

Prüfbericht 6/2014 zum Thema

Ordnungsmäßigkeit zweier Subventionen – Stichprobenprüfung (Ordnungsmäßigkeitsprüfung)

GZ.: StRH – 023347/2014

Graz, 23. Juni 2014

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

A-8011 Graz

Kaiserfeldgasse 19

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

Diesem Prüfbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen und Auskünfte bis zum 3. Juni 2014 zugrunde.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Kurzfassung	5
2. Gegenstand und Umfang der Prüfung	7
2.1. Prüfungsziel und Auftragsdurchführung	7
3. Berichtsteil	8
3.1. Rechtlichen Grundlage	8
3.2. Stichprobe 1 - „Förderung von Presse und Film“	8
Förderung 1	10
Förderung 2	12
Förderung 3	13
Förderung 4	13
Exkurs zur Förderung 4 - Werkvertrag der Stadtbaudirektion im Jahr 2014	16
3.3. Stichprobe 2 - „Vorschulische Erziehung, sonstige Einrichtungen und Maßnahmen“	19
Förderung 5	21
4. Zusammenfassung der Empfehlungen	24
5. Prüfungsmethodik	26
5.1. Zur Prüfung herangezogene Unterlagen	26
5.2. Besprechungen	26
Prüfen und Beraten für Graz	27

Abkürzungsverzeichnis

StSB	Stadtsenatsbeschluss
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO StRH	Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof
SAP	Systeme, Anwendungen, Produkte
VASSt.	Voranschlagsstelle
z. B.	zum Beispiel

FAZIT

Im Bereich der Kulturförderungen wurde von der Verwaltung auf die Einhaltung der Subventionsordnung geachtet. Die SubventionsnehmerInnen kamen Ihren Verpflichtungen nur teilweise nach.

1. Kurzfassung

Die im Bereich der Kulturförderung geprüften Subventionen bewegten sich im Einzelfall zwischen 2.000 und 3.500 Euro, die Subventionsordnung war anzuwenden. Im Zuge der Prüfung stellte der Stadtrechnungshof fest, dass das Kulturamt bemüht war, die Förderungen regelkonform durchzuführen. Allerdings wurden die vorgeschriebenen Fristen für die Vorlage der Verwendungsnachweise - für die geprüften Subventionen 2013 war dies der Stichtag 31. März 2014 - von den SubventionsnehmerInnen nicht eingehalten. Drei von vier Nachweisen langten nach Aufforderung des Kulturamtes im Mai 2014 ein, ein Nachweis fehlte bis zum Abschluss der Prüfungshandlungen. Gründe für die Verzögerungen waren Projektverschiebungen, Krankheit eines Künstlers und ein neues Finanzierungsmodell der Stadt für ein Projekt im nächstfolgenden Jahr. Da die Förderhöhe in den im Kulturbereich geprüften Fällen bei maximal 3.500 Euro lag und die Kosten der Förderungsverwaltung im Sinne der Sparsamkeit in angemessener Relation zum Förderungsvolumen stehen sollten, empfahl der Stadtrechnungshof die Anhebung der in der Subventionsordnung festgelegten Wertgrenze für die verpflichtende Vorlage von Verwendungsnachweisen (im Jahr 2013 lag diese bei 2.000 Euro). Zudem erging die Empfehlung, bei wiederholter bzw. eklatanter Missachtung von Vorlagefristen durch die SubventionsnehmerInnen die Subventionen zu widerrufen und gegebenenfalls weitere Subventionsanträge abzuweisen.

Die geprüfte Förderung im Bereich Kinderbetreuungsplätze bei Tagesmüttern/-vätern belief sich 2013 auf 33.000 Euro. Dieser Subvention lagen zwei Fördervereinbarungen über je 16.500 Euro zu Grunde. Soweit vertraglich nichts anderes festgelegt war, galten auch hier die Bestimmungen der Subventionsordnung. In den Förderverträgen wurde eine spezielle Form der Überprüfung der Mittelverwendung festgelegt und die Vorlage eines Tätigkeitsberichtes, einer detaillierten Jahresabrechnung und eines detaillierten Finanzplanes für das nächste Jahr vereinbart. Wie die Prüfung zeigte, wurden die vereinbarten Nachweise von der geförderten Stelle nicht vorgelegt und diese von der subventionsvergebenden Abteilung auch nicht eingefordert. Die im Jahr 2013 gewährte Subvention in Höhe von 33.000 wurde demnach ungeprüft ausbezahlt. Im Budgetjahr 2013 wurden zwei weitere private Einrichtungen im Bereich Kinderbetreuung durch Tagesmütter gefördert. Das gesamte Fördervolumen für in diesem Bereich gewährte Subventionen lag im Jahr 2013 bei rund 149.000 Euro. Nachdem der privaten Einrichtung mit der Hingabe der Förderung die

vertragliche Verpflichtung auferlegt wurde, Betreuungsplätze sicherzustellen, erhob sich für den Stadtrechnungshof die grundlegende Frage, ob es sich in diesem Fall tatsächlich um eine Subvention oder um Ausgaben für Leistungen Dritter handelte.

2. Gegenstand und Umfang der Prüfung

2.1. Prüfungsziel und Auftragsdurchführung

Die vorzunehmende Prüfung war als § 3 GO-StRH Gebarungskontrolle angelegt, hatte den Zeitraum von 1. Jänner 2013 bis 31. Dezember 2013 zu umfassen und insbesondere folgende Prüfungsfrage zu beantworten:

Wurden die in der Subventionsordnung vorgegebenen formalen Anforderungen für die Gewährung und Abrechnung der geprüften Subvention eingehalten?

Den Schwerpunkt der Prüfung bildete die Frage nach der Ordnungsmäßigkeit der Zuerkennung und Abrechnung der Subvention. Die zu prüfenden Subventionen wurden mittels auf Zufall basierendem Stichprobeverfahren ausgewählt. Die Prüfung war als Ordnungsmäßigkeitsprüfung durchzuführen.

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

1. Feststellung der Wirksamkeit der Subvention;
2. Wirtschaftlichkeit der subventionierten Maßnahme.

Diese Prüfung wurde aufgrund § 11 GO-StRH (Prüfung von Amtswegen) in den Prüfplan des Stadtrechnungshofes aufgenommen.

Der Grund für die Beauftragung war:

- Die Ankündigung des Stadtrechnungshofes im Prüfbericht „Subventionen und Sponsoring im Haus Graz“ die formelle Einhaltung der Subventionsordnung mittels Stichprobenprüfungen zu überprüfen.

3. Berichtsteil

3.1. Rechtlichen Grundlage

Die rechtliche Grundlage für die Prüfung der Einhaltung der formalen Anforderungen für die Gewährung und Abrechnung von Subventionen bildete die Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 9. Dezember 1993, in der Fassung des GR-Beschlusses vom 29.6.2006 (Wirksamkeit 1.8.2006) mit der die Richtlinien für die Gewährung von Subventionen (Subventionsordnung) festgelegt wurden.

3.2. Stichprobe 1 - „Förderung von Presse und Film“

Im Voranschlag des Jahres 2013 waren unter „Subventionen und Beiträge“ auf dem Budgetansatz „Förderung von Presse und Film“¹, „Verschiedene“ 5.500 Euro budgetiert. Die Voranschlagsstelle war als Teil des Deckungsringes 16200, welcher einen aus verschiedenen Subventionen gespeisten, mit 1,1 Mio. Euro dotierten Pool bildete, deckungsberechtigt. Die Ausgaben auf der Voranschlagsstelle beliefen sich auf 23.500 Euro. Im Zuge der Prüfung stellte der Stadtrechnungshof fest, dass die Deckungsklasse 16200 zwar im elektronisch erfassten Voranschlag 2013, nicht aber im Teil 2 des in Papierform vorgelegten Voranschlag 2013 der Stadt Graz ausgewiesen war. Die Finanzdirektion wurde auf diesen Umstand aufmerksam gemacht, diese war zum Zeitpunkt der Prüfung noch um Klärung bemüht.

Nachdem im SAP auf Budgetansatz „Förderung von Presse und Film“ Zahlungen an 16 verschiedene FördernehmerInnen verbucht waren, wählte der Stadtrechnungshof nach dem Zufallsprinzip vier Förderungen aus und überprüfte in jedem Fall ob den formalen Anforderungen betreffend Gewährung und Abrechnung seitens der subventionsvergebenden Stelle, dem Kulturamt, entsprochen wurde.

Die Prüfergebnisse wurden in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst:

¹ VASSt. 1.37100.768200-001

Rundfunk, Presse, Film Förderung von Presse und Film 1.37100.768200-001, sonst. Lauf. Transferzlg. an priv. Haushalte, "Verschiedene"	Subventionsnehmer 1 StSB 28.6.2013, 2.000 Euro	Subventionsnehmer 2 StSB 28.6.2013, 2.500 Euro	Subventionsnehmer 3 StSB 12.12.2013, 2.500 Euro	Subventionsnehmer 4 StSB 12.12.2013, 3.500 Euro
	<i>Anmerkungen</i>	<i>Anmerkungen</i>	<i>Anmerkungen</i>	<i>Anmerkungen</i>
Die Zuwendung diente dem Zwecke des Gemeinwohls, lag im allgem. Interesse und wurde innerhalb des Stadtgebietes verwirklicht (§§ 1 und 2)	✓ Projekt vorwiegend in Graz, Realisierung geplant 1.7.2014	✓ Projektende geplant 30.9.2013	✓	✓ Verschiebung des Projektendes von 1.12.2013 auf 2. 6. 2014
Vom Subventionsempfänger wurde keine marktübliche geldeswerte Gegenleistung erbracht (§ 1)	✓	✓	✓	✓
Die Budgetmittel standen zur Verfügung (§ 3)	✓ im Rahmen der DKL 16200	✓ im Rahmen der DKL 16200	✓ im Rahmen der DKL 16200	✓ im Rahmen der DKL 16200
Die Subvention wurde nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß gewährt (§ 3)	? Projektbrechnung lag nicht vor, daher z. B. andere FördergeberInnen (Land, Bund) nicht bekannt	✓ Abrechnung eingel. 22. 5. 2014 Projektkosten statt 9.700 Euro 3.100 Euro. Keine Förderung von Land und Bund!	? Projektbrechnung lag nicht vor, daher andere z. B. FördergeberInnen (Land, Bund) nicht bekannt	? Projektbrechnung lag nicht vor, daher andere z. B. FördergeberInnen (Land, Bund) nicht bekannt
Ein schriftliches Ansuchen um Subvention mit wesentlichen Angaben lag vor (§ 4)	✓ Finanzierungsplan aus 2012	✓	✓	✓
Die Zuständigkeiten zur Genehmigung wurden beachtet (§5)	✓	✓	✓	✓
Die Auszahlung erfolgte vereinbarungsgemäß (§ 5)	✓	✓	✓	✓
Der Nachweis über die widmungsgemäße Verwendung wurde <u>termingerecht vorgelegt</u> (§ 6)	✗ eingelangt am 9. Mai 2014	✗ Abrechnung geplant Mitte Mai Subventionsnehmer erkrankt	✗ eingelangt am 12. Mai 2014	✗ eingelangt am 8. Mai 2014
Die Verwendungsnachweise wurden überprüft und ordnungsgemäß entwertet (§§ 4 und 5)	✓ 2 Eigenbelege des Künstlers	✗	✓	✓ Eigenbeleg der Künstlerin
Die Subvention war im Subventionsbericht 2013 ausgewiesen (§ 8)	✓	✓	✓	✓
				2014 Abschluss eines Werkvertrages über 33.500 Euro, Stadtbaudirektion, (inkl. Subvention des Kulturamtes)

Förderung 1

Von einem Subventionswerber wurden am 12.10.2012 für zwei Filmprojekte Subventionsansuchen in Höhe von je 2.500 vorgelegt.

Projektdauer: Projekt 1	1.11.2012 – 1.7.2014
Projekt 2	1.11.2012 – 1.11.2013

Beide Finanzierungspläne beinhalteten Daten aus 2012, ein Finanzierungsplan betreffend das Jahr 2013 lag nicht vor. Der Fachbeirat für Kulturangelegenheiten empfahl einen Förderfokus auf das Projekt 2 zu legen. Mit Schreiben vom 7.5.2013 erfolgte – vor Beschlussfassung durch den Stadtsenat - die schriftliche Zusage seitens der politischen Referentin über eine Förderung in Höhe von insgesamt 2.000 Euro für beide Projekte. Die Förderhöhe wurde gegenüber dem angegebenen Förderbedarf um mehr als die Hälfte reduziert, die Finanzierung des Projektes dadurch möglicher Weise nicht sichergestellt. In der Sitzung des Stadtsenates am 28.6.2013 wurde die Förderung des Projektes 1 zur Beschlussfassung vorgelegt.

Am 8.7.2013 erging seitens des Kulturamtes an den Förderwerber die schriftliche Mitteilung über die Mitfinanzierung des „oben angeführten Projektes“ in Höhe von 2.000 Euro, das Projekt war im Schreiben nicht angeführt.

Der widmungsgemäße Nachweis über die Verwendung der Fördermittel wurde dem Fördernehmer bis zum 31.3.2014 vorgeschrieben, die Verwendungsnachweise lagen erst im Mai 2014 vor. Laut Auskunft des Kulturamtes war die Realisierung des Filmprojektes 1 mit 1.7.2014 geplant, daher sei noch keine Projektabrechnung vorgelegt worden. Eine Aussage darüber, ob die Höhe der Subvention angemessen war und ob das Projekt z. B. mehrfach gefördert wurde, konnte daher im Rahmen der gegenständlichen Prüfung nicht getroffen werden. Die Subvention war im Subventionsbericht 2013 ausgewiesen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- darauf zu achten, dass die geförderten Projekte auch im Schriftverkehr genannt werden.

Stellungnahme des Kulturamtes:

Der Antrag wurde vor Beginn der Detailarbeiten im Jahr 2012 korrekt gestellt. Daher sind diese Daten im Finanzplan, allerdings mit den Gesamtprojektkosten bis zur voraussichtlichen Fertigstellung dargestellt. Die Projektabschlüsse sind in den Folgejahren angegeben. Das Hauptaugenmerk bei Förderungen von meist mehrjährigen Filmprojekten gilt konzeptiv-

künstlerischen Ansätzen, die auch noch zumeist von Einzelpersonen eingereicht werden und für deren Leistung in Form von Konzept, Drehbuch etc. – im Sinne einer direkten KünstlerInnenförderung in erster Linie diese Vorleistungen erfasst sind.

Der spartenspezifische Fachbeirat „Medienkünstlerische Praxis, Freie Radios und Film“ konzentrierte sich an Hand der Kriterien auf die kunststaffine Bewertung und hat daher den Empfehlungsfokus auf das Projekt 2 gelegt. Die zuständige Stadtsenatsreferentin wollte aber das Projekt 1 mitfinanziert wissen, da sich damit die Möglichkeit einer ressortübergreifenden Unterstützung eröffnete. Von der Stadtsenatsreferentin wurde daher die Mitfinanzierung beider Projekte zugesagt. Im Stadtsenatsbericht kam es dann leider zu einem unvollständigen Betreff. Dass im Kulturamtsschreiben der damals zuständigen Referentin – diese ist in der darauffolgenden Woche in den Ruhestand gewechselt – der Betreff wiederum fehlte, ist im Nachhinein nicht mehr eruierbar.

Zur Empfehlung des Stadtrechnungshofes, im Schriftverkehr die geförderten Projekte zu benennen, darf festgehalten werden, dass dies grundsätzlich im Sinne einer bestmöglichen Information für die FörderungswerberInnen Standard ist, wobei anlassbezogen abteilungsintern erneut auf die strikte Beachtung hingewiesen wurde.

Förderung 2

Mit Subventionsansuchen vom 17. Jänner 2013 wurden 3.100 Euro Förderung für ein Filmprojekt beantragt.

Projektdauer laut Subventionsansuchen: 1.3.2013 bis 30.9.2013.

Ein Finanzierungsplan für 2013 lag vor. Laut Fachbeirat für Kulturangelegenheiten rechtfertigten Erfahrung und Professionalität einen entsprechenden Förderansatz. Die Förderzusage seitens der politischen Referentin über die Förderung des Projektes in Höhe von 2.500 Euro erfolgte am 7.5.2014, vor Beschlussfassung durch den Stadtsenat am 28.6.2013. Am 8.7.2013 erging die schriftliche Mitteilung seitens des Kulturamtes über die Mitfinanzierung des Projektes, der widmungsgemäße Nachweis über die Verwendung der Fördermittel wurde dem Subventionsnehmer bis 31.3.2014 vorgeschrieben. Zum Stichtag 31.3.2014 lagen keine Verwendungsnachweise vor. Am 7.5.2014 erging seitens des Kulturamtes ein Erinnerungsschreiben an den Subventionsnehmer. Dieser ersuchte um Fristverlängerung bis 14.5.2014. Die Abrechnungen langten am 14.5.2014 ein, gegenüber den im Finanzierungsplan bekanntgegebenen kalkulierten Kosten in Höhe von 9.700 waren diese laut Projektabrechnung auf 3.100 Euro gesunken.

Nach Prüfung und Entwertung durch das Kulturamt wurde die widmungsgemäße Verwendung bestätigt und die vorgelegten und geprüften Belege retourniert.

Informationen über das fertige Filmprojekt lagen nicht vor. Die Subvention war im Subventionsbericht 2013 ausgewiesen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- Förderzusagen von politischer Seite erst dann zu erteilen, wenn die notwendigen Beschlüsse der zuständigen Organe vorliegen.

Stellungnahme des Kulturamtes:

Dass die Zusage der Stadtsenatsreferentin nicht „vorbehaltlich Stadtsenat“ erfolgt ist, wurde leider übersehen, wird aber grundsätzlich beachtet (s. Förderung 3). Die Schwierigkeit, die ProjektwerberInnen erst nach den Organbeschlüssen zu informieren, liegt darin, dass diese von den drei bis vier jährlichen Beiratsterminen Kenntnis haben und daher mit der grundsätzlichen positiven Empfehlung die Umsetzung ihrer Projekte beginnen. Dies noch zusätzlich über die Stadtsenatsbeschlüsse, die ja erst bei Vorliegen aller Auszahlungsvoraussetzungen erfolgen können, hinaus zu verzögern, würde Kulturarbeit weiter erschweren. Für das Kulturamt gilt: Zusagen können selbst vorbehaltlich nur über ein politisches Organ erfolgen.

Förderung 3

Mit Subventionsansuchen vom 13.8.2013 wurde die Förderung eines Filmprojektes in Höhe von 3.000 Euro beantragt.

Projektstart laut Subventionsansuchen: 2.8.2013,
Durchführungszeitraum 12.8.2013 bis 27.4.2014.

In der Fachbeiratssitzung vom 7.11.2013 wurde die Förderung des Projektes empfohlen. Am 4.12.2013 erfolgte die (vorbehaltliche) schriftliche Förderzusage seitens der politischen Referentin über die Förderung in Höhe von 2.500 Euro. Der Stadtsenatsbeschluss erfolgte am 12.12.2013. Am 13.12.2013 erging die schriftliche Mitteilung seitens des Kulturamtes über die Mitfinanzierung des Projektes, die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel war vom Subventionsnehmer bis 31.3.2014 nachzuweisen.

Die Verwendungsnachweise wurden erst im Mai 2014 vorgelegt. Eine Projektabrechnung lag nicht vor, eine Aussage darüber, ob die Höhe der Subvention angemessen war und ob das Projekt z. B. mehrfach gefördert wurde konnte daher zum Zeitpunkt der Prüfung nicht getroffen werden. Die Subvention war im Subventionsbericht 2013 ausgewiesen.

Förderung 4

Mit Subventionsansuchen vom 24.5.2013 wurde um Förderung eines Filmprojektes in Höhe von 5.000 Euro angesucht.

Projektstart laut Subventionsansuchen: 1.6.2013,
Durchführungszeitraum „1.12.2013“.

Im Finanzierungsplan waren neben dem Kulturamt zwei „andere“ Magistratsabteilungen als FördergeberInnen mit je 5.000 Euro eingeplant. In der Fachbeiratssitzung des Kulturbeirates vom 7.11.2013 wurde die Förderung des Projektes mit einem größtmöglichen Förderansatz empfohlen. Am 4.12.2013 erfolgte die schriftliche Förderzusage seitens der politischen Referentin über die Förderung des Projektes in Höhe von 3.500 Euro. Am 13.12.2013 erging die schriftliche Mitteilung seitens des Kulturamtes über die Mitfinanzierung des Projektes, die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel war vom Subventionsnehmer bis 31.3.2014 nachzuweisen. Der erst im Mai 2014 vorgelegte Eigenbeleg für Konzept, Drehbuch und Regie war datiert mit 27.12.2013 und wies einen Leistungszeitraum vom 1.7.2013 bis 31.12.2013 aus.

Die Dreharbeiten in Graz begannen – mit einjähriger Verzögerung - am 12. Mai 2014. Die Subvention war im Subventionsbericht 2013 ausgewiesen.

Stellungnahme des Kulturamtes:

Sowohl die Bewertung des Fachbeirates als auch die Sicht des Kulturressorts fokussieren hier eindeutig auf den hohen künstlerischen Anspruch des Konzeptes und der Projektentwicklung. Die Dreharbeiten auf den Dächern von Graz waren wetterabhängig und daher in den Wintermonaten nicht umsetzbar. Während des Prüfungszeitraumes wurde der Film fertig gestellt und beim Österreichischen Städtetag in Graz präsentiert. Das Kulturamt hat mit 6.6.2014 von der Projektantin die Bestätigung bekommen, dass eine DVD für die abschließende Prüfung übermittelt werde.

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss, dass

- die vom Kulturamt für die Prüfung angeforderten Unterlagen dem Stadtrechnungshof binnen kürzester Zeit und in geordneter Form vorgelegt wurden;
- dass seitens des Kulturamtes die vorgegebenen formalen Anforderungen für die Gewährung von Subventionen beachtet wurden.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- auf die Einhaltung der Fristen für die Vorlage von Verwendungsnachweisen und Projektabrechnungen zu achten;
- im Zuge der Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung von Fördergeldern den Fokus auch auf die Projektumsetzung zu legen;
- bei wiederholter bzw. eklatanter Missachtung von Vorlagefristen durch die SubventionsnehmerInnen die Subventionen zu widerrufen und gegebenenfalls weitere Subventionsanträge abzuweisen;
- um die Kosten der Förderungsverwaltung in angemessener Relation zum Fördervolumen zu halten, eine Anhebung der in der Subventionsordnung festgelegten Wertgrenze für die verpflichtende Vorlage von Verwendungsnachweisen - im Jahr 2013 lag diese bei 2.000 Euro - zu überdenken und diese im Sinne einer BürgerInnen freundlichen Verwaltung betragsmäßig an die Regelung des Landes Steiermark (2.500 Euro) anzugleichen.

Stellungnahme des Kulturamtes:

1. Empfehlung, Einhaltung der Fristen zu beachten:

Unter dem Aspekt, dass das Land Steiermark sich im Abrechnungsbereich einer Zusammenarbeit von Kulturabteilung und Landesbuchhaltung bedienen

kann, während das Kulturamt der Stadt Graz bei einer strikten Beachtung des Vier-Augen-Prinzips von Subventionsvorbereitung einerseits und Abrechnung andererseits dieses Volumen für den Kultur- und Wissenschaftsbereich mit einem sehr geringen Personalstand zu bewältigen hat, ist eine klare Prioritätenreihung im Abrechnungsbereich notwendig. Bei einem Fördervolumen von rund 6,5 Mio. € Kulturförderbudget ohne Beteiligungen p.a., sowie dem Wissenschaftsförderbudget ist die erste Priorität die Prüfung der Fördervereinbarungen; dies deshalb, da die meisten Fördervereinbarungen die Überweisung der zweiten Jahresrate mit der Freigabe der Abrechnung des jeweiligen Vorjahres junktimieren. An zweiter Stelle stehen für uns grundsätzlich Jahresförderungen, wiederum aus dem Zugang der neuerlichen Mitfinanzierung im folgenden Budgetjahr, und dann erst in der Dringlichkeit die Belegprüfung für Einzelprojekte. Gerade im Filmbereich ist die Abrechnung erst nach Projektabschluss sinnvoll, da neben Rechnungsbelegen, die zum Teil natürlich früher vorgelegt werden können, auch die Seite 4 des Subventionsformulars mit Gesamtausgabenübersicht beigebracht werden muss. Auch die Vollzugskontrolle (übermittelte DVDs, die im Nachhang dem FB zur Kenntnis gebracht werden, Projektpräsentationen, die nach Möglichkeit von Kulturamtsleitung oder KulturamtsmitarbeiterInnen besucht werden) ist aus Sicht des Kulturamtes Teil des Verwendungsnachweises. In der Förderpraxis wird keine weitere Förderung ausbezahlt, bevor die Abrechnung des Vorjahres erledigt ist.

2. Empfehlung Fokus auf Projektumsetzung

Dies wird grundsätzlich seitens des Kulturamtes eingefordert, zieht aber – wie gerade dieser Prüfbericht zeigt – oft ein zweistufiges Verfahren nach sich, da zum Zeitpunkt der Abrechnungsvorlage das Projekt oftmals nicht abgeschlossen ist. Jedenfalls passiert diese Umsetzungskontrolle bei Vorlage eines neuen Subventionsansuchens, da dann gemeinsam mit dem Fachbeirat die vorangegangenen Förderprojekte begutachtet werden (inkl. Realisierung).

3. Empfehlung, Subventionen zu widerrufen bzw. weitere Anträge abzuweisen

Gerade der Kunst- und Kulturbetrieb beweist einen hohen Grad an Selbstausschöpfung der ProtagonistInnen, was auch beispielsweise bundesweite Studien über deren sehr oft unter dem Existenzminimum befindliche Entlohnungsstruktur belegen. Unter diesen Aspekten bei einer sehr eindeutigen Priorität für die künstlerische Produktion sich eine Zweitstruktur im Verwaltungs- und Verrechnungsbereich zu leisten, ist in den meisten Fällen weder personell noch finanziell möglich. Das Kulturamt sieht

sich als Serviceabteilung und steht daher mit umsetzungsorientierter Beratung zur Verfügung. Die Subventionen sind als politischer Ermessensbereich klar definiert. Die Umsetzung dieser grundsätzlichen Empfehlung könnte daher nur über eine vom Gemeinderat zu beschließende Änderung der Subventionsordnung erfolgen.

4. Empfehlung, Anhebung der Abrechnungsgrenze

Dass das Kulturamt die Abrechnungsgrenze derzeit mit € 1.500,-- als der Zuständigkeitsgrenze StadtsenatsreferentIn/Stadtsenat anwendet (trotz der in der Subventionsordnung als Kann-Bestimmung empfohlenen € 2.000,-), hat seine Gründe in der leichteren parallelen Administrierbarkeit. Nach Stadtsenatsbeschlüssen wird automatisch ein Schreiben mit allen Details inkl. Notwendigkeit und Frist Verwendungsnachweise übermittelt. Zudem soll mit der Notwendigkeit von Belegen ab € 1.500,-- auch stärker der Wert der Förderung der Stadt vermittelt werden. Die vorgeschlagene Erhöhung auf € 2.500,-- ist über die Subventionsordnung wiederum Angelegenheit des Gemeinderates.

Exkurs zur Förderung 4 - Werkvertrag der Stadtbaudirektion im Jahr 2014

Im März 2014 wurde seitens der Stadt Graz, Stadtbaudirektion und der Graz Tourismus & Stadtmarketing GmbH mit der Künstlerin ein Werkvertrag über 33.500 Euro (inkl. 3.500 Euro Subvention des Kulturamtes) für die Herstellung des Films abgeschlossen, das Abgabedatum in digitaler Form war bis spätestens 2. Juni 2014 vereinbart, da das Werk für die Generalversammlung des Österreichischen Städtebundes vom 4. bis 6. Juni 2014 benötigt wurde. Die Bezahlung des Honorars in Höhe von 30.000 Euro (ohne Subvention des Kulturamtes) war in zwei Tranchen vereinbart, die erste nach Vertragsabschluss, die zweite nach vollständiger Erfüllung des Werkes.

Im Bericht an den Stadtsenat vom 28. März 2014 wurden die finanziellen Beiträge folgender Abteilungen angeführt:

Bürgermeisteramt	16.000 Euro
Stadtbaudirektion	5.000 Euro
Präsidialamt	5.000 Euro
Graz Tourismus & Stadtmarketing	4.000 Euro
Kulturamt (Subvention 2013!)	3.500 Euro

Die Prüfung zeigte, dass am 17. 3. 2014 vor Vorlage des Stückes im Stadtsenat ein Virement in Höhe von 16.000 Euro aus dem Budget des Bürgermeisteramtes ins Budget der Stadtbaudirektion durchgeführt wurde. Der Anteil des Präsidialamtes

in Höhe von 5.000 Euro wurde nach Nachfrage des Stadtrechnungshofes erst am 16.5.2014 mittels Virement in die anordnungsbefugte Voranschlagsstelle der Stadtbaudirektion transferiert. Wie der Anteil der Graz Tourismus & Stadtmarketing GmbH buchhalterisch dargestellt wurde, blieb unklar.

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass im Beschlussantrag betreffend die Bewilligung des Werkvertrages (2014) wesentliche Budgetangaben fehlten. Es war weder angeführt, auf welcher Voranschlagsstelle die Projektkosten auszuweisen waren noch von welchen Spendenvoranschlagsstellen die finanziellen Beiträge zu transferieren waren. Zudem bildete die vom Kulturamt gewährte Subvention (2013) einen Teil des vereinbarten Bruttohonorars in Höhe von 33.500 Euro im Rahmen des Werkvertrages. Somit wurden Subvention und Entgelt für eine Leistung in einem Honorar zusammen gefasst ausgewiesen. Die Subvention in Höhe von 3.500 Euro wurde laut Vertrag vom Bruttohonorar in Abzug gebracht, zu bezahlen waren an die Auftragnehmerin demnach 30.000 Euro. Fragen im Zusammenhang mit dem vorliegenden Werkvertrag ging der Stadtrechnungshof im Zuge dieser Prüfung nicht nach, er gab jedoch folgende grundlegende Empfehlungen ab.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- im Einklang mit der Geschäftsordnung für den Magistrat die zur Beschlussfassung vorgelegten Geschäftsfälle mit kurz gehaltenen, sachlich erschöpfenden Berichten sowie klar und eindeutig formulierten Beschlussanträgen vorzulegen;
- die budgetäre Vorsorge zeitgerecht zu treffen;
- Subventionen und Entgelten für Leistungen nicht in einem Honorar zusammen zu fassen.

Stellungnahme des Kulturamtes:

Zum Zeitpunkt der Auszahlung der Förderung des Kulturressorts war noch keine Entscheidung einer anderen Magistratsabteilung über die dort eingelangten Subventionsanträge getroffen. Das Konzept des Films war für die anderen damit befassten städtischen Stellen so überzeugend, dass Gespräche mit der Projektbetreiberin aufgenommen wurden. Ursprünglich war von ihr geplant, nur das Kunsthausdach als Drehort zu bespielen. Auf städtische Initiative sollte, aufbauend auf ihrem Konzept, ein 8-Minuten-Film einen Überblick über wesentliche Merkmale der Weltkulturerbestadt Graz abbilden, weshalb daraus ein Auftragsverhältnis entstand. Über die Präsidialabteilung wurde ein Werkvertrag zur Durchführung des ausgeweiteten Konzeptes ausgearbeitet und am 28.3.2014 dem Stadtsenat

zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Förderung des Kulturamtes für die künstlerisch-kreative Konzeptionierung und Umsetzung ist Teil dieses Beschlusses, wobei das Kulturressort erst mit der zitierten Stadtsenatssitzung davon Kenntnis erlangte, dass die Subvention vom Vorjahr in das Gesamtvolumen eingerechnet wurde.

3.3. Stichprobe 2 - „Vorschulische Erziehung, sonstige Einrichtungen und Maßnahmen“

Im Voranschlag des Jahres 2013 waren unter „Subventionen und Beiträge“ auf dem Budgetansatz „Vorschulische Erziehung, sonstige Einrichtungen und Maßnahmen“, VASSt. 1.24900.755000-005 „Laufende Transferzahlungen an Unternehmungen“ 148.700 Euro budgetiert. Auf dieser Voranschlagsstelle wurden Aufwendungen für die Förderung der Kinderbetreuung durch Tagesmütter/-väter ausgewiesen. Aus den drei subventionierten Einrichtungen wurde eine Stichprobe gezogen. Der Stadtrechnungshof überprüfte, ob den formalen Anforderungen betreffend Gewährung und Abrechnung seitens der subventionsvergebenden Stelle, dem Jugendamt und in weiterer Folge der Abteilung für Bildung und Integration, entsprochen wurde.

Die Prüfergebnisse wurden in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst:

Vorschulische Erziehung Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen 1.24900.755000-005, laufende Transfers an Unternehmungen "Subventionsnehmer 5"	Subventionsnehmer 5 2013 insgesamt 33.000 Euro, 1. Hj. 16.500 Euro, StSB 15.3.2013 2. Hj. 16.500 Euro, StSB 20.12.2013	
	<i>Anmerkungen</i>	
Die Zuwendung diene dem Zwecke des Gemeinwohls, lag im allgem. Interesse und wurde innerhalb des Stadtgebietes verwirklicht (§§ 1 und 2)	✓	
Vom Subventionsempfänger wurde keine marktübliche geldeswerte Gegenleistung erbracht (§ 1)	✗	Verpflichtung zur Sicherstellung von Betreuungsplätzen lt. Fördervereinbarung
Die Budgetmittel standen zur Verfügung (§ 3)	✓	
Die Subvention wurde nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß gewährt (§ 3)	✗	es lag keine Jahresabrechnung vor
Ein schriftliches Ansuchen um Subvention mit wesentlichen Angaben lag vor (§ 4)	✗	Subventionsansuchen datiert mit 24.2.2014, mangelhaft ausgefüllt, keine Angaben zum Finanzierungsplan
Die Zuständigkeiten zur Genehmigung wurden beachtet (§5)	✓	
Die Auszahlung erfolgte vereinbarungsgemäß (§ 5)	✓	
Gem. §6 (3) wurde im Rahmen eines Fördervertrages eine spezielle Form der Überprüfung vereinbart, folgende Unterlagen waren vorzulegen:		
Tätigkeitsbericht (spät. 3 Monate nach Abschluss des Kalenderjahres) 31.3.2014	✗	
Jahresabrechnung anhand von Originalbelegen 31.3.2014 oder Schriftverkehr über von Bund u. Land akzeptierte Bilanzen	✗	
detaillierter Finanzplan für das nächste Jahr bis spätestens 30. Juni des Auszahlungsjahres über die gesamten E und A der Organisation unter Verwendung des Subventionsformulars	✗	
Die Subvention war im Subventionsbericht 2013 ausgewiesen (§ 8)	✓	

Förderung 5

Die GmbH 1 wurde im Budgetjahr 2013 mit 33.000 Euro gefördert. Vom Stadtsenat wurden zwei Aufwandsgenehmigungen in Höhe von je 16.500 Euro pro Halbjahr und die Zustimmung zum Abschluss der für diese Zeiträume geltenden Förderungsvereinbarungen erteilt. Aus diesen Förderungsvereinbarungen ging hervor, dass die GmbH 1 die Verpflichtung übernahm, *„der Stadt Graz Betreuungsplätze für die Tagesbetreuung von Kindern, insbesondere von Kleinkindern, durch bei der GmbH angestellte Tagesmütter/-väter durch fachgerechte Arbeit in Zusammenhang mit dem Amt für Jugend und Familie sicherzustellen. Die Vermittlung und Betreuung umfasst dabei insbesondere die Führung von Erstgesprächen mit Eltern und Tagesmüttern/-Vätern, die intensive Unterstützung und Begleitung der Grazer Tagesmütter/-Väter durch Angebot von problemorientierten Teamgesprächen, Hausbesuche u.ä. Zur Erbringung der oben genannten Aufgaben verpflichtet sich die Organisation zur Beschäftigung von entsprechend ausgebildetem und den gesetzlichen Bestimmungen entsprechendem Fach- und Hilfspersonal“*. Über die Tätigkeit der Fördernehmerin waren laut Förderungsvertrag seitens der Stadt Graz folgende Nachweise gefordert:

- ein **Tätigkeitsbericht** über die Durchführung der beschriebenen Aufgabenbereiche und Tätigkeiten spätestens drei Monate nach Abschluss des Kalenderjahres.

Der Stadtrechnungshof stellte dazu fest, dass ein Tätigkeitsbericht der GmbH 1 über die Durchführung der beschriebenen Aufgabenbereiche und Tätigkeiten 2013 nicht vorlag. Die im Zuge der Prüfung vorgelegte „Betreuungsstatistik“ war wenig aussagekräftig und aus Sicht des Stadtrechnungshofes als Ersatz eines Tätigkeitsberichtes nicht akzeptabel;

- eine **vollständige und detaillierte Jahresabrechnung** anhand von **Originalbelegen** in Höhe der Förderungssumme, sowie eine **Einnahmen/Ausgabenübersicht über das gesamte Budget** der geförderten Organisation spätestens drei Monate nach Abschluss des Kalenderjahres.

Der Stadtrechnungshof stellte dazu fest, dass weder eine Jahresabrechnung der GmbH 1 noch eine Einnahmen/Ausgabenübersicht über das gesamte Budget in der seitens der Stadt Graz gewünschten Form vorlag. Auf Nachfrage wurde dem Stadtrechnungshof lediglich ein Bescheid über den Beitrag des Landes zum Personalaufwand übermittelt.

- ein **detaillierter Finanzplan** für das nächste Jahr bis spätestens 30. Juni des Auszahlungsjahres inkl. der gesamten Einnahmen und Ausgaben der Organisation. Dazu war das Subventionsformular der Stadt Graz zu verwenden.

Der Stadtrechnungshof stellte dazu fest, dass das für die Prüfung angeforderte Subventionsansuchen 2013 mit 24.2.2014 datiert war, angeführt war zudem eine „Abrechnung 2013“. Angaben zum Projekt fehlten, der Finanzierungplan sowie die Projektabrechnung lagen nicht vor. Ein auf Nachfrage nachgereichter Finanzierungplan 2013 enthielt nur Grobdaten, war seitens der Subventionsnehmerin nicht unterfertigt und enthielt keinen Prüfungshinweis bzw. -vermerk der subventionsvergebenden Stelle.

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass die Förderung der Kinderbetreuung durch Tagesmütter/-väter ab 1. Juni 2013 nicht mehr beim Amt für Jugend und Familie lag, sondern bei der neuen Abteilung für Bildung und Integration angesiedelt war. Der für das zweite Halbjahr 2013 abgeschlossene Vertrag beinhaltete noch alte Textpassagen, welche das Amt für Jugend und Familie als Vertragspartnerin bzw. Ansprechpartnerin ausgewiesen. Die fehlerhaften Textteile wurden laut der zuständigen Bearbeiterin im Rahmen der Prüfungstätigkeit des Stadtrechnungshofes bereits korrigiert. Für den Stadtrechnungshof erhob sich im Zuge der Prüfung die grundlegende Frage, ob es sich in diesem Fall überhaupt um eine Subvention oder, nachdem eine Gegenleistung gefordert wurde, um Ausgaben für Leistungen Dritter handelte. Im Budgetjahr 2013 wurden zwei weitere private Einrichtungen im Bereich Kinderbetreuung durch Tagesmütter gefördert. Das gesamte Fördervolumen für in diesem Bereich gewährte Subventionen lag im Jahr 2013 bei rund 149.000 Euro.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- zu klären, ob im geprüften Fall ein Leistungsauftrag, welcher eine öffentliche Ausschreibung bedingen würde, vorliegt;
- Subventionen grundsätzlich für das jeweilige Budgetjahr zu gewähren und im Falle eines längeren Zeitraumes vom Gemeinderat genehmigte Förderverträge abzuschließen;
- die vorgegebenen formalen Anforderungen für die Gewährung und Abrechnung von Subventionen zu beachten;
- die im Rahmen von Förderverträgen vereinbarte spezielle Form der Überprüfung auch durchzuführen und darauf zu achten, dass dafür die vorzulegenden Unterlagen zur Verfügung gestellt werden;

- zwischen Subventionen und Leistungen Dritter zu unterscheiden und dafür magistratsweit gültige Kriterien festzulegen.

Stellungnahme der Abteilung für Bildung und Integration:

Im Jahr 2014 wurden die Abwicklungsdefizite (schriftlicher Antrag etc.) mit dem Subventionsnehmer 5 bereits behoben, bzw. gehen wir nach Gesprächen mit dem Verein von einer ab sofort ordnungsgemäßen Erbringung der im nächsten Jahr ausstehenden Berichte und Abrechnungen für das heurige Jahr aus.

Die Prüfung, ob es sich hier um eine Subvention oder eine Leistung Dritter handelt wurde bereits intern beauftragt, mit dem Ziel 2015 in der richtigen Form die Projektabwicklung zwischen Dienstleister und Abteilung durchzuführen.

4. Zusammenfassung der Empfehlungen

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss, dass

- die vom Kulturamt für die Prüfung angeforderten Unterlagen dem Stadtrechnungshof binnen kürzester Zeit und in geordneter Form vorgelegt wurden;
- dass die vorgegebenen formalen Anforderungen für die Gewährung der geprüften Subventionen vom Kulturamt eingehalten wurden.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- darauf zu achten, dass die geförderten Projekte auch im Schriftverkehr genannt werden;
- Förderzusagen von politischer Seite erst dann zu erteilen, wenn die notwendigen Beschlüsse der dafür zuständigen Organe vorliegen;
- auf die Einhaltung der Fristen für die Vorlage von Verwendungsnachweisen und Projektabrechnungen zu achten;
- im Zuge der Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung von Fördergeldern den Fokus auch auf die Projektumsetzung zu legen;
- bei wiederholter bzw. eklatanter Missachtung von Vorlagefristen durch die SubventionsnehmerInnen die Subventionen zu widerrufen und gegebenenfalls weitere Subventionsanträge abzuweisen;
- um die Kosten der Förderungsverwaltung in angemessener Relation zum Fördervolumen zu halten, eine Anhebung der in der Subventionsordnung festgelegten Wertgrenze für die verpflichtende Vorlage von Verwendungsnachweisen - im Jahr 2013 lag diese bei 2.000 Euro - zu überdenken und diese im Sinne einer BürgerInnen freundlichen Verwaltung betragsmäßig an die Regelung des Landes Steiermark (2.500 Euro) anzugleichen;
- zu klären, ob im geprüften Fall ein Leistungsauftrag, welcher eine öffentliche Ausschreibung bedingen würde, vorliegt;
- Subventionen grundsätzlich für das jeweilige Budgetjahr zu gewähren und im Falle eines längeren Zeitraumes vom Gemeinderat genehmigte Förderverträge abzuschließen;
- die vorgegebenen formalen Anforderungen für die Gewährung und

Abrechnung von Subventionen zu beachten;

- die im Rahmen von Förderverträgen vereinbarte spezielle Form der Überprüfung durchzuführen und darauf zu achten, dass die dafür vorzulegenden Unterlagen auch zur Verfügung gestellt werden;
- zwischen Subventionen und Leistungen Dritter zu unterscheiden und dafür magistratsweit gültige Kriterien festzulegen;
- im Einklang mit der Geschäftsordnung für den Magistrat die zur Beschlussfassung vorgelegten Geschäftsfälle mit kurz gehaltenen, sachlich erschöpfenden Berichten sowie klar und eindeutig formulierten Beschlussanträgen vorzulegen;
- die budgetäre Vorsorge zeitgerecht zu treffen;
- Subventionen und Entgelten für Leistungen nicht in einem Honorar zusammen zu fassen.

5. Prüfungsmethodik

Die der Prüfung unterzogenen zwei Finanzpositionen wurden aus der Menge aller Finanzpositionen, welche im Subventionsbericht aufschienen und einen Betrag ungleich Null im SOLL aufwiesen zufällig bestimmt.

Innerhalb der Stichprobe 1 wurden aus insgesamt 16 verbuchten Förderungen für die Prüfung wiederum vier Subventionen nach dem Zufallsprinzip gezogen.

5.1. Zur Prüfung herangezogene Unterlagen

- Subventionsordnung der Stadt Graz
- Daten aus dem SAP
- Subventionsansuchen
- Stadtsenatsbeschlüsse
- Fördervereinbarungen
- Förderzusagen
- Verwendungsnachweise

5.2. Besprechungen

3. Juni 2014	Schlussbesprechung Kulturamt
5. Juni 2014	Schlussbesprechung Abteilung für Bildung und Integration

Prüfen und Beraten für Graz

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


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

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

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

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

Der Stadtrechnungshofdirektor
Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA

	Signiert von	Windhaber Hans-Georg
	Zertifikat	CN=Windhaber Hans-Georg,O=Magistrat Graz,L=Graz,ST=Styria,C=AT
	Datum/Zeit	2014-06-25T16:52:54+02:00
	Hinweis	Dieses Dokument wurde digital signiert und kann unter: http://egov2.graz.gv.at/pdf-as verifiziert werden.