Verantwortungen für Bestattung und Friedhofsverwaltung sei dieser Missstand beseitigt worden. Auch vermeinte die Stadtwerke GmbH, dass der RH keine Beispiele zeige, wo das Vier-Augen-Prinzip nicht eingehalten worden sei.

33.4 (1) Der RH nahm die Zusage der Stadtgemeinde zur Kenntnis.

(2) Gegenüber der Stadtwerke GmbH wies der RH bezüglich der Nichteinhaltung des Vier-Augen-Prinzips darauf hin, dass ihm im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung mehrere Rechnungen vorgelegt wurden, bei denen entweder nur die sachliche oder nur die rechnerische Richtigkeit mit Unterschrift bestätigt wurde. Dies betraf auch die Märkte, das Stadionbad sowie die KUSS. Im Einzelfall lag ihm eine Rechnung über den Verleih von Inventar an eine Gastronomiebetriebs GmbH aus 2011 vor, auf welcher weder die sachliche noch die rechnerische Richtigkeit bestätigt war. Er verblieb daher bei seiner Kritik.

Entwicklung des Personalstands

34.1 Der Personalstand der einzelnen Betriebe der Stadtwerke GmbH – die Friedhofsverwaltung wurde erst zur Jahresmitte 2010 in die Stadtwerke GmbH übergeführt – entwickelte sich von 2005 bis 2011 wie folgt:

Tabelle 13: Personalstand in Jahresäquivalenten								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Steigerung 2005 bis 2011
	in Jahresäquivalenten							in %
allgemeine Verwaltung	5,62	5,45	5,90	7,51	8,86	9,45	9,25	64,6
Wasserversorgung und Kanal	19,58	21,65	23,58	23,27	22,24	22,25	22,38	14,3
Umwelt	19,50	20,25	22,33	21,00	21,02	22,30	22,15	13,6
Bestattung	4,00	4,04	4,92	4,50	4,76	5,39	5,00	25,0
Friedhöfe	–	–	–	–	–	2,08	3,00	–
Stadionbad und Freizeit	11,35	11,36	12,68	11,32	12,42	12,77	13,93	22,7
Personalpool	1,00	1,00	–	–	–	–	–	–
Gesamt	61,05	63,75	69,41	67,60	69,30	74,24	75,71	24,0
Gesamt ohne Friedhöfe	61,05	63,75	69,41	67,60	69,30	72,16	72,71	19,1

Quellen: Wolfsberger Stadtwerke GmbH; Berechnung RH

Da dem Betrieb Immobilien kein eigenes Personal zugewiesen war, fehlt dieser Betrieb in vorstehender Übersicht. Im gesamten Unternehmen (ohne Friedhofsverwaltung) stieg der Personalstand, ausgedrückt in Jahresäquivalenten, um 19 %. Mit rd. 14 % stiegen die Personalstände der Betriebe Wasserversorgung, Kanal und Umwelt unterdurch-

schnittlich an. In der allgemeinen Verwaltung lag der Anstieg des Personalstands bei 65 % oder 4,63 Jahresäquivalenten deutlich über den produktiven Betrieben.

Die Betriebsleistung je Jahresäquivalent für das gesamte Unternehmen ohne Friedhofsverwaltung entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 14: Betriebsleistung je Jahresäquivalent (ohne Friedhofsverwaltung)								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Steigerung
	in 1.000 EUR							in %
Betriebsleistung	7.918	8.180	8.509	8.871	8.897	9.299	9.773	23,4
	in Jahresäquivalenten							
Personalstand	61,05	63,75	69,41	67,60	69,30	72,16	72,71	19,1
	in 1.000 EUR							
Betriebsleistung je Jahresäquivalent	130	128	123	131	128	132	134	3,6
	Index							
Verbraucherpreisindex 2005; Jahresdurchschnitt	100,0	101,5	103,7	107,0	107,5	109,5	113,1	13,1

Quellen: Wolfsberger Stadtwerke GmbH; Berechnung RH

Einer in den Jahren 2005 bis 2011 um 23,4 % angestiegenen Betriebsleistung der Stadtwerke GmbH stand ein Anstieg der Betriebsleistung je Jahresäquivalent von 3,6 % gegenüber.

34.2 Die im Jahr 2005 mit 5,62 Jahresäquivalenten festzustellende Personalausstattung der allgemeinen Verwaltung war, wie der RH festhielt, einzig auf die erfolgte Ausgliederung zurückzuführen. Die von diesem Personal verursachten und im Vergleich zum Zustand vor der Ausgliederung zusätzlichen Kosten stellten einen zusätzlichen Aufwand dar, der letztlich die Gebührenzahler belastete.

Eine stichhaltige Begründung für den um 65 % gestiegenen Personalstand in der allgemeinen Verwaltung, etwa in einer entsprechenden Ausweitung der Geschäftstätigkeit fehlte, zumal seit dem Jahr 2005 an zusätzlichen Geschäftsfeldern lediglich die Bewirtschaftung des Lavanthauses (2008) und die Friedhofsverwaltung (2010) hinzukamen. Die Ausweitung der Personalausstattung in der allgemeinen Verwaltung um 4,63 Jahresäquivalente war nach Ansicht des RH mit der Entwicklung der Geschäftstätigkeit nicht zu rechtfertigen. Die Betriebsleistung des Unternehmens stieg von 2005 bis 2011 nur um 23 %.

Außerdem bemerkte er, dass von 2005 bis 2011 der Anstieg der Betriebsleistung je Jahresäquivalent bei 3,6 % und damit um 9,5 %-Punkte unter der Inflationsrate lag. Somit konnte die Betriebsleistung je Jahresäquivalent mit der Geldentwertung nicht Schritt halten.

34.3 *Laut Stellungnahme der Stadtwerke GmbH habe es für die Einstellung jedes einzelnen Mitarbeiters nachvollziehbare Gründe gegeben. Diese seien in der Ausweitung der Geschäftstätigkeit, in rechtlichen Vorgaben (z.B. Stadionbad, Wasserversorgung) und auch in Überschneidungen im Zusammenhang mit Nachbesetzungen gelegen. Das Jahresäquivalent habe sich seit dem überprüften Zeitraum kaum verändert. Auch sei für die Stadtwerke GmbH die Verknüpfung von Inflationsrate und Jahresäquivalent nicht nachvollziehbar. Die Personalkosten seien im betrachteten Zeitraum nur um knapp 20 % gestiegen. Die durchschnittlichen Kosten pro Mitarbeiter hätten bei den privatrechtlich Beschäftigten um 26 % (2013) unter jenen der öffentlich-rechtlich Beschäftigten gelegen.*

34.4 Der RH stellte klar, dass er die Gründe für die Einstellung der Mitarbeiter nicht angezweifelt hatte. Er nahm auch Kenntnis von der in den Jahren 2012 und 2013 im wesentlichen unverändert gebliebenen Höhe des gesamten Jahresäquivalents der in der Stadtwerke GmbH beschäftigten Mitarbeiter. Der nicht mit der Inflationsentwicklung Schritt haltende Anstieg der Kenngröße Betriebsleistung je Jahresäquivalent war ein Hinweis darauf, dass in der Stadtwerke GmbH die Produktivität je Mitarbeiter sich unterdurchschnittlich entwickelte.

Zu dem zwischen privatrechtlich und öffentlich-rechtlich Beschäftigten aufgezeigten Unterschied der durchschnittlichen Personalkosten je Mitarbeiter hielt der RH fest, dass die öffentlich-rechtlich Bediensteten im Jahr 2004 von der Stadtgemeinde der Stadtwerke GmbH zugewiesen wurden, damit im Durchschnitt deutlich länger beschäftigt und damit durchschnittlich in höheren Gehaltsstufen eingereiht waren als die von der Stadtwerke GmbH seit 2004 aufgenommenen privatrechtlich beschäftigten Mitarbeiter. Einen undifferenzierten Vergleich dieser beiden Beschäftigtengruppen allein auf der Grundlage der Rechenwerke der Stadtwerke GmbH vorzunehmen, hielt der RH für eine unsachliche Vorgangsweise.

Beirat der
Gesellschaften

Gesetzliche Grundlage

- 35.1** Sowohl bei der Wolfsberger Bestattungs GmbH als auch bei der Stadtwerke GmbH musste ein Aufsichtsrat nach § 29 GmbHG nicht bestellt werden. Auch die Errichtungserklärungen der Gesellschaften sahen keinen Aufsichtsrat vor. Anstatt dessen war aufgrund der Errichtungserklärungen ein Beirat eingerichtet, der ähnliche Aufgaben wie ein Aufsichtsrat, nämlich Kontrolle und Unterstützung der Geschäftsführung sowie Zustimmung zu bestimmten Geschäften, zu erfüllen hatte.
- 35.2** Der RH stellte fest, dass bei beiden Gesellschaften zwar kein Aufsichtsrat, jedoch ein Beirat eingerichtet war; dieser hatte ähnliche Aufgaben wie ein Aufsichtsrat zu erfüllen.
- 35.3** *Die Stadtwerke GmbH ging in ihrer Stellungnahme davon aus, der RH habe den Beirat der Wolfsberger Stadtwerke GmbH als Aufsichtsrat angesehen.*
- 35.4** Der RH stellte wiederholend klar, dass kein Aufsichtsrat eingerichtet war, sondern nur ein Beirat mit ähnlichen Aufgaben.

Wolfsberger Bestattungs GmbH

- 36.1** Nach der Errichtungserklärung der Wolfsberger Bestattungs GmbH setzte sich ihr Beirat aus den Mitgliedern des Stadtrats der Stadtgemeinde zusammen.

Dessen ungeachtet änderte der Beirat in der Sitzung vom 10. Mai 2004 seine Geschäftsordnung dahingehend ab, dass die Gemeinderatsfraktionen anstelle ihrer Stadträte auch andere Personen als Beiratsmitglieder nominieren konnten. Nach dem Protokoll des Beirats vom 10. Mai 2004 sollte dies dem Fraktionsführer einer Gemeinderatsfraktion, der im März 2004 ein Landtagsmandat erhalten hatte und in der Folge dem Stadtrat nicht mehr angehörte, ermöglichen, dennoch im Beirat zu verbleiben. Er wurde in dieser Beiratssitzung auch zum Stellvertreter des Beiratvorsitzenden gewählt; als solchem wurde ihm ein monatliches Entgelt von 600 EUR zuerkannt, nachdem bis dahin nur der Vorsitzende selbst ein Fixentgelt erhalten hatte.

- 36.2** Der RH beanstandete, dass die in der Geschäftsordnung geänderten Bestimmungen über die Zusammensetzung des Beirats der Errichtungserklärung der Wolfsberger Bestattungs GmbH widersprachen, weil diese eine Personenidentität von Beirat und Stadtrat vorsah. Er kritisierte, dass das vom Gemeinderat im September 2003 geschaffene gel-

tende Vertragsrecht nur wenige Monate danach durch die vom Beirat aus nicht sachlichen Erwägungen vorgenommene Änderung seiner Geschäftsordnung nicht beachtet wurde. Einer derartigen Änderung der Geschäftsordnung hätte jedoch eine vom Gemeinderat zu beschließende Änderung der Errichtungserklärung vorangehen müssen.

Wolfsberger Stadtwerke GmbH – Zusammensetzung

- 37.1** (1) Nach der Errichtungserklärung der Stadtwerke GmbH galt für den Beirat „Die Zusammensetzung entspricht der politischen Zusammensetzung des Stadtrats der Stadtgemeinde Wolfsberg“. Die Geschäftsordnung des Beirats führte diese Bestimmung näher aus. Im Lauf der Jahre änderte der Beirat mehrmals selbst diese konkrete Festlegung in der Geschäftsordnung: Die Mitgliedschaft im Beirat wurde dabei entweder an die Mitgliedschaft im Stadtrat gebunden, oder es bestand ein Vorschlagsrecht der im Stadtrat vertretenen politischen Parteien.

Aus den Bestimmungen des GmbHG über den Aufsichtsrat (§§ 29 bis 33) geht nach ihrem Sinnzusammenhang hervor, dass dem Organ selbst kein Einfluss auf seine Zusammensetzung zukommt.

(2) Ab dem Jahr 2009 wurde die Möglichkeit der Nominierung auch dazu genutzt, Fachleute aus der Wirtschaft anstelle von Gemeindepolitikern in den Beirat zu entsenden. Im Jänner 2012 beschloss der Beirat eine neue Geschäftsordnung, nach der auch der Beiratsvorsitzende nicht mehr Mitglied des Stadtrats sein musste. Diese Möglichkeit wurde mit der Wahl eines Unternehmers zum neuen Beiratsvorsitzenden sofort realisiert.

(3) § 110 Arbeitsverfassungsgesetz sah vor, dass Aufsichtsräte von Kapitalgesellschaften zu einem Drittel mit Arbeitnehmervertretern zu besetzen waren. Aus der vorliegenden Judikatur ging hervor, dass dies auch für Gremien galt, die zwar nicht als Aufsichtsrat bezeichnet wurden, denen aber die Kernaufgaben eines Aufsichtsrats zukamen. Im Beirat der Stadtwerke GmbH waren ihre Arbeitnehmer nicht vertreten.

- 37.2** Der RH hielt fest, dass es, ähnlich wie bei einem Aufsichtsrat, nicht in der Zuständigkeit des Beirats liegen konnte, über seine eigene Zusammensetzung zu bestimmen. In dieser Hinsicht wäre die Generalversammlung der Stadtwerke GmbH als ihr höchstes Organ dazu berufen gewesen, die Errichtungserklärung der Gesellschaft – soweit ein Bedarf danach bestand – genauer zu interpretieren. Insbesondere kritisierte der RH den mehrfachen Wechsel der Bestim-

mungen über die Zusammensetzung des Beirats, der sachlich nicht nachvollziehbar war.

Weiters stellte der RH fest, dass dem Beirat der Stadtwerke GmbH sehr wohl Kernaufgaben eines Aufsichtsrats zukamen, indem er die Geschäftsführung zu kontrollieren hatte und für eine Reihe von Geschäften sowie für den Geschäftsplan seine Zustimmung notwendig war. Daher kritisierte er, dass in der Errichtungserklärung der Stadtwerke GmbH bezüglich ihrer Bestimmungen über den Beirat – analog zu den gesetzlichen Erfordernissen für einen Aufsichtsrat – nicht auch eine Vertretung der Arbeitnehmer vorgesehen war.

- 37.3** *Die Stadtwerke GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass von Seiten der Geschäftsführung an den Vorsitzenden des Beirats ein Schreiben ergehen würde, die Beiratsordnung dahingehend zu verändern, dass Arbeitnehmervertreter mit Drittelparität in das Gremium zu entsenden seien. Gleichzeitig würde in diesem Schreiben mitgeteilt werden, dass der Vorsitzende bereits bei der nächsten Sitzung die Arbeitnehmervertreter einzuladen habe.*

Aufgabenerfüllung

- 38.1** (1) Die von der Geschäftsführung an den Beirat zu erstattenden Quartalsberichte erfolgten zu einem großen Teil verspätet oder gar nicht. Berichte des Beirats an die Generalversammlung über seine Prüftätigkeit fehlten.

(2) Die Festlegung von Zielen für den Geschäftsführer und die konkrete Festsetzung von Tantiemen entsprechend dem Grad der Zielerreichung, wie sie nach dessen Anstellungsvertrag bzw. infolge eines Beiratsbeschlusses durch den Beirat erfolgen hätte sollen, fand nicht statt. Dennoch wurden Tantiemen ausbezahlt.

Hingegen gewährte der Beirat dem Geschäftsführer die Möglichkeit, über den Anstellungsvertrag hinaus eine Tantieme zu erhalten und genehmigte auch die Jahresabschlüsse der Stadtwerke GmbH, obwohl dies der Generalversammlung vorbehalten war. Anlässlich dessen stellte er auch die Zielerreichung durch den Geschäftsführer fest.

38.2 (1) Der RH stellte fest, dass der Beirat seine Kontrollaufgaben teilweise gar nicht oder nur unzureichend erfüllte.

(2) Der RH kritisierte ferner, dass der Beirat seiner Aufgabe, Ziele für den Geschäftsführer festzulegen und dessen Tantieme dementsprechend zu bemessen, nicht nachkam. Darüber hinaus kritisierte er die Feststellungen des Beirats über die Erreichung von Zielen, die zuvor niemals festgelegt worden waren. Schließlich beanstandete der RH, dass sich der Beirat auch mit Aufgaben beschäftigte, die anderen Gremien zugewiesen waren.

Entschädigung für die Tätigkeit im Beirat

39.1 (1) Die Entschädigung für die Tätigkeit im Beirat legte dieser, „um die Professionalität des Beirats zu unterstreichen“, selbst fest. Bis ins Jahr 2009 betrug diese für den Beiratsvorsitzenden bzw. seinen Stellvertreter 900 EUR bzw. 600 EUR brutto je Monat sowie 100 EUR brutto je Sitzung für die übrigen Mitglieder.

Aus § 31 GmbHG geht hervor, dass ein Aufsichtsrat selbst keine Vergütungen für seine Mitglieder festlegen kann.

(2) Im Juli 2009 beschloss der Beirat, die Entschädigung für seinen Vorsitzenden bzw. dessen Stellvertreter auf 900 EUR bzw. 600 EUR netto je Monat zu erhöhen. Aufgrund eines Vorschlags des Steuerberaters wurde die Entschädigung schließlich auf 1.500 EUR bzw. 1.000 EUR brutto festgelegt.

(3) Nach der Wahl eines Unternehmers zum Vorsitzenden des Beirats im Jänner 2012 legte die Generalversammlung der Stadtwerke GmbH die Entschädigungen für den Vorsitzenden mit 900 EUR brutto und für seinen Stellvertreter mit 450 EUR brutto monatlich fest. Dabei konnte die Auszahlung je nach Wunsch des Empfängers statt pauschal auch nach Vorlage einer Abrechnung erfolgen. Dadurch sanken die Ausgaben für Beiratsentschädigungen im Jahr 2012 auf weniger als die Hälfte des Vorjahrsbetrags.

39.2 Der RH hielt es zur Vermeidung von Interessenskollisionen sowie im Hinblick auf die gesetzliche Regelung für den Aufsichtsrat für nicht zweckmäßig, dass der Beirat selbst Zuwendungen für seine Mitglieder festlegte. Seiner Ansicht nach wäre dies Aufgabe der Generalversammlung gewesen.

Der RH kritisierte die Festlegung einer Beiratsentschädigung mit einem Betrag, der dem Empfänger netto zur Verfügung stehen soll, als unseriös, weil die persönlichen steuerlichen Verhältnisse des jeweiligen Empfängers der Stadtwerke GmbH nicht zur Verfügung standen und überdies Änderungen unterworfen sein konnten. Daher hatte sie auch keine Möglichkeit, den jeweils konkret zustehenden Betrag nachvollziehbar zu ermitteln.

Der RH vermerkte positiv, dass die an die Mitglieder des Beirats bezahlten Entschädigungen nunmehr nicht mehr vom Beirat selbst, sondern von der Generalversammlung festgesetzt wurden. Er anerkannte auch die deutliche Kostenreduzierung im Jahr 2012.

Kontrollmaßnahmen

Qualitätssicherung in der Stadtwerke GmbH

40.1 (1) Die Stadtwerke GmbH erstellte als eine Grundlage für die Qualitätssicherung der Aufgabenerledigung ein Organisationshandbuch. Es enthielt auch die Führungsgrundsätze, denen zufolge die Führungskräfte wesentlich zur Qualitätssicherung beizutragen hatten.

Als wesentliches Element der internen Kommunikationsstruktur galten regelmäßig, meist wöchentlich abgehaltene Zusammenkünfte der Geschäftsführung der Stadtwerke GmbH mit den Abteilungsleitern. Auf Eigentümerebene fanden Besprechungen des Geschäftsführers mit Beiratsmitgliedern statt. Wesentliches Augenmerk des vorhandenen Berichtswesens galt den Umsatzzahlen und Verkaufsmengen.

(2) Ein durchgängiges System zur Erfassung und Dokumentation von Mängeln bzw. Beschwerden sowie Rückmeldungen von Kunden der Stadtwerke GmbH war nicht eingerichtet.

40.2 Die Stadtwerke GmbH setzte zwar Maßnahmen zur Qualitätssicherung, jedoch vermisste der RH ein geeignetes Informationssystem, um Mängel sowie Beschwerden dokumentieren zu können. Nur für den Fall des Weiterbestands der Stadtwerke GmbH (siehe TZ 44) empfahl er, ein solches einzurichten.

40.3 *Laut ergänzender Stellungnahme der Stadtwerke GmbH betrage die Anzahl der Beschwerden über alle Bereiche weniger als 100 Fälle pro Jahr. Die Beschwerden würden prinzipiell abteilungsbezogen bearbeitet und in den einzelnen Abteilungen dokumentiert. Im Rahmen der weiteren IT-Integration werde auch ein Customer Relationship Management eingeführt. Dabei werde auch eine Erfassung von Beschwerden erfolgen.*

Kontrollmaßnahmen

Informations- und Berichtspflichten an die Stadtgemeinde

41.1 Zwischen der Stadtgemeinde und der Stadtwerke GmbH bestanden vertragliche Informations- und Berichtspflichten, die etwa vorsahen, dass für die Bereiche Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung und die Agenden des Umweltschutzes jeweils am 15. April und 15. Oktober eines Kalenderjahres ein schriftlicher Bericht über die jeweilige Aufgabenerfüllung und den Betrieb der Anlagen vorzulegen war.

Die Stadtwerke GmbH kam diesen vertraglichen Verpflichtungen zu den festgelegten Stichtagen regelmäßig nicht nach, sondern stellte in Absprache mit ihrem Beirat der Stadtgemeinde entsprechende Informationen bezüglich der ihr übertragenen Aufgaben zur Verfügung. Die in den Verträgen geregelten, halbjährlich zu den Stichtagen 15. April und 15. Oktober eines Kalenderjahres an die Stadtgemeinde zu legenden Berichte wurden von dieser nicht eingefordert.

41.2 Der RH stellte fest, dass die Stadtwerke GmbH in Absprache mit ihrem Beirat der Stadtgemeinde wohl umfassende Informationen bezüglich der ihr übertragenen Aufgaben zur Verfügung stellte. Er kritisierte jedoch, dass einerseits die gepflogene Vorgangsweise nicht den vertraglich vereinbarten Informations- und Berichtspflichten entsprach und andererseits die Stadtgemeinde die von der Stadtwerke GmbH halbjährlich zu legenden Berichte von dieser nicht einforderte. Nur für den Fall des Weiterbestands der Stadtwerke GmbH (siehe TZ 44) empfahl der RH, ihren Berichtspflichten nachzukommen sowie der Stadtgemeinde, die vertraglich vereinbarten halbjährlichen Berichte künftig einzufordern.

41.3 *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde werde sie die vertraglich vereinbarten halbjährlichen Berichte einfordern.*

Die Stadtwerke GmbH brachte in ihrer Stellungnahme zum Ausdruck, dass die Adressaten der Stadtgemeinde (Bürgermeister, Stadtwerke- bzw. Finanzreferent) immer auch Mitglieder des Beirats gewesen seien und diesem die Quartalsberichte vorgelegt worden seien, weshalb in Abstimmung mit den betreffenden Personen auf gesonderte Berichte verzichtet worden sei. Beginnend mit dem Geschäftsjahr 2014 würden aber die angesprochenen Berichte zusätzlich erbracht werden.

Kontrollausschuss der Stadtgemeinde

42.1 Der Kontrollausschuss überprüfte in den Jahren 2009 bis 2011 jährlich den jeweiligen Jahresabschluss der Stadtwerke GmbH. Er kam insbesondere aufgrund der vorgelegenen Bestätigungsvermerke des Wirtschaftsprüfers zum Entschluss, dass der Betrieb ordnungsgemäß geführt wurde. Es gab keine Beanstandungen. Weitergehende Erhebungen und

Überprüfungen bei der Stadtwerke GmbH selbst führte der Kontrollausschuss nicht durch.

- 42.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Kontrollausschuss seine Erkenntnisse über die Stadtwerke GmbH auf die Darlegungen des Wirtschaftsprüfers stützte und von den ihm nach § 92 K-AGO eingeräumten Möglichkeiten, nämlich die Gebarung der Stadtwerke GmbH über die Feststellungen des Wirtschaftsprüfers hinaus auf ihre ziffernmäßige Richtigkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften zu überprüfen, in dem vom RH überprüften Zeitraum keinen Gebrauch machte.

Der RH empfahl der Stadtgemeinde, dass der Kontrollausschuss seine ihm nach § 92 K-AGO eingeräumten Möglichkeiten wahrnimmt und auch die Unternehmen der Stadtgemeinde regelmäßig überprüft.

- 42.3** *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde werde sie der Empfehlung des RH betreffend die Prüfmöglichkeiten des Kontrollausschusses nachkommen.*

Gemeindeaufsicht des Landes Kärnten

- 43.1** In einem im April 2011 von einer Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft für das Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung Gemeinden erstellten Bericht über die Einsichtnahme bei der Stadtwerke GmbH stellte diese u.a. fest:

„Der Bereich Freizeit besteht aus dem Stadionbad Wolfsberg, der Eventhalle (Eishalle), dem Veranstaltungszentrum KUSS und der Veranstaltung von Märkten. Diese Betriebe können als Zuschussbetriebe bezeichnet werden, die durch Überschüsse aus den anderen Bereichen¹⁹ finanziert werden. Öffentliche Interessen stehen hier im Vordergrund. Dies wird auch dadurch gezeigt, dass die Finanzverwaltung den Betrieb des Stadionbades unter dem Sachverhalt der Liebhaberei führt.“

- 43.2** Der RH wies darauf hin, dass der für das Amt der Kärntner Landesregierung erstellte Bericht über die Einsichtnahme bei der Stadtwerke GmbH deutlich darauf hinwies, dass die im Bereich Freizeit geführten Einrichtungen aus den Überschüssen der anderen Bereiche querfinanziert wurden und stellte dazu fest, dass dies eine mit dem für die Betriebe Umwelt, Wasserversorgung und Kanal – diese erzielten ihre Einnahmen überwiegend aus Gebühren – geltenden Äquivalenzprinzip nicht vereinbare Vorgangsweise darstellte.

¹⁹ Die anderen Bereiche waren die Teilbetriebe Immobilien, Umwelt, Wasserversorgung und Kanal sowie Bestattung.

**Zusammenfassende
Beurteilung der
Ausgliederung**

44.1 Die Stadtgemeinde erwartete laut eigenen Angaben von der Stadtwerke GmbH, „die übertragenen Aufgabenbereiche zur Zufriedenheit der Bürger und im Gesamten wirtschaftlich erfolgreich“ zu erledigen. Diese sollten eine gesunde wirtschaftliche Grundlage mit positiver Zukunftsausrichtung sichern.

Zu dieser Erwartungshaltung der Stadtgemeinde hielt der RH zusammenfassend fest:

(a) Zum Zeitpunkt der Ausgliederungsbeschlüsse

- lagen Ausgliederungskonzepte nicht vor (TZ 3),
- blieben steuerliche Aspekte, insbesondere dass auf Verlustbetriebe privatrechtlicher Gesellschaften die Liebhabereiverordnung anzuwenden wäre sowie eine im Planungszeitraum 2004 bis 2010 zu erwartende Körperschaftsteuerbelastung, weitgehend unbeachtet (TZ 6),
- waren Darlehensaufnahmen für die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit auch im Gemeindehaushalt möglich und war damit eine Erweiterung des Finanzierungsspielraums für die Stadtgemeinde nicht gegeben (TZ 5) und
- lag ein wesentliches Motiv auch in der Querfinanzierung der Verlustbetriebe Stadionbad und Freizeitbetriebe KUSS und Eventhalle aus Überschüssen aus den Ver- und Entsorgungsbereichen sowie in den für das Gemeindebudget vorteilhaften rechtlich allerdings fragwürdigen Einmaleffekten in Höhe von 3,2 Mio. EUR, die von der Stadtwerke GmbH zu leisten waren. Dies hatte erhebliche finanzielle Nachteile für die Gebührenzahler zur Folge (TZ 7).

(b) Nach der Gründung der Stadtwerke GmbH und der Einbringung der Betriebe

- kam es tatsächlich zu den vom Eigentümer Stadtgemeinde beschlossenen Gewinnausschüttungen der Jahre 2005 bis 2009, die zur Tilgung der vor der Ausgliederung vergebenen inneren Darlehen in Höhe von 2,42 Mio. EUR dienten (TZ 17),
- stieg der Verwaltungsaufwand von rd. 3,5 % der eingegangenen Gebühren (2001 bis 2003) auf 13,7 % des Umsatzes der Stadtwerke GmbH (2001 bis 2011) an, was dazu führte, dass die Gebührenzahler jährlich mit zusätzlich rd. 930.000 EUR (entsprach 37 EUR je Einwohner der Stadtgemeinde) belastet wurden (TZ 28),

- stellte die im Jahr 2010 erfolgte Einbringung der Friedhofsverwaltung für die Stadtwerke GmbH neben den bereits vorhandenen Verlustbetriebe (Stadionbad, KUSS, Eventhalle) einen weiteren Verluste bringenden Bereich dar und
- mussten all diese Belastungen aus den Gebühreneinnahmen der positiv wirtschaftenden Betriebe, in den Jahren 2009 bis 2011 war dies vor allem die Abwasserbeseitigung (TZ 31), querfinanziert werden.

(c) Seit der Gründung der Stadtwerke GmbH mangelte es an wesentlichen Kontrollen, weil

- eine den Anforderungen entsprechende Kostenrechnung fehlte (TZ 26),
- infolge der fehlenden bilanziellen Trennung der Bereiche der Stadtwerke GmbH es nicht möglich war, die in den einzelnen Geschäftsfeldern erwirtschafteten Gewinne zu ermitteln und damit keine Transparenz über die Einhaltung des Äquivalenzprinzips vorhanden war (TZ 14),
- die von der Stadtwerke GmbH im Jahr 2010 beantragte Gebührenerhöhung von der Stadtgemeinde nicht eingehend genug geprüft wurden (TZ 20),
- die Stadtgemeinde die von der Stadtwerke GmbH halbjährlich zu legenden Berichte nicht eingefordert hatte (TZ 41),
- der Kontrollausschuss der Stadtgemeinde keine eigenen Erhebungen und Überprüfungen bei der Stadtwerke GmbH durchführte und insbesondere aufgrund der vorgelegenen Bestätigungsvermerke des Wirtschaftsprüfers zum Entschluss kam, dass der Betrieb ordnungsgemäß geführt wurde (TZ 42),
- die Gemeindeaufsicht des Landes Kärnten lediglich im Jahr 2011 über eine von ihr beauftragte Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft die Stadtwerke GmbH durchleuchten ließ (TZ 43).

Weiters wies der RH zusammenfassend auf folgende im Zuge der Überprüfung festgestellte wesentliche Sachverhalte hin:

(1) Der Jahresabschluss stellte die gesamte Geschäftstätigkeit der Stadtwerke GmbH dar. Teilbilanzen lagen nicht vor. Zweckgebundene Rücklagen aus Überschüssen der dem Äquivalenzprinzip unterliegenden

Zusammenfassende Beurteilung der Ausgliederung

und mit Gebühreneinnahmen finanzierten Bereiche Wasserversorgung, Abwasser- sowie Abfallbeseitigung wurden nicht gebildet. (TZ 14)

(2) Aufgrund des eingebrachten Vermögens hatte sich im Jahresabschluss 2004 eine ungebundene Kapitalrücklage von 32,07 Mio. EUR ergeben, die bis zum Jahresabschluss 2011 auf knapp über 22,15 Mio. EUR zurückging. Aus der Auflösung der Kapitalrücklagen finanzierte die Stadtwerke GmbH in den Jahren 2005 bis 2009 trotz laufender Jahresfehlbeträge auch Gewinnausschüttungen. Mit diesen beglich die Stadtgemeinde ihr gegenüber bestehende Forderungen in Höhe von 2,42 Mio. EUR, die aus inneren Darlehen resultierten. Diese waren noch vor der Einbringung aus Rücklagen der ehemals im städtischen Haushalt geführten Teilbetriebe Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung an andere Bereiche in der Stadtgemeinde vergeben worden. (TZ 16, 17)

(3) Da für Teile des Anlagevermögens sowohl die Abschreibung für Abnutzung als auch Tilgungen für Finanzierungsdarlehen als Aufwand in der Gewinn- und Verlustrechnung verrechnet wurden, wurde das Jahresergebnis zwischen 12 % und 16 % und damit in wesentlicher Höhe zu gering im Jahresabschluss ausgewiesen. Neben der Geschäftsführung und dem damaligen Steuerberater musste auch ein Vertreter der mit der Wirtschaftsprüfung beauftragten Wirtschaftstreuhandgesellschaft seit November 2006 von diesem Umstand informiert gewesen sein. Auch die gegenüber der Stadtgemeinde bestehenden Verbindlichkeiten waren in den Jahresabschlüssen nicht ausgewiesen worden. Dennoch erhielten die unrichtig erstellten Jahresabschlüsse uneingeschränkte Bestätigungsvermerke des Wirtschaftsprüfers. (TZ 24)

(4) In der Kalkulation der Wasser- und Abwassergebühren waren fälschlicherweise auch Tilgungen von Darlehen als Aufwand angesetzt. Zusätzlich war in der Kalkulation der Abwassergebühren an Stelle eines Zinsertrags ein Zinsaufwand einberechnet worden. (TZ 20)

(5) Da die Einzahlungen nicht periodenrein mit den Vorschriften der Wasser-, Abwasser- und Abfallgebühren erfolgten, ergaben sich zum jeweiligen Jahresende im Haushalt der Stadtgemeinde Differenzen, die durch rechtsgrundlose Zahlungen zwischen der Stadtgemeinde und der Stadtwerke GmbH ausgeglichen wurden. Im August 2012 überwies z.B. die Stadtwerke GmbH aus diesem Grund rd. 193.000 EUR an die Stadtgemeinde. (TZ 22)

(6) Da die der Stadtgemeinde zufließenden Friedhofsgebühren nicht der Umsatzsteuer unterworfen waren, die Stadtwerke GmbH als Vergütung für die Übernahme der Friedhofsverwaltung jedoch die anfal-

lenden Gebühren zuzüglich Umsatzsteuer verrechneten, vereinbarten die beiden Vertragspartner, dass der aus der Verrechnung der Umsatzsteuer entstehende Mehrbetrag auf einem Verrechnungskonto angesammelt wird. Die Stadtwerke GmbH hatte die Umsatzsteuer sofort abzuführen und musste daher solange in Vorlage treten, bis die angesammelten Beträge im Zuge einer Gewinnausschüttung ausgeglichen würden. (TZ 13)

(7) Da lediglich der Betrieb Kanal positive Ergebnisse sowie deutliche Liquiditätsüberschüsse erzielte, kam es zu hohen Querfinanzierungen zu den anderen Betrieben, insbesondere zum Stadionbad und zu den Freizeiteinrichtungen. Diese Praxis stand nicht im Einklang mit der Rechtsprechung des VfGH zum FAG, weil zwischen diesen Betrieben kein innerer Zusammenhang bestand. (TZ 31)

(8) Das Stadionbad, die KUSS und die Eventhalle hatte die Finanzverwaltung als Liebhabereibetriebe qualifiziert. Ein ertragssteuerlicher Ausgleich zwischen Verlust- und Überschussbetrieben war somit nicht mehr möglich. Eine steuerliche Belastung aus körperschaftsteuerpflichtigen Gewinnen hätte der Gebührenzahler zu tragen. Eine solche Steuerbelastung tritt jedoch bei Hoheitsbetrieben nicht ein. Das bei der Ausgliederung bestandene Ziel einer steuerschonenden Vorgangsweise konnte damit nicht erreicht werden. Dies war bereits im Oktober 2004, also noch vor der Einbringung des Vermögens in die Stadtwerke GmbH absehbar. (TZ 31, 6)

(9) Auch acht Jahre nach Gründung der Stadtwerke GmbH fehlten in einzelnen Bereichen noch grundlegende Elemente (kein lückenloses Vier-Augen-Prinzip, keine durchgängige Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Rechnungen) eines einzurichtenden internen Kontrollsystems. (TZ 33)

(10) Der Personalstand in Jahresäquivalenten stieg in den Jahren 2005 bis 2011 um insgesamt 19 % an. In der allgemeinen Verwaltung der Stadtwerke GmbH lag der Anstieg bei 65 %. Die Betriebsleistung je Jahresäquivalent stieg um 3,6 %, die Verbraucherpreise um 13 %. (TZ 34)

(11) Im Vergleich mit den vor der Ausgliederung von den Gebührenhaushalten entrichteten pauschalen jährlichen Entgelten für Verwaltungsleistungen der Stadtgemeinde in Höhe von rd. 150.000 EUR belief sich der Verwaltungsaufwand der Stadtwerke GmbH auf rd. 1,28 Mio. EUR. Die Gebührenzahler wurden daher jährlich mit zusätzlich rd. 930.000 EUR belastet. Nach § 91 K-AGO dürfen Gemeinden Unternehmen nur betreiben, wenn dies den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit

Zusammenfassende Beurteilung der Ausgliederung

und Zweckmäßigkeit entspricht. Ausgliederungen dürfen daher keinesfalls zu Kostensteigerungen führen. (TZ 32)

44.2 Im Hinblick auf seine kritischen Feststellungen empfahl der RH, die Stadtwerke GmbH aufzulösen und die Betriebe in die Stadtgemeinde rückzuführen.

Er begründete dies wie folgt:

(1) Im Hinblick auf die Grundsätze des § 91 K-AGO, wonach Gemeinden Unternehmen nur dann betreiben dürfen, wenn dies den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entspricht, war aufgrund der deutlichen Kostensteigerungen zufolge des vervielfachten Verwaltungsaufwands eine Auflösung der Stadtwerke GmbH jedenfalls geboten. (TZ 32)

(2) Da von vorneherein feststand, dass der Betrieb des Stadionbads, der Eventhalle und der KUSS als Liebhaberei anzusehen waren, war ein ertragssteuerlicher Ausgleich von Verlust- und Überschussbetrieben nicht möglich. Im Oktober 2004 rechnete eine Wirtschaftstreuhandgesellschaft für den Planungszeitraum 2004 bis 2010 mit einer zu erwartenden Körperschaftsteuerbelastung von rd. 70.000 EUR. Eine steuerliche Belastung der Gebührenzahler aus körperschaftsteuerpflichtigen Gewinnen der Betriebe Wasserversorgung, Kanal und Umwelt kann nur dann nicht entstehen, wenn die Wasserversorgung, die Abwasser- und die Abfallbeseitigung nach Rückführung in die Verwaltung der Stadtgemeinde wieder als Hoheitsbetriebe gelten und damit von der Körperschaftsteuer nicht betroffen sind. (TZ 6, 31)

(3) Durch die für die Stadtwerke GmbH geltenden Publizitätsvorschriften war die Transparenz über die Gebarung der vormaligen Gebührenhaushalte stark eingeschränkt. Damit war für die Gebührenzahler keine Informationsmöglichkeit gegeben, ob die Höhe der Gebühren den einschlägigen Bestimmungen des FAG entsprach und ob bei der Festsetzung der Gebühren die durch die diesbezüglichen Erkenntnisse des VfGH gesetzten Grenzen beachtet wurden. (TZ 14)

(4) Die rechtsgrundlosen Zahlungen zwischen der Stadtgemeinde und der Stadtwerke GmbH würden entfallen. Der Haushaltsausgleich wäre, so wie vor der Ausgliederung durch Rücklagenbuchungen möglich. (TZ 22)

(5) Die Kosten für Steuerberater und Wirtschaftstreuhand würden entfallen. Diese hatten seit dem Jahr 2006 die Jahresabschlüsse in

wesentlicher Höhe unrichtig erstellt und jeweils mit einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen. (TZ 24)

(6) Das noch nicht vollständig vorhandene interne Kontrollsystem der Stadtwerke GmbH wäre im Bereich der Stadtgemeinde nicht erforderlich, zumal dort gesetzliche und verwaltungsinterne Vorschriften sowie das eingerichtete Kontrollamt für einen geordneten Geschäftsgang sorgten. (TZ 33)

(7) Die nicht im Einklang mit der Rechtsprechung zum FAG stehenden Querfinanzierungen aus der Abwasserbeseitigung zu anderen Betrieben würden beendet. (TZ 31)

Weiters wies der RH die Stadtgemeinde darauf hin, dass ein von ihr beauftragtes Gutachten bereits im Jahr 2007 zahlreiche und schwerwiegende Hinweise und Empfehlungen zur verbesserten Führung der Stadtwerke GmbH enthielt. Erforderliche Maßnahmen und Konsequenzen wurden nicht ergriffen. Der damals bei der Stadtwerke GmbH aufgezeigte Substanzverlust setzte sich fort. Eine breite Debatte über die Sinnhaftigkeit der erst kurz zuvor stattgefundenen Ausgliederung unter Einbindung des Gemeinderats wurde nicht geführt. (TZ 27)

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

45 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

Stadtgemeinde Wolfsberg

(1) Gemessen an den klaren Vorgaben der Allgemeinen Kärntner Gemeindeordnung wären aufgrund der deutlichen Kostensteigerungen zufolge des vervielfachten Verwaltungsaufwands und der damit gegebenen Unwirtschaftlichkeit die Wolfsberger Stadtwerke GmbH aufzulösen und jedenfalls die Betriebe der Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung in die Stadtgemeinde rückzuführen. (TZ 44)

(2) Valorisierungen im Vorhinein wären zu unterlassen und den Gebührenbeschlüssen eine Kostenkalkulation unter Einhaltung des Äquivalenzprinzips zugrunde zu legen. (TZ 19)

(3) Von der Wolfsberger Stadtwerke GmbH vorgelegte Gebühreneinkalkulationen wären eingehend zu prüfen; gegebenenfalls wäre die Richtigstellung zu veranlassen. (TZ 20)

(4) Nur bei Vorliegen vertraglicher Grundlagen wären Auszahlungen durchzuführen bzw. Forderungen zu stellen. (TZ 22)

(5) Verträge wären so zu gestalten, dass sie im Bedarfsfall rechtlichen Bestandskriterien standhalten. (TZ 28)

(6) Die vertraglich vereinbarten halbjährlichen Berichte wären von der Wolfsberger Stadtwerke GmbH einzufordern. (TZ 41)

(7) Der Kontrollausschuss der Stadtgemeinde Wolfsberg sollte seine ihm nach § 92 Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung – K-AGO eingeräumten Möglichkeiten wahrnehmen und auch Unternehmen der Stadtgemeinde regelmäßig prüfen. (TZ 42)

Wolfsberger Stadtwerke GmbH

(8) Der Jahresabschluss und die Erfolgsrechnung der Wolfsberger Stadtwerke GmbH wären umgehend richtigzustellen. (TZ 24)

Für den Fall des Weiterbestands der Wolfsberger Stadtwerke GmbH hob der RH auch die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

- (9) Im Hinblick auf die Unzulänglichkeiten in der Friedhofsverwaltung wären die Organisationsabläufe bei der Vorschreibung der Friedhofsgebühren neu zu regeln und die bestehenden Kontrolllücken zu schließen. (TZ 12)
- (10) Die Verwaltung der Grabstellen und die Aufzeichnungen über Grabnutzungen sollten umgehend IT-unterstützt aktualisiert werden. (TZ 12)
- (11) Die Wolfsberger Stadtwerke GmbH sollte auf die vollständige Abstattung ihrer Forderungen gegenüber der Stadtgemeinde aufgrund der Erledigung der Friedhofsverwaltung bestehen. (TZ 13)
- (12) Im Hinblick darauf, dass einzelne Bereiche der Wolfsberger Stadtwerke GmbH, wie bspw. die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung, dem Äquivalenzprinzip unterliegen, sollten Teilbilanzen erstellt werden. (TZ 14, 26)
- (13) Aus den Überschüssen einzelner Geschäftsbereiche, wie der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung, sollten zweckgebundene Rücklagen gebildet werden. (TZ 14)
- (14) Eine aussagekräftige Kostenrechnung wäre zu führen. (TZ 26)
- (15) Es wäre ein geeignetes Informationssystem einzurichten, um Mängel und Beschwerden dokumentieren zu können. (TZ 40)
- (16) Den mit der Stadtgemeinde Wolfsberg vertraglich vereinbarten Berichtspflichten wäre nachzukommen. (TZ 41)

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Gründruck**

Wolfsberger Stadtwerke GmbH

Geschäftsführung

Ing. Mag. Dieter RABENSTEINER
(seit 7. Juli 2004)

Mag. Bernhard SPÖRK
(seit 5. Juli 2007)

Wien, im August 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser