



Rechnungshof
Österreich

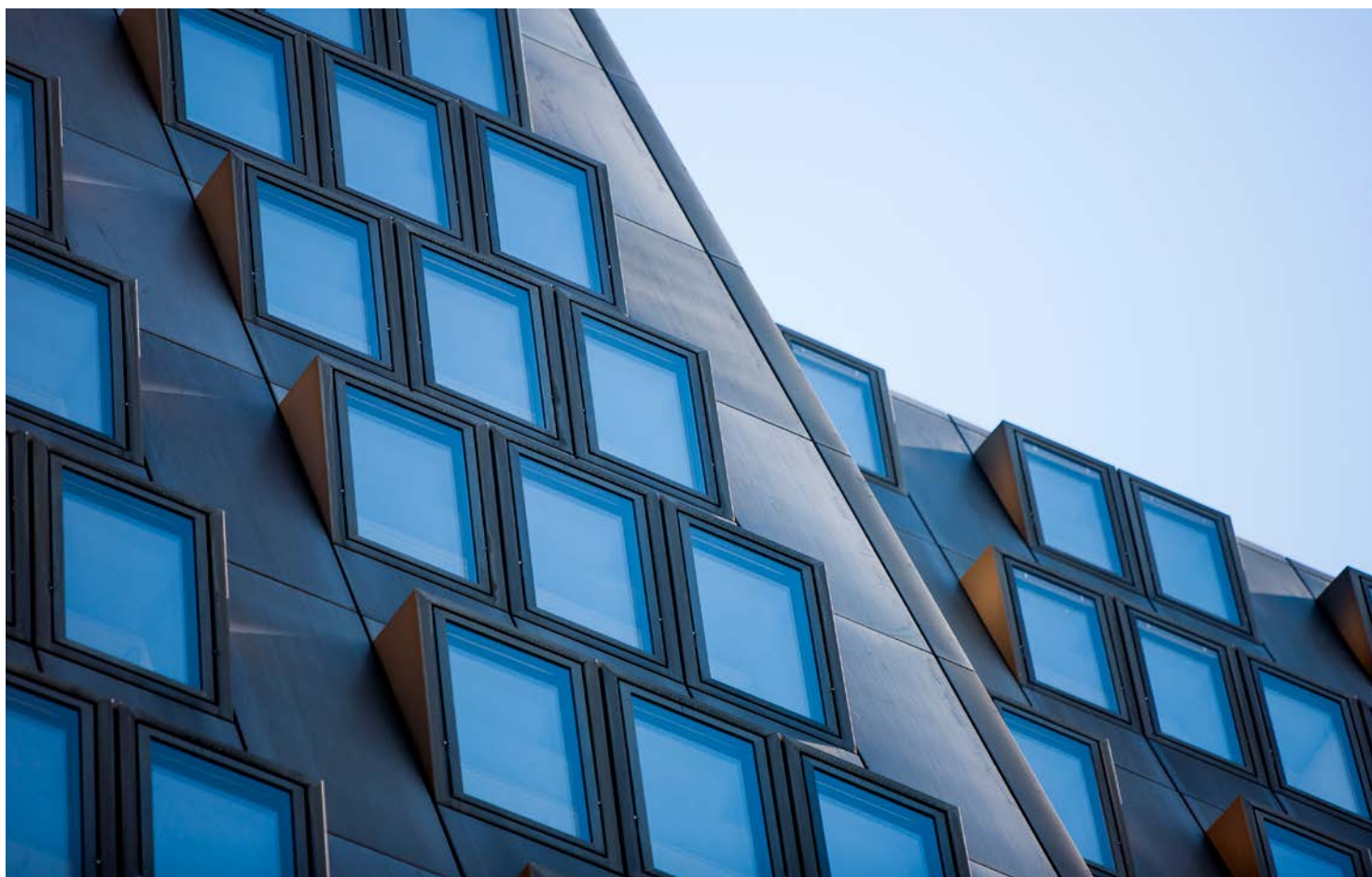


Unabhängig und objektiv für Sie.

ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern); Follow-up-Überprüfung

Reihe BUND 2024/7

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

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

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

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1030 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im März 2024

AUSKÜNFTE

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

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Empfehlungen	13
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
Überblick	19
Liegenschaften	19
Aufgaben	21
Organisation	25
Ziele und Strategien	27
Strategische Vorgaben des Eigentümers	27
Strategische Ausrichtung der ARE	31
Folgen der strategischen Ausrichtung	33
Wirtschaftliche Lage	43
Vermögensentwicklung	43
Gewinnausschüttungen	46
Dividendenpfad	48
Der Bund als Mieter	52
Rendite	52
„Kostendämpfungspfad“	54
Projekte der ARE	55
Prozessvorgaben für die Auswahl der Projektpartner	55
Umsetzung der Prozessvorgaben	57
ARE Investitionsprogramm 2015–2020	61
Konzernstandorte	67
Neuer Konzernstandort in der Trabrennstraße	67
Verwertung der bisherigen Konzernstandorte	69



Leerstandsverwaltung _____	73
Überblick _____	73
Leerstand Mieteinheiten _____	74
Verkaufsüberlegungen _____	77
Schlussempfehlungen _____	83
Anhang _____	90
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____	90

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Liegenschaften des BIG-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 jeweils zum Jahresende _____	20
Tabelle 2:	Entwicklung des Liegenschaftsvermögens des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 _____	43
Tabelle 3:	Entwicklung des Liegenschaftsbestands des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 _____	44
Tabelle 4:	Entwicklung der Erlöse des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 _____	44
Tabelle 5:	Jahresüberschuss, Cashflow und Gewinnausschüttung im ARE-Konzern in den Jahren 2012 bis 2021 _____	46
Tabelle 6:	Umsetzung des Auswahlprozesses für die private Unternehmensbeteiligung bei zwei Projekten _____	57
Tabelle 7:	Vergleich der Flächen und Kosten der Standorte des BIG-Konzerns (Adaptierung und Betrieb) _____	67
Tabelle 8:	Mietverhältnisse Hintere Zollamtsstraße 1; ab Oktober 2017 (Stand Ende 2021) _____	70
Tabelle 9:	Mietverhältnisse Hintere Zollamtsstraße 17; ab Oktober 2017 (Stand Ende 2021) _____	71
Tabelle 10:	Vermietbarer, strategischer und technischer Leerstand zum 31. Dezember 2021 _____	73
Tabelle 11:	Kategorien des strategischen Leerstands samt Anzahl der Mieteinheiten und deren Fläche zum Jahresende 2021 _____	75

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Unternehmen und Projektbeteiligungen des ARE-Konzerns Ende Dezember 2021 _____	25
Abbildung 2:	Verkehrswert des Liegenschaftsportfolios des ARE-Konzerns und prozentueller Anteil der Wohn- und Büroimmobilien am Verkehrswert 2017 bis 2021 _____	39
Abbildung 3:	Gewinnausschüttung (2018 und 2019) und Dividendenpfad des BIG-Konzerns (2020 bis 2025) – im Vergleich zu Jahresüberschüssen, Eigenkapital- und Ausschüttungsquoten des ARE-Konzerns 2018 bis 2025 (ab 2020 jeweils Plan) _____	49
Abbildung 4:	Umsetzungsstand des ARE Investitions- programms 2015–2020 _____	64

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
ARE	ARE Austrian Real Estate GmbH
ARE Development	ARE Austrian Real Estate Development GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease (Coronaviruskrankheit)
CO ₂	Kohlendioxid
d.h.	das heißt
dRGBI.	deutsches Reichsgesetzblatt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EURIBOR	Euro Interbank Offered Rate
f(f).	folgend(e)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	Hektar
Hrsg.	Herausgeber
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
km ²	Quadratkilometer
leg. cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
ÖBAG	Österreichische Beteiligungs AG
ÖIAG	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft
rd.	rund
RH	Rechnungshof

S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a. UNESCO	unter anderem United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Finanzen

ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern); Follow-up-Überprüfung

Prüfungsziel



Der RH überprüfte die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. und den dazugehörenden ARE-Konzern sowie das Bundesministerium für Finanzen und die Österreichische Beteiligungs AG, um den Stand der Umsetzung von Empfehlungen aus seinem Vorbericht „ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern)“ (Reihe Bund 2019/10) zu beurteilen. Darüber hinaus überprüfte der RH auch den Umgang mit (im Vorbericht) identifizierten wesentlichen Problemen bzw. Herausforderungen, etwa die strategische Ausrichtung der ARE oder ursprüngliche Überlegungen zum Verkauf der ARE.

Kurzfassung

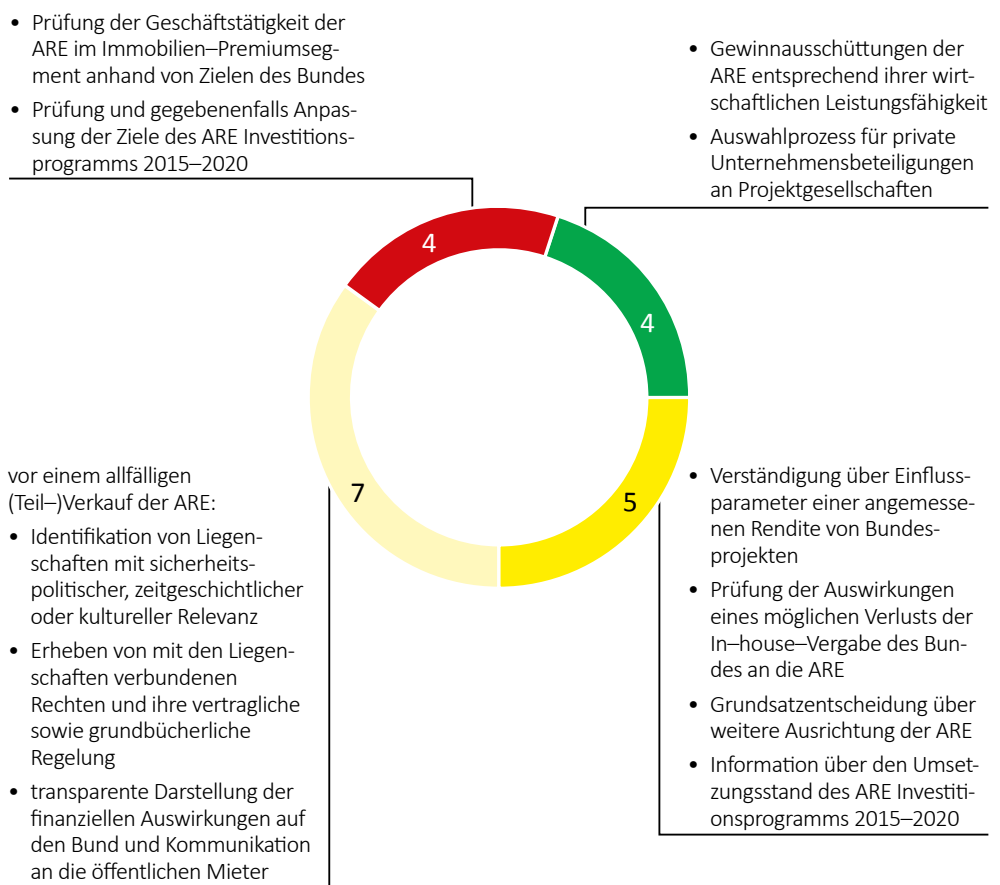
Die ARE Austrian Real Estate GmbH (**ARE**) war mit ihren Tochtergesellschaften, wie der ARE Austrian Real Estate Development GmbH (**ARE Development**), Teil des Konzerns der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (**BIG**). Bis Anfang 2018 verwaltete das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft und im Jahr 2018 das Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) die Anteile des BIG-Konzerns. 2019 übertrug der Bund diese Anteile an die Österreichische Beteiligungs AG (**ÖBAG**). (TZ 1)

Das Finanzministerium setzte von neun überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine um und drei teilweise um; die Umsetzung von drei Empfehlungen sagte es zu, zwei Empfehlungen setzte es nicht um. Die BIG und die ARE setzten jeweils von fünf überprüften Empfehlungen eine um, eine teilweise und eine nicht um, die Umsetzung von zwei Empfehlungen sagten sie zu. Die ARE Development setzte die eine überprüfte Empfehlung des Vorberichts um.

Im Ergebnis bestand daher bei mehr als drei Viertel der Empfehlungen noch Handlungsbedarf: (TZ 26)

Abbildung: Umsetzungsstand ausgewählter Empfehlungen aus dem Vorbericht

- umgesetzt
- teilweise umgesetzt
- zugesagt
- nicht umgesetzt



ARE = ARE Austrian Real Estate GmbH

Quelle und Darstellung: RH

Bei den für die Follow-up-Überprüfung ausgewählten Empfehlungen handelte es sich insbesondere um zentrale Empfehlungen des Vorberichts. Weitere Themen waren die strategische Ausrichtung der ARE und die Entwicklung des Immobilienportfolios, die Auswahl von privaten Partnern und die anschließende Gründung von Projektgesellschaften mit diesen durch den ARE-Konzern, die Leerstandsverwaltung der ARE sowie ein ursprünglich angedachter Verkauf der ARE. (TZ 1)

Aufgaben und Organisation

Der Schwerpunkt der BIG lag bei Schulen, Universitäten und Spezialliegenschaften, wie Justizanstalten oder Polizeistationen. Die ARE hingegen stellte entsprechend ihrem Gesellschaftsvertrag marktgängige Büro-, Gewerbe-, Entwicklungs- und Wohnungliegenschaften für den Bund und für Private zur Verfügung. Die ARE Development entwickelte, bebaute und verwertete insbesondere Liegenschaften, die im Eigentum der BIG oder der ARE standen. Zu diesem Zweck brachten die BIG und die ARE die Liegenschaften in sogenannte Projektgesellschaften der ARE Development ein. Ende Dezember 2021 war die ARE Development bzw. der ARE-Konzern Alleineigentümer von 72 Projektgesellschaften und neben privaten Partnern Miteigentümer von 50 Projektgesellschaften. An 42 dieser 50 Projektgesellschaften war der ARE-Konzern mit weniger als 50 % beteiligt; dadurch unterlag rund ein Drittel der 122 Projektgesellschaften (Stand Ende 2021) nicht der Kontrolle des RH. (TZ 2, TZ 3, TZ 4)

Strategische Ausrichtung

Im Jahr 2018 erfolgte ein Richtungswechsel für die ARE. Während das Finanzministerium ab Anfang 2018 die ARE noch als Unternehmen für die möglichst kostengünstige Bereitstellung von Liegenschaften für den Bund sah, lag sein Fokus ab Mitte 2018 auf der weiteren Entwicklung der ARE in Richtung eines markt- und gewinnorientierten Unternehmens und auf einer damit verbundenen Steigerung der Gewinnausschüttung. Die Übertragung der Bundesanteile am BIG-Konzern an die ÖBAG im Jahr 2019 festigte die neue strategische Ausrichtung, zumal auch der gesetzliche Auftrag der ÖBAG die Wertsteigerung von Beteiligungen beinhaltete. Das Finanzministerium sowie auch nachfolgend die ÖBAG sprachen sich insbesondere für eine Geschäftstätigkeit im frei finanzierten Wohnbau aus und legten den gemeinnützigen oder geförderten Wohnbau als Nichtziel fest. Das Finanzministerium setzte sich – betreffend die BIG und ARE – weder mit dem Ziel des Regierungsprogramms 2020–2024 (Schaffung von leistbarem Wohnraum) auseinander, noch prüfte es dessen Umsetzbarkeit. Ein Widerspruch zwischen den strategischen Vorgaben des Eigentümers für die ARE – Entwicklung in Richtung eines markt- und gewinnorientierten Unternehmens – und dem Ziel des Regierungsprogramms 2020–2024, den geförderten Wohnbau zu berücksichtigen, war daher weiterhin gegeben. (TZ 5)

Die ARE strebte eine laufende Weiterentwicklung ihres Immobilienportfolios an, u.a.

- durch den Ausbau des Immobilienportfolios für frei finanzierten Wohnraum oder
- durch eine kontinuierliche Diversifizierung der Mieterstruktur, indem sie den Anteil nicht-öffentlicher Mietverhältnisse ausweitete.

Weiters strebte sie eine laufende Verbesserung der Ertragskennzahlen an, beispielsweise durch die Projektentwicklung von zugekauften Liegenschaften. Die Änderung des ARE-Portfolios zog im Zusammenhang mit der steigenden Preis- und Zinsentwicklung auch eine Änderung des Umfangs, der Art und der Intensität der Risiken nach sich – dies insbesondere bei Tätigkeiten des ARE-Konzerns als Minderheitsbeteiligter oder außerhalb Österreichs. Gemäß dem Bundes-Public Corporate Governance Kodex der Bundesregierung dürfen (indirekte) Beteiligungen nur für wichtige Interessen des Bundes im Sinne eines volkswirtschaftlichen Anliegens eingegangen werden. Ein unmittelbarer Bezug der strategischen Ausrichtung der ARE zu einem volkswirtschaftlichen Anliegen war nicht erkennbar. (TZ 3, TZ 6, TZ 8)

Eine im Vorbericht aufgezeigte Frage war weiterhin offen: der mögliche Verlust der In-house-Vergabe bei Aufträgen des Bundes an die ARE. Das Finanzministerium setzte zur Klärung der Frage erst 2021 eine eigene Arbeitsgruppe unter Einbindung der Finanzprokurator ein. Bis zum Ende der Follow-up-Überprüfung lag weder eine klare Einschätzung der Rechtslage noch eine abschließende Beurteilung des mit einem Verlust der In-house-Vergabe verbundenen Risikos vor. (TZ 7)

Beim Projekt „Village im Dritten“ der BIG und der ARE (teilweise unter Mehrheitsbeteiligung eines privaten Partners) mit der Stadt Wien und dem Wohnfonds Wien im 3. Wiener Gemeindebezirk war die Hälfte der für die Wohnnutzung vorgesehenen Bruttogeschoßfläche im Ausmaß von 95.000 m² zwar für „leistbaren Wohnraum“ vorgesehen, jedoch sollten davon 15.000 m² lediglich zeitlich befristet für diese Zwecke zur Verfügung stehen. Bei diesen Wohnungen konnte die Miete nach zehn Jahren zu marktüblichen Konditionen neu festgesetzt werden. Damit würden sich die Wohnkosten für Mieterinnen und Mieter wesentlich erhöhen und die Finanzierbarkeit für sie möglicherweise nicht mehr gegeben sein. (TZ 10)

Gewinnausschüttungen

Wie vom RH empfohlen, gestalteten das Finanzministerium, die ÖBAG, die BIG und die ARE die Höhe der Gewinnausschüttungen der ARE an den Bund entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. So hatte sich die Höhe der Gewinnausschüttungen im Zeitraum 2017 bis 2021 gegenüber 2012 bis 2016 auf 239,10 Mio. EUR etwa verdoppelt, auch die Jahresüberschüsse und die operativen Cashflows stiegen an. Jedoch reichte der operative Cashflow im Zeitraum 2017 bis 2021 nicht aus, um sowohl die Investitionen als auch die Gewinnausschüttungen abzudecken. Daraus resultierten im Zeitraum 2017 bis 2021 ein negativer Free Cashflow von insgesamt 108,55 Mio. EUR und ein von 1,046 Mrd. EUR auf 1,816 Mrd. EUR gestiegenes Fremdkapital. (TZ 11, TZ 12)

In diesem Zusammenhang ist der Stellenwert des BIG-Konzerns – gemessen an den Gewinnausschüttungen der ÖBAG – im Vergleich zu den anderen ÖBAG-Beteiligungen, wie der OMV Aktiengesellschaft oder der Österreichischen Post Aktiengesellschaft, hervorzuheben. Für das Geschäftsjahr 2020 betrug der Anteil des BIG-Konzerns an den Gewinnausschüttungen der ÖBAG an den Bund 44 %. (TZ 13)

Projektpartner und Unternehmensbeteiligungen

Entsprechend einer Empfehlung des RH definierte die BIG einen Auswahlprozess, der – neben dem Ankauf und Verkauf von Liegenschaften – Unternehmensbeteiligungen umfasste und auch für die ARE Development als Teil des BIG-Konzerns galt. Der Fokus der Prozessvorgaben für Unternehmensbeteiligungen bei Initiative durch den Projektpartner lag jedoch auf den Projektliegenschaften und nicht auf dem Partner. Die Anforderungen an einen Partner für Projektbeteiligungen mit einer längerfristigen Geschäftsbeziehung sollten aufgrund des damit verbundenen Risikos strenger und umfassender sein als an einen Partner für eine einmalige Liegenschaftstransaktion. (TZ 16, TZ 17)

Investitionsprogramm – 2 Mrd. EUR für rd. 10.000 Wohnungen

Im März 2015 hatte die damalige Bundesregierung das ARE Investitionsprogramm 2015–2020 beschlossen. Die ARE sollte in den Jahren 2015 bis 2020 mit einer Investitionssumme von 2 Mrd. EUR rd. 10.000 Wohnungen bauen. Das als Teil eines Konjunkturpakets formulierte Investitionsprogramm sollte 5.000 Arbeitsplätze je Jahr schaffen und eine „Bruttoproduktion“ von 3,6 Mrd. EUR bewirken. Wie vom RH empfohlen, berichtete die ARE regelmäßig über den Fortschritt des Investitionsprogramms unmittelbar dem Finanzministerium (im Jahr 2018) und der ÖBAG (ab 2019). Jedoch definierte weder das Finanzministerium noch die ÖBAG Kriterien, um den Umsetzungsstand des Investitionsprogramms zu messen. Da diese Kriterien fehlten, war eine klare Aussage über die tatsächliche Zielerreichung nicht möglich. (TZ 18, TZ 19)

Leerstand

In den Jahren 2017 bis 2021 standen 1,6 % bis 2,4 % der vermietbaren Fläche der ARE (bis zu 41.485 m²) leer: Eine hohe Anzahl an Mieteinheiten (132) im Ausmaß von 25.470 m² stand bereits seit mehr als einem Jahr leer, 60 Mieteinheiten im Ausmaß von 10.490 m² sogar länger als fünf Jahre. Obwohl es sich überwiegend um Mieteinheiten in dichter besiedelten Gebieten handelte, prüfte die ARE keine alternativen Verwertungsmöglichkeiten, wie einen Verkauf oder eine andere Nutzung, etwa Wohnung statt Büro. Der ehemalige Konzernstandort Hintere Zollamtsstraße 1 im 3. Wiener Gemeindebezirk war nach der Übersiedlung der ARE im Zeitraum

Oktober 2017 bis Dezember 2021 nur zu 62 % vermietet; Mindereinnahmen im Vergleich zu einem höheren Vermietungsgrad waren die Folge. (TZ 22, TZ 24)

Verkaufsüberlegungen

Das Finanzministerium und die BIG stellten im Jahr 2018 Überlegungen zu einem allfälligen Teilverkauf der ARE an. Die diskutierten Szenarien sollten demnach bereits innerhalb von sieben bis neun Monaten nach Abschluss der internen Vorbereitungs- und Strukturierungsphase möglich sein. Die Übertragung der Bundesanteile am BIG-Konzern an die ÖBAG führte jedoch in Verbindung mit deren strategischer Ausrichtung dazu, dass das Finanzministerium und die BIG die Überlegungen zu einem allfälligen Teilverkauf bis zum Ende der Follow-up-Überprüfung nicht weiterverfolgten. 42 der insgesamt 50 im Miteigentum des ARE-Konzerns stehenden Projektgesellschaften bzw. rund ein Drittel der 122 Projektgesellschaften (Stand Ende 2021) wiesen einen ARE-Konzern-Anteil von weniger als 50 % auf. (TZ 25)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

EMPFEHLUNGEN

- Das Bundesministerium für Finanzen sollte die Prüfung der Auswirkungen eines möglichen Verlusts der In-house-Vergabe bei Aufträgen des Bundes an die ARE Austrian Real Estate GmbH in Abstimmung mit der Finanzprokurator zügig abschließen. (TZ 7)
- Die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. und die ARE Austrian Real Estate GmbH sollten vor dem Hintergrund der Preis- und Zinsentwicklung die zunehmende Bedeutung nicht-öffentlicher Projekte und deren Auswirkungen im Risikomanagement, insbesondere für den Konzern der ARE Austrian Real Estate GmbH, analysieren; insbesondere bei steigenden Risiken wären die Strategie für den Konzern der ARE Austrian Real Estate GmbH und seine operativen Ziele anzupassen. (TZ 8)
- Das Bundesministerium für Finanzen, die Österreichische Beteiligungs AG, die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. und die ARE Austrian Real Estate GmbH sollten das Liegenschaftsportfolio des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH im Hinblick auf den Verkehrswert von rd. 3,9 Mrd. EUR (Ende 2021) und auf das beträchtliche öffentliche (Liegenschafts-)Vermögen unter Bedachtnahme auf das öffentliche Interesse im Sinne einer langfristigen, nachhaltigen Ausrichtung entwickeln; allfällige (Teil-)Veräußerungen wären auf einzelne Liegenschaften bzw. Projekte zu beschränken. (TZ 25)



ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern);
Follow-up-Überprüfung

Zahlen und Fakten zur Prüfung

ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern); Follow-up-Überprüfung						
Gründung ¹	September 2012					
Rechtsgrundlagen	§ 2 Bundesimmobiliengesetz, BGBl. I 141/2000 i.d.g.F. Gesellschaftsvertrag der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H., zuletzt geändert im April 2022 Gesellschaftsvertrag der ARE Austrian Real Estate GmbH, zuletzt geändert im April 2022					
Eigentümer	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (100 %) die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. stand zu 100 % im Eigentum der Österreichischen Beteiligungs AG, diese wiederum zu 100 % im Eigentum des Bundes					
Unternehmensgegenstand	<ul style="list-style-type: none"> • Bereitstellung von marktgängigen Liegenschaften für Bundeszwecke, ausgenommen solche, die unmittelbaren Zwecken der Bildung und des Justizvollzugs dienen • Bereitstellung von marktgängigen Liegenschaften für andere als Bundeszwecke 					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ³
Konzernabschluss	in Mio. EUR					
Bilanzsumme	2.803,68	2.968,79	3.337,82	3.710,63	4.248,94	4.807,62
Liegenschaftsbestand ²	2.531,68	2.761,54	3.049,50	3.343,13	3.850,18	4.256,52
Eigenkapital	1.757,40	1.826,46	2.032,74	2.232,60	2.432,63	2.683,58
Umsatz	274,46	247,11	252,20	266,01	334,65	331,66
Jahresüberschuss	132,93	102,98	233,66	185,10	260,61	303,40
Bedienstete	in Vollzeitäquivalenten (zum 31. Dezember)					
ARE-Konzern	59,4	56,0	60,7	67,7	73,9	77,3

¹ Datum des Spaltungs- und Übernahmevertrags

² als Finanzinvestition gehaltene Liegenschaften

³ nach der Follow-up-Überprüfung aktualisiert

Quelle: ARE



ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern);
Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Jänner bis Juni 2022

- bei der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (**BIG**) und dem zu ihrem Konzern gehörenden ARE-Konzern – insbesondere mit den Gesellschaften ARE Austrian Real Estate GmbH (**ARE**) und ARE Austrian Real Estate Development GmbH (**ARE Development**) – sowie
- beim Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) und bei der Österreichischen Beteiligungs AG (**ÖBAG**) – diese waren im überprüften Zeitraum als Eigentümervertreter bzw. Eigentümer für die Anteilsverwaltung des BIG-Konzerns zuständig –

die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebärungsüberprüfung „ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern)“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2019/10 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet. Darüber hinaus beurteilte der RH den Umgang mit wesentlichen (im Vorbericht) identifizierten Problemen bzw. Herausforderungen: die strategische Ausrichtung der ARE, die Auswahl von privaten Partnern und die anschließende Gründung von Projektgesellschaften mit diesen durch den ARE-Konzern, die Leerstandsverwaltung sowie einen angedachten Verkauf der ARE.

Die Follow-up-Überprüfung umfasste im Wesentlichen die Jahre 2018 bis 2021. Einzelne Feststellungen betrafen auch frühere Zeiträume bzw. aktuelle Entwicklungen.

(2) Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH im Jahr 2020 deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens basiert ausschließlich auf den Angaben von überprüften Stellen und findet sich auf der Website des RH (www.rechnungshof.gv.at).

Der RH weist in diesem Zusammenhang auf seine geübte Vorgehensweise und standardisierte Berichtsstruktur für Follow-up-Überprüfungen hin. Diese haben vor allem das Ziel,

- den Umsetzungsstand von ausgewählten Empfehlungen des Vorberichts unter Berücksichtigung der Angaben im Nachfrageverfahren zu beurteilen und die Einstufung in „umgesetzt“, „teilweise umgesetzt“, „zugesagt“ und „nicht umgesetzt“ zu begründen und
- zu beurteilen, inwiefern (im Vorbericht) festgestellte wesentliche Probleme bzw. Herausforderungen weiter bestanden oder Maßnahmen zur Lösung erkennbar waren.

(3) Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2017¹ übernahm das Finanzministerium im Jänner 2018 die Verwaltung der Anteilsrechte des Bundes an der BIG vom Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft.

Gemäß einer Novelle² des ÖIAG-Gesetzes 2000 und des Bundesimmobiliengesetzes übertrug der Bund seine Anteile an der BIG zum 1. Jänner 2019 der ÖBAG, die aus der Umwandlung der Österreichischen Bundes- und Industriebeteiligungen GmbH in eine Aktiengesellschaft hervorging. Der RH überprüfte daher auch die ÖBAG, um den Umsetzungsstand der an das Finanzministerium gerichteten Empfehlungen des Vorberichts zu beurteilen.

(4) Der ARE-Konzern entwickelte zur Zeit der Follow-up-Überprüfung das Immobilienprojekt „Vienna TwentyTwo“ in Wien (Wohnungen, Büros, Hotel und Handelsflächen) über mehrere Projektgesellschaften. Der ARE-Konzern hielt an diesen Projektgesellschaften bis zu 49 %, Unternehmen der Signa-Gruppe die restlichen Anteile. Der indirekte Mehrheitseigentümer der Projektgesellschaften stellte Ende Dezember 2023 einen Insolvenzantrag. In der Folge eröffnete das Handelsgericht Wien ein Insolvenzverfahren.

Der RH fragte im Jänner 2024 bei der ARE an, welche Auswirkungen dieser Insolvenzantrag habe und welche Handlungserfordernisse daraus für die ARE bzw. beim Projekt „Vienna TwentyTwo“ entstünden. Laut Stellungnahme der ARE vom Jänner 2024 würde die ARE Development alle Anteile am Projekt übernehmen und das Projekt eigenständig fortsetzen. Ein entsprechender Vertrag sei Ende Jänner 2024 unterzeichnet worden.

Angesichts des Insolvenzverfahrens und des privaten Mehrheitseigentums bei den Projektgesellschaften betreffend das Immobilienprojekt „Vienna TwentyTwo“ in Wien hielt der RH fest, dass Projektgesellschaften mit einem ARE-Anteil von weniger als 50 % nicht der RH-Kontrolle unterlagen. Weiters verwies er auf seine Ausführungen in [TZ 4](#), [TZ 6](#), [TZ 8](#), [TZ 16](#) und [TZ 17](#).

(5) Zu dem im Juni 2023 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die BIG, die ARE und die ARE Development gemeinsam (in der Folge: Stellungnahme der BIG) und die ÖBAG im Juli 2023, das Finanzministerium im September 2023 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar 2024.

¹ BGBl. I 164/2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

² BGBl. I 96/2018, in Kraft getreten am 1. Jänner 2019

Überblick

Liegenschaften

- 2.1 (1) Der Bund war sowohl Eigentümer von bebauten und unbebauten Liegenschaften als auch Mieter fremder Liegenschaften.

Er verfügte als Eigentümer über Liegenschaften und Liegenschaftseinrichtungen (z.B. Straßen, Häfen) mit einem Buchwert von 29,666 Mrd. EUR (zum 31. Dezember 2021).³ Den Großteil – rd. 10 % der Staatsfläche Österreichs – verwaltete die Österreichische Bundesforste AG, die im Alleineigentum des Bundes stand.⁴

Zum 31. Dezember 2021 war der Bund Eigentümer von Gebäuden und Bauten mit einem Buchwert von 3,531 Mrd. EUR, insbesondere von Schulen, Justizanstalten, Kasernen und Botschaftsgebäuden, die teilweise der BIG-Konzern, aber auch die jeweiligen Bundesministerien verwalteten. Weiters war er Eigentümer von Kulturgütern mit einem Buchwert von 3,670 Mrd. EUR, die vor allem die Burghauptmannschaft Österreich verwaltete.⁵

Um seinen Raumbedarf zu decken, mietete der Bund zusätzlich fremde Liegenschaften an, insbesondere auch von privaten Liegenschaftseignern.

- (2) Der BIG-Konzern verwaltete Liegenschaften bzw. Gebäude mit einem Verkehrswert von 14,885 Mrd. EUR (zum 31. Dezember 2021), die sich teilweise im Eigentum des BIG-Konzerns, teilweise im Eigentum des Bundes befanden.

Die BIG war gesetzlich ermächtigt, Liegenschaften an eine Tochtergesellschaft zu übertragen, sofern es sich nicht um Liegenschaften für Bildungszwecke und Zwecke des Justizvollzugs handelte (ausgenommen ausschließliche Büronutzungen). Dies setzte die BIG insofern um, als sie der im Jahr 2012 als Tochtergesellschaft gegründeten ARE marktgängige Liegenschaften, wie Büro- und Wohnimmobilien, übertrug. Nach der Übertragung der Liegenschaften lag der Schwerpunkt der BIG bei Schulen, Universitäten und Spezialliegenschaften, jener der ARE bei Büro- und Wohnimmobilien.

³ Bundesrechnungsabschluss 2021, Textteil Band 1, S. 80

⁴ siehe RH-Bericht „Liegenschaftsverwaltung der Österreichischen Bundesforste AG“ (Reihe Bund 2022/38)

⁵ Bundesrechnungsabschluss 2021, Textteil Band 1, S. 80 f.

Das Liegenschaftsportfolio des BIG-Konzerns stellte sich in den Jahren 2017 bis 2021 wie folgt dar:

Tabelle 1: Liegenschaften des BIG-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 jeweils zum Jahresende

	2017	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2017 bis 2021
BIG-Konzern	Anzahl					in %
Schulen	408	410	408	410	412	1
Universitäten	207	214	210	206	209	1
Spezialliegenschaften, wie Justizanstalten, Polizeistationen	1.032	878	836	822	810	-22
Büro- und Wohnimmobilien (ARE-Konzern)	554	558	558	565	583	5
	in Mrd. EUR					
Verkehrswert	11,954	11,910	12,796	13,796	14,885	25
<i>davon ARE-Konzern</i>	<i>2,532</i>	<i>2,762</i>	<i>3,050</i>	<i>3,343</i>	<i>3,850</i>	<i>52</i>

Quellen: Geschäftsberichte BIG und ARE

Während sich die Anzahl der BIG-Liegenschaften (ohne ARE-Konzern) aufgrund des Verkaufs von kleineren Einheiten in den Jahren 2017 bis 2021 um 13 % auf 1.431 Liegenschaften verringerte, erhöhte sich die Anzahl der Liegenschaften des ARE-Konzerns um 5 % auf 583 Liegenschaften.

Der Verkehrswert der Liegenschaften des BIG-Konzerns stieg in den Jahren 2017 bis 2021 um 25 %, jener des ARE-Konzerns um 52 %. Dadurch erhöhte sich auch der Anteil des Verkehrswerts der ARE-Konzern-Liegenschaften am BIG-Konzern-Portfolio von 21 % auf 26 %.

- 2.2 Der RH hielt fest, dass der Bund mittelbarer und unmittelbarer Eigentümer bedeutender und flächenmäßig ausgedehnter Liegenschaften in Österreich war. Bei den bebauten bzw. bebaubaren Liegenschaften nahmen insbesondere der BIG- bzw. der ARE-Konzern, die zur Zeit der Follow-up-Überprüfung beide im mittelbaren Alleineigentum des Bundes standen, wesentliche Immobilienaufgaben wahr (Verwaltung, Bestandgabe, Entwicklung, Verwertung), der ARE-Konzern mit einem Schwerpunkt bei Büro- und Wohnliegenschaften.

Der RH verwies auf den – gemessen am Verkehrswert – steigenden Anteil des ARE-Konzerns innerhalb des Liegenschaftsportfolios des BIG-Konzerns. Während der Verkehrswert der Liegenschaften des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 um mehr als die Hälfte deutlich anstieg, erhöhte sich der Verkehrswert der Liegenschaften des BIG-Konzerns im selben Zeitraum nur um ein Viertel. Dadurch erhöhte sich auch der Anteil des Verkehrswerts der ARE-Konzern-Liegenschaften am BIG-Konzern-Portfolio auf über ein Viertel.

Aufgaben

- 3.1 (1) Gemäß § 4 Abs. 2 Bundesimmobiliengesetz⁶ hatte die BIG zu marktkonformen Bedingungen – und wenn es für sie wirtschaftlich vertretbar war – Raumbedarf des Bundes zu befriedigen; dies u.a. durch die Bereitstellung von Objekten gemäß Anlage A des Bundesimmobiliengesetzes und durch den Erwerb von erforderlichen Liegenschaften für Neubauvorhaben des Bundes. Weiters hatte die BIG für Bundeszwecke nicht mehr benötigte Objekte gegebenenfalls zu verwerten. Der Gesellschaftsvertrag der BIG konkretisierte ihre Aufgaben und hielt fest, dass sie überwiegend Raum für Bundeszwecke unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse des Bundes bereitzustellen hat – insbesondere durch den Erwerb, die Nutzung, die Verwaltung, die Vermietung und die Veräußerung von Liegenschaften und Räumlichkeiten, die Errichtung und die Erhaltung von Bauten sowie durch zentrale Gebäudebewirtschaftungsdienstleistungen. Daneben war es der BIG möglich, auch für andere als Bundeszwecke Liegenschaften, Räumlichkeiten und dingliche Rechte zu erwerben, nutzen, verwalten, vermieten und veräußern, Bauten zu errichten und zu erhalten sowie Gebäudebewirtschaftungsdienstleistungen anzubieten.

Zusätzlich konnte die BIG Hausverwaltungs- und Baubetreuungsleistungen erbringen, vom Bund nicht genutzte Liegenschaften verwerten, ein Bauträgergewerbe ausüben sowie Unternehmen erwerben, verwalten und verwerten bzw. sich an Unternehmen beteiligen, die im Wesentlichen die genannten Aufgaben wahrnahmen.

(2) Die Gründung und Abspaltung der ARE als Tochtergesellschaft der BIG im September 2012 verfolgten das Ziel, marktgängige Immobilien in diese Tochtergesellschaft zu transferieren. Das Bundesimmobiliengesetz legte fest, dass auch die ARE mit diesen Objekten zu marktkonformen Bedingungen – und wenn es wirtschaftlich vertretbar war – Raumbedarf des Bundes befriedigen sowie nicht mehr für Bundeszwecke benötigte Objekte verwerten sollte. Diese und weitere Aufgaben waren im Gesellschaftsvertrag der ARE präzisiert bzw. definiert. Demnach hatte die ARE insbesondere die Aufgabe, marktgängige Liegenschaften sowohl für Bundeszwecke (sofern nicht unmittelbar für Bildungszwecke oder für Zwecke des Justizvollzugs) als auch für andere Zwecke außerhalb des Bundes bereitzustellen. Die ARE war – ebenso wie die BIG – in diesem Zusammenhang befugt, Liegenschaften und Räumlichkeiten zu erwerben, nutzen, verwalten, vermieten und verwerten, Bauten zu errichten und zu erhalten, Gebäudebewirtschaftungsdienstleistungen anzubieten, als Bauträger tätig zu sein sowie Unternehmen zu erwerben und zu verwerten bzw. sich an Unternehmen zu beteiligen, deren Unternehmensgegenstand im Wesentlichen die genannten Aufgaben umfasste. Weitere Vorgaben, z.B. zum Erwerb von Beteiligungen, legte der Gesellschaftsvertrag nicht fest.

⁶ BGBl. I 141/2000 i.d.g.F.

(3) Gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013 darf der Bund Beteiligungen nur dann erwerben, wenn u.a. einem wichtigen volkswirtschaftlichen Anliegen auf diesem Wege besser entsprochen werden kann.⁷ Das Finanzministerium verdeutlichte diese gesetzliche Vorgabe in seinem „Handbuch Beteiligungsmanagement“ im Jahr 2021, in dem es folgende zulässige Zwecke für Unternehmensgründungen bzw. –beteiligungen des Bundes anführte:

- ein im Vergleich zu Privatunternehmen oder öffentlichen Verwaltungen sparsameres, wirtschaftlicheres, zweckmäßigeres und wirkungsorientierteres Angebot öffentlicher Güter oder Dienstleistungen,
- der Betrieb von Monopolen, sofern eine Marktregulierung ineffizient ist,
- die Sicherstellung nationaler wirtschaftlicher, gesellschaftlicher oder strategischer Interessen oder
- bei systemischer Bedeutung.

Die gesetzliche Vorgabe galt lediglich für direkte Beteiligungen des Bundes. Für den Erwerb oder die Gründung von indirekten Beteiligungen des Bundes fehlten gesetzliche Vorgaben.

Für indirekte Beteiligungen des Bundes sah der Bundes–Public Corporate Governance Kodex der Bundesregierung (Stand Juni 2017, ab dem Jahr 2017 anzuwenden) vor, dass diese nur für wichtige Interessen des Unternehmens des Bundes eingegangen werden dürfen und verwies diesbezüglich auf die gesetzliche Vorgabe im Bundeshaushaltsgesetz 2013 im Sinne eines wichtigen volkswirtschaftlichen Anliegens. Der Bundes–Public Corporate Governance Kodex galt als Weisung an die Organe des Bundes bei der Wahrnehmung von Anteilseigner– und Überwachungsfunktionen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Unternehmen des Bundes“ (Reihe Bund 2020/12, TZ 7), wonach der Erwerb von indirekten Beteiligungen (z.B. Projektgesellschaften der ARE) mit deutlich weniger strengen Auflagen verbunden war als jener von direkten Beteiligungen.

3.2 Der RH hielt fest, dass für die Aufgaben der ARE

- gesetzliche Vorgaben (Bundesimmobiliengesetz),
- vertragliche Vorgaben (Gesellschaftsvertrag) und
- Leitsätze (Bundes–Public Corporate Governance Kodex)

galten.

⁷ § 71 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz 2013, BGBl. I 139/2009 i.d.g.F.

Er merkte an, dass die ARE als indirekte Beteiligung des Bundes lediglich einzelne Bestimmungen des Bundesimmobiliengesetzes anzuwenden hatte und für den Erwerb von Beteiligungen durch die ARE nur Leitsätze des Bundes-Public Corporate Governance Kodex bestanden. Dieser enthielt weniger strenge Auflagen als der für direkte Beteiligungen geltende § 71 Bundeshaushaltsgesetz 2013. Der RH hielt dazu fest, dass der Erwerb bzw. die Errichtung von indirekten Beteiligungen durch den Bund mit ebensolchen und allenfalls sogar höheren Risiken verbunden sein konnte als der Erwerb von direkten Beteiligungen. Dies betraf insbesondere Risiken im Zusammenhang mit der marktwirtschaftlichen Orientierung der ARE. Der RH verwies daher auf seine Empfehlung an die BIG und die ARE in TZ 8, die zunehmende Bedeutung nicht-öffentlicher Projekte und deren Auswirkungen im Risikomanagement zu berücksichtigen und die Strategie bzw. operativen Ziele des ARE-Konzerns anzupassen.

Im Vergleich zur gesetzlich definierten Aufgabe der ARE nach dem Bundesimmobiliengesetz – den Raumbedarf des Bundes zu befriedigen sowie nicht mehr für Bundeszwecke benötigte Objekte zu verwerten – ermöglichte der Gesellschaftsvertrag der ARE, auch vom Markt zugekaufte Liegenschaften zu verwerten (TZ 6). Für den RH blieb in diesem Zusammenhang offen, inwieweit dieses Aufgabenspektrum des ARE-Konzerns als Unternehmen des Bundes und der BIG einem wichtigen volkswirtschaftlichen Anliegen im Sinne des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 diene.

Der RH verwies auch auf seine Ausführungen in TZ 5 bis TZ 10 zur strategischen Entwicklung der ARE in Richtung eines markt- und gewinnorientierten Unternehmens und einer damit verbundenen Ausweitung des Anteils nicht-öffentlicher Mietverhältnisse, des Wohnraumportfolios sowie der Projektentwicklungen. Er hob hervor, dass demgegenüber die gesetzliche Grundlage primär auf die Bereitstellung von Raum für Bundeszwecke und die Verwertung nicht mehr für Bundeszwecke benötigter Objekte abzielte.

- 3.3 Die ÖBAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das Beteiligungsmanagement des BIG-Konzerns entsprechend dem gesetzlichen Auftrag der ÖBAG nach wirtschaftlichen und gewinnorientierten Grundsätzen erfolge. Neben der langfristigen Wertesicherung und Wertsteigerung für den Letzteigentümer, nämlich alle Bürgerinnen und Bürger, sei die Erwirtschaftung von kontinuierlich steigenden Dividenden ein Kernziel der ÖBAG. Dabei sei das Dividendenvolumen der von der ÖBAG verwalteten Beteiligungen von rd. 600 Mio. EUR im Jahr 2020 auf 1,6 Mrd. EUR im Jahr 2023 kontinuierlich gestiegen. Der BIG-Konzern liefere jährlich einen wesentlichen Beitrag für ein ausgeglichenes Bundesbudget.

Die ÖBAG fördere und unterstütze in ihrem aktiven Beteiligungsmanagement auch weitere Maßnahmen, die den Wirtschaftsstandort stärken und unmittelbar volkswirtschaftlichen Interessen dienen würden. So führe der Wachstumskurs der BIG und ARE zur Sicherung heimischer Arbeitsplätze. Laut einer Studie des Instituts für Höhere Studien für das Jahr 2022 hätten zu den rd. 1.100 Beschäftigten im BIG-Konzern rd. 9.600 Beschäftigungsverhältnisse in der Bauwirtschaft gesichert werden können. Dabei werde angestrebt, das hohe Investitionsvolumen von bis zu 1 Mrd. EUR auch in dem zur Zeit der Follow-up-Überprüfung schwierigen Marktumfeld aufrechtzuerhalten und somit als Konjunkturmotor in der Immobilienbranche zu agieren. Zu diesem Zweck würden die BIG und die ARE entsprechend ihrer Nachhaltigkeitsstrategie von 2023 bis 2040 rd. 2 Mrd. EUR zusätzlich zum Regelbudget in die Bestandsdekarbonisierung investieren; sie nähmen dabei in Österreich eine Vorreiterrolle im Bereich der ökologischen Bewirtschaftung von Immobilien ein. Dies sei ein wesentlicher Beitrag zur Erreichung der EU-weiten und nationalen Ziele zur CO₂-Neutralität.

Ein hoher Beschäftigungsstand sowie ein stetiges Wirtschaftswachstum unter Rücksichtnahme auf den Erhalt einer lebenswerten Umwelt und auf einen ausgeglichenen Staatshaushalt seien laut ÖBAG typische volkswirtschaftliche Anliegen des Bundes, zu denen der BIG-Konzern samt ARE einen wesentlichen Beitrag leiste.

- 3.4 Der RH beurteilte gegenüber der ÖBAG kritisch, dass für ihn nicht erkennbar war, inwieweit die Verwertung von zugekauften Liegenschaften und die damit verbundene Erzielung von Dividenden ein wichtiges volkswirtschaftliches Anliegen war. In Deutschland galt im Unterschied dazu eine rein auf Gewinnerzielung ausgerichtete erwerbswirtschaftliche Tätigkeit der öffentlichen Hand als unzulässig. Die Beteiligung bedurfte der Erfüllung eines öffentlichen Zwecks.⁸ Nach Ansicht des RH stellte z.B. die Schaffung von Arbeitsplätzen oder die Erzielung von Einnahmen für das Gemeinwohl und zur Entlastung der Haushalte jedoch nur eine mittelbare Erfüllung eines öffentlichen Zwecks dar.

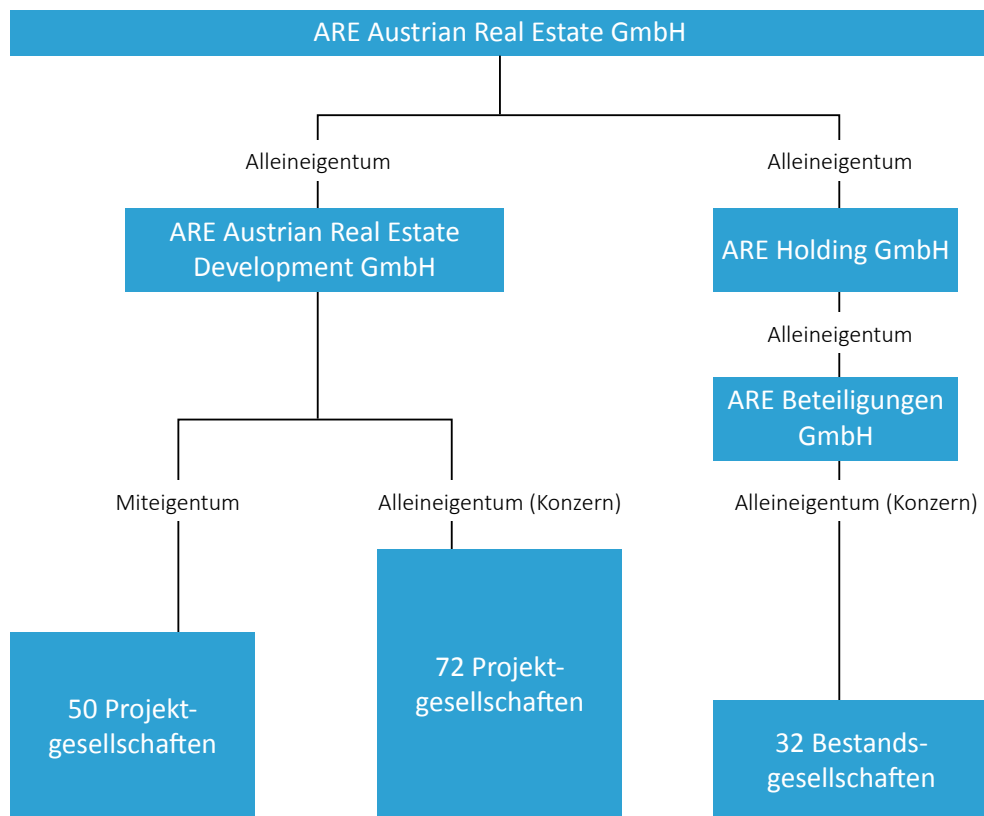
Der RH erachtete die Internationalisierungsbestrebungen der ARE mit dem Ziel, neue Märkte insbesondere in Deutschland zu erschließen (TZ 6, TZ 12, TZ 17), als grundsätzlich hinterfragenswert. Dies deshalb, weil sich die ARE damit von ihrer gesetzlichen Aufgabe – primär Raum für Bundeszwecke bereitzustellen und nicht mehr für Bundeszwecke benötigte Objekte zu verwerten – entfernen könnte.

⁸ siehe *Depenheuer/Kahl* (Hrsg.), *Staatseigentum. Legitimation und Grenzen* (2017), S. 217 ff. und *Hermesmeier*, *Staatliche Beteiligungsverwaltung* (2010), S. 310 ff.

Organisation

- 4.1 Die Aufbauorganisation des ARE-Konzerns stellte sich Ende Dezember 2021 wie folgt dar:

Abbildung 1: Unternehmen und Projektbeteiligungen des ARE-Konzerns Ende Dezember 2021



Quellen: Firmenbuch; BIG; Darstellung: RH

Die ARE stellte entsprechend ihrem Gesellschaftsvertrag Büro-, Gewerbe-, Entwicklungs- und Wohnungsliegenschaften für den Bund und für Private zur Verfügung.

(a) Die ARE Development entwickelte, bebaute und verwertete insbesondere Liegenschaften, die im (mittelbaren) Eigentum der BIG bzw. der ARE standen. Zu diesem Zweck brachten die BIG und die ARE die Liegenschaften in sogenannte Projektgesellschaften der ARE Development ein. Ende Dezember 2021 war die ARE Development bzw. der ARE-Konzern Eigentümer von 122 Projektgesellschaften, was im Vergleich zum Vorbericht (Stand November 2017) einer Steigerung von 53 % entsprach. Von den 122 Projektgesellschaften befanden sich 72 (59 %) im Alleineigentum der ARE Development bzw. des ARE-Konzerns, an 50 (41 %) bestand Miteigentum gemeinsam mit privaten Partnern. Das Ausmaß der Miteigentumsan-

teile des ARE-Konzerns reichte von 20 % bis rd. 68 %, wobei 42 (84 %) Projektgesellschaften im Miteigentum einen ARE-Konzern-Anteil von weniger als 50 % aufwiesen. 31 von den 42 Projektgesellschaften im Miteigentum wiesen einen Anteil von 49 % auf.

Der RH ist u.a. für Unternehmen prüfzuständig, an denen der Bund oder andere ihm unterworfenen Rechtsträger allein oder gemeinsam mit mindestens 50 % beteiligt sind.

(b) Aufgabe der ARE Holding GmbH war – wie die ihrer einzigen Tochtergesellschaft ARE Beteiligungen GmbH – die Beteiligung an Unternehmen mit Liegenschaftsvermögen. Die ARE Holding GmbH hielt diese Liegenschaften in sogenannten Bestands-gesellschaften in ihrem Bestand entweder nach ihrer Entwicklung in Projektgesellschaften oder nach ihrem Zukauf. Ende Dezember 2021 war der ARE-Konzern Alleineigentümer sämtlicher 32 Bestands-gesellschaften. Die Anzahl der Bestands-gesellschaften stieg im Vergleich zum Vorbericht (Stand November 2017) um 167 %.

(c) Vereinzelt gab es auch direkte Minderheitsbeteiligungen der ARE und der ARE Beteiligungen GmbH an Projektgesellschaften im Alleineigentum des ARE-Konzerns sowie direkte Beteiligungen zwischen Bestands-gesellschaften und Projektgesellschaften im Alleineigentum des ARE-Konzerns.

- 4.2 Der RH verwies darauf, dass die Anzahl der Projektgesellschaften des ARE-Konzerns von 2017 bis 2021 um 53 % auf 122, jene der Bestands-gesellschaften um 167 % auf 32 gestiegen war. Mit 72 Projektgesellschaften stand zwar die Mehrheit der 122 Projektgesellschaften im Alleineigentum des ARE-Konzerns, 42 der insgesamt 50 im Miteigentum des ARE-Konzerns stehenden Projektgesellschaften wiesen jedoch einen ARE-Konzern-Anteil von weniger als 50 % auf. Der RH wies kritisch darauf hin, dass dadurch – mit Stand Ende 2021 – rund ein Drittel der Projektgesellschaften des ARE-Konzerns nicht der RH-Kontrolle unterlag.

Der RH wies seit dem Jahr 2004 (im Rahmen des Österreich-Konvents) regelmäßig auf die Notwendigkeit einer klaren Regelung für die Prüfständigkeit des RH ab einer öffentlichen Beteiligung von Bund, Ländern oder Gemeinden in der Höhe von mindestens 25 % hin, um damit verbundene Kontrolllücken zu schließen. Für die Zuständigkeit des RH ab einer öffentlichen Beteiligung von 25 % sprechen sowohl Vorteile für die überprüften Unternehmen als auch ein darüber hinausgehender Mehrwert für die öffentlichen Anteilseigner.⁹

Im Hinblick auf die Auswahl der Projektpartner verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 16.

⁹ Tätigkeitsbericht 2019 des Rechnungshofes Österreich, S. 17 ff.

Ziele und Strategien

Strategische Vorgaben des Eigentümers

5.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht festgestellt, dass die Geschäftstätigkeit der ARE auch den Wohnungsbau im Premiumsegment umfasste, während das im Dezember 2017 beschlossene Regierungsprogramm 2017–2022¹⁰ sich das Ziel gesetzt hatte, leistbaren Wohnraum zu schaffen. Der RH hatte dem Finanzministerium, der BIG und der ARE daher empfohlen (TZ 34), zu prüfen, inwieweit die Geschäftstätigkeit der ARE im Immobilien–Premiumsegment mit den Zielen des Bundes im Einklang stand, leistbaren Wohnraum zu schaffen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten sowohl das Finanzministerium als auch die BIG und die ARE mitgeteilt, dass sie die aus dem Bundesbestand übernommenen Liegenschaften bestmöglich verwerten würden. Die vom Markt zugekauften Liegenschaften kämen auch für leistbaren Wohnraum nach den jeweiligen rechtlichen Voraussetzungen in Betracht.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

(a) Anfang Jänner 2018 übernahm das Finanzministerium die Verwaltung der Anteilsrechte des Bundes an der BIG vom Wirtschaftsministerium (damaliges Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft). Zeitgleich beschloss der Ministerrat, die von der BIG vereinnahmten Mieten des Bundes zu hinterfragen, die Quadratmeterpreise für diese Mieten zu senken und somit Einsparungen für den Bund von bis zu 50 Mio. EUR zu erzielen. Der Fokus des Finanzministeriums bei der Anteilsverwaltung lag daher insbesondere bis Mitte 2018 auf der Einsparung von Mietausgaben durch den Bund als budgetpolitische Vorgabe im Sinne des „Kostendämpfungspfads“ (TZ 15).

Im Rahmen eines Mitte 2018 mit Vertreterinnen und Vertretern des Finanzministeriums, der BIG und der ARE geführten Strategieworkshops formulierte das Finanzministerium im Sinne einer Eigentümerstrategie die betriebswirtschaftliche Erwartung einer Wertsteigerung des BIG–Konzerns und der Ausschüttung von Gewinnen für den Bund. Der Fokus der ARE und ARE Development sollte entsprechend den Ergebnissen des Strategieworkshops auf der Entwicklung und der bestmöglichen Verwertung von Liegenschaften mit Schwerpunkt im frei finanzierten Wohnbau liegen. Den gemeinnützigen und geförderten Wohnbau definierten das Finanzministerium und die BIG sowohl für die BIG als auch für die ARE ausdrücklich als Nichtziel.

¹⁰ „Zusammen. Für unser Österreich.“

(b) Der gesetzliche Auftrag der ÖBAG – seit 1. Jänner 2019 Eigentümer der BIG (TZ 1) – umfasste die Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungen unter Bedachtnahme auf öffentliche Interessen Österreichs als Wirtschafts- und Forschungsstandort.¹¹

Dementsprechend definierte das 2019 von der ÖBAG eingesetzte Strategiekomitee als Eigentümerziel u.a. die nachhaltige, jährliche Steigerung der Gewinnausschüttung aus dem BIG-Konzern und eine damit verbundene notwendige Wachstumsstrategie zur Erhöhung der Umsätze außerhalb des Bundes. Neuerlich bekräftigten die ÖBAG und die BIG, dass kein Eintritt der ARE in den geförderten Wohnbau geplant sei.

(c) Das Regierungsprogramm 2020–2024¹² erklärte die Schaffung von leistbarem Wohnen zu einem Ziel der Wohnraumpolitik: Wohnraum sollte leistbarer und Mieten sollten günstiger gestaltet sowie die Bildung von Eigentum erleichtert werden. Im Sinne einer Baulandmobilisierung sah das Regierungsprogramm 2020–2024 vor, die BIG – wie auch andere Unternehmen, die mehrheitlich dem Bund gehörten – anzuleiten, bei Grundstücksverwertungen den geförderten Wohnbau besonders zu berücksichtigen. Dieses Ziel wurde im Regierungsprogramm 2020–2024 nicht konkretisiert. In den Unterlagen des Strategiekomitees war eine Thematisierung dieses Ziels des Regierungsprogramms 2020–2024 nicht dokumentiert. Ebenfalls nicht dokumentiert war, dass das Finanzministerium oder die ÖBAG der BIG oder der ARE entsprechende Ziele oder Maßnahmen vorgegeben hätten.

- 5.2 Das Finanzministerium, die BIG und die ARE setzten die Empfehlung im Ergebnis nicht um. Der RH anerkannte, dass sich das Finanzministerium (und in der Folge auch die ÖBAG), die BIG und die ARE seit dem Jahr 2018 in Strategieworkshops umfassend mit der strategischen Ausrichtung der ARE befassten. Diese strategische Ausrichtung änderte sich Mitte 2018: Anfang 2018 hatte das Finanzministerium die ARE noch als Unternehmen gesehen, das möglichst kostengünstig Liegenschaften für den Bund bereitstellen sollte, ab Mitte 2018 lag der Fokus auf der Entwicklung der ARE in Richtung eines markt- und gewinnorientierten Unternehmens und auf einer damit verbundenen Steigerung der Gewinnausschüttung. Nach Ansicht des RH festigte die Übertragung der Bundesanteile am BIG-Konzern an die ÖBAG im Jahr 2019 diese strategische Ausrichtung, zumal auch der gesetzliche Auftrag der ÖBAG die Wertsteigerung von Beteiligungen beinhaltete. Das Finanzministerium sowie auch nachfolgend die ÖBAG sprachen sich insbesondere für eine Geschäftstätigkeit im frei finanzierten Wohnbau aus und legten den gemeinnützigen oder geförderten Wohnbau als Nichtziel fest.

¹¹ § 7 Abs. 1 ÖIAG-Gesetz 2000, BGBl. I 24/2000 i.d.g.F.

¹² „Aus Verantwortung für Österreich“

Der RH kritisierte, dass sich das Finanzministerium betreffend die BIG bzw. ARE in der Folge weder mit dem Ziel des Regierungsprogramms 2020–2024 (Schaffung von leistbarem Wohnraum) auseinandersetzte, noch die Umsetzbarkeit in seinem bzw. im Zuständigkeitsbereich der ÖBAG, BIG bzw. ARE prüfte. Auf Basis des Regierungsprogramms 2020–2024, der Grundlage für die Arbeit der Bundesregierung, hätten nach Ansicht des RH die zuständige Bundesministerin oder der zuständige Bundesminister bzw. deren Ressorts Initiativen zur Umsetzung der darin festgelegten Vorhaben zu setzen bzw. zu veranlassen. Für den RH blieb somit offen, inwiefern und wodurch z.B. geförderter Wohnbau bei Grundstücksverwertungen besonders berücksichtigt werden sollte, zumal eine Tätigkeit der ARE im geförderten Wohnbau nicht den strategischen Zielen des Eigentümers entsprach. Ein Widerspruch zwischen den strategischen Vorgaben des Eigentümers für die ARE – Entwicklung in Richtung eines markt- und gewinnorientierten Unternehmens – und dem Ziel des Regierungsprogramms 2020–2024, den geförderten Wohnbau zu berücksichtigen, war nach Ansicht des RH daher weiterhin gegeben.

- 5.3 (1) Das Finanzministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Ziele und die Maßnahmen des Regierungsprogramms 2020–2024 zum Thema „Wohnen“ im Wesentlichen auf eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen abzielen würden, insbesondere im Raumordnungsrecht, Baurecht, Mietrecht, Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, Wohnbauförderungsrecht oder Steuerrecht. Der Begriff „leistbares Wohnen“ sei nicht eindeutig definiert. Das Regierungsprogramm 2020–2024 enthalte auch keinen derartigen Auftrag für die ARE, sondern es solle „gefördertes Wohnen“ besonders berücksichtigt werden.

Die ARE ermögliche regelmäßig die Verwirklichung von gefördertem Wohnbau als Grundeigentümer durch die Bereitstellung von Liegenschaften bzw. als Projektinitiator bei zahlreichen großflächigen Stadtentwicklungsprojekten. Die Liegenschaften aus dem seinerzeit vom Bund übergebenen Bestand würden an den besten Standorten als „Highest and Best Use“ verwertet, um – entsprechend dem gesetzlichen Auftrag – einen höchstmöglichen Gewinn und somit eine höchstmögliche Dividende für den Bund zu erwirtschaften, etwa durch Tätigkeiten im Immobilien-Premiumsegment. Dies stehe nicht im Widerspruch zur Bereitstellung von Flächen für den geförderten Wohnbau an anderen Standorten.

Die ARE könne zwar Flächen zur Realisierung von gefördertem Wohnbau zur Verfügung stellen. Die Anzahl der neu errichteten Wohnungen hänge jedoch von den verfügbaren Mitteln aus der Wohnbauförderung ab. Weiters seien die Kompetenzen und die Möglichkeiten der Länder (Raumordnungsrecht) und Gemeinden (örtliche Raumplanung) zur Schaffung von leistbarem bzw. gefördertem Wohnraum zu beachten. Diese hätten letztlich die Möglichkeit, Grundflächen für leistbares Wohnen oder den geförderten Wohnbau zu bestimmen bzw. die Grundlagen für deren Bereitstellung zu schaffen.

(2) Die ÖBAG hob in ihrer Stellungnahme hervor, dass gemeinnützige Bauvereinigungen überwiegend Wohnungen errichten würden, die nach den Wohnbauförderungsgesetzen der Länder gefördert würden. Die ARE sei auf Basis der eigenen gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie ihres Geschäftsmodells nicht als gemeinnütziger Wohnbauträger zu qualifizieren. Sie komme daher für die Errichtung von gefördertem Wohnbau nicht infrage, weshalb das damalige Wirtschaftsministerium, das Finanzministerium und die BIG dies ausdrücklich als Nichtziel festgelegt hätten.

Allerdings unterstütze die ARE als marktorientiertes Unternehmen den geförderten Wohnbau in vielen ihrer großvolumigen Projektentwicklungen, indem sie mit gemeinnützigen Bauvereinigungen Partnerschaften eingehe und diese den geförderten Wohnbauanteil übernehmen. Weiters würden die BIG und die ARE bei großvolumigen Projektentwicklungen auch soziale Infrastruktur schaffen, etwa Schulen. Beispielhaft verwies die ÖBAG auf das Projekt „Village im Dritten“ der ARE mit rd. 800 geförderten Wohnungen und einer Bundesschule. Projekte wie dieses mit einem Anteil an frei finanzierten Wohnungen sowie Büros böten regelmäßig die Basis zur Umsetzung vieler geförderter Wohnbauprojekte in Wien. Die markt- und gewinnorientierten Aktivitäten der ARE stellten durchwegs eine Symbiose mit dem geförderten Wohnbau dar und stünden somit im Einklang mit den Zielen der Regierung, die Schaffung von leistbarem Wohnraum zu fördern.

- 5.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium und der ÖBAG, dass seinen Ausführungen nicht zugrunde lag, die ARE in eine gemeinnützige Wohnbauvereinigung umzugestalten oder die Entwicklung von Liegenschaften des ARE-Konzerns auf den geförderten Wohnbau zu beschränken. Vielmehr hob der RH nochmals hervor, dass eine Tätigkeit der ARE im geförderten Wohnbau nicht den strategischen Zielen des Eigentümers entsprach.

Zu den in den Stellungnahmen angeführten großvolumigen Stadtentwicklungsprojekten betonte der RH die – auch vom Finanzministerium angeführte – zentrale Rolle und die Zuständigkeiten der Länder bzw. Gemeinden, um Grundeigentümer bzw. Projektinitiatoren anzuhalten, leistbaren Wohnraum zu berücksichtigen und Liegenschaften den gemeinnützigen Wohnbauträgern gegen angemessenes Entgelt zur Verfügung zu stellen. Bei diesen Projekten handelte es sich in der Regel um die Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden sowie um marktübliche Liegenschaftstransaktionen (TZ 10) zwischen den Grundeigentümern und gemeinnützigen Wohnbauträgern, aber nicht um (marktunübliche) Zuwendungen zugunsten des geförderten Wohnbaus aufgrund des Regierungsprogramms 2020–2024. Im Lichte der eingeschränkten bzw. fehlenden Kompetenz des Bundes in der Raumordnung, im Baurecht und in der Wohnbauförderung hatte der RH deshalb auch die fehlende Auseinandersetzung und Prüfung der Umsetzbarkeit der Ziele des Regierungsprogramms 2020–2024 innerhalb des BIG-Konzerns kritisiert.

Ergänzend verwies der RH auf seine Ausführungen zum ARE Investitionsprogramm 2015–2020 in TZ 18 und TZ 19: Das Finanzministerium hatte es verabsäumt, Kriterien zur Schaffung von leistbarem Wohnraum zu definieren, obwohl es im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, dass vom Markt zugekaufte Liegenschaften der ARE auch für leistbaren Wohnraum in Betracht kämen.

Strategische Ausrichtung der ARE

- 6.1 Zur Umsetzung der strategischen Vorgaben des Eigentümers definierte die BIG konzernweit vier strategische Schwerpunkte bis 2025: nachhaltiges Wachstum, Internationalisierung, Beitrag zur Klimafrage und zukunftsorientierte Weiterentwicklung.

Daraus abgeleitet setzte sich die ARE folgende operative Ziele:

- die Schaffung sowie langfristige Vermietung von modernem Büroraum und innovativem, zeitgemäßem Wohnraum sowie
- die aktive Bewirtschaftung und nachhaltige Erhöhung des Werts des Immobilienvermögens.

Die ARE strebte daher an,

- das Immobilienportfolio laufend weiterzuentwickeln, u.a.
 - durch den Ausbau des Immobilienportfolios für frei finanzierten Wohnraum oder
 - durch eine kontinuierliche Diversifizierung der Mieterstruktur, indem sie den Anteil nicht-öffentlicher Mietverhältnisse ausweitete,
- und die Ertragskennzahlen laufend zu verbessern, etwa durch Projektentwicklungen von – neben freien BIG-Konzernliegenschaften – vom Markt zugekauften Liegenschaften.

Im Rahmen der Internationalisierung sollten neue Märkte, insbesondere in Deutschland, erschlossen werden – wiewohl die ARE kurz- bis mittelfristig weiterhin eine Konzentration auf die Ballungszentren in Österreich vorsah.

- 6.2 Der RH hielt fest, dass die strategische Ausrichtung der ARE – in Übereinstimmung mit den strategischen Vorgaben ihres Eigentümers ab Mitte 2018 in Richtung eines markt- und gewinnorientierten Unternehmens – eine Ausweitung bzw. Verlagerung ihrer bisherigen Tätigkeit zur Folge hatte. Dies brachte eine Erhöhung des Anteils nicht-öffentlicher Mietverhältnisse (TZ 7), einen Ausbau des Immobilienportfolios für Wohnraum (TZ 9) oder Projektentwicklungen außerhalb Österreichs mit sich. Ein unmittelbarer Bezug der strategischen Ausrichtung der ARE zu einem volkswirtschaftlichen Anliegen war für den RH in diesen Fällen nicht erkennbar (TZ 3).

Der RH merkte an, dass die ab Mitte 2018 verfolgte strategische Ausrichtung der ARE auf ein markt- und gewinnorientiertes Unternehmen sowie ihre Internationalisierung zwar Chancen bieten konnten (Partizipation am frei finanzierten Wohnungsmarkt, steigende Ertragskennzahlen und höhere Gewinnausschüttungen), aber auch Risiken und Ungewissheiten (TZ 8) bargen.

Er empfahl deshalb dem Finanzministerium und der ÖBAG, die strategische Ausrichtung der ARE im Lichte der damit verbundenen Risiken für die ARE und in weiterer Folge für den Bund laufend zu prüfen, entsprechende Berichte einzufordern und insbesondere bei steigenden Risiken die strategische Ausrichtung anzupassen.

6.3 (1) Die ÖBAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie mit Übernahme der Anteile der BIG im Jahr 2019 ein Strategiekomitee eingerichtet habe, das unter Einbindung aller Aufsichtsräte der BIG und der ARE sowie Vertreterinnen und Vertretern der Gesellschaften jährlich tage, um die strategischen Schwerpunkte der beiden Gesellschaften für die kommenden Perioden festzulegen. Ausgangsbasis sei dabei jeweils die Einschätzung zur Entwicklung des relevanten Umfelds und der damit verbundenen Risiken für den Konzern. So habe z.B. die Einschätzung zu Abwertungsrisiken für das Portfolio bei nicht CO₂-effizientem Immobilienbestand zum strategischen Schwerpunkt auf Dekarbonisierung im Jahr 2022 geführt. Darüber hinaus berichte das Risikomanagement in den Aufsichtsratssitzungen der BIG und der ARE regelmäßig zum Risiko-Monitoring, was der Aufsichtsrat kritisch würdige.

(2) Laut Stellungnahme der BIG sei die ARE seit ihrer Gründung im Jahre 2012 markt- und gewinnorientiert. Die Ausgliederung habe das Ziel verfolgt, den spezifischen Teilmarkt für Büro- und Wohnimmobilien aus wirtschaftlicher Sicht besser bearbeiten zu können. Das Aussetzen der Wertsicherung im Jahr 2018 (TZ 15) sei keine strategische Ausrichtung gewesen, sondern diese habe der Gesetzgeber einmalig beschlossen. Die grundsätzliche strategische Ausrichtung des Unternehmens habe sich dadurch nicht geändert. Auch das Bundesimmobiliengesetz sehe in § 4 Abs. 2 vor, dass der BIG-Konzern den Raumbedarf des Bundes zu marktkonformen Bedingungen – und nicht kostengünstig – zu befriedigen habe. Die Alternative zu einer starken, marktkonform agierenden ARE sei, dieses Marktsegment samt den zu erzielenden Erlösen und der Wertschöpfung vollständig privaten Unternehmen zu überlassen. Darüber hinaus seien die ARE und das dort konzentrierte Know-how ein wesentlicher Teil der Baukompetenz der Republik Österreich. Die Alternative sei auch hier, die Kompetenzen ausschließlich anderen Marktteilnehmern zu überlassen.

6.4 Der RH betonte gegenüber der BIG, ARE und ARE Development, dass er den Fokus auf die strategischen Vorgaben im überprüften Zeitraum 2018 bis 2021 setzte, ohne die seit ihrer Gründung im Jahr 2012 vorgegebenen gesetzlichen Rahmenbedingungen und die damit verbundenen Aufgaben zu verkennen. Die Aussetzung der Wertsicherung für Mieten des Bundes im Jahr 2018 erachtete der RH insofern als

Änderung der strategischen Vorgaben des Bundes, als damit sowohl Mindererträge bei Mieteinnahmen als auch vorübergehende Abwertungen des Liegenschaftsvermögens des ARE-Konzerns verbunden waren. Auch die Gewinnausschüttung war – laut Jahresabschlüssen – im Jahr 2019 nur etwa halb so hoch wie in den nachfolgenden Jahren 2020 und 2021 (TZ 12).

Zur Frage, inwieweit der Bund – wenn auch nur mittelbar – am Markt teilnehmen soll bzw. darf, verwies der RH auf die gesetzlich festgelegte sowie vom Finanzministerium in sein Handbuch Beteiligungsmanagement übernommene Beschränkung staatlicher Beteiligungen auf wichtige volkswirtschaftliche Anliegen (TZ 3) sowie auf seine Ausführungen zur Entwicklung der Risiken (TZ 8).

Folgen der strategischen Ausrichtung

In-house-Vergabe

- 7.1 (1) Laut Vorbericht führte die ARE für den Bund Neu- und Zubauten sowie Sanierungen durch, die dem Vergaberecht unterliegen konnten. Eine Beauftragung der ARE ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens war über eine In-house-Vergabe dann möglich, wenn
- der Bund über die ARE eine ähnliche Kontrolle wie über seine eigenen Dienststellen ausübte (Kontrollkriterium) und
 - die ARE mehr als 80 % ihrer Tätigkeiten innerhalb der letzten drei Jahre vor Auftragsvergabe für den Bund erbracht hatte (Wesentlichkeitskriterium).¹³

Aufgrund des Wachstumskurses der ARE durch steigende Umsätze aus Verträgen außerhalb des Bundes bestand zur Zeit der Vorprüfung das Risiko, dass der Bund die Möglichkeit der In-house-Vergabe an die ARE verliert. Er würde dann verstärkt auch Bauaufträge an private Unternehmen vergeben. In der Folge müsste der Bund zur bestmöglichen Wahrnehmung seiner Bauherrnfunktion Fachwissen im Bereich Vergabe, Liegenschaften und Bauträger anderweitig sicherstellen, obwohl er mit der ARE über ein Unternehmen mit Bau Erfahrung im Bereich von Liegenschaften mit verwaltungsspezifischen Anforderungen verfügte. Darüber hinaus bestand für die ARE das Risiko, vermehrt Bauaufträge des Bundes an private Unternehmen zu verlieren, was mit einem Know-how-Verlust innerhalb der öffentlichen Hand verbunden sein konnte.

¹³ § 10 Abs. 1 Z 1 Bundesvergabegesetz 2018, BGBl. I 65/2018 i.d.g.F.

Der RH hatte daher dem Finanzministerium in seinem Vorbericht (TZ 26) empfohlen, die Auswirkungen eines möglichen Verlusts der In-house-Vergabe bei Aufträgen des Bundes an die ARE in Abstimmung mit den betroffenen Ressorts zu prüfen und eine Grundsatzentscheidung über ihre weitere Ausrichtung zu treffen.

(2) Das Finanzministerium hatte sich im Nachfrageverfahren auf das vergaberechtliche Kontrollkriterium bezogen und auf § 9a ÖIAG-Gesetz 2000 verwiesen. Demnach habe der Finanzminister im Zuge der gesetzlichen Übertragung der Anteile der BIG vom Bund an die ÖBAG die Befugnis erhalten, bei der Ausübung der Gesellschafterrechte Weisungen an die BIG zu erteilen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der seit Mitte 2018 verfolgte Wachstumskurs der ARE mit dem Ziel einer nachhaltigen und jährlichen Steigerung der Gewinnausschüttung aus dem BIG-Konzern eine Erhöhung der Umsätze außerhalb des Bundes erforderte (TZ 5).

Die BIG thematisierte seit 2018 die vergaberechtliche Einstufung der ARE aufgrund des vom Eigentümer vorgegebenen Wachstumskurses. Zwei Rechtsanwaltskanzleien begleiteten die BIG dabei. Im Jahr 2021 behandelte eine interne Arbeitsgruppe das Thema mit dem Ergebnis, dass bei den meisten zwischen der ARE und dem Bund relevanten Vertrags- bzw. Sachverhaltskonstellationen „vergaberechtlich Exklusivität“ vorliege. Damit wäre eine Vergabe der Leistungen im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens mit nur einem Teilnehmer, nämlich der ARE, möglich. Darüber hinaus diskutierte die Arbeitsgruppe die konzerninternen Leistungsbeziehungen zwischen BIG und ARE. Die Arbeitsgruppe nahm an, dass diese nicht dem Vergaberecht unterliegen.

Das Finanzministerium setzte im Jahr 2021 eine eigene Arbeitsgruppe zum Thema In-house-Vergabe mit Vertreterinnen und Vertretern der BIG, der ÖBAG und der Finanzprokurator ein, um eine gemeinsame Position zu erarbeiten. Die Arbeitsgruppe tagte vom April bis zum September 2021 sowie im Februar 2022; die im Zuge der internen Arbeitsgruppe der BIG erstellte Rechtsexpertise bildete die Diskussionsgrundlage. Offen war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung, welche Daten zur Berechnung des Wesentlichkeitskriteriums heranzuziehen waren, insbesondere

- welche Leistungen der ARE miteinzubeziehen waren (z.B. Umsatzerlöse, Mieterlöse, Verkaufserlöse) und
- welche Leistungsempfänger dem Bund zuzurechnen waren (z.B. öffentlicher Sektor mit öffentlichen Unternehmen, vom Bund kontrollierte Einheiten und Unternehmen).

Damit war bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung weiterhin unklar, ob der Bund die Möglichkeit der In-house-Vergabe an die ARE bereits verloren hatte oder wann mit dem Verlust zu rechnen war. Eine Risikoeinschätzung durch die Finanzprokurator war geplant, sobald die BIG der Finanzprokurator Aufstellungen über die erbrachten Leistungen der ARE vorlegen konnte.

- 7.2 Das Finanzministerium setzte die Empfehlung des RH insofern teilweise um, als es gemeinsam mit der ÖBAG seit 2018 eine Grundsatzentscheidung über die weitere Ausrichtung der ARE in den strategischen Eigentümergegebenen traf, die höhere Umsätze außerhalb des Bundes erforderten (TZ 5). Dennoch setzte das Finanzministerium erst 2021 eine eigene Arbeitsgruppe unter Einbindung der Finanzprokurator ein, um die Auswirkungen eines möglichen Verlusts der In-house-Vergabe bei Aufträgen des Bundes an die ARE zu prüfen.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung lag weder eine klare Einschätzung der Rechtslage noch eine abschließende Beurteilung des Risikos vor, das mit einem Verlust der In-house-Vergabe verbunden war. Der RH kritisierte daher, dass nach der Veröffentlichung des Vorberichts im Jahr 2019 zwei Jahre vergangen waren, ehe das Finanzministerium sich mit dem Thema unter Einbindung der Finanzprokurator befasste. Er hielt kritisch fest, dass die Klärung eines allfälligen Verlusts der In-house-Vergabe zur Zeit der Follow-up-Überprüfung noch immer offen war. Somit bestand weiterhin insbesondere keine Rechtssicherheit bei der Anwendung des Vergaberechts und waren die möglichen Auswirkungen auf den Bund und seine Ressorts unklar.

Vor dem Hintergrund dieser unklaren Sach- bzw. Rechtslage, ob und inwieweit der Verlust der In-house-Vergabe bei Aufträgen des Bundes an die ARE bereits eingetreten war, verwies der RH auch kritisch auf die bis zum Ende der Follow-up-Überprüfung unterbliebene Abstimmung mit den betroffenen auftraggebenden Ressorts, um sie z.B. anhand von Fallkonstellationen über vergaberechtskonforme Vorgehensweisen rechtzeitig zu informieren. Er hob auch hervor, dass eine Verletzung des Vergaberechts zu Verzögerungen in der Projektabwicklung führen konnte – weil Verträge aufzuheben oder für nichtig zu erklären waren – oder zu Mehrkosten durch allfällige Geldbußen, Schadenersatzforderungen oder Rechtsverfahren.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die Prüfung der Auswirkungen eines möglichen Verlusts der In-house-Vergabe bei Aufträgen des Bundes an die ARE in Abstimmung mit der Finanzprokurator zügig abzuschließen.

- 7.3 (1) Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass nach Informationen der ARE der Schwellenwert des „Drittmieterteils“ von 20 % der Mietumsätze bereits mit Jänner 2022 überschritten worden sei und eine In-house-Vergabe somit voraussichtlich ab dem Jahr 2025 nicht mehr möglich sei.

Die Arbeitsgruppe habe Fallkonstellationen erörtert und analysiert sowie Lösungen erarbeitet. Es sei geplant, die rechtliche Beurteilung zeitnah abzuschließen und in der Folge die betroffenen Ressorts zu kontaktieren.

(2) Laut Stellungnahme der BIG habe die Arbeitsgruppe festgestellt, dass die vergaberechtskonforme Beauftragung der ARE – unabhängig von einem etwaigen Verlust der In-house-Vergabe – durch ein Verhandlungsverfahren möglich sei. In Einzelfällen könne zwar eine Ausschreibung durch den Bund geboten sein, innerhalb der letzten zwölf Jahre sei jedoch lediglich ein Bauprojekt davon betroffen gewesen. Ein Informationsaustausch zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppe habe mit dem Finanzministerium laufend stattgefunden.

- 7.4 Der RH hielt gegenüber dem Finanzministerium sowie der BIG, ARE und ARE Development fest, dass aus dem voraussichtlichen Verlust der In-house-Vergabe nicht nur die rechtskonforme Anwendung des Vergaberechts resultieren würde, sondern auch die vom RH beschriebenen Risiken bzw. Folgen für den Bund schlagend werden könnten. Er hob hervor, dass die Wahl des Verhandlungsverfahrens mit einem Bieter nur in Ausnahmefällen zulässig war. Jedenfalls würden sich die Ressourcen für vergaberechtliches Know-how und die Abwicklung von Vergabeverfahren erhöhen.

Entwicklung der Risiken

- 8.1 (1) Die BIG identifizierte regelmäßig die Risiken des Konzerns und nahm eine Risikoaktualisierung und –bewertung vor. Demnach war die Tätigkeit des BIG– bzw. des ARE–Konzerns u.a. mit folgenden Unsicherheiten behaftet:
- Immobilienbewertungsrisiko, z.B. durch Wertschwankungen infolge veränderter Zinssätze, Angebote oder Nachfrage,
 - Finanzierungsrisiko, z.B. bei Veränderungen der Zinssätze, der Sicherheitsanforderungen oder der Rahmenbedingungen bei Kreditvergaben,
 - Investitionsrisiko, z.B. aufgrund abweichender Renditeerwartungen, der Baukostenentwicklung oder unterschiedlicher Rechts- und Wirtschaftslage bei Auslandsgeschäften,
 - Risiken aus der Projektentwicklung, z.B. aufgrund von Marktveränderungen, mangelhafter Umsetzung oder Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen verbunden mit Kostenerhöhungen für Liegenschaften oder für Bauleistungen bzw. –material, Veränderungen bei Angebot und Nachfrage für Wohnraum und Büros, zeitliche Verzögerungen oder Widmungsunsicherheiten,
 - Vermietungsrisiko, z.B. erhöhtes Ausfall- bzw. Leerstandsrisiko durch den steigenden Anteil nicht-öffentlicher Vertragspartner oder erhöhte Betriebskosten infolge steigender (Energie-)Preise,
 - Partnerrisiken durch die Abhängigkeit von der Zahlungs- und Leistungsfähigkeit der Projektpartner.

Die jährlichen Geschäftsberichte des ARE-Konzerns enthielten einen Risikobericht, der die wesentlichen Risiken für den Konzern und das Interne Kontrollsystem thematisierte. Weiters prüfte die Interne Revision der BIG, die auch für den ARE-Konzern zuständig war, regelmäßig das Risikomanagement, zuletzt in den Jahren 2018 und 2020.

(2) Folgende Entwicklungen beeinflussten die Rahmenbedingungen für die Finanzierung und Wirtschaftlichkeit von Projekten des ARE-Konzerns:

- Der Verbraucherpreisindex 2015 stieg von Jänner 2017 bis Februar 2023 um 26,1 (25,6 %).
- Der Baupreisindex 2015 stieg vom ersten Quartal 2017 bis zum vierten Quartal 2022 um 31,0 (30,2 %).
- Der Leitzins der Europäischen Zentralbank lag seit 2016 bei 0 %. Im Juli 2022 erhöhte die Europäische Zentralbank diesen auf 0,5 %, danach schrittweise auf 3,5 % (Stand März 2023).
- Der EURIBOR-Zinssatz mit einer Laufzeit von drei Monaten stieg von -0,318 % im Jänner 2017 auf 2,990 % im März 2023 (Stand 23. März 2023).

8.2 Der RH verwies auf die vielfältigen Risiken für den Konzern. Er hob die große Bedeutung der Preis- und Zinsentwicklung für die Projekte des ARE-Konzerns hervor. Die deutlichen Preissteigerungen und die Entwicklung der Zinsen seit 2017 beeinflussten die Rahmenbedingungen für Projekte des ARE-Konzerns und ihre Wirtschaftlichkeit, vom Ankauf der Liegenschaft über die Projektentwicklung und Bebauung bis hin zur Verwertung der Liegenschaft. Insbesondere waren nachteilige Auswirkungen der Preis-, Zins- und Wertentwicklung z.B. im Zusammenhang mit der Fremdfinanzierung von ARE-Projekten und den Renditeerwartungen der Investoren sowie mit den Baupreisen und Energiekosten möglich.

Der RH betonte, dass die strategische Ausrichtung der ARE und damit verbunden die Erhöhung des Anteils nicht-öffentlicher Mietverhältnisse (TZ 7), der Ausbau des Immobilienportfolios für Wohnraum (TZ 9) und Projektentwicklungen außerhalb Österreichs eine Ausweitung bzw. Verlagerung der bisherigen Tätigkeit der ARE bedingten. Die Änderung des ARE-Portfolios zog nach Ansicht des RH – im Zusammenhang mit der steigenden Preis- und Zinsentwicklung – auch eine Änderung des Umfangs, der Art und der Intensität der Risiken nach sich, die im Zuge der (strategischen) Ausrichtung der ARE zu berücksichtigen waren. Dies insbesondere auch bei Projektentwicklungen, bei denen der ARE-Konzern nur Minderheitsbeteiligter war.

Der RH empfahl der BIG und der ARE, vor dem Hintergrund der Preis- und Zinsentwicklung die zunehmende Bedeutung nicht-öffentlicher Projekte und deren Auswirkungen im Risikomanagement, insbesondere für den ARE-Konzern, zu analysieren; insbesondere wären bei steigenden Risiken die Strategie für den ARE-Konzern und seine operativen Ziele anzupassen.

- 8.3 Laut Stellungnahme der BIG berücksichtige sie die Risiken im Zusammenhang mit der Preis- und Zinsentwicklung im Zuge des regelmäßigen Risiko-Monitorings des ARE-Konzerns laufend und erläutere diese im Reporting an die Geschäftsführung, den Aufsichtsrat sowie im Geschäftsbericht. Die BIG habe die Zins-, Inflations- und Preisentwicklungen bereits vor dem im Bericht erwähnten Anstieg der Volatilität verfolgt und die damit verbundenen Risiken im Rahmen zusätzlicher Ad-hoc-Reports dargestellt. Weiters seien bereits im Jahr 2022 Stresstests mit unterschiedlichen Szenarien in Bezug auf die Resilienz des BIG-Konzerns bei veränderten Markt- und Finanzierungsbedingungen durchgeführt und im Aufsichtsrat diskutiert worden. Auch seien die „Environmental Social Governance“-Risiken in den Berichten dargestellt. Der RH habe im Rahmen der Follow-up-Überprüfung keine Unterlagen zum Risikomanagement angefordert.
- 8.4 Die Empfehlung des RH in Zusammenhang mit dem Risikomanagement beruhte auf der zunehmenden Bedeutung nicht-öffentlicher Projekte. Im Hinblick auf das aktuell negative Marktumfeld (steigende Zinsen, stark steigende Baupreise, geringere Nachfrage) gab der RH zu bedenken, dass diese Rahmenbedingungen ungünstige Auswirkungen auf die Bewertung der Liegenschaften haben könnten.

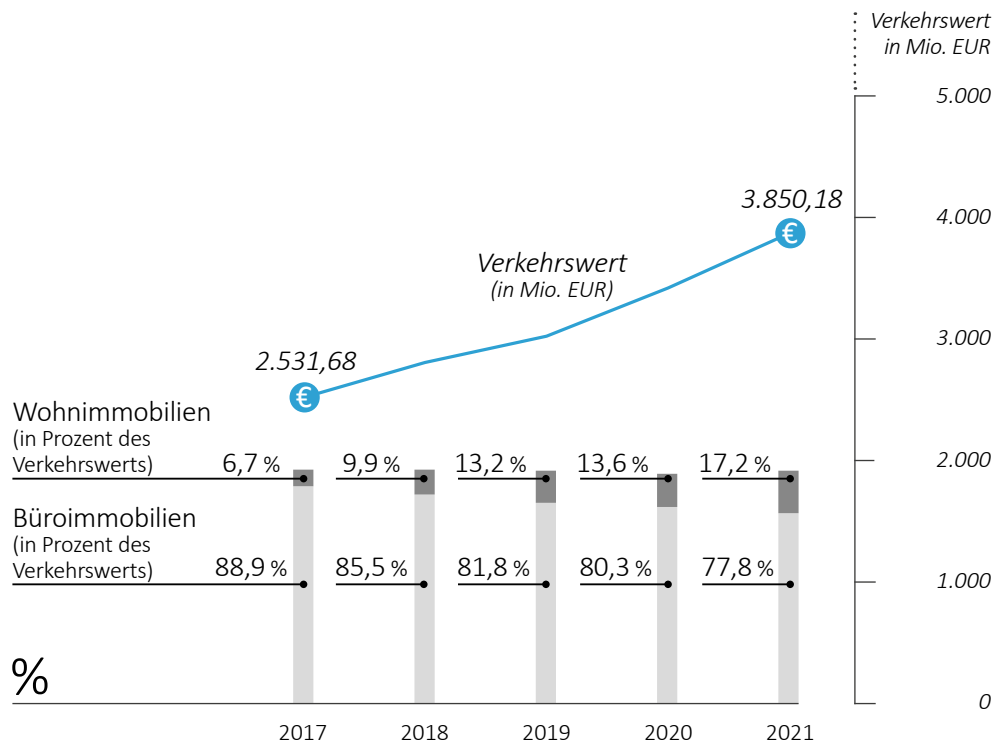
Der RH hielt gegenüber der BIG und der ARE fest, dass seine Feststellungen auf Unterlagen basierten, die die BIG und die ARE dem RH sowohl im Rahmen der Follow-up-Überprüfung als auch bereits im Zuge der vorangegangenen Gebärungsüberprüfung zur Verfügung gestellt hatten.

Ausbau des Liegenschaftsportfolios für Wohnraum

- 9.1 Ein Ziel der ARE war die Schaffung und langfristige Vermietung von innovativem, zeitgemäßem Wohnraum. Die Strategie der ARE umfasste daher auch den Ausbau des Immobilienportfolios für Wohnraum (TZ 6).

Die Entwicklung des Verkehrswerts des Liegenschaftsportfolios des ARE-Konzerns, insbesondere der Anteile für Wohn- und Büroimmobilien am Verkehrswert, stellte sich in den Jahren 2017 bis 2021 wie folgt dar:

Abbildung 2: Verkehrswert des Liegenschaftsportfolios des ARE-Konzerns und prozentueller Anteil der Wohn- und Büroimmobilien am Verkehrswert 2017 bis 2021



Quellen: Geschäftsberichte BIG und ARE; Darstellung: RH

Der Verkehrswert des Liegenschaftsportfolios des ARE-Konzerns stieg in den Jahren 2017 bis 2021 um 52 %. Der Schwerpunkt des Liegenschaftsportfolios lag dabei auf Büroimmobilien, wobei der Anteil der Büroimmobilien am Verkehrswert Ende 2021 bei 77,8 %, jener für Wohnimmobilien bei 17,2 % lag. Der Anteil der Büroimmobilien am Verkehrswert des ARE-Portfolios sank seit 2017 um rd. 11 Prozentpunkte, während der Anteil der Wohnimmobilien um rd. 11 Prozentpunkte stieg.

Der Verkehrswert des Liegenschaftsportfolios für Büroimmobilien stieg von 2,25 Mrd. EUR im Jahr 2017 auf 3,00 Mrd. EUR im Jahr 2021 (um 33 %), der Verkehrswert für Wohnimmobilien stieg von 0,17 Mrd. EUR im Jahr 2017 auf 0,66 Mrd. EUR im Jahr 2021 (um 290 %).

- 9.2 Der RH verwies auf den – gemessen am Verkehrswert – steigenden Anteil von Wohnimmobilien für den Wert des Liegenschaftsportfolios des ARE-Konzerns. Der Schwerpunkt des Liegenschaftsportfolios lag zwar mit nahezu 80 % des gesamten Portfolioverkehrswerts im Jahr 2021 deutlich auf Büroimmobilien. Dennoch gewann der Anteil der Wohnimmobilien innerhalb der vergangenen fünf Jahre zunehmend an Bedeutung und stieg auf 17,2 % im Jahr 2021.

Vor diesem Hintergrund verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 8, wonach die Änderung des ARE-Portfolios im Zusammenhang mit der steigenden Preis- und Zinsentwicklung auch eine Änderung der Risiken bewirkte, die im Zuge der (strategischen) Ausrichtung zur ARE zu berücksichtigen war.

Darüber hinaus zog der Ausbau des Liegenschaftsportfolios für Wohnraum Tätigkeiten des ARE-Konzerns außerhalb des Bundes nach sich und konnte somit die Möglichkeit der In-house-Vergabe bei Aufträgen des Bundes an die ARE beeinflussen (TZ 7).

Ausgewähltes Liegenschaftsprojekt

- 10.1 Der RH wählte aus den im Jahr 2021 laufenden Projekten des ARE-Konzerns jenes mit den höchsten geplanten Gesamtinvestitionskosten aus: ein Bauvorhaben („Village im Dritten“) im 3. Wiener Gemeindebezirk, teilweise unter Mehrheitsbeteiligung eines privaten Partners, auf Liegenschaften der BIG und der ARE im Gesamtausmaß von rd. 11 ha. Er überprüfte dabei, inwieweit das im Regierungsprogramm 2020–2024 enthaltene Ziel berücksichtigt wurde, leistbaren Wohnraum im Sinne einer Baulandmobilisierung zu schaffen (TZ 5).

Die BIG und die ARE planten, ihre Liegenschaften nach einer Umwidmung baulich neu zu nutzen, und schlossen dafür im Jahr 2014 eine Vereinbarung mit der Stadt Wien und dem Wohnfonds Wien. Dabei legten die Vertragspartner fest, dass rd. 80.000 m² von rd. 250.000 m² Bruttogeschoßfläche für den geförderten Wohnbau genutzt werden sollten. Den geförderten Wohnbau sollte der Wohnfonds Wien umsetzen.

Die Vertragspartner teilten das Bauvorhaben in der Folge in 90 Areale. Die BIG und die ARE verkauften fünf Areale (für Schulen) an die Stadt Wien, 21 Areale an den Wohnfonds Wien. Vier Areale übertrugen sie als Verkehrsanschlussflächen unent-

geltlich in das öffentliche Gut der Stadt Wien. Die übrigen 60 Areale verblieben zur weiteren Projektentwicklung im BIG- bzw. ARE-Konzern.

Im November 2017 beschloss die Stadtentwicklungskommission als beratendes Gremium des Stadtsenats und des Gemeinderats der Stadt Wien, mindestens 50 % der für die Wohnnutzung vorgesehenen Bruttogeschossfläche, das waren rd. 95.000 m², als „leistbaren Wohnraum“ auszuweisen.

Der städtebauliche Vertrag zwischen den Projektgesellschaften und der Stadt Wien aus dem Jahr 2020 konkretisierte die Aufteilung des „leistbaren Wohnraums“ wie folgt:

- Rund 80.000 m², somit 42 % der für die Wohnnutzung vorgesehenen Bruttogeschossfläche, waren für den geförderten Wohnbau, umzusetzen durch den Wohnfonds Wien, vorzusehen.
- Rund 15.000 m², somit 8 % der für die Wohnnutzung vorgesehenen Bruttogeschossfläche, waren für einen „preiswerten Wohnbau“ zu nutzen.

Die vertraglich vereinbarten Bedingungen für den preiswerten Wohnbau enthielten wertgesicherte Mieten zwischen 5,95 EUR und 8,13 EUR je m² und Monat für die Dauer von zehn Jahren ab baubehördlicher Fertigstellungsanzeige. Außerdem hatten die Mieterinnen und Mieter laut Vertrag einmalig einen Finanzierungsbeitrag von höchstens 500 EUR je m² zu entrichten. Nach Ablauf der zehn Jahre war eine Neufestsetzung der Miete zu marktüblichen Konditionen beabsichtigt.

- 10.2 Der RH hielt fest, dass beim gemeinsamen Projekt „Village im Dritten“ der BIG bzw. ARE und der Stadt Wien bzw. dem Wohnfonds Wien mindestens rd. 95.000 m² (50 % der für die Wohnnutzung vorgesehenen Bruttogeschossfläche) zwar für „leistbaren Wohnraum“ vorgesehen waren, jedoch 15.000 m² bzw. 16 % dieser Fläche nur zeitlich befristet zu günstigeren Tarifen vermietet werden sollten. Der RH gab zu bedenken, dass die geplante Neufestsetzung der Miete zu marktüblichen Konditionen nach zehn Jahren die Wohnkosten für Mieterinnen und Mieter wesentlich erhöhen und mit der nicht mehr gewährleisteten Finanzierbarkeit für sie verbunden sein konnte. Er verwies diesbezüglich auf seinen Bericht „Wohnbau in Wien“ (u.a. Reihe Wien 2021/2, TZ 7 und TZ 8) und seine Ausführungen zur Wohnbauinitiative 2011 der Stadt Wien. Diese sah bis Ende der Darlehenslaufzeit bzw. zehn Jahre nach Fertigstellung der Anlage ebenfalls begrenzte Mieten und Finanzierungsbeiträge vor, erlaubte gewerblichen Bauträgern bei Neuvermietungen jedoch Mieten zu marktüblichen Konditionen.

Der RH empfahl der ARE und der ARE Development, sicherzustellen, dass die betroffenen Mieterinnen und Mieter des überprüften Liegenschaftsprojekts im 3. Wiener Gemeindebezirk bereits bei Mietvertragsabschluss nachweislich über die Festsetzung einer marktüblichen Miete nach zehn Jahren ab baubehördlicher Fertigstellungsanzeige und über eine damit verbundene Erhöhung der Miete informiert werden.

- 10.3 Laut Stellungnahme der BIG werde die ARE bzw. ARE Development die Empfehlung umsetzen. Eine entsprechende Information sei in allen Mietverträgen vorgesehen. Zusätzlich werde bei allen Vertragsabschlüssen ausdrücklich mündlich und schriftlich auf die Festsetzung einer marktüblichen Miete nach zehn Jahren hingewiesen.

Wirtschaftliche Lage

Vermögensentwicklung

- 11.1 (1) Das Liegenschaftsvermögen des ARE-Konzerns entwickelte sich in den Jahren 2017 bis 2021 wie folgt:

Tabelle 2: Entwicklung des Liegenschaftsvermögens des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021

	2017	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2017 bis 2021
	in Mio. EUR					in %
als Finanzinvestition gehaltene Liegenschaften als langfristiges Vermögen (Liegenschaftsbestand)	2.531,68	2.761,54	3.049,50	3.343,13	3.850,18	52
Vorräte als kurzfristiges Vermögen	53,46	100,31	119,72	169,37	178,74	234
Miteigentums-Anteile aus Projekt- und Bestands-gesellschaften als langfristiges Vermögen	41,81	43,03	36,70	86,44	99,03	137
gegebene Darlehen als Teil der sonstigen Ver-mögenswerte als langfristiges Vermögen	9,62	3,16	5,58	22,86	12,83	33
Liegenschaftsvermögen	2.636,57	2.908,04	3.211,50	3.621,80	4.140,78	57

Quellen: Geschäftsberichte ARE

Das Liegenschaftsvermögen des ARE-Konzerns erhöhte sich in den Jahren 2017 bis 2021 von 2,637 Mrd. EUR um 57 % auf 4,141 Mrd. EUR. Die als Finanzinvestition gehaltenen Liegenschaften entsprachen dem vermietbaren Liegenschaftsbestand. Bei den Vorräten handelte es sich vorrangig um Investitionen in Projektgesellschaften, die nicht für den langfristigen Bestand bestimmt waren. Anteile aus Projekt- und Bestandsgesellschaften im Miteigentum umfassten Gemeinschaftsunternehmen, die – unabhängig vom jeweiligen Anteilsbesitz – aufgrund einer Vereinbarung gemeinschaftlich geführt werden, und Unternehmen mit maßgeblichem Einfluss des ARE-Konzerns, jedoch ohne Beherrschung. Der ARE-Konzern gewährte in geringem Ausmaß den Projekt- bzw. Bestandsgesellschaften auch Darlehen für Liegenschaftsentwicklungen.

(2) Die Entwicklung des Liegenschaftsbestands des ARE-Konzerns stellte sich in den Jahren 2017 bis 2021 wie folgt dar:

Tabelle 3: Entwicklung des Liegenschaftsbestands des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021

	2017	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2017 bis 2021
	in Mio. EUR					in %
als Finanzinvestition gehaltene Liegenschaften als langfristiges Vermögen (Liegenschaftsbestand jeweils zum Jahresbeginn)	2.388,47	2.531,68	2.761,54	3.049,50	3.343,13	40
– Zugänge (inklusive Zugänge aus dem Erwerb von Immobiliengesellschaften)	92,76	255,20	84,21	203,03	272,69	194
– Abgänge	-26,66	-0,28	-5,16	-3,87	-1,00	-96
– Wertschwankung aus Neubewertungen	60,97	-2,82	190,91	90,04	186,09	–
– Sonstiges (insbesondere buchhalterische Umgliederungen)	16,14	-22,24	18,00	4,43	49,27	–
als Finanzinvestition gehaltene Liegenschaften als langfristiges Vermögen (Liegenschaftsbestand jeweils zum Jahresende)	2.531,68	2.761,54	3.049,50	3.343,13	3.850,18	52

Quellen: Geschäftsberichte ARE

Der Liegenschaftsbestand des ARE-Konzerns wuchs in den Jahren 2017 bis 2021 von 2,388 Mrd. EUR (Anfang 2017) um 61 % auf 3,850 Mrd. EUR (Ende 2021) an. Dies lag insbesondere an den Zugängen (907,89 Mio. EUR) sowie an den Wertsteigerungen aufgrund der Neubewertungen der Liegenschaften (525,19 Mio. EUR).

(3) Die Erlöse des ARE-Konzerns entwickelten sich in den Jahren 2017 bis 2021 wie folgt:

Tabelle 4: Entwicklung der Erlöse des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021

	2017	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2017 bis 2021
	in Mio. EUR					in %
Umsatzerlöse	274,46	247,11	252,20	266,01	334,65	22
<i>davon</i>						
– Mieterlöse	166,86	166,52	175,24	184,91	193,90	16
– Erlöse aus dem Verkauf von Liegenschaften	51,41	30,09	29,08	33,90	89,98	75
– weiterverrechnete Betriebs- und Heizkosten	31,77	31,95	34,93	33,21	37,58	18

Quellen: Geschäftsberichte ARE

Die Umsatzerlöse des ARE-Konzerns stiegen von 274,46 Mio. EUR im Jahr 2017 um 22 % auf 334,65 Mio. EUR im Jahr 2021. Sie bestanden überwiegend aus Mieterlösen (zwischen 58 % und 70 % der Umsatzerlöse), den Erlösen aus dem Verkauf von Liegenschaften (zwischen 12 % und 27 % der Umsatzerlöse) und weiterverrechneten Betriebs- und Heizkosten (zwischen 11 % und 14 % der Umsatzerlöse).

(4) Das Fremdkapital des ARE-Konzerns stieg in den Jahren 2017 bis 2021 von 1,046 Mrd. EUR auf 1,816 Mrd. EUR, das Eigenkapital von 1,757 Mrd. EUR auf 2,432 Mrd. EUR. Das Fremdkapital stieg mit 74 % stärker als das Eigenkapital mit 38 %. Die Eigenkapitalquote sank von 62,7 % im Jahr 2017 auf 57,3 % im Jahr 2021.

- 11.2 Der RH verwies auf die Erhöhung des Liegenschaftsvermögens des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 um 1,504 Mrd. EUR bzw. 57 %. Auch der im Liegenschaftsvermögen enthaltene Liegenschaftsbestand des ARE-Konzerns stieg von Anfang 2017 bis Ende 2021 um 1,462 Mrd. EUR bzw. 61 %. Dies lag insbesondere am Anstieg der Zugänge um 194 % sowie an den Wertsteigerungen aufgrund der Neubewertungen der Liegenschaften. Weiters erhöhten sich die Umsatzerlöse des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 um 22 %, deren wesentlicher Bestandteil Mieterlöse waren. Allerdings stieg im Zeitraum 2017 bis 2021 das Fremdkapital um 0,770 Mrd. EUR, das Eigenkapital hingegen nur um 0,675 Mrd. EUR.

Der RH gab zur Vermögensentwicklung des ARE-Konzerns und insbesondere im Hinblick auf die sinkende Eigenkapitalquote zu bedenken, dass eine künftige ungünstige Preis-, Zins- und Wertentwicklung nachteilige Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage des ARE-Konzerns haben könnte und verwies auf seine Ausführungen zur Entwicklung der Risiken (TZ 8).

Ergänzend verwies der RH auf seine Ausführungen zum Dividendenpfad (TZ 13) und seine Empfehlung, einen Wert für die Mindesteigenkapitalquote des ARE-Konzerns zu definieren, um rechtzeitig die geplanten Gewinnausschüttungen und die fremdfinanzierten Investitionen anpassen zu können.

Gewinnausschüttungen

12.1 (1) Ein Ziel bei der Abspaltung der ARE im Jahr 2012 war die Sicherung einer regelmäßigen Gewinnausschüttung an den Bund. Da die ARE die Gewinne in den Jahren 2012 bis 2017 von insgesamt 162,74 Mio. EUR im Rahmen des Free Cashflow ausschüttete, blieb die wirtschaftliche Substanz gewahrt und ermöglichte ein Wachstum der Gesellschaft durch (eigenfinanzierte) Investitionen. Zudem lag die Höhe der ausgeschütteten Gewinne deutlich unter der Summe der Jahresüberschüsse. Der RH hatte dem Finanzministerium, der BIG und der ARE in seinem Vorbericht (TZ 11) empfohlen, die Höhe der Gewinnausschüttungen der ARE an den Bund entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu gestalten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten das Finanzministerium, die BIG und die ARE dem RH mitgeteilt, dass ein Dividendenpfad unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Konzerns festgelegt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass innerhalb der vergangenen fünf Jahre der ARE-Konzern verstärkt Investitionen tätigte und vermehrt Fremdkapital aufnahm. Gleichzeitig stiegen seine Gewinnausschüttungen und sein Eigenkapital an.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung u.a. der Jahresüberschüsse, Cashflows und ausgeschütteten Gewinne des ARE-Konzerns in den Jahren 2017 bis 2021 im Vergleich zu den Jahren 2012 bis 2016 des Vorberichts:

Tabelle 5: Jahresüberschuss, Cashflow und Gewinnausschüttung im ARE-Konzern in den Jahren 2012 bis 2021

	Summe 2012 bis 2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe 2017 bis 2021
	in Mio. EUR						
Jahresüberschuss	482,25	132,93	102,98	233,66	185,10	260,61	915,28
operativer Cashflow	341,05	76,56	191,22	84,49	93,50	149,57	595,34
Cashflow aus Investitionstätigkeit	-190,54	-25,34	-189,15	-74,40	-151,41	-263,58	-703,88
Free Cashflow	150,51	51,22	2,07	10,09	-57,91	-114,02	-108,55
Gewinnausschüttung laut Jahresabschluss	119,30	43,44	39,57	31,27	64,24	60,58	239,10

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ARE

Die Ausschüttungsquote in den Jahren 2017 bis 2021 betrug im Durchschnitt 26,1 % des Jahresüberschusses, in den Jahren 2012 bis 2016 hatte sie im Durchschnitt 24,7 % erreicht.

Die Summe der Jahresüberschüsse des ARE-Konzerns für die Jahre 2017 bis 2021 lag mit 915,28 Mio. EUR über der Summe der operativen Cashflows von 595,34 Mio. EUR. Dies lag insbesondere am Neubewertungsergebnis für die Jahre 2017 bis 2021 in Höhe von insgesamt 525,19 Mio. EUR, das im operativen Cashflow mangels Zahlungswirksamkeit nicht berücksichtigt war. Auch die Generalversammlung der ARE beschloss die Gewinnausschüttungen auf Basis des Bilanzgewinns des Einzelrechnungsabschlusses der ARE nach dem Unternehmensgesetzbuch¹⁴. Dadurch blieb das Neubewertungsergebnis ebenfalls unberücksichtigt.

Die Summe der jährlichen Cashflows aus Investitionstätigkeit für jeweils fünf Jahre hatte sich von 190,54 Mio. EUR (2012 bis 2016) auf 703,88 Mio. EUR (2017 bis 2021) deutlich erhöht. Vor allem in den Jahren 2018, 2020 und 2021 war der Cashflow aus Investitionstätigkeit besonders hoch, da der ARE-Konzern in diesem Zeitraum folgende Liegenschaften erwarb:

- im Jahr 2018 Liegenschaften für ein Projekt im 2. Wiener Gemeindebezirk um 95,70 Mio. EUR,
- im Jahr 2020 Liegenschaften für zwei Projekte im 11. Wiener Gemeindebezirk und in München (Deutschland) um 57,40 Mio. EUR und
- im Jahr 2021 Liegenschaften für ein Projekt im 12. Wiener Gemeindebezirk um 125,98 Mio. EUR.

Aufgrund der zunehmenden Investitionstätigkeit des ARE-Konzerns war der Free Cashflow in den Jahren 2020 und 2021 erstmals negativ, im Zeitraum 2017 bis 2021 war er insgesamt negativ in Höhe von 108,55 Mio. EUR. Im Zeitraum 2012 bis 2016 hatte er noch 150,51 Mio. EUR betragen.

12.2 (1) Das Finanzministerium, die ÖBAG, die BIG und die ARE setzten die Empfehlung des RH um, indem sie die Höhe der Gewinnausschüttungen der ARE an den Bund entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gestalteten:

- So hatte sich die Höhe der Gewinnausschüttungen im Zeitraum 2017 bis 2021 gegenüber 2012 bis 2016 auf 239,10 Mio. EUR zwar etwa verdoppelt, die Ausschüttungsquote gemessen am Jahresüberschuss aber nur geringfügig um 1,4 Prozentpunkte erhöht;
- die Summe der Jahresüberschüsse im Zeitraum 2017 bis 2021 lag mit 915,28 Mio. EUR um 89,8 % über jener im Zeitraum 2012 bis 2016 mit 482,25 Mio. EUR und
- die Summe der operativen Cashflows lag im Zeitraum 2017 bis 2021 um 254,29 Mio. EUR bzw. 74,6 % über jener im Zeitraum 2012 bis 2016.

¹⁴ dRGBI. S. 219/1897

Für den RH war die durchschnittliche Ausschüttungsquote im Zeitraum 2017 bis 2021 von rund einem Viertel des Jahresüberschusses insofern nachvollziehbar, als etwa die Hälfte des Jahresüberschusses für die Jahre 2017 bis 2021 aus dem Neubewertungsergebnis resultierte.

(2) Der RH merkte jedoch kritisch an, dass der operative Cashflow im Zeitraum 2017 bis 2021 nicht ausreichte, um sowohl die Investitionen als auch die Gewinnausschüttungen abzudecken; daraus resultierte im Zeitraum 2017 bis 2021 ein negativer Free Cashflow von insgesamt 108,55 Mio. EUR. Er wies darauf hin, dass Gewinnausschüttungen in Geschäftsperioden mit negativen Free Cashflows möglich waren, solange dies nicht andere wirtschaftliche Kennzahlen, z.B. die Eigenkapitalquote, maßgeblich negativ beeinflusste.¹⁵ Der RH wertete positiv, dass trotz höherer Investitionen und Gewinnausschüttungen die Eigenkapitalquote nur geringfügig um 5,4 Prozentpunkte auf 57,3 % (2021) sank, verwies jedoch kritisch auf die mit der (teilweisen) Fremdfinanzierung von Gewinnausschüttungen verbundenen Risiken.

Dividendenpfad

13.1 (1) Die ÖBAG schüttete im Jahr 2021 für das Geschäftsjahr 2020 einen Gewinn von insgesamt 520 Mio. EUR an den Bund aus, wovon 230 Mio. EUR (44 %) aus dem BIG-Konzern stammten. Die ÖBAG war neben der BIG insbesondere an folgenden Unternehmen beteiligt: OMV Aktiengesellschaft, Österreichische Post Aktiengesellschaft, Telekom Austria Aktiengesellschaft, Casinos Austria AG.¹⁶

(2) Der Dividendenpfad¹⁷ des BIG-Konzerns, den die ÖBAG für die Jahre 2020 bis 2025 festgelegt hatte, umfasste auch den ARE-Konzern.

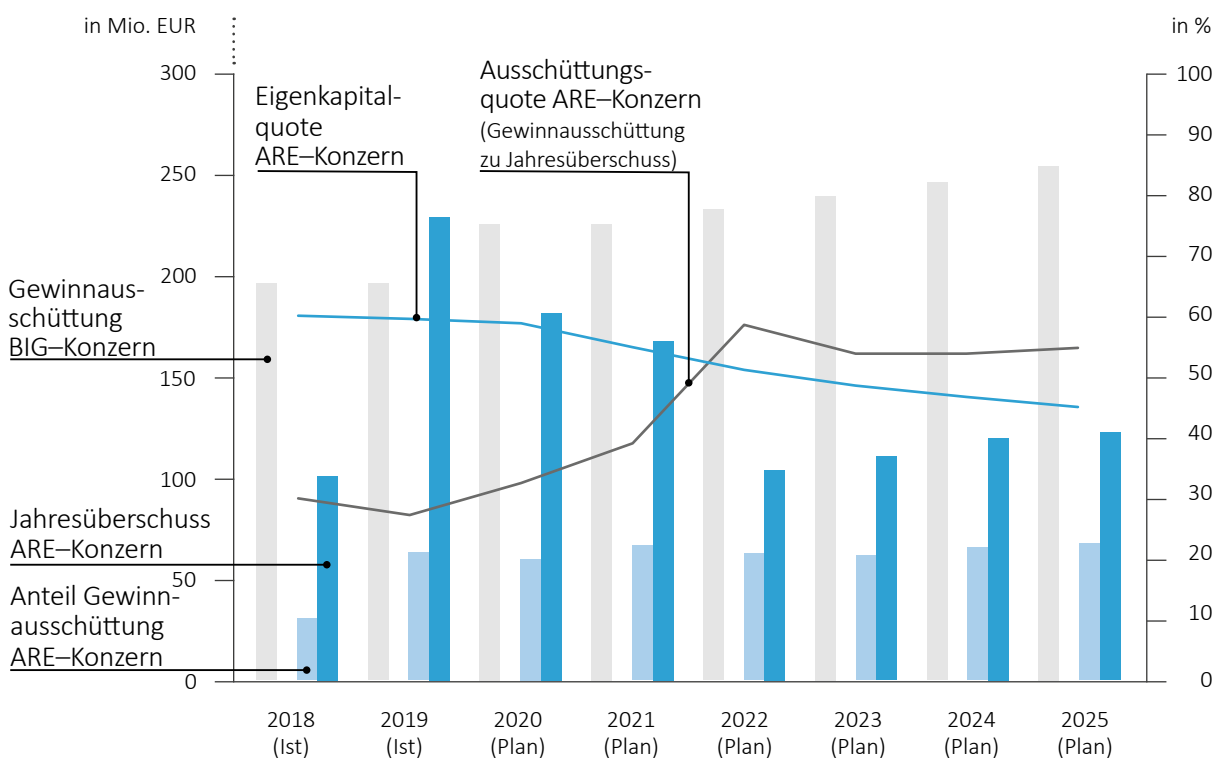
¹⁵ RH-Bericht „Gewinnausschüttungen – Ziele und Vorgaben des Bundes“ (Reihe Bund 2017/21, TZ 31)

¹⁶ Nicht in der Dividende der ÖBAG enthalten war die Dividende der Verbund AG in Höhe von rd. 133 Mio. EUR, weil diese direkt an den Bund ausgeschüttet wurde; der RH verwendete den von ÖBAG, BIG und ARE eingeführten Begriff „Dividendenpfad“, auch wenn weder die BIG noch die ARE Aktiengesellschaften waren.

¹⁷ Stand Jahr 2020 (keine rollierende Planung)

Diesen Dividendenpfad zeigt die folgende Abbildung im Vergleich zu den Gewinnausschüttungen für die Jahre 2018 und 2019 sowie zu den für die Jahre 2020 bis 2025 geplanten Jahresüberschüssen, Eigenkapitalquoten und Ausschüttungsquoten des ARE-Konzerns:

Abbildung 3: Gewinnausschüttung (2018 und 2019) und Dividendenpfad des BIG-Konzerns (2020 bis 2025) – im Vergleich zu Jahresüberschüssen, Eigenkapital- und Ausschüttungsquoten des ARE-Konzerns 2018 bis 2025 (ab 2020 jeweils Plan)



Quelle: ARE; Darstellung: RH

Die Gewinnausschüttungen des BIG-Konzerns sollten von 200 Mio. EUR für das Jahr 2018 auf 230 Mio. EUR für das Jahr 2021 steigen. Auch der Anteil des ARE-Konzerns an der Gewinnausschüttung des BIG-Konzerns sollte von 31,27 Mio. EUR für das Jahr 2018 auf 68 Mio. EUR für das Jahr 2021 steigen. Bis zum Jahr 2025 war eine weitere Steigerung auf 259 Mio. EUR für den BIG-Konzern bzw. auf 69 Mio. EUR für den ARE-Konzern geplant.

Der Anteil des ARE-Konzerns an der Gewinnausschüttung des BIG-Konzerns lag für das Jahr 2018 mit 15,6 % deutlich unter dem (geplanten) Anteil für die Jahre 2019 bis 2025 mit durchschnittlich 27,8 %.

Der Dividendenpfad basierte auf Planwerten der Jahresüberschüsse für den ARE-Konzern. Die Liegenschaftsverkäufe und allfällige Neubewertungsergebnisse blieben dabei unberücksichtigt. Die gemäß Dividendenpfad geplanten Jahresüberschüsse des ARE-Konzerns sanken von 185 Mio. EUR im Jahr 2020 auf 106 Mio. EUR im Jahr 2022 und stiegen wieder auf 125 Mio. EUR im Jahr 2025. Tatsächlich erzielte die ARE im Jahr 2021 einen Jahresüberschuss in Höhe von 260,61 Mio. EUR.

Der Dividendenpfad sah eine Senkung der geplanten Eigenkapitalquote des ARE-Konzerns von 60,2 % im Jahr 2020 auf 45,7 % im Jahr 2025 sowie einen Anstieg der geplanten Ausschüttungsquote der Jahresüberschüsse von 33 % im Jahr 2020 auf 56 % im Jahr 2025 vor.

Im Zuge der strategischen Ausrichtung der ARE thematisierten das Finanzministerium, die ÖBAG, die BIG und die ARE die Höhe der Eigenkapitalquote des ARE-Konzerns und stellten Vergleiche mit anderen Immobilienunternehmen an, ohne jedoch eine konkrete Mindesteigenkapitalquote für den ARE-Konzern zu definieren.

- 13.2 Der RH hob den Stellenwert des BIG-Konzerns – gemessen an den Gewinnausschüttungen der ÖBAG – im Vergleich zu den anderen ÖBAG-Beteiligungen, wie der OMV Aktiengesellschaft oder der Österreichischen Post Aktiengesellschaft, hervor: Für das Geschäftsjahr 2020 betrug der Anteil des BIG-Konzerns an den Gewinnausschüttungen der ÖBAG 44 %.

Er verwies auf die strategische Ausrichtung der ARE zur Ausweitung bzw. Verlagerung ihrer bisherigen Tätigkeit und den damit verbundenen Ausbau des Immobilienportfolios für Wohnraum und Projektentwicklungen auch außerhalb Österreichs (TZ 6). Nach Ansicht des RH stieg damit die Relevanz von Liegenschaftsentwicklungen, -verkäufen und Neubewertungen für die Gebarung des ARE-Konzerns. Da die im Dividendenpfad geplante Höhe der Gewinnausschüttung auf geplanten Jahresüberschüssen für den ARE-Konzern basierte, welche die Liegenschaftsverkäufe und die Neubewertungsergebnisse nicht einbezogen, waren daraus resultierende Entwicklungen nicht im Dividendenpfad berücksichtigt.

Der RH hielt fest, dass durch die geplante Steigerung der Gewinnausschüttungen des BIG-Konzerns die Eigenkapitalquote des ARE-Konzerns zwischen 2020 und 2025 um rund ein Viertel auf 45,7 % sinken würde. Da eine geringere Eigenkapitalquote (im Zusammenhang mit sinkenden Jahresüberschüssen) die Bonität des ARE-Konzerns beeinträchtigen könnte, verwies der RH auf potenzielle Nachteile bei der Finanzierung von Fremdkapital infolge steigender Zinsen und auf die damit verbundenen Folgen und Risiken für die Rentabilität von Projekten des ARE-Konzerns. Zur Gewährleistung und Stärkung der Liquidität sowie zur Sicherstellung der Eigenfinanzierung erachtete der RH die Bemessung von geplanten Gewinnausschüttungen auf

Basis geeigneter Liquiditätskennzahlen und Zielwerte für zweckmäßig, um im Falle von Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.¹⁸

Der RH empfahl der ÖBAG, der BIG und der ARE, eine Mindesteigenkapitalquote des ARE-Konzerns zu definieren, um im Falle ihres absehbaren Unterschreitens rechtzeitig die geplanten Gewinnausschüttungen bzw. fremdfinanzierte Investitionen anpassen zu können.

13.3 (1) Laut Stellungnahme der ÖBAG sehe sie die Eigenkapitalquote als wesentliche Kennzahl der Vermögenslage des BIG-Konzerns im Zusammenhang mit Wachstumsüberlegungen, beobachte diese laufend und habe dazu regelmäßig dem Aufsichtsrat der ÖBAG berichtet. Die Eigenkapitalquote der ARE habe die Schwelle von 55 % in den letzten vier Jahren nicht unterschritten, wodurch die ARE durchwegs eine im Vergleich zum Markt konservative Kapitalstruktur aufweise. Die ÖBAG sagte zu, eine Mindesteigenkapitalquote im Rahmen einer Aufsichtsratssitzung im Jahr 2023 zu beschließen.

(2) Laut Stellungnahme der BIG habe sie die Empfehlung des RH bereits in der Aufsichtsratssitzung im Juni 2023 diskutiert. Der Aufsichtsrat habe vereinbart, im Rahmen einer nachfolgenden Sitzung eine Mindesteigenkapitalquote zu beschließen.

Die ARE habe im Jahr 2021 eine für die Immobilienbranche hohe Eigenkapitalquote von 57,3 % aufgewiesen. Im Rahmen der regelmäßigen Aufsichtsratsklausuren sei auch die Höhe der notwendigen Eigenkapitalausstattung diskutiert worden. In den internen Planungsprämissen des Konzerns sei bereits seit dem Jahr 2021 eine Mindesteigenkapitalquote von 45 % definiert. Die BIG prüfe sämtliche Investitionsplanungen auch im Hinblick auf deren Auswirkungen auf die Eigenkapitalquote.

¹⁸ RH-Bericht „Gewinnausschüttungen – Ziele und Vorgaben des Bundes“ (Reihe Bund 2017/21, TZ 31)

Der Bund als Mieter

Rendite

14.1 (1) Im Jahr 2017 hatten das Finanzministerium und der BIG-Konzern in einer Arbeitsgruppe über eine Standardisierung der Bundesmietverträge sowie eine transparente und einheitliche Mietzinskalkulation verhandelt. Ein gemeinsames Verständnis über eine angemessene Miete des Bundes für Liegenschaften des BIG-Konzerns kam nicht zustande. Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 32) dem Finanzministerium, der BIG und der ARE empfohlen, sich über die Einflussparameter einer angemessenen Rendite von Bundesprojekten zu verständigen. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass die regelmäßigen Verhandlungen aufgrund der unterschiedlichen Auffassungen von Finanzministerium und BIG-Konzern nach Ansicht des RH zusätzliche personelle und zeitliche Ressourcen banden.

(2) (a) Im Nachfrageverfahren hatte das Finanzministerium mitgeteilt, dass im Zuge der Bearbeitungen des „Kostendämpfungspfads“ der Bundesregierung (TZ 15) laufend Abstimmungsgespräche zu Parametern für eine nachvollziehbare, angemessene und transparente Mietzinsbildung stattgefunden hätten, auch im Rahmen der haushaltsrechtlichen Einvernehmensherstellung zu Projekten und Vorhaben. Ein gemeinsames Verständnis einer angemessenen Renditebildung bei Bundesprojekten sei dabei unter Berücksichtigung des Bundesimmobiliengesetzes angestrebt worden.

(b) Die BIG und die ARE hatten im Nachfrageverfahren auf einen laufenden Abstimmungsprozess zur Renditeerwartung des Eigentümers bzw. seiner Vertretung verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass gemeinsam festgelegte Einflussparameter für eine angemessene Rendite nach wie vor fehlten. Bei Bedarf bzw. auf Nachfrage erstellte die ARE ein Mietangebot auf Basis ihrer Kalkulation der Investitionskosten, das der Bund anhand eines eigenen internen Mietkalkulationsmodells prüfte und gegebenenfalls annahm.

Nach Auskunft des Finanzministeriums und der ARE habe sich jedoch seit 2018 als Ergebnis der Arbeitsgruppe ein besseres Verständnis für die jeweiligen Interessen entwickelt: einer möglichst geringen Miete nach dem Prinzip der Kostendeckung einerseits und einer möglichst marktkonformen Miete nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten andererseits.

14.2 Das Finanzministerium, die BIG und die ARE setzten die Empfehlung des RH teilweise um. Es fehlte zwar nach wie vor eine Verständigung über die Einflussparameter einer angemessenen Rendite von Bundesprojekten. Dennoch führte die Arbeitsgruppe zu einem besseren Verständnis für die jeweiligen Interessen, wodurch

– laut Finanzministerium und ARE – Diskussionsbedarf und ein daraus resultierender Ressourceneinsatz verringert werden konnten.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen in TZ 5 zu den strategischen Eigentümergegebenheiten für die ARE mit dem Fokus ab Mitte 2018, markt- und gewinnorientiert zu handeln und die Gewinnausschüttungen zu steigern, sowie in TZ 15 zum „Kostendämpfungspfad“ im Sinne einer möglichst kostengünstigen Bereitstellung von Liegenschaften für den Bund.

- 14.3 Das Finanzministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Einflussparameter der Rendite von Bundesbauprojekten unter dem Gesichtspunkt der Bestimmungen des Bundesimmobiliengesetzes zu sehen seien. Gemäß dem gesetzlichen Auftrag werde die ARE nach marktorientierten und wirtschaftlichen Grundsätzen geleitet und könne daher nur bei angemessenen Renditen – und sofern wirtschaftlich vertretbar – Rechtsgeschäfte abschließen.

Zu den Einflussparametern der Rendite lägen bereits grundsätzliche Überlegungen vor, die die individuelle Lage und Ausstattung bzw. Marktfähigkeit der Liegenschaft, die Art der Nutzung, die Mietvertragskonditionen und die Zinslandschaft als Kriterien für die Rendite identifiziert hätten. Dabei sei bereits Einigkeit über die Berechnungsmethode zu wesentlichen Einflussparametern erzielt worden. Die jeweilige Höhe der Einflussparameter und somit die Höhe der für das jeweilige Projekt angemessenen Rendite würden dementsprechend variieren.

Darüber hinaus seien weitere Gespräche zu Renditeparametern und Renditeberechnungen geplant – unter Berücksichtigung des gesetzlichen Auftrags der ARE und der Kontrahierungsfreiheit der Bundesmieter. Die Festlegung einer absoluten Renditevorgabe sehe das Finanzministerium in volatilen Zeiten (u.a. hinsichtlich Zinsschwankungen, Baukostensteigerungen und Finanzierungsrestriktionen) problematisch.

- 14.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass er eine absolute Renditevorgabe weder als zweckmäßig erachtete noch empfohlen hatte. Die in der Stellungnahme beschriebenen Maßnahmen sah er grundsätzlich als geeignet, das gemeinsame Verständnis über eine angemessene Miete des Bundes für Liegenschaften des BIG-Konzerns zu verbessern.

„Kostendämpfungspfad“

- 15.1 (1) Im Jahr 2018 beschloss der Ministerrat einen „Kostendämpfungspfad“, um bei den Mietkosten des Bundes für Räumlichkeiten des BIG-Konzerns Einsparungen von bis zu 50 Mio. EUR zu erzielen. Zum damaligen Zeitpunkt (Daten vom November 2017) betrug die Mieten nach dem Generalmietvertrag zwischen dem Bund und der BIG aus dem Jahr 2001 im Monat zwischen 6,46 EUR und 8,29 EUR je m².¹⁹ Die Mieten waren nach dem Verbraucherpreisindex wertgesichert.

In der Folge beschloss der Gesetzgeber das Budgetbegleitgesetz 2018–2019²⁰. Dabei setzte er die Wertsicherung der Mieten nach dem Generalmietvertrag und dem Fruchtgenussrahmenvertrag neu fest, wodurch es zu einem einmaligen Aussetzen der Wertsicherung im Jahr 2018 kam. Dies führte beim Bund zu einer jährlichen Mietersparnis bzw. bei der ARE zu einem jährlichen Mietentgang in Höhe von 5,10 Mio. EUR.

(2) Dass die Wertsicherung der Mieten gesetzlich neu festgelegt wurde, hatte negative Auswirkungen auf den Wert der Liegenschaften der ARE. Im Zuge der jährlichen Liegenschaftsbewertung nahmen die Gutachterinnen bzw. Gutachter aufgrund dieses Eingriffs in die bestehenden Mietverhältnisse einen Risikoaufschlag auf den Liegenschaftszinssatz in Höhe von 30 Basispunkten vor. Dadurch wurden die von der Neufestlegung der Wertsicherung betroffenen Liegenschaften der ARE um 82,91 Mio. EUR bzw. 3 % des gesamten Liegenschaftsvermögens des ARE-Konzerns abgewertet.

Innerhalb der folgenden drei Jahre glich sich die Abwertung aus. Der Kapitalisierungszinssatz sank um zehn Basispunkte je Jahr, weil nach Ansicht der Gutachterinnen bzw. Gutachter das Risiko eines weiteren gesetzlichen Eingriffs in bestehende Mietverhältnisse nicht länger bestand.

- 15.2 Der RH verwies erneut (**TZ 14**) kritisch auf den Zielkonflikt zwischen den strategischen Eigentümergegebenen für die ARE im Sinne eines markt- und gewinnorientierten Unternehmens und der möglichst kostengünstigen Bereitstellung von Liegenschaften für den Bund.

Er hielt zudem fest, dass der Bund – mittelbar über die ÖBAG und die BIG – wiederum an den Gewinnen des ARE-Konzerns beteiligt war.

¹⁹ Ende 2021 betrug die durchschnittliche monatliche Miete rd. 8,40 EUR je m² (netto, ohne Betriebskosten). Somit ergaben sich für den Bund jährliche Mietkosten in Höhe von rd. 100 Mio. EUR.

²⁰ BGBl. I 30/2018

- 15.3 Die ÖBAG verwies in ihrer Stellungnahme auf § 4 Abs. 2 Bundesimmobiliengesetz, wonach die BIG zu marktkonformen Bedingungen – und wenn es für sie wirtschaftlich vertretbar ist – Raumbedarf des Bundes zu befriedigen habe. Eine allfällige Kostenreduktion aus Sicht des Bundes wäre folglich allenfalls durch eine Reduktion der genutzten Flächen umsetzbar, nicht jedoch durch ein Abweichen von vereinbarten marktkonformen Mieten oder deren Indexanpassung.
- 15.4 Der RH wies gegenüber der ÖBAG nochmals darauf hin, dass der Gesetzgeber im Wege des Budgetbegleitgesetzes 2018–2019 die Bereitstellung von Raumbedarf des Bundes zu marktkonformen Bedingungen zumindest vorübergehend und teilweise änderte, indem er ein einmaliges Aussetzen der Wertsicherung beschloss und damit die Gestaltung marktkonformer Mieten beeinflusste.

Projekte der ARE

Prozessvorgaben für die Auswahl der Projektpartner

- 16.1 (1) Der ARE-Konzern führte Liegenschaftstransaktionen als Asset Deals oder Share Deals durch. Bei Asset Deals wurden Liegenschaften gekauft oder verkauft, bei Share Deals Anteile an Gesellschaften mit Liegenschaftsvermögen. Der ARE-Konzern hatte laut den Feststellungen des Vorberichts Prozesse für den Ankauf oder Verkauf von Liegenschaften als Asset Deal definiert, nicht jedoch Prozesse für den Ankauf oder Verkauf von Anteilen an Gesellschaften der ARE Development (Projektgesellschaften) und für die damit verbundene Auswahl eines Projektpartners. Bei einem vom RH im Rahmen des Vorberichts überprüften Projekt fehlte ein transparentes Auswahlverfahren. Damit verzichtete die BIG²¹ auf die Möglichkeit, durch die Ausschöpfung des Marktpotenzials das bestgeeignete und kostengünstigste unter mehreren Unternehmen zu finden. Der RH hatte daher der ARE Development in seinem Vorbericht (TZ 33, TZ 36) empfohlen, einen transparenten Auswahlprozess für private Unternehmensbeteiligungen an Projektgesellschaften festzulegen.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte die ARE Development mitgeteilt, einen transparenten Auswahlprozess festgelegt zu haben.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die BIG im Jahr 2018 ihre Richtlinien und Leitfäden in einem Regelwerk zusammenführte, das den gesamten BIG-Konzern umfasste – dem sogenannten BIG Kodex. Bei Widersprüchen zwischen den Organisationshandbüchern der BIG, der ARE und der ARE Development einerseits und dem BIG Kodex andererseits galt der BIG Kodex.

²¹ Die Auswahl des Projektpartners erfolgte bereits 2008 und somit vor Gründung der ARE.

Der BIG Kodex regelte den Ankauf, den Verkauf und die Übertragung sowohl von Liegenschaften und grundstücksgleichen Rechten (z.B. Baurechten oder Superädifikationen) als auch von Beteiligungen an Gesellschaften gleichermaßen als Transaktion. Er definierte, welche Organisationseinheiten für eine Aktivität verantwortlich waren, welche Organisationseinheiten unterstützende Ressourcen bereitzustellen hatten und welche nur zu konsultieren bzw. zu informieren waren.

Die im BIG Kodex definierten Prozesse unterschieden insbesondere zwischen einem Ankaufsprozess, einem Verkaufsprozess und einem Prozess für die Partnersuche im Zusammenhang mit Projektentwicklungen und Transaktionen. Unabhängig davon, ob der BIG-Konzern einen Partner direkt zur Beteiligung einlud, einen Partner für einen gemeinsamen Ankauf suchte oder der Partner den BIG-Konzern zur Beteiligung einlud, war über das Erfordernis eines allfälligen Partners zu entscheiden. In dieser Grundsatzentscheidung waren

- das Erfordernis und der Nutzen eines allfälligen Partners festzustellen,
- eine vorläufige Investmentberechnung im Sinne einer gemeinsamen wirtschaftlichen Grundlage zu erstellen und
- die Anforderungen an einen potenziellen Partner im Sinne einer Marktsondierung zu erarbeiten.

Die ARE Development hatte die Anforderungen an ihre Partner und deren Auswahl zu dokumentieren.

- 16.2 (1) Die BIG setzte die Empfehlung des RH um, indem sie einen Auswahlprozess definierte, der – neben dem Ankauf und Verkauf von Liegenschaften – private Unternehmensbeteiligungen umfasste und auch für die ARE Development als Teil des BIG-Konzerns galt. Der RH würdigte die vorgesehene Standardisierung und Dokumentation des Auswahlprozesses der ARE Development über die Anforderungen an den Partner und die Auswahl des Partners als wesentlichen Beitrag dafür, das Marktpotenzial durch eine dokumentierte Partnerauswahl bestmöglich auszuschöpfen.

Der RH merkte an, dass aus der Standardisierung und Dokumentationspflicht des Auswahlprozesses der ARE Development keine generelle Aussage über die tatsächliche Wirksamkeit der Prozessvorgaben für die Auswahl eines Projektpartners ableitbar war. In TZ 17 beurteilte er an einem Beispiel die Umsetzung der Prozessvorgaben.

(2) Darüber hinaus hielt der RH neuerlich kritisch fest, dass der ARE-Konzern bei 84 % der Projektgesellschaften, die in seinem Miteigentum standen, Anteile von weniger als 50 % hielt und diese Projektgesellschaften somit weder einer Kontrolle durch den RH zugänglich waren (TZ 4) noch das Vergaberecht anzuwenden hatten.

Umsetzung der Prozessvorgaben

17.1 Die Anzahl an Projektgesellschaften der ARE Development stieg zwischen Ende November 2017 und Ende Dezember 2021 von 80 auf 122 um 53 %. Seit 2018 ging die ARE Development bei 21 Projektgesellschaften Beteiligungen mit privaten Partnern ein.²² Die Projektgesellschaften dienten der Entwicklung und Abwicklung von zwei Projekten (je ein Projekt in Deutschland und in Österreich); privater Partner war bei beiden Projekten derselbe. Beim einem Projekt war die ARE Development mit 40 % an den Projektgesellschaften beteiligt, beim anderen mit 49 %.

Der RH überprüfte die beiden Projekte anhand des vom BIG-Konzern definierten Prozesses für private Unternehmensbeteiligungen (**TZ 16**) und insbesondere, inwieweit die Auswahl des Partners auf einem Verfahren beruhte. Dabei stellte der RH Folgendes fest:

Tabelle 6: Umsetzung des Auswahlprozesses für die private Unternehmensbeteiligung bei zwei Projekten

Prozessvorgaben	Umsetzung ¹	Dokumentation ¹
I. Grundsatzentscheidung		
Erfordernis und Nutzen eines Partners feststellen sowie Verfolgung der Partneransprache intern abklären	<ul style="list-style-type: none"> – Analyse der Märkte mit dem Ergebnis eines Markteintritts in Deutschland mit lokalen Partnern im Sinne der Wachstumsstrategie zur Erhöhung der Umsätze außerhalb des Bundes und zur Diversifikation – Nutzung der Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten und bereits vorhandener Strukturen eines Partners 	<ul style="list-style-type: none"> – Protokolle des Strategiekomitees ab 2019 – Protokolle über Aufsichtsrats-sitzungen ab 2019
vorläufige Investmentberechnung im Sinne einer gemeinsamen wirtschaftlichen Grundlage	nicht möglich, da ein konkretes Projekt zum damaligen Zeitpunkt noch nicht festgelegt war	
Überlegungen zu Anforderungen an Partner im Sinne einer Marktsondierung		
II. Kontaktaufnahme durch den ARE-Konzern oder durch den potenziellen Partner	Der Partner lud die ARE zur Beteiligung am Projekt A (des Partners) im Jahr 2019 ein und schlug dafür im Gegenzug eine Beteiligung am Projekt B (der ARE) vor.	

²² Die Motivation für das Einbinden eines Partners lag in der Regel in einer aktiven Risikosteuerung. Dabei konnte das Risiko über eine Verringerung des Kapitaleinsatzes nach dem Beteiligungsverhältnis oder über eine Aufteilung von Nutzungsklassen nach Kompetenzen (z.B. ergänzt der Partner Kompetenz und Netzwerk des BIG-Konzerns) begrenzt werden. Weiters war ein Risikotransfer über Aufteilung von Risikoklassen auf den Partner (z.B. Widmungsrisiko, Vermietungsrisiko, Kostenrisiko) oder über den Ankauf von Immobilien mit noch undefinierten Nutzungskonzepten möglich. Die Auswahl des Partners erfolgte abhängig vom Projektvolumen, von den Kompetenzen in der jeweiligen Nutzungsklasse, den finanziellen Kapazitäten (z.B. Eigenmittel oder Finanzierung), allenfalls bestehenden Netzwerken und lokalen Marktkenntnissen.

Prozessvorgaben	Umsetzung ¹	Dokumentation ¹
III. Prüfung anhand des Prozesses für den Ankauf von Liegenschaften		
Erfassung und Prüfung von Grundlageninformationen inklusive erster Wirtschaftlichkeitsberechnung	<ul style="list-style-type: none"> – Darstellung der Transaktionsform und des Transaktionsgegenstands – Definition von Projektziel und Exitmöglichkeit – Projektbeschreibung und Auflistung der Grundstücksdaten – Kaufpreis – Wirtschaftlichkeitsberechnung – Festlegung von Meilensteinen – Risikoeinschätzung 	<ul style="list-style-type: none"> – Projektinfo vom Jänner 2020
interne Abklärung zur Weiterverfolgung des Investitionsvorhabens sowie Entscheidung durch die Geschäftsführung	<ul style="list-style-type: none"> – Abklärung und Entscheidung durch die Geschäftsführung im Rahmen eines Jour fixe 	<ul style="list-style-type: none"> – Protokoll vom November 2019
Kick-off der Beteiligungs- bzw. Ankaufsprüfung	<ul style="list-style-type: none"> – Kick-off der Ankaufsprüfung – Festlegung des Transaktionsteams – Einbindung der Fachabteilungen 	<ul style="list-style-type: none"> – Präsentationsdokumentation vom Oktober 2019 – Systemdarstellung 2019 bis 2021
Erstellung eines Memorandums of Understanding	<ul style="list-style-type: none"> – Vereinbarung einer Kooperation im Rahmen der Projektentwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> – Vereinbarung ohne Datumsangabe
konkrete Ankaufsprüfung	<ul style="list-style-type: none"> – rechtliche und finanzielle Ankaufsprüfungen durch externe Beratungsunternehmen 	<ul style="list-style-type: none"> – Berichte der externen Beratungsunternehmen vom Juni 2020
Wertermittlung	<ul style="list-style-type: none"> – Bewertungsgutachten im Auftrag der Projektpartner 	<ul style="list-style-type: none"> – Gutachten vom Dezember 2019 – Prüfungsdokumentation vom September/Oktober 2020
Wirtschaftlichkeitsberechnung bzw. Kaufpreisermittlung	<ul style="list-style-type: none"> – Prüfung der Projektkalkulation und Kaufpreisberechnung des Partners – Bestätigung der Baukosten und Verwertungserlöse durch externes Unternehmen 	<ul style="list-style-type: none"> – Stellungnahmen externer Unternehmen vom November 2019 – Due-Diligence-Bericht vom Juni 2020 – Prüfungsdokumentation vom September/Oktober 2020
Befassung des Aufsichtsrats	<ul style="list-style-type: none"> – Beschluss des Aufsichtsrats 	<ul style="list-style-type: none"> – Protokoll über die Aufsichtsrats-sitzung vom Jänner 2020
Vertragserstellung bzw. -verhandlungen	<ul style="list-style-type: none"> – Entwurf Anteilskauf- und Abtretungsvertrag – Entwurf Kooperationsvertrag 	<ul style="list-style-type: none"> – Prüfungsdokumentation vom September/Oktober 2020
Zusammenfassung der wesentlichen Transaktionsdetails und Freigabe	<ul style="list-style-type: none"> – Erstellung einer Prüfungsdokumentation über die Ergebnisse der Wertermittlung sowie wirtschaftliche, steuerliche bzw. finanzielle, technische und rechtliche Prüfungsergebnisse – Bestätigungen und Freigaben der zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Geschäftsführung im Rahmen des Ankaufprozesses 	<ul style="list-style-type: none"> – Prüfungsdokumentation vom September/Oktober 2020

¹ grün = umgesetzt, gelb = teilweise umgesetzt

Quelle: ARE; Zusammenstellung: RH

Die dem RH zur Verfügung gestellte Dokumentation über die beiden Projekte entsprach nahezu vollständig dem vom BIG-Konzern definierten Prozess für private Unternehmensbeteiligungen. Nur in der Dokumentation des Memorandums of Understanding war der Zeitpunkt des Abschlusses nicht vermerkt.

Der Auswahlprozess startete mit der Grundsatzentscheidung über das Erfordernis eines Partners und basierte in erster Linie auf dem Standardfall, wonach die ARE bzw. ARE Development aktiv nach einem Partner suchte. Solange jedoch das konkrete Projekt der ARE bzw. ARE Development noch nicht bekannt war (etwa, weil die Projektinitiative vom Partner ausging), waren eine Investmentberechnung und die Definition von Anforderungen an einen potenziellen Partner nicht möglich. Schlug – wie bei den beiden Projekten – der Partner die Investition dem ARE-Konzern vor, folgte der Prozess den Vorgaben für den Liegenschaftsankauf.

Der Prozess für den Liegenschaftsankauf sah keine Überlegungen zu den Anforderungen an den Partner vor, die eine längere Geschäftsbeziehung als jene bei einem Ankauf einer Liegenschaft berücksichtigten. Damit blieb offen, inwieweit die ARE bzw. ARE Development bei Abweichungen vom Standardfall (z.B. wenn die Projektinitiative nicht von der ARE, sondern vom Partner ausging) konkrete Anforderungen an einen Partner definierte bzw. deren Erfüllung prüfte.

- 17.2 Der RH anerkannte, dass die ARE im Zuge der zwei vom RH überprüften Projekte weitgehend den vom BIG-Konzern definierten Auswahlprozess für private Unternehmensbeteiligungen einhielt und dass die Dokumentation lediglich einen Mangel aufwies.

Der RH kritisierte, dass der definierte Prozess für Unternehmensbeteiligungen bei Initiative durch den Projektpartner jenem für den Liegenschaftsankauf entsprach und dass er die Besonderheiten von Unternehmensbeteiligungen, vor allem die mittel- bis langfristige Bindung an einen Projektpartner, nicht gesondert berücksichtigte. Der Fokus der Prozessvorgaben lag für solche Fälle auf den Projektliegenschaften und nicht auf der Partnerauswahl. Der RH wies darauf hin, dass die Anforderungen an einen Partner für Projektbeteiligungen mit einer längerfristigen Geschäftsbeziehung aufgrund des damit verbundenen Risikos strenger und umfassender sein sollten als an einen Partner für eine einmalige Liegenschaftstransaktion.

Der RH empfahl der BIG, der ARE und der ARE Development, die Anforderungen an potenzielle Projektpartner für Unternehmensbeteiligungen auch für den Fall festzulegen, dass diese Partner die Projektbeteiligung initiieren, und die festgelegten Anforderungen umzusetzen.

Zum geplanten Projekt der ARE Development in Deutschland verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 8 und hielt fest, dass die Änderung des ARE-Portfolios auch eine Änderung des Umfangs, der Art und der Intensität der Risiken nach sich zog, die im Zuge der (strategischen) Ausrichtung der ARE zu berücksichtigen waren.

- 17.3 Laut Stellungnahme der BIG würden BIG, ARE und ARE Development bei Projektbeteiligungen, die ein Partner initiiert, diesen im Rahmen einer „Know Your Customer“-Prüfung beurteilen. Diese Maßnahme sei als Anforderung in das Konzernregelwerk aufgenommen worden. Auch sei der Prozess um eine Prüfung durch das Risikomanagement erweitert worden. Weiters sei im ersten Halbjahr 2022 eine Commitmentvorlage für Beteiligungspartnerschaften erstellt worden, um die Rechts- und Regelkonformität sicherzustellen und das Miteinander zu stärken.

Der Eigenkapitalanteil der ARE-Beteiligungen mit externen Partnern liege lediglich bei 4,8 % des gesamten Eigenkapitals des ARE-Konzerns. Bei rd. 65 % der Partnerprojekte seien die Liegenschaften am Markt von Dritten erworben oder vom Partner eingebracht worden und würden daher nicht aus dem BIG-Konzern stammen.

- 17.4 Der RH entgegnete der BIG, ARE und ARE Development, dass auch eine Quantifizierung der Eigenkapitalanteile der ARE-Beteiligungen mit externen Partnern nichts daran änderte, dass der ARE-Konzern bei 84 % der Projektgesellschaften, die in seinem Miteigentum standen, Anteile von weniger als 50 % hielt und diese Projektgesellschaften somit weder einer Kontrolle durch den RH zugänglich waren (TZ 4) noch das Vergaberecht anzuwenden hatten. Dies auch insofern, als laut Stellungnahme die Liegenschaften bei rd. 65 % der Partnerprojekte nicht aus dem BIG-Konzern stammten und deren Erwerb und Entwicklung u.a. die Höhe des Fremdkapitals und das damit für den ARE-Konzern verbundene Risiko beeinflussen konnten.

Der RH bekräftigte daher seine Feststellung, dass die Anforderungen an einen Partner für Projektbeteiligungen mit einer längerfristigen Geschäftsbeziehung aufgrund des damit verbundenen Risikos strenger und umfassender sein sollten als an einen Partner für eine einmalige Liegenschaftstransaktion.

ARE Investitionsprogramm 2015–2020

Messung des Umsetzungsstandes

- 18.1 (1) Im März 2015 hatte die damalige Bundesregierung das ARE Investitionsprogramm 2015–2020 beschlossen. Die ARE sollte in den Jahren 2015 bis 2020 mit einer Investitionssumme von 2 Mrd. EUR rd. 10.000 Wohnungen bauen. Das als Teil eines Konjunkturpakets formulierte Investitionsprogramm sollte 5.000 Arbeitsplätze je Jahr schaffen und eine Bruttoproduktion von 3,6 Mrd. EUR bewirken. Nach den Feststellungen des Vorberichts hatte das damals zuständige Wirtschaftsministerium jedoch keine Kriterien zur Messung des Umsetzungsstandes des ARE Investitionsprogramms festgelegt. So war offen geblieben, wann eine Wohnung als „gebaut“ galt oder ob auch Investitionen privater Partner in die Investitionssumme einzurechnen waren.

Der RH hatte dem Finanzministerium in seinem Vorbericht (TZ 35) daher empfohlen, Kriterien zur Messung des Umsetzungsstandes des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 zu definieren und eine regelmäßige Information über den Fortschritt einzufordern.

(2) Das Finanzministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die ARE im Zuge der Aufsichtsratssitzungen über den Stand des Investitionsprogramms informiere. Die aus dem Bundesbestand übernommenen Liegenschaften würden bestmöglich verwertet; die vom Markt zugekauften Liegenschaften kämen auch für leistbaren Wohnraum nach den jeweiligen rechtlichen Voraussetzungen in Betracht.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass weder das Finanzministerium noch die ÖBAG Kriterien zur Messung des Umsetzungsstandes definierte. Die ARE präsentierte regelmäßig Berichte einerseits an den Aufsichtsrat und andererseits im Rahmen der (strategischen) Sitzungen an das Wirtschaftsministerium (bis Ende 2017), an das Finanzministerium (im Jahr 2018) sowie an die ÖBAG (ab 2019).

Die ARE passte die Berichte laufend an und ergänzte sie durch neu geplante Projekte. Sie beendete die Berichterstattung entsprechend dem von der Bundesregierung kommunizierten Programmablauf mit Ende 2020. Da das Investitionsprogramm in der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit des ARE-Konzerns enthalten war und weder zusätzliche Mittel noch Projekte auslöste, hatte das Ende des Investitionsprogramms keinen Einfluss auf die Wohnbautätigkeiten des ARE-Konzerns.

- 18.2 Der RH wertete die Empfehlung an das Finanzministerium als teilweise umgesetzt. Zwar berichtete die ARE unmittelbar dem Ressort (im Jahr 2018) bzw. der ÖBAG (ab 2019) regelmäßig über den Fortschritt des Investitionsprogramms 2015–2020, aber weder das Finanzministerium noch die ÖBAG definierte Kriterien zur Messung

des Umsetzungsstandes des Investitionsprogramms; dies, obwohl das Investitionsprogramm 2015–2020 eine Investitionssumme von 2 Mrd. EUR für rd. 10.000 Wohnungen vorsah. Der RH kritisierte, dass dadurch eine klare Aussage über die Entwicklung, die Umsetzung, Zielerreichung und Wirkung des Investitionsprogramms 2015–2020 nicht möglich war. Dies auch im Hinblick auf die Mitteilung des Finanzministeriums im Zuge des Nachfrageverfahrens, dass zugekaufte Liegenschaften auch für leistbares Wohnen verwendbar seien.

Da das Investitionsprogramm 2015–2020 keine zusätzlichen Projekte auslöste, sondern die gewöhnliche Geschäftstätigkeit der ARE abbildete, waren für den RH ein allfälliger zusätzlicher Beschäftigungs- sowie Wachstumseffekt und damit ein Konjunkturimpuls weder unmittelbar erkennbar noch messbar. Der RH vertrat daher die Ansicht, dass Regierungsvorhaben durch das jeweils zuständige Bundesministerium zu konkretisieren sowie deren Umsetzung in der Folge zu steuern und zu überwachen sind.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die Umsetzung der von der Bundesregierung beschlossenen und dem Finanzministerium zugeordneten Vorgaben (wie z.B. beim ARE Investitionsprogramm 2015–2020) zu steuern sowie zu überwachen, dafür insbesondere Kriterien zur Messbarkeit der Umsetzung festzulegen und geeignete Monitoring-Instrumente auszuarbeiten.

18.3 (1) Das Finanzministerium hob in seiner Stellungnahme hervor, dass es die Empfehlung des RH im Sinne einer regelmäßigen Information über den Fortschritt des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 als erfüllt werte. Ergänzend verwies das Finanzministerium auf seine Stellungnahme zu TZ 19.

(2) Laut Stellungnahme der BIG sei regelmäßig an den Aufsichtsrat und somit auch an das Finanzministerium mit geeigneten Kennzahlen während des gesamten Umsetzungszeitraums des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 berichtet worden.

18.4 Der RH hielt gegenüber dem Finanzministerium, der BIG und der ARE fest, dass er nicht die Berichterstattung der ARE kritisierte, sondern die fehlende Definition der Kriterien. Nach Ansicht des RH wären die Kriterien zur Messung der Umsetzung des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 vom Finanzministerium als zuständigem Bundesministerium zu Beginn des Vorhabens zu konkretisieren gewesen, um in der Folge die von der Bundesregierung angestrebten Ziele und Wirkungen im Sinne des Konjunkturpakets beurteilen zu können. Die Definition von Umsetzungskriterien durch die ARE als umsetzendes Unternehmen hielt der RH für wenig zweckmäßig.

Ergänzend verwies er auf seine Gegenäußerung in TZ 19.

Stand der Umsetzung

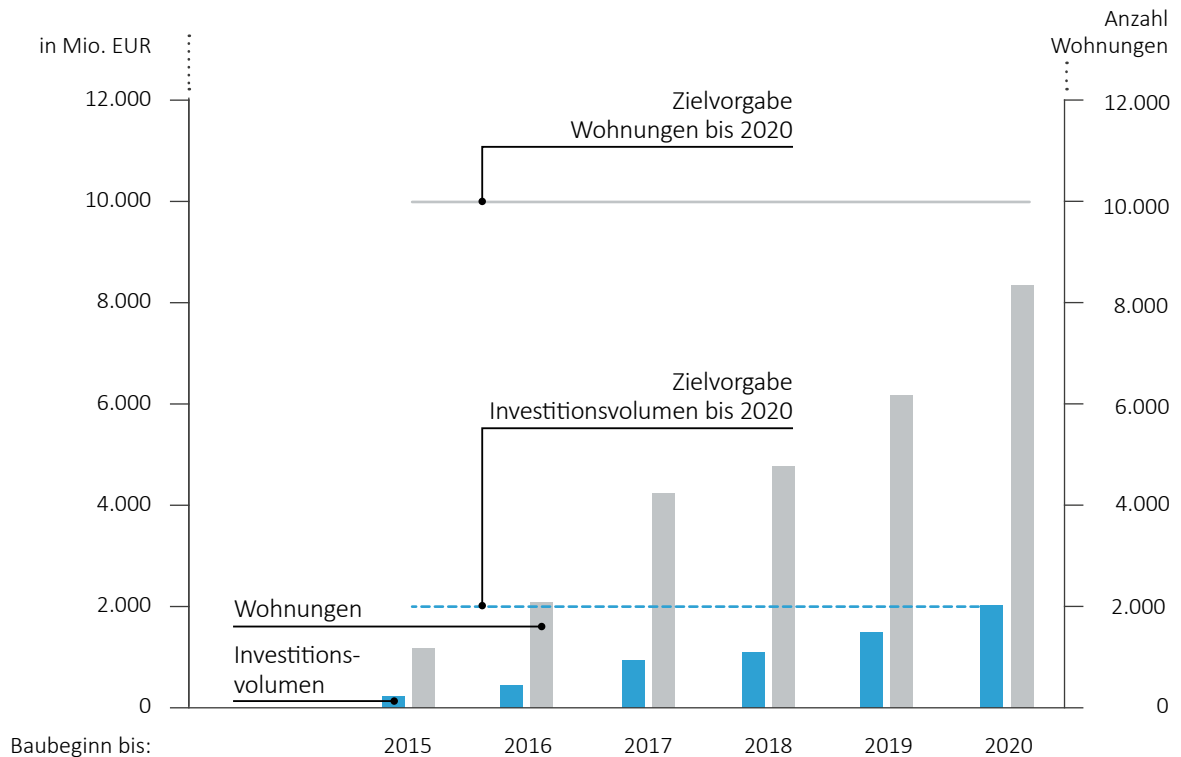
19.1 (1) Laut den Feststellungen des Vorberichts waren im September 2017 7.200 Wohnungen mit einem Investitionsvolumen von 1,414 Mrd. EUR in Planung, aber noch nicht in Bau. Unter der Annahme einer durchschnittlichen Dauer von 45 Monaten von der Projektgenehmigung im Aufsichtsrat bis zum Baubeginn hätten nach Ansicht des RH spätestens im April 2017 alle Wohnbauprojekte genehmigt sein müssen, um bis Ende 2020 mit dem Bau beginnen zu können. Dies traf jedoch nicht zu. Aufgrund des daraus resultierenden Zeit- und Handlungsdrucks konnten sich nach Ansicht des RH finanzielle und rechtliche Risiken ergeben. Der RH hatte dem Finanzministerium in seinem Vorbericht (TZ 35) daher empfohlen, die Ziele des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 unter Beachtung der Risiken für die ARE und damit auch für den Bund zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.

(2) Das Finanzministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die ARE im Zuge der Aufsichtsratssitzungen über den Stand des Investitionsprogramms informiere. Die aus dem Bundesbestand übernommenen Liegenschaften würden bestmöglich verwertet, die vom Markt zugekauften Liegenschaften kämen auch für leistbaren Wohnraum nach den jeweiligen rechtlichen Voraussetzungen in Betracht.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass weder das Finanzministerium noch die ÖBAG die Ziele des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 unter Beachtung der Risiken für die ARE und damit auch für den Bund prüfte, anpasste oder änderte.

(4) Die Umsetzung des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 4: Umsetzungsstand des ARE Investitionsprogramms 2015–2020



Quelle: ARE; Darstellung: RH

Die ARE begann im Jahr 2015 mit dem Bau von 1.178 Wohnungen, im Jahr 2018 waren 4.749 Wohnungen in Bau, bis Ende 2020 war der Bau von 8.342 Wohnungen zumindest begonnen. Zielvorgabe für das Investitionsprogramm 2015–2020 war die Errichtung von rd. 10.000 Wohnungen.

Das von der ARE berichtete Gesamtinvestitionsvolumen lag für das Jahr 2015 bei rd. 230 Mio. EUR, stieg im Jahr 2018 auf 1,068 Mrd. EUR an und lag Ende 2020 bei 2,023 Mrd. EUR. Dabei handelte es sich bei Eigentumswohnungen bzw. nicht in Bestand der ARE gehaltenen Wohnungen um die Investitionskosten, bei in Bestand gehaltenen Mietwohnungen um den Verkehrswert und somit um einen höheren Wert als die tatsächliche Investitionssumme. Das Investitionsvolumen umfasste die Wohnbauprojekte jeweils zur Gänze, d.h. auch allfällige Anteile privater Partner. Die Anzahl der leistbaren Wohnraum betreffenden Wohnungen wies die ARE nicht aus.

(5) Die Voraussetzungen für die Zuerkennung einer leistungs- und erfolgsorientierten Prämie an die Geschäftsführung der BIG enthielten für das Jahr 2016 auch das Ziel, einen Mehrjahresplan für die Umsetzung des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 zu erstellen, und für die Jahre 2017 bis 2019, diesen Plan umzusetzen. Dafür erhielt die Geschäftsführung der BIG für die Jahre 2016 bis 2019 eine Leistungsprämie von jeweils 2 % bis 3 % ihres Jahresbruttobezugs. Im Jahr 2020 diskutierten die Mitglieder des Vergütungsausschusses des Aufsichtsrats der BIG bei der Zielerreichung 2019 darüber, inwieweit auch in Entwicklung (und somit noch nicht in Bau) befindliche Projekte miteinzubeziehen waren bzw. ob im nächsten Jahr die „Entwicklungsprojekte“ herauszunehmen wären und dadurch eine strengere Beurteilung vorzunehmen wäre. In den folgenden Jahren war das Investitionsprogramm nicht mehr in den Zielvereinbarungen für die Geschäftsführung enthalten.

- 19.2 Das Finanzministerium setzte die Empfehlung des RH, die Ziele des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen, nicht um. Der RH sah dies insbesondere deshalb kritisch, weil er die fristgerechte Umsetzung des Investitionsprogramms 2015–2020 mit rd. 10.000 zu errichtenden Wohnungen bereits im Vorbericht als fraglich eingestuft hatte. Zudem blieb weiterhin unklar, ob auch Anteile privater Partner dem Investitionsvolumen zuzurechnen waren.

Da Kriterien fehlten, um den Umsetzungsstand des Investitionsprogramms zu messen, war nach Ansicht des RH eine klare Aussage über die Zielerreichung nicht möglich. Der RH erachtete dies auch deshalb kritisch, weil die Umsetzung des Investitionsprogramms 2015–2020 in den Zielvorgaben des Aufsichtsrats für die Geschäftsführung der BIG enthalten war und in den Jahren 2016 bis 2019 zu Leistungsprämien führte.

- 19.3 Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das ARE Investitionsprogramm 2015–2020 mit einer Investitionssumme von rd. 2 Mrd. EUR für Projekte mit einem Baubeginn bis Ende Dezember 2020 mit Ende des Jahres 2020 offiziell abgeschlossen worden sei. Die Kriterien zur Messung des Umsetzungsstandes seien das Investitionsvolumen in EUR, die Anzahl der Wohnungen in Planung, in Bau und die Anzahl der fertiggestellten Wohnungen. Diese Informationen seien regelmäßig dem Aufsichtsrat berichtet worden. Das Risikomanagement des BIG-Konzerns habe die Risiken für die ARE laufend geprüft und im Rahmen des Risikocontrollings an den Eigentümervertreter berichtet; es setze die Prüfungen und Berichte fort. Die ARE habe dem Aufsichtsrat abschließend im Jahr 2021 berichtet.

Zum Stand 30. Juni 2023 habe das ARE Investitionsprogramm 2015–2020 ein Investitionsvolumen von 2,165 Mrd. EUR und 8.434 Wohnungen umfasst, davon 6.776 fertiggestellte Wohnungen und 1.658 in Bau befindliche.

19.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass es bis Ende Dezember 2020 (laut Finanzministerium das Ende des ARE Investitionsprogramms 2015–2020) verabsäumt hatte, insbesondere folgende Kriterien festzulegen:

- zur Schaffung von Arbeitsplätzen (TZ 18),
- zur angestrebten Bruttoproduktion (TZ 18),
- zur Schaffung von leistbarem Wohnraum – obwohl laut Finanzministerium auch vom Markt zugekaufte Liegenschaften der ARE für leistbaren Wohnraum in Betracht kämen (TZ 5, TZ 18),
- zur Qualifikation der Wohnungen; Ende 2020 waren erst 3.658 Wohnungen fertiggestellt und weitere 4.684 Wohnungen noch in Bau – bei 827 dieser Wohnungen (18 %) nannte die ARE den Dezember 2020 und damit das Ende des mehrjährigen ARE Investitionsprogramms 2015–2020 als Baubeginn,
- zur Ermittlung der angestrebten Investitionssumme (u.a. ob sie inklusive oder exklusive der Anteile privater Partner zu ermitteln war und welche Art der Investitionskosten (budgetiert, tatsächlich, auf Basis von Verkehrswerten) zur Ermittlung heranzuziehen war).

Kritisch sah der RH auch, dass laut Finanzministerium die im ARE Investitionsprogramm 2015–2020 festgelegte Anzahl von 10.000 Wohnungen Ende Juni 2023 und damit mehr als zwei Jahre nach dem Programmende noch immer nicht erreicht war.

Konzernstandorte

Neuer Konzernstandort in der Trabrennstraße

20.1 (1) Der RH hatte im Rahmen des Vorberichts (TZ 39) den Standortwechsel des BIG-Konzerns vom 3. Wiener Gemeindebezirk (Hintere Zollamtsstraße 1 und 17) in den 2. Wiener Gemeindebezirk (Trabrennstraße 2b und 2c) im September 2017 überprüft. Die ARE hatte den Standortwechsel u.a. mit der repräsentativen Lage, der gut ausgebauten Infrastruktur und dem positiven Kosten-Nutzen-Verhältnis des neuen Standorts begründet. Ihren Schätzungen zufolge seien die einmaligen Investitionskosten sowie die jährlichen Adaptierungs- und Betriebskosten am neuen Standort niedriger als an den bisherigen Standorten in der Hintere Zollamtsstraße.

(2) Der RH stellte nunmehr fest, dass der BIG-Konzern Ende 2021 seinen Konzernstandort in der Trabrennstraße mit einer Gesamtnutzfläche von 19.587 m² im Ausmaß von 11.176 m² selbst nutzte und die restliche Fläche an Dritte vermietete.

Die ursprüngliche Kostenprognose der bisherigen Standorte und des neuen Standorts sowie die tatsächlich am neuen Standort angefallenen Kosten stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 7: Vergleich der Flächen und Kosten der Standorte des BIG-Konzerns (Adaptierung und Betrieb)

Adaptierung und Betrieb	Prognose (Vorbericht)		Ist-Stand (Mai 2022)
	Hintere Zollamtsstraße 1 Hintere Zollamtsstraße 17	Trabrennstraße 2b Trabrennstraße 2c	Trabrennstraße 2b Trabrennstraße 2c
Mietfläche	13.567 m ² 1.731 m ²	1.216 m ² 9.918 m ²	1.258 m ² 9.918 m ²
Investitionskosten	24 Mio. EUR	8 Mio. EUR	8 Mio. EUR
jährliche Betriebskosten	602.533 EUR 74.736 EUR	64.898 EUR 425.485 EUR	59.319 EUR ¹ 504.904 EUR ¹
jährliche Adaptierungskosten	150.000 EUR 0 EUR	60.000 EUR	68.511 EUR ²

Zahlen gerundet

Quellen: BIG; ARE; Zusammenstellung: RH

¹ gemäß Betriebskostenabrechnung für das Jahr 2021

² jährliche Adaptierungskosten im Durchschnitt für den Zeitraum September 2017 bis Dezember 2021

Die ARE veranschlagte Investitionskosten in Höhe von rd. 24 Mio. EUR bei einem Verbleib an den beiden Standorten in der Hintere Zollamtsstraße. Demgegenüber lagen die Investitionskosten beim neuen Standort in der Trabrennstraße laut Projektbericht vom 31. Jänner 2018 bei knapp unter 8 Mio. EUR; darin enthalten waren auch Projektreserven in Höhe von 0,38 Mio. EUR.

Die jährliche Betriebskostenbelastung am neuen Standort des BIG-Konzerns lag für das Jahr 2021 (Stand 31. Dezember 2021) bei rd. 564.222 EUR und damit um 73.839 EUR (15 %) über den prognostizierten Kosten von 490.383 EUR und um 83.394 EUR (17 %) über den tatsächlichen Kosten von 480.828 EUR im Zeitraum September 2017 bis August 2018. Dieser Anstieg war insbesondere auf allgemeine Preissteigerungen zurückzuführen. Dennoch lag die jährliche Kostenbelastung zum Jahresende 2021 um rd. 113.000 EUR unter jener für die bisherigen Standorte im Jahr 2017.

Der BIG-Konzern führte am neuen Konzernstandort jährlich Adaptierungsinvestitionen durch, z.B. für die Inneneinrichtung oder kleinere Umbauarbeiten. Die jährlichen Kosten dafür lagen um 8.511 EUR (14 %) über den prognostizierten Kosten aus dem Jahr 2016, aber dennoch um 81.489 EUR (-54 %) deutlich unter jenen, die für die bisherigen Standorte angefallen wären.

- 20.2 Der RH anerkannte, dass der BIG-Konzern die Kostenziele (Verringerung der Kosten für Adaptierung und Betrieb) in Zusammenhang mit der Übersiedlung an einen neuen Bürostandort einhalten konnte. Er konnte nachvollziehen, dass die jährlichen Betriebskosten aufgrund allgemeiner Preissteigerungen über den prognostizierten Kosten gemäß Vorbericht lagen. Er wies darauf hin, dass die Betriebskosten im Jahr 2021 dennoch um rd. 113.000 EUR niedriger waren als jene an den bisherigen Standorten in der Hinteren Zollamtsstraße gemäß Vorbericht. Auch die jährlichen Adaptierungskosten lagen deutlich unter den Kosten, die für Adaptierungen an den bisherigen Standorten angefallen waren.

Der RH verwies jedoch auf seine Ausführungen in TZ 22 und die aufgrund der geplanten Projektentwicklungen nur kurz- bis mittelfristige Vermietung der bisherigen Standorte; insbesondere verwies er auf die im Zeitraum Oktober 2017 bis Dezember 2021 durchschnittliche Auslastung des Standorts Hintere Zollamtsstraße 1 von nur 62 % und die daraus nach dem Wechsel des Konzernstandorts entstandenen Mindereinnahmen im Vergleich zu einem höheren Vermietungsgrad.

Verwertung der bisherigen Konzernstandorte

Entwicklung der Standorte Hintere Zollamtsstraße

- 21.1 Aufgrund der attraktiven Innenstadtlage der bisherigen Konzernstandorte sah die ARE vor, diese – nach Übersiedlung an den neuen Standort – wertsteigernd zu entwickeln. Sowohl an der Hinteren Zollamtsstraße 1 als auch an der Hinteren Zollamtsstraße 17 waren u.a. der Abriss bestehender Gebäude und die Errichtung großflächiger Hochhausprojekte (zur Büro- und Wohnnutzung) geplant. Die ARE führte informelle Gespräche mit der Stadt Wien über eine allfällige Neunutzung bzw. Umwidmung der Liegenschaften. Aufgrund der Unsicherheit einer erfolgreichen Widmungsänderung für Hochhausprojekte in Innenstadtlage²³ verfolgte die ARE die Umwidmungsbestrebungen vorerst nicht weiter.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung konnte die ARE keine Angaben über die Realisierbarkeit der beabsichtigten Hochhausprojekte an den bisherigen Standorten machen. Sie hielt dennoch am ursprünglichen Vorhaben fest und plante den Start der Projektentwicklungen mit Anfang 2025 bzw. Ende 2026. In der Zwischenzeit sollten die Liegenschaften kurzfristig vermietet werden, um laufende Kosten zu minimieren und gegebenenfalls zusätzlich Erlöse zu erzielen.

- 21.2 Der RH teilte die Ansicht der ARE, dass die Liegenschaften an den bisherigen Standorten geeignet waren, um mittel- bis langfristig Projektentwicklungen umzusetzen und so eine deutliche Wertsteigerung zu erzielen. Er konnte nachvollziehen, dass die ARE den Widmungsprozess – aufgrund bestehender Risiken und ungewisser Erfolgsaussichten – vorerst nicht weiterverfolgte. Die Zwischennutzung in Form kurzfristiger Vermietungen erachtete der RH als wirtschaftlich sinnvoll, zumal dadurch zumindest ein Teil der Betriebskosten an die Nutzerinnen bzw. Nutzer weiterverrechnet und darüber hinaus Mieterlöse erzielt werden konnten. Seiner Ansicht nach wären die Wirtschaftlichkeit und Realisierbarkeit der Projekte jedoch laufend zu prüfen, gegebenenfalls wäre eine alternative Verwertung bei unveränderter Widmung, z.B. eine Generalsanierung, zu erwägen. Dies auch vor dem Hintergrund der im Zeitraum Oktober 2017 bis Dezember 2021 durchschnittlichen Auslastung des Standorts Hintere Zollamtsstraße 1 von nur 62 % und der daraus nach dem Wechsel des Konzernstandorts entstandenen Mindereinnahmen im Vergleich zu einem höheren Vermietungsgrad (TZ 22).

²³ Das historische Zentrum von Wien galt seit 2001 mit einer Kernzone von 371 ha und einer Pufferzone von 462 ha als UNESCO-Welterbe. Aufgrund städtebaulicher Entwicklungen (insbesondere des sogenannten „Heumarkt“-Projekts) stand das historische Zentrum von Wien seit 2017 auf der sogenannten „Roten Liste des gefährdeten Welterbes“ (<https://www.unesco.at/kultur/welterbe/unesco-welterbe-in-oesterreich/historisches-zentrum-von-wien>; abgerufen am 6. November 2023).

Der RH empfahl der ARE, die Realisierbarkeit und Wirtschaftlichkeit der Projektentwicklungen in der Hinteren Zollamtsstraße 1 und 17 anhand einer Planung von Meilensteinen laufend zu prüfen. Abhängig von einer möglichen Widmungsänderung und unter Berücksichtigung einer (boden-)ressourcenbezogenen Optimierung wären alternative Verwertungsmöglichkeiten zu prüfen und gegebenenfalls der ursprünglichen Projektplanung vorzuziehen.

- 21.3 Laut Stellungnahme der BIG prüfe die ARE seit 2017 laufend verschiedene Entwicklungs- und Verwertungsvarianten. Zur Zeit der Stellungnahme verwende das Bundesministerium für Inneres den bisherigen Konzernstandort in der Hinteren Zollamtsstraße 1 als Ausweichquartier, wodurch wesentliche Projektentwicklungen für Bundesmieter ohne die Fremdanmietung für Ersatzquartiere möglich seien. Das Gebäude sei daher für die nächsten fünf Jahre zu 100 % ausgelastet.

Gleichzeitig prüfe die ARE eine langfristige Vermietung an die im nahegelegenen Bundesamtsgebäude in der Radetzkystraße untergebrachten Bundesministerien, um dieses Gebäude in Etappen insbesondere auch energetisch sanieren zu können.

Vermietung der Standorte Hintere Zollamtsstraße

- 22.1 (1) Die ARE konnte seit der Übersiedlung an den neuen Konzernstandort nachfolgende Mietverhältnisse für das Bürogebäude in der Hinteren Zollamtsstraße 1 abschließen:

Tabelle 8: Mietverhältnisse Hintere Zollamtsstraße 1; ab Oktober 2017 (Stand Ende 2021)

	Mietbeginn	Mietende	Mietdauer	vermietete Nutzfläche
			in Monaten	in m ²
Sozialversicherungsträger ¹	1. Dezember 2017	31. Dezember 2019	25	8.421
Republik Österreich (Härtefallfonds)	1. September 2020	30. Juni 2021	10	2.923
Privatmieter A	1. Dezember 2020	30. November 2024	48	440
Republik Österreich (COVID Krisenstab)	15. März 2021	31. Dezember 2022	22	1.752
Privatmieter B	1. November 2021	30. Juni 2023	20	730
Privatmieter C	1. Juni 2020	31. Dezember 2022	31	93

¹ Der Mietvertrag umfasste auch 82 Garagenstellplätze.

Quelle: ARE; Zusammenstellung: RH

Die Liegenschaft diente vorwiegend als Ausweichquartier für Bundesdienststellen, deren Dienstgebäude aufgrund von Sanierungsarbeiten vorübergehend nicht nutzbar waren. Darüber hinaus mieteten sich auch kurzfristig – z.B. im Zuge der COVID-19-Pandemie – eingerichtete Dienststellen und Organisationen in der Hinteren Zollamtsstraße 1 ein. Die ARE bot die Flächen um bis zu 3,40 EUR je m² unter dem

Mietpreis laut Immobilienpreisspiegel an, was einerseits auf die kurz- bis mittelfristigen Mietverhältnisse, andererseits auf den Zustand des Mietobjekts zurückzuführen war.

Zwischen Oktober 2017 und Dezember 2021 war das Gebäude durchschnittlich zu 62 % vermietet. Die voraussichtliche Auslastung bis zur geplanten Projektentwicklung Anfang 2025 würde auf Basis der bis März 2022 abgeschlossenen Mietverträge im Durchschnitt bei 17 % liegen. Dabei unberücksichtigt blieben bereits im Frühjahr 2022 vorliegende Anfragen über Flächenanmietungen ab dem Jahr 2023, insbesondere eine Anfrage des Bundesministeriums für Inneres vom Juni 2022 zur Anmietung des gesamten Gebäudes ab Mai 2023 für die Dauer von rund fünf Jahren.

(2) Die ARE konnte seit der Übersiedlung an den neuen Konzernstandort bis Ende 2021 nachfolgende Mietverhältnisse für das Bürogebäude in der Hinteren Zollamtsstraße 17 abschließen:

Tabelle 9: Mietverhältnisse Hintere Zollamtsstraße 17; ab Oktober 2017 (Stand Ende 2021)

	Mietbeginn	Mietende	Mietdauer	vermietete Nutzfläche
			in Monaten	in m ²
Republik Österreich (Kindergarten)	1. September 2016	31. August 2023	84	736
Universität für angewandte Kunst Wien	1. Jänner 2018	30. September 2021	45	2.140
	1. Oktober 2021	30. September 2022	12	1.069
Privatmieter D ¹	1. Oktober 2021	30. September 2026	60	1.093

¹ Der Mietvertrag umfasste auch vier Garagenstellplätze.

Quelle: ARE; Zusammenstellung: RH

Die ARE vermietete die frei gewordenen Flächen in der Hinteren Zollamtsstraße 17 sowohl an Bundesmieter und sonstige öffentliche Einrichtungen als auch an private Unternehmen. Die vereinbarten Mietpreise je m² lagen zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses um bis zu 3,40 EUR über bzw. 0,10 EUR unter dem Marktpreis. Die im Vergleich zur Hinteren Zollamtsstraße 1 deutlich höheren Mieterlöse je m² waren auf die längerfristigen Mietverhältnisse zurückzuführen – die Mietdauer betrug im Unterschied zur Hinteren Zollamtsstraße 1 (mit bis zu vier Jahren) zwischen fünf und sieben Jahre –, auf die bessere Flächennutzung und den neuwertigeren Gebäudezustand.

Zwischen Oktober 2017 und Dezember 2021 war das Gebäude durchschnittlich zu 90 % vermietet. Ab September 2022 würde die voraussichtliche Auslastung auf Basis der bis März 2022 abgeschlossenen Mietverträge bei 60 %, ab Jänner 2023 bei 36 % liegen.

- 22.2 (1) Der RH hielt fest, dass die vereinbarten Mieten in der Hinteren Zollamtsstraße 1 unter den Marktpreisen lagen, da die ARE die Liegenschaft aufgrund der ab 2025 geplanten Projektentwicklung nur kurz- bis mittelfristig vermietete. Er erachtete die Kurzzeitvermietung jedoch ausschließlich als Übergangslösung und verwies auf seine Empfehlung in TZ 21, die Realisierbarkeit und Wirtschaftlichkeit der Projektentwicklung laufend zu prüfen und gegebenenfalls eine alternative Verwertung der Liegenschaft umzusetzen.
- (2) Der RH anerkannte die Zwischennutzung des bisherigen Konzernstandorts in der Hinteren Zollamtsstraße 17, zumal die Auslastung seit Auszug des BIG-Konzerns (September 2017) bis Ende 2021 bei durchschnittlich 90 % lag und die vereinbarten Quadratmeterpreise weitgehend den Marktpreisen entsprachen bzw. diese mitunter überstiegen.

Leerstandsverwaltung

Überblick

- 23 (1) Der RH nahm die Überlegungen der ARE, die bisherigen Konzernstandorte zu verwerten, zum Anlass, die Leerstandsverwaltung der ARE zu überprüfen.

Die ARE teilte leer stehende Mieteinheiten in folgende Kategorien ein:

- vermietbarer Leerstand mit Mieteinheiten, die in ihrem aktuellen Ausbauzustand jederzeit, somit ohne technische Neuerungen oder Adaptierungen, vermietbar sind,
- strategischer Leerstand mit Mieteinheiten, die aufgrund einer geplanten und noch nicht in Umsetzung befindlichen Strategie leer stehen, oder
- technischer Leerstand mit Mieteinheiten, die nur mit baulicher Veränderung vermietbar sind.

Der jeweils zuständige Asset Manager (oder eine durch die Leitung beauftragte Person) ordnete im Zuge einer monatlichen Leerstandsklassifikation die leer stehenden Mieteinheiten den Kategorien zu.

(2) Zum Jahresende 2021 stellte sich der Leerstand bezogen auf die Gesamtnutzfläche²⁴ im Ausmaß von 1,81 Mio. m² bzw. auf die 16.309 verfügbaren Parkplätze der ARE wie folgt dar:

Tabelle 10: Vermietbarer, strategischer und technischer Leerstand zum 31. Dezember 2021

	Mieteinheiten	Fläche	Anteil an der vermietbaren Gesamtnutzfläche von 1,81 Mio. m ²	Parkplätze	Anteil an den 16.309 vermietbaren Parkplätzen
	Anzahl	in m ²	in %	Anzahl	in %
vermietbarer Leerstand	200	34.036	1,88	2.036	12,48
strategischer Leerstand	182	88.846	4,90	875	5,37
technischer Leerstand	66	18.623	1,03	40	0,25
Summe	448	141.504	7,80	2.951	18,09

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ARE

²⁴ Die Gesamtnutzfläche war die „vermietbare Gesamtnutzfläche“ (Bezeichnung des Portfolio Management Systems der ARE) und umfasste sämtliche Liegenschaften, insbesondere auch Flächen und Parkplätze, die wegen technischer Sanierungen oder aus strategischen Gründen vorübergehend nicht vermietbar waren.

Während der Anteil des vermietbaren und technischen Leerstands an der vermietbaren Gesamtnutzfläche jeweils unter 2 % lag, betrug der Anteil des strategischen Leerstands rd. 5 %. Bei Parkplätzen lag der Anteil des vermietbaren Leerstands mit rd. 12 % deutlich höher als der Anteil des strategischen und insbesondere des technischen Leerstands.

Leerstand Mieteinheiten

24.1 (1) Der vermietbare Leerstand von Mieteinheiten – die Parkplätze nicht miteinbezogen – betrug in den Jahren 2017 bis 2021 jeweils zum Jahresende zwischen 1,6 % und 2,4 % (bis zu 41.485 m²). Am 31. Dezember 2021 waren 200 Mieteinheiten mit einer Gesamtfläche von rd. 34.036 m² (1,9 %) aufgrund ihres Ausbaustands zwar vermietbar, standen aber leer. Davon entfielen 23.381 m² (1,3 %) auf Büroflächen, 5.645 m² (0,3 %) auf Wohn- und Aufenthaltsflächen, 3.511 m² (0,2 %) auf Flächen, die der Verkaufs- und Lagernutzung dienten, und 1.498 m² (0,1 %) auf sonstige Flächen. In Wien war der vermietbare Leerstand mit 21.777 m² (1,2 %) am höchsten.

Mehr als die Hälfte der 200 Mieteinheiten des vermietbaren Leerstands (132 Mieteinheiten mit insgesamt 25.470 m²) waren zum Jahresende 2021 bereits über ein Jahr unvermietet. Davon standen 60 Mieteinheiten mit 10.490 m² bereits länger als fünf Jahre und 34 Mieteinheiten mit 2.817 m² länger als zehn Jahre leer.

Der RH überprüfte Größe und Lage der 132 zum Jahresende 2021 bereits über ein Jahr leer stehenden vermietbaren Flächen im Rahmen einer Geoanalyse.²⁵ Dabei stellte er fest, dass

- 24 Mieteinheiten (18 %) in dünner, 108 Mieteinheiten (82 %) in dichter besiedelten Gebieten lagen,
- das Verhältnis zwischen kleineren (63 Einheiten bzw. 48 %) und größeren (69 Einheiten bzw. 52 %) Mieteinheiten nahezu ausgeglichen war,
- 14 kleinere Mieteinheiten (11 %) in dünner besiedelten Gebieten lagen, während 59 größere Mieteinheiten (45 %) in dichter besiedelten Gebieten lagen,
- zwischen der Größe der Mieteinheiten sowie der Besiedelungsdichte einerseits und der Leerstandsdauer andererseits kein Zusammenhang erkennbar war.

²⁵ Dazu teilte der RH das Bundesgebiet in gleich große Raster von je 1 km² ein. Raster mit einer Besiedelungsdichte über 1.000 Einwohnerinnen bzw. Einwohnern je km² stufte er als dichter besiedelt ein, Raster mit einer Besiedelungsdichte unter 1.000 Einwohnerinnen bzw. Einwohnern je km² als dünner besiedelt. Auf Basis der durchschnittlichen Fläche je Mieteinheit von 70 m² unterschied er zusätzlich zwischen kleineren und größeren Mieteinheiten.

(2) Die Mieteinheiten im strategischen Leerstand waren wie folgt in unterschiedliche Kategorien eingeteilt:

Tabelle 11: Kategorien des strategischen Leerstands samt Anzahl der Mieteinheiten und deren Fläche zum Jahresende 2021

Kategorie		Fläche	Mieteinheiten
		in m ²	Anzahl
Projektentwicklung	Leerstand für eine zukünftige Projektentwicklung (z.B. Umnutzung von Büro- zu Wohneinheiten)	63.134	70
Strategiefindung	Leerstand bei noch nicht festgelegter Strategie	12.701	38
Mietvertrag abgeschlossen	Leerstand aufgrund eines im Mietvertrag vereinbarten verzögerten Mietbeginns	8.335	41
Verkauf	Leerstand bei einem geplanten (konzerninternen oder externen) Verkauf, nachdem Mieteinheiten weder für eine Vermietung noch für eine Projektentwicklung infrage kommen	2.556	8
unvermietbare Fläche	Leerstand aufgrund rechtlicher oder tatsächlicher Unvermietbarkeit	2.119	25

Quelle: ARE

Die Kategorie Projektentwicklung umfasste insbesondere ein Projekt mit Wohn- und Büroeinheiten in Innsbruck im Ausmaß von 9.152 m² sowie ein Projekt mit Büroeinheiten im 11. Wiener Gemeindebezirk im Ausmaß von 35.517 m². Im Zuge des Krieges in der Ukraine stellte die ARE im Frühjahr 2022 das Gebäude im 11. Wiener Gemeindebezirk kurzfristig und vorübergehend als Unterkunft für bis zu 2.000 Personen zur Verfügung.

Die Kategorie Strategiefindung umfasste Liegenschaften unterschiedlichster Art, wie ehemalige Polizei- und sonstige Amtsräume, Büroräume, eine Molkerei und Käserei oder Wohn- und Aufenthaltsräume. Bis auf drei Mieteinheiten standen sämtliche Flächen bereits seit mindestens einem Jahr leer.

Die Kategorie unvermietbare Fläche umfasste z.B. ehemalige Amtsräume, die lediglich über bereits vermietete Büroräume zugänglich waren, historische Gefängniszellen oder durchfeuchtete Kellerräume.

- 24.2 Der RH hob hervor, dass der vermietbare Leerstand in den Jahren 2017 bis 2021 1,6 % bis 2,4 % betrug. Er verwies aber auf die hohe Anzahl an Mieteinheiten mit 25.470 m², die bereits seit mehr als einem Jahr leer standen; 60 Mieteinheiten mit 10.490 m² standen sogar seit mehr als fünf Jahren leer. Da es sich dabei überwiegend um Mieteinheiten in dichter besiedelten Gebieten handelte, kritisierte der RH, dass die ARE alternative Verwertungsmöglichkeiten, wie einen Verkauf oder eine andere Nutzung (z.B. Wohnung statt Büro), nicht schwerpunktmäßig prüfte.

Der RH hob hervor, dass der Liegenschaftsbestand der ARE – neben herkömmlichen Büro- und Wohneinheiten – auch Spezialliegenschaften wie ehemalige Amtsräume umfasste. Der RH konnte daher nachvollziehen, dass eine Strategiefindung zur Verwertung mitunter mehrere Monate oder auch Jahre beanspruchen konnte. Er wertete es als nachvollziehbar, dass die ARE im Zuge des Krieges in der Ukraine kurzfristig eine vorübergehend nicht benötigte Liegenschaft für Wohnzwecke zur Verfügung stellte.

Der RH betonte, dass ein leer stehendes Mietobjekt stets einen Mietentgang bedeutet und in der Regel – ebenso wie zur Vermietung ungeeignete Einheiten – Kosten verursacht.

Er empfahl der ARE, insbesondere bei vermietbaren Mieteinheiten, die bereits mehrere Jahre leer stehen, sowie bei unvermietbaren Einheiten schwerpunktmäßig alternative Verwertungsmöglichkeiten zu prüfen.

- 24.3 Laut Stellungnahme der BIG seien fundierte Aussagen zur Vermietbarkeit von leer stehenden Flächen mittels einer Geoanalyse nicht möglich. Für längere Zeit leer stehende, größere Einheiten seien Studien für eine Nachnutzung bzw. alternative Verwertung erstellt worden. Ein Großteil des längerfristigen Leerstands betreffe Räumlichkeiten, die ursprünglich der Bund genutzt und aufgrund ihrer eingeschränkten Nutzbarkeit (z.B. Flächenkonfiguration, Widmungseinschränkung, Lage) oder eines geringeren Bedarfs (z.B. durch Rückstellung nicht verwertbarer Teilflächen) aufgekündigt habe. Die Nachfrage für solche Flächen sei gering. Die ARE überlege jedoch laufend und intensiv Verwertungsmöglichkeiten und unternahme entsprechende Anstrengungen.
- 24.4 Der RH betonte gegenüber der BIG und ARE, dass mittels Geoanalyse die im Zuge der Follow-up-Überprüfung offen gebliebene Frage beantwortet werden konnte, wo sich die bereits über ein Jahr leer stehenden vermietbaren Flächen befanden und inwieweit der vermietbare Leerstand der ARE lediglich kleinere bzw. in ländlichen Gebieten gelegene Mieteinheiten umfasste. Um eine fundierte Aussage zur Vermietbarkeit der leer stehenden Flächen zu treffen, war unabhängig vom Ergebnis der Geoanalyse – wie vom RH empfohlen – jeweils eine Einzelfallprüfung der betroffenen Mieteinheiten geboten. Insofern sah er die zugesagte Umsetzung der Empfehlung positiv.

Verkaufsüberlegungen

25.1 (1) Bereits bei Gründung der ARE im Jahr 2012 hatten das Wirtschaftsministerium sowie die BIG auch die Möglichkeit eines Verkaufs oder Teilverkaufs der ARE erwogen. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht (TZ 4, TZ 27, TZ 28) die folgenden drei Empfehlungen an das Finanzministerium, die BIG und die ARE gerichtet, für den Fall von Überlegungen im Vorfeld eines (Teil-)Verkaufs bzw. für den Fall eines Verkaufs oder Teilverkaufs der ARE:

- die finanziellen Auswirkungen auf den Bund transparent darzustellen und an die betroffenen öffentlichen Mieter zu kommunizieren (TZ 4, TZ 27),
- die sicherheitspolitisch, zeitgeschichtlich oder kulturell relevanten Liegenschaften im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts zu identifizieren und eine nachvollziehbare Entscheidung über den Verbleib dieser Liegenschaften im öffentlichen Eigentum (ARE-Konzern oder Übertragung an die BIG) zu treffen (TZ 4, TZ 27),
- sämtliche mit den Liegenschaften verbundenen Rechte zu erheben und vertraglich sowie im Grundbuch zu regeln (TZ 4, TZ 28).

(2) Das Finanzministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und bei Vorhaben von außerordentlicher finanzieller Bedeutung sowie die damit verbundene Darstellung finanzieller Auswirkungen vorgesehen seien. Weiters hatten das Finanzministerium sowie die BIG und die ARE mitgeteilt, die Zuordnung der Liegenschaften laufend zu hinterfragen. Die Umsetzung der Empfehlung des RH zur Erhebung und Regelung von Rechten sei laut BIG und ARE erst bei einem allfälligen Verkauf möglich und würde dann erfolgen. Laut Finanzministerium sollten vor einem Verkauf der ARE ihr Liegenschaftsportfolio und die auf diesen Liegenschaften eingetragenen Rechte sowie deren Zuordnung nochmals eingehend geprüft werden.

(3) Der RH erhob zunächst, inwieweit das Finanzministerium, die ÖBAG oder die BIG seit 2018 überlegte, die ARE zur Gänze oder teilweise zu verkaufen:

Das Finanzministerium veranstaltete von Mai bis September 2018 gemeinsam mit dem BIG-Konzern eine Reihe von Strategieworkshops mit dem Ziel, die Eigentümerstrategie des BIG-Konzerns im Sinne einer strategischen Weiterentwicklung der ARE festzulegen (TZ 5). Neben der möglichen Beibehaltung der bestehenden Unternehmensstruktur der ARE – als Tochtergesellschaft im BIG-Konzern unter Nutzung der konzerninternen Synergien – prüfte die BIG im Rahmen der Strategieworkshops den Verkauf von Anteilen der ARE an private Investoren sowie ein erstmaliges öffentliches Angebot von Wertpapieren der ARE an der Börse²⁶.

²⁶ in Form eines „Initial Public Offering“ (IPO)

Die Strategiefindung umfasste die Prüfung gesellschafts- und zivilrechtlicher, strategischer und finanzieller Einflussfaktoren sowie die Darstellung der Auswirkungen auf die ARE bzw. den BIG-Konzern und den Bund (wie notwendige gesetzliche Änderungen, die Finanzierung der ARE, eine etwaige Portfolio-Bereinigung sowie Erfordernisse der Eigenständigkeit der ARE). Nach Abschluss der internen Vorbereitungs- und Strukturierungsphase sollte eine Umsetzung der Szenarien, wie der Verkauf von Anteilen der ARE an private Investoren oder ein erstmaliges öffentliches Angebot von Wertpapieren der ARE an der Börse, innerhalb von sieben bis neun Monaten möglich sein.

Nach der Übertragung der BIG an die ÖBAG im Jänner 2019 verfolgten die BIG und die ÖBAG die erarbeiteten Szenarien über einen Teilverkauf der ARE nicht mehr weiter. Gemäß der strategischen Eigentümergebung durch die ÖBAG im Sinne der Werterhaltung und Wertsteigerung ihrer Beteiligungen (TZ 5) war die ARE als langfristige Vermögensanlage zu werten.

(4) Zur Beurteilung des Umsetzungsstandes der Empfehlungen des Vorberichts stellte der RH nunmehr fest, dass die BIG bzw. die ARE im Zuge der strategischen Überlegungen

- bei einem allfälligen Teilverkauf von 49 % der Anteile von einem Erlös von 800 Mio. EUR für den Bund ausging. Eine nachvollziehbare Berechnung dazu fehlte ebenso wie eine Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile, insbesondere die Darstellung der mittel- und langfristigen Folgen durch den Verlust der großteils an den Bund vermieteten Liegenschaften.
- von einem Liegenschaftsbestand von 553 Liegenschaften mit einer vermietbaren Fläche von 1,59 Mio. m² und einem Verkehrswert²⁷ von rd. 2,5 Mrd. EUR ausging. In einem Arbeitspapier aus dem Juni 2018 wies die BIG ausdrücklich darauf hin, dass eine Portfoliobereinigung von spezifischen Einzelliegenschaften zwischen der BIG und der ARE im Vorfeld eines Teilverkaufs zu prüfen sei.

Im Rahmen der Follow-up-Überprüfung bekräftigten das Finanzministerium bzw. die BIG und die ARE neuerlich, vor einem allfälligen Verkauf oder Teilverkauf des ARE-Konzerns an einen privaten Eigentümer eine Folgenabschätzung und eine damit verbundene Darstellung finanzieller Auswirkungen durchführen sowie die Rechte auf den Liegenschaften und deren Zuordnung prüfen zu wollen.

- 25.2 (1) Der RH verwies darauf, dass das Finanzministerium und die BIG im Jahr 2018 Überlegungen über einen allfälligen Teilverkauf der ARE anstellten und Vorbereitungen trafen, die einen (Teil-)Verkauf der ARE binnen sieben bis neun Monaten nach Abschluss der internen Vorbereitungs- und Strukturierungsphase ermöglicht hätten.

²⁷ Stand 31. Dezember 2017

Die Übertragung der Bundesanteile am BIG-Konzern an die ÖBAG führte in Verbindung mit deren strategischer Ausrichtung (TZ 5) dazu, dass das Finanzministerium und die BIG die ursprünglichen Überlegungen über einen Teilverkauf bis zum Ende der Follow-up-Überprüfung nicht weiterverfolgten.

(2) Das Finanzministerium, die BIG und die ARE sagten die Umsetzung der für den Fall eines Verkaufs oder Teilverkaufs ausgesprochenen Empfehlungen des RH zu:

Das Finanzministerium verwies – sowohl im Rahmen des Nachfrageverfahrens als auch im Zuge der Follow-up-Überprüfung – auf die Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben sowie bei Vorhaben von außerordentlicher finanzieller Bedeutung und die damit verbundene Darstellung finanzieller Auswirkungen. Darüber hinaus prüften das Finanzministerium, die BIG und die ARE im Rahmen der Strategiefindung gesellschafts- und zivilrechtliche, strategische und finanzielle Einflussfaktoren sowie deren Auswirkungen auf die ARE bzw. den BIG-Konzern für einen allfälligen Teilverkauf der ARE. Allerdings stellte das Finanzministerium bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung keine nachvollziehbaren Überlegungen zu den finanziellen Auswirkungen auf den Bund bzw. auf die von einem allfälligen Teilverkauf betroffenen öffentlichen Mieter an.

Der RH hob kritisch hervor, dass die Verkaufsüberlegungen auch Liegenschaften von sicherheitspolitischer, zeitgeschichtlicher und kultureller Relevanz miteinbezogen. Auch die bislang mit den Liegenschaften verbundenen Rechte waren weder erhoben noch vertraglich oder im Grundbuch geregelt.

Angesichts der nur eingeschränkt aus den vorgelegten Unterlagen nachvollziehbaren Überlegungen über einen allfälligen (Teil-)Verkauf und angesichts der Ausrichtung der ARE zur Zeit der Follow-up-Überprüfung, überwiegend marktgängige Liegenschaften bereitzustellen, obwohl das ARE-Portfolio auch Liegenschaften von sicherheitspolitischer, zeitgeschichtlicher und kultureller Relevanz umfasste, erachtete es der RH nicht für zweckmäßig, eine Verkaufsentscheidung über die ARE auf Basis dieser Unterlagen zu treffen. Insofern sah er es positiv, dass die Verkaufsüberlegungen seit 2019 nicht mehr weiterverfolgt wurden.

Zudem verwies der RH auf den Strategiewechsel für die ARE ab Mitte 2018 in Richtung eines markt- und gewinnorientierten Unternehmens und einer damit verbundenen Steigerung der Gewinnausschüttung zugunsten des Bundes, was die Übertragung der Bundesanteile am BIG-Konzern an die ÖBAG im Jahr 2019 bekräftigte. (TZ 5)

(3) Der RH verwies jedoch neuerlich kritisch darauf, dass 42 der insgesamt 50 im Miteigentum des ARE-Konzerns stehenden Projektgesellschaften bzw. rund ein Drittel der 122 Projektgesellschaften Ende 2021 einen ARE-Konzern-Anteil von weniger als 50 % aufwiesen. (TZ 4)

Er empfahl dem Finanzministerium, der ÖBAG, der BIG und der ARE, das Liegenschaftsportfolio des ARE-Konzerns im Hinblick auf den Verkehrswert von rd. 3,9 Mrd. EUR (Ende 2021) und auf das beträchtliche öffentliche (Liegenschafts-) Vermögen unter Bedachtnahme auf das öffentliche Interesse im Sinne einer langfristigen, nachhaltigen Ausrichtung zu entwickeln; allfällige (Teil-)Veräußerungen wären auf einzelne Liegenschaften bzw. Projekte zu beschränken.

25.3 (1) Das Finanzministerium hob in seiner Stellungnahme hervor, dass es keine konkreten Vorhaben für eine Privatisierung der ARE gegeben habe, daher habe auch die zuständige Fachabteilung des Finanzministeriums ein solches Projekt zu keinem Zeitpunkt betrieben. Die im Zuge von Strategiesitzungen von Beratungsunternehmen oder vom Management präsentierten Szenarien würden keinesfalls bedeuten, dass eine Privatisierung jemals konkret überlegt worden sei.

Das Immobilienportfolio des BIG-Konzerns werde hinsichtlich der Zuordnung innerhalb des Konzerns geprüft und unterliege einem periodischen Monitoring. Ein allfälliger Verkauf von einzelnen Liegenschaften bedürfe der Zustimmung des Aufsichtsrats, in dem auch das Finanzministerium vertreten sei.

Ergänzend verwies das Finanzministerium auf die Stellungnahme der ÖBAG.

(2) Die ÖBAG bestätigte in ihrer Stellungnahme, dass zur Zeit der Follow-up-Überprüfung keine Verkaufsüberlegungen zur ARE oder zu Teilen der ARE bestanden hätten. Allfällige Überlegungen über einen (Teil-)Verkauf einzelner Liegenschaften bzw. Projekte würden vor dem Hintergrund der markt- und gewinnorientierten Ausrichtung der ARE sowie des (gesetzlichen) Auftrags einer nachhaltigen und langfristigen Wertschaffung von Beteiligungsunternehmen der ÖBAG bewertet. Die ÖBAG verwies auf ihre Ausführungen zu TZ 3, wonach die Aktivitäten zur Bewirtschaftung des Immobilienportfolios auch öffentliche Interessen fördern würden. Insbesondere verwies sie auf den Beitrag des BIG-Konzerns zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Belebung der Konjunktur auch in einem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld und zur Erreichung der Dekarbonisierungsziele.

(3) Laut Stellungnahme der BIG ziele die Strategie der ARE als markt- und gewinnorientiertes Unternehmen seit der Gründung auf die nachhaltige und langfristige Wertsteigerung des Portfolios, die bestmögliche Verwertung von Liegenschaften und die Erwirtschaftung von Gewinnen sowie die daraus resultierende Ausschüttung von Dividenden für den Eigentümer ab. Das würden die steigenden Ergebnisse

bestätigen. Das beträchtliche Liegenschaftsvermögen resultiere im Wesentlichen aus der jahrelangen erfolgreichen und aktiven Marktbearbeitung, die zu deutlich größeren Verkehrswertsteigerungen der ARE im Vergleich zur BIG, zu laufenden Steigerungen der Ergebnisse und damit der Dividendenfähigkeit der ARE geführt habe.

Gemäß § 4 Abs. 2 Bundesimmobiliengesetz seien nicht mehr benötigte Liegenschaften zu verwerten. Im Sinne eines sparsamen und zweckmäßigen Umgangs mit Ressourcen stellten die Entwicklung nicht mehr benötigter Liegenschaften und die nachfolgende Verwertung durch den Verkauf oder die Vermietung in vielen Fällen die wirtschaftlich beste Lösung dar. Dies sei u.a. die Basis für die laufenden Dividendenausschüttungen der ARE an den Eigentümer, die letztlich dem Bundesbudget zugute kämen. Die Alternative sei ein für die Republik Österreich wenig nachhaltiger Abverkauf nicht mehr benötigter, unentwickelter Liegenschaften.

Ein signifikanter volkswirtschaftlicher Mehrwert entstehe sowohl durch die Aufwertung der Liegenschaften als auch durch die direkte und indirekte Schaffung von Arbeitsplätzen. Einer Studie des Instituts für Höhere Studien zufolge schaffe der BIG-Konzern mit Investitionen von 1 Mio. EUR 15,4 Jahresarbeitsplätze und eine Bruttoproduktion von 1,83 Mio. EUR. Der ARE-Konzern habe in den Jahren 2013 bis 2022 insgesamt rd. 2,5 Mrd. EUR in Neubau, Generalsanierung und Instandhaltung investiert und somit 3.850 Jahresarbeitsplätze sowie 4,6 Mrd. EUR Bruttoproduktion bewirkt. Durch Steuern und Abgaben seien 981 Mio. EUR wieder an die öffentliche Hand zurückgeflossen.

Die Höhe der Gewinnausschüttungen habe sich aufgrund der erfolgreichen Geschäftstätigkeit durch die aktive Marktbearbeitung gegenüber dem Vergleichszeitraum verdoppelt, ebenso hätten sich die Jahresüberschüsse im Zeitraum 2017 bis 2021 um rd. 90 % erhöht. Trotz der deutlich höheren Investitionen und der signifikant höheren Gewinnausschüttungen sei die hohe Eigenkapitalquote konstant geblieben.

- 25.4 Zur strategischen Ausrichtung des ARE-Konzerns verwies der RH gegenüber dem Finanzministerium, der ÖBAG, der BIG, der ARE und der ARE Development nochmals auf seine Ausführungen in TZ 3 und TZ 6, auf die aus der markt- und gewinnorientierten Ausrichtung des ARE-Konzerns resultierende Ausweitung bzw. Verlagerung ihrer bisherigen Tätigkeit und die damit verbundenen Risiken (TZ 8).

Für den RH blieb daher weiterhin offen, inwieweit auch die mittelbare Erfüllung eines öffentlichen Zwecks, wie die Schaffung von Arbeitsplätzen oder die Erzielung von Einnahmen für das Gemeinwohl bzw. zur Entlastung der Haushalte, eine (mittelbare) Beteiligung des Bundes rechtfertigten – dies insbesondere, wenn es um die Erschließung neuer Märkte außerhalb Österreichs oder um Projekte mit am Markt erworbenen bzw. vom Partner eingebrachten Liegenschaften ging und nicht um die

bestmögliche Verwertung nicht mehr benötigter Liegenschaften aus dem BIG-Konzern.

Er wies darauf hin, dass § 4 Abs. 2 Bundesimmobiliengesetz keine Regelung für die Verwertung von Liegenschaften enthielt. Die entsprechende Regelung fand sich in § 4 Abs. 4 leg. cit., wonach die BIG eine Verwertung gegebenenfalls zur Gänze oder in Teilen, insbesondere von für Bundeszwecke nicht mehr benötigten Objekten gemäß Anlage A, vorzubereiten und durchzuführen hat.

Im Hinblick auf die von ÖBAG, BIG, ARE und ARE Development dargestellte positive wirtschaftliche Entwicklung der ARE gab der RH nochmals kritisch zu bedenken, dass der operative Cashflow im Zeitraum 2017 bis 2021 nicht ausreichte, um sowohl die Investitionen als auch die Gewinnausschüttungen abzudecken, und dass infolge der gemäß dem Dividendenpfad bis 2025 geplanten Gewinnausschüttungen des BIG-Konzerns die Eigenkapitalquote des ARE-Konzerns zwischen 2020 und 2025 um rund ein Viertel auf 45,7 % sinken würde (TZ 12, TZ 13).

Schlussempfehlungen

- 26 Der RH stellte fest, dass
- das Bundesministerium für Finanzen von neun überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine Empfehlung umsetzte, drei teilweise und zwei nicht umsetzte; die Umsetzung von drei Empfehlungen sagte es zu.
 - die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. von fünf überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine Empfehlung umsetzte, eine teilweise und eine nicht umsetzte; die Umsetzung von zwei Empfehlungen sagte sie zu.
 - die ARE Austrian Real Estate GmbH von fünf überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine Empfehlung umsetzte, eine teilweise und eine nicht umsetzte; die Umsetzung von zwei Empfehlungen sagte sie zu.
 - die ARE Austrian Real Estate Development GmbH die eine überprüfte Empfehlung des Vorberichts umsetzte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts			Reihe Bund 2019/10	
	Vorbericht	Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad
Bundesministerium für Finanzen				
34	Es wäre zu prüfen, inwieweit die Geschäftstätigkeit der ARE Austrian Real Estate GmbH im Immobilien-Premiumsegment mit den Zielen des Bundes, leistbaren Wohnraum zu schaffen, im Einklang stand.	umgesetzt	5	nicht umgesetzt
26	Im Hinblick auf die Ende 2017 laufende Vergaberechtsnovelle wären die Auswirkungen eines möglichen Verlusts der In-house-Vergabe der Aufträge des Bundes an die ARE Austrian Real Estate GmbH in Abstimmung mit den betroffenen Ressorts zu prüfen und es wäre eine Grundsatzentscheidung über die weitere Ausrichtung der ARE Austrian Real Estate GmbH zu treffen.	umgesetzt	7	teilweise umgesetzt
11	Die Höhe der Gewinnausschüttungen der ARE Austrian Real Estate GmbH an den Bund wäre entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu gestalten.	umgesetzt	12	umgesetzt
32	Im Hinblick auf eine zeitnahe Projektentwicklung wäre eine Verständigung über die Einflussparameter einer angemessenen Rendite von Bundesprojekten herbeizuführen.	umgesetzt	14	teilweise umgesetzt
35	Kriterien zur Messung des Umsetzungsstandes des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 wären zu definieren und eine regelmäßige Information darüber wäre einzufordern.	umgesetzt	18	teilweise umgesetzt
35	Die Ziele des ARE Investitionsprogramms 2015–2020 wären unter Beachtung der Risiken für die ARE Austrian Real Estate GmbH und damit auch für den Bund zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.	umgesetzt	19	nicht umgesetzt

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts		Reihe Bund 2019/10		
Vorbericht		Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad
4, 27	Vor einem allfälligen Verkauf oder Teilverkauf des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH an einen privaten Eigentümer wären Liegenschaften des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH von sicherheitspolitischer, zeitgeschichtlicher oder kultureller Relevanz im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts zu identifizieren; über den Verbleib dieser Liegenschaften im öffentlichen Eigentum (Konzern der ARE Austrian Real Estate GmbH oder Übertragung an die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.) wäre nachvollziehbar zu entscheiden.	umgesetzt	25	zugelagt
4, 28	Im Falle eines Verkaufs oder Teilverkaufs des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH an einen privaten Eigentümer wären sämtliche mit den Liegenschaften verbundenen Rechte zu erheben und vertraglich sowie im Grundbuch zu regeln.	zugelagt	25	zugelagt
4	Vor einem allfälligen Verkauf oder Teilverkauf des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH an einen privaten Eigentümer wären die finanziellen Auswirkungen auf den Bund transparent darzustellen und an die betroffenen öffentlichen Mieter zu kommunizieren. Dabei wären jedenfalls die Vorteile eines einmaligen Haushaltseffekts dem Verlust von großteils an den Bund vermieteten Liegenschaften und den damit verbundenen mittel- und langfristigen Folgen gegenüberzustellen.	zugelagt	25	zugelagt
Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.				
34	Es wäre zu prüfen, inwieweit die Geschäftstätigkeit der ARE Austrian Real Estate GmbH im Immobilien-Premiumsegment mit den Zielen des Bundes, leistbaren Wohnraum zu schaffen, im Einklang stand.	umgesetzt	5	nicht umgesetzt
11	Die Höhe der Gewinnausschüttungen der ARE Austrian Real Estate GmbH an den Bund wäre entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu gestalten.	umgesetzt	12	umgesetzt
32	Im Hinblick auf eine zeitnahe Projektentwicklung wäre eine Verständigung über die Einflussparameter einer angemessenen Rendite von Bundesprojekten herbeizuführen.	umgesetzt	14	teilweise umgesetzt
4, 27	Vor einem allfälligen Verkauf oder Teilverkauf des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH an einen privaten Eigentümer wären Liegenschaften des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH von sicherheitspolitischer, zeitgeschichtlicher oder kultureller Relevanz im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts zu identifizieren; über den Verbleib dieser Liegenschaften im öffentlichen Eigentum (Konzern der ARE Austrian Real Estate GmbH oder Übertragung an die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.) wäre nachvollziehbar zu entscheiden.	umgesetzt	25	zugelagt
4, 28	Im Falle eines Verkaufs oder Teilverkaufs des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH an einen privaten Eigentümer wären sämtliche mit den Liegenschaften verbundenen Rechte zu erheben und vertraglich sowie im Grundbuch zu regeln.	zugelagt	25	zugelagt

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts			Reihe Bund 2019/10	
Vorbericht		Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad
ARE Austrian Real Estate GmbH				
34	Es wäre zu prüfen, inwieweit die Geschäftstätigkeit der ARE Austrian Real Estate GmbH im Immobilien-Premiumsegment mit den Zielen des Bundes, leistbaren Wohnraum zu schaffen, im Einklang stand.	umgesetzt	5	nicht umgesetzt
11	Die Höhe der Gewinnausschüttungen der ARE Austrian Real Estate GmbH an den Bund wäre entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu gestalten.	umgesetzt	12	umgesetzt
32	Im Hinblick auf eine zeitnahe Projektentwicklung wäre eine Verständigung über die Einflussparameter einer angemessenen Rendite von Bundesprojekten herbeizuführen.	umgesetzt	14	teilweise umgesetzt
4, 27	Vor einem allfälligen Verkauf oder Teilverkauf des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH an einen privaten Eigentümer wären Liegenschaften des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH von sicherheitspolitischer, zeitgeschichtlicher oder kultureller Relevanz im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts zu identifizieren; über den Verbleib dieser Liegenschaften im öffentlichen Eigentum (Konzern der ARE Austrian Real Estate GmbH oder Übertragung an die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.) wäre nachvollziehbar zu entscheiden.	umgesetzt	25	zugesagt
4, 28	Im Falle eines Verkaufs oder Teilverkaufs des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH an einen privaten Eigentümer wären sämtliche mit den Liegenschaften verbundenen Rechte zu erheben und vertraglich sowie im Grundbuch zu regeln.	zugesagt	25	zugesagt
ARE Austrian Real Estate Development GmbH				
33, 36	Ein transparenter Auswahlprozess für private Unternehmensbeteiligungen an Projektgesellschaften wäre festzulegen.	umgesetzt	16	umgesetzt

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an

- das Bundesministerium für Finanzen (**BMF**),
- die Österreichische Beteiligungs AG (**ÖBAG**),
- die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (**BIG**),
- die ARE Austrian Real Estate GmbH (**ARE**) und
- die ARE Austrian Real Estate Development GmbH (**ARE Dev**)

hervor:

	BMF	ÖBAG	BIG	ARE	ARE Dev
(1) Die strategische Ausrichtung der ARE Austrian Real Estate GmbH wäre im Lichte der damit verbundenen Risiken für sie und in weiterer Folge für den Bund laufend zu prüfen, es wären entsprechende Berichte einzufordern und die strategische Ausrichtung wäre insbesondere bei steigenden Risiken anzupassen. <u>(TZ 6)</u>	X	X			
(2) Die Prüfung der Auswirkungen eines möglichen Verlusts der In-house-Vergabe des Bundes an die ARE Austrian Real Estate GmbH wäre in Abstimmung mit der Finanzprokuratorin zugänglich abzuschließen. <u>(TZ 7)</u>	X				
(3) Vor dem Hintergrund der Preis- und Zinsentwicklung wäre die zunehmende Bedeutung nicht-öffentlicher Projekte und deren Auswirkungen im Risikomanagement, insbesondere für den Konzern der ARE Austrian Real Estate GmbH, zu analysieren; insbesondere bei steigenden Risiken wären die Strategie für den Konzern der ARE Austrian Real Estate GmbH und seine operativen Ziele anzupassen. <u>(TZ 8)</u>			X	X	
(4) Für das vom RH überprüfte Liegenschaftsprojekt im 3. Wiener Gemeindebezirk wäre sicherzustellen, dass die betroffenen Mieterinnen und Mieter bereits bei Mietvertragsabschluss nachweislich über die Festsetzung einer marktüblichen Miete nach zehn Jahren ab baubehördlicher Fertigstellungsanzeige und über eine damit verbundene Erhöhung der Miete informiert werden. <u>(TZ 10)</u>				X	X

	BMF	ÖBAG	BIG	ARE	ARE Dev
(5) Eine Mindesteigenkapitalquote des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH wäre zu definieren, um im Falle ihres absehbaren Unterschreitens rechtzeitig die geplanten Gewinnausschüttungen bzw. fremdfinanzierte Investitionen anpassen zu können. <u>(TZ 13)</u>		X	X	X	
(6) Anforderungen an potenzielle Projektpartner für Unternehmensbeteiligungen wären auch für den Fall festzulegen, dass diese Partner die Projektbeteiligung initiieren; die festgelegten Anforderungen wären umzusetzen. <u>(TZ 17)</u>			X	X	X
(7) Die Umsetzung der von der Bundesregierung beschlossenen und dem Bundesministerium für Finanzen zugeordneten Vorgaben (wie z.B. beim ARE Investitionsprogramm 2015–2020) wäre zu steuern sowie zu überwachen, dafür wären insbesondere Kriterien zur Messbarkeit der Umsetzung festzulegen und geeignete Monitoring-Instrumente auszuarbeiten. <u>(TZ 18)</u>	X				
(8) Die Realisierbarkeit und Wirtschaftlichkeit der Projektentwicklungen in der Hinteren Zollamtsstraße 1 und 17 wären anhand einer Planung von Meilensteinen laufend zu prüfen. Abhängig von einer möglichen Widmungsänderung und unter Berücksichtigung einer (boden-)ressourcenbezogenen Optimierung wären alternative Verwertungsmöglichkeiten zu prüfen und gegebenenfalls der ursprünglichen Projektplanung vorzuziehen. <u>(TZ 21)</u>				X	
(9) Insbesondere bei vermietbaren Mieteinheiten, die bereits mehrere Jahre leer stehen, sowie bei unvermietbaren Einheiten wären schwerpunktmäßig alternative Verwertungsmöglichkeiten zu prüfen. <u>(TZ 24)</u>				X	

- (10) Das Liegenschaftsportfolio des Konzerns der ARE Austrian Real Estate GmbH wäre im Hinblick auf den Verkehrswert von rd. 3,9 Mrd. EUR (Ende 2021) und auf das beträchtliche öffentliche (Liegenschafts-)Vermögen unter Bedachtnahme auf das öffentliche Interesse im Sinne einer langfristigen, nachhaltigen Ausrichtung zu entwickeln; allfällige (Teil-)Veräußerungen wären auf einzelne Liegenschaften bzw. Projekte zu beschränken. (TZ 25)

BMF	ÖBAG	BIG	ARE	ARE Dev
X	X	X	X	



ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern);
Follow-up-Überprüfung



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im März 2024

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

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

Österreichische Beteiligungs AG

Aufsichtsrat²⁸

Vorsitz

Prof. Mag. Helmut Kern, MA

(15. Februar 2019 bis 29. Juni 2022)

Prof. Dr. Günther Ofner

(seit 29. Juni 2022)

Stellvertretung

Dr. Günther Helm

(15. Februar 2019 bis 17. November 2022)

Karl Ochsner

(seit 15. Februar 2019)

Mag.^a PhDr.ⁱⁿ Susanne Höllinger, CSE

(seit 17. November 2022)

Vorstand/Geschäftsführung²⁸

Dr.ⁱⁿ Martha Oberndorfer

(8. Juni 2015 bis 7. Juni 2018)

Mag. Walter Jöstl

(8. Juni 2018 bis 28. März 2019)

MMag. Thomas Schmid

(29. März 2019 bis 8. Juni 2021)

Mag.^a Dr.ⁱⁿ Christine Catasta

(9. Juni 2021 bis 31. Jänner 2022)

Dr.ⁱⁿ Edith Hlawati

(seit 1. Februar 2022)

²⁸ 2015 bis 2018: Österreichische Bundes- und Industriebeteiligungen GmbH (ÖBIB GmbH) als GmbH ohne Aufsichtsrat

Anfang 2019: Umwandlung der ÖBIB GmbH in die ÖBAG und Einrichtung eines Aufsichtsrats

Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

Aufsichtsrat

Vorsitz

Christine Marek	(13. Februar 2014 bis 28. Juni 2019)
MMag. Thomas Schmid	(28. Juni 2019 bis 8. Juni 2021)
Mag.^a Dr.ⁱⁿ Christine Catasta	(seit 24. September 2021)

Stellvertretung

Ing. Wolfgang Hesoun	(25. September 2015 bis 28. Juni 2019)
Christine Marek	(28. Juni 2019 bis 27. April 2022)
Mag.^a Edeltraud Stifinger	(seit 4. Mai 2022)

Geschäftsführung

DI Wolfgang Gleissner	(seit 17. Mai 2006)
DI Hans-Peter Weiss	(seit 1. Juni 2011)

ARE Austrian Real Estate GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitz

Dr. ⁱⁿ Christina Haslauer	(29. September 2017 bis 25. Juni 2019)
MMag. Thomas Schmid	(25. Juni 2019 bis 8. Juni 2021)
Mag. ^a Dr. ⁱⁿ Christine Catasta	(30. September 2021 bis 27. April 2022)
Mag. Markus Neurauder	(seit 4. Mai 2022)

Stellvertretung

Mag. Christian Domany	(29. September 2017 bis 25. Juni 2019)
Dr.ⁱⁿ Christina Haslauer	(seit 25. Juni 2019)

Geschäftsführung

DI Wolfgang Gleissner	(seit 25. Juli 2012)
DI Hans-Peter Weiss	(seit 25. Juli 2012)



ARE Austrian Real Estate GmbH (Konzern);
Follow-up-Überprüfung

ARE Austrian Real Estate Development GmbH

Geschäftsführung

DI Wolfgang Gleissner

(seit 9. März 2009)

DI Hans-Peter Weiss

(seit 1. Juni 2011)

R
—
H

