

Bericht an den Gemeinderat

Bearbeiter: Mag.^a Ulrike Temmer,
 Mag. Heinz Albrecher

GZ: A 8 - 21515/2006 – 220

Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen,
 Immobilien sowie Wirtschaft und
 Tourismus

Betreff:
 Rückführung GBG-Immobilien - Grundsatzbeschluss

BerichterstellerIn:

OR Schwindtschell

Graz, am 29.6.2017

A. Ausgangssituation

Im Jahr 2016 wurde Wirtschaftsprüfer Dr. Hermann Pucher seitens der Finanzdirektion mit der Analyse beauftragt, inwieweit die Gründe, welche für die seinerzeitige Ausgliederung der Immobilien in die städtische Tochtergesellschaft GBG Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH (GBG) maßgeblich waren, angesichts geänderter Rahmenbedingungen überholt sind, sowie welche Nachteile und Risiken künftig damit verbunden sind und durch eine Reorganisation eingeschränkt werden sollten.

Die Analyse kommt zusammengefasst zum Ergebnis, dass ein Großteil der Immobilien (alle jene, die auch künftig dauerhaft für städtische Zwecke im Einsatz sein werden) rückgegliedert werden, die GBG als Gesellschaft jedoch (für das Haus Graz Facility Management und die Verwaltung und Verwertung von Gebäuden in Drittnutzung) bestehen bleiben sollte.

Die derzeitigen Tätigkeitsfelder der GBG lassen sich in 2 grundsätzliche Bereiche unterteilen:

1. **Vermietungen** (hauptsächlich an die Stadt Graz): Die Aufgaben *Verwaltung, Bewirtschaftung und Verwertung* samt den zugehörigen Liegenschaften wurden **von 2002 bis 2012 in 11 Tranchen** unter Anwendung des Art 34 BBG 2001 **begünstigt ausgegliedert** (sogenannte Immobilienpakete). Die Stadt bezahlt seither fremdübliche Mieten, mit welchen die GBG die zum Erwerb eingegangene Fremdfinanzierung bedient. Durch den sukzessiven Abbau der Fremdfinanzierung, den Rückgang des Zinsniveaus und Verschärfungen bei den steuerlichen Abschreibungsregelungen entstehen bei der GBG ohne Gegenmaßnahmen mittel- bis langfristig ineffiziente Liquiditäts- und Ergebniswirkungen, die in ähnlicher Weise auch bei anderen Gebietskörperschaften bereits zu Rückeingliederungen geführt haben.
2. **operative Tätigkeiten** (*Projektentwicklung, Baumanagement, Werkstätten, Hausverwaltung, Reinigung/Service und Forst*): Die Aufgaben *Werkstätten, Hausverwaltung, Reinigung/Service und Forst* wurden **im Jahr 2011** unter Anwendung des Art 34 BBG 2001 **begünstigt ausgegliedert**. Aktuell erwirtschaften die operativen Tätigkeiten trotz fremdüblicher Entgelte, die das Haus Graz dafür bezahlt, negative Ergebnisse (vor allem wegen der hohen Personalkosten der übernommenen Beamten und Vertragsbediensteten). Durch die Abwicklung dieser - zum Teil personalintensiven - Tätigkeiten über die GBG können die künftig aufgenommenen Mitarbeiter auf **Kollektivvertragsbasis** beschäftigt werden, was langfristig **erhebliche Kostenvorteile** mit sich bringt und sukzessive das negative Ergebnis verbessern wird. Die Vorteile der Ausgliederung bestehen hier also nach wie vor und eine Rückführung der operativen Tätigkeiten in die Stadt Graz ist aktuell nicht zweckmäßig.

Insbesondere nachfolgende ursprüngliche Gründe für die Ausgliederung der Immobilien selbst (Punkt 1.) liegen hingegen mittlerweile nicht mehr vor:

- Die mit den einzelnen Tranchen in den jeweiligen Jahren erzielte **formelle Bedeckung der städtischen Haushaltslücke** (eine Darlehensaufnahme zur Bedeckung der ordentlichen Gebarung wäre keine erlaubte Alternative gewesen) ist erfolgt; dieser Zweck wurde durch die seinerzeitigen Transaktionen erfüllt, bedingt aber nicht eine dauerhafte Beibehaltung der Struktur, wenn sie inzwischen nicht mehr zweckmäßig ist. Nicht zuletzt aus dieser Überlegung heraus hat auch der Bundesgesetzgeber - nach den Ausgliederungen - nunmehr auch für Rückeingliederungen eigene Steuerbefreiungen geschaffen und führt beispielsweise auch das Land Steiermark die Immobilien aus der Landesimmobilien-Gesellschaft mbH (LIG) rück.
- Die Schulden der GBG zählten ursprünglich nicht als Maastricht-Schulden. Die **GBG wird jedoch seit 2014 von der Statistik Austria wegen der Dominanz der Hilfsfunktion für die Stadt dem Sektor Staat zugerechnet** und ist bei der Berechnung der Maastricht-Kriterien „öffentliches Defizit“ und „öffentlicher Schuldenstand“ dadurch erst wieder miteinzubeziehen. Der Maastricht-Vorteil ist somit erloschen, eine verschlankte GBG, die nur über drittgenutzte Assets verfügt, hätte hingegen wieder eine Chance auf Requalifizierung als Marktgesellschaft, womit zumindest ein kleinerer Teil der Schulden wieder nicht Maastricht-wirksam würde.
- Im Rahmen des Stabilitätsgesetzes 2012 wurde die **Vorsteuerabzugsberechtigung** von ausgegliederten Immobiliengesellschaften – bis dahin wesentlicher Vorteil der Ausgliederung von zB Schulinvestitionen - **erheblich eingeschränkt**. Die GBG als Vermieter kann bei Investitionen keine Vorsteuern mehr geltend machen, wenn die Stadt Graz den Mietgegenstand bereits geringfügig hoheitlich nutzt (Vorsteuerabzug ist nur dann möglich, wenn der hoheitliche Anteil unter 5% liegt). Bei gemischt genutzten Gebäuden entstehen jetzt durch die Zwischenschaltung einer Immobiliengesellschaft (GBG) sogar Nachteile.
- Auch wurde der **Vorsteuerberichtszeitraum** von 10 auf 20 Jahre **verlängert**. Damit ist der Wechsel zur umsatzsteuerfreien Vermietung erst nach einem Zeitraum von 20 Jahren ohne negative Vorsteuerberichtigungen möglich; ein Umsatzsteuervorteil bei Sanierungen über die GBG wird kaum mehr erzielt werden können.

Nicht zuletzt entstehen durch die Haus Graz interne Aufteilung von Eigentümerschaft und Nutzung und die damit verbundene Mietenverrechnung zusätzliche **Verwaltungsaufwendungen**, die letztlich in strukturellen Mehrkosten münden.

Das Interesse der GBG ist notwendigerweise auf die Optimierung ihrer finanziellen und wirtschaftlichen Situation als Gesellschaft – und nicht auf die für die Stadt Graz kosteneffizienteste Lösung - ausgerichtet. Markt- bzw. fremdübliche Mieten beinhalten regelmäßig eine angemessene Rendite. Fremdunüblich niedrige Mieten zwischen Gesellschaft und Gesellschafter würden gegen GmbH-Recht verstoßen (verbotene Einlagenrückgewähr) und regelmäßig auch steuerlich nicht akzeptiert werden (verdeckte Ausschüttung). In dem die Stadt Graz wieder die Eigentümerfunktion selbst ausübt, werden diese Interessenskonflikte vermieden.

B. Minimierung der Transaktionskosten - Art 34 Budgetbegleitgesetz 2001

Rückgängigmachung von Aufgabenausgliederungen sind seit der Novellierung des Art 34 Budgetbegleitgesetz 2001 im Jahr 2013 (BGBl 2000/142 idF 5/2013) von der Gesellschaftsteuer, Grunderwerbsteuer, den Stempel- und Rechtgebühren sowie von den Gerichts- und Justizverwaltungsgebühren **befreit**. Auch unterliegen diese Vorgänge grundsätzlich nicht der Körperschaftsteuer, dabei sind für die rückübertragenen Immobilien die Buchwerte des Rechtsvorgängers fortzuführen.

Voraussetzung für die Erlangung der Abgabenbefreiung ist, dass **Aufgaben** in die Stadt Graz **rückübertragen** werden, deren ursprüngliche Ausgliederung in die GBG nach Art 34 BBG begünstigt gewesen ist. Laut Finanzverwaltung hat die Aufgabenrückgliederung samt Immobilienrückführungen in einem einheitlichen Vorgang, längstens über einen Zeitraum von insgesamt zehn Jahren, zu erfolgen. Immobilienübertragungen außerhalb dieses Vorganges sind nicht abgabenrechtlich begünstigt bzw. es würden erhebliche Transaktionskosten anfallen.

Der Zeitpunkt der Rückführung der einzelnen Objekte ergibt sich aufgrund steuerrechtlicher Rahmenbedingungen. Bei jenen Immobilien, bei denen durch die GBG ein Vorsteuerabzug geltend gemacht wurde, ist ein nicht umsatzsteuerbarer Vorgang im Sinne des § 2 des Art 34 BBG erst nach Ablauf des Vorsteuerberichtigungszeitraumes (10 bzw. 20 Jahre) gegeben. Innerhalb dieses Zeitraumes könnte es bei der Rückübertragung einer Liegenschaft, für welche die Stadt Graz keine Vorsteuerabzugsberechtigung besitzt, zur anteilmäßigen Berichtigung bzw. Zurückzahlung der bei der GBG bereits geltend gemachten Vorsteuer kommen.

Um eventuelle Vorsteuerberichtigungen zu vermeiden oder so gering wie möglich zu halten, sind die betroffenen Immobilien gegebenenfalls in Gebäudegruppen (Tranchen) zusammenzufassen und zu einem späteren Zeitpunkt rückzuführen.

C. Rückübertrag von Aufgaben und Immobilien

Der Stadt Graz übernimmt wieder die Aufgaben Verwaltung, Bewirtschaftung und Verwertung, die im Zuge der Immobilienpakete der GBG übertragen wurden. Als Folge der Aufgabenrückübertragung werden die zu bewirtschaftenden und betreuenden Liegenschaften als Begleitmaßnahme rückgeführt und den städtischen Einheiten unentgeltlich zur Nutzung überlassen. Die GBG wird weiterhin mit der operativen Durchführung der Hausverwaltung, Reinigung/Service und Werkstättenleistungen für die städtischen Liegenschaften beauftragt.

Die zeitliche Abfolge der Liegenschaftsübertragungen bleibt Einzelbeschlüssen des Gemeinderates vorbehalten. Der Grundsatzbeschluss und jeder weitere Einzelbeschluss stellen **einen einheitlichen Willensakt** der Stadt Graz mit der Aufgaben- und begleiteten Immobilienrückübertragung von der GBG an die Stadt Graz dar. In den Einzelbeschlüssen werden die einzelnen Objekte der Tranchen samt der ermittelten finanziellen Belastung der Stadt Graz dargestellt.

Es soll daher durch einen Grundsatzbeschluss der Auftrag an die Finanzdirektion erteilt werden, bis Jahresende 2017 die Rückübertragung der Aufgaben Verwaltung, Bewirtschaftung und Verwertung und die Rückeingliederung der von der Stadt Graz benutzten GBG-Immobilien - unter Minimierung der Transaktionskosten und Berücksichtigung möglichst aller in diesem Zusammenhang erkennbaren Effizienz- und Strukturverbesserungspotentiale - vorzubereiten, mit der Finanzbehörde abzustimmen und entsprechende Ausführungsbeschlüsse vorzulegen.

Im Sinne des vorstehenden Motivenberichts stellt der Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen, Immobilien sowie Wirtschaft und Tourismus den

Antrag,

der Gemeinderat wolle gemäß § 87 Abs 2 iVm § 45 Abs 2 Z 5 des Statutes der Landeshauptstadt Graz 1967, LGBINr 130/1967 idF LGBI Nr 45/2016, beschließen:

Die Finanzdirektion wird beauftragt, bis Jahresende 2017 die Rückübertragung der Aufgaben Verwaltung, Bewirtschaftung und Verwertung und die Rückeingliederung der von der Stadt Graz benutzten GBG-Immobilien - unter Minimierung der Transaktionskosten und Berücksichtigung möglichst aller in diesem Zusammenhang erkennbaren Effizienz- und Strukturverbesserungspotentiale - vorzubereiten, mit der Finanzbehörde abzustimmen und entsprechende Ausführungsbeschlüsse vorzulegen.

Der Bearbeiter

Mag. Heinz Albrecher
(elektronisch gefertigt)

Der Finanzdirektor:

Mag. Dr. Karl Kamper
(elektronisch gefertigt)

Der Finanzreferent:

StR Dr. Günter Riegler
(elektronisch gefertigt)

Vorberaten und einstimmig / mehrheitlich / mit Stimmen angenommen/abgelehnt / unterbrochen in der Sitzung des Ausschusses für Finanzen, Beteiligungen, Immobilien sowie Wirtschaft und Tourismus am 1. Juni 2017


Die Schriftführerin:





Der/Die Vorsitzende:



Der Antrag wurde in der heutigen	<input type="checkbox"/> öffentl.	<input type="checkbox"/> nicht öffentl.	Gemeinderatssitzung
<input type="checkbox"/> bei Anwesenheit von	GemeinderätInnen		
<input type="checkbox"/> einstimmig	<input type="checkbox"/> mehrheitlich (mit ... Stimmen / ... Gegenstimmen)	angenommen.	
<input type="checkbox"/> Beschlussdetails siehe Beiblatt	Graz, am	Der / Die SchriftführerIn:	

	Signiert von	Albrecher Heinz
	Zertifikat	CN=Albrecher Heinz,O=Magistrat Graz, L=Graz,ST=Styria,C=AT,
	Datum/Zeit	2017-05-24T10:41:08+02:00
	Hinweis	Dieses Dokument wurde digital signiert und kann unter: https://sign.app.graz.at/signature-verification verifiziert werden.

	Signiert von	Kamper Karl
	Zertifikat	CN=Kamper Karl,O=Magistrat Graz, L=Graz,ST=Styria,C=AT,
	Datum/Zeit	2017-05-24T18:55:25+02:00
	Hinweis	Dieses Dokument wurde digital signiert und kann unter: https://sign.app.graz.at/signature-verification verifiziert werden.

	Signiert von	Riegler Günter
	Zertifikat	CN=Riegler Günter,O=Magistrat Graz, L=Graz,ST=Styria,C=AT,
	Datum/Zeit	2017-05-29T11:20:50+02:00
	Hinweis	Dieses Dokument wurde digital signiert und kann unter: https://sign.app.graz.at/signature-verification verifiziert werden.