



Rechnungshof  
Österreich

Unabhängig und objektiv für Sie.

## Ausgewählte Aspekte des Liegenschaftsmanagements der Stadt Graz

Reihe STEIERMARK 2021/5

Bericht des Rechnungshofes

---



## Vorbemerkungen

### Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Gemeinderat der Stadt Graz gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhaltlich und zeitgleich dem Landtag Steiermark gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes [www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at) verfügbar.

### IMPRESSUM

Herausgeber:  
Rechnungshof Österreich  
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2  
[www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at)  
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich  
Herausgegeben: Wien, im Dezember 2021

### AUSKÜNFTE

Rechnungshof  
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946  
E-Mail [info@rechnungshof.gv.at](mailto:info@rechnungshof.gv.at)  
[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)  
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	5
Prüfungsziel _____	7
Kurzfassung _____	7
Zentrale Empfehlungen _____	11
Zahlen und Fakten zur Prüfung _____	13
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	15
<b>Liegenschaftsgebarung Haus Graz _____</b>	<b>16</b>
Gebarungsumfang _____	16
Liegenschaftsvermögen _____	19
Organisation _____	23
Liegenschaftsübertragungen _____	25
<b>Projektentwicklung am Beispiel des Naherholungsgebiets</b>	
<b>Plabutsch–Thalersee _____</b>	<b>29</b>
Projektbeschreibung _____	29
Restaurant am Thalersee _____	32
Plabutsch–Seilbahn _____	39
<b>Stadt Graz – Abteilung für Immobilien _____</b>	<b>43</b>
Zuständigkeit _____	43
An– und Verkauf _____	43
Verkauf von Gemeindewohnungen _____	45
<b>Anmietungen am Beispiel Gürtelturm _____</b>	<b>49</b>
Standort _____	49
Übernahme _____	52
Raumklima _____	53
Wirtschaftlichkeit _____	55
<b>Eigenbetrieb Wohnen Graz _____</b>	<b>61</b>
Zuständigkeit _____	61
Eigener Wohnbau Faunastraße _____	61
Übertragener Wohnbau _____	63
Thermische Sanierung _____	65

GBG Gebäude– und Baumanagement Graz GmbH _____	68
Zuständigkeit _____	68
Wirtschaftliche Lage _____	69
Umsatzentwicklung _____	71
Personal _____	73
 Schlussempfehlungen _____	 76
 Anhang _____	 80
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____	80

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Geplante Entwicklung der konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz _____	16
Tabelle 2:	Wirtschaftlichkeit des Standorts Gürtelturm _____	55
Tabelle 3:	Entwicklung der wirtschaftlichen Lage der GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH in den Jahren 2014 bis 2019 jeweils zum Jahresende _____	69

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Liegenschaftsvermögen (Buchwert) wesentlicher Liegenschaftseigentümer des Hauses Graz (Stand: Ende 2019) _____	19
Abbildung 2:	Entwicklung der konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz und der Finanzschulden der Stadt Graz in den Jahren 1998 bis 2019 _____	26
Abbildung 3:	Konzept zur Attraktivierung des Naherholungsgebiets Plabutsch–Thalersee _____	30
Abbildung 4:	Geschätzte Kosten für den Abriss und Neubau des Restaurants am Thalersee der Jahre 2014 bis 2019 _____	35
Abbildung 5:	Schritte zur Realisierung der Plabutsch–Seilbahn in den Jahren 2018 und 2019 _____	39
Abbildung 6:	Lage des Gürtelturms, der vorherigen Standorte (Stadtbauamt und Tummelplatz) und potenzieller Standorte des Referats für Strafen und Vollstreckungen der Stadt Graz ____	49
Abbildung 7:	Theoretisch erzielbarer und tatsächlicher Heizenergieverbrauch thermisch sanierter Wohngebäude in der Heizperiode 2018/2019 _____	65
Abbildung 8:	Zusammensetzung und Entwicklung des Umsatzes der GBG Gebäude– und Baumanagement Graz GmbH _____	71
Abbildung 9:	Entwicklung des Personalstands der GBG Gebäude– und Baumanagement Graz GmbH in den Jahren 2014 bis 2019 jeweils zum Jahresende _____	73
Abbildung 10:	Durchschnittliche Krankenstandstage der Bediensteten der GBG Gebäude– und Baumanagement Graz GmbH je Jahr im Zeitraum 2014 bis 2019 _____	74

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGF	Bruttogeschoßfläche
bzw.	beziehungsweise
COVID-19	corona virus disease 2019 (Coronavirus-Krankheit 2019)
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EUR	Euro
f(f).	folgend(e)
GBG	GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH
GGZ	Geriatrische Gesundheitszentren
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	Hektar
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
kWh/a	Kilowattstunden pro Jahr
kWh/m <sup>2</sup> BGFa	Kilowattstunden je m <sup>2</sup> Bruttogeschoßfläche und Jahr
LGBl.	Landesgesetzblatt
m	Meter
m <sup>2</sup>	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



## WIRKUNGSBEREICH

- Stadt Graz

## Ausgewählte Aspekte des Liegenschaftsmanagements der Stadt Graz

### Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Oktober 2019 bis Juni 2020 ausgewählte Aspekte des Liegenschaftsmanagements der Stadt Graz. Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation des Liegenschaftsmanagements der Stadt Graz und ausgewählter städtischer Unternehmen anhand der Entwicklung von Liegenschaften, ihrer Instandhaltung und Instandsetzung sowie ausgewählter Vertragsabschlüsse und Projekte. Die Durchführung von Bauprojekten war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2019. Einzelne Feststellungen betrafen auch vorhergehende bzw. nachfolgende Zeiträume.

### Kurzfassung

#### Gebarungsumfang

Die Stadt Graz fasste ihre Stadtverwaltung, Eigenbetriebe, direkten und indirekten Mehrheits- und Minderheitsbeteiligungen unter der Bezeichnung „Haus Graz“ zusammen. Sie betrachtete diese Bereiche anhand konsolidierter Finanzkennzahlen.

Um den Herausforderungen einer wachsenden Bevölkerung zu begegnen, planten die im Haus Graz gemeinsam betrachteten Bereiche für die Jahre 2019 bis 2024 Investitionen von 1,100 Mrd. EUR in die städtische Infrastruktur für Zwecke der Verwaltung, des Verkehrs, der Bildung, Kultur, Gesundheit, Pflege, Freizeit oder des leistbaren Wohnens. (TZ 2)

## Liegenschaftsvermögen

Wesentliche Liegenschaftseigentümer des Hauses Graz waren die Stadt Graz selbst sowie die städtischen Unternehmen, die GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH (**GBG**) und die Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH (in der Folge: **Holding Graz**) samt ihren Beteiligungen. Die Buchwerte des Liegenschaftsvermögens betragen Ende 2019 1,181 Mrd. EUR. Diese Liegenschaften stellten wesentliche Vermögenswerte dar. Ein Gesamtüberblick über das Liegenschaftsvermögen des Hauses Graz war jedoch nicht vorhanden, weil eine Datenbank für alle Liegenschaften des Hauses Graz zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erst im Aufbau war. [\(TZ 3\)](#)

## Organisation

Ein im Jahr 2011 umgesetztes Projekt zur Konsolidierung des Immobilienmanagements der Stadt Graz sah die Bündelung von Agenden des Liegenschaftsmanagements in einem Verantwortungsbereich vor. Der Stadtrechnungshof Graz wies infolge der Bündelung von Aufgaben im Zuge der Umsetzung des Konsolidierungsprojekts Immobilienmanagement erzielte Einsparungen von 13,83 Mio. EUR aus. [\(TZ 4\)](#)

## Liegenschaftsübertragungen

Die Stadt Graz verkaufte in den Jahren 2002 bis 2012 Liegenschaften wie das Rathaus, sonstige Amtsgebäude, Schulen, Kindergärten, Sport- und Spielplätze sowie Waldflächen um rd. 400 Mio. EUR an die GBG. Mit dem Erlös sollten vor allem der angespannte Haushalt der Stadt Graz entlastet, aber auch die Finanzschulden aus der Zurechnung zum Sektor Staat gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen ausgelagert werden. Dies bewirkte jedoch nur eine statistische Senkung des öffentlichen Schuldenstands der Stadt Graz, aber keine tatsächliche Verringerung der öffentlichen Schulden. Im Jahr 2017 beschloss die Stadt Graz, diese Liegenschaften von der GBG infolge geänderter gesetzlicher Rahmenbedingungen zurückzuübertragen. [\(TZ 5\)](#)

Die Stadt Graz verfehlte das mit der Umgestaltung des Liegenschaftsmanagements seit dem Jahr 2002 verfolgte Ziel einer Entlastung des städtischen Haushalts trotz seitdem gestiegener Einnahmen. Die Stadt Graz verwendete die Erlöse aus den Liegenschaftsverkäufen nur zu einem geringen Teil für die Tilgung ihrer Darlehen. Mit der Rückübertragung der Liegenschaften von der GBG an die Stadt Graz war eine starke Erhöhung der – bis zum Jahr 2012 nur gering angestiegenen – Finanzschulden der Stadt Graz von 521,00 Mio. EUR im Jahr 2017 auf 1,007 Mrd. EUR im Jahr 2018 verbunden. [\(TZ 5\)](#)

Die GBG gab im Jahr 2018 an die Stadt Graz Grundstücke und Gebäude mit einem Buchwert von 413,47 Mio. EUR ab. Damit entfielen der GBG Mieterlöse von

24,86 Mio. EUR. Obwohl im Jahr 2018 im Vergleich zum Jahr 2017 auch die Verbindlichkeiten von 481,47 Mio. EUR auf 9,03 Mio. EUR und damit auch der Zinsaufwand sanken, wird die Rückübertragung der Liegenschaften mit dem Ausfall der Mieterlöse mittelfristig negative Auswirkungen auf die Jahresergebnisse der GBG haben. Allfällige Verluste werden von der Stadt Graz zu tragen sein. (TZ 5, TZ 27)

Nach der Rückübertragung von Liegenschaften der GBG an die Stadt Graz entfielen für die Abteilungen die Zahlung marktkonformer Mieten und damit ein Anreiz zu einer wirtschaftlichen Nutzung von Büroflächen. Die Arbeitsstättenverordnung sieht eine Mindestfläche von 8 m<sup>2</sup> je Bedienstete bzw. Bediensteten vor. Der Flächenverbrauch bei der Stadt Graz lag jedoch bei ausgewählten Abteilungen bei bis zu 19,25 m<sup>2</sup> je Bedienstete bzw. Bediensteten. Durch eine effizientere Nutzung von bestehenden Büros würden sich Einsparungspotenziale ergeben. (TZ 21)

## Ausgewählte Projekte

### Projekt Naherholungsgebiet Plabutsch–Thalersee

Im Jahr 2017 formulierte die Grazer Stadtregierung Ziele zur Belebung des Naherholungsgebiets Plabutsch–Thalersee und nahm diese in ihr Regierungsübereinkommen für die Jahre 2017 bis 2022 auf. Die Holding Graz präsentierte im Jahr 2018 ein Konzept dazu, das allem voran eine Seilbahn von Graz über den Plabutsch zum Thalersee vorsah. Die Stadt Graz, die Holding Graz und die GBG wickelten das Vorhaben in mehreren Einzelprojekten mit geplanten Kosten von mehr als 40 Mio. EUR ab, ohne eine Gesamtkostenübersicht zu erstellen. Dies verhinderte einen koordinierten Mitteleinsatz, weil allfällige Änderungen bei den Einzelprojekten und ihre möglichen budgetären Auswirkungen bei den anderen Einzelprojekten nicht unmittelbar erkennbar und gezielt steuerbar waren. (TZ 7)

Eines dieser Einzelprojekte war der Kauf eines sanierungsbedürftigen Restaurants am Thalersee durch die Holding Graz um 1,25 Mio. EUR im Jahr 2014. Die Stadt Graz und die Holding Graz holten vor Abschluss des Kaufvertrags kein Sachverständigengutachten über den tatsächlichen Wert der Liegenschaft ein. Auch fehlten Wirtschaftlichkeitsberechnungen über die Nutzung und die geplanten Erträge. (TZ 8, TZ 9)

Erst fünf Jahre nach Ankauf des Restaurants begann das Haus Graz mit einer detaillierten Projektentwicklung, die auch die mit dem Neubau des Restaurants verbundenen wasserbautechnischen Vorgaben berücksichtigte. Die projektierten Kosten von 5,90 Mio. EUR lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung um 2,50 Mio. EUR über den vom Gemeinderat im Jahr 2018 genehmigten Kosten. Das geplante Investitionsvolumen für das Restaurant einschließlich des Kaufpreises für die Liegenschaft betrug 7,15 Mio. EUR. (TZ 10)

Für das Einzelprojekt Plabutsch–Seilbahn führte die Stadt Graz die Planungen für Errichtung und Betrieb mit geplanten Kosten von 35 Mio. EUR bis Ende 2019 fort, obwohl sie bereits im März 2019 eine Volksbefragung in Aussicht stellte und im Herbst 2019 die Projektfortsetzung in die nächste planmäßig im Jahr 2022 beginnende Gemeinderatsperiode verlegte. Damit war bereits im März 2019 eine Realisierung des Seilbahnprojekts offen, auch wenn die Stadt Graz das Projekt erst im Mai 2020 aufgrund der durch die COVID–19–Pandemie fehlenden Finanzierung endgültig stoppte. Das Projekt verursachte bis Mitte 2020 für die Holding Graz Kosten von 1,36 Mio. EUR, die nunmehr überwiegend als verloren anzusehen waren. ([TZ 12](#))

### Anmietung am Beispiel Gürtelturm

Das Referat für Strafen und Vollstreckungen der Stadt Graz sollte von zwei Standorten (Europaplatz und Tummelplatz) auf einen Standort zusammengeführt werden. Die Abteilung für Immobilien der Stadt Graz suchte daher ab Mitte 2017 für die 30 Bediensteten 500 m<sup>2</sup> bis 600 m<sup>2</sup> Mietfläche in der Nähe des beim Hauptbahnhof liegenden Stadtbauamts, wo die übergeordnete Bau– und Anlagenbehörde untergebracht war. Zur Auswahl standen zwölf Objekte. Die Entscheidung fiel Ende 2017 auf die Anmietung von Büroflächen mit 912 m<sup>2</sup> im Gürtelturm. Die Auswahl des Gürtelturms als Referatsstandort war mangels eines Anforderungs– und Bewertungskatalogs nicht dokumentiert und damit auch nicht nachvollziehbar. ([TZ 17](#))

Die Stadt Graz übernahm im Juni 2018 die Büros im Gürtelturm trotz bekannter Mängel bei der Belüftung; so war die Klimaanlage nicht in Betrieb. Unmittelbar nach Bezug der Büros im Gürtelturm machten Bedienstete des Referats auf gesundheitliche Beeinträchtigungen durch das Raumklima aufmerksam. Gutachter bestätigten die Mängel bei den Heizungs–, Klima– und Lüftungsanlagen. Nach einer Sanierung und dem Wiederbezug der Büros im August 2019 zeigten Messungen verbesserte, jedoch weiterhin raumklimatische Verhältnisse außerhalb von Normbereichen an. Ein Gutachten empfahl für jedes Büro zumindest ein Fenster, das auch geöffnet werden kann. Bis Februar 2020 waren diese jedoch noch nicht eingebaut. ([TZ 18](#), [TZ 19](#))

Entgegen dem Bedarf nach einer Mietfläche von 500 m<sup>2</sup> bis 600 m<sup>2</sup> für 30 Bedienstete mietete die Stadt Graz 912 m<sup>2</sup> zu 12,60 EUR je m<sup>2</sup> Mietfläche an. Vergleichsweise verrechnete die GBG zuletzt im Dezember 2017 für den vormaligen Standort des Referats am Tummelplatz 4,92 EUR je m<sup>2</sup> Mietfläche, der private Vermieter am Standort Europaplatz 9,04 EUR je m<sup>2</sup> Mietfläche. Die Anmietung der Büros im Gürtelturm war auch insofern unwirtschaftlich, als die Bürofläche nur 55 % der Mietfläche ausmachte und der Rest auf allgemein genutzte Flächen entfiel, etwa ein kaum genutztes Archiv. ([TZ 20](#))

## Thermische Sanierung

Der Eigenbetrieb Wohnen Graz legte bei der Instandsetzung der von ihm verwalteten Liegenschaften einen Schwerpunkt auf die thermische Sanierung von Wohngebäuden. Die Sanierungsprogramme für die Jahre 2015 bis 2020 umfassten 92 Projekte, wobei Wohnen Graz bei 71 Projekten thermische Sanierungen durchführte. Bei vier thermisch sanierten Gebäuden, für die Daten vorlagen, wurde jedoch die angestrebte Einsparung von Heizenergie nicht erreicht. Eine Ursachenerhebung lag nicht vor. [\(TZ 25\)](#)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an die Stadt Graz hervor:

### ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Vorrangig wären prioritäre Investitionen umzusetzen, um mittelfristig eine Stabilisierung der Verschuldung der Stadt Graz und des Hauses Graz zu erreichen. [\(TZ 2\)](#)
- Im geplanten Strategieprozess zur Evaluierung des Hauses Graz wären auch die geänderten Rahmenbedingungen betreffend das Liegenschaftsmanagement zu bewerten und auf dieser Basis weitere Maßnahmen zur Effizienzsteigerung zu setzen. [\(TZ 4\)](#)
- Dem Gemeinderat wäre zeitnah ein aktueller Bericht über die Revitalisierung des Restaurants am Thalersee samt Kostenentwicklung vorzulegen. Darin wäre auch darzulegen, inwieweit sich die Nichtrealisierung der Plabutsch–Seilbahn auf die Revitalisierung des Restaurants und seine wirtschaftliche Ertragslage auswirkt. [\(TZ 10\)](#)
- Entscheidungen über Anmietungen wären auf Grundlage eines nachvollziehbaren und umfassenden Anforderungs– und Bewertungskatalogs zu treffen. [\(TZ 17\)](#)
- Die Belegungsdichte von Büroflächen des Hauses Graz wäre zu erfassen und eine effizientere Nutzung dieser Flächen anzustreben. [\(TZ 21\)](#)
- Die Ursache des Unterschieds zwischen theoretischem und tatsächlichem Verbrauch an Heizenergie bei den von Wohnen Graz thermisch sanierten Gebäuden wäre zu ermitteln. [\(TZ 25\)](#)



## Zahlen und Fakten zur Prüfung

Ausgewählte Aspekte des Liegenschaftsmanagements der Stadt Graz <sup>1</sup>							
Rechtsgrundlage	Statut der Landeshauptstadt Graz 1967, LGBl. 130/1967 i.d.g.F.						
Einwohnerinnen und Einwohner	290.540						
	Bevölkerungszahl Stand 31. Oktober 2019 gemäß § 10 Abs. 7 Finanzausgleichsgesetz 2017 für das Finanzjahr 2021, BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.						
Fläche	12.757 ha						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 <sup>2</sup>
	in Mio. EUR						
<b>Haus Graz</b>							
konsolidierte Einnahmen	955,90	962,20	979,40	1.088,90	1.116,03	1.349,80	1.608,98
konsolidierte Ausgaben	877,10	895,10	916,70	958,60	994,80	1.184,10	1.673,61
konsolidierte Nettofinanzschulden	1.139,00	1.157,00	1.163,00	1.156,00	1.263,00	1.342,00	1.462,64
<b>Stadt Graz<sup>3</sup></b>							
Einnahmen	988,81	991,41	990,44	1.171,68	1.943,37	1.574,65	1.290,69
Ausgaben	988,81	991,41	990,44	1.171,68	1.943,37	1.527,06	1.349,06
Finanzschulden	638,00	629,00	631,00	521,00	1.007,00	1.132,00	1.462,51
<i>davon Abteilung für Immobilien<sup>3</sup></i>							
<i>Einnahmen</i>	<i>8,20</i>	<i>6,91</i>	<i>7,77</i>	<i>17,21</i>	<i>16,52</i>	<i>40,42</i>	<i>9,01</i>
<i>Ausgaben</i>	<i>32,56</i>	<i>38,79</i>	<i>36,82</i>	<i>40,26</i>	<i>605,35</i>	<i>23,74</i>	<i>20,85</i>
<b>Eigenbetrieb Wohnen Graz<sup>4</sup></b>							
Bilanzsumme	n.v.	157,79	217,04	224,90	265,02	276,20	279,41
<i>davon Grundstücke und Gebäude</i>	<i>n.v.</i>	<i>148,67</i>	<i>171,11</i>	<i>179,84</i>	<i>196,47</i>	<i>230,44</i>	<i>237,46</i>
Verbindlichkeiten	n.v.	70,06	92,10	99,04	130,34	140,88	143,96
Umsatzerlöse	n.v.	17,46	17,28	17,87	18,67	20,31	20,74
<i>davon Miete</i>	<i>n.v.</i>	<i>9,70</i>	<i>9,85</i>	<i>10,25</i>	<i>10,70</i>	<i>12,17</i>	<i>12,36</i>
Jahresfehlbetrag	n.v.	-0,30	-0,91	-0,47	-0,31	-0,65	-3,41
<b>GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH</b>							
Bilanzsumme	606,89	711,52	571,56	580,81	106,31	112,51	148,27
<i>davon Grundstücke und Gebäude</i>	<i>461,69</i>	<i>472,89</i>	<i>478,08</i>	<i>481,26</i>	<i>85,02</i>	<i>86,97</i>	<i>84,66</i>
Verbindlichkeiten	489,72	490,78	495,76	481,47	9,03	15,68	53,10
Umsatzerlöse	60,00	55,71	52,90	58,45	34,00	35,94	39,38
<i>davon Miete, Baurechte, Forst</i>	<i>27,96</i>	<i>29,52</i>	<i>30,98</i>	<i>32,43</i>	<i>7,12</i>	<i>6,19</i>	<i>6,45</i>
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	-1,12	1,90	-0,88	-2,07	86,01	-0,37	-0,56

n.v. = nicht vorhanden

Quellen: Stadt Graz; GBG

<sup>1</sup> Die Tabelle zeigt jene Bereiche des Hauses Graz, deren Tätigkeitsschwerpunkt in der Verwaltung von Liegenschaften lag. Die GGZ Geriatriische Gesundheitszentren und die Holding Graz sind daher nicht gesondert dargestellt.

<sup>2</sup> nach der Gebarungüberprüfung aktualisiert gemäß Angaben der Stadt Graz

<sup>3</sup> Die Einnahmen und Ausgaben der Stadt Graz bzw. der Abteilung für Immobilien des Jahres 2018 sowie die Finanzschulden der Jahre 2018 und 2019 berücksichtigen die Anschaffung der von der GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH erworbenen Liegenschaften.

<sup>4</sup> Der Anfang 2015 gegründete Eigenbetrieb Wohnen Graz legte seinen ersten Jahresabschluss für das Jahr 2015.



## Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Oktober 2019 bis Juni 2020 ausgewählte Aspekte des Liegenschaftsmanagements der Stadt Graz. Die Gebarungsüberprüfung umfasste die Stadt Graz, ihre Eigenbetriebe „Wohnen Graz“ (in der Folge: **Wohnen Graz**) und „Geriatrische Gesundheitszentren“ (**GGZ**) sowie ihre beiden unmittelbaren Tochterunternehmen GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH (**GBG**) und die Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH (in der Folge: **Holding Graz**). Erhebungen führte der RH auch bei der Freizeit Graz GmbH (in der Folge: **Freizeit Graz**), einem Tochterunternehmen der Holding Graz, durch.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation des Liegenschaftsmanagements der Stadt Graz und ausgewählter städtischer Unternehmen anhand der Entwicklung von Liegenschaften, ihrer Instandhaltung und Instandsetzung sowie ausgewählter Vertragsabschlüsse u.a. am Beispiel

- des Projekts Naherholungsgebiet Plabutsch–Thalersee,
- der Anmietung des Gürtelturms,
- des eigenen und übertragenen Wohnbaus sowie
- der thermischen Sanierung von Wohngebäuden.

Die Beurteilung von Bauprojekten war ebenso nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung wie eine gesamthafte Analyse der Aufgabenwahrnehmung und Organisationsabläufe einschließlich der internen Regelwerke in den überprüften Organisationseinheiten.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2019. Einzelne Feststellungen betrafen auch vorhergehende bzw. nachfolgende Zeiträume.

- (2) Die angeführten Beträge sind kaufmännisch gerundet und beinhalten – sofern nicht ausdrücklich anders angegeben – keine Umsatzsteuer.

- (3) Zu dem im April 2021 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Holding Graz im Mai 2021 und die Stadt Graz im Juli 2021 Stellung. Die Stellungnahme der Stadt Graz umfasste auch die Stellungnahme der GBG. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die Stadt Graz und die Holding Graz im November 2021.

## Liegenschaftsgebarung Haus Graz

### Gebarungsumfang

- 2.1 Die Bevölkerungszahl der Stadt Graz stieg von Oktober 2012 bis Oktober 2019 von 265.711 auf 290.540 Einwohnerinnen und Einwohner; das war eine Steigerung um 9 % oder 24.829 Einwohnerinnen und Einwohner. Damit erreichte die Stadt Graz bereits im Jahr 2020 jenen Bevölkerungsstand, den sie noch im Jahr 2012 erst für das Jahr 2031 prognostiziert hatte. Dies betrifft auch das Umland. Die Stadt Graz und ihr Umland sind somit einer der am stärksten wachsenden Ballungsräume Österreichs.

Die wachsende Bevölkerung erforderte die Instandhaltung und den Ausbau der städtischen Infrastruktur für Zwecke der Verwaltung, des Verkehrs, der Bildung, Kultur, Gesundheit, Pflege, Freizeit oder des leistbaren Wohnens, beispielsweise in Entwicklungsgebieten wie den Reininghausgründen, für welche die Stadt Graz im Jahr 2010 einen Rahmenplan beschloss. Die Stadt Graz tätigte in diesem Gebiet insbesondere Investitionen in Verkehrsinfrastruktur und Parkanlagen.

Die Stadt Graz steuerte die in die städtische Infrastruktur getätigten Investitionen der Stadtverwaltung, der Eigenbetriebe, der direkten und indirekten Mehrheits- und Minderheitsbeteiligungen u.a. anhand eines konsolidierten Budgets und Jahresabschlusses. Sie bezeichnete die so gemeinsam betrachteten Bereiche als „Haus Graz“.

Nachfolgende Tabelle zeigt die geplanten Investitionen sowie die damit verbundene Entwicklung der konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz für die Jahre 2019 bis 2024 (Stand: März 2020):

Tabelle 1: Geplante Entwicklung der konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz

geplante konsolidierte Finanzschulden	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	in Mio. EUR					
konsolidierte Finanzschulden (Jahresbeginn)	-1.263	-1.367	-1.448	-1.450	-1.585	-1.611
konsolidierter Cashflow vor Zinsen	164	142	150	151	157	159
Investitionen	-238	-190	-120	-250	-146	-156
Finanzierungszinsen	-31	-33	-33	-36	-36	-37
konsolidierte Finanzschulden (Jahresende)	-1.367	-1.448	-1.450	-1.585	-1.611	-1.645

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Stadt Graz

Entsprechend den Planungen der Stadt Graz würden sich die konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz von 1,263 Mrd. EUR Anfang 2019 auf 1,645 Mrd. EUR Ende 2024 erhöhen. Der konsolidierte Cashflow vor Zinsen im Zeitraum von 2019 bis 2024 von 923 Mio. EUR würde nicht ausreichen, um die geplanten Investitionen von 1,100 Mrd. EUR abzudecken. In dieser Planung waren die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie noch nicht berücksichtigt. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung plante die Stadt Graz, bis Oktober 2020 ein dementsprechendes Nachtragsbudget zu beschließen.

Die größten in der Investitionsplanung der Stadt Graz enthaltenen Projekte waren der Bau eines zentralen Speicherkanals und das Schulausbauprogramm mit einem geplanten Gesamtvolumen von 81,40 Mio. EUR bzw. 61,04 Mio. EUR. Die Stadt Graz plante in den Jahren 2019 bis 2024 weiters Investitionen von insgesamt 636,53 Mio. EUR im Zuständigkeitsbereich der Holding Graz, von insgesamt 73,55 Mio. EUR im Zuständigkeitsbereich von Wohnen Graz und von insgesamt 17,79 Mio. EUR im Zuständigkeitsbereich der GGZ.

Der RH wählte in der Folge die in mehreren Einzelprojekten betriebene Attraktivierung des Naherholungsgebiets Plabutsch–Thalersee (TZ 7 ff.) zur näheren Betrachtung aus: Es wies mit einer geplanten Investitionssumme von 42,42 Mio. EUR in Liegenschaften im Eigentum der Stadt Graz oder ihrer städtischen Unternehmen ein vergleichsweise hohes Gebarungsvolumen und einen hohen Abstimmungsbedarf zwischen Bereichen des Hauses Graz aus. Auf den Bereich Wohnen und die Abdeckung des Wohnbedarfs der Bevölkerung ging der RH im Rahmen der Analyse von Wohnen Graz (TZ 22 ff.) ein.

- 2.2 Der RH verwies auf die Bevölkerungsentwicklung der Stadt Graz, die Investitionen in die städtische Infrastruktur zur Abdeckung der Bedürfnisse der stärker als prognostiziert wachsenden Bevölkerung erforderte. Er hob auch die Bedeutung der Investitionen in die städtische Infrastruktur für die Verwaltung, den Verkehr, die Bildung, die Kultur, die Gesundheit, die Pflege, die Freizeit oder das leistbare Wohnen und deren wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Bedeutung für die Stadt Graz sowie ihre Bürgerinnen und Bürger hervor. Einen Überblick über die in Höhe von 1,100 Mrd. EUR geplanten Investitionen der Stadtverwaltung, der Eigenbetriebe, der direkten und indirekten Mehrheits- und Minderheitsbeteiligungen sah der RH insofern als gegeben, als die Stadt Graz diese in einem konsolidierten Budget und Jahresabschluss erfasste. Er betonte, dass die Stadt Graz noch im März 2020 für die Jahre 2019 bis 2024 einen positiven Cashflow plante, wies jedoch darauf hin, dass dieser nicht ausgereicht hätte, um die geplanten Investitionen (z.B. in die Abwasserentsorgung, die Sanierung und den Neubau von Schulen oder in Liegenschaftsentwicklungsprojekte) abzudecken. Dem RH war dabei bewusst, dass die Bewältigung der COVID-19-Pandemie und ihrer wirtschaftlichen Folgen eine Herausforderung für die finanzielle Lage der Stadt Graz darstellte.

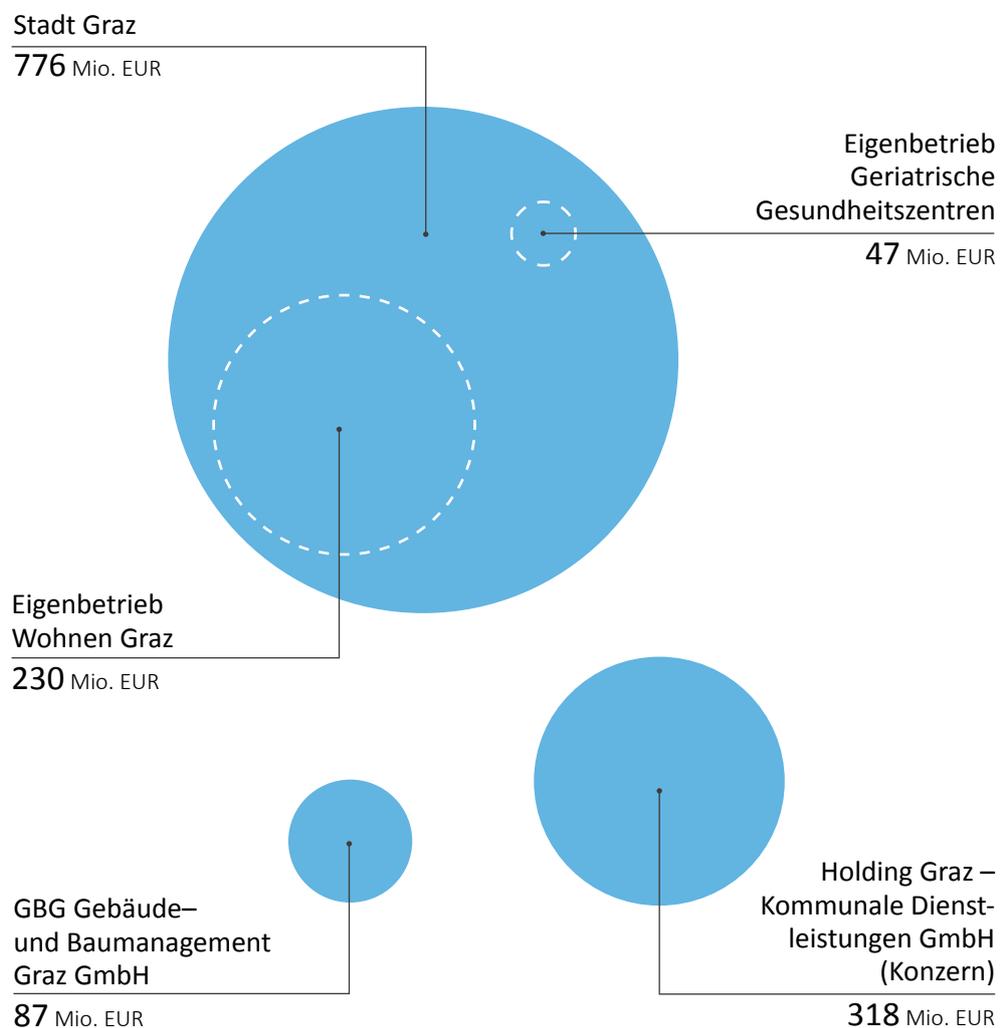
Der RH empfahl der Stadt Graz, vorrangig prioritäre Investitionen umzusetzen, um mittelfristig eine Stabilisierung der Verschuldung der Stadt Graz und des Hauses Graz zu erreichen.

- 2.3 Die Stadt Graz verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die Stabilisierung der Verschuldungsentwicklung des Hauses Graz zweifellos eine permanent wichtige Zielsetzung sei. Dieses Ziel sei bereits bisher erfolgreich umgesetzt worden. Anders als Anfang der 2000er Jahre prognostiziert, habe ein progressiver Anstieg der Verschuldung vermieden werden können. Ein nominal gleichbleibender Schuldenstand sei angesichts der wachsenden Bevölkerung und Aufgaben weder gewollt noch angestrebt. Die Veränderung der Zinslandschaft in den letzten Jahren sowie die bevorstehenden öffentlichen Herausforderungen („Herausinvestieren“ aus der COVID–19–Pandemie, Begrenzung des Klimawandels) verbunden mit einer Rekordsparquote im privaten Bereich würden heute eine andere Relation für adäquate öffentliche Schulden nahelegen als etwa vor zehn Jahren. Die Beschränkung auf prioritäre Investitionen werde aus diesem Blickwinkel zu keiner Einschränkung des Gesamtinvestitionsvolumens führen. Die Stabilisierung der Verschuldungsentwicklung nicht in nomineller Sicht, sondern in Bezug auf die genannten Einflussgrößen müsse dennoch permanent im Auge behalten werden.
- 2.4 Der RH hielt gegenüber der Stadt Graz fest, dass er bei Gemeinden insbesondere Investitionen zur Milderung der Folgen der COVID–19–Pandemie (z.B. in den Bereichen Wirtschaft und Gesundheit) und zur nachhaltigen Unterstützung des konjunkturellen Aufschwungs (z.B. in den Bereichen Wohnen, Infrastruktur und Klimaschutz) als prioritär erachtete. Er pflichtete der Stadt Graz bei, dass eine tragfähige Verschuldung in Relation zu Einflussgrößen wie der Wirtschafts– und Ertragsleistung zu betrachten war. Sie sollte aber auch den Spielraum für die Bewältigung weiterer Krisen sicherstellen und entsprechende Finanzierungsreserven dafür vorsehen. Denn im Ergebnis wird die Tilgung der Verschuldung von den Bürgerinnen und Bürgern und zukünftigen Generationen zu finanzieren sein.

## Liegenschaftsvermögen

- 3.1 (1) Wesentliche Liegenschaftseigentümer des Hauses Graz waren die Stadt Graz (einschließlich der Eigenbetriebe GGZ und Wohnen Graz), die GBG und die Holding Graz samt ihren Beteiligungen. Die Buchwerte des Liegenschaftsvermögens (ohne öffentliches Gut, z.B. Verkehrsflächen oder Parks) stellten sich Ende 2019 wie folgt dar:

Abbildung 1: Liegenschaftsvermögen (Buchwert) wesentlicher Liegenschaftseigentümer des Hauses Graz (Stand: Ende 2019)



Quellen: GBG; Holding Graz; Stadt Graz; Darstellung: RH

Die Buchwerte des Liegenschaftsvermögens der Stadt Graz, der GBG und der zum Konzern der Holding Graz gehörenden Unternehmen beliefen sich Ende 2019 auf 1,181 Mrd. EUR. Davon entfielen auf die Stadt Graz einschließlich der Eigenbetriebe GGZ und Wohnen Graz 776,42 Mio. EUR. Im Vergleich dazu betrug der konsolidierte Finanzschuldenstand des Hauses Graz 1,342 Mrd. EUR.

- Das Liegenschaftsvermögen der Stadt Graz bestand Ende 2019 aus 445 Liegenschaften<sup>1</sup> mit einer Grundfläche von 2,89 Mio. m<sup>2</sup>. Die darauf befindlichen Gebäude (vor allem Amtsgebäude, Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen) wiesen eine Nutzfläche von 217.600 m<sup>2</sup> aus.
- Den GGZ waren elf Liegenschaften mit einer Grundfläche von 72.279 m<sup>2</sup> zur Pflege und Betreuung älterer Personen mit darauf befindlichen Gebäuden von 56.423 m<sup>2</sup> Nutzfläche zugeordnet.
- Ende 2019 verwaltete Wohnen Graz 178 Liegenschaften im Eigentum der Stadt Graz mit einer Grundfläche von 695.712 m<sup>2</sup> und Gebäude für den sozialen Wohnbau mit einer Nutzfläche von 239.713 m<sup>2</sup>.
- Die GBG hielt 177 Liegenschaften im Ausmaß von 4,82 Mio. m<sup>2</sup> Grundfläche in ihrem Eigentum, wobei die im Vergleich zur Stadt Graz größere Grundfläche auf die der GBG gehörenden Waldflächen von 4,63 Mio. m<sup>2</sup> zurückzuführen war. Der GBG gehörten Gebäude (vor allem Kinderbetreuungseinrichtungen) mit einer Nutzfläche von 63.926 m<sup>2</sup>.
- Der Holding Graz gehörten 255 Liegenschaften mit einer Grundfläche von 2,52 Mio. m<sup>2</sup> und einer Nutzfläche von rd. 87.000 m<sup>2</sup>, die sie als Betriebsinfrastruktur für öffentliche Verkehrsmittel, Wasserversorgung, Abfall- und Abwasserentsorgung nutzte bzw. zu Erholungszwecken der Bevölkerung bereitstellte. Weitere zwölf Grundstücke mit einer Grundfläche von rd. 930.000 m<sup>2</sup> und einer Nutzfläche von rd. 4.300 m<sup>2</sup> sowie der Flughafen Graz (Grundfläche: 3,40 Mio. m<sup>2</sup>, Nutzfläche: rd. 85.000 m<sup>2</sup>) standen im Eigentum von Tochterunternehmen der Holding Graz.

(2) Gemäß ihrer Strategie sollte die Abteilung für Immobilien einen Überblick über die Liegenschaften der Stadt Graz und ihrer Beteiligungen sowie ihre Steuerbarkeit gewährleisten und ein modernes und zentrales Liegenschaftsmanagement für das Haus Graz anstreben. Sie hatte jedoch keinen Gesamtüberblick über das Ausmaß und den Zustand des Liegenschaftsvermögens des Hauses Graz, weil eine das Haus Graz umfassende Liegenschaftsdatenbank zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bei der Abteilung für Immobilien der Stadt Graz erst im Aufbau war. Diese Datenbank sollte Basisinformationen über die Grundstücke und ihre rechtlichen Verhältnisse sowie Daten für das laut Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 ab 2020<sup>2</sup> zu führende Anlagenverzeichnis bereitstellen.

---

<sup>1</sup> Anzahl der Grundbuchskörper

<sup>2</sup> § 24 in Verbindung mit § 40 Abs. 2 Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015, BGBl. II 313/2015 i.d.g.F.

Die GBG, Wohnen Graz und die GGZ verfügten jeweils über eine eigene Liegenschaftsverwaltungssoftware zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Die Holding Graz entwickelte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine zeitgemäße Softwarelösung zur Verwaltung der von ihr genutzten Liegenschaften.

- 3.2 Der RH hielt fest, dass die der Stadt Graz und ihren Beteiligungen gehörenden Liegenschaften wesentliche Vermögenswerte darstellten. Er verwies kritisch auf den nicht vorhandenen Gesamtüberblick über das Liegenschaftsvermögen des Hauses Graz und hielt fest, dass eine Datenbank für alle Liegenschaften des Hauses Graz zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erst im Aufbau war. Eine dadurch mögliche umfassende Betrachtung und Steuerung von Liegenschaften durch Kennzahlenvergleiche (z.B. zu Objektzustand, Flächennutzung, Verbrauchs-, Versicherungs- oder Finanzierungsdaten, [TZ 21](#), [TZ 25](#)) können zu Werterhalt, Qualitätsverbesserung und Kostenoptimierung dieser Liegenschaften beitragen. Der RH verwies diesbezüglich auf die in der Liegenschaftsverwaltungssoftware einzelner Bereiche des Hauses Graz vorhandenen Daten.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die geplante Datenbank über den Liegenschaftsbestand der Stadt Graz und ihrer dem Haus Graz zugeordneten Beteiligungen umzusetzen.

Der RH empfahl der Stadt Graz weiters, die in der Liegenschaftsverwaltungssoftware von Bereichen des Hauses Graz vorhandenen Daten für Kennzahlenvergleiche und eine entsprechende Steuerung zu nutzen.

- 3.3 (1) Laut Stellungnahme der Stadt Graz sei die GBG gemäß den Ergebnissen des Reformprozesses des Jahres 2010 mit der Erstellung einer Datenbank für die in den Reformprozess einbezogenen Unternehmen beauftragt worden. Diese Datenbank habe sich jedoch zu einem Verwaltungsprogramm entwickelt, das keinen Gesamtüberblick biete. Die Softwareanforderungen der GBG (flächenbasierende und verwaltende Software) seien andere als jene der Abteilung für Immobilien der Stadt Graz (Gesamtdarstellung des Immobilienvermögens).

Die Abteilung für Immobilien habe daher ab 2019 eine Datenbank entwickelt, die diesen Gesamtüberblick über den Immobilienbestand bieten soll. In diese Datenbank werde das Liegenschaftsvermögen der Stadt Graz, der GBG sowie der Holding Graz eingepflegt. Die Abteilung für Immobilien halte es für sinnvoll, auch das Immobilienvermögen anderer konzernzugehöriger Unternehmen zentral zu erfassen. Im bereits gestarteten Strategieprozess zur Evaluierung des Hauses Graz (Projekt Haus Graz 2.0) werde dies neuerlich diskutiert.

Allerdings stelle sich aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben der im Haus Graz erfassten Bereiche und der verwendeten Software die Frage der Sinnhaftigkeit von Kennzahlenvergleichen. Dies würde eine konzernweite Datenstruktur des Hauses Graz erfordern.

(2) Die Stadt Graz führte weiters aus, dass der RH bei der Darstellung des Liegenschaftsvermögens nicht darauf eingegangen sei, ob das öffentliche Gut als Teil des Vermögens zu sehen sei. Die Stadt Graz habe ihr Anlagevermögen erst aufgrund der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung im Jahr 2020 bewertet. Die Darstellung im Bericht des RH sei nicht aktuell.

- 3.4 (1) Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass die Abteilung für Immobilien gemäß ihrer Strategie ein modernes und zentrales Liegenschaftsmanagement für das Haus Graz anstrebte. Er erachtete dafür einen zentral verfügbaren Überblick über das Liegenschaftsvermögen des Hauses Graz als wesentliche und unverzichtbare Grundlage. Insofern hielt er die laufenden und geplanten Aktivitäten der Abteilung für Immobilien, einen Gesamtüberblick über den Immobilienbestand zu gewinnen, für zweckmäßig.

Der RH sah einen Vergleich kostenwirksamer Kennzahlen sämtlicher Liegenschaften des Hauses Graz – wie er sie beispielhaft anführte (u.a. zu Objektzustand, Flächennutzung, Verbrauchs-, Versicherungs- oder Finanzierungsdaten) – für einen nachhaltigen Werterhalt, die Qualitätsverbesserung und Kostenoptimierung aller Liegenschaften als zweckmäßig (TZ 20) an. Dafür könnte die Stadt Graz auf in den Bereichen des Hauses Graz bestehende Daten zurückgreifen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, Liegenschaftsdaten für Kennzahlenvergleiche und eine entsprechende Steuerung zu nutzen.

(2) Zum Liegenschaftsvermögen hielt der RH gegenüber der Stadt Graz nochmals fest, dass er den Buchwert der Liegenschaften der Stadt Graz ohne das öffentliche Gut mit Stand Ende 2019 darstellte. Dem lag – in Absprache mit Vertreterinnen und Vertretern der Stadt Graz – der Buchwert des Anlagevermögens auf Grundlage der von der Stadt Graz dem RH übermittelten Daten zugrunde. Ab dem Jahr 2020 beruhte die Darstellung der Vermögenswerte auf den Bewertungsregeln der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015.

## Organisation

- 4.1 (1) Ein im Jahr 2011 umgesetztes Projekt zur Konsolidierung des Immobilienmanagements der Stadt Graz sah die Bündelung von Agenden des Liegenschaftsmanagements in einem Verantwortungsbereich vor. Gemäß den Projektzielen sollte diese Konzentration bei der 1997 gegründeten GBG erfolgen. Als sogenannte Shared Service Gesellschaft sollte die GBG von den anderen Bereichen des Hauses Graz beauftragte operative Leistungen in der Liegenschaftsentwicklung, im Baumanagement und im Facility Service (Mietenverwaltung, Reinigung, operative Hausverwaltung, Winterdienst, Versicherung, Energieeinkauf oder Instandhaltung) sowie in der Verwaltung einer Liegenschaftsdatenbank erbringen. Die neu gegründete Abteilung für Immobilien der Stadt Graz und die Stadtbaudirektion sollten als Schnittstelle zwischen der GBG und der Stadt Graz fungieren. Als strategisch betrachtete Aufgaben, wie der Liegenschaftsan- und -verkauf oder die Durchführung von Wettbewerben, sollten bei der Stadt Graz verbleiben. Im Zuge der Umsetzung des „Konsolidierungsprojekts Immobilienmanagement“ übernahm die GBG Bedienstete aus verschiedenen Bereichen der Stadt Graz (Liegenschaftsverwaltung, Tischlerei der Wirtschaftsbetriebe, Stadtschulamt), die bisher Liegenschaftsagenden dezentral wahrgenommen hatten. Die Anzahl der Bediensteten der GBG stieg in der Folge von 23 im Jahr 2009 auf 448 im Jahr 2011.

Der Stadtrechnungshof Graz evaluierte die von der Projektgruppe im Jahr 2009 errechneten Potenziale einer konsolidierten Liegenschaftsverwaltung und wies für die Jahre 2011 (Beginn des operativen Betriebs des Hauses Graz) bis 2015 erzielte Einsparungen von 13,83 Mio. EUR aus.<sup>3</sup> Der Stadtrechnungshof führte Einsparungen bei der GBG vorwiegend auf nicht nachbesetzte Dienstposten oder deren Nachbesetzung mit Kollektivvertragsbediensteten anstelle von Vertragsbediensteten zurück. Der zentralisierte Einkauf von Energie wies Einsparungen in Höhe von 1,90 Mio. EUR aus.

Anfang 2020 gab die Stadt Graz bekannt, einen Strategieprozess zur Evaluierung des Hauses Graz zu beginnen.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestand für das Liegenschaftsmanagement innerhalb des Hauses Graz folgende Aufgabenverteilung:

- die Stadtbaudirektion war nach der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Graz für die Entwicklung von Liegenschaftsprojekten die zuständige Organisationseinheit,
- die GBG war die von der Stadt Graz oder der Holding Graz für die Entwicklung und Ausführung von Liegenschaftsmanagementaufgaben beauftragte Organisationseinheit,

---

<sup>3</sup> Kontrollbericht des Stadtrechnungshofes Graz „Holding Graz, ITG, GBG (Haus Graz) 2011“

- die Abteilung für Immobilien der Stadt Graz war die für den Ankauf, den Verkauf und den Tausch von Liegenschaften sowie für die Anmietung und Vermietung zuständige Organisationseinheit,
- die Holding Graz oder die Fachbereiche der Stadt Graz (z.B. die für Schulen zuständige Abteilung für Bildung und Integration, der für Gemeindewohnungen zuständige Eigenbetrieb Wohnen Graz, die für Tageszentren oder Pflegewohnheime zuständigen GGZ) waren Auftraggeber der GBG und zukünftige Nutzer der Liegenschaft.

Die konkreten Rollen und Aufgaben vereinbarten die Stadtbaudirektion, die GBG, die Abteilung für Immobilien der Stadt Graz und die zukünftig die Liegenschaft nutzende Organisationseinheit für jedes Projekt und für jede Projektentwicklungsphase (z.B. Bedarfsdefinition, Machbarkeitsstudie oder Realisierungswettbewerb) gesondert. Die dafür notwendigen Abstimmungsgespräche für sämtliche laufenden Projekte fanden einmal je Quartal statt. Die Aufgabenverteilung blieb durch die Rückübertragung von Liegenschaften der GBG an die Stadt Graz (TZ 5) unberührt.

- 4.2 Der RH anerkannte, dass die Stadt Graz mit der im Jahr 2011 erfolgten Zusammenführung von Bediensteten aus verschiedenen Bereichen bei der GBG eine Bündelung von bis dahin dezentral wahrgenommenen Liegenschaftsmanagementaufgaben und damit Einsparungen erzielt hatte.

Im Lichte der angestrebten Bündelung und Effizienzsteigerung von liegenschaftsbezogenen Aufgaben verwies der RH jedoch darauf, dass

- ein Gesamtüberblick über das Liegenschaftsvermögen des Hauses Graz und dessen Zustand fehlte (TZ 3),
- sich durch die Rückübertragung von Liegenschaften von der GBG an die Stadt Graz die Rahmenbedingungen für das Liegenschaftsmanagement der Stadt Graz gegenüber jenen des Konsolidierungsprojekts änderten (TZ 5),
- keine Gesamtkostenübersicht bei einem organisationsübergreifenden Projekt bestand (TZ 7),
- ein Überblick über die Belegungsdichte als Voraussetzung für eine effiziente Nutzung von Büros nicht vorhanden war (TZ 20) und
- Wohnen Graz selbstständig Baumanagementaufgaben wahrnahm (TZ 23).

Der RH empfahl daher der Stadt Graz, im geplanten Strategieprozess zur Evaluierung des Hauses Graz auch die geänderten Rahmenbedingungen betreffend das Liegenschaftsmanagement zu bewerten und auf dieser Basis weitere Maßnahmen zur Effizienzsteigerung zu setzen.

- 4.3 Laut Stellungnahme der Stadt Graz habe der RH nicht berücksichtigt, dass auch in der neu gegründeten Abteilung für Immobilien Aufgaben des strategischen Liegenschaftsmanagements gebündelt worden seien und daraus Einsparungen in Millionenhöhe lukriert würden.
- 4.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass in seiner Darstellung die Einsparungen in der Abteilung für Immobilien sehr wohl berücksichtigt waren. Die für die Jahre 2011 bis 2015 vom Stadtrechnungshof Graz festgestellten Einsparungen von 13,83 Mio. EUR bezogen sich auf die gesamte konsolidierte Liegenschaftsverwaltung des Hauses Graz und damit auch auf die Abteilung für Immobilien der Stadt Graz. Im Hinblick auf mögliche Einsparungen verwies der RH darauf, dass laut Stellungnahme der Stadt Graz ein Strategieprozess zur Evaluierung des Hauses Graz noch laufe.

## Liegenschaftsübertragungen

- 5.1 (1) Die GBG hatte von der Stadt Graz in den Jahren 2002 bis 2012 Liegenschaften zum Kaufpreis von 399,24 Mio. EUR – finanziert mit Fremdmitteln – in elf Tranchen erworben; dazu zählten u.a. das Rathaus, sonstige Amtsgebäude, Schulen, Kindergärten, Sportplätze, Spielplätze und Waldflächen. Die Stadt Graz mietete nachfolgend die Liegenschaften von der GBG an.

Ziele der Liegenschaftsübertragungen waren:

- eine Entlastung des angespannten Haushalts der Stadt Graz,
- die Auslagerung von Finanzschulden aus der Zurechnung zum Sektor Staat gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (**ESVG**),
- die Nutzung des Vorsteuerabzugs auf Investitions- und Sanierungsaufwendungen und
- die Bündelung der liegenschaftsbezogenen Aufgabenerfüllung für das Haus Graz bei einer Stelle und damit verbunden der Abschluss kollektivvertraglicher Beschäftigungsverhältnisse bei der GBG (TZ 4, TZ 29).

(2) Im Jahr 2017 beschloss die Stadt Graz, das Liegenschaftsvermögen der GBG infolge veränderter Rahmenbedingungen an die Stadt Graz rückzuübertragen: Das Stabilitätsgesetz 2012 schränkte die Vorsteuerabzugsberechtigung von Liegenschaftsunternehmen der öffentlichen Hand ein<sup>4</sup>; die Verbindlichkeiten der GBG waren seit dem Jahr 2014 im öffentlichen Schuldenstand der Stadt Graz gemäß dem ESVG zu berücksichtigen.<sup>5</sup> Diese betragen vor der ersten Teilrückübertragung der Liegenschaften 481,47 Mio. EUR (Ende 2017) und danach 9,03 Mio. EUR (Ende 2018). Ein Gutachten aus dem Jahr 2017 im Auftrag der Stadt Graz ging davon aus,

<sup>4</sup> § 6 Abs. 2 Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl. 663/1994 i.d.F. BGBl. I 22/2012

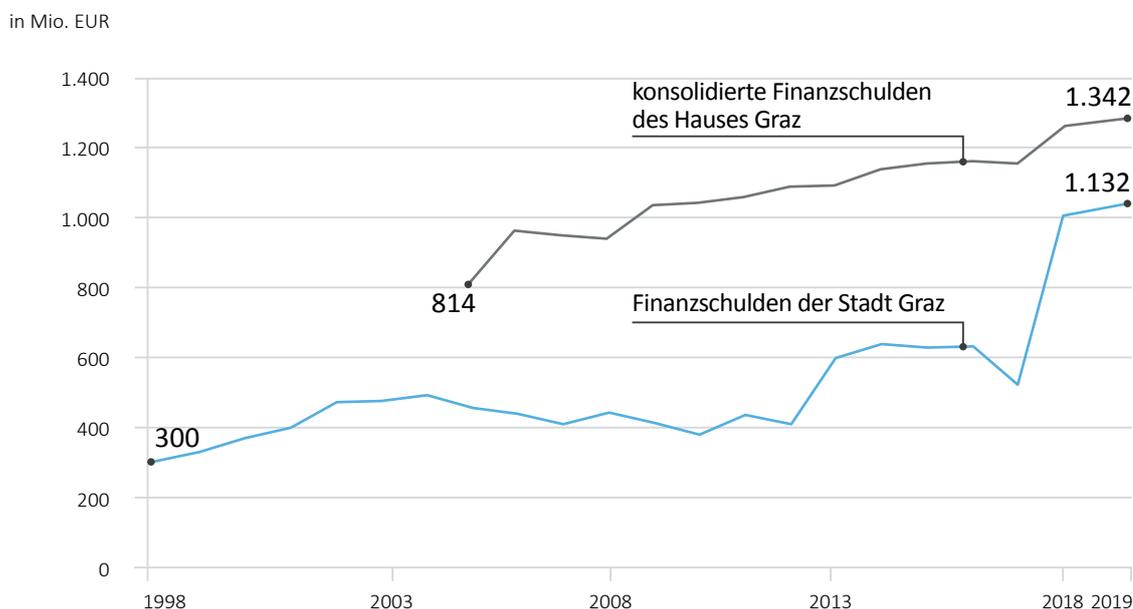
<sup>5</sup> RH-Bericht „ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern)“ (Reihe Bund 2019/10, TZ 2)

dass die GBG bei unveränderter Fortführung des bisherigen Geschäftsmodells Körperschaftsteuer von 46 Mio. EUR in den Jahren 2016 bis 2036 zu zahlen hätte.

In der ersten Tranche übertrug die GBG Anfang 2018 der Stadt Graz Liegenschaften mit einem Buchwert von 413,47 Mio. EUR zu einem Kaufpreis von 573,79 Mio. EUR. Sie plante in einer zweiten Tranche voraussichtlich im Jahr 2026 Liegenschaften mit einem Buchwert von 48,04 Mio. EUR an die Stadt Graz rückzuübertragen. Waldliegenschaften mit einem Buchwert von 5,33 Mio. EUR und sonstige Liegenschaften (z.B. Grünflächen und Kindergärten<sup>6</sup>) mit einem Buchwert von 28,47 Mio. EUR sollten im Eigentum der GBG bleiben. Der Kaufpreis der Liegenschaften basierte wie bei der ab dem Jahr 2002 erfolgten Übertragung auf Sachverständigengutachten und Vergleichswerten.

(3) Die nachfolgende Darstellung zeigt die Entwicklung der Finanzschulden der Stadt Graz (ohne Eigenbetriebe) sowie der konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz in den Jahren 1998 bis 2019:

Abbildung 2: Entwicklung der konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz und der Finanzschulden der Stadt Graz in den Jahren 1998 bis 2019



Die Stadt Graz stellte die konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz ab dem Jahr 2005 dar.

Quelle: Stadt Graz; Darstellung: RH

<sup>6</sup> Die bei der GBG verbleibenden Kindergärten betrieben meist externe Bestandnehmer.

Um den seit dem Jahr 2002 in elf Tranchen abgewickelten Kauf der Liegenschaften der Stadt Graz zu finanzieren, nahm die GBG Darlehen auf. Die Stadt Graz verwendete die durch die Liegenschaftsverkäufe erzielten Einnahmen vor allem zur Finanzierung des laufenden Haushalts und nur zu einem geringen Teil für die Tilgung ihrer eigenen Darlehen. So betragen die konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz ab dem Jahr 2009 über 1 Mrd. EUR.

Seit Beginn der Liegenschaftsübertragungen stiegen die Einnahmen der Stadt Graz von 866,04 Mio. EUR im Jahr 2002 auf 1.574,65 Mio. EUR im Jahr 2019 um 82 %.

Durch die Rückübertragung von Liegenschaften von der GBG an die Stadt Graz Anfang 2018 übernahm die Stadt Graz auch die mit den Liegenschaften verbundenen Verbindlichkeiten von 445,63 Mio. EUR. Dies verursachte u.a. einen Anstieg der Finanzschulden der Stadt Graz von 521 Mio. EUR im Jahr 2017 auf 1,007 Mrd. EUR im Jahr 2018.

- 5.2 Der RH kritisierte, dass sich die Stadt Graz bei (betriebs-)wirtschaftlichen und organisatorischen Entscheidungen – wie der Übertragung der Liegenschaften an die GBG – auch auf eine volkswirtschaftliche Größe wie den öffentlichen Schuldenstand stützte. Das Ziel, die mit den Liegenschaften verbundenen Verbindlichkeiten der GBG (z.B. 481,47 Mio. EUR Ende 2017) in der ESVG-Zurechnung nicht zu berücksichtigen, bewirkte lediglich eine statistische Senkung des öffentlichen Schuldenstands der Stadt Graz, aber keine tatsächliche Verringerung der öffentlichen Schulden.<sup>7</sup>

Der RH kritisierte, dass die Stadt Graz das mit der Umgestaltung des Liegenschaftsmanagements seit dem Jahr 2002 verfolgte Ziel einer Entlastung des städtischen Haushalts trotz seitdem gestiegener Einnahmen nicht erreichen konnte. Insbesondere wies er kritisch darauf hin, dass die Stadt Graz das von der GBG vereinnahmte Kaufentgelt für die seit dem Jahr 2002 übertragenen Liegenschaften nur zu einem geringen Teil für die Tilgung von Finanzschulden verwendet hatte, wodurch die konsolidierten Finanzschulden des Hauses Graz weiter anstiegen. Die Rückübertragung der Liegenschaften von der GBG an die Stadt Graz hatte jedoch eine starke Erhöhung der – bis zum Jahr 2012 nur gering angestiegenen – Finanzschulden der Stadt Graz von 521 Mio. EUR im Jahr 2017 auf 1,007 Mrd. EUR im Jahr 2018 zur Folge. Der RH verwies auf seine Empfehlung in **TZ 2**, wonach vorrangig prioritäre Investitionen umzusetzen wären, um mittelfristig eine Stabilisierung der Verschuldung der Stadt Graz und des Hauses Graz zu erreichen.

---

<sup>7</sup> siehe RH-Bericht „ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern)“ (Reihe Bund 2019/10, TZ 2)

- 6.1 Das Gutachten zur Analyse der Rückübertragung von Liegenschaften der GBG an die Stadt Graz basierte auf einem Werkvertrag vom Juli 2016. Es sollte insbesondere die unveränderte Aufgabe der GBG als Dienstleistungsgesellschaft des Hauses Graz, die mögliche Vermeidung von Steuern, die Hebung von Synergiepotenzialen für die Stadt Graz und die GBG, Auswirkungen auf Bedienstete, den öffentlichen Schuldenstand nach dem ESVG und vergaberechtliche Fragen erläutern.

Die Stadt Graz zahlte für das Gutachten 45.000 EUR. Nach der zur Zeit der Beauftragung geltenden Beschaffungsrichtlinie der Stadt Graz waren für Direktvergaben ab einer Auftragssumme von 3.000 EUR mindestens drei Preisauskünfte zu Vergleichszwecken einzuholen; davon konnte in begründeten Ausnahmefällen abgesehen werden. Die Beschaffungsrichtlinie der Stadt Graz nannte dafür beispielhaft einen erst kurz vor der beabsichtigten Direktvergabe durchgeführten Leistungsvergleich oder das Vorliegen nur eines geeigneten Anbieters.

Die Stadt Graz gab das Gutachten ohne vorangehende Preisauskünfte direkt in Auftrag. Sie begründete dies damit, dass der auch als Aufsichtsratsvorsitzender der Holding Graz tätige und beauftragte Steuerberater über Vorkenntnisse zur Funktion des Hauses Graz verfüge, nicht als Steuerberater bzw. Wirtschaftsprüfer der Stadt Graz oder der GBG tätig sei und der angebotene Tagsatz marktüblich wäre.

Ein Folgeauftrag an den Gutachter über 10.500 EUR erfolgte mündlich, neuerlich ohne Preisauskünfte einzuholen.

- 6.2 Der RH kritisierte, dass die Stadt Graz das Gutachten zur Analyse der Rückübertragung von Liegenschaften der GBG an die Stadt Graz und einen mündlichen Folgeauftrag mit einer Gesamtauftragssumme von 55.500 EUR vergab, ohne Vergleichsangebote einzuholen. Es lagen auch keine Hinweise für die in der Beschaffungsrichtlinie der Stadt Graz ausdrücklich vorgesehenen Ausnahmen von einer vorangehenden Einholung von Preisauskünften vor. Angemessene Preise konnten nach Ansicht des RH vor allem durch Einholung mehrerer Preisauskünfte erreicht werden, weil dies einen fairen und lautereren Wettbewerb ermöglicht.

Weiters verwies der RH darauf, dass der von der Stadt Graz beauftragte Gutachter auch als Organwalter der im Eigentum der Stadt Graz stehenden Holding Graz tätig war, worin ein potenzieller Konflikt zwischen den Interessen der Stadt Graz und der Holding Graz bestand.

Der RH empfahl der Stadt Graz, Direktvergaben entsprechend ihrer Beschaffungsrichtlinie auf Grundlage von mindestens drei Preisauskünften vorzunehmen und die darin vorgesehenen Ausnahmen restriktiv anzuwenden.

- 6.3 Laut Stellungnahme der Stadt Graz beobachtete die Finanzdirektion laufend die Stundensätze von Wirtschaftsprüferinnen und Wirtschaftsprüfern. Daher sei ein Vergleich mit Alternativen jederzeit gegeben. Darüber hinaus spiele bei solchen Beratungsprojekten die erforderliche Stundenanzahl eine große Rolle. Bei Mitbewerberinnen und Mitbewerbern ohne Vorkenntnisse wäre mit einem wesentlich höheren Vorerhebungszeitaufwand zu rechnen gewesen.
- 6.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass ein fairer und lauterer Wettbewerb auch bei Direktvergaben erst durch die Einholung mehrerer Preisauskünfte für die vorgesehene Leistung und die dafür erforderliche Stundenanzahl sichergestellt werden kann. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass der beauftragte Gutachter auch als Organwalter eines Unternehmens der Stadt Graz tätig war und daraus ein potenzieller Interessenkonflikt resultieren konnte.

## Projektentwicklung am Beispiel des Naherholungsgebiets Plabutsch–Thalersee

### Projektbeschreibung

- 7.1 Der Plabutsch ist ein knapp zehn Kilometer langer Höhenzug westlich der Stadt Graz. Auf der der Stadt Graz abgewandten Seite des Plabutsch liegt in der Marktgemeinde Thal (Bezirk Graz–Umgebung) der künstlich angelegte Thalersee mit einer Wasserfläche von rd. 38.900 m<sup>2</sup>.

Im Jahr 2017 formulierte die Grazer Stadtregierung Ziele zur Attraktivierung des Naherholungsgebiets Plabutsch–Thalersee und nahm diese in ihr Regierungsübereinkommen für die Jahre 2017 bis 2022 auf. Die Holding Graz präsentierte im Jahr 2018 ein Konzept zum Ausbau des Naherholungsgebiets u.a. durch eine Seilbahn von Graz über den Plabutsch zum Thalersee.

Die folgende Abbildung skizziert die geografischen Eckpunkte dieses Konzepts:

Abbildung 3: Konzept zur Attraktivierung des Naherholungsgebiets Plabutsch–Thalersee



Quelle: Holding Graz; Darstellung: RH

Die Ziele verfolgten die Stadt Graz, die Holding Graz und die GBG in mehreren Einzelprojekten:

- Die Stadt Graz kaufte um 0,27 Mio. EUR Anteile des Thalersees von der Österreichischen Bundesforste AG. Der Ankauf erfolgte federführend durch die Abteilung für Immobilien.
- Die Holding Graz kaufte um 1,25 Mio. EUR ein sanierungsbedürftiges Restaurant am Thalersee und plante, dieses um 5,90 Mio. EUR neu zu errichten. Die Abteilung für Immobilien unterstützte die Holding Graz beim Ankauf des Restaurants. Die weitere Entwicklung des Liegenschaftsprojekts erfolgte durch die Holding Graz, die Stadtbaudirektion und die GBG (TZ 8, TZ 10).

- Die Holding Graz plante die Erschließung des Plabutsch mittels Seilbahn um 35 Mio. EUR. Die für die Errichtung und den Betrieb der Plabutsch–Seilbahn erzielten Einigungen mit betroffenen Grundeigentümerinnen und –eigentümern bereitete die Abteilung für Immobilien vor. Die Liegenschaftsankäufe und die vereinbarten Dienstbarkeiten zugunsten der Holding Graz auf fremden Liegenschaften wiesen einen Wert von 3,25 Mio. EUR auf (TZ 12).
- Darüber hinaus tauschte die GBG Liegenschaften und erwarb die Stadt Graz Rechte an fremden Liegenschaften zur Grünlandsicherung und Errichtung von Mountainbike–Strecken. Die Vertragsverhandlungen führte ebenfalls die Abteilung für Immobilien.

Die beteiligten Organisationseinheiten stimmten sich ab. Dennoch fehlte – aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten und budgetärer Verantwortlichkeiten jeweils für die Einzelprojekte – eine laufende Gesamtübersicht über die Ist–Kosten und die geplanten Soll–Kosten für die Attraktivierung des Naherholungsgebiets Plabutsch–Thalersee. Auch für das Seilbahnprojekt lag keine umfassende Kostenübersicht vor, die insbesondere die Liegenschaftstransaktionen und vereinbarten Dienstbarkeiten beinhaltete.

- 7.2 Der RH hielt fest, dass sich die Stadt Graz, die Holding Graz und die GBG mit jeweils unterschiedlichen Zuständigkeiten für die Einzelprojekte zur Attraktivierung des Naherholungsgebiets Plabutsch–Thalersee untereinander abstimmten.

Er kritisierte jedoch das Fehlen einer Gesamtkostenübersicht zu diesen von der Stadt Graz, der Holding Graz und der GBG geführten, sich gegenseitig beeinflussenden Einzelprojekten. So war z.B. für den Betrieb des Restaurants wesentlich, wie es (öffentlich) erreichbar war, ob sich in unmittelbarer Nähe eine Seilbahn–Talstation befinden sollte und mit welchen Besucherzahlen voraussichtlich zu rechnen war. Der RH vermerkte vor dem Hintergrund geplanter Kosten von mehr als 40 Mio. EUR, dass die fehlende Gesamtübersicht über diese Kosten und über die Wechselwirkungen zwischen den Einzelprojekten einen koordinierten Mitteleinsatz verhinderte. Dies, weil dadurch allfällige Änderungen bei den Einzelprojekten und ihre möglichen budgetären Auswirkungen bei den anderen Einzelprojekten nicht unmittelbar erkennbar und gezielt steuerbar waren.

Der RH hielt es für zweckmäßig, für die Umsetzung der im Regierungsübereinkommen der Grazer Stadtregierung definierten Projekte eine budgetäre Gesamtprojektsteuerung vorzusehen. Dies würde nach Ansicht des RH auch dazu beitragen, dass die Projektverantwortlichen rechtzeitig auf Änderungen bei Einzelprojekten reagieren könnten.

Der RH empfahl der Stadt Graz, der GBG und der Holding Graz, bei organisationsübergreifenden Projekten eine Gesamtübersicht über die Kosten und deren Steuerung sicherzustellen.

## Restaurant am Thalersee

### Liegenschaftsankauf

- 8.1 Im Juli 2014 kaufte die Holding Graz eine am Thalersee gelegene Liegenschaft mit einem sanierungsbedürftigen Restaurant samt Inventar um 1,25 Mio. EUR, nachdem die Stadt Graz zuvor Verkaufsverhandlungen mit dem damaligen Eigentümer der Liegenschaft geführt hatte. Ein Sachverständigengutachten über den tatsächlichen Wert der Liegenschaft holte sie vor dem Vertragsabschluss nicht ein. Die Stadt Graz begründete dies mit der Dringlichkeit des Ankaufs aufgrund weiterer Interessenten an der Liegenschaft.

Aufgrund einer Anfrage des Wirtschaftsprüfungsunternehmens der Holding Graz im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses beauftragte die Stadt Graz im Jahr 2015 einen Sachverständigen mit der Ermittlung des Gebäudewerts und des Bodenwerts. Der Sachverständige bezifferte den Sachwert der Liegenschaft mit 1,20 Mio. EUR. In der aus einer Seite bestehenden Darstellung des Sachverständigen waren keine Bewertungsmethoden erkennbar.

- 8.2 Der RH kritisierte, dass die Stadt Graz und die Holding Graz vor Abschluss des Kaufvertrags über eine am Thalersee gelegene Liegenschaft mit einem Restaurant kein Sachverständigengutachten über den tatsächlichen Wert der Liegenschaft einholten. Da das Restaurant als sanierungsbedürftig galt, erachtete es der RH als erforderlich, einen Ankauf auf Basis eines Sachverständigengutachtens zu tätigen. Der RH verwies auf die wasserbautechnischen Rahmenbedingungen im Falle eines Neubaus oder einer Sanierung (zum Hochwasserschutz siehe **TZ 10**). Ob dieser Aspekt in die Kaufpreisverhandlungen eingeflossen war, blieb mangels Wertgutachtens offen und war auch in der nachträglich eingeholten Bewertung nicht dokumentiert.

Der RH empfahl der Stadt Graz und der Holding Graz, bei Liegenschaftsankäufen und -verkäufen eine nachvollziehbare Wertermittlung durch ein Wertgutachten grundsätzlich von einem unabhängigen Sachverständigen einzuholen.

- 8.3 Die Holding Graz verwies dazu auf die Stellungnahme der Stadt Graz zu **TZ 14**, wonach es mit erheblichen Mehrkosten verbunden sei, für jede Liegenschaftstransaktion ein Wertgutachten erstellen zu lassen, da der verhandelte Preis in der Regel ein Annäherungswert an den ermittelten Verkehrswert sei. Die im Bereich der Grundstückseinlöse tätigen Bediensteten der Abteilung für Immobilien würden

weitestgehend über eine weiterführende Ausbildung im Bereich der Liegenschaftsbewertung verfügen.

- 8.4 Der RH entgegnete der Holding Graz, dass die Einholung von fachgerecht erstellten Wertgutachten bei An- und Verkäufen zweckmäßig war, um eine transparente Grundlage für Liegenschaftstransaktionen zu schaffen und auf dieser Basis marktkonforme Preise zu gewährleisten. Darüber hinaus war eine Ermittlung des Liegenschaftswerts für die Erstellung des Jahresabschlusses der Holding Graz ohnehin erforderlich.

### Wirtschaftlichkeitsberechnungen

- 9.1 Die nach ihrem Gesellschaftsvertrag für Gastronomiebetriebe zuständige Holding Graz schloss den Kaufvertrag im Juli 2014 ab. Wirtschaftlichkeitsberechnungen über die zukünftige Nutzung nach Ankauf der Liegenschaft und die geplanten Erträge fehlten. Die Holding Graz ging davon aus, dass die wirtschaftliche Ertragslage der Liegenschaft von ihrer Nutzung, Verwertung und der touristischen Entwicklung des Umlands abhing. Auch der weitere finanzielle Aufwand hänge von Art und Umfang der notwendigen baulichen Maßnahmen an der bestehenden Bausubstanz ab.
- 9.2 Der RH kritisierte das Fehlen von Wirtschaftlichkeitsberechnungen über die zukünftige Nutzung der Liegenschaft und die geplanten Erträge. Er betonte die Notwendigkeit von Wirtschaftlichkeitsberechnungen, um ein Investitionsvorhaben zu planen, zu finanzieren sowie Risiken erkennen zu können.<sup>8</sup>

Der RH verwies darauf, dass der Holding Graz zur Zeit des Ankaufs des Restaurants am Thalersee bereits bekannt war, dass die wirtschaftliche Ertragslage der Liegenschaft von der Nutzung, Verwertung und touristischen Entwicklung des Umlands sowie der weitere finanzielle Aufwand von den notwendigen baulichen Maßnahmen beim Restaurant abhängig waren. Der RH kritisierte daher, dass die Stadt Graz und die Holding Graz beim Ankauf der Liegenschaft nicht prüften, ob und in welcher Form diese wirtschaftlich betrieben werden konnte.

Der RH empfahl der Stadt Graz und der Holding Graz, über Ankauf von und Investitionen in gewerblich genutzte Liegenschaften nur auf Basis von Wirtschaftlichkeitsberechnungen, welche die Rahmenbedingungen für einen wirtschaftlichen Betrieb der Liegenschaft definieren, zu entscheiden.

- 9.3 (1) Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie Immobilienankäufe hauptsächlich zum Zweck der Daseinsvorsorge tätige, wie für die Sicherung von Grünraum und die Schaffung von Naherholungsräumen.

---

<sup>8</sup> RH-Bauleitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten“, S. 25 ff.

(2) Die Holding Graz führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die Attraktivierung von Naherholungsgebieten ein wesentlicher Teil ihrer Konzernstrategie und auch als Ziel im Programm der Stadtregierung festgeschrieben sei. Dies beruhe vor allem auf der dynamischen Entwicklung der Stadt Graz und ihrer Umgebung. Damit sei es notwendig, neben dem Schöckl als Grazer Hausberg, zusätzliche und leicht erreichbare Naherholungsräume zu erschließen.

Der Ankauf des Restaurants am Thalersee sei als strategische Entscheidung und Impuls für die Attraktivierung des gesamten Gebiets Plabutsch und Thalersee einzustufen. Da sich die Erwerbskosten mit der Bewertung der Abteilung für Immobilien gedeckt hätten, sei der Kauf zur Sicherung weiterer Entwicklungsmöglichkeiten erfolgt. Andere Kauf- und Nutzungsinteressenten hätten ansonsten verhindern können, dass dieses Areal für Grazerinnen und Grazer nutzbar bleibe. Diese Kaufentscheidung sei daher jedenfalls der ausschlaggebende Impuls gewesen, um diese Entwicklungsplanung einzuleiten und forcieren zu können.

- 9.4 Der RH hielt gegenüber der Stadt Graz und der Holding Graz fest, dass er das Entwicklungspotenzial des Naherholungsgebiets Plabutsch und die damit verbundene zentrale Rolle des Restaurants am Thalersee grundsätzlich als nachvollziehbar erachtete. Er betonte jedoch nochmals, dass die Stadt Graz und die Holding Graz mit dem Restaurant am Thalersee eine gewerblich genutzte Liegenschaft entwickelten, ohne dass deren wirtschaftliche Tragfähigkeit in die Kaufentscheidung eingeflossen war. Wirtschaftlichkeitsszenarien sollten darüber hinaus weiteren Entscheidungen über den Umfang der Projektentwicklung und des zukünftigen Betriebs zugrunde gelegt werden. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

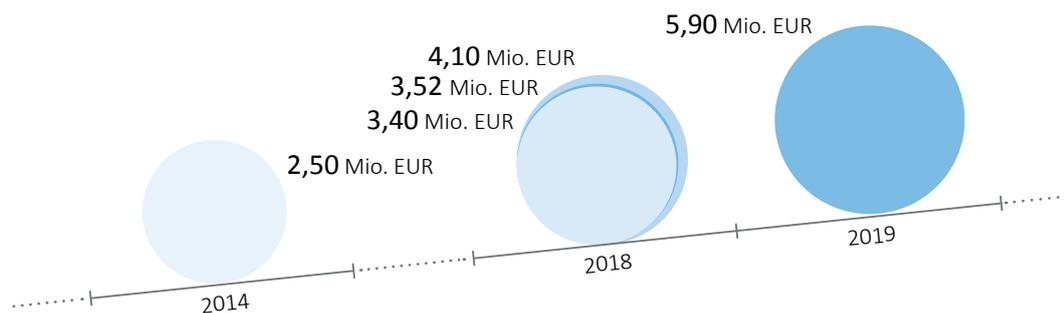
## Projektkosten

- 10.1 (1) Bereits im Jahr 2014 verfolgte die Holding Graz Überlegungen zum Abriss und Neubau des Restaurants. Aus Kostengründen erarbeitete die Holding Graz im Jahr 2016 auch eine Sanierungsvariante, wonach das Gebäude weitgehend bestehen bleiben sollte. Im Jahr 2018 konkretisierte die Holding Graz ihr Konzept zur Attraktivierung des Naherholungsgebiets Thalersee auch durch Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz der Stadt Graz über eine Seilbahn. Dies führte zu einer neuerlichen Überarbeitung des Abriss- und Neubauplans für das Restaurant. Die Stadt Graz und die Holding Graz entschieden sich Ende 2018 für den Neubau des Restaurants.

Ende 2018 startete die GBG mit einer Weiterentwicklung der Pläne für die Liegenschaft. Die GBG überprüfte und konkretisierte die bereits vorliegenden Kostenschätzungen. Die Stadtbaudirektion begann im Mai 2019 mit einer detaillierten Projektentwicklung und berücksichtigte erstmalig wasserbautechnische Vorgaben für den Hochwasserschutz<sup>9</sup>, die im Zuge eines Neubaus des Restaurants einzuhalten waren. Die Stadtbaudirektion lobte den Wettbewerb für die Architektur des Restaurants im November 2019 aus, die Entscheidung für ein Architekturprojekt traf das Preisgericht im März 2020.

(2) Die Kostenschätzungen für den Abriss und Neubau des Restaurants entwickelten sich von 2014 bis Ende 2019 wie folgt:

Abbildung 4: Geschätzte Kosten für den Abriss und Neubau des Restaurants am Thalersee der Jahre 2014 bis 2019



Quellen: GBG; Holding Graz; Stadt Graz; Darstellung: RH

Für die Neubauvariante des Restaurants im Jahr 2014 waren Kosten von 2,50 Mio. EUR veranschlagt. Die Neubauvariante im Jahr 2018 führte zu Kostenschätzungen zwischen 3,40 Mio. EUR und 4,10 Mio. EUR. Die zur Zeit der Gebärungsüberprüfung vorliegende Kostenschätzung Ende 2019 wies – nach Maßnahmen zur Kostenoptimierung ausgehend von 6,03 Mio. EUR – Kosten von 5,90 Mio. EUR aus (+136 % gegenüber dem Jahr 2014) und berücksichtigte im Vergleich zu den Vorjahren insbesondere auch die wasserbautechnischen Vorgaben.

<sup>9</sup> Der Thalersee war ein Rückhaltebecken und Teil eines Wasserbauprojekts zur Vermeidung von Hochwasser im Grazer Bezirk Gösting. Ein allfälliger Neubau bzw. eine allfällige Sanierung des Restaurants war daher mit wasserbautechnischen Vorgaben und zusätzlichen Kosten belastet.

(3) Der Gemeinderat der Stadt Graz beschloss im Jahr 2018 Budgetmittel für das Naherholungsgebiet Plabutsch–Thalersee. Der damalige Bericht an den Gemeinderat umfasste in der Detailplanung zur Realisierung der Plabutsch–Seilbahn inklusive der architektonischen Gestaltung der Berg– und Talstation auch die damit zusammenhängende Revitalisierung des Restaurants. Der Gemeinderat der Stadt Graz ermächtigte den Vertreter der Stadt Graz in der Generalversammlung der Holding Graz sowie der GBG, einer Revitalisierung des Restaurants mit Kosten von 3,40 Mio. EUR zuzustimmen.<sup>10</sup>

Der damaligen Projektbeschreibung zum Antrag an den Gemeinderat der Stadt Graz war zu entnehmen, dass bis Ende 2019 die Pläne zur Revitalisierung des Restaurants umgesetzt sein sollten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ging die Stadt Graz von einer Eröffnung des Restaurants frühestens im Jahr 2022 aus.

- 10.2 Der RH verwies kritisch darauf, dass seit dem Ankauf des Restaurants im Jahr 2014 fast fünf Jahre vergangen waren, ehe das Haus Graz mit einer detaillierten Projektentwicklung begann, die auch die mit dem Neubau des Restaurants verbundenen wasserbautechnischen Vorgaben berücksichtigte. Der RH kritisierte, dass die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung projektierten Kosten von 5,90 Mio. EUR um 2,50 Mio. EUR über den vom Gemeinderat im Jahr 2018 genehmigten Kosten lagen. Er wies darauf hin, dass das geplante Investitionsvolumen für das Restaurant einschließlich des Kaufpreises für die Liegenschaft Ende 2019 bei 7,15 Mio. EUR lag.

Die Projektänderung betraf daher einerseits die geplante Kostenerhöhung um 2,50 Mio. EUR und andererseits die Rahmenbedingungen infolge des Realisierungsstopps der geplanten Plabutsch–Seilbahn im Mai 2020 (**TZ 12**). Der RH gab zu bedenken, dass dem Gemeinderat als oberstem Beschluss– und Überwachungsorgan der Stadt Graz seit dem Jahr 2018 bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Informationen über diese Projektmehrkosten vorlagen. Um die Informationslücke zu schließen, erachtete der RH es als zweckmäßig, den Gemeinderat über die eingetretene Änderung des Projekts zu informieren.

Der RH empfahl daher der Stadt Graz, dem Gemeinderat zeitnah einen aktuellen Bericht über die Revitalisierung des Restaurants am Thalersee samt Kostenentwicklung vorzulegen. Darin wäre auch darzulegen, inwieweit sich die Nichtrealisierung der Plabutsch–Seilbahn auf die Revitalisierung des Restaurants und seine wirtschaftliche Ertragslage auswirkt.

---

<sup>10</sup> Geplant war eine Bedeckung des Budgets durch die Stadt Graz über den Ergebnisabführungsvertrag der Holding Graz.

10.3 (1) Die Stadt Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass es sich bei der Seilbahn auf den Plabutsch und beim Ankauf des Restaurants am Thalersee keinesfalls um ein einziges Projekt handle. Der Ankauf des Restaurants sei ohne Zusammenhang mit dem Seilbahnprojekt erfolgt und die Errichtung der Plabutsch–Seilbahn sei davon entkoppelt zu sehen. Der Thalersee und das Seerestaurant seien auch ohne Seilbahn als selbstständiges Naherholungsgebiet zu beurteilen, das einen wesentlichen Beitrag zur Lebensqualität der Grazer Bevölkerung leiste. Der Ankauf und Tausch von vorwiegend Waldliegenschaften am Plabutsch würden unabhängig vom Seilbahnprojekt der Grünflächensicherung und dem Grazer Stadtklima dienen.

(2) Laut Stellungnahme der Holding Graz seien der Gemeinderat der Stadt Graz und der Aufsichtsrat der Holding Graz im Zeitraum 2017 bis 2020 in mehreren Sitzungen über den Projektstand informiert worden.<sup>11</sup> Dies sei entweder bei der Beschlussfassung der Wirtschaftsplanung und der Jahresabschlüsse oder bei diversen Diskussionen über die Entwicklung von Naherholungsgebieten erfolgt. Insbesondere hätten sowohl der Gemeinderat als auch der Aufsichtsrat im Dezember 2020 zusätzliche ökologische Investitionen genehmigt.

Die Projektentwicklung für das Restaurant Thalersee habe im Jahr 2014 begonnen, als die Erschließung des Plabutsch mittels einer Seilbahn noch kein Thema gewesen sei. Das Restaurant und das Freizeitareal Thalersee seien als zentraler Teil der touristischen Entwicklung des Naherholungsgebiets Plabutsch positioniert.

10.4 (1) Der RH entgegnete der Stadt Graz, die strikte Trennung zwischen Plabutsch–Seilbahn und Restaurant Thalersee sowie den Umstand, dass die Stadt Graz die wirtschaftlichen Wechselwirkungen zwischen diesen beiden Vorhaben in Abrede stellte, nicht nachvollziehen zu können. Vielmehr legten auch der Bericht der Stadt Graz an den Gemeinderat im Jahr 2018 über die Realisierung der Plabutsch–Seilbahn samt der „damit zusammenhängende[n] Revitalisierung des Restaurants“ und die Stellungnahme der Holding Graz in TZ 12 zum Gesamtprojekt „Naherholungsgebiet Plabutsch/Thalersee“ Synergien und Zusammenhänge zwischen den Einzelvorhaben in diesem Naherholungsgebiet nahe.

(2) Der RH hielt gegenüber der Holding Graz fest, dass die übermittelten Wirtschaftspläne für die Jahre 2020 und 2021 die zusätzlichen Kosten der Revitalisierung des Restaurants am Thalersee enthielten. Die Wirtschaftspläne und weitere das Restaurant am Thalersee betreffende Berichte an den Gemeinderat gingen jedoch nicht auf die Ursache der Kostensteigerungen und die Auswirkungen der Nichtrealisierung der Plabutsch–Seilbahn auf die wirtschaftliche Ertragslage des Restaurants ein. Im Sinne einer transparenten Gebarung erachtete der RH eine entsprechende Information des Gemeinderats darüber als zweckmäßig. Dies vor dem Hintergrund, dass der im

---

<sup>11</sup> Die Holding Graz übermittelte dem RH ergänzend zu ihrer Stellungnahme ihre vom Gemeinderat der Stadt Graz beschlossenen Wirtschaftspläne für die Jahre 2020 und 2021.

Jahr 2018 erfolgte Bericht an den Gemeinderat einen Zusammenhang zwischen der Revitalisierung des Restaurants am Thalersee und der Realisierung der Plabutsch–Seilbahn sah und der Gemeinderatsbeschluss Kosten für die Realisierung des Restaurants in Höhe von 3,40 Mio. EUR umfasste.

## Pachtvertrag

- 11.1 (1) Nach dem Ankauf des Restaurants verpachtete die Holding Graz im September 2014 den Betrieb des Restaurants an eine Privatperson. Der Pachtvertrag war bis Ende März 2015 befristet. Da die Verpachtung für die Holding Graz eine Übergangslösung bis zur weiteren Entwicklung der Liegenschaft darstellte, verzichtete die Holding Graz auf die Einhebung eines Pachtzinses. Abhängig von der weiteren Entwicklung der Liegenschaft stellte die Holding Graz dem Betreiber des Restaurants eine etwaige Verlängerung des Pachtverhältnisses in Aussicht.

Die Holding Graz und der Betreiber des Restaurants verlängerten in den Jahren 2015, 2016, 2017 und 2019 mehrmals einvernehmlich das Pachtverhältnis, zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Mai 2020 bis Ende Dezember 2020. Die Umsätze oder allfällige Gewinne aus dem Betrieb des Restaurants waren der Holding Graz nicht bekannt.

(2) Als Pachtobjekt vereinbarten die Holding Graz und der Restaurantbetreiber den Gast– und Schankgewerbebetrieb mit den im Objekt befindlichen Räumlichkeiten, Außenanlagen und diversen Gegenständen. Vom Pachtobjekt ursprünglich ausgenommen waren zwei Wohnungen, die bei Abschluss des Pachtvertrags im Jahr 2014 noch der Liegenschaftsverkäufer nutzte. Im Zuge einer Pachtverlängerung im Jahr 2015 dehnten die Holding Graz und der Restaurantbetreiber das Pachtverhältnis auf die beiden Wohnungen als Gästezimmer aus. Die Vertragspartner passten jedoch das Pachtverhältnis nicht an und vereinbarten keinen Pachtzins.

- 11.2 Der RH kritisierte, dass die ursprünglich als Übergangslösung für ein halbes Jahr konzipierte Vereinbarung seit sechs Jahren unverändert bestand. Daraus resultierte nach Ansicht des RH, dass die Holding Graz mangels Kenntnis der wirtschaftlichen Lage des Betriebs die Angemessenheit der unentgeltlichen Verpachtung nicht überprüfen konnte.

Der RH empfahl der Holding Graz daher, den Pachtvertrag mit dem Betreiber des Restaurants am Thalersee im Falle einer Vertragsverlängerung anzupassen und insbesondere einen angemessenen Pachtzins zu vereinbaren.

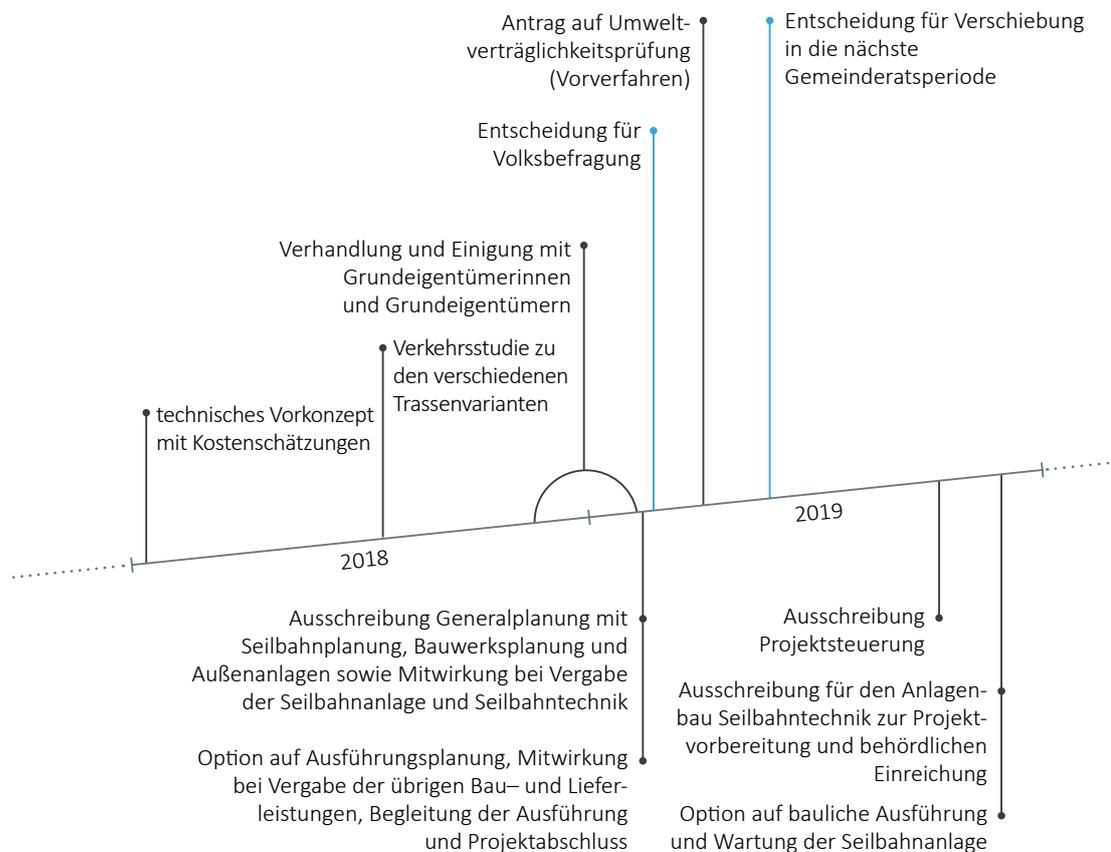
- 11.3 Die Holding Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die letzte einvernehmliche Verlängerung der Pachtdauer bis Ende 2020 im Mai 2020 erfolgt sei. Zusätzlich habe sie den Pächter im September 2020 schriftlich auf den endgültigen Ablauf des Pachtverhältnisses Ende 2020 hingewiesen.

## Plabutsch–Seilbahn

- 12.1 (1) Im Jahr 2016 beauftragte die Holding Graz ein externes Unternehmen mit der Entwicklung eines Konzepts zur Erschließung des Plabutsch durch eine Seilbahn. Das Konzept analysierte verschiedene Varianten der Trassenführung, insbesondere im Hinblick auf ihre Realisierbarkeit.

In der Folge setzte das Haus Graz verschiedene Schritte zur Realisierung des Projekts, wie in nachfolgender Abbildung dargestellt:

Abbildung 5: Schritte zur Realisierung der Plabutsch–Seilbahn in den Jahren 2018 und 2019



Quellen: Holding Graz; Stadt Graz; Darstellung: RH

Im Jahr 2018 ließ die Holding Graz ein technisches Vorkonzept (mit Kostenschätzungen), eine Studie zur verkehrlichen Erschließung der verschiedenen Trassenvarianten sowie eine vegetations- und tierökologische Vorbeurteilung erstellen.

In den Jahren 2018 und 2019 einigten sich die Stadt Graz und die Holding Graz mit den von der bevorzugten Trassenführung betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümern. Die Holding Graz schloss Verträge über den Ankauf von Liegenschaften entlang der geplanten Trasse der Plabutsch-Seilbahn, tauschte Liegenschaften mit betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümern und vereinbarte Dienstbarkeiten an fremden Liegenschaften. Die Abteilung für Immobilien der Stadt Graz führte die Vertragsverhandlungen, bewertete die Liegenschaften oder holte Sachverständigengutachten zur Bewertung ein. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatten sich die Stadt Graz und die Holding Graz mit 19 von insgesamt 29 Grundeigentümerinnen und -eigentümern geeinigt.

Im März 2019 schrieb die Holding Graz die Generalplanung für das Projekt Plabutsch-Seilbahn mit Seilbahnplanung und Planung der Bauwerke sowie der umgebenden Außenanlagen aus. Die Vorbereitung und Mitwirkung bei der Vergabe der Seilbahnanlage und Seilbahntechnik waren ebenfalls vom Auftrag umfasst. Bei einer allfälligen späteren Realisierung des Projekts war die Holding Graz berechtigt, die bietenden Unternehmen auch mit der Ausführungsplanung, Vorbereitung und Mitwirkung an der Vergabe der übrigen Bau- und Lieferleistungen, mit der Begleitung der Ausführung sowie mit dem Projektabschluss zu beauftragen. Der Auftragswert betrug 1,27 Mio. EUR.

Ebenfalls im März 2019 stellte die Stadt Graz eine nicht bindende Volksbefragung, ob die Plabutsch-Seilbahn errichtet werden soll, in Aussicht.<sup>12</sup>

Mitte 2019 stellte die Holding Graz einen Antrag für eine Umweltverträglichkeitsprüfung (Vorverfahren) beim Land Steiermark.

Im Herbst 2019 richtete die Stadt Graz einen Klimaschutzfonds ein. Aufgrund der Einrichtung des Fonds und seiner Dotierung mit 30 Mio. EUR verschob die Stadt Graz die Weiterverfolgung der Plabutsch-Seilbahn in die planmäßig im Jahr 2022 beginnende nächste Gemeinderatsperiode. Die Stadt Graz gab öffentlich bekannt, auch die Volksbefragung über die Errichtung der Plabutsch-Seilbahn nicht mehr in dieser Gemeinderatsperiode durchzuführen. Eine allfällige Volksbefragung wäre somit frühestens im Jahr 2022 möglich.

---

<sup>12</sup> § 155 Steiermärkisches Volksrechtegesetz, LGBl. 87/1986 i.d.g.F.

Ende 2019 schrieb die Holding Graz einen Auftrag für die Projektsteuerung der Plabutsch–Seilbahn aus. Es bestand die Option, die bietenden Unternehmen auch mit der Projektsteuerung der übrigen Ausführungen und des Projektabschlusses zu beauftragen. Der Auftragswert betrug 130.000 EUR.

Ebenfalls Ende 2019 schrieb die Holding Graz einen Auftrag für den Anlagenbau Seilbahntechnik zur Vorbereitung des Projekts und zur behördlichen Einreichung zur Umweltverträglichkeitsprüfung aus. Bei einer allfälligen späteren Realisierung des Projekts konnte die Holding Graz das bietende Unternehmen auch mit der baulichen Ausführung und der Wartung der errichteten Seilbahnanlage beauftragen. Der geschätzte Auftragswert betrug rd. 200.000 EUR.

Im Mai 2020 stoppte die Stadt Graz das Seilbahnprojekt aufgrund der durch die COVID–19–Pandemie fehlenden Finanzierung.

(2) Die Holding Graz schrieb im Jahr 2019 Aufträge von 1,60 Mio. EUR aus. Sie konnte diese Vergabeverfahren auch nach Ablauf der Angebotsfrist widerrufen, wenn dafür sachliche Gründe wie eine mangelnde budgetäre Bedeckung vorlagen.<sup>13</sup> Der Holding Graz waren bis Juli 2020 Aufwendungen von 1,36 Mio. EUR aus den Aufträgen und Verträgen für die Plabutsch–Seilbahn entstanden.<sup>14</sup>

Die Liegenschaftsankäufe und vereinbarten Dienstbarkeiten zugunsten der Holding Graz auf fremden Liegenschaften wiesen einen Wert von 3,25 Mio. EUR auf. Die grundbücherliche Durchführung der Liegenschaftsankäufe und –tausche war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits erfolgt. Das für die Dienstbarkeiten vereinbarte einmalige Entgelt von 0,25 Mio. EUR war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht fällig, da die Dienstbarkeitsvereinbarungen erst nach der Projektzustimmung durch den Seilbahnbetreiber und nach der Rechtskraft aller notwendigen Bescheide rechtswirksam wurden.

12.2 Der RH wies darauf hin, dass Investitionsentscheidungen prinzipiell auf Basis von Sparsamkeits–, Zweckmäßigkeit– und Wirtschaftlichkeitskriterien, nachvollziehbar und ohne Verzug zu treffen sind.<sup>15</sup> Er gab dabei zu bedenken, dass eine zeitliche Verzögerung von Projekten stets mit zusätzlichen Kosten verbunden ist, weil z.B. Studien, Pläne, Gutachten, Kostenkalkulationen und Kostenvoranschläge zu aktualisieren bzw. Verträge anzupassen sind oder zeitgebundene Kosten weiterlaufen.

<sup>13</sup> § 149 Bundesvergabegesetz 2018, BGBl. I 65/2018 i.d.g.F.

<sup>14</sup> Der Stadtrechnungshof hielt in seinem Kontrollbericht 7/2019 „Projekt Plabutsch – Planungsleistungen“ fest, dass die Holding Graz die prüfgegenständlichen Mittel von 1 Mio. EUR entsprechend dem Beschluss des Gemeinderats verwendet habe. Die Holding Graz konnte dem Stadtrechnungshof zu den erfolgten Zahlungen Leistungsnachweise vorlegen. Der Stadtrechnungshof hob daher die Erfüllung der Zielsetzungen der beschlossenen Planungsgelder positiv hervor.

<sup>15</sup> RH–Bauleitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten“, S. 11 und S. 24

Der RH kritisierte, dass die Stadt Graz die Planungen für die Errichtung und den Betrieb der Plabutsch–Seilbahn mit geplanten Kosten von 35 Mio. EUR bis Ende 2019 fortführte, obwohl sie bereits im März 2019 eine Volksbefragung in Aussicht stellte und im Herbst 2019 die Projektfortsetzung in die nächste planmäßig im Jahr 2022 beginnende Gemeinderatsperiode verlegte. Damit war bereits im März 2019 eine Realisierung des Seilbahnprojekts offen, auch wenn die Stadt Graz das Seilbahnprojekt erst im Mai 2020 endgültig stoppte. Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Holding Graz im Jahr 2019 Aufträge von 1,60 Mio. EUR ausschrieb und bis Juli 2020 für das Projekt 1,36 Mio. EUR verausgabte, die nunmehr überwiegend als verloren anzusehen waren.

- 12.3 Die Holding Graz führte in ihrer Stellungnahme aus, dass das Gesamtprojekt „Naherholungsgebiet Plabutsch–Thalersee“ aufgrund der dynamischen Bevölkerungsentwicklung im Großraum Graz zukunfts- und bedarfsorientiert entwickelt worden sei. In den dargestellten Kosten seien auch jene für sämtliche Überlegungen und Konzepte betreffend die touristische Angebotsgestaltung inklusive Trail Area sowie die vegetations- und tierökologischen Untersuchungen enthalten. Außerdem seien die Erschließung des Naherholungsraums Thalersee mit öffentlichen Verkehrsmitteln und die Anbindung an das Radwegenetz eingeplant.

Schon im Jahr 2020, während der Gebarungsüberprüfung durch den RH, habe die Holding Graz berichtet und festgehalten, dass aufgrund der COVID–19–Pandemie und der dadurch resultierenden geänderten Budgetprioritäten das Projekt Plabutsch–Seilbahn unterbrochen sei. Die Stadt Graz und die Holding Graz hätten demnach entschieden, die Umweltverträglichkeitsprüfung und die Investition für die Seilbahn zu verschieben. Das bisherige Projekt sei – bis auf die Umweltverträglichkeitsprüfung – umsetzungsreif und habe somit einen Wert. Falls die Holding Graz nach Evaluierung die Prioritäten ihrer strategischen Projekte ändere, würden eine konstruktive Vorarbeit und keinesfalls ein verlorener Aufwand vorliegen.

Die Holding Graz lege derzeit höchstes Augenmerk auf den Um- und Ausbau des Restaurants am Thalersee samt Freizeitareal im Umfang von 6 Mio. EUR. Dabei stehe ein auf das anzusprechende Gästepotenzial auszurichtender Betrieb mit einer passenden Pächterauswahl im Vordergrund. Gleichzeitig würden die Holding Graz und die Freizeit Graz an der Umsetzung des Naherholungsgebiets auf Basis der bekannten, für den Großraum Graz notwendigen Attraktivierungskonzepte mit entsprechender Intensität weiter arbeiten.

- 12.4 Der RH hielt der Holding Graz entgegen, dass die von ihm dargestellten Kosten von 35 Mio. EUR entsprechend der Beilage zum Gemeinderatsbeschluss im Jahr 2018 lediglich die Seilbahn über den Plabutsch betrafen. Auch in die Darstellung von Kosten der Liegenschaftsankäufe und vereinbarten Dienstbarkeiten zugunsten der Holding Graz auf fremden Liegenschaften bezog der RH nur die Kosten zur Errichtung und den Betrieb der Seilbahn ein.

Der RH hielt fest, dass zwar im Falle der Wiederaufnahme des Projekts Plabutsch–Seilbahn die bisherigen Ausgaben nicht zur Gänze als verlorener Aufwand einzustufen waren. Allerdings wird dies von der zukünftigen Umsetzung, Dimension und Ausgestaltung des Projekts abhängen. Jedenfalls wird im Falle einer Projektfortsetzung aufgrund der zeitlichen Verzögerung mit zusätzlichen Kosten zur Adaptierung der Vorarbeiten zu rechnen sein, die die Gesamtwirtschaftlichkeit des Projekts beeinflussen können.

## Stadt Graz – Abteilung für Immobilien

### Zuständigkeit

- 13 Die Abteilung für Immobilien der Stadt Graz war als Dienstleister in liegenschaftsbezogenen Angelegenheiten für die übrigen Abteilungen sowie die städtischen Beteiligungen tätig. Ihre Aufgaben waren u.a.

- der An– und Verkauf von Liegenschaften,
- der Tausch von Liegenschaften,
- die An– und Vermietung von Liegenschaften,
- die Erstellung von Amtsgutachten für die Bewertung von Liegenschaften, Dienstbarkeiten und dinglichen Rechten bzw. die Einholung entsprechender Gutachten gerichtlich beeideter Sachverständiger,
- der Erwerb von Dienstbarkeiten auf fremden Liegenschaften sowie
- die Bedarfsplanung (z.B. Erstellung von Raumkonzepten).

### An– und Verkauf

- 14.1 Die Stadt Graz holte bei An– und Verkäufen von Liegenschaften in der Regel Wertgutachten ein bzw. die Abteilung für Immobilien schätzte basierend auf vergleichbaren Verkaufsfällen der Vorjahre den Objektwert. Die Liegenschaften bot die Stadt Graz auf der abteilungseigenen Website und auf öffentlichen Vermietungsplattformen an. Kaufangebote mussten zumindest den Schätzpreis erreichen.

Bei einem Ankauf einer Liegenschaft von einem privaten Unternehmen im Jahr 2016 im Ausmaß von 1.030 m<sup>2</sup> Grundfläche zum Preis von 633.000 EUR (614,56 EUR je m<sup>2</sup> Grundfläche) für die Errichtung eines Wohnbauprojekts in der Plüddemangasse (Bezirk Waltendorf) bewerteten Sachverständige der Abteilung für Immobilien die Liegenschaft. Auch die Bewertung des damit zusammenhängenden Verkaufs einer unbebauten Liegenschaft der GBG an das private Unternehmen im Bezirk Waltendorf im Ausmaß von 1.584 m<sup>2</sup> Grundfläche zum Preis von 758.000 EUR (478,54 EUR je m<sup>2</sup> Grundfläche) führten Sachverständige der Abteilung für Immobilien durch. Beide Bewertungen basierten auf Vergleichswerten aus einer online verfügbaren Kaufpreissammlung. Die Auswertung der Stadt Graz listete die in den Jahren 2007 bis 2014 erzielten Verkaufspreise von Grundstücken in der Nähe der betroffenen Grundstücke auf. Inwieweit die Grundstücke miteinander vergleichbar waren (z.B. Verkehrsanbindung, Bebauung, Grundstückszuschnitt, Belastung durch Dienstbarkeiten), war nicht dokumentiert.

- 14.2 Der RH hielt fest, dass mit der grundsätzlichen Vorgehensweise der Stadt Graz, zu verkaufende Liegenschaften öffentlich anzubieten, möglichst viele am Markt befindliche Interessenten angesprochen und das Einnahmepotenzial bestmöglich ausgeschöpft werden können. Ebenso hob der RH die Einholung von Wertgutachten bei An- und Verkäufen als zweckmäßig hervor, um marktkonforme Preise zu gewährleisten.

Der RH hielt fest, dass die Stadt Graz für zwei Liegenschaftstransaktionen im Bezirk Waltendorf Wertgutachten vorlegte. Er bemängelte jedoch, dass eine nachvollziehbare Begründung, warum die zur Ermittlung der Vergleichswerte herangezogenen Grundstücke vergleichbar waren, fehlte.<sup>16</sup> Nach Ansicht des RH sollte eine Wertermittlung durch stadteneigene Sachverständige die Qualität eines fachgerecht erstellten Gutachtens aufweisen.

Der RH wiederholte seine Empfehlung aus **TZ 8** an die Stadt Graz, bei Liegenschaftsankäufen und -verkäufen eine nachvollziehbare Wertermittlung durch ein Wertgutachten grundsätzlich von einem unabhängigen Sachverständigen einzuholen.

Für den Fall einer Wertermittlung durch stadteneigene Sachverständige empfahl der RH der Stadt Graz, die Einflussgrößen der Wertermittlung von Liegenschaften in einem fachgerecht erstellten Gutachten nachvollziehbar darzustellen.

- 14.3 Laut Stellungnahme der Stadt Graz habe der RH außer Acht gelassen, dass es sich bei den von ihm überprüften Liegenschaftstransaktionen um einen Tausch mit Wertausgleich gehandelt habe. Die Stadt Graz habe dabei das Ziel verfolgt, die Fläche eines ehemaligen Schülerhorts so zu arrondieren, dass ein brauchbarer Bauplatz

<sup>16</sup> siehe auch RH-Bericht „Ausgewählte Liegenschaftsverkäufe der Stadt Wien – MA 69“ (Reihe Wien 2017/3, TZ 14)

zustande komme. Auf diesem Bauplatz habe Wohnen Graz nunmehr einen kommunalen Wohnbau errichtet. Nur der Tausch habe die Möglichkeit geboten, diese Arrondierung zu realisieren.

Die Empfehlung des RH, für jede Transaktion ein Gutachten eines externen Sachverständigen oder ein Amtsgutachten erstellen zu lassen, sei mit erheblichen Mehrkosten verbunden. Auf den Kaufpreis habe dies aber kaum Auswirkungen, da der verhandelte Preis in der Regel ein Annäherungswert an den ermittelten Verkehrswert sei. Die im Bereich der Grundstückseinlöse tätigen Bediensteten der Abteilung für Immobilien würden weitestgehend über eine weiterführende Ausbildung im Bereich der Liegenschaftsbewertung verfügen. Die Wertermittlungen seien Gegenstand in wöchentlichen protokollierten Abteilungs–Dienstbesprechungen. Die Anregung einer besseren Dokumentation werde die Stadt Graz aber aufgreifen und entsprechend umsetzen.

- 14.4 Der RH erwiderte der Stadt Graz, dass sich seine Kritik nicht auf die Ergebnisse der Wertermittlung und den daraus resultierenden Wertausgleich bezog, sondern auf eine fehlende Begründung, inwiefern die zur Ermittlung der Vergleichswerte herangezogenen Grundstücke mit den getauschten Grundstücken vergleichbar waren. Eine Wertermittlung in der Qualität eines fachgerecht erstellten Gutachtens hätte dies sicherstellen können. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, bei Liegenschaftsankäufen und –verkäufen eine nachvollziehbare Wertermittlung durch ein Wertgutachten grundsätzlich von einem unabhängigen Sachverständigen einzuholen.

Ergänzend verwies der RH auf seine Gegenäußerung zu **TZ 8**, wonach die Einholung von fachgerecht erstellten Wertgutachten bei Liegenschaftsan– und –verkäufen zweckmäßig ist, um transparente und marktkonforme Preise zu gewährleisten.

## Verkauf von Gemeindewohnungen

- 15.1 (1) Mieterinnen und Mieter von stadt eigenen Gemeindewohnungen hatten im Zeitraum 1989 bis 2015 die Möglichkeit, die von ihnen angemieteten Wohnungen zu kaufen. In diesem Zeitraum verkaufte die Stadt Graz rd. 140 Gemeindewohnungen.

Da der Bedarf an Gemeindewohnungen stieg, beschloss der Gemeinderat der Stadt Graz im Jahr 2015, die Richtlinien über den Verkauf von Gemeindewohnungen auszusetzen und grundsätzlich keine Wohnungen mehr zu verkaufen. Ein Verkauf von Wohnungen durch die Stadt Graz (Abteilung für Immobilien) zu marktkonformen Kaufpreisen war jedoch in besonderen Fällen weiterhin möglich. Die Stadt Graz gab dem RH gegenüber an, dass sie seit dem Aussetzen der Richtlinien keine Gemeindewohnungen verkauft habe.

(2) Infolge des Verkaufs von Gemeindewohnungen entstanden aus städtischen Wohnhäusern, in denen sämtliche Wohnungen der Stadt Graz gehörten, Wohnungseigentumsanlagen, in denen die Wohnungen sowohl der Stadt Graz als auch natürlichen oder juristischen Personen gehörten. Wohnen Graz verwaltete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 389 städtische Wohnhäuser und 38 Wohnungseigentumsanlagen (Stand Ende 2019).

Der Verwaltungsaufwand für Wohnen Graz als bestellter Verwalter war bei Wohnungseigentumsanlagen höher als bei städtischen Wohnhäusern. Dies war insbesondere auf die unterschiedlichen gesetzlichen Vorgaben zurückzuführen und betraf z.B. Unterschiede bei der Durchführung von Versammlungen und Beschlussfassungen, bei der Führung von Bankkonten, Buchhaltungskreisen und Steuerkonten sowie bei der Bildung von Rücklagen.

In Wohnungseigentumsanlagen entschied die Mehrheit der Wohnungseigentümerinnen und –eigentümer, die sich nach den Miteigentumsanteilen richtete, in Angelegenheiten der ordentlichen Verwaltung der Liegenschaft. Dazu zählten insbesondere die ordnungsgemäße Erhaltung der allgemeinen Teile der Liegenschaft, die Bildung einer angemessenen Rücklage, die angemessene Versicherung der Liegenschaft, die Erlassung und Änderung der Hausordnung sowie die Bestellung des Verwalters und die Kündigung des Verwaltungsvertrags. Weiters waren jede Wohnungseigentümerin und jeder Wohnungseigentümer berechtigt, in bestimmten Fällen eine Entscheidung des Gerichts zu verlangen, etwa wenn es um die ordnungsgemäße Erhaltung der allgemeinen Teile der Liegenschaft binnen einer angemessenen Frist ging.<sup>17</sup>

Über Veränderungen an den allgemeinen Teilen der Liegenschaft, die über die ordentliche Verwaltung hinausgingen (wie nützliche Verbesserungen oder sonstige bauliche Veränderungen) entschied grundsätzlich ebenfalls die Mehrheit der Wohnungseigentümerinnen und –eigentümer. Die Überstimmten konnten sich jedoch an das Gericht wenden und die gerichtliche Aufhebung des Mehrheitsbeschlusses verlangen. Durch diese möglichen Einsprüche bzw. das Abwarten von Einspruchsfristen kam es tatsächlich z.B. zu Verzögerungen bei Sanierungen.<sup>18</sup>

Darüber hinaus stand der Stadt Graz kein Stimmrecht als Wohnungseigentümer zu, wenn es bei der beabsichtigten Beschlussfassung um ein Rechtsgeschäft, ein Rechtsverhältnis oder einen Rechtsstreit mit ihr, insbesondere um die Kündigung des Verwaltungsvertrags, ging.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> §§ 28 und 30 Wohnungseigentumsgesetz 2002, BGBl. I 70/2002 i.d.g.F.

<sup>18</sup> § 29 Wohnungseigentumsgesetz 2002

<sup>19</sup> § 24 Abs. 3 Wohnungseigentumsgesetz 2002

- 15.2 Der RH wertete insbesondere vor dem Hintergrund eines steigenden Wohnungsbedarfs das Aussetzen des Verkaufs von Gemeindewohnungen als im Einklang mit dem Ziel der Stadt Graz, leistbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Er anerkannte die Bemühungen der Stadt Graz seit 2015 und damit in Zeiten steigender Wohnkosten, den Bestand an Gemeindewohnungen zu sichern und insbesondere für sozial schwächere Bürgerinnen und Bürger den Zugang zu leistbaren Wohnungen zu erhalten.

Darüber hinaus wies der RH auch auf den höheren Aufwand von Wohnen Graz in der Funktion als Hausverwaltung bei Wohnungseigentumsanlagen durch die gesetzlich vorgesehene Mitbestimmung sämtlicher Wohnungseigentümerinnen und –eigentümer hin. Insbesondere war zu berücksichtigen, dass Wohnen Graz das Stimmrecht entzogen war, wenn es z.B. um seine Abberufung als Hausverwaltung ging.

Der RH empfahl der Stadt Graz, den Bestand an Gemeindewohnungen unter Berücksichtigung einer nachhaltigen, leistbaren Wohnraumbereitstellung und einer zweckmäßigen Verwaltung von Wohnanlagen weiterhin zu erhalten.

- 15.3 Die Stadt Graz befürwortete in ihrer Stellungnahme die Empfehlung des RH. Bis zum Ende der laufenden Gemeinderatsperiode im Jahr 2022<sup>20</sup> sei geplant, das Angebot von stadteigenen Wohnungen und Übertragungsbauten um 330 leistbare Mietwohnungen aufzustocken. Für die nächste Gemeinderatsperiode sei ein neues Wohnbaukontingent von weiteren 500 neuen städtischen Mietwohnungen vorgesehen.

- 16.1 Die Stadt Graz verkaufte die letzten vier Wohnungen vor dem Aussetzen der Richtlinien über den Verkauf von Gemeindewohnungen in den Jahren 2015 und 2016 um durchschnittlich rd. 1.000 EUR je m<sup>2</sup> Nutzfläche. In den Kaufverträgen war ein Vor- und Wiederkaufsrecht zugunsten der Stadt Graz für sieben Jahre vereinbart.

Die Kaufpreise basierten auf Sachverständigengutachten über den Verkehrswert der Wohnung, wobei die Stadt Graz eine Wertermittlung ohne Berücksichtigung bestehender Mietverhältnisse beauftragt hatte. Die Stadt Graz reduzierte den im Gutachten ausgewiesenen Verkehrswert um rd. 30 %, weil der Wert der vermieteten Wohnung gegenüber dem Wert einer leerstehenden Wohnung entsprechend geringer sei. Die Stadt Graz gewährte für die vier Wohnungen eine Reduktion von insgesamt 165.619 EUR bei einem Verkehrswert von insgesamt 556.010 EUR.

- 16.2 Der RH kritisierte, dass die Stadt Graz nicht den auf Basis eines eingeholten Sachverständigengutachtens ermittelten Verkehrswerts als Verkaufspreis einer Gemeindewohnung bestimmte, sondern diesen pauschal um 30 % reduzierte. Nach Ansicht des RH verabsäumte es die Stadt Graz, allfällige Preisminderungen durch das Sachverständigengutachten auf fundierter Grundlage bewerten zu lassen.

---

<sup>20</sup> Anmerkung RH: Die Gemeinderatswahlen in der Stadt Graz fanden am 26. September 2021 statt.

Im Falle eines Verkaufs von Gemeindewohnungen empfahl der RH der Stadt Graz, den Kaufpreis basierend auf einem umfassenden Sachverständigengutachten festzulegen und von zusätzlichen Preisreduktionen abzusehen.

- 16.3 Die Stadt Graz führte in ihrer Stellungnahme aus, dass der Verkauf von stadteigenen Wohnungen mit Gemeinderatsbeschluss vom Juni 2015 generell abgeschafft worden sei. Seitdem habe kein weiterer Verkauf stattgefunden.

## Anmietungen am Beispiel Gürtelturm

### Standort

- 17.1 Das Referat für Strafen und Vollstreckungen der Stadt Graz (in der Folge: **Referat**) sollte von bisher zwei Standorten in Hauptbahnhofs- bzw. Innenstadtnähe (Stadtbauamt (Europaplatz) bzw. Tummelplatz) auf einen Standort zusammengeführt werden. Die Abteilung für Immobilien suchte dafür ab Juli 2017 geeignete Räumlichkeiten. Die Anforderungen an die anzumietenden Flächen waren aktenmäßig dokumentiert. Demnach suchte die Abteilung für Immobilien 500 m<sup>2</sup> bis 600 m<sup>2</sup> Mietfläche für 30 Bedienstete in der Nähe des beim Hauptbahnhof liegenden Stadtbauamts. Im Stadtbauamt war die dem Referat übergeordnete Bau- und Anlagenbehörde angesiedelt. Aufgrund des Parteienverkehrs sollten die Bediensteten in barrierefrei erreichbaren Einzelbüros untergebracht sein. Weitere Kriterien, wie Umweltaspekte, Sicherheit der Bediensteten, Ausstattung, umliegende Infrastruktur, Gebäudealter, Mietkosten, Flächeneffizienz oder Zuverlässigkeit der Vermieterin bzw. des Vermieters, bezog die Stadt Graz nicht in die Suche mit ein. Die Standorte der für die Stadt Graz infrage kommenden zwölf Liegenschaften – einschließlich des letztlich ausgewählten und angemieteten Gürtelturms – sowie des Stadtbauamts zeigt folgende Abbildung:

Abbildung 6: Lage des Gürtelturms, der vorherigen Standorte (Stadtbauamt und Tummelplatz) und potenzieller Standorte des Referats für Strafen und Vollstreckungen der Stadt Graz

- Gürtelturm
- vorheriger Standort
- potenzieller Standort



Quelle: Stadt Graz; Darstellung: RH

Ein Katalog mit gewünschten und gewichteten Anforderungen an die Büroräume, auf dessen Grundlage die Stadt Graz die angebotenen Liegenschaften bewertete, lag der Abteilung für Immobilien nicht vor.

Laut Auskunft der Abteilung für Immobilien habe sich bei den Erkundigungen ergeben, dass

- ein angebotenes Büro nahe des Hauptbahnhofs nicht mehr verfügbar sei,
- bei einem weiteren Büro nahe des Hauptbahnhofs eine Adaptierung von Flächen nur bei einem langfristigen Kündigungsverzicht möglich sei,
- bei einem Büro in Innenstadtlage eine Unterbringung in Einzelbüros nicht möglich sei und
- zwei weitere Büros in Innenstadtlage nicht barrierefrei gewesen seien.

Letztlich waren für die Stadt Graz die Nähe zum Stadtbauamt und die Möglichkeit, auf Kosten des Vermieters Einzelbüros herstellen und bald beziehen zu können, für die Wahl des Gürtelturms ausschlaggebend. Die Stadt Graz verfolgte deshalb die Anmietung eines als grundsätzlich geeignet erachteten alternativen Standorts in der Nähe der Merkur Arena nicht weiter. Vom Stadtbauamt wäre dieser Standort in rd. 30 Minuten mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen, der Gürtelturm mit öffentlichen Verkehrsmitteln in rund fünf Minuten.

Dem von der Abteilung für Immobilien verfassten Antrag an den Gemeinderat im Dezember 2017 lag der Mietvertragsentwurf bei. Mögliche alternative Standorte und deren Bewertung waren nicht Gegenstand des Antrags. Der Gemeinderat der Stadt Graz stimmte der Anmietung von Büroflächen des Gürtelturms im Ausmaß von 912 m<sup>2</sup> im Dezember 2017 mehrheitlich zu.<sup>21</sup>

- 17.2 Der RH kritisierte, dass die Auswahl des Gürtelturms als Referatsstandort unter zwölf möglichen Objekten mangels eines Anforderungs- und Bewertungskatalogs nicht dokumentiert und damit nicht nachvollziehbar war. Dies umso mehr, als die Stadt Graz ein Objekt mit einer Mietfläche von 912 m<sup>2</sup> statt der ursprünglich geplanten 500 m<sup>2</sup> bis 600 m<sup>2</sup> anmietete. Weiters war nicht dokumentiert, warum die Nähe zum Stadtbauamt für den Dienstbetrieb des Referats erforderlich war.

Er kritisierte weiters, dass die Stadt Graz neben den Kriterien des Standorts, der Mietfläche, der Barrierefreiheit und der Einzelbüros insbesondere Umweltaspekte, Sicherheit der Bediensteten, Ausstattung, umliegende Infrastruktur, Gebäudealter, Mietkosten, Flächeneffizienz oder Zuverlässigkeit der Vermieterin bzw. des Vermieters nicht erkennbar bei der Auswahl des Gürtelturms berücksichtigte.

---

<sup>21</sup> § 45 Statut der Landeshauptstadt Graz 1967, LGBl. 130/1967 i.d.g.F.

Der RH empfahl der Stadt Graz, Entscheidungen über Anmietungen auf Grundlage eines nachvollziehbaren und umfassenden Anforderungs- und Bewertungskatalogs zu treffen.

Der RH bemängelte, dass der Gemeinderat der Stadt Graz bei der Entscheidung über die Anmietung von Büroflächen für das Referat im Dezember 2017 lediglich über Informationen zum Gürtelturm, jedoch nicht zu möglichen alternativen Standorten verfügte. Er wies darauf hin, dass für eine sparsame, wirtschaftliche (TZ 21) und zweckmäßige Entscheidung über eine Anmietung von Büroflächen auch die Bewertung von alternativen Standorten anhand vorab definierter Anforderungen Teil der vollständigen und transparenten Information des entscheidungsbefugten Organs sein sollte.

Der RH empfahl der Stadt Graz, dem zuständigen Organ vor Beschlussfassung über die Anmietung von Büroräumlichkeiten auch die Bewertung möglicher alternativer Standorte anhand vorab definierter Anforderungen darzulegen.

- 17.3 Zur Empfehlung eines Anforderungs- und Bewertungskatalogs hielt die Stadt Graz in ihrer Stellungnahme fest, dass sie generelle Standardwerte als nicht sinnvoll erachte und verwies im Detail auf ihre Ausführungen zu TZ 21.

Weiters führte die Stadt Graz aus, dass alternative Standorte bei Büroanmietungen entsprechend den Organzuständigkeiten laut Statut der Landeshauptstadt Graz mit den zuständigen Stadtsenatsreferentinnen und –referenten besprochen würden. Diese würden dem zuständigen Gemeinderatsausschuss und in weiterer Folge dem Gemeinderat ein Beschlussstück zur Entscheidung vorlegen.

- 17.4 Der RH wies die Stadt Graz darauf hin, dass er nicht die Festlegung von Standardwerten für die Suche nach anzumietendem Büroraum empfohlen hatte. Seine Empfehlung zielte darauf ab, vor der Suche eines konkreten Objekts einen Anforderungs- und Bewertungskatalog mit individuell anpassbaren Anforderungen an gesuchte Büroräume zu erstellen, diese zu gewichten und infrage kommende Standorte danach zu beurteilen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Stadt Graz nicht nur deutlich mehr als geplant anmietete (912 m<sup>2</sup> statt 500 m<sup>2</sup> bis 600 m<sup>2</sup>), sondern die Bürofläche auch nur 55 % der Mietfläche ausmachte (TZ 20).

Darüber hinaus hielt der RH gegenüber der Stadt Graz nochmals fest, dass nach § 45 Abs. 2 Z 9 des Statuts der Landeshauptstadt Graz der Gemeinderat über die Anmietung des Gürtelturms entschied. Mögliche alternative Standorte und deren Bewertung waren jedoch nicht Gegenstand des dem Gemeinderat vorgelegten Beschlussstücks.

## Übernahme

- 18.1 Die Stadt Graz übernahm die Büros im Gürtelturm im Juni 2018. Den Bediensteten der für die Übernahme zuständigen Abteilung für Immobilien standen dafür keine Checklisten zur Verfügung, die neben der Bestätigung einer vertraglich vereinbarten Ausstattung auch Aspekte des Arbeitnehmerschutzes, feuerpolizeilicher Vorschriften und der Lüftungs- und Klimatechnik umfassend behandelten. Dies, obwohl entsprechendes Wissen innerhalb der Stadt Graz, z.B. als für die Feuerpolizei zuständige Behörde oder durch den arbeitsmedizinischen Dienst, vorhanden war.

Im Übernahmeprotokoll waren 36 als geringfügig eingeschätzte Mängel vermerkt (z.B. fehlende Feuerlöscher oder Kratzer an den Wänden). Die Stadt Graz bestätigte, die Büros darüber hinaus in einwandfreiem Zustand übernommen zu haben. Dem Übernahmeprotokoll war weiters zu entnehmen, dass die Klimaanlage außer Betrieb war. Durch Medienberichte aus dem Jahr 2016 war bekannt, dass der Vermieter der Büroflächen mit einem damaligen Mieter im Gürtelturm einen Rechtsstreit über Belüftungsmängel im Gürtelturm geführt hatte.

Unmittelbar nach Bezug der Büros im August 2018 kamen weitere Mängel zutage: Dazu gehörten eine gesundheitsgefährdende Belüftung, Verletzungsgefahr auf den Fluchtwegen durch aus den Wänden ragende Baueisen und Absturzgefahr durch fehlende Geländer und abgeschlagene Treppen.

- 18.2 Der RH kritisierte, dass die Stadt Graz im Juni 2018 die Büros im Gürtelturm trotz damals bekannter Mängel bei der Belüftung (nicht in Betrieb befindliche Klimaanlage) übernahm.

Er hielt fest, dass das Übernahmeprotokoll zwar 36 Mängel genau auflistete, weitere sichtbare Mängel an den Fluchtwegen jedoch erst bei der Benützung der Büros festgestellt wurden. Insofern kritisierte der RH, dass den Bediensteten der Stadt Graz für die Übernahme von Büroräumlichkeiten keine Checklisten zur Bedachtnahme auf diese Aspekte und zu ihrer Dokumentation zur Verfügung standen. Der RH verwies darauf, dass bei der Stadt Graz als der für die Feuerpolizei zuständigen Behörde oder durch den arbeitsmedizinischen Dienst entsprechendes Wissen vorhanden war.

Er empfahl der Stadt Graz, Checklisten für die Übernahme von gemieteten Büroräumlichkeiten unter Beiziehung von Expertise aus den Bereichen des Arbeitnehmerschutzes, der Feuerpolizei und der Lüftungs- und Klimatechnik zu erarbeiten.

- 18.3 Laut Stellungnahme der Stadt Graz sei bei der Übernahme das Hauptaugenmerk auf dem Mietgegenstand gelegen. Die später bei der Benützung der Räume festgestellten Mängel der Lüftungsanlage und Kühldecke seien nicht erkennbar gewesen. Dies habe etwa nicht angeschlossene Raumthermostate betroffen. Die Mängel seien erst im Zuge der täglichen Benützung der Räume bei unterschiedlicher Witterung durch die Bediensteten wahrgenommen worden.

Das allgemeine Fluchtstiegenhaus sei bei der Übernahme noch im Umbau, aber nicht in einem Zustand gewesen, der die Übernahme des Mietgegenstandes verhindert hätte.

- 18.4 Der RH wiederholte gegenüber der Stadt Graz, dass er eine Checkliste für die Übernahme von angemieteten Büros zur leichteren Erkennbarkeit und zur möglichst vollständigen und frühzeitigen Wahrnehmung und Geltendmachung potenzieller Mängel als zweckmäßig erachtete. Auch die Beschaffenheit von Allgemeinflächen sollte Gegenstand einer solchen Checkliste sein, um eine rechtssichere und vertragskonforme Benützung des gesamten Mietgegenstandes sicherzustellen.

## Raumklima

- 19.1 (1) Unmittelbar nach Bezug der Büros im Gürtelturm machten Bedienstete des Referats auf gesundheitliche Beeinträchtigungen durch das Raumklima aufmerksam. Eine Arbeitsmedizinerin regte bereits im September 2018 den Einbau eines öffenbaren Fensters je Büro statt der bisher lediglich vier öffenbaren Fenster je Stockwerk an. Bei einer Begehung im Oktober 2018 stellte ein Evaluierungsteam<sup>22</sup> bestehend u.a. aus einer Sicherheitsfachkraft und der Arbeitsmedizinerin Geruchsbelastungen durch neu verbaute Materialien (z.B. durch den Teppichboden), trockene Luft und mangelnde Durchlüftung fest, was zu Gesundheitsproblemen der Bediensteten führte. Unter anderem empfahl das Evaluierungsteam einen außenliegenden Sonnenschutz.

Weitere Gutachten zeigten, dass die Heizungs-, Klima- und Lüftungsanlagen nicht dem vertraglich vereinbarten Zustand entsprachen und es zu einer Überhitzung südseitiger Büros kam. Durch Kleber, Harze und Lösungsmittel verursachte Gerüche konnten zu Beschwerden führen.

(2) Ab Oktober 2018 stellte die Stadt Graz die Mietzinszahlung teilweise, ab November 2018 gänzlich ein. Der Vermieter setzte in der Folge Maßnahmen zur Verbesserung des Raumklimas (Einbau von vier individuellen Zonen in die Kühl- und Heizdecke, von Klimageräten und Innenjalousien sowie Folierung von Fenstern). Währenddessen übersiedelten die im Gürtelturm untergebrachten Bediensteten in

<sup>22</sup> Die Begehung erfolgte auf Grundlage des § 51 Steiermärkisches Bedienstetenschutzgesetz 2000, LGBl. 24/2000 i.d.g.F.

Ausweichquartiere. Ende Mai 2019 entschied sich die Stadt Graz für offenbare Fenster für jedes Büro, die aus den einbehaltenen Mieten zu bedecken seien.

(3) Ab August 2019 bezogen die Bediensteten der Stadt Graz die Büros wieder. Messungen der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt, die Messprotokolle der im Gürtelturm untergebrachten Bediensteten sowie deren Hinweise an vorgesetzte Stellen zeigten verbesserte, jedoch weiterhin raumklimatische Verhältnisse außerhalb von Normbereichen.

Eine weitere Begehung durch das Evaluierungsteam im Dezember 2019 ergab, dass sich das Raumklima durch die vermierterseitig gesetzten Maßnahmen deutlich verbessert hatte. Eine Geruchsbelästigung sei nicht mehr vorgelegen. Belastende Raumklimafaktoren durch niedrige Luftfeuchtigkeit und abgestandene, mit Kohlendioxid angereicherte Luft und eine damit einhergehende potenziell verminderte Konzentrationsfähigkeit seien jedoch weiterhin gegeben. Das Gutachten empfahl weiterhin offenbare Fenster für jedes Büro, die zum Zeitpunkt der Begehung des RH im Februar 2020 noch nicht eingebaut waren.

- 19.2 Der RH anerkannte, dass die Stadt Graz nach Bekanntwerden von gesundheitlichen Beeinträchtigungen im Gürtelturm im Oktober 2018 die dort tätigen Bediensteten zwischenzeitlich in anderen Räumlichkeiten unterbrachte und durch Beauftragung von Gutachten, Einstellung der Mietzinszahlungen und Veranlassung von vermierterseitigen Maßnahmen Initiativen zur Verbesserung des Raumklimas in den Büros des Gürtelturms setzte.

Der RH merkte jedoch kritisch an, dass auch nach der Sanierung die gemessenen Temperatur-, Luftfeuchtigkeits- und Kohlendioxidwerte außerhalb der für ein angenehmes Raumklima festgelegten Normwerte lagen.

Der RH empfahl der Stadt Graz, weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Raumklimas (z.B. offenbare Fenster oder Außenjalousien) in den angemieteten Büros im Gürtelturm zu setzen.

- 19.3 Die Stadt Graz gab in ihrer Stellungnahme an, dass der Einbau offener Fenster in allen Büroräumen mittlerweile umgesetzt sei.

## Wirtschaftlichkeit

- 20.1 Aus dem Mietvertrag der Stadt Graz vom Jänner 2018 zur Anmietung der Büros im Gürtelturm gingen die in nachfolgender Tabelle dargestellten Flächen und Kosten hervor:

Tabelle 2: Wirtschaftlichkeit des Standorts Gürtelturm

Kennzahlen Gürtelturm	
Mietfläche	912 m <sup>2</sup>
<i>davon</i>	
<i>Bürofläche</i>	502 m <sup>2</sup>
Nutzfaktor (Verhältnis Bürofläche zu Mietfläche)	0,55
monatlicher Hauptmietzins	11.488 EUR
monatlicher Hauptmietzins je m <sup>2</sup>	12,60 EUR
monatliche Betriebskosten	3.122 EUR

Quelle: Stadt Graz

Entgegen dem in Anfragen an private Makler- und Liegenschaftsunternehmen genannten Bedarf nach einer Mietfläche von 500 m<sup>2</sup> bis 600 m<sup>2</sup> für 30 Bedienstete mietete die Stadt Graz eine Fläche von 912 m<sup>2</sup> zu 12,60 EUR je m<sup>2</sup> an. Im Vergleich dazu verrechnete die GBG zuletzt im Dezember 2017 für den vormaligen Standort des Referats am Tummelplatz 4,92 EUR je m<sup>2</sup>, der private Vermieter am Standort Europaplatz (Stadtbauamt) 9,04 EUR je m<sup>2</sup>.

Der als Kennzahl einer wirtschaftlichen Nutzung von Flächen (Verhältnis der gesamten angemieteten Fläche zu der als Büros genutzten Fläche) herangezogene Nutzfaktor betrug 0,55. Die nicht als Büros genutzten Flächen entfielen auf Gänge, Toiletten, Besprechungs- und Gemeinschaftsräume. Weiters war auf den Mietflächen ein Archivraum im Ausmaß von 67 m<sup>2</sup> Bodenfläche eingerichtet, woraus das Referat nach eigenen Angaben einmal monatlich einen Akt entnahm.

- 20.2 Der RH stufte die Anmietung der Büros im Gürtelturm als unwirtschaftlich ein, weil die Bürofläche nur 55 % der Mietfläche ausmachte und der Rest auf allgemein genutzte Flächen entfiel. Dies war weniger als bei einem anderen vom RH überprüften Fall, bei dem der Nutzfaktor 0,85 betrug.<sup>23</sup> Er verwies kritisch darauf, dass die Stadt Graz, obwohl sie ursprünglich eine Mietfläche von 500 m<sup>2</sup> bis 600 m<sup>2</sup> suchte, letztlich 912 m<sup>2</sup> anmietete.

<sup>23</sup> Der RH verglich in seinem Bericht „ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern)“ (Reihe Bund 2019/10, TZ 39) die bis August 2017 und die danach von der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. genutzten Büroflächen. Der RH anerkannte, dass sich durch die ab August 2017 genutzten Flächen insgesamt geringere laufende Kosten aufgrund der geringeren Fläche ergaben. Diese Flächen wiesen einen Nutzfaktor von 0,85, die davor genutzten Flächen einen Nutzfaktor von 0,6 auf.

Der RH kritisierte insbesondere, dass die Stadt Graz ein vor Ort kaum genutztes Archiv auf dieser Mietfläche einrichtete, die im Vergleich zu Keller- oder sonstigen Lagerflächen kostenintensiv war. Er verwies ebenso auf die Möglichkeit der Digitalisierung der dort verwahrten Unterlagen und die damit verbundenen Vorteile, z.B. schnellere Verfügbarkeit, flexiblere Möglichkeiten zur Einsicht und Entnahme von Aktenteilen, leichtere Übermittlung an Kundinnen und Kunden sowie Behörden, Sicherheit vor Verlust von Aktenteilen und kostengünstigere Archivierung.

Der RH empfahl der Stadt Graz, Archive auf günstigen Flächen (z.B. Kellerräumen) anstatt auf vergleichsweise kostenintensiven Büroflächen unterzubringen oder Unterlagen zu digitalisieren. Vor jeder Anmietung von Räumlichkeiten wäre deren Wirtschaftlichkeit im Vergleich zu alternativen Büroflächen zu prüfen.

- 20.3 Zur Empfehlung, Archive auf günstigen Flächen unterzubringen oder Unterlagen zu digitalisieren, hielt die Stadt Graz fest, dass dies Standard sei. Im Gürtelturm sei aufgrund des starken Parteienverkehrs ein Handarchiv der Wunsch des Referats gewesen.

Die Wirtschaftlichkeit habe die Stadt Graz als einen von mehreren Faktoren bei der Anmietung von Büroraum wie empfohlen immer geprüft.

Zum Hinweis des RH in TZ 17, dass auch ein in 30 Minuten mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbares Mietobjekt in ausreichender Nähe sei, sei eher auf das Empfinden der Grazer Bevölkerung abzustellen, das eventuell nicht mit jenem der Wiener Bevölkerung vergleichbar sei. Im Fall der Anmietung des Gürtelturms sei es der übergeordneten Fachabteilung wichtig gewesen, das Referat in der Nähe unterzubringen und den Auszug des Referats zeitnah umzusetzen.

Die Vergrößerung der von der Fachabteilung angeforderten Fläche sei auf sieben zusätzliche Arbeitsplätze, ein großes Besprechungszimmer für 30 Personen und ein Archiv im Raumverbund, das laut Auskunft der Abteilung laufend benötigt werde, zurückzuführen.

Ein Vergleich mit den bisherigen Raumkosten sei zur Erhebung der Wirtschaftlichkeit der im Gürtelturm angemieteten Büros wenig dienlich, weil diese Räume dem Referat nicht mehr zur Verfügung gestanden seien und mittlerweile von anderen Abteilungen benützt würden. Vielmehr sei davon auszugehen, wie viel andere für die Zwecke der Stadt Graz geeignete Objekte am Grazer Büromarkt kosten. Im Hinblick darauf, dass es sich um eine Anmietung im Hoheitsbereich handle, sei ein Mietpreis von 12,60 EUR je m<sup>2</sup> Mietfläche sehr wohl als wirtschaftlich für eine Neuankmietung einzustufen.

- 20.4 Der RH erwiderte der Stadt Graz unter Verweis auf seine Ausführungen in TZ 17, dass mangels Anforderungs- und Bewertungskatalogs der Stadt Graz nicht ersichtlich war, inwiefern die Auswahl des Gürtelturms unter zwölf möglichen Objekten die beste und wirtschaftlichste Lösung als Referatsstandort darstellte.

Er entgegnete der Stadt Graz, dass die gegenüber dem RH widersprüchlichen Aussagen zur Nutzungsfrequenz des Referatsarchivs und der fehlende Anforderungs- und Bewertungskatalog eine objektive und nachvollziehbare Bewertung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Archivs verhinderten. Er bekräftigte daher seine Empfehlung, Archive auf günstigen Flächen unterzubringen oder Unterlagen zu digitalisieren.

Der RH hielt gegenüber der Stadt Graz fest, dass er die Anmietung der Büros im Gürtelturm nicht aufgrund des Mietpreises als unwirtschaftlich betrachtete, sondern weil die Bürofläche nur 55 % der Mietfläche ausmachte und der Rest auf allgemein genutzte Flächen entfiel. Vor dem Hintergrund, dass die Nutzung von bestehenden Flächen im Eigentum der Stadt Graz günstiger war als die Anmietung fremder Büros, verwies er auf seine Empfehlungen an die Stadt Graz in TZ 21 und TZ 23, Anforderungen für eine effiziente Nutzung festzulegen und innerhalb des Hauses Graz eine effizientere Nutzung von Büroflächen anzustreben.

Zur Stellungnahme, wonach eine Fahrtdauer in öffentlichen Verkehrsmitteln von 30 Minuten in Graz anders wahrgenommen würde als in Wien, hielt der RH fest, dass er weder eine Präferenz für den alternativen Standort in der Nähe der Merkur Arena noch eine Zumutbarkeit für die Fahrtdauer von 30 Minuten äußerte. Dieser Vergleich basierte auf den örtlichen Gegebenheiten und diente vor allem der Veranschaulichung der Vor- und Nachteile alternativer Standorte.

- 21.1 (1) Aufgrund der Rahmenbedingungen für die angemieteten Büros im Gürtelturm überprüfte der RH auch die Belegungsdichte von Büroräumlichkeiten des Hauses Graz.

Das Konsolidierungsprojekt Immobilienmanagement sah in der Verrechnung von Mieten zwischen der GBG als Liegenschaftseigentümer und der Stadt Graz als Mieter einen Anreiz für einen sparsamen Umgang mit Büroraum. Nachdem die GBG die Liegenschaften Anfang 2018 wieder an die Stadt Graz rückübertrug, entfiel eine marktkonforme Verrechnung von Mieten.

Die Stadt Graz gab an, dass sie im Zuge der Reformen des Hauses Graz Einsparungen erzielen konnte, indem sie Abteilungen auflöste und durch frei gewordene, bisher an Privatpersonen vermietete Flächen im Rathaus die Raumbelastung ändern konnte.

(2) Standards der Stadt bzw. Organisationseinheiten des Hauses Graz für Raumgrößen lagen nicht vor. Gemäß Steiermärkischem Bedienstetenschutzgesetz 2000 müssen Arbeitsräume eine ausreichende Grundfläche und Höhe sowie einen ausreichenden Luftraum aufweisen.<sup>24</sup> Die Arbeitsstättenverordnung legte eine Bodenfläche von mindestens 8 m<sup>2</sup> für eine Bedienstete bzw. einen Bediensteten und 5 m<sup>2</sup> für jede weitere Bedienstete bzw. jeden weiteren Bediensteten innerhalb eines Arbeitsraums fest.<sup>25</sup>

Die Stadt Graz wertete auf Ersuchen des RH die Büroraumnutzung von zwei zufällig ausgewählten Abteilungen aus. Dabei wies eine Abteilung eine durchschnittliche Belegungsdichte von 13,97 m<sup>2</sup> und eine weitere von 19,25 m<sup>2</sup> je Bedienstete bzw. Bediensteten auf. Einer bzw. einem Bediensteten im Gürtelturm standen durchschnittlich 13,57 m<sup>2</sup> Bürofläche zur Verfügung. Ab März 2020 arbeiteten die Bediensteten der Stadt Graz aufgrund der COVID-19-Pandemie verstärkt von zu Hause aus.

Die GBG wies für ihren Unternehmenssitz eine durchschnittliche Belegungsdichte von 8,74 m<sup>2</sup> Bodenfläche je Bedienstete oder Bediensteten aus.

Die Pläne eines zufällig ausgewählten Geschoßes des Hauptgebäudes der Holding Graz wiesen eine durchschnittliche Bürofläche von 11,04 m<sup>2</sup> je Bedienstete bzw. Bediensteten aus.

21.2 Der RH verwies darauf, dass nach der Rückübertragung von Liegenschaften der GBG an die Stadt Graz ein Anreiz zu einer wirtschaftlichen Nutzung von Büroflächen der nutzenden Abteilungen wegfiel, weil keine marktkonformen Mieten anfielen. Umso zweckmäßiger erschien dem RH, durch Standards die wirtschaftliche Nutzung und Anmietung von Büroraum sicherzustellen. Mit Verweis auf den im Vergleich zu den Arbeitnehmerschutzvorschriften als Mindestflächen vorgesehenen hohen Flächenverbrauch ausgewählter Abteilungen bei der Stadt Graz von bis zu 19,25 m<sup>2</sup> Bürofläche je Bedienstete bzw. Bediensteten sah der RH ein durch eine effizientere Nutzung von bestehendem Büroraum mögliches Einsparungspotenzial.

Der RH verwies kritisch darauf, dass die Stadt Graz über keinen Überblick zur Belegungsdichte von innerhalb des Hauses Graz genutzten Büros verfügte und die Belegungsdichte ausgewählter Abteilungen erst auf Anfrage des RH erhob.

Der RH empfahl der Stadt Graz, Anforderungen für eine effiziente Nutzung von Büroflächen festzulegen und dabei die langfristigen Auswirkungen von Homeoffice in ein Raumkonzept einfließen zu lassen. Weiters wäre die Belegungsdichte von Büroflä-

---

<sup>24</sup> § 18 Steiermärkisches Bedienstetenschutzgesetz 2000

<sup>25</sup> § 24 Arbeitsstättenverordnung, BGBl. II 368/1998 i.d.g.F.; für die Bediensteten der Stadt Graz war das Steiermärkische Bedienstetenschutzgesetz 2000 anwendbar. Die Arbeitsstättenverordnung galt für Bedienstete der GBG (§ 1 ArbeitnehmerInnenschutzgesetz, BGBl. 450/1994 i.d.g.F.).

chen des Hauses Graz zu erfassen und eine effizientere Nutzung dieser Flächen anzustreben.

- 21.3 Die Stadt Graz merkte in ihrer Stellungnahme an, dass eine generelle Richtlinie zur Festlegung der Raumgrößen je Bedienstete bzw. je Bediensteten sowie für Einzelbüros derzeit nicht vorliege. Die Abteilung für Immobilien suche geeignete Räume, nachdem die Fachabteilungen ihren Raumbedarf und die Anforderungen an die Räume bekannt gegeben hätten. Die Unterbringungsmöglichkeiten würden danach mit der Fachabteilung und den Stadtsenatsreferentinnen oder –referenten beider Abteilungen besprochen. Die Abteilung für Immobilien verhandle in der Folge mit den gemeinsam ermittelten Anbietern.

Generelle Standardwerte erachte die Stadt Graz unter Hinweis auf Fachliteratur<sup>26</sup> als nicht sinnvoll, da neben der Fläche viele andere Faktoren für die Flächennutzung (z.B. Arbeitsabläufe, Aufgabenstellung, notwendige technische Ausstattung, Parteienverkehr) ausschlaggebend seien. Es mache auch einen wesentlichen Unterschied, ob es sich um einen Neu-, Um-, Zubau oder ein Bestandsobjekt handle. Gerade Altbauten würden oft einen sehr ungünstigen Schnitt aufweisen. Der Rückgriff auf verallgemeinernde Werte sei nur dann sinnvoll, wenn beispielsweise erste Orientierungswerte benötigt würden und bei Anmietungen Einfluss auf die Raumaufteilung genommen werden könne.

In der Stadt Graz erfolge durch die Erteilung der Raumverfügung eine ständige Erhebung des Belegungsgrades. Dieser werde noch im Jahr 2021 evaluiert. Die Präsidialabteilung berate bei Bedarf Abteilungen bezüglich einer effizienten Nutzung der Büroräumlichkeiten. Auch Homeoffice-Konzepte seien derzeit auf mehreren Ebenen Gegenstand von Diskussionen und Evaluierungen.

Die Arbeitsstättenverordnung gelte für Bedienstete der Stadt Graz nicht. Bei den vom RH angeführten Raumflächen seien überdies die notwendigen Flächen für den Parteienverkehr nicht berücksichtigt.

- 21.4 Der RH verwies gegenüber der Stadt Graz darauf, dass sie sich in der zitierten Literatur auf Ausführungen über Standards als genaue Vorgabe, aber nicht als Richtwerte bezog. An anderer Stelle der Fachliteratur wird jedoch der Einsatz von Schlüsselkennzahlen zur Gebäudenutzung, wie die genutzte Fläche je Bedienstete bzw. Bediensteten empfohlen, um Potenziale zu heben.<sup>27</sup> Insofern verblieb der RH bei seiner Ansicht, dass die Bürofläche je Bedienstete bzw. Bediensteten eine wesentliche Kennzahl des Managements von Büroflächen war.

<sup>26</sup> Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement: Kommunale Gebäudeflächen optimal nutzen (2014), S. 29 ff.

<sup>27</sup> Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement: Kommunale Gebäudeflächen optimal nutzen (2014), S. 26 ff.

Zum Vorbringen der Stadt Graz, dass sie den Belegungsgrad ständig erhebe, entgegnete der RH, dass die Stadt Graz die Belegungsdichte ausgewählter Abteilungen erst auf Anfrage des RH erhob. Er verblieb daher bei seinen Empfehlungen, Anforderungen an eine effiziente Nutzung von Büroflächen festzulegen und als Benchmark für die zu erhebende Belegungsdichte von Büroflächen des Hauses Graz zu verwenden. Diesbezüglich sah er positiv, dass die Stadt Graz beabsichtigte, den Belegungsgrad von Büroflächen der Stadt Graz zu evaluieren und wiederholte seine Empfehlung, dies für das gesamte Haus Graz vorzunehmen.

Auch wenn die Arbeitsstättenverordnung für Bedienstete der Stadt Graz nicht anwendbar war, sah der RH die dort vorgesehenen Richtwerte als Benchmark, da das Steiermärkische Bedienstetenschutzgesetz 2000 die Anforderungen an die Größe von Büroräumen nur allgemein regelte. Zur Darstellung der Raumflächen – der RH berücksichtigte ausschließlich als Büro genutzte Räume – hielt der RH fest, dass die Stadt Graz in den dem RH übermittelten Aufstellungen die für den Parteienverkehr genutzten Büroräume nicht umfasste.

## Eigenbetrieb Wohnen Graz

### Zuständigkeit

- 22 Wohnen Graz verfolgte das Ziel, leistbaren Wohnraum für die Bevölkerung in Graz zur Verfügung zu stellen. Der Aufgabenbereich von Wohnen Graz umfasste die Verwaltung, Instandhaltung und Sanierung stadteigener Wohnhäuser und der darin befindlichen Geschäftsobjekte sowie die Vorbereitung und Koordinierung von städtischen Wohnbaumaßnahmen (sogenannter „eigener Wohnbau“). Weiters stellte die Stadt Graz gemeinnützigen Bauvereinigungen Grundstücke zur Verfügung, auf denen diese Wohnungen bauten. Wohnen Graz hatte für diese Wohnungen ein Zuweisungsrecht (sogenannter „übertragener Wohnbau“).

### Eigener Wohnbau Faunastraße

- 23.1 (1) Beim eigenen Wohnbau trat Wohnen Graz selbst als Bauherr ohne Inanspruchnahme von Wohnbaufördermitteln auf. Im Rahmen eines Investitionsprogramms für Wohnen Graz bewilligte der Gemeinderat 4 Mio. EUR im November 2016 für die erstmalige Errichtung eines Gemeindewohnbaus seit rd. 50 Jahren in der Faunastraße (Bezirk Wetzelsdorf) nahe des Stadtentwicklungsgebiets Reininghausgründe. Das Projekt war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung abgeschlossen. Wohnen Graz plante die Errichtung von drei weiteren Gemeindebauten im eigenen Wohnbau, hatte aber zur Zeit der Gebarungsüberprüfung mit dem Bau noch nicht begonnen.

(2) Die Planungsleistungen für das Projekt in der Faunastraße wurden im Zuge einer Direktvergabe ohne vorherige Bekanntmachung nach den Vorschriften des Hauses Graz, wonach mindestens drei Angebote einzuholen waren, vergeben. Von den drei zur Angebotslegung eingeladenen Architektinnen bzw. Architekten waren zwei der Stadt Graz bekannt bzw. erfolgte eine Einladung auf Wunsch der damals zuständigen Stadträtin. Richtlinien, wer bei Planungsleistungen zur Angebotslegung einzuladen war (Mischung aus erfahrenen und jüngeren Architektinnen und Architekten, Berücksichtigung von Frauen, Anzahl der Referenzprojekte) und nach welchen Kriterien die Angebote zu berücksichtigen waren, lagen nicht vor. Der Zuschlag erfolgte mit einer Auftragssumme von 56.300 EUR.

(3) Wohnen Graz schrieb die Errichtung des Wohnbauprojekts als Generalunternehmerauftrag in einem offenen Verfahren im Unterschwellenbereich aus. An der Ausschreibung beteiligten sich sieben Unternehmen. Den Zuschlag als Generalunternehmer erhielt ein gewerbliches Bauunternehmen, das als Bestbieter die maximalen Punkte erhalten hatte. Es errichtete ein fünfgeschoßiges Wohnhaus mit 38 Wohnungen, einen Kinderspielplatz, eine Lärmschutzwand, Parkplätze und Außenanlagen. Gemäß dem Projektendbericht des Stadtrechnungshofes Graz wurden die vom

Gemeinderat genehmigten Kosten von 4 Mio. EUR um 0,71 Mio. EUR unterschritten. Als Grund nannte die Stadt Graz vor allem die günstigen Angebote.

- 23.2 Der RH anerkannte die Unterschreitung der geplanten Kosten für das Projekt Faunastraße und die Einholung von drei Vergleichsangeboten für direkt vergebene Planungsleistungen. Er bemängelte jedoch, dass die Stadt Graz keine Kriterien für die Einholung von Vergleichsangeboten für Direktvergaben und die Berücksichtigung dieser Angebote hatte, um eine objektive Auswahl der einzuladenden Bieter zu gewährleisten.

Der RH empfahl der Stadt Graz, Richtlinien für die Direktvergabe von Planungsleistungen durch Wohnen Graz zu erarbeiten, die eine objektive Auswahl der einzuladenden Bieter gewährleisten.

- 23.3 Die Stadt Graz hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass sie gemäß der stadteigenen Richtlinie für das Rechnungswesen in jedem Fall bei einer Auftragssumme von über 5.000 EUR mindestens drei Vergleichsangebote im Bereich der Direktvergabe auch für Planungsleistungen einhole.

Zudem führe sie in Fällen geistiger schöpferischer Arbeiten oder kreativer Entwurfsprozesse gutachterliche Verfahren oder Architekturwettbewerbe durch und lasse eine mehrköpfige Jury die Arbeiten bewerten und über deren Reihung entscheiden. Planungsleistungen bei Bauvorhaben über 3.000 m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche lobe die Stadtbaudirektion gemäß den Grundsätzen für Wettbewerbe nach dem sogenannten Grazer Modell aus. Bei Errichtung geförderter Bauvorhaben seien die Vorgaben und Richtlinien der Landesförderstelle bindend einzuhalten. Dabei seien Teilnehmernennungen bzw. die Zuziehung von Juryvertreterinnen und –vertretern auch aus den Reihen der Ziviltechnikerkammer, des Gestaltungsbeirats und der Wirtschaftskammer vorzusehen.

- 23.4 Der RH entgegnete der Stadt Graz, dass er nicht die beschriebenen Direktvergaben von Planungsleistungen kritisierte, sondern das Fehlen von Kriterien, welche Bieter einzuladen sind. Dies konnten insbesondere Kriterien sein, die auf eine Mischung aus erfahrenen und jüngeren Architektinnen und Architekten, die Berücksichtigung von Frauen oder die Anzahl der Referenzprojekte abzielten und dadurch eine objektive Auswahl der einzuladenden Bieter gewährleisten.

## Übertragener Wohnbau

24.1 (1) Im sogenannten übertragenen Wohnbau räumte Wohnen Graz gemeinnützigen Bauvereinigungen Baurechte an von ihm verwalteten Liegenschaften der Stadt Graz für die Schaffung von Wohnanlagen ein. Wohnen Graz hatte in der Folge ein Zuweisungsrecht für die von den gemeinnützigen Bauvereinigungen errichteten Wohnungen. Mittels Baukonzessionsvertrags übertrug Wohnen Graz der gemeinnützigen Bauvereinigung das Betriebsrisiko. In den Jahren 2014 bis 2019 vergab Wohnen Graz acht Baurechte an vier gemeinnützige Bauvereinigungen für einen Baurechtszeitraum zwischen 54 Jahren und 60 Jahren. Der RH wählte davon die Projekte Plüddemanngasse (Bezirk Waltendorf), Mühlriegel (Bezirk Lend) und Ziehrerstraße (Bezirk Liebenau) als zuletzt fertiggestellte Wohnanlagen zur näheren Betrachtung aus.

(2) In der Plüddemanngasse schrieb Wohnen Graz im Jahr 2017 einen Baukonzessionsvertrag zur Errichtung von 40 Gemeindewohnungen aus. Aufgrund der Bedingungen des Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetzes 1993<sup>28</sup> kamen nur gemeinnützige Bauvereinigungen als Baurechtsnehmer infrage. Zudem waren laut Eignungskriterien von Wohnen Graz Eigenmittel von mindestens 20 % erforderlich. Weiters waren entweder ein Referenzprojekt mit gleicher Größe oder zwei Referenzprojekte mit ähnlicher Größe mit Förderung für Sozialmietwohnungen im Wege eines Baurechts nachzuweisen, deren Fertigstellung nicht mehr als fünf Jahre zurücklag. Es langten drei Angebote ein.

(3) Auch bei den Projekten Mühlriegel und Ziehrerstraße kamen aufgrund der Wohnbauförderbedingungen nur gemeinnützige Bauvereinigungen infrage. Beim Projekt Mühlriegel mit 120 geplanten Wohnungen verlangte Wohnen Graz als Referenz ein Vorprojekt mit erhöhter Mietenförderung im Größenausmaß von zumindest 80 Wohneinheiten oder zwei Referenzobjekte im ungefähr halben Größenausmaß. Für das Projekt Ziehrerstraße, das 65 Wohnungen in Holzbauweise vorsah, forderte Wohnen Graz ein Referenzprojekt für 60 Wohneinheiten oder zwei Referenzprojekte in ähnlichem Größenausmaß in Holzbauweise. Die Fertigstellung durfte jeweils nicht mehr als fünf Jahre zurückliegen. Für das Projekt Mühlriegel legten drei, für das Projekt Ziehrerstraße zwei gemeinnützige Bauvereinigungen Angebote.

(4) Zuschlagskriterien waren je nach Schwerpunktsetzung bei den Projekten beispielhaft die Übernahme von Mietzinsausfällen, Zusatzangebote, welche die Miete nicht erhöhten (wie eine leistbare Küchenausstattung), Senkung des erforderlichen Heizwärmebedarfs unter die Mindestanforderungen der Wohnbauförderung und Maßnahmen zur Förderung der sanften Mobilität. Beim Projekt Mühlriegel war auch die Zurverfügungstellung von zusätzlichen Wohneinheiten ein Zuschlagskriterium.

<sup>28</sup> § 7 Abs. 1 Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993, LGBl. 25/1993 i.d.g.F.

- 24.2 Der RH hielt fest, dass sowohl der eigene als auch der übertragene Wohnbau leistbare Wohnungen zur Verfügung stellten. Während im eigenen Wohnbau die Stadt Graz als Bauherr auftrat, konnte sie im übertragenen Wohnbau das Wirtschaftlichkeitsrisiko an eine beauftragte gemeinnützige Bauvereinigung auslagern. Der RH gab kritisch zu bedenken, dass die Bedingungen des Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetzes 1993 im Falle der Inanspruchnahme von Wohnbauförderung den Kreis möglicher Bewerber für den übertragenen Wohnbau für Wohnen Graz stark einschränkten. Er verwies dabei auf die geringere Anzahl von zwei bis drei Baukonzessionswerbern im Rahmen des übertragenen Wohnbaus im Vergleich zu sieben als Generalunternehmer auftretenden Bewerbern im eigenen Wohnbau. Die Schaffung leistbaren Wohnbaus stand somit zwischen den Aspekten der Auslagerung des wirtschaftlichen Risikos und der Gewährleistung eines ausreichenden Wettbewerbs.

Der RH erachtete insbesondere die bestmögliche Ausnutzung der im öffentlichen Eigentum stehenden Grundstücke für Zwecke des sozialen Wohnbaus als relevant. Er wies in Zusammenhang mit dem übertragenen Wohnbau darauf hin, dass die Zurverfügungstellung von zusätzlichen Wohneinheiten zwar beim Projekt Mühlriegel, jedoch nicht bei den Projekten Plüddemangasse und Ziehrerstraße ein Zuschlagskriterium war.

Um die bestmögliche Ausnutzung der im öffentlichen Eigentum stehenden Grundstücke zu gewährleisten, empfahl der RH der Stadt Graz, die Bereitstellung von zusätzlichen Wohneinheiten im übertragenen Wohnbau durch Wohnen Graz durchgehend als Zuschlagskriterium heranzuziehen.

- 24.3 Die Stadt Graz hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass sie beim übertragenen Wohnbau stets die Umsetzung mit Wohnbaufördermitteln anstrebe. Dabei sei sie wie beim Projekt Mühlriegel auf das Förderkontingent des Baurechtsnehmers angewiesen, weil sie jährlich nur ein sehr kleines Kontingent an Fördereinheiten zugesprochen bekomme. Beim Projekt Ziehrerstraße seien die an die Stadt Graz zugesagten Kontingente umgesetzt worden, beim Projekt Plüddemangasse habe es sich um ein spezielles Förderprogramm des Landes Steiermark (Startwohnungen für Jungfamilien) gehandelt.

Bei der Umsetzung neuer Projekte im übertragenen Wohnbau werde es in Zukunft aber unumgänglich sein, Wohnbaukontingente von den Anbietern in Form eines Zuschlagskriteriums einzufordern.

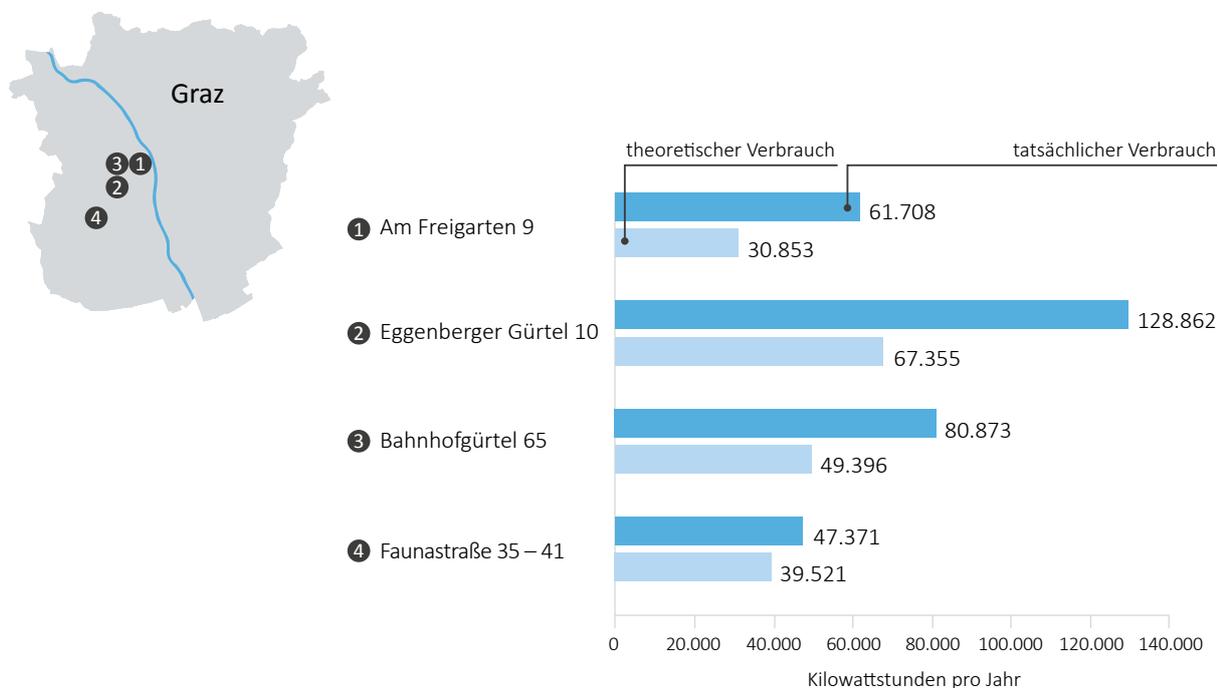
- 24.4 Der RH sah die Pläne der Stadt Graz, Wohnbaukontingente von den Anbietern in Form eines Zuschlagskriteriums einzufordern, positiv.

## Thermische Sanierung

25.1 (1) Wohnen Graz legte bei der Instandsetzung der von ihm verwalteten Liegenschaften einen Schwerpunkt auf die thermische Sanierung von Wohngebäuden. Die Sanierungsprogramme für die Jahre 2015 bis 2020 umfassten 92 Projekte, wobei Wohnen Graz bei 71 Projekten thermische Sanierungsmaßnahmen durchführte.

Wohnen Graz hatte die Wirkung der thermischen Sanierungen bis zur Gebarungsüberprüfung nicht erhoben, da die Abrechnung von Energielieferungen in der Regel zwischen dem Energielieferunternehmen und der Mieterin bzw. dem Mieter erfolgte. Wohnen Graz verfügte damit nicht über die notwendigen Daten. Auf Nachfrage des RH wertete Wohnen Graz bei vier Gebäuden, die über einen auswertbaren Hauptzähler verfügten, den tatsächlichen Verbrauch an Heizenergie in der Heizperiode 2018/19 nach einer im überprüften Zeitraum erfolgten thermischen Sanierung aus. Der gemäß Energieausweis theoretisch erzielbare und der tatsächliche Heizenergieverbrauch stellten sich wie folgt dar:

Abbildung 7: Theoretisch erzielbarer und tatsächlicher Heizenergieverbrauch thermisch sanierter Wohngebäude in der Heizperiode 2018/19



Quelle: Stadt Graz; Darstellung: RH

Der theoretische Heizenergieverbrauch der Gebäude sollte nach der Sanierung zwischen 30.853 Kilowattstunden pro Jahr (**kWh/a**) (Am Freigarten 9) und 67.355 kWh/a (Eggenberger Gürtel 10) betragen. Der tatsächliche Verbrauch lag um 20 % (Faunastraße 35 – 41) bis 100 % (Am Freigarten 9) über dem theoretischen Wert.

Wohnen Graz vermutete die Ursache der Unterschiede zwischen theoretischem und tatsächlichem Verbrauch u.a. im Verhalten der Mieterinnen und Mieter. Um ein bewussteres Nutzerverhalten und eine verbesserte Energieeffizienz von städtischen Gebäuden zu bewirken, setzte die Stadt Graz bereits Projekte um. Beispielsweise hielt die Stadt Graz in Schulgebäuden in Zusammenarbeit mit der Abteilung für Bildung und Integration, der GBG und dem Grazer Umweltamt die Nutzerinnen und Nutzer der Gebäude zu energieschonendem Verhalten an. Dies führte zu einer Einsparung von 8 % an Heizenergie.

(2) Die Gebäude wiesen nach der Sanierung laut Energieausweis einen Heizwärmebedarf zwischen 25 Kilowattstunden je m<sup>2</sup> Bruttogeschoßfläche und Jahr (**kWh/m<sup>2</sup>BGFa**) (zuvor 120 kWh/m<sup>2</sup>BGFa) am Bahnhofgürtel 65 und 55 kWh/m<sup>2</sup>BGFa (zuvor 197 kWh/m<sup>2</sup>BGFa) in der Faunastraße 35 – 41 aus. Im Oktober 2019 wies Wohnen Graz 213 von 486 Objekten mit einem Heizwärmebedarf von über 100 kWh/m<sup>2</sup>BGFa aus.

- 25.2 Der RH stellte kritisch fest, dass bei vier ausgewählten, thermisch sanierten Gebäuden die angestrebte Einsparung von Heizenergie nicht erreicht wurde. Er bemängelte, dass über die Ursache des vergleichsweise hohen Energieverbrauchs keine gesicherten Informationen vorlagen.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die Ursache des Unterschieds zwischen theoretischem und tatsächlichem Verbrauch an Heizenergie bei den von Wohnen Graz thermisch sanierten Gebäuden zu ermitteln.

Für den Fall, dass der vergleichsweise hohe Verbrauch an Heizenergie bei von Wohnen Graz thermisch sanierten Gebäuden im Nutzerverhalten liegt, empfahl der RH der Stadt Graz, die Nutzerinnen und Nutzer dieser Gebäude unter Einbeziehung des bei der Stadt Graz vorhandenen Wissens zu einem energieeffizienten Verhalten anzuleiten (Nutzerschulungen, Mieterinformation, Anreize) und, soweit möglich, die Wirkungen zu messen.

Der RH anerkannte, dass Wohnen Graz einen Schwerpunkt auf die thermische Sanierung von Gebäuden legte. Damit trugen Wohnen Graz und die Stadt Graz mit Projekten, die auf eine Senkung des Energieverbrauchs in Gebäuden durch geändertes Nutzerverhalten abzielten, zur Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele der

Vereinten Nationen bei.<sup>29</sup> Der RH verwies auf 213 von Wohnen Graz verwaltete Objekte mit einem Heizwärmebedarf von über 100 kWh/m<sup>2</sup>BGFa. Damit war aus Sicht des RH weiteres Potenzial für sanierungsbedingte Energieeinsparungen gegeben.

Der RH empfahl der Stadt Graz, die thermische Sanierung von Wohngebäuden durch Wohnen Graz fortzusetzen.

- 25.3 Die Stadt Graz führte in ihrer Stellungnahme aus, dass einerseits die Ergebnisse der Energieausweisberechnung nicht direkt mit dem tatsächlichen Verbrauch korrelieren würden, sondern Referenzwerte seien. Energieausweise für thermisch gute Gebäude würden praktisch immer zu optimistische Verbrauchswerte aufweisen.

Das Einsparpotenzial von Effizienzsteigerungen werde andererseits aber oft nur teilweise verwirklicht. Neben Mieterinformationen (z.B. durch Mieterzeitung oder auch das Angebot von Energieberatung in der Wohnungsinformationsstelle) werde vor allem eine bessere Anpassung des Heizsystems an die sanierten Gebäude forciert, um dem theoretischen Energiebedarf näher zu kommen.

Inwieweit Wohnen Graz in den nächsten Jahren die thermische Sanierung von stadteigenen Wohngebäuden umsetzen werde, hänge ganz von den dafür bereitgestellten Finanzmitteln und den vorhandenen personellen Ressourcen ab. Für die Umsetzung von umfassend energetischen Sanierungen der Bestandsgebäude habe Wohnen Graz rd. 7 Mio. EUR jährlich budgetiert.

---

<sup>29</sup> Die Maßnahmen standen im Einklang mit folgenden Zielen: Ziel 7.3: bis 2030 die weltweite Steigerungsrate der Energieeffizienz verdoppeln; Ziel 11.6: bis 2030 die von den Städten ausgehende Umweltbelastung pro Kopf senken; Ziel 13: umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen.

## GBG Gebäude– und Baumanagement Graz GmbH

### Zuständigkeit

26 (1) Unternehmensgegenstand der GBG war seit Ende 2010 die Errichtung und die Erhaltung von Gebäuden, der Erwerb, die Verwertung, Verwaltung und Bewirtschaftung von Liegenschaften, insbesondere für öffentliche Einrichtungen, die Schaffung von Freizeit– und Erholungsgebieten, die Durchführung von allgemeinen und speziellen Strukturverbesserungen unter Berücksichtigung des Stadtentwicklungskonzepts sowie damit im Zusammenhang stehenden Projektentwicklungs– und Baumanagementleistungen. Die GBG erbrachte ihre Leistungen primär über Auftrag der Stadt Graz und deren Beteiligungen (Haus Graz). Diese Aufgabenstellung bestand nach der Rückübertragung von Liegenschaften der GBG an die Stadt Graz ab dem Jahr 2018 unverändert fort.

(2) In ihrer Stellungnahme führte die Stadt Graz aus, dass der RH nicht die tatsächliche Zuständigkeit, sondern den Unternehmensgegenstand der GBG dargestellt habe. Gemäß dem im Jahr 2011 umgesetzten Projekt zur Konsolidierung des Immobilienmanagements der Stadt sei die Abteilung für Immobilien der Stadt Graz für den Erwerb und die Verwertung von Liegenschaften zuständig.

## Wirtschaftliche Lage

27.1 Nachfolgende Tabelle zeigt die wirtschaftliche Lage der GBG in den Jahren 2014 bis 2019:

Tabelle 3: Entwicklung der wirtschaftlichen Lage der GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH in den Jahren 2014 bis 2019 jeweils zum Jahresende

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderung 2014 bis 2019
	in Mio. EUR						in %
<b>Bilanz</b>							
Bilanzsumme	606,89	711,52	571,56	580,81	106,31	112,51	-81
Anlagevermögen	591,46	550,53	555,82	554,04	92,78	89,13	-85
<i>davon</i>							
<i>Grundstücke und Gebäude</i>	461,69	472,89	478,08	481,26	85,02	86,97	-81
Eigenkapital	105,40	207,30	62,69	60,62	91,69	91,32	-13
Verbindlichkeiten	489,72	490,78	495,76	481,47	9,03	15,68	-97
<b>Gewinn- und Verlustrechnung</b>							
Umsatzerlöse	60,00	55,71	52,90	58,45	34,00	35,94	-40
Betriebsergebnis	10,28	10,99	9,70	11,28	89,00	-0,38	-
Mieterlöse	26,02	27,49	28,75	29,94	5,08	4,64	-82
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	-1,12	1,90	-0,88	-2,07	86,01	-0,37	-67

Quelle: GBG

Hauptsächlich durch die Rückübertragung der ersten von zwei Tranchen an Liegenschaften von der GBG an die Stadt Graz im Jahr 2018 sank der Buchwert der Grundstücke und Gebäude der GBG von 481,26 Mio. EUR im Jahr 2017 auf 85,02 Mio. EUR im Jahr 2018 um 396,24 Mio. EUR oder 82 %. Da die Stadt Graz die mit den übertragenen Liegenschaften in Zusammenhang stehenden Verbindlichkeiten übernahm, sanken auch die Verbindlichkeiten der GBG von 481,47 Mio. EUR im Jahr 2017 auf 9,03 Mio. EUR im Jahr 2018.

Mit der Rückübertragung verringerten sich auch Mieterlöse von 29,94 Mio. EUR im Jahr 2017 auf 5,08 Mio. EUR im Jahr 2018 um 24,86 Mio. EUR. Im Jahr 2019 betrugen sie 4,64 Mio. EUR. Der Jahresüberschuss bzw. Jahresfehlbetrag der GBG lag im Zeitraum 2014 bis 2019 bis auf eine Ausnahme im Jahr 2018 zwischen -2,07 Mio. EUR (2017) und 1,90 Mio. EUR (2015). Der im Jahr 2018 erwirtschaftete Jahresüberschuss von 86,01 Mio. EUR resultierte aus der Rückübertragung der Liegenschaften. Die GBG plante, für die Jahre 2020 bis 2022 einen Jahresfehlbetrag von -1,80 Mio. EUR pro Jahr auszuweisen.

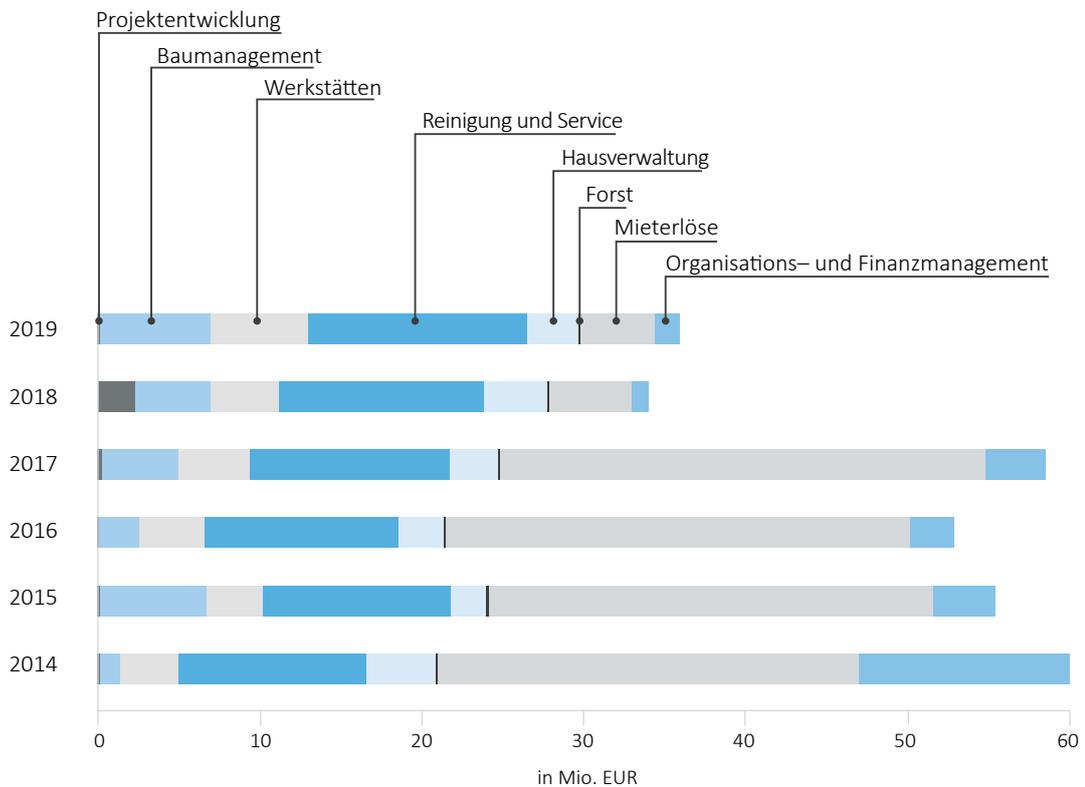
Die Stadt Graz und die GBG schlossen aufgrund der Rückübertragung der Liegenschaften einen Ergebnisabführungs- und Verlustabdeckungsvertrag. Demnach verpflichtete sich die Stadt Graz, ab Anfang 2018 einen allfälligen Bilanzverlust der GBG abzudecken. Die GBG verpflichtete sich im Gegenzug, einen Bilanzgewinn an die Stadt Graz abzuführen.

- 27.2 Der RH wies auf die Auswirkungen der Rückübertragung von Liegenschaften von der GBG an die Stadt Graz im Jahr 2018 hin, womit die GBG Grundstücke und Gebäude mit einem Wert von 396,24 Mio. EUR abgab und Mietumsätze von 24,86 Mio. EUR entfielen. Obwohl auch die Verbindlichkeiten der GBG von 481,47 Mio. EUR (2017) auf 9,03 Mio. EUR (2018) und damit auch der Zinsaufwand sanken, wird die Rückübertragung der Liegenschaften mit dem Ausfall der Mieterlöse mittelfristig negative Auswirkungen auf die Jahresergebnisse der GBG haben. Diese sollen jährlich -1,80 Mio. EUR im Zeitraum von 2020 bis 2022 betragen. Allfällige Verluste werden von der Stadt Graz zu tragen sein.

## Umsatzentwicklung

28.1 (1) Nachfolgende Abbildung zeigt die Zusammensetzung des Umsatzes der GBG und dessen Entwicklung in den Jahren 2014 bis 2019:

Abbildung 8: Zusammensetzung und Entwicklung des Umsatzes der GBG Gebäude- und Bau-management Graz GmbH



Quelle: GBG; Darstellung: RH

Die GBG erbrachte für das Haus Graz Aufgaben wie die Reinigung von Liegenschaften, die Hausverwaltung oder das Baumanagement und die Projektentwicklung.

Der Geschäftsbereich Reinigung und Service<sup>30</sup> trug 2019 mit 13,40 Mio. EUR (37 %) zum größten Teil des Umsatzes der GBG (35,94 Mio. EUR) bei. Die GBG reinigte im Jahr 2019 eine Fläche von 378.053 m<sup>2</sup>, wovon auf Volksschulen 103.277 m<sup>2</sup>, Neue Mittelschulen 54.873 m<sup>2</sup>, Fachhochschulen 50.185 m<sup>2</sup> und auf Objekte der Holding Graz 40.487 m<sup>2</sup> entfielen. Eigene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betreuten eine Fläche von 312.553 m<sup>2</sup> (83 %), 65.500 m<sup>2</sup> (17 %) reinigten Subunternehmen.

<sup>30</sup> Hausarbeiterinnen und Hausarbeiter, Portiere, Vorarbeiterinnen und Vorarbeiter sowie Qualitätskontrolle

(2) Die GBG und die Organisationen des Hauses Graz vereinbarten Fixpreise auf Grundlage von im Beirat der GBG vereinbarten Stundensätzen und der geleisteten Stunden. Der Beirat orientierte sich dabei an Ergebnissen von Ausschreibungen oder sonstigen Erhebungen am Markt.

Die GBG konnte ihre Vorstellungen von höheren Verrechnungspreisen kaum durchsetzen. So reinigte sie z.B. das im Eigentum der Freizeit Graz befindliche Auster Sport- und Wellnessbad (Bezirk Eggenberg). Im Jahr 2018 verrechnete sie dafür 200.544 EUR. Da dieser Betrag gemäß Kalkulationen der GBG nicht kostendeckend war, strebte sie eine Preiserhöhung auf rd. 247.000 EUR an. Die Freizeit Graz als Eigentümer des Auster Sport- und Wellnessbades vergab die Reinigungsleistungen an ein privates Unternehmen um 210.720 EUR. Ein Verlust entstand dadurch nach Angaben der GBG nicht: Sie setzte die betroffenen Bediensteten anderweitig ein oder diese verließen das Unternehmen.

Die GBG plante, die Transparenz ihrer Verrechnung im Bereich Reinigung durch eine genaue Erfassung der Beschaffenheit der zu reinigenden Objekte und Definition der bedungenen Reinigungsqualität zu erhöhen. Auf dieser Grundlage legte die GBG die zu reinigende Fläche je Stunde fest. Das Ergebnis der genaueren Erfassung der von der Abteilung Bildung und Integration verwalteten Objekte war eine Reduktion um rd. 9.000 Leistungsstunden jährlich bei der GBG.

28.2 Der RH stellte fest, dass bei der GBG ab 2018 der wirtschaftliche Schwerpunkt im Geschäftsbereich Reinigung und Service lag. Er vermerkte daher kritisch, dass die GBG einen Auftrag einer städtischen Beteiligung von 210.720 EUR oder 1,66 % des Umsatzes für Reinigung und Service verlor. Einen allenfalls daraus resultierenden Verlust würde die Stadt Graz durch den Gewinnabführungs- und Verlustabdeckungsvertrag zu tragen haben.

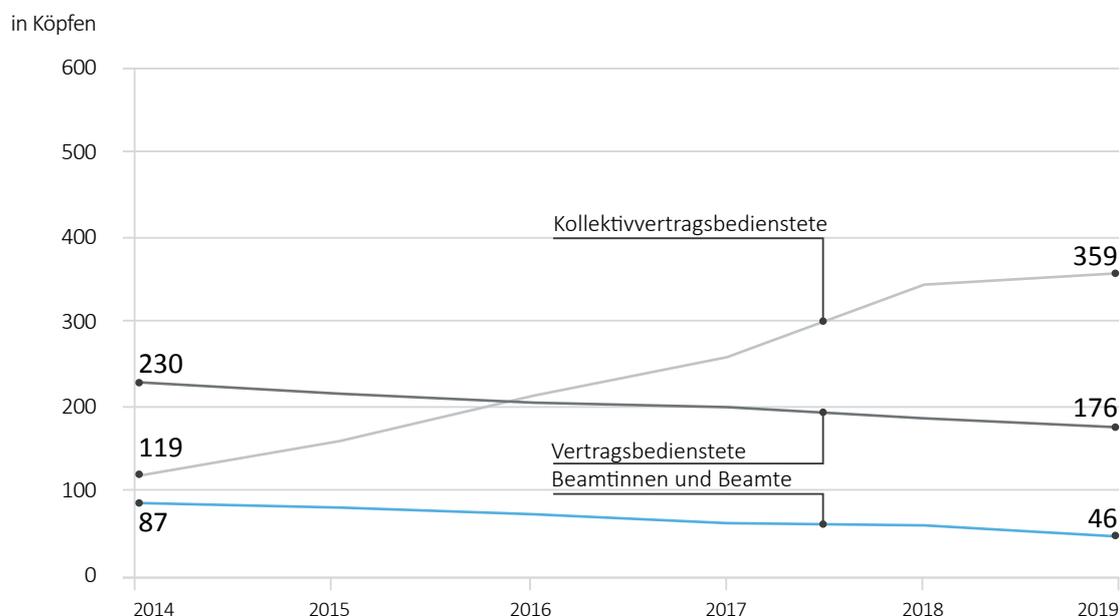
Der RH sah daher das Vorhaben, die Transparenz der Leistungsverrechnung der GBG zu erhöhen, positiv. Dies könnte einen Wettbewerbsvorteil der GBG bei der Festsetzung von Preisen im Beirat darstellen. Er anerkannte, dass die GBG auf diese Weise eine Kostensenkung bei den von der Abteilung Bildung und Integration verwalteten Objekten erzielen konnte.

[Der RH empfahl der GBG, die Transparenz in ihren Abrechnungen und Kalkulationen weiter zu erhöhen, um die Akzeptanz ihrer Leistungen und Preise zu fördern.](#)

## Personal

29.1 (1) Die GBG beschäftigte einerseits Beamtinnen und Beamte sowie Vertragsbedienstete, die sie von der Stadt Graz übernommen hatte, und andererseits Bedienstete nach dem Rahmenkollektivvertrag für Arbeiterinnen und Arbeiter in der Denkmal-, Fassaden- und Gebäudereinigung im sonstigen Reinigungsgewerbe und in Hausbetreuungstätigkeiten (sogenannte Kollektivvertragsbedienstete). Der Personalstand der GBG entwickelte sich in den Jahren 2014 bis 2019 gegliedert nach den Kategorien an Bediensteten (in Köpfen) wie folgt:

Abbildung 9: Entwicklung des Personalstands der GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH in den Jahren 2014 bis 2019 jeweils zum Jahresende



Quelle: GBG; Darstellung: RH

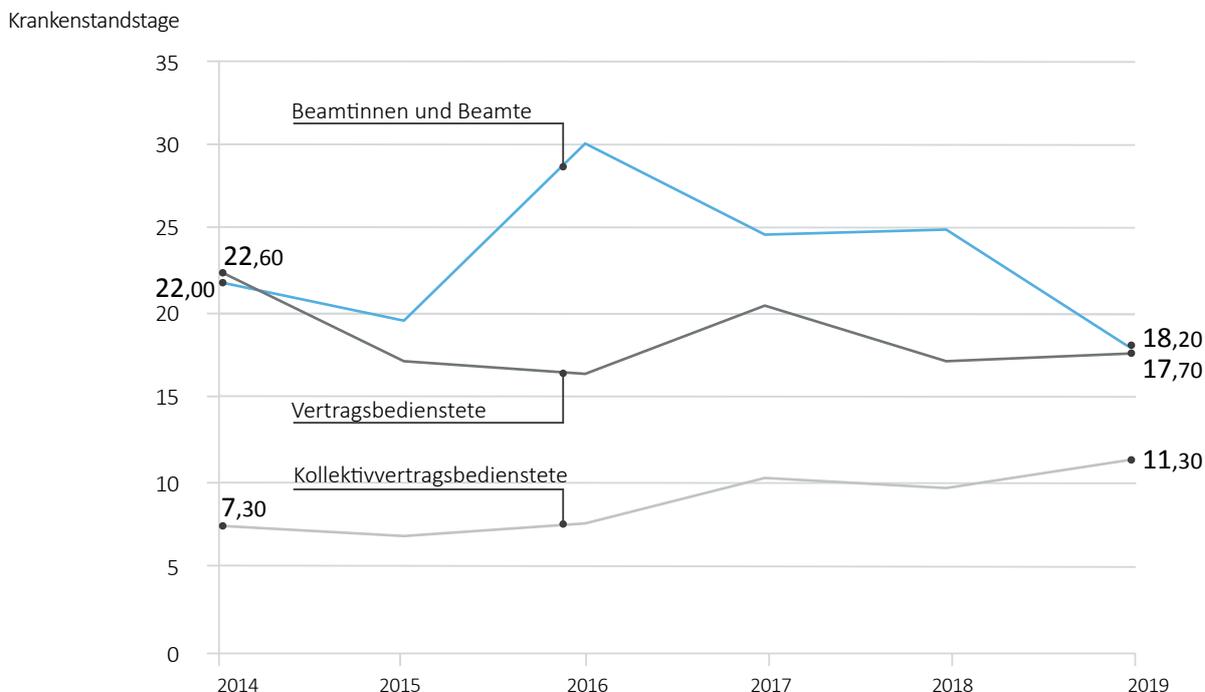
Die Anzahl der von der GBG beschäftigten Bediensteten stieg von 436 Personen oder 322 Vollzeitäquivalenten (**VZÄ**) im Jahr 2014 auf 581 Personen oder 409 VZÄ im Jahr 2019. Dies entsprach einer Zunahme von 145 Bediensteten oder 87 VZÄ. Die Zunahme an Personal war auf eine Übernahme bisher fremdvergebener Aufträge, auf neue Aufträge und auf die Ausdehnung der angebotenen Leistungen zurückzuführen.

Die Zahl der von der Stadt Graz zugewiesenen Beamtinnen und Beamten sank von 87 Personen (86 VZÄ) im Jahr 2014 auf 46 Personen (45 VZÄ) im Jahr 2019. Ebenso nahm die Anzahl der von der Stadt Graz zugewiesenen Vertragsbediensteten in diesem Zeitraum von 230 Bediensteten (158 VZÄ) auf 176 Bedienstete (125 VZÄ) ab. Die GBG erhöhte die Anzahl der sogenannten Kollektivvertragsbediensteten von 119 (78 VZÄ) auf 359 (238 VZÄ).

Eine in der kollektivvertraglichen Beschäftigung begründete kostengünstigere Personalstruktur war ein Grund für die Übertragung von Liegenschaften und des mit der Besorgung von Aufgaben verbundenen Personals von der Stadt Graz an die GBG. Im Jahr 2019 betrug die Mehrkosten für das von der Stadt Graz übernommene Personal 1,20 Mio. EUR.

(2) Die Wirtschaftlichkeit des Personaleinsatzes stellte aufgrund von Krankenständen eine Herausforderung für die GBG dar. Nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der durchschnittlichen Krankenstandstage für die Jahre 2014 bis 2019, gegliedert nach Beamtinnen und Beamten, Vertragsbediensteten und Kollektivvertragsbediensteten:

Abbildung 10: Durchschnittliche Krankenstandstage der Bediensteten der GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH je Jahr im Zeitraum 2014 bis 2019



Quelle: GBG; Darstellung: RH

Die durchschnittlichen Krankenstandstage der Beamtinnen und Beamten sanken von 22 Tagen im Jahr 2014 auf 18,20 Tage im Jahr 2019, jene der Vertragsbediensteten von 22,60 Tagen (2014) auf 17,70 Tage (2019). Bei den Kollektivvertragsbediensteten stiegen die Krankenstandstage von 7,30 Tagen im Jahr 2014 auf 11,30 Tage im Jahr 2019. Den Grund für die höhere Anzahl an Krankenstandstagen der Beamtinnen und Beamten bzw. der Vertragsbediensteten sah die GBG in deren Durchschnittsalter von 57 Jahren bzw. 51 Jahren gegenüber einem Durchschnittsalter von 39 Jahren der Kollektivvertragsbediensteten im Jahr 2019.

Die GBG setzte verschiedene Maßnahmen, um die Krankenstände zu reduzieren. Dazu gehörten ein Krankenstandscontrolling, Wiedereingliederungsgespräche, Teilzeitlösungen, Gesundheitsprogramme, Jobrotation oder unentgeltliche Grippeimpfungen.

- 29.2 Der RH beurteilte die Anzahl der Krankenstandstage der bei der GBG beschäftigten Beamtinnen und Beamten bzw. Vertragsbediensteten im Vergleich zu jenen der Kollektivvertragsbediensteten als hoch. Er sah darin ein Risiko für die Wirtschaftlichkeit der GBG. Er verwies auch kritisch auf den Anstieg an Krankenstandstagen bei den Kollektivvertragsbediensteten.

Der RH anerkannte jedoch von der GBG gesetzte Maßnahmen und vermerkte positiv, dass sich die Anzahl der durchschnittlichen Krankenstandstage bei Beamtinnen und Beamten sowie Vertragsbediensteten im Zeitraum 2014 bis 2019 leicht verringerte.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> RH-Bericht „Landeslehrerpensionen“ (Reihe Bund 2015/12, TZ 52)

## Schlussempfehlungen

30 Zusammenfassend empfahl der RH:

### Stadt Graz; GBG Gebäude– und Baumanagement Graz GmbH; Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH

- (1) Bei organisationsübergreifenden Projekten wäre eine Gesamtübersicht über die Kosten und deren Steuerung sicherzustellen. (TZ 7)

### Stadt Graz; Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH

- (2) Bei Liegenschaftsankäufen und –verkäufen wäre eine nachvollziehbare Wertermittlung durch ein Wertgutachten grundsätzlich von einem unabhängigen Sachverständigen einzuholen. (TZ 8, TZ 14)
- (3) Über Ankauf von und Investitionen in gewerblich genutzte Liegenschaften wäre nur auf Basis von Wirtschaftlichkeitsberechnungen, welche die Rahmenbedingungen für einen wirtschaftlichen Betrieb der Liegenschaft definieren, zu entscheiden. (TZ 9)

### Stadt Graz

- (4) Vorrangig wären prioritäre Investitionen umzusetzen, um mittelfristig eine Stabilisierung der Verschuldung der Stadt Graz und des Hauses Graz zu erreichen. (TZ 2)
- (5) Die geplante Datenbank über den Liegenschaftsbestand der Stadt Graz und ihrer dem Haus Graz zugeordneten Beteiligungen wäre umzusetzen. (TZ 3)
- (6) Die in der Liegenschaftsverwaltungssoftware von Bereichen des Hauses Graz vorhandenen Daten wären für Kennzahlenvergleiche und eine entsprechende Steuerung zu nutzen. (TZ 3)
- (7) Im geplanten Strategieprozess zur Evaluierung des Hauses Graz wären auch die geänderten Rahmenbedingungen betreffend das Liegenschaftsmanagement zu bewerten und auf dieser Basis weitere Maßnahmen zur Effizienzsteigerung zu setzen. (TZ 4)

- (8) Direktvergaben wären entsprechend der Beschaffungsrichtlinie auf Grundlage von mindestens drei Preisauskünften vorzunehmen und die darin vorgesehenen Ausnahmen restriktiv anzuwenden. (TZ 6)
- (9) Dem Gemeinderat wäre zeitnah ein aktueller Bericht über die Revitalisierung des Restaurants am Thalersee samt Kostenentwicklung vorzulegen. Darin wäre auch darzulegen, inwieweit sich die Nichtrealisierung der Plabutsch-Seilbahn auf die Revitalisierung des Restaurants und seine wirtschaftliche Ertragslage auswirkt. (TZ 10)
- (10) Für den Fall einer Wertermittlung durch stadteneigene Sachverständige wären die Einflussgrößen der Wertermittlung von Liegenschaften in einem fachgerecht erstellten Gutachten nachvollziehbar darzustellen. (TZ 14)
- (11) Der Bestand an Gemeindewohnungen wäre unter Berücksichtigung einer nachhaltigen, leistbaren Wohnraumbereitstellung und einer zweckmäßigen Verwaltung von Wohnanlagen weiterhin zu erhalten. (TZ 15)
- (12) Im Falle eines Verkaufs von Gemeindewohnungen wäre der Kaufpreis basierend auf einem umfassenden Sachverständigengutachten festzulegen und von zusätzlichen Preisreduktionen abzusehen. (TZ 16)
- (13) Entscheidungen über Anmietungen wären auf Grundlage eines nachvollziehbaren und umfassenden Anforderungs- und Bewertungskatalogs zu treffen. (TZ 17)
- (14) Dem zuständigen Organ wäre vor Beschlussfassung über die Anmietung von Büroräumlichkeiten auch die Bewertung möglicher alternativer Standorte anhand vorab definierter Anforderungen darzulegen. (TZ 17)
- (15) Es wären Checklisten für die Übernahme von gemieteten Büroräumlichkeiten unter Beiziehung von Expertise aus den Bereichen des Arbeitnehmerschutzes, der Feuerpolizei und der Lüftungs- und Klimatechnik zu erarbeiten. (TZ 18)
- (16) Weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Raumklimas (z.B. öffentbare Fenster oder Außenjalousien) in den angemieteten Büros im Gürtelturm wären zu setzen. (TZ 19)
- (17) Archive wären auf günstigen Flächen (z.B. Kellerräumen) anstatt auf vergleichsweise kostenintensiven Büroflächen unterzubringen oder Unterlagen zu digitalisieren. (TZ 20)

- (18) Vor jeder Anmietung von Räumlichkeiten wäre deren Wirtschaftlichkeit im Vergleich zu alternativen Büroflächen zu prüfen. (TZ 20)
- (19) Anforderungen für eine effiziente Nutzung von Büroflächen wären festzulegen und dabei die langfristigen Auswirkungen von Homeoffice in ein Raumkonzept einfließen zu lassen. (TZ 21)
- (20) Die Belegungsdichte von Büroflächen des Hauses Graz wäre zu erfassen und eine effizientere Nutzung dieser Flächen anzustreben. (TZ 21)
- (21) Es wären Richtlinien für die Direktvergabe von Planungsleistungen durch Wohnen Graz zu erarbeiten, die eine objektive Auswahl der einzuladenden Bieter gewährleisten. (TZ 23)
- (22) Um die bestmögliche Ausnutzung der im öffentlichen Eigentum stehenden Grundstücke zu gewährleisten, wäre die Bereitstellung von zusätzlichen Wohneinheiten im übertragenen Wohnbau durch Wohnen Graz durchgehend als Zuschlagskriterium heranzuziehen. (TZ 24)
- (23) Die Ursache des Unterschieds zwischen theoretischem und tatsächlichem Verbrauch an Heizenergie bei den von Wohnen Graz thermisch sanierten Gebäuden wäre zu ermitteln. (TZ 25)
- (24) Für den Fall, dass der vergleichsweise hohe Verbrauch an Heizenergie bei von Wohnen Graz thermisch sanierten Gebäuden im Nutzerverhalten liegt, wären die Nutzerinnen und Nutzer dieser Gebäude unter Einbeziehung des bei der Stadt Graz vorhandenen Wissens zu einem energieeffizienten Verhalten anzuleiten (Nutzerschulungen, Mieterinformation, Anreize) und, soweit möglich, die Wirkungen zu messen. (TZ 25)
- (25) Die thermische Sanierung von Wohngebäuden durch Wohnen Graz wäre fortzusetzen. (TZ 25)

### Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH

- (26) Der Pachtvertrag mit dem Betreiber des Restaurants am Thalersee wäre im Falle einer Vertragsverlängerung anzupassen und insbesondere ein angemessener Pachtzins zu vereinbaren. (TZ 11)

### GBG Gebäude– und Baumanagement Graz GmbH

- (27) Die Transparenz in den Abrechnungen und Kalkulationen wäre weiter zu erhöhen, um die Akzeptanz der Leistungen und Preise zu fördern. (TZ 28)



Wien, im Dezember 2021

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

## Anhang

### Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Fettdruck**

#### Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH

##### Aufsichtsrat

###### Vorsitz

Dr. Ernst Wustinger (19. Dezember 2013 bis 11. Juni 2014)  
**Dr. Hermann Pucher** (seit 11. Juni 2014)

###### Stellvertretung

MMMag. Dr. Axel Kassegger (4. Juni 2013 bis 13. Juni 2017)  
**Mag. (FH) Mario Eustacchio** (seit 13. Juni 2017)  
**Dr. Günter Riegler** (seit 13. Juni 2017)

##### Vorstand

Mag. Barbara Muhr (30. Oktober 2010 bis 31. August 2020)  
Mag. Dr. Wolfgang Messner (30. Oktober 2010 bis 1. Jänner 2016)  
**DI Wolfgang Malik** (seit 30. Oktober 2010)  
**Mag. Dr. Gert Roman Heigl** (seit 1. Jänner 2016)  
**Mag. Markus Perz, M.A., MBA** (seit 1. April 2021)

## GBG Gebäude– und Baumanagement Graz GmbH

### Aufsichtsrat

#### Vorsitz

**Peter Mayr**

(seit 19. Juni 2013)

#### Stellvertretung

**Mag. Andreas Lorenzoni**

(seit 19. Juni 2013)

### Geschäftsführung

**Mag. Günter Hirner**

(seit 1. März 2004)





R  
—  
H

