



LANDESRECHNUNGSHOF
STEIERMARK

PRÜFBERICHT

Creative Industries Styria GmbH

VORBEMERKUNGEN

Der Landesrechnungshof übermittelt gemäß Art. 52 Abs. 2 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) idgF dem Landtag und der Landesregierung den nachstehenden Prüfbericht unter Einarbeitung der eingelangten Stellungnahmen einschließlich einer allfälligen Gegenäußerung.

Dieser Prüfbericht ist nach der Übermittlung über die Webseite <http://www.lrh.steiermark.at> verfügbar.

Der Landesrechnungshof ist dabei zur Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, verpflichtet.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

In Tabellen und Anlagen des Prüfberichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen und die eingelangten Stellungnahmen werden im Prüfbericht in kursiver Schriftart dargestellt.



LANDTAG STEIERMARK - LANDESRECHNUNGSHOF
Trauttmansdorffgasse 2 | A-8010 Graz

lrh@lrh-stmk.gv.at

T +43 (0) 316 877 2250
F +43 (0) 316 877 2164

<http://www.lrh.steiermark.at>



Berichtszahl: LRH-133661/2019-13

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	5
1. ÜBERSICHT	7
2. GESCHÄFTSMODELL DER CIS	8
3. RECHTLICHES UMFELD	9
3.1 Gesellschaftsrechtliche Rahmenbedingungen	9
3.2 Organe, Gremien und andere zuständige Stellen	10
3.2.1 Generalversammlung.....	10
3.2.2 Geschäftsführung.....	10
3.2.3 Gesellschafterausschuss und Aufsichtsrat.....	11
3.2.4 Ansprechpartner der Stadt Graz.....	12
3.2.5 Rolle und Zuständigkeiten der A12.....	13
3.2.6 Rolle und Zuständigkeiten der SFG.....	13
3.2.7 Zusammenfassende Empfehlung zu Organen, Gremien und anderen zuständigen Stellen.....	14
3.3 Regelungen über die Betriebsorganisation	15
3.3.1 Dienstreiseregulung	15
3.3.2 Verhaltenskodex	15
4. BUDGETIERUNG	18
4.1 Gesellschaftsrechtliche Aspekte	18
4.1.1 Einhaltung der Frist zur Erstellung der Jahresplanung.....	18
4.1.2 Mitwirkung des Aufsichtsrates im Zuge der Jahresplanung	19
4.1.3 Empfehlungen des Gutachters zur Jahresplanung	20
4.2 Planungsqualität und Förderrückzahlungen	22
5. WIRKUNGMESSUNG	24
5.1 Wirkungsmessung	24
5.1.1 Wirkungsmessung auf Ebene der verantwortlichen Abteilung	24
5.1.2 Wirkungsmessung auf Ebene der SFG	25
5.1.3 Wirkungsmessung auf Ebene der CIS.....	26
5.2 Beurteilung der Wirkungsmessung	27
5.2.1 Kreativwirtschaftsberichte	27
5.2.2 Wirkungsmessung über die Jahresplanung.....	29
5.2.3 Wirkungsanalysen.....	30
5.2.4 Jahresberichte und Berichte zu einzelnen Projekten	30
5.3 Feststellung und Empfehlungen zur Wirkungsmessung.....	31
6. FINANZIERUNGSSTRUKTUR	32
6.1 Verteilung der Finanzierungsbeiträge	34
6.2 Vermögens- und Kapitalentwicklung.....	36
6.3 Liquiditätsentwicklung	40
7. RECHNUNGSWESEN	43
7.1 Buchhaltung, Bilanzierung und Abschlussprüfung	43
7.2 Gemeinnützigkeit	43
7.3 Gesellschaftsteuer	45
7.4 Periodenabgrenzung im Membership-Programm.....	46
7.5 Gesamtdarstellung der Gewinn- und Verlustrechnung	47
7.5.1 Erlösstruktur und Mittelherkunft.....	47
7.5.2 Aufwandsstruktur und Mittelverwendung.....	48
8. RESTRUKTURIERUNGSMAßNAHMEN	50

8.1	Ausgangslage und Gründe für die Restrukturierung.....	50
8.2	Sonder-Prüfbericht vom 23. September 2013	51
8.3	Gutachten vom 11. Juli 2014	53
9.	MEMBERSHIP-PROGRAMM.....	56
10.	PERSONAL	60
10.1	Geschäftsführerentlohnung.....	60
10.1.1	Geschäftsführerentgelt.....	60
10.1.2	Geschäftsführerprämie	61
10.2	Übrige Personalangelegenheiten	64
10.2.1	Durchschnittlicher Personalaufwand	64
10.2.2	Verbot der Urlaubsablöse	64
11.	VERGABERECHTLICHE ASPEKTE	65
11.1	Die CIS im Anwendungsbereich des Bundesvergabegesetzes (BVergG)	65
11.2	Prüfung ausgewählter Vergabeverfahren von 2016 bis 2018	68
12.	AUSBLICK – ALLFÄLLIGE MAßNAHMEN	72
13.	FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	75

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A12	Abteilung 12 Wirtschaft und Tourismus
ABRE	Förderabrechnung
BAO	Bundesabgabenordnung
BVergG	Bundesvergabegesetz
CIS	Creative Industries Styria GmbH
GmbHG	Gesetz vom 6. März 1906, über Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KöSt	Körperschaftsteuer
iHv	in Höhe von
LRH	Landesrechnungshof Steiermark
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010
Mindest-KöSt	Mindest-Körperschaftsteuer
SFG	Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft m.b.H.
UGB	Unternehmensgesetzbuches
URG	Unternehmensreorganisationsgesetz
UrlG	Urlaubsgesetz
WK Steiermark	Wirtschaftskammer Steiermark

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte die Gebarung der Creative Industries Styria GmbH (CIS). Die Prüfung erstreckte sich auf den Zeitraum von 1. Jänner 2012 bis 31. Dezember 2018 und bezog sich neben der eigentlichen Geschäftstätigkeit auch auf das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld der CIS. Eine inhaltliche, d. h. eine künstlerische oder eine wissenschaftliche Beurteilung der von der CIS abgewickelten Projekte war nicht Gegenstand der Prüfung.

Die CIS wurde im Jahr 2007 als Netzwerkgesellschaft zur Entwicklung und Stärkung der Kreativwirtschaft in der Steiermark begründet.

Bei der CIS handelt es sich um eine kleine Kapitalgesellschaft, bei welcher gegenwärtig auch ein freiwilliger Aufsichtsrat eingerichtet ist. Darüber hinaus sind weitere Ansprechpartner, Gremien und externe Stellen mit der Beratung betraut bzw. in die Abwicklung der CIS involviert. Im Hinblick auf die Größe und den Geschäftsumfang der CIS erachtet der LRH eine Verringerung der externen Beteiligten als sinnvoll.

Der LRH prüfte auch, ob eine und welche Wirkung durch die von der CIS umgesetzten Projekte erzielt wird. Wenngleich in der Regel quantitative Ziele und Indikatoren zur Wirkungsmessung vorliegen, sind diese nach Ansicht des LRH nur eingeschränkt geeignet. Eine Messung, ob durch die gesetzten Aktivitäten und Leistungen auch ein bestimmtes Ereignis (eine Wirkung) erzielt wurde, erfolgt nicht. Daneben ist auf Ebene der Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft m.b.H. (SFG) auch kein Bewertungs- und Entscheidungsprozess vorgesehen, welcher die Förderwürdigkeit der einzelnen Projekte beurteilen würde.

Während der überwiegende Anteil von zwei Drittel der Kreativunternehmen im Großraum Graz ansässig ist, erfolgt die Finanzierung der CIS mit rund 70 % durch das Land Steiermark. Zudem werden Gemeinkosten zwischen den projektfinanzierenden Gesellschaftern ungleich verteilt, wodurch nahezu sämtliche Gemeinkosten der Gesellschaft durch die SFG und das Land finanziert werden. Der LRH empfiehlt diese Asymmetrie in der Projektfinanzierung durch eine Neuverteilung der Finanzierungsbeiträge zwischen den Gesellschaftern abzustimmen.

Ab dem Geschäftsjahr 2014 wurde die Finanzierungsvereinbarung zwischen der SFG und der CIS geändert und ein bislang zur Projektfinanzierung verwendeter Gesellschafterzuschuss der Wirtschaftskammer Steiermark zum Eigenkapitalaufbau herangezogen. Dies hatte einerseits eine Erhöhung des Förderbeitrages der SFG zur Folge und führte andererseits zu einer Eigenkapitalausstattung und einem Liquiditätsbestand im Unternehmen, die für den wirtschaftlichen Erfolg der CIS nicht mehr erforderlich waren. Zudem ist zu erwähnen, dass mit der Einführung einer Abgangsdeckung ab dem Geschäftsjahr 2018 keine Verluste im Rahmen der Förderprogramme entstehen können.

Zusätzlich zum Geschäftsführerentgelt gebührt dem Geschäftsführer eine jährliche erfolgsabhängige Prämie bei Erfüllung definierter Kriterien. Der LRH kritisiert, dass auch die Erfüllung gesetzlicher Pflichten anspruchsbegründend sind und empfiehlt vor dem Hintergrund einer nahezu regelmäßigen Erfüllung der Zielparameter, eine Evaluierung der Prämienregelung und der Zielparameter vorzunehmen.

Schließlich empfiehlt der LRH – insbesondere im Fall, dass die im Bericht aufgezeigte Asymmetrie der Finanzierung der Gesellschaft nicht beseitigt werden kann – generelle Überlegungen anzustellen, ob die von der CIS bezweckte Förderung der Kreativität nicht auch durch andere Mittel und Wege, wie beispielsweise unmittelbar bei der SFG installierte Förderprogramme oder über andere Förderschienen des Landes, realisiert werden könnte.

1. ÜBERSICHT

Prüfungsgegenstand	Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte die Gebarung der Creative Industries Styria GmbH (CIS).
Politische Zuständigkeit	Gemäß der zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung geltenden Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung liegt die politische Zuständigkeit bei Landesrätin MMag. Barbara Eibinger-Miedl.
Rechtliche Grundlage	<p>Die Prüfungszuständigkeit des LRH ist gemäß Art. 50 Abs. 1 Z. 3 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) gegeben.</p> <p>Als Prüfungsmaßstäbe hat der LRH die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen (Art. 49 Abs. 1 L-VG).</p> <p>Der LRH hat aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten sowie Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben und der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (Art. 49 Abs. 3 L-VG).</p>
Vorgangsweise	<p>Grundlage der Prüfung waren die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der geprüften Stelle, der Abteilung 12 Wirtschaft und Tourismus (A12) sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des LRH. Darüber hinaus wurden Auskünfte seitens der zuständigen Landesrätin, des Stadtrechnungshofes Graz sowie sämtlicher Vertreter der Gesellschafter eingeholt.</p> <p>Gegenstand der Prüfung war die Gebarung der CIS.</p> <p>Nicht Gegenstand der Prüfung waren die inhaltliche (d. h. künstlerische oder wissenschaftliche) Beurteilung der Projekte oder eine Überprüfung der Gebarung der Steirischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft m.b.H. (SFG). Evaluiert wurden aber die Rolle der SFG als Gesellschafterin der CIS sowie deren Abwicklung von Fördermitteln, die der CIS zukamen.</p>
Prüfzeitraum	Die Prüfung umfasste überwiegend den Zeitraum vom 1. Jänner 2012 bis zum 31. Dezember 2018. Hinsichtlich einzelner Prüfbereiche wurde auch auf Zeiträume davor und danach Bezug genommen.
Stellungnahmen zum Prüfbericht	Die Stellungnahme von Landesrätin MMag. Barbara Eibinger-Miedl ist in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet. Allfällige Repliken des LRH erfolgen nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.

2. GESCHÄFTSMODELL DER CIS

Die CIS wurde im Jahr 2007 als Netzwerkgesellschaft zur Entwicklung und Stärkung der Kreativwirtschaft in der Steiermark begründet (siehe Kapitel 3.1).

Die strategische Bedeutung der Kreativwirtschaft wurde seitens der Steiermärkischen Landesregierung in der Wirtschafts- und Tourismusstrategie Steiermark 2025, welche am 5. Juli 2016 im Landtag Steiermark beschlossen wurde, sowie in der aktuellen Wirtschaftsstrategie der Stadt Graz verankert.

Nach einer Eigendefinition der CIS besteht ihre Aufgabe darin, *„das breite Angebot an kreativen Leistungen zu koordinieren, weiter auszubauen und im Gesamtkontext der steirischen Wirtschaft zu positionieren. Dabei nimmt sie die Rolle einer Vermittlerin und Ansprechpartnerin ein, und zwar sowohl für Unternehmen aus dem Bereich der Kreativwirtschaft als auch für jene Betriebe, die an Kooperationen und Partnerschaften mit Kreativ-Unternehmen interessiert sind.“*

Zu den Aufgaben der Gesellschaft zählen:

- *Mitgestalterin und Impulsgeberin des Strukturwandels der Region zur wissensbasierten Produktionsgesellschaft*
- *Treiberin, Koordinatorin und Vernetzerin der Initiativen am Standort*
- *Initiierung, Projektentwicklung und Koordination von Schlüsselprojekten*
- *Awareness auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene*
- *Ansprechpartner für Unternehmen der Creative Economy*
- *Vernetzung und Internationalisierung“*

Die CIS operiert in den folgenden drei strategischen Feldern: Awareness & Standort, Impulse & Projekte sowie Netzwerk & Service. Anhand dieser drei Schwerpunkte entwickelt die CIS Angebote und setzt Initiativen, um Innovation und Wertschöpfung in der gesamten Steiermark zu steigern.

Um diese Ziele zu erreichen, bedient sich die Gesellschaft verschiedener Projekte und Programme. Sie reichen von Vernetzungs- und Vermittlungsinitiativen bis hin zu Leitprojekten wie beispielsweise „Erlebniswelt Wirtschaft“, „CIS Design Transfer“, „Designmonat Graz“ sowie „UNESCO City of Design“ oder „Styrian Products“.

Seit 2013 besteht überdies die Möglichkeit für Kreative, aus allen Bereichen einem Membership-Programm beizutreten.

3. RECHTLICHES UMFELD

3.1 Gesellschaftsrechtliche Rahmenbedingungen

Am 2. März 2005 wurde die Gesellschaft als Wissenszentrum Graz Errichtungs- und Betriebsgesellschaft mbH von der Innofinanz-Steiermärkische Forschungs- und Entwicklungsförderungsgesellschaft m.b.H. gegründet, welche nunmehr unter dem Firmennamen Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft m.b.H. (SFG) geführt wird.

Mit Notariatsakt vom 20. Juni 2007 wurde eine Neufassung der Errichtungserklärung beurkundet. Im Zuge dieser Neufassung wurden u. a. die Wissenszentrum Graz Errichtungs- und Betriebsgesellschaft mbH in die CIS umbenannt und als Unternehmenszweck „Netzwerkgesellschaft für den Bereich Kreativwirtschaft“ festgelegt.

Mit Generalversammlungsbeschluss von 17. Dezember 2012 bzw. verbessert von 6. März 2013 wurde eine weitere Änderung der Errichtungserklärung im Punkt Siebentens vorgenommen. Dabei wurden umfassende Regelungen für den Aufsichtsrat sowie ergänzende Regelungen für die Geschäftsführung geschaffen. Am 13. März 2013 wurde der erste Aufsichtsrat im Firmenbuch eingetragen.

Seit der Gründung der Gesellschaft haben sich die Geschäftsanteile und somit die Gesellschafterstruktur mehrfach verschoben. Die Anteilsverschiebungen stellen sich im Zeitablauf seit der Gründung folgendermaßen dar:

	von 04/2005 bis 11/2007		von 11/2007 bis 02/2009		von 02/2009 bis 03/2009		von 03/2009 bis 03/2013		seit 03/2013	
	in T€	in %	in T€	in %						
SFG	35	100	33,25	95	29,75	85	28	80	28	80
Industriellenvereinigung Steiermark	0	0	1,75	5	1,75	5	1,75	5	0	0
Stadt Graz	0	0	0	0	3,5	10	3,5	10	3,5	10
Wirtschaftskammer Steiermark	0	0	0	0	0	0	1,75	5	3,5	10
Summe	35	100	35	100	35	100	35	100	35	100

Quelle: Firmenbuch, aufbereitet durch den LRH

3.2 Organe, Gremien und andere zuständige Stellen

Neben den zwingend nach dem Gesetz von 6. März 1906, über Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG) vorgesehenen Organen, nämlich Geschäftsführer und Generalversammlung, war fakultativ bis zur Einrichtung des Aufsichtsrates im Geschäftsjahr 2013 ein aufsichtsratsähnlicher Gesellschafterausschuss installiert.

3.2.1 Generalversammlung

Die Generalversammlung erfasst die Gesamtheit der Gesellschafter und stellt das oberste willensbildende Organ der GmbH dar. Die Generalversammlung hat nach dem GmbHG mindestens einmal jährlich innerhalb der ersten acht Monate des Geschäftsjahres stattzufinden (ordentliche Generalversammlung). Darüber hinaus muss diese einberufen werden, wenn es das Gesetz oder der Gesellschaftsvertrag ausdrücklich bestimmen oder es das Interesse der Gesellschaft erfordert (außerordentliche Generalversammlung). Bestimmte Beschlüsse, wie jene über die Bestellung des Geschäftsführers oder die Änderung des Gesellschaftsvertrages, bedürfen der Aufnahme in ein notarielles Protokoll.

Der LRH stellt fest, dass die Beschlüsse über die Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses, die Verteilung des Bilanzgewinns und die Entlastung des Geschäftsführers sowie des ab dem Geschäftsjahr 2013 bestehenden Aufsichtsrats in der gesetzlich vorgesehenen Frist im Rahmen der ordentlichen Generalversammlung gefasst wurden. Eine weitere Generalversammlung fand jährlich zum Zwecke der Beschlussfassung über die Jahresplanung und über das Budget des Folgejahres statt.

3.2.2 Geschäftsführung

In der Generalversammlung von 2. Juli 2010 sowie von 7. Juli 2015 wurde durch die Gesellschafter der Beschluss gefasst, einen Anstellungsvertrag mit Herrn Mag. Eberhard Schrempf abzuschließen.

Ein entsprechender Anstellungsvertrag wurde am 5. August 2010 bzw. ein Zusatz hinsichtlich der Verlängerung am 6. Juli 2015 für die Dauer von jeweils fünf Jahren unterfertigt.

Der LRH stellt fest, dass im Geschäftsführer-Anstellungsvertrag grundsätzlich alle zentralen Vertragsbestimmungen enthalten sind.

Der Geschäftsführer-Anstellungsvertrag sieht u. a. in Punkt XIV. Bestimmungen zur Vertragsdauer und zur Kündigung vor. Eine Regelung, wonach als Ergebnis von Umgründungen neben der GmbH und damit ex lege auch die Organfunktion des Geschäftsführers erlischt und somit auch seine Anstellungsfunktion endet, wurde nicht

vereinbart. Das Anstellungsverhältnis wird in diesem Fall vom Rechtsnachfolger übernommen und bleibt aufrecht.

Der LRH empfiehlt, bei künftigen Anstellungsverträgen eine Regelung zu prüfen und zu vereinbaren, wonach die Beendigung der Organfunktion des Geschäftsführers wegen Untergangs der Rechtspersönlichkeit im Rahmen einer Umgründung mit Gesamtrechtsnachfolge gleichzeitig auch eine Beendigung des Anstellungsvertrages zur Folge hat.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die vom LRH angeregte Regelung wird geprüft und bei zukünftigen Vertragserrichtungen berücksichtigt.

3.2.3 Gesellschafterausschuss und Aufsichtsrat

In der Generalversammlung von 19. August 2008 wurde von den Gesellschaftern der einstimmige Beschluss gefasst, einen – nicht gesellschaftsvertraglichen – Gesellschafterausschuss einzurichten. Die Generalversammlung beschloss ferner am 19. September 2008 eine Geschäftsordnung für den Gesellschafterausschuss und betraute diesen darin mit Aufgaben, die in wesentlichen Belangen funktional jenen des Aufsichtsrats bei Kapitalgesellschaften entsprachen.

Im Geschäftsjahr 2013 wurde ein freiwilliger bzw. fakultativer Aufsichtsrat eingerichtet, für welchen neben den einschlägigen Bestimmungen des GmbHG und des Gesellschaftsvertrages auch eine Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat zu beachten war.

Der LRH stellt fest, dass der im GmbHG vorgesehenen Verpflichtung des Aufsichtsrates, mindestens viermal im Jahr, und zwar vierteljährlich, eine Sitzung abzuhalten, entsprochen wurde.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Richtlinie der Steiermärkischen Landesregierung über das Eingehen, Halten und Verwalten von Beteiligungen des Landes Steiermark hinzuweisen, welche bei allen direkten und indirekten Beteiligungen des Landes zur Anwendung gelangt. Demnach hat sich das Land bei Allein- und Mehrheitsbeteiligungen das Recht zur Entsendung von Aufsichtsräten auszubedingen, sofern dies im konkreten Einzelfall der begründeten Kontroll- und Informationsinteressen des Landes notwendig ist. Die Notwendigkeit wird dabei aus Sicht des Landes vom erforderlichen Ausmaß der Einflussmöglichkeiten auf die Beschickung von Organen des Beteiligungsunternehmens und auf die Kontrolle der Gebarung des Beteiligungsunternehmens bzw. auf bestimmte Unternehmensentscheidungen abhängig gemacht. Die Entscheidung ist zu begründen und detailliert zu dokumentieren.

Der LRH anerkennt die fachliche Arbeit des Gesellschafterausschusses respektive in der Folge des Aufsichtsrates sowie das gesamthafte Bemühen um den Fortbestand und um das Wohl der Gesellschaft.

Der LRH empfiehlt allerdings, im Hinblick auf die Größe und den Geschäftsumfang der CIS die Notwendigkeit der Einrichtung eines Aufsichtsrates zu überdenken, zumal eine Steuerung der CIS durch die Mitwirkung des Referats für Wirtschaft und Innovation und der förderabwickelnden Stelle sowie dem Mehrheitsgesellschaftlicher SFG gesichert erscheint.

Im Prüfzeitraum wurde die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung durch einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk des Abschlussprüfers bestätigt und erfolgte seitens der Geschäftsführung eine umfassende Berichtslegung an die Generalversammlung.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Anregung des LRH wird aufgegriffen und zwischen den Gesellschaftern diskutiert. Grundsätzlich war die Auffassung, dass der Aufsichtsrat einen Mehrwert für die Organisation darstellt.

3.2.4 Ansprechpartner der Stadt Graz

Neben den gesellschaftsrechtlich eingerichteten Organen fungierte bis 2014 ein weiteres, seitens der Stadt Graz eingerichtetes Gremium, das City of Design Board. Als strategische Entwicklungszentrale diente es der Positionierung von Graz als „UNESCO City of Design“ im nationalen und internationalen Kontext.

Danach wurde die City of Design Koordinationsstelle, die direkt im Bürgermeisteramt der Stadt Graz angesiedelt ist, für Belange der CIS zuständig. Der Leiter dieser Stelle ist gleichzeitig Mitglied des Aufsichtsrates der CIS.

Zudem ist die Abteilung für Wirtschafts- und Tourismusentwicklung (A15) der Stadt Graz direkter Ansprechpartner der CIS für die Förderung einzelner Projekte.

Der LRH stellt fest, dass von Seiten der Stadt Graz neben den gesellschaftsrechtlich eingerichteten Organen weitere Stellen für die CIS zuständig sind.

3.2.5 Rolle und Zuständigkeiten der A12

Die Wirtschaftsstrategie Steiermark 2025 sieht vor, dass die Kreativwirtschaft stärker auf Innovationsunterstützung konzentriert wird und damit eine noch größere Rolle in der Standortentwicklung spielen soll.

Nach der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung liegen Angelegenheiten der SFG bei Landesrätin MMag. Barbara Eibinger-Miedl.

Im Rahmen des Beteiligungsmanagements wird die Verwaltung der Beteiligung an der SFG innerhalb des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung von der sachlich zuständigen A12 wahrgenommen.

Neben der Wahrnehmung des Beteiligungsmanagements wurden seitens der A12 zusätzliche Sonderfinanzierungen an die CIS außerhalb der SFG-Förderprogramme zur Projektfinanzierung gewährt.

3.2.6 Rolle und Zuständigkeiten der SFG

In Umsetzung der vorstehend genannten Wirtschaftsstrategie Steiermark 2025 nimmt die SFG zum einen Rechte und Pflichten als Gesellschafter der CIS wahr und fungiert zum anderen als Abwicklungsorganisation der Förderprogramme.

In ihrer Funktion als Gesellschafterin hält die SFG Geschäftsanteile an der CIS, nahm regelmäßig an der Generalversammlung teil, leistete neben der ursprünglich übernommenen Stammeinlage eine weitere Einzahlung als Gesellschafterzuschuss und übernahm eine Haftung als Bürge und Zahler zur Besicherung eines Kontokorrentrahmens. In ihrer Rolle als Gesellschafterin führt die SFG auch das Controlling für die Geschäftsführerprämie durch, im Rahmen dessen eine Vielzahl an Kriterien regelmäßig einem Soll-Ist-Vergleich unterzogen werden.

Als mit der Abwicklung der Förderungsprogramme betraute Förderstelle obliegt ihr die Umsetzung des Förderübereinkommens mit der CIS.

Darüber hinaus bietet die SFG Förderungen im Rahmen des Projektes „Erlebniswelt Wirtschaft“ für von der CIS betreute Unternehmen an, um sowohl die Konzeption und die Umsetzung von Erlebnistouren als auch die Aktualisierung bestehender Erlebnistouren zu unterstützen.

3.2.7 Zusammenfassende Empfehlung zu Organen, Gremien und anderen zuständigen Stellen

Wie vorstehend erläutert, sind für unterschiedliche Belange dieser verhältnismäßig kleinen Gesellschaft mehrere Organe bzw. Stellen beschäftigt: der Aufsichtsrat, die SFG als Eigentümerversorger und kontrollierende Förderstelle, das Referat für Wirtschaft und Innovation der zuständigen Abteilung und die Koordinationsstelle des Bürgermeistersamtes der Stadt Graz.

Der LRH empfiehlt zum Zwecke der Verwaltungsvereinfachung und letztendlich im Sinne der Sparsamkeit und Effizienz, die Aufgaben dieser Stellen im Sinne einer Aufgabenkritik zu hinterfragen. Diese Aufgaben sind nach Möglichkeit zu bündeln bzw. zu reduzieren. Ziel sollte eine Verringerung der externen Beteiligten sein, wobei auf die Beibehaltung eines entsprechenden Überblickes über die Geschäftstätigkeit der CIS zu achten wäre.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Der Empfehlung des LRH wird gefolgt.

3.3 Regelungen über die Betriebsorganisation

Der LRH nahm Einsicht in weitere die Betriebsorganisation regelnde Dokumente, wie Organisationshandbuch, Dienstreiseregulation oder Verhaltenskodex, und anerkennt bei diesen das Vorhandensein und die grundsätzliche Ausgestaltung.

3.3.1 Dienstreiseregulation

Dem LRH liegt eine Dienstreiseregulation (Stand 1. Jänner 2016) vor, welche allgemeine Vorschriften über die Zulässigkeit sowie die Abgeltung von Dienstreisen im Auftrag des Dienstgebers enthält.

3.3.2 Verhaltenskodex

In der Generalversammlung vom 12. Juli 2018 wurde durch die Gesellschafter ein Verhaltenskodex oder Code of Conduct beschlossen. Dieser Verhaltenskodex gilt für alle Organe der CIS. Neu eintretende Organe haben sich vertraglich zur Einhaltung des Verhaltenskodex zu verpflichten.

Sowohl die Dienstreiseregulation als auch der Verhaltenskodex enthalten eine Bestimmung, wonach für den Fall, dass mit Reisen Meilengutschriften erworben werden und die Reise auf den Dienstnehmer bzw. gegenüber der Fluggesellschaft auf Kosten des Dienstnehmers gebucht (und daher die Kosten dem Dienstnehmer vom Dienstgeber im Nachhinein ersetzt) werden, der Dienstnehmer die dafür persönlich erworbenen Meilen auch privat verwenden kann. Wurde die Reise hingegen auf den Dienstgeber gebucht, ist eine private Nutzung durch den Dienstnehmer ausgeschlossen.

Der LRH stellt fest, dass Dienstnehmer, die im Zuge von dienstlichen Flugreisen an Vielfliegerprogrammen teilnehmen und dabei Bonusmeilen erwerben, diese auch für private Zwecke heranziehen können. Der LRH weist in diesem Zusammenhang auf das Einsparungspotenzial einer ausschließlich dienstlichen Verwendung von Bonusmeilen hin.

Der LRH empfiehlt, die Regelung dahingehend abzuändern, dass die durch dienstliche Flüge erworbenen Bonusmeilen im Interesse des Dienstgebers einzusetzen sind und die private Nutzung von dienstlich erworbenen Bonusmeilen generell untersagt wird.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Änderungen im Code of Conduct und in der Dienstreiseregulation werden vorgenommen und der Generalversammlung vorgelegt.

Aus den im Geschäftsjahr 2018 getätigten Dienstreisen zog der LRH eine Stichprobe und prüfte die Anwendung der Dienstreisevorschriften nach den Bestimmungen der Dienstreiseregulierung respektive des Verhaltenskodex.

Der LRH stellt fest, dass die Dienstreisevorschriften, mit Ausnahme nachfolgender Sachverhalte, eingehalten wurden.

Die Dienstreisevorschriften sehen für die Berechnung der Tagesgelder allgemein die 24-Stunden-Methode vor. Eine anderslautende lohngestaltende Vorschrift findet für die CIS keine Anwendung. Demnach steht – bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen – dem Dienstnehmer bei Inlandsreisen für eine Zeitspanne von 24 Stunden ein Tagesgeld von € 26,40 zu.

Der LRH konnte im Zuge der Stichprobe sowohl Fälle feststellen, wonach die 24-Stunden-Methode grundsätzlich richtig, in Einzelfällen aber auch fehlerhaft angewandt wurde. Seitens der CIS wurden die fehlerhaften Berechnungen mit einem Bedienungsfehler eines Benutzers begründet, wonach mehrtägige Dienstreisen als einzelne Tage erfasst wurden.

Der LRH empfiehlt – bestenfalls unter Einsatz IT-gestützter Kontrollen, geeignete Vorkehrungen zu treffen, die eine regelkonforme Abrechnung der Tagesgelder sicherstellen.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Zur Vermeidung von allfälligen Bedienungsfehlern von Benutzern wird eine gesonderte Kontrolle bei der Abrechnung von Reisekosten durch das Controlling – 4-Augen-Prinzip – geprüft bzw. eingeführt.

Entsprechend den Dienstreisevorschriften der CIS ist auch bei Dienstreisen in das Ausland – abgesehen von Flugreisen – eine Aufteilung der Tagesgeldsätze in einen Inlands- und einen Auslandsanteil vorzunehmen. Die Auslandssätze werden dabei nach der Verordnung der Bundesregierung über die Festsetzung der Reisezulagen für Dienstverrichtungen im Ausland berechnet.

Der LRH stellt fest, dass bei mit dem Kraftfahrzeug durchgeführten Dienstreisen durchgehend die Auslandssätze zur Verrechnung gelangten und keine Aufteilung in einen Inlands- und Auslandsanteil vorgenommen wurde.

Der LRH empfiehlt, künftig bei mit dem Kraftfahrzeug durchgeführten Dienstreisen eine Aufteilung der Tagesgelder in einen Inlands- und Auslandsanteil vorzunehmen.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Eine Teilung in einen Inlands- und Auslandsanteil ist im bestehenden System möglich und wird bereits umgesetzt.

4. BUDGETIERUNG

4.1 Gesellschaftsrechtliche Aspekte

4.1.1 Einhaltung der Frist zur Erstellung der Jahresplanung

Mit Notariatsakt vom 6. März 2013 wurde die Erklärung über die Errichtung einer Gesellschaft (Errichtungserklärung) im Punkt Siebentens geändert.

Im Besonderen wurde unter lit. a) ein Katalog zustimmungspflichtiger Geschäfte zwischen dem Geschäftsführer und der Generalversammlung im Innenverhältnis vereinbart. Gemäß Z. 4 hat die Geschäftsführung drei Monate vor Ablauf des Geschäftsjahres ein Budget (Jahresplanung) für das folgende Geschäftsjahr zu erstellen und darüber die Zustimmung der Generalversammlung einzuholen. Zuvor hat der Aufsichtsrat eine Empfehlung zu dieser Jahresplanung auszusprechen.

Der LRH erhob die zeitliche Abfolge der Erstellung, Empfehlung und Beschlussfassung der jeweiligen Jahresplanungen.

Jahresplanungen					
Geschäftsjahr	für	Version	erstellt am	empfohlen am	beschlossen am
2012	2013	#5	nicht bekannt	11.12.2012	17.12.2012
2013	2014	#3	04.11.2013	25.11.2013	05.12.2013
2014	2015	#4	10.11.2014	12.11.2014	1)
	2015	#6	18.12.2014	2)	05.02.2015
2015	2016	#5	23.11.2015	26.11.2016	03.12.2015
2016	2017	#3	17.11.2016	17.11.2016	21.11.2016
2017	2018	#3	20.10.2017	30.11.2017	07.12.2017
2018	2019	#2	31.10.2018	26.11.2018	10.12.2018

1) keine Beschlussfassung in der Generalversammlung vom 15. Dezember 2014

2) keine neuerliche Empfehlung der adaptierten Jahresplanung durch den Aufsichtsrat

Quelle: Datumsangaben laut Protokollen der Generalversammlung, aufbereitet durch den LRH

In der Generalversammlung vom 15. Dezember 2014 konnte innerhalb der Gesellschaftervertreter kein Beschluss über die vorgelegte Jahresplanung gefasst werden. Eine adaptierte Jahresplanung wurde im Rahmen einer außerordentlichen Generalversammlung am 5. Februar 2015 beschlossen, wobei diesbezüglich keine Empfehlung des Aufsichtsrates vorlag.

Der LRH stellt fest, dass die in der Errichtungserklärung vorgesehene drei-Monatsfrist zur Beschlussfassung einer Jahresplanung in keinem Geschäftsjahr seit Einführung dieser Bestimmung eingehalten wurde. Bezogen auf die Jahresplanung für das Geschäftsjahr 2015 lag weiter keine finale Empfehlung des Aufsichtsrates vor.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Eine diesbezügliche Änderung des Gesellschaftervertrages wird geprüft und angestrebt, da derzeit die Einhaltung der drei-Monatsfrist systemisch nicht möglich ist, weil jährlich erst im Spätherbst Budgetklarheit herrscht.

4.1.2 Mitwirkung des Aufsichtsrates im Zuge der Jahresplanung

Nach den Bestimmungen des § 30j Abs. 5 GmbHG ist nicht vorgesehen, dass der Aufsichtsrat nach dem gesetzlichen Mindestkatalog zustimmungspflichtiger Maßnahmen in die Aufstellung von Budgets eingebunden ist.

Stattdessen hat der Geschäftsführer nach § 28a Abs. 1 GmbHG dem Aufsichtsrat mindestens einmal jährlich über grundsätzliche Fragen der künftigen Geschäftspolitik des Unternehmens zu berichten sowie die künftige Entwicklung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage anhand einer Vorschaurechnung darzustellen (Jahresbericht). Die Geschäftsführer haben zudem dem Aufsichtsrat regelmäßig, mindestens vierteljährlich, über den Gang der Geschäfte und die Lage des Unternehmens im Vergleich zur Vorschaurechnung unter Berücksichtigung der künftigen Entwicklung zu berichten (Quartalsbericht).

Der Jahresplanung kommt demgemäß als Steuerungs- und Kontrollinstrument des Aufsichtsrates eine besondere Bedeutung zu.

Der LRH stellt dazu fest, dass der Aufsichtsrat seiner Überwachungs- und Steuerungsfunktion im Prüfzeitraum in besonderem Maße nachkam. Ein über die Empfehlung an die Gesellschafterversammlung hinausgehendes formales Zustimmungserfordernis des Aufsichtsrates war indessen nicht vorgesehen.

Bei den vorliegenden Jahresplanungen handelt es sich um eine mit klarer Verbindlichkeit ausgestattete Zielvorgabe der Gesellschafter, welche zugleich Grundlage für den Soll-Ist-Vergleich ist, den der Aufsichtsrat regelmäßig durchzuführen hat. In einem für die CIS definierten Arbeitsprogramm erteilen die Gesellschafter sowohl inhaltlich als auch finanziell, nach Empfehlung des Aufsichtsrates, ihre Zustimmung.

Nach Ansicht des LRH darf eine einmal erstellte und von den Gesellschaftern genehmigte Jahresplanung grundsätzlich nicht mehr verändert werden. Würde diese auf

verschiedene Ausgangsplanungen bezogen werden, wären spätere Soll-Ist-Vergleiche sonst ohne exakte Aussage.

Der LRH stellt fest, dass die von der Generalversammlung genehmigten Jahresplanungen in den jeweiligen Folgejahren unter Kenntnisnahme des Aufsichtsrates unterjährig angepasst wurden. Dem Aufsichtsrat oblag dabei kein formales Zustimmungserfordernis, und es erfolgte auch keine Genehmigung der Nachträge durch die Generalversammlung.

Der LRH empfiehlt, ein Prozedere anzudenken, wonach für unterjährige Veränderungen der Jahresplanungen – allenfalls durch Festlegung von Betragsgrenzen oder Änderung der Zustimmungserfordernisse – auch formal einem Zustimmungsvorbehalt entsprochen werden kann.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Empfehlung des LRH wird geprüft

4.1.3 Empfehlungen des Gutachters zur Jahresplanung

In seinem Gutachten vom 11. Juli 2014 (siehe Kapitel 8.3) zur Feststellung der Verlustursachen im Geschäftsjahr 2013 schlug der Gutachter sieben konkrete Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Planungs- und Finanzierungssicherheit der CIS vor.

Der Aufsichtsrat sprach dazu am 9. Juli 2014 (zum damals vorliegenden Entwurf) eine einstimmige Empfehlung zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen an die Generalversammlung aus. Unter anderem empfahl der Aufsichtsrat der Generalversammlung, eine Bedeckung von unvorhergesehenen Ausgaben in der Budgetplanung in Höhe von 5 % bis 10 % des jährlichen Budgetvolumens zu berücksichtigen.

In der außerordentlichen Generalversammlung vom 14. Juli 2014 wurden seitens des Gutachters bzw. Abschlussprüfers die Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt. Darin war auch die Empfehlung enthalten, 5 % der Projektkosten für unvorhergesehene Kosten bei den einzelnen Projektförderungsanträgen der SFG einzuplanen. Neben anderen wurde dieser Empfehlung seitens der anwesenden Gesellschaftervertreter einstimmig die Zustimmung erteilt.

Der LRH stellt fest, dass die Berücksichtigung von Planungsreserven und Sicherheitszuschlägen mit einer möglichst wirklichkeitsnahen Abbildung der künftigen Realität in Widerspruch steht. Durch die systematische Einplanung von Sicherheitsreserven werden generelle Planungsspielräume geschaffen. Solche sollten jedoch nur bei im Vorfeld schwer kalkulierbaren Projekten einberechnet werden.

Der LRH empfiehlt, die Aufstellung, Kontrolle und Fortschreibung der Jahresplanung unter Beachtung anerkannter Planungsgrundsätze und -prinzipien vorzunehmen. Als Mindestanforderungen sollten die Grundsätze der Vollständigkeit, der Wesentlichkeit und der Folgerichtigkeit beachtet werden.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Der Empfehlung des Rechnungshofes wird nachgekommen.

4.2 Planungsqualität und Förderrückzahlungen

Das Geschäfts- und Finanzierungsmodell der CIS ist, wie auch in Kapitel 6 dargestellt wird, im Wesentlichen durch den Einsatz öffentlicher Mittel bestimmt.

Den Projektkostenschätzungen lagen geplante Einnahmen und Ausgaben und folglich ein maximal in Anspruch zu nehmender Finanzierungsbeitrag zugrunde. Tatsächlich erzielte Einnahmen wirkten sich förderungsmindernd auf die Projektkosten aus. Lagen die erzielten Einnahmen über den geplanten Einnahmen, konnten in Höhe dieser Differenz zusätzliche Projektkosten abgerechnet werden. Im umgekehrten Fall führten zu hoch geplante und nicht erzielte Einnahmen zu einer Unterdeckung der Projektkosten.

Der LRH erhob für den Prüfzeitraum die geplanten und die tatsächlich erzielten Einnahmen. Der seitens der Wirtschaftskammer Steiermark (WK Steiermark) gewährte nicht zweckgebundene Gesellschafterzuschuss bleibt bei dieser Darstellung außer Ansatz.

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		in T€	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€
Soll	Projekterlöse	96	131	80	80	80	106	96
	Erlöse Membership	0	30	30	30	30	35	40
	Einnahmen lt. Jahresplanung	96	161	110	110	110	141	136
Ist	Projekterlöse	169	128	91	153	133	164	167
	Erlöse Membership	0	6	26	35	41	49	61
	Einnahmen lt. Jahresabschluss	169	134	117	188	174	212	228
Minderplanung Eigenmittel		74	-26	7	78	64	71	92
Minderplanung Eigenmittel		77%	-16%	6%	71%	58%	51%	68%

Quelle: Jahresplanungen und Jahresabschlüsse CIS, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass, mit Ausnahme der Geschäftsjahre 2013 und 2014, die Einnahmen der CIS in der Jahresplanung deutlich zu gering angesetzt wurden. Beispielsweise betrug die Minderplanung der Einnahmen in den Geschäftsjahren 2015 bis 2018 zwischen 50 % und 70 %. Diese unterdurchschnittliche und sehr vorsichtige Planung der Einnahmen führte im Ergebnis zu einer Planungsreserve, deren Notwendigkeit kritisch zu hinterfragen ist.

Der LRH verglich ferner die in den Jahren 2015 bis 2018 errechneten Minderplanungen der Einnahmen mit den Rückzahlungsbeträgen an die Fördergeber SFG und Stadt Graz.

	2015	2016	2017	2018
	in T€	in T€	in T€	in T€
Minderplanung der Einnahmen	78	64	71	92
Rückzahlungsbeträge	69	55	111	74
Rückzahlungsbeträge in % der mindergeplanten Eigenmittel	88%	85%	155%	81%

Quelle: Jahresplanungen und Jahresabschlüsse CIS, aufbereitet durch den LRH

Nach Ansicht des LRH besteht zwischen den sich aus den Abrechnungen mit den Fördergebern resultierenden Rückzahlungsbeträgen und dem Umstand, dass die erwarteten Einnahmen nicht im bestmöglichen Ausmaß geschätzt wurden, eine Korrelation.

Der LRH stellt fest, dass die seit 2015 an die Fördergeber rückbezahlten Fördergelder in einem nicht unwesentlichen Ausmaß auf die Minderplanung der Einnahmen zurückzuführen sind.

Der LRH empfiehlt, zur weiteren Erhöhung der – ansonsten bewährten – Planungsgüte verstärkt Ergebnisse aus der Vergangenheit unter Berücksichtigung von Wahrscheinlichkeitsüberlegungen zu berücksichtigen, um dadurch eine nicht sachgerechte Minderplanung der Einnahmen respektive Rückzahlung nicht benötigter Fördergelder zu vermeiden.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Sämtliche Kosten- und Einnahmenveränderungen werden unterjährig regelmäßig an Gremien und Fördergeber kommuniziert. Sofern die Mittel für bestimmte Projekte nicht bereits zu 100 % akontiert wurden, werden auch Mittel herangezogen, die aus Mehreinnahmen von anderen Projekten zur Verfügung stehen. Unterjährige (Teil-) Rückzahlungen sind aufgrund des dadurch entstehenden Verwaltungsaufwands nicht vorgesehen.

5. WIRKUNGSMESSUNG

Im L-VG 2010 sowie insbesondere im Steiermärkischen Landeshaushaltsgesetz 2014 finden sich Grundsätze der wirkungsorientierten Haushaltsführung wieder.

Eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung verfolgt das Ziel, Verwaltungshandeln stärker an den Ergebnissen und Wirkungen für die Bevölkerung auszurichten. Im Blickwinkel der Betrachtung steht dabei nicht unmittelbar die durch die Verwaltung erbrachte Leistung, sondern vielmehr die durch den Einsatz öffentlicher Gelder erzielte Wirkung.

Zur Messung der erzielten Wirkung ist es gemeinhin erforderlich, Wirkungsziele, Maßnahmen und Indikatoren zu definieren. Wirkungsziele bilden dabei strategische Zielvorgaben über Wirkungen ab, die mit den eingesetzten Ressourcen für die Bevölkerung durch die Umsetzung von Maßnahmen erreicht werden sollen. Als Maßnahmen kommen Aktivitäten, Vorhaben, Leistungen oder Projekte der betreffenden Organisationseinheit in Frage, die der Zielerreichung dienen. Eine Evaluierung der Zielerreichung hat anhand von Indikatoren zu erfolgen, welche als Kennzahlen oder Meilensteine ausgestaltet sein können.

Der LRH untersuchte in diesem Zusammenhang die Angaben zur Wirkungsorientierung auf Ebene der ressortverantwortlichen A12, der SFG sowie der CIS.

5.1 Wirkungsmessung

5.1.1 Wirkungsmessung auf Ebene der verantwortlichen Abteilung

Seitens der für Wirtschaft und Tourismus zuständigen A12 wird zunächst auf die Wirtschafts- und Tourismusstrategie 2025 verwiesen. Demnach werden die strategischen Ziele zu fünf Kernstrategien gebündelt. Die Rolle der Kreativwirtschaft findet sich dabei in der Kernstrategie 1 „Standortentwicklung und -management“ wieder.

Nach Ansicht der A12 stelle die CIS als Netzwerkgesellschaft ein der Zielerreichung dienendes wirtschaftspolitisches Instrumentarium dar. Die CIS erfülle ihrerseits aufgrund der eigenen strategischen Ziele die übergeordneten strategischen Ziele aus der Wirtschafts- und Tourismusstrategie 2025. Die strategischen Ziele der CIS würden durch Projekte entsprechend verfolgt.

Bezogen auf die Messung von Kreativität wird von der A12 auf den Kreativwirtschaftsbericht der KMU¹-Forschung Austria (siehe Kapitel 5.2.1) sowie auf sichtbare Erfolge der CIS verwiesen. Eine darüber hinaus gehende konkrete Messung wäre aus Sicht der A12 – mangels geeigneter Indikatoren – nicht darstellbar, würde zudem Veränderungen im Ressort und der SFG erforderlich machen und wäre für die gesamte Wirtschaftsförderung entscheidend.

5.1.2 Wirkungsmessung auf Ebene der SFG

Nach Aussage der SFG wird der Handlungsrahmen der Gesellschaft einerseits durch die Festlegung der Unternehmensstrategie im Aufsichtsrat sowie der anschließenden Diskussion und Beschlussfassung in der Generalversammlung vorgegeben. Die SFG würde die Einhaltung der in der Jahresplanung (siehe Kapitel 5.2.2) vereinbarten Maßnahmen auf Projektebene messen.

Der LRH stellt fest, dass ein Bewertungs- und Entscheidungsprozess, welcher die Förderwürdigkeit der einzelnen Projekte beurteilen würde, auf Ebene der SFG nicht vorgesehen ist.

Eine Evaluierung des Unternehmenszwecks respektive des Gesamt-Unternehmenszieles müsste aus Sicht der SFG durch die A12 erfolgen. Die Aufgabe der SFG bestünde vornehmlich darin, die operative Abwicklung sicherzustellen.

Bezogen auf die Wirkungsmessung wird von der SFG gleichfalls auf die Ergebnisse der Kreativwirtschaftsberichte der KMU-Forschung Austria verwiesen.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Jahresplanung wird in Abstimmung mit der/dem zuständigen SFG Key Account Managerin und den Gremien erstellt. Das Projektportfolio wird von der Geschäftsführung der CIS erarbeitet, wodurch detailliertes Branchen-know-how berücksichtigt ist. Die Gremien prüfen die Projekte in weiter Folge auf ihre Eignung.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der LRH verweist auf seine Ausführungen in Kapitel 5.3, wonach seitens der SFG keine inhaltliche Beurteilung der Projekte anhand eines objektiven Entscheidungs- und Bewertungsprozesses erfolgte.

¹ kleine und mittlere Unternehmen

5.1.3 Wirkungsmessung auf Ebene der CIS

Gemäß den Ausführungen in der Jahresplanung definiert die CIS ihr Handeln in drei strategischen Feldern:

„Awareness & Standort: Mit dem Thema ‚Design‘ sollen Graz und die Steiermark unter den coolsten Hot Spots vergleichbarer europäischer Städte/Regionen positioniert werden.

Impulse & Projekte: Die CIS entwickelt Angebote und setzt Initiativen, um Innovation & Wertschöpfung in Unternehmen möglichst vieler Branchen der Steiermark zu verbessern.

Netzwerk & Service: Die CIS schafft für steirische Unternehmen im Stärkefeld der Kreativwirtschaft Bedingungen, damit sich diese besser und schneller entwickeln können.“

Als Nachweis einer Ergebnisevaluierung wurden dem LRH folgende Unterlagen vorgelegt:

- Kreativwirtschaftsberichte der KMU-Forschung Austria sowie gesonderte Studien für das Bundesland Steiermark für einzelne Geschäftsjahre
- CIS-Jahresberichte
- Berichte zu einzelnen Projekten, wie Designmonat Graz, Erlebniswelt Wirtschaft oder Netzwerkreisen
- sieben Wirkungsanalysen zu einzelnen Projekten

5.2 Beurteilung der Wirkungsmessung

Die Tätigkeit der CIS wurde 2007 mit dem Unternehmensgegenstand Netzwerkgesellschaft für den Bereich Kreativwirtschaft begründet. Da der Unternehmensgegenstand sehr allgemein formuliert ist, ist es folglich umso schwieriger, aber auch umso wichtiger, Wirkungszusammenhänge darzustellen.

Der LRH begrüßt die grundsätzlich vom Unternehmen vorgenommenen Überlegungen und Maßnahmen, Wirkungen und Erfolge der CIS für die Kreativwirtschaft abzubilden.

Nach Ansicht des LRH findet eine Wirkungsmessung nur eingeschränkt statt und ist diese verbesserungswürdig.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

In der SFG ist derzeit ein neues System zur Wirkungsmessung aller Cluster- und Netzwerksorganisation in Erarbeitung. Die Anregungen des LRHs werden hier einfließen und die Wirkungsmessung auf ein neues Niveau gehoben.

5.2.1 Kreativwirtschaftsberichte

Kreativität wird im Allgemeinen eine Bedeutung für die Wirtschaft und im Besonderen für das Wirtschaftswachstum sowie für die Schaffung von Arbeitsplätzen beigemessen.

Entsprechend einer Definition im Siebenten Österreichischen Kreativwirtschaftsbericht der Kreativwirtschaft Austria umfasst die Kreativwirtschaft „erwerbsorientierte Unternehmen, die sich mit der Schaffung, Produktion und (medialen) Distribution von kreativen und kulturellen Gütern sowie Dienstleistungen beschäftigen“².

Demnach zählen gegenwärtig folgende zehn Bereiche zur Kreativwirtschaft:

- Architektur
- Musikwirtschaft
- Buch und Verlagswesen
- Radio und TV
- Design
- Software und Games
- Filmwirtschaft
- Werbung
- Markt für darstellende Kunst
- Bibliotheken, Museen sowie botanische und zoologische Gärten

² <https://www.kreativwirtschaft.at/siebenter-oesterreichischer-kreativwirtschaftsbericht/>

Bereits im Kreativwirtschaftsbericht selbst wird auf einen wesentlichen Kritikpunkt dieses sektoralen Definitionsansatzes hingewiesen, wonach nur bestimmte Branchen mit ihren Unternehmen, Beschäftigten und Umsätzen erfasst werden, die dieser ÖNACE³-Klassifikation zugeordnet sind. Die Folge dieser Zuordnung ist, dass einerseits ganze Branchen dem kreativen Sektor zugeordnet oder gänzlich nicht zugeordnet werden sowie andererseits sämtliche Mitarbeiter und sämtliche Leistungen in diesem definierten Bereich als kreativ gelten.

Der LRH erhob die Entwicklung der Kreativwirtschaft für die Jahre 2010 bis 2017 nach den Angaben der Berichte der Kreativwirtschaft Austria. Für einzelne Jahre wurden im Auftrag der CIS gesonderte Studien für das Bundesland Steiermark erstellt.

Entwicklung (Steigerung) der Kreativwirtschaft im Zeitraum 2010 - 2017								
	Anzahl der Unternehmen	in %	Beschäftigte	in %	unselbstständig Beschäftigte	in %	Umsatzerlöse in Mio. €	in %
Burgenland	+160	21%	+391	19%	+208	15%	+40	20%
Kärnten	+249	16%	+888	20%	+537	18%	+139	29%
Niederösterreich	+530	10%	+3.559	24%	+2.921	30%	+562	36%
Oberösterreich	+1.031	27%	+5.025	33%	+3.581	31%	+780	46%
Salzburg	+477	20%	+3.735	48%	+2.543	47%	+887	105%
Steiermark	+675	17%	+3.902	30%	+2.758	31%	+544	43%
Tirol	+604	21%	+1.834	23%	+1.219	24%	+271	32%
Vorarlberg	+254	19%	+940	23%	+527	19%	+149	31%
Wien	+1.528	9%	+6.131	10%	+3.588	8%	+680	6%
Österreich	+5.508	14%	+26.405	20%	+17.881	19%	+4.051	22%

Quelle: Daten aus den Berichten der Kreativwirtschaft Austria, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass sich nach den Angaben der Kreativwirtschaftsberichte die zugeordneten Branchen in Österreich positiv entwickelten. Die Steiermark lag dabei über dem österreichischen Durchschnitt.

Ob und in welchem Ausmaß diese Entwicklung auf die Tätigkeit der CIS zurückzuführen ist, kann durch den LRH nicht beurteilt werden. Diese Aussage ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass sich in der Steiermark sehr gute Bildungsinstitutionen mit überregionaler Beachtung, wie beispielsweise die Höhere technische Bundeslehr- und Versuchsanstalt Graz-Ortweinschule (Kunst & Design), die Fachhochschule JOANNEUM (Industrial Design und sowie Design & Kommunikation) oder die Technische Universität Graz (Architektur), etabliert haben. Zudem werden in den

³ nationale Klassifikation der Wirtschaftstätigkeiten

Bundesländern unterschiedliche Aktivitäten zur Entwicklung der Kreativwirtschaft gesetzt, wodurch Vergleichbarkeit und Interpretation erschwert respektive eingeschränkt werden.

Der LRH stellt fest, dass über die Wirksamkeit der Tätigkeit der CIS aus den Angaben der Kreativwirtschaftsberichte keine unmittelbare Aussage gezogen werden kann.

5.2.2 Wirkungsmessung über die Jahresplanung

Die von der Generalversammlung genehmigte Jahresplanung (siehe Kapitel 4.1) enthält für jedes geplante Projekt u. a. Angaben zum Projektziel, eine Kurzbeschreibung und Angaben zu Projektindikatoren.

Die Erfüllung der Indikatoren wird in periodischen Abständen im Rahmen von Quartalsgesprächen mit der SFG erhoben sowie der jeweilige Zielerreichungsgrad ermittelt und dokumentiert. Monetär wirkt sich die Zielerreichung auf die Prämie des Geschäftsführers (siehe Kapitel 10.1.2) aus.

Der LRH untersuchte die angegebenen Indikatoren, ob diese geeignet waren, die Zielerreichung messbar zu machen. Als Indikatoren waren die Durchführung von Aktivitäten oder Leistungen, wie beispielsweise die Erreichung einer bestimmten Besucherzahl, die Durchführung einer bestimmten Anzahl von Veranstaltungen, die Wahrnehmung laufender Berichterstattung oder die Erreichung einer Finanzierungszusage, vorgesehen.

Der LRH stellt fest, dass die Zielerreichung der Projekte anhand der Erfüllung von Aktivitäten und Leistungen evaluiert wurde. Eine darüber hinausgehende Messung, ob durch die gesetzten Aktivitäten und Leistungen auch ein bestimmtes Ereignis (eine Wirkung) erzielt wurde, erfolgte nicht.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

In den Gremien wird seitens der CIS-Geschäftsführung regelmäßig über den Umsetzungsstand und die Wirksamkeit der Maßnahmen berichtet. Im Übrigen wird auf die obige Stellungnahme zu 5.2 verwiesen.

5.2.3 Wirkungsanalysen

Für die Projekte „designforum Steiermark“, „DESIGN TO BUSINESS“, „Designmonat Graz“, „Design Transfer“ und „Erlebniswelt Wirtschaft“ wurden im Prüfzeitraum insgesamt sieben Wirkungsanalysen (2014: 1; 2015: 3; 2018: 3) unter Beiziehung einer externen Werbeagentur durchgeführt.

Im Rahmen dieser Wirkungsanalysen wurde versucht, die mediale, allgemeine und spezifische Wirkung der zugrundeliegenden Projekte aufzuzeigen.

Wirkung	Inhalt der Analyse
Medial	Auswertung des Medienechos (Anzahl und Werbewert der Medientexte)
allgemein	Ermittlung von Facts und Figures, wie Anzahl der Projekte, Ausstellungen und Besucher
spezifisch	Auswertung der Zufriedenheit betreffend die Erwartungshaltung der Projektpartner, wie Qualität und Nutzen

Der LRH begrüßt im Allgemeinen die Durchführung der Wirkungsanalysen, gibt jedoch zu bedenken, dass diese nur für eine geringe Anzahl von Projekten erfolgte und daraus für den Erfolg der Tätigkeit der CIS als Ganzes nur bedingt ein Rückschluss gezogen werden kann.

Nach Ansicht des LRH geben quantitative Leistungsindikatoren, wie Besucherzahlen oder der Anzeigenwert der Medienberichte, auch hier nur eingeschränkt valide Rückschlüsse über die tatsächliche Wirkung eines Projektes wieder.

5.2.4 Jahresberichte und Berichte zu einzelnen Projekten

Die von der CIS erstellten Jahresberichte dokumentieren die Arbeit der CIS und fassen die durchgeführten Projekte zusammen. Daneben wurden für einzelne Projekte, wie den „Designmonat Graz“ oder den Netzwerkreisen, gesonderte Berichte erstellt.

Der LRH stellt fest, dass den Jahresberichten und den Dokumentationen zu einzelnen Projekten ein beschreibender Charakter zukommt, bezogen auf die Wirkungsmessung jedoch keine Relevanz beigemessen werden kann.

5.3 Feststellung und Empfehlungen zur Wirkungsmessung

Der LRH stellt zusammenfassend fest, dass im Sinne einer Wirkungsmessung für die CIS in der Regel quantitative Ziele und Indikatoren vorliegen. Die vorgenommenen Überlegungen und Maßnahmen sind nach Ansicht des LRH nur eingeschränkt geeignet, qualitativ die Wirkungen und Erfolge der CIS für die Kreativwirtschaft gesamthaft sichtbar zu machen.

Der LRH empfiehlt, zur Messung der durch die CIS für die Kreativwirtschaft erzielten Wirkung geeignete Wirkungsziele, Maßnahmen und Indikatoren zu definieren.

Mögliche Fragestellungen, die bei der Wirkungsmessung der CIS von Relevanz wären, könnten sein:

- Wie viele steirische, von der CIS betreute Unternehmen integrierten den Prozessschritt „Design“ in ihrer Wertschöpfungskette?
- Verbesserten sich die Umsätze dieser steirischen Unternehmen dadurch, nachdem sie mit „Design“ arbeiten und zuvor nicht?
- Wurden durch die Integration des Prozessschritts „Design“ und somit durch die Mitwirkung der CIS zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen?

Der LRH empfiehlt ferner der SFG, neben einer Prüfung der Förderwürdigkeit der Kosten auch eine inhaltliche Beurteilung der Projekte vorzunehmen. Die in qualitativer und quantitativer Hinsicht zu erfüllenden Bedingungen sollten durch objektive Bewertungs- bzw. Entscheidungskriterien festgelegt werden.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die inhaltliche Beurteilung der Projekte erfolgt in der Jahresplanung durch das Key-Account-Management bzw. das Geschäftsfeld Standortentwicklung der SFG sowie durch die zuständigen Gremien. Die Inhalte werden vom Förderungsmanagement der SFG auch in die Förderverträge übernommen. Sollte ein Projekt inhaltlich als nicht geeignet eingestuft werden, würde dies im Zuge der Diskussion zur Jahresplanung entsprechend angemerkt und berücksichtigt werden. Die Empfehlung des LRH, weitere Bewertungskriterien festzulegen, wird bei der Erarbeitung des neuen Systems zur Wirkungsmessung (vgl. Stellungnahme zu 5.2) mitüberlegt werden.

6. FINANZIERUNGSSTRUKTUR

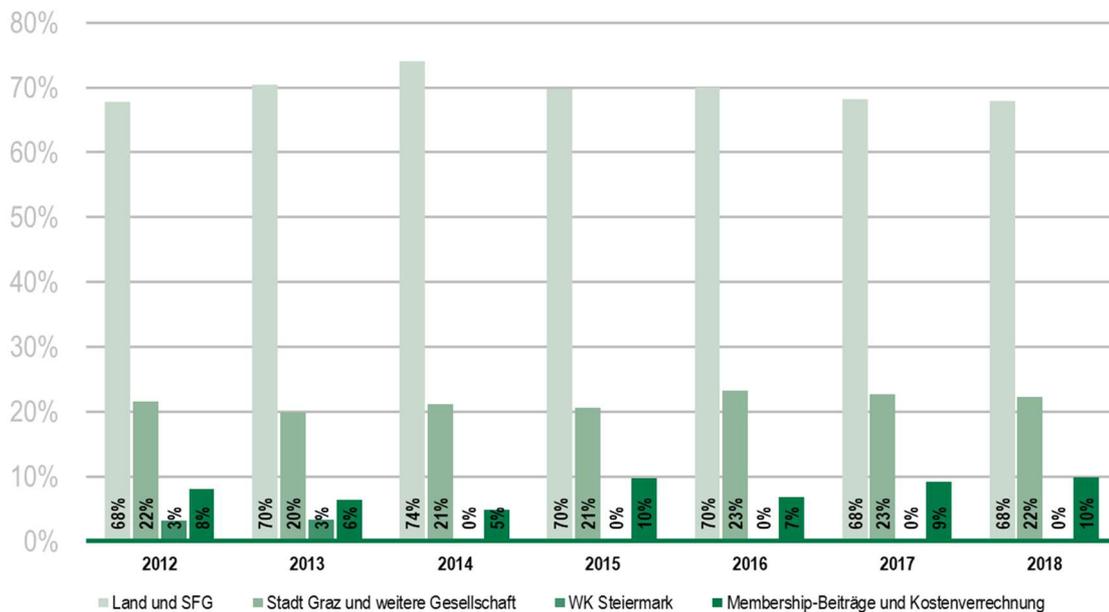
Die Finanzierung der CIS erfolgte im Prüfzeitraum primär durch die Gesellschafter mittels Förderungen und Gesellschafterzuschüssen sowie sekundär durch Mitglieds-, Projektpartner- und Sponsorenbeiträge.

Ein Finanzierungsvertrag, welcher eine mehrjährige Finanzierungszusage umfasst hätte, bestand nicht.

Aus dem Umstand, dass die Finanzierung durch die Gesellschafter sowohl über Gesellschafterzuschüsse als auch über Förderungen erfolgte, ergaben sich Steuerungseffekte im unterschiedlichen Ausmaß für die Gesellschafter. Darüber hinaus unterlagen Zuschüsse von Gesellschaftern bis einschließlich 2015 einer 1%igen Gesellschaftsteuer (siehe Kapitel 0).

Ein Großteil der Finanzierungsbeiträge wurde seitens des Landes indirekt durch die SFG über eine Basisförderung und konkrete Projektförderungen sowie direkt über Förderbeiträge des zuständigen Wirtschaftsressorts des Landes aufgebracht.

Projektförderung nach der Mittelherkunft (in % der Gesamtfinanzierung)



Quelle: Finanzbuchhaltung CIS, aufbereitet durch den LRH

Die vorstehende Grafik gibt einen Überblick über die grundsätzliche Finanzierung der Projekte im Zeitablauf. Demnach erfolgte die Finanzierung der Projekte mit durchschnittlich 70 % durch das Land und durchschnittlich 22 % durch die Stadt Graz sowie einer weiteren Gesellschaft, deren Beitrag der LRH inhaltlich der Stadt Graz zuordnet.

Membership-Beiträge und Kostenverrechnungen in Form einer Finanzierung durch Dritte waren hingegen von zwar zunehmender, jedoch insgesamt untergeordneter Bedeutung.

Bis einschließlich 2013 wurden Gesellschafterzuschüsse der WK Steiermark in die Basisförderung der SFG eingerechnet und damit zur Projektfinanzierung eingesetzt. Ab dem Geschäftsjahr 2014 wurde die Finanzierungsvereinbarung (siehe Kapitel 8.2) mit der SFG geändert und der Gesellschafterzuschuss zur Verbesserung der Kapitalstruktur und Konsolidierung der Gesellschaft verwendet.

Mit dieser Maßnahme stand allerdings der Gesellschafterzuschuss der WK Steiermark nicht mehr unmittelbar für die Projektfinanzierung zur Verfügung, sondern führte zu einer Erhöhung des Gesellschaftsvermögens. Um die Finanzierung der Projekte der CIS sicherstellen zu können, wurde seitens der SFG die Basisförderung erhöht.

Der LRH stellt fest, dass mit durchschnittlich 70 % ein Großteil der Finanzierungsbeiträge durch das Land aufgebracht wurde. Dieser Umstand wurde mit der geänderten Finanzierungsvereinbarung zwischen der CIS und der SFG verstärkt.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Finanzierungsstruktur und die Finanzierungsmaßnahmen orientieren sich grundsätzlich an einer wirtschaftspolitischen Offensive zur Stärkung der Kreativwirtschaft.

6.1 Verteilung der Finanzierungsbeiträge

Im Rahmen des Projekts „UNESCO City of Design“ wurde ein Monitoring Report für den Zeitraum 2011 bis 2016 erstellt, welcher u. a. auch Zahlen und Fakten zur Kreativwirtschaft beleuchtet. Als Quelle dienten sowohl Daten der KMU-Forschung Austria 2012 und 2016 sowie Daten der Stadt Graz, Amt für Wirtschafts- und Tourismusentwicklung.

Demzufolge waren mehr als 50 % der Kreativunternehmen direkt in Graz und rund 66 % der Kreativunternehmen im Großraum Graz angesiedelt.

Der LRH ersuchte ferner die CIS um eine regionale Darstellung der gesetzten Aktivitäten. Im Blickwinkel der Betrachtung stand dabei die Frage, ob ein Projekt standortübergreifend (z. B. Graz oder steiermarkweit) stattfand bzw. wo der hauptsächlich (überwiegende) Nutzen aus dem Projekt gewonnen wurde.

Dazu wurde dem LRH mitgeteilt, dass *„Creative Industries ein Urbanes Phänomen sind – Überwiegend (auch International) sind Kreative dort angesiedelt, wo Unternehmen/Auftraggeber und ein kreatives urbanes bzw. kulturelles Milieu vorzufinden sind. Die Kreativwirtschaft gehört zu den am stärksten wachsenden Wirtschaftszweigen – Kreativität wächst in den großen Städten generell stärker als im ruralen Gebiet. 50 % der Kreativen der Steiermark sind in Graz ansässig – zwei Drittel im Großraum Graz – das verbleibende Drittel verteilt sich in den steirischen Bezirken.“*

Für einzelne Projekte wurde dem LRH die regionale Verteilung der teilnehmenden Unternehmungen und der Ausstellungsorte aufgezeigt und versucht, den Nutzen für die steirische Bevölkerung sichtbar zu machen. Eine generelle Aussage kann nach Ansicht des LRH daraus nicht gezogen werden.

Der LRH stellt fest, dass der überwiegende Anteil von zwei Dritteln der Kreativunternehmen im Großraum Graz ansässig ist. Die Finanzierung der Projekte erfolgt hingegen asymmetrisch überwiegend durch das Land.

Der LRH empfiehlt, im Hinblick auf die vorgenannte Asymmetrie in der Projektfinanzierung eine Neuverteilung der Finanzierungsbeiträge zwischen den Gesellschaftern Land Steiermark und Stadt Graz abzustimmen. Der LRH verweist beispielsweise auf andere körperschaftübergreifende Finanzierungen, wie jene bei der Bühnen Graz GmbH (vormals Theaterholding Graz / Steiermark GmbH).

Daneben stellt der LRH eine weitere Ungleichverteilung von allgemeinen Sachaufwendungen (Gemeinkosten) fest.

Während seitens der Stadt Graz lediglich die unmittelbar den Projekten zurechenbaren Kosten sowie ein Gemeinkostenzuschlag von pauschal € 5.000,-- je Geschäftsjahr verrechnet und anerkannt wurden, waren sämtliche übrige Sachaufwendungen – wie die Kosten der allgemeinen Betriebsführung und Organisation, Verwaltungskosten sowie Overheadkosten – seitens der SFG und des Landes zu finanzieren.

Der LRH stellt eine nicht sachgerechte Kostenverteilung der Gemeinkosten zwischen den projektfinanzierenden Gesellschaftern fest. Dies hat zur Folge, dass nahezu sämtliche Gemeinkosten der Gesellschaft durch die SFG und das Land finanziert werden.

Der LRH empfiehlt, auch nicht unmittelbar einem Projekt zuordenbare, jedoch dem Grunde nach förderfähige Kosten (Gemeinkosten) im Wege einer Umlage verursachergerecht auf alle Gesellschafter und Projektpartner zu verteilen.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Empfehlung des LRH wurde bereits aufgegriffen und diesbezügliche Gespräche mit der Stadt Graz geführt. Es gibt bereits Signale, dass auch die Stadt Graz eine Finanzierungsbalance erzielen will. Im Zuge dessen wird auch über eine neue Verteilung der Gemeinkosten verhandelt werden.

6.2 Vermögens- und Kapitalentwicklung

Die Vermögenslage und die Kapitalstruktur der CIS stellt sich im Zeitablauf wie folgt dar:

Bilanz	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2012 - 2018
	in T€							
Aktiva								
<i>Anlagevermögen</i>	73,5	71,9	53,8	50,3	37,9	50,8	52,6	-20,9
immaterielle Vermögensgegenstände	22,8	23,8	18,1	7,5	1,7	27,5	17,1	-5,7
Sachanlagen	50,7	48,0	35,7	42,8	36,2	23,3	35,5	-15,2
<i>Umlaufvermögen</i>	273,9	303,8	231,5	295,6	308,7	412,8	440,1	166,2
Vorräte	44,3	33,3	28,0	18,2	9,0	9,3	6,8	-37,5
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	5,7	15,4	18,3	18,9	2,7	13,9	29,6	23,8
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	86,8	169,0	146,8	0,0	0,0	0,0	0,0	-86,8
sonstige Forderungen und Vermögensgegenstände	25,4	42,2	37,8	23,2	20,6	31,1	28,0	2,6
Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten	111,7	43,8	0,6	235,3	276,3	358,5	375,7	264,0
<i>Rechnungsabgrenzungsposten</i>	0,7	0,4	0,8	1,7	2,0	4,2	9,9	9,2
Bilanzsumme	348,1	376,0	286,1	347,6	348,6	467,7	502,6	154,4
Passiva								
<i>Eigenkapital (negatives Eigenkapital)</i>	-52,9	9,2	35,0	78,4	127,4	191,0	241,0	293,9
eingefordertes einbezahltes Stammkapital	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	0,0
Kapitalrücklagen	0,0	0,0	0,0	40,0	89,0	139,0	189,0	189,0
Jahresgewinn (Jahresverlust)	-36,5	62,0	25,8	3,3	0,1	3,4	0,0	36,5
davon Auflösung von Kapitalrücklagen	0,0	140,0	50,0	10,0	1,0	0,0	0,0	0,0
Gewinnvortrag/Verlustvortrag	-51,4	-87,9	-25,8	0,0	3,4	13,6	17,0	68,4
<i>Investitionszuschüsse</i>	69,3	69,0	51,9	49,4	37,6	50,6	28,9	-40,4
<i>Rückstellungen</i>	34,8	58,8	44,7	43,1	61,9	50,5	47,9	13,1
<i>Verbindlichkeiten</i>	296,8	224,9	127,4	149,6	98,7	148,3	149,5	-147,3
Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	0,0	0,0	52,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	108,9	57,4	51,1	56,5	25,4	16,0	51,7	-57,2
Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Untern.	155,5	149,9	0,0	67,7	51,7	101,7	52,7	-102,8
sonstige Verbindlichkeiten	32,4	17,6	24,2	25,4	21,6	30,6	45,1	12,7
<i>Rechnungsabgrenzungsposten</i>	0,0	14,1	27,1	27,2	23,1	27,3	35,3	35,3
Bilanzsumme	348,1	376,0	286,1	347,6	348,6	467,7	502,6	154,4

Quelle: Jahresabschlüsse der CIS, aufbereitet durch den LRH

Auf der Passivseite erklären einerseits die Erhöhung des Eigenkapitals um € 293.851,-- sowie andererseits die Verminderung der Verbindlichkeiten um € 147.347,-- sowie aufgerechnet die Erhöhung anderer Positionen um € 7.933,-- die grundsätzliche Erhöhung der Bilanzsumme um € 154.437,-- im Prüfzeitraum.

Die Verminderung der Verbindlichkeiten war vornehmlich durch einen Abbau von Lieferantenschulden und die Rückzahlung von Fördergeldern bestimmt.

Unternehmensgröße, Branchenzugehörigkeit und Vermögenszusammensetzung werden in aller Regel als bestimmende Einflussgrößen für eine optimale Kapitalstruktur bzw. notwendige Eigenkapitalausstattung angesehen.

Eine Eigenmittelquote im Sinne des § 23 Unternehmensreorganisationsgesetzes (URG) von weniger als 8 % muss ohne Zweifel im Sinne einer Insolvenzprophylaxe als kritische Untergrenze gesehen werden.

Der LRH erhob die Eigenkapitalquote der CIS im Zeitablauf.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital (EK) [in T€]	-52,9	9,2	35,0	78,4	127,4	191,0	241,0
Gesamtkapital (GK) [in T€]	348,1	376,0	286,1	347,6	348,6	467,7	502,6
Eigenkapitalquote (= EK/GK)	-15%	2%	12%	23%	37%	41%	48%

Quelle: Jahresabschlüsse der CIS, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass die Eigenkapitalquote der CIS in den Geschäftsjahren 2012 und 2013 kritische Werte aufwies. Allerdings waren in beiden Geschäftsjahren im Gesamtkapital Rückzahlungsbeträge an die SFG von rund € 150.000,-- enthalten, und diese Verbindlichkeiten an Gesellschafter können im weiteren Sinn als eigenkapitalerhöhend angesehen werden.

Die Entwicklung des Eigenkapitals spiegelt sich insbesondere in der Zusammensetzung und Entwicklung der nicht gebundenen Kapitalrücklage (als Teil des Eigenkapitals) wider.

Werte lt. Bilanz (in T€)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
WK Steiermark (laufender Gesellschafterzuschuss)	50	50	50	50	50	50	50
WK Steiermark (Sonder-Gesellschafterzuschuss)	0	10	0	0	0	0	0
Zwischensumme	50	60	50	50	50	50	50
davon ergebniswirksame Verwendung (GuV) *	50	60	50	10	1	0	0
davon ergebnisneutral gebildete Kapitalrücklage	0	0	0	40	49	50	50
ergebnisneutral gebildete Kapitalrücklage Anteil WK Steiermark (kumuliert):	0	0	0	40	89	139	189
Land Steiermark (Sonder-Gesellschafterzuschuss)	0	80	0	0	0	0	0
davon ergebniswirksame Verwendung (GuV) *	0	80	0	0	0	0	0
davon ergebnisneutral gebildete Kapitalrücklage	0	0	0	0	0	0	0
ergebnisneutral gebildete Kapitalrücklage Anteil Land Steiermark (kumuliert):	0	0	0	0	0	0	0

* zur Finanzierung des laufenden Geschäftsbetriebs bzw. der Vorjahresverluste

Quelle: Jahresabschlüsse CIS, aufbereitet durch den LRH

Seitens der Gesellschafterin SFG konnten keine konkreten Aussagen darüber getroffen werden, bis zu welchem Maximalbetrag die Erhöhung des Eigenkapitals erfolgen sollte.

Der LRH stellt fest, dass der Eigenkapitalaufbau schließlich dadurch möglich wurde, dass die SFG zusätzliche finanzielle Mittel durch eine Anpassung der Fördervereinbarung bereitstellte. Dieser Umstand zeigt sich anhand der Entwicklung der Kapitalrücklage, deren Aufbau aus den Gesellschafterzuschüssen der WK Steiermark erfolgte.

Nach Ansicht des LRH verfügte die CIS zumindest ab dem Geschäftsjahr 2016 über eine ausreichende Eigenkapitalausstattung, und ein darüber hinaus gehender weiterer Eigenkapitalaufbau war für den wirtschaftlichen Erfolg nicht erforderlich; dies auch vor dem Hintergrund, als ab dem Geschäftsjahr 2018 mit der Einführung der Abgangsdeckung im Rahmen der Förderprogramme keine Verluste entstehen können, die zu einer Verringerung des Eigenkapitals führen würden.

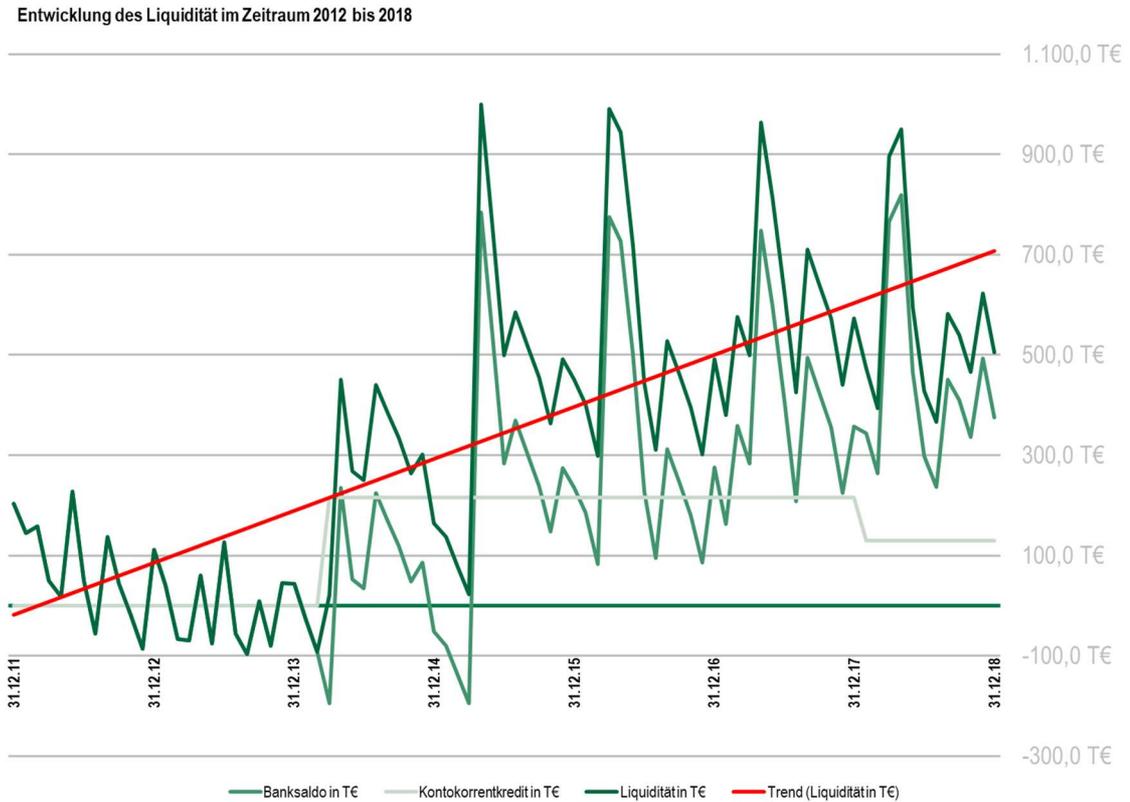
Der LRH empfiehlt im Hinblick auf eine Eigenkapitalquote von 48 % und einer nicht gebundenen Kapitalrücklage von € 189.000,-- (Werte zum Stichtag 31. Dezember 2018), von einem weiteren Eigenkapitalaufbau Abstand zu nehmen und hierfür künftig vorgesehene Mittel zur Projektfinanzierung bzw. Verminderung der Abgangsdeckung zu verwenden. Diese überschüssigen Mittel sollten daher mittelfristig abgebaut werden.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Ein diesbezüglicher Diskussionsprozess wurde bereits in der letzten Generalversammlung am 19.08.2020 bei den Mitgesellschaftern angestoßen. Der Empfehlung des Rechnungshofes wird nachgekommen und zukünftig von einem weiteren Kapitalaufbau Abstand genommen.

6.3 Liquiditätsentwicklung

Der LRH erhob die Salden des Girokontos (jeweils zum Monatsultimo) und stellte die Entwicklung der verfügbaren Liquidität nachfolgend grafisch dar:



Quelle: Finanzbuchhaltung CIS, aufbereitet durch den LRH

Nach Auskunft der CIS wurde seitens der Stadt Graz beginnend mit dem Geschäftsjahr 2015 das Auszahlungssystem zur Sicherstellung der erforderlichen Liquidität zugesagter Förderungsbeträge dahingehend angepasst, dass nach Annahme der Förderungsverträge zeitnah eine Akontierung in Höhe von 100 % erfolgte.

Darüber hinaus stand der CIS zur Sicherung und Aufrechterhaltung der Liquidität im Zeitraum vom 14. Februar 2014 bis zum Ende des Geschäftsjahres 2017 ein Kontokorrentrahmen von € 216.000,-- und ab dem Geschäftsjahr 2018 von € 130.000,-- zur Verfügung. Der verringerte Kontokorrentrahmen von € 130.000,-- wurde während der aufrechten Prüfung des LRH mit Beschluss der Generalversammlung vom 5. Dezember 2019 zum Ende des Geschäftsjahres 2019 aufgekündigt.

Der LRH stellt fest, dass die CIS, insbesondere seit der Änderung der Auszahlungsmodalitäten durch die Stadt Graz ab dem Geschäftsjahr 2015, laufend über nicht benötigte Liquiditätsreserven von mehr als € 300.000,-- verfügte.

Der LRH unterzog ferner die vorhandene Liquidität der Gesellschaft anhand der betriebswirtschaftlichen Kennzahl **Working Capital Ratio** einer Analyse.

Allgemein stellt die Liquiditätsanalyse die Frage nach dem Risiko der Zahlungsunfähigkeit in den Mittelpunkt der Betrachtung.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€
Nettoumlaufvermögen (Working Capital)							
Umlaufvermögen	274,6	304,1	232,3	297,3	310,8	416,9	449,9
– langfristiges Umlaufvermögen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
= kurzfristiges Umlaufvermögen	274,6	304,1	232,3	297,3	310,8	416,9	449,9
– kurzfristiges Fremdkapital	-331,7	-297,9	-199,1	-219,9	-183,6	-226,1	-232,6
= Nettoumlaufvermögen	-57,1	6,3	33,1	77,4	127,2	190,8	217,3

Quelle: Jahresabschlüsse der CIS, aufbereitet durch den LRH

Das Working Capital (Nettoumlaufvermögen) stellt zum Bilanzstichtag die kurzfristig gebundenen Vermögensgegenstände den kurzfristig zu bedienenden Schulden gegenüber. Als kurzfristig wird dabei ein Zeitraum von bis zu einem Jahr nach Fristigkeitsangaben des Unternehmensgesetzbuches (UGB) angenommen.

Aus den Bestandteilen des Working Capitals wird die Kennzahl **Working Capital Ratio** berechnet.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
kurzfristiges Umlaufvermögen (kUV) [in T€]	274,6	304,1	232,3	297,3	310,8	416,9	449,9
kurzfristiges Fremdkapital (kFK) [in T€]	331,7	297,9	199,1	219,9	183,6	226,1	232,6
Working Capital Ratio (= kUV/kFK*100)	83%	102%	117%	135%	169%	184%	193%

Quelle: eigene Berechnung durch den LRH

Eine Working Capital Ratio von 100 % entspricht demnach einer Situation, in welcher das kurzfristige Fremdkapital exakt durch kurzfristig gebundenes Vermögen gedeckt ist. Ob nun eine Working Capital Ratio von 120 %, 150 % oder 200 % erforderlich ist, ist stark von der jeweiligen Branche und Unternehmenssituation abhängig.

Nach Ansicht des LRH sollte eine Working Capital Ratio deutlich über 100 % liegen, jedoch 200 % nur in begründeten Ausnahmefällen erreichen. Bei einem Kennzahlenwert von 150 % kann die Mobilität als ausreichend bezeichnet werden.

Der LRH stellt fest, dass die Gesellschaft mit einer Working Capital Ratio von 169 % zum Stichtag 31. Dezember 2016 über eine Liquidität verfügte, die über das notwendige Maß hinausging, fälligen Zahlungsverpflichtungen jederzeit nachkommen zu können.

Ziel jeder Liquiditätsplanung muss es daher sein, ausreichende Liquidität bereitzustellen, um fällige Auszahlungen tätigen zu können. Es gilt, somit einer Unterliquidität vorzubeugen, aber auch eine Überliquidität zu vermeiden, zumal diese Geldmittel für den Betriebsablauf nicht erforderlich sind und dem Grundsatz einer wirtschaftlichen und sparsamen Betriebsführung widersprechen.

Wenngleich ein Zinsverlust bzw. eine geringe Rendite aufgrund des allgemein niedrigen Zinsniveaus gegenwärtig als unwesentlich anzusehen sein werden, erachtet der LRH eine Liquiditätsplanung über sämtliche Landesgesellschaften hinweg – auch im Hinblick auf den Gesamtschuldenstand des Landes Steiermark – als sehr bedeutsam.

Der LRH empfiehlt der SFG, Maßnahmen für einen konzernweiten Liquiditätsausgleich, beispielsweise durch Einführung des Cash-Pooling für von der SFG mehrheitlich gehaltene Beteiligungen, zu prüfen, um dem Erfordernis eines schwankenden Liquiditätsbedarfs Rechnung zu tragen.

Zudem sollte angedacht werden, diese finanziellen Reserven im Wege von Projektfinanzierungen unter gleichzeitiger Kürzung von Projektförderungen abzubauen.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Anregung des LRH wird aufgenommen und einer Prüfung unterzogen.

7. RECHNUNGSWESEN

7.1 Buchhaltung, Bilanzierung und Abschlussprüfung

Die Vorbereitungsarbeiten für die Buchhaltung und Lohnverrechnung fanden unternehmensintern statt. Mit der Durchführung der Lohnverrechnung und der laufenden Buchhaltung sowie der Erstellung des Jahresabschlusses waren externe Unternehmen beauftragt. Darüber hinaus wurde jährlich eine freiwillige Abschlussprüfung durchgeführt. Im Prüfzeitraum wurde für sämtliche Jahresabschlüsse ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk ausgestellt.

Die seitens der Geschäftsführung benannten Ansprechpartner waren äußerst bestrebt, die gewünschten Auskünfte und Nachweise binnen kurzer Frist beizubringen. Der LRH anerkennt die hohe Qualität der beigebrachten Unterlagen und die kooperative Zusammenarbeit.

Der LRH stellt fest, dass die Aufzeichnungen der CIS einen sehr ordentlichen Eindruck erweckten. Die gewünschten Auskünfte und Nachweise wurden vollständig, zeitnah und in der geforderten Qualität erbracht.

7.2 Gemeinnützigkeit

Die CIS unterlag im Prüfzeitraum der unbeschränkten Körperschaftsteuerpflicht. Die Körperschaftsteuer (KöSt) wird dabei vom Einkommen (Gewinn) berechnet, das in einem Veranlagungsjahr erzielt wird. Unbeschränkt steuerpflichtige GmbHs haben, auch wenn sie in einem Veranlagungsjahr keinen Gewinn erzielen, eine Mindest-Körperschaftsteuer (Mindest-KöSt) von aktuell jährlich € 1.750,-- zu entrichten.

Im Gegensatz zur unbeschränkten Körperschaftsteuerpflicht unterliegen Körperschaften, welche begünstigte (das sind gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche) Zwecke im Sinne des §§ 34 bis 47 Bundesabgabenordnung (BAO) verfolgen, nur der beschränkten Körperschaftsteuerpflicht. Die Befreiung von der KöSt erstreckt sich dabei auf die unmittelbaren satzungsmäßigen Gemeinschaftsaufgaben, auf die Vermögensverwaltung sowie auf den unentbehrlichen Hilfsbetrieb. Eine abgabenrechtlich begünstigte GmbH ist folglich auch von der Mindest-KöSt befreit.

Abgabenrechtliche Begünstigungen stehen demnach der CIS bei kumulativer Erfüllung nachfolgender Voraussetzungen zu:

- Betätigung für gemeinnützige Zwecke
- ausschließliche und unmittelbare Förderung dieser Zwecke
- vollständige Verankerung dieser Grundsätze im Gesellschaftsvertrag
- Einhaltung dieser Grundsätze auch im Rahmen der tatsächlichen Geschäftsführung

Der Gegenstand des Unternehmens respektive die von der CIS allgemein ausgeübte Tätigkeit liegt in der Förderung der Kreativwirtschaft im Bundesland Steiermark. Nach Angaben der CIS setzt die Gesellschaft ausschließlich vorwettbewerbliche Aktivitäten und nimmt unmittelbar am Marktgeschehen (am Wettbewerb) nicht teil.

Als Netzwerkgesellschaft für den Bereich Kreativwirtschaft verfolgt die CIS eine im öffentlichen Interesse gelegene Wirtschafts- und Standortentwicklung, und es wird dadurch nach Ansicht des LRH einer geforderten Förderung der Allgemeinheit entsprochen.

Der LRH weist ergänzend darauf hin, dass neben der Beurteilung einer beschränkten Körperschaftsteuerpflicht eine gesonderte Betrachtung nach dem Umsatzsteuerrecht für die Einnahmen aus dem unternehmerischen Bereich zu erfolgen hat. Diese steht nach Ansicht des LRH einer Qualifizierung der CIS als gemeinnützig jedoch nicht entgegen.

Der LRH stellt fest, dass der Unternehmensgegenstand der CIS respektive die von der CIS ausgeübte Tätigkeit dazu geeignet erscheint, gemeinnützige Interessen im Sinne der §§ 34 ff BAO zu verfolgen.

Der LRH empfiehlt, das Vorliegen der Gemeinnützigkeitskriterien zu prüfen und bejahendenfalls Maßnahmen für eine beschränkte Körperschaftsteuerpflicht der CIS zu ergreifen.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Anregung des LRH wird aufgegriffen.

7.3 Gesellschaftsteuer

Durch das Abgabenänderungsgesetz 2014, BGBl. I Nr. 13/2014 wurde mit Geltung ab 1. Jänner 2016 die Gesellschaftsteuer abgeschafft. Von der Gesellschaftsteuer waren insbesondere freiwillige Leistungen eines Gesellschafters betroffen, wie beispielsweise Gesellschafterzuschüsse an eine inländische Kapitalgesellschaft, wenn die Leistung geeignet war, den Wert der Gesellschaftsrechte zu erhöhen.

Wie in Kapitel 0 dargestellt wurde, erfolgt die Finanzierung einerseits über Förderungen bzw. Subventionen sowie andererseits über Gesellschafterzuschüsse.

Bereits vom Stadtrechnungshof Graz wurde in dessen Bericht (GZ: StRH – 62996/2013) vom 3. April 2014 festgehalten, dass seiner Empfehlung aus einer vorgegangenen Prüfung entsprochen wurde und die Finanzierung der Projekte seitens der Stadt Graz seit 2013 nicht mehr über Gesellschafterzuschüsse, sondern über Subventionen erfolgt.

Der LRH erhob die in den Jahren 2013 bis 2015 entrichtete Gesellschaftsteuer sowie die zugrundeliegenden Bemessungsgrundlagen.

Geschäftsjahr	Stadt Graz	Land Steiermark	WK Steiermark	Summe/ Bemessungs- grundlage	davon 1% Gesellschaft- steuer
	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€
2013	195,8	80,0	60,0	335,8	3,4
2014	270,0	0,0	50,0	320,0	3,2
2015	290,0	0,0	50,0	340,0	3,4
Summe	755,8	80,0	160,0	995,8	10,0

Quelle: Finanzbuchhaltung CIS, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass in den Jahren 2013 bis 2015 seitens der Stadt Graz Finanzierungsbeiträge mit einer Bemessungsgrundlage von € 755.800,-- der Gesellschaftsteuer unterzogen wurden, obwohl diese als Subvention deklariert wurden. Die darauf entrichtete und vermeidbare Gesellschaftsteuer betrug € 7.558,--.

7.4 Periodenabgrenzung im Membership-Programm

Das Unternehmensrecht verlangt eine periodengerechte Erfassung von Aufwendungen und Erträgen unabhängig vom Zeitpunkt der Zahlung. Die Realisierung von Erträgen erfolgt dabei nach dem Realisationsprinzip.

Ausdruck der Periodenabgrenzung sind Rechnungsabgrenzungsposten, die passivseitig für Einnahmen vor dem Bilanzstichtag zu bilden sind, die zu einer bestimmten Zeit nach diesem Tag zu einem Ertrag führen werden.

Für die Teilnahme am Membership-Programm der CIS wurden, abhängig vom jeweiligen Leistungspaket, Entgelte in Rechnung gestellt. Die Leistungsentgelte wurden dabei auf den Tag genau vorgeschrieben, wodurch eine Abgrenzung als Rechnungsabgrenzung erforderlich war.

Der LRH stellt fest, dass Leistungsentgelte im Rahmen des Membership-Programms auf den Tag genau vorgeschrieben wurden und somit bilanziell abzugrenzen waren.

Der LRH empfiehlt, eine Umstellung der Leistungsentgelte auf das Kalenderjahr vorzunehmen, wodurch lediglich im Falle eines unterjährigen Eintritts eine Aliquotierung erforderlich wäre.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Empfehlung auf Umstellung der Leistungsentgelte auf das Kalenderjahr wird aufgenommen.

7.5 Gesamtdarstellung der Gewinn- und Verlustrechnung

Die nachstehende Tabelle gibt einen allgemeinen Überblick über die Entwicklung der Jahresergebnisse sowie der Bilanzgewinne/-verluste im Prüfzeitraum.

Werte lt. GuV [in T€]	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Betriebsleistung	1.603,8	1.441,5	1.491,6	1.581,1	1.553,4	1.536,7	1.634,3
Finanzerlöse	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Gesamterlöse	1.604,0	1.441,5	1.491,6	1.581,2	1.553,5	1.536,8	1.634,3
Gesamtaufwendungen	-1.640,5	-1.519,4	-1.515,8	-1.587,9	-1.554,5	-1.523,2	-1.634,3
Jahresergebnis	-36,5	-78,0	-24,2	-6,7	-0,9	13,6	0,0
Auflösung von Kapitalrücklagen	0,0	140,0	50,0	10,0	1,0	0,0	0,0
Verlust-/Gewinnvortrag	-51,4	-87,9	-25,8	0,0	3,4	3,4	17,0
Bilanzverlust/Bilanzgewinn	-87,9	-25,8	0,0	3,4	3,4	17,0	17,0

Quelle: Jahresabschlüsse CIS, aufbereitet durch den LRH

Im Geschäftsjahr 2012 betrug der Bilanzverlust € 87.868,--, wovon ein Teilbetrag von € 51.403,-- auf kumulierte Vorjahresverluste entfiel. Beginnend mit den ab dem Geschäftsjahr 2013 gesetzten Restrukturierungsmaßnahmen (siehe Kapitel 8) konnte die buchmäßige Überschuldung des Geschäftsjahres 2012 beseitigt werden.

7.5.1 Erlösstruktur und Mittelherkunft

Der LRH erhob die Zusammensetzung und Entwicklung der periodengerecht erfassten Erlöse (laut GuV) und stellte diese den zahlungswirksamen Förderabrechnungen (ABRE) je Geschäftsjahr gegenüber.

Werte lt. GuV [in T€]	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Erlöse Stadt Graz und Erlöse weitere Gesellschaft	341	296	311	324	357	351	358
Erlöse Land Steiermark und SFG	1.071,2	1.050,5	1.091,5	1.101,5	1.079,6	1.056,2	1.096,2
Erlöse WK Steiermark	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Erlöse Mitgliedsbeiträge	0,0	6,3	24,2	34,7	41,1	48,9	60,7
Erlöse Kostenbeiträge, Weiterverrechnung von Kosten	119,3	88,1	47,5	118,1	63,2	93,6	97,2
sonstige Erlöse	3,8	0,0	0,0	0,3	0,6	0,0	0,1
Verbrauch Investitionszuschüsse	29,8	23,7	22,1	25,5	23,2	22,4	21,7
Neubildung Investitionszuschüsse	-11,5	-23,3	-5,0	-22,9	-11,4	-35,4	0,0
Gesamterlöse (= Betriebsleistung)	1.603,8	1.441,5	1.491,6	1.581,1	1.553,4	1.536,7	1.634,3
Gesellschafterzuschuss WK Stmk.	0,0	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Verbrauch Investitionszuschüsse	-29,8	-23,7	-22,1	-25,5	-23,2	-22,4	-21,7
Zufluss Investitionszuschüsse	11,5	23,3	5,0	22,9	11,4	35,4	0,0
Habenzinsen	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Mittelherkunft (lt. GuV)	1.585,8	1.491,1	1.474,6	1.578,6	1.541,8	1.549,8	1.612,6
Abweichung GuV zu ABRE	-4,0	0,0	-0,1	-0,5	-0,7	0,0	0,0
Mittelherkunft (lt. ABRE)	1.581,8	1.491,1	1.474,5	1.578,2	1.541,0	1.549,8	1.612,6

Quelle: Jahresabschlüsse und Prüfberichte CIS, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt geringfügige Abweichungen zwischen der übergeleiteten Mittelherkunft laut GuV und der Mittelherkunft laut Förderabrechnung fest. Diese resultieren aus der Nichtberücksichtigung von Habenzinsen und sonstigen Erlösen im Zuge der Projektfinanzierung in den betreffenden Geschäftsjahren.

7.5.2 Aufwandsstruktur und Mittelverwendung

Der LRH erhob überdies die Zusammensetzung und Entwicklung der periodengerecht erfassten Aufwendungen (laut GuV) und stellte diese den zahlungswirksamen ABRE je Geschäftsjahr gegenüber.

Werte lt. GuV [in T€]	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Projektaufwand	864,8	712,2	711,2	743,9	734,2	682,0	734,5
Personalaufwand	524,4	508,8	538,7	555,9	570,0	575,6	602,3
Aufwand aus Abschreibungen	38,5	27,6	25,1	31,9	30,2	25,2	32,4
Sachaufwand	210,0	266,3	237,9	253,5	218,4	238,6	263,4
Finanzierungsaufwand	1,1	3,4	1,5	0,9	0,0	0,0	0,0
Ertragssteueraufwand	1,8	1,1	1,4	1,8	1,8	1,8	1,8
Gesamtaufwand	1.640,5	1.519,4	1.515,8	1.587,9	1.554,5	1.523,2	1.634,3
- Aufwand aus Abschreibungen	-38,5	-27,6	-25,1	-31,9	-30,2	-25,2	0,0
+ Investitionen (inkl. GWG*)	15,5	24,1	7,2	22,9	11,4	36,9	0,0
- Neubildung von Rückstellungen	-34,8	-58,8	-44,7	-43,1	-61,9	-50,5	0,0
+ Auflösung von Rückstellungen	47,4	34,8	58,8	44,7	43,1	61,9	0,0
Mittelverwendung (lt. GuV)	1.630,1	1.492,0	1.512,1	1.580,5	1.516,9	1.546,3	1.634,3
Abweichung GuV zu ABRE	-48,3	-0,9	-37,6	-2,3	24,2	3,5	-21,7
Mittelverwendung (ABRE)	1.581,8	1.491,1	1.474,5	1.578,2	1.541,0	1.549,8	1.612,6

*geringwertige Wirtschaftsgüter

Quelle: Jahresabschlüsse und Prüfberichte CIS, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt unwesentliche und nachvollziehbare Abweichungen zwischen der übergeleiteten Mittelverwendung laut GuV und der Mittelverwendung laut Förderabrechnung fest.

Diese ergaben sich bis zum Geschäftsjahr 2017 durch außerhalb der Projektförderung angefallene (nicht geförderte) Aufwendungen sowie den Umstand, dass die Abschreibungen über den Investitionen lagen. Ab dem Geschäftsjahr 2018 erfolgt seitens der SFG eine Abdeckung des Betriebsabgangs durch Aufwandszuschüsse. Diese sieht nunmehr keine Förderung von Investitionen, sondern von Abschreibungen vor. Die Abweichung im Geschäftsjahr 2018 resultierte aus der Auflösung von in Vorjahren gebildeten Investitionszuschüssen.

8. RESTRUKTURIERUNGSMABNAHMEN

8.1 Ausgangslage und Gründe für die Restrukturierung

Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2012 betrug das negative Eigenkapitel € 52.868,-- bzw. der Jahresverlust 2012 € 36.465,--. Da auch die Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs (im Sinne des § 22 Abs. 1 Z. 1 URG) vorlagen, machte der Abschlussprüfer von seiner Verpflichtung zur Ausübung der Redepflicht Gebrauch. Sowohl die Geschäftsführung als auch der Aufsichtsrat wurden mit Schreiben vom 25. Juli 2013 schriftlich darüber informiert.

In der Folge erteilten die Geschäftsführung und der Aufsichtsrat an den Abschlussprüfer in der Funktion als Sonderprüfer einen Auftrag, das Geschäfts- und Finanzierungsmodell der CIS für die Jahre 2012 und 2013 zu überprüfen. Der Prüfbericht behandelte neben einer grundsätzlichen Darstellung der Geschäftstätigkeit und der Finanzierung der CIS auch Ausführungen über allfällige Haftungsrisiken für den Aufsichtsrat sowie letztlich sechs konkrete Handlungsempfehlungen zur Beseitigung des Reorganisationsbedarfs.

Den Ausführungen des Prüfberichts zufolge war der Bilanzverlust unter anderem auf das Abrechnungssystem der SFG-Förderung zurückzuführen. Im Rahmen der Basisförderung wurden ursprünglich die von der CIS erzielten Einnahmen und Gesellschafterzuschüsse von der Bemessungsgrundlage der förderbaren Kosten abgezogen und darauf der Förderschlüssel zur Anwendung gebracht. Im Falle einer vollständigen Anerkennung der Projektkosten war auch eine vollständige Finanzierung gegeben. Wurden seitens des Fördergebers einzelne Kosten nicht anerkannt, ergab sich eine gesondert zu bedeckende Finanzierungslücke.

Der Prüfer kam in seinem Prüfbericht zum Ergebnis, dass die angesammelten Verluste der vergangenen Jahre *„aufgrund des derzeitigen Geschäfts- und Finanzierungsmodells systemisch und nicht durch ein Fehlverhalten des Managements durch die Geschäftsführung der CIS entstanden“* sind.

8.2 Sonder-Prüfbericht vom 23. September 2013

Die nachfolgende Übersicht stellt die Handlungsempfehlungen des Sonderprüfers, die Empfehlungen des Aufsichtsrates an die Generalversammlung sowie die seitens der Gesellschafter beschlossenen bzw. umgesetzten Restrukturierungsmaßnahmen dar.

Handlungsempfehlung des Prüfers gemäß Sonder-Prüfbericht von 23.9.2013	Empfehlung des Aufsichtsrates an die Generalversammlung von 25.9.2013	durch die Gesellschafter beschlossene bzw. umgesetzte Maßnahmen	Umsetzung
Abdecken des angefallenen Bilanzverlustes durch Einzahlung eines Gesellschafterzuschusses iHv € 100.000,--.	Abdecken des anerlaufenen Bilanzverlustes mittels Gesellschafterzuschusses iHv € 100.000,--.	geleistete Zuschüsse seitens der Gesellschafter: Land Steiermark/SFG (80 %): € 80.000,-- WK Steiermark (10 %): € 10.000,-- Stadt Graz (10 %): € 0,-- (kein Zuschuss geleistet)	teilweise umgesetzt
Abdeckung von nicht förderbaren Kosten in der Zukunft durch einen jährlichen Gesellschafterzuschuss	Gesellschafterzuschuss iHv 10 % bis 15 % des jährlichen Budgetvolumens für die Bedeckung von zukünftigen nicht förderbaren Kosten sowie unvorhersehbaren Ausgaben	---	nicht umgesetzt
Einrichtung eines Kontokorrentrahmens iHv rd. € 240.000,-- (= 15 % des Projektvolumens von rd. T€ 1.600) um eine erforderliche Zwischenfinanzierung zu überbrücken, welcher durch die Stadt Graz und das Land Steiermark/SFG besichert wird	Einrichtung eines Kontokorrentrahmens iHv 15 % des jährlichen Budgetvolumens, besichert durch die Gesellschafter Land Steiermark/SFG und Stadt Graz	Im Frühjahr 2014 wurde von der CIS ein wiederholt ausnutzbarer Kredit (Kontokorrentrahmen) iHv € 216.000,-- (bis 2017) bzw. € 130.000,-- (ab 2018) eingeräumt. Lediglich die SFG übernahm für diesen Rahmen eine Haftung als Bürge und Zahler (§ 1357 ABGB).	teilweise umgesetzt
Tilgung der noch offenen Beiträge in Höhe von € 150.000,-- in jeweiligen monatlichen Rückzahlungsraten bis längstens Dezember 2014 an die SFG für das Projekt "Internationale Präsentation und Kommunikation des Wirtschaftsstandortes Steiermark"	Die offene Rückzahlung für das Projekt "internationale Präsentation und Kommunikation des Wirtschaftsstandortes Steiermark" iHv € 150.000,-- soll in monatlichen Raten bis längstens Ende 2014 erfolgen.	Die SFG stimmte einer ratenweisen Rückzahlung bis zum 30.6.2014 zu.	umgesetzt
Nicht zweckgebundene Gesellschafterzuschüsse sollen die Förderungsquote zukünftig nicht mehr reduzieren und somit zur Abdeckung von nicht förderbaren Kosten zur Verfügung stehen.	Nicht zweckgebundene Gesellschafterzuschüsse sollen die Förderungsquote aus Förderungsverträgen nicht reduzieren.	Mit 31.7.2014 wurde rückwirkend der Förderungsvertrag 2013 mit der SFG dahingehend geändert, dass die jährlichen Gesellschafterzuschüsse der WK Steiermark nicht als Teil der Projektfinanzierung im Vorhinein bei der Förderungsberechnung abgezogen werden.	umgesetzt
Anpassung der Abrechnungs- und Zahlungsmodalitäten (Akontozahlungen, Abrechnungszeiträume) aus Förderverträgen der Stadt Graz an das Abrechnungssystem des Landes Steiermark/SFG	Die Mittelzuführung und Abrechnungsmodalitäten (Akontozahlungen, Abrechnungszeiträume) aus Förderungsverträgen der Stadt Graz sollen dem Abrechnungssystem des Landes Steiermark/SFG angeglichen werden.	Eine Angleichung des Abrechnungssystems der Stadt Graz zu jenem der SFG wurde teilweise erreicht. Die Finanzierung der Projekte erfolgte ab 2013 nicht mehr über Gesellschafterzuschüsse, sondern über Subventionen, denen ein Auszahlungsplan zugrunde lag.	teilweise umgesetzt

Quelle: Prüfbericht vom 23. September 2013 sowie eigene Erhebung, aufbereitet durch den LRH

In Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Sonderprüfers wurden seitens des Aufsichtsrates nahezu gleichlautende Empfehlungen an die Generalversammlung ausgesprochen. Die vom Aufsichtsrat vorgeschlagenen Empfehlungen wurden durch die Gesellschafter entsprechend gewürdigt, und es wurden Restrukturierungsmaßnahmen eingeleitet.

Der LRH hebt anerkennend die Bestrebungen der Geschäftsführung, des Aufsichtsrates sowie der Gesellschafter hervor, eine finanzielle Stabilität der CIS herzustellen.

Zunächst betrachtete der LRH, in welchem Ausmaß die vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen tatsächlich umgesetzt wurden.

Der LRH stellt fest, dass von den insgesamt sechs Handlungsempfehlungen des Sonder-Prüfberichts vom 23. September 2013 zwei vollständig, drei teilweise und eine Empfehlung nicht umgesetzt wurden.

Generell ist der LRH der Ansicht, dass die Beauftragung eines externen Sachverständigen zweckmäßig war, die grundsätzliche Finanzierungsproblematik der CIS aufzuzeigen.

Der LRH räumt allerdings ein, dass es sich bei der CIS um eine kleine Gesellschaft handelt, deren gewöhnlicher Geschäftsbetrieb ohnehin zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand führt und die Beauftragung einer Sonderprüfung einen zusätzlichen Aufwand erzeugte.

Aufgrund des Finanzierungsmodells der CIS wirken sich Einnahmen und Gesellschafterzuschüsse förderungsmindernd aus. Schließlich fehlt es an einer zwischen den Gesellschaftern abgestimmten Übereinkunft, wonach auch für nicht förderfähige Kosten, wie beispielsweise unvermeidbare Steuern, eine Finanzierung bereitgestellt wird.

Während nicht förderbare und vermeidbare Kosten dem Grunde nach gar nicht anfallen dürften, bedarf es nach Ansicht des LRH für nicht förderbare, aber unvermeidbare Kosten einer entsprechenden Bedeckung oder Finanzierung.

Der LRH stellt ferner kritisch fest, dass der dafür vorgeschlagenen Empfehlung, nicht förderbare und unvermeidbare Kosten durch einen jährlichen Gesellschafterzuschuss abzudecken, nicht nachgekommen wurde.

Vielmehr wurden Maßnahmen eingeleitet, die im wesentlichen Ausmaß von der SFG getragen werden. So erfolgt die Besicherung des Kontokorrentrahmens ausschließlich durch die SFG oder es wurde ein einmaliger Gesellschafterzuschuss (zur Abdeckung des vergangenen Bilanzverlustes) von der SFG und der WK Steiermark im Verhältnis

des Beteiligungsausmaßes getätigt. Die bilanzielle Neubeurteilung des jährlichen Gesellschafterzuschusses hatte zur Folge, dass diese Mittel nicht mehr der Basisfinanzierung der CIS dienten und dadurch der Förderbeitrag der SFG erhöht werden musste.

Der LRH stellt fest, dass die eingeleiteten Restrukturierungsmaßnahmen wesentlich durch zusätzliche Leistungen und Beiträge der Gesellschafterin SFG aufgebracht wurden. Diese entsprachen jedoch nicht dem Beteiligungsausmaß an der CIS.

8.3 Gutachten vom 11. Juli 2014

Bedingt durch die neuerliche Verlustsituation im Geschäftsjahr 2013 erteilten die Geschäftsführung und der Aufsichtsrat im Mai 2014 einen weiteren Auftrag in Form eines Gutachtens mit dem Zweck, die Verlustursachen im Geschäftsjahr 2013 festzustellen sowie daraus abgeleitet Empfehlungen und Maßnahmen zur Vermeidung dieser in der Zukunft vorzuschlagen. Der Jahresverlust der CIS betrug im Geschäftsjahr 2013 € 77.956,--.

Das diesbezügliche Gutachten baute zum Teil auf den Erkenntnissen des vorherigen Prüfberichts auf und enthielt eine Analyse der Verlustursachen im Geschäftsjahr 2013. Darüber hinaus wurden Fragen zum Fortbestand der Gesellschaft sowie zur Krisenverantwortung und Haftungsrisiken für den Aufsichtsrat behandelt, und es wurden abschließend sieben Handlungsempfehlungen vorgeschlagen, damit künftig für die CIS eine Planungs- und Finanzierungssicherheit gegeben sei.

Als wesentliche Verlustursachen für das Geschäftsjahr 2013 wurden Kostenüberschreitungen, nicht förderbare Kosten, verminderte Einnahmen sowie zahlungsunwirksame Wertberichtigungen und Bestandsveränderungen bei Vorräten sowie Veränderungen der Personalrückstellungen genannt.

Die Handlungsempfehlungen des Gutachters, die darauf gerichteten Empfehlungen des Aufsichtsrates an die Generalversammlung sowie die umgesetzten Restrukturierungsmaßnahmen stellen sich wie folgt dar:

Handlungsempfehlung des Gutachters gemäß Gutachten von 11.7.2014 (Entwurf von 9.7.2014)	Empfehlung des Aufsichtsrates an die Generalversammlung von 9.7.2014	beschlossene Maßnahmen in der a. o. Generalversammlung von 14.7.2014	Umsetzung
Einrichtung und Überwachung des laufenden Controllings auf Projektbasis (Basisförderung und EFRE) und keine ausschließliche Gesamtbetrachtung	Berichterstattung des Soll-Ist-Vergleichs im Aufsichtsrat auf Projektebene darstellen. Zusätzlich soll zu den vergangenen Quartalen eine Vorschau auf das Folgequartal gegeben werden, um mögliche Abweichungen erkennen zu können.	Einrichtung und Überwachung des laufenden Controllings auf Projektbasis inklusive einer Vorschau für das nächste Quartal und Gesamtbetrachtung.	umgesetzt
umfangreicheres Berichtswesen von der Geschäftsführung an den Aufsichtsrat		umfangreiches Berichtswesen von der Geschäftsführung an den Aufsichtsrat	umgesetzt
verstärkte Kommunikation zwischen Geschäftsführung und Controlling bei geplanten Bestellungen hinsichtlich der Auswirkungen der Bestellungen auf die Projektbudgets	Das CIS-interne Controlling soll entlang der Förderungsebene gegliedert/durchgeführt werden und Verstärkung der Kommunikation im Bestellwesen, um frühzeitig möglichen Abweichungen entgegenwirken zu können.	verstärkte Kommunikation zwischen Geschäftsführung und Controlling bei geplanten Bestellungen	umgesetzt
kein Abzug des Gesellschafterzuschusses der Wirtschaftskammer bei den Projektkosten bei der Förderabrechnung der SFG	Herausnahme des Gesellschafterzuschusses der WK Steiermark aus der Förderungsberechnung und -abrechnung für die Jahre 2013 und 2014 als Einnahme bzw. Finanzierungsbasis. Dieser soll, entsprechend seiner Widmung, zur Verlustabdeckung und Bedeckung von nicht förderbaren Kosten herangezogen werden können.	kein Abzug des Gesellschafterzuschusses der WK Steiermark bei den Projektkosten im Zuge der Förderabrechnung der SFG	umgesetzt
5 % der Projektkosten sollten für unvorhergesehene Kosten bei den einzelnen Projektförderungsanträgen der SFG eingeplant werden.	In der Budgetplanung soll für die Bedeckung von unvorhersehbaren Ausgaben in Höhe von 5 % - 10 % des jährlichen Budgetvolumens eingerechnet werden.	5 % der Projektkosten sollten für unvorhergesehene Kosten bei den einzelnen Projektförderungsanträgen der SFG eingeplant werden.	nicht umgesetzt
Aufrollung der Förderabrechnung der SFG (Basisförderung 2013) und Herausnahme des Gesellschafterzuschusses 2013 der WK Steiermark bei den Einnahmen der Förderungsabrechnung		Aufrollung der Förderabrechnung der SFG (Basisförderung 2013) und Herausnahme des Gesellschafterzuschusses 2013 der WK Steiermark bei den Einnahmen der Förderungsabrechnung	umgesetzt
Durchführung einer zukünftigen halbjährlichen Zwischenabrechnung der Projekte – erstmalig zum 30.6.2014	Durchführung einer halbjährlichen Zwischenabrechnung durch die SFG	Durchführung einer Zwischenprüfung per 30.6. des betreffenden Förderjahres	teilweise umgesetzt

Quelle: Gutachten vom 11. Juli 2014 sowie eigene Erhebung, aufbereitet durch den LRH

In Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Gutachters wurden wiederum, auf Empfehlung des Aufsichtsrates, nahezu gleichlautende Restrukturierungsmaßnahmen eingeleitet.

Der LRH stellt fest, dass von den insgesamt sieben Handlungsempfehlungen des Gutachtens vom 11. Juli 2014 fünf vollständig, eine teilweise und eine Empfehlung nicht umgesetzt wurden.

Der Empfehlung des Gutachters, dass 5 % der Projektkosten für unvorhergesehene Kosten bei den einzelnen Projektförderungsanträgen der SFG eingeplant werden sollen, wurde zwar seitens der Generalversammlung einstimmig die Zustimmung erteilt (siehe Kapitel 4.1.3), im Ergebnis jedoch nicht nachgekommen. Stattdessen wurde die Möglichkeit geschaffen, unvorhersehbare Kosten durch Budgetverschiebungen im Rahmen unterjähriger Änderungsmeldungen an die SFG zu bedecken.

Der LRH begrüßt die Vorgehensweise, die im Gutachten empfohlene, systematische Überbudgetierung nicht durchzuführen. Ein budgetärer Spielraum sollte nur in Einzelfällen für schwer kalkulierbare Projekte geschaffen werden.

9. MEMBERSHIP-PROGRAMM

Die Finanzierung der CIS erfolgte im Prüfzeitraum, wie in Kapitel 0 aufgezeigt wurde, überwiegend durch die öffentliche Hand. Seitens der Gesellschafter wurde wiederholt das Verlangen geäußert, neben der Grundfinanzierung zusätzliche Einnahmequellen zu etablieren.

Dazu wurde das Projekt „Gesellschafterverbreiterung“ mit dem Ziel begründet, Unternehmen, die einen Nutzen von der CIS haben und in der Kreativwirtschaft tätig sind bzw. Dienstleistungen in Anspruch nehmen, in Form einer Beteiligung an der CIS einzubinden. Die konkrete Ausgestaltung dieser Partnerschaft sollte in Form einer strategischen oder finanziellen Beteiligung erfolgen.

Mit Beschluss der Generalversammlung vom 12. April 2012 wurde das Vorhaben „Verbreiterung der Trägergesellschaft | Beteiligung an der Gesellschaft“ einstimmig beschlossen und in den Jahresplanungen der Folgejahre verankert.

Wenngleich seitens der CIS wiederholt Anstrengungen unternommen wurden, Unternehmen als Gesellschafter der CIS anzuwerben, konnte schlussendlich kein Unternehmen für dieses Vorhaben gewonnen werden.

Stattdessen wurde verstärkt auf die Strategie gesetzt, Unternehmen durch eine Mitgliedschaft im Rahmen eines Membership-Programmes zu binden.

Das seit Juli 2013 bestehende Membership-Programm ist auf drei Leistungspakete aufgebaut:

Art der Mitgliedschaft	Zielgruppe	Leistungsumfang	Kosten/Jahr [in T€]
Free-Member	Alle	Newsletter, Post und Online-Services	0
Full-Single-Member	Einzelunternehmen und "Kreative EPU**"	spezielle Angebote, wie Vorträge, Veranstaltungen und Konferenzen, Teilnahme an Calls und Wettbewerben, Netzwerkreisen und Exkursionen	0,2
Full-Company-Member	Unternehmen und Institutionen	spezielle Angebote (wie oben) für Unternehmer und Mitarbeiter	0,4
Premium-Member	mittel- und langfristige strategische Partner	individuell zusammengesetztes Premium-Paket aus Basis- und Spezialleistungen; bei Calls, Wettbewerben, Vorträgen, Workshops, Konferenzen und Netzwerkevents der CIS haben Premium-Members kostenfreien Zutritt und erhalten kostenfrei alle erforderlichen Unterlagen	2,0

*Ein-Personen-Unternehmen

Quelle: CIS-Homepage und Jahresplanungen, aufbereitet durch den LRH

Im Zuge des Membership-Programmes konnte die CIS Finanzierungsbeiträge in folgendem Umfang erwirtschaften:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€	in T€
Membership-Beiträge Inland	0,0	20,4	27,2	36,7	43,5	54,3	64,0
Membership-Beiträge EU	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
Membership-Beiträge Drittland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4
Erlösabgrenzung	0,0	-14,1	-3,0	-2,0	-2,4	-5,8	-4,1
Summe Membership-Beiträge	0,0	6,3	24,2	34,7	41,1	48,9	60,7

Quelle: Finanzbuchhaltung CIS, aufbereitet durch den LRH

Die Anzahl der am Membership-Programm teilnehmenden Unternehmen entwickelten sich im Zeitablauf wie folgt:

Art der Mitgliedschaft/Geschäftsjahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Free-Member	145	381	650	1.050	1.161	735
Full-Single-Member	39	60	65	75	97	97
Full-Company-Member	20	32	44	53	61	77
Premium-Member	2	3	4	5	7	9

Quelle: Erhebung CIS, aufbereitet durch den LRH

Der Verringerung der Anzahl der Free-Members von 2017 auf 2018 ist durch die Umsetzung der Datenschutz-Grundverordnung begründet, welche am 25. Mai 2018 in Geltung trat. Free-Members, die bis zu diesem Datum keine Einverständniserklärung abgegeben hatten, wurden aus dem Datenbestand entfernt.

Der LRH stellt fest, dass sich die Finanzierungsbeiträge der CIS-Members seit der Einführung des Membership-Programmes im Geschäftsjahr 2013 auf rund € 60.000,-- pro Jahr (Wert 2018) entwickelten.

Der LRH gibt zu bedenken, dass die Erhöhung der Memberanzahl nach der gegenwärtigen Steuerungslogik (gültig ab dem Geschäftsjahr 2015) insbesondere auf die Höhe der Prämie des Geschäftsführers eine Auswirkung hatte. Demnach musste eine Erhöhung von (+6) Free-Members, (+15) Full-Members und (+1) Premium-Member pro Geschäftsjahr eintreten, um 20 % der Maximalprämie zu erhalten. Der LRH weist an dieser Stelle auf die tiefere Behandlung der Geschäftsführerprämie in Kapitel 10.1.2 hin.

Der LRH stellt ferner fest, dass die diesbezüglichen Kriterien für die Berechnung der Geschäftsführerprämie in allen Geschäftsjahren seit der Neuregelung erfüllt wurden.

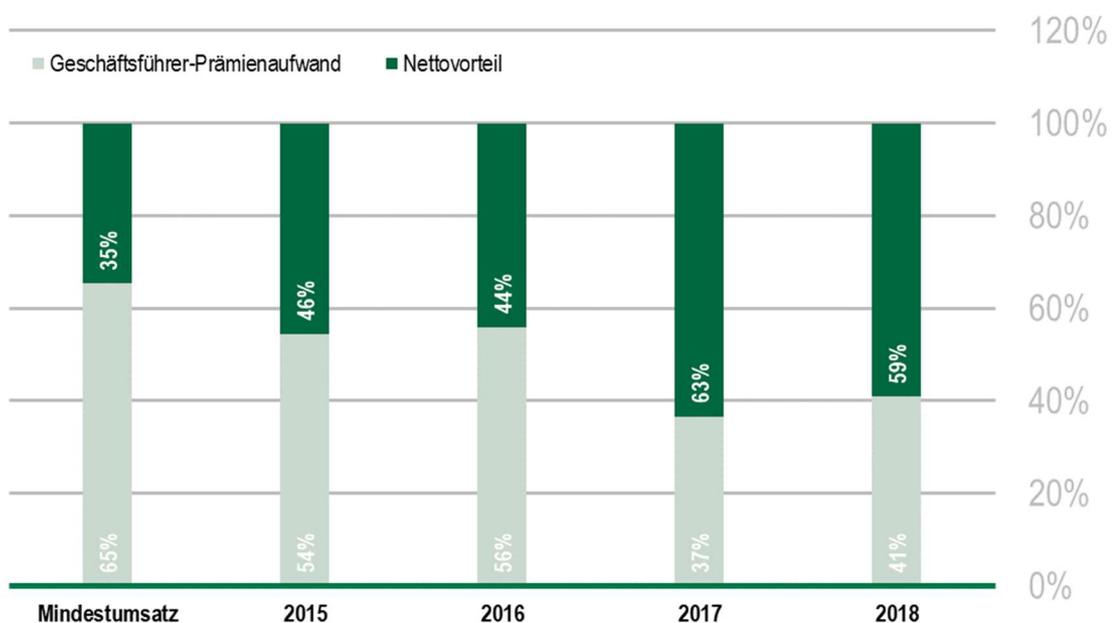
Der LRH errechnete den unmittelbaren monetären Nettovorteil für die CIS aus der Durchführung des Membership-Programmes. Dabei blieben sowohl nicht monetär bewertbare Vorteile für die CIS als auch die mit der Durchführung des Membership-Programmes verbundenen Kosten außer Ansatz.

Der LRH stellte die Einnahmen aus dem Membership-Programm den unmittelbar damit zusammenhängenden Prämienaufwand des Geschäftsführers ab Wirksamkeit der Neuregelung im Geschäftsjahr 2015 gegenüber.

	Mindestumsatz	2015	2016	2017	2018
Einnahmen aus dem Membership-Programm	100%	100%	100%	100%	100%
Geschäftsführer-Prämienaufwand	-65%	-54%	-56%	-37%	-41%
Nettovorteil aus dem Membership-Programm	35%	46%	44%	63%	59%

Bei Erfüllung der in der Prämienregelung vorgesehenen Mindestkriterien würde der Prämienaufwand für den Geschäftsführers 65 % der zufließenden Einnahmen betragen. Der Nettovorteil der CIS würde sich somit auf 35 % im Jahr der Anwerbung reduzieren.

Verteilung des Umsatzes auf die Steigerung der Mitgliederzahl



Quelle: CIS und SFG, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass zwischen 37 % und 54 % der durch das Membership-Programm erzielten Einnahmen auf den Prämienaufwand des Geschäftsführers entfielen und somit ein wesentlicher Teil der Einnahmen der CIS nicht zur Verfügung stand. Zudem standen seit der Einführung des Membership-Programmes zwischen 60 % bis 100 % der Premium-Members in einer Lieferantenbeziehung zur CIS.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Erlöse aus dem Membership-Programm dienen zur Finanzierung des Gesellschaftsbetriebes und nur zu einem Teil der Finanzierung der Geschäftsführerprämie. Die Anregung des LRH wird jedoch aufgegriffen.

Der LRH begrüßt das Bestreben der CIS und insbesondere jenes der Gesellschafter, zusätzliche Einnahmequellen zu erschließen. Auch unter Beachtung der Tatsache, dass die CIS als Netzwerkgesellschaft aktiv nicht am Markt (im Wettbewerb) tätig werden darf, muss es dennoch aus Finanzierungssicht vordringliches Ziel sein, den Fördermittelanteil an der Grundfinanzierung langfristig merklich zu reduzieren.

Der LRH empfiehlt, um eine nachhaltige und merkliche Reduktion des Fördermittelanteils zu erreichen, ambitionierte Kriterien zur Erreichung des Maximalbetrages der Geschäftsführerprämie festzulegen; dies auch vor dem Hintergrund, dass mit der Einführung der Abgangs-/Verlustabdeckung kaum Anreize zur Erschließung zusätzlicher Einnahmequellen erkennbar sind.

10. PERSONAL

10.1 Geschäftsführerentlohnung

Der Geschäftsführer-Anstellungsvertrag vom 5. August 2010 bzw. der Zusatz hinsichtlich der Verlängerung vom 6. Juli 2015 sehen in Punkt VII. Regelungen zum Entgelt und in Punkt VIII. Regelungen zur erfolgsabhängigen Vergütung vor.

Neben den eigentlichen Vertragsbestimmungen kommen darüber hinaus die Bestimmungen des GmbHG, des UGB und des Angestelltengesetzes zur Anwendung. Insbesondere war auch die Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 26. Jänner 2009 über die Erlassung von Vertragsschablonen für die Stellenbesetzung in landesnahen Unternehmen (Steiermärkische Vertragsschablonenverordnung) zu beachten.

10.1.1 Geschäftsführerentgelt

Gemäß Geschäftsführer-Anstellungsvertrag vom 5. August 2010 gebührt dem Geschäftsführer für die vereinbarte Tätigkeit ein fixes Jahresentgelt. Der Anstellungsvertrag sieht überdies jährlich ab 1. Jänner 2011 eine Indexanpassung in der Höhe vor, welche auf Vertragsbedienstete des Landes entfällt.

Im Gegensatz dazu sieht der nachfolgende Zusatz vom 6. Juli 2015 keine Wertanpassung mehr vor, sondern es wurde das fixe Jahresentgelt vorab erhöht vereinbart. Unter der Annahme eines Gesamtbruttobezuges für den Zeitraum 2015 bis 2020 betrug die durchschnittliche jährliche Steigerung rechnerisch 2,95 %.

Die im Zeitraum 2015 bis 2020 festgelegten Gehaltssteigerungen für Vertragsbedienstete des Landes lagen – unter Außerachtlassung von für Geschäftsführer in der Regel unmaßgeblichen Vorrückungen – zwischen 1,33 % bis 2,33 % p. a.

Der LRH stellt fest, dass die Wertanpassungen des Gesamtbruttobezuges des Geschäftsführers für den Zeitraum 2015 bis 2020 durchschnittlich 2,95 % p. a. betragen.

Die Bestimmungen der Steiermärkischen Vertragsschablonenverordnung sehen eine Regelung zum Geschäftsführerentgelt vor. Demnach darf das Gesamtjahresentgelt, welches sich aus dem Grundgehalt und allfälligen leistungs- und erfolgsorientierten Komponenten (variable Bezugsbestandteile) zusammensetzt, insgesamt den im Steiermärkischen Landes-Bezügegesetz, LGBl. Nr. 72/1997 in der jeweils geltenden Fassung, geregelten höchsten Gesamtjahresbezug nicht übersteigen.

Der LRH stellt fest, dass die Steiermärkische Vertragsschablonenverordnung eine Regelung für die Obergrenze der Gesamtjahresbezüge für Geschäftsführer, nicht jedoch für eine automatische Wertanpassung des Geschäftsführerentgelts enthält.

Dennoch erachtet der LRH eine Wertanpassung, die durch Beschluss des jeweils zuständigen Organs des Unternehmens unter dem Gesichtspunkt der Obergrenze der Gesamtjahresbezüge für den Geschäftsführer festgelegt wird, grundsätzlich als rechtfertigbar. Die Wertanpassung könnte sich dabei nach der wirtschaftlichen Entwicklung des Unternehmens und insbesondere nach Maßgabe der Finanzsituation des Landes am Anpassungsfaktor nach dem Bezügebegrenzungs-gesetz, BGBl. I Nr. 64/1997, in der jeweils geltenden Fassung, richten.

Der LRH empfiehlt, entgegen einer vorweggenommenen Wertanpassung des fixen Jahresentgelts eine laufende Erhöhung durch Koppelung der Wertanpassung des Gesamtjahresbezugs des Geschäftsführers an den Anpassungsfaktor nach dem Bezügebegrenzungs-gesetz zu evaluieren. Diese sollte durch Beschlussfassung des zuständigen Organs und nach Maßgabe der Finanzsituation des Landes erfolgen.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Die Empfehlung des LRH wird evaluiert und soll zukünftig in die Errichtung aller Geschäftsführerverträge von Cluster und Netzwerkgesellschaften miteinfließen.

10.1.2 Geschäftsführerprämie

Nach der Steiermärkischen Vertragsschablonenverordnung dürfen erfolgsabhängige sonstige Leistungen nur leistungs- und erfolgsorientiert festgelegt werden und sind mit einem Prozentsatz des Grundgehaltes zu begrenzen. Die entsprechenden Kriterien sind im Falle der CIS durch den Aufsichtsrat festzulegen und zu begründen. Die leistungs- und erfolgsorientierten Komponenten haben sich an der wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmung, insbesondere im Hinblick auf die Gewinn-, Umsatz- und Exportentwicklung sowie die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zu orientieren und dürfen branchenübliche variable Bezüge nicht übersteigen. Sonstige geldwerte Sachzuwendungen sind taxativ anzuführen.

Gemäß Anstellungsvertrag gebührt dem Geschäftsführer, zusätzlich zum Geschäftsführerentgelt, eine jährliche erfolgsabhängige Prämie in einem Maximalbetrag des Grundentgelts von ursprünglich 25 % bzw. zuletzt 22,075 %. Die Höhe der Prämie richtet sich nach jährlich zu definierenden Zielsetzungen und deren Erfüllungsgrad. Die Zielsetzungen für das jeweils beginnende Kalenderjahr werden von der Gesellschaft, vertreten durch den Vorsitzenden der Generalversammlung, nach Durchführung eines

Zielvereinbarungsgesprächs mit dem Geschäftsführer festgelegt. Bei diesem wird ebenfalls der Erfüllungsgrad für die Vorjahresziele festgesetzt.

Der LRH stellt dazu fest, dass die vereinbarte Geschäftsführerprämie prozentuell, entsprechend der Vertragsschablonenverordnung, festgelegt war und die entsprechenden Genehmigungen durch den Aufsichtsrat vorlagen.

Als Zielsetzung war bis zum Geschäftsjahr 2014 ausschließlich der Erfüllungsgrad der jeweiligen Jahresplanung festgelegt. Ab dem Geschäftsjahr 2015 kam ein geändertes Prämienmodell zur Anwendung.

Zielsetzungen je Geschäftsjahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
gemäß Prämienmodell mögliche Prämie							
Erfüllungsgrad der Jahresplanung	100%	100%	100%	40%	40%	40%	40%
"positiver" Bestätigungsvermerk keine Abweichung vom Budget	0%	0%	0%	40%	40%	40%	40%
Premium-Member (+ 1) Full-Member (+ 15) Free-Member (+ 6)	0%	0%	0%	20%	20%	20%	20%
errechnete und beschlossene Prämie							
errechnete Zielsetzung	99,6%	97,0%	99,08%	98,38%	99,7%	99,2%	100,0%
gewährte Prämie	100,0%	80,0%	99,08%	98,38%	99,7%	99,2%	100,0%

Quelle: SFG, aufbereitet durch den LRH

Der LRH betrachtete die vereinbarten Zielparameter näher. Der Erfüllungsgrad der Jahresplanung (als wesentlicher Zielparameter) wurde anhand gewichteter Indikatoren im Rahmen von Quartalsgesprächen mit der SFG ermittelt. Dabei waren neben der Erreichung projektbezogener Indikatoren auch die Erfüllung organisatorischer Aufgaben prämiensbegründend, wie beispielsweise die Abhaltung von vier Aufsichtsratssitzungen pro Jahr oder die Übermittlung des Ergebnisses der freiwilligen Abschlussprüfung.

Ab dem Geschäftsjahr 2015 waren zudem die Erteilung eines "positiven" – wohl gemeint im Sinne eines uneingeschränkten – Bestätigungsvermerks, das Nichtvorliegen einer Abweichung vom Budget sowie die Steigerung der Teilnehmer am Membership-Programm (siehe Kapitel 9) maßgeblich.

Der LRH stellt fest, dass die Erfüllung gesetzlicher Pflichten – wozu jedenfalls auch die ordnungsgemäße Führung eines Rechnungswesens und internen Kontrollsystems gehören, die den Anforderungen des Unternehmens entsprechen (§ 22 Abs. 1 GmbHG) – einen ungeeigneten Zielparameter darstellt.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Über die Zielerreichung der Jahresplanung fließen eine Vielzahl von Indikatoren in die Berechnung der Geschäftsführerprämie ein. Hier handelt es sich nicht ausschließlich um Kriterien zur Erfüllung gesetzlicher Pflichten. Der Anteil derartiger Indikatoren liegt idR unter 10 % der möglichen Gesamtzielerreichung. Die Anregung des LRH wird aber aufgegriffen und mit den Mitgesellschaftern diskutiert.

Replik des Landesrechnungshofes:

Bereits für die Erteilung eines uneingeschränkten Bestätigungsvermerks sieht die Prämienregelung ab dem Geschäftsjahr 2015 einen Prozentsatz von 20 % der Maximalprämie vor. Zusätzlich beinhaltet auch der Erfüllungsgrad der Jahresplanung u. a. Bestandteile, die eine gesetzliche Verpflichtung darstellen. Demnach liegt der Anteil jener Komponenten, die aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung prämienbegründend sind, unverkennbar über 20 % der maximal erzielbaren Prämie.

Nach Ansicht des LRH sollen Leistungsprämien nur für außerordentliche und außerhalb der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegende Leistungen gewährt werden.

Der LRH stellt ferner fest, dass die erreichten Ziele in allen Geschäftsjahren über 97 % bzw. nahezu bei 100 % lagen. Die gewährten Prämien entsprachen, mit Ausnahme des Geschäftsjahres 2013, in allen Geschäftsjahren den errechneten Zielerreichungsgraden. Im Geschäftsjahr 2013 erfolgte – im Hinblick auf die damals schwierige wirtschaftliche Situation der Gesellschaft – eine freiwillige Reduktion der Prämie mit Zustimmung des Geschäftsführers von 97 % auf 80 %.

Zudem stellt der LRH fest, dass die Ziele zwar messbar, jedoch nicht näher definiert und somit auslegungsbedürftig sind. Eine über die grundsätzlichen Zielparameter hinausgehende, schriftliche Dokumentation besteht nicht. So konnte erst im Zuge einer Rückfrage durch den LRH geklärt werden, wie sich die Gewichtung der Teilkriterien verhält.

Der LRH empfiehlt, auch vor dem Hintergrund einer nahezu regelmäßigen Erfüllung der Zielparameter eine Evaluierung der Prämienregelung und der Zielparameter vorzunehmen. Die Ziele sollen messbar und klar definiert, im Rahmen einer schriftlichen Vereinbarung festgehalten sowie erreichbar sein und darüber hinaus Leistungen belohnen, die außerordentlich sind und außerhalb der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegen.

10.2 Übrige Personalangelegenheiten

10.2.1 Durchschnittlicher Personalaufwand

Der LRH verglich den Personalaufwand der Gesellschaft mit der Anzahl der Arbeitnehmer auf Vollzeitbasis.

Der durchschnittliche Personalaufwand stellt sich im Prüfzeitraum wie folgt dar:

Geschäftsjahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwand lt. GuV [in T€]	524,37	508,77	538,69	555,88	569,98	575,59	602,25
Anzahl der Arbeitnehmer [in VZÄ*]	9,6	9,5	9,7	9,8	10,2	10,1	9,9
Ø Personalaufwand/VZÄ [in T€]	54,62	53,56	55,54	56,72	55,88	56,99	60,83

*Vollzeitäquivalent

Quelle: GuV und Lohnkonten, aufbereitet durch den LRH

Bei umgerechnet rund zehn vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmern (einschließlich des angestellten Geschäftsführers) lag der durchschnittliche Personalaufwand zwischen rund € 54.000,-- und rund € 61.000,-- pro Geschäftsjahr.

10.2.2 Verbot der Urlaubsablöse

Gemäß § 7 Urlaubsgesetz (UrlG) sind Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die für den Nichtverbrauch des Urlaubs Geld oder sonstige vermögenswerte Leistungen des Arbeitgebers vorsehen, rechtsunwirksam (nichtig). Das Ablöseverbot hat in Verbindung mit § 12 UrlG einen absolut zwingenden Charakter. Vereinbarungen, die den Verzicht auf Urlaubsverbrauch zum Inhalt haben, widersprechen dem Sinn und Zweck desurlaubes, der dem Arbeitnehmer Erholung verschaffen soll.

Wird eine Vereinbarung über eine Urlaubsablöse während eines aufrechten Arbeitsverhältnisses geschlossen, bleibt der Urlaubsanspruch des Arbeitnehmers dennoch gewahrt, und dieser kann auf einen Urlaubsverbuch in natura bestehen. Der Arbeitgeber ist wiederum berechtigt, die geleistete Urlaubsablöse zurückzufordern. Die beiderseitigen Ansprüche erlöschen erst nach Ablauf der Verjährungsfrist.

Der LRH stellt fest, dass in einem Fall eine Urlaubsablöse in einem beachtlichen Betrag gewährt wurde. Eine schriftliche Vereinbarung wurde darüber gefasst.

Der LRH empfiehlt, insbesondere im Hinblick auf den eindeutigen Zweck der Bestimmungen des UrlG von derartigen Vereinbarungen und Zahlungen künftig Abstand zu nehmen.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Der geprüfte Fall wurde seitens der CIS nur einmal in dieser Form abgewickelt. Der Empfehlung des LRH wird zukünftig entsprochen.

11. VERGABERECHTLICHE ASPEKTE

11.1 Die CIS im Anwendungsbereich des Bundesvergabegesetzes (BVerG)

Mit dem BVerG 2002 wurde eine bundesweit einheitliche vergaberechtliche Grundlage geschaffen. Diese wurde mit 1. Februar 2006 vom BVerG 2006 abgelöst, welches im Prüfzeitraum 2012 bis 2018 in Kraft war.⁴ Mit 21. August 2018 trat das neue BVerG 2018 in Kraft.

Das BVerG regelt die Verfahren zur Beschaffung von Leistungen (Vergabeverfahren) im öffentlichen Bereich. Darunter sind u. a. die Vergaben von öffentlichen Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen durch öffentliche Auftraggeber zu verstehen.

Das BVerG benennt unter öffentlichen Auftraggebern in erster Linie den Bund, die Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Einrichtungen öffentlichen Rechts. Unter Einrichtungen öffentlichen Rechts versteht der Gesetzgeber jene, welche kumuliert folgende Merkmale aufweisen:

- a) Gründung, um im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen,
- b) zumindest teilrechtsfähig,
- c) Finanzierung, Leitung oder Aufsicht unterliegen oben genannten öffentlichen Auftraggebern.

In diesem Zusammenhang stellte der LRH Folgendes fest:

- Die strategischen Felder der CIS decken im Allgemeininteresse liegende Aufgaben ab, welche üblicherweise nicht von Privaten, sondern von der öffentlichen Hand wahrgenommen werden. Die CIS ist laut Eigendefinition nicht auf Gewinn gerichtet (Kostendeckungsprinzip).
- Als juristische Person des Privatrechts ist die GesmbH voll rechtsfähig.
- Die Gesellschaftsanteile der CIS verteilen sich zu 80 % auf die SFG (welche im Alleineigentum des Landes Steiermark steht), zu 10 % auf die Stadt Graz sowie zu 10 % auf die WK Steiermark.
- **Die CIS unterliegt somit gemäß § 3 Abs. 1 Z. 2 vollinhaltlich dem BVerG.**

⁴ Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich grundsätzlich auf das BVerG 2006, sofern nicht ausdrücklich auf eine andere Fassung Bezug genommen wird.

Neben dem gesetzlichen Erfordernis zur Einhaltung des BVerG verpflichtete sich die CIS ferner auch im Rahmen einzelner Förderungsübereinkommen zur Einhaltung des BVerG.

Der LRH überprüfte die Vergabepraxis der CIS aus dem Prüfzeitraum 2016 bis 2018 und konzentrierte sich dabei auf den Bereich der Direktvergaben.

Die Direktvergabe ist bei Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen bis zu einem Auftragswert von € 50.000,-- zulässig. Durch die erstmals am 28. März 2012 kundgemachte Schwellenwertverordnung 2012 wurde diese Wertgrenze auf € 100.000,-- angehoben. Dieser Schwellenwert war durch stetige Verlängerung der Verordnung auch für die im Prüfzeitraum 2016 bis 2018 durch die CIS durchgeführten Direktvergaben anwendbar.

Die Ermittlung des geschätzten Auftragswertes ist Grundlage für das Vergabeverfahren, da sich die Wahl des Vergabeverfahrens im Wesentlichen nach dem geschätzten Auftragswert richtet. § 13 Abs. 3 BVerG definiert, dass der geschätzte Auftragswert der aususchreibenden Leistung ohne Umsatzsteuer vom Auftraggeber vor der Durchführung des Vergabeverfahrens sachkundig zu ermitteln ist. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Ermittlung ist der Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens.

Wertermittlungen des zu erwartenden Auftragswertes sind selbstständig und unabhängig durchzuführen sowie nachvollziehbar zu dokumentieren. Diese müssen auch Teil des Vergabeaktes sein. Bei Auftragswerten, die nahe am Schwellenwert liegen, ist mit besonderer Sorgfalt vorzugehen.

Die CIS hat in ihrem Organisationshandbuch (Stand 31. Dezember 2014) für die Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen festgelegt, dass *„für externe Leistungen zur Durchführung [Anm. LRH: von Projekten] Vergleichsangebote einzuholen und zu dokumentieren sind“*. Dabei bildet die Basis jedes Beschaffungsvorganges die *„schriftliche Dokumentation des Beschaffungsgegenstandes und des Beschaffungszwecks bzw. -ziels“*. Zudem muss *„nachvollziehbar dokumentiert sein, ob dem besten oder billigsten Angebot der Vorzug gegeben wird“*.

Die CIS konkretisierte in ihrem adaptierten Organisationshandbuch vom 4. März 2018 die internen Vorgaben für die Beschaffung bzw. Beauftragung von Dritteleistungen wie folgt: *„Für externe Leistungen ab einem Nettoauftragswert von € 2.000,-- sind drei Vergleichsangebote einzuholen und zu dokumentieren.“* Der Dokumentationsumfang soll hierbei die Angebotsunterlagen inkl. Einladung zur Angebotslegung, die einlangenden Angebote sowie Auftragsbestätigung bzw. Aktenvermerk zur Vergabe umfassen.

Im letztgültigen Förderungsübereinkommen des Prüfzeitraumes, abgeschlossen zwischen der SFG und der CIS für das Jahr 2018, gibt der Förderungsgeber SFG vor, dass für Direktvergaben das Vorgabedokument „Beschaffungssystem Direktvergaben Bestbieterprinzip“ der SFG zu verwenden ist. Die SFG stellt hierfür ein Excel-Tool mit Bewertungsmatrix und standardisierten (sozialen und ökologischen) Bewertungskriterien für Direktvergaben ab einem geschätzten Auftragswert von € 5.000,- zur Verfügung.

Der LRH stellt fest, dass die CIS mit ihrem Organisationshandbuch ein ausreichend definiertes Regelwerk für ihre Beschaffungsvorgänge sowie die dazu erforderliche Dokumentation gemäß BVergG schuf. Zudem konnte festgestellt werden, dass die CIS ab 2018 das Vergabedokument der SFG konsequent anwendete.

Der LRH stellt fest, dass die SFG als Förderungsgeber das Bestbieterprinzip unter Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien auch für Direktvergaben vorschreibt.

Der LRH sieht hierin – insbesondere bei kleineren Nettoauftragswerten – einen unverhältnismäßig hohen Aufwand sowohl für den Auftragnehmer in der Erstellung seines Angebotes als auch für den Auftraggeber in der Bewertung der geforderten Kriterien.

Der LRH empfiehlt daher dem Förderungsgeber SFG, für Direktvergaben unter bestimmten Betragsgrenzen und wenn die Leistungen eindeutig beschreib- und vergleichbar sind, weiterhin auch das Billigstbieterprinzip für zulässig zu erklären, sofern eine entsprechende Vergabedokumentation erfolgt.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Bei der Ausgestaltung des Beschaffungssystems für Direktvergaben war der Landtagsbeschluss Nr. 20 aus 2015 (EZ/OZ 95/7) maßgeblich, der das Bestbieterprinzip unter Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien ohne jegliche Betragsgrenze vorgibt. Der LRH stellt dazu im Bericht selbst fest, „dass in Entsprechung des Landtagsbeschlusses Nr. 20 aus 2015 (EZ/OZ 95/7) bei Auftragsvergaben durch die CIS grundsätzlich das Bestbieterprinzip unter Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien ... angewandt wurde.“

Um dem Landtagsbeschluss zu genügen und gleichzeitig praktikable Beschaffungsvorgänge zu gewährleisten, zog die SFG in ihrem Beschaffungssystem von Anfang an eine Betragsgrenze von 5.000 Euro netto. Bei einer Auftragswertschätzung unter dieser Grenze beauftragte die beschaffende Person Anbieter, die nicht augen-

scheinlich ungeeignet waren, nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit auch ohne Vergleichsangebote nach dem Billigstbieter-Prinzip. Diese Grenze ergab sich aus den subsidiären, nationalen Regeln für die Förderfähigkeit von Kosten mit Kofinanzierung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in Österreich (Operationelles Programm "IWB/EFRE Österreich 2014-2020" - CCI 2014 AT 16 RF OP 001), die in Artikel 2 (3) a verlangen, dass für die Überprüfung der Preisangemessenheit bei Vorhaben, deren förderbare Kosten zu mehr als 50 % aus Mitteln des EFRE und verbundenen nationalen öffentlichen Mitteln finanziert werden, ab einem geschätztem Auftragswert von 5.000 Euro netto als Nachweis der Preisangemessenheit schriftliche Preisauskünfte von drei vom Begünstigten unabhängigen Anbietern einzuholen sind.

Mit Revision 5 des Beschaffungssystems vom August 2019 hat die SFG die Betragsgrenze grundsätzlich auf 10.000 Euro netto erhöht, sofern sich aus Rechtsgrundlagen wie den EFRE-Förderfähigkeitsregeln etc. keine strengeren Vorgaben ergeben.

11.2 Prüfung ausgewählter Vergabeverfahren von 2016 bis 2018

Der LRH ersuchte um Vorlage von im Prüfzeitraum durchgeführten Vergabeverfahren der CIS. Er beschränkte seine Auswahl auf fünf ausgesuchte Lieferanten bzw. Dienstleister, die jeweils in den Jahren 2016 bis 2018 beauftragt wurden. Geprüft wurden 22 Direktvergaben:

- Firma A: 3 Vergaben (Dienstleistung: PR- und Kommunikationsberatung)
- Firma B: 1 Vergabe (Dienstleistung: Gebäudereinigung und Facility)
- Firma C: 3 Vergaben (Dienstleistung: Design, Ausstellungsgestaltung)
- Firma D: 12 Vergaben (Liefer- und Dienstleistung: Verlag, Offsetdruck)
- Firma E: 3 Vergaben (Dienstleistung: Werbeagentur, Markendesign)

„Firma A“ wurde im Prüfzeitraum jeweils für die Medien- und PR-Betreuung eines Kalenderjahres beauftragt, wobei die Vergabe im Jahr 2017 eine Prolongation der Vereinbarungen aus dem Jahr 2016 darstellte. Zu allen drei Vergaben liegt eine vollständige Vergabedokumentation vor. In den Vergaben 2016 und 2018 wurden zumindest drei Vergleichsangebote eingeholt.

Für die Beauftragung der Gebäudereinigung an zwei Standorten wurden bei drei ortsansässigen Unternehmen Angebote eingeholt. Die Vergabe an die „Firma B“ erfolgte zu monatlichen Pauschalpreisen an den Billigstbieter.

Für das jährlich stattfindende Projekt „designmonat“ in Graz wurde jeweils die Projektleitung (Konzeption, Organisation und Gestaltung) bestellt. In allen drei Jahren wurde

dies von derselben Person („Firma C“) ausgeführt, jedoch mit divergierenden Unternehmensbezeichnungen.

Grundsätzlich ist gemäß BVergG die Direktvergabe von geistigen Dienstleistungen an nur ein ausgewähltes Unternehmen bis zu einer Nettoauftragssumme von € 100.000,-- möglich, jedoch bedingt die Direktvergabe ein Mindestanforderung an Dokumentationsbedarf. So legt § 41 Abs. 3 BVergG fest, dass die bei der Durchführung einer Direktvergabe gegebenenfalls eingeholten Angebote oder unverbindlichen Preisauskünfte entsprechend zu dokumentieren sind. Der Auftraggeber hat überdies den Gegenstand und Wert des vergebenen Auftrages, den Namen des Auftragnehmers sowie, sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar ist, die Prüfung der Preisangemessenheit zu dokumentieren (§ 42 Abs. 2).

Der LRH stellt hierzu fest, dass in den Jahren 2016 und 2017 gemäß den vorgelegten Unterlagen für diese beiden Beauftragungen keine Vergleichsangebote eingeholt wurden und bis auf Kooperationsvereinbarungen auch keine Vergabedokumentation vorgelegt werden konnte. Erst im Jahr 2018 erfolgte für die Bestellung der Projektleitung eine nachvollziehbare Vergabe.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Bei der Feststellung zur Vergabe der „Firma C“ – keine Vergleichsangebote 2016 + 2017 – handelt es sich um eine Projektkooperation für die Ausstellung „SELECTED“, in den Designmonaten 2016 und 2017. SELECTED wurde als größte Interior-Ausstellung Österreichs im Bereich Produkt- und Interiordesign konzipiert und positioniert. Die Firma C (Kuratorin) hat dieses Projekt im Zuge eines Designmonat CALLS for PROJECTS an die CIS als Veranstalter herangetragen bzw. eingereicht. SELECTED wurde, basierend auf einem Umsetzungskonzept und auf Basis einer Idee der Firma C, als Gesamtpaket in Kooperation mit der Creative Industries Styria beauftragt und nachhaltig als Format des Designmonats umgesetzt. Für externe Leistungen innerhalb des Kooperationsprojekts wurden immer drei Vergleichsangebote eingeholt.

Der Fokus des Projekts lag am kontinuierlichen Aufbau des Formats, bei der die kuratorische Expertise und die Kontinuität im Format SELECTED – und somit der Kuratorin als Leading Person – für die Integrität der Veranstaltung innerhalb der Branche, vor allem im internationalen Messe- und Ausstellungsgeschehen, besonders wichtig war. SELECTED wurde strategisch sehr bewusst als zeitgenössische Interior-Schau, zeitlich unmittelbar nach der größten internationalen Möbelmesse in Mailand (Salons di Mobile) positioniert. Ein entscheidender Faktor für die große Akzeptanz, den Erfolg und die Bereitschaft zur Teilnahme von internationalen Designstudios, war die Kuratorin, die durch ihre Kontakte, ihr

Fachwissen und ihre Expertise all die interessanten Designstudios zum Designmonat Graz bringen konnte.

Nach der Etablierung des Ausstellungsformats SELECTED lag der Fokus auf der Kommunikation und der Pflege mit der internationalen Designszene aus über 25 Nationen mit insgesamt 150 Produkten von über 50 Designstudios. 2018 ging die Ausstellung als CIS-eigenes Projekt in das Portfolio des Designmonats über und wurde auch als solches abgewickelt bzw. abgerechnet. Da die Kuratorin 2017 ins Ausland verzog und das Format entsprechen etabliert war, wurden für 2018 auch andere Kuratorinnen zur Abgabe von Vergleichsangeboten angefragt.

Die CIS hat aufgrund ihrer periodisch durchgeführten Projekte einen hohen Bedarf an unterschiedlichsten Drucksorten (Einladungen, Broschüren, Magazine udgl.). Aus diesem Grund erfolgte in diesem Bereich auch die höchste Anzahl an vom LRH überprüften Direktvergaben an ein Unternehmen („Firma D“).

Der LRH stellt fest, dass von den zwölf geprüften Direktvergaben in allen Fällen zumindest drei Angebote eingeholt wurden und – mit Ausnahme einer einzigen Direktvergabe – zu allen Vergaben sämtliche eingelangte Angebote sowie die erforderlichen Auftragsbestätigungen bzw. Aktenvermerke vorgelegt werden konnten.

In einem Fall 2018 wurde nicht der Billigstbieter, sondern aufgrund sozialer und ökologischer Kriterien aus den Vorgaben des Eigentümers SFG der Bestbieter beauftragt. Hierbei handelte es sich um die gleichzeitige Beauftragung mehrerer Drucksorten.

Hierzu stellt der LRH fest, dass bei der Wahl des Billigstbieters eine kostengünstigere Beauftragung möglich gewesen wäre. Bei einer Splittung der Drucksorten an den jeweiligen Billigstbieter wäre sogar eine Einsparung von rund € 3.300,- möglich gewesen.

Der LRH empfiehlt für die Vergabe wiederkehrender Leistungen – insbesondere im Offsetdruck, wo eindeutig festlegbare Leistungsbeschreibungen angewendet werden können, auch die Möglichkeit einer Rahmenvereinbarung gemäß § 39 BVergG 2018 in Betracht zu ziehen.

Der LRH stellt fest, dass in Entsprechung des Landtagsbeschlusses Nr. 20 aus 2015 (EZ/OZ 95/7) bei Auftragsvergaben durch die CIS grundsätzlich das Bestbieterprinzip unter Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien und unter Beachtung der empfohlenen Auftragswerte der SFG angewandt wurde.

Für die laufende grafische Betreuung der CIS (u. a. grafische Gestaltung und Umsetzung sämtlicher Drucksorten für den Print- und Online-Bereich im Corporate Design der CIS) wurden jeweils in den Jahren 2014 und 2017 Ausschreibungen durchgeführt, bei denen die „**Firma E**“ Billigstbieter oder Bestbieter war. Für den Prüfzeitraum bedeutete dies, dass in den Jahren 2016 und 2018 jeweils eine Prolongation auf Basis der zuvor durchgeführten Vergabe stattfand und lediglich Jahresvereinbarungen abgeschlossen wurden.

Die entsprechende Dokumentation war in allen geprüften Fällen vorhanden. Der LRH weist aber auch hier auf die Möglichkeiten zur Durchführung eines Vergabeverfahrens mit anschließender Rahmenvereinbarung hin, um künftig wiederkehrende Leistungen ohne weiteres Vergabeverfahren abrufen zu können.

12. AUSBLICK – ALLFÄLLIGE MAßNAHMEN

Entsprechend der Wirtschafts- und Tourismusstrategie Steiermark 2025 kann der Förderung der Kreativität ein wirtschaftspolitischer Hintergrund beigemessen werden.

Aufbauend auf den bisherigen Ausführungen erscheint es dem LRH zweckmäßig, das aktuelle Leistungsangebot der CIS hinsichtlich dessen Wirkung kritisch zu hinterfragen. Es sollte dabei insbesondere der Frage nachgegangen werden, ob die einzelnen Tätigkeiten der CIS bzw. das Leistungsspektrum als solches im bisherigen Umfang dazu geeignet ist, die Kreativwirtschaft in der Steiermark maßgeblich anzukurbeln.

Dies ist vor dem Hintergrund zu betrachten, dass hinter dem Betreiben der CIS ein nicht unerheblicher Verwaltungsaufwand steht. Denn es fließen beachtliche Ressourcen sowohl auf Seiten der förderabwickelnden Stelle SFG als auch auf Seiten der CIS selbst in deren Betrieb. Der LRH verweist in diesem Zusammenhang beispielhaft auf die in der Jahresplanung vorzunehmenden umfangreichen Kooperationsmaßnahmen zwischen SFG und CIS, welche ergänzend zur grundsätzlichen Förderabrechnung vorgesehen sind. Zudem ist die zuständige Abteilung mit der Gesellschaft befasst. Auch der Aufsichtsrat, dessen Vorsitzender Mitarbeiter der zuständigen Abteilung ist, erfordert zeitliche und finanzielle Ressourcen.

Diese Umstände geben dem LRH Anlass zur Kritik an der gegenwärtigen Konzeption und Umsetzung der Förderung der Kreativität.

Der LRH trifft in den vorstehenden Kapiteln kritische Feststellungen zum Verbesserungsbedarf der Wirkungsmessung und der ungleichmäßigen Verteilung der Finanzierungslast zwischen den Projektpartnern und Gesellschaftern sowie tätig hierzu entsprechende Empfehlungen.

Ungeachtet dieses Handlungsbedarfs könnten durch eine Entflechtung der Tätigkeitsbereiche auf die Projektpartner oder durch die Vergabe von Leistungen, die am freien Markt angeboten werden, an externe Anbieter ohne Zwischenschaltung der Gesellschaft Kosteneinsparungen erzielt werden.

Insbesondere im Fall, dass die im Bericht aufgezeigte Asymmetrie der Finanzierung der Gesellschaft nicht beseitigt werden kann, empfiehlt der LRH, Alternativen zur Umsetzung der Leitprojekte anzudenken. Diese könnten unmittelbar durch die jeweils überwiegend interessierten Körperschaften bzw. durch die Beauftragung externer Projektpartner oder andere bestehende Einrichtungen abgewickelt werden.

Zudem könnten generell Überlegungen angestellt werden, ob die von der CIS bezweckte Förderung der Kreativität nicht auch durch andere Mittel und Wege, wie beispielsweise unmittelbar bei der SFG installierte Förderprogramme oder über andere Förderschienen des Landes, realisiert werden könnte.

Stellungnahme Landesrätin Eibinger-Miedl:

Verhandlungen und Gespräche, um die im Bericht aufgezeigte Asymmetrie der Finanzierung zwischen Land Steiermark und der Stadt Graz zu beseitigen, sind bereits im Laufen.

Aus einer wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidung heraus und entsprechend der Kernstrategie 1 der vom Landtag beschlossenen Wirtschaftsstrategie 2025 wird an der CIS als ein wirtschaftspolitisches Instrumentarium zur Standortentwicklung entlang des Stärkefeldes Kreativwirtschaft festgehalten. Die reine Existenz von Förderungsprogrammen und Beauftragungen reicht hierfür nicht aus, da eine Netzwerkgesellschaft – wie die CIS – ein verbindendes Glied zwischen den einzelnen Aktivitäten (bis hin zu den Akteuren) darstellt und dem Thema sichtbare Aufmerksamkeit in der Steiermark und in Österreich wie auch auf internationaler Ebene verschafft.

Der LRH legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 3. November 2020 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Vertreten waren

- das Büro von Frau Landesrätin MMag. Barbara Eibinger-Miedl,
- die Abteilung 12 Wirtschaft, Tourismus, Sport,
- die Creative Industries Styria GmbH und
- die Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft m.b.H.

13. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte die Gebarung der Creative Industries Styria GmbH (CIS). Der überprüfte Zeitraum umfasst im Wesentlichen die Geschäftsjahre 2012 bis 2018 und damit den Zeitraum von 1. Jänner 2012 bis 31. Dezember 2018. In einzelnen Fällen wurde auch auf Ereignisse außerhalb des Prüfungszeitraumes verwiesen.

Der LRH hebt die hohe Kooperationsbereitschaft der CIS sowie der Steirischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft m.b.H. (SFG) hervor. Eine Vielzahl von Anregungen und Empfehlungen wurde unmittelbar aufgegriffen bzw. wurden diese schon während der Prüfung umgesetzt.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und für den Maßnahmenbericht gemäß Art. 52 Abs. 4 Landes-Verfassungsgesetz 2010 relevante Empfehlungen:

Rechtliches Umfeld [Kapitel 3]

Geschäftsführung [Kapitel 3.2.2]

- Der LRH stellt fest, dass im Geschäftsführer-Anstellungsvertrag grundsätzlich alle zentralen Vertragsbestimmungen enthalten sind.

➤ **Empfehlung 1:**

Der LRH empfiehlt, bei künftigen Anstellungsverträgen eine Regelung zu prüfen und zu vereinbaren, wonach die Beendigung der Organfunktion des Geschäftsführers wegen Untergangs der Rechtspersönlichkeit im Rahmen einer Umgründung mit Gesamtrechtsnachfolge gleichzeitig auch eine Beendigung des Anstellungsvertrages zur Folge hat.

Gesellschafterausschuss und Aufsichtsrat [Kapitel 3.2.3]

- Der LRH stellt fest, dass der im Gesetz vom 6. März 1906, über Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG) vorgesehene Verpflichtung des Aufsichtsrates, mindestens viermal im Jahr, und zwar vierteljährlich, eine Sitzung abzuhalten, entsprochen wurde.
- Der LRH anerkennt die fachliche Arbeit des Gesellschafterausschusses respektive in der Folge des Aufsichtsrates sowie das gesamthafte Bemühen um den Fortbestand und um das Wohl der Gesellschaft.

➤ **Empfehlung 2:**

Der LRH empfiehlt allerdings, im Hinblick auf die Größe und den Geschäftsumfang der CIS die Notwendigkeit der Einrichtung eines Aufsichtsrates zu überdenken, zumal eine Steuerung der CIS durch die Mitwirkung des Referats für Wirtschaft und Innovation und der förderabwickelnden Stelle sowie dem Mehrheitsgesellschafter SFG gesichert erscheint.

Zusammenfassende Empfehlung zu Organen, Gremien und anderen zuständigen Stellen [Kapitel 3.2.7]

- Der LRH stellt fest, dass für unterschiedliche Belange dieser verhältnismäßig kleinen Gesellschaft mehrere Organe bzw. Stellen beschäftigt sind: der Aufsichtsrat, die SFG als Eigentümervertreter und kontrollierende Förderstelle, das Referat für Wirtschaft und Innovation der zuständigen Abteilung und die Koordinationsstelle des Bürgermeisteramtes der Stadt Graz.

➤ **Empfehlung 3:**

Der LRH empfiehlt zum Zwecke der Verwaltungsvereinfachung und letztendlich im Sinne der Sparsamkeit und Effizienz, die Aufgaben dieser Stellen im Sinne einer Aufgabenkritik zu hinterfragen. Diese Aufgaben sind nach Möglichkeit zu bündeln bzw. zu reduzieren. Ziel sollte eine Verringerung der externen Beteiligten sein, wobei auf die Beibehaltung eines entsprechenden Überblickes über die Geschäftstätigkeit der CIS zu achten wäre.

Verhaltenskodex [Kapitel 3.3.2]

- Der LRH stellt fest, dass Dienstnehmer, die im Zuge von dienstlichen Flugreisen an Vielfliegerprogrammen teilnehmen und dabei Bonusmeilen erwerben, diese auch für private Zwecke heranziehen können. Der LRH weist in diesem Zusammenhang auf das Einsparungspotenzial einer ausschließlich dienstlichen Verwendung von Bonusmeilen hin.

➤ **Empfehlung 4:**

Der LRH empfiehlt, die Regelung dahingehend abzuändern, dass die durch dienstliche Flüge erworbenen Bonusmeilen im Interesse des Dienstgebers einzusetzen sind und die private Nutzung von dienstlich erworbenen Bonusmeilen generell untersagt wird.

- Der LRH konnte im Zuge einer Stichprobe zur Berechnung der Tagesgelder sowohl Fälle feststellen, wonach die 24-Stunden-Methode grundsätzlich richtig, in Einzelfällen aber auch fehlerhaft angewandt wurde. Seitens der CIS wurden die fehlerhaften Berechnungen mit einem Bedienungsfehler eines Benutzers begründet, wonach mehrtägige Dienstreisen als einzelne Tage erfasst wurden.

➤ **Empfehlung 5:**

Der LRH empfiehlt, bestenfalls unter Einsatz IT-gestützter Kontrollen, geeignete Vorkehrungen zu treffen, die eine regelkonforme Abrechnung der Tagesgelder sicherstellen.

- Der LRH stellt fest, dass bei mit dem Kraftfahrzeug durchgeführten Dienstreisen durchgehend die Auslandssätze zur Verrechnung gelangten und keine Aufteilung in einen Inlands- und Auslandsanteil vorgenommen wurde.

➤ **Empfehlung 6:**

Der LRH empfiehlt, künftig bei mit dem Kraftfahrzeug durchgeführten Dienstreisen eine Aufteilung der Tagesgelder in einen Inlands- und Auslandsanteil vorzunehmen.

Budgetierung [Kapitel 4]

Mitwirkung des Aufsichtsrates im Zuge der Jahresplanung [Kapitel 4.1.2]

- Der LRH stellt fest, dass die von der Generalversammlung genehmigten Jahresplanungen in den jeweiligen Folgejahren unter Kenntnisnahme des Aufsichtsrates unterjährig angepasst wurden. Dem Aufsichtsrat oblag dabei kein formales Zustimmungserfordernis, und es erfolgte auch keine Genehmigung der Nachträge durch die Generalversammlung.

➤ **Empfehlung 7:**

Der LRH empfiehlt, ein Prozedere anzudenken, wonach für unterjährige Veränderungen der Jahresplanungen – allenfalls durch Festlegung von Betragsgrenzen oder Änderung der Zustimmungserfordernisse – auch formal einem Zustimmungsvorbehalt entsprochen werden kann.

Empfehlungen des Gutachters zur Jahresplanung [Kapitel 4.1.3]

- Der LRH stellt fest, dass die Berücksichtigung von Planungsreserven und Sicherheitszuschlägen mit einer möglichst wirklichkeitsnahen Abbildung der künftigen Realität in Widerspruch steht. Durch die systematische Einplanung von Sicherheitsreserven werden generelle Planungsspielräume geschaffen. Solche sollten jedoch nur bei im Vorfeld schwer kalkulierbaren Projekten einberechnet werden.

➤ **Empfehlung 8:**

Der LRH empfiehlt, die Aufstellung, Kontrolle und Fortschreibung der Jahresplanung unter Beachtung anerkannter Planungsgrundsätze und -prinzipien vorzunehmen. Als Mindestanforderungen sollten die Grundsätze der Vollständigkeit, der Wesentlichkeit und der Folgerichtigkeit beachtet werden.

Planungsqualität und Förderrückzahlungen [Kapitel 4.2]

- Der LRH stellt fest, dass, mit Ausnahme der Geschäftsjahre 2013 und 2014, die Einnahmen der CIS in der Jahresplanung deutlich zu gering angesetzt wurden. Beispielsweise betrug die Minderplanung der Einnahmen in den Geschäftsjahren 2015 bis 2018 zwischen 50 % und 70 %. Diese unterdurchschnittliche und sehr vorsichtige Planung der Einnahmen führte im Ergebnis zu einer Planungsreserve, deren Notwendigkeit kritisch zu hinterfragen ist.
- Der LRH stellt fest, dass die seit 2015 an die Fördergeber rückbezahlten Fördergelder in einem nicht unwesentlichen Ausmaß auf die Minderplanung der Einnahmen zurückzuführen sind.

➤ **Empfehlung 9:**

Der LRH empfiehlt, zur weiteren Erhöhung der – ansonsten bewährten – Planungsgüte verstärkt Ergebnisse aus der Vergangenheit unter Berücksichtigung von Wahrscheinlichkeitsüberlegungen zu berücksichtigen, um dadurch eine nicht sachgerechte Minderplanung der Einnahmen respektive Rückzahlung nicht benötigter Fördergelder zu vermeiden.

Wirkungsmessung [Kapitel 5]

Feststellung und Empfehlungen zur Wirkungsmessung [Kapitel 5.3]

- Der LRH stellt zusammenfassend fest, dass im Sinne einer Wirkungsmessung für die CIS in der Regel quantitative Ziele und Indikatoren vorliegen. Die vorgenommenen Überlegungen und Maßnahmen sind nach Ansicht des LRH nur eingeschränkt geeignet, qualitativ die Wirkungen und Erfolge der CIS für die Kreativwirtschaft gesamthaft sichtbar zu machen.

➤ **Empfehlung 10:**

Der LRH empfiehlt, zur Messung der durch die CIS für die Kreativwirtschaft erzielten Wirkung geeignete Wirkungsziele, Maßnahmen und Indikatoren zu definieren.

Mögliche Fragestellungen, die bei der Wirkungsmessung der CIS von Relevanz wären, könnten sein:

- **Wie viele steirische, von der CIS betreute Unternehmen integrierten den Prozessschritt „Design“ in ihrer Wertschöpfungskette?**
- **Verbesserten sich die Umsätze dieser steirischen Unternehmen dadurch, nachdem sie mit „Design“ arbeiten und zuvor nicht?**
- **Wurden durch die Integration des Prozessschritts „Design“ und somit durch die Mitwirkung der CIS zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen?**

➤ **Empfehlung 11:**

Der LRH empfiehlt ferner der SFG, neben einer Prüfung der Förderwürdigkeit der Kosten auch eine inhaltliche Beurteilung der Projekte vorzunehmen. Die in qualitativer und quantitativer Hinsicht zu erfüllenden Bedingungen sollten durch objektive Bewertungs- bzw. Entscheidungskriterien festgelegt werden.

Finanzierungsstruktur [Kapitel 6]

- Der LRH stellt fest, dass mit durchschnittlich 70 % ein Großteil der Finanzierungsbeiträge durch das Land aufgebracht wurde.

Verteilung der Finanzierungsbeiträge [Kapitel 6.1]

- Der LRH stellt fest, dass der überwiegende Anteil von zwei Dritteln der Kreativunternehmen im Großraum Graz ansässig ist. Die Finanzierung der Projekte erfolgt hingegen asymmetrisch überwiegend durch das Land.

➤ **Empfehlung 12:**

Der LRH empfiehlt, im Hinblick auf die vorgenannte Asymmetrie in der Projektfinanzierung eine Neuverteilung der Finanzierungsbeiträge zwischen den Gesellschaftern Land Steiermark und Stadt Graz abzustimmen. Der LRH verweist beispielsweise auf andere körperschaftübergreifende Finanzierungen, wie jene bei der Bühnen Graz GmbH (vormals Theaterholding Graz / Steiermark GmbH).

- Der LRH stellt eine nicht sachgerechte Kostenverteilung der Gemeinkosten zwischen den projektfinanzierenden Gesellschaftern fest. Dies hat zur Folge, dass nahezu sämtliche Gemeinkosten der Gesellschaft durch die SFG und das Land finanziert werden.

➤ **Empfehlung 13:**

Der LRH empfiehlt, auch nicht unmittelbar einem Projekt zuordenbare, jedoch dem Grunde nach förderfähige Kosten (Gemeinkosten) im Wege einer Umlage verursachergerecht auf alle Gesellschafter und Projektpartner zu verteilen.

Vermögens- und Kapitalentwicklung [Kapitel 6.2]

- Der LRH stellt fest, dass die Eigenkapitalquote der CIS in den Geschäftsjahren 2012 und 2013 kritische Werte aufwies. Allerdings waren in beiden Geschäftsjahren im Gesamtkapital Rückzahlungsbeträge an die SFG von rund € 150.000,-- enthalten, und diese Verbindlichkeiten an Gesellschafter können im weiteren Sinn als eigenkapitalerhöhend angesehen werden.

- Der LRH stellt fest, dass der Eigenkapitalaufbau schließlich dadurch möglich wurde, dass die SFG zusätzliche finanzielle Mittel durch eine Anpassung der Fördervereinbarung bereitstellte. Dieser Umstand zeigt sich anhand der Entwicklung der Kapitalrücklage, deren Aufbau aus den Gesellschafterzuschüssen der Wirtschaftskammer Steiermark erfolgte.
- Nach Ansicht des LRH verfügte die CIS zumindest ab dem Geschäftsjahr 2016 über eine ausreichende Eigenkapitalausstattung, und ein darüber hinaus gehender weiterer Eigenkapitalaufbau war für den wirtschaftlichen Erfolg nicht erforderlich; dies auch vor dem Hintergrund, als ab dem Geschäftsjahr 2018 mit der Einführung der Abgangsdeckung im Rahmen der Förderprogramme keine Verluste entstehen können, die zu einer Verringerung des Eigenkapitals führen würden.

➤ **Empfehlung 14:**

Der LRH empfiehlt im Hinblick auf eine Eigenkapitalquote von 48 % und einer nicht gebundenen Kapitalrücklage von € 189.000,-- (Werte zum Stichtag 31. Dezember 2018), von einem weiteren Eigenkapitalaufbau Abstand zu nehmen und hierfür künftig vorgesehene Mittel zur Projektfinanzierung bzw. Verminderung der Abgangsdeckung zu verwenden. Diese überschüssigen Mittel sollten daher mittelfristig abgebaut werden.

Liquiditätsentwicklung [Kapitel 6.3]

- Der LRH stellt fest, dass die CIS, insbesondere seit der Änderung der Auszahlungsmodalitäten durch die Stadt Graz ab dem Geschäftsjahr 2015, laufend über nicht benötigte Liquiditätsreserven von mehr als € 300.000,-- verfügte.
- Der LRH stellt fest, dass die Gesellschaft mit einer Working Capital Ratio von 169 % zum Stichtag 31. Dezember 2016 über eine Liquidität verfügte, die über das notwendige Maß hinausging, fälligen Zahlungsverpflichtungen jederzeit nachkommen zu können.
- Wenngleich ein Zinsverlust bzw. eine geringe Rendite aufgrund des allgemein niedrigen Zinsniveaus gegenwärtig als unwesentlich anzusehen sein werden, erachtet der LRH eine Liquiditätsplanung über sämtliche Landesgesellschaften hinweg – auch im Hinblick auf den Gesamtschuldenstand des Landes Steiermark – als sehr bedeutsam.

➤ **Empfehlung 15:**

Der LRH empfiehlt der SFG, Maßnahmen für einen konzernweiten Liquiditätsausgleich, beispielsweise durch Einführung des Cash-Pooling für von der SFG mehrheitlich gehaltene Beteiligungen, zu prüfen, um dem Erfordernis eines schwankenden Liquiditätsbedarfs Rechnung zu tragen. Zudem sollte angedacht werden, diese finanziellen Reserven im Wege von Projektfinanzierungen unter gleichzeitiger Kürzung von Projektförderungen abzubauen.

Rechnungswesen [Kapitel 7]

Gemeinnützigkeit [Kapitel 7.2]

- Der LRH stellt fest, dass der Unternehmensgegenstand der CIS respektive die von der CIS ausgeübte Tätigkeit dazu geeignet erscheint, gemeinnützige Interessen im Sinne der §§ 34 ff Bundesabgabenordnung zu verfolgen.

➤ **Empfehlung 16:**

Der LRH empfiehlt, das Vorliegen der Gemeinnützigkeitskriterien zu prüfen und bejahendenfalls Maßnahmen für eine beschränkte Körperschaftsteuerpflicht der CIS zu ergreifen.

Periodenabgrenzung im Membership-Programm [Kapitel 7.4]

- Der LRH stellt fest, dass Leistungsentgelte im Rahmen des Membership-Programms auf den Tag genau vorgeschrieben wurden und somit bilanziell abzugrenzen waren.

➤ **Empfehlung 17:**

Der LRH empfiehlt, eine Umstellung der Leistungsentgelte auf das Kalenderjahr vorzunehmen, wodurch lediglich im Falle eines unterjährigen Eintritts eine Aliquotierung erforderlich wäre.

Membership-Programm [Kapitel 9]

- Der LRH stellt fest, dass sich die Finanzierungsbeiträge der CIS-Members seit der Einführung des Membership-Programmes im Geschäftsjahr 2013 auf rund € 60.000,-- pro Jahr (Wert 2018) entwickelten.
- Der LRH stellt fest, dass – bezogen auf die Steigerung der Mitgliederzahl – zwischen 37 % und 54 % der durch das Membership-Programm erzielten Einnahmen auf den Prämienaufwand des Geschäftsführers entfielen und somit ein wesentlicher Teil der Einnahmen der CIS nicht zur Verfügung stand. Zudem standen seit der Einführung des Membership-Programmes zwischen 60 % bis 100 % der Premium-Members in einer Lieferantenbeziehung zur CIS.

➤ **Empfehlung 18:**

Der LRH empfiehlt, um eine nachhaltige und merkliche Reduktion des Fördermittelanteils zu erreichen, ambitionierte Kriterien zur Erreichung des Maximalbetrages der Geschäftsführerprämie festzulegen; dies auch vor dem Hintergrund, dass mit der Einführung der Abgangs-/Verlustabdeckung kaum Anreize zur Erschließung zusätzlicher Einnahmequellen erkennbar sind.

Personal [Kapitel 10]

Geschäftsführerentgelt [Kapitel 10.1.1]

- Der LRH stellt fest, dass die Wertanpassungen des Gesamtbruttobezuges des Geschäftsführers für den Zeitraum 2015 bis 2020 durchschnittlich 2,95 % p. a. betragen.
- Der LRH stellt fest, dass die Steiermärkische Vertragsschablonenverordnung eine Regelung für die Obergrenze der Gesamtjahresbezüge für Geschäftsführer, nicht jedoch für eine automatische Wertanpassung des Geschäftsführerentgelts enthält.

➤ **Empfehlung 19:**

Der LRH empfiehlt, entgegen einer vorweggenommenen Wertanpassung des fixen Jahresentgelts eine laufende Erhöhung durch Koppelung der Wertanpassung des Gesamtjahresbezugs des Geschäftsführers an den Anpassungsfaktor nach dem Bezügebegrenzungs-gesetz zu evaluieren. Diese sollte durch Beschlussfassung des zuständigen Organs und nach Maßgabe der Finanzsituation des Landes erfolgen.

Geschäftsführerprämie [Kapitel 10.1.2]

- Der LRH stellt dazu fest, dass die vereinbarte Geschäftsführerprämie prozentuell, entsprechend der Vertragsschablonenverordnung, festgelegt war und die entsprechenden Genehmigungen durch den Aufsichtsrat vorlagen.
- Der LRH stellt fest, dass die Erfüllung gesetzlicher Pflichten – wozu jedenfalls auch die ordnungsgemäße Führung eines Rechnungswesens und internen Kontrollsystems gehören, die den Anforderungen des Unternehmens entsprechen (§ 22 Abs. 1 GmbHG) – einen ungeeigneten Zielparameter darstellt.
- Der LRH stellt ferner fest, dass die erreichten Ziele in allen Geschäftsjahren über 97 % bzw. nahezu bei 100 % lagen.
- Zudem stellt der LRH fest, dass die Ziele zwar messbar, jedoch nicht näher definiert und somit auslegungsbedürftig sind.

➤ **Empfehlung 20:**

Der LRH empfiehlt, auch vor dem Hintergrund einer nahezu regelmäßigen Erfüllung der Zielparameter eine Evaluierung der Prämienregelung und der Zielparameter vorzunehmen. Die Ziele sollen messbar und klar definiert, im Rahmen einer schriftlichen Vereinbarung festgehalten sowie erreichbar sein und darüber hinaus Leistungen belohnen, die außerordentlich sind und außerhalb der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegen.

Verbot der Urlaubsablöse [Kapitel 10.2.2]

- Der LRH stellt fest, dass in einem Fall eine Urlaubsablöse in einem beachtlichen Betrag gewährt wurde. Eine schriftliche Vereinbarung wurde darüber gefasst.

➤ **Empfehlung 21:**

Der LRH empfiehlt, insbesondere im Hinblick auf den eindeutigen Zweck der Bestimmungen des Urlaubsgesetzes von derartigen Vereinbarungen und Zahlungen künftig Abstand zu nehmen.

Vergaberechtliche Aspekte [Kapitel 11]

Die CIS im Anwendungsbereich des Bundesvergabegesetzes (BVergG) [Kapitel 11.1]

- Der LRH stellt fest, dass die CIS mit ihrem Organisationshandbuch ein ausreichend definiertes Regelwerk für ihre Beschaffungsvorgänge sowie die dazu erforderliche Dokumentation gemäß BVergG schuf. Zudem konnte festgestellt werden, dass die CIS ab 2018 das Vergabedokument der SFG konsequent anwendete.

➤ **Empfehlung 22:**

Der LRH empfiehlt daher dem Förderungsgeber SFG, für Direktvergaben unter bestimmten Betragsgrenzen und wenn die Leistungen eindeutig beschreib- und vergleichbar sind, weiterhin auch das Billigstbieterprinzip für zulässig zu erklären, sofern eine entsprechende Vergabedokumentation erfolgt.

Prüfung ausgewählter Vergabeverfahren von 2016 bis 2018 [Kapitel 11.2]

- Der LRH stellt hierzu fest, dass in den Jahren 2016 und 2017 gemäß den vorgelegten Unterlagen für diese beiden Beauftragungen keine Vergleichsangebote eingeholt wurden und bis auf Kooperationsvereinbarungen auch keine Vergabedokumentation vorgelegt werden konnte. Erst im Jahr 2018 erfolgte für die Bestellung der Projektleitung eine nachvollziehbare Vergabe.
- Der LRH stellt fest, dass von den zwölf geprüften Direktvergaben in allen Fällen zumindest drei Angebote eingeholt wurden und – mit Ausnahme einer einzigen Direktvergabe – zu allen Vergaben sämtliche eingelangte Angebote sowie die

erforderlichen Auftragsbestätigungen bzw. Aktenvermerke vorgelegt werden konnten.

- Der LRH stellt fest, dass in Entsprechung des Landtagsbeschlusses Nr. 20 aus 2015 (EZ/OZ 95/7) bei Auftragsvergaben durch die CIS grundsätzlich das Bestbieterprinzip unter Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien und unter Beachtung der empfohlenen Auftragswerte der SFG angewandt wurde.

Ausblick – allfällige Maßnahmen [Kapitel 12]

- Der LRH trifft in den vorstehenden Kapiteln kritische Feststellungen zum Verbesserungsbedarf der Wirkungsmessung und der ungleichmäßigen Verteilung der Finanzierungslast zwischen den Projektpartnern und Gesellschaftern sowie tätigt hierzu entsprechende Empfehlungen.
- Ungeachtet dieses Handlungsbedarfs könnten durch eine Entflechtung der Tätigkeitsbereiche auf die Projektpartner oder durch die Vergabe von Leistungen, die am freien Markt angeboten werden, an externe Anbieter ohne Zwischenschaltung der Gesellschaft Kosteneinsparungen erzielt werden.

➤ Empfehlung 23:

Insbesondere im Fall, dass die im Bericht aufgezeigte Asymmetrie der Finanzierung der Gesellschaft nicht beseitigt werden kann, empfiehlt der LRH, Alternativen zur Umsetzung der Leitprojekte anzudenken. Diese könnten unmittelbar durch die jeweils überwiegend interessierten Körperschaften bzw. durch die Beauftragung externer Projektpartner oder andere bestehende Einrichtungen abgewickelt werden.

➤ Empfehlung 24:

Zudem könnten generell Überlegungen angestellt werden, ob die von der CIS bezweckte Förderung der Kreativität nicht auch durch andere Mittel und Wege, wie beispielsweise unmittelbar bei der SFG installierte Förderprogramme oder über andere Förderschienen des Landes, realisiert werden könnte.

Graz, am 12. Jänner 2021

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesch