



STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10
A-1082 Wien

Tel.: 01 4000 82829 FAX: 01 4000 99 82810

E-Mail: post@stadtrechnungshof.wien.at
www.stadtrechnungshof.wien.at

StRH III - 32/19

MA 50, Tätigkeit der Magistratsabteilung 50 in der
Causa Wohnbauvereinigung GFW gemeinnützige

GmbH - ehemals Wohnbauvereinigung

der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst

Gemeinnützige Gesellschaft m.b.H.

Prüfungersuchen gemäß § 73e Abs. 1 WStV

vom 28. August 2018

KURZFASSUNG

Im August 2018 wurde der Stadtrechnungshof Wien mit einem Prüfungsersuchen betreffend die Tätigkeit der MA 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten in der Causa Wohnbauvereinigung GFW gemeinnützige GmbH - ehemals Wohnbauvereinigung der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst Gemeinnützige Gesellschaft m.b.H. - befasst.

Im Jänner 2019 wurde ein nahezu wortidentisches und um weitere Fragen ergänztes Prüfungsersuchen an den Rechnungshof gerichtet.

Bei der Prüfungscoordination zwischen dem Stadtrechnungshof Wien und dem Rechnungshof wurde festgelegt, dass zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten in der Gebärungskontrolle der Stadtrechnungshof Wien das Ergebnis der Prüfung des Rechnungshofes abwartet. Der Prüfungsbericht des Rechnungshofes wurde in Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien veröffentlicht.

Der Stadtrechnungshof Wien übernahm bei seiner Berichterstattung die durch den Rechnungshof vorgenommene Prüfungserhebung und legte sie seiner Befunderstellung zugrunde. Der Stadtrechnungshof Wien schloss sich den Feststellungen des Rechnungshofes an.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog aufgrund eines Ersuchens gemäß § 73e Abs.1 der Wiener Stadtverfassung vom 28. August 2018 die Tätigkeit der MA 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten (MA 50) in der Causa Wohnbauvereinigung GFW gemeinnützige GmbH - ehemals Wohnbauvereinigung der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst Gemeinnützige Gesellschaft m.b.H. - einer Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien	7
1.1 Prüfungsgegenstand	7
1.2 Prüfungszeitraum	7
1.3 Prüfungshandlungen	7
1.4 Prüfungsbefugnis	8
1.5 Vorberichte	8
2. Prüfungsersuchen	8
2.1 Prüfungsersuchen an den Stadtrechnungshof Wien	8
2.2 Prüfungsersuchen an den Rechnungshof	12
2.3 Prüfungskoordination	12
3. Zuständigkeiten bezüglich gemeinnütziger Bauvereinigungen	16
3.1 Allgemeines.....	16
3.2 Behördliche Aufsicht der Länder	17
3.3 Revisionsverband.....	17
4. Aufgaben der Magistratsabteilung 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten als Aufsichtsbehörde	18
4.1 Übersicht	18
4.2 Erwerb von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen	19

4.3 Angehörige des Baugewerbes	21
5. Gemeinnützige Bauvereinigung A	22
5.1 Eigentumsverhältnisse.....	22
5.2 Erwerb von Anteilen	23
5.3 Eigentümerstrukturen.....	23
5.4 Prüfungsauftrag der Magistratsabteilung 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten an den Revisionsverband ..	25
5.5 Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit	26
5.6 Beiziehung von Sachverständigen	27
5.7 Verfahrensparteien.....	28
5.8 Kontakt zum Firmenbuchgericht	29
5.9 Kommunikation innerhalb der Stadt Wien	30
5.10 Verfahrensdokumentation.....	32
5.11 Zuverlässigkeit von Organwaltern	34
5.12 Gültigkeit von Gesellschafterhandlungen	37
5.13 Untersagung des Anteilerwerbs.....	40
6. Weitere Maßnahmen der Magistratsabteilung 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten	41
7. Zusammenfassung der Empfehlungen	42

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.....	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
f	folgende (Seite)
FBG	Firmenbuchgesetz
FP	Freiheitliche Partei
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreich

GBV.....	Gemeinnützige Bauvereinigung
gem.....	gemäß
GmbH.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Hrsg.....	Herausgeber
idgF.....	in der geltenden Fassung
iVm.....	in Verbindung mit
leg. cit.....	legis citatae
LRH.....	Landesrechnungshof
lt.	laut
m.b.H.....	mit beschränkter Haftung
MA	Magistratsabteilung
mE.....	meines Erachtens
Mio. EUR.....	Millionen Euro
Nr.	Nummer
POP.....	Point of Presence
rd.....	rund
RFG	Recht & Finanzen für Gemeinden
RH	Rechnungshof
Rz	Randzahl
s.	siehe
SPRW.....	Spektrum der Rechtswissenschaft
u.a.	unter anderem
VfGH.....	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.....	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Be- schlüsse des Verfassungsgerichtshofes
VwGH.....	Verwaltungsgerichtshof
WBV-GFW.....	Wohnbauvereinigung GFW Gemeinnützige GmbH
WBV-GÖD.....	Wohnbauvereinigung der Gewerkschaft öffentli- cher Dienst
WGG.....	Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz
Z	Ziffer
ZfV	Zeitschrift für Verwaltung

LITERATURVERZEICHNIS

Recht und Ökonomik Tagungsbericht zur 44. Assistententagung Öffentliches Recht, ZfV, 2004

Kneihs/Lienbacher (Hrsg), Rill-Schäffer-Kommentar, Bundesverfassungsrecht, 2004

Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Kommentar 2001

Korinek, Die Stellung der Rechnungshofkontrolle im System der Kontrolle und Aufsicht über wirtschaftliche Unternehmungen, in Korinek (Hrsg), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof (1986)

Schwarzer, Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch Einrichtungen der Länder, in Korinek (Hrsg), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof (1986)

Kuprian, Die Kontrolle der Gemeindegebarung, Rechtliche Rahmenbedingungen, Institutionen und Kontrolldefizite, SPRW (2013)

Bußjäger/Schramek, Die Gebarungsprüfung im Rahmen der Gemeindeaufsicht, Bundesländervergleich und ausgewählte Rechtsfragen, RFG (2017)

Hengstschläger, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 426, Der Rechnungshof (1982)

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

In Verfolgung eines Prüfungsersuchens unterzog der Stadtrechnungshof Wien die Tätigkeit der MA 50 in der Causa Wohnbauvereinigung GFW gemeinnützige GmbH - ehemals Wohnbauvereinigung der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst Gemeinnützige Gesellschaft m.b.H. - einer Prüfung.

Prüfungsgegenständlich waren ausschließlich die Tätigkeit der MA 50 als Aufsichtsbehörde über gemeinnützige Bauvereinigungen und die damit in Zusammenhang stehenden Fragen des Prüfungsersuchens. Nicht prüfungsgegenständlich war die sonstige Gebarung der MA 50.

Die gegenständliche Prüfung wurde von der Abteilung Umwelt und Wohnen des Stadtrechnungshofes Wien durchgeführt.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im Jahr 2020. Der Berichterstellung lag die Prüfungserhebung durch den Rechnungshof zugrunde, die von April bis Oktober 2019 stattfand. Die Schlussbesprechung wurde im März 2021 durchgeführt. In Anlehnung an die Prüfungserhebung durch den Rechnungshof umfasste der Betrachtungszeitraum die Jahre 2003 bis 2019, wobei gegebenenfalls auch spätere Entwicklungen in die Einschau einbezogen wurden.

1.3 Prüfungshandlungen

Die Prüfungshandlungen umfassten u.a. Literatur- und Internetrecherchen, Dokumentenanalysen, Akteneinsicht und Interviews in der MA 50.

Die geprüfte Stelle legte die geforderten Unterlagen zeitgerecht vor, sodass sich keine Verzögerungen im Prüfungsablauf ergaben.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese Gebarungsprüfung ist in § 73e Abs. 1 iVm § 73b Abs. 1 der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben. Im konkreten Fall wird weiters darauf hingewiesen, dass der Stadtrechnungshof Wien gemäß § 114 Abs. 2 leg. cit. auch Landesrechnungshof ist.

1.5 Vorberichte

Zum gegenständlichen Prüfungsthema lagen dem Stadtrechnungshof Wien folgende relevante Prüfungsberichte vor:

- „Bericht des Rechnungshofes Reihe Bund 2019/31 Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen“,
- „Bericht des Rechnungshofes Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien“ und
- „Bericht des burgenländischen Landes-Rechnungshofes, LRH-310-12/126-2020, Gemeinnützige Bauvereinigungen Pannonia, Gesfö und Riedenhof Entziehung der Gemeinnützigkeit“.

2. Prüfungsersuchen

2.1 Prüfungsersuchen an den Stadtrechnungshof Wien

Am 28. August 2018 richteten 13 Gemeinderäte der FPÖ gemäß § 73e Abs. 1 der Wiener Stadtverfassung ein Ersuchen an den Stadtrechnungshof Wien auf Prüfung der Tätigkeit der MA 50 in der Causa Wohnbauvereinigung GFW gemeinnützige GmbH - ehemals Wohnbauvereinigung der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst Gemeinnützige Gesellschaft m.b.H.

Einer einleitenden Begründung folgte in den Fragen 1 bis 36 folgendes Prüfungsersuchen:

„1. Weshalb wurde seitens der MA 50 lediglich ein Prüfauftrag gemäß § 9 WGG an den Revisionsverband erteilt?“

2. *Weshalb wurde ein Verfahren auf Entziehung der Gemeinnützigkeit eingeleitet, anstatt der Rechtsauffassung des Revisionsverbandes - und im späteren auch des Wirtschaftsministeriums und der Finanz - zu folgen?*
3. *Auf welche Gutachten und Rechtsansichten stützte bzw. stützt sich die MA 50 dabei?*
4. *Auf welcher rechtlichen Basis wurde entschieden, welcher der beiden Geschäftsführer berechtigt ist, Anträge bzw. Stellungnahmen für die GBV abzugeben?*
5. *Weshalb wurde der Antrag auf Genehmigung der Transaktionen an die Keystone Holding SA und die Christian Hosp Beteiligungs GmbH nicht zurückgewiesen?*
6. *Ist die MA 50 in der gegenständlichen Causa mit dem Firmenbuchgericht in Kontakt getreten?*
7. *Wenn nein, weshalb nicht?*
8. *Weshalb wurde der Anregung des Revisionsverbandes, eine amtswegige Löschung der Keystone Holding SA und die Christian Hosp Beteiligungs GmbH als teils historische Gesellschafterinnen der Muttergesellschaft der WBV-GFW gemäß § 10 FBG anzuregen, nicht nachgegangen?*
9. *Aufgrund welcher anderslautenden Expertisen wurde der Ansicht des Wirtschaftsministeriums durch Untätigkeit zurückgewiesen, dass nichtigen Gesellschaftern keine Informations-, Gesellschafts- und Vermögensrechte zukommen?*
10. *In welcher Weise sind die Erkenntnisse des Sonderprüfberichtes, die Stellungnahmen des Revisionsverbandes, des Wirtschaftsministeriums und der Finanz in die bisherige Entscheidungsfindung eingeflossen?*

11. Welche anderen Stellungnahmen und Gutachten sind in die Entscheidungsfindung eingeflossen und wann sowie durch wen wurden diese verfasst und gefertigt sowie eingereicht?

12. Weshalb wurde nicht festgestellt, dass aus absolut nichtigen Gesellschafter infolge des gem. WGG genehmigungsuntauglichen Rechtsgeschäfts ruhende Gesellschafterrechte resultieren, sondern vielmehr voranschreitende Veränderungen im Firmenbuchstand der WBV-GFW und der Gesellschaft zur Förderung des Wohnbaus durch dieses Vorgehen befördert?

13. Wurde aufgrund der Komplexität der Materie ein Amtssachverständiger bestellt und nach welchen Kriterien wurde dieser ausgewählt?

14. Welche Tätigkeiten hat er entfaltet?

15. Welcher sonstigen externen Expertisen bediente sich sowie die MA 50?

16. Gab es seitens der MA 50 Kontakte zu anderen Organmitgliedern als den beiden Geschäftsführern der WBV-GFW bzw. WBV-GÖD?

17. Wenn ja, auf welcher rechtlichen Basis sind diese erfolgt bzw. wurden dazu Gesprächsvermerke angelegt und dem Akt angeschlossen?

18. Wurden gegen Organwalter der WBV-GFW bzw. WBV-GÖD bereits Bedenken hinsichtlich deren Zuverlässigkeit gemäß § 24 Abs. 1 WGG erhoben?

19. Wenn ja, durch welche Stelle, wann, in welchem Zusammenhang und um welche Organwalter handelt(e) es sich dabei?

20. Wenn ja, welche Handlungen setzte die MA 50 in diesem Zusammenhang?

21. Welche Akten wurden seitens der MA 50 den Büros von Michael Ludwig bzw. Kathrin Gaal zur Causa übermittelt und wann sind diese in den Büros eingegangen?

22. Welche Auskünfte wurden seitens der MA 50 den Büros von Michael Ludwig bzw. Kathrin Gaal zur Causa erteilt und wann sind diese in den Büros eingegangen?

23. Wie floss in die Beurteilung der Causa ein, dass der auf Art. 11 Abs. 1 Z 3 B-VG abzielende § 10a WGG in Gestalt des Volkswohnungswesens dem Schutz des Allgemeininteresses dienen soll?

24. Wurde - gemäß Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums - die Nichtigkeit der gegenständlichen Anteilstransaktionen gemäß den Bestimmungen von § 38 AVG als Vorfrage geklärt, um einen Mängelbehebungsauftrag gemäß § 28 WGG auszustellen und zu welchem Zeitpunkt sowie auf Grundlage welcher Gutachten?

25. Wenn ja, mit welchem Ergebnis?

26. Wenn nein, weshalb nicht?

27. Wie viele Gesellschafterversammlungen hat die WBV-GÖD bzw. WBV-GFW sowie die Gesellschaft zu Förderung des Wohnbaus GmbH seit Beginn der Sonderprüfung abgehalten und welche Beschlüsse wurden dabei gefasst?

28. Wurden Gesellschafterversammlungen ein- und wieder abberufen und welche Begründungen wurden für die Abberufung von Gesellschafterversammlungen genannt?

29. Wurden Revisionsverband sowie die Aufsicht gesetzestkonform eingeladen und durch welche natürliche Person?

30. Hat die MA 50 Vertreter zu diesen Gesellschafterversammlungen entsandt und wie haben sich diese positioniert und welche Beschlüsse wurden im Beisein dieser Vertreter gefasst?

31. *Wie wurde angesichts nachweislich gefasster Beschlüsse weiter verfahren?*

32. *Wurde geprüft, ob es angesichts der Ausübung von Gesellschafterrechten durch gemäß Gutachten absolut nichtige Gesellschafter Handlungen seitens der MA 50 wegen Gefahr in Verzug gesetzt werden müssten?*

33. *Wenn ja, in welchen Fällen und mit welchem Ergebnis und wie kam die MA 50 zu diesem Ergebnis?*

34. *Wenn nein, weshalb nicht?*

35. *Geht auch aus anderen der MA 50 vorliegenden Prüfberichten hervor, dass Eigentümerstrukturen der WBV-GÖD bzw. WBV-GFW die Bestimmungen des § 9 WGG verletzen bzw. verletzt haben?*

36. *Wenn ja, wie wurde mit diesen Erkenntnissen umgegangen?“*

2.2 Prüfungsersuchen an den Rechnungshof

Im Jänner 2019 wurde von Gemeinderäten der FPÖ ein Prüfungsersuchen beim Rechnungshof eingebracht, welches den Inhalt des Prüfungsersuchens an den Stadtrechnungshof Wien nahezu wortident wiederholte und um weitere Fragen ergänzte. In einem Artikel einer Tageszeitung vom 30. Jänner 2019 wurde dazu ausgeführt: „Das verwundert, hat doch die FPÖ in dieser Angelegenheit schon im August den Stadtrechnungshof mit einer Prüfung beauftragt, die derzeit in Bearbeitung ist. Wir erwarten vom Bundesrechnungshof eine umfassendere, objektivere Prüfung, sagt eine FP-Sprecherin. Außerdem sind in der Causa seit August neue Aspekte hinzugekommen“.

2.3 Prüfungskoordination

Im Sinn der Vereinbarungen mit dem Rechnungshof (Vereinbarung abgeschlossen zwischen dem Rechnungshof, den Landesrechnungshöfen und dem Kontrollamt der Stadt Wien betreffend Zusammenarbeit der Kontrolleinrichtungen vom Juni 2005

bzw. Vorarlberger Vereinbarung, Kooperation der österreichischen Einrichtungen der externen Finanzkontrolle vom Mai 2019) führten der Stadtrechnungshof Wien und der Rechnungshof im Februar 2019 ein Abstimmungsgespräch durch. Dabei wurde festgelegt, dass der Rechnungshof mit seiner Prüfung beginnt und der Stadtrechnungshof Wien das Ergebnis der Prüfung des Rechnungshofes abwartet.

Diese Vorgangsweise entspricht dem verfassungsrechtlichen Effizienzgebot. Lachmayer, Recht und Ökonomik Tagungsbericht zur 44. Assistententagung Öffentliches Recht, ZfV 2004, 1 (5) führte hiezu aus, dass *„die Rechtsquellen eines solchen Effizienzprinzips ... zum einen in den Grundsätzen der Rechnungshofkontrolle - Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit - und dem Haushaltsrecht zu finden seien. Zum anderen könne im verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz und dem daraus in der Rechtsprechung abgeleiteten allgemeinen Sachlichkeitsgebot ebenso wie in der grundrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung eine Grundlage für das Effizienzprinzip gesehen werden. Aus all diesen Grundsätzen habe sich das Effizienzprinzip als eigenständige Konstruktion herausgebildet. Das Effizienzprinzip sei damit kein in der Verfassung verankertes Grundprinzip, sondern vielmehr das Ergebnis einer systematischen Interpretation des einfachen Verfassungsrechts“*. Er schließt weiters daraus: *„Eine Umsetzung des Effizienzprinzips habe zur Konsequenz, dass dieses als Maßstab Gesetzgebung und Verwaltung binde und damit wiederum ein Kontrollmaßstab des VfGH sei. Dies gelte sowohl für materiell-rechtliche als auch für prozedurale Regelungen“*. Der VfGH führte in seinem Erkenntnis VfSlg 14474 aus, dass eine Gesellschaft an das Effizienzprinzip der Bundesverfassung gebunden ist. Aus der Literatur und Judikatur war somit die Schlussfolgerung zu ziehen, dass die Einhaltung der Vereinbarungen und die gewählte Vorgangsweise dem Effizienzgebot bzw. Effizienzprinzip entsprechen.

Diese Einschätzung entspricht auch der herrschenden Lehre zum Thema Dualismus von bundes- und landesrechtlicher Gebarungskontrolle.

Korinek in Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, B-VG Art. 121/1 Rz 14 (2001) führte dazu aus: *„Rechtspolitisch erscheint die Doppelglei-*

sigkeit von Gebarungskontrollen durch den RH und dem RH gleichartige Landeskontrollrichtungen nicht sinnvoll, einerseits, weil die nicht unbeschränkt vorhandenen Kontrollressourcen auf diese Weise nicht optimal genutzt werden und andererseits, weil das System die Gefahr unterschiedlicher Bewertungen ein- und derselben Gebarungsakte in sich birgt, was die Wirksamkeit der Kontrolle naturgemäß verringert“.

Hiezu wird von Korinek, Die Stellung der Rechnungshofkontrolle im System der Kontrolle und Aufsicht über wirtschaftliche Unternehmungen, in Korinek (Hrsg), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof (1986), 121 (137f) ausführlich dargestellt: *„Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß derartige Doppelgleisigkeiten im Prüfungswesen für sich unwirtschaftlich sind. Es stellt sich nämlich die Frage, ob es ökonomisch vertretbar ist, das vorhandene Gesamtprüfungspotential derart ungleichmäßig einzusetzen, dass man gewisse Institutionen doppelt oder mehrfach nach denselben Kriterien prüft. [...] Zum zweiten ist darauf hinzuweisen, daß jede Prüfung bei ihrer Durchführung ein Unternehmen belastet - insbesondere durch die Erfordernisse der Auskunfterteilung und Unterstützung der Prüfer; dementsprechend belastet eine Mehrfachprüfung mehrfach. Dies wird gesamtwirtschaftlich gesehen unökonomisch, wenn der Mehrfachbelastung keine signifikante Prüfungsertragssteigerung gegenübersteht. Schließlich besteht die Gefahr, daß verschiedene nach denselben Kriterien durchgeführte Prüfungen zu unterschiedlichen Bewertungen einzelner Maßnahmen der Geschäftstätigkeit oder des Rechnungswesens und auch zu unterschiedlichen Empfehlungen führen. Es kommt zu widersprüchlichen Kontrollaussagen. Damit verliert der Prüfungsbericht eine wesentliche Funktion als Korrektiv der unternehmerischen Tätigkeit. Denn an welcher der unterschiedlichen Bewertungen soll sich denn jetzt die Geschäftsführung orientieren? Letzten Endes führen Widersprüche in den Bewertungen im Ergebnis zu einer Vergrößerung des Gestaltungsfreiraums der Unternehmungen und damit zu einer Verringerung der Bedeutung der Kontrolle. Es tritt das Paradoxon ein, dass eine unsystematische Vermehrung von Kontrolle in Wahrheit ein Minus an Kontrolle bewirkt.“*

Schwarzer, Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch Einrichtungen der Länder, in Korinek (Hrsg), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof (1986), 149 (215f) kam zur Schlussfolgerung, dass diese dargestellten

Probleme es angezeigt erscheinen lassen, *„die Kompetenzbereiche des Rechnungshofes und der Landeskontrolleinrichtungen zu entflechten“*.

Kuprian, Die Kontrolle der Gemeindegebarung, Rechtliche Rahmenbedingungen, Institutionen und Kontrolldefizite, SPRW 2013, POP A, 37 (57) führte dazu aus, dass *„dieses mehrschichtige Kontrollsystem nur dann optimal und sinnvoll funktioniert, wenn sämtliche Instanzen ihre Aufgaben und Prüfbereiche untereinander koordinieren und ihre Prüftätigkeit aufeinander aufbauen, um überflüssige und ineffiziente Mehrfachkontrolle zu vermeiden“*.

Moritz in Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, B-VG Art. 127c Rz 65 (2003) befasste sich explizit mit der gegenständlichen Thematik und vertrat die Meinung: *„Das Effizienzgebot ist mE darüber hinaus durchaus geeignet, divergierende Prüfergebnisse weitgehend hintanzuhalten, soweit es um das Verhältnis zwischen Landesrechnungshöfen und dem Rechnungshof des Bundes geht. Wenn ein Sachverhalt, definiert insbesondere durch Sachangelegenheit und Zeit, nach bestimmten Kriterien - etwa Rechtmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit - von einer dem potenziellen Prüforgän ‚gleichartigen‘ unabhängigen Institution bereits geprüft ist oder gerade geprüft wird, hat die Prüfung durch die jeweils andere in Frage kommende Institution zu unterbleiben. Dem Landtag hat dann auch ein Bericht in dieser Sache zu genügen. Während das genannte Ergebnis für einen Landesrechnungshof daraus abzuleiten ist, dass die Landesverfassung, die Bundesverfassung (und damit auch das Effizienzgebot) nicht berühren darf, bereitet es Schwierigkeiten zu begründen, weshalb der Rechnungshof des Bundes gehindert wäre, etwas zu prüfen, was bereits von einem Landesrechnungshof geprüft wurde.“*

Im Sinn dieser herrschenden Literatur erwog der Stadtrechnungshof Wien weiters, dass ein Bericht des Stadtrechnungshofes Wien ein Sachverständigengutachten darstellt (Bußjäger/Schramek; Die Gebarungsprüfung im Rahmen der Gemeindeaufsicht, Bundesländervergleich und ausgewählte Rechtsfragen, RFG 2017/32 H4, 152 [155]). Die Befundaufnahme wurde bei der gegenständlichen Berichtserstellung dem Rechnungshof überlassen, da

- hiedurch die Doppelgleisigkeit der Prüfungshandlungen vermieden wurde,
- der Rechnungshof ein befähigtes Erhebungsorgan ist,
- der Rechnungshof jedenfalls Prüfungserhebungen durchführen muss, da er auch jene Bereiche prüft, welche dem Stadtrechnungshof Wien mangels Prüfungs-kompetenz verschlossen sind,
- dem geäußerten Verdacht auf mangelnde Objektivität entgegengehalten werden kann, dass die Erhebungen durch den Rechnungshof erfolgt sind,
- keine Verfahrensregeln den Stadtrechnungshof Wien verpflichten, seine Erhebungen selbst durchzuführen,
- der Rechnungshof zu einer Zusammenarbeit bereit war und ist und
- von der Unbeschränktheit der Prüfungsmittel auszugehen ist (Hengstschläger, der Rechnungshof, 1982, 268).

Der Stadtrechnungshof Wien übernahm demzufolge bei seiner Berichterstattung die durch den Rechnungshof hinsichtlich der MA 50 vorgenommene Prüfungserhebung und legte sie seiner Befunderstellung zugrunde.

3. Zuständigkeiten bezüglich gemeinnütziger Bauvereinigungen

3.1 Allgemeines

Gemäß der österreichischen Bundesverfassung waren hinsichtlich der zum Volkswohnungswesen gehörenden gemeinnützigen Bauvereinigungen der Bund für die Gesetzgebung und die Länder für die Vollziehung und damit auch für die Aufsicht zuständig. Der Österreichische Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen - Revisionsverband hatte jede gemeinnützige Bauvereinigung jährlich vor Feststellung des Jahresabschlusses zu prüfen.

Innerhalb des Bundes war gemäß Bundesministeriengesetz 1986 idGF zum Zeitpunkt der Einschau das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zuständig, das legislative Angelegenheiten des WGG wahrnahm und Durchführungsverordnungen vorbereitete.

3.2 Behördliche Aufsicht der Länder

Die gesamte Geschäftsführung gemeinnütziger Bauvereinigungen unterlag der behördlichen Aufsicht der Länder. Eine gemeinnützige Bauvereinigung mit Sitz in Wien unterlag somit ab ihrer Anerkennung als gemeinnützig bis zur Entziehung der Gemeinnützigkeit der Aufsicht der Stadt Wien. Diese Aufgabe nahm gemäß der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien die MA 50 wahr. Sie konnte bei einem Verstoß der gemeinnützigen Bauvereinigung gegen das WGG die Abstellung des Mangels anordnen und bei weiterem Verstoß die Gemeinnützigkeit der Bauvereinigung aberkennen. Seit einer Novelle des WGG im August 2019 konnte die Stadt Wien als Aufsichtsbehörde alternativ zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit eine Regierungskommissarin bzw. einen Regierungskommissär bei der gemeinnützigen Bauvereinigung einsetzen oder die Anteile an der gemeinnützigen Bauvereinigung selbst übernehmen.

In Ausübung des Aufsichtsrechts waren die Länder berechtigt, Sonderprüfungen vorzunehmen. Sie konnten damit den Revisionsverband oder private Sachverständige beauftragen.

3.3 Revisionsverband

Der Revisionsverband, dem alle gemeinnützigen Bauvereinigungen in Österreich angehörten, war als genossenschaftliche Revisionseinrichtung gesetzlich dazu verpflichtet, seine Mitglieder regelmäßig zu prüfen, gleichzeitig war der Revisionsverband auch deren Interessenvertretung. Er prüfte jährlich die Jahresabschlüsse der gemeinnützigen Bauvereinigungen und die Frage, ob die gemeinnützige Bauvereinigung das WGG und seine Verordnungen einhielt. Die jeweilige Revisorin bzw. der jeweilige Revisor war beim Prüfen unabhängig und weisungsfrei. Die Prüfungsberichte, die der Revisionsverband je gemeinnütziger Bauvereinigung erstellte und an diese übermittelte, standen auch der Aufsichtsbehörde zu Verfügung. Stellte die gemeinnützige Bauvereinigung einen vom Revisionsverband festgestellten Mangel nicht ab, konnte ihr die Aufsichtsbehörde in letzter Konsequenz die Gemeinnützigkeit entziehen. Bei Entziehung der Gemeinnützigkeit hatte die Aufsichtsbehörde der Bauvereinigung eine Geldleistung aufzuerlegen. Den Genossenschafterinnen bzw. Genossenschaftern durfte

nach Bezahlung der Geldleistung nicht mehr verbleiben als der Nominalwert ihrer Anteile.

Der Revisionsverband selbst unterlag der Qualitätskontrolle der im Jahr 2016 eingerichteten Abschlussprüferaufsichtsbehörde. Diese unterstand dem Bundesministerium für Finanzen.

Bestimmte gemeinnützige Bauvereinigungen unterlagen der Überprüfung des Rechnungshofes bzw. des Stadtrechnungshofes Wien, sofern Anknüpfungspunkte, wie die öffentliche Eigentümerschaft oder die Beherrschung durch Gebietskörperschaften, gegeben waren.

4. Aufgaben der Magistratsabteilung 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten als Aufsichtsbehörde

4.1 Übersicht

Der Aufgabenbereich der MA 50 als Aufsichtsbehörde für gemeinnützige Bauvereinigungen umfasste insbesondere

- die Anerkennung und Entziehung der Gemeinnützigkeit,
- die Feststellung und Genehmigung bestimmter Tätigkeiten hinsichtlich deren Zugehörigkeit zum Geschäftskreis,
- die Zustimmung zum Erwerb von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen und zur Veräußerung von Bauten und Anlagen,
- die Zustimmung zur Sitzverlegung,
- die Durchführung von Prüfungen und
- die Anordnung zur Abstellung von Mängeln.

Im Fokus des prüfungsgegenständlichen Verfahrens lag insbesondere die Aufgabenerfüllung der MA 50 bei der Zustimmungserteilung zum Erwerb von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen, weshalb dieser Aufgabenbereich im Folgenden näher dargestellt wird.

4.2 Erwerb von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen

4.2.1 Vereinbarungen über den Erwerb von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung in der Rechtsform einer GmbH oder einer AG bedurften bei sonstiger Rechtswirksamkeit der Zustimmung der Länder. Die Länder prüften dabei, ob der Anteilserwerb WGG-konform erfolgte. So durfte der Preis der Anteile nicht über deren Nennwert liegen und die gemeinnützige Bauvereinigung durfte nach dem Anteilserwerb nicht unter dem überwiegenden Einfluss von Angehörigen des Baugewerbes stehen.

4.2.2 Laut Bericht des Rechnungshofes Reihe Bund 2019/31 Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen war das zuständige Ministerium bis zum Inkrafttreten einer Novelle des WGG im Mai 2018 der Ansicht, dass die Aufsichtsbehörden der Länder nicht nur den unmittelbaren, sondern auch den mittelbaren Erwerb von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung zu genehmigen hatten. Das Ministerium begründete dies mit dem Zweck der Bestimmung, den Einfluss eines unerwünschten Gesellschafters auf eine gemeinnützige Bauvereinigung zu verhindern. Bei einem Erwerb von Anteilen an einer Gesellschaft, die Eigentümerin der gemeinnützigen Bauvereinigung war, könnte ein Gesellschafter die gemeinnützige Bauvereinigung beeinflussen, ohne direkt daran beteiligt zu sein. Die MA 50 vertrat jedoch die Ansicht, dass nur der unmittelbare Anteilserwerb an einer gemeinnützigen Bauvereinigung von ihr als Aufsichtsbehörde zu genehmigen war (teilweise Beantwortung der Frage 12 des Prüfungersuchens).

Der Rechnungshof kritisierte in seinem Bericht, dass zwischen dem Ministerium und den Ländern kein einheitliches Verständnis darüber bestand, ob der mittelbare Anteilserwerb an gemeinnützigen Bauvereinigungen von den Ländern zu genehmigen war oder nur der unmittelbare. Die unterschiedliche Anwendung dieser bundesgesetzlichen Bestimmung barg das Risiko, dem verfassungsgesetzlich verankerten Gleichheitsgrundsatz zu widersprechen.

Der Rechnungshof gab jedoch zu bedenken, dass eine Prüfung des mittelbaren Eigentumsübergangs angesichts einer möglichen Vielzahl mittelbarer Eigentümer mit hohem Aufwand für die Länder und den Revisionsverband verbunden sein konnte. Auch

konnte nicht ausgeschlossen werden, dass selbst den gemeinnützigen Bauvereinigungen ein Wechsel ihres mittelbaren Eigentümers nicht bekannt war. Der Rechnungshof gab weiters zu bedenken, dass ein Treugeber dieselben Rechte ausüben kann wie ein Gesellschafter, ohne dass er öffentlich aufscheint und der Aufsicht bekannt ist. Damit bestünde weiterhin die Möglichkeit, das WGG zu umgehen.

4.2.3 Diese unterschiedliche Rechtsauslegung wurde mit Inkrafttreten der WGG-Novelle im Mai 2018 beendet. Mit dieser Novelle wurde normiert, dass der Anteilserwerb an Unternehmen, deren überwiegender Zweck der mittelbare oder unmittelbare Erwerb sowie das mittelbare oder unmittelbare Halten und Verwalten von Anteilen an Bauvereinigungen war, der Zustimmung der Aufsichtsbehörde der Länder bedurfte. Ein mittelbarer Anteilserwerb bedurfte somit einer nachträglichen Genehmigung. Laut Bericht des Budgetausschusses des Nationalrates sollte damit unterstrichen werden, dass grundsätzlich auch der mittelbare und damit der indirekte Erwerb von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen der Zustimmung durch die Aufsichtsbehörde bedurfte.

Der Rechnungshof erachtete auch nach dieser WGG-Novelle eine einheitliche Vorgehensweise bei der Prüfung des mittelbaren und unmittelbaren Erwerbs von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung als weiterhin zweckmäßig. Er sah darin ein Spannungsfeld, dass lt. Bericht des Budgetausschusses „grundsätzlich“ der mittelbare Erwerb von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen der Zustimmung durch die Aufsichtsbehörde bedurfte.

Der Rechnungshof empfahl deshalb dem Ministerium und der Stadt Wien in seinem Bericht Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien erneut, gemeinsam mit den anderen Ländern unter Nutzung der Erfahrung des Revisionsverbandes eine einheitliche Vorgehensweise bei der Prüfung des mittelbaren und unmittelbaren Erwerbs von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung zu erarbeiten.

Die Stadt Wien gab in ihrer Stellungnahme zu dieser Empfehlung sinngemäß an, dass die MA 50 bei der Aufsichtsbehördentagung im November 2019 in Wien die Sichtweise des Rechnungshofes zur Zusammenarbeit aller Bundesländer mit dem zuständigen Bundesministerium zur Diskussion gestellt hätte. Das Ministerium hätte hierbei die Auffassung vertreten, dass eine einheitliche Vorgehensweise der Bundesländer künftig durch die in der WGG-Novelle 2019 neu geschaffene Parteistellung des Revisionsverbandes in aufsichtsbehördlichen Verfahren erzielt werden könnte. Gemeinsam mit der WGG-Novelle im Mai 2018 wäre der Empfehlung des Rechnungshofes zum Teil entsprochen worden.

Eine weitergehende bundesgesetzliche Regelung wäre nicht geboten, damit die föderale Organisationsweise der Aufsicht gemäß Art. 11 Abs. 1 Z 3 B-VG erhalten bliebe.

Im Zuge der genannten Tagung hätte kein weiteres Bundesland die Initiative zu einer bundesweiten Zusammenarbeit ergriffen. Zuvor hätte das Land Wien den Tagesordnungspunkt „Prüfung der Aufsichtsbehörden durch den Rechnungshof“ auch bereits für die Tagung der LandeswohnbaureferentInnenkonferenz am 12. September 2019 und 13. September 2019 in Klagenfurt am Wörthersee eingebracht, bei der auf eine weitere Erörterung im Rahmen der Aufsichtsbehördentagung im November 2019 verwiesen worden wäre.

Der Stadtrechnungshof Wien anerkannte die zwischenzeitlichen Bemühungen der MA 50, eine einheitliche Vorgehensweise bei der Prüfung des mittelbaren und unmittelbaren Erwerbs von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung zu erreichen, und sah deshalb vom nochmaligen Ausspruch einer diesbezüglichen Empfehlung ab.

4.3 Angehörige des Baugewerbes

Eine gemeinnützige Bauvereinigung durfte nicht unter dem überwiegenden Einfluss von Angehörigen des Baugewerbes stehen. Angehörige des Baugewerbes waren lt. WGG Personen, die ein Unternehmen des Baugewerbes, der Bauindustrie, der Baumaterialienerzeugung, des Baumaterialienhandels oder sonstige Geschäfte für den Wohnungsbau betrieben, bestimmte im WGG genannte Gewerbe ausübten bzw. Mitglie-

der eines Organs oder leitende Angestellte solcher Unternehmen oder Gewerbe waren. Unternehmen oder natürliche Personen, die gesetzlich genannte Gewerbe des Bauträgers, Immobilienmaklers, Immobilienverwalters, Personalkreditvermittlers oder die Tätigkeit eines Ziviltechnikers ausübten, waren jedenfalls Angehörige des Baugewerbes.

Der Rechnungshof verwies in seinem Bericht Reihe Bund 2019/31 Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen darauf, dass die Frage, wer Angehöriger des Baugewerbes nach dem WGG war, einem weiten behördlichen Ermessen unterlag.

5. Gemeinnützige Bauvereinigung A

5.1 Eigentumsverhältnisse

Die MA 50 erlangte als Aufsichtsbehörde im Mai 2017 Kenntnis davon, dass die ehemals unter dem Einfluss eines Gewerkschaftsvereines stehende gemeinnützige Bauvereinigung A unter dem überwiegenden Einfluss von Angehörigen des Baugewerbes stünde, weil ihre Eigentümergesellschaft verkauft worden wäre. Das Firmenbuchgericht vertrat die Ansicht, dass eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde bei einem mittelbaren Eigentumserwerb nicht erforderlich wäre, und genehmigte die Eintragung des neuen mittelbaren Eigentümers in das Firmenbuch.

Der Gewerkschaftsverein hatte seine Anteile an der gemeinnützigen Bauvereinigung A bereits im Jahr 2003 an ein privates Unternehmen verkauft. In der Folge wechselte mehrmals der Eigentümer dieses privaten Unternehmens ohne Genehmigung der MA 50. Von 2003 bis Mitte 2019 erfolgten 1 unmittelbarer und 9 mittelbare Eigentümerwechsel an der gemeinnützigen Bauvereinigung A. Recherchen der MA 50 zeigten, dass im Oktober 2006 insgesamt 41 Gesellschaften teils mit Sitz in Zypern und Osteuropa mittelbar in der Eigentümerstruktur der gemeinnützigen Bauvereinigung A aufschienen. Einige mittelbare Eigentümer der gemeinnützigen Bauvereinigung A übten ihre Eigentumsrechte lediglich treuhändig aus, sodass der wirtschaftliche Eigentümer nicht bekannt war.

5.2 Erwerb von Anteilen

Der Erwerb von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung bedurfte - wie zuvor dargestellt - gemäß den Bestimmungen des WGG der Zustimmung der Landesregierung als Aufsichtsbehörde. Die Aufsichtsbehörde hatte dabei u.a. zu prüfen, ob die gemeinnützige Bauvereinigung unter den überwiegenden Einfluss von Angehörigen des Baugewerbes gelangte. Bejahendenfalls hatte die Landesregierung den Anteilserwerb zu untersagen.

5.3 Eigentümerstrukturen

Im Dezember 2003 genehmigte die MA 50 als Aufsichtsbehörde den Erwerb von Anteilen an der damals unter Einfluss des Gewerkschaftsvereines stehenden gemeinnützigen Bauvereinigung A durch die Beteiligungsgesellschaft A. Dies geschah, obwohl an der Beteiligungsgesellschaft A mittelbar und unmittelbar Personen und Unternehmen beteiligt waren, deren Unternehmensgegenstand die Verwertung von Liegenschaften war. Der Revisionsverband hatte in seiner Stellungnahme dazu dargelegt, dass die gemeinnützige Bauvereinigung A nach ihrem Verkauf nunmehr unter dem überwiegenden Einfluss von Angehörigen des Baugewerbes stünde. Die MA 50 als Aufsichtsbehörde schloss sich dieser Meinung jedoch nicht an. Sie begründete dies damit, dass keine der beteiligten Unternehmen oder Personen über eine dem Baugewerbe entsprechende Gewerbeberechtigung verfügen würden und nach § 9 WGG eine solche Berechtigung notwendig wäre, um als Angehöriger des Baugewerbes zu gelten. Die MA 50 holte zu diesem Zweck Auszüge aus dem Gewerberegister ein. Eine Erörterung, warum die Beteiligten trotz Liegenschaftsverwertungen - wie im WGG festgehalten - keine sonstigen Geschäfte für den Wohnungsbau betrieben, war aus dem Akt nicht ersichtlich. Der Revisionsverband wies jährlich in seinen Prüfungsberichten bis zu einem Eigentümerwechsel im Februar 2009 und der Änderung des Unternehmenszwecks der gemeinnützigen Bauvereinigung A darauf hin, dass die gemeinnützige Bauvereinigung A von Angehörigen des Baugewerbes beherrscht wäre.

Im März 2010 gab der damalige Mehrheitseigentümer der gemeinnützigen Bauvereinigung A gegenüber dem Revisionsverband zum Prüfungsbericht für das Geschäftsjahr 2009 an, dass er seine Eigentumsanteile lediglich treuhändig halten würde, ohne

den Treugeber zu nennen. Dieser Prüfungsbericht langte im März 2011 bei der MA 50 ein. Im Juli 2012 teilte der Revisionsverband der MA 50 mit, dass der Mehrheitseigentümer der gemeinnützigen Bauvereinigung A seiner im Zuge der Prüfung des Geschäftsjahres erfolgten Aufforderung, die Eigentumsverhältnisse offenzulegen, nicht entsprochen hätte. Die MA 50 forderte die gemeinnützige Bauvereinigung A im November 2012 auf, den Treugeber zu nennen und verfügte im Jänner 2013, dass bis zur Behebung des Mangels keine Wohnbauförderzusage an die gemeinnützige Bauvereinigung A erfolgen durfte. Die gemeinnützige Bauvereinigung A gab daraufhin den Treugeber im Jänner 2013 bekannt. Der Revisionsverband stellte sodann fest, dass die Eigentümerstruktur dem WGG entspräche. Der Rechnungshof betonte in seinem Bericht Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien, dass das WGG einen beherrschenden Einfluss von Angehörigen des Baugewerbes auf gemeinnützige Bauvereinigungen in der Eigentümerstruktur nicht zulässt. Dies sollte sicherstellen, dass das Vermögen der gemeinnützigen Bauvereinigungen bei diesen gebunden bleibt und weiterhin für Zwecke des gemeinnützigen Wohnbaus eingesetzt wird. Der Rechnungshof kritisierte die lange Dauer von 1 ½ Jahren, bis die MA 50 die gemeinnützige Bauvereinigung im November 2012 aufforderte, ihre Eigentümer bekannt zu geben.

Der Rechnungshof empfahl der Stadt Wien, zeitnah nach Bekanntwerden unklarer oder dem WGG möglicherweise widersprechender Eigentumsverhältnisse an gemeinnützigen Bauvereinigungen eigene Erhebungen bei diesen vorzunehmen.

Die Stadt Wien gab in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Rechnungshofes an, dass die MA 50 künftig zeitnah Erhebungen selbst vornehmen würde.

Der Stadtrechnungshof Wien schloss sich dieser Meinung des Rechnungshofes an und sprach gegenüber der MA 50 dieselbe Empfehlung aus.

5.4 Prüfungsauftrag der Magistratsabteilung 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten an den Revisionsverband

Seit dem Jahr 2003 war die Beteiligungsgesellschaft A nahezu Alleineigentümerin der gemeinnützigen Bauvereinigung A. Laut Firmenbuch war seit Mai 2017 die Beteiligungsgesellschaft B Eigentümerin der Beteiligungsgesellschaft A und damit mittelbare Eigentümerin der gemeinnützigen Bauvereinigung A.

Im Mai 2017 informierte der Aufsichtsratsvorsitzende der gemeinnützigen Bauvereinigung A die MA 50 darüber, dass sich der mittelbare Eigentümer ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde geändert hätte.

Wie zuvor angeführt, hatte der Revisionsverband, wenn er es für erforderlich hielt oder wenn es die Aufsichtsbehörde verlangte, Sonderprüfungen bei gemeinnützigen Bauvereinigungen durchzuführen. Im Juni 2017 beauftragte die MA 50 den Revisionsverband mit einer Sonderprüfung der gemeinnützigen Bauvereinigung A und führte im Prüfungsauftrag aus, dass sich bei der gemeinnützigen Bauvereinigung A die Gesellschaftsstruktur geändert hätte. Es lägen Indizien vor, wonach die gemeinnützige Bauvereinigung nunmehr unter dem überwiegenden Einfluss von Angehörigen des Baugewerbes stünde. Die MA 50 beauftragte somit den Revisionsverband, *„eine außerordentliche Prüfung der Gesellschaft vorzunehmen unter Bezugnahme auf diese Verdachtsmomente“*.

Der Rechnungshof erkannte in seinem Bericht Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien, dass die MA 50 nach Bekanntwerden der Änderung in der mittelbaren Eigentümerstruktur der gemeinnützigen Bauvereinigung A im Mai 2017 zeitnah eine Sonderprüfung durch den Revisionsverband im Juni 2017 veranlasste. Der Rechnungshof wies in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass der Revisionsverband aufgrund der Bestimmungen des WGG auch ohne Auftrag Sonderprüfungen bei gemeinnützigen Bauvereinigungen veranlassen konnte, wenn er es für erforderlich hielt. Daraus ergab sich, dass der Revisionsverband den Prüfungsumfang nach eigenem Ermessen er-

weitem konnte und somit grundsätzlich nicht auf die von der Aufsichtsbehörde in einem Prüfungsauftrag genannten Punkte beschränkt war (Beantwortung der Frage 1 des Prüfungsersuchens).

5.5 Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit

Der Revisionsverband kam in seinem Sonderbericht vom Oktober 2017 zum Schluss, dass die gemeinnützige Bauvereinigung A unter dem überwiegenden Einfluss von Angehörigen des Baugewerbes stand.

Obwohl die MA 50 - wie bereits zuvor angeführt - bis zum Inkrafttreten der Novelle des WGG im Mai 2018 die Ansicht vertrat, dass sie nur den unmittelbaren, aber nicht den mittelbaren Anteilserwerb genehmigen oder untersagen konnte, leitete sie bereits im Oktober 2017 das Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit der gemeinnützigen Bauvereinigung A ein. Die gemeinnützige Bauvereinigung A hatte die Möglichkeit, in diesem Verfahren Stellung zu nehmen. Nach Begutachtung dieser Stellungnahme durch den Revisionsverband forderte die MA 50 die gemeinnützige Bauvereinigung A auf, einen dem WGG entsprechenden Zustand herzustellen.

Da das WGG bis dahin nur die Entziehung der Gemeinnützigkeit vorsah, wenn eine gemeinnützige Bauvereinigung der Aufsichtsbehörde nicht Folge leistete, schlug das Ministerium im April 2019 vor, die Sanktionsmöglichkeiten im WGG zu erweitern. Die Aufsichtsbehörde sollte eine Regierungskommissarin bzw. einen Regierungskommissär bestellen oder die Anteilsrechte an einer gemeinnützigen Bauvereinigung übernehmen können, wenn eine erhebliche Gefahr für die Einhaltung des WGG und für die Sicherung der Vermögensbindung bestand. Um das Vermögen einer gemeinnützigen Bauvereinigung zu erhalten, standen der Regierungskommissarin bzw. dem Regierungskommissär die Aufsichtsrechte zu und sie bzw. er hatte Rechtsgeschäften vorab zuzustimmen. Die diesbezügliche Novelle des WGG trat Anfang August 2019 in Kraft.

Laut Auskunft der MA 50 hatte sie im Oktober 2019 einen Regierungskommissär bei der gemeinnützigen Bauvereinigung A eingesetzt, weil diese der seit Juli 2019 rechtskräftigen Untersagung des Anteilserwerbs nicht Folge geleistet hatte.

Der Rechnungshof erachtete es in seinem Bericht als zweckmäßig, dass die MA 50 einen Regierungskommissär bei der gemeinnützigen Bauvereinigung A einsetzte, um deren Vermögen bis zur Herstellung rechtskonformer Eigentümerstrukturen zu sichern. Der Stadtrechnungshof Wien schloss sich dieser Ansicht an (Beantwortung der Fragen 2 und teilweise 23 des Prüfungsersuchens).

5.6 Beiziehung von Sachverständigen

5.6.1 Erfordert die Ermittlung eines Sachverhaltes besonderes Fachwissen, über das das entscheidende Organ nicht verfügt, kann die Beiziehung von Sachverständigen notwendig sein. Es ist jedoch nicht deren Aufgabe, Rechtsfragen für die entscheidende Behörde zu beantworten.

Im Rahmen des seit Oktober 2017 geführten Verfahrens zur Entziehung der Gemeinnützigkeit und des Verfahrens zur Genehmigung des mittelbaren Anteilserwerbs an der gemeinnützigen Bauvereinigung A legten die Verfahrensparteien der MA 50 insgesamt 4 rechtswissenschaftliche Gutachten von Universitätsprofessoren vor. Diese sahen entweder den mittelbaren oder den unmittelbaren Erwerb als genehmigungspflichtig an. Weiters lagen Stellungnahmen des Revisionsverbandes und des zuständigen Finanzamtes vor, die sich für ein Genehmigungserfordernis beim mittelbaren Anteilserwerb aussprachen.

Das Handelsgericht Wien als Firmenbuchgericht ging in einem Beschluss vom Mai 2017 davon aus, dass nur der unmittelbare Erwerb von der Landesregierung zu genehmigen sei und trug deshalb die Beteiligungsgesellschaft B als Eigentümerin der Beteiligungsgesellschaft A in das Firmenbuch ein.

5.6.2 Der Rechnungshof hob in seinem Bericht Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien hervor, dass der MA 50 mit Gutachten, Stellungnahmen und einem Beschluss des Firmenbuchgerichtes umfassende Grundlagen für eine fundierte behördliche Entscheidung vorlagen. Somit konnte beurteilt werden, ob auch der mittelbare Anteilserwerb an einer gemeinnützigen Bauvereinigung genehmigungspflichtig war.

Der Rechnungshof hielt überdies fest, dass diese Fragestellung eine Rechtsfrage war, welche die Behörde selbst zu entscheiden hatte und die somit keinem Gutachten zugänglich war (Beantwortung der Fragen 3, 11, 13, 14, 15 und teilweise Fragen 24, 25 und 26 des Prüfungsersuchens).

5.7 Verfahrensparteien

5.7.1 Parteien sind Personen, die in einem Verwaltungsverfahren Anträge und Stellungnahmen abgeben dürfen.

Das WGG legt fest, dass im Verfahren über die Genehmigung des Erwerbs von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung die betroffene gemeinnützige Bauvereinigung und die örtlich zuständige Finanzbehörde Parteien sind. Dem Revisionsverband ist Gelegenheit zur Äußerung zu geben. In einer einschlägigen Entscheidung verwies der VwGH darauf, dass auch der Erwerber von Anteilen einer gemeinnützigen Bauvereinigung ein Interesse an der behördlichen Zustimmung hat. Daher kommt auch ihm Parteistellung gemäß § 8 AVG 1991 zu.

Das Firmenbuch wies den Geschäftsführer A seit Dezember 2003 als Geschäftsführer der gemeinnützigen Bauvereinigung A aus. Er hatte diese Funktion auch im Oktober 2017 zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens zur Entziehung der Gemeinnützigkeit inne. Ab Anfang März 2018 vertrat Geschäftsführer B als zweiter einzelvertretungsbefugter Geschäftsführer die gemeinnützige Bauvereinigung A. Der langjährige Geschäftsführer A legte seine Funktion Ende 2018 zurück.

Bis zum Rücktritt des Geschäftsführers A richteten beide Geschäftsführer widersprüchliche Eingaben an die MA 50. Der Geschäftsführer A bezeichnete sich in einem Schreiben an die MA 50 im August 2018 als einzig befugter Geschäftsführer der gemeinnützigen Bauvereinigung A und wies darauf hin, dass der Geschäftsführer B ohne sein Wissen an die MA 50 herangetreten wäre. Danach adressierte die MA 50 behördliche Schreiben an die gemeinnützige Bauvereinigung A jeweils zu Handen beider Geschäftsführer.

5.7.2 Nach Ansicht des Rechnungshofes war die Vorgehensweise der MA 50 zweckmäßig, sowohl den langjährig bestellten als auch den nach dem mittelbaren Eigentümerwechsel bei der gemeinnützigen Bauvereinigung A bestellten zweiten einzelvertretungsbefugten Geschäftsführer in das Verfahren einzubeziehen. Angesichts der innerhalb der gemeinnützigen Bauvereinigung A bestehenden Unklarheiten über die Kompetenzen der beiden Geschäftsführer konnte die MA 50 damit mögliche Verfahrensverzögerungen verhindern und eine wirtschaftliche Verfahrensführung sicherstellen. Dieser Meinung schloss sich der Stadtrechnungshof Wien an (Beantwortung der Frage 4 des Prüfungsersuchens).

5.8 Kontakt zum Firmenbuchgericht

5.8.1 Die Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, ihnen zur Kenntnis gelangte unrichtige Firmenbucheintragungen dem Gericht unverzüglich mitzuteilen.

Der Revisionsverband schlug der MA 50 im Juli und August 2018 vor, eine amtswegige Löschung der Firmenbucheintragung der Beteiligungsgesellschaft B als Gesellschafter der Beteiligungsgesellschaft A anzuregen. Zu diesem Zeitpunkt hatte die Novelle des WGG im Mai 2018 bereits klargestellt, dass der mittelbare Anteilswerb an der gemeinnützigen Bauvereinigung A vom Mai 2017 nachträglich zu genehmigen war. Die Beteiligungsgesellschaft A war ein Unternehmen, dessen überwiegender Geschäftszweck das mittelbare oder unmittelbare Halten und Verwalten von Anteilen an Bauvereinigungen war. Mangels Genehmigung war die Anteilsübertragung rechtsunwirksam.

Die MA 50 vertrat die Meinung, dass sie mangels Regelung im WGG weder verpflichtet noch berechtigt wäre, einen Antrag beim Firmenbuchgericht zu stellen.

5.8.2 Der Rechnungshof kritisierte in seinem Bericht Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien, dass die MA 50 das Firmenbuchgericht nicht über den mittelbaren Anteilswerb der Baubeteiligungsgesellschaft B an der gemeinnützigen Bauvereinigung A vom Mai 2017 informierte. Die MA 50 unterließ dies, obwohl sie dazu verpflichtet war,

nachdem die Novelle des WGG im Mai 2018 klargestellt hatte, dass dieser Anteilserwerb rechtsunwirksam war. Der Rechnungshof wies kritisch darauf hin, dass auch der Revisionsverband im Juli und August 2018 gegenüber der MA 50 eine Meldung an das Firmenbuchgericht durch die MA 50 anregte (Beantwortung der Fragen 6, 7 und 8 des Prüfungsersuchens).

Der Rechnungshof empfahl der Stadt Wien, das Firmenbuchgericht über die - im Rahmen der Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen - bekanntgewordenen unrichtigen Firmenbucheintragungen zu informieren.

Die Stadt Wien gab in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Rechnungshofes an, dass sie der Empfehlung entsprochen hätte.

Der Stadtrechnungshof Wien schloss sich dieser Meinung des Rechnungshofes an, nahm jedoch von einer Empfehlung Abstand, da die MA 50 zwischenzeitlich das Firmenbuchgericht über ihr bekanntgewordene unrichtige Eintragungen informiert hatte (s. hierzu die Ausführungen zu Punkt 6.).

5.9 Kommunikation innerhalb der Stadt Wien

5.9.1 Im Akt über das Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit der gemeinnützigen Bauvereinigung A war erstmals Mitte August 2017 ein Kontakt zwischen der MA 50 als Aufsichtsbehörde und dem Büro des damals für den Wohnbau zuständigen amtsführenden Stadtrates dokumentiert. Dieser Kontakt fand somit rd. 1 ½ Monate nach Beauftragung des Revisionsverbandes mit der Sonderprüfung der gemeinnützigen Bauvereinigung A statt. Gegenstand des Kontaktes war eine Anfrage einer Interessenvertretung zum Entziehungsverfahren, zu dem die MA 50 einen Antwortentwurf an das Büro des amtsführenden Stadtrates übermittelte. In der Folge fand ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen der MA 50 und dem Büro des für den Wohnbau zuständigen amtsführenden Stadtrates bzw. der ab 24. Mai 2018 zuständigen amtsführenden Stadträtin statt. Dabei beantwortete die MA 50 Anfragen von Journalistinnen bzw. Journalisten, informierte über den Stand des Verfahrens und lei-

tete Stellungnahmen der Verfahrensbeteiligten weiter. Im September 2018 übermittelte die MA 50 dem Büro den Bescheidentwurf über die Ablehnung der Anteilsübertragung zur Genehmigung.

Am 8. August 2018 informierte die amtsführende Stadträtin die Öffentlichkeit darüber, dass die Stadt Wien noch auf die Stellungnahme der gemeinnützigen Bauvereinigung A warten würde. Diese Presseaussendung war zuvor zwischen der MA 50 und dem Büro der amtsführenden Stadträtin inhaltlich abgestimmt worden. Der vereinbarte und endgültige Text langte am Nachmittag des 8. August 2018 bei der MA 50 ein. Eine Onlineausgabe einer Zeitschrift berichtete zu dieser Zeit über die Inhalte der Aussendung.

Die Stellungnahme der gemeinnützigen Bauvereinigung A durch den Geschäftsführer A langte am selben Nachmittag bei einem Sachbearbeiter der MA 50 ein. Der Leiter der MA 50 übermittelte diese Stellungnahme am selben Nachmittag an das Büro der amtsführenden Stadträtin. Eine weitere Stellungnahme der gemeinnützigen Bauvereinigung A durch den Geschäftsführer B erreichte die Stadt Wien am 9. August 2018.

5.9.2 Der Rechnungshof sah in seinem Bericht Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien den regelmäßigen Kontakt zwischen dem Büro der für den Wohnbau zuständigen amtsführenden Stadträtin bzw. des amtsführenden Stadtrates und der MA 50 als zweckmäßig an, weil die MA 50 - als zuständige Abteilung für aufsichtsbehördliche Verfahren - das Büro dadurch laufend über wesentliche Schritte des Verfahrens betreffend die gemeinnützige Bauvereinigung A informierte.

Der Rechnungshof hielt fest, dass auch vor der Presseaussendung der amtsführenden Stadträtin am 8. August 2018 ein derartiger Informationsaustausch stattfand. Eine Stellungnahme der gemeinnützigen Bauvereinigung A zum Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit langte zeitnah zur Veröffentlichung dieser Aussendung bei der Stadt Wien ein. Eine weitere Stellungnahme erreichte die Stadt Wien am folgenden Tag. Für den Rechnungshof war nachvollziehbar, dass die amtsführende Stadträtin die

Stellungnahmen der gemeinnützigen Bauvereinigung A an die Stadt Wien nicht in ihrer Aussendung berücksichtigen konnte. Der Stadtrechnungshof Wien schloss sich dieser Meinung des Rechnungshofes an (Beantwortung der Fragen 21 und 22 des Prüfungsersuchens).

5.10 Verfahrensdokumentation

5.10.1 Bürgerinnen bzw. Bürger können gemäß den Bestimmungen des AVG 1991 im Verwaltungsverfahren schriftlich, mündlich oder telefonisch mit einer Behörde in Kontakt treten. Erachtet eine Behörde diese Mitteilungen als Beweis für das Verfahren als erforderlich, so hat sie darüber einen Aktenvermerk anzulegen.

Der Akt der MA 50 über das Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit der gemeinnützigen Bauvereinigung A und die Genehmigung des Anteilserwerbs enthielt schriftliche Eingaben der beiden Geschäftsführer, des Aufsichtsratsvorsitzenden A, des stellvertretenden Aufsichtsratsvorsitzenden B sowie eines Aufsichtsratsmitglieds. Dieses Aufsichtsratsmitglied war gleichzeitig rechtsfreundlicher Vertreter der gemeinnützigen Bauvereinigung A.

Der Leiter der MA 50 gab gegenüber dem Rechnungshof an, dass der Aufsichtsratsvorsitzende A und ein weiteres Mitglied des Aufsichtsrats im Rahmen der seit Oktober 2017 laufenden Verfahren der Aufsichtsbehörde bei ihm vorgesprochen hätten. Mit dem Aufsichtsratsmitglied und gleichzeitig rechtsfreundlichem Vertreter hätte es im Verfahren vor der Aufsichtsbehörde telefonischen Kontakt gegeben. Gesprächsvermerke hätte er mangels Verfahrensrelevanz nicht erstellt.

Nach Medienberichten teilte der Leiter der MA 50 dem Büro der amtsführenden Stadträtin im Mai 2019 mit, dass im November 2018 der rechtsfreundliche Vertreter und der Geschäftsführer B mit ihm persönlich über Rückabwicklungsszenarien des Anteilserwerbs an der gemeinnützigen Bauvereinigung A gesprochen hätten.

Im April 2018 brachten Mitglieder des Wiener Gemeinderates eine Anfrage an den damaligen amtsführenden Stadtrat über den rechtsfreundlichen Vertreter der gemeinnützigen Bauvereinigung A und dessen Kontakte zum Leiter der MA 50 ein.

5.10.2 Der Rechnungshof kritisierte in seinem Bericht Reihe Bund 2021/3 Wohnbau in Wien, dass der Leiter der MA 50 Kontakte mit Organwaltern und Vertretern von Parteien im Verfahren zur Entziehung der Gemeinnützigkeit der gemeinnützigen Bauvereinigung A und zur Genehmigung des Anteilserwerbs an der gemeinnützigen Bauvereinigung A nicht dokumentierte. Der Rechnungshof wies dabei insbesondere darauf hin, dass bei solchen Kontakten auch verfahrensrelevante Fragen der Rückabwicklung des Anteilserwerbs an der gemeinnützigen Bauvereinigung A besprochen wurden und ein Parteienvertreter sowie dessen Verhältnis zum Leiter der verfahrensführenden MA 50 auch Gegenstand einer Anfrage im Wiener Gemeinderat waren. Der Rechnungshof gab zu bedenken, dass allfällige Naheverhältnisse von Parteienvertreterinnen bzw. Parteienvertretern zu Bediensteten der verfahrensführenden Abteilung die Objektivität der behördeninternen Willensbildung beeinflussen könnten (Beantwortung der Fragen 16 und 17 des Prüfungsersuchens).

Der Rechnungshof empfahl der Stadt Wien, Kontakte mit Organwaltern sowie Parteienvertreterinnen bzw. Parteienvertretern in aufsichtsbehördlichen Verfahren gegenüber gemeinnützigen Bauvereinigungen und deren Inhalte schriftlich zu dokumentieren, wenn dabei wesentliche Fragen wie die Rückabwicklung von Anteilserwerben Thema sind.

Die Stadt Wien gab in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Rechnungshofes an, dass der Empfehlung insofern nachgekommen werde, als wesentliche Verfahrensentwicklungen schriftlich dokumentiert werden.

Der Stadtrechnungshof Wien schloss sich dieser Meinung des Rechnungshofes an und sprach gegenüber der MA 50 dieselbe Empfehlung aus.

5.11 Zuverlässigkeit von Organwaltern

5.11.1 Im Vorstand, im Aufsichtsrat, in der Geschäftsführung, als Prokuristin bzw. Prokurist oder als Handlungsbevollmächtigte bzw. Handlungsbevollmächtigter einer gemeinnützigen Bauvereinigung dürfen nur Personen tätig sein, bei denen keine Tatsachen vorliegen, die Zweifel an ihrer geschäftlichen Zuverlässigkeit rechtfertigen. Die zuständige Bundesministerin bzw. der zuständige Bundesminister konnte in einer Verordnung nähere Regelungen über die Zuverlässigkeit von Organwaltern festlegen. Die Zuverlässigkeit solcher Personen ist entsprechend der Gebarungsrichtlinienverordnung jedenfalls auszuschließen, wenn diese aufgrund darin genannter Delikte rechtskräftig verurteilt wurden.

Seit dem Jahr 2016 sah das WGG einen Corporate Governance Kodex für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft vor. Ende 2018 erfolgte eine Novelle der Gebarungsrichtlinienverordnung, wonach der Revisionsverband einen branchenbezogenen Corporate Governance Kodex erstellen konnte und dabei Empfehlungen oder Regelungen über die persönliche Zuverlässigkeit von Organwaltern vorzusehen hatte. Der Corporate Governance Kodex lag zum Erhebungszeitpunkt noch nicht vor.

5.11.2 Die MA 50 gab gegenüber dem amtsführenden Stadtrat im März 2018 an, dass sie auf Grundlage des Sonderprüfungsberichtes des Revisionsverbandes zur gemeinnützigen Bauvereinigung A vom Oktober 2017 eine Funktionsenthebung des Aufsichtsratsvorsitzenden A bzw. des bis Ende Dezember 2018 in Funktion befindlichen Geschäftsführers A anordnen würde. Diese Personen hätten Angaben über ihre treuhändische Eigentümerschaft der gemeinnützigen Bauvereinigung A verweigert.

Entgegen dieser Ankündigung verfolgte die MA 50 eine Funktionsenthebung jedoch nicht weiter, da sie davon ausging, dass die betroffenen Organwalter ihre Funktion nur bis Ende 2018 ausüben würden und die MA 50 im Fall ihrer Funktionsenthebung über keinen vertretungsberechtigten Ansprechpartner mehr verfügt hätte.

Im August 2018 wies die MA 50 gegenüber der amtsführenden Stadträtin nochmals darauf hin, dass der letztlich Ende 2018 ausgeschiedene Geschäftsführer A ein Verhalten gesetzt hätte, das die Enthebung von seiner Funktion verlangen würde.

Die MA 50 erwartete im Zeitraum der Erhebung des Rechnungshofes einen Prüfbericht des Revisionsverbandes über die Zuverlässigkeit des Aufsichtsratsmitglieds und rechtsfreundlichen Vertreters der gemeinnützigen Bauvereinigung A. Die MA 50 ging davon aus, dass durch die festgestellte Nichtigkeit der mittelbaren Anteilserwerbe an der gemeinnützigen Bauvereinigung A seit Anfang 2009 die im Firmenbuch seit Oktober 2009 eingetragene Bestellung des rechtsfreundlichen Vertreters der gemeinnützigen Bauvereinigung A als Aufsichtsratsmitglied ebenso nichtig wäre. Dies betraf jedoch nicht die bereits im Jänner 2004 im Firmenbuch eingetragene Bestellung des Aufsichtsratsvorsitzenden A.

Der letzte übermittelte Bericht des Revisionsverbandes betraf das Geschäftsjahr 2015. Die MA 50 forderte den ausstehenden Prüfungsbericht für das Geschäftsjahr 2016 zuletzt mündlich im März 2019 nachweislich ein.

5.11.3 Der Rechnungshof kritisierte, dass die MA 50 eine eingehende Überprüfung der Zuverlässigkeit von Organwaltern der gemeinnützigen Bauvereinigung A unterließ, obwohl der Leiter der MA 50 Zweifel daran geäußert hatte. Auch verwies der Rechnungshof kritisch auf die seit dem Geschäftsjahr 2016 ausstehenden Prüfungsberichte des Revisionsverbandes zur gemeinnützigen Bauvereinigung A, obwohl die Stadt Wien darin Äußerungen zur Zuverlässigkeit ihrer Organwalter erwartete. Der Rechnungshof bemängelte weiters, dass die MA 50 zwar von einer nichtigen Bestellung eines Aufsichtsratsmitglieds ausging, die Bestellung des Aufsichtsratsvorsitzenden - dessen Zuverlässigkeit sie ebenfalls angezweifelt hatte - aber nicht von Nichtigkeit bedroht sah.

Der Rechnungshof empfahl der Stadt Wien, umgehend die Prüfberichte zur gemeinnützigen Bauvereinigung A über die Geschäftsjahre 2016 bis 2018 beim Revisionsver-

band schriftlich einzufordern. Nach Vorliegen des Prüfungsberichtes zur gemeinnützigen Bauvereinigung A über das Geschäftsjahr 2016 wäre die Zuverlässigkeit ihres Aufsichtsratsvorsitzenden formell zu prüfen.

Die Stadt Wien gab in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Rechnungshofes sinngemäß an, dass seit dem Jahr 2010 keine WGG-konformen Organe bestellt wären. Für die Aufsichtsbehörde würde sich sohin die Frage stellen, ob Aufträge auf Funktionsenthebungen nach dem WGG überhaupt an nicht WGG-konform bestellte Organe zugestellt werden könnten. Nach der rechtskräftigen Nichtgenehmigung des Anteilsverkehrs im Juni 2019 wäre nach Ansicht des Revisionsverbandes und einigen Sachverständigen so lange von ruhenden Gesellschafterrechten einer Beteiligungsgesellschaft auszugehen, als diese unter dem Einfluss des vermeintlichen Anteilswerbers stünde. Von den ruhenden Gesellschafterrechten wären die Ausübung des Stimmrechts in der Gesellschafterversammlung und auch sämtliche Informations- und Vermögensrechte betroffen.

Nach der rechtskräftigen Entscheidung des Handelsgerichts Wien im Jänner 2020, die Beteiligungsgesellschaft A im Firmenbuch als Gesellschafterin zu belassen, wäre seitens der Aufsichtsbehörde der Auftrag an die gemeinnützige Bauvereinigung A ergangen, 2 Aufsichtsräte, u.a. auch den Aufsichtsratsvorsitzenden A, mangels Zuverlässigkeit im Sinn des WGG zu entheben bzw. darauf hinzuwirken, dass diese freiwillig ausscheiden. Diesem Auftrag wäre zwischenzeitig nachgekommen worden, sodass die Aufsichtsräte mit Ende Juni 2020 ihrer Funktion enthoben worden wären.

Eine Einschau des Stadtrechnungshofes Wien in den entsprechenden Firmenbuchauszug bestätigte dies (Beantwortung der Fragen 18, 19, 20 und teilweise Frage 12, 24, 25, 26, 32, 33, 34, 35 und 36 des Prüfungsersuchens).

Weiters führte die Stadt Wien in der Stellungnahme an, dass der Revisionsverband die bestellten Geschäftsführer der gemeinnützigen Bauvereinigung A nicht als Geschäftsführer anerkannt und aus diesem Grund den Prüfberichten ab dem Jahr 2016 den ge-

mäß WGG notwendigen Bestätigungsvermerk verweigert hätte. Nachdem nach Aufforderung des Revisionsverbandes der letzte WGG-konforme Mehrheitsgesellschafter den Geschäftsführer der Beteiligungsgesellschaft A bestätigt hätte, hätte der Revisionsverband den Prüfungsberichten 2016 und 2017 den Bestätigungsvermerk erteilt und die beiden Prüfungsberichte der Aufsichtsbehörde übermittelt.

Eine Nachschau des Stadtrechnungshofes Wien ergab, dass die genannten Prüfberichte in der MA 50 vorhanden waren.

Da sowohl die 2 in Rede stehenden Aufsichtsräte - der Aufsichtsratsvorsitzende A sowie das Aufsichtsratsmitglied und rechtsfreundlicher Vertreter - aus ihren Funktionen ausgeschieden waren als auch die fehlenden Prüfberichte nunmehr der MA 50 vorlagen, wurde von einer Empfehlung an die MA 50 Abstand genommen.

5.12 Gültigkeit von Gesellschafterhandlungen

5.12.1 Die im Mai 2018 in Kraft getretene WGG-Novelle stellte klar, dass der mittelbare Erwerb von Anteilen an der gemeinnützigen Bauvereinigung A im Mai 2017 einer Genehmigung bedurfte und somit mangels Genehmigung rechtsunwirksam war. Die Rechtsunwirksamkeit bestand, obwohl das Firmenbuchgericht diesen Anteilserwerb im Mai 2017 in das Firmenbuch eingetragen hatte. Nach Ansicht des Ministeriums wäre es in einem solchen Fall nach dem WGG möglich, eine gemeinnützige Bauvereinigung zu beauftragen, von ruhenden Gesellschafterrechten auszugehen, bis die Aufsichtsbehörde endgültig über den Anteilserwerb entschieden hatte. Als Gesellschafterrechte führte das Ministerium Stimmrechte in der Generalversammlung sowie Informations- und Vermögensrechte an. Die Stadt Wien setzte jedoch keine Maßnahmen, um die gemeinnützige Bauvereinigung A auf die Rechtsunwirksamkeit der zwischenzeitig getroffenen Gesellschafterhandlungen hinzuweisen.

5.12.2 Folgende Gesellschafterhandlungen wurden von der gemeinnützigen Bauvereinigung A vorgenommen:

Seit Mai 2017 hielt die gemeinnützige Bauvereinigung A je eine Generalversammlung im März 2018 und im Mai 2018 ab.

Im März 2018 beschloss die Generalversammlung eine Änderung der Firma. Zu dieser Generalversammlung war die Stadt Wien nicht eingeladen, was eine Rüge seitens der MA 50 nach sich zog. Weiters fassten die Gesellschafter im März 2018 einen schriftlichen Beschluss zur Bestellung eines neuen Geschäftsführers und teilten dies der Stadt Wien wie im WGG vorgesehen mit.

Im Mai 2018 erfolgte die Ab- und Neuwahl zweier Aufsichtsratsmitglieder. Die beiden Geschäftsführer luden die Stadt Wien zu dieser Generalversammlung ein. Ein Bediensteter der Stadt Wien nahm daran teil. Er protokollierte die teilweise Neubestellung von Aufsichtsräten.

Im August 2018 lud der Geschäftsführer B die Stadt Wien zu einer außerordentlichen Generalversammlung ein, auf deren Tagesordnung die Abberufung des langjährigen Geschäftsführers A und des Aufsichtsratsvorsitzenden A stand. Geschäftsführer B teilte in der Folge mit, diese Generalversammlung zu verschieben, und sagte sie schließlich ab.

Darüber hinaus war anzumerken, dass die gemeinnützige Bauvereinigung A im Prüfungszeitraum keine sonstigen Maßnahmen setzte, die ein sofortiges Handeln der MA 50 wegen Gefahr im Verzug erforderlich gemacht hätten. Die gemeinnützige Bauvereinigung A stellte seit dem Jahr 2013 nur einen Antrag zur Genehmigung des Verkaufes von 3 Mietwohnungen und 4 Stellplätzen, dies geschah im Jänner 2019.

5.12.3 Die Eigentümergesellschaft (Beteiligungsgesellschaft A), die weder der Aufsicht der Stadt Wien noch der Prüfungskompetenz des Rechnungshofes oder des Stadtrechnungshofes Wien unterlag, fasste lt. Firmenbuch seit Beginn der Sonderprüfung des Revisionsverbandes im Juni 2017 2 Gesellschafterbeschlüsse. Dabei handelte es sich um die Abberufung des Aufsichtsratsvorsitzenden A als Geschäftsführer der Beteiligungsgesellschaft A im Juni 2017 und seine Wiederbestellung im November 2017.

Laut Firmenbuch fand seit Juni 2017 keine Generalversammlung der Beteiligungsgesellschaft A statt.

5.12.4 Der Rechnungshof hielt in seinem Bericht Reihe Wien 2021/3 Wohnbau in Wien neuerlich fest, dass der mittelbare Erwerb von Anteilen an der gemeinnützigen Bauvereinigung A im Mai 2017 durch die WGG-Novelle im Mai 2018 rückwirkend einer Genehmigung bedurfte und somit mangels Genehmigung rechtsunwirksam war. Das Ministerium vertrat die Ansicht, dass die gemeinnützige Bauvereinigung A von der Rechtsunwirksamkeit gefasster Gesellschafterbeschlüsse ausgehen sollte. Der Rechnungshof kritisierte daher, dass die Stadt Wien die gemeinnützige Bauvereinigung A nicht auf die Rechtsunwirksamkeit von gefassten Gesellschafterbeschlüssen hinwies. Er merkte an, dass die Gesellschafter der gemeinnützigen Bauvereinigung A Gesellschafterversammlungen einberiefen, einen Geschäftsführer ernannten, Aufsichtsratsmitglieder bestellten und abberiefen sowie die Firma der gemeinnützigen Bauvereinigung änderten.

Ein Risiko für den gemeinnützigen Wohnungsbestand der gemeinnützigen Bauvereinigung A war durch die Ausübung von Gesellschafterrechten für den Rechnungshof nicht erkennbar, weil die gemeinnützige Bauvereinigung A seit dem Jahr 2013 nur einen Antrag im Jänner 2019 zur Genehmigung des Verkaufs von 3 Mietwohnungen und 4 Stellplätzen stellte (Beantwortung der Fragen 9, 27, 28, 29, 30, 31 und teilweise 23, 32, 33, 34, 35 und 36 des Prüfungsersuchens).

Der Rechnungshof empfahl der Stadt Wien, in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde über gemeinnützige Bauvereinigungen diese darauf hinzuweisen, von der Nichtigkeit von Anteilsübertragungen und danach vorgenommener Gesellschafterbeschlüsse auszugehen, falls die Anteilsübertragung ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde erfolgte.

Die Stadt Wien verwies in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Rechnungshofes auf die unter Punkt 5.11.3 dargestellten Ausführungen. Der Stadtrechnungshof Wien nahm von der Aussprache einer diesbezüglichen Empfehlung Abstand.

5.13 Untersagung des Anteilserwerbs

5.13.1 Im September 2018 untersagte die MA 50 den Erwerb der Anteile an der Beteiligungsgesellschaft A durch die Beteiligungsgesellschaft B. Sie beauftragte die gemeinnützige Bauvereinigung A, auf die Eintragung des Eigentümerstandes an der Beteiligungsgesellschaft A vom September 2003 in das Firmenbuch hinzuwirken. Dieser war der zuletzt von einer Zustimmung der Stadt Wien umfasste Eigentümerstand. In der Bescheidbegründung führte die Stadt Wien aus, dass alle danach erfolgten Anteilsübertragungen mangels Zustimmung nichtig wären. Der Bescheid bezog in die Begründung die Erkenntnisse des Sonderprüfberichtes des Revisionsverbandes und die Stellungnahmen des Revisionsverbandes, des Ministeriums und des Finanzamtes Wien ein.

Das Verwaltungsgericht Wien bestätigte im Juni 2019 zwar die Untersagung des Anteilserwerbs, hob jedoch die Beauftragung der gemeinnützigen Bauvereinigung A, auf eine Änderung des Firmenbuchstandes hinzuwirken, mangels Rechtsgrundlage auf. Im Juli 2019 erlangte das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes Wien Rechtskraft. Die Stadt Wien teilte dies dem Firmenbuchgericht im Juli 2019 mit. Zum Ende der Einschau des Rechnungshofes Ende Oktober 2019 war der Eigentümerstand an der Beteiligungsgesellschaft A im Firmenbuch noch nicht aktualisiert.

5.13.2 Nach Ansicht des Rechnungshofes berücksichtigte die Stadt Wien den Sonderprüfungsbericht des Revisionsverbandes sowie die Stellungnahme des Revisionsverbandes, des Ministeriums und des Finanzamtes Wien, indem sie sich in der Bescheidbegründung darauf bezog.

Die Stadt Wien vollzog in ihrem Bescheid mit der Untersagung von Anteilserwerben und dem Hinweis auf die Rechtsunwirksamkeit danach erfolgter Anteilserwerbe an der Beteiligungsgesellschaft A das WGG. Damit trug sie zur Umsetzung des im WGG niedergelegten allgemeinen Interesses am Erhalt des gemeinnützigen Wohnungsvermögens bei (Beantwortung der Fragen 5 und 10 des Prüfungsersuchens).

6. Weitere Maßnahmen der Magistratsabteilung 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten

Nach Beendigung der Einschau des Rechnungshofes Ende Oktober 2019 stellte die MA 50 einen Antrag auf Berichtigung des Firmenbuchstandes der gemeinnützigen Bauvereinigung A. Dadurch sollten die Eigentumsverhältnisse der gemeinnützigen Bauvereinigung A beim zuständigen Firmenbuchgericht entsprechend dem rechtskräftigen Bescheid des Verwaltungsgerichtes Wien hergestellt werden. Mit Beschluss vom 14. Jänner 2020 wurde der Antrag jedoch vom Firmenbuchgericht abgelehnt. Begründet wurde diese Entscheidung damit, dass rechtskräftig erledigte Anträge von der rückwirkenden Anordnung des Bundesgesetzgebers in der WGG-Novelle vom Mai 2018 ausgenommen wären. Der gegen diese Entscheidung von der MA 50 erhobene Rekurs wurde zurückgewiesen.

Mit Stand November 2020 lagen der MA 50 2 Anträge unterschiedlicher gemeinnütziger Wohnbauvereinigungen auf Genehmigung des Erwerbs der Anteile an der Beteiligungsgesellschaft A vor. Nach Meinung der MA 50 könnte über diese Anträge so lange nicht entschieden werden, als es nicht zur Rückabwicklung des rechtskräftig untersagten Eigentumserwerbs an den Anteilen der Beteiligungsgesellschaft A gekommen wäre. Zur Klärung dieser Rechtsfrage wurde von der MA 50 ein externes Gutachten beauftragt.

Da die MA 50 über diese 2 Anträge nicht innerhalb der für die Entscheidung vorgesehenen Frist von 6 Monaten, gerechnet ab Antragsstellung, bescheidmäßig abgesprochen hatte, brachten die beiden Antragsteller eine Säumnisbeschwerde beim zuständigen Verwaltungsgericht Wien ein. Ein entsprechender Vorlagebericht wurde im September 2020 von der MA 50 an das Verwaltungsgericht Wien übermittelt. Die weitere Entscheidung über die Genehmigung bzw. Untersagung des Anteilserwerbs lag somit nicht mehr im Zuständigkeitsbereich der MA 50.

7. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Zeitnah nach Bekanntwerden unklarer oder dem WGG möglicherweise widersprechender Eigentumsverhältnisse an gemeinnützigen Bauvereinigungen wären von der MA 50 eigene Erhebungen bei diesen vorzunehmen (s. Punkt 5.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten:

Das Land Wien wird künftig zeitnahe Erhebungen selbst vornehmen.

Empfehlung Nr. 2:

Kontakte mit Organwaltern sowie Parteienvertreterinnen bzw. Parteienvertretern in aufsichtsbehördlichen Verfahren gegenüber gemeinnützigen Bauvereinigungen und deren Inhalte sollten schriftlich dokumentiert werden, wenn dabei wesentliche Fragen, wie die Rückabwicklung von Anteilserwerben, Thema waren (s. Punkt 5.10.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 50 - Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten:

Wesentliche Verfahrensentwicklungen werden schriftlich dokumentiert werden.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Mag. Werner Sedlak, MA

Wien, im April 2021