

Stellungnahme  
gemäß § 6 der Geschäftsordnung  
für den Stadtrechnungshof

betreffend das Projekt

**Graz Neu Ordnen -  
Potenzialerhebungsprojekte und Vorschläge  
gemäß Gemeinderatsstück für Dezember 2009**

StRH GZ: StRH 11527/2009  
Graz, im November 2009  
Prüfungsleitung: Dr. Günter Riegler

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz  
A-8011 Graz  
Tummelplatz 9

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>1. Gegenstand und Umfang der Prüfung</b> .....	<b>1</b>
1.1. Auftrag und Überblick .....	1
1.1.1. Prüfantrag auf Projektkontrolle seitens des zuständigen Stadsenatsreferenten .....	1
1.1.2. Prüfantrag von Mitgliedern des Gemeinderates .....	2
1.2. Vorgelegte Unterlagen .....	3
1.3. Durchgeführte Besprechungen und Befragungen .....	3
<b>2. Allgemeiner Berichtsteil</b> .....	<b>4</b>
2.1. Beschreibung des Projektes „Potenzialerhebungen“ .....	4
2.2. Erforderlichkeit des Projektes (Bedarfsprüfung) .....	5
2.2.1. Erforderlichkeit von Potenzialerhebungen zur Hebung von Synergien und Beseitigung von Doppelstrukturen .....	5
2.2.2. Weitere in früheren Jahren festgestellte Schwächen in der Steuerung der Stadtverwaltung und der Betriebe .....	6
2.2.3. Fazit zur Bedarfsprüfung für das Projekt .....	7
2.3. Projektablauf, Organisation des Projektes .....	8
2.4. Detailtiefe und Erfolgswahrscheinlichkeit des vorliegenden Ergebnisses laut Gemeinderatsstück .....	9
<b>3. Besonderer Berichtsteil</b> .....	<b>11</b>
3.1. Beteiligungsstruktur, Steuerungsmodell, Rechtsformentscheidungen – Übersicht über die wichtigsten Projektergebnisse .....	11
3.2. Stellungnahme des Stadtrechnungshofes zu den wichtigsten Einzelthemen .....	12
3.2.1. Rechtsform der bisherigen Graz AG – Befürchtung tagespolitischer Weisungspraxis in einer GmbH-Struktur .....	12
3.2.2. Konsolidierte Finanz- und Ergebnissteuerung durch städtische Organe .....	13
3.2.3. Zukünftige innere Ordnung in der Unternehmensgruppe der Infrastruktur Graz GmbH .....	14
3.2.4. Shared-Service-Modell für IKT .....	15
3.2.5. Shared-Service-Modell für die Immobilienbewirtschaftung .....	18
3.2.6. Eingliederung von Wirtschaftsbetrieben und Kanal- und Kläranlagenbetrieb in die Unternehmensgruppe der Infrastruktur Graz GmbH („Große Lösung“) .....	20
3.2.7. Personalwirtschaftliche Ergebnisse der Potenzialerhebungsphase .....	22
3.2.8. Umsatzsteuerrechtliche Rahmenbedingungen .....	24

3.2.9.	Sonstige rechtliche Rahmenbedingungen.....	25
3.2.10.	Abwägung hinsichtlich alternativer Rechtskonstruktionen.....	26
3.2.11.	Mögliche Gestaltungen zur Vermeidung eines künftigen Markenwechsels bei der Graz AG.....	27
<b>4.</b>	<b>Stellungnahme.....</b>	<b>29</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
GGZ	Geriatrische Gesundheitszentren
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Graz AG	GRAZ AG - Stadtwerke für kommunale Dienste
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IT	Informationstechnologie
„Infrastruktur Graz GmbH“	Wenn im Text dieser Stellungnahme die Bezeichnung „Infrastruktur Graz GmbH“ verwendet wird, ist dies eine Arbeitsbezeichnung für die aus einer formwechselnden Umwandlung hervorgehende bisherige Graz AG
USt	Umsatzsteuer

## Beilagenverzeichnis

## Beilage

Entwurf eines Gemeinderatsstückes für die Sitzung im Dezember 2009 (Stand: 12. November 2009)	I
Eckpunkte und Konsequenzen des neuen Organisationsmodells (Stand 12. November 2009)	II

Der Bericht wurde in der Entwurfsfassung den Herren Magistratsdirektor Mag. Haidvogel, Finanzdirektor Dr. Kamper sowie DI Fürntratt und Dr. Zinkanell mit dem Ersuchen um kritische Durchsicht und Rückmeldung zu allfälligen Änderungs- und Ergänzungshinweisen übermittelt; die Ergänzungen und Hinweise sind in diesem Bericht berücksichtigt.

## 1. Gegenstand und Umfang der Prüfung

### 1.1. Auftrag und Überblick

Die **Prüfung** betreffend das Projekt

#### **Graz Neu Ordnen - Potenzialerhebungsprojekte und Vorschläge gemäß Gemeinderatsstück für Dezember 2009**

ist eine **Prüfung gemäß § 6 Abs 1 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof** der Stadt Graz (in der Folge: GO-StRH) und erfolgte **auf Grund eines Prüfantrages des zuständigen Stadtrates** für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften, Univ.-Doz. DI Dr. Gerhard Rüschi. Der **Prüfungsantrag** seitens des Stadtrates wurde **im April 2009** gestellt. Des Weiteren wurde im Juli 2009 ein Antrag auf Überprüfung bzw. begleitende Kontrolle der sechs Projektaufträge betreffend „Graz neu ordnen“ von elf Mitgliedern des Gemeinderates gestellt.

#### 1.1.1. Prüfantrag auf Projektkontrolle seitens des zuständigen Stadtsenatsreferenten

Es handelt sich bei dem **Prüfungsantrag des Herrn Stadtrates Dr. Rüschi** um eine sogenannte „**Projektkontrolle**“ gem § 6 der GO-StRH. Ein Organbeschluss durch den Gemeinderat soll im Herbst 2009 gefasst werden; der **aktuelle Textvorschlag für das Gemeinderatsstück (Stand 12. November 2009) liegt dem Bericht als Beilage bei.**

Gemäß § 6 Abs 1 GO-StRH sind für die **Projektkontrolle** unter anderem **folgende Prüfungsziele vorgegeben:**

1. Prüfung des Projektes auf **Erforderlichkeit und Umfang** (Bedarfsprüfung).
2. **Prüfung der Sollkosten und Folgekosten.**
3. **Prüfung der voraussichtlichen Finanzierung** (im Sinne von Präsidialerlass Nr. 17/2002).

Der Stadtrechnungshof hat dabei das Projekt im Sinne der in § 2 Abs 2 GO-StRH festgelegten Grundsätze auf

1. **rechnerische Richtigkeit;**
2. **Übereinstimmung mit** den bestehenden **Gesetzen, Verordnungen** und sonstigen **Vorschriften** sowie

### 3. Einhaltung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit

zu prüfen und binnen drei Monaten dem/der zuständigen Stadtsenatsreferenten/in zu berichten.

Die Prüfung wurde seitens des Stadtrechnungshofsdirektors zwischen Mai 2009 und Oktober 2009 (mit Unterbrechungen) durchgeführt.

#### 1.1.2. Prüfantrag von Mitgliedern des Gemeinderates

Der darüber hinaus von elf Mitgliedern des Gemeinderats eingebrachte Prüfantrag nimmt Bezug auf einen Newsletter vom 28. Juni 2009 in welchem die Potenzialerhebungsprojekte, namentlich

- Projektauftrag IT
- Projektauftrag Immobilienmanagement
- Projektauftrag Wirtschaftsbetriebe/Abfall
- Projektauftrag Kanal
- Projektauftrag Personalkoordination
- Projektauftrag Beteiligungsmanagement

einzelnen benannt werden. Es ergeht in diesem Prüfantrag das Ersuchen um „begleitende Projektkontrolle der sechs Projektaufträge durch den Stadtrechnungshof auf Einhaltung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.“

Der Stadtrechnungshof hat daher die beiden Prüfersuchen gemeinsam behandelt und erstattet über beide Prüfersuchen folgenden Bericht.

## 1.2. Vorgelegte Unterlagen

- Projektaufträge zu den Einzelprojekten (April, Mai 2009)
- Potenzialberichte der Projektgruppen (Oktober 2009)
- Protokolle der Steuerungsgruppen (Teilnahme des Stadtrechnungshofdirektors an den Sitzungen)
- Berichte über die Ergebnisse der Potenzialerhebungen aus den Fachgruppen
- Gemeinderatsstück für November 2009 (**Beilage I**)
- Ausarbeitung zu Eckpunkten und Konsequenzen der Umstrukturierung (**Beilage II**)

## 1.3. Durchgeführte Besprechungen und Befragungen

**Mündliche Auskünfte** wurden uns von den ProjektleiterInnen und von fachkundigen involvierten Personen gegeben.

An der **Ausarbeitung eines Eckpunkte-Entwurfes** war der Stadtrechnungshofdirektor auch insofern beteiligt, als bestimmte Positionen des Stadtrechnungshofes in die Ausarbeitung eingeflossen sind.

## 2. Allgemeiner Berichtsteil

### 2.1. Beschreibung des Projektes „Potenzialerhebungen“

**AuftraggeberInnen** dieses Projektes sind der Bürgermeister Mag. Siegfried Nagl, Bürgermeister-Stellvertreterin Lisa Rücker, Stadtrat Univ. Doz. DI Dr. Gerhard Rüscher und Gemeinderat Dr. Gerhard Wohlfahrt.

**Ziel** war die **Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen**, um

- **Rationalisierungs- und Synergiepotenziale in verschiedenen Aufgabenbereichen der Grazer Stadtverwaltung und ihrer Unternehmen zu identifizieren und zu bewerten,**
- **Verbesserungen bei der Steuerung und im Controlling der ausgelagerten Rechtsträger (Unternehmen/Beteiligungen) herbeizuführen.**

Die **Projektaufträge** waren im Einzelnen **gerichtet auf die Themen- und Aufgabenbereiche**

- Informations- und Kommunikationstechnologie (**IKT**)
- Immobilienmanagement (**auch: Facility-Management, FM**)
- Abfallsammlung (später erweitert um die Bereiche Straßenerhaltung/-reinigung und Grünraumpflege, somit die gesamten Geschäftsbereiche des Eigenbetriebes **„Wirtschaftsbetriebe“**)
- **Abwasserbeseitigung**, Kläranlage, Kanal
- **Beteiligungssteuerung** und -controlling, **Rechtsfragen** einer Umorganisation
- **Personal.**

**Einzelheiten zum Projektablauf und zur Zusammensetzung der Projektteams** sind in **Beilage I (Gemeinderatsstück)** ausführlich dargestellt; wir verzichten an dieser Stelle auf Wiederholungen dieser Erläuterungen.

## 2.2. Erforderlichkeit des Projektes (Bedarfsprüfung)

### 2.2.1. Erforderlichkeit von Potenzialerhebungen zur Hebung von Synergien und Beseitigung von Doppelstrukturen

Seit vielen Jahren ist bekannt, und wird (und wurde) **verwaltungsintern sowie auch in politischen Gesprächen und Absichtserklärungen folgendes festgestellt:**

- Es bestehen im Magistrat Graz und in der Unternehmensgruppe der jetzigen Graz AG **zwei von einander getrennt operierende IT-Abteilungen** mit einer personellen Ausstattung von insgesamt mehr als 80 MitarbeiterInnen sowie mit jährlichen Budgets von insgesamt rd 14 Mio EUR sowie ferner **Zuständigkeiten des Präsidialamtes und anderer Stellen in den Unternehmen im Bereich der Kommunikationstechnologie,**
- Es bestehen im Magistrat **mehrere – voneinander getrennte – Zuständigkeiten für Liegenschaftsbesitz, -verwaltung und -transaktionen** (A 8/5, Stadtschulamt, A 8/4, Werkstätten im Bereich der Liegenschaftsverwaltung sowie der Wirtschaftsbetriebe) sowie ferner **umfangreicher Liegenschaftsbesitz in den Unternehmen GBG, Messe-Gruppe und der Graz AG-Unternehmensgruppe** (mit entsprechenden Liegenschaftsverwaltungsagenden). Aus diesem Grund war schon in der vergangenen Gemeinderatsperiode versucht worden, ein **Projekt „Facility-Management“** in Angriff zu nehmen und wurden Vorerhebungen eingeleitet.
- Es bestehen im Magistrat die **Agenden der Abwasserbeseitigung und -klärung sowie der Abfallsammlung** und es bestehen in der **Unternehmensgruppe der Graz AG** einerseits **Betriebe zur Abfallentsorgung** (einschließlich Entsorgung von Klärrückständen) sowie zur **Wasserversorgung.**
- **Vermutung von Doppelgleisigkeiten auch im Verwaltungsbereich:** seit Jahren wird – zu Recht – die Vermutung geäußert, dass **durch die große Zahl an Tochterunternehmen viele Doppelgleisigkeiten im Verwaltungsbereich** bestehen. Viele Unternehmen – auch die Eigenbetriebe „Wirtschaftsbetriebe“ und „GGZ“ – haben Verantwortliche für Buchhaltung, Kostenrechnung, Personalverrechnung, Controlling, Steuern, Rechts- und Steuerfragen, Werbung und Öffentlichkeitsarbeit uä vorzuhalten, **ohne dass es diesbezüglich zu einer systematischen gemeinsamen Ressourcennutzung** kommt.

Es lag daher **schon in früheren Gemeinderatsperioden nahe,** und wurden zT auch einschlägige **politische Absichtserklärungen** abgegeben, die **möglichen Synergiepotenziale aus der Vereinigung der angesprochenen Aufgabenbereiche** und der **Beseitigung von möglichen Doppelgleisigkeiten zu prüfen.**

Der **Stadtrechnungshof** hat **ebenfalls wiederholt** – im Rahmen seiner Prüftätigkeit – **auf Doppelgleisigkeiten hingewiesen** und **angeregt,** die **Potenziale der Zusammenführung von Wirtschaftsverwaltungsaktivitäten zu prüfen.**

Das **nunmehr dokumentierte Bemühen der Stadtregierung zur Erhebung von Reformpotenzialen** ist daher **vollinhaltlich zu begrüßen** und steht auch im Einklang mit einschlägigen **Positionierungen des Rechnungshofes** des Bundes.

## 2.2.2. Weitere in früheren Jahren festgestellte Schwächen in der Steuerung der Stadtverwaltung und der Betriebe

Über die schon **oben erwähnten wahrgenommenen Doppelgleisigkeiten** hinaus hat der Stadtrechnungshof in **früheren Stellungnahmen folgende Schwächen der Stadtverwaltung und ihrer Betriebe** festgestellt und aufgezeigt:

- **Uneinheitliche Steuerungspraxis hinsichtlich Unternehmensentscheidungen:**

Während in den **Eigenbetrieben** und den mit Agenden der Wirtschaftsverwaltung befassten **Magistratsabteilungen** (Abwasser, EDV, Gebäude) **stets sehr niedrige Wertgrenzen für Zustimmungserfordernisse politischer Gremien** bestanden haben, konnten und können in der **Unternehmensgruppe der Graz AG** (vormals „Grazer Stadtwerke AG“) **Entscheidungen über Investitionen ohne formelle Befassung des Gemeinderates** gefasst werden – ein Umstand, der durchaus wiederkehrend auch in der politischen Diskussion (etwa in Sitzungen des Finanzausschusses) beklagt wurde; **im Kern geht es hier um den Kritikpunkt der „mangelnden Transparenz“ von Entscheidungen in den großen Unternehmensgruppen.**

- **Fehlen einer konsolidierten Mittelfristplanung von Stadt und Unternehmen:**

Die städtische Finanzverwaltung verfolgt seit einigen Jahren den Ansatz einer **mittelfristigen Finanz- und Schuldenplanung** (AOG-Mittelfristplanung, Planung des konsolidierten Gesamtschuldenstandes) sowie das Konzept der Steuerung durch **Eckwertvorgaben**. Ein konsistentes System einer **konsolidierten Finanz- und Investitionsplanung hat bis dato gefehlt**; lediglich Infrastrukturinvestitionen, für deren Finanzierung es städtischer Transferleistungen bedurfte (Beispiele: Straßenbahnlinienverlängerungen, Bad Eggenberg), waren in die AOG-Planung integriert und somit Gegenstand des Voranschlages. Durch ein **konsequentes Abstellen auf ein konsolidiertes Gesamtschuldenziel** kann eine **sinnvolle Haushaltssteuerung ermöglicht** werden.

- **Unbefriedigendes Beteiligungscontrolling:**

Zwar war seit 2004 – auf Betreiben von Finanzstadtrat, Finanzdirektion und Stadtrechnungshof – ein gegenüber der Zeit davor **verbessertes und transparenteres Berichtswesen über die Beteiligungen eingeführt**, dennoch war seit damals oftmals, zu Recht, **beklagt worden, dass die vorgelegten Daten und Zahlen übersichtlicher und besser strukturiert** sein sollten. Ein **Controlling über unternehmensspezifische Leistungskennzahlen** war bis dato **nicht umgesetzt**.

- **Fehlen eines einheitlichen und transparenten Entlohnungssystems:**

Für Führungskräfte und MitarbeiterInnen des Magistrates besteht schon seit einigen Jahren – auf Basis des Bewertungssystems F.A.I.R. – ein gesamthaftes Modell für die Bewertung und Entlohnung von Dienstposten. Demgegenüber war – wie der Stadtrechnungshof festgestellt hat – in den Unternehmen eine höchst unterschiedliche Entlohnungspraxis vorherrschend. Eine **einheitliche Richtlinie für Führungskräfte in Unternehmen fehlte vollständig**. Darüber hinaus bestehen **in den Unternehmen und Unternehmensgruppen unterschiedliche Kollektivverträge und Arbeitsbedingungen** und war eine **geringe Mobilität** zwischen den Betrieben und Unternehmen festzustellen. In Einzelfällen bestanden im **Vergleich zwischen Magistrat und Unternehmen große Gehaltsunterschiede** und Unterschiede in den sonstigen arbeitsrechtlichen Ansprüchen (etwa Urlaubsansprüchen).

- **Unterschiedliche Instrumente der Personalbewirtschaftung:**

Während im Magistrat seit Jahren ein sehr transparentes Verfahren zur Aufnahme von MitarbeiterInnen sowie ein immanenter Rechtfertigungsdruck bei Nachbesetzungen besteht, sind **Nachbesetzungen in den Unternehmen nicht einheitlich geregelt** und auch bis dato **nicht durch städtische Organe überwachbar**.

- **Kündigungsschutz, Versetzungsschutz, geringe Mobilität, Zulagen:**

In der Vergangenheit **fehlten Anreize und Instrumente, die Mobilität von MitarbeiterInnen zu erhöhen**. Obwohl mitunter im Magistrat oder in den Unternehmen personelle Über- und Unterkapazitäten geherrscht haben, kam es nicht planmäßig zu einem „internen Arbeitsmarkt“. Das Zulagenwesen wirkt hier als zusätzliche „Bremse“ für die Bereitschaft zu größerer innerbetrieblicher Mobilität.

### 2.2.3. Fazit zur Bedarfsprüfung für das Projekt

Aus den genannten Gründen und der aufgezählten Schwächen und Mängel der bisherigen Organisation ist der **Bedarf für ein Potenzialerhebungsprojekt**, wie es durchgeführt und vom Stadtrechnungshof begleitet wurde, **ganz offensichtlich zu bejahen**.

In den **vergangenen Jahren gab es zwar punktuell Maßnahmen** (Ansätze eines verbesserten Beteiligungscontrollings, Einrichtung eines Beteiligungsausschusses, Richtwertemodell für Führungskräfte in Beteiligungen, einheitliches Liquiditätsmanagement, teilweise konsolidierte Betrachtung des Gesamtschuldenstandes, in Einzelfällen Zusammenlegungen von Gesellschaften – etwa im Bereich von Messe und Congress oder betreffend Tourismus und Stadtmarketing), diese waren aber **nicht systematisch und waren die Ansätze oft kompromisshaft** ausgeprägt.

### 2.3. Projektablauf, Organisation des Projektes

Die **Organisation des Projektes** wurde nach den **Prinzipien des Projektmanagements** aufgesetzt. Die Charakteristik des Projektes „Graz Neu Ordnen“ entspricht den **Prinzipien der „Organisationsentwicklung“**. Es wurden für die Teilbereiche „IKT“, „Abfall“, „Abwasser“, „Immobilien“, „Personal“ und „Beteiligungen“ jeweils **Projektleiter** ernannt, die **Projektgruppen wurden aus Führungskräften sowohl des Magistrates als auch der betroffenen Unternehmen konstituiert** und es wurden **Zeit- und Berichtsschienen** festgelegt.

Die **Potenzialberichte**, die von den Projektgruppen erarbeitet wurden, liegen vor. **Externe Berater** wurden nur für die **Moderation der Prozesse** eingesetzt – die Potenziale wurden **von den städtischen Führungskräften und Fachexperten der Unternehmen – unter Einbeziehung der Personalvertretung – erarbeitet**. Dadurch kann ein größeres „Committment“ der Beteiligten in der Umsetzungsphase erhofft werden.

Die **Auswahl externer Berater** erfolgte nach unserer Wahrnehmung auf Basis nachvollziehbarer Anbotseinholungen und Entscheidungsprozesse. Angemerkt wird, dass in der **Projektgruppe „Beteiligungen“** bis dato keine externen Berater beauftragt wurden und die vorliegenden Konzepte von MitarbeiterInnen der Stadt Graz erarbeitet wurden.

Der **Stadtrechnungshofdirektor** wurde über den **Stand der Fachprojekte regelmäßig in der so genannten „Steuerungsgruppe“ informiert**; darüber hinaus hatte der Stadtrechnungshofdirektor **Sitz und beratende Stimme in der Projektgruppe „Beteiligungen“**.

Die **Positionen und Stellungnahmen des Stadtrechnungshofes** wurden im **vorliegenden Konzept laut Gemeinderatsstück berücksichtigt**.

## 2.4. **Detailtiefe und Erfolgswahrscheinlichkeit des vorliegenden Ergebnisses laut Gemeinderatsstück**

Bevor auf die Einzelergebnisse der Projekte (weiter unten) eingegangen wird, sei hier **zur Detailtiefe und Erfolgswahrscheinlichkeit der vorliegenden Projektergebnisse folgendes** angemerkt:

- Die **Vorschläge zur gesellschaftsrechtlichen Umstrukturierung** der Unternehmen und Betriebe liegen **in ihren wesentlichen Grundzügen und Bedingungen** vor. Eine wesentliche Stellung nimmt hier die Unternehmensgruppe der Graz AG sowie der GBG ein.
- **Einzelheiten**, etwa, ob bei den Umgliederungen Vermögensübertragungen erfolgen sollen, oder ob in Einzelfällen **Vermögenswerte – zur Vermeidung von Transaktionskosten – zurückbehalten** werden, müssen noch abgeklärt werden.
- Hierunter fällt auch die **Frage der Ergebnisgestaltung zwischen Gebietskörperschaft Graz und Unternehmen** – diese Frage hat etwa Bedeutung für die körperschaftsteuerliche Ergebnisgestaltung und ist am Beginn der Umsetzungsphase konzertiert zu beantworten.
- **Ebenfalls noch nicht in allen Fällen geklärt**, aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt auch nicht entscheidungswesentlich ist die Frage, **ob in Einzelfällen Betriebe innerhalb bestehender Rechtsträger** (zB GBG, Graz-AG-Muttergesellschaft), oder **in Tochterunternehmen zusammen gefasst** werden sollen.
- Aus dem **Blickwinkel des Steuerrechtes** ist in Einzelfällen noch **die Vorteilhaftigkeit zu prüfen, bestehende MitarbeiterInnen zweckmäßigerweise aus dem Magistrat zu entsenden, anstatt die Dienstverhältnisse sofort im ersten Schritt auf die Zielunternehmen zu übertragen** (umsatzsteuerliche Problematik).
- Die **Frage, ob einzelne Teilbetriebe und Funktionen aus Tochterunternehmen in Eigenbetriebe umgewandelt** werden sollten, ist auf **Ebene der politischen Verantwortlichen entschieden**; das Gemeinderatsstück geht von einer **Austöchterung städtischer Betriebe und Betriebsteile in Gesellschaften** aus.

**Abschließend** ist zu diesem Abschnitt festzuhalten, dass die **Frage des künftigen Erfolges bei der Hebung der aufgezeigten Potenziale** ganz wesentlich **von zukünftigen Ereignissen** (etwa von Verhandlungsergebnissen mit der Personalvertretung) **abhängig** ist.

Das vorliegende Projektergebnis stellt Einschätzungen über vorhandene Potenziale und Erfolgswahrscheinlichkeiten dar; hierzu bedarf es einer erfolgreichen Integration der MitarbeiterInnen und Führungskräfte in der Umsetzungsphase sowie des politischen Willens, die einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen auch tatsächlich umzusetzen.

Der Stadtrechnungshof hat sowohl das Zustandekommen der Vorschläge, als auch die inhaltliche Seite der Vorschläge und Potenziale begleitend geprüft und gibt nachfolgenden Bericht zu Einzelthemen ab.

### 3. Besonderer Berichtsteil

#### 3.1. Beteiligungsstruktur, Steuerungsmodell, Rechtsformentscheidungen – Übersicht über die wichtigsten Projektergebnisse

Wie im Gemeinderatsbericht (**Beilage I**) und im Bericht über „Eckpunkte und Konsequenzen des neuen Organisationsmodells“ (**Beilage II**) dargestellt, haben die **Potenzialerhebungen und Beratungen zur Beteiligungsstruktur zu folgenden wesentlichen Vorschlägen** geführt:

- Formwechselnde **Umwandlung der Graz AG in eine GmbH mit künftiger Bindung bestimmter strategischer Entscheidungen** (Mittelfrist-EBIT-Planung, mittelfristige Investitions- und Finanzierungsplanung) an **Gemeinderatsbeschlüsse**
- **Künftige konsolidierte Finanzsteuerung durch städtische Organe** – defacto: konsequente Einbindung der städtischen Beteiligungen in den städtischen Budgetierungsprozess – insbesondere hinsichtlich der Kenngröße eines **konsolidierten Gesamtschuldenzieles**
- **Etablierung eines Shared-Service-Modells** für die **Bereiche IKT und Immobilien mit eigenständiger Steuerungslogik**
- **Eingliederung der Wirtschaftsbetriebe** (Abfallsammlung, Straßenerhaltung/-reinigung sowie Grünraumpflege) und des **Kanal- und Kläranlagenbetriebes** in den **Geschäftsbereich „Infrastruktur“** der künftigen „Infrastruktur Graz GmbH“ (vormalige Graz AG), wobei einzelne Detailfragen – wie im vorigen Kapitel dargestellt – hier noch offen sind,
- bestimmte **statutarische Vorkehrungen** zur **Absicherung der Daseinsvorsorge** gegen Privatisierungen sowie zur Vermeidung von Eingriffen in das operative Tagesgeschäft der Unternehmen.
- **Etablierung eines „internen Arbeitsmarktes“** zur **Erhöhung der Mobilität von DienstnehmerInnen** sowie Aufnahme von **Verhandlungen mit der Personalvertretung über Kollektivverträge und künftige Anstellungsbedingungen** mit dem Ziel einer **Harmonisierung dieser,**

## 3.2. Stellungnahme des Stadtrechnungshofes zu den wichtigsten Einzelthemen

### 3.2.1. Rechtsform der bisherigen Graz AG – Befürchtung tagespolitischer Weisungspraxis in einer GmbH-Struktur

Die **nahe liegende Befürchtung**, durch die Umwandlung der Graz AG in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung würde der Weg frei für eine **willkürliche tagespolitische Weisungspraxis** kann **aus folgenden Gründen unter folgenden Bedingungen entkräftet** werden:

- Es gibt im **Bereich mehrerer Unternehmensgruppen schon seit Jahren Erfahrungen mit GmbH-Konzernen**, namentlich sind hier zu nennen die GBG (mit einer Bilanzsumme von mehreren hundert Millionen EUR), der Theaterholding-Konzern sowie viele mittelgroße Gesellschaften mit beschränkter Haftung im Einflussbereich der Stadt Graz; **empirisch waren nur in seltenen Fällen Eingriffe in Form von Weisungen zu verzeichnen**. Von wenigen Ausnahmen abgesehen waren **in der Vergangenheit keine Weisungsbeschlüsse** vom Gemeinderat gefasst worden.
- Die **künftige Infrastruktur-GmbH (bisher: Graz AG) wird – so der Vorschlag – jährlich durch zwei wesentliche Beschlüsse an die Zustimmung des Eigentümers** (Gemeinderat) **gebunden** sein: einerseits hinsichtlich des mittelfristigen Investitions- und Finanzierungsplanes und andererseits hinsichtlich der mittelfristigen EBIT-Planung. Für **allfällige Wünsche nach Gesellschafterweisungen** bedürfte es **Beschlussvorlagen** im Gemeinderat, die – gemäß dem Modell – **nur durch Finanzstadtrat** und – sofern ein fachzuständiger Stadtrat im Einzelfall nominiert wird – **Fachstadtrat** eingebracht werden können. Weisungen im Dringlichkeitswege sollen statutarisch ausgeschlossen sein.
- **Künftige Regierungskoalitionen mit Mehrheitspotenzial im Gemeinderat** müssen sich in dieser Konstellation **ihrer Verantwortung bewusst** sein – eine jährliche Beschlussfassung über das Mittelfrist-EBIT beinhaltet naheliegenderweise auch die Frage der Preisgestaltung öffentlicher Leistungen – etwa der Verkehrsbetriebe (so wie das allerdings **auch schon bis dato bei Fragen der Müll- und Abwasserbeseitigungsgebühren** der Fall war.)

- **Das vorgeschlagene Modell** legt daher eine **ungleich größere Verantwortung in die Hände der jeweiligen künftigen Koalitionsmehrheiten des Eigentümers**. Es muss aber allen künftigen Regierungskoalitionen klar sein, dass eine **willkürliche Weisungspraxis in Bezug auf Preisgestaltungen und Kostengestaltung in den Unternehmen eine direkte politische Zuordenbarkeit** zur Folge hat.
- **Es soll dies aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch in der bisherigen Rechtsform einer AG Einflussmöglichkeiten auf die Entscheidungen der Organe der AG bestanden haben; diese waren allerdings subtiler und informeller Natur.**

- **Der hier vorgeschlagene Weg erhöht daher die Transparenz der Entscheidungsfindung und die Zuordenbarkeit politischer Verantwortung für positive und negative Entwicklungen.**

**Letztlich und zusammenfassend** gilt hier, was oben in Abschnitt 3.1. bereits allgemein gesagt wurde: der **Erfolg oder Misserfolg der künftigen Unternehmenssteuerung hängt nicht von der Frage der Rechtsform** allein ab, sondern von der **künftigen Umsetzung und Praxis in der politischen Entscheidungsfindung**.

### **3.2.2. Konsolidierte Finanz- und Ergebnissteuerung durch städtische Organe**

Der vorliegende Vorschlag sieht vor, dass **jährlich im Rahmen des städtischen Budgetprozesses** auch seitens der **wichtigen Unternehmensgruppen Mittelfristpläne über Erfolgsrechnung, Investitionen und Finanzierungen vorgelegt** werden. Daraus kann der für Finanzen zuständige Stadtsenatsreferent die **gesamstädtische („konsolidierte“) Ergebnis- und Finanzschuldentwicklung** überwachen und steuern.

Dadurch sollte es **künftig möglich** sein, ein **verbindliches mittelfristiges Ergebnis- und Schuldenziel** transparent zu überwachen; **„außerbudgetäre“ Schuldaufnahmen werden dadurch erschwert**.

Für den **Gemeinderat erhöht sich die Transparenz über positive und negative Ergebnisquellen und Schuldaufnahmen** in den Unternehmen; bis dato war lediglich im Zuge der Rechnungsabschlüsse – im Nachhinein – die gesamstädtische Entwicklung ablesbar.

### 3.2.3. Zukünftige innere Ordnung in der Unternehmensgruppe der Infrastruktur Graz GmbH

Die **innere Ordnung** innerhalb der Unternehmensgruppe der bisherigen Graz AG („Infrastruktur Graz GmbH“) wurde **in mehreren Sitzungen von Vertretern der Projektgruppe „Beteiligungen“** (ad personam: Finanzstadtrat Rüscher, Magistratsdirektor Haidvogel, Finanzdirektor Kamper, Stadtrechnungshofdirektor Riegler) **diskutiert** und fußt – im Grundprinzip – auf der Logik des im Gemeinderatsstück (**Beilage I**) dargestellten „4-Säulen-Modells“. Demnach sollen **künftig für Teilbetriebe der bisherigen Graz AG, die Aufgaben der Daseinsvorsorge und Infrastruktur haben, zwei fachliche GeschäftsführerInnen zuständig** sein und ein **weiterer GeschäftsführerIn („CEO“)** die **Funktion des Sprechers/In** übernehmen; letztere Führungskraft soll auch für **Finanzen, Reporting und Beteiligungen**, somit auch für die stärker nach Marktgesichtspunkten zu beurteilenden Geschäftsbereiche zuständig sein (unbeschadet der **grundsätzlichen Gesamtverantwortung** der Geschäftsführung als Kollegialorgan).

Sofern sich in diesen Bereichen die Führungsverantwortung auf Tochtergesellschaften bezieht, was noch nicht in jedem Einzelfall geklärt ist, **sollen der/die GeschäftsführerIn (oder auch Führungskräfte der zweiten Ebene) auch die Funktion eines zweiten (kontrollierenden) Geschäftsführers/In in den Tochtergesellschaften** wahrnehmen. (Damit ist angesprochen, dass im gegenwärtigen Stadium **noch nicht in allen Einzelheiten festgelegt** ist, ob **bestimmte Infrastrukturaufgaben direkt in der „Infrastruktur Graz GmbH“, oder in einer Tochtergesellschaft** zusammen gefasst werden).

**Ziel dieser vertikalen Übernahme von Mehrfachfunktionen** (Geschäftsführer der Obergesellschaft nehmen auch Organfunktionen in den untergeordneten Gesellschaften wahr) wäre, die **Zahl der Führungskräfte insgesamt zu reduzieren** bzw die **Gehaltskosten der Führungsfunktionen stabil zu halten oder zu reduzieren**.

Derartige **mehrstufige Funktionswahrnehmungen** sind auch **in großen marktwirtschaftlichen Unternehmen und Unternehmensgruppen nichts Ungewöhnliches** und wird hierdurch eine konsequente Steuerung – aus der Sicht der Obergesellschaft – begünstigt.

Die **neue Obergesellschaft** „Infrastruktur Graz GmbH“ soll **demgemäß in folgende „Vorstandsbereiche“ gegliedert** sein, wobei man die **organisatorische Festlegung von Einzelheiten** sowie

die **Erschließung möglicher weiterer Rationalisierungspotenziale** zweckmäßigerweise der **neuen Geschäftsführung überlassen** sollte:

- Geschäftsbereich **Verkehr** (GVB einschließlich Werkstätten)
- Geschäftsbereich **„Daseinsvorsorge/Infrastruktur“** (Wasser, Abwasser, Abfall, Straßenerhaltung, Grünraum)
- **Management und Beteiligungen**

Mit Hinblick auf die derzeit gegebene **Beschäftigtenzahl in den Bereichen Vorstand** (31), **Betriebswirtschaft** (63) und **Personal/Recht/Immobilien** (45) der Graz AG sowie **Management Service der WB** (26) sollte das **neue Management** der vergrößerten Gesellschaft „Infrastruktur Graz GmbH“ eine **Reduktion des Overheads** anstreben und auch hier einen **Auftrag für Optimierungsmaßnahmen** erhalten.

#### 3.2.4. Shared-Service-Modell für IKT

Die **Projektleitung** des **Projektes „Neuausrichtung der IT-Organisation und IT-Strategie für das Haus Graz“** – namentlich Herr Magistratsdirektor Mag. Haidvogel und Herr Mag. Udo Gutensohn/ Graz AG – hat mit **Datum 28. Oktober 2009** einen **Potenzialbericht** vorgelegt, der, wie es die Schlussformel besagt, konsensual mit den übrigen Mitgliedern des Projektteams abgestimmt ist.

Dieser Bericht des Projektteams wird **im Dezember 2009 dem einschlägigen Fachausschuss des Gemeinderates vorgelegt**; wir verzichten daher auf eine Einbindung des Potenzialberichtes in die Beilagen dieser Stellungnahmen.

Der **Potenzialbericht beschreibt** die Eckpunkte und Kostenreduktionspotenziale einer **Vereinigung der bisher getrennt operierenden IKT-Abteilungen von Stadt Graz und Graz AG** nach den Prinzipien eines „Shared Service Centers“. Einbezogen in die Gesamtlösung sollen auch die Druckerei, die Telekommunikation sowie IKT-Abteilungen anderer Unternehmensgruppen (Messe, Flughafen) der Stadt Graz sein.

Den **bewerteten Synergiepotenzialen** liegen folgende **Typen** von Ursachen zugrunde:

- Elimination von **personellen Doppelstrukturen** durch natürlichen Abgang
- **Sachsynergien** durch gemeinsame Nutzung von Hardware und Softwareplattformen zur Erzielung von Skaleneffekten sowie zur Vermeidung von redundanten Arbeiten.

Der **Bericht beziffert jährliche Synergiepotenziale (Kostensynergien) von bis zu 1,2 Mio EUR pa** (ab 2014) wie folgt:

Synergiepotenziale	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
Synergiepotenziale durch voraussichtliche Pensionierungen*	0	0	0	0	172.353 (2,75 VZÄ)	172.353 (2,75 VZÄ aus 2013) + 195.753 (2 VZÄ)	540.459
Synergiepotenziale durch nicht besetzte Planstellen**	40.000	80.000	80.000	80.000	80.000	80.000	440.000
Zu schaffende Stabstelle Magistrat ab 2010	0	- 50.000	- 50.000	- 50.000	- 50.000	- 50.000	-250.000
<b>Summe Synergiepotenziale Personal</b>	<b>40.000</b>	<b>30.000</b>	<b>30.000</b>	<b>30.000</b>	<b>202.353</b>	<b>398.106</b>	<b>730.460</b>
Synergie Kundendienstleistungen	0	-254.000	523.000	559.000	734.000	784.000	2.346.000
Gesamtsumme Projektkosten	0	-230.000	0	0	0	0	-230.000
<b>Saldo</b>	<b>40.000</b>	<b>-454.000</b>	<b>553.000</b>	<b>589.000</b>	<b>936.353</b>	<b>1.182.106</b>	<b>2.846.460</b>

Abbildung 1: Gesamtüberblick Synergien

\* Die Pensionierungen ergeben sich aus: 1 VZÄ MD IM und 1,75 VZÄ GB IT für 2013 und jeweils 1 VZÄ MD IM und GB IT für 2014. Die Ziffern entsprechen den jeweiligen Bruttogehältern ohne Lohnnebenkosten Basis 2008.

\*\* Im Jahr 2009: 1 Planstelle MD IM; ab 2010 zusätzlich 1 Planstelle GB IT.

In **dieser Bewertung noch nicht enthalten** sind mögliche künftige Synergien mit weiteren IKT-Dienststellen anderer Unternehmen (Messe, Flughafen, Ankünder), ferner Potenziale aus einer möglichen künftigen Zusammenführung von Rechnungswesen und Controlling der übrigen Kundenunternehmen (Vorbild: Bundesbuchhaltungsagentur) sowie Qualitätssynergien.

**Einzelanmerkungen:**

- **Zusatzinvestitionen auf Grund von Zusammenführung:** TEUR 570 bis 2012 für Zusammenführung des „Active Directory“ (Identity Management, Nutzerverwaltung)
- **Potenzial 3.5.3. in Höhe von jährlich TEUR 292:** Potenziale aus der Zusammenführung von 7 Rechnerzentrumsstandorten auf zwei Standorte (Betriebskosten für Flächen, Reduktion von Hardware-Kapazität zur Absicherung von Ausfallsrechenzentren)

Vorgeschlagen wird die Führung des neuen „Shared Service Centers“ in der **Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung**, an der die **Stadt Graz und die großen Unternehmensgruppen**, die künftige Kunden dieses Shared Service Centers sein werden, **beteiligt** sein werden. Aus **umsatzsteuerlichen Erwägungen** heraus wird die Gebietskörperschaft mit einem Beteiligungsausmaß von mindestens 75% zu beteiligen sein.

Zu **umsatzsteuerlichen Fragen** wird weiter unten in einem Querschnittskapitel Stellung bezogen.

Für die **Steuerung** dieses Unternehmens werden **besondere Regelungsmechanismen** vorgeschlagen, so etwa die **Einrichtung eines „kundenseitigen“ Beirates** zur Strategiebildung. Weiters sollen **Dienstleistungsvereinbarungen** zwischen dem Unternehmen und den Kundenunternehmen abgeschlossen werden (so genannte „**Service Level Agreements**“). Die **Leistungsvereinbarungen und die Mitspracherechte** der Kundenunternehmen sind daher **unabhängig von der Höhe des jeweiligen Beteiligungsausmaßes** gegeben und gestaltbar.

Die neue IKT-Unternehmung soll **über die Service Level Agreements gesteuert** werden und in **finanzieller Hinsicht** – hinsichtlich **Preisgestaltung** zu den KundInnen hin – **ein Kostendeckungsziel zu Marktpreisen** verfolgen.

Zu **vergaberechtlichen Fragen** sei auf die Stellungnahme der Projektgruppe verwiesen; hier soll nur angeführt werden, dass durch die geplante Ausgestaltung keine Hindernisse für „Inhouse-Vergaben“ städtischer Kunden bestehen sollten.

Der **Stadtrechnungshof** hält im **Ergebnis** der projektbegleitenden Kontrolle die **bezahlten Potenziale für nachvollziehbar** und hält sogar über die dargestellten Potenziale hinaus gehende **weitere Potenziale in der künftigen Integration** der IKT-Leistungen und Rechnungswesenleistungen der Unternehmen für wahrscheinlich.

### 3.2.5. Shared-Service-Modell für die Immobilienbewirtschaftung

Mit Datum 28. Oktober 2009 haben folgende Führungskräfte einen Potenzialbericht zur künftigen Immobilienbewirtschaftung vorgelegt:

- DI Günter **Fürntratt** (Projektleiter), Dr. Karlheinz **Fritsch** (A 8/5), Dr. Herbert **Just** (Schulamt)
- Mag. Günter **Hirner**, Bernd **Weiss** (GBG)
- Karl **Roschitz**, Dr. Felix **Waldhauser** (Graz AG)

Dieser Bericht des Projektkernteams wird **im Dezember 2009 dem einschlägigen Fachausschuss des Gemeinderates vorgelegt**; wir verzichten daher auf eine Einbindung des Potenzialberichtes in die Beilagen dieser Stellungnahmen.

Wie schon oben in der Einleitung dieser Stellungnahme ausgeführt, ergibt eine **Bestandsaufnahme**, dass **zahlreiche Stellen des Magistrates und der Unternehmen mit Aufgaben der Immobilienbewirtschaftung** befasst sind. Der wesentliche Liegenschaftsbesitz befindet sich teilweise im Magistrat, teilweise in der städtischen Gesellschaft GBG sowie zu nicht unwesentlichen Teilen in den großen Unternehmensgruppen, insbesondere der Gruppe der Graz AG. (Siehe Details zu den bestehenden Ressourceneinsätzen und Aufgabenverteilungen im Potenzialbericht).

Als **Zielunternehmen** für die Integration der zahlreichen Aufgaben kommt gemäß dem Potenzialbericht die **schon bestehende Gesellschaft GBG** in Betracht.

Die **vorgeschlagene Organisationsstruktur** entspricht dem **Prinzip „Shared Services“** und wurde in Grundzügen schon oben, IKT betreffend, erläutert. Gegenüber dem IKT-Modell ergeben sich jedoch **Vereinfachungen**.

#### Einzelheiten:

- Zehn operative MitarbeiterInnen der Graz AG sollen übertragen werden
- Zentraler Einkauf nicht immobilienbezogener Leistungen künftig in der Graz AG (Migration von Stadt Graz in Graz AG bzw. „Infrastruktur Graz GmbH“)
- Die grundsätzliche Entscheidung über die Betriebsnotwendigkeit von Liegenschaften obliegt den grundbücherlichen Eigentümern

- Der **jeweilige Gestionsumfang** und -inhalt ist **zwischen den Grundeigentümern** und der GBG vertraglich festzulegen
- Zur **Energieoptimierung**: zentraler Einkauf (bisher Gas-Einzelanschlüsse TEUR 600 – die gesamten Energiekosten aller städtischer Stellen betragen 9,0 Mio EUR; gemeinsame Ausschreibungen der Unternehmensgruppen bringt Einsparungen; geändertes NutzerInnenverhalten durch interne Leistungsverrechnung)
- Die **interne Leistungsverrechnung** über den zentralen Anbieter GBG unterliegt als bestimmendes Prinzip bei Büroflächen, Reinigung und Energiebezug
- **Einheitlicher Versicherungsmakler, gemeinsame Lagerhaltung** etc.
- **Umstieg auf das R-Schema** – keine dienstrechtlichen Veränderungen geplant
- **Neues Dienstrecht nur für Neueintritte** – gegenwärtiger Vorschlag geht von Dienstzuweisungen aus

**Potenzialgesamtübersicht:**

Arbeitsgruppen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010 bis 2015
Instandhaltung/Baumanagement	26.000	106.000	126.000	146.000	166.000	186.000	756.000
Sicherheitsdienst (S.13)	10.000	10.000	10.000	30.000	50.000	50.000	160.000
Flächenmanagement	0	350.000	450.000	550.000	650.000	750.000	2.750.000
Personal (Reinig., Werkst., Gemeink.)	53.167	131.333	179.500	227.667	275.833	324.000	1.191.500
Forst (S.19)	0	0	0	0	35.000	35.000	70.000
Grünflächen (S.20, 21)	0	0	0	0	0	0	0
Energieoptimierung	0	1.800.000	1.800.000	1.840.000	1.840.000	1.840.000	9.120.000
Beschaffung im „Haus Graz“	0	160.000	184.000	202.000	220.000	238.000	1.004.000
Hausverwaltung	-125.000	-85.000	50.000	60.000	70.000	90.000	60.000
Kleine Gesellschaften	0	69.000	78.000	87.000	96.000	105.000	435.000
Winterdienst	0	0	0	0	0	0	0
<b>Potenziale (inkl. Investitionen)</b>	<b>-35.833</b>	<b>2.541.333</b>	<b>2.877.500</b>	<b>3.142.667</b>	<b>3.402.833</b>	<b>3.618.000</b>	<b>15.546.500</b>

Die Potenziale sind gemäß dem Projektleiter nach dem **Vorsichtsprinzip** bemessen; weitere positive Effekte nach 2015 sind vorstellbar.

Der **Stadtrechnungshof** hält im **Ergebnis** seiner begleitenden Kontrolle das **bezzifferte Volumen an möglichen nachhaltigen Potenzialen** von **bis zu 3,6 Mio EUR pa (2015)** für **nachvollziehbar**.

### 3.2.6. Eingliederung von Wirtschaftsbetrieben und Kanal- und Kläranlagenbetrieb in die Unternehmensgruppe der Infrastruktur Graz GmbH („Große Lösung“)

Die **Projektkernteams** betreffend „Kanal“ und „Abfall“ haben mit **Datum 28. Oktober 2009** einen **zusammenfassenden Bericht zum „Konsolidierungsprojekt Infrastruktur Wirtschaftsbetriebe Abfall Wasser und Kanal“** vorgelegt, der von folgenden Führungskräften und Projektverantwortlichen **gezeichnet** ist:

- Mag. **Kurrent**, Dr. **Stangl** (Projektleiter „Abfall“ bzw „Kanal“)
- Mag. **Löschnig**, DI **Sattler** (AEVG, Projektkernteam „Kanal und Abfall“)
- DI **Maurer** (Kanalbauamt), Dr. **Egger** (GF Wirtschaftsbetriebe)
- DI **Weinbauer** (Graz AG – Wasser), Dr. **Prutsch** (Magistrat Graz, Umweltamt)

Dieser Bericht des Projektkernteams wird **im Dezember 2009 dem einschlägigen Fachausschuss des Gemeinderates vorgelegt**; wir verzichten daher auf eine Einbindung des Potenzialberichtes in die Beilagen dieser Stellungnahmen.

Der **Bericht der Projektkernteams** stellt die **Auswirkungen einer „großen“ Lösung**, dh einer **Zusammenführung der bisherigen Wirtschaftsbetriebe** (einschließlich Straßenerhaltung/-reinigung und Grünraumpflege), der **Betriebe des Kanalbauamtes** sowie **der AEVG** und des **Wasserbetriebes der Graz AG** in einem „Geschäftsbereich Infrastruktur“ der Graz AG dar.

Den einzelnen bewerteten Potenzialen liegen **folgende Typen von Ursachen** zu Grunde:

- **Beseitigung von Doppelgleisigkeiten** bzw Konzentration von Tätigkeiten, die bisher getrennt durchgeführt waren (zB jährliche Personalkosteneinsparungen durch Konzentration der Sammlung getrennter Fraktionen mit EUR 180.000 pa).
- **Einheitliche Steuerung** (Abstimmung bei der Investitionsplanung und bei der technischen Planung)
- **Verringerung der Overheadkosten** nach Zusammenführung der Betriebe (etwa durch gemeinsame Entgeltverrechnung von Abwasser und Wasser)
- **Aufgabenkritische Überlegungen**
- **Mittelfristig:** Auswirkungen eines geänderten Dienstrechtes – dadurch höhere Produktivität

Die **Projektkernteams** beziffern **folgende jährliche Potenziale für Kostensenkungen** (ohne die mittel- und langfristigen Auswirkungen möglicher Änderungen im Dienstrecht sowie **ohne** eine vertiefte Bewertung der Potenziale aus der Integration von Grünraum und Straße):

Potenzial	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Potenzial Personalkosten Abwasser/Wasser/Klärschlamm- behandlung	28.000	210.300	332.600	374.900	397.200	419.500
Potenzial Personalkosten Abfall	492.000	852.000	852.000	912.000	912.000	912.000
<b>Summe Potenzial Personalkosten</b>	<b>520.000</b>	<b>1.062.300</b>	<b>1.184.600</b>	<b>1.286.900</b>	<b>1.309.200</b>	<b>1.331.500</b>
Potenzial Sachkosten saldiert mit Investitionen Abwasser/ Wasser/Klärschlammbehandlung	-20.000	80.000	80.000	230.000	230.000	230.000
Potenzial Sachkosten saldiert mit Investitionen Abfall	705.000	1.595.000	2.075.000	2.375.000	2.380.000	2.380.000
<b>Summe Potenzial Sachkosten saldiert mit Investitionen</b>	<b>685.000</b>	<b>1.675.000</b>	<b>2.155.000</b>	<b>2.605.000</b>	<b>2.610.000</b>	<b>2.610.000</b>
<b>Gesamtpotenzial</b>	<b>1.205.000</b>	<b>2.737.300</b>	<b>3.339.600</b>	<b>3.891.900</b>	<b>3.919.200</b>	<b>3.941.500</b>

Zu den **oben dargestellten Potenzialen punktuell** einige Anmerkungen:

- **Potenziale Sachkosten „Abfall“:** 600.000pa zulasten AEVG-Entsorgung → geht bis dato zu 50% an externe Partnerunternehmen
- **Potenziale bei Personalkosten „Abfall“:** jeder mittelfristig – durch natürlichen Abgang einzusparger – Dienstposten wurde mit EUR 40.000 pa eingewertet – daraus ergibt sich im Bereich Abfall eine mittelfristige nachhaltige Einsparung von 23 Dienstposten.
- **Overheadeinsparungen** sind in dieser Betrachtung nur zwischen AEVG und WB Abfall (sprich: 3 MA) bewertet; weitere Verwaltungskosteneinsparungen könnten im Zentralen Bereich der Graz AG bzw dem Zentralbereich der bisherigen Wirtschaftsbetriebe liegen.
- **Verschiedene Potenziale der Abfallwirtschaft**, die in den obigen Zahlen mitberücksichtigt sind, wären auch – bei politischem Willen – ohne Integrationsschritte möglich (zB Änderungen bei den Abfuhrzeiten und aufgabenkritische Maßnahmen betreffend Mülltonnen und Glassammlung).
- Im **Bereich „Abwasser/Kanal“** sind die nachhaltig erzielbaren Potenziale geringer, nämlich rd TEUR 700 pa (Betrachtung 2015).

- **Hier sind zu nennen:** verschiedene Umstellungen im Schichtbetrieb, gemeinsame Verrechnung von Wasserlieferung und Abwasserbeseitigung, gemeinsame Leitungsbetreuung.

Insgesamt **gelangt der Stadtrechnungshof auf Grund der gegebenen Informationen** zu den sehr detailliert erhobenen Einzelpotenzialen zur **Aussage**, dass aus heutiger Sicht die von den Projektgruppen bewerteten **Kostensenkungspotenziale von bis zu 3,9 Mio EUR pa realistisch** sind.

Wie schon oben angemerkt sind **hier noch keine Synergien aus der zusätzlichen Einbringung der Geschäftsbereiche „Straße“ und „Grünraum“ erhoben** (dies soll 2010 geschehen), und sind Kostensenkungspotenziale und Produktivitätssteigerungen aus einem **geänderten Dienstrecht ebenfalls noch nicht berücksichtigt**.

**Ob die Potenziale in der Umsetzungsphase tatsächlich ausgeschöpft** werden, hängt von **Zukunftseignissen** ab, etwa von Verhandlungsergebnissen mit Partnern und Dienstnehmern oder auch von der Bereitschaft des Managements und der politischen Führung der Stadt Graz, einzelne Maßnahmen auch tatsächlich zur Umsetzung zu bringen.

Zu **personalwirtschaftlichen und umsatzsteuerlichen Aspekten** siehe weiter unten.

### **3.2.7. Personalwirtschaftliche Ergebnisse der Potenzialerhebungsphase**

Wie schon oben im allgemeinen Teil erläutert, ergibt die **Bestandsaufnahme** hinsichtlich **Personalwirtschaft** in der **Stadt und ihren Unternehmen** folgende **Befunde**:

- Unterschiedliche Entlohnungssysteme und -schemata in Stadt Graz und Unternehmen,
- unterschiedliche sonstige Konditionen der Dienstverhältnisse (Urlaubstage, Kollektivverträge, Kündigungsschutz) in Stadt Graz und Unternehmen,
- Unterschiedliche Personalauswahlverfahren und Bewertungsansätze für Dienstposten und Funktionen
- Unterschiedliche Führungskräfteauswahl- und -entlohnungssysteme

Schon aus dieser **kurzen Auflistung** wird ersichtlich, dass **ganz offensichtlich historisch gewachsene Verschiedenheiten** – auch bei gleich gelagerten Anforderungen an Dienstposten-

inhaberInnen – bestehen und **sohin auch Hemmnisse für die effiziente Reallokation der Personalressourcen** vorhanden sind.

Aus diesem Grund sind – im Einklang mit den Ergebnissen der Projektgruppe – **folgende Punkte zu empfehlen:**

- **Harmonisierung der Dienstrechte und Anstellungsbedingungen**, um für Neueintretende **größere Anreize für Mobilität** innerhalb der städtischen Stellen und Unternehmen zu schaffen,
- **Angleichung der Kollektivverträge an die Konditionen des privaten Personalmarktes** – insbesondere hinsichtlich Gehaltshöhe, Urlaubszeiten und Kündigungsbedingungen,
- **Transparentes Dienstpostenbewertungsmodell** – ähnlich „F.A.I.R.“ im Magistrat – für die Führungskräfte und Bediensteten der Unternehmen,
- **Harmonisierung der Personalbedarfsplanung und -auswahlverfahren**
- **Schaffung eines „internen Arbeitsmarktes“**

In die **Potenzialbewertungen der Facharbeitsgruppen** (IKT, Abfall, Abwasser, Immobilien et altri) sind die **möglichen Potenziale aus einem geänderten Dienstrecht noch nicht eingeflossen**.

Hier sind **mittel- bis langfristig große Potenziale** sowohl **kostenseitig**, als auch auf Seiten der zu erwartenden **Produktivitätssteigerung** zu erwarten. Vorsichtige Schätzungen der in der Projektgruppe „Personalwirtschaft“ zuständigen Personen zeigen ein **Langfristpotenzial** aus der **Angleichung der Dienstrechte** für Bedienstete der Graz AG (künftige Infrastruktur Graz GmbH) einschließlich Wirtschaftsbetrieben, Kanal und AEVG von **bis zu 8 Mio EUR pa** auf.

Inwieweit diese Potenziale zu realisieren sind, hängt von den Verhandlungsergebnissen mit der Personalvertretung ab.

### 3.2.8. Umsatzsteuerrechtliche Rahmenbedingungen

In **umsatzsteuerlicher Hinsicht** liegen **schwierige Rahmenbedingungen** vor: sofern eine Gebietskörperschaft Leistungen mit eigenen Personal- und Sachmitteln erstellt, fällt keine Umsatzsteuerbelastung an, weil die Leistungen innerhalb ein- und desselben Rechtssubjektes erbracht werden. Wird eine **Aktivität an ein Tochterunternehmen ausgegliedert**, **kann** es zu einer **zusätzlichen Belastung mit Umsatzsteuer** kommen, weil das Umsatzsteuerrecht grundsätzlich für **Leistungsbeziehungen zwischen Rechtsträgern** (also zB zwischen der Stadt Graz und ihrer IKT-Unternehmung) eine **Steuerbarkeit** des Entgelts vorsieht.

Das **Problem ist ein Spezifikum des öffentlichen Sektors**, da die Gebietskörperschaften in der Regel keine Unternehmereigenschaft haben, und daher die **bestehenden Instrumente der Vermeidung von Umsatzsteuerbelastungen** zwischen Rechtsträgern einer Gruppe („Organschaft“) **nicht unmittelbar anwendbar** sind.

**Auch andere Gebietskörperschaften** – Bund, Länder, Städte – **stehen vor diesem Problem** und haben nach unserer Wahrnehmung **verschiedene Sonderlösungen** erarbeitet.

Versuche, die Bundesfinanzverwaltung zu einer **einheitlichen erlassmäßigen Regelung für Betriebe der öffentlichen Hand** zu bewegen, sind bisher nicht fruchtbar gewesen; es findet diesbezüglich – auch auf Betreiben der Stadt Graz – **derzeit eine neuerliche Initiative des Städtebundes** statt, um dieses Problem mit dem Finanzministerium einer Lösung zuzuführen.

Dementsprechend hat die **Projektgruppe „Beteiligungen“** **mehrere Strategien erarbeitet**, die in den **verschiedenen Einzelfällen** (IKT, Abfall, Abwasser, Straße, Grünraum, Immobilien) zu **punktuell unterschiedlichen und teilweise interimistischen Lösungen** führen; sollte im Lauf der nächsten Jahre die **erhoffte erlassmäßige Lösung des Problems** durch das Bundesfinanzministerium erfolgen, könnten die interimistischen Lösungen in langfristige Lösungen umgewandelt werden.

**Lösungsansätze** sind:

- Nachbildung einer **Organschaftslösung** analog zum Modell „GPS/GPG“ für die Bereiche IKT und Immobilien

- Reduktion der Umsatzsteuerbelastung in kurzer Frist durch **Dienstzuweisungslösungen** betreffend jene MitarbeiterInnen, die schon derzeit in beamteten oder unbefristeten Dienstverhältnissen zur Stadt Graz stehen (beträfe etwa die Bereiche „Grünraum“ und „Straße“ der WB),
- **Langfristig:** Anstreben einer umsatzsteuerlichen Trennung der dienstleistenden Unternehmen in einen „unternehmerischen“ und einen „nichtunternehmerischen“ Teilbetrieb nach dem „**Linzer Modell**“.

**Zusammenfassend** soll an dieser Stelle festgehalten werden, dass die **aufgezeigten umsatzsteuerlichen Hürden** zweifellos **hinderlich für Bemühungen der Verwaltungsreform** sind, weswegen **Bemühungen zu unterstützen** sind, die auf eine bundeseinheitliche Beseitigung dieser Hürden abzielen.

### 3.2.9. Sonstige rechtliche Rahmenbedingungen

Über die Fragen zu Rechtsformentscheidungen (oben 3.2.1.) und umsatzsteuerlichen Themen (3.2.8.) hinaus ist zu **weiteren rechtlichen Einzelthemen noch Folgendes** anzumerken:

#### Vergaberechtliche Aspekte

In **vergaberechtlicher Hinsicht** gab es die **rechtliche Problemlage** zu beachten, dass die **Rechtsform der Aktiengesellschaft (AG)** nicht ohne Weiteres zur so genannten „In-House-Fähigkeit“ von Leistungsaufträgen der Stadt an die im Konzernverbund einer AG stehenden Dienstleister befähigt. Es waren also bei den Vorschlägen zu Reorganisationsmaßnahmen stets die möglichen **Hürden, die sich aus der Rechtsform der Graz AG ergeben, mitzubedenken** und **Alternativlösungen** zu suchen.

Es wurden im Zuge der Arbeiten der Projektgruppe „Beteiligungen/Rechtsfragen“ **mehrere Modelle zur Erhaltung der „Inhouse-Fähigkeit“ bei Aufrechterhaltung der Rechtsform der Graz AG** diskutiert und geprüft.

**Fazit** zu diesen Bemühungen ist, dass es – mit bestimmten Vorkehrungen – möglich wäre, auch unter Beibehaltung der Rechtsform der Aktiengesellschaft **Direktbeauftragungen durch die Stadt Graz in den Konzernbereich der Graz AG** zu erteilen. Allerdings waren auch **Rechtsmeinungen**

anzutreffen, die für einzelne – von der Ausgliederung betroffene – Geschäftsbereiche **Risiken** gesehen haben, für deren Bewältigung man im Detail noch Gegenstrategien zu erarbeiten hätte.

Durch die **Wahl der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung** kann – nach ganz herrschender Auffassung – dass **vergaberechtliche Thema als gelöst** angesehen werden.

**Bemerkenswert** ist, dass auch **Leistungsaufträge „von unten nach oben“** (also etwa von der Graz AG als Auftraggeberin in eine städtisch organisierte IKT-Abteilung) nicht ohne weiteres direktauftragsfähig gewesen wären. (Dies wäre für Variantenüberlegungen bedeutsam, bei denen eine Integration der IKT-Agenden in einer städtischen IKT-Abteilung angedacht würde.)

#### **Ertragsteuerliche Aspekte**

In der Umsetzungsphase wird eine **noch im Detail abzuklärende Detailfrage** darin liegen, die **künftige ertragsteuerliche Darstellung der künftigen „Infrastruktur Graz GmbH“** – mit Hinblick auf die zu übertragenden Geschäftsbereiche – im Detail abzuklären.

**Ziel** ist es, den etwaigen Anfall fiktiver körperschaftsteuerpflichtiger Teilgewinne zu vermeiden.

### **3.2.10. Abwägung hinsichtlich alternativer Rechtskonstruktionen**

Eine **etwaige Rückverlagerung** von bis dato ausgelagerten Betrieben und Unternehmen **in die Gebietskörperschaft Stadt Graz** (etwa: Integration bisheriger Agenden der Graz AG in einen Eigenbetrieb) war nicht Thema eingehender Prüfungen in den Projektarbeitsgruppen.

**Grundsätzlich kann auch ein Eigenbetrieb eine taugliche Rechtsgrundlage** für die **Führung von wirtschaftlichen Unternehmen** darstellen; da zum gegenwärtigen Zeitpunkt bereits erhebliche Betriebe und Betriebsteile sowie Vermögenswerte in selbständigen Rechtsträgern (AG, GmbH) abgebildet sind, würde eine **Rückverlagerung auch nur von Teilen dieser zu unverhältnismäßigen Transaktionskosten** führen und scheidet daher aus.

Zur **Frage der Rechtsform der Graz AG** wurde oben schon Stellung genommen. Bei Beibehaltung der Rechtsform der AG wären – wie oben schon ausgeführt – zusätzliche Klärungen und Maßnahmen zur Erhaltung der Direktvergabefähigkeit erforderlich.

**Fazit:**

Die **vorgeschlagene Struktur ist aus einer Reihe von Überlegungen hervor** gegangen, die oben **in den Kapiteln 3.2.1.ff dargestellt** sind.

Eine **Rückverlagerung von bereits ausgegliederten Betrieben und Vermögensmassen in städtische Eigenbetriebe** scheidet schon wegen der **hohen Transaktionskosten** aus und würde darüber hinaus **keine nennenswerten Vorteile** gegenüber den hier vorgeschlagenen Lösungen bringen.

### **3.2.11. Mögliche Gestaltungen zur Vermeidung eines künftigen Markenwechsels bei der Graz AG**

Seit Fertigstellung des Rohberichtes im November 2009 wurde diskutiert, welche zusätzlichen Kosten durch eine künftige „neuerliche Umfirmierung“ der Graz AG entstehen können. Ein entsprechender Prüfungsantrag wurde auch mittlerweile an den Stadtrechnungshof herangetragen.

Dazu **folgende Hinweise:**

- Die **Produkt- und Markenbezeichnungen** eines Unternehmens müssen **nicht notwendigerweise mit dem Firmenwortlaut einschließlich Rechtsformzusatz identisch** sein. Die gut eingeführten Markenbezeichnungen (und allfällige Symbole) „Stadtwerke“, „Ankündener“, „Bestattung Graz“ uä können auch geführt werden, wenn die Muttergesellschaft die Firma „ABC-GmbH“ hätte.
- Durch die **Schaffung der neuen Marke „Graz.ag“** im Jahr 2009 – im Gefolge der Firmenwortlautänderung des Jahres 2008 – wurden **bestimmte Umstellungen im Außenauftritt umgesetzt, die nur teilweise zwingend erforderlich** waren (zB betreffend Briefpapier). Eine wie immer geartete rechtliche Verpflichtung zur Änderung des gesamten Außenauftrittes war aber nicht gegeben – die Grazer Straßenbahnen hätten ebenso weiterhin unter der Marke „Grazer Stadtwerke“ (ohne Rechtsformzusatz) firmieren können. Auch die Umstellung auf eine neue Internet-URL war nicht zwingend erforderlich.

- Will man mit der **mittlerweile etablierten Marke „Graz.ag“ weiterhin auftreten**, wäre eingehend **rechtlich (und unternehmenspolitisch) folgende Lösung zu prüfen**: in Betracht käme ein Firmenwortlaut „Graz.ag Stadtwerke für kommunale Dienstleistungen“ mit Rechtsformzusatz „GmbH“. Diese Variante wäre mit dem Firmenbuchrichter vorab abzustimmen. **Präzedenzfälle** sind „Steweag-Steg GmbH“ in der Steiermark und „KELAG“ in Kärnten – in beiden Fällen ist die Buchstabenfolge „ag“ in den Marken-/Firmennamen integriert und handelt es sich hierbei in beiden Fällen um den ehemaligen Rechtsformzusatz AG.

**Auch eine „Reaktivierung“ der Marke „Stadtwerke“** (bzw. „Grazer Stadtwerke“) wäre marketing- und unternehmenspolitisch zu erwägen. Zu den möglichen Kosten einer Umstellung – wie von Mitgliedern des Gemeinderates angefragt – wird der **Stadtrechnungshof in einem gesonderten Bericht** Stellung nehmen.

#### 4. Stellungnahme

Wir haben **auftragsgemäß** die **Projektkontrolle bzw den Prüfantrag** zum Thema

### **Graz Neu Ordnen - Potenzialerhebungsprojekte und Vorschläge gemäß Gemeinderatsstück für Dezember 2009**

erledigt und darüber Bericht erstattet.

Der **Stadtrechnungshof** gibt in diesem Bericht eine **Stellungnahme zum Zustandekommen der Potenzialberichte** und zu den **inhaltlichen Einschätzungen über mögliche Rationalisierungspotenziale** im Zuge einer Neuorganisation der Unternehmen und der städtischen Finanzsteuerung ab.

Der **Bedarf** (Erforderlichkeit und Umfang, Einsparpotenziale) **einer umfassenden Verwaltungsreform** in der Stadt Graz ist aus der Sicht des Stadtrechnungshofes **gegeben** und wurde dazu eingangs des Berichtes auch eine **Darstellung der wesentlichen Schwächen der bisherigen städtischen Finanzwirtschaftsorganisation** gegeben.

Die **Vorschläge und Potenzialberichte stehen im Einklang mit den Einschätzungen und Beurteilungen des Stadtrechnungshofes**; wichtige zusammenfassende Anmerkungen zu den einzelnen Kapiteln sind **im Text durch Einrahmungen** hervorgehoben.

Graz, im November 2009

*Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz*

Dr. Günter Riegler  
Stadtrechnungshofdirektor

**Beilage I:** Gemeinderatsstück für die Sitzung im Dezember 2009

**Beilage II:** Eckpunkte und Konsequenzen des neuen Organisationsmodells „Haus Graz / Graz GmbH“

GZ: MD-23025/2009-12

Graz, 19.11.2009

BerichterstellerIn:

Betreff: Neuorganisation „Haus Graz“  
Erhöhte Mehrheit zu Punkt 2  
gem § 45 Abs 3 lit d Statut

## Bericht an den Gemeinderat

Im Frühjahr 2009 wurde der Auftrag an 6 Projektgruppen erteilt, das Haus Graz mit folgender Strategie und Zielsetzung neu zu ordnen:

### 1 Auftrag

#### 1.1 Ziel und Strategie

1. **Die Stadt muss €60 Mio. nachhaltig (Perspektive 2012 bis 2015) auf Basis 2009 pro Jahr (keine Einmaleffekte)**

**Ergebnisverbesserung in der laufenden Gebarung erzielen**

- €30 Mio. zusätzliche Einnahmen
- €15 Mio. bei Beteiligungen
- €15 Mio. Strukturmaßnahmen Magistrat

2. Die Strategie dafür ist

- die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung
- die Erhöhung der Einnahmen

3. Dazu werden „Nicht hoheitliche Dienstleistungen“ in Organisationen der Stadt übertragen (Eigenbetriebe, GmbHs), wenn dadurch eine wirtschaftliche Verbesserung erreichbar ist

4. Für die Übertragung gelten die folgenden Prinzipien, die im Kernteam (4er Runde) vereinbart wurden

## 1.2 Prinzipien

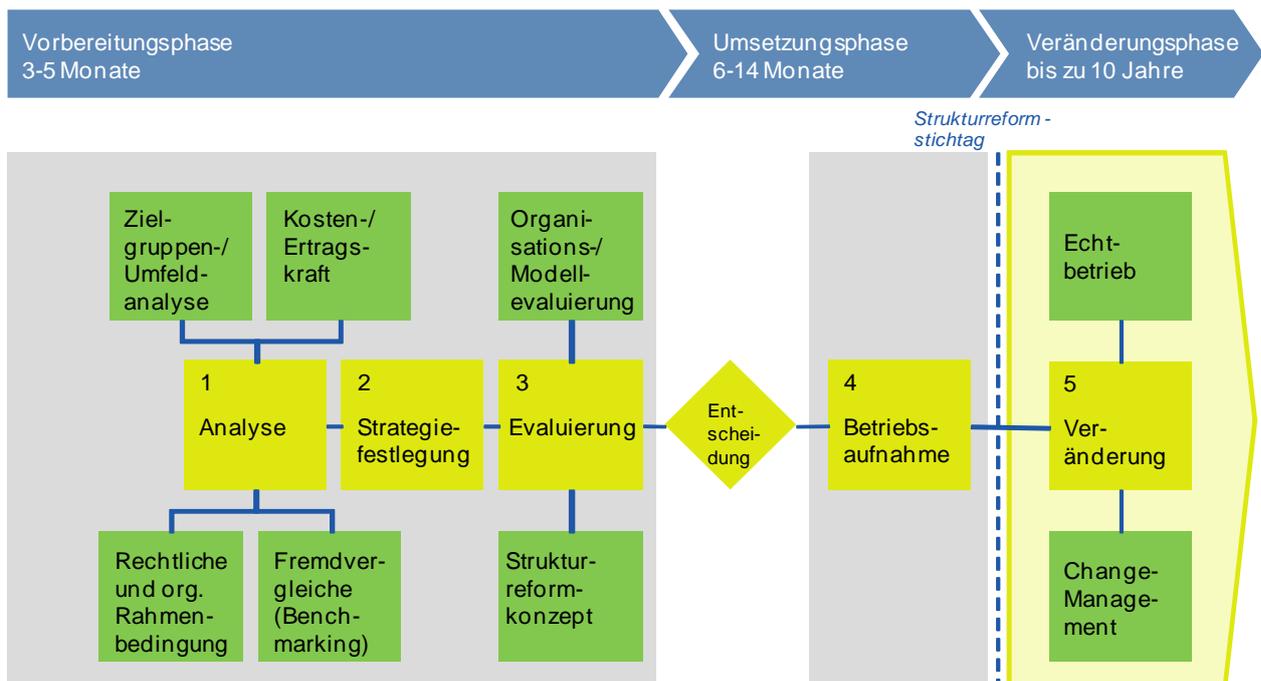
1. Die Stadt als Eigentümer der Beteiligungen steuert diese durch ambitionierte, betriebswirtschaftliche Ziele und nach den Prinzipien der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Nachhaltigkeit. Energieeffizienz, ökologisches Handeln und BürgerInnenservice sind Prinzipien für alle Abteilungen und Beteiligungen der Stadt und finden sich in deren Unternehmensstrategie wieder.
2. Kommunale Dienstleistungen, die von der Stadt in betriebliche Strukturen ausgelagert werden, bleiben immer im Eigentum der Stadt bzw. der öffentlichen Hand, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Dies wird dadurch unterstrichen, dass ein Verkauf dieser Dienstleistungen in Zukunft nur mehr mit 2/3 Mehrheit des Gemeinderates möglich sein soll. Die Steuerung der kommunalen Dienstleistungen erfolgt durch Leistungsverträge. Kommunale Dienstleistungen sind jene, bei denen es ein politisches Steuerungsinteresse gibt und die der Grundversorgung der Bevölkerung mit möglichst hoher Qualität dienen (Daseinsvorsorge).
3. Durch die Bündelung der kommunalen Aufgaben in etwa 8 themenspezifische Organisationen, reduziert die Politik ihren operativen Steuerungsaufwand von etwa 30 einzelnen Gesellschaften. Die Konzentration der politisch Verantwortlichen muss sich zukünftig stärker auf die grundsätzlichen Entwicklungen und strategische Steuerung und Kontrolle im Auftrag der Bürger richten.
4. Für alle Organisationseinheiten der Stadt inklusive allen Beteiligungen, werden schlanke Führungsstrukturen angestrebt. Veränderungen und Neuorganisationen erfolgen unter diesem Prinzip.
5. Der Zugang zu kommunalen Dienstleistungen soll u. a. aus sozialen Gründen allen BürgerInnen zugänglich bleiben. Dies zu sichern ist Aufgabe der Politik. Geregelt wird dies über DL-Verträge der politischen Ressorts mit den Erbringern der Dienstleistung.
6. Für die Aufnahme neuer MitarbeiterInnen und für Leitungsfunktionen gilt, dass die besten Köpfe in einem nachweislich transparenten und objektiven Verfahren ausgewählt werden. Konkret bedeutet dies, dass die Führungsebenen 1 und dort wo vom AR so definiert, auch die Ebene 2 jeder Teilorganisation der Stadt (Magistrat, Eigenbetriebe, Töchter, Mehrheitsbeteiligungen), von einer objektiven Jury ausgewählt wird. Zusätzlich sollten die Regierungsparteien der Stadt zum Hearing einen Vertreter als Beobachter entsenden können.
7. Im Beteiligungscontrolling der Stadt werden Benchmarks aufbereitet und betriebswirtschaftliche Ziele formuliert, die einen entsprechenden Beitrag zur Konsolidierung der Stadt zeigen und leisten. Das Berichtswesen an den Beteiligungsausschuss, den Gemeinderat und die BürgerInnen der Stadt Graz ist in diesem Sinne zu erweitern.
8. Die zentralen Dienstleistungsaufgaben (Recht, Personal, IT, Facility Management etc.) müssen über die Stadt und die Beteiligungen hinweg optimiert gestaltet werden.
9. MitarbeiterInnen werden motivierende Rahmenbedingungen und sichere Arbeitsplätze geboten. Von den MitarbeiterInnen wird die Bereitschaft zu Veränderungen und einen engagierten Einsatz im Rahmen ihrer Möglichkeiten erwartet.
10. Es sollen keine strukturellen Maßnahmen getroffen werden, welche die Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen verstärken oder verfestigen. Ziel ist es, dass die Maßnahmen dazu führen, einen tendenziellen Ausgleich zu schaffen.

11. Bei Übertragungen von Dienstleistungen aus der Stadtverwaltung in betriebliche Formen wird es keine grundsätzliche finanzielle Schlechterstellung für MitarbeiterInnen geben. Nicht mehr zu rechtfertigende „wohlerworbene Rechte“ werden jedoch geprüft.
12. Diese Prinzipien sind in die Satzungen und Geschäftsgrundlagen aller Töchter und Beteiligungen der Stadt zu übernehmen.
13. Bei Übertragung von Leistungen des Magistrats an andere Organisationen im Haus Graz werden alle MitarbeiterInnen in diese Organisationseinheiten mit übertragen. Alle Organisationen im Haus Graz können nicht benötigte personelle Ressourcen in den internen Arbeitsmarkt entsenden und müssen Neuaufnahmen von dort abrufen. Externe Aufnahmen werden erst möglich, wenn der interne Arbeitsmarkt erschöpft ist. Die Kosten des internen Arbeitsmarktes tragen die entsendenden Organisationen im Haus Graz.

## 2 Ablaufmodelle

### 2.1 Gesamtablauf

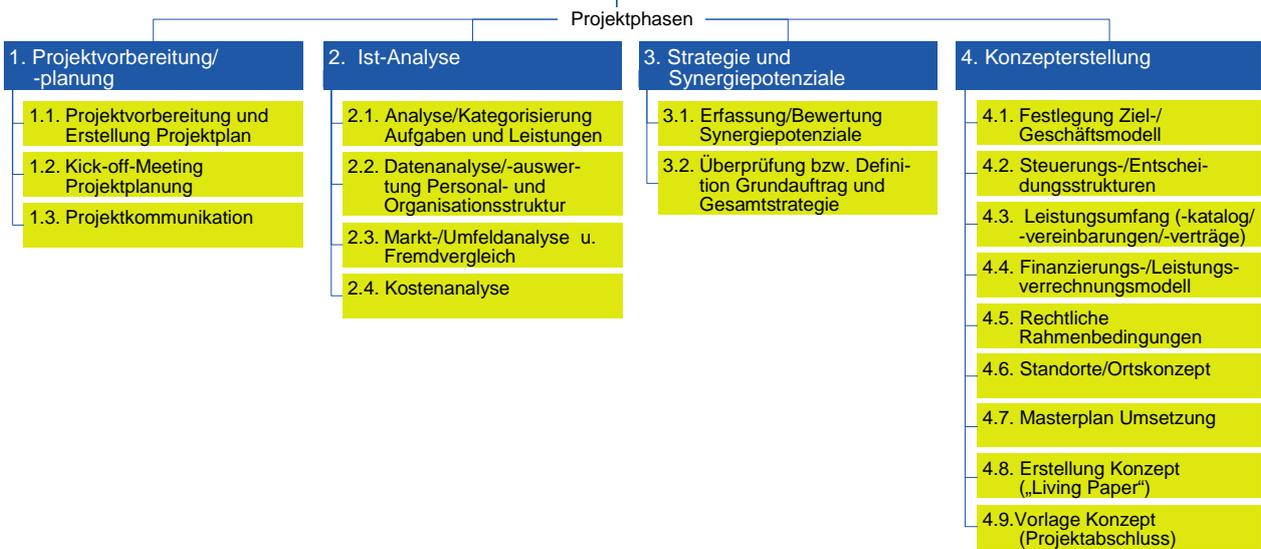
Die gewählte Vorgehensweise entspricht dem idealtypischen Vorgehensmodell von Strukturreformprojekten:



### 2.2 Projektvorgehensweise und -struktur

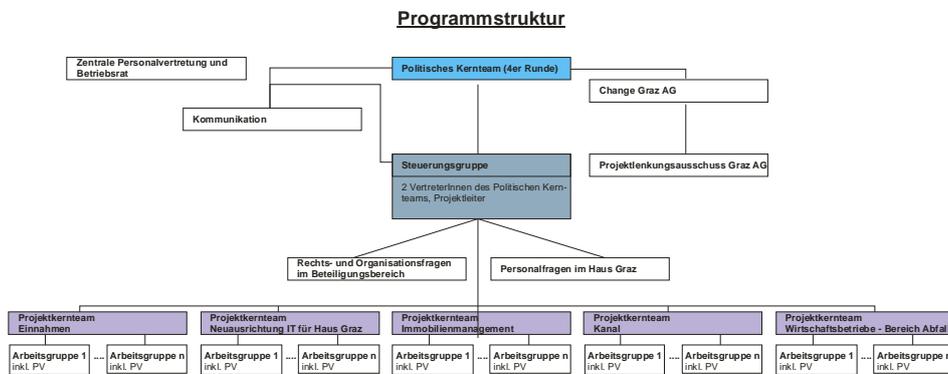
Die Erarbeitung der „Entscheidungsgrundlagen“ für die im April 2009 beauftragten Fachaufträge („IKT“, „Immobilienmanagement“, „Kanal“, „Wirtschaftsbetriebe-Abfall“) wurde als Projekt geplant und abgewickelt. Dazu wurden eine Projektorganisation eingerichtet (siehe Kapitel 2.3. Projektteams) und einzelne Aufgaben und Termine geplant. Dabei wurde für alle 4 Projekte eine idente Projektstruktur gewählt (siehe nachstehenden Projektstrukturplan), die damit den Aufgabenumfang definiert.

Konsolidierung IKT/Immobilienmanagement/Kanal/Wirtschaftsbetriebe - Abfall



Um die Terminvorgaben des Projektauftraggebers zu erfüllen, erfolgte die Erhebung der benötigten Informationen, deren Bearbeitung und die Ausarbeitung der Entscheidungsgrundlage in Workshops, sowie durch einzelne Projektteammitglieder in Arbeitsgruppen zwischen den Workshops. Bei einzelnen Fragen, insbesondere bei der Bewertung der Potenziale wurden auch weitere ExpertInnen der betroffenen Organisationen sowie die Personalvertretungen eingebunden.

### 2.3 Überblick Projektteams



Allein in den 4 Fachprojekten („IKT“, „Immobilienmanagement“, „Kanal“, „Wirtschaftsbetriebe-Abfall“) wurden in den vergangenen Monaten mit sämtlichen zuständigen bzw. betroffenen Abteilungen und Tochtergesellschaften in 69 Kernteamsitzungen, 16 Workshops und 49 Detail-Arbeitsgruppen inkl. PersonalvertreterInnen die Vorschläge für die Neuordnung des Immobilienmanagement, Infrastruktur des Hauses Graz erarbeitet. Hinzu kommen noch 6 Besprechungen mit der zentralen Personalvertretung und Betriebsrat, 4 mit Graz AG-Vorständen, 13 Steuerungsgruppensitzungen uvm.

## 3 Ergebnisse

### 3.1 Qualitative Potenziale

Ein wesentlicher Vorteil der Zusammenführung der o.a. Leistungen ist die Möglichkeit, die Synergien und Einsparpotenziale zwischen diesen Bereichen optimal nützen zu können.

- Abstimmung der strategischen Mittelfrist- und Langfristplanung (technische Planung und Finanzplanung)
- Abstimmung bei der Investitionsplanung
- Die Steuerung aller erforderlichen Maßnahmen in einem Verantwortungsbereich
- Durch die neue Kompetenzregelung steht die Gesamtoptimierung eindeutig vor fachbezogenen Einzeloptimierungen
- Die Zusammenführung in zentrale Gesellschaften bietet die Möglichkeit MitarbeiterInnen bereichsübergreifend flexibel einzusetzen

### 3.2 Quantitative Potenziale

Die realistisch umsetzbaren Potenziale von jährlich rund 8 Mio. € ab 2015 und 2 Mio. jährliche (Grundstücks-)Veräußerungserlöse tragen wesentlich zur Konsolidierung des Haushaltes der Stadt Graz bei und eröffnen für die zukünftigen Budgets weitere Kosteneinsparungen sowie Ertragssteigerungspotentiale in den Bereichen IKT, Immobilienmanagement und Infrastruktur des Hauses Graz.

Die Entscheidungsgrundlagen zu den jeweiligen Projekten sind *als Beilagen* angehängt.

### 3.3 Eckpunkte und Konsequenzen des neuen Organisationsmodells „Haus Graz / Graz GmbH“

Die Abwägung zur Frage der Rechtsform der bedeutendsten Unternehmensgruppe der Stadt hat ergeben, dass eine Umwandlung der Graz AG in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung („Infrastruktur Graz GmbH“) und eine stärkere strategische Steuerung durch den Gemeinderat unter den in der Stellungnahme (*siehe Beilage*) erarbeiteten Rahmenbedingungen vorgeschlagen wird.

- Eine solche stärkere strategische Steuerung soll sich auf die mittelfristige Investitionsplanung, auf die mittelfristige Ergebnisplanung sowie auf bestimmte Nachhaltigkeitsindikatoren in der Leistungserstellung der Daseinsvorsorge erstrecken; dem Gemeinderat soll jährlich diese Mittelfristplanungen der wesentlichen Unternehmensgruppen („Infrastruktur Graz GmbH“, GBG, Messe-Gruppe) im Rahmen der Voranschlagsbeschlüsse zur Genehmigung vorgelegt werden.
- Weisungen via Dringlichkeitsantrag sollen nicht möglich sein. Um Weisungen durch Gemeinderatsbeschluss herbeiführen zu können, bedarf es der Vorlage eines Stückes durch FinanzreferentIn und – im Falle einer fachlichen Komponente – der gemeinsamen Vorlage durch Fach- und FinanzreferentIn.

- Die Daseinsvorsorge soll durch ein erhöhtes Beschlussquorum (2/3-Mehrheit im Gemeinderat) vor der Besorgnis einer „Privatisierung“ abgesichert werden (*Eine Petition an das Land Steiermark ist Bestandteil dieses Projektes: Beilage 3.3*).
- Ziel aller Maßnahmen soll die Absicherung und Erhaltung des städtischen Vermögens sein.
- Durch die hier grob umrissenen Maßnahmen soll es möglich sein, die wesentlichen Langfristentscheidungen der Unternehmen in transparenter Weise an die im Gemeinderat jeweils bestehende Mehrheit zu binden. Mit diesen Regelungen wird ein ausgewogenes Maß an Eigentümermitbestimmung einerseits und Autonomie der Geschäftsführung in operativen Tagesentscheidungen andererseits geschaffen.
- Es wird festgehalten, dass auch schon in der bisherigen Gesellschaftsorganisation wesentliche Langfristentscheidungen, namentlich etwa Infrastrukturinvestitionen und Investitionen der GBG, an gemeinderätliche Beschlussfassungen über Finanzierungsverträge gebunden waren. Neu ist in der hier vorgeschlagenen Struktur, dass die Gemeinderatszuständigkeit nunmehr auf alle wesentlichen Investitions- und Finanzierungsplanungen sowie auf mittelfristige Ergebnisplanungen erweitert wird.
- Die Entscheidungskompetenzen der städtischen Organe werden somit transparenter gemacht und bei allen Gesellschaften im Haus Graz vereinheitlicht.
- Eine koordinierte finanzielle Steuerung hinterlegt mit wesentlichen Kennzahlen für Nachhaltigkeit, Qualität... wird in Bezug auf übergeordnete mittelfristige Finanzziele hierdurch ermöglicht.

### **3.5 Konsequenzen für das Personal**

Städtische MitarbeiterInnen werden in die jeweiligen neuen Organisationseinheiten zugewiesen. MitarbeiterInnen in bestehenden Dienstverhältnissen sollen durch die Umstrukturierung keine Nachteile haben, ihre dienstrechtliche Stellung bleibt erhalten. Für neue MitarbeiterInnen wird ein einheitlicher Unternehmenskollektivvertrag unter besonderer Berücksichtigung der Gleichbehandlung zwischen Frauen und Männern angestrebt. Im Sinne des Genderaspektes sollen Geschlechterparität verstärkt, Frauenförderpläne umgesetzt und das Prinzip „gleiche Entlohnung für gleichwertige Arbeit bei Männern und Frauen“ im Haus Graz verwirklicht werden.

Ein interner Arbeitsmarkt wird eingeführt, der eine effizientere Nutzung der personellen Ressourcen im Haus Graz sowie neue Karrierechancen für die MitarbeiterInnen eröffnet. Die KFA soll vorderhand erhalten bleiben, mit genauer Beobachtung der weiteren Entwicklung. Die Interessensvertretung der MitarbeiterInnen wird für zukünftig zugewiesene MitarbeiterInnen in allen dienstrechtlichen Belangen durch die Personalvertretung des Magistrates erfolgen, in allen arbeitsorganisatorischen Fragen von den Betriebsräten der jeweiligen Gesellschaft.

### 3.6 Steuer- und Vergaberechtliche Aspekte

Hinsichtlich vergabe- und umsatzsteuerrechtlicher Fragestellungen ist die in der Stellungnahme dargestellte Lösung praktikabel und bestehen für die Frage etwaiger umsatzsteuerlicher Mehrbelastungen Lösungsansätze (*Beilage 5*).

## 4 Weitere Vorgangsweise

Entsprechend der Zeitpläne in den Entscheidungsgrundlagen der Projekte soll unverzüglich mit der Umsetzung der Vorhaben begonnen werden.

Generell gilt: Strukturreformstichtag und damit geplante Aufnahme des Echtbetriebes ist der 1. Jänner 2011.

Dem Stadtrechnungshof wurde gem § 6 GeO-StRH dieser Bericht zur Stellungnahme vorgelegt.

#### Beilagen

- Eckpunkte und Konsequenzen des neuen Organisationsmodells „Haus Graz / Graz GmbH“
- Entscheidungsvorschlag für das Konsolidierungsprojekt „Infrastruktur (Wirtschaftsbetriebe Gesamt, Abfall, Wasser und Kanal)“
- Entscheidungsvorschlag für das Konsolidierungsprojekt „Neuausrichtung der IT-Organisation und IT-Strategie für das *Haus Graz*“
- Entscheidungsvorschlag für das Konsolidierungsprojekt „Immobilienmanagement“

**Der „Ausschuss für Verfassung, Personal, Organisation, EDV, Katastrophenschutz und Feuerwehr“ und „Finanz-, Beteiligungs- und Liegenschaftsausschuss“ stellen den**

#### A n t r a g ,

**der Gemeinderat möge folgende Punkte entsprechend der einen integrierenden Bestandteil dieses Berichtes bildenden Beilagen beschließen:**

1. Der Bürgermeister und Finanzstadtrat werden beauftragt, die Projekte „Neuausrichtung der IT-Organisation und IT-Strategie für das *Haus Graz*“, „Immobilienmanagement“, „Infrastruktur (Wirtschaftsbetriebe Gesamt, Abfall, Wasser und Kanal)“, sowie die Querschnittsprojekte „Rechts- und Organisationsfragen im Beteiligungsbereich“ und „Personalfragen im Haus Graz“ umzusetzen und die notwendigen Organbeschlüsse herbeizuführen.
2. Der Gemeinderat stellt an das Land Steiermark die Petition, durch Novellierung des Statutes die Absicherung der Daseinsvorsorge nachhaltig zu verankern (Kapitel 3.3).
3. Die „Empfehlungen für die Objektivierung von Bezügen von Führungskräften in städtischen Unternehmen“ (StRH-Bericht StRH-13072/2009) bei der Neubesetzung von Führungspositionen inkl. einer Regelung für Gehaltsobergrenzen sind anzuwenden.
4. Der Bürgermeister wird ermächtigt, die notwendigen Schritte zu setzen die Graz AG in eine GmbH bis Ende März 2010 umzuwandeln.

Der Bearbeiter:

Der Bearbeiter:

Der Bearbeiter:

Der Bearbeiter:

Der Finanzdirektor:

Der Magistratsdirektor:

Der Finanzreferent:

Die Bürgermeisterstellvertreterin:

Der Bürgermeister:

Die Personalvertretung hat den vorliegendem Gemeinderatsbericht am .....

.....

Angenommen/Abgelehnt in der Sitzung des Ausschuss für Verfassung, Personal,

Organisation, EDV, Katastrophenschutz und Feuerwehr am .....

.....

Der Vorsitzende

Angenommen/Abgelehnt in der Sitzung des Finanz-, Beteiligungs- und Liegenschaftsausschuss

am .....

.....

Der Vorsitzende

**Eckpunkte und Konsequenzen des neuen  
Organisationsmodells „Haus Graz / Graz GmbH“**

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Auftrag und Ausgangssituation .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Rechtsformentscheidungen betreffend die Unternehmensgruppe der bisherigen Graz AG .....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Neue Steuerungsstrukturen .....</b>	<b>5</b>
3.1	Zuständigkeiten der Organe in Strategieentscheidungen .....	5
3.1.1	Infrastruktur .....	5
3.1.2	Shared Services .....	5
3.2	Notwendige Anpassungen in der Stadt Graz .....	5
3.2.1	Keine Dringlichkeitsanträge nach § 18 GeoGR .....	5
3.2.2	Einvernehmensherstellung zur Vorlage bestimmter Eigentümerweisungen.....	5
3.3	Zweidrittelmehrheit.....	5
3.4	„Big Picture“ .....	5
3.5	Dienstleistungsverträge Shared Services .....	5
<b>4</b>	<b>Personal.....</b>	<b>5</b>
4.1	Arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen .....	5
4.1.1	Bestehende Beschäftigungsverhältnisse.....	5
4.1.2	Neue Beschäftigungsverhältnisse .....	5
4.2	Organisatorische Rahmenbedingungen.....	5
4.3	Krankenfürsorgeanstalt .....	5
4.4	Personalvertretung.....	5
<b>5</b>	<b>Steuer- und vergaberechtliche Aspekte der neuen Organisation Haus Graz..</b>	<b>5</b>
5.1	Umsatzsteuer .....	5
5.2	Vergaberecht.....	5
5.3	Körperschaftsteuerrecht.....	5

## 1 Auftrag und Ausgangssituation

Die nachfolgende Stellungnahme wurde von Magistratsdirektor Mag. Martin Haidvogel, Finanzdirektor Dr. Karl Kamper, und von Dr. Robert Zinkanell und DI Günter Fürntratt im Auftrag des Bürgermeisters **erarbeitet**.

Stadtrechnungshofdirektor Dr. Günter Riegler hat die darin angestellten Einschätzungen und Überlegungen **geprüft und beurteilt**; die vorliegenden Einschätzungen und Überlegungen werden von Stadtrechnungshofdirektor Dr. Riegler nach reiflicher Prüfung und Abwägung geteilt.

Dem **Auftrag** eine

### **Stellungnahme über Eckpunkte und Konsequenzen einer Umstrukturierung von Abteilungen und Unternehmen der Stadt Graz**

abzugeben, **voran gegangen** sind **Arbeiten in mehreren Projektteams** und **Steuerungsgremien**, die einerseits die

- Erhebung und Bewertung von operativ erzielbaren Synergie- und Rationalisierungspotenzialen sowie
- andererseits die Untersuchung von Rechtsfragen und Fragen der personalwirtschaftlichen Wirtschaftsführung

zum Gegenstand hatten.

Im **Ergebnis dieser Vorarbeiten** wurden in mehreren Arbeitssitzungen auf Verwaltung-/Managementebene sowie auf politischer Ebene Überlegungen zur Gesellschaftsstruktur einer **neu organisierten Unternehmenslandschaft** angestellt, die grundsätzlich **folgende vorläufige politische Positionierungen zum Ergebnis** hatten:

- Grundsätzliche Zustimmung, die erarbeiteten Potenziale in Form einer großen Umstrukturierung weiter zu verfolgen,
- unter der Bedingung, dass die Obergesellschaft Graz AG in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung formwechselnd umgewandelt werden soll.

Als Begründung für die Richtungsentscheidung, die Graz AG in eine GmbH umzuwandeln, wird von den politischen EntscheidungsträgerInnen angeführt, dass die im Konzern der künftigen Obergesellschaft zusammengefassten Unternehmen

- in **strategischer Hinsicht** stärker vom **Eigentümer gesteuert** werden sollen, und
- in **operativer Hinsicht** die Entscheidungen des Managements/Aufsichtsrates weiterhin aus der politischen Diskussion heraus gehalten werden sollen.

## 2 Rechtsformentscheidungen betreffend die Unternehmensgruppe der bisherigen Graz AG

Das Abgehen vom Modell einer Unternehmensgruppe unter der Führung einer (weisungs-)unabhängigen Aktiengesellschaft **kann**

- einen Beitrag zur **Durchsetzung strategischer Ziele** und
- zu einer **Vergroößerung der Transparenz der Unternehmensentscheidungen** – im Sinne einer Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen ex ante und einer verbesserten Kontrolle ex post – darstellen.

Die **Umwandlung der Obergesellschaft „Graz AG“ in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung** (Arbeitstitel „Infrastruktur Graz GmbH“) sollte – um diese Ziele bestmöglich umzusetzen – unter **folgenden Rahmenbedingungen** erfolgen:

- **Festlegung einiger weniger strategischer Grundsatzentscheidungen, die jährlich vom Eigentümer (Gemeinderat) durch Beschlussfassung getroffen werden sollen**, namentlich
  - a) **Investitionsplanung** für das nächste und für die nächsten drei (fünf) Jahre, heruntergebrochen auf Einzelprojekte oder zusammenhängende Investitionsvorhaben mit einer noch zu definierenden Größenordnung (aufgegliedert nach Geschäftsbereichen) einschließlich eines vorläufigen Finanzierungsvorschlages, und
  - b) **EBIT-Mittelfristplanung** für die folgenden drei Jahre auf Basis des Gruppen-/Konzern-Betriebsergebnisses des Unternehmens/der Unternehmensgruppe, wobei die gängige Gliederung der Gewinn- und Verlustrechnung nach § 231 UGB zugrunde zu legen ist, und die im Betriebsergebnis geplanten Leistungsentgelte/Transfers und Zuschüsse/Subventionen aus Mitteln der Stadt Graz gesondert auszuweisen

sind. Weiters ist die Mittelfristplanung mit wesentlichen Kennzahlen für Nachhaltigkeit, Qualität... zu unterlegen.

#### c) **Mittelfristige qualitativ-strategische und inhaltliche Planung**

- Die **obigen Zustimmungserfordernisse** sind im Gesellschaftsvertrag **der neuen Obergesellschaft** („Infrastruktur Graz GmbH“) bzw in den **Satzungen, GeschäftsführerInnenverträgen und Dienstleistungsverträgen der wesentlichen übrigen Konzernobergesellschaften** in geeigneter Form als durch die Generalversammlung zu beschließenden Geschäfte zu verankern.
- Die **obigen Grundsatzentscheidungen** haben der jährlich im Gemeinderat zu beschließenden **mittelfristigen Finanzstrategie** zu entsprechen
- Die **oben beschriebenen strategischen Planungsdaten** sind durch die Geschäftsführungen jährlich so rechtzeitig zu erstellen und dem Aufsichtsrat zur Kenntnisnahme vorzulegen, dass der für die Finanzen zuständige StadtsenatsreferentIn spätestens im noch zu definierenden Monat eines Jahres die Pläne der Unternehmen mit der städtischen Mittelfristplanung zusammen fassen und aufeinander abstimmen kann. Dem **Aufsichtsrat** kommt dabei die **Funktion einer Vorberatung und Prüfung auf Konsistenz und Vereinbarkeit** mit den **nichtmonetären strategischen Zielen** zu.
- **Der/Die für Finanzen zuständige StadtsenatsreferentIn** hat dem **Gemeinderat** spätestens in der Sitzung, die den Voranschlag für das folgende Jahr zu beschließen hat, eine konsolidierte **Gesamtübersicht über Investitionsvorhaben und Finanzierungsvorschläge** einschließlich einer **Darstellung der geplanten konsolidierten Gesamtschuld** vorzulegen.
- Weiters hat **der/die StadtsenatsreferentIn** die **Mittelfristplanung der wichtigsten Unternehmen/Unternehmensgruppen** in zusammengefasster Form dem Gemeinderat zur Kenntnis zu bringen.
- Mit der Genehmigung dieser Geschäftsstücke ist auch das Budget für die Unternehmen und Unternehmensgruppen genehmigt.

Die hier in Grundzügen beschriebenen und im Detail noch festzulegenden neuen Abläufe und Berichts-/Zustimmungserfordernisse sollten eine transparente und den übergeordneten Finanzziele – va der Planung und Einhaltung des zu definierenden gesamtstädtischen Finanzschuldenzieles – gehorchende gesamtheitliche strategische Planung ermöglichen.

Darüber hinaus werden **flankierende Maßnahmen entwickelt**:

- Festlegung strategischer qualitativer Kenngrößen für die wichtigsten Bereiche der Daseinsvorsorge, deren Einhaltung jährlich zu berichten und Abweichungen davon zu begründen sind („Nachhaltigkeitscontrolling“ hinsichtlich ökologischer, sozialer und Personalentwicklungsziele – insbesondere Frauenförderung und Gleichstellungsstrategien behinderter Menschen und von Menschen mit Migrationshintergrund)
- Klare Zuordnung der fachlichen Verantwortung zu einem/r StadtsenatsreferentIn und Festlegung der damit verbundenen Konsequenzen (Vertretung im Aufsichtsrat gemeinsam mit Fachabteilungsleiter, allenfalls Aufsichtsratspräsidium als Kollegium bestehend aus mehreren fachlich zuständigen StadtsenatsreferentInnen). Klare Zuordnung der Finanzverantwortung zum/r FinanzreferentIn
- Die Einhaltung der strategischen Finanzpläne gemäß oben (a) und (b) ist in geeigneter Weise – analog zu den Gliederungen der Pläne – im Zuge der Berichterstattung über die Unternehmens-/Konzernabschlüsse der Unternehmen/Unternehmensgruppen jährlich zu berichten. Dabei sind wesentliche Abweichungen zu den geplanten Erträgen, Aufwendungen und Investitions- und Finanzierungsströmen zu erläutern und die Schlussfolgerungen für die Abfassung der Mittelfristpläne kommender Jahre zu benennen. Einnahmen und empfangene Zuschüsse und Kapitalerhöhungen aus Mitteln der Stadt Graz sind dabei gesondert anzuführen.
- Dem Stadtrechnungshof sind diese Unterlagen – Jahres-/Konzernabschlüsse und Abweichungsanalysen – so rechtzeitig vorzulegen, dass dieser im Zuge der Prüfungen der Rechnungsabschlüsse Einsicht nehmen und die wesentlichen Entwicklungen feststellen kann.
- Die neue Form der Beteiligungssteuerung sollte in einer Richtlinie gemäß § 87 Abs 2 vom Gemeinderat beschlossen werden.

### 3 Neue Steuerungsstrukturen

#### 3.1 Zuständigkeiten der Organe in Strategieentscheidungen

##### 3.1.1 Infrastruktur

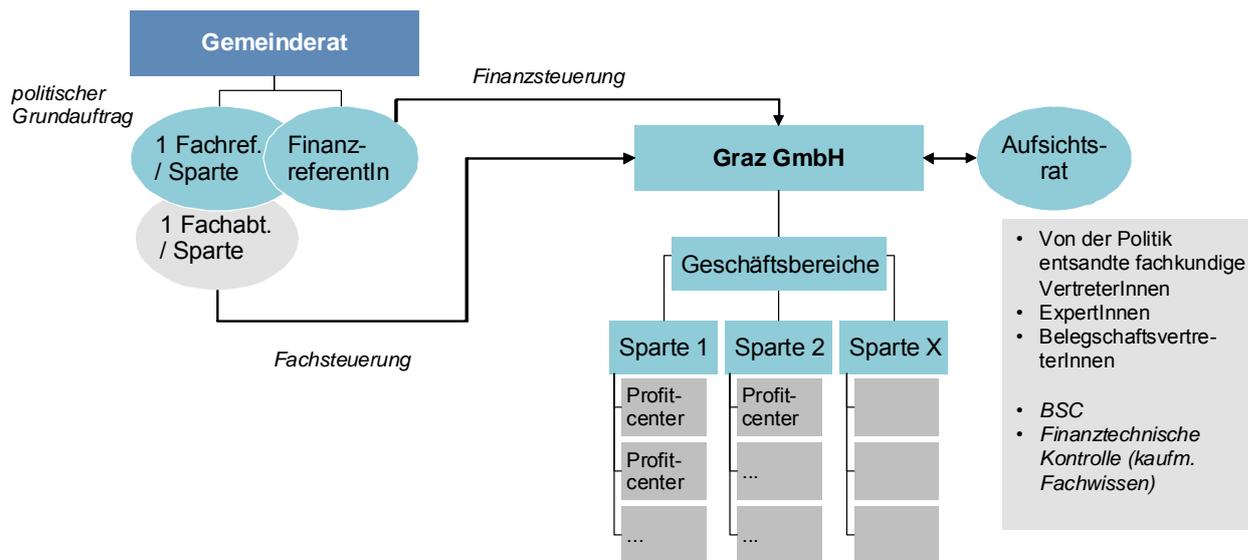


Abb.1 Struktur-/Steuerungsmodell Infrastruktur je Profitcenter

#### Kompetenzverteilung

Gemeinderat ist weisungsgebendes Organ in allen Fach- und Finanzangelegenheiten.

Beschlussfassung erfolgt über **FinanzreferentIn** bei

- Finanzstrategie
- Mittelfristplanung
- Gesamtwirtschafts- und -investitionsplanung  
Kennzahlen für Nachhaltigkeit, Qualität ... als Grundlage für Planung, Vereinbarung Entgelte

Beschlussfassung erfolgt über **Finanz- und FachreferentIn** bei

- Politischer Grundauftrag (Satzung)
- ggf. Leistungs- bzw. Finanzierungsverträge (falls im Fachbudget vorhanden, nur Fachreferent)
- sonstigen unterjährigen Weisungen

### 3.1.2 Shared Services

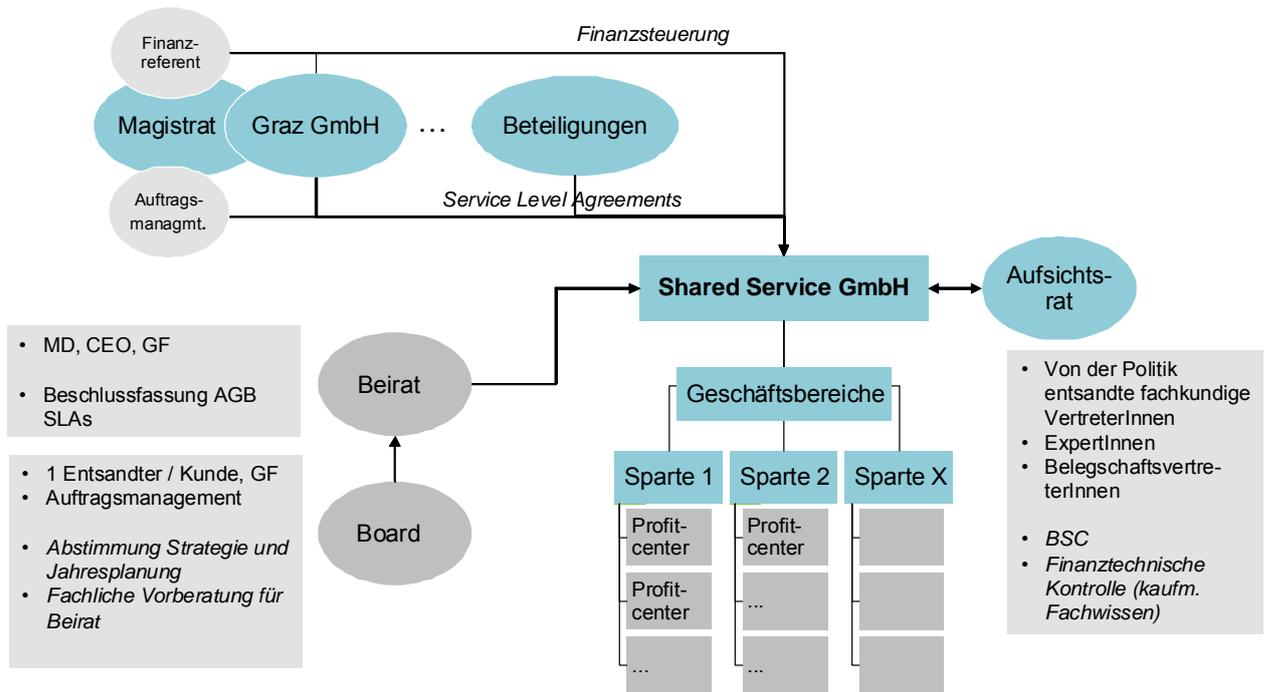


Abb.2 Grundsätzliches Modell Struktur-/Steuerungsmodell Shared Services

#### Kompetenzverteilung

Gemeinderat ist weisungsgebendes Organ in allen Fach- und Finanzangelegenheiten

Beschlussfassung erfolgt über **FinanzreferentIn** bei

- Finanzstrategie
- Mittelfristplanung
- Gesamtwirtschafts- und -investitionsplanung

Kennzahlen für Nachhaltigkeit, Qualität ... als Grundlage für Planung,  
Vereinbarung Entgelte

Beschlussfassung erfolgt über **Finanz- und FachreferentIn (=Auftragsmanagement)**

bei

- Politischer Grundauftrag (Satzung)
- ggf. Leistungs- bzw. Finanzierungsverträge (falls im Fachbudget vorhanden, nur Fachreferent)
- sonstigen unterjährigen Weisungen

Im **Beirat** soll (grundsätzlich auf Vorschlag des Geschäftsführers) von den Organisationsverantwortlichen der Hauptauftraggeber eine gemeinsame Auftraggeberstrategie festgelegt werden (z.B. Standards zur Sicherstellung des Datenschutzes). Das **Board**

kann solche Entscheidungen nicht treffen. Es dient lediglich dazu, dass die Planungen der GmbH mit den jeweiligen operativen AnsprechpartnerInnen der Auftraggeber besprochen und aufeinander abgestimmt werden.

## **3.2 Notwendige Anpassungen in der Stadt Graz**

Die Umwandlung der Graz AG in eine GmbH bringt neben der gewünschten verstärkten Einflussmöglichkeit auf Geschäftsstrategien auch die Gefahr einer überbordenden Einflussnahme durch Weisungen des Gemeinderates, die in das Tagesgeschäft der Gesellschaft eingreifen. Im Bereich der inneren Willensbildung der Stadt Graz sollten daher Vorkehrungen getroffen werden, um Eigentümerweisungen auf ein sinnvolles Niveau zu beschränken.

### **3.2.1 Keine Dringlichkeitsanträge nach § 18 GeoGR**

Die größte Gefahr der unvorteilhaften Einflussnahme geht von Dringlichkeitsanträgen im Gemeinderat aus, da diese ohne Vorberatung zu einer verbindlichen Beschlussfassung führen. Folgerichtig sind schon bisher alle Angelegenheiten von Dringlichkeitsanträgen ausgenommen, die auf Grund ihrer Tragweite oder Sensibilität vor unüberlegten Beschlüssen geschützt werden müssen.

„Anträge, die Weisungen an GeschäftsführerInnen von ausgegliederten Rechtsträgern zum Gegenstand haben“ sollten daher in § 18 Abs 3 GO/GR von der dringlichen Behandlung ausgeschlossen werden. Dazu bedarf es eines Gemeinderatsbeschlusses.

### **3.2.2 Einvernehmensherstellung zur Vorlage bestimmter Eigentümerweisungen**

Bislang ist für eine „Stimmrechtsermächtigung“ bzw. „Weisung an Eigentümervertreter“ (§ 87 Abs 2 Statut) von der Finanzdirektion und vom Beteiligungsreferenten ein Gemeinderatsstück auszuarbeiten, das über den Finanz- und Beteiligungsausschuss dem Gemeinderat vorgelegt wird.

Dies soll in den Bereichen der Finanzsteuerung (Finanzstrategie, Mittelfristplanung, Gesamtwirtschafts- und –investitionsplanung, Jahresabschluss) auch künftig explizit (Richtlinie) so sein. Sobald Fragen der fachlichen Steuerung hinzutreten, soll das Gemeinderatsstück jedoch auch von der zuständigen Fachabteilung und vom fachlich

zuständigen Stadtsenatsmitglied eingebracht werden. In diesem Fall wäre überdies auch eine Vorberatung durch den jeweiligen Fachausschuss erforderlich. Durch diese komplizierte Vorgangsweise sollen Weisungen auf das absolut notwendige Ausmaß beschränkt werden.

Rechtlich wäre dies umzusetzen durch ausdrückliche Festschreibung des notwendigen Einvernehmens in der Geschäftseinteilung (bei der Finanzdirektion und bei der Fachabteilung). Die Beschlussfassung der Geschäftseinteilung erfolgt durch den Bürgermeister im Einvernehmen mit dem Stadtsenat.

### 3.3 Zweidrittelmehrheit

Eine Befürchtung bei Ausgliederungen ist stets der angeblich nächste Schritt einer „echten Privatisierung“. Um dieser Befürchtung entgegenzutreten, soll **erstmal**s im Statut der Landeshauptstadt Graz **eine echte Zweidrittelmehrheit** (der abgegeben Stimmen) eingeführt werden:

#### § 45 Abs 3a

*Beschlüsse, die die Übertragung der Daseinsvorsorge (Abfallentsorgung, Abfallbehandlung, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Straßen- und Grünflächenverwaltung, Betrieb von Verkehrssystemen, Bäder, Energienetze wie Strom, Gas und Fernwärme, kommunaler Wohnversorgung) an einen Rechtsträger, der nicht - mittelbar oder unmittelbar - im ausschließlichen Eigentum der Stadt steht, zum Gegenstand oder zur Folge haben, bedürfen einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegeben Stimmen.*

#### § 85 Abs 5, 3. Satz

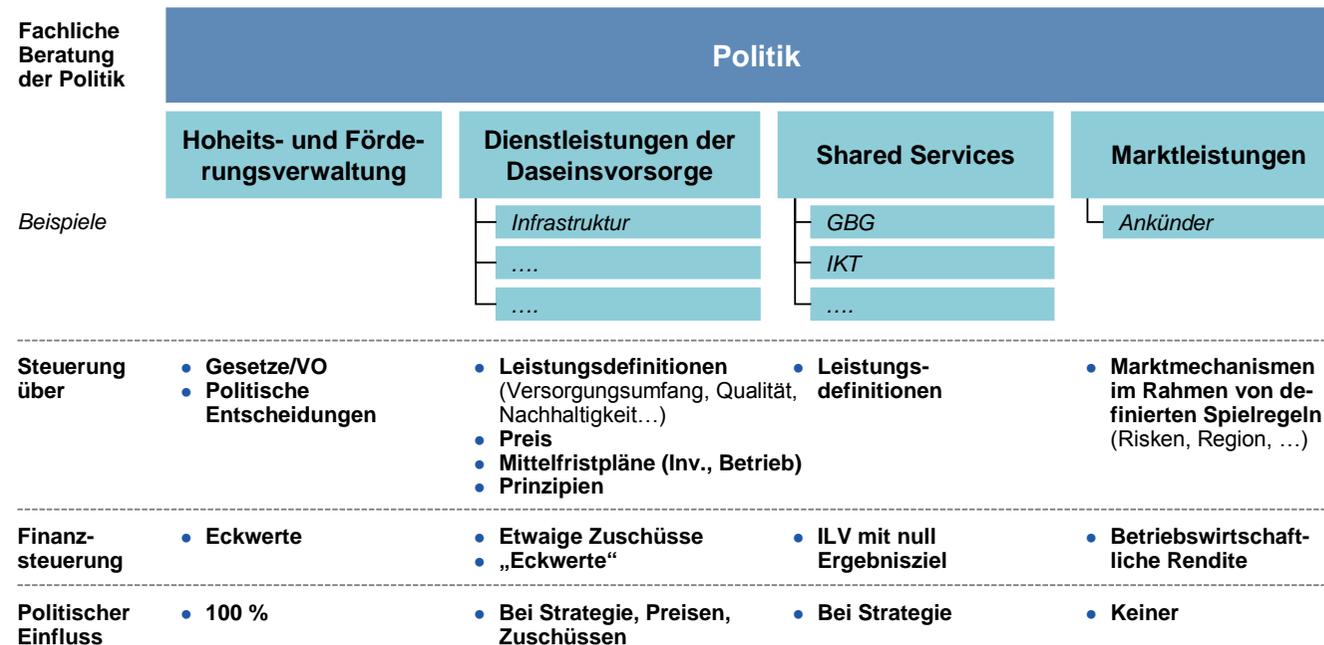
*In den Satzungen und Gesellschaftsverträgen von Unternehmen, die überwiegend im Eigentum der Stadt Graz stehen, ist dafür Sorge zu tragen, dass vor einer den Bedingungen des § 45 Abs 3a entsprechenden Veräußerung von Tochterunternehmen die Zustimmung des Gemeinderates eingeholt werden muss.“*

Die geschützten Bereiche der Daseinsvorsorge werden taxativ aufgezählt. Durch die vorgeschlagene Formulierung wird nur die Übertragung der Daseinsvorsorge an sich, nicht aber schon jede Auftragsvergabe in diesen Bereichen, geregelt. Mit der Neufassung des § 85 Abs 5 sollen mittelbar (über die Satzungen) auch Enkelunternehmen mit einbezogen werden.

Die Novellierung des Statuts ist Sache des Landesgesetzgebers. Dem Gemeinderat steht diesbezüglich nur ein Petitionsrecht zu.

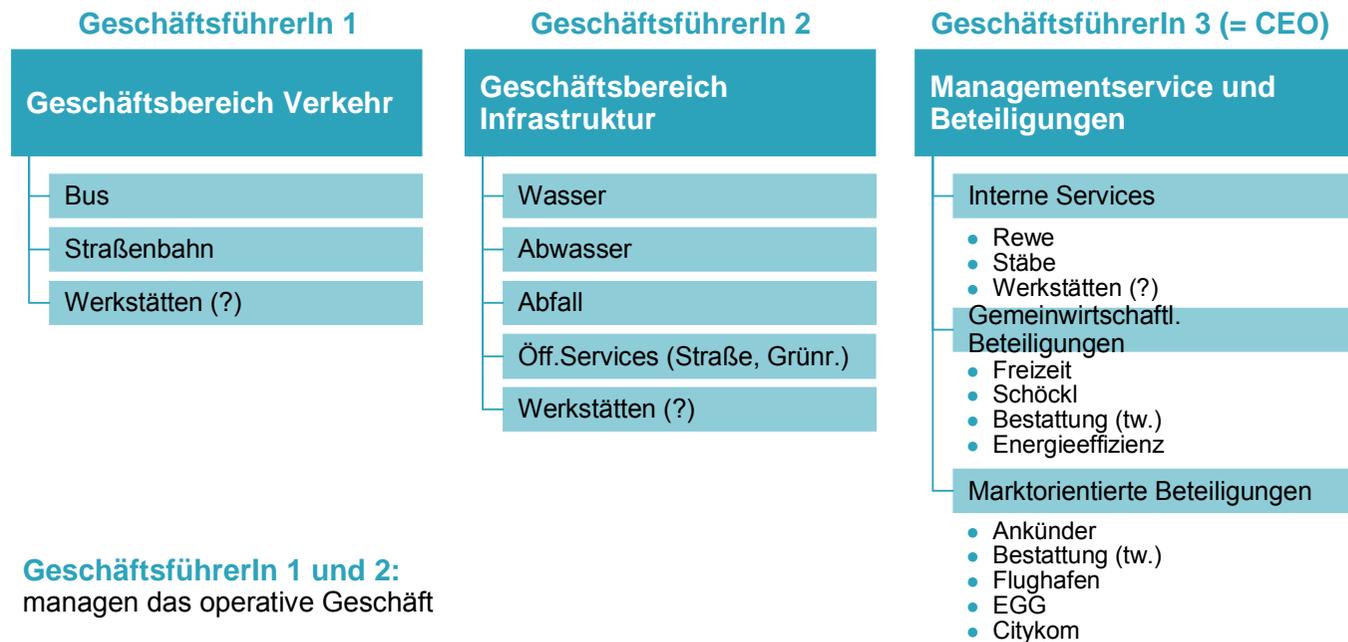
### 3.4 „Big Picture“

## Die Stadt Graz braucht differenzierte Strukturen und Steuerungsprozesse für 4 unterschiedliche Logiken



# Graz GmbH – Geschäftsbereiche

Diskussionsgrundlage



**GeschäftsführerIn 1 und 2:**  
managen das operative Geschäft

**CEO (GeschäftsführerIn 3):**  
steuert die Finanzen (im Rahmen der Spielregeln der Stadt), die Konzernfunktionen und die Beteiligungen

### 3.5 Dienstleistungsverträge Shared Services

Die künftig als Shared Services definierten Einheiten (zB IT, Immobilienmanagement, Treasury, etc) haben primär die Funktion, effiziente (und damit für ihren Spezialbereich im Haus Graz ausschließliche zuständig!) Dienstleister für die Abteilungen, Betriebe und Gesellschaften des Hauses Graz zu sein. Auftragsverhältnisse/Umsätze nach außen sind dort die Ausnahme von der Regel, prinzipiell erfolgt die Finanzierung dieser Aktivitäten durch „Haus Graz interne“ Beziehungen. Soweit möglich und zweckmäßig werden diese „Haus Graz internen“ Beziehungen in Form von so genannten „Service Level Agreements = Dienstleistungsverträgen = SLAs“ geregelt. Diese SLAs sollen in jedem Einzelfall das Optimum zwischen zielgerichteter Steuerung und minimalem bürokratischen Aufwand umsetzen, das heißt es sind jeweils möglichst gut die **wichtigsten kostentreibenden Leistungsparameter** zu erfassen und in einem transparenten System den „Bestellern/LeistungsempfängerInnen“ zu verrechnen. Die Service Einheiten haben prinzipiell ein **Nullergebnisziel**, das heißt sie sollen längerfristig weder Gewinne noch Verluste ausweisen (naturgemäß ist daher auch das Ergebnis kein Kriterium in den Geschäftsführerprämienvereinbarungen), die Performance wird anhand von außerhalb der Stadt Graz zu rekrutierenden oder aus der Vergangenheit entwickelten „Benchmarks“ klar zu definieren und zu messen sein, wobei diese Benchmarks möglichst gut in den SLAs abzubilden sind. Das System der Service Level Agreements muss ein lebendes System sein, das heißt es muss in einem bestimmten Ausmaß offen für Veränderungen sein, andererseits aber so stabil sein, dass sich die DienstleistungsempfängerInnen darauf verlassen können, dass die im Vertrauen auf das System von ihnen getroffenen Entscheidungen auch wirksam werden.

## 4 Personal

### 4.1 Arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen

Gemäß Punkt 11 der Prinzipien des Konzeptes „Haus Graz neu ordnen“ sollen den Mitarbeiter/innen in bestehenden Dienstverhältnissen durch die Umstrukturierungen keine Nachteile entstehen. Neueinstellungen sind nach den Prinzipien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit so kostengünstig wie möglich durchzuführen.

#### 4.1.1 Bestehende Beschäftigungsverhältnisse

Die zukünftige Infrastruktur Graz GmbH besteht gemäß dem neuen Organisationsmodell aus den heutigen Geschäftsfeldern (ohne Beteiligungen):

Geschäftsfeld	Mitarbeiter/innenzahl	derzeit zugehörig
Verkehrsbetriebe	852	Graz AG
Wasser	102	Graz AG
Bestattung	59	Graz AG
Betriebswirtschaft	63	Graz AG
Personal/Recht/Immobilien	45	Graz AG
Vorstandsbereich	31	Graz AG
Abfall	96	Wirtschaftsbetriebe
AEVG	71	AEVG
Grünraum	102	Wirtschaftsbetriebe
Straßenreinigung	95	Wirtschaftsbetriebe
Straßenbau und -erhaltung	159	Wirtschaftsbetriebe
Fahrdienst Bereich Straße	68	Wirtschaftsbetriebe
Technischer Service	67	Wirtschaftsbetriebe
Management Service	26	Wirtschaftsbetriebe
Abwasser	108	Kanalbauamt
	<b>1944</b>	

Mit aktuellem Stand sind in der zukünftigen Infrastruktur Graz GmbH 1.944 Mitarbeiter/innen beschäftigt (ohne Beteiligungen), davon 60 Lehrlinge (nicht berücksichtigt sind der Bereich IT - zukünftig in der IT GmbH - sowie verbundene Unternehmen).

Die zukünftigen Shared Service Gesellschaften IT GmbH bzw. Facility Management GmbH (GBG) bestehen gemäß dem neuen Organisationsmodell derzeit aus folgenden Bereichen:

IT:

<b>Bereich</b>	<b>Mitarbeiter/innenzahl</b>
Magistrat	43
GrazAG	72
Druckerei Präsidialamt	6
	<b>121</b>

Facility Management:

<b>Bereich</b>	<b>Mitarbeiter/innenzahl</b>	<b>derzeit zugehörig</b>
Immobilienmanagement	25	GBG
Immobilienmanagement	10	Graz AG
Liegenschaftsverwaltung	201	Magistrat A8/5
Werkstätten	33	Magistrat A8/5
Gebäudemanagement	5	Stadtschulamt
Reinigung	145	Stadtschulamt
Hausarbeiter	14	Stadtschulamt
Küchenhilfen	30	Stadtschulamt
Tischlerei	11	Wirtschaftsbetriebe
Hausarbeiter	17	Jugendamt
	<b>491</b>	

In der Graz AG gelten derzeit 2 Firmenkollektivverträge – ein KV für den Geschäftsbereich Verkehrsbetriebe, ein KV für die Versorgungsbetriebe und den zentralen Bereich. Für die bisher den Kollektivverträgen unterworfenen Mitarbeiter/innen der Graz AG sollen diese Kollektivverträge direkt weiter gelten.

Ebenso sind für Mitarbeiter/innen der Graz AG, die in eine neu zu gründende IT – GmbH oder zur GBG wechseln, die Regelungen des KV für die Versorgungsbetriebe und den zentralen Bereich beizubehalten.

Für Mitarbeiter/innen, die derzeit in der GBG beschäftigt sind, gilt kein Kollektivvertrag. Die Dienstverträge sind einzelvertragliche Vereinbarungen, die sich an den arbeitsrechtlichen Bestimmungen der Immobilienverwalter orientieren.

Mitarbeiter/innen der AEVG unterliegen derzeit aufgrund einer gemeinsamen Festlegung zwischen Dienstgeber- und Dienstnehmerseite den Regelungen des Kollektivvertrages der chemischen Industrie. Auch hier soll für bestehende Dienstverhältnisse diese derzeitige Regelung beibehalten werden.

Für derzeit im Magistrat beschäftigten Bediensteten, die in eine GmbH zugewiesen werden, gilt die Dienst- und Gehaltsordnung der Stadt Graz bzw. das Vertragsbedienstetengesetz weiter. Ihre dienstrechtliche Stellung bleibt unverändert.

Unabhängig davon, welche arbeits- und dienstrechtlichen Regelungen für die einzelnen Dienstnehmergruppen weiter gelten, können in Zukunft - wie auch bisher schon gehandhabt - in Verhandlungen mit betrieblichen oder überbetrieblichen Sozialpartnern Änderungen in Kollektivverträgen oder Betriebsvereinbarungen durchgeführt werden.

Bei Mitarbeiter/innen, die derzeit in einem befristeten Dienstverhältnis stehen – unabhängig ob bei der Stadt Graz oder der Graz AG oder einer Beteiligung - ist im jeweiligen Einzelfall zu verhandeln bzw. zu entscheiden,

- ob das Dienstverhältnis mit dem Ende der Befristung auslaufen soll,
- ob es auslaufen soll und der Mitarbeiterin/dem Mitarbeiter ein Angebot zum Wiedereintritt unter neuen Konditionen (einzelnvertraglich oder soweit bereits vorhanden gemäß einem neuen Kollektivvertrag) gemacht werden soll
- oder ob das Dienstverhältnis in ein unbefristetes übergehen und unter den bisherigen dienstrechtlichen Rahmenbedingungen weitergeführt werden soll.

#### **4.1.2 Neue Beschäftigungsverhältnisse**

Für neue Mitarbeiter/innen der Infrastruktur Graz GmbH gelten grundsätzlich je Gewerbebereich die jeweiligen Kollektivverträge (ausgenommen jene Bereiche, die sich derzeit im kollektivvertragsfreien Raum befinden wie zB Abfallentsorgung), sofern die einzelnen Geschäftsbereiche dieser neuen Gesellschaft eigenständige und abgeschlossene Einheiten darstellen.

Sind die Geschäftsbereiche nicht klar abgegrenzt ("Mischbetrieb") stellt sich die Frage, welcher Bereich die "überwiegend wirtschaftliche Bedeutung" hat. Der KV für das gesamte Unternehmen oder für einzelne Teilbereiche des Unternehmens richtet sich dann nach diesem „maßgeblichen“ Wirtschaftsbereich.

Aufgrund der sehr uneinheitlichen Struktur dieser neuen Gesellschaft ist aus heutiger Sicht weder die Frage der betriebsorganisatorischen Abgrenzungen noch die Frage der maßgeblichen wirtschaftlichen Bedeutung eindeutig beantwortbar. Abgesehen davon wäre es auch unrealistisch, irgendeinen aus Dienstgebersicht günstigen Kollektivvertrag (zB Güterbeförderung) auf Bereiche auszudehnen, die damit nichts zu tun haben.

Es zeigt sich somit, dass sich die aus den Kollisionsregeln des Arbeitsverfassungsgesetzes ergebenden Lösungen zu äußerst strittigen Abgrenzungsfragen oder – was eher anzunehmen ist - zu unterschiedlichen Regelungen innerhalb des Unternehmens und damit zu Ungleichbehandlungen, Problemen im Austausch der Mitarbeiter/innen zwischen den Geschäftsbereichen und zu höherem Verwaltungsaufwand führen würden. Diese Konstellation sollte daher tunlichst vermieden werden.

Daher ist für neue Mitarbeiter/innen der zukünftigen Infrastruktur Graz GmbH – insbesondere für den Bereich Versorgungsbetriebe/zentraler Bereich wie auch für den neu eingegliederten Teil der Wirtschaftsbetriebe, des Kanalbetriebes und der AEVG - ein einheitlicher Firmenkollektivvertrag (je nach Berufsgruppe mit entsprechenden Varianten für Entlohnung, Arbeitszeitregelung etc.) anzustreben und dazu mit der Gewerkschaft, der Personalvertretung sowie mit dem Betriebsrat entsprechende Verhandlungen zu führen. Die KV-Abschlusspartner auf Arbeitgeberseite (Wirtschaftskammer-Organisationen) sind einzubeziehen.

Die Wirksamkeit dieses neuen Kollektivvertrages kann sinnvollerweise auch gleichzeitig für weitere privatrechtliche Dienstverhältnisse innerhalb des Hauses Graz ange-dacht und verhandelt werden, wie zB für die neu zu gründende IT-GmbH sowie für neue Dienstverhältnisse in der GBG. Zur einheitlichen Gestaltung des Dienstrechtes im Haus Graz ist ebenso eine Anpassung des Vertragsbedienstetengesetzes überle-genswert.

Folgende Eckpunkte sind für einen **neuen, einheitlichen Kollektivvertrag** aus Dienstgebersicht anzustreben:

- Der neue Unternehmenskollektivvertrag soll sich grundsätzlich einerseits an den Kollektivverträgen der gewerblichen Wirtschaft, andererseits am Kollektivver-tragsbestand orientieren. Dabei sind alle Einsparungspotentiale bestmöglichst zu nutzen.
- Der neue Kollektivvertrag wird besonders die Gleichbehandlung von Frauen und Männer berücksichtigen. Auffallend ist in diesem Zusammenhang das Bei-spiel der derzeitigen Überzahlung der Straßenreinigung gegenüber der Büro-reinigung.
- Weitere wesentliche Elemente des neuen Kollektivvertrages sollen – neben der Frage der Entlohnung – die Punkte höchstmögliche Flexibilität im bereichs-übergreifenden Arbeitseinsatz, Ausweitung der Durchrechnungszeiträume (Jah-resdurchrechnung), die Schaffung von Leistungsanreizen sowie die Abschaf-fung des besonderen kollektivvertraglichen Kündigungsschutzes sein.
- Deklarierte Ziele bei der Besetzung von Führungspositionen sind schlanke Strukturen, objektive Auswahlverfahren sowie Gender-Gerechtigkeit (Ge-

schlechterparität in Leitungsgremien und Jurys, Implementierung von Frauenförderplänen). Bei einer Neubesetzung gilt die vom Stadtrechnungshof empfohlene Gehaltspyramide unter Berücksichtigung einer zu definierenden Obergrenze.

Soweit möglich soll langfristig eine Annäherung der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen für „Alt-mitarbeiter/innen“ an die Regelungen für „Neu-mitarbeiter/innen“ erfolgen. Inwieweit dabei die Bestimmungen für die derzeitigen Mitarbeiter/innen der Graz AG bzw. des Magistrates langfristig veränderbar sind ist eine Frage der Verhandlungen mit den Interessensvertretungen.

Bis zu einer Einführung dieses neuen Firmenkollektivvertrages können für neue Mitarbeiter/innen ab Wirksamkeit der Umstrukturierungen vorübergehend individuelle Vertragsregelungen durchgeführt werden.

## 4.2 Organisatorische Rahmenbedingungen

Aufgrund des erklärten Zieles, den notwendigen Konsolidierungskurs voranzutreiben, werden arbeitsorganisatorische Umstrukturierungen sowie Änderungen in den Führungsstrukturen erfolgen. Die vom Magistrat zugewiesenen Beschäftigten sind dabei organisatorisch wie disziplinar der Geschäftsführung der jeweiligen Gesellschaft zugeordnet, mit Ausnahme der Disziplinarverfahren für Beamte gem. DGO (Zuweisungs-gesetz).

Mit **Führungskräften**, die aufgrund der Änderungen in den Führungsstrukturen ihre Leitungsfunktion in Zukunft nicht mehr ausüben können, ist im jeweiligen Einzelfall die bestmögliche Lösung unter Berücksichtigung eines korrekten und respektvollen Umganges mit der/dem Betroffenen einerseits sowie den vertretbaren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen andererseits zu finden.

Zur effizienteren Nutzung der personellen Ressourcen des Hauses Graz ist die professionelle Organisation eines bereichsübergreifenden **flexiblen internen Arbeitsmarktes** notwendig. Für Mitarbeiter/innen, die aus gesundheitlichen oder strukturellen Gründen an ihrem bisherigen Arbeitsplatz nicht mehr eingesetzt werden können und für die die zuständigen Personalbereiche ihrer jeweiligen Organisation (insbesondere des Magistrates und der Infrastruktur Graz GmbH) keine alternativen Einsatzmöglichkeiten in den eigenen Organisationseinheiten finden können, ist von einer bereichsübergreifenden Koordinationsstelle eine Einsatzmöglichkeit in einer anderen Organisationseinheit zu finden; soweit notwendig bzw. sinnvoll können dazu Umschulungsmaßnahmen erfolgen.

Weiters sind die Einführung erhöhter Eigenverantwortung und Gestaltungsmöglichkeit in der täglichen Arbeit sowie verstärkter **Ausbildungs- und Umstiegsmöglichkeiten** wie angekündigt konsequent umzusetzen. Mitarbeiter/innen aller Bereiche des Hauses Graz ist dabei nach Möglichkeit der Zugang zu Fortbildungsmaßnahmen der Verwaltungsakademie zu gewährleisten. Außerdem sollen zukünftig alle Beschäftigte des Hauses Graz neue Entwicklungsmöglichkeiten innerhalb des Hauses Graz nutzen können, indem offene Positionen zuerst intern ausgeschrieben werden. Ein Prozedere dafür wird vom Projektteam Personal definiert und im Zuge der Präsentation des Grobkonzeptes vorgestellt.

### 4.3 Krankenfürsorgeanstalt

Zugewiesene Mitarbeiter/innen bleiben weiter bei der KFA versichert, neue Mitarbeiter/innen der Infrastruktur Graz GmbH sind zukünftig wie die derzeitigen Beschäftigten der Graz AG bei der Gebietskrankenkasse versichert. Zwar sinkt dadurch die Mitgliederanzahl der KFA aufgrund des natürlichen Wechsels langfristig, Mindereinnahmen der KFA können jedoch voraussichtlich durch zu erwartende Änderungen des Gesundheitssystems, durch weiteres Heben von Einsparungspotentialen im Leistungsbereich sowie durch Anpassungen der Aufwendungen kompensiert werden. Eine **Auflösung der KFA** ist daher aus heutiger Sicht **nicht zwingende Konsequenz** aus der Umstrukturierung und es empfiehlt sich eine genaue Beobachtung der weiteren Entwicklung nach erfolgter Umsetzung.

### 4.4 Personalvertretung

Bedienstete, die von der Stadt Graz an die zukünftigen Graz GmbH zugewiesen werden, werden weiterhin von der Personalvertretung der Stadt Graz in allen dienstrechtlichen Belangen vertreten, in allen arbeitsorganisatorischen Fragen (betreffend Details der Tätigkeit, des Arbeitsplatzes etc) von den Betriebsräten der Infrastruktur Graz GmbH. Eine **Abstimmung mit der Personalvertretung/den BetriebsrätInnen** - z.B. hinsichtlich der Umlage - ist herzustellen.

## 5 Steuer- und vergaberechtliche Aspekte der neuen Organisation Haus Graz

### 5.1 Umsatzsteuer

- Die Belastung von Arbeitslohn mit Umsatzsteuer, sobald eine Gemeindeaktivität ausgegliedert wird, sollte auf gesetzgeberischer oder erlassmäßiger Ebene (ähnlich der Sonderlösung für Banken) beseitigt werden, da dies generell die Verwaltungsreform behindert. Solange dies nicht umgesetzt ist, werden nachfolgende Ersatzlösungen umgesetzt:
- Bei **IT und Immobilienmanagement werden die GmbHs Organtöchter**, dh die Stadt hält mindestens 75% über einen Eigenbetrieb und erhält daher die Leistungsverrechnung USt frei.
- Bei **Kanal und Abfall stellt sich kein umsatzsteuerliches Problem**, da die Verrechnung an die Bürger jetzt und in Zukunft mit USt erfolgt und daher voller Vorsteuerabzug gegeben ist.
- Bei Straße und Grünraum erfolgt eine Dienstnehmerzuweisung mit Nettoverrechnung, d.h. die Magistratsbediensteten werden beigestellt und die Leistungserbringung dann ohne diese Personalkostentangente vereinbart und abgerechnet.

### 5.2 Vergaberecht

- Die Leistungsbestellungen der Stadt an die Töchter und Enkelgesellschaften erfolgen über so genannte „In-house-Vergaben“.
- Die dazu erforderliche „Beherrschung wie bei einer eigenen Abteilung“ ist durch die grundsätzliche Weisungsmöglichkeit im GmbH- Recht sichergestellt, wobei je Geschäftszweig transparente Steuerungsmechanismen (Zustimmungserfordernisse, Kontrollinstanzen etc) erarbeitet und implementiert werden.

Das **Erfordernis nur geringfügiger Fremdotsätze** bedeutet, dass die Stadtwerke die nicht an die Stadt Graz (bzw an die Grazer Bevölkerung im Auftrag der Stadt Graz) erbrachten Umsätze allenfalls ausgliedern wird, kann aber darüber hinausgehend (eventuell auch erst in einigen Jahren) bedeuten, dass bestimmte Aktivitäten in eigene Rechnungskreise (Enkel GmbHs der Stadtwerke) auszugliedern sind, was an der Steuerungsstruktur und Verantwortlichkeit aber nichts ändert.

### 5.3 Körperschaftsteuerrecht

Die Verrechnungspreise (insb. Pachtzinse, Overheadumlagen) und Eigen- / Fremdfinanzierungen sind so zu gestalten, dass **keine fiktiven Gewinne** entstehen, die zu einer zusätzlichen KöSt Pflicht führen könnten.