



Kontrollbericht 4/2018 zum Thema

Valorisierung eines Geschäftsführervertrages

(Ordnungsmäßigkeitskontrolle)

GZ.: StRH – 065949/2017

Graz, 6. März 2018

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

A-8011 Graz

Kaiserfeldgasse 19

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

Diesem Kontrollbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen und Auskünfte
bis zum 6. März 2018 zugrunde.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1	Kurzfassung	4
2	Gegenstand und Umfang der Kontrolle	6
2.1	Auftrag	6
2.2	Kontrollziel	6
3	Berichtsteil	7
3.1	Entgeltregelung im Dienstvertrag des betroffenen Geschäftsführers	7
3.2	Einhaltung der Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge der Stadt Graz bei der Errichtung	7
3.3	Setzte die Lohn- und Gehaltsverrechnung der betroffenen Beteiligung der Stadt Graz die Entgeltsregelungen in den Dienstverträgen korrekt um?	8
3.4	Waren die vorgenommenen Valorisierungen des Bezugs des Geschäftsführers ordnungsgemäß?	9
3.5	Mehrzahlungen der Beteiligungsgesellschaft für Valorisierungen	10
4	Kontrollmethodik	12
4.1	Zur Kontrolle herangezogene Grundlagen	12
4.2	Kontrollhandlungen	12
4.3	Besprechungen	12
Kontrollieren und Beraten für Graz		13

FAZIT

Die internen Kontrollen versagten bei vertragswidriger Valorisierung eines Geschäftsführergehalts im Haus Graz.

1 Kurzfassung

Im Rahmen der Kontrolle „Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen im Haus Graz“ durch den Stadtrechnungshof fielen vertragswidrige Valorisierungen der Bezüge eines Geschäftsführers im Haus Graz auf.

Die beiden Dienstverträge des Geschäftsführers enthielten keine Valorisierungsregelung. Mit dem zweiten Dienstvertrag hob die Stadt Graz das fixe Entgelt um 17,86% an. Dabei hielt sie die für die Errichtung derartiger Dienstverträge maßgeblichen Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge ein.

Die Lohn- und Gehaltsverrechnung der Beteiligungsgesellschaft setzte die Entgeltsregelungen in den beiden Dienstverträgen nicht korrekt um. Sie valorisierte die monatlichen Bruttobezüge mit den für Gehälter der Bediensteten der Stadt Graz gültigen Sätzen. Sowohl die internen Kontrollen im Haus Graz als auch im Bereich der Beteiligungsgesellschaft versagten in diesem Zusammenhang in den letzten acht Jahren.

Den Argumenten des Geschäftsführers „gelebte betriebliche Praxis“ und „mündliche Vereinbarung, die irrtümlich im Vertrag nicht schriftlich umgesetzt wurde“ folgte der Stadtrechnungshof nicht. Sowohl eine laufende Valorisierung als auch eine mündliche Vereinbarung hätten gegen die Regelungen der obigen Richtlinien verstoßen und hätten damit vom Vertragsverhandler (Eigentümervertreter auf städtischer Seite) nicht zugesagt werden können.

Der Stadtrechnungshof errechnete die Mehrzahlungen für Bruttobezüge, die sich für die Beteiligungsgesellschaft aufgrund von Valorisierungen ergaben, mit nominal 29.427,74 Euro. Zur Errechnung der Gesamtbelastung der Gesellschaft waren zusätzlich noch die der Gesellschaft erwachsenen Kosten für Lohnnebenkosten und Zinsen anzusetzen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Früher war auch bei Geschäftsführer-Verträgen, so wie heute noch für fast alle übrigen Haus Graz Mitarbeiter, eine jährliche Indexierung der Bezüge übliche Praxis. Auch die Bundes-Vertragsschablonenverordnung sieht hinsichtlich dieser Praxis keine Einschränkung vor; die seit 2006 geltenden Richtlinien für Geschäftsführer-Dienstverträge im Haus Graz sind diesbezüglich strenger und sehen „grundsätzlich“ eine Indexierung nicht jährlich, sondern nur kumuliert

bei Vertragsverlängerungen vor. Im konkreten Fall wurde eine (an sich mögliche) Abweichung von diesem Grundsatz im schriftlichen Vertrag eindeutig nicht explizit vereinbart. Die Lohnverrechnung und der betroffene Geschäftsführer haben aber angenommen, dass eine jährliche Indexierung in ergänzender Vertragsauslegung aus den langjährigen Usancen und der nach wie vor im Haus Graz für Nichtgeschäftsführer geübten Praxis abzuleiten sei. Dieser irrigen Ansicht war man vor einigen Jahren auch in einem anderen vergleichbaren Fall, in beiden Fällen hat sich aber die Sicht von Stadtrechnungshof und Finanzdirektion durchgesetzt und wurde daher eine Rückzahlungsvereinbarung getroffen. Darüber hinaus wurde der Geschäftsführer verwahrt und gebeten, künftig bei derartigen Auslegungsunsicherheiten aktiv eine Klärung herbeizuführen.

2 Gegenstand und Umfang der Kontrolle

2.1 Auftrag

Der Grund für den Kontrollauftrag waren Feststellungen im Rahmen der Kontrolle „Leistungen bei Ausscheiden von GeschäftsführerInnen im Haus Graz“. Dabei fielen bei einer Entgeltzahlung eines Geschäftsführers im Haus Graz Valorisierungen der Bezüge auf.

Der Stadtrechnungshof nahm diese Kontrolle aufgrund § 11 GO-StRH (amtswegige Kontrolle) in seinen Kontrollplan auf.

Die vorzunehmende Kontrolle legte der Stadtrechnungshof als Gebarungskontrolle gemäß § 5 GO-StRH „Kontrolle von Institutionen“ an. Der Kontrollzeitraum umfasste den Juli 2009 bis Ende September 2017.

Das Kontrollteam sollte im Bericht insbesondere folgende Kontrollfragen beantworten:

1. Wie war das Entgelt für den betroffenen Geschäftsführer in den Dienstverträgen geregelt?
2. Hielt man bei der Errichtung der Dienstverträge die Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge der Stadt Graz ein?
3. Setzte die Lohn- und Gehaltsverrechnung der betroffenen Beteiligung der Stadt Graz die Entgeltsregelungen in den Dienstverträgen korrekt um?
4. Waren die vorgenommenen Valorisierungen des Bezugs des Geschäftsführers ordnungsgemäß?

2.2 Kontrollziel

Die Kontrolle war durchzuführen, um die Frage nach der Ordnungsmäßigkeit der Valorisierung der Bezüge des betroffenen Geschäftsführervertrages darzustellen. Im Speziellen sollte das Kontrollteam auf den Maßstab der Ordnungsmäßigkeit eingehen.

Nicht von der Kontrolle umfasst (Nicht-Ziele) waren die Valorisierungen anderer GeschäftsführerInnenverträge.

3 Berichtsteil

3.1 Entgeltregelung im Dienstvertrag des betroffenen Geschäftsführers

Im ersten Dienstvertrag vom 7. Juli 2009 mit einer befristeten Laufzeit vom 8. Juli 2009 bis 31. August 2014 vereinbarte die Beteiligungsgesellschaft ein monatliches „fixes Geschäftsführerentgelt“ in Form eines Bruttobetrages. An Sonderzahlungen vereinbarte sie einen Urlaubszuschuss und eine Weihnachtsremuneration in Höhe je eines „fixen monatlichen Geschäftsführerentgeltes“. Der Dienstvertrag enthielt keine Valorisierungsregelung für das Geschäftsführerentgelt.

Der zweite (Folge-)Dienstvertrag (gültig ab 1. September 2014) wies eine wortgleiche Entgeltsregelung auf, wie der erste Dienstvertrag. Der Dienstgeber hob das fixe monatliche Bruttoentgelt gegenüber dem fixen Entgelt laut erstem Dienstvertrag um 17,86% an. Der Stadtrechnungshof fand auch im zweiten Dienstvertrag keinen Hinweis auf eine Valorisierungsregelung.

Der Stadtrechnungshof ermittelte die vergleichsweise Bezugssteigerung auf Grundlage des Verbraucherpreisindex für den Zeitraum Juli 2009 bis September 2014 mit 12,40%.

3.2 Einhaltung der Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge der Stadt Graz bei der Errichtung

Im Sinne einer einheitlichen Grundlage für die Gestaltung von Dienstverträgen beschloss der Gemeinderat der Stadt Graz am 19. Oktober 2006 „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge in Tochtergesellschaften der Stadt Graz“. Durch Beschluss der „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge im Haus Graz“ am 9. Juni 2011 passte der Gemeinderat diese Vorschriften an die neue Organisation des Hauses Graz an. Beide Richtlinien regelten bei Vertragsformulierungen die Anwendung der Bundes-Vertragsschablonenverordnung 1998 gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz 1998.

Hinsichtlich zulässiger Laufzeit- und Entgeltsvereinbarungen stellten beide Richtlinien die folgenden Forderungen:

- grundsätzlich Vereinbarung von 5-Jahresverträgen **ohne Indexierungen** (Ausnahmen insbesondere bei absehbar kürzerer Notwendigkeit);
- bei erfolgreicher Tätigkeit und Verlängerung sollte im Verlängerungszeitpunkt eine **einmalige Indexanpassung** vereinbart werden.

Die anzuwendende Bundes-Vertragsschablonenverordnung regelte die zulässigen Vertragselemente und die formale Vertragsgestaltung. Sie forderte grundsätzlich:

- schriftliche Vertragsausfertigung ohne mündliche oder schriftliche Nebenabreden;
- jede Änderung des Anstellungsvertrages nur in Schriftform.

Die Vertragsparteien errichteten die beiden vorliegenden Dienstverträge nach dem 19. Oktober 2006. Daher waren die dargestellten Regelungen (Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge sowie die Bundes-Vertragsschablonenverordnung) bei der Vertragserrichtung durch die Beteiligungsgesellschaft der Stadt Graz verbindlich umzusetzen.

Die auf die Entgeltsregelung bezogene Kontrolle durch den Stadtrechnungshof ergab hinsichtlich beider Dienstverträge die **korrekte Einhaltung** der obigen Vorschriften zur Vertragsgestaltung durch

- schriftliche Vertragsausfertigung;
- die Hinweise im Vertrag,
 - dass Vertragsänderungen und auch das Abgehen vom Schriftform-erfordernis der Schriftform bedurften,
 - dass mit Abschluss dieses Vertrages alle bisherigen Vereinbarungen außer Kraft traten,
 - und dass mündliche Nebenabreden nicht getroffen werden durften;
- die Vereinbarung fixer Geschäftsführerentgelte ohne Indexierung;
- die einmalige Indexanpassung im zweiten Dienstvertrag.

3.3 Setzte die Lohn- und Gehaltsverrechnung der betroffenen Beteiligung der Stadt Graz die Entgeltsregelungen in den Dienstverträgen korrekt um?

Zur Beantwortung dieser Kontrollfrage forderte der Stadtrechnungshof die Gehaltsverrechnungsunterlagen für den Beschäftigungszeitraum des Geschäftsführers von 8. Juli 2009 bis 31. Oktober 2017 bei der Verwaltungsabteilung Lohnverrechnung der Beteiligungsgesellschaft an.

Anhand der Unterlagen stellte der Stadtrechnungshof jährliche Valorisierungen des Geschäftsführerentgelts fest: Beginnend mit Jänner 2010 valorisierte die Abteilung Lohnverrechnung der Beteiligungsgesellschaft die monatlichen Bruttobezüge durchgängig mit den für Gehälter der Bediensteten der Stadt Graz gültigen Sätzen.

Der Stadtrechnungshof hielt fest, dass die Entgeltsregelungen in den beiden Dienstverträgen somit von der Lohn- und Gehaltsverrechnung der Beteiligungsgesellschaft **nicht korrekt umgesetzt** wurden. Die internen Kontrollen im Haus Graz und im Bereich der Beteiligungsgesellschaft verhinderten die vertragswidrigen

Valorisierungen in den letzten acht Jahren nicht.

Stellungnahme des Geschäftsführers:

„Die Valorisierung der Bezüge war Teil der Vertragsverhandlungen des Geschäftsführers und wurde ihm mündlich vom Vertragspartner Stadt Graz zugesagt. Daher und auch, weil seit jeher beim Dienstgeber alle Bezüge der Beschäftigten valorisiert werden, hat der Dienstgeber im guten Glauben diese jährliche Valorisierung durchgeführt und ist diese nicht generell als vertragswidrig anzusehen. Sie ist aber unbestritten nicht schriftlich im Geschäftsführervertrag festgehalten.“

3.4 Waren die vorgenommenen Valorisierungen des Bezugs des Geschäftsführers ordnungsgemäß?

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass im vorliegenden Fall keine vertragliche Grundlage für eine Valorisierung der Bezüge gegeben war.

In seiner schriftlichen Stellungnahme am 7.8.2017 argumentierte der Geschäftsführer: ... *„In der Gesellschaft werden seit jeher auch alle Personen, die in einer Geschäftsleitungsfunktion sind, automatisch valorisiert. Auch bei diesen Personen ist es in den Verträgen nicht extra so festgehalten, es handelt sich dabei um eine gelebte betriebliche Praxis. Soweit ich das nachvollziehen kann, wurde bei mir immer so vorgegangen wie bei den Vorgängern und allen anderen Mitarbeitern des Unternehmens auch.“* ...

Im Zuge einer persönlichen Befragung am 4. Oktober 2017 durch den Stadtrechnungshof erklärte der betroffene Geschäftsführer, dass im Zuge der ersten Dienstvertragserrichtung 2009 die Valorisierung des Entgelts zwar ausverhandelt worden, jedoch irrtümlich nicht in die Vertragsformulierung eingeflossen sei. Auch 2014 sei dies bei der Formulierung des zweiten Dienstvertrags wieder vergessen worden. Darüber hinaus seien die durchgeführten Valorisierungen während der ganzen Dienstzeit nie kritisiert worden.

In der Folge kündigte der Geschäftsführer die Einholung einer rechtlichen Stellungnahme zur Frage der Valorisierung seines Gehaltes an, nahm dann jedoch davon wieder Abstand.

Der Stadtrechnungshof merkte an, dass die behauptete Valorisierungsvereinbarung zum Zeitpunkt der Errichtung beider Verträge gegen die von der Stadt Graz beschlossenen Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge verstoßen hätte und damit vom Vertragsverhandler (Eigentümerversreter auf städtischer Seite) nicht zugesagt hätte werden können.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Dies stimmt in dieser Schärfe nicht: Durch den Ausdruck „grundsätzlich“ in den diesbezüglichen Richtlinien wäre in begründeten Ausnahmefällen eine jährliche Valorisierung sehr wohl zulässig.

Der Stadtrechnungshof verwies weiters darauf, dass in beiden Dienstverträgen Schriftlichkeit gefordert und mündliche Nebenabreden ausdrücklich ausgeschlossen wurden. Die vorliegenden Dienstverträge bildeten somit aus Sicht des Stadtrechnungshofes die alleinige Grundlage für die Bezugsverrechnung.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Das Hauptargument des Geschäftsführers waren allerdings die Usancen, welche man nicht als mündliche Nebenabrede, sondern als Auslegungshilfe für die schriftliche Vertragsformulierung verstehen könnte.

3.5 Mehrzahlungen der Beteiligungsgesellschaft für Valorisierungen

Der Stadtrechnungshof errechnete die Mehrzahlungen für Bruttobezüge, die sich im Kontrollzeitraum 8. Juli 2009 bis 30. September 2017 für die Beteiligungsgesellschaft aufgrund von Valorisierungen ergaben, mit nominal 29.427,74 Euro. Zur Errechnung der Gesamtbelastung der Gesellschaft durch die vertragswidrige Valorisierung, waren zusätzlich noch die der Gesellschaft erwachsenen Kosten für Lohnnebenkosten und Zinsen anzusetzen. Im Falle einer rückwirkenden Abgabenkorrektur waren die durch Verjährungsregelungen eingeschränkten Möglichkeiten für Abgabenrichtigstellungen zu berücksichtigen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die Rückforderung der ungerechtfertigten Bezugsteile und der für die Gesellschaft daraus erwachsenen zusätzlichen Kostenbelastungen sowie die Richtigestellung der Bezugsabrechnung zu prüfen.

Stellungnahme der Finanzdirektion:

Die Rückzahlung des gesamten Differenzbetrags von 31.258,31 Euro in 14 Raten (Gehaltskürzung) ist laut Mitteilung des Geschäftsführers bereits fix mit der Gesellschaft vereinbart. Weiters wurde zugesagt, bei allfälligen künftigen Vertragsauslegungsunsicherheiten proaktiv eine Klärung mit Aufsichtsrat und Eigentümervertreter herbeizuführen.

Im Rahmen der Schlussbesprechung am 2. März 2018 gab der Geschäftsführer an, dass die Personalverrechnung auf seinen Wunsch hin ab 2018 keine Valorisierung seines Gehalts mehr durchführen würde. Da die rückwirkende Korrektur der Gehaltsabrechnungen einen unverhältnismäßig hohen Aufwand verursacht hätte, sei folgende Lösung gewählt worden: Der Bruttogesamtbetrag der Valorisierungen würde zur Gänze von den Bruttobezügen im Jahr 2018 bzw. von der Leistungsprämie für 2017 zum Abzug gebracht. Somit würde sich für die Gesellschaft neben dem Aufwand aus Bruttobezügen auch der entsprechende Aufwand an Lohnnebenkosten reduzieren.

4 Kontrollmethodik

4.1 Zur Kontrolle herangezogene Grundlagen

Gemeinderatsbeschlüsse - Richtlinien:

„Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge in Tochtergesellschaften der Stadt Graz“

Gemeinderatsbeschluss 19.10.2006;

Aktualisierung der „Richtlinien für GeschäftsführerInnen-Dienstverträge im Haus Graz“

Gemeinderatsbeschluss 9.6.2011;

Bundes-Vertragsschablonenverordnung 1998 gemäß Stellenbesetzungsgesetz 1998

4.2 Kontrollhandlungen

Von der Beteiligungsgesellschaft des Hauses Graz wurden die Dienstverträge des Geschäftsführers und die Gehaltsabrechnungen für den gesamten Beschäftigungszeitraum angefordert.

4.3 Besprechungen

Im Zuge der Kontrolle führte der Stadtrechnungshof Gespräche mit dem Geschäftsführer und mit MitarbeiterInnen der Beteiligungsgesellschaft.

Die Schlussbesprechung fand am 2. März 2018 statt.

Kontrollieren und Beraten für Graz

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

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

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

Die Mitglieder des Kontrollausschusses werden daran erinnert, dass sie die Verschwiegenheitspflicht wahren und die ihnen in den Sitzungen des Kontrollausschusses zur Kenntnis gelangte 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