



Landesrechnungshof
Niederösterreich

**Aufsicht über gemeinnützige
Bauvereinigungen**
Bericht 1 | 2024

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:
Landesrechnungshof Niederösterreich
A-3109 St. Pölten, Wiener Straße 54/A

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Landesrechnungshof Niederösterreich
Foto Deckblatt: Wohnhauserrichtung
Foto Rückseite: fertiggestellte Wohnungen

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im Jänner 2024



Europäisches Qualitätszertifikat

Der CAF (Common Assessment Framework) ist das für den öffentlichen Sektor entwickelte Qualitätsbewertungs- und Qualitätsmanagementsystem der Europäischen Union.



Dieses Zertifikat bestätigt die Barrierefreiheit der Website sowie deren Zugänglichkeit für alle Menschen nach den internationalen W3C-Richtlinien (WCAG 2.1 – AA).

Die Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich www.lrh-noe.at hat das Qualitätssiegel „Web Accessibility Certificate Austria (WACA)“ erhalten.



Im nebenstehenden QR-Code ist der Link zur Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich eingebettet. Um die Adresse auszulesen, benötigen Sie ein Programm (App) für Ihr Mobiltelefon. Nachdem Sie es installiert haben, fotografieren Sie den Code. Das Programm übersetzt die URL und führt Sie auf unsere Website.



Landesrechnungshof
Niederösterreich

**Aufsicht über gemeinnützige
Bauvereinigungen**

Bericht 1 | 2024

Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Gebarungsumfang	2
3. Abkürzungen und Begriffe	2
4. Zuständigkeiten	6
5. Rechtliche Grundlagen	12
6. Strategische Grundlagen	23
7. Organisatorische Grundlagen	25
8. Aufsichtsbehörde - Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“	27
9. Erledigungen	31
10. Überwachung der Geschäftsführung	36
11. Bauvereinigung „die EIGENTUM“	45
12. Feststellungen, Hinweise und Ergebnisse	51
13. Tabellenverzeichnis	56

Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen

Zusammenfassung

Im Zeitraum 2019 bis 2023 übte das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ der Abteilung Familien und Generationen F3 die Aufsicht über 30 gemeinnützige Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich aus.

Diese mussten dem Österreichischen Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband angehören und unterlagen der Aufsicht der Landesregierung des Sitzbundeslands sowie jährlichen Prüfungen des Revisionsverbands auf Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit. Die Prüfungen erstreckten sich auf den Jahresabschluss, den Lagebericht, die Geschäftsgebarung, die wohnungswirtschaftliche Tätigkeit sowie die wirtschaftlichen Verhältnisse. Die Ergebnisse waren in Prüfungsberichten sowie in Bestätigungs- und Gebarungsvermerken zusammenzufassen.

Weitreichende Aufgaben und Befugnisse der Aufsicht

Die zentrale Aufgabe der Aufsicht bestand in der Überwachung der Geschäftsführung der gemeinnützigen Bauvereinigungen. Die Befugnisse umfassten die Einholung von Auskünften, die Einsichtnahme in die Geschäftsunterlagen, die Überprüfung der Geschäftsgebarung, die Überprüfung der Jahresabschlüsse und die Anforderung von Berichten zu einzelnen Geschäftsfällen.

Aufsichtsmittel waren neben Genehmigungsvorbehalten die Anordnung von Mängelbehebungen und Sonderprüfungen, die Bestellung eines Regierungskommissärs (2019), die Übernahme von Geschäftsanteilen der Bauvereinigung sowie, als schärfste Maßnahmen, die Aberkennung der Gemeinnützigkeit und die Auferlegung einer Geldleistung.

Langwierige Rechtsdurchsetzung

Diese Maßnahmen wurden bei der „die EIGENTUM“ Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft m.b.H. ergriffen, der die Gemeinnützigkeit entzogen, eine Geldleistung von endgültig 53,24 Millionen Euro auferlegt und zwei Mal ein Regierungskommissär bestellt worden war. Nach Zahlungen von 6,60 Millionen Euro beantragte die Abteilung im Dezember 2020 die Eröffnung des Insolvenzverfahrens über die Gesellschaft. Aufgrund von Anträgen, einer Sitzverlegung und Rechtsmitteln dauerte es rund acht Jahre von der Aufforderung zur Mängelbehebung durch die Wiener Landesregierung im Oktober 2013 bis zur Rechtskraft der endgültigen, von der NÖ Landesregierung auferlegten Geldleistung im Juni 2022.

Zügige Erledigungen, wenig Personal

In den Jahren 2019 bis 2022 verfasste das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ 233 Erledigungen als Aufsichtsbehörde. Davon entfielen 21 auf Beschwerden und Anfragen sowie 212 oder 91,0 Prozent auf Anträge der gemeinnützigen Bauvereinigungen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz. 188 Erledigungen erfolgten mit Bescheid, davon 90,0 Prozent innerhalb von vier Monaten. Das betraf genehmigungspflichtige Rechtsgeschäfte und den Erwerb von Anteilen.

Die Abteilung Familien und Generationen F3 setzte in den Jahren 2019 bis 2021 zwei (0,75 Vollzeitkräfte), im Jahr 2022 drei (1,25 Vollzeitkräfte) und im Juni 2023 vier qualifizierte Bedienstete (1,64 Vollzeitkräfte) ihrer insgesamt 14 Bediensteten (12,5 Vollzeitkräfte) ein. Finanzielle Mittel für die Aufsicht waren nicht gesondert veranschlagt, bei Bedarf (Sachverständiger) jedoch verfügbar. In diesem Zeitraum verließen drei rechtskundige Personen das Fachgebiet, laut Abteilungsleitung weil die Bewertung der Stelle (NOG 13) nicht mehr attraktiv genug war.

Aufsichtsstrategie und angemessene Ausstattung erarbeiten

Das Fachgebiet überwachte die gemeinnützigen Bauvereinigungen anhand von Kennzahlen (Eigenmittelquote, Verwaltungskostendeckungsgrad, fiktive Schuldentilgungsdauer) und Prüfungsberichten des Revisionsverbands. Davon lagen 37,0 Prozent innerhalb von sechs Monaten und 44,0 Prozent innerhalb von zwölf Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahrs vor. In den Jahren 2019 bis 2022 enthielten die Prüfungsberichte keine „Mängel“, sondern „Beanstandungen“, so musste auch keine „Mängelbehebung“ verlangt oder angeordnet werden. Verbindliche Begriffsbestimmungen fehlten. Das Fachgebiet wirkte daher auf eine einheitliche Auslegung hin.

Unabhängigkeit vom Revisionsverband stärken

Der Revisionsverband vertrat auch die Interessen seiner Mitglieder. Die Verfahrensdauer für die jährlichen Prüfungen des Revisionsverbands von bis zu zwei Jahren wies auf eine unzureichende Personalausstattung hin.

Daher war die Unabhängigkeit der Aufsicht über die gemeinnützigen Bauvereinigungen und der Überwachung der Geschäftsführungen vom Revisionsverband zu stärken. Dazu war eine Aufsichtsstrategie als Grundlage für eine wirtschaftliche und zweckmäßige Ausstattung der Aufsichtsbehörde (Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“) zu erarbeiten, die zumindest eine durchgängige Vertretung der Fachgebietsleitung gewährleistet.

Weiterentwicklung der Rechtsgrundlagen fortsetzen

Auf Bundesebene waren die Bemühungen Niederösterreichs um eine einheitliche Auslegung und Anwendung sowie um eine Weiterentwicklung der rechtlichen Grundlagen der Wohnungsgemeinnützigkeit fortzusetzen.

Die NÖ Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme vom 16. Jänner 2024 zu, die Empfehlungen des Landesrechnungshofs umzusetzen, und informierte über die dazu geplanten Maßnahmen.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung des Landes NÖ in Bezug auf die Aufsicht über die 30 gemeinnützigen Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich.

Ziel der Systemprüfung war ausgehend von der Rechtmäßigkeit, die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen und den Mitteleinsatz dafür nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu beurteilen und dazu allenfalls Vorschläge für Verbesserungen zu erarbeiten.

Der Prüfungszeitraum erstreckte sich im Wesentlichen auf die Jahre 2019 bis 2022 und bezog teilweise frühere und spätere Sachverhalte mit ein.

1.1 Prüfungsmethode

Der Landesrechnungshof analysierte die finanziellen, organisatorischen, rechtlichen und strategischen Anforderungen und Vorgaben. Dazu wertete er elektronische Akten, Daten und sonstige Unterlagen vor allem der Abteilung Familien und Generationen F3 beziehungsweise des Fachgebiets „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ aus, das Aufsichtstätigkeiten für die NÖ Landesregierung erledigte.

Dazu holte der Landesrechnungshof ergänzende Auskünfte und Informationen ein, führte vertiefende Interviews und stellte Soll-Ist-Vergleiche an. Für Vergleiche zog er auch Bezug habende Berichte anderer Rechnungshöfe heran (Bericht Rechnungshof Reihe Bund 2019/31 und 2021/3, Bericht Landes-Rechnungshof Burgenland LRH-310-16/263-2023).

Aus prüfungsökonomischen Gründen erfolgte eine stichprobenartige Überprüfung, wobei die Prüfungsberichte des Revisionsverbands zu vier gemeinnützigen Bauvereinigungen sowie auch das Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit der „die EIGENTUM“ gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft m.b.H. vertieft untersucht wurden.

1.2 Berichterstattung

Der Bericht wurde grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Personenbezogene Bezeichnungen, die nur in einer Form verwendet wurden, um die Lesbarkeit zu erleichtern, umfassen alle Personen gleichermaßen, unabhängig von einem Geschlecht.

Außerdem wurde auf eine leichte Verständlichkeit bei maschineller Wiedergabe für Menschen mit Beeinträchtigungen geachtet und daher zum Beispiel auf Abkürzungen verzichtet, Inhalte von Tabellen verbal eingeleitet und erklärt sowie Zahlen auf- oder abgerundet.

2. Gebarungsumfang

In den Jahren 2019 bis 2022 hatte die NÖ Landesregierung die Aufsicht über 30 gemeinnützige Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich. Die Aufgaben der Aufsicht besorgte das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ der Abteilung Familien und Generationen F3 im Jahr 2022 mit drei Bediensteten. Deren Beschäftigungsausmaß betrug 1,25 Vollzeitkräfte. Für den erforderlichen Sachaufwand waren, außer für Dienstreisen, keine gesonderten finanziellen Mittel veranschlagt.

Die folgende Tabelle zeigt die verfügbaren Kenndaten zur Aufsicht über die 30 gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV).

Tabelle 1: Kenndaten zur Aufsicht über die gemeinnützigen Bauvereinigungen

Bezeichnung	Wert
Bilanzsumme der 30 gemeinnützigen Bauvereinigungen in Euro 2021	11.024.000.000
Anzahl der verwalteten Wohnungen 2021	152.475
Anzahl Personal der 30 gemeinnützigen Bauvereinigungen 2021	1.250
Anzahl der Bescheide der Aufsicht 2022	47
Anzahl Personal der Aufsicht (Köpfe) 2022	3
Beschäftigungsausmaß in Vollzeitkräften der Aufsicht 2022	1,25

Quelle: Auswertungen des Landesrechnungshofs

Im Jahr 2021 wiesen die 30 gemeinnützigen Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich insgesamt eine Bilanzsumme von rund 11.024 Millionen Euro aus, beschäftigten 1.250 Personen und verwalteten 152.475 Wohnungen.

Im Jahr 2022 ergingen insgesamt 47 aufsichtsbehördliche Bescheide an diese 30 gemeinnützigen Bauvereinigungen.

3. Abkürzungen und Begriffe

Der Bericht verwendete Abkürzungen und Begriffe im Sinn der nachstehenden Bedeutungen:

Applikation

Der Begriff „Applikation“ bezeichnete eine elektronische Anwendung, die eine oder mehrere Funktionen ausführt.

Bauträgervertrag

Der Begriff „Bauträgervertrag“ bezeichnete im Sinn des Bauträgervertragsgesetzes eine schriftliche Vereinbarung über den Erwerb von Eigentum, Wohnungseigentum, Baurechten, Bestandrechten oder sonstigen Nutzungsrechten einschließlich Leasing an zu errichtenden oder zu erneuernden Gebäuden, Wohnungen oder Geschäftsräumen.

Bonität

Der Begriff „Bonität“ bezeichnete die Kreditwürdigkeit einer juristischen oder natürlichen Person. Die Bonität bewertet die Zahlungsfähigkeit und das Zahlungsverhalten beziehungsweise das Ausfallrisiko für ein Darlehen oder einen Kredit nach der Wahrscheinlichkeit, dass deren Rückzahlung vereinbarungsgemäß erfolgt.

Cash-Flow

Der englische Begriff „Cash-Flow“, wörtlich Geldfluss, bezeichnete das Ergebnis aus zahlungswirksamen Erträgen und Aufwendungen oder aus bereinigten Gewinnen (Abschreibungen, Rückstellungen) einer Unternehmung. Diese Kennzahl informierte somit über die Ertragslage und die Zahlungsfähigkeit. Ein positiver Cash-Flow bedeutete einen Jahresüberschuss beziehungsweise Mittel für Investitionen, Schuldentilgung und allenfalls Gewinnausschüttung.

Compliance

Der englische Begriff „Compliance“ bezeichnete „Rechtstreue“ und „Regelkonformität“ durch Einhaltung von Gesetzen und Regeln in einer Organisation. Die gemeinnützigen Bauvereinigungen hatten jährlich einen Compliance-Bericht zu erstellen.

Corporate Governance

Der englische Begriff „Corporate Governance“ bezeichnete den rechtlichen und faktischen Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung eines Unternehmens zum Wohlwollen aller relevanten Anspruchsgruppen. Die gemeinnützigen Bauvereinigungen hatten jährlich einen Corporate Governance-Bericht zu erstellen.

Eigenmittelquote, Eigenkapitalquote

Die Begriffe „Eigenmittelquote“ und „Eigenkapitalquote“ bezeichneten den Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital abzüglich absetzbare Anzahlungen von Vorräten. Diese Kennzahl informierte somit über die finanzielle Lage.

Fit & Proper

Die englischen Begriffe „fit“ und „proper“, wörtlich „sehr passend“, bezeichneten einerseits die Anforderungen an die persönliche Zuverlässigkeit und die fachliche Eignung. Andererseits bezeichnete die Gebarungsrichtlinienverordnung mit „Fit & Proper“ die Vorgaben für die fachlichen und persönlichen Voraussetzungen für Mitglieder einer Geschäftsführung und für andere Schlüsselfunktionen.

Fiktive Schuldentilgungsdauer

Der Begriff „fiktive Schuldentilgungsdauer“ bezeichnete die Zeitspanne für eine Rückzahlung von Schulden und Rückstellungen aus den Zahlungsmitteln und Erträgen der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit.

Genossenschaft

Der Begriff „Genossenschaft“ bezeichnete eine Personenvereinigung mit offener Mitgliederzahl und eigener Rechtspersönlichkeit zur Förderung des Erwerbs und der Wirtschaft ihrer Mitglieder. Ihre Organe bestanden aus einer Generalversammlung als oberstes Organ, einem Vorstand für die Geschäftsführung und allenfalls einem Aufsichtsrat (ab 40 Mitgliedern).

GBV

Die Großbuchstaben GBV kürzten den Begriff „gemeinnützige Bauvereinigung“ ab.

NOG, NOG-System

Die Großbuchstaben NOG bezeichneten die Gehaltsklassen für Landesbedienstete. Das NOG-System bildete ein abgestuftes Besoldungssystem aus 25 Gehaltsklassen (NOG) mit jeweils 17 Gehaltsstufen (GST), die das Gehalt der Landesbediensteten nach bestimmten Merkmalen festlegten. In den Gehaltsklassen kamen die abgestuften Anforderungen an Fachwissen, Managementwissen, Umgang mit Menschen und Denkanforderungen zum Ausdruck.

Portal der NÖ Landesverwaltung

Der Begriff „Portal“ bezeichnete einen zentralen Zugang zu individuell zugeschnittenen, unternehmensinternen und externen Informationen und Diensten. Das Portal der NÖ Landesverwaltung ermöglichte den Landesbediensteten die Nutzung eines (mobilen) Zugangs zur Infrastruktur und zu den Anwendungen (Applikationen) des Amtes der NÖ Landesregierung.

Reorganisationsbedarf

Der Begriff „Reorganisationsbedarf“ bezeichnete die Notwendigkeit von betrieblichen Maßnahmen zur Verbesserung der Vermögens-, Finanz- oder Ertragslage. Nach dem Unternehmensreorganisationsgesetz bestand Reorganisationsbedarf bei einer Eigenmittelquote von unter acht Prozent und einer fiktiven Schuldentilgungsdauer von über 15 Jahren.

Verwaltungskostendeckungsgrad

Der Begriff „Verwaltungskostendeckungsgrad“ bezeichnete das Verhältnis von Erlösen und Aufwendungen der operativen Leistungserbringung einer gemeinnützigen Bauvereinigung. Diese Kennzahl gab den Anteil der operativen Verwaltungserlöse an den operativen Verwaltungsaufwendungen in den Bereichen Neubau, Sanierung sowie Hausverwaltung und damit den operativen Erfolg einer Bauvereinigung an.

VZK, Vollzeitkraft

Die Großbuchstaben VZK kürzten den Begriff „Vollzeitkraft“ ab und bezeichneten das Beschäftigungsausmaß einer Stelle, die neben der Kopfzahl eine wichtige Kennzahl für das Personalwesen bildete. Die Anzahl der Vollzeitkräfte errechnete sich aus der Anzahl der Teilzeitstunden geteilt durch die Arbeitszeit einer Vollzeit erwerbstätigen Person.

Wiki

Der Begriff „Wiki“ bezeichnete eine Seite im Internet oder Intranet, deren Inhalte von den Besuchern nicht nur gelesen, sondern auch bearbeitet und geändert werden können, um Erfahrung und Wissen gemeinschaftlich zu sammeln und in für eine Zielgruppe verständlicher Form zu dokumentieren.

WGG

Die Großbuchstaben WGG kürzten den Begriff „Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz“ ab.

4. Zuständigkeiten

In Angelegenheiten der Aufsicht nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz bestanden Zuständigkeiten von Bundes- und Landesstellen sowie des Österreichischen Verbands Gemeinnütziger Bauvereinigungen - Revisionsverband.

4.1 Bundesministerien

In den Jahren 2019 bis 2023 oblag die Vollziehung des Wohnungsgemeinnützigkeitengesetzes auf Bundesebene den Bundesministerien für Finanzen, für Justiz sowie in Bezug auf das Wohnungswesen dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort beziehungsweise ab dem Jahr 2022 für Arbeit und Wirtschaft. Der zuständige Bundesminister für Wohnungswesen hatte die Verordnungen zum Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz (Entgelttrichtlinienverordnung, Gebarungsrichtlinienverordnung, Prüfungsrichtlinienverordnung, Bilanzgliederungsverordnung) zu erlassen.

Auf Initiative der Aufsichtsbehörden beziehungsweise auf Beschluss der Landeswohnbaureferenten lud das Bundesministerium Bund und Länder auf Ebene der Bediensteten ein.

4.2 Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband

Die gemeinnützigen Bauvereinigungen mussten unabhängig von ihrer Rechtsform einem nach dem Genossenschaftsrevisionsgesetz 1997 zugelassenen Revisionsverband angehören und sich den jährlichen Prüfungen dieses Verbands unterziehen.

Der „Österreichische Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen - Revisionsverband“, kurz Revisionsverband, war die Interessenvertretung und der zugelassene Revisionsverband für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft.

Die Interessenvertretung des Verbands beinhaltete Begutachtungen von Gesetzesvorlagen, eigene Gesetzesinitiativen, Mitwirkung in Arbeitskreisen und anderen Gremien, Öffentlichkeitsarbeit, Aus- und Weiterbildung sowie Information und Beratung der Verbandsmitglieder.

Die gesetzlichen Abschluss- und Gebarungsüberprüfungen der gemeinnützigen Bauvereinigungen umfassten die Jahresabschlüsse sowie die Geschäftstätigkeit. Im Unterschied zu einer Wirtschaftsprüfung von Unternehmungen oblag es nicht der zu prüfenden Bauvereinigung, sondern dem Revisionsverband, unabhängige Prüfer zu bestellen und die Prüfungen zu beauftragen.

Größenklassen

Der Revisionsverband unterschied Mitglieder nach der Anzahl der verwalteten Wohnungen, der Bilanzsumme und der Umsatzerlöse in kleine, mittlere und große Bauvereinigungen. Als kleine galt eine Bauvereinigung, die zwei der drei Kriterien 2.000 verwaltete Wohnungen, eine Bilanzsumme von fünf Millionen Euro oder Umsatzerlöse von zehn Millionen Euro nicht überschritt. Als mittlere beziehungsweise große galt eine Bauvereinigung, die zwei der Kriterien 8.000 verwaltete Wohnungen, eine Bilanzsumme von 20,00 Millionen Euro oder Umsatzerlöse von 40,00 Millionen Euro nicht überschritt beziehungsweise überschritt.

Mitglieder des Revisionsverbands mit Sitz in Niederösterreich

Im Zeitraum 2019 bis 2023 waren 30 gemeinnützige Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich Mitglieder des Österreichischen Verbands gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband:

- *ALPENLAND* – Gemeinnützige Bau-, Wohn- und Siedlungsgenossenschaft „Alpenland“ registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *AMSTETTEN* – Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft Amstetten eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *ARTHUR KRUPP* – Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft „Arthur Krupp“ Gesellschaft mit beschränkter Haftung
- *ATLAS* – Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *AUSTRIA* – Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft „Austria“ Aktiengesellschaft
- Allgemeine gemeinnützige Wohnungsgenossenschaft eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung in St. Pölten
- *BAUGENOSSENSCHAFT MÖDLING* – Gemeinnützige Bau- und Wohnungsgenossenschaft für Mödling registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *DONAUTAL* – Gemeinnützige Wohn- und Siedlungsgenossenschaft „Donautal“ registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *EGW-NOE* – Erste gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mit beschränkter Haftung
- *FAMILIENWOHNBAU NIEDERÖSTERREICH* – gemeinnützige Wohnbau- und Baubetreuungsgesellschaft mit beschränkter Haftung

- *FRIEDENSWERK NÖ* – Niederösterreichisches Friedenswerk gemeinnützige Siedlungsgesellschaft mit beschränkter Haftung
- *GARTENSTADT* – Gemeinnützige Bau- und Wohnungsgenossenschaft „Gartenstadt“ registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *GEBAU-NIOBAU* Gemeinnützige Baugesellschaft mit beschränkter Haftung
- *GEBÖS* – Gemeinnützige Baugenossenschaft österreichischer Siedler und Mieter, registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *GEDESAG* – Gemeinnützige Donau-Ennstaler Siedlungs-Aktiengesellschaft
- Heimat Österreich gemeinnützige Wohnbau Gesellschaft mit beschränkter Haftung
- *KAMPTAL* – Gemeinnützige Wohnbaugesellschaft mit beschränkter Haftung
- *KAW* – Bau-, Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft Kirchberg am Wagram Gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
- *NBG* – Niederösterreichische Gemeinnützige Bau- und Siedlungsgenossenschaft für Arbeiter und Angestellte, registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- Neue Heimat Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung
- *NÖSTA* – Niederösterreichische Gesellschaft für Stadt-, Dorferneuerung und Alternatives Wohnen, gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
- *SCHÖNERE ZUKUNFT* – Gemeinnützige Wohn- und Siedlungsgesellschaft Schönerer Zukunft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung
- *SG PIELACHTAL* Gemeinnützige Bau- und Siedlungsgenossenschaft eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *SGN* – Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft Neunkirchen registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *SÜDRAUM* gemeinnützige Wohnbaugesellschaft mit beschränkter Haftung
- *TERRA* – Gemeinnützige Wohnbaugesellschaft TERRA Gesellschaft mit beschränkter Haftung
- Tullnbau – Gemeinnützige Wohn- und Siedlungsgenossenschaft registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
- *WALDVIERTEL* – Gemeinnützige Bau- und Siedlungsgenossenschaft Waldviertel Registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung

- *WET* – Wohnungseigentümer Gemeinnützige Wohnbaugesellschaft mit beschränkter Haftung
- *WNG* – Gemeinnützige Bau-, Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft in Wiener-Neudorf „WNG“ eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung

Diese gemeinnützigen Bauvereinigungen unterlagen der Aufsicht durch die NÖ Landesregierung, als örtlich zuständige Aufsichtsbehörde. Davon waren neun kleine, 15 mittlere und sechs große Bauvereinigungen.

Nichtgemeinnützige Bauvereinigung

Außerdem rechnete der Revisionsverband die „Heimgarten“ in Wien registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung mit Sitz in Niederösterreich auf seiner Homepage und in seiner Verbandsstatistik zu den gemeinnützigen Bauvereinigungen.

Diese Bauvereinigung erfüllte die Bedingungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes nicht und war daher nicht als gemeinnützig anerkannt.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Aufnahme von nicht gemeinnützigen Bauvereinigungen die Angaben des Verbands über gemeinnützige Bauvereinigungen verzerrt.

4.3 Abschlussprüferaufsichtsbehörde

Der Revisionsverband selbst unterlag der Qualitätskontrolle durch die Abschlussprüferaufsichtsbehörde. Diese Anstalt öffentlichen Rechts unterstand dem Bundesministerium für Finanzen, war jedoch in Ausübung ihres Amtes an keine Weisungen gebunden.

Ihr gesetzlicher Auftrag umfasste die Überprüfung und die Inspektion der Qualitätssicherung beziehungsweise der Qualitätssicherungssysteme von Abschlussprüfern, Prüfungsgesellschaften und genossenschaftlichen Revisionsverbänden, die Überwachung der Fortbildungsverpflichtung (120 Stunden in einem dreijährigen Durchrechnungszeitraum) und die Führung des öffentlichen Registers für Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften.

Die Inspektionen und Qualitätssicherungsprüfungen hatten mindestens alle drei beziehungsweise sechs Jahre zu erfolgen. Außerdem war die Behörde befugt, bei Bedarf Untersuchungen durchzuführen, um eine unzureichende Durchführung von Abschlussprüfungen aufzudecken oder zu verhindern.

Im Fall von Mängeln oder Verstößen konnte die Abschlussprüferaufsichtsbehörde Maßnahmen anordnen und Sanktionen verhängen.

4.4 NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung fielen die Angelegenheiten der Wohnungsgemeinnützigkeit im Zeitraum 2019 bis 2023 in die Zuständigkeit des Landesrats für Wohnen, Arbeit und internationale Beziehungen Dr. Martin Eichtinger und ab 24. März 2023 in die der Landesrätin für Bildung, Soziales und Wohnbau Mag.^a Christiane Teschl-Hofmeister. Diese Mitglieder der NÖ Landesregierung nahmen auch die Aufsicht der NÖ Landesregierung über die gemeinnützigen Bauvereinigungen wahr.

Konferenz der Landeswohnbaureferenten

Die zuständigen Mitglieder der Landesregierungen tauschten sich regelmäßig zu aktuellen Fragen und Angelegenheiten des Wohnbaus aus und beschlossen auf Initiative der Aufsichtsbehörden einen Austausch zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft und den Ländern über Angelegenheiten des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes. Im Zeitraum November 2022 bis Juni 2023 fanden drei derartige Bund-Länder-Treffen auf Ebene der Bediensteten statt.

4.5 Amt der NÖ Landesregierung

Die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung verteilte die Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Wohnungsgemeinnützigkeit auf die Abteilungen Wohnungsförderung F2 und Familien und Generationen F3.

Abteilung Wohnungsförderung F2

Der Abteilung Wohnungsförderung F2 oblagen die Angelegenheiten der Förderung von Wohnbauten und der Althausanierung, nichtlandwirtschaftliche Siedlungsangelegenheiten, Verwaltungsangelegenheiten des Mietrechts sowie Angelegenheiten der Assanierung und Bodenbeschaffung.

Die Abteilung nahm auch an den Konferenzen der Wohnbaureferenten teil und bereitete für das zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung die Konferenzthemen vor, die auch Angelegenheiten der Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen beinhalteten.

Abteilung Familien und Generationen F3

Die Aufsicht über die gemeinnützigen Bauvereinigungen fiel in den Aufgabenbereich der Abteilung Familien und Generationen F3.

Die Abteilung gliederte sich in die Leitung mit Sekretariat, die beiden Stabsstellen „Budgetplanung und Controlling“ sowie „Öffentlichkeitsarbeit und Beschwerdemanagement“ sowie in die Fachgebiete „Familien und Generationen“ sowie „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“. Ende 2022 verfügte die Abteilung insgesamt über 14 Bedienstete beziehungsweise 12,5 Vollzeitkräfte. Davon entfielen Anfang Juni 2023 vier Bedienstete im Umfang von 1,65 Vollzeitkräften auf das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“.

Die Abteilung erhielt keine Einladungen und nahm daher an den Konferenzen der Wohnbaureferenten nicht teil, sondern stellte auf Anfrage Informationen zur Aufsicht für die teilnehmende Abteilung Wohnungsförderung F2 zur Verfügung.

Das Fachgebiet nahm an den Treffen zu Wohnungsgemeinnützigkeit im Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft teil.

Abstimmung der Abteilungen bei der Förderung gemeinnütziger Bauvereinigungen

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 erkundigte sich bei der Abteilung Familien und Generationen F3 über die Bonität beziehungsweise Mängel von gemeinnützigen Bauvereinigungen, die Förderungen beantragten. Die Abteilung Familien und Generationen F3 konnte dazu auf die (vorläufigen) Prüfungsberichte des Revisionsverbands, die Bestätigungs-, Prüfungs- und Gebarungsvermerke, (noch ungeprüfte) Jahresabschlüsse und sonstige verfügbare Daten zurückgreifen. Damit könnte die Abteilung Wohnungsförderung F2 die Angaben aus Förderungsansuchen verifizieren, ehe Förderungen an die ansuchende gemeinnützige Bauvereinigung zugesagt oder vergeben wurden.

Darüber hinaus forderte die Abteilung Wohnungsförderung F2 keine Mitteilungen der Aufsichtsbehörde (Abteilung Familien und Generationen F3) an.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die Aufgaben der Wohnungsförderung und die hoheitliche Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen in unterschiedlichen Abteilungen wahrgenommen wurden. Er empfahl den Abteilungen, ihr Wissen über die wirtschaftliche Lage von gemeinnützigen Bauvereinigungen auszutauschen, um vorhandene Informationen zu teilen und Doppelgleisigkeiten zu vermeiden.

4.6 Austausch mit dem Revisionsverband und anderen Aufsichten

Das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ tauschte sich anlässlich von Prüfungen mit dem Revisionsverband aus und nahm an dessen Veranstaltungen teil.

Im Jahr 2022 übernahm das Fachgebiet die Organisation der Aufsichtstreffen und fünf Videokonferenzen sowie eine Präsenzveranstaltung mit den Aufsichtsbehörden der anderen Bundesländer, um sich über Begriffsinhalte, Auslegungen von Vorschriften und Vorgangsweisen zu verständigen. Aus NÖ Sicht sollten diese Treffen etwa vier Mal jährlich fortgesetzt werden.

Der Landesrechnungshof wertete den Austausch mit dem Bund, dem Revisionsverband und mit den Aufsichten der anderen Bundesländer als wirtschaftlich und zweckmäßig, um Wissen und Erfahrungen zu teilen sowie eine einheitliche Vollziehung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes zu fördern.

Er anerkannte, dass die Abteilung Familien und Generationen F3 die Teilnahme an Veranstaltungen in ihrem Maßnahmenplan zur Korruptionsprävention berücksichtigte.

5. Rechtliche Grundlagen

Die behördliche Aufsicht über die gemeinnützigen Bauvereinigungen beruhte vor allem auf bundesrechtlichen Grundlagen und wies einen Bezug zur Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen auf.

Die landesrechtlichen Grundlagen betrafen vor allem das Organisations- sowie das Dienst- und Besoldungsrecht.

5.1 Agenda 2030

Der Aktionsplan der Vereinten Nationen „Transformation unserer Welt: Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“, der in Österreich mit 1. Jänner 2016 in Kraft trat, enthielt 17 ökonomische, ökologische und soziale Nachhaltigkeitsziele für eine Zukunft, an der alle teilhaben konnten und niemand zurückgelassen wurde (Sustainable Development Goals). Dazu zählten in Bezug auf das Wohnungswesen das Ziel 11 „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“ und „Zugang zu angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum für alle sicherstellen“ in Verbindung mit

dem Anliegen aus Ziel 16 „leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen“.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass auch eine sparsame, wirtschaftliche beziehungsweise zweckmäßige Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen dazu beitrug, den angestrebten Zugang zu angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum für alle sicherzustellen.

5.2 Bundesrecht

Aufgrund des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) war das Volkswohnungswesen mit Ausnahme der Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung Bundessache in der Gesetzgebung und Landessache in der Vollziehung. Die Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung fiel in die Kompetenz der Länder.

Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG

Das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG, BGBl 1991/51, regelte unter anderem Begriffe, Zuständigkeiten von Behörden, Grundsätze, Einleitung, Ablauf, Gegenstand, Beteiligte, Parteien und deren Vertretung sowie Ergebnis, Fristen, Rechtsmittel und Kosten von Verwaltungsverfahren. Aufgrund ihrer Entscheidungspflicht mussten Behörden ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber innerhalb von sechs Monaten über Anträge entscheiden.

Bauträgervertragsgesetz

Das Bundesgesetz, mit dem Regelungen über den Erwerb von Rechten an Gebäuden und Wohnungen von Bauträgern getroffen werden (Bauträgervertragsgesetz – BTVG) und das Wohnungseigentumsgesetz 1975 geändert wird, BGBl I 1997/7, verpflichtete Bauträger dazu, erhaltende Vorleistungen für nicht fertiggestellte Objekte zum Beispiel durch schuldrechtliche und grundbücherliche Sicherstellung gegen Verlust zu sichern. Eine gemeinnützige Bauvereinigung konnte ihre Sicherungspflicht mit einer Bescheinigung des Revisionsverbands erfüllen, dass ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt wurde und Rückforderungsansprüche durch Eigenkapital ausreichend gedeckt waren. Die Bescheinigung war jährlich der Aufsichtsbehörde (Landesregierung) vorzulegen und konnte dort eingesehen werden.

Genossenschaftsrevisionsgesetz 1997 – GenRevG 1997

Das Bundesgesetz über die Revision von Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften (Genossenschaftsrevisionsgesetz 1997 – GenRevG 1997), BGBl I

1997/127, regelte die Revision von Genossenschaften. Demnach waren Einrichtung, Geschäftsführung, Rechnungslegung sowie Vermögens-, Finanz- und Ertragslage von Genossenschaften durch eine unabhängige Revision auf Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu prüfen. Zudem enthielt das Bundesgesetz Vorschriften für die Durchführung der Revision sowie für Revisoren und Revisionsverbände.

Unternehmensreorganisationsgesetz - URG

Das Bundesgesetz über die Reorganisation von Unternehmen (Unternehmensreorganisationsgesetz – URG), BGBl I 1997/114, regelte die Voraussetzungen und das Verfahren zur Verbesserung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage eines im Bestand gefährdeten, jedoch noch solventen Unternehmens, um dessen nachhaltige Weiterführung zu ermöglichen. Ein Reorganisationsbedarf bestand insbesondere bei einer wesentlichen und nachhaltigen Verschlechterung der Eigenmittelquote.

Abschlussprüfer-Aufsichtsgesetz – APAG

Das Bundesgesetz über die Aufsicht über Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften (Abschlussprüfer-Aufsichtsgesetz – APAG), BGBl I 2016/83, regelte Aufgaben und Befugnisse der Abschlussprüferaufsichtsbehörde sowie die Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse. Zudem legte das Bundesgesetz fest, unter welchen Voraussetzungen Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften zur Durchführung von Abschlussprüfungen berechtigt sind. Die Behörde bestand seit 1. Oktober 2016.

Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – WGG

Das Bundesgesetz über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen (Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – WGG), BGBl 1979/139, regelte die Gemeinnützigkeit von Bauvereinigungen mit Sitz im Inland sowie Rechtsform, Rechtsverhältnisse und Grundsätze für die Geschäftsführung von gemeinnützigen Bauvereinigungen. Das Bundesgesetz verpflichtete gemeinnützige Bauvereinigungen dazu, ihre Tätigkeit unmittelbar auf die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens auszurichten, ihr Vermögen der Erfüllung solcher Aufgaben zu widmen und ihren Geschäftsbetrieb prüfen und überwachen zu lassen.

Dazu enthielten die Entgeltrichtlinienverordnung, die Gebarungsrichtlinienverordnung, die Bilanzgliederungsverordnung und die Prüfungsrichtlinienverordnung ausführende Richtlinien und Vorschriften:

Entgeltrichtlinienverordnung

Die Verordnung über das Entgelt (Preis) für die Überlassung von Räumen und Grundstücken durch gemeinnützige Bauvereinigungen (Entgeltrichtlinienverordnung 1994 – ERVO 1994), BGBl 1994/924, regelte, wie gemeinnützige Bauvereinigungen die Entgelte für die Überlassung von Räumen und Grundstücken zu bemessen und dabei Bau-, Grund-, Aufschließungs-, Bauverwaltungs- und sonstige Kosten zu berücksichtigen hatten.

Weitere Regelungen umfassten die Hausverwaltungskosten sowie die Ermittlung weiterer Beträge (Absetzung für Abnutzung, Fremdmittelverzinsung, Eigenmitteleinsatz, Erhaltung und Verbesserung), die Preisbildung (Herstellungskosten und Betrag für Rücklagen) sowie die Veröffentlichung von wohnwirtschaftlichen Werten durch den Revisionsverband.

Gebahrungsrichtlinienverordnung

Die Verordnung zur Sicherung einer ordnungsmäßigen Geschäftsgebarung gemeinnütziger Bauvereinigungen (Gebahrungsrichtlinienverordnung – GRVO), BGBl 1979/523, traf ausführende Regelungen zur Sicherstellung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Geschäftsführung und der Verwaltung von gemeinnützigen Bauvereinigungen. Zudem deckelte die Verordnung Bezüge und Ruhebezüge von Organen und Angestellten.

Weitere Regelungen betrafen Beteiligungen, die Corporate Governance-Berichte, Fit&Proper Vorgaben, Sachaufwand, Buchführung, Auftragsvergaben und Fixpreise. Die Verordnung enthielt als Anlagen einen Kontenrahmen sowie einen Betriebsabrechnungsbogen für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft.

Bilanzgliederungsverordnung

Die Verordnung über die Gliederung der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung gemeinnütziger Bauvereinigungen (Bilanzgliederungsverordnung – BGVO), BGBl II 2016/437, legte entsprechend ihrer Bezeichnung die Gliederung der Bilanz sowie der Gewinn- und Verlustrechnung gemeinnütziger Bauvereinigungen fest.

Prüfungsrichtlinienverordnung

Die Verordnung über Richtlinien für die Prüfung gemeinnütziger Bauvereinigungen (Prüfungsrichtlinienverordnung), BGBl 1979/521, legte Grundlagen, Gegenstand und Zweck der Prüfung von gemeinnützigen Bauvereinigungen näher fest. Weitere Ausführungen zum Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz betrafen die Durchführung, die Unabhängigkeit und Verschwiegenheit der Prüfer, Art und Umfang der Berichterstattung sowie die Auswertung der Prüfung.

Demnach diene die Prüfung dazu, aufgrund der ermittelten Tatsachen festzustellen, ob die gemeinnützigen Bauvereinigungen die Bestimmungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes und der dazu erlassenen Verordnungen sowie die sonstigen anzuwendenden Vorschriften einhielten.

5.3 Grundsätze der Wohnungsgemeinnützigkeit

Aus dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz und den dazu erlassenen Verordnungen ergaben sich die maßgebenden Grundsätze für die Geschäfts- und die Wirtschaftsführung von gemeinnützigen Bauvereinigungen.

- Vermögensbindung und Generationenausgleich

Das eingesetzte und erwirtschaftete Eigenkapital war im Sinn eines Generationenausgleichs auf Dauer zur Sicherung einer nachhaltigen Wohnversorgung und für das gemeinnützige Wohnungswesen zu verwenden.

Regelungen über die Liquiditätsreserve und das Reservekapital sollten verhindern, dass Eigenkapital dem gemeinnützigen Wohnungswesen entzogen wurde.

- Kostendeckung

Mietverträge und andere Nutzungsvereinbarungen mussten ein „angemessenes“ beziehungsweise „kostendeckendes“ Entgelt enthalten. Zur Deckung bestimmter Kosten konnten auch Pauschalbeträge oder Fixpreise verrechnet werden. Weitere Ausnahmen zum Grundsatz der Kostendeckung bestanden beispielsweise für Rücklagen, Wiedervermietungs- und Auslaufentgelte sowie Eigenmittelverzinsung, um Eigenkapital für Grundstücksankäufe und Bautätigkeit aufbauen zu können.

- Ordnungsmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit

Geschäftsführung und Verwaltung einer gemeinnützigen Bauvereinigung mussten den Grundsätzen der ordnungsmäßigen Geschäftsgebarung sowie der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entsprechen. Dazu verlangten Vorgaben die Einholung von Angeboten sowie die Angemessenheit von Bau- und Grundstückskosten, Darlehenskonditionen, Fremdmittelzinsen, Sachaufwänden sowie von Bezügen der Geschäftsführung und Angestellten. Die Grundsätze kamen auch in Vorschriften zur Berechnung von Entgelten und Preisen zum Ausdruck.

- Unabhängigkeit von Angehörigen des Baugewerbes

Die Bauvereinigung durfte nicht unter dem überwiegenden Einfluss von Personen oder Personengesellschaften stehen, die ein Unternehmen des Bau-

gewerbes, der Bauindustrie, der Baumaterialienerzeugung, des Baumaterialienhandels oder sonstige Geschäfte für den Wohnungsbau betrieben.

- Angemessenheit der Geschäftsführung

Die Gebarungsrichtlinienverordnung sah eine Geschäftsführung einer gemeinnützigen Bauvereinigung als ordnungsmäßig an, wenn die Anzahl der Mitglieder des Vorstands, des Aufsichtsrats und der Angestellten sowie deren Dienstbezüge, Reisegebühren, Ruhegehälter und sonstige Vergütungen „angemessen“ waren.

Für die Angemessenheit sollten die finanzielle Leistungskraft, die Summe ihrer Verwaltungseinheiten, der Umfang ihrer Bautätigkeit und die sonstige Struktur der Bauvereinigung „maßgebend“ sein. Kosten für die Tätigkeit des Aufsichtsrats durften jährlich zwei Prozent der Personal- und Verwaltungsaufwendungen nicht überschreiten. Darüber hinaus bestanden keine Richtwerte für die Angemessenheit.

Anerkennung und Entziehung der Gemeinnützigkeit

Eine gemeinnützige Bauvereinigung konnte nur als Genossenschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder Aktiengesellschaft eingerichtet werden. Die Landesregierung hatte die Gemeinnützigkeit anzuerkennen, wenn die Bauvereinigung die Bestimmungen und Bedingungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes erfüllte sowie nach Aufbau, Eignung und Zuverlässigkeit ihrer Eigentümer und Organwalter beziehungsweise aufgrund ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Befriedigung der Nachfrage nach Wohnungen beitragen konnte.

Die Landesregierung hatte die Anerkennung der Gemeinnützigkeit mit Bescheid zu entziehen, wenn die Bauvereinigung ihren Verpflichtungen nicht nachkam, sich den Abschluss- und Gebarungsprüfungen beharrlich entzog oder andere gesetzliche Bestimmungen beziehungsweise Bedingungen nicht mehr erfüllte.

Dabei hatte die Landesregierung der Bauvereinigung eine Geldleistung aufzuerlegen. Diese war so zu bemessen, dass den Mitgliedern der Genossenschaft, Gesellschaftern oder Aktionären nach der Bezahlung der Geldleistung nur der Nominalwert ihrer Anteile verblieb beziehungsweise kein höherer vermögensrechtlicher Vorteil als im Fall des Ausscheidens oder der Auflösung der Bauvereinigung zukommt. Die erbrachten Geldleistungen hatte die Landesregierung für Zwecke des gemeinnützigen Wohnungswesens zu verwenden.

Verpflichtungen von gemeinnützigen Bauvereinigungen

Mit der Anerkennung ihrer Gemeinnützigkeit übernahm die Bauvereinigung, namentlich deren Geschäftsführung, folgende Verpflichtungen gegenüber der Aufsichtsbehörde (Landesregierung) und dem Revisionsverband:

- Vorlage des Jahresabschlusses und des Lageberichts binnen vier Wochen nach Erstellung an die Aufsichtsbehörde und den Revisionsverband
- Übermittlung eines jährlichen Corporate Governance-Berichts an den Revisionsverband
- Mitwirkung an Abschluss- und Gebarungsprüfungen durch den Revisionsverband, die Aufsichtsbehörde oder von beauftragten Sachverständigen
- Erteilung aller erforderlichen Auskünfte und Vorlage von Stellungnahmen zu Prüfungsberichten an die Aufsichtsbehörde, insbesondere zur Einschränkung oder Versagung des Bestätigungs- beziehungsweise Prüfungs- oder Gebarungsvermerks
- Beseitigung von Mängeln und Mitteilung über die Bereinigung von Beanstandungen innerhalb der dafür eingeräumten Frist des Revisionsverbands
- Umsetzung der Anordnungen der Aufsichtsbehörde
- Zeitgerechte Verständigung über die Anberaumung einer General- oder Hauptversammlung und Wahrung der Teilnahme- und Anhörungsrechte
- Unverzügliche Mitteilung über Veränderungen und Verwandtschaftsverhältnisse bei Organen (Vorstand, Geschäftsführung, Aufsichtsrat) und Verträgen (Genossenschaftsvertrag, Gesellschaftsvertrag, Satzung) sowie über Treuhandschaften an Aufsichtsbehörde und Revisionsverband
- Vorlage der Bescheinigungen nach dem Bauträgervertragsgesetz

Pflicht zur Revision

Die genossenschaftsrechtliche Pflicht zur Revision bestand nach Maßgabe des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes auch für gemeinnützige Bauvereinigungen unabhängig von deren Rechtsform.

Regelmäßige und außerordentliche Prüfungen

Die Anordnung der Revisionen und die Bestellung der unabhängigen Revisoren oblag dem Revisionsverband (Prüfstelle). Dieser hatte regelmäßige und außerordentliche Prüfungen durch unabhängige Revisoren beziehungsweise Prüfer durchführen zu lassen.

Beginn und Ende von Prüfungen sowie Versäumnisse bei der Mängelbehebung waren der Aufsichtsbehörde unverzüglich zu melden.

Im Zeitraum 2019 bis 2022 unternahm der Revisionsverband keine außerordentlichen Prüfungen.

Gegenstand und Umfang der regelmäßigen Prüfung

Die regelmäßigen Prüfungen hatten die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen, die Einhaltung des örtlichen Geschäftsbereichs und des Geschäftskreises, die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsgebarung, die Wirtschaftlichkeit des Geschäftsbetriebs, die wohnungswirtschaftliche Tätigkeit sowie die wirtschaftlichen Verhältnisse und deren Entwicklung bis zum Zeitpunkt der Prüfung zu umfassen.

Dabei waren der Jahresabschluss, die Buchführung, der Lagebericht, die Vermögens- und Kapitalanlage einschließlich des Reservekapitals, die Zahlungsbereitschaft und die Ertragslage zu prüfen.

In Bezug auf die Zahlungsbereitschaft waren die geprüfte Bilanz, die daraus entwickelte Stichtagsliquidität, die zugesagten Finanzierungsmittel und die fälligen Zahlungsverpflichtungen zu beurteilen.

Die Ertragslage war aufgrund der geprüften Gewinn- und Verlustrechnung sowie der Aufwendungen (Kosten), Erträge und Ergebnisse der einzelnen Betriebssparten (Hausbewirtschaftung, Neubautätigkeit, sonstige und außerordentliche Gebarung) zu ermitteln.

Zur Feststellung der Wirtschaftlichkeit waren der Betriebsabrechnungsbogen sowie die Kosten der Verwaltung und der sonstigen Tätigkeiten sowie die erbrachten Leistungen heranzuziehen. Dabei waren die Kosten der Verwaltung und der Geschäftsführung im Hinblick auf die wirtschaftliche Lage, den Umfang der Bau- und Verwaltungstätigkeit, die Organisation der Bauvereinigung sowie auf notwendige und nützliche Maßnahmen zur Verwertung von Objekten auf ihre Angemessenheit zu prüfen.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsgebarung hatte festzustellen, ob der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften entspricht, der Geschäftsbericht den Jahresabschluss hinreichend erläutert und die wirtschaftliche Lage genügend genau darstellt.

In Bezug auf die Buchführung waren die Ordnungsmäßigkeit und die Zweckmäßigkeit des verwendeten Buchführungssystems, allfälliger Nebenbuchhaltungen, des Beleg- und Kassawesens sowie der Ablage zu prüfen.

Hinsichtlich der Organisation, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Geschäftsbetriebs waren die gesamte Geschäftsführung, das Personalwesen sowie die Tätigkeitsbereiche, wie Technik, Hausverwaltung und Rechnungswesen, zu prüfen.

Die Prüfung der wohnungswirtschaftlichen Tätigkeit hatte die Grundstücksbewegungen, die Bautätigkeit einschließlich Ausschreibungen und Vergaben, Finanzierungen und Endabrechnungen, Verwaltungstätigkeit und Vertragswesen zu umfassen. Dabei waren jedenfalls die Errichtung von Baulichkeiten, die Wohnungsverwaltung im fremden Namen sowie die Veräußerung von Baulichkeiten, insbesondere bei Begründung von Wohnungseigentum, zu prüfen.

Bestätigungs-, Prüfungs- und Gebarungsvermerk

Das Ergebnis der Prüfung war in einem Bestätigungs-, Prüfungs- und Gebarungsvermerk zusammenzufassen.

Der Bestätigungsvermerk hatte auszuweisen, dass der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften entspricht, nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt und der Lagebericht im Einklang mit dem Jahresabschluss steht. Der Bestätigungsvermerk war gegebenenfalls einzuschränken oder zu versagen. Ohne Bestätigungsvermerk durfte der Jahresabschluss einer gemeinnützigen Bauvereinigung nicht festgestellt werden.

Der Gebarungsvermerk hatte auszudrücken, ob die Gebarung der geprüften Bauvereinigung den für sie geltenden gesetzlichen Bestimmungen ganz, mit Einschränkungen oder nicht entsprach.

Prüfungsplan und Prüfungstätigkeit

Die Prüfungsrichtlinien verlangten für die Durchführung der Prüfung einen Prüfungsplan, eine Rotation des Prüfungspersonals und eine Mitwirkung der Bauvereinigung.

Die Prüfungen waren nach Prüfungsstoff und pflichtgemäßem Ermessen in der Regel stichprobenartig durchzuführen, außer bei bestehenden oder vermuteten Unregelmäßigkeiten. Grundlage bildete das Rechnungswesen, wobei die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsbehandlung sowie die Zweckmäßigkeit und die Zulässigkeit von Verträgen zu beurteilen waren.

Über das Ergebnis der Prüfung, die Beanstandungen, Hinweise und Empfehlungen war eine Schlussbesprechung mit der Geschäftsführung und allenfalls mit Mitgliedern des Aufsichtsrats abzuhalten.

Art und Umfang der Berichterstattung

Der schriftliche Prüfungsbericht war ohne Verzug über den Vorstand der Bauvereinigung zu übermitteln. Der Bericht hatte insbesondere die Prüfungsergebnisse zur Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung und zu den

wirtschaftlichen Verhältnissen eine Aufstellung aller Beanstandungen, den Bestätigungsvermerk sowie den Gebarungsvermerk zu enthalten und zu erläutern. Weitere verpflichtende Angaben bildeten die Eigenmittelquote und die fiktive Schuldentilgungsdauer.

Qualitätssicherung und Auswertung

Der Revisionsverband hatte den Prüfungsbericht zu prüfen, das Ergebnis seiner Prüfung beizufügen, eine angemessene Frist zur Abstellung der Mängel von längstens sechs Monaten festzusetzen und damit den Prüfungsbericht der Geschäftsführung und dem Aufsichtsratsvorsitzenden der Bauvereinigung zu übermitteln.

Der Aufsichtsbehörde waren die Prüfungsberichte spätestens drei Monate nach dem Ende der Prüfung mitzuteilen. Der Mitteilung war ein Auszug mit folgenden Angaben sowie ein Compliance-Bericht und ein Corporate Governance-Bericht anzuschließen:

- der letzte geprüfte Jahresabschluss mit dem Bestätigungs- oder Prüfungs- und Gebarungsvermerk
- gegebenenfalls die Gründe für eine Einschränkung oder Versagung des Bestätigungs-, Prüfungs- oder Gebarungsvermerks
- die Namen der Mitglieder der Geschäftsführung und des Aufsichtsrats zum Zeitpunkt der Prüfung
- die Anzahl der zum Bilanzstichtag verwalteten Wohnungen und die Anzahl der fertiggestellten Wohnungen der letzten drei Jahre
- die Höhe des Eigenkapitalanteils

Einsichtsrechte

Auf ihr Verlangen und ihre Kosten konnte jede Person während der gewöhnlichen Dienststunden beim Amt der Landesregierung diese Auszüge, die Compliance- beziehungsweise Corporate Governance-Berichte, Stellungnahmen der gemeinnützigen Bauvereinigung zur Einschränkung oder Versagung des Bestätigungs- beziehungsweise Prüfungs- oder Gebarungsvermerks einsehen und davon Abschriften herstellen.

Vorlage an Generalversammlung (Hauptversammlung)

Der Prüfungsbericht war der Generalversammlung (Hauptversammlung) zur Behandlung und Beschlussfassung vorzulegen. Dem Revisionsverband und der Aufsichtsbehörde waren eine Teilnahme zu ermöglichen und Niederschriften zu Prüfungsberichten zu übermitteln.

Maßnahmen zur Mängelbehebung

Ein allfälliger Reorganisationsbedarf war unverzüglich der Geschäftsführung und dem Aufsichtsrat mitzuteilen. Dieser hatte unverzüglich Maßnahmen zur Reorganisation, zur Sanierung oder die Eröffnung des Ausgleichs- oder Konkursverfahrens durchzuführen beziehungsweise zu veranlassen und den Revisionsverband darüber zu informieren, jedoch nicht die Aufsicht.

Die gemeinnützigen Bauvereinigungen waren verpflichtet, die festgestellten Mängel innerhalb der gesetzten Frist zu beheben und den sonstigen Beanstandungen Rechnung zu tragen. Der Revisionsverband hatte binnen zwei Monaten vom Ablauf dieser Frist festzustellen, ob die Mängel behoben und die erforderlichen Vorkehrungen getroffen wurden. Außerdem konnte er eine Mitteilung über die Bereinigung der Beanstandungen verlangen, dafür eine Frist setzen und eine Nachprüfung veranlassen.

Wenn die Mängel nicht behoben oder die erforderlichen Vorkehrungen nicht getroffen wurden, hatte der Revisionsverband das der Aufsichtsbehörde mitzuteilen.

Aufsicht und Überwachung von gemeinnützigen Bauvereinigungen

Das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz ordnete eine behördliche Überwachung der gesamten Geschäftsführung von gemeinnützigen Bauvereinigungen durch die örtliche zuständige Landesregierung an. Die örtliche Zuständigkeit bestimmte sich nach dem Sitz der Bauvereinigung.

Die Landesregierung hatte dem zuständigen Bundesminister jedes Jahr längstens bis 31. März des folgenden Jahrs über ihre Aufsichtstätigkeit und über die getroffenen Maßnahmen zu berichten.

Das Aufsichtsrecht berechnigte die Landesregierung dazu, in alle Geschäftsunterlagen Einsicht zu nehmen, die Geschäftsgebarung und die Rechnungsabschlüsse zu überprüfen, die Abstellung von Mängeln anzuordnen, Berichte zu einzelnen Geschäftsfällen einzuholen und Prüfungen vorzunehmen. Mit den Prüfungen konnte die Landesregierung den Revisionsverband oder private Sachverständige beauftragen. Die Kosten hatte die Bauvereinigung zu tragen.

Weitere Aufsichtsmittel waren die bescheidmäßige Anordnung von Mängelbehebungen, die Vollstreckung solcher Anordnungen (Verwaltungsvollstreckungsverfahren), die Bestellung eines Regierungskommissärs sowie die Entziehung der Gemeinnützigkeit und die Vorschreibung einer Geldleistung.

6. Strategische Grundlagen

Die Anliegen der Wohnungsgemeinnützigkeit fanden sich auch in den strategischen Grundlagen des Landes NÖ, zum Beispiel in der „blau-gelben Wohnbaustrategie“ und der „Landesstrategie Niederösterreich 2030“.

6.1 Die blau-gelbe Wohnbaustrategie

Die blau-gelbe Wohnbaustrategie vom 24. September 2019 (Beschluss der NÖ Landesregierung) verfolgte das Ziel „Wohnen muss für alle Landsleute und Lebensformen leistbar sein. Wohnen muss in allen Regionen unseres Landes lebenswert bleiben“.

Die Strategie setzte auf gezielte Wohnbauförderung für den ländlichen Raum und für Ortskerne, auch für gemeinnützige Genossenschaften (Sanierungen, Ankauf von mehrgeschoßigen Wohnobjekten), Stärkung des Eigentums für Jungfamilien sowie im gemeinnützigen Wohnbau auf einen Vorrang für Personen mit einer Verbindung zu Niederösterreich und eine faire Vergabe nach familiären, wirtschaftlichen und gesellschaftsbezogenen Kriterien.

6.2 Landesstrategie Niederösterreich 2030

Die „Landesstrategie Niederösterreich 2030“ vom Oktober 2022 verwies im Abschnitt „SICHER GUT WOHNEN IN NIEDERÖSTERREICH“ auf die vielfältigen individuellen Wohnbedürfnisse je nach Region, Lebenslage und Alter und hob die Bedeutung von leistbarem Wohnraum für die junge Generationen hervor.

Als Chance und Ziel für 2030 verfolgte die Landesstrategie ein ausreichendes, an die jeweiligen Bedürfnisse und Anforderungen der Regionen, Generationen und Menschen angepasstes, leistbares Wohnangebot. Unter anderem sollten Familien und Kinder durch gezielte Subjekt- und Objektförderung leistbaren Wohnraum vorfinden. Als Wege in die Zukunft waren daher definiert:

- vertiefende Untersuchung der künftigen Wohnbedürfnisse der verschiedenen Generationen,
- darauf aufbauende Erarbeitung von differenzierten Lösungsansätzen für die ländlichen und städtischen Regionen, um den unterschiedlichen Bedürfnissen und der Bevölkerungsentwicklung gerecht zu werden, sowie
- langfristige Sicherung des Angebots von leistbaren Wohnungen.

Der Landesrechnungshof merkte dazu an, dass auch die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – bei einer entsprechenden Ausstattung – zur Sicherung von leistbarem Wohnraum beitragen konnte.

6.3 Aufsichtsstrategie

Die rechtlichen Grundlagen stellten der Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen den Revisionsverband zur Seite sowie präventive und repressive Mittel zur Verfügung. Zu den präventiven Aufsichtsmitteln zählten neben den verpflichtenden Mitteilungen und Vorlagen an die Aufsichtsbehörde die Auskunfts-, Informations- und Prüfungsrechte sowie die Zustimmungsvorbehalte der Aufsichtsbehörde zu bestimmten Rechtsgeschäften.

Die repressiven Aufsichtsmittel umfassten vor allem die Anordnung zur Mängelbeseitigung mit Bescheid, die Bestellung eines Regierungskommissärs sowie die Entziehung der Anerkennung der Gemeinnützigkeit verbunden mit der Auferlegung einer Geldleistung oder die Übernahme der Anteile an der Bauvereinigung.

Die Anwendung der zur Verfügung stehenden Aufsichtsmittel lag – nach den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Wirtschaftlichkeit (Effizienzgebot) – im (pflichtgemäßen) Ermessen der Aufsichtsbehörde. Demnach waren zunächst grundsätzlich präventive vor repressiven Aufsichtsmitteln zu ergreifen und angemessene Fristen zu setzen.

Die strategischen Grundlagen der Abteilung Familien und Generationen F3 enthielten wenig Aussagen zur strategischen Ausrichtung des Fachgebiets „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ beziehungsweise zur Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen.

Daher empfahl der Landesrechnungshof, dass die Abteilung Familien und Generationen F3 beziehungsweise das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ die bestehenden Ansätze und bewährten Vorgangsweisen zu einer risikoorientierten Aufsichtsstrategie ausbaut und umsetzt. Darin sollten die Aufsichtsgrundsätze, die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe, Art, Form, Grundlagen und Umfang der Aufsichtstätigkeiten, Kooperation und Koordination mit dem Revisionsverband, mit anderen Einrichtungen sowie anlassbezogene und anlasslose Maßnahmen dargestellt werden. Damit wäre auch eine Grundlage für eine angemessene Ausstattung mit Personal und Sachmitteln gegeben.

Ergebnis 1

Die Abteilung Familien und Generationen F3 beziehungsweise das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ sollten eine Aufsichtsstrategie erstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Entsprechend der Empfehlungen des NÖ Landesrechnungshofes werden die bestehenden Ansätze und bewährten Vorgangsweisen der Aufsicht über die gemeinnützigen Bauvereinigungen zu einer risikoorientierten Aufsichtsstrategie ausgebaut und umgesetzt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

7. Organisatorische Grundlagen

Die Abteilung Familien und Generationen F3 und das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ verfügten über die vorgeschriebenen Organisationsgrundlagen (Organigramm, Arbeitsverteilungsplan, Stellenbeschreibungen) und führten periodische Mitarbeitergespräche.

Zu Angelegenheiten der Wohnungsgemeinnützigkeit fanden wöchentliche Besprechungen der Abteilungsleitung mit den Bediensteten des Fachgebiets „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ sowie Besprechungen innerhalb des Fachgebiets statt.

7.1 F3-Regel-Wiki

Die Abteilung Familien und Generationen F3 betrieb das so genannte „F3-Regel-Wiki“ im Portal der NÖ Landesverwaltung. Die Anwendung verknüpfte die rechtlichen, organisatorischen und strategischen Unterlagen, Aufgaben und Verantwortlichkeiten sowie die wesentlichen Prozesse der Abteilung, wie „Budgetplanung“, „Beschwerdemanagement“, „Qualitätssicherung“ und „Korruptionsprävention“. Ziel war, die maßgeblichen Grundlagen für die Aufgabenerfüllung bereitzustellen und die Aufgabenerfüllung zu vereinfachen und zu vereinheitlichen.

Der Landesrechnungshof anerkannte das F3-Regel-Wiki als wirtschaftlich und zweckmäßig, weil die Anwendung die Wahrnehmung der Aufgaben insbesondere auch im Vertretungsfall oder bei einem Personalwechsel unterstützte. Er empfahl, die Anwendung bedarfsgerecht fortzuführen.

7.2 Internes Kontrollsystem und Korruptionsprävention

Die Abteilung Familien und Generationen F3 verfügte über die erforderlichen organisatorischen Grundlagen und damit über die wesentlichen Bestandteile eines internen Kontrollsystems.

Dazu zählten Aufgabenverteilung, Funktionstrennungen, Vier- und zum Teil Sechs-Augen-Prinzip, Unterschriftenregelungen, Vorgaben für Auftragsvergaben, Textbausteine für Bescheide und elektronische Abwicklung der Geschäftsfälle nach festgelegten Prozessen.

Weiters verfügte die Abteilung über einen Maßnahmenplan zur Korruptionsprävention und führte Schulungen zu Auskunftspflicht, Amtsschwiegenheit, Datenschutz und Korruptionsprävention durch. Dazu lagen eine ausführliche Präsentation sowie ein „Handout Schulung Korruptionsbekämpfung Abteilung F3“ mit Hinweisen zur Geschenkkannahme, zu Veranstaltungsbesuchen, Repräsentationsveranstaltungen, Befangenheit und Datenschutz vom April 2022 vor. Außerdem absolvierten die Bediensteten die verpflichtenden E-Learning-Einheiten „Die VerANTWORTung liegt bei mir“.

Leitlinien zur Korruptionsprävention

Der „Maßnahmenplan zur Korruptionsprävention“ und die „Leitlinien Korruptionsprävention im Bereich WGG“ setzten sich auch mit Korruptionsrisiken in Bezug auf die Wohnungsgemeinnützigkeit beziehungsweise auf die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen auseinander und legten dazu grundsätzliche Verhaltensanforderungen, Verantwortungen und Vorgangsweisen bei Einladungen, Geschenken und Veranstaltungen fest.

Im Einzelfall war die rechtskundige Bedienstete oder direkt die Abteilungsleitung zu kontaktieren und die Angelegenheit zu besprechen.

Der Landesrechnungshof stuft die organisatorischen Grundlagen der Abteilung Familien und Generationen F3 und ihre Maßnahmen zur Korruptionsprävention als zweckmäßig ein. Die personelle Ausstattung und die erforderliche Spezialisierung im Bereich Wohnungsgemeinnützigkeit schränken die Möglichkeiten einer präventiven Personalrotation jedoch ein.

8. Aufsichtsbehörde - Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“

Das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ hatte die Aufgabe der Aufsicht über die 30 gemeinnützigen Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich wahrzunehmen und war direkt der Abteilungsleitung unterstellt.

8.1 Aufgaben und Befugnisse

Als Aufsichtsbehörde hatte das Fachgebiet insbesondere folgende Aufgaben zu erledigen:

- Anerkennung der Gemeinnützigkeit
- Feststellung und Genehmigung von Tätigkeiten hinsichtlich der Zugehörigkeit zum Geschäftskreis
- Feststellungen zum Geschäftskreis und Zustimmungen zu Rechtsgeschäften sowie zum Erwerb von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung sowie zur Veräußerung von Bauten und Anlagen
- Zustimmungen zur Sitzverlegung
- Bewilligungen zur Unterbrechung der Bautätigkeit
- Bestimmung über die Verwendung des Vermögens (Restvermögens) nach Auflösung einer Bauvereinigung
- Entscheidung über das Weiterführen einer Bauvereinigung
- Berichte über Tätigkeiten und Maßnahmen der Aufsicht an den zuständigen Bundesminister
- Gewähren der Einsichtnahme und des Herstellens von Abschriften von interessierten Personen

Im Rahmen der Aufsicht kamen dem Fachgebiet folgende Befugnisse zu: Auskünfte einzuholen, Geschäftsunterlagen einzusehen, Berichte zu einzelnen Geschäftsfällen anzufordern, Stellungnahmen zu Prüfungsberichten zu verlangen, an Schlussbesprechungen, General- oder Hauptversammlungen teilzunehmen und dort gehört zu werden, das Abstellen von Mängeln mit Bescheid anzuordnen und den Bescheid vollstrecken zu lassen, die Anerkennung der Gemeinnützigkeit zu entziehen sowie damit eine vorläufige und endgültige Geldleistung aufzuerlegen, einen Regierungskommissär zu bestellen und Anteilsrechte zu übernehmen.

Außerdem konnte das Fachgebiet die Geschäftsgebarung und die Jahresabschlüsse überprüfen oder sich dazu des Revisionsverbands oder eines Sachverständigen bedienen (Sonderprüfungen).

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das Fachgebiet im Zeitraum 2019 bis 2022

- keine Gemeinnützigkeit anzuerkennen oder zu entziehen
- keine Zustimmung zu einer Sitzverlegung zu erteilen
- keine Anordnung zur Abstellung von Mängeln zu treffen
- keine Unterbrechung der verpflichtenden Bautätigkeit zu bewilligen
- keine Anteilsrechte zu übernehmen und weder über das Weiterführen einer Bauvereinigung noch über die Verwendung von Vermögen einer Bauvereinigung zu entscheiden

hatte.

Der Landesrechnungshof stellte zudem fest, dass sich das Fachgebiet bei der Aufsicht und Überwachung der gemeinnützigen Bauvereinigungen auf die Prüfungsberichte des Revisionsverbands stützte, ohne außerordentliche Prüfungen (Sonderprüfungen) des Revisionsverbands zu verlangen oder selbst Prüfungen durchzuführen oder private Sachverständige damit zu beauftragen.

Für eigene Prüfungen und Sachverständige waren keine Mittel veranschlagt, bei Bedarf jedoch zur Verfügung gestellt, so zum Beispiel für die Bestellung eines Regierungskommissärs und eines Sachverständigen zur Bemessung der Geldleistung. Das betraf die vormals gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft „die EIGENTUM“.

Das Fachgebiet ersuchte den Revisionsverband jedoch im Rahmen seiner jährlichen Prüfungen, bestimmte Themen vertieft zu untersuchen oder schlug Prüfungsschwerpunkte vor. Nach Aussage der Aufsicht kam der Revisionsverband diesen Ersuchen auch nach.

Der Landesrechnungshof bekräftigte, dass die Abteilung Familien und Generationen F3 beziehungsweise das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ eine Aufsichtsstrategie erstellen sollten, auch als Grundlage für die wirtschaftliche und zweckmäßige Ausstattung.

8.2 Personelle Ausstattung

In den Jahren 2019 bis 2022 verfügte das Fachgebiet zunächst über zwei Bedienstete im Umfang von 0,75 Vollzeitkräften, Ende 2022 über drei Bedienstete im Umfang von 1,25 Vollzeitkräften und Anfang Juni 2023 über vier Bedienstete im Umfang von 1,65 Vollzeitkräften.

Nach der NÖ Bewertungs- und Referenzverwendungsordnung waren die Bediensteten des Fachgebiets in der Gehaltsklasse NOG 15 in der Verwendung „BereichsleiterIn II“ (Leitung des Fachgebiets), in der Gehaltsklasse NOG 13 in der Verwendung „Wissenschaftliche/r SachbearbeiterIn I“ und in der Gehaltsklasse NOG 10 in der Verwendung „SachbearbeiterIn IV“ eingestuft.

Die Stellenbeschreibung für die Leitung des Fachgebiets verlangte einen Hochschulabschluss in Betriebswirtschaft sowie eine mehrjährige betriebswirtschaftliche Erfahrung. Diese Anforderungen wurden auch erfüllt, jedoch bestand keine Vertretung mit wirtschaftswissenschaftlicher Expertise.

Teilweise enthielten die Stellenbeschreibungen Anforderungen an eine höhere Einstufung, zum Beispiel der Referenzverwendung „BereichsleiterIn III“ „...Führen von kleineren Organisationseinheiten bei besonderen inhaltlichen Anforderungen, die ein wissenschaftliches Niveau mit langjähriger Berufserfahrung und/oder einschlägiger Zusatzausbildung erfordern“.

Fluktuation

Im Zeitraum 2019 bis 2022 verließen drei Personen in der Verwendung „Wissenschaftliche/r SachbearbeiterIn I“ das Fachgebiet. Die Abteilungsleitung begründete dies damit, dass die Bewertung der Stelle mit NOG 13 nach Ablegung der Dienstprüfung für rechtskundige Bedienstete für einen längerfristigen Verbleib finanziell nicht attraktiv genug wäre. Zudem konnte keine Aufwertung der Stelle erreicht werden.

Vertretungsregelungen

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass Stellvertretungsregelungen für die Leitung des Fachgebiets und für die wissenschaftliche Sachbearbeitung vorlagen. Die dafür vorgesehenen Bediensteten waren regelmäßig in die Arbeiten der zu Vertretenden einzubinden. Für die Stelle der „SachbearbeiterIn IV“ bestand jedoch keine Vertretungsregelung.

Für regelmäßig anfallende bescheidmäßige Erledigungen verwendete das Fachgebiet „Textbausteine für Bescheide“. Das förderte einheitliche und richtige Erledigungen auch im Vertretungsfall.

In diesem Zusammenhang verwies der Landesrechnungshof auf die Feststellungen des Rechnungshofs zur personellen Ausstattung der Aufsichtsbehörden in den Ländern Salzburg, Tirol und Wien (Bericht Rechnungshof Reihe Bund 2019/31):

Im Zeitraum 2012 bis 2017 hatten sich diese Länder ausschließlich des Revisionsverbands bedient und drei bis vier Personen mit Ausmaß von 0,4 bis 1,5 Vollzeitäquivalenten für die Aufsicht über zehn bis 54 gemeinnützige Bauvereinigungen eingesetzt. Demnach waren auf ein Vollzeitäquivalent 35 gemeinnützige Bauvereinigungen mit rund 166.000 verwalteten Wohnungen und einer Bilanzsumme von 10,94 Milliarden Euro entfallen. Daher waren die Aufsichtsbehörden in hohem Maß vom Revisionsverband abhängig, der auch die Interessen der gemeinnützigen Bauvereinigungen vertrat.

Der Rechnungshof hatte daher empfohlen, mehr Personal einzusetzen und unabhängige Sachverständige heranzuziehen, auch um vom Revisionsverband unabhängige Beurteilungen zu erhalten.

In diesem Sinn empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Familien und Generationen F3 beziehungsweise das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ aufgrund der Aufsichtsstrategie eine wirtschaftliche und zweckmäßige Personal- und Sachausstattung für die Aufsichtstätigkeiten ermittelt. Im Vorfeld wären Art, Umfang, Inhalte und strategische Ausrichtung der Aufsichtstätigkeiten festzulegen und die Ausstattung der Aufsichtsbehörde darauf abzustimmen. Zumindest wäre eine durchgehende Vertretung der Leitung des Fachgebiets (Aufsicht) mit Wirtschaftskompetenz sicherzustellen.

Ergebnis 2

Die NÖ Landesregierung sollte auf der Grundlage einer Aufsichtsstrategie eine wirtschaftliche und zweckmäßige Ausstattung der Aufsichtsbehörde für gemeinnützige Bauvereinigungen, namentlich für das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ sicherstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Empfehlung wird umgesetzt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

9. Erledigungen

Im Zeitraum 2019 bis 2022 umfasste die Aufsichtstätigkeit des Fachgebiets „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ insgesamt 233 Erledigungen. Davon entfielen 212 auf Anträge von 27 gemeinnützigen Bauvereinigungen.

21 Erledigungen betrafen Beschwerden und Anfragen von Mietern und Eigentümern von Wohneinheiten, die von gemeinnützigen Bauvereinigungen verwaltet wurden. Zu drei gemeinnützigen Bauvereinigungen waren keine Erledigungen dokumentiert.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Erledigungen von Anträgen der gemeinnützigen Bauvereinigungen, Beschwerden und Anfragen sowie die Anteile der Erledigungen an deren Summe im Zeitraum 2019 bis 2022.

Tabelle 2: Art und Anzahl der Erledigungen von 2019 bis 2022

Anzahl der Erledigungen	2019	2020	2021	2022	Summe	Anteil
Anfragen	1	3	2	2	8	3,4 %
Beschwerden	-	3	8	2	13	5,6 %
Anträge nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz	47	55	57	53	212	91,0 %
Summe	48	61	67	57	233	100,0 %

Quelle: Auswertungen des Landesrechnungshofs

Im Zeitraum 2019 bis 2022 entfielen 212 Erledigungen des Fachgebiets „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ und damit 91,0 Prozent der insgesamt 233 Erledigungen auf Anträge von gemeinnützigen Bauvereinigungen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz. Im Durchschnitt fielen 58 Erledigungen jährlich an. Die Bandbreite lag zwischen 48 Erledigungen im Jahr 2019 und 67 Erledigungen im Jahr 2021. Acht Anträge zu den 48 Erledigungen des Jahres 2019 stammten aus dem Jahr 2018.

Hinzu kamen insgesamt acht Anfragen mit einem Anteil von 3,4 Prozent an der Summe der Erledigungen und durchschnittlich zwei Anfragen jährlich. Die insgesamt 13 Beschwerden verteilten sich auf die Jahre 2020 bis 2022 und wiesen einen Anteil von 5,6 Prozent an den insgesamt 233 Erledigungen aus.

Im Zeitraum 2019 bis 2022 erledigte das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ 21 Anfragen von Mietern, Eigentümern und Bauvereinigungen

sowie Beschwerden von Mietern und Eigentümern. Die Beschwerden und Anfragen betrafen 17 gemeinnützige Bauvereinigungen.

In fünf Fällen konnte die Erledigung an die Hausverwaltung, den Revisionsverband oder die Bauvereinigung übertragen werden. Sieben Fälle konnten innerhalb eines Monats abgeschlossen werden, wobei die Aufsicht beispielsweise Anfragen zum Umgang mit negativen Kreditzinsen oder zu Grundankäufen von Bauvereinigungen abklärte.

Die Erledigung von acht weiteren Fällen erfolgte innerhalb von vier Monaten. Dabei waren Erhebungen zu Beschwerden durchzuführen oder festzustellen, ob aufsichtsbehördliche Maßnahmen zu setzen waren.

Die Behandlung einer Beschwerde beanspruchte rund acht Monate, weil zuerst Zuständigkeiten kommuniziert, dann Vorerhebungen und anschließend eine umfangreiche Prüfung des Sachverhalts erfolgte sowie die Aufsicht letztendlich untersuchte, ob ähnlich geartete Fälle vorgefallen waren.

Das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ dokumentierte die Behandlung der Beschwerden und Anfragen.

9.1 Anträge nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

Die Erledigung von Anträgen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz erfolgte nach bestimmten Verfahrensschritten, die in einem Prozess festgelegt waren. Dieser unterschied zwischen gewöhnlichen Angelegenheiten, welche die Fachgebietsleitung entschied, und ungewöhnlichen Angelegenheiten, mit denen die Abteilungsleitung zu befassen war. Die Unterscheidung in gewöhnlich oder ungewöhnlich nahm die Leitung des Fachgebiets vor.

Zu den gewöhnlichen Angelegenheiten zählten Anträge auf Feststellung zum Geschäftskreis.

Als ungewöhnlich galten beispielsweise der Erwerb von Anteilen und die Gründung neuer Gesellschaften. Außerdem war bei vier gemeinnützigen Bauvereinigungen aufgrund des höheren öffentlichen Interesses und der Gesellschaftsgröße jedenfalls die Abteilungsleitung einzubinden.

Weitere Verfahrensschritte waren die Einholung von Stellungnahmen des Revisionsverbands und des Finanzamts. Dem Revisionsverband wurden alle Anträge der gemeinnützigen Bauvereinigungen zur Stellungnahme übermittelt. Stellungnahmen vom Finanzamt wurden zu Anträgen auf Zustimmung oder Ausnahmegenehmigung eingeholt.

Erledigungen mit Bescheid

In den Jahren 2019 bis 2022 waren 188 der insgesamt 212 Anträge nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz mit Bescheid zu erledigen. Davon ergingen neun Bescheide im Jahr 2023. Zu 24 Anträgen erfolgten keine gesonderten bescheidmäßigen Erledigungen, weil die Anträge zurückgezogen, mit einem anderen Antrag mitbehandelt oder doppelt eingebracht worden waren.

137 Anträge entfielen auf sechs gemeinnützige Bauvereinigungen. 19 gemeinnützige Bauvereinigungen stellten zwischen einem und zehn Anträge. Fünf gemeinnützige Bauvereinigungen stellten keine Anträge.

Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der Bescheide der Aufsichtsbehörde nach Rechtsgrundlagen, Anzahl und Anteilen, wobei in einem Bescheid über mehrere Antragspunkte abgesprochen werden konnte.

Tabelle 3: Verteilung der Erledigungen mit Bescheid 2019 bis 2023 mit Stand Mai 2023

Rechtsgrundlage	2019	2020	2021	2022	2023	Summe	Anteil
Geschäftskreis (§ 7 WGG)	36	48	36	37	9	166	88,3 %
Geschäftskreis und Erwerb von Anteilen (§§ 7 und 10a WGG)	-	4	2	7	-	13	6,9 %
Erwerb von Anteilen (§ 10a WGG)	-	2	4	3	-	9	4,8 %
Summe	36	54	42	47	9	188	100,0 %

Quelle: Auswertungen des Landesrechnungshofs

Im Zeitraum 2019 bis Mai 2023 entfielen 166 oder rund 88,0 Prozent der bescheidmäßigen Erledigungen auf Feststellungen zum Geschäftskreis und auf Zustimmungen zu Rechtsgeschäften der gemeinnützigen Bauvereinigungen. Jährlich waren dazu zwischen 36 und 48 derartige Bescheide zu erlassen.

In den Jahren 2019 bis 2022 betrafen 22 der insgesamt 188 bescheidmäßigen Erledigungen den Erwerb von Anteilen. Davon sprachen 13 Bescheide auch über den Geschäftskreis ab. Das entsprach einen Anteil von rund sieben Prozent der Erledigungen. Neun Genehmigungen oder rund fünf Prozent betrafen nur den Erwerb von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung.

Die Anzahl der bescheidmäßigen Erledigungen betrug zwischen 36 im Jahr 2019 und 54 im Jahr 2020. Die Bandbreite ergab durchschnittlich 45 Bescheide jährlich. Rechtsmittel wurden nicht eingebracht.

Verfahrensdauer

Im Zeitraum 2019 bis 2022 erledigte das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ – bis auf eine Ausnahme – alle Anträge innerhalb von sechs Monaten und entsprach damit der Entscheidungsfrist im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz von sechs Monaten.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Bescheide und die Verfahrensdauer im Zeitraum 2019 bis Mai 2023.

Tabelle 4: Verfahrensdauer der Bescheide mit Stand Mai 2023

Monate	bis 1	über 1	über 2	über 3	über 4	über 5	über 6	Summe
Bescheide	22	86	51	16	10	2	1	188

Quelle: Auswertungen des Landesrechnungshofs

Im Zeitraum 2019 bis Mai 2023 lag die Verfahrensdauer für 159 bescheidmäßige Erledigungen oder rund 85,0 Prozent unter drei Monaten, wobei 22 Verfahren oder 11,7 Prozent innerhalb von einem Monat erledigt wurden. 28 Verfahren oder 14,9 Prozent dauerten zwischen drei und sechs Monate. Nur ein Verfahren beanspruchte rund sieben Monate, wobei ergänzende Unterlagen erforderlich waren und die Frist für eine Stellungnahme des Revisionsverbands verlängert wurde.

Die Verfahrensdauer hing vom Gegenstand, der Vollständigkeit der Antragsunterlagen und von der Zeitspanne für die Stellungnahmen des Revisionsverbands und des Finanzamts ab.

Die Dokumentation erfasste fünf Änderungen und 31 Verbesserungen der Anträge, 16 Fristverlängerungen für die Stellungnahme des Finanzamts sowie 13 für die Stellungnahme des Revisionsverbands.

Nur vier Anträge wurden (teilweise) abgelehnt, weil im Vorfeld entsprechende Informationen erfolgt waren.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ beziehungsweise die Abteilung Familien und Generationen F3 rund 93,0 Prozent der aufsichtsbehördlichen Erledigungen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz innerhalb von vier Monaten mit Bescheid abschließen konnte.

9.2 Sonstige Erledigungen

Neben den Anfragen, den Anträgen der gemeinnützigen Bauvereinigungen und den Beschwerden führte das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ Erhebungen in Zusammenhang mit der Insolvenz der Commerzialbank Matersburg durch. Das betraf mögliche Verluste von Einlagen.

Am 25. Oktober 2019 und am 3. August 2020 wurde ein Regierungskommissär für „die EIGENTUM“ Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft m.b.H. bestellt. Der Bauvereinigung war im Jahr 2015 die Gemeinnützigkeit entzogen und eine vorläufige Geldleistung auferlegt worden. Am 27. November 2020 legte das Fachgebiet dazu die endgültige Geldleistung von 52,58 Millionen Euro fest.

Im Dezember 2020 beantragte die Abteilung die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über diese Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft. Zudem erledigte das Fachgebiet folgende Aufgaben:

Meldungen und Bescheinigungen nach dem Bauträgervertragsgesetz

Im Zeitraum 2019 bis 2022 erfasste das Fachgebiet auch die Meldungen über Änderungen in Organen gemeinnütziger Bauvereinigungen (Geschäftsführung, Aufsichtsrat) und Geschäftsordnungen sowie Bekanntgaben von Kapitalerhöhungen.

Außerdem dokumentierte das Fachgebiet zu 13 gemeinnützigen Bauvereinigungen die Bescheinigungen des Revisionsverbands nach dem Bauträgervertragsgesetz, dass ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk zum Jahresabschluss erteilt wurde und allfällige Rückforderungsansprüche aus Vorauszahlungen aufgrund der Eigenkapitalausstattung des Bauträgers ausreichend gedeckt werden konnten.

Wahrung von Einsichtsrechten

Das Fachgebiet gewährte die gesetzlichen Einsichtsrechte in die Auszüge zu den Prüfungsberichten des Revisionsverbands, Stellungnahmen der gemeinnützigen Bauvereinigungen dazu, in Compliance- und Corporate Governance-Berichte sowie Bescheinigungen des Revisionsverbands nach dem Bauträgervertragsgesetz. Die Dokumente lagen während der gewöhnlichen Arbeitsstunden in der Abteilung Familien und Generationen F3 zur Einsicht und Herstellung von Abschriften auf. Danach erfolgte die Aufbewahrung im Archiv.

10. Überwachung der Geschäftsführung

Die gesamte Geschäftsführung von gemeinnützigen Bauvereinigungen unterlag – neben der Prüfung durch den Revisionsverband – der behördlichen Überwachung.

Das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ führte selbst keine aufsichtsbehördlichen Überprüfungen durch, sondern stützte sich auf die Prüfungsberichte des Revisionsverbands sowie im Zusammenhang mit der „die EIGENTUM“ – Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft m.b.H auch auf einen Sachverständigen.

10.1 Kennzahlen und Aktenvermerke

Die Überwachung der Geschäftsführung der gemeinnützigen Bauvereinigungen stützte sich auf Kennzahlen und Daten aus Jahresabschlüssen, Gewinn- und Verlustrechnungen sowie aus Prüfungsberichten des Revisionsverbands. Dazu zählten Bilanzsumme, Umsatz, Eigenmittelquote (Eigenkapitalquote), Leerstehungskosten und Leerstandsquote, Umfang der Neubautätigkeit (Bauvolumina), Anzahl der verwalteten Wohneinheiten, Cash-Flow, Verwaltungskostendeckungsgrad und fiktive Schuldentilgungsdauer.

Der Verwaltungskostendeckungsgrad informierte über den geschäftlichen Erfolg einer gemeinnützigen Bauvereinigung, wobei ein Wert von unter 100,0 Prozent auf eine Unterdeckung und einen negativen Ausblick hinwies. Eine Eigenmittelquote von unter acht Prozent und eine fiktive Schuldentilgungsdauer von über 15 Jahren zeigten einen Reorganisationsbedarf an.

Außerdem erfasste das Fachgebiet maßgebliche Feststellungen des Revisionsverbands in Aktenvermerken. Das betraf insbesondere Beanstandungen, Hinweise, Empfehlungen und Kennzahlen (Verwaltungskostendeckungsgrad). Das Fachgebiet wirkte etwa durch Artikel in einer Fachzeitschrift auf eine einheitliche Auslegung der Begriffe hin.

In den Geschäftsjahren 2019 bis 2021 wiesen insgesamt 15 gemeinnützige Bauvereinigungen einen Verwaltungskostendeckungsgrad von unter 100,0 Prozent auf.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ die wirtschaftliche Entwicklung der gemeinnützigen Bauvereinigung mit maßgeblichen Kennzahlen und zentralen Aussagen aus Prüfungsberichten des Revisionsverbands verfolgte. Er regte an, auch Beanstandungen, Hinweise und Mängel aus den Prüfungsberichten für Zwecke der Aufsicht systematisch zu verfolgen.

10.2 Prüfungen des Revisionsverbands

Der Revisionsverband (Leitung der Prüfungsstelle) hatte bis 30. November einen Prüfungsplan für das folgende Jahr aufzustellen und unverzüglich der Landesregierung zu übermitteln. Diese konnte dazu Stellung nehmen, soweit sich der Plan auf gemeinnützige Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich bezog. Der Prüfungsplan bestand lediglich aus einer Auflistung. Im Zeitraum 2019 bis 2022 nahm das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ dazu nicht Stellung.

Der Revisionsverband hatte Änderungen des Prüfungsplans sowie Beginn und Abschluss seiner Prüfungen unverzüglich mitzuteilen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass im Zeitraum 2019 bis 2022 keine außerordentlichen Prüfungen bei gemeinnützigen Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich geplant, angeordnet oder spontan durchgeführt wurden.

Mitteilung wegen dringender Maßnahmen und Schlussbesprechung

Wenn behördliche Maßnahmen dringend erforderlich erschienen, war das Prüfungsergebnis unverzüglich der Landesregierung mitzuteilen. Im Übrigen waren Prüfungsberichte nach einer Schlussbesprechung spätestens drei Monate nach Abschluss der Prüfung vorzulegen.

Nach Abschluss der Prüfung war ohne unnötigen Aufschub eine Schlussbesprechung mit der Geschäftsführung der gemeinnützigen Bauvereinigung abzuhalten und Beanstandungen, Hinweise und Empfehlungen zur Kenntnis zu bringen.

Daran konnte die Aufsichtsbehörde teilnehmen. Die Verständigung und die Übermittlung von Besprechungsunterlagen erfolgten durch den Verband oder die gemeinnützige Bauvereinigung. Allerdings musste das Fachgebiet die Unterlagen für die Schlussbesprechungen teilweise erst mit Nachdruck anfordern, obwohl ihr als Aufsicht die Einsicht in alle Geschäftsunterlagen zustand. Im Jahr fanden rund 30 Schlussbesprechungen statt.

Im Zeitraum 2019 bis 2022 nahm das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ als Aufsicht – bis auf zwei Ausnahmen – an allen Schlussbesprechungen des Revisionsverbands teil und brachte sich mit Fragen und Hinweisen zu problematischen Sachverhalten oder Unzulänglichkeiten ein.

Für die Geschäftsjahre 2018 und 2019 erhielt das Fachgebiet einmal beziehungsweise achtmal Unterlagen zur Vorbereitung auf Schlussbesprechungen; im Geschäftsjahr 2020 und 2021 war es 23-mal und 19-mal.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass dem Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ zu 68 von 119 Schlussbesprechungen keine Unterlagen vorab übermittelt wurden. Das erschwerte der Aufsichtsbehörde eine wirtschaftliche und zweckmäßige Vorbereitung.

Die Unterlagen und die Ergebnisse der Schlussbesprechungen wurden mit Anmerkungen im elektronischen Akt des Fachgebiets dokumentiert und im Prüfungsbericht oder der nächsten Prüfung berücksichtigt. Die Aktenvermerke enthielten die maßgeblichen Daten, Hinweise, Beanstandungen, Empfehlungen und Ergebnisse aus den Entwürfen zu Prüfungsberichten.

Für das Geschäftsjahr 2018 lagen keine Aktenvermerke, sondern handschriftliche Notizen auf den Besprechungsunterlagen vor. Für das Geschäftsjahr 2019 waren zu 21 Schlussbesprechungen Aktenvermerke angelegt worden.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass ab dem Geschäftsjahr 2020 Aktenvermerke zu allen Schlussbesprechungen vorlagen.

Zeitspanne zwischen Ablauf des Geschäftsjahrs und Schlussbesprechung

Vom Ende des Geschäftsjahrs bis zur Schlussbesprechung vergingen zwischen vier und in zwei Fällen bis zu 18 Monate. Für die Geschäftsjahre 2018 bis 2021 wiesen 101 von insgesamt 119 Prüfungsberichten das Datum der Schlussbesprechung auf. Das entsprach einem Anteil von 85,0 Prozent. Das Datum von 13 Prüfungsberichten oder rund elf Prozent lag innerhalb von zwei Wochen nach dem Termin der Schlussbesprechung. Nur vier Prüfungsberichte wurden erst innerhalb von vier Monaten und einer fast zwölf Monate nach dem Termin der Schlussbesprechung ausgefertigt.

Mit der Schlussbesprechung verfügte das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ somit über die Ergebnisse, Beanstandungen, Hinweise und Empfehlungen der Prüfungen durch den Revisionsverband und damit über wesentliche Grundlagen für die Aufsichtstätigkeit über gemeinnützige Bauvereinigungen.

In der Zeitspanne zwischen dem Ende des Geschäftsjahrs und der Schlussbesprechung beziehungsweise der Vorlage des Prüfungsberichts musste das Fachgebiet die Aufsicht beziehungsweise die Überwachung der Geschäftsführung von gemeinnützigen Bauvereinigungen aus eigener Wahrnehmung sicherstellen, etwa durch die Auswertung der (ungeprüften) Jahresabschlüsse und Lageberichte oder durch die Anforderung von Auskünften und Berichten der Geschäftsführung.

Prüfungsberichte des Revisionsverbands

Für die Geschäftsjahre 2019 bis 2021 stellte der Revisionsverband rund 81,0 Prozent der Prüfungsberichte in dem auf das Geschäftsjahr folgende Jahr fertig. Ein Bericht für das Geschäftsjahr 2021 stand im Juli 2023 noch aus. Zu 18 Berichten lagen Stellungnahmen der gemeinnützigen Bauvereinigungen vor.

Die folgende Tabelle weist die Anzahl und den Anteil der Prüfungsberichte aus, die innerhalb einer Zeitspanne von Monaten fertiggestellt wurden.

Tabelle 5: Verfahrensdauer der Prüfungsberichte 2019 bis 2021

Anzahl der Prüfungsberichte	2019	2020	2021	Summe	Anteil
bis sechs Monate	10	11	12	33	37,1 %
über sechs Monate	15	12	12	39	43,8 %
über zwölf Monate	5	5	5	15	16,9 %
über 18 Monate	-	2	-	2	2,2 %
Summe der Prüfungsberichte	30	30	29	89	100,0 %

Quelle: Auswertungen des Landesrechnungshofs

In den Jahren 2019 bis 2021 lagen 33 von 89 Prüfungsberichten oder rund 37,0 Prozent der Prüfungsberichte des Revisionsverbands innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Geschäftsjahrs vor; bei 39 Prüfungsberichten oder 44,0 Prozent dauerte die Fertigstellung zwischen sechs und zwölf Monaten.

Die Fertigstellung von 15 Prüfungsberichten oder 17,0 Prozent beanspruchte zwischen zwölf und 18 Monaten. Im Jahr 2020 lagen zwei Prüfungsberichte erst nach einer Verfahrensdauer von über 18 Monaten vor.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass sich die mittlere Verfahrensdauer von 8,7 Monaten im Jahr 2019 auf 9,2 Monate im Jahr 2021 erhöhte und die Übermittlung eines Prüfungsberichts an die Aufsicht bis zu zwei Jahre dauerte. Das wies auf eine unzureichende Personalausstattung beim Revisionsverband hin.

Nach der Fertigstellung der Prüfungsberichte vergingen durchschnittlich 40 Tage bis zur Vorlage dieser Berichte an die NÖ Landesregierung beziehungsweise das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“. In drei Fällen dauerte die Vorlage länger als drei Monate, in einem weiteren Fall über ein Jahr.

Daher wies der Landesrechnungshof darauf hin, dass die Verfahrensdauer von Prüfungsberichten die Feststellung des Jahresabschlusses durch die Generalversammlung beziehungsweise die Hauptversammlung sowie die Mängelbehebung, die Bereinigung von Beanstandungen, die Berücksichtigung von Hinweisen und die Umsetzung von Empfehlungen hemmte.

Außerdem wurden bei längeren Prüfungsverfahren die gesetzlichen Fristen für die Abhaltung von Generalversammlungen und die Vorlagen der geprüften Jahresabschlüsse überschritten. Denn die Generalversammlung einer Genossenschaft war in den ersten sechs Monaten des Geschäftsjahrs abzuhalten, durfte den Jahresabschluss jedoch ohne Bestätigungsvermerk des Revisionsverbands nicht feststellen.

Die Generalversammlung einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung und die Hauptversammlung einer Aktiengesellschaft waren jährlich abzuhalten.

Der Revisionsverband rechtfertigte die Überschreitungen der gesellschaftsrechtlichen Fristen – nach Angabe des Fachgebiets – mit seiner geringen Personalausstattung.

Das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ meldete die Überschreitungen dem zuständigen Bundesminister für Arbeit und Wirtschaft.

Der Landesrechnungshof bekräftigte daher, dass das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen und die Überwachung der Geschäftsführungen auch durch eigene Wahrnehmungen sicherstellen sollte, um nicht vom Revisionsverband abhängig zu sein. Dazu wären Auskünfte einzuholen, Berichte der Geschäftsführung anzufordern oder – noch ungeprüfte – Jahresabschlüsse und Lageberichte auszuwerten.

Ergebnis 3

Die NÖ Landesregierung sollte sicherstellen, dass das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen und die Überwachung der Geschäftsführungen unabhängig vom Revisionsverband wahrnehmen kann.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Nach erfolgter wirtschaftlicher und zweckmäßiger Ausstattung der Aufsichtsbehörde wird die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen auch unmittelbar und unabhängig vom Revisionsverband wahrgenommen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Teilnahme an General- und Hauptversammlungen

Der Prüfungsbericht des Revisionsverbands war der General- beziehungsweise der Hauptversammlung der gemeinnützigen Bauvereinigung zur Behandlung und Beschlussfassung vorzulegen. Dem Revisionsverband und der Landesregierung waren eine Teilnahme an den Versammlungen zu ermöglichen und Niederschriften zu Prüfungsberichten zu übermitteln. Beide mussten von der Versammlung gehört werden.

Das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ begnügte sich mit den Niederschriften und nahm das Teilnahmerecht wegen der geringen Personalressourcen nur in Ausnahmefällen (Tagesordnungspunkten) in Anspruch.

Ausgewählte Prüfungsberichte

Der Landesrechnungshof wählte im Sinn einer Stichprobe vier gemeinnützige Bauvereinigungen mit einem Verwaltungskostendeckungsgrad aus, der in den Geschäftsjahren 2018 bis 2021 zumindest ein Mal unter 100,0 Prozent lag und wertete die 16 Prüfungsberichte des Revisionsverbands dazu aus:

Die 16 Prüfungsberichte wiesen die vorgeschriebenen Anhänge (letzter geprüfter Jahresabschluss, Namen der Mitglieder des Vorstandes oder der Geschäftsführer und die Namen der Mitglieder des Aufsichtsrats, Zahl der verwalteten Wohnungen zum Bilanzstichtag, Zahl der fertiggestellten Wohnungen, Höhe des Eigenkapitalanteils) sowie uneingeschränkte Bestätigungs- und Gebarungsvermerke des Revisionsverbands auf, wobei Bilanzänderungen bei zwei Jahresabschlüssen erforderlich waren.

Weiters stellten die Prüfungsberichte die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften, der ergänzenden Bestimmungen der Satzungen und der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung fest. Demnach vermittelten die Jahresabschlüsse beziehungsweise Lageberichte ein möglichst getreues Bild der jeweiligen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zum Bilanzstichtag.

Die Eigenkapitalquote von einer gemeinnützigen Bauvereinigung lag in den Geschäftsjahren 2019, 2020 und 2021 mit 7,7 Prozent, 7,6 Prozent und 7,5 Prozent unter den geforderten acht Prozent, sonst darüber.

Die vier gemeinnützigen Bauvereinigungen erwirtschafteten in den Geschäftsjahren 2019, 2020 und 2021 einen Verwaltungskostendeckungsgrad zwischen 94,5 und 119,2 Prozent, 83,7 und 84,2 Prozent, 90,3 und 102,7 Prozent sowie 99,5 und 106,6 Prozent.

Drei der vier gemeinnützigen Bauvereinigungen wiesen nachteilige Veränderungen der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage beziehungsweise Verluste auf. Das betraf Leerstellungskosten in den Jahren 2019 bis 2021 von durchschnittlich 762.035,45 Euro, 761.100,42 Euro, 278.556,44 Euro und 161.149,50 Euro sowie bei einer Bauvereinigung operative Verluste zwischen 390.000,00 und 744.000,00 Euro.

Die Prüfungsberichte stellten in einzelnen Bereichen teilweise fehlende Wirtschaftlichkeit bei Bautätigkeit, Großinstandsetzung, Hausverwaltung und Verwaltungstätigkeit sowie mangelnde Liquidität fest.

Die Hinweise und die Empfehlungen betrafen das interne Kontrollsystem, die Hausbewirtschaftung, fehlende Vergleichsangebote für Beratungsleistungen, die Modernisierung der Informationstechnologie, die mögliche Befangenheit von Organen, einen Mietrückstand, die nicht satzungsgemäße Anzahl der Mitglieder des Aufsichtsrats, ein mangelhaftes Aufsichtsratsprotokoll und Nichtvorlage von Vertragsunterlagen an den Aufsichtsrat.

Vier Prüfungsberichte zu einer gemeinnützigen Bauvereinigung enthielten insgesamt neun Beanstandungen, die zum Teil fortgeschrieben wurden.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Prüfungsberichte keine Mängel enthielten, sondern „nur“ Beanstandungen, Hinweise und Empfehlungen. Daher mussten keine Fristen zur Mängelbehebung gesetzt und folglich keine Mängelbehebungen angeordnet werden.

Der Landesrechnungshof wies daher darauf hin, dass die gemeinnützigen Bauvereinigungen auch den Beanstandungen „Rechnung zu tragen“ hatten.

Im Unterschied zur Mängelbehebung mussten die dafür erforderlichen Maßnahmen jedoch „nicht unverzüglich“ erfolgen. Der Revisionsverband konnte von der Geschäftsführung jedoch eine Mitteilung verlangen, inwieweit den Beanstandungen Rechnung getragen wurde und dafür eine Frist setzen.

10.3 Compliance-Berichte

Aufgrund des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes hatten gemeinnützige Bauvereinigungen die Zustimmung des Aufsichtsrats zu genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäften einzuholen, diese Rechtsgeschäfte dem Revisionsverband anzuzeigen und in jährlichen Compliance-Berichten darzustellen. Das betraf Rechtsgeschäfte mit Mitgliedern der Geschäftsführung oder des Aufsichtsrats sowie mit Personen, die an der Bauvereinigung mit Kapitaleinlagen beteiligt waren. Die Compliance-Berichte waren den Prüfungsberichten des Revisionsverbands anzuschließen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Compliance-Berichte den Prüfungsberichten angeschlossen waren, wobei zwei Berichte fehlten und eine Berichtsdatei fehlerhaft war. Zudem stellte er fest, dass zehn gemeinnützige Bauvereinigungen ausschließlich Leermeldungen übermittelten. Damit lagen 66 Leermeldungen und 50 Berichte mit insgesamt 81 Meldungen vor. Die von den Aufsichtsräten genehmigten Rechtsgeschäften betrafen:

- Rechtsberatung, Vertragserstellung und Vertretung in mietrechtlichen Angelegenheiten durch Vorstandsmitglieder, Obleute und Aufsichtsräte oder deren Verwandte
- Bilanzerstellung oder außerordentliche Bauverwaltung durch Vorstände
- Wohnungs- und Garagenverkäufe an Verwandte von Vorständen, Betriebsräten und Obleuten sowie an Aufsichtsräte
- Miet- und Nutzungsverträge mit Verwandten von Vorständen, Aufsichtsräten oder mit Obleuten
- Versicherungsvermittlung und Vertriebstätigkeiten durch Verwandte von Geschäftsführern und Aufsichtsräten
- Praktikanten- und andere Dienstverträge mit Verwandten der Geschäftsführung
- einen Leasingvertrag für ein Dienstauto, Verkauf eines Autos und von elektronischen Geräten an einen Geschäftsführer bei der Pensionierung

10.4 Corporate Governance-Berichte

Aufgrund der Gebarungsrichtlinienverordnung hatten die gemeinnützigen Bauvereinigungen ab dem Geschäftsjahr 2021 Corporate Governance-Berichte zu erstellen und dem Revisionsverband zu übermitteln. Diese Berichte hatten einem anerkannten Corporate Governance-Kodex zu entsprechen oder Abweichungen zu begründen und waren den Prüfungsberichten des Revisionsverbands anzuschließen. Darin waren die wirtschaftlichen Eigentümer, Treuhandschaften, die Zusammensetzung der Geschäftsführung und des Aufsichtsrats, Maßnahmen zur Gleichstellungsförderung von Frauen sowie Angaben zur Unternehmensgröße darzustellen.

Mit dem Corporate Governance-Kodex des Revisionsverbands vom 1. Dezember 2022 lag neben dem Österreichischen Corporate Governance Kodex, dem Public Corporate Governance Kodex und anderen eine anerkannte Vorlage für gemeinnützige Bauvereinigungen vor.

Die Compliance-Berichte und die Corporate Governance-Berichte boten dem Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ zweckmäßige Informationen für die Aufsichtstätigkeit. Die Berichte lagen in der Abteilung Familien und Generationen F3 zur Einsicht auf.

10.5 Berichte über Tätigkeiten und Maßnahmen

Das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ erstellte den jährlichen Bericht über die Tätigkeit der Aufsicht und die dazu getroffenen Maßnahmen für den zuständigen Bundesminister. Der Bericht war längstens bis 31. März des Folgejahrs dem Bundesminister für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort beziehungsweise dem Bundesminister für Arbeit und Wirtschaft zu übermitteln. Dazu forderte das Bundesministerium die Daten der gemeinnützigen Bauvereinigungen und Verwaltungsvereinigungen mit einem Formblatt an. Die ministerielle Anforderung erging jeweils im März und verlangte jeweils bis Anfang Juni Angaben über die Anzahl der verwalteten Einheiten, die aufsichtsbehördlichen Tätigkeiten, insbesondere Zustimmungen zum Erwerb von Anteilen, Ausnahmegenehmigungen und Vorschreibungen von Geldleistungen sowie eine Liste der Bauvereinigungen, bei welchen die regelmäßige Prüfung des Revisionsverbands nicht fristgerecht vorgenommen werden konnte. Teilweise fragte das Bundesministerium noch spezielle Auswertungen nach.

In den Jahren 2020 und 2022 kam das Fachgebiet beziehungsweise die Abteilung Familien und Generationen F3 der Aufforderung fristgerecht bis Anfang

Juni nach. Im Jahr 2021 erfolgte eine Fristverlängerung um elf Tage und im Jahr 2023 um sechs Tage.

Die Berichterstattung stützte sich auf die verfügbaren Daten aus den geprüften Jahresabschlüssen des vorletzten Jahrs und die Erledigungen (Bescheide) des vorangegangenen Jahrs. Dabei bestanden teilweise Unklarheiten über die richtige zeitliche und sachliche Zuordnung von Tätigkeiten und Maßnahmen, weil mehrere Möglichkeiten in Frage kamen, zum Beispiel die Zuordnung nach dem Datum des Antrags, der Erledigung oder der Rechtskraft oder die Zuordnung zu verschiedenen Tätigkeiten oder Maßnahmen, die in einer Erledigung zusammengefasst wurden.

So enthielt der Bericht für das Jahr 2019 beispielsweise zwei Ausnahmegenehmigungen, die in elektronischen Akten nicht aufschienen.

Der Landesrechnungshof regte an, die zeitliche und sachliche Zuordnung von Tätigkeiten und Maßnahmen mit dem Bundesministerium zu klären, um die Aussagekraft der Berichte und die Vergleichbarkeit der Daten sicherzustellen.

Ergebnis 4

Die Abteilung Familien und Generationen F3 sollte mit dem Bundesministerium die richtige zeitliche und sachliche Zuordnung von Tätigkeiten und Maßnahmen für die Berichterstattung klären.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Entsprechend der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes wird die Zuordnung der jährlichen Berichterstattung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft geklärt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

11. Bauvereinigung „die EIGENTUM“

Die „die EIGENTUM“ Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft m.b.H., kurz Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft, war mit Gesellschaftsvertrag vom 20. Oktober 1955 gegründet und als gemeinnützige Bauvereinigung anerkannt worden. Die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft hatte ihren Sitz bis zum 24. Oktober 2014 in Wien und danach in Niederösterreich.

11.1 Entziehung der Gemeinnützigkeit

In seinem Prüfungsbericht vom 21. Juni 2013 über das Geschäftsjahr 2011 stellte der Revisionsverband Mängel und Beanstandungen bei der „die EIGENTUM“ Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft m.b.H. fest und verlangte deren Behebung. Die Mängel betrafen fehlende Aufsichtsratsbeschlüsse und Leistungsbeschreibungen, Verkauf von Wohnungen an der Geschäftsführung nahestehende Personen unter dem ermittelten Wert, Leerstellungsverluste sowie Unwirtschaftlichkeiten bei der Hausverwaltung.

Im Oktober 2013 forderte die Wiener Landesregierung die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft zunächst formlos und danach mit Bescheid zur Mängelbehebung auf.

In einem weiteren Prüfungsbericht vom 24. April 2014 über das Geschäftsjahr 2012 stellte der Revisionsverband neuerlich nicht behobene und zusätzliche Mängel fest. Nach weiteren fruchtlosen Aufforderungen zur Mängelbehebung durch den Revisionsverband und die Wiener Landesregierung setzte diese eine Frist bis Ende September 2014.

Da die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft weiterhin nicht reagierte, leitete die Wiener Landesregierung im Oktober 2014, unter anderem wegen fehlender Zuverlässigkeit der Geschäftsführung, ein Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit ein. Daraufhin verlegte die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft am 24. Oktober 2014 ihren Sitz nach Vösendorf in Niederösterreich.

Nach der damaligen Rechtslage konnte eine Sitzverlegung ohne Zustimmung der Landesregierungen erfolgen.

Sitzverlegung nach Niederösterreich

Mit der Sitzverlegung wechselte die Zuständigkeit von der Wiener Landesregierung zur NÖ Landesregierung beziehungsweise zum Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“. Daher trat die Wiener Landesregierung das Verfahren auf Entziehung der Gemeinnützigkeit ab. Das Fachgebiet entzog der Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft mit Bescheid vom 15. Februar 2016 die Anerkennung als gemeinnützige Bauvereinigung und legte eine vorläufige Geldleistung von 18.051.169,93 Euro fest.

Außerdem versuchte das Fachgebiet, den Anspruch auf die vorläufige Geldleistung durch ein Veräußerungs- und Belastungsverbot abzusichern, das jedoch vom Landes-Verwaltungsgericht aufgehoben wurde (Erkenntnis vom 24. Jänner 2017).

Der Bescheid über die vorläufige Geldleistung erwuchs nach erfolglosen Rechtsmitteln in Rechtskraft (Entscheidungen des NÖ Landesverwaltungsgerichts vom 7. Juni 2016, LVwG-AV-336/001-2016, und des Verwaltungsgerichtshofs vom 13. Dezember 2016, Ra 2016/05/0074-8).

Das Fachgebiet forderte damit die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft mit Schreiben vom 30. Juni 2016 auf, die aushaftende Geldleistung zu entrichten. Da keine Leistungen erbracht wurden, gab es am 29. September 2017 neuerlich eine Zahlungsaufforderung beziehungsweise die Möglichkeit angemessene Teilzahlungen zu vereinbaren. Daneben lief ein Verfahren zur Festsetzung der endgültigen Geldleistung.

Von der Sitzverlegung nach Niederösterreich (24. Oktober 2014) bis zur Entziehung der Gemeinnützigkeit (Bescheid vom 15. Februar 2016) dauerte es rund 15 Monate, bis zur Rechtskraft des erfolglos bekämpften Bescheids (Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts vom 7. Juni 2016) 19 Monate und bis zur Aufforderung, die auferlegte vorläufige Geldleistung zu zahlen weitere zehn Monate (29. September 2017).

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass von der ersten förmlichen Aufforderung zur Mängelbehebung durch die Wiener Landesregierung im Oktober 2013 bis zum rechtskräftigen Entzug der Gemeinnützigkeit im Juni 2016 fast drei Jahre vergingen.

Die formlose Vereinbarung sah eine Einmalzahlung von 500.000,00 Euro und monatliche Ratenzahlungen von zumindest 200.000,00 Euro vor. Die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft zahlte bis 18. Oktober 2019 insgesamt 6,60 Millionen Euro (einschließlich einer Vorauszahlung der Raten bis Mai 2020) an das Land NÖ. Solange Zahlungen eingingen, erfolgten keine Exekutionsmaßnahmen.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz weder eine Ratenzahlung noch eine Stundung für vorläufige Geldleistungen vorsah. Er sah darin eine Regelungslücke.

Anzeigen an die Staatsanwaltschaft

Im Februar 2017 übermittelte das Land NÖ eine Sachverhaltsdarstellung an die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft. Das dazu eingeleitete Strafverfahren wurde im Jänner 2018 eingestellt.

Aufgrund von Feststellungen des Masseverwalters im Insolvenzverfahren erstattete die NÖ Landesregierung am 23. Mai 2022 neuerlich eine Anzeige bei der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft, deren Verfahren bis Juli 2023 nicht abgeschlossen war.

Bestellungen eines Regierungskommissärs

Eine Novelle des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes, BGBl I 2019/85, ermöglichte es, einen Regierungskommissär zu bestellen, wenn eine erhebliche Gefahr für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sowie zur Sicherung der Vermögensbindung bestand.

Mit Bescheid vom 25. Oktober 2019 erfolgte die Bestellung eines Regierungskommissärs für die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft. Das NÖ Landesverwaltungsgericht hob den Bescheid jedoch auf, weil die Ratenzahlungsvereinbarung weitgehend eingehalten und daher keine „erhebliche Gefahr“ gesehen wurde. Der Verwaltungsgerichtshof bestätigte die Aufhebung.

Nachdem ab Juni 2020 keine Ratenzahlungen mehr erfolgten und die Gefahr einer Vermögensveräußerung bestand, wurde mit Bescheid vom 3. August 2020 neuerlich ein Regierungskommissär bestellt. Dieser stellte fehlende Liquidität (Zahlungsfähigkeit) und erschwerte Verkaufsmöglichkeiten für Liegenschaften infolge der Covid-19-Pandemie fest.

Festsetzung der endgültigen Geldleistung

Der Bescheid vom 27. November 2020 legte, gestützt auf ein Sachverständigen-gutachten, eine endgültige Geldleistung von 52.581.988,60 Euro (einschließlich der vorläufigen Geldleistung von 18.051.169,93 Euro) fest.

Aufgrund einer Beschwerde der Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft hatte das Landesverwaltungsgericht über die endgültige Geldleistung zu entscheiden und setzte diese mit 53.241.930,67 Euro fest (Erkenntnis vom 20. Juni 2022). Die Entscheidung erwuchs am 23. Juni 2022 in Rechtskraft.

Insolvenzverfahren

Nachdem die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft seit Mai 2020 keine Ratenzahlungen mehr geleistet hatte, wurde im Dezember 2020 beim Landesgericht Wiener Neustadt ein Antrag auf Einleitung eines Insolvenzverfahrens über die Gesellschaft gestellt.

Die Forderung des Landes NÖ betrug insgesamt 47.111.891,60 Euro und setzte sich aus der endgültigen Geldleistung zuzüglich der Verfahrenskosten und abzüglich der bis Mai 2020 geleisteten Zahlungen zusammen.

Im Juli 2023 war das Insolvenzverfahren noch nicht abgeschlossen, sodass die Einbringung der Forderung nicht beurteilt werden konnte.

Finanzielle Auswirkungen

In den Jahren 2019 bis 2023 fielen 53.724,28 Euro an Verfahrenskosten, Vergütungen und Honorare, 463.377,72 Euro für Sachverständige und der anteilige Verwaltungsaufwand für das Fachgebiet und andere Landesstellen an. Diesen Aufwendungen standen die eingenommenen Geldleistungen von 6.600.000,00 Euro sowie die offenen Insolvenzforderungen gegenüber. Diese Mittel waren für den gemeinnützigen Wohnbau zu verwenden.

Da die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft keine Liegenschaften in Niederösterreich verwaltet hatte, waren keine Mieter oder Eigentümer von Wohnungen in Niederösterreich und keine Wohnungsförderungen des Landes NÖ betroffen.

11.2 Beschlüsse des NÖ Landtags

Der NÖ Landtag befasste sich wiederholt mit Wohnungsgemeinnützigkeit, die hinsichtlich der Gesetzgebung in die Zuständigkeit des Bundes fiel.

Die Vorgänge um die Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft führten zu einer Novelle des Wohnungsgemeinnützigkeitgesetzes, BGBl I 2019/85, wonach die Sitzverlegung einer gemeinnützigen Bauvereinigung eine Zustimmung der betroffenen Landesregierungen erfordert und aus wichtigen Gründen versagt werden kann, beziehungsweise solange nicht behobene Mängel bestehen, versagt werden muss. Außerdem ermöglichte die Novelle die Bestellung eines Regierungskommissärs bei erheblicher Gefahr für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sowie zur Sicherung der Vermögensbindung.

Antrag betreffend Stärkung des gemeinnützigen Wohnbaus und Verbesserung der Rechte der Mieterinnen und Mieter

Den Antrag des Wirtschafts- und Finanz-Ausschusses, Ltg.-1907-1/A-3/638-2022, betreffend Stärkung des gemeinnützigen Wohnbaus und Verbesserung der Rechte der Mieterinnen und Mieter nahm der NÖ Landtag am 24. März 2022 einstimmig an. Damit wurde die NÖ Landesregierung ersucht, an die Bundesregierung heranzutreten und auf eine Änderung des Wohnungsgemeinnützigkeitgesetzes hinzuwirken, dass die einer Bauvereinigung auferlegten Pflichten sowie die Aufsichtsrechte der Behörde auch nach Entziehung der Gemeinnützigkeit solange gelten, bis die endgültige Geldleistung tatsächlich geflossen ist. Zudem sollten die Finanzierungsbeiträge der Mieter für den Fall des Konkurses oder der Insolvenz einer gemeinnützigen Bauvereinigung in der Insolvenzordnung als Massforderung festgelegt werden.

Antrag betreffend Bekenntnis zur derzeitigen Bilanzierungsmöglichkeit von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen und Ausweitung von § 30 WGG

Den Antrag des Wirtschafts- und Finanz-Ausschusses, Ltg.-2348/A-3/771-2022, betreffend das Bekenntnis zur derzeitigen Bilanzierungsmöglichkeit von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen und die Ausweitung von § 30 WGG nahm der NÖ Landtag am 17. November 2022 einstimmig an. Damit wurde die NÖ Landesregierung ersucht, sich gegen höhere Gewinnentnahmemöglichkeiten beziehungsweise Änderungen der Bewertung von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen auszusprechen.

Zudem sollte die NÖ Landesregierung den Bundesgesetzgeber zur verstärkten Absicherung des gemeinnützigen Vermögens auffordern und das Instrument des Regierungskommissärs nachschärfen, sodass dieser bei Verstößen gegen die Zustimmungspflicht zu Vereinbarungen über den Erwerb von Anteilen (§ 10a WGG) zwingend einzusetzen ist.

Im Juli 2023 waren die erforderlichen Änderungen im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz noch nicht umgesetzt.

St. Pölten, im Jänner 2024

Die Landesrechnungshofdirektorin

Dr.ⁱⁿ Edith Goldeband

12. Feststellungen, Hinweise und Ergebnisse

Im Folgenden fasste der Landesrechnungshof seine zentralen Feststellungen, Hinweise und Ergebnisse mit den Stellungnahmen zusammen:

12.1 Zentrale Feststellungen und Hinweise

Der Bericht enthält folgende zentrale Feststellungen und Hinweise:

Zu 4.2 Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Aufnahme von nicht gemeinnützigen Bauvereinigungen die Angaben des Verbands über gemeinnützige Bauvereinigungen verzerrt.

Zu 4.5 Amt der NÖ Landesregierung

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die Aufgaben der Wohnungsförderung und die hoheitliche Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen in unterschiedlichen Abteilungen wahrgenommen wurden. Er empfahl den Abteilungen, ihr Wissen über die wirtschaftliche Lage von gemeinnützigen Bauvereinigungen auszutauschen, um vorhandene Informationen zu teilen und Doppelgleisigkeiten zu vermeiden.

Zu 4.6 Austausch mit dem Revisionsverband und anderen Aufsichten

Der Landesrechnungshof wertete den Austausch mit dem Bund, dem Revisionsverband und mit den Aufsichten der anderen Bundesländer als wirtschaftlich und zweckmäßig, um Wissen und Erfahrungen zu teilen sowie eine einheitliche Vollziehung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes zu fördern. Er anerkannte, dass die Abteilung Familien und Generationen F3 die Teilnahme an Veranstaltungen in ihrem Maßnahmenplan zur Korruptionsprävention berücksichtigte.

Zu 5.1 Agenda 2030

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass auch eine sparsame, wirtschaftliche beziehungsweise zweckmäßige Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen dazu beitrug, den angestrebten Zugang zu angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum für alle sicherzustellen.

Zu 6.2 Landesstrategie Niederösterreich 2030

Der Landesrechnungshof merkte dazu an, dass auch die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – bei einer entsprechenden Ausstattung – zur Sicherung von leistbarem Wohnraum beitragen konnte.

Zu 7.1 F3-Regel-Wiki

Der Landesrechnungshof anerkannte das F3-Regel-Wiki als wirtschaftlich und zweckmäßig, weil die Anwendung die Wahrnehmung der Aufgaben insbesondere auch im Vertretungsfall oder bei einem Personalwechsel unterstützte. Er empfahl, die Anwendung bedarfsgerecht fortzuführen.

Zu 7.2 Internes Kontrollsystem und Korruptionsprävention

Der Landesrechnungshof stufte die organisatorischen Grundlagen der Abteilung Familien und Generationen F3 und ihre Maßnahmen zur Korruptionsprävention als zweckmäßig ein. Die personelle Ausstattung und die erforderliche Spezialisierung im Bereich Wohnungsgemeinnützigkeit schränkten die Möglichkeiten einer präventiven Personalrotation jedoch ein.

Zu 8.1 Aufgaben und Befugnisse

Der Landesrechnungshof bekräftigte, dass die Abteilung Familien und Generationen F3 beziehungsweise das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ eine Aufsichtsstrategie erstellen sollten, auch als Grundlage für die wirtschaftliche und zweckmäßige Ausstattung.

Zu 9.1 Anträge nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ beziehungsweise die Abteilung Familien und Generationen F3 rund 93,0 Prozent der aufsichtsbehördlichen Erledigungen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz innerhalb von vier Monaten mit Bescheid abschließen konnte.

Zu 10.1 Kennzahlen und Aktenvermerke

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ die wirtschaftliche Entwicklung der gemeinnützigen Bauvereinigung mit maßgeblichen Kennzahlen und zentralen Aussagen aus

Prüfungsberichten des Revisionsverbands verfolgte. Er regte an, auch Beanstandungen, Hinweise und Mängel aus den Prüfungsberichten für Zwecke der Aufsicht systematisch zu verfolgen.

Zu 10.2 Prüfungen des Revisionsverbands

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass im Zeitraum 2019 bis 2022 keine außerordentlichen Prüfungen bei gemeinnützigen Bauvereinigungen mit Sitz in Niederösterreich geplant, angeordnet oder spontan durchgeführt wurden.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass dem Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ zu 68 von 119 Schlussbesprechungen keine Unterlagen vorab übermittelt wurden. Das erschwerte der Aufsichtsbehörde eine wirtschaftliche und zweckmäßige Vorbereitung.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass ab dem Geschäftsjahr 2020 Aktenvermerke zu allen Schlussbesprechungen vorlagen.

In der Zeitspanne zwischen dem Ende des Geschäftsjahrs und der Schlussbesprechung beziehungsweise der Vorlage des Prüfungsberichts musste das Fachgebiet die Aufsicht beziehungsweise die Überwachung der Geschäftsführung von gemeinnützigen Bauvereinigungen aus eigener Wahrnehmung sicherstellen, etwa durch die Auswertung der (ungeprüften) Jahresabschlüsse und Lageberichte oder durch die Anforderung von Auskünften und Berichten der Geschäftsführung.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass sich die mittlere Verfahrensdauer von 8,7 Monaten im Jahr 2019 auf 9,2 Monate im Jahr 2021 erhöhte und die Übermittlung eines Prüfungsberichts an die Aufsicht bis zu zwei Jahre dauerte. Das wies auf eine unzureichende Personalausstattung beim Revisionsverband hin.

Daher wies der Landesrechnungshof darauf hin, dass die Verfahrensdauer von Prüfungsberichten die Feststellung des Jahresabschlusses durch die Generalversammlung beziehungsweise die Hauptversammlung sowie die Mängelbehebung, die Bereinigung von Beanstandungen, die Berücksichtigung von Hinweisen und die Umsetzung von Empfehlungen hemmte.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Prüfungsberichte keine Mängel enthielten, sondern „nur“ Beanstandungen, Hinweise und Empfehlungen. Daher mussten keine Fristen zur Mängelbehebung gesetzt und folglich keine Mängelbehebungen angeordnet werden.

Zu 10.4 Corporate Governance-Berichte

Die Compliance-Berichte und die Corporate Governance-Berichte boten dem Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ zweckmäßige Informationen für die Aufsichtstätigkeit. Die Berichte lagen in der Abteilung Familien und Generationen F3 zur Einsicht auf.

Zu 11.1 Entziehung der Gemeinnützigkeit

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass von der ersten förmlichen Aufforderung zur Mängelbehebung durch die Wiener Landesregierung im Oktober 2013 bis zum rechtskräftigen Entzug der Gemeinnützigkeit im Juni 2016 fast drei Jahre vergingen.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass das Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz weder eine Ratenzahlung noch eine Stundung für vorläufige Geldleistungen vorsah. Er sah darin eine Regelungslücke.

12.2 Ergebnisse und Stellungnahmen

Der Bericht enthält folgende Ergebnisse und Stellungnahmen:

Ergebnis 1

Die Abteilung Familien und Generationen F3 beziehungsweise das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ sollten eine Aufsichtsstrategie erstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Entsprechend der Empfehlungen des NÖ Landesrechnungshofes werden die bestehenden Ansätze und bewährten Vorgangsweisen der Aufsicht über die gemeinnützigen Bauvereinigungen zu einer risikoorientierten Aufsichtsstrategie ausgebaut und umgesetzt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Ergebnis 2

Die NÖ Landesregierung sollte auf der Grundlage einer Aufsichtsstrategie eine wirtschaftliche und zweckmäßige Ausstattung der Aufsichtsbehörde für gemeinnützige Bauvereinigungen, namentlich für das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ sicherstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Empfehlung wird umgesetzt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Ergebnis 3

Die NÖ Landesregierung sollte sicherstellen, dass das Fachgebiet „Gemeinnütziger Wohnbau (WGG)“ die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen und die Überwachung der Geschäftsführungen unabhängig vom Revisionsverband wahrnehmen kann.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Nach erfolgter wirtschaftlicher und zweckmäßiger Ausstattung der Aufsichtsbehörde wird die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen auch unmittelbar und unabhängig vom Revisionsverband wahrgenommen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Ergebnis 4

Die Abteilung Familien und Generationen F3 sollte mit dem Bundesministerium die richtige zeitliche und sachliche Zuordnung von Tätigkeiten und Maßnahmen für die Berichterstattung klären.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Entsprechend der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes wird die Zuordnung der jährlichen Berichterstattung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft geklärt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

13. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kenndaten zur Aufsicht über die gemeinnützigen Bauvereinigungen.....	2
Tabelle 2: Art und Anzahl der Erledigungen von 2019 bis 2022	31
Tabelle 3: Verteilung der Erledigungen mit Bescheid 2019 bis 2023 mit Stand Mai 2023.....	33
Tabelle 4: Verfahrensdauer der Bescheide mit Stand Mai 2023.....	34
Tabelle 5: Verfahrensdauer der Prüfungsberichte 2019 bis 2021	39



Tor zum Landhaus · Wiener Straße 54/A · 3109 St. Pölten
T +43 2742 9005 12620 · F +43 2742 9005 13525
post.lrh@noel.gv.at · www.lrh-noe.at