



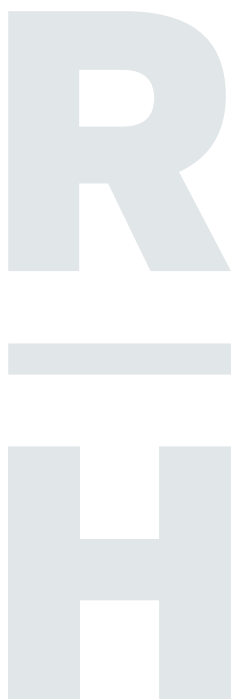
Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bericht des Rechnungshofes

Regierungsviertel in St. Pölten – Finanzierung

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2017/2



IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im April 2017

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	7
Kurzfassung	10
Kenndaten	20
Prüfungsablauf und –gegenstand	21
Ausgangslage	22
Funktion der NÖVV	22
Beschlüsse des Niederösterreichischen Landtags	22
Struktur der Sonderfinanzierung	23
Unternehmen NÖVV	28
Aufgaben der NÖVV	28
Unternehmensumfeld der NÖVV	31
Wirtschaftliche Lage der NÖVV	35
Finanzierung des Regierungsviertels	41
Finanzierung durch im Jahr 2017 endfällige Darlehen in Schweizer Franken	41
Aktuelle Entwicklung der CHF–Verbindlichkeiten in Euro	45
Finanzierung von ergänzenden Maßnahmen	53
Verwertung von Bevorratungsgrundstücken	58
Darstellung der Verbindlichkeiten aus der Sonderfinanzierung in den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich	61
Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen	61
Darstellung der Verbindlichkeiten	67

Schlussempfehlungen _____	71
Anhang I: Abbildungen und Tabellen _____	73
Anhang II: Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____	77

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Wirtschaftliche Kenndaten NÖVV; aus den Rechnungsabschlüssen _____	35
Tabelle 2:	CHF–Darlehen zur Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten _____	42

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Sonderfinanzierung Regierungsviertel St. Pölten – Struktur	23
Abbildung 2:	Beteiligungsstruktur _____	32
Abbildung 3:	Verwaltungsentgelt an die NÖVV und Geschäftsbesorgungsentgelt an die HYPO NOE Leasing ____	39
Abbildung 4:	Entwicklung des Wechselkurses EUR/CHF von 2008 bis 2015 _____	45
Abbildung 5:	Entwicklung der Verluste aus Wechselkurs- änderungen EUR/CHF _____	47
Abbildung 6:	Entwicklung der Rücklage (Zahlungsrückstand) für Landeshauptstadtinvestitionen (Stand jeweils zum 31. Dezember) _____	63

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
ATS	österreichische Schilling
BGBI. bzw.	Bundesgesetzblatt beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
CLIVUS	CLIVUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H.
d.h.	das heißt
EUR exkl.	Euro exklusive
ff.	folgende
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HYPO NOE HYPO NOE Leasing	HYPO NOE Gruppe Bank AG HYPO NOE Leasing GmbH
i.d.g.F. IFRS inkl. i.V.m.	in der geltenden Fassung International Financial Reporting Standards inklusive in Verbindung mit
LGBl. LIBOR	Landesgesetzblatt London Interbank Offered Rate
Mio. Mrd.	Million(en) Milliarde(n)
NÖ NÖPLAN NÖVV Nr.	niederösterreichisch(e), Niederösterreich NÖ. Landeshauptstadt–Planungsgesellschaft m.b.H. NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H. Nummer
PINUS	PINUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H.

rd.	rund
RGBL.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
Treisma	Treisma Grundstücksverwaltungs Gesellschaft m.b.H.
TZ	Textzahl(en)
UGB	Unternehmensgesetzbuch
USt	Umsatzsteuer
UStG	Umsatzsteuergesetz 1994
u.a.	unter anderem
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Regierungsviertel in St. Pölten – Finanzierung

Die NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H. (**NÖVV**) und weitere Projektgesellschaften gingen seit 1996/1997 Verbindlichkeiten in Schweizer Franken (CHF) zur Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten ein. Gemäß den zwischen dem Land Niederösterreich und der NÖVV abgeschlossenen Leasingverträgen waren sämtliche Kosten aus dieser Finanzierung einschließlich der Verluste aus Wechselkursänderungen vom Land Niederösterreich zu tragen. Die NÖVV und eine weitere Projektgesellschaft hatten mit Stand September 2015 Verbindlichkeiten über 719,40 Mio. CHF gegenüber der HYPO NOE Gruppe Bank AG (**HYPO NOE**). Infolge von Wechselkursänderungen im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise hatte sich der Gegenwert dieser CHF-Verbindlichkeiten von rd. 445 Mio. EUR im Zeitraum der Schuldaufnahme (1996/1997) um rd. 212 Mio. EUR auf rd. 657 Mio. EUR erhöht. Zusätzlich hatten die NÖVV und die weitere Projektgesellschaft im August 2015 aus einer Konvertierung von 23,50 Mio. CHF in Euro bereits rd. 7,15 Mio. EUR an Verlusten aus Wechselkursänderungen realisiert, die die Leasingratenvorschreibung an das Land Niederösterreich (für das Jahr 2015) erhöhten.

Ausgehend von einem unveränderten Wechselkurs 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) war eine erhöhte Belastung des Landeshaushalts bis 2032 infolge des Ausgleichs der Kursverluste EUR/CHF (durch ansteigende Leasingratenvorschreibungen) zu erwarten. Ausgehend von diesem Wechselkurs war die Finanzierung in Schweizer Franken für das Land Niederösterreich mit Stand September 2015 selbst unter Berücksichtigung von Zinseszinsseffekten um rd. 31,36 Mio. EUR teurer als eine vergleichbare Finanzierung in Euro. Die angestrebte Bedeckung sämtlicher Ausgaben für die Errichtung des Regierungsviertels (Leasingentgelte zuzüglich Restwert) durch die Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen war nicht gesichert.

Die zu erwartenden, vereinbarungsgemäß vom Land Niederösterreich zu tragenden Verluste aus Änderungen des Wechselkurses EUR/CHF waren weder aus dem Voranschlag bzw. den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich noch aus den jährlich dem Landtag vorgelegten Darstellungen der Leasingverbindlichkeiten des Landes Niederösterreich ersichtlich.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren die Beurteilung des Unternehmenszwecks der NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H. (**NÖVV**), der wirtschaftlichen Lage und der Leasingverträge mit dem Land Niederösterreich sowie die Beurteilung der aus den Leasingverträgen (Sonderfinanzierung Landhaus und Nebeneinrichtungen) resultierenden Verbindlichkeiten des Landes Niederösterreich und ihrer Entwicklung. (**TZ 1**)

Funktion der NÖVV

Die NÖVV war eine Projektgesellschaft, die zu 100 % im Eigentum der HYPO NOE Leasing GmbH (**HYPO NOE Leasing**) stand. Gegenstand des Unternehmens war die gewerbliche Vermietung (Leasinggeberfunktion der NÖVV gegenüber dem Land Niederösterreich) von Immobilien und Mobilien des Regierungsviertels in St. Pölten. Das Regierungsviertel St. Pölten bestand aus den beiden Bauteilen „Landhaus“ und „Kulturbezirk“. Das Gesamtprojekt „Regierungsviertel St. Pölten“ umfasste weiters den Erwerb von zum größten Teil im Regierungsviertel und in dessen Umgebung gelegenen Liegenschaften (Bevorratungsgrundstücke) und einen Finanzierungsbeitrag des Landes Niederösterreich an die Landeshauptstadt St. Pölten für Maßnahmen zur Entwicklung der Landeshauptstadt (Ersatzmaßnahmen). (**TZ 2**)

Beschlüsse des Niederösterreichischen Landtags

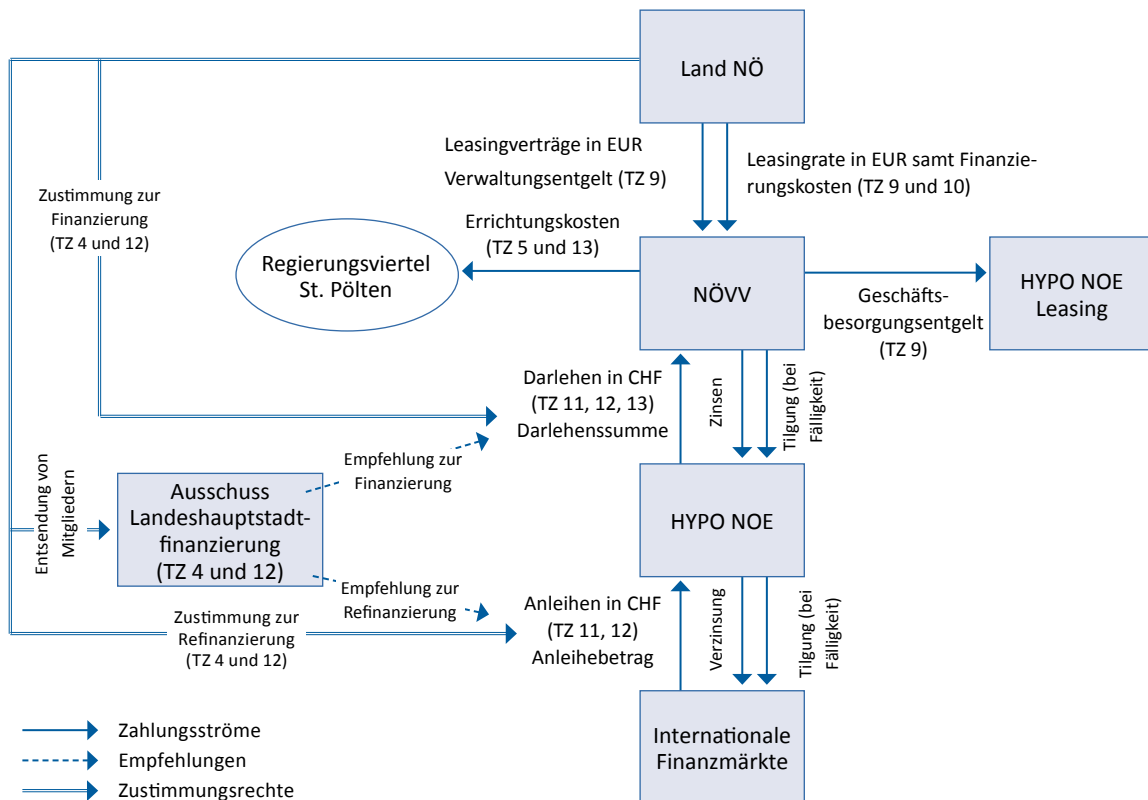
Der Niederösterreichische Landtag genehmigte mit Beschlüssen vom Juli 1992 und vom Dezember 1993 eine Sonderfinanzierung zur Errichtung des Regierungsviertels, deren Umfang er mit Beschlüssen vom Juni 1997 und vom Juli 1999 erhöhte. Auf Preisbasis 1. Jänner 1992 betrug das vom Landtag genehmigte Gesamtbudget insgesamt — jedoch ohne Valorisierung, Zwischenfinanzierungskosten und Umsatzsteuer — rd. 444,32 Mio. EUR (rd. 6,114 Mrd. ATS). (**TZ 3**)

Struktur der Sonderfinanzierung

Mit einem Grundsatzübereinkommen vom April 1993 samt Nachträgen betraute das Land Niederösterreich die HYPO NOE Gruppe Bank AG (**HYPO NOE**) und deren Tochterunternehmen HYPO NOE Leasing mit der Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten. Ein im Grundsatzübereinkommen nicht vorgesehener Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung erarbeitete die Entscheidungsgrundlagen für den projektbezogenen Kapitalbedarf sowie die jeweilige Finanzierung. Es bestanden keine schriftlichen Regelungen über die Zusammensetzung, den Tätigkeitsbe-

reich und die Arbeitsweise dieses Ausschusses; dies obwohl dieser Ausschuss in der Praxis Aufgaben von grundlegender Bedeutung wahrnahm. (TZ 4)

Sonderfinanzierung Regierungsviertel St. Pölten – Struktur



Quellen: NÖVV; RH

Die Finanzierung des Projekts Regierungsviertel St. Pölten erfolgte seit 1997 zum größten Teil mit CHF–Darlehen. Die HYPO NOE refinanzierte die Darlehen in regelmäßigen Abständen am Kapitalmarkt. Soweit die Refinanzierung durch Fremdwährungskredite erfolgte, hatte das Land Niederösterreich insbesondere die Kosten aus Währungsrisiken und –transfers zu tragen. (TZ 4)

Das Land Niederösterreich nützte das Regierungsviertel seit seiner Fertigstellung (überwiegend im Zeitraum 1996 bis 1998) aufgrund von Leasingverträgen mit der NÖVV. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung lagen über diese Leasingverträge keine von den Vertragsparteien unterfertigten Vertragsurkunden vor. Es waren lediglich einem Anwaltsschreiben vom November 2003 angeschlossene, nicht unterfertigte Vertragstexte vorhanden. Das Fehlen der Unterfertigung in den Vertragstexten stellte eine Umgehung der Gebührenpflicht für (unterfertigte) Bestandverträge dar. Dem Bund entgingen dadurch Rechtsgeschäftsgebühren im Ausmaß von 3 % der Jahresmiete für das Regierungsviertel St. Pölten (z.B. rd. 400.000 EUR ausgehend von der Jahresmiete für das Jahr 2009). (TZ 4)

Aufgaben der NÖVV

Die NÖVV erfüllte im überprüften Zeitraum auf Basis der geltenden Verträge als Liegenschaftseigentümerin und Vermieterin (Leasinggeberin) eine wesentliche Funktion in der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten. Der Fortbestand der NÖVV war – vor diesem Hintergrund der bestehenden Finanzierungsstruktur – vertretbar. (TZ 5)

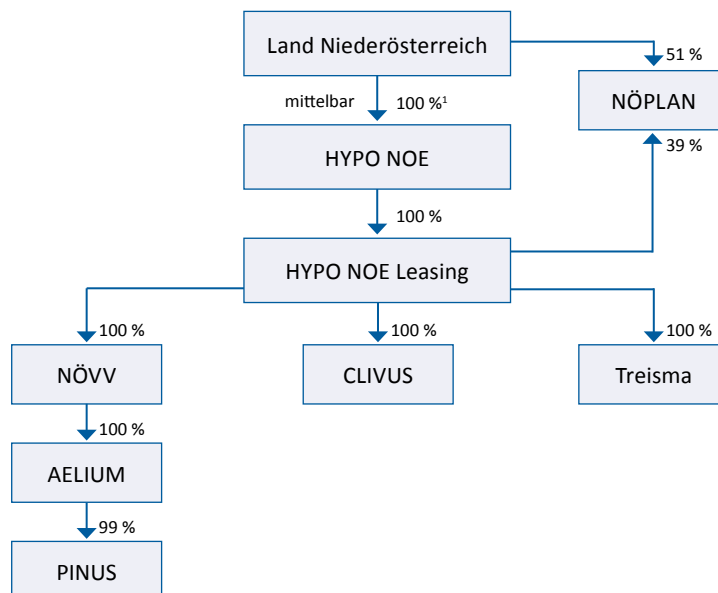
Die zum 31. Oktober 2010 endabgerechneten Gesamtinvestitionskosten des Regierungsviertels St. Pölten betragen rd. 543,42 Mio. EUR (einschließlich Bauzinsen). Davon entfielen rd. 17,72 Mio. EUR auf nachträgliche Erweiterungen und Adaptierungen (ergänzende Maßnahmen). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung prognostizierte die NÖVV eine Erhöhung dieser Gesamtinvestitionskosten um rd. 11,68 Mio. EUR auf rd. 555,10 Mio. EUR infolge von weiteren großteils noch in Bau befindlichen ergänzenden Maßnahmen. (TZ 5)

Die NÖVV errichtete das Regierungsviertel als zum Vorsteuerabzug berechtigte Unternehmerin und vermietete dieses bis 31. Dezember 2007 umsatzsteuerpflichtig an das Land Niederösterreich. Ab 1. Jänner 2008 vermietete die NÖVV umsatzsteuerfrei an das Land Niederösterreich, wobei sie den zuvor vorgenommenen Vorsteuerabzug im Jahr 2008 nur hinsichtlich eines Teilbetrags berichtigen musste. Die von der NÖVV mit rd. 60,18 Mio. EUR geschätzte Ersparnis an Umsatzsteuer (einschließlich Finanzierungskosten) gegenüber der Errichtung des Regierungsviertels durch das Land Niederösterreich selbst (ohne Vorsteuerabzug) war plausibel. Dieser Kostenersparnis standen jedoch entgangene Einnahmen an Umsatzsteuer (gemeinschaftliche Bundesabgabe) gegenüber, die das Aufkommen aus dieser gemeinschaftlichen Bundesabgabe insgesamt schmälerten. Hiedurch standen geringere Mittel für den Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zur Verfügung. (TZ 5)

Unternehmensumfeld der NÖVV

Die Projekt- und Beteiligungsstruktur im Unternehmensumfeld der NÖVV im Zusammenhang mit der Errichtung und Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten war komplex und unübersichtlich: (TZ 6)

Beteiligungsstruktur



¹ Kapitalbeteiligung des Landes Niederösterreich mittelbar über Beteiligungsgesellschaften

Quellen: Firmenbuch; RH

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung besorgten neben der NÖVV zumindest vier weitere Projektgesellschaften Aufgaben im Zusammenhang mit der Errichtung und Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten (einschließlich der Ersatzmaßnahmen und der Bevorratungsgrundstücke). Eine Aufgabenkonzentration bei der NÖVV, die im Vergleich zu den übrigen Projektgesellschaften den mit Abstand größten Gebarungsumfang hatte, wäre zweckmäßig, um den Verwaltungsaufwand und die externen Kosten (Erstellung gesonderter Jahresabschlüsse für die Projektgesellschaften) zu verringern. Diese Aufgabenkonzentration würde es der NÖVV ermöglichen, dem Land Niederösterreich sämtliche Leasingentgelte (einschließlich Finanzierungskosten) aus dem Gesamtprojekt Regierungsviertel St. Pölten in Rechnung zu stellen und dadurch zu einer Verwaltungsvereinfachung (Entfall gesonderter Verrechnung von Leasingentgelten und projektbezogenen Erträgen bzw. Aufwendungen durch die übrigen Projektgesellschaften) führen. (TZ 6)

Wirtschaftliche Lage der NÖVV

Die Verbindlichkeiten der NÖVV hatten einen hohen Fremdwährungsanteil, z.B. im Jahr 2014 95 %. Die Verbindlichkeiten in Fremdwährung stiegen im überprüften Zeitraum um 23,50 %. Der kumulierte Bilanzverlust der NÖVV und das negative Eigenkapital erhöhten sich ebenso (um 16 % auf rd. 102,40 Mio. EUR bzw. rd. 102,38 Mio. EUR). (TZ 7)

Die NÖVV finanzierte sich im überprüften Zeitraum ausschließlich bei der HYPO NOE Bank, zum größten Teil mit im Jahr 2017 endfälligen CHF–Darlehen (Stand 31. Dezember 2014: 729,10 Mio. CHF; Stand 31. August 2015: 708,80 Mio. CHF). Über diese Darlehen lagen – der Rechtssicherheit abträglich – keine schriftlichen Verträge, sondern lediglich Kreditanträge und Saldenbestätigungen vor. Mangels schriftlicher Verträge unterblieb auch die Entrichtung der Rechtsgeschäftsgebühr in Höhe von 0,8 % des Darlehensbetrags, die für bis zum 31. Dezember 2010 abgeschlossene Darlehensverträge gesetzlich vorgesehen war. **(TZ 8)**

Das Land Niederösterreich hatte gemäß dem Grundsatzübereinkommen die Refinanzierungskosten einschließlich Kosten aus Währungsrisiken und –transfers zu tragen. Die entsprechende Bilanzposition der NÖVV zur Darstellung der noch nicht realisierten Verluste erhöhte sich von rd. 41,37 Mio. EUR zum 31. Dezember 2009 auf rd. 157,09 Mio. EUR zum 31. Dezember 2014. Die Überwälzung sämtlicher Kursverluste auf das Land Niederösterreich wird daher voraussichtlich eine künftige Belastung des Landeshaushalts zur Folge haben. **(TZ 8)**

Gemäß dem Grundsatzübereinkommen leistete das Land Niederösterreich an die NÖVV für die gesamte kaufmännische Verwaltung und Gestion ein Verwaltungsentgelt in Höhe von 0,125 % der der Mietenberechnung zugrunde gelegten Gesamtinvestitionskosten. Die NÖVV, die selbst über keine Dienstnehmer verfügte, leistete ihrerseits jährlich ein Geschäftsbesorgungsentgelt (inklusive Wertgebühr in Höhe von 0,005 % der Bilanzsumme des Vorjahres) an die HYPO NOE Leasing für die Erledigung sämtlicher kaufmännisch bezogener Tätigkeiten. Zwischen der HYPO NOE Leasing und der NÖVV bestand kein schriftlicher Vertrag über diese von der HYPO NOE Leasing zu erbringenden Dienstleistungen und deren Abgeltung, obwohl die Höhe des Geschäftsbesorgungsentgelts – es bestand im gesamten überprüften Zeitraum ein Überhang zugunsten der NÖVV in Höhe von rd. 250.000 EUR pro Geschäftsjahr – für die Ertragslage der NÖVV von wesentlicher Bedeutung war. Auch für die von der HYPO NOE Leasing erhobene Wertgebühr fehlte die vertragliche Grundlage. **(TZ 9)**

Nur unter der Voraussetzung, dass sich die NÖVV weiterhin (über das Jahr 2017 hinaus) mit Darlehen der HYPO NOE finanzieren kann und das Land Niederösterreich die Mieten (Leasingentgelte) vereinbarungsgemäß an die NÖVV leistet, war von einem Fortbestand der NÖVV auszugehen. **(TZ 10)**

Die vom Land Niederösterreich jährlich zu leistenden Mieten (Leasingentgelte) erhöhten sich infolge der vertraglich vereinbarten progressiv steigenden Kapitaltilgung (von 0,82 % der Gebäudeerrichtungskosten im Jahr 1998 auf rd. 5,58 % im Jahr 2031) laufend. Diese ansteigenden Mieten (Leasingentgelte) haben, soweit sie nicht aus der Rücklage (Zahlungsrückstand) für Landeshauptstadtinvestitionen be-

deckt werden können, eine bis Anfang 2032 jährlich ansteigende Belastung des Landeshaushalts zur Folge. (TZ 10)

Finanzierung des Regierungsviertels

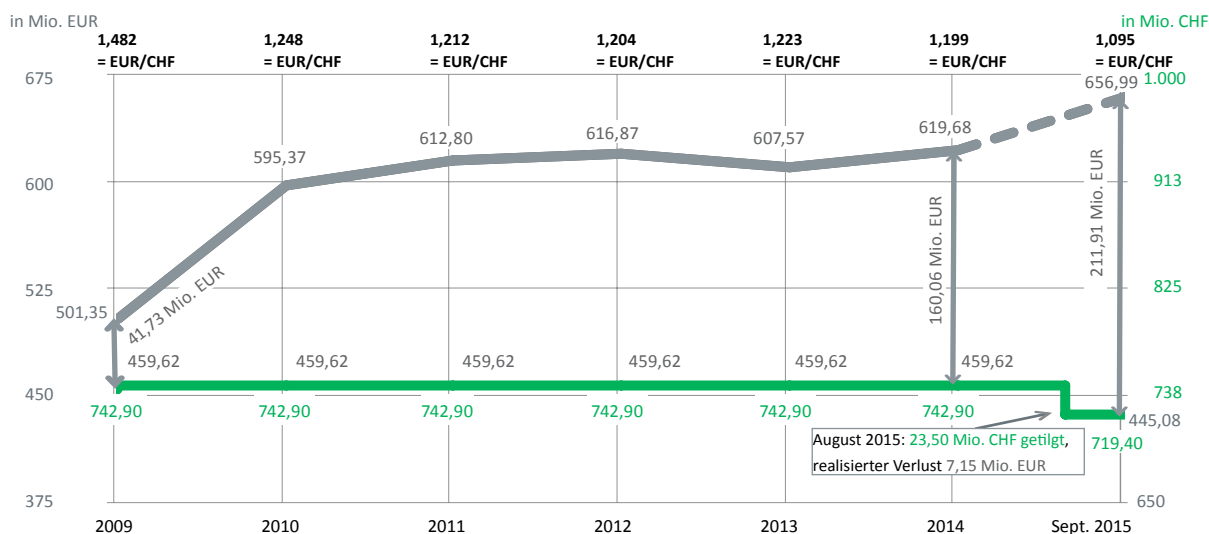
Ab Jänner 2008 betragen die Darlehensverbindlichkeiten der NÖVV und einer weiteren Projektgesellschaft bei der HYPO NOE insgesamt rd. 742,90 Mio. CHF. Die HYPO NOE refinanzierte sich durch die Begebung nicht kündbarer, im Jahr 2017 fälliger CHF-Anleihen. Ein „Ausstieg“ aus dem Schweizer Franken im Verhältnis zu den Anleihegläubigern war für die HYPO NOE daher vor 2017 nicht möglich. Für die Verbindlichkeiten haftete das Land Niederösterreich als Ausfallsbürge. (TZ 11)

Die NÖVV, die selbst vereinbarungsgemäß kein Wechselkursrisiko trug, hatte zwar die – erstmals im August 2015 genützte – Befugnis, die variabel verzinsten CHF-Verbindlichkeiten im Ausmaß der jährlichen Tilgungsanteile aus den Leasingentgelten vorzeitig rückzuführen bzw. in Euro zu konvertieren und dadurch das vom Land Niederösterreich zu tragende Risiko von Wechselkursänderungen schrittweise zu verringern. Diese vorzeitige Konvertierung verlagerte das Risiko von Wechselkursänderungen jedoch lediglich vom Land Niederösterreich auf die HYPO NOE, an der das Land Niederösterreich mittelbar (über Beteiligungsgesellschaften) sämtliche Aktien hielt. (TZ 11)

Im Hinblick auf die im Jahr 2017 auslaufende Ausfallhaftung des Landes Niederösterreich strebten die NÖVV, die HYPO NOE und die HYPO NOE Leasing danach, die Landeshaftung durch möglichst gleichwertige Sicherheiten zu ersetzen, z.B. durch einen Deckungsstock gemäß Pfandbriefgesetz oder durch eine hypothekarische Besicherung auf den Liegenschaften des Regierungsviertels. (TZ 11)

Mit Stand September 2015 hatten die NÖVV und eine weitere Projektgesellschaft nach einer Konvertierung (23,50 Mio. CHF in Euro) noch Verbindlichkeiten zur Finanzierung des Regierungsviertels über 719,40 Mio. CHF. Infolge von Wechselkursänderungen im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise hatte sich der Gegenwert dieser verbliebenen CHF-Verbindlichkeiten von rd. 445,08 Mio. EUR im Zeitraum der Schuldaufnahme 1996/1997 (durchschnittlicher Wechselkurs von 1 EUR : 1,61634 CHF) um rd. 211,91 Mio. EUR auf rd. 656,99 Mio. EUR (Wechselkurs von 1 EUR : 1,095 CHF) erhöht. Zusätzlich hatten die NÖVV und die weitere Projektgesellschaft im August 2015 aus der Konvertierung von 23,50 Mio. CHF in Euro bereits rd. 7,15 Mio. EUR an Verlusten aus Wechselkursänderungen realisiert, die die Leasingratenvorschreibungen an das Land Niederösterreich (für das Jahr 2015) erhöhten. (TZ 12)

Entwicklung der Verluste aus Wechselkursänderungen EUR/CHF



Quellen: NÖVV; RH

Die NÖVV, die HYPO NOE Leasing und das Land Niederösterreich (Abteilung Finanzen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung im geschäftsordnungsmäßigen Zuständigkeitsbereich des Landeshauptmann–Stellvertreters) berieten bis Jänner 2015 lediglich mögliche Handlungsalternativen im Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung, trafen jedoch keine Maßnahmen zur Verminderung des aus der CHF–Finanzierung resultierenden Kursrisikos – etwa durch den Abschluss von Kurstermingeschäften zur Kursabsicherung oder eine schrittweise Konvertierung der CHF–Verbindlichkeiten in Euro. Dies, obwohl sich der Euro zum Schweizer Franken infolge der seit 2009 andauernden Finanz– und Wirtschaftskrise abschwächte. Erst im Juni 2015 nahm der Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung einen von der HYPO NOE Leasing erstellten Konvertierungsplan zur schrittweisen Konvertierung zustimmend zur Kenntnis. (TZ 12)

Die im Zuge dieser Konvertierungen realisierten Verluste aus Währungskursänderungen waren vom Land Niederösterreich zu tragen bzw. werden von diesem zu tragen sein. Sie erhöhen im Jahr ihrer Realisierung die Leasingvorschreibungen der NÖVV an das Land Niederösterreich (als Teil der Refinanzierungskosten). Es ist daher – ausgehend von dem Konvertierungsplan und einem konstanten Wechselkurs von 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) – ein Anstieg der Leasingvorschreibungen an das Land Niederösterreich bis Anfang 2032 zu erwarten. (TZ 12)

Ausgehend vom Wechselkurs 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) überwiegen die noch nicht realisierten Kursverluste mit Stand September 2015 die Zinsvorteile, die sich aus der Finanzierung in Schweizer Franken gegenüber einer vergleichbaren Finanzierung in Euro ergaben. Die tatsächliche Höhe der Kursverluste kann

erst künftig im Zeitpunkt der Tilgung bzw. Konvertierung der CHF–Verbindlichkeit zum jeweiligen Stichtagskurs ermittelt werden. Ausgehend von einem unveränderten Wechselkurs 1 EUR : 1,095 CHF war die Finanzierung in Schweizer Franken für das Land Niederösterreich mit Stand September 2015 selbst unter Berücksichtigung von Zinseszinsseffekten um rd. 31,36 Mio. EUR teurer als eine vergleichbare Finanzierung in Euro. (TZ 12)

Auf Grundlage von Beschlüssen der Niederösterreichischen Landesregierung verwendete die NÖVV liquide Mittel aus der jährlichen Kapitaltilgung des Landes Niederösterreich (aus dem Immobilienleasing–Vertrag) teilweise zur Durchführung von Erweiterungen und Adaptierungen des Landhausviertels und des Kulturbezirks (ergänzende Maßnahmen), die solcherart ebenfalls im Zuge der Sonderfinanzierung Regierungsviertel St. Pölten unter Vermeidung einer unmittelbaren Belastung des Landeshaushalts erfolgten. Die Kapitaltilgung für die im Zuge der ergänzenden Maßnahmen errichteten bzw. sanierten Objekte stieg infolge der verkürzten Tilgungsdauer zum Ende der Mindestvertragsdauer (30. April 2032) stärker an als bei den 1996 bis 1998 übergebenen Bauteilen. Diese vom Land Niederösterreich zu leistende, jährlich ansteigende Kapitaltilgung hat, soweit sie nicht aus der Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen bedeckt werden kann, eine bis 2031 jährlich ansteigende Belastung des Landeshaushalts zur Folge. (TZ 13)

Soweit die liquiden Mittel der NÖVV nicht für die Durchführung von ergänzenden Maßnahmen Verwendung fanden, bildeten diese ein Guthaben der NÖVV gegenüber der HYPO NOE. Für dieses Guthaben in Euro (durchschnittliche Höhe des Guthabens im Jahr 2014: rd. 22,47 Mio. EUR) erhielt die NÖVV von der HYPO NOE Habenzinsen, die mit dem Zinsaufwand für die CHF–Darlehen verrechnet wurden. Die Habenzinsen überstiegen die Sollzinsen für den entsprechenden Teil der CHF–Darlehensverbindlichkeiten nur geringfügig (für das Jahr 2014 rd. 4.700 EUR). Gleichzeitig bestand aber das – vom Land Niederösterreich zu tragende – Wechselkursrisiko EUR/CHF für die Gesamtverbindlichkeit der NÖVV (und einer weiteren Projektgesellschaft) über 742,90 Mio. CHF für den gesamten Zeitraum von Jänner 2008 bis August 2015 unverändert fort. (TZ 13)

Die NÖVV führte die ergänzenden Maßnahmen auf Grundlage der diesbezüglichen Beschlüsse der Niederösterreichischen Landesregierung durch. Die Finanzierung erfolgte aufgrund der zur Zeit der Bauausführung bereits rd. 10 bis 20 Jahre zurückliegenden Landtagsbeschlüsse. Eine laufende Berichterstattung an den Landtag über die Verwendung des bewilligten Gesamtbudgets erfolgte nicht. Wenngleich die Ausgaben für die ergänzenden Maßnahmen nach Auffassung der Niederösterreichischen Landesregierung von dem mit den Landtagsbeschlüssen bewilligten und bis 31. Oktober 2010 valorisierten Gesamtbudget gedeckt waren, wäre – im Hinblick auf den langen Zeitraum seit der Beschlussfassung – eine neuerliche Befas-

sung des Landtags, zumindest eine laufende Berichterstattung über die Verwendung des bewilligten Gesamtbudgets, zweckmäßig. (TZ 13)

Verwertung von Bevorratungsgrundstücken

Die Projektgesellschaften NÖVV, PINUS und Treisma erzielten die im Landtagsbeschluss vom Juli 1992 vorgesehenen Überschüsse von rd. 9,45 Mio. EUR aus der Verwertung von Bevorratungsgrundstücken nicht. Vielmehr erwarteten die Projektgesellschaften aus der Verwertung aller Bevorratungsgrundstücke einen Verlust in Höhe von voraussichtlich insgesamt 6,87 Mio. EUR einschließlich Finanzierungskosten (bis zur vollständigen Verwertung aller Grundstücke). Dieser Verlust erhöhte die Gesamtinvestitionskosten für das Regierungsviertel St. Pölten und war vereinbarungsgemäß zur Gänze vom Land Niederösterreich zu tragen. (TZ 14)

Die Dauer des Verwertungsprozesses betrug insgesamt voraussichtlich 25 Jahre. Die lange Zeitspanne zwischen dem Erwerb und der Verwertung von Bevorratungsgrundstücken erhöhte die Finanzierungskosten für die zur Gänze fremdfinanzierten Grundstücke. (TZ 14)

Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen

Das Land Niederösterreich hatte gemäß den Landtagsbeschlüssen vom Juli 1992 und vom Dezember 1993 seine aus der Sonderfinanzierung resultierenden finanziellen Leistungsverpflichtungen nicht aus laufenden Budgetmitteln, sondern aus zweckgebundenen Mieteinnahmen sowie aus der Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen, gebildet aus Privatisierungserträgen und aus der Veräußerung nicht betriebsnotwendiger Liegenschaften, zu bedecken. Das Land Niederösterreich bildete demgemäß eine Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen und setzte die Mittel aus der Rücklage (Stand zum 31. Dezember 1996: rd. 374,77 Mio. EUR; Stand zum 31. Dezember 2014: 365,94 Mio. EUR) als „innere Anleihe“ zur Budgetfinanzierung ein. (TZ 15)

Das Land Niederösterreich stellte die Rücklage im Jahr 1996 entgegen der Vorschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) als ergebniswirksamen (und „Maastricht-wirksamen“) Zahlungsrückstand und damit bereits in voller Höhe als laufenden Aufwand dar. Diese Darstellung hatte zur Folge, dass die Verrechnung der Mieten (Leasingentgelte) mit der Rücklage in den folgenden Rechnungsjahren (seit 1997) nicht als Ausgabe verbucht wurde und damit nicht ergebniswirksam war. Die Ausgaben für das Regierungsviertel wurden deshalb in den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich seit 1996 nicht periodengerecht dargestellt. (TZ 15)

Die angestrebte Bedeckung sämtlicher Ausgaben für die Errichtung des Regierungsviertels (Leasingentgelte zuzüglich Restwert) durch die Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen zuzüglich der zweckgebundenen Mieteinnahmen war nicht gesichert. Dies resultierte aus den zu erwartenden, vereinbarungsgemäß vom Land Niederösterreich zu tragenden Verlusten aus Wechselkursänderungen EUR/CHF sowie aus der in mehreren Rechnungsjahren (2003 sowie 2011 bis 2014) unterbliebenen (ergebniswirksamen) Verzinsung der Rücklage. Die Realisierbarkeit der in den Landtagsbeschlüssen vom Juli 1992 und vom Dezember 1993 festgehaltenen Zielsetzung, die Verbindlichkeiten aus der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten nicht aus laufenden Budgetmitteln, sondern aus der Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen (zuzüglich zweckgebundener Mieteinnahmen) zu finanzieren, ist demnach insbesondere von der künftigen Entwicklung des Wechselkurses des Schweizer Franken zum Euro und der künftigen (ergebniswirksamen) Verzinsung der Rücklage abhängig. (TZ 15)

Für den Fall, dass die Rücklage (zuzüglich der zweckgebundenen Mieteinnahmen) nicht zur Bedeckung sämtlicher Ausgaben zur Errichtung des Regierungsviertels ausreichen sollte, wäre in den Folgejahren (zumindest gegen Ende der bis 2032 laufenden Tilgungen aus dem Immobilien–Leasingvertrag) eine ansteigende Belastung des Landeshaushalts durch Ausgaben für das Regierungsviertel (Mieten bzw. Leasingraten einschließlich Finanzierungskosten und allenfalls Restwert der Immobilien im Falle des Erwerbs durch das Land Niederösterreich) zu erwarten. (TZ 15)

Darstellung der Verbindlichkeiten

Die voraussichtlichen, vom Land Niederösterreich vereinbarungsgemäß zu tragenden Verluste aus Änderungen des Wechselkurses EUR/CHF (Stand September 2015: rd. 212 Mio. EUR) waren weder aus den Voranschlägen bzw. den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich noch aus den jährlich dem Landtag vorgelegten Darstellungen der Leasingverbindlichkeiten des Landes ersichtlich. Während die NÖVV in ihren Bilanzen die – vom Land Niederösterreich zu tragenden – Kursverluste in Euro zum Bilanzstichtag als Vermögensposition „sonstige Ausleihungen“ an das Land Niederösterreich darstellte, enthielten die Rechnungsabschlüsse des Landes Niederösterreich keine korrespondierenden Verbindlichkeiten. Im Hinblick darauf waren weder die Rechnungsabschlüsse des Landes Niederösterreich noch die jährlichen Darstellungen der Leasingverbindlichkeiten des Landes hinreichend aussagekräftig. (TZ 16)

Zwar enthielt die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltende VRV noch keine Verpflichtung zur Darstellung von Fremdwährungsverbindlichkeiten in Euro zum Rechnungsabschlussstichtag, doch war diese Darstellung aus Gründen der Transparenz

und zur Sichtbarmachung des Wechselkursrisikos auch vor Inkrafttreten der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) angebracht. (TZ 16)

Kenndaten

NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H.							
Unternehmensgegenstand und –struktur							
Rechtsform	Gesellschaft mit beschränkter Haftung; Finanzinstitut gemäß Bankwesengesetz						
Eigentümer	100 % HYPO NOE Leasing GmbH						
Organe	Geschäftsführung, Generalversammlung; die Geschäftsführer sind gleichzeitig Geschäftsführer bzw. leitende Angestellte der HYPO NOE Leasing GmbH						
Unternehmensstruktur	Projektgesellschaft, die keine eigenen Dienstnehmer beschäftigt; mit der entgeltlichen Durchführung sämtlicher kaufmännisch bezogener Tätigkeiten ist die HYPO NOE Leasing GmbH beauftragt						
Unternehmensgegenstand	gewerbliche Vermietung von Immobilien und Mobilien, insbesondere des Regierungsviertels einschließlich der darin befindlichen Kulturbauten in St. Pölten						
Liegenschaftsvermögen	NÖ Landhaus und Nebeneinrichtungen, Kulturbezirk, Wirtschaftszentrum NÖ, Bezirksstelle Rotes Kreuz (Baurecht) sowie Bevorratungsgrundstücke; Gesamtfläche zum 31. Dezember 2014 rd. 139.000 m ²						
Gesamtinvestitionskosten für das Regierungsviertel St. Pölten	543,42 Mio. EUR (Endabrechnungsstand zum 31. Oktober 2010)						
rechtliche Grundlagen							
Beschlüsse des NÖ Landtags	Beschlüsse vom Juli 1992 und vom Dezember 1993 über eine Sonderfinanzierung zur Errichtung des Regierungsviertels (einschließlich erste und zweite Baustufe des Kulturbezirks) Beschlüsse vom Juni 1997 und vom Juli 1999 über eine Erhöhung der Sonderfinanzierung für die dritte Baustufe des Kulturbezirks						
vertragliche Vereinbarungen	Gesellschaftsvertrag der NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H. vom 10. Dezember 1987 Grundsatzübereinkommen vom April 1993 samt Nachträgen über die Durchführung/Finanzierung der Errichtung und Einrichtung des Landhauses St. Pölten und Nebeneinrichtungen Immobilienleasingvertrag mit dem Land Niederösterreich vom November 2003 Beginn des Mietverhältnisses: 1. Mai 1997 ¹ Mindestvertragsdauer: bis 30. April 2032 (35 Jahre ab Beginn des Mietverhältnisses)						
Kenndaten aus Rechnungsabschlüssen							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2009 bis 2014
	in Mio. EUR						in %
Bilanzsumme	481,09	528,95	545,97	536,73	525,28	536,07	11,4
Sachanlagen	391,33	376,46	362,56	349,71	337,83	324,94	-16,7
Finanzanlagen	79,61	141,47	157,58	160,63	150,54	162,13	103,7
Umlaufvermögen	10,14	11,02	25,82	26,39	36,91	49,00	383,0
negatives Eigenkapital	-88,04	-91,71	-95,15	-97,99	-100,46	-102,38	16,3
Verbindlichkeiten	566,53	619,66	640,28	633,92	624,99	637,72	12,6
davon							
in Fremdwährung	492,45	584,31	601,42	605,41	596,28	608,17	23,5
Jahresfehlbetrag	-4,89	-3,66	-3,44	-2,84	-2,47	-1,92	-60,7
Bilanzverlust ²	-88,06	-91,72	-95,17	-98,01	-100,47	-102,40	16,3

Rundungsdifferenzen möglich

¹ einheitlich bestimmter Mietbeginn für die Objekte „Landhaus und Nebeneinrichtungen“ und „Kulturbezirk und Nebeneinrichtungen, erster und zweiter Bauteil“

² inklusive Verlustvorträgen aus den Vorjahren

Quellen: NÖVV; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Juni bis Oktober 2015 die Gebarung der NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H. (**NÖVV**) und der HYPO NOE Leasing GmbH (**HYPO NOE Leasing**) hinsichtlich ihrer Tätigkeiten für die NÖVV. Weiters überprüfte der RH im selben Zeitraum die Gebarung des Landes Niederösterreich hinsichtlich der Verträge mit der NÖVV und der HYPO NOE Leasing (Sonderfinanzierung Landhaus und Nebeneinrichtungen).

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren

- die Beurteilung des Unternehmenszwecks der NÖVV (insbesondere die Sinnhaftigkeit des Fortbestands der Gesellschaft), der wirtschaftlichen Lage und der Leasingverträge mit dem Land Niederösterreich und
- die Beurteilung der aus den Leasingverträgen (Sonderfinanzierung Landhaus und Nebeneinrichtungen) resultierenden Verbindlichkeiten des Landes Niederösterreich und ihrer Entwicklung.¹

(2) Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich von 2009 bis August 2015. Soweit im Zusammenhang mit der Einbindung der NÖVV in die Finanzierungsstruktur des Regierungsviertels St. Pölten erforderlich, nahm der RH auch auf frühere Entwicklungen Bezug.

(3) Zu dem im Juni 2016 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die NÖVV und die HYPO NOE Leasing ihre gemeinsame Stellungnahme sowie das Land Niederösterreich seine Stellungnahme im September 2016 ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2017.

¹ Die Planung und die bauliche Errichtung des Regierungsviertels St. Pölten waren nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung (siehe dazu den Bericht des RH „Bau und Finanzierung des Regierungsviertels in der Landeshauptstadt St. Pölten“, Reihe Niederösterreich 2000/3).

Ausgangslage

Funktion der NÖVV

2 (1) Die NÖVV war eine Projektgesellschaft, die zu 100 % im Eigentum der HYPO NOE Leasing stand. Gegenstand des Unternehmens war die gewerbliche Vermietung (Leasing) von Immobilien und Mobilien des Regierungsviertels in St. Pölten. Die NÖVV war ein Finanzinstitut im Sinne von § 1 Abs. 2 Z 1 Bankwesengesetz.² Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung wirkte die NÖVV in ihrer Funktion als Leasinggeber gegenüber dem Land Niederösterreich an der Finanzierung des Regierungsviertels mit.

(2) Das Regierungsviertel St. Pölten bestand aus den beiden im Eigentum der NÖVV stehenden Bauteilen „Landhaus“ und „Kulturbezirk“. Das Gesamtprojekt „Regierungsviertel St. Pölten“ umfasste weiters den Erwerb von zum größten Teil im Regierungsviertel und in dessen Umgebung gelegenen Liegenschaften (sogenannte Bevorratungsgrundstücke). Zudem leistete das Land Niederösterreich an die Landeshauptstadt St. Pölten einen Finanzierungsbeitrag für Maßnahmen zur Entwicklung der Landeshauptstadt (Ersatzmaßnahmen).

Beschlüsse des Niederösterreichischen Landtags

3 (1) Zur Errichtung des Regierungsviertels (einschließlich des Kulturbezirks erste und zweite Baustufe) genehmigte der Niederösterreichische Landtag mit Beschlüssen vom Juli 1992 und vom Dezember 1993 eine Sonderfinanzierung, deren Umfang er mit Beschlüssen vom Juni 1997 und vom Juli 1999 für die dritte Baustufe des Kulturbezirks erhöhte. Auf Preisbasis 1. Jänner 1992³ betrug das vom Landtag genehmigte Gesamtbudget (Finanzierungsvolumen) insgesamt – jedoch ohne Valorisierung, Zwischenfinanzierungskosten und Umsatzsteuer – rd. 444,32 Mio. EUR⁴.

(2) Gemäß den Landtagsbeschlüssen vom Juli 1992 und vom Dezember 1993 sollte das Land Niederösterreich seine aus der Sonderfinanzierung resultierenden finanziellen Leistungsverpflichtungen nicht durch Heranziehung von Budgetmitteln des Landes, sondern aus Erträgen der Teilprivatisierung der EVN AG⁵ und der Veräußerung nicht betriebsnotwendiger Liegenschaften zuzüglich der Zinserträge („Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen“) sowie aus Mieterträgen insbesondere in Wien gelegener Objekte (Amtsgebäude in der Herrengasse) bedecken (siehe [TZ 15](#)).

² Bundesgesetz über das Bankwesen, BGBl. Nr. 532/1993, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 117/2015

³ auf Grundlage einer Rückvalorisierung auf diesen einheitlichen Stichtag

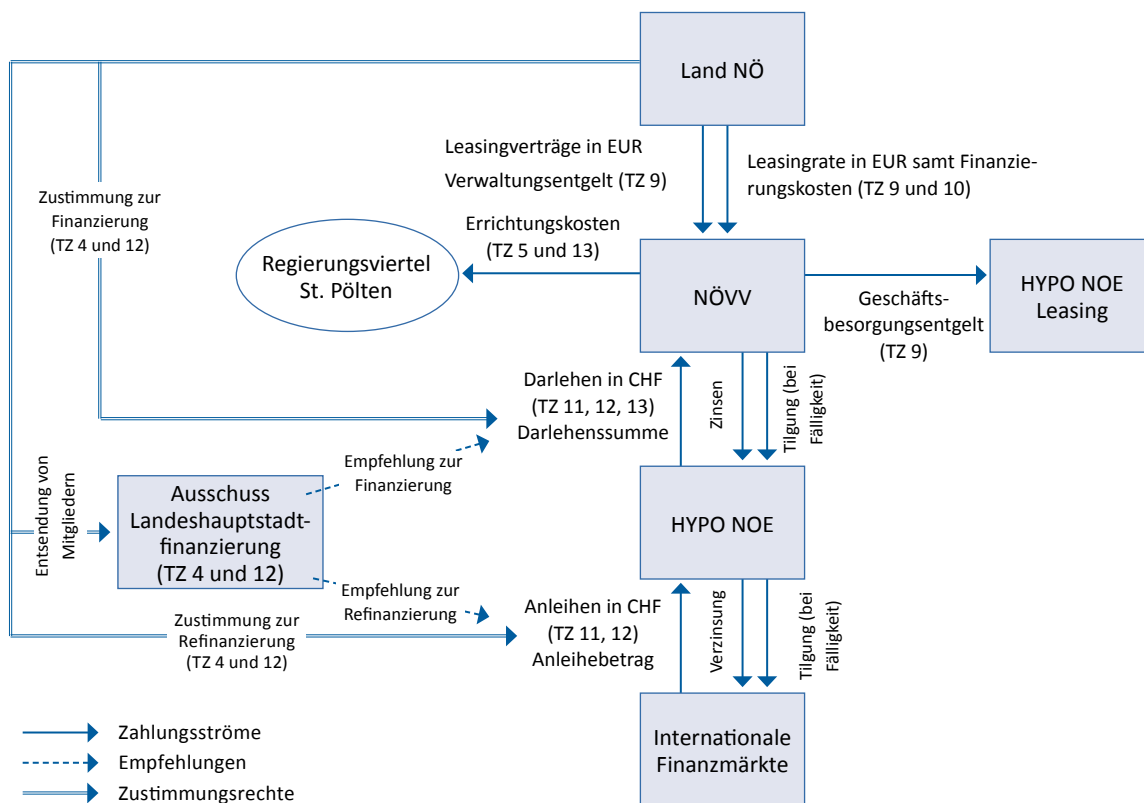
⁴ rd. 6,114 Mrd. ATS

⁵ Erlöse aus der zweite Tranche der Veräußerung von insgesamt 49 % der Aktien des Landes Niederösterreich an der EVN AG in den Jahren 1989 und 1990

Struktur der Sonderfinanzierung

4.1 (1) Die nachstehende Abbildung gibt einen Überblick über die Struktur der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels und verdeutlicht die Stellung der NÖVV darin, die sich aus vertraglichen Vereinbarungen zwischen den an der Errichtung des Regierungsviertels Beteiligten (siehe nachstehend (2)) ergab.

Abbildung 1: Sonderfinanzierung Regierungsviertel St. Pölten – Struktur



Quellen: NÖVV; RH

(2) Mit einem Grundsatzübereinkommen vom April 1993 samt Nachträgen beauftragte das Land Niederösterreich die damalige NÖ Landesbank–Hypothekbank AG (nunmehr HYPO NOE Gruppe Bank AG, in der Folge: HYPO NOE) und deren Tochterunternehmen HYPO NOE Leasing⁶ mit der Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten. Die HYPO NOE hatte die Refinanzierung des projektbezogenen Kapitalbedarfs auf dem Kapitalmarkt zu erwirken. Die bauliche Errichtung der Objekte des Regierungsviertels erfolgte auf Rechnung der Projektgesellschaft NÖVV.⁷

⁶ Die HYPO NOE Leasing GmbH firmierte im Jahr 1993 als Landes–Hypothekbank Niederösterreich Leasinggesellschaft m.b.H.

⁷ Mit der Projektrealisierung des Bauvorhabens Kulturbezirk und Nebeneinrichtungen beauftragte die NÖVV eine weitere Projektgesellschaft, die NÖ. HYPO LEASING DECUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H.

(3) Sowohl die Finanzierung als auch die Refinanzierung der HYPO NOE erfolgten mit Zustimmung des Landes Niederösterreich. Die erforderlichen Entscheidungen traf der Leiter der Abteilung Finanzen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, den das zuständige Mitglied der Niederösterreichischen Landesregierung dazu ermächtigt hatte.⁸

(4) Ein im Grundsatzübereinkommen aus 1993 nicht vorgesehener Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung erarbeitete die Entscheidungsgrundlagen für den projektbezogenen Kapitalbedarf sowie die jeweilige Finanzierung. Es bestanden keine schriftlichen Regelungen über die Zusammensetzung und die Tätigkeit dieses Ausschusses. In der Praxis bestand der Ausschuss aus Vertretern des Landes, zwei voneinander unabhängigen Wirtschaftstreuhändern bzw. Wirtschaftsprüfungsgesellschaften⁹ sowie der HYPO NOE, der HYPO NOE Leasing und der NÖVV. Der Ausschuss ermittelte die Höhe der Refinanzierung sowie die hierfür in Betracht kommenden Finanzierungsvarianten. Nach Prüfung durch Wirtschaftstreuhänder bzw. Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und Zustimmung des Landes platzierte die HYPO NOE die Refinanzierung (Anleihen bzw. Refinanzierung aufgrund von Ausschreibungen) am Markt.

(5) Die Finanzierung des Projekts erfolgte ab 1993 zunächst durch auf österreichische Schilling (**ATS**) lautende, unbesicherte Darlehen der HYPO NOE an die HYPO NOE Leasing bzw. an die NÖVV und weitere Projektgesellschaften.

Ab 1996 erfolgte die Finanzierung mit auf Schweizer Franken lautenden Darlehen der HYPO NOE an die NÖVV und an weitere Projektgesellschaften.¹⁰ Seit 1997 war das Projekt zum größten Teil mit CHF–Darlehen finanziert (siehe **TZ 11**).¹¹ Diese Darlehen waren in den Jahresabschlüssen der NÖVV und der sonstigen Projektgesellschaften ausgewiesen (siehe **TZ 7**).

Die HYPO NOE refinanzierte die Darlehen in regelmäßigen Abständen am Kapitalmarkt auf Grundlage von Ausschreibungen bzw. durch die Begebung von Anleihen.

⁸ Entscheidungen im Zusammenhang mit dem „Landeshauptstadtfinanzierungsmodell“ fielen gemäß der Verordnung über die Geschäftsordnung der Niederösterreichischen Landesregierung, LGBl. 0001/1–0 i.d.F. LGBl. Nr. 45/2015, in die Zuständigkeit des für Finanzangelegenheiten zuständigen Landeshauptmann–Stellvertreters, der intern den Leiter der Abteilung Finanzen ermächtigt hatte, die diesbezüglich erforderlichen Entscheidungen zu treffen.

⁹ vom Land Niederösterreich als kaufmännische Primärkontrolle und als Sekundärkontrolle bezeichnet

¹⁰ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung finanzierten sich auch die CLIVUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H. und die NEMUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H. mit CHF–Darlehen (siehe **TZ 8**).

¹¹ mit Ausnahme von EUR–Verbindlichkeiten der NÖVV über insgesamt rd. 5,20 Mio. EUR

(6) Das Land Niederösterreich nützte das Regierungsviertel seit seiner Fertigstellung (überwiegend im Zeitraum 1996 bis 1998) aufgrund von Leasingverträgen mit der NÖVV und entschied über die Raumnutzung.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen über diese Leasingverträge (Immobilien–Leasingvertrag und Mobilien–Leasingvertrag samt Zusatzvereinbarungen) keine von den Vertragsparteien unterfertigten Vertragsurkunden vor. Es waren lediglich einem Anwaltsschreiben vom November 2003 angeschlossene, nicht unterfertigte Vertragstexte vorhanden. Gemäß § 16 Abs. 1 i.V.m. § 33 Tarifpost 5 des Gebührengesetzes 1957¹² wäre im Falle der Unterzeichnung der Vertragsurkunden durch die Vertragsparteien (NÖVV, Land Niederösterreich) eine Gebührenschuld an den Bund in Höhe von 1 % des dreifachen Jahreswerts – demnach im Ausmaß von 3 % der Jahresmiete für das Regierungsviertel St. Pölten – entstanden.¹³ Diese Jahresmiete betrug z.B. im Jahr 2009 laut endgültiger Mietvorschreibung rd. 13,68 Mio. EUR brutto, sodass sich davon ausgehend eine Gebührenschuld von rd. 400.000 EUR ergeben hätte.

Gemäß dem zwischen der NÖVV und dem Land Niederösterreich abgeschlossenen Immobilien–Leasingvertrag war eine Kostenmiete vereinbart. Soweit die Refinanzierung durch Fremdwährungskredite erfolgte, trug das Land insbesondere die Kosten aus Währungsrisiken und –transfers.

4.2

(1) Der RH kritisierte, dass hinsichtlich der Zusammensetzung und der Tätigkeit des Ausschusses Landeshauptstadtfinanzierung keine vertraglichen Grundlagen bestanden. Obwohl dieser Ausschuss in der Praxis Aufgaben von grundlegender Bedeutung wahrnahm (insbesondere die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für den projektbezogenen Kapitalbedarf sowie die jeweilige Finanzierung), fehlten schriftliche Vereinbarungen über die Mitgliedschaft in diesem Ausschuss und über seine Arbeitsweise.

[Der RH empfahl der NÖVV, der NOE HYPO Leasing und dem Land Niederösterreich, eine schriftliche Vereinbarung über die Zusammensetzung, den Tätigkeitsbereich und die Arbeitsweise des Arbeitsausschusses Landeshauptstadtfinanzierung zu treffen.](#)

(2) Der RH kritisierte weiters, dass über die Leasingverträge (Immobilien–Leasingvertrag und Mobilien–Leasingvertrag über das Regierungsviertel samt Zusatzvereinbarungen) keine von den Vertragsparteien unterfertigten Vertragsurkunden vorlagen. Der RH erachtete aus Gründen der Rechtssicherheit und im Hinblick auf den

¹² BGBl. Nr. 267/1957, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 163/2015

¹³ ausgehend von einer Urkundenerrichtung im Inland und der im Immobilien–Leasingvertrag vorgesehenen unbestimmten Vertragsdauer

Gebarungsumfang (rd. 500 Mio. EUR) unterfertigte Vertragsurkunden für erforderlich. Er kritisierte in diesem Zusammenhang, dass das Fehlen der Unterfertigung in den Vertragstexten eine Umgehung der Gebührenpflicht für (unterfertigte) Bestandverträge gemäß dem Gebührengesetz 1957 darstellte. Dem Bund entgingen dadurch Rechtsgeschäftsgebühren im Ausmaß von 3 % der Jahresmiete für das Regierungsviertel St. Pölten (z.B. rd. 400.000 EUR ausgehend von der Jahresmiete für das Jahr 2009).

Der RH empfahl der NÖVV, der NOE HYPO Leasing und dem Land Niederösterreich, Leasingverträge künftig schriftlich abzuschließen und von den vertretungsbefugten Organen unterfertigen zu lassen.

(3) Zur Komplexität der Projekt- und Beteiligungsstruktur und zur Empfehlung des RH dazu siehe **TZ 5** und **TZ 6**.

4.3

(1) Laut übereinstimmenden Stellungnahmen der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie des Landes Niederösterreich sei der Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung bereits im Jahre 1993 mit Beginn der Errichtung des Regierungsviertels in St. Pölten eingerichtet worden und gründe sich auf Punkt 4.3.3 des Grundsatzübereinkommens vom April 1993. Demzufolge habe die Gestionierung des projektbezogenen Kapitalbedarfs durch die NÖ Landesbank-Hypothekbank AG (nunmehr **HYPO NOE**) in Form einer Ausschreibung unter Anwendung bestimmter Grundsätze zu erfolgen, insbesondere nach Prüfung durch die installierte kaufmännische Kontrolle (sogenannte Sekundärkontrolle). Bis zum Zeitpunkt der Umstellung der Finanzierung auf Fremdwährung sei die Abstimmung – gemäß Grundsatzübereinkommen – schriftlich zwischen HYPO NOE, NÖVV, dem Land Niederösterreich sowie der Primär- und der Sekundärkontrolle erfolgt. Um dem steigenden Beratungs- und Diskussionsaufwand gerecht zu werden, habe die HYPO NOE die bereits zuvor aufgrund des Grundsatzübereinkommens befassten Partner ab dem Jahre 1996 zu Sitzungen eingeladen. Diese Sitzungen fanden seit damals in regelmäßigen Abständen statt und hätten sich auch entsprechend bewährt. Wenn auch über die Arbeitsweise des Arbeitsausschusses Landeshauptstadtfinanzierung keine Vereinbarung vorliege, seien doch seit 1996 alle üblichen Regelungen eines Arbeitsausschusses (Einladungen, Tagesordnung, Vorsitzführung, Protokolle usw.) eingehalten worden. Der Ausschuss habe die ihm übertragenen Aufgaben erfüllt.

Eine schriftliche Vereinbarung über die Zusammensetzung, den Tätigkeitsbereich und die Arbeitsweise des Arbeitsausschusses Landeshauptstadtfinanzierung würden bereits ausgearbeitet und danach verbindlich festgelegt.

(2) Die Leasingverträge seien – so die Stellungnahmen weiter – im Jahre 2003 nicht durch Unterfertigung, sondern im Wege einer Anwaltskorrespondenz rechtswirksam abgeschlossen worden. Dadurch sei eine Rechtsgeschäftsgebühr in Höhe von ca. 0,4 Mio. EUR vermieden worden. Diese Vorgangsweise sei bei Geschäften dieser Größenordnung üblich und stehe im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen und der Judikatur. Die Steuerbehörden hätten diese Vorgangsweise bei Prüfungen nicht beanstandet. Von einer „Umgehung“ der Gebührenpflicht könne daher keine Rede sein.

Die Vertragsdokumentation sei auch ohne Unterfertigung gegeben, weil die Verträge sehr wohl schriftlich abgeschlossen und im Wege von Rechtsanwälten ausgetauscht worden seien. Damit würden die Verträge beiden Vertragsparteien vorliegen.

Der Empfehlung des RH, künftige Leasingverträge schriftlich abzuschließen und von den befugten Organen unterfertigen zu lassen, werde hinsichtlich der Schriftlichkeit jedenfalls entsprochen werden. Bezüglich der Unterfertigung werde die Rechtskonformität genau geprüft werden. Es werde zugleich zwischen möglichen Vorteilen einer Unterfertigung und den Kriterien von Wirtschaftlichkeit bzw. Zweckmäßigkeit abgewogen. Die Entscheidungsgründe würden dokumentiert werden.

4.4

(1) Der RH stellte gegenüber der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie dem Land Niederösterreich klar, dass Punkt 4.3.3 des Grundsatzübereinkommens vom April 1993 lediglich Grundsätze der Refinanzierung des projektbezogenen Kapitalbedarfs, insbesondere die Prüfung durch die kaufmännische Kontrolle (sogenannte Sekundärkontrolle) und Zustimmungsrechte des Landes Niederösterreich regelte. Hingegen erwähnte diese Bestimmung weder einen Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung noch enthielt sie sonstige Regelungen, etwa über Zusammensetzung, Tätigkeit und Arbeitsweise eines derartigen Ausschusses. Der RH würdigte jedoch positiv, dass die NÖVV, die HYPO NOE Leasing sowie das Land Niederösterreich die Umsetzung der diesbezüglichen Empfehlung des RH zusagten.

(2) Hinsichtlich der Leasingverträge entgegnete der RH der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie dem Land Niederösterreich, dass weder ein schriftlicher Vertragsabschluss noch ein Austausch von Verträgen im Wege von Rechtsanwälten dokumentiert war. Es lagen lediglich an die NÖVV und an die damalige NÖ Landesbank–Hypothekenbank gerichtete Schreiben eines von diesen beauftragten Rechtsanwalts vor. Diese Schreiben waren mit November 2003 datiert und bezogen sich inhaltlich auf beiliegende nicht datierte und nicht unterfertigte Vertragstexte und Nachträge, welche die Zahlung von Leasing– bzw. Mietentgelten durch das Land Niederösterreich für die Anmietung des Landhausviertels in St. Pölten ab Mai 1997 vorsahen. Der RH hielt an seiner Kritik fest, dass der rechtsgültige Abschluss der

Leasingverträge durch diese nicht unterfertigten Vertragstexte nicht hinreichend dokumentiert war.

Der RH bekräftigte überdies, dass die von der NÖVV und vom Land Niederösterreich gewählte Vorgangsweise (Verwendung nicht unterfertigter Vertragstexte) eine Umgehung der Gebührenpflicht für (unterfertigte) Bestandverträge gemäß dem Gebührengesetz 1957 darstellte, und hielt an seiner Empfehlung fest, Leasingverträge künftig schriftlich abzuschließen und von den vertretungsbefugten Organen unterfertigen zu lassen.

Unternehmen NÖVV

Aufgaben der NÖVV

5.1

(1) Wie dargestellt (siehe **TZ 4**) erfolgte die bauliche Errichtung des Regierungsviertels auf Rechnung der NÖVV. Die Auftragserteilungen und das gesamte Projektmanagement (Projekt- und Baubetreuung) besorgte die NÖ. Landeshauptstadt-Planungsgesellschaft m.b.H. (**NÖPLAN**). Die NÖVV beschäftigte keine eigenen Dienstnehmer, sondern ließ ihre Aufgaben gegen Entgelt von der HYPO NOE Leasing besorgen. Die Geschäftsführer der NÖVV waren gleichzeitig Geschäftsführer bzw. leitende Angestellte der HYPO NOE Leasing. Sie hatten gemäß ihren mit der HYPO NOE Leasing abgeschlossenen Dienstverträgen auch für deren Tochtergesellschaften die Funktion als Geschäftsführer ohne zusätzliches Entgelt wahrzunehmen.

(2) Die NÖVV war Eigentümerin des Landhauses samt Nebeneinrichtungen, des Kulturbezirks, des Wirtschaftszentrums NÖ¹⁴ und von Bevorratungsgrundstücken. Die Gesamtfläche ihrer Liegenschaften¹⁵ betrug rd. 139.000 m² (Stand 31. Dezember 2014).

(3) Die NÖVV übergab die Objekte Landhaus und Kulturbezirk (1. und 2. Bauteil) in den Jahren 1996 bis 1998 an das Land Niederösterreich zur Nutzung als Mieter (Leasingnehmer) und nahm in den Jahren 2003 und 2004 die vorläufige Endabrechnung vor. Der Beginn der Vorschreibung des Mietentgelts (Leasingentgelt) an das Land Niederösterreich war einheitlich mit 1. Mai 1997 festgelegt. Die im Immobilien-Leasingvertrag vereinbarte Mindestvertragsdauer von 35 Jahren endet am 30. April 2032. Zu diesem Zeitpunkt wird die vertraglich vereinbarte Tilgung von

¹⁴ Für die Errichtung des Wirtschaftszentrums NÖ bestanden ein gesondertes Budget und ein gesondertes Grundsatzübereinkommen.

¹⁵ einschließlich einer Liegenschaft (Bezirksstelle Rotes Kreuz St. Pölten), an der ein Baurecht zugunsten der NÖVV bestand

87,50 % der Gesamtherstellungskosten für die errichteten Gebäude samt Bestandteilen und Zubehör erreicht sein (Kapitaltilgung durch die vom Land Niederösterreich geleisteten Leasingentgelte).¹⁶ Das Land Niederösterreich hat nach Ablauf der Mindestvertragsdauer das Recht, jedoch keine Verpflichtung, die Immobilien des Regierungsviertels zum Restwert (restliche 12,5 % der Gesamtherstellungskosten) zuzüglich zuvor noch nicht abgeglichener Nebenkosten lastenfrei von der NÖVV zu erwerben.

(4) Auf Grundlage von Beschlüssen der Niederösterreichischen Landesregierung erfolgten seit 1997 im Rahmen von ergänzenden Maßnahmen Erweiterungen und Adaptierungen des Landhausviertels und des Kulturbezirks. Diese – von 2001 an laufend an das Land Niederösterreich zur Nutzung übergebenen – Erweiterungen waren Bestandteile des Gesamtprojekts und erhöhten die Gesamtherstellungskosten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren noch nicht alle ergänzenden Maßnahmen abgeschlossen und endabgerechnet (siehe [TZ 13](#)).

Die zum 31. Oktober 2010 endabgerechneten Gesamtinvestitionskosten¹⁷ des Regierungsviertels St. Pölten betragen (einschließlich Bauzinsen von rd. 48,46 Mio. EUR) rd. 543,42 Mio. EUR. Davon entfielen rd. 17,72 Mio. EUR auf ergänzende Maßnahmen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung prognostizierte die NÖVV eine Erhöhung der Gesamtinvestitionskosten um rd. 11,68 Mio. EUR auf rd. 555,10 Mio. EUR infolge von weiteren großteils noch in Bau befindlichen ergänzenden Maßnahmen (siehe [TZ 13](#)).

(5) Die NÖVV erfüllte im überprüften Zeitraum ihre Funktionen als Eigentümerin und Leasinggeberin des Regierungsviertels (Finanzierungsfunktion), indem sie z.B. grundbezogene Steuern und Abgaben abführte.

Vertragsgemäß hatte das Land Niederösterreich Reparaturen und Instandhaltungsmaßnahmen an den im Eigentum der NÖVV befindlichen Gebäuden (mit Ausnahme

¹⁶ Im Jahr 2003 übergab die NÖVV dem Land Niederösterreich die dritte Baustufe des Kulturbezirks (Museum Bauteil 2) zur Nutzung.

¹⁷ Die Gesamtinvestitionskosten setzten sich aus den Gesamtherstellungskosten einschließlich Bauzinsen und Grundstückskosten sowie den realisierten Verlusten bzw. Gewinnen aus Grundstückstransaktionen zusammen (siehe zu letzteren [TZ 14](#)). Die Gesamtinvestitionskosten waren von dem vom Niederösterreichischen Landtag genehmigten Gesamtbudget, das sich durch die Valorisierung bis zum 31. Oktober 2010 auf rd. 528,67 Mio. EUR (ohne Bauzinsen) erhöhte, gedeckt.

solcher an tragenden Teilen) selbst durchzuführen¹⁸ und Gebäudeversicherungen abzuschließen.¹⁹

(6) Die NÖVV errichtete das Regierungsviertel als zum Vorsteuerabzug berechnigte Unternehmerin und vermietete dieses²⁰ vom 1. Mai 1997 bis 31. Dezember 2007 umsatzsteuerpflichtig an das Land Niederösterreich.²¹ Ab 1. Jänner 2008 vermietete die NÖVV umsatzsteuerfrei an das Land Niederösterreich,²² wobei sie den zuvor vorgenommenen Vorsteuerabzug im Jahr 2008 nur hinsichtlich eines Teilbetrags von rd. 400.000 EUR berichtigen musste. Nach Schätzungen der NÖVV betrug die Kostenersparnis gegenüber der Errichtung des Regierungsviertels durch das Land Niederösterreich selbst (ohne Vorsteuerabzug von den Errichtungskosten) unter Berücksichtigung ersparter Finanzierungskosten²³ insgesamt rd. 60,18 Mio. EUR.

(7) Die Umsatzsteuer (**USt**) ist eine gemeinschaftliche Bundesabgabe, deren Erträge nach einem auf Grundlage des jeweils geltenden Finanzausgleichsgesetzes festgelegten Aufteilungsschlüssel dem Bund, den Ländern und den Gemeinden zufließen.

5.2

(1) Der RH erachtete den Fortbestand der NÖVV – vor dem Hintergrund der bestehenden Finanzierungsstruktur – für vertretbar, weil die NÖVV auf Basis der geltenden Verträge als Liegenschaftseigentümerin und Vermieterin (Leasinggeberin) eine wesentliche Funktion in der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten erfüllte. Es wäre jedoch eine Vereinfachung der insgesamt komplexen Projekt- und Beteiligungsstruktur durch eine Konzentration sämtlicher mit der Finanzierung und Vermietung des Regierungsviertels St. Pölten zusammenhängender Aufgaben bei der NÖVV zu prüfen (siehe dazu die Empfehlung in **TZ 6**).

¹⁸ Gemäß dem Immobilien-Leasingvertrag hatte das Land Niederösterreich als Mieter (Leasingnehmer) des Regierungsviertels sämtliche erforderliche Reparaturen und Instandhaltungsarbeiten durchzuführen. Instandhaltungen der unbeweglichen Teile waren zwar von der NÖVV als Leasinggeberin zu veranlassen, jedoch auf Kosten des Landes Niederösterreich (Abdeckung durch Erhöhung der Leasingraten) durchzuführen.

¹⁹ Das Land Niederösterreich konnte auf eigenes Risiko auch vom Abschluss derartiger Versicherungen Abstand nehmen.

²⁰ Objekte Landhaus und Kulturbezirk (1. und 2. Bauteil)

²¹ Ausübung der Option zur Steuerpflicht gem. § 6 Abs. 2 i.V.m. § 6 Abs. 1 Z 16 Umsatzsteuergesetz 1994 (UStG), BGBl. Nr. 663/1994, in der Fassung vor dem 1. Stabilitätsgesetz 2012, BGBl. I Nr. 22/2012

²² Gemäß § 6 Abs. 1 Z 16 UStG in der Fassung vor dem 1. Stabilitätsgesetz 2012, BGBl. I Nr. 22/2012. Hinsichtlich der vom Land Niederösterreich umsatzsteuerpflichtig weitervermieteten Objekte (Festspielhaus, Ausstellungshalle, Landesmuseum Bauteile I und II) erfolgte die Vermietung weiterhin umsatzsteuerpflichtig.

²³ Kosten einer hypothetischen Fremdfinanzierung der Umsatzsteuer von den Errichtungskosten (aus Lieferungen und Leistungen), soweit diese Kosten die Finanzierungskosten für die tatsächlich bezahlte Umsatzsteuer auf die Leasingraten bis 31. Dezember 2007 übersteigen.

(2) Der RH erachtete die von der NÖVV mit rd. 60,18 Mio. EUR geschätzte Ersparnis an Umsatzsteuer (unter Berücksichtigung ersparter Finanzierungskosten) durch das Sonderfinanzierungsmodell für plausibel. Er verwies jedoch auf das Spannungsfeld, dass dieser Kostenersparnis entgangene Einnahmen an Umsatzsteuer (gemeinschaftliche Bundesabgabe) gegenüberstanden, die das Aufkommen aus dieser gemeinschaftlichen Bundesabgabe insgesamt schmälerten. Hiedurch standen geringere Mittel für den Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zur Verfügung.

5.3

Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich erhalte das Land Niederösterreich im Wege des Finanzausgleichs einen Anteil von rd. 3,9 % der gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Von den durch die Sonderfinanzierungs konstruktion ersparten 60,18 Mio. EUR an Umsatzsteuer seien dementsprechend im Wege des Finanzausgleichs nur rd. 2,35 Mio. EUR wieder dem Land Niederösterreich als Ertragsanteile zugekommen. Ohne die gewählte Konstruktion hätte sich demnach eine Nettobelastung von 57,8 Mio. EUR für das Land Niederösterreich ergeben. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit müsse das Land Niederösterreich – natürlich unter Einhaltung der Steuergesetze – Vorhaben so verwirklichen, dass sie auch im Hinblick auf die Steuerlast möglichst günstig seien.

Die gewählte Konstruktion sei einerseits rechtlich korrekt. Andererseits hätte auch jedes private Unternehmen in Österreich diese Konstruktion wählen können. Sie sei auch oftmals angewandt worden. Im Gegensatz dazu gewähre der Bund mittels gesetzlicher Ausnahmeregelungen Gesellschaften des Bundes immer wieder steuerliche Sonderregelungen, die Privaten und anderen Gebietskörperschaften nicht zustünden.

5.4

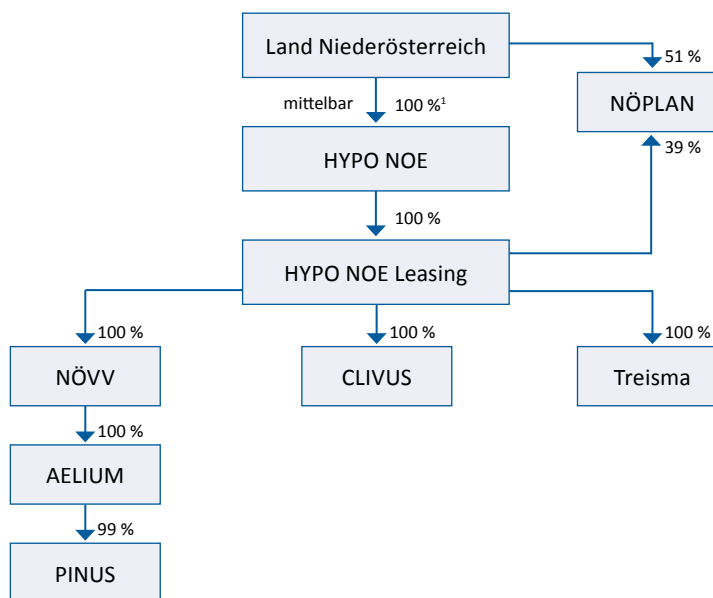
Der RH erwiderte dem Land Niederösterreich, dass das infolge von Sonderfinanzierungs konstruktionen insgesamt verminderte Aufkommen an gemeinschaftlichen Bundesabgaben – in gesamtstaatlicher Betrachtung – die finanziellen Vorteile von Gebietskörperschaften mindern kann, weil dadurch geringere Mittel aus dem Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zur Verfügung stehen.

Unternehmensumfeld der NÖVV

6.1

(1) Die Beteiligungsstruktur im Unternehmensumfeld der NÖVV im Zusammenhang mit der Errichtung und Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten (einschließlich Ersatzmaßnahmen und Bevorratungsgrundstücke) stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 2: Beteiligungsstruktur



¹ Kapitalbeteiligung des Landes Niederösterreich mittelbar über Beteiligungsgesellschaften

Quellen: Firmenbuch; RH

(2) Die NÖVV war eine 100%ige Tochtergesellschaft der HYPO NOE Leasing; die HYPO NOE Leasing eine 100%ige Tochtergesellschaft der HYPO NOE, an der das Land Niederösterreich mittelbar über Beteiligungsgesellschaften sämtliche Aktien hielt.

(3) Neben der NÖVV bestanden zwei weitere Projektgesellschaften im 100%igen Eigentum der HYPO NOE Leasing, die Aufgaben in Zusammenhang mit der Errichtung und Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten (einschließlich der Ersatzmaßnahmen und der Bevorratungsgrundstücke) besorgten:

- die CLIVUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H. (in der Folge: **CLIVUS**) sowie
- die Treisma Grundstücksverwaltungs Gesellschaft m.b.H. (in der Folge: **Treisma**).

Zudem hielt die NÖVV zur Zeit der Gebarungsüberprüfung – mittelbar über die Projektgesellschaft AELIUM Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H. – 99 % an der Projektgesellschaft PINUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H. (in der Folge: **PINUS**).

- Die CLIVUS hatte im Zuge der Ersatzmaßnahmen (Teil des Gesamtprojekts) Gebäude errichtet und finanziert. Sie vermietete diese Gebäude aufgrund von mit dem Land Niederösterreich abgeschlossenen Leasingverträgen.
- Die Treisma war Eigentümerin eines Bevorratungsgrundstücks, das Teil des Gesamtprojekts war (siehe [TZ 14](#)), und finanzierte außerhalb des Projekts Regierungsviertel St. Pölten als Leasinggeberin Gebäude und Anlagen des SPORT.ZENTRUM.Niederösterreich.
- Die PINUS hatte mehrere Bevorratungsgrundstücke in ihrem Eigentum, die Teil des Gesamtprojekts waren (siehe [TZ 14](#)).

(4) Die Geschäftsführer der HYPO NOE Leasing waren gleichzeitig Geschäftsführer sämtlicher Projektgesellschaften (NÖVV, AELIUM, CLIVUS, PINUS, Treisma). Die Projektgesellschaften hatten keine eigenen Beschäftigten, sie ließen ihre Geschäfte von der HYPO NOE Leasing besorgen. Für sämtliche Projektgesellschaften gab es gesonderte Rechnungsabschlüsse.

(5) Die NÖVV hatte von den Projektgesellschaften das größte Gebarungsvolumen (Bilanzsumme zum 31. Dezember 2014 rd. 536 Mio. EUR; siehe Tabelle A im Anhang) gefolgt von der CLIVUS mit deutlich geringerem Gebarungsvolumen (Bilanzsumme zum 31. Dezember 2014 rd. 54 Mio. EUR). Die CLIVUS finanzierte sich ebenso wie die NÖVV mit Darlehen in Schweizer Franken (siehe [TZ 11](#) und [TZ 12](#)).²⁴

6.2

Der RH kritisierte, dass die Projekt- und Beteiligungsstruktur komplex und unübersichtlich war, zumal zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht bloß die NÖVV, sondern zumindest vier weitere Projektgesellschaften (AELIUM, CLIVUS, PINUS, Treisma) einzelne Aufgaben in Zusammenhang mit der Errichtung und Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten (einschließlich der Ersatzmaßnahmen und der Bevorratungsgrundstücke) besorgten.

Der RH erachtete eine Aufgabenkonzentration bei der NÖVV, die im Vergleich zu den übrigen Projektgesellschaften den mit Abstand größten Gebarungsumfang hatte, für zweckmäßig, um den Verwaltungsaufwand und die externen Kosten (Erstellung gesonderter Jahresabschlüsse für die Projektgesellschaften) zu verringern. Diese Aufgabenkonzentration würde es der NÖVV ermöglichen, dem Land Niederösterreich sämtliche Leasingentgelte (einschließlich Finanzierungskosten) aus dem Gesamtprojekt Regierungsviertel St. Pölten in Rechnung zu stellen und dadurch zu einer Verwaltungsvereinfachung (Entfall gesonderter Verrechnung von Leasingent-

²⁴ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte die NÖVV bereits die CHF-Verbindlichkeiten der PINUS übernommen.

gelten und projektbezogenen Erträgen bzw. Aufwendungen durch die übrigen Projektgesellschaften) führen.

Der RH empfahl daher der NÖVV, der HYPO NOE Leasing und dem Land Niederösterreich, die Möglichkeiten zur Konzentration sämtlicher Aufgaben in Zusammenhang mit der Finanzierung und Vermietung des Regierungsviertels St. Pölten (einschließlich Ersatzmaßnahmen und Bevorratungsgrundstücke) bei der NÖVV zu prüfen.

6.3

(1) Laut übereinstimmenden Stellungnahmen der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie des Landes Niederösterreich sei bei der ursprünglichen Entscheidung für mehrere Projektgesellschaften durchaus der Transparenzgedanke im Vordergrund gestanden. Die Projektgesellschaften hätten jeweils separate Aufgaben, wie z.B. CLIVUS die Ersatzmaßnahmen, Treisma das Sportzentrum usw.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich liege es im Entscheidungsbereich der HYPO NOE Leasing, die Gesellschaften im Sinne der Empfehlung des RH zur Einsparung von Verwaltungskosten zusammenzuführen. Aus Sicht des Landes Niederösterreich bestehe kein Einwand gegen die Umsetzung der Empfehlung, jedoch solle zuvor geprüft werden, ob den angesprochenen Vorteilen eventuell negative wirtschaftliche Auswirkungen gegenüberstünden.

(3) Laut Stellungnahme der NÖVV und der HYPO Leasing stünden den vom RH angesprochenen Vorteilen einer Zusammenführung (Übersichtlichkeit und Einsparung von Verwaltungskosten) jedoch bedeutende Einmalkosten, insbesondere Steuern und Gebühren, gegenüber. Dies nicht zuletzt deshalb, weil die Gesellschaften PINUS, CLIVUS und Treisma auch vom Regierungsviertel unabhängige Geschäftstätigkeiten entfalteten.

6.4

Der RH entgegnete der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie dem Land Niederösterreich, dass sich die Komplexität und Unübersichtlichkeit der Projekt- und Beteiligungsstruktur gerade aus jenen Aufgaben der Projektgesellschaften (insbesondere PINUS und Treisma) ergaben, die nicht Teil des Gesamtprojekts Regierungsviertel St. Pölten waren. Insbesondere im Hinblick darauf würde eine Konzentration der mit dem Gesamtprojekt Regierungsviertel St. Pölten verbundenen Aufgaben bei der NÖVV die Übersichtlichkeit erhöhen.

Diese Aufgabenkonzentration könnte insbesondere durch die vom RH in **TZ 14** empfohlene zügige Veräußerung der Bevorratungsgrundstücke erfolgen, die im Eigentum der PINUS und der Treisma verblieben waren. Nach Veräußerung der Bevorratungsgrundstücke würde sich der Tätigkeitsbereich dieser Gesellschaften

künftig ausschließlich auf Tätigkeiten beschränken, die nicht Teil des Gesamtprojekts Regierungsviertel St. Pölten sind.

Hingegen würden die auf das Regierungsviertel St. Pölten bezogenen Aufgaben bei der NÖVV verbleiben und wären bei dieser konzentriert. Bei dieser Vorgangsweise würden keine vermeidbaren Gebühren und Einmalkosten anfallen. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Wirtschaftliche Lage der NÖVV

Entwicklung der wirtschaftlichen Kenndaten

7 Die wirtschaftlichen Kenndaten der NÖVV entwickelten sich im überprüften Zeitraum 2009 bis 2014 wie folgt:

Tabelle 1: Wirtschaftliche Kenndaten NÖVV; aus den Rechnungsabschlüssen

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2009 bis 2014
	in Mio. EUR (gerundet)						in %
Bilanzsumme	481,09	528,95	545,97	536,73	525,28	536,07	11,4
Sachanlagen	391,33	376,46	362,56	349,71	337,83	324,94	-16,7
Finanzanlagen	79,61	141,47	157,58	160,63	150,54	162,13	103,7
Umlaufvermögen	10,14	11,02	25,82	26,39	36,91	49,00	383,0
negatives Eigenkapital	-88,04	-91,71	-95,15	-97,99	-100,46	-102,38	16,3
Verbindlichkeiten	566,53	619,66	640,28	633,92	624,99	637,72	12,6
davon in Fremdwährung	492,45	584,31	601,42	605,41	596,28	608,17	23,5
Jahresfehlbetrag	-4,89	-3,66	-3,44	-2,84	-2,47	-1,92	-60,7
Bilanzverlust	-88,06	-91,72	-95,17	-98,01	-100,47	-102,40	16,3

Quellen: NÖVV; RH

Die Verbindlichkeiten der NÖVV hatten einen hohen Fremdwährungsanteil (im Jahr 2014 95 %). Die in Euro zum Kurs am jeweiligen Bilanzstichtag ausgewiesenen Fremdwährungsverbindlichkeiten stiegen im überprüften Zeitraum um 23,50 % auf 608,17 Mio. EUR im Jahr 2014 (siehe [TZ 8](#)).

Der kumulierte Bilanzverlust der NÖVV erhöhte sich auf rd. 102,40 Mio. EUR zum 31. Dezember 2014. Dementsprechend stieg das negative Eigenkapital auf -102,38 Mio. EUR (siehe [TZ 10](#)).

Finanzierung

8.1 (1) Die NÖVV finanzierte sich im überprüften Zeitraum ausschließlich bei der HYPO NOE, zum größten Teil mit im Jahr 2017 endfälligen CHF–Darlehen (Stand 31. Dezember 2014: 729,10 Mio. CHF; Stand 31. August 2015: 708,80 Mio. CHF; siehe **TZ 11** und **TZ 12**). Über diese Darlehen lagen keine schriftlichen Verträge, sondern lediglich Kreditanträge und Saldenbestätigungen vor. Mangels schriftlicher Verträge unterblieb auch die Entrichtung der Rechtsgeschäftsgebühr in Höhe von 0,8 % des Darlehensbetrags, die für bis zum 31. Dezember 2010 abgeschlossene Darlehensverträge gesetzlich vorgesehen war.

(2) Infolge der Kursentwicklung EUR/CHF erhöhten sich die in Euro zum Kurs am jeweiligen Bilanzstichtag ausgewiesenen Verbindlichkeiten in Fremdwährung (aus der Finanzierung durch Fremdwährungskredite in Höhe von 729,10 Mio. CHF) von rd. 492,45 Mio. EUR zum 31. Dezember 2009 auf rd. 608,17 Mio. EUR zum 31. Dezember 2014 (siehe Tabelle A im Anhang).

Das Land Niederösterreich hatte vereinbarungsgemäß (gemäß dem Grundsatzübereinkommen samt Nachträgen) die Kosten aus Währungsrisiken und –transfers zu tragen und war demnach zum Ausgleich sämtlicher Verluste der NÖVV aus Wechselkursänderungen verpflichtet. Dies galt für die gesamte Finanzierung des Regierungsviertels einschließlich der Finanzierung des Restwerts der Leasinggegenstände. Demgemäß stellte die NÖVV in ihren Bilanzen die gesamten Kursverluste zum Bilanzstichtag als Vermögensposition unter den Finanzanlagen („sonstige Ausleihungen“ an das Land Niederösterreich) dar. Diese Bilanzposition erhöhte sich von rd. 41,37 Mio. EUR zum 31. Dezember 2009 auf rd. 157,09 Mio. EUR zum 31. Dezember 2014 (siehe Tabelle A im Anhang). Die Rechnungsabschlüsse des Landes Niederösterreich enthielten keine korrespondierende Verbindlichkeit (siehe **TZ 16**).

8.2 (1) Der RH kritisierte, dass über die CHF–Darlehen der NÖVV bei der HYPO NOE (Stand 31. August 2015: 708,80 Mio. CHF) keine schriftlichen Verträge, sondern lediglich Kreditanträge und Saldenbestätigungen vorlagen.

Er verwies auf die damit verbundene Rechtsunsicherheit und empfahl der NÖVV, der HYPO NOE Leasing und dem Land Niederösterreich, Darlehensverträge in Zusammenhang mit der Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten künftig schriftlich abzuschließen und von den vertretungsbefugten Organen unterfertigen zu lassen.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Überwälzung sämtlicher Kursverluste aus der Finanzierung in Fremdwährung auf das Land Niederösterreich zwar den Vereinbarungen (Grundsatzübereinkommen samt Nachträgen) entsprach, jedoch

voraussichtlich eine künftige Belastung des Landeshaushalts zur Folge haben wird (siehe **TZ 12**). Dies im Hinblick darauf, dass das Land Niederösterreich die von der NÖVV in ihren Bilanzen „als sonstige Ausleihungen“ dargestellten noch nicht realisierten Verluste aus Währungskursänderungen (Stand zum 31. Dezember 2014: rd. 157,09 Mio. EUR) auszugleichen hätte. Im Übrigen verwies der RH auf seine Empfehlungen betreffend Maßnahmen zur Risikosteuerung, –begrenzung und –reduktion in **TZ 12** und zur Ausgestaltung der (Anschluss–)Finanzierung ab dem Jahr 2017 in **TZ 11** und **TZ 13**.

8.3

Die NÖVV und die HYPO NOE Leasing sowie das Land Niederösterreich führten in ihren Stellungnahmen übereinstimmend aus, dass die Kreditverträge vor 2010 konkludent zustande gekommen seien, indem die NÖVV einen Kreditantrag bei der HYPO NOE gestellt und Letztere den Kredit durch Zuzählung des Kreditbetrags an die NÖVV gewährt habe. Dadurch sei im Jahre 2007 die Kreditvertragsgebühr in Höhe von ca. 4 Mio. EUR nicht fällig geworden. Da das gesamte Kreditvolumen seit Beginn der Errichtung des Regierungsviertels vier Mal zur Gänze neu refinanziert worden sei, seien Kosten von rd. 16 Mio. EUR eingespart worden. Es habe auch keine Rechtsunsicherheit bestanden; dies im Hinblick auf das schriftliche Anbot und die durch die Zuzählung des Kredits ebenfalls dokumentierte Annahme dieses Anbots. Überdies seien beide Vertragspartner dem HYPO–Konzern angehörig gewesen.

Die NÖVV und die HYPO NOE Leasing sowie das Land Niederösterreich sagten zu, künftig der Empfehlung des RH zu entsprechen, weil die bis 2010 vorgesehene Kreditvertragsgebühr in Höhe von 0,8 % der Kreditsumme ohnehin nicht mehr bestehe.

8.4

Der RH entgegnete der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie dem Land Niederösterreich, dass unbeantwortete Kreditanträge der NÖVV und Überweisungen der HYPO NOE auf Konten der NÖVV nicht ausreichen, um die notwendige Transparenz und Rechtssicherheit hinsichtlich der Darlehensverträge zu gewährleisten.

Der RH würdigte die Zusage der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie des Landes Niederösterreich betreffend den künftigen schriftlichen Abschluss von Darlehensverträgen positiv.

Aufwand und Ertrag der NÖVV

9.1

(1) Das vom Land Niederösterreich an die NÖVV zu bezahlende Leasingentgelt war vertraglich als Kostenmiete vereinbart und setzte sich gemäß Immobilien–Leasingvertrag vom November 2003 wie folgt zusammen:

- jährlich fälliger, in Prozent der Gesamterrichtungskosten festgelegter Tilgungsanteil (Kapitaltilgung),
- gesamte Refinanzierungskosten (einschließlich vereinbarter Entgelte für die Kapitalaufbringung) und
- Verwaltungsentgelt für die Tätigkeit der NÖVV als Vermieterin (siehe unten Punkt (2)).

Die NÖVV schrieb dem Land Niederösterreich jährlich – jeweils am 15. November für das laufende Jahr – das Leasingentgelt für die Immobilien und die Einrichtung (Mobilien)²⁵ des Regierungsviertels vor. Die Leasingentgelte für das Regierungsviertel erhöhten sich von rd. 13,68 Mio. EUR brutto für das Jahr 2009 auf rd. 15,86 Mio. EUR brutto für das Jahr 2014.

(2) Gemäß dem Grundsatzübereinkommen samt Nachträgen leistete das Land Niederösterreich an die NÖVV für die gesamte kaufmännische Verwaltung und Gestion ein Verwaltungsentgelt in Höhe von 0,125 % der der Mietenberechnung zugrunde gelegten Gesamtinvestitionskosten.

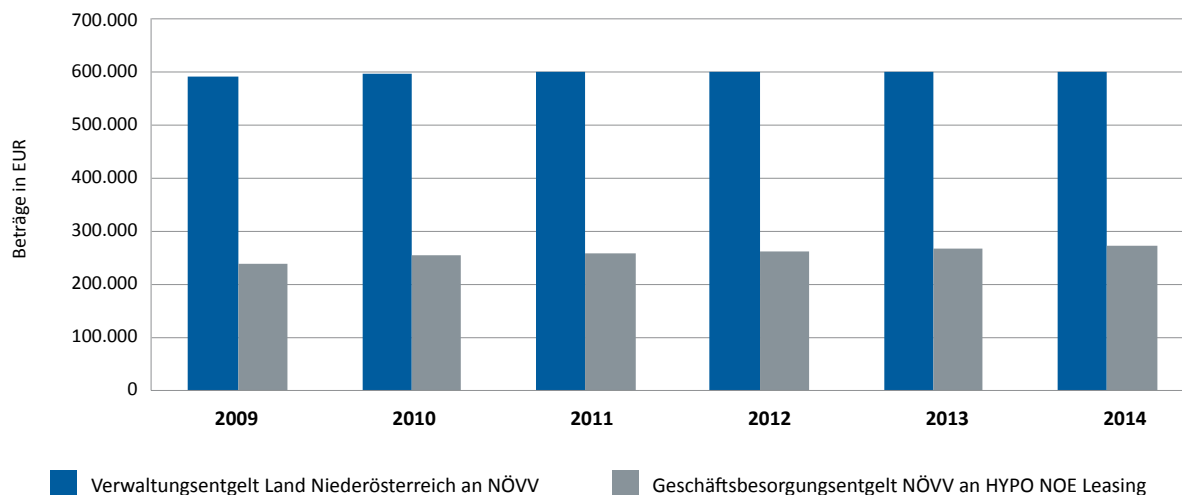
Die NÖVV, die selbst über keine Dienstnehmer verfügte, leistete ihrerseits jährlich ein Geschäftsbesorgungsentgelt an die HYPO NOE Leasing für die Erledigung sämtlicher kaufmännisch bezogener Tätigkeiten²⁶ (insbesondere Leasingvertragsverwaltung, Buchhaltung, Bilanzierung, Geschäftsführung). Zwischen der HYPO NOE Leasing und der NÖVV bestand kein schriftlicher Vertrag über diese von der HYPO NOE Leasing zu erbringenden Dienstleistungen und deren Abgeltung.

Das vom Land Niederösterreich an die NÖVV geleistete Verwaltungsentgelt und das von der NÖVV an die HYPO NOE Leasing entrichtete Geschäftsbesorgungsentgelt entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

²⁵ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte das Land Niederösterreich die Mobilien größtenteils bereits zum Restwert (nach Ablauf der vereinbarten Mindestvertragsdauer) von der NÖVV erworben.

²⁶ Bezeichnung gemäß den von der HYPO NOE Leasing jährlich an die NÖVV gelegten Abrechnungen

Abbildung 3: Verwaltungsentgelt an die NÖVV und Geschäftsbesorgungsentgelt an die HYPO NOE Leasing



Quellen: NÖVV; RH

Das Verwaltungsentgelt des Landes Niederösterreich an die NÖVV erhöhte sich von rd. 590.000 EUR für das Jahr 2009 geringfügig auf rd. 600.000 EUR für das Jahr 2014 (jeweils ohne USt).²⁷

Das Geschäftsbesorgungsentgelt der NÖVV an die HYPO NOE Leasing erhöhte sich von rd. 223.000 EUR für das Jahr 2009 auf rd. 256.000 EUR für das Jahr 2014. Dieses Entgelt enthielt eine sogenannte Wertgebühr in Höhe von 0,005 % der Bilanzsumme des Vorjahres (rd. 26.000 EUR laut Rechnung für 2014). Für die Wertgebühr fehlte die vertragliche Grundlage.

Im überprüften Zeitraum überstieg der Ertrag der NÖVV aus dem vom Land Niederösterreich geleisteten Verwaltungsentgelt stets den Aufwand der NÖVV für das Geschäftsbesorgungsentgelt an die HYPO NOE Leasing. Der Überhang zugunsten der NÖVV betrug rd. 250.000 EUR pro Geschäftsjahr.

9.2

Der RH hielt fest, dass der Überhang von Erträgen aus dem vereinnahmten Verwaltungsentgelt gegenüber dem Aufwand für das Geschäftsbesorgungsentgelt an die HYPO NOE Leasing eine positive Wirkung auf die Ertragslage der NÖVV hatte. Er kritisierte, dass keine vertragliche Regelung über die Höhe des von der NÖVV an die HYPO NOE Leasing zu leistenden Geschäftsbesorgungsentgelts bestand, obwohl die Höhe dieses Entgelts, insbesondere die Differenz zum Verwaltungsentgelt gemäß dem Grundsatzabkommen, für die Ertragslage der NÖVV von wesentlicher Bedeutung war. Der RH bemerkte überdies kritisch, dass für die von der HYPO NOE Leasing erhobene Wertgebühr (in Prozent der Bilanzsumme) die vertragliche Grundlage fehlte.

²⁷ Beträge einschließlich des Verwaltungsentgelts für das Wirtschaftszentrum NÖ

Der RH empfahl daher der NÖVV und der HYPO NOE Leasing, eine vertragliche Regelung über die Höhe des von der NÖVV an die HYPO NOE Leasing jährlich zu leistenden Geschäftsbesorgungsentgelts zu treffen.

9.3 Laut Stellungnahme der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sei eine Verschriftlichung des HYPO-internen Werkvertrags über die Höhe des von der NÖVV an die HYPO NOE Leasing jährlich zu leistenden Geschäftsbesorgungsentgelts für dessen Rechtswirksamkeit nicht erforderlich. Die Umsetzung der Empfehlung werde aber geprüft.

9.4 Der RH entgegnete, dass die Berechnungsgrundlagen für das von der HYPO NOE Leasing jährlich in Rechnung gestellte Geschäftsbesorgungsentgelt nicht geregelt waren. Da solcherart die notwendige Transparenz und Nachvollziehbarkeit fehlten, erachtete der RH eine vertragliche Vereinbarung zwischen der NÖVV und der HYPO NOE Leasing für zweckmäßig. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Negatives Eigenkapital und Bilanzverlust

10.1 (1) Während die vom Land Niederösterreich gemäß Immobilien-Leasingvertrag an die NÖVV zu leistende jährliche Kapitaltilgung von rd. 0,82 % (für das Jahr 1998) auf rd. 5,58 % (für das Jahr 2031) der gesamten Gebäudeerrichtungskosten anstieg, erfolgte die Abschreibung der Gebäude gemäß Unternehmensgesetzbuch (**UGB**) linear über einen Zeitraum von 29,5 bis 40 Jahren. Ungeachtet dieses ansteigenden Tilgungsverlaufs war die Aufwandsposition „Abschreibung für Abnutzung“ seit 1997 – bis voraussichtlich 2017 – höher als die vom Land Niederösterreich geleistete und als Ertrag der NÖVV verbuchte Kapitaltilgung (siehe Abbildung A im Anhang). Deshalb erhöhte sich der kumulierte Bilanzverlust der NÖVV von rd. 88,06 Mio. EUR zum 31. Dezember 2009 auf rd. 102,40 Mio. EUR zum 31. Dezember 2014 (siehe Tabelle B im Anhang). Dementsprechend stieg das negative Eigenkapital von rd. 88,04 Mio. EUR zum 31. Dezember 2009 auf rd. 102,38 Mio. EUR zum 31. Dezember 2014 (siehe Tabelle A im Anhang).²⁸

Da der Tilgungsplan einen Anstieg der jährlichen Kapitaltilgung durch das Land Niederösterreich bis zum Ende der Mindestvertragsdauer (30. April 2032) vorsieht, wird die NÖVV ab dem Jahr 2017 voraussichtlich positive Jahresergebnisse erzielen, die zu einem kumulierten Bilanzgewinn ab dem Jahr 2031 führen werden.

²⁸ Die NÖVV ermittelte die für den Konzernabschluss der HYPO NOE erforderlichen Bilanzdaten auch nach IFRS. Gemäß IFRS wies die NÖVV – im Unterschied zu ihrer nach §§ 224 ff. UGB erstellten Bilanz – ein positives Eigenkapital in Höhe von rd. 12,36 Mio. EUR zum 31. Dezember 2014 auf. Dies war insbesondere darauf zurückzuführen, dass die IFRS eine von §§ 224 ff. UGB abweichende Darstellung und Bewertung der Forderungen aus Leasingverträgen (Finanzierungsleasing) vorsahen.

Der Verlauf des negativen Eigenkapitals seit der Gründung der NÖVV und die geplante künftige Eigenkapitalentwicklung bis 2033 ist aus Abbildung B (im Anhang) ersichtlich.

(2) Für die vom überprüften Zeitraum umfassten Geschäftsjahre (2009 bis 2014) stellte die mit der Abschlussprüfung gemäß §§ 269 ff. Unternehmensgesetzbuch beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft keine Tatsachen fest, die den Bestand der geprüften Gesellschaft gefährden oder ihre Entwicklung wesentlich beeinträchtigen könnten, und erteilte jeweils einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beurteilte den Rechnungsabschluss samt Anhang und den Lagebericht der NÖVV als ordnungsgemäß. Gemäß Lagebericht standen dem negativen Eigenkapital der NÖVV stille Reserven aus der Leasingkalkulation im Rahmen der bestehenden Leasingverträge mit dem Land Niederösterreich in ausreichendem Ausmaß gegenüber, weshalb keine Überschuldung im Sinne des Insolvenzrechts bestand.

10.2

(1) Nur unter der Voraussetzung, dass sich die NÖVV weiterhin (über das Jahr 2017 hinaus) mit Darlehen der HYPO NOE finanzieren kann (siehe [TZ 11](#)) und das Land Niederösterreich die Mieten (Leasingentgelte) vereinbarungsgemäß an die NÖVV leistet, war von einem Fortbestand der NÖVV auszugehen.

(2) Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass sich die vom Land Niederösterreich jährlich zu leistenden Mieten (Leasingentgelte) infolge der vertraglich vereinbarten progressiv steigenden Kapitaltilgung (auf rd. 5,58 % der Gebäudeerrichtungskosten im Jahr 2031) laufend erhöhten. Diese ansteigenden Mieten (Leasingentgelte) haben, soweit sie nicht aus der Rücklage (Zahlungsrückstand) für Landeshauptstadtinvestitionen bedeckt werden können (siehe [TZ 15](#)), eine bis Anfang 2032 jährlich ansteigende Belastung des Landeshaushalts durch Ausgaben für das Regierungsviertel zur Folge.

Finanzierung des Regierungsviertels

Finanzierung durch im Jahr 2017 endfällige Darlehen in Schweizer Franken

11.1

(1) Um eine für das Land Niederösterreich vorteilhafte Kostenminimierung zu erreichen, erfolgte die Finanzierung des Regierungsviertels (einschließlich Ersatzmaßnahmen und Grundstücksbevorratung) ab 1996/1997 in Schweizer Franken. Die Kosten dieser Finanzierung einschließlich des Wechselkursrisikos trug vereinbarungsgemäß zur Gänze das Land Niederösterreich (sogenannte Kostenmiete; siehe [TZ 9](#)).

Die NÖVV – und weitere Projektgesellschaften²⁹ – gingen ab 1996 mit Genehmigung des Landes Niederösterreich zur Finanzierung des Regierungsviertels Darlehensverbindlichkeiten bei der HYPO NOE über insgesamt rd. 812,90 Mio. CHF ein.³⁰ Zum durchschnittlichen Wechselkurs 1 EUR : 1,61634 CHF entsprach dieser Betrag rd. 503 Mio. EUR.

(2) Aufgrund einer (Teil-)Tilgung der NÖVV über 70 Mio. CHF (aus bestehenden EUR-Guthaben) verringerten sich die CHF-Darlehensverbindlichkeiten im Jänner 2008 auf rd. 742,90 Mio. CHF. Davon entfielen 729,10 Mio. CHF (98,1 %) auf die NÖVV und 13,80 Mio. CHF (1,9 %) auf die CLIVUS.

Die Darlehensverbindlichkeiten über insgesamt 742,90 Mio. CHF setzten sich aus zwei im Jahr 2017 endfälligen (d.h. rückzuzahlenden) Tranchen (Tranchen XIV und XV³¹) zusammen:

Tabelle 2: CHF-Darlehen zur Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten

	Tranche XIV	Tranche XV
Nominale	392,90 Mio. CHF ¹	350 Mio. CHF
Beginn der Laufzeit	31. Juli 2005	7. November 2006/31. Jänner 2008
Fälligkeit	2. August 2017	7. Februar 2017
Zinssatz	variabel	seit August 2010 fix (Zinsswap)
Kondition	3-Mon-CHF-LIBOR zuzüglich 8,4 Basispunkte	1,468 %

¹ davon 15 Mio. EUR als Barvorlage

Quellen: NÖVV; RH

Die Tranche XV über 350 Mio. CHF war ab Laufzeitbeginn (7. November 2006 bzw. 31. Jänner 2008) variabel,³² nach Abschluss eines Zinsswaps seit August 2010 fix verzinst mit 1,468 %.

Die HYPO NOE räumte der NÖVV – trotz Endfälligkeit der Darlehen – die Befugnis ein, die variabel verzinsten CHF-Verbindlichkeiten im Ausmaß der jährlichen Tilgungsanteile aus den Leasingentgelten vorzeitig rückzuführen bzw. in Euro zu kon-

²⁹ Einen Teil der CHF-Verbindlichkeiten ging zunächst die HYPO NOE Leasing ein. Diese Verbindlichkeiten übernahmen in der Folge die Projektgesellschaften (insbesondere die NÖVV).

³⁰ ohne die Verbindlichkeiten der NEMUS Grundstücksvermietungs Gesellschaft m.b.H., weil diese Gesellschaft ein Projekt finanzierte, das nicht dem Regierungsviertel St. Pölten zuzurechnen war

³¹ Die Bezeichnung der Tranchen erfolgte durch die HYPO NOE und die NÖVV.

³² Die Verzinsung erfolgte bis August 2010 gemäß dem 3-Monats-CHF-Libor zuzüglich 7,8 Basispunkten. Der unterschiedliche Laufzeitbeginn (7. November 2006 bzw. 31. Jänner 2008) ergab sich daraus, dass es sich bei der Tranche XV um eine Anschlussfinanzierung für CHF-Darlehen mit unterschiedlichen Fälligkeitsterminen handelte.

vertieren. Die HYPO NOE übernahm für diese vorzeitig rückgeführten bzw. konvertierten Beträge das Wiederveranlagungs- und Währungskursrisiko bis zur Fälligkeit der von ihr begebenen Anleihen (im Jahr 2017).³³

Von dieser Befugnis machten die NÖVV – und die Projektgesellschaft CLIVUS – im August 2015 nach Abstimmung mit dem Land Niederösterreich erstmals Gebrauch, indem sie den Gegenwert von 23,50 Mio. CHF in Euro konvertierten. Dadurch verringerten sie ihre CHF-Darlehensverbindlichkeiten auf 719,40 Mio. CHF (davon NÖVV 708,80 Mio. CHF und CLIVUS 10,60 Mio. CHF) und realisierten einen vom Land Niederösterreich zu tragenden Verlust aus Währungskursänderungen EUR/CHF (siehe **TZ 9**) im Betrag von rd. 7,15 Mio. EUR. Dieser Betrag erhöhte vereinbarungsgemäß die Leasingratenvorschreibungen der NÖVV (bzw. der CLIVUS) an das Land Niederösterreich für das Jahr 2015.

(3) Die HYPO NOE refinanzierte sich durch die Begebung nicht kündbarer, im Jahr 2017 fälliger CHF-Anleihen. Ein „Ausstieg“ aus dem Schweizer Franken im Verhältnis zu den Anleihegläubigern vor 2017 war daher nicht möglich. Für die Verbindlichkeiten aus diesen Anleihen haftete das Land Niederösterreich gemäß § 5 Abs. 2 NÖ Landesbankgesetz als Ausfallsbürge im Fall der Zahlungsunfähigkeit der HYPO NOE.³⁴

(4) Sämtliche Entscheidungen über die (Re-)Finanzierung stützten sich auf Empfehlungen des Arbeitsausschusses Landeshauptstadtfinanzierung. Auf Grundlage dieser Empfehlungen erteilte der Leiter der Abteilung Finanzen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung – nach vorheriger persönlicher Information bzw. Abstimmung mit dem zuständigen Mitglied der Niederösterreichischen Landesregierung – die entsprechenden Genehmigungen des Landes Niederösterreich. Gemäß der Verordnung über die Geschäftsordnung der Niederösterreichischen Landesregierung ressortierten Entscheidungen in Zusammenhang mit dem „Landeshauptstadtfinanzierungsmodell“ im überprüften Zeitraum zu dem für Finanzangelegenheiten zuständigen Landeshauptmann-Stellvertreter. Dieser hatte intern den Leiter der Abteilung Finanzen ermächtigt, die erforderlichen Entscheidungen zu treffen.

(5) Die NÖVV, die HYPO NOE Leasing und das Land Niederösterreich bereiteten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine Anschlussfinanzierung (in Schweizer Franken) für die im Jahr 2017 endfälligen CHF-Verbindlichkeiten vor. Im Hinblick auf die im Jahr 2017 auslaufende Haftung des Landes Niederösterreich gemäß § 5 Abs. 2

³³ Dies wurde in der 49. Sitzung des Arbeitsausschusses Landeshauptstadtfinanzierung am 5. September 2006 behandelt und in der Folge in den Gremien der HYPO NOE, in denen der Leiter der Abteilung Finanzen das Land Niederösterreich als Regierungskommissär vertritt, beschlossen.

³⁴ NÖ LGBl. 3900–4

NÖ Landesbankgesetz strebten sie danach, diese Landeshaftung durch möglichst gleichwertige Sicherheiten zu ersetzen.

Diesbezüglich prüfte die NÖVV die Möglichkeit, die Forderungen aus den Leasingverträgen gegen das Land Niederösterreich in einen Deckungsstock (gemäß Pfandbriefgesetz³⁵ bzw. gemäß Gesetz betreffend fundierte Bankschuldverschreibungen – FBSchVG³⁶) aufzunehmen und an eine refinanzierende Bank abzutreten bzw. zu verpfänden. Ergänzend erwog die NÖVV eine hypothekarische Besicherung auf den Objekten des Regierungsviertels (Pfandrechte auf den Liegenschaften des Regierungsviertels zugunsten einer refinanzierenden Bank).

11.2

Der RH beurteilte die Refinanzierung durch Begebung nicht kündbarer, im Jahr 2017 endfälliger CHF–Anleihen kritisch, weil für die HYPO NOE ein „Ausstieg“ aus dem Schweizer Franken im Verhältnis zu den Anleihegläubigern vor 2017 nicht möglich war. Die NÖVV, die selbst vereinbarungsgemäß kein Wechselkursrisiko trug, hatte zwar die – erstmals im August 2015 genützte – Befugnis, die variabel verzinsten CHF–Verbindlichkeiten im Ausmaß der jährlichen Tilgungsanteile aus den Leasingentgelten vorzeitig rückzuführen bzw. in Euro zu konvertieren und dadurch das vom Land Niederösterreich zu tragende Risiko von Wechselkursänderungen schrittweise zu verringern. Diese vorzeitige Konvertierung verlagerte das Risiko von Wechselkursänderungen jedoch lediglich vom Land Niederösterreich auf die HYPO NOE, an der das Land Niederösterreich mittelbar (über Beteiligungsgesellschaften; siehe **TZ 6**) sämtliche Aktien hielt.

Der RH empfahl der NÖVV, der HYPO NOE Leasing und dem Land Niederösterreich, die Anschlussfinanzierung für die im Jahr 2017 endfälligen CHF–Verbindlichkeiten derart zu gestalten, dass eine Konvertierung der CHF–Verbindlichkeiten in Euro während der Laufzeit (Ausstieg aus der CHF–Finanzierung) ermöglicht bzw. erleichtert wird.

11.3

Laut übereinstimmenden Stellungnahmen der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie des Landes Niederösterreich werde bei der Refinanzierung der CHF–Verbindlichkeiten gemäß der Empfehlung des „Ausschusses Landeshauptstadtfinanzierung eine Rückführung zu den jeweiligen Tilgungszeitpunkten laut Tilgungsplan bis zum Laufzeitende im Jahr 2032 möglich sein. Der Empfehlung des RH werde entsprochen und diese bei künftigen Anschlussfinanzierungen berücksichtigt.

³⁵ deutsches RGBl. I Seite 492/1927, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 29/2010

³⁶ RGBl. Nr. 213/1905, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 29/2010

Aktuelle Entwicklung der CHF–Verbindlichkeiten in Euro

12.1

(1) Die NÖVV ging die CHF–Verbindlichkeiten im Zeitraum 1996/1997 zu einem durchschnittlichen Wechselkurs von 1 EUR : 1,61634 CHF ein. Infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise sank der Wert des Euro gegenüber dem Schweizer Franken von 2008 bis 2011, wobei im Jahr 2011 kurzzeitig ein Wechselkurs von 1 EUR : 1,02 CHF erreicht wurde. Der Wechselkurs stabilisierte sich sodann aufgrund von Devisenmarktinterventionen der Schweizerischen Nationalbank bei rd. 1 EUR : 1,20 CHF. Nachdem die Schweizerische Nationalbank die Wechselkursrelation („EUR–Mindestkurs“) von 1 EUR : 1,20 CHF im Jänner 2015 aufgegeben hatte, veränderte sich der Wechselkurs im Jänner 2015 auf rd. 1 EUR : 1 CHF und erreichte im September 2015 zeitweise rd. 1 EUR : 1,095 CHF.

Die Wechselkursentwicklung EUR/CHF verlief im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise wie folgt:

Abbildung 4: Entwicklung des Wechselkurses EUR/CHF von 2008 bis 2015



Quelle: Oesterreichische Nationalbank

(2) Im Zeitpunkt der Schuldaufnahme (1996/1997) betrug der Gegenwert der CHF–Verbindlichkeiten zur Finanzierung des Regierungsviertels³⁷ (742,90 Mio. CHF) rd. 459,62 Mio. EUR ausgehend vom durchschnittlichen Wechselkurs von 1 EUR : 1,61634 CHF.

³⁷ einschließlich der Verbindlichkeiten der Projektgesellschaft CLIVUS

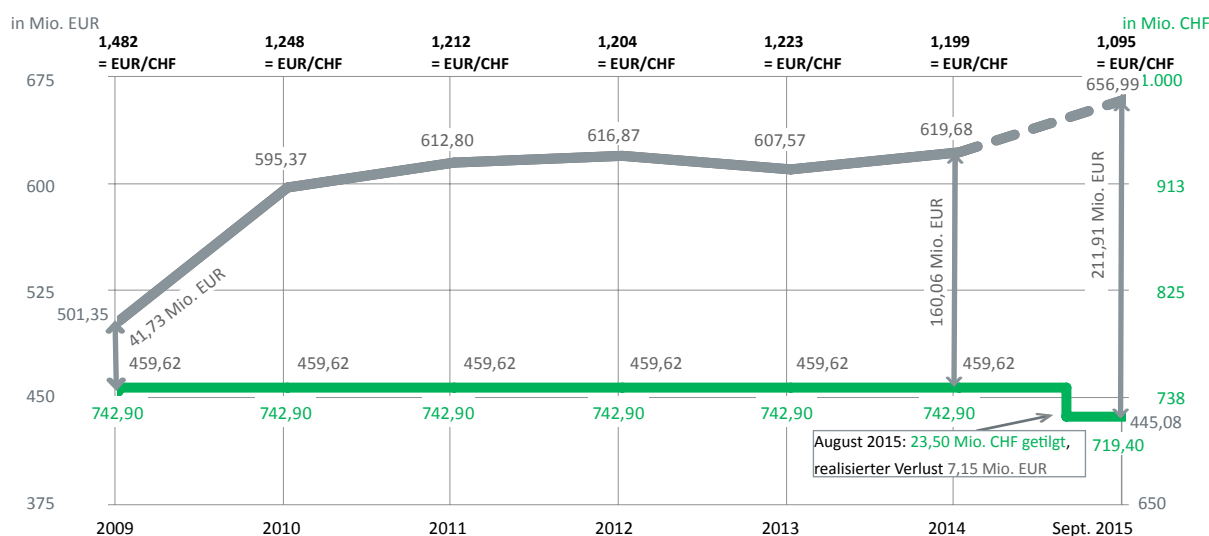
Aufgrund der Veränderung des Wechselkurses zwischen dem Euro und dem Schweizer Franken erhöhte sich bis 31. Dezember 2009 der Gegenwert der CHF-Verbindlichkeiten auf rd. 501 Mio. EUR, wovon auf die NÖVV rd. 492,45 Mio. EUR entfielen.

Bis 31. Dezember 2014 erhöhte sich der Gegenwert der CHF-Verbindlichkeiten auf rd. 620 Mio. EUR, wovon auf die NÖVV rd. 608,17 Mio. EUR entfielen.

Im August 2015 konvertierten die NÖVV und die CLIVUS Verbindlichkeiten über insgesamt 23,50 Mio. CHF in Euro und realisierten dabei einen Verlust aus Währungskursänderungen von rd. 7,15 Mio. EUR (siehe **TZ 11**). Mit Stand September 2015 verblieben demnach CHF-Verbindlichkeiten über insgesamt 719,40 Mio. CHF.

Infolge von Wechselkursänderungen hatte sich der Gegenwert dieser verbliebenen CHF-Verbindlichkeiten (719,40 Mio. CHF) von rd. 445,08 Mio. EUR im Zeitpunkt der Schuldaufnahme 1996/1997 (durchschnittlicher Wechselkurs von 1 EUR : 1,61634 CHF) bis September 2015 um rd. 211,91 Mio. EUR auf rd. 656,99 Mio. EUR (Wechselkurs von 1 EUR : 1,095 CHF) erhöht. Zusätzlich hatten die Projektgesellschaften (NÖVV und CLIVUS) bereits rd. 7,15 Mio. EUR an Verlusten aus Wechselkursänderungen (infolge der Konvertierung im August 2015) realisiert:

Abbildung 5: Entwicklung der Verluste aus Wechselkursänderungen EUR/CHF



Quellen: NÖVV; RH

(3) Die HYPO NOE berechnete ausgehend von einem Wechselkurs von 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) den Saldo aus den fiktiven Zinsvorteilen der CHF–Finanzierung gegenüber einer vergleichbaren EUR–Finanzierung³⁸ und den Kursverlusten des Euro gegenüber dem Schweizer Franken mit rd. -69,48 Mio. EUR. Unter Berücksichtigung der (hypothetischen) Kosten einer Fremdfinanzierung des zusätzlichen Zinsaufwands, der im Falle einer Finanzierung in Euro angefallen wäre (Zinseszinsseffekte), verringerte sich dieser Saldo auf -31,36 Mio. EUR. Die Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten in Schweizer Franken war demnach für das Land Niederösterreich mit Stand September 2015 selbst unter Berücksichtigung von Zinseszinsseffekten um rd. 31,36 Mio. EUR teurer als eine vergleichbare Finanzierung in Euro.³⁹

(4) Der Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung, in dem die NÖVV, die HYPO NOE, die HYPO NOE Leasing und das Land Niederösterreich (Abteilung Finanzen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung im Zuständigkeitsbereich des Landeshauptmann–Stellvertreters) vertreten waren (siehe **TZ 4**), beriet regelmäßig über die Entwicklung des Wechselkurses EUR/CHF.

³⁸ Als vergleichbare Finanzierung in Euro mit variabler Verzinsung diente die Finanzierung zu sogenannten Landeskonditionen.

³⁹ Hingegen war gemäß einem von der NÖVV eingeholten Gutachten die Finanzierung in Schweizer Franken mit variabler Verzinsung kostengünstiger als eine fiktive Finanzierung in Euro mit einem über die gesamte Projektlaufzeit (1997 bis 2032) fix verzinsten Darlehen. Der Gutachter ermittelte zum 31. Dezember 2014 einen Barwertvorteil in Höhe von rd. 460 Mio. EUR einer Finanzierung in Schweizer Franken mit variabler Verzinsung gegenüber einer Finanzierung durch ein fix verzinstes Darlehen in Euro (Laufzeit von 1997 bis 2032 mit laufender Tilgung) zu fiktiven Konditionen bei Projektbeginn im Jahr 1997 (angenommener Fixzinssatz von 6,20 % über die gesamte Laufzeit).

In der 57. Sitzung vom 4. Oktober 2011 legten die Mitglieder des Arbeitsausschusses fest, dass der Ausschuss bei Unterschreitung näher bestimmter EUR/CHF-Wechselkurse unverzüglich einzuberufen war. Der Arbeitsausschuss beriet ab seiner 58. Sitzung im Juni 2012 regelmäßig bis Jänner 2015 über Möglichkeiten zum „Ausstieg“ aus dem Schweizer Franken und sonstige Maßnahmen zur Verminderung des Kursrisikos, insbesondere durch den Abschluss von Kurstermingeschäften zur Kursabsicherung und durch die schrittweise vorzeitige Konvertierung der CHF-Verbindlichkeiten in Euro. Der Ausschuss gab in diesem Zeitraum keine Empfehlung zum „Ausstieg“ aus dem Schweizer Franken oder zu einer sonstigen Verminderung des aus der CHF-Finanzierung resultierenden Kursrisikos ab. Die NÖVV, die HYPO NOE und das Land Niederösterreich trafen keine Maßnahmen zur Verminderung dieses Kursrisikos.

Im Juni 2015 nahm der Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung in seiner 65. Sitzung einen von der HYPO NOE Leasing erstellten Konvertierungsplan zustimmend zur Kenntnis, der eine schrittweise Konvertierung der gesamten CHF-Verbindlichkeiten in Euro vorsah. Demnach sollte die NÖVV die CHF-Verbindlichkeiten beginnend ab 2015 bis einschließlich 2031 in jährlich ansteigenden Konvertierungstranchen – analog zum vereinbarten Tilgungsverlauf aus dem Leasingverhältnis – vollständig⁴⁰ in Euro konvertieren. Weiters sah der Konvertierungsplan die vollständige Konvertierung der CHF-Verbindlichkeiten der Projektgesellschaft CLIVUS in Euro vor. Die im Zuge dieser Konvertierungen realisierten Verluste aus Währungskursänderungen waren vom Land Niederösterreich zu tragen bzw. werden von diesem zu tragen sein und erhöhen im Jahr ihrer Realisierung die Leasingvorschriften der NÖVV (bzw. der CLIVUS) an das Land Niederösterreich (als Teil der Refinanzierungskosten). Es ist daher – ausgehend von dem Konvertierungsplan und einem konstanten Wechselkurs von 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) – ein Anstieg der Leasingvorschriften an das Land Niederösterreich bis Anfang 2032 zu erwarten.

12.2

Der RH kritisierte, dass die NÖVV, die HYPO NOE Leasing und das Land Niederösterreich im Zeitraum bis Jänner 2015 lediglich mögliche Handlungsalternativen im Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung berieten, jedoch keine Maßnahmen zur Verminderung des aus der CHF-Finanzierung resultierenden Kursrisikos – etwa durch den Abschluss von Kurstermingeschäften zur Kursabsicherung oder eine schrittweise Konvertierung der CHF-Verbindlichkeiten in Euro – trafen. Dies, obwohl sich der Euro zum Schweizer Franken infolge der seit 2009 andauernden Finanz- und Wirtschaftskrise abschwächte. Erst im Juni 2015 nahm der Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung einen Konvertierungsplan zur schrittweisen Konvertierung zustimmend zur Kenntnis.

⁴⁰ einschließlich des im Immobilien-Leasingvertrag vereinbarten Restwerts von 12,5 % der Gebäudeerrichtungskosten

Der RH hielt kritisch fest, dass – ausgehend vom Wechselkurs 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) – die (mit Ausnahme von 7,15 Mio. EUR aus einer Konvertierung im August 2015) noch nicht realisierten Kursverluste die Zinsvorteile überwogen, die sich aus der Finanzierung in Schweizer Franken gegenüber einer vergleichbaren Finanzierung in Euro ergaben. Die tatsächliche Höhe der Kursverluste kann erst künftig im Zeitpunkt der Tilgung bzw. Konvertierung der CHF–Verbindlichkeit zum jeweiligen Stichtagskurs ermittelt werden.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass – unter der Annahme eines unveränderten Wechselkurses 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) – eine erhöhte Belastung des Landeshaushalts bis 2032 infolge des Ausgleichs der Kursverluste EUR/CHF (Erhöhung der Leasingvorschreibungen an das Land Niederösterreich) zu erwarten war.

Der RH empfahl der NÖVV, der HYPO NOE Leasing und dem Land Niederösterreich, hinsichtlich der Verbindlichkeiten in Schweizer Franken Strategien zu entwickeln, die – basierend auf Szenarien der Wechselkursentwicklung – wirksame Maßnahmen zur Risikosteuerung, –begrenzung und –reduktion umfassen.

12.3

(1) Laut inhaltlich übereinstimmenden Stellungnahmen der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie des Landes Niederösterreich sei das Land Niederösterreich beim Einstieg in die CHF–Finanzierung im Jahr 1996 davon ausgegangen, dass die stets deutlich unter den EUR–Zinsen liegenden CHF–Zinsen für die Refinanzierung über die lange Laufzeit bis 2032 vorteilhaft sein würden. Auch der RH habe in seinem Bericht aus dem Jahr 2000 (Reihe Niederösterreich 2000/3) festgehalten, dass der Übergang von der Finanzierung in Schilling auf Schweizer Franken für das Land wegen der vergleichsweise geringen Kosten sehr vorteilhaft gewesen sei und die spezifischen Finanzierungskosten des Landes in der Budgetfinanzierung zwischen 65 % und 104 % höher gelegen seien als die Finanzierungen bei der Landeshauptstadtrefinanzierung in Schweizer Franken.

Die NÖVV habe sich im Jahr 2007 über zwei zehnjährige, im Jahr 2017 endfällige Darlehen finanziert. Zum Zeitpunkt des Abschlusses dieser beiden Darlehen Ende 2006 sei die bis heute andauernde Wirtschafts-, Banken- und Finanzkrise (beginnend mit dem Konkurs von Lehmann Brothers im Herbst 2008) in keiner Weise absehbar gewesen. Zum damaligen Zeitpunkt seien der EUR/CHF–Wechselkurs auf dem Niveau des Jahres 1996 und der Zinsunterschied zwischen EUR und CHF bei rd. 1,5 Prozentpunkten gelegen. Es hätten daher die im Jahr 1996 angestellten Überlegungen und auch die Beurteilung durch den RH aus dem Jahr 2000 im Jahr 2006 bei Abschluss der Refinanzierung noch immer zutreffen.

Nach dem einhelligen Urteil der Schweizerischen Nationalbank und aller Experten sei der Schweizer Franken seit 2008 deutlich überbewertet. Diese Überbewertung beruhe auf irrationalen Gründen („Fluchtwährung“) und sei dementsprechend nicht vorhersehbar gewesen. Bei den Wechselkursdifferenzen handle es sich mit Ausnahme der Tilgung im Jahr 2015 nicht um realisierte Wechselkursverluste. Die Wechselkursdifferenzen seien lediglich ein Bewertungsminus, während die Zinsvorteile realisiert und somit dem Land Niederösterreich tatsächlich zu Gute gekommen seien.

Die Vergleichsrechnung, wonach das Bewertungsminus aus dem Wechselkurs EUR/CHF die Zinersparnis aus der CHF–Finanzierung um 31,36 Mio. übertreffe, vergleiche eine Finanzierung in Schweizer Franken mit einer Finanzierung in Euro (vor dem Jahr 2002 in Schilling). Dabei werde unterstellt, dass in der EUR–Finanzierung und in der CHF–Finanzierung das gleiche Verhältnis von fixer zu variabler Finanzierung und auch idente Finanzierungslaufzeiten gewählt worden seien.

Um beurteilen zu können, ob das Eingehen von Chancen und Risiken bei der Finanzierung zum Vorteil des Landes gewesen sei, müsse aber statt dessen ein Vergleich mit einer risikolosen Finanzierung durchgeführt werden. Eine risikolose Finanzierung wäre eine Finanzierung im Jahr 1996 in Euro (vor dem Jahr 2002 in Schilling) mit einer fixen Verzinsung über die gesamte Laufzeit bis 2032 gewesen. In diesem Fall bestünde nämlich weder ein Wechselkursänderungsrisiko noch ein Zinsänderungsrisiko. Nur die Berücksichtigung beider Komponenten ergebe ein vollständiges Bild für eine Ex–post–Beurteilung einer Finanzierung.

Es sei nicht nur die Entscheidung zwischen einer Finanzierung in Euro oder in Schweizer Franken, sondern auch die Entscheidung getroffen worden, ein Zinsänderungsrisiko einzugehen. Daher sei – im Wesentlichen – über die gesamte Laufzeit betrachtet die Refinanzierung des Regierungsviertels überwiegend auf variabler Basis erfolgt. Erst diese zweite wichtige Entscheidungskomponente habe es ermöglicht, vom deutlich gesunkenen Zinsniveau zu profitieren. Der RH erwähne diese zweite für die gewählte Finanzierungsstruktur gewählte Komponente (die Zinsen) nur an untergeordneter Stelle in einer Fußnote.

Die bloße Fixierung des RH auf das Wechselkursänderungsrisiko greife zu kurz. Es seien vielmehr immer sowohl das Wechselkursänderungsrisiko als auch das Zinsänderungsrisiko zu betrachten und einer Gesamtbeurteilung zu unterziehen.

Während die Wechselkursentwicklung derzeit ein Bewertungsminus ergebe, sei die Entscheidung, überwiegend variabel zu finanzieren, im Hinblick auf die Zinsentwicklung äußerst positiv gewesen. Die Zinersparnis gegenüber einem Fixzinsdarlehen sei beinahe 2,5 Mal so groß wie das Bewertungsminus betreffend den EUR/

CHF–Wechselkurs. Ein im Zuge der Gebarungsüberprüfung dem RH vorgelegtes Gutachten habe – finanzwissenschaftlichen Grundsätzen entsprechend – „ex post“ realisierte Kosten der tatsächlich gewählten Finanzierung mit den Kosten einer möglichst risikoarmen Finanzierung verglichen. Es komme zum Ergebnis, dass die Kosten einer sehr risikoarmen Finanzierung (Finanzierung durch die NÖVV im Jahr 1996 mit fixen Zinsen in EUR/ATS bis zum Laufzeitende) bis zum Stichtag Ende 2014 – auch unter Einbeziehung der negativen Wechselkursbewertung – um 242 Mio. EUR höher gewesen wären als die Kosten der überwiegend auf variabler Basis abgeschlossenen CHF–Finanzierung. Bei ab 2015 gleichbleibendem Wechselkursniveau würde sich der Vorteil bis 2032 sogar auf 460 Mio. EUR erhöhen. Wäre das Regierungsviertel zu dem im Zeitpunkt der Kreditaufnahme herrschenden Zinsniveau „fix“ in Euro und somit wirklich risikolos finanziert worden, hätte das Land um rd. 421 Mio. EUR höhere Zinsaufwendungen gehabt. Selbst unter Einrechnung des zwischenzeitig eingetretenen, aber noch nicht realisierten Bewertungsminus im Schweizer Franken ergebe sich somit gegenüber einer risikolosen Finanzierung ein finanzieller Vorteil von über 200 Mio. EUR.

Unabhängig von der Finanzierungsform habe sich das Land durch die gewählte Projektstruktur zusätzlich rd. 76 Mio. EUR an Abgaben (60 Mio. EUR Umsatzsteuer und 16 Mio. EUR Kreditvertragsgebühr) erspart.

Die NÖVV habe im Jahr 2008 vor der Refinanzierung 70 Mio. CHF zum Einstandswechselkurs getilgt. Diese Tilgung habe im Wesentlichen alle damals vorhandenen Cash–Bestände und somit das zu diesem Zeitpunkt maximal mögliche Volumen umfasst. Diese Tilgung habe der Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung trotz der damals noch immer sehr günstigen Rahmenbedingungen zur Verringerung des Fremdwährungsrisikos empfohlen. Ebenso habe der Arbeitsausschuss im Jahr 2015 empfohlen, die Konvertierungen analog dem 1996 festgelegten Tilgungsplan durchzuführen. Der Arbeitsausschuss habe somit sehr wohl auch konkrete Handlungen zur Reduktion des Fremdwährungsrisikos gesetzt.

Der Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung habe sich bei seinen Sitzungen laufend mit der Entwicklung des EUR/CHF–Wechselkurses beschäftigt, Möglichkeiten für eine Absicherung des EUR/CHF–Wechselkurses zu einem bestimmten Niveau geprüft und dafür auch Preisindikationen eingeholt. Es seien regelmäßig auch Expertisen von großen Investmenthäusern zum Thema EUR/CHF–Wechselkurs berichtet und erörtert worden. Die Risikosteuerung sei stets Thema in den Besprechungen des Arbeitsausschusses gewesen. Absicherungen seien jedoch im Verhältnis zur Risikominimierung extrem teuer bzw. wirtschaftlich nicht sinnvoll gewesen. Dies habe sich auch bei den von privaten Kreditnehmern abgeschlossenen Stop–Loss–Orders für CHF–Finanzierungen gezeigt, weil diese aufgrund der großen Anzahl gleicher Orders im Zeitpunkt der (nicht vorhersehbaren) Aufgabe der Wech-

selkursuntergrenze durch die Schweizerische Nationalbank zu deutlich schlechteren Wechselkursen aufgelöst worden seien als zu den durchschnittlichen EUR/CHF-Wechselkursen kurz danach. Das Land Niederösterreich habe somit im Wege der Tätigkeit des Arbeitsausschusses Landeshauptstadtfinanzierung aufbauend auf den Prognosen und Expertisen von führenden Investmenthäusern laufend Maßnahmen zur Risikosteuerung, Risikobegrenzung und Risikoreduktion erörtert und entwickelt und, sofern wirtschaftlich sinnvoll, auch umgesetzt.

Das Land Niederösterreich sagte in seiner Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung zu, Maßnahmen zur Risikosteuerung, Risikobegrenzung und Risikoreduktion basierend auf Szenarien der Wechselkursentwicklung zu entwickeln und eine laufende Tilgung der CHF-Verbindlichkeiten zu ermöglichen.

(2) Laut Stellungnahme der NÖVV und der HYPO NOE Leasing seien Maßnahmen zur Risikosteuerung, –begrenzung und –reduktion basierend auf Szenarien der Wechselkursentwicklung bereits in der Vergangenheit gesetzt worden. Die Reduktion des Wechselkursrisikos solle jedoch noch intensiver vollzogen und – im Sinne der Empfehlung des RH – bei der Anschlussfinanzierung eine laufende Tilgung der CHF-Verbindlichkeiten ermöglicht werden.

12.4

(1) Der RH stellte gegenüber der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie dem Land Niederösterreich klar, dass er in seinem Wahrnehmungsbericht „Bau und Finanzierung des Regierungsviertels in der Landeshauptstadt St. Pölten“, Reihe Niederösterreich 2000/3, die Finanzierung des Regierungsviertels in Schweizer Franken nicht ohne Einschränkungen befürwortet hatte. So hatte der RH – in seiner damaligen Beurteilung – den Übergang von der Finanzierung in Schilling auf Schweizer Franken für das Land Niederösterreich „... wegen der vergleichsweise geringen Kosten (als) bisher sehr vorteilhaft“ erachtet. Er hatte die Vorteilhaftigkeit der vom Land Niederösterreich gewählten Finanzierung in Fremdwährung explizit unter Einrechnung der Absicherungskosten gegen das Währungsrisiko beurteilt und empfohlen, die „sehr vorteilhafte Form der Hauptstadtfinanzierung bei der Finanzierung des Landeshaushalts unter Beachtung der damit verbundenen Risikofaktoren in Erwägung zu ziehen“ und damit explizit auf mit der Finanzierung in Fremdwährung verbundene Risikofaktoren hingewiesen.

(2) Unter Bezugnahme auf den Vergleich zwischen einer risikolosen Finanzierung in Euro und der tatsächlichen Finanzierung in Schweizer Franken entgegnete der RH der NÖVV, der HYPO NOE Leasing sowie dem Land Niederösterreich, dass die NÖVV (im Einvernehmen mit dem Land Niederösterreich) weder im Jahr 1996 noch bei späteren Refinanzierungen eine dergestalt risikolose Finanzierung gewählt hatte. Die Lukrierung des Zinsdifferentials einer Finanzierung in Schweizer Franken gegenüber einer risikolosen Finanzierungsvariante vernachlässigte nach Ansicht des RH

die Absicherung des Währungsrisikos. Aus dieser Vorgehensweise resultierte per September 2015 ein Risiko von Wechselkursänderungen im Ausmaß von rd. 212 Mio. EUR. Ausgehend von einem unveränderten Wechselkurs 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) und dem vom Arbeitsausschuss Landeshauptstadtfinanzierung angenommenen Konvertierungsplan zur schrittweisen Konvertierung der CHF–Verbindlichkeiten in Euro waren – infolge des Ausgleichs der Kursverluste – bis 2032 jährlich steigende Leasingvorschreibungen der NÖVV an das Land Niederösterreich zu erwarten.

Überdies verwies der RH darauf, dass die NÖVV zwar 2008 Fremdwährungsverbindlichkeiten im Ausmaß von 70 Mio. CHF tilgte, jedoch in der Folge bis August 2015 keine weiteren Tilgungen von CHF–Verbindlichkeiten vornahm. Deshalb blieb das Risiko von Wechselkursänderungen über diesen Zeitraum in unverändertem Ausmaß bestehen.

Der RH wies mit Entschiedenheit zurück, eine bloße Fixierung auf das Risiko von Wechselkursänderungen vorgenommen und die Finanzierung des Regierungsviertels zu (überwiegend) variablen Zinssätzen nicht ausreichend dargestellt zu haben. Vielmehr legte der RH die Finanzierung in Schweizer Franken zu überwiegend variablen Zinssätzen in **TZ 11** dar und verglich diese Finanzierung mit einer (hypothetischen) vergleichbaren Verzinsung in Euro – ebenfalls zu überwiegend variablen Zinssätzen (**TZ 12**).

Hinsichtlich ersparter Umsatzsteuer (durch die Sonderfinanzierungskonstruktion) sowie ersparter Rechtsgeschäftsgebühren für Darlehensverträge verwies der RH auf seine Gegenäußerung in **TZ 5** und auf seine Prüfungsfeststellungen in **TZ 8**.

Finanzierung von ergänzenden Maßnahmen

13.1

(1) Das Land Niederösterreich leistete an die NÖVV aus dem Immobilienleasing–Vertrag eine jährliche Kapitaltilgung, die von rd. 0,82 % (für das Jahr 1998) auf rd. 2,07 % (für das Jahr 2014) der gesamten Gebäudeerrichtungskosten anstieg.⁴¹ Die NÖVV finanzierte sich hingegen durch (im Jahr 2017) endfällige CHF–Darlehen der HYPO NOE und nahm demnach keine laufenden (Kapital–)Tilgungen vor.⁴² Die NÖVV verfügte daher über liquide Mittel aus den vom Land Niederösterreich geleisteten jährlichen Tilgungen (Kapitaltilgung).⁴³

⁴¹ Bis zum Jahr 2031 war ein weiterer Anstieg der Kapitaltilgung auf jährlich rd. 5,58 % (für das Jahr 2031) der gesamten Gebäudeerrichtungskosten vereinbart.

⁴² Die NÖVV tilgte lediglich im Jänner 2008 eine Darlehensforderung der HYPO NOE über 70 Mio. CHF.

⁴³ von der NÖVV als Guthaben auf dem Baukonto bezeichnet

(2) Aufgrund von Beschlüssen der Niederösterreichischen Landesregierung verwendete die NÖVV diese liquiden Mittel teilweise zur Durchführung von nachträglichen Erweiterungen und Adaptierungen des Landhausviertels und des Kulturbezirks (ergänzende Maßnahmen), die solcherart ebenfalls im Zuge der Sonderfinanzierung Regierungsviertel St. Pölten unter Vermeidung einer unmittelbaren Belastung des Landeshaushalts erfolgten. Diese ergänzenden Maßnahmen erhöhten als Bestandteile des Gesamtprojekts die Gesamtinvestitionskosten.

Es handelte sich insbesondere um folgende Maßnahmen:

- Errichtung des Sicherheitsparkdecks (Übergabe an das Land Niederösterreich als Nutzer im Jahr 2003),
- Wegeleitsystem Garagen und Umbau im Haus 7 und Haus 11 (Übergabe 2007),
- Ausbau des Klangturms (Übergabe 2005),
- Kindergartenzubau und Umbau Haus 8 und 9 des Landhauses (Übergabe 2010),
- Erweiterung der Nutzwasserversorgung des Landhauses (Übergabe 2011),
- Erweiterung des Sicherheitsparkdecks (Übergabe 2012),
- Sanierung der Dehnfugen und Kältemaschinen des Landhauses (in Bau) sowie
- Sonnenschutz Festspielhaus (Übergabe 2014).

Mit Stand 31. Oktober 2010 waren ergänzende Maßnahmen über insgesamt rd. 17,72 Mio. EUR endabgerechnet. Im September 2015 prognostizierte die NÖVV eine Erhöhung der Gesamtinvestitionskosten um rd. 11,68 Mio. EUR infolge weiterer großteils noch in Bau befindlicher ergänzender Maßnahmen. Darüber hinaus waren ergänzende Maßnahmen aufgrund eines Beschlusses der Niederösterreichischen Landesregierung vom August 2015 vorgesehen. Dabei handelte es sich um Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen wie z.B. Fensterabdichtungen und Fassadensanierungen (voraussichtliche Fertigstellung: Ende 2017).

(3) Die NÖVV schrieb dem Land Niederösterreich die Mieten (Leasingentgelte) für die im Zuge ergänzender Maßnahmen errichteten bzw. sanierten Objekte jeweils ab der Übergabe an das Land Niederösterreich als Mieter (Leasingnehmer) vor. Die Mindestvertragsdauer (für das Immobilien-Leasing) endete einheitlich am 30. April 2032. Dadurch war der Tilgungszeitraum (Kapitaltilgung) bei den ergänzenden Maßnahmen kürzer als bei den 1996 bis 1998 übergebenen Bauteilen des Regie-

regierungsviertels. Während der Tilgungszeitraum bei den letztgenannten Bauteilen 35 Jahre betrug, hatte z.B. die Tilgung der Verbindlichkeiten für den Ausbau des Klangturms (ergänzende Maßnahme; Übergabe Ende April 2005) innerhalb von 27 Jahren zu erfolgen. Diese Verkürzung des Tilgungszeitraums hatte zur Folge, dass die jährliche Kapitaltilgung bei den ergänzenden Maßnahmen gegen Ende der Laufzeit stärker anstieg als bei den 1996 bis 1998 übergebenen Bauteilen.

(4) Die NÖVV führte die ergänzenden Maßnahmen aufgrund der diesbezüglichen Beschlüsse der Niederösterreichischen Landesregierung durch.

Eine Beschlussfassung des Niederösterreichischen Landtags über die Sonderfinanzierung der ergänzenden Maßnahmen erfolgte nicht. Die diesbezüglichen Ausgaben waren aber nach Auffassung der Niederösterreichischen Landesregierung – infolge von Einsparungen⁴⁴ im Zuge der Errichtung des Regierungsviertels im Ausmaß von rd. 24 Mio. EUR – von dem mit den Landtagsbeschlüssen aus 1992, 1993, 1997 und 1999 (siehe **TZ 2**) genehmigten, bis 31. Oktober 2010 valorisierten Gesamtbudget⁴⁵ gedeckt.

(5) Soweit die liquiden Mittel aus den vom Land Niederösterreich geleisteten laufenden Tilgungen nicht für die Finanzierung von ergänzenden Maßnahmen Verwendung fanden, bildeten sie ein Guthaben der NÖVV gegenüber der HYPO NOE. Für dieses Guthaben in Euro⁴⁶ (durchschnittliche Höhe des Guthabens im Jahr 2014: rd. 22,47 Mio. EUR) erhielt die NÖVV von der HYPO NOE Habenzinsen, die mit dem Zinsaufwand für die CHF–Darlehen verrechnet wurden. Für das Jahr 2014 überstiegen diese Habenzinsen die Sollzinsen für den entsprechenden Teil der CHF–Darlehensverbindlichkeiten um rd. 4.700 EUR.⁴⁷

13.2

(1) Der RH beurteilte kritisch, dass sich die Niederösterreichische Landesregierung der Finanzierungsstruktur des Regierungsviertels St. Pölten mit endfälligen CHF–Verbindlichkeiten auch zur Durchführung nachträglicher ergänzender Maßnahmen bediente. Der RH wies darauf hin, dass die Kapitaltilgung für die im Zuge der ergänzenden Maßnahmen errichteten bzw. sanierten Objekte infolge der verkürzten Tilgungsdauer zum Ende der Mindestvertragsdauer (30. April 2032) stärker anstieg als bei den 1996 bis 1998 übergebenen Bauteilen, sodass eine

⁴⁴ Diese Einsparungen erfolgten gemäß einer im Grundsatzübereinkommen aus 1993 festgelegten Einsparungsvorgabe (siehe den Bericht des RH, „Bau und Finanzierung des Regierungsviertels in der Landeshauptstadt St. Pölten“, Reihe Niederösterreich 2000/3, TZ 10).

⁴⁵ Laut einem von der Niederösterreichischen Landesregierung in Auftrag gegebenen Gutachten waren von dem Gesamtbudget zum 31. Oktober 2010 rd. 15,85 Mio. EUR noch nicht verbraucht (sogenanntes „Restbudget“).

⁴⁶ von der NÖVV als Guthaben auf dem Baukonto bezeichnet

⁴⁷ laut Berechnung der NÖVV

bis 2031 jährlich ansteigende Belastung des Landeshaushalts zu erwarten war, soweit die Ausgaben nicht aus der Rücklage (Zahlungsrückstand) für Landeshauptstadtinvestitionen bedeckt werden können (siehe **TZ 15**). Überdies bestand infolge der Finanzierung mit endfälligen CHF-Verbindlichkeiten das – vom Land Niederösterreich zu tragende – Wechselkursrisiko EUR/CHF für die CHF-Gesamtverbindlichkeit fort (742,90 Mio. CHF von Jänner 2008 bis August 2015, davon 729,10 Mio. CHF Verbindlichkeiten der NÖVV).

Der RH beurteilte die Finanzierung des Regierungsviertels mit (im Jahr 2017) endfälligen CHF-Darlehen auch unter dem Gesichtspunkt kritisch, dass die NÖVV gleichzeitig mit CHF-Darlehensverbindlichkeiten auch über EUR-Guthaben bei der HYPO NOE (über rd. 22,47 Mio. EUR im Jahr 2014) verfügte und die Habenzinsen für das EUR-Guthaben die Sollzinsen für den entsprechenden Teil der CHF-Darlehensverbindlichkeiten nur geringfügig überstiegen (für das Jahr 2014 um rd. 4.700 EUR zugunsten der NÖVV). Das – vom Land Niederösterreich zu tragende – Wechselkursrisiko blieb hingegen für die gesamte CHF-Verbindlichkeit bestehen.

Der RH empfahl – unter Hinweis auf die erforderlichen Maßnahmen zur Risikosteuerung, –begrenzung und –reduktion (**TZ 12**) – der NÖVV, der HYPO NOE Leasing und dem Land Niederösterreich, die Anschlussfinanzierung an die im Jahr 2017 auslaufenden CHF-Verbindlichkeiten zur Verringerung des Risikos von Wechselkursänderungen derart zu gestalten, dass eine laufende Tilgung der CHF-Verbindlichkeiten möglich ist.

(2) Der RH wies darauf hin, dass das Land Niederösterreich und die NÖVV die ergänzenden Maßnahmen auf Grundlage von zur Zeit der Bauausführung bereits rund zehn bis 20 Jahre zurückliegenden Landtagsbeschlüssen über die Sonderfinanzierung des Regierungsviertels aus den Jahren 1992 bis 1999 durchführten. Wenngleich die Ausgaben für die ergänzenden Maßnahmen nach Auffassung der Niederösterreichischen Landesregierung – infolge von Einsparungen im Zuge der Errichtung des Regierungsviertels – von dem mit den Landtagsbeschlüssen bewilligten und bis 31. Oktober 2010 valorisierten Gesamtbudget gedeckt waren, erachtete der RH im Hinblick auf den langen Zeitraum seit der Beschlussfassung eine neuerliche Befassung des Landtags, zumindest eine laufende Berichterstattung über die Verwendung des bewilligten Gesamtbudgets, für zweckmäßig.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, dem Landtag laufend über die von der Niederösterreichischen Landesregierung beabsichtigten, im Rahmen der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten zu realisierenden ergänzenden Maßnahmen zu berichten, um die Information des Landtags sicherzustellen und seine Kontrollhoheit kontinuierlich zu wahren.

13.3

(1) Das Land Niederösterreich sagte in seiner Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung des RH zu, die Anschlussfinanzierung der CHF–Verbindlichkeiten derart zu gestalten, dass eine Konvertierung der CHF–Verbindlichkeiten während der Laufzeit ermöglicht bzw. erleichtert wird.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei die mit Landtagsbeschlüssen vom Juli 1992, vom Dezember 1993, vom Juni 1997 und vom Juli 1999 („Grundsatzbeschlüsse“) genehmigte Errichtung des Regierungsviertels ein umfassendes Projekt, das zwar einzelne größere Teile enthalte, jedoch nicht in einzelne kleine Teilmaßnahmen zerlegbar sei. Im Zuge der langen Dauer des Projekts seien ergänzende Maßnahmen erforderlich geworden (Wegeleitsystem, Sonnenschutz, Sanierung der Dehnfugen usw.). Vor der Beschlussfassung über diese Maßnahmen habe ein Gutachten einer Wirtschaftsprüfungskanzlei vom Dezember 2011 bestätigt, dass das dafür erforderliche „Restbudget“ (noch nicht in Anspruch genommene Projektbudgetteile) vorhanden gewesen sei. Die Finanzierung dieser Adaptierungsarbeiten sei im Rahmen der Finanzierung des Gesamtprojekts abgewickelt worden. Dadurch, dass die Adaptierungsarbeiten in den Grundsatzbeschlüssen inhaltlich und im Projektbudget finanziell gedeckt gewesen seien, sei auch eine neuerliche Befassung des Niederösterreichischen Landtags nicht erforderlich gewesen, sondern nur die Genehmigung durch die Niederösterreichische Landesregierung.

Das Land Niederösterreich werde der Empfehlung des RH zur laufenden Berichterstattung an den Landtag insofern entsprechen, als es dem Niederösterreichischen Landtag nach Vorliegen der Endabrechnungen voraussichtlich im Jahr 2018 einen – gemäß landesinternen Regelungen vorgesehenen – Bericht vorlegen werde.

13.4

Der RH erwiderte dem Land Niederösterreich, dass der Niederösterreichische Landtag die Beschlüsse über die Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten im Zeitraum 1992 bis 1999 gefasst hatte, sodass diese Beschlüsse zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits mehr als 15 Jahre zurücklagen.

Die Niederösterreichische Landesregierung ließ auf Grundlage dieser Beschlüsse – aufgrund eines bis zum 31. Oktober 2010 valorisierten Gesamtbudgets – weiterhin Baumaßnahmen durchführen, die teilweise bereits der Sanierung und Erneuerung des im Zeitraum 1996 bis 1998 errichteten Regierungsviertels dienten (z.B. Sanierung der Dehnfugen).

Es bestand nach Ansicht des RH demnach nur mehr ein loser Zusammenhang zwischen den Landtagsbeschlüssen aus 1992 bis 1999 (zumal diese keine ergänzenden Maßnahmen benannten) und den im Zuge der Gebarungsüberprüfung – auf der Grundlage von Landesregierungsbeschlüssen – noch andauernden gesetzten Bau-

maßnahmen. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, dem Landtag laufend über die von der Niederösterreichischen Landesregierung beabsichtigten, im Rahmen der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten zu realisierenden ergänzenden Maßnahmen zu berichten.

Verwertung von Bevorratungsgrundstücken

14.1 (1) Die von der NÖ HYPO Leasing gegründeten Projektgesellschaften (insbesondere NÖVV, PINUS, Treisma) erwarben für die Realisierung des Hauptstadtprojekts und zur Ansiedlung von Institutionen, Interessenvertretungen, gewerblichen Nutzern sowie zur Errichtung von Wohnobjekten zwischen 1988 und 1992 Grundstücke mit einer Gesamtfläche von rd. 381.000 m². Der Erwerb und die Verwertung waren Teil des Gesamtprojekts Regierungsviertel St. Pölten und erfolgten im Auftrag und mit ausschließlicher, wirtschaftlichem Risiko des Landes Niederösterreich. Der Grundstückserwerb war zur Gänze fremdfinanziert, wobei die Finanzierung zunächst in ATS und seit 1996/1997 in Schweizer Franken erfolgte.

Von der Gesamtfläche vermietete die NÖVV rd. 130.000 m² an das Land Niederösterreich (Regierungsviertel St. Pölten). Weitere rd. 43.000 m² fanden für Infrastruktur (Straßenbau; Abtretung in das öffentliche Gut) Verwendung.

(2) Die übrigen Flächen (rd. 208.000 m²) wurden von den Projektgesellschaften bevorratet bzw. verkauft, sofern auf absehbare Zeit kein Bedarf für die Landeshauptstadtentwicklung bzw. die Entwicklung des Landes Niederösterreich bestand. Gemäß dem Landtagsbeschluss vom Juli 1992 (über eine Sonderfinanzierung zur Errichtung des Regierungsviertels) sollte durch die Verwertung dieser Flächen (sogenannte Bevorratungsgrundstücke) ein Überschuss von rd. 9,45 Mio. EUR⁴⁸ erzielt werden.⁴⁹

(3) Die Projektgesellschaften begannen im Jahr 1991 mit dem Verkauf der Bevorratungsgrundstücke. Im Jahr 1996 (fünf Jahre nach Verkaufsbeginn) waren rd. 42 %, im Jahr 2001 (zehn Jahre nach Verkaufsbeginn) rd. 67 % der bevorrateten Flächen verkauft.

Bis 31 Dezember 2014 hatten die Gesellschaften rd. 86 % der bevorrateten Flächen veräußert. Dabei erwirtschaftete die NÖVV einschließlich Finanzierungskosten einen Gewinn von rd. 1,80 Mio. EUR. Insgesamt erwirtschafteten die Projektgesell-

⁴⁸ 130 Mio. ATS; Preisbasis 1. Jänner 1992: Anschaffungskosten 220 Mio. ATS, Verwertungserlös 350 Mio. ATS, somit ein Überschuss von 130 Mio. ATS

⁴⁹ wie vom RH bereits in seinem Bericht „Bau und Finanzierung des Regierungsviertels in der Landeshauptstadt St. Pölten“, Reihe Niederösterreich 2000/3, **TZ 12**, festgehalten

schaften aus der Verwertung der Bevorratungsgrundstücke einen Verlust von⁵⁰ 3,49 Mio. EUR einschließlich Finanzierungskosten (siehe Tabelle C im Anhang).

(4) Mit Stand 31. Dezember 2014 hatten die Projektgesellschaften insgesamt fünf Bevorratungsgrundstücke noch nicht verwertet (siehe Tabelle E im Anhang).

Die NÖVV bevorratete zu diesem Zeitpunkt noch zwei Grundstücke, eine Bauparzelle (775 m²) sowie Bauland für Büros und Wohnungen (1.605 m²), die im ersten Halbjahr 2016 verkauft werden sollten.⁵¹ Die NÖVV kalkulierte aus der künftigen Verwertung dieser beiden Liegenschaften einen Verlust von rd. 990.000 EUR einschließlich Finanzierungskosten (siehe Tabelle D im Anhang), sodass sich ihr voraussichtlicher Gewinn aus der Verwertung der Bevorratungsgrundstücke (einschließlich Finanzierungskosten) von rd. 1,80 Mio. EUR auf rd. 810.000 EUR verringerte.

Insgesamt kalkulierten die Projektgesellschaften – zusätzlich zu dem bereits realisierten Verlust von 3,49 Mio. EUR – einen weiteren Verlust von rd. 3,38 Mio. EUR einschließlich Finanzierungskosten aus der Verwertung der zum 31. Dezember 2014 noch verbliebenen Bevorratungsgrundstücke. Das voraussichtliche Gesamtergebnis der Projektgesellschaften aus der Verwertung der Bevorratungsgrundstücke betrug daher rd. -6,87 Mio. EUR einschließlich Finanzierungskosten.⁵² Diese Verluste waren vereinbarungsgemäß vom Land Niederösterreich zu tragen, auf dessen ausschließliches Risiko der Erwerb der Grundstücke und die Verwertung erfolgt waren.

(5) Unter der Annahme, dass die Verwertung der noch vorhandenen Bevorratungsgrundstücke im Jahr 2016 erfolgen wird, dauerte der gesamte Verwertungsprozess 25 Jahre.

14.2

(1) Der RH verwies kritisch darauf, dass die Projektgesellschaften (NÖVV, PINUS, Treisma) die im Landtagsbeschluss vom Juli 1992 (über eine Sonderfinanzierung zur Errichtung des Regierungsviertels) vorgesehenen Überschüsse von rd. 9,45 Mio. EUR aus der Verwertung von Bevorratungsgrundstücken nicht erzielten. Vielmehr erwarteten die Projektgesellschaften aus der Verwertung aller Bevorratungsgrundstücke einen Verlust in Höhe von voraussichtlich insgesamt 6,87 Mio. EUR einschließlich Finanzierungskosten (bis zur vollständigen Verwertung aller Grundstücke). Dieser Verlust erhöhte die Gesamtinvestitionskosten für das Regie-

⁵⁰ Verluste der NÖVV zuzüglich der Verluste der Projektgesellschaften PINUS und Treisma

⁵¹ Von den zum 31. Dezember 2014 verbliebenen Liegenschaften der PINUS und Treisma wurde eine Liegenschaft bereits 2015 verkauft. Eine Liegenschaft in Oberwagram sollte aufgrund eines bestehenden Landesbedarfs für eine mögliche Erweiterung eines Pflegeheims bevorratet bleiben, bei einer weiteren Liegenschaft (Grünland) eine mögliche Umwidmung in Bauland abgewartet werden.

⁵² Etwaige Verluste aus Wechselkursänderungen, die sich aus der Finanzierung in Schweizer Franken ergaben, waren darin noch nicht enthalten.

regierungsviertel St. Pölten und war vereinbarungsgemäß zur Gänze vom Land Niederösterreich zu tragen.

(2) Der RH kritisierte die mit voraussichtlich 25 Jahren lange Dauer des Verwertungsprozesses. Die lange Zeitspanne zwischen dem Erwerb und der Verwertung von Bevorratungsgrundstücken erhöhte die Finanzierungskosten für die zur Gänze fremdfinanzierten Grundstücke.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Bau und Finanzierung des Regierungsviertels in der Landeshauptstadt St. Pölten“, Reihe Niederösterreich 2000/3, TZ 12. Bereits in diesem Bericht hatte der RH auf die wegen der laufenden Finanzierungskosten unrealistischen Ertragsersparungen hingewiesen und die Verstärkung der Verwertungsaktivitäten empfohlen.

Der RH empfahl der NÖVV und der HYPO NOE Leasing, die Verwertung der noch verbliebenen Bevorratungsgrundstücke zügig voranzutreiben.

14.3

(1) Laut übereinstimmenden Stellungnahmen der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie des Landes Niederösterreich stehe die Errichtung des Regierungsviertels in St. Pölten in engem Zusammenhang mit der „Landeshauptstadtwerdung“. Die Grundstücksbevorratung habe daher nicht nur die Errichtung des Regierungsviertels zum Ziel gehabt, sondern auch der „Landeshauptstadtwerdung“ insgesamt gedient. So seien auch Grundstücke angeschafft worden, die für die mögliche Ansiedlung anderer – für eine Landeshauptstadt wichtiger – Institutionen (wie z.B. Interessenvertretungen) Platz boten. Nicht alle großen Institutionen hätten sich jedoch nach der Erhebung St. Pöltens zur Landeshauptstadt zeitnah bzw. auf vorhandenen Bevorratungsgrundstücken angesiedelt. Überdies sei die Grundstücksbeschaffung für das Regierungsviertel ohne Enteignungen erfolgt.

Von den verbliebenen vier Bevorratungsgrundstücken bestehe für ein Grundstück noch Bedarf des Landes Niederösterreich; die drei übrigen Grundstücke würden in den Jahren 2016/2017 verwertet werden.

Der seinerzeit prognostizierte Überschuss von 9,45 Mio. EUR aus der Verwertung von Bevorratungsgrundstücken errechne sich ohne Berücksichtigung von Finanzierungskosten. Tatsächlich sei gemäß dieser Berechnung (ohne Finanzierungskosten) bereits bisher ein Überschuss von 6,65 Mio. EUR erzielt worden. Die konservative Prognose gehe – bei rascher Gesamtverwertung aller verbliebenen Grundstücke – von einem zu erwartenden Überschuss von 5,883 Mio. EUR aus.

Mit der Erhebung von St. Pölten zur Landeshauptstadt seien die Grundstückspreise nicht in der prognostizierten Form gestiegen, weshalb auch die ursprünglich veran-

schlagten Gewinne nicht in voller Höhe hätten erzielt werden können. Erst in den letzten Jahren sei ein merklicher Anstieg der Grundstückspreise zu beobachten gewesen, der nicht zuletzt durch die deutlich aufgewertete öffentliche Infrastruktur („Westbahn“) bedingt sei.

(2) Das Land Niederösterreich sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

14.4

Der RH erwiderte der NÖVV und der HYPO NOE Leasing sowie dem Land Niederösterreich, dass der Landtagsbeschluss vom Juli 1992 voraussichtliche Erlöse aus der Verwertung der Bevorratungsgrundstücke (350 Mio. ATS) den Anschaffungskosten (220 Mio. ATS) gegenüberstellte. Daraus ergab sich der zu erwartende Überschuss von 9,45 Mio. EUR (entspricht 130 Mio. ATS). Da im Landtagsbeschluss die Erlöse aus der Grundstücksverwertung von den Gesamtinvestitionskosten (5,44 Mrd. ATS) abgezogen wurden, ging der Niederösterreichische Landtag von einem Nettoerlös in der angegebenen Höhe von 9,45 Mio. EUR aus. Die allfällige Nichtberücksichtigung der Finanzierungskosten war für den RH nicht nachvollziehbar, zumal die Außerachtlassung der Finanzierungskosten der zur Gänze fremdfinanzierten Bevorratungsgrundstücke zu unvollständigen und wenig aussagekräftigen Ergebnissen geführt hätte.

Der RH wies ferner darauf hin, dass die von ihm angeführten Finanzierungskosten (bisher insgesamt 12,87 Mio. EUR; siehe Tabellen C und D im Anhang) allfällige Verluste aus Wechselkursänderungen EUR/CHF noch nicht umfassten. Ausgehend von einem unveränderten Wechselkurs 1 EUR : 1,095 CHF (Stand September 2015) war deshalb von höheren Finanzierungskosten auszugehen.

Darstellung der Verbindlichkeiten aus der Sonderfinanzierung in den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich

Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen

15.1

(1) Aufgrund des Grundsatzübereinkommens vom April 1993 samt Nachträgen und der Leasingverträge (insbesondere Immobilien–Leasingvertrag und Mobilien–Leasingvertrag vom November 2003) hatte das Land Niederösterreich Verbindlichkeiten aus der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten gegenüber der NÖVV.⁵³ Diese Verbindlichkeiten hatte das Land Niederösterreich gemäß den Landtagsbeschlüssen vom Juli 1992 und vom Dezember 1993 nicht aus laufenden Budgetmitteln, sondern aus zweckgebundenen Mieteinnahmen sowie aus der Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen, gebildet aus Privatisierungserträgen und

⁵³ Des Weiteren hatte das Land Niederösterreich aus dieser Sonderfinanzierung Verbindlichkeiten gegenüber der Projektgesellschaft CLIVUS (Finanzierung von Ersatzmaßnahmen).

der Veräußerung nicht betriebsnotwendiger Liegenschaften, zu bedecken (siehe auch **TZ 3**). Die Mittel aus dieser Rücklage (Stand zum 31. Dezember 1996: rd. 374,77 Mio. EUR) setzte das Land Niederösterreich als „innere Anleihe“ zur vorübergehenden Budgetfinanzierung ein.

(2) Im Jahr 1996 stellte das Land Niederösterreich die Rücklage im Rechnungsabschluss als ergebniswirksamen (und „Maastricht-wirksamen“) Zahlungsrückstand und damit bereits in voller Höhe als laufenden Aufwand dar. Spätere Entnahmen daraus (in den folgenden Rechnungsjahren) waren nicht ausgabenwirksam und belasteten den Landeshaushalt nicht mehr. Wie bereits vom Landesrechnungshof Niederösterreich in seinen Stellungnahmen zu den Entwürfen der Rechnungsabschlüsse 2013 und 2014 ausgeführt, entsprach diese Darstellung von Rücklagen als Zahlungsrückstand nicht der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung. Gemäß § 2 Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung BGBl. Nr. 159/1983 (**VRV**)⁵⁴ wären nur die im Laufe des Finanzjahres (1996) voraussichtlich fällig werdenden Ausgaben ergebniswirksam zu veranschlagen gewesen, nicht sämtliche bis Anfang 2032 jährlich fällig werdenden Verbindlichkeiten aus Leasingverträgen.

Das Land Niederösterreich nahm seit 1997 eine nicht ergebniswirksame Verrechnung der Mieten (der Leasingentgelte) für das Regierungsviertel mit dem Zahlungsrückstand für Landeshauptstadtinvestitionen vor, soweit diese Mieten (Leasingentgelte) nicht bereits durch die zweckgebundenen Einnahmen aus der Vermietung (bzw. Untervermietung) von Liegenschaften (insbesondere Herrengasse 11 und 13 in Wien I. sowie der Landhausgaragen, des Landhausboulevards sowie des Kulturbezirks in St. Pölten) gedeckt waren.

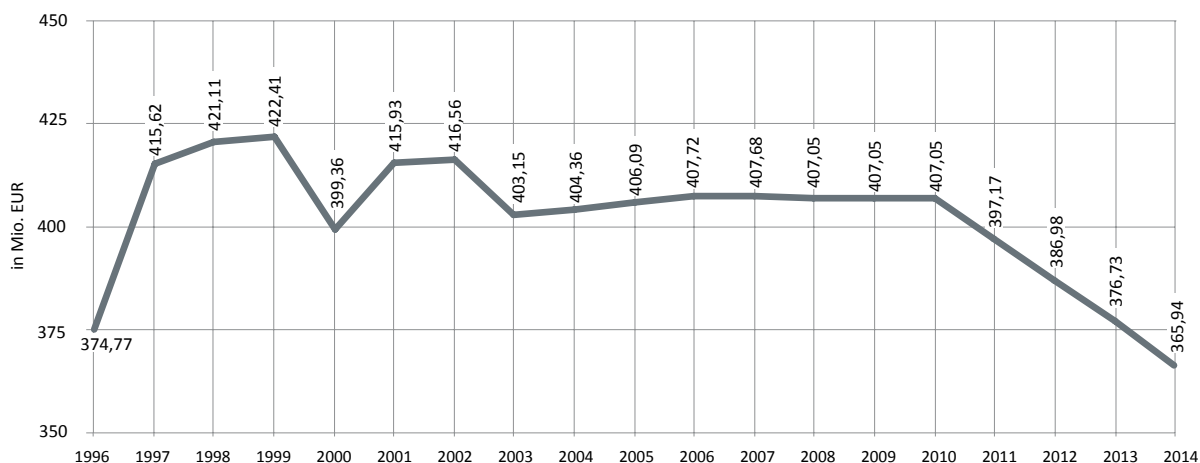
(3) Solange bzw. soweit die Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen nicht in Anspruch genommen wurde, sollte sie durch darauf entfallende Zinserträge aufgestockt werden. Der Landtag von Niederösterreich stimmte im Juli 1992 der Aufstockung der Rücklage um die jährlichen Zinserträge nach Maßgabe des jeweiligen Landesvoranschlags grundsätzlich zu.

⁵⁴ inhaltlich gleichlautend mit § 2 der ab dem Finanzjahr 1997 geltenden Verordnung des Bundesministers für Finanzen, mit der Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, der Gemeinden und von Gemeindeverbänden geregelt werden (VRV 1997), BGBl. Nr. 787/1996, zuletzt geändert mit BGBl. II Nr. 118/2007

Das Land Niederösterreich nahm demnach eine jährliche ergebniswirksame Verzinsung der Rücklage zu sogenannten Landesbedingungen⁵⁵ vor. In den Jahren 2003 sowie 2011 bis 2014 erfolgte keine Verzinsung, weil im Landeshaushalt aus budgetären Gründen kein diesbezüglicher Ansatz enthalten war. Die solcherart entfallenen Zinserträge beliefen sich in Summe auf rd. 50,50 Mio. EUR.⁵⁶

(4) Die Entwicklung der – als Zahlungsrückstand verbuchten – Rücklage im Zeitraum vom 31. Dezember 1996 bis 31. Dezember 2014 (Anstieg durch ergebniswirksame Verzinsung, Verringerung durch nicht ergebniswirksame Verrechnung mit Mieten bzw. Leasingentgelten für das Regierungsviertel) ist aus der nachstehenden Abbildung ersichtlich:

Abbildung 6: Entwicklung der Rücklage (Zahlungsrückstand) für Landeshauptstadtinvestitionen (Stand jeweils zum 31. Dezember)



Quellen: Land Niederösterreich; RH

(5) Gemäß einer Prognoserechnung der Finanzabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung (Stand September 2015) würde der Zahlungsrückstand für Landeshauptstadtinvestitionen zuzüglich der laufenden Mieteinnahmen nicht nur die Tilgungs- und Zinsenzahlungen, sondern auch den gesamten Restwert des Regierungsviertels (laut Immobilien-Leasingvertrag 12,5 % der Gebäudeerrichtungskosten; siehe **TZ 5**) abdecken, sofern sich der Wechselkurs des Schweizer Franken zum Euro bis 2022 schrittweise auf 1 EUR : 1,22 CHF abschwächt und

⁵⁵ Bemessungsgrundlage für die Verzinsung waren die Renditen auf dem österreichischen Rentenmarkt, Emittenten gesamt (1. und 3. Quartal laut Mitteilung der Oesterreichischen Nationalbank) plus einem Aufschlag von 0,25 %.

Der Zinssatz betrug demnach 4,15 % im Jahr 2003, 3,66 % im Jahr 2004, 3,59 % im Jahr 2005, 3,32 % im Jahr 2006, 4,17 % im Jahr 2007, 4,42 % im Jahr 2008, 4,31 % im Jahr 2009, 3,31 % im Jahr 2010, 2,75 % im Jahr 2011, 2,51 % im Jahr 2012, 1,31 % im Jahr 2013 und 1,44 % im Jahr 2014.

⁵⁶ entfallene Zinserträge wegen des fehlenden Ansatzes im Landesbudget: 2003 rd. 16,50 Mio. EUR, 2011 rd. 11,70 Mio. EUR, 2012 rd. 10,70 Mio. EUR, 2013 rd. 5,60 Mio. EUR, 2014 rd. 6,00 Mio. EUR

die in den Jahren 2003 und 2011 bis 2014 entfallene Verzinsung der Rücklage (insgesamt rd. 50,50 Mio. EUR) in den folgenden Jahren nachgeholt wird.⁵⁷ Die Niederösterreichische Landesregierung beabsichtigte, diese ergebniswirksame Verzinsung – deren Entfall im jeweiligen Jahr den Landeshaushalt entlastet hatte – in den Jahren 2018 bis 2022 nachzuholen.

15.2

(1) Der RH kritisierte, dass das Land Niederösterreich die Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen bereits im Jahr 1996 – entgegen der VRV – in voller Höhe als ergebniswirksamen (und „Maastricht-wirksamen“) Zahlungsrückstand darstellte. Diese Darstellung hatte zur Folge, dass die Verrechnung der Mieten (Leasingentgelte) mit der Rücklage in den folgenden Rechnungsjahren (seit 1997) nicht als Ausgabe verbucht wurde und damit nicht ergebniswirksam war. Die Ausgaben für das Regierungsviertel wurden deshalb in den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich seit 1996 nicht periodengerecht dargestellt.

(2) Der RH hielt zu der vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung durchgeführten Prognoserechnung zur künftigen Entwicklung der – als Zahlungsrückstand verbuchten – Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen kritisch fest, dass die angestrebte Bedeckung sämtlicher Ausgaben für die Errichtung des Regierungsviertels (Leasingentgelte zuzüglich Restwert) durch die Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen zuzüglich der zweckgebundenen Mieteinnahmen nicht gesichert war. Dies resultierte aus den zu erwartenden, vereinbarungsgemäß vom Land Niederösterreich zu tragenden Verlusten aus Wechselkursänderungen EUR/CHF (im Hinblick auf die Finanzierung des Regierungsviertels in Schweizer Franken siehe **TZ 12**) sowie aus der in mehreren Rechnungsjahren (2003 sowie 2011 bis 2014) unterbliebenen (ergebniswirksamen) Verzinsung der Rücklage. Der RH verwies kritisch darauf, dass die Realisierbarkeit der in den Landtagsbeschlüssen vom Juli 1992 und vom Dezember 1993 festgehaltenen Zielsetzung, die Verbindlichkeiten aus der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten nicht aus laufenden Budgetmitteln, sondern aus der Rücklage (zuzüglich zweckgebundener Mieteinnahmen) zu finanzieren, von der künftigen Entwicklung des Wechselkurses des Schweizer Franken zum Euro und von der künftigen (ergebniswirksamen) Verzinsung der Rücklage abhängig ist.

⁵⁷ Die Finanzabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung legte der Berechnung unter anderem folgende weitere Annahmen über die zukünftige Entwicklung zugrunde:

- Für die Leasingraten wurde bis 2017 eine durchschnittliche Verzinsung von 0,4 % angenommen (gemäß dem derzeitigen Zinssatz), ab 2018 von 1,0 %.
- Der Berechnung liegt für die Mindestvertragsdauer des Immobilien-Leasingvertrags die Annahme zugrunde, dass die Verzinsung der inneren Anleihe wie bisher 1,98 % über dem durchschnittlichen Refinanzierungszinssatz der Leasingfinanzierung liegt.
- Die Berechnung geht von gleichbleibenden Mieteinnahmen aus den in Wien und St. Pölten gelegenen Objekten (7,50 Mio. EUR jährlich) aus.

Für den Fall, dass die Rücklage nicht zur Bedeckung sämtlicher Ausgaben zur Errichtung des Regierungsviertels ausreichen sollte, wäre in den Folgejahren (zumindest gegen Ende der bis 2032 laufenden Tilgungen aus dem Immobilien–Leasingvertrag) eine ansteigende Belastung des Landeshaushalts durch Ausgaben für das Regierungsviertel (Mieten bzw. Leasingraten einschließlich Finanzierungskosten und allenfalls Restwert der Immobilien im Falle des Erwerbs durch das Land Niederösterreich) zu erwarten.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, die im Landtagsbeschluss vom Juli 1992 über eine Sonderfinanzierung zur Errichtung des Regierungsviertels vorgesehene, jedoch in den Jahren 2003 und 2011 bis 2014 entfallene ergebniswirksame jährliche Verzinsung der Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen künftig in allen Rechnungsjahren vorzunehmen, um eine ansteigende Belastung des Landeshaushalts durch Ausgaben für das Regierungsviertel gegen Ende der bis 2032 laufenden Tilgungen aus dem Immobilien–Leasingvertrag zu vermeiden bzw. diese zu verringern.

15.3

(1) Das Land Niederösterreich sagte in seiner Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung zu.

(2) Laut weiterer Stellungnahme des Landes stehe die Verrechnung der Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen als Zahlungsrückstand im Einklang mit der Vorläufigen Verrechnungs– und Zahlungsordnung des Landes Niederösterreich (**VVZO**). Gemäß TZ 3.3.4 Abs. 3 der VVZO könnten Verpflichtungen durch Schuldverschreibung als Zahlungsrückstand im abgelaufenen Rechnungsjahr ausgewiesen werden. Da mit dem Abschluss des Leasingvertrags 1996 eine konkrete Zahlungsverpflichtung vorgelegen habe, sei damals diese Vorgangsweise gewählt worden. Die Abstattungen der Zahlungsrückstände würden in den folgenden Rechnungsjahren verrechnet, wobei sie keine Belastung der künftigen Haushalte darstellten. Im Fall des Belassens der Rücklage wären die künftigen Zahlungen durch Einnahmen aus der Rücklagenauflösung bedeckt worden und hätten somit ebenfalls keine Auswirkung auf den administrativen Saldo des Haushalts nach sich gezogen.

Der administrative Saldo des Haushalts sei also immer gleich gewesen, unabhängig davon, ob die Rücklage in einen Zahlungsrückstand umgebucht worden wäre oder nicht.

Die VRV sei jedenfalls eingehalten worden, weil die jährlichen Leasingraten in den Voranschlägen budgetiert worden seien. Ein Zahlungsrückstand sei hingegen nicht zu veranschlagen, sondern gemäß § 15 Abs. 1 Z 1 VRV in der Haushaltsrechnung darzustellen. Dies sei in den Rechnungsabschlüssen des Landes erfolgt.

Die Feststellung des RH, dass „die Ausgaben für das Regierungsviertel (...) nicht periodengerecht dargestellt“ worden seien, treffe nicht zu, weil die jährlichen Leasingraten in den Voranschlägen budgetiert worden seien. Der Hauptteil des Rechnungsabschlusses stelle den Zahlungsrückstand und ein eigener Nachweis „Landeshauptstadtfonds“ sämtliche Einnahmen und Ausgaben eines Jahres und die Veränderung des Zahlungsrückstands dar. Diese Nachweise seien dem Niederösterreichischen Landtag als Teil des Rechnungsabschlusses vorgelegt worden.

(3) Die Verzinsung der Rücklage sei – so die Stellungnahme weiter – seit 1996 durchgeführt, jedoch insbesondere während der Wirtschafts- und Finanzkrise (2011 bis 2014) ausgesetzt worden. Das Land beabsichtige, die entfallenen Verzinsungen nachzuholen.

(4) Das Land Niederösterreich habe im Zuge der Gebarungsüberprüfung mittels einer Vorscheurechnung dargelegt, dass auch alle künftigen Leasingraten bis 2032 aus dem Zahlungsrückstand „Landeshauptstadt, Investitionen“ bedeckbar sein würden. Diese Vorscheurechnung gründe sich auf die Annahmen, dass die Zinsdifferenz zwischen dem EUR-Zinsniveau und dem CHF-Zinsniveau für die Restlaufzeit bis 2032 dem Durchschnitt der Zinsdifferenz der ersten 20 Jahre entspreche, die Mieteinnahmen der NÖVV unverändert bestehen bleiben würden und sich der EUR/CHF-Wechselkurs bis zum Jahr 2022 wieder schrittweise zumindest auf das Niveau zu Jahresende 2014 (1 EUR : 1,22 CHF) bewegen werde. Diese Annahmen seien als konservativ zu bezeichnen.

15.4

(1) Zum Argument des Landes Niederösterreich, mit seinen Verbuchungen der VVZO des Landes Niederösterreich gefolgt zu sein, entgegnete der RH dem Land Niederösterreich, dass die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder und Gemeinden bis zum Rechnungsjahr 1996 in der VRV 1983 und ab dem Rechnungsjahr 1997 in der VRV 1997 rechtsverbindlich geregelt waren. Sie ordneten (jeweils in § 2 Abs. 1) übereinstimmend an, dass alle Einnahmen und Ausgaben, die im Laufe des kommenden Finanzjahres voraussichtlich fällig wurden, zu veranschlagen waren. Als Einnahmen oder Ausgaben in diesem Sinne waren z.B. auch Vorschüsse gegen Ersatz, Zuführungen an und Entnahmen aus Rücklagen sowie Einnahmen aus Schuldaufnahmen und deren Rückersätze zu veranschlagen.

Demnach wäre von 1996 an in jedem Rechnungsjahr die jeweils fällige Miete (Leasingentgelt) als Ausgabe zu veranschlagen gewesen, dies unabhängig davon, ob die Miete (Leasingentgelt) einer Rücklage entnommen wurde. Hingegen war es unzulässig, bereits im Rechnungsjahr 1996 sämtliche bis Anfang 2032 jährlich fällig werdenden Verbindlichkeiten aus Leasingverträgen ausgabenwirksam zu veranschlagen und anstelle einer Rücklage einen Zahlungsrückstand auszuweisen.

An dieser aus der VRV 1983 und der VRV 1997 resultierenden Sachlage vermag eine bloß verwaltungsinterne Richtlinie wie die VVZO nichts zu ändern.

Hinsichtlich der – im Rechnungsabschluss des Landes Niederösterreich als Zahlungsrückstand ausgewiesenen – Rücklage für Landeshauptstadtfinanzierung verwies der RH im Übrigen darauf, dass das Land Niederösterreich diese Rücklage als „innere Anleihe“ zur Budgetfinanzierung einsetzte. Daher waren Vermögenswerte, die mit dieser Rücklage korrespondierten, nicht (mehr) vorhanden, sondern mussten in den jeweiligen Rechnungsjahren (bei Auflösung der Rücklage zur Zahlung von Leasingentgelten) vom Land Niederösterreich aufgebracht werden.

(2) Zur Prognoserechnung erwiderte der RH dem Land Niederösterreich, dass die Bedeckung aller künftigen Leasingraten und des Restwerts aus der Rücklage für Landeshauptstadtfinanzierung unter der Annahme eines unveränderten Wechselkurses 1 EUR : 1,095 CHF nicht gesichert war.

Darstellung der Verbindlichkeiten

16.1

(1) Aus den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich waren die in dem jeweiligen Rechnungsjahr angefallenen, an die NÖVV (und an weitere Projektgesellschaften) geleisteten Mieten (Leasingentgelte) für das Regierungsviertel St. Pölten ersichtlich.

In den Nachweisen der Rechnungsabschlüsse war eine Darstellung mit der Bezeichnung „Landeshauptstadt, Investitionen“ enthalten. Darin wurde die als Zahlungsrückstand verbuchte Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen per 31. Dezember des jeweiligen Finanzjahres ausgewiesen (siehe **TZ 15**). Die Darstellung enthielt jedoch keinen Ausweis der voraussichtlichen – vereinbarungsgemäß vom Land Niederösterreich zu tragenden – Wechselkursverluste aus Fremdwährungsverbindlichkeiten (zur Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten) in Euro zum jeweiligen Rechnungsabschlussstichtag. Aus den Rechnungsabschlüssen waren Verluste aus Änderungen des Wechselkurses erst im Jahr ihrer Realisierung (Tilgung bzw. Konvertierung der Verbindlichkeit mit Wechselkursänderung) ersichtlich; diese Verluste erhöhten vereinbarungsgemäß die Ausgaben des Landes Niederösterreich für die Miete (Leasing) des Regierungsviertels in dem betreffenden Haushaltsjahr.

(2) Die Niederösterreichische Landesregierung erstattete dem Niederösterreichischen Landtag jährlich (zuletzt für 2014) zusätzlich zu den Rechnungsabschlüssen Berichte über Leasingverbindlichkeiten des Landes Niederösterreich (Darstellung der Leasingverbindlichkeiten und Schuldeinlösungen des Landes sowie Darlehensaufnahmen der Fonds). In diesen Berichten stellte die Niederösterreichische Landesregierung künftige Zinsenbelastungen aus der Sonderfinanzierung der Landes-

hauptstadt dar. Die Darstellung umfasste jedoch nicht die zu erwartenden, vom Land Niederösterreich vereinbarungsgemäß zu tragenden Verluste aus Änderungen des Wechselkurses EUR/CHF.

16.2

(1) Der RH kritisierte, dass die voraussichtlichen, vom Land Niederösterreich vereinbarungsgemäß zu tragenden Verluste aus Änderungen des Wechselkurses EUR/CHF (Stand September 2015: rd. 212 Mio. EUR; siehe [TZ 12](#)) weder aus den Vorschlägen bzw. den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich noch aus den jährlich dem Landtag vorgelegten Darstellungen der Leasingverbindlichkeiten des Landes ersichtlich waren. Während die NÖVV in ihren Bilanzen die – vom Land Niederösterreich zu tragenden – Kursverluste in Euro zum Bilanzstichtag als Vermögensposition „sonstige Ausleihungen“ an das Land Niederösterreich darstellte (siehe [TZ 7](#)), enthielten die Rechnungsabschlüsse des Landes Niederösterreich keine korrespondierenden Verbindlichkeiten.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass weder die Rechnungsabschlüsse des Landes Niederösterreich noch die jährlichen Darstellungen der Leasingverbindlichkeiten des Landes Niederösterreich hinreichend aussagekräftig waren, weil sie keine Angaben zu den voraussichtlichen, vom Land Niederösterreich zu tragenden Kursverlusten aus CHF-Verbindlichkeiten zur Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten enthielten (keine Darstellung dieser voraussichtlichen Kursverluste in Euro zum Rechnungsabschlussstichtag).

Der RH verwies darauf, dass die VRV 2015 ab dem Finanzjahr 2019 die Umrechnung von Beträgen in fremder Währung in Euro zum Rechnungsabschlussstichtag des Finanzjahres und die Bildung von Fremdwährungsumrechnungsrücklagen verpflichtend vorschreibt.⁵⁸ Zwar enthielt die zur Zeit der Gebarungüberprüfung geltende VRV noch keine Verpflichtung zur Darstellung von Fremdwährungsverbindlichkeiten in Euro zum Rechnungsabschlussstichtag, doch erachtete der RH diese Darstellung aus Gründen der Transparenz und zur Sichtbarmachung des Wechselkursrisikos auch vor Inkrafttreten der VRV 2015 für angebracht.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, die – von diesem vereinbarungsgemäß zu tragenden – voraussichtlichen Kursverluste aus CHF-Verbindlichkeiten zur Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten künftig in den Vorschlägen des Landes Niederösterreich, den Rechnungsabschlüssen und in der jährlichen Darstellung der Leasingverbindlichkeiten des Landes Niederösterreich auszuweisen.

⁵⁸ § 19 Abs. 11 der Verordnung des Bundesministers für Finanzen, BGBl. II Nr. 313/2015

16.3

Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich stelle die Höhe des Zahlungsrückstands „Landeshauptstadt, Investitionen“ die Höhe jener Mittel dar, die vorhanden seien, um die künftigen Leasingraten zu bedienen. Im Rahmen einer Rücklage oder eines Zahlungsrückstands seien jedoch keine (voraussichtlichen) Verbindlichkeiten darstellbar. Ein Ausweis von voraussichtlichen Wechselkursverlusten sei daher nicht möglich. In der Regel finanziere das Land Leasingzahlungen ohne Inanspruchnahme einer Rücklage aus dem laufenden Haushalt. Gemäß der geltenden VRV weise es die jeweils jährlich bezahlten Leasingraten im Rechnungsabschluss aus.

Die sich zum Ultimo ergebenden Wechselkurse seien keine realisierten Wechselkursverluste, sondern Bewertungen, die sich im Zeitablauf ständig veränderten. Die geltende VRV sehe keine Bewertungen von Vermögen oder Verbindlichkeiten vor. Daher halte das Land mit seiner Vorgehensweise die geltenden Rechtsvorschriften ein.

Die VRV 2015 sehe ab dem Finanzjahr 2019 die Umrechnung von Beträgen in fremder Währung in Euro zum Ultimo und die Bildung einer Fremdwährungsrücklage vor. Das Land Niederösterreich beginne derzeit die Arbeiten zur Umsetzung der VRV 2015, sodass mit der Umstellung auch die Fremdwährungsrücklage entsprechend ausgewiesen werde. Die VRV 2015 sei ein in sich stimmiges Rechenwerk, d.h. nicht nur die Fremdwährungsverbindlichkeiten, sondern alle Vermögensgegenstände und Verbindlichkeiten würden zum Stichtag bewertet. Nur so könne die wirtschaftliche Lage gesamthaft richtig dargestellt werden. Eine Bewertung von Einzelbereichen würde kein vollständiges, sondern nur ein verzerrtes Bild der Vermögenslage wiedergeben.

Die jährlichen Leasingzahlungen inklusive aller Belastungen aus eventuellen Währungsverlusten weise das Land im Rechnungsabschluss laufend aus. Mit der Umstellung auf die VRV 2015 werde es auch die Fremdwährungsbewertungen regelkonform ausweisen.

16.4

Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass ein Ausweis der voraussichtlichen Verluste aus Wechselkursänderungen EUR/CHF zum jeweiligen Abschlussstichtag erforderlich wäre, um den von der NÖVV in ihren Bilanzen als „sonstige Ausleihungen“ an das Land Niederösterreich dargestellten Kursverlusten in Euro korrespondierende Verbindlichkeiten in den Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich gegenüberzustellen. Des Weiteren sollte die gemäß der VRV 2015 ab dem Finanzjahr 2019 verpflichtend vorgeschriebene Fremdwährungsrücklage bereits für die dem Jahr 2019 vorangehenden Finanzjahre gebildet werden. Nach Ansicht des RH stehen einem – den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen des Landes Niederösterreich anzuschließenden – Nachweis von voraussichtlichen Ver-

lusten aus Währungskursänderungen und der Bildung einer Rücklage auf Grundlage der derzeit noch geltenden VRV 1997 keine rechtlichen Hindernisse entgegen. Weiters wären die voraussichtlichen Verluste aus Währungskursänderungen zur Erhöhung der Aussagekraft in die jährliche Darstellung der Leasingverbindlichkeiten des Landes Niederösterreich aufzunehmen. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Schlussempfehlungen

17 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H (NÖVV), HYPO NOE Leasing GmbH

- (1) Eine vertragliche Regelung über die Höhe des von der NÖVV an die HYPO NOE Leasing GmbH jährlich zu leistenden Geschäftsbesorgungsentgelts wäre zu treffen. (TZ 9)
- (2) Die Verwertung der noch verbliebenen Bevorratungsgrundstücke wäre zügig voranzutreiben. (TZ 14)

NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H (NÖVV), HYPO NOE Leasing GmbH, Land Niederösterreich

- (3) Eine schriftliche Vereinbarung über die Zusammensetzung, den Tätigkeitsbereich und die Arbeitsweise des Arbeitsausschusses Landeshauptstadtfinanzierung wäre zu treffen. (TZ 4)
- (4) Leasingverträge wären künftig schriftlich abzuschließen und von den vertretungsbefugten Organen zu unterfertigen. (TZ 4)
- (5) Es wären die Möglichkeiten zur Konzentration sämtlicher Aufgaben in Zusammenhang mit der Finanzierung und Vermietung des Regierungsviertels St. Pölten (einschließlich Ersatzmaßnahmen und Bevorratungsgrundstücke) bei der NÖVV zu prüfen. (TZ 6)
- (6) Darlehensverträge in Zusammenhang mit der Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten wären künftig schriftlich abzuschließen und von den vertretungsbefugten Organen zu unterfertigen. (TZ 8)
- (7) Die Anschlussfinanzierung für die im Jahr 2017 endfälligen CHF-Verbindlichkeiten wäre derart zu gestalten, dass eine Konvertierung der CHF-Verbindlichkeiten in Euro während der Laufzeit (Ausstieg aus der CHF-Finanzierung) ermöglicht bzw. erleichtert wird. (TZ 11)
- (8) Hinsichtlich der Verbindlichkeiten in Schweizer Franken wären Strategien zu entwickeln, die – basierend auf Szenarien der Wechselkursentwicklung – wirksame Maßnahmen zur Risikosteuerung, –begrenzung und –reduktion umfassen. (TZ 12)

- (9) Die Anschlussfinanzierung an die im Jahr 2017 auslaufenden CHF-Verbindlichkeiten wäre zur Verringerung des Risikos von Wechselkursänderungen derart zu gestalten, dass eine laufende Tilgung der CHF-Verbindlichkeiten möglich ist. **(TZ 13)**

Land Niederösterreich

- (10) Dem Landtag von Niederösterreich wäre laufend über die von der Niederösterreichischen Landesregierung beabsichtigten, im Rahmen der Sonderfinanzierung des Regierungsviertels St. Pölten zu realisierenden ergänzenden Maßnahmen zu berichten, um die Information des Landtags sicherzustellen und seine Kontrollhoheit kontinuierlich zu wahren. **(TZ 13)**
- (11) Die im Landtagsbeschluss vom Juli 1992 über eine Sonderfinanzierung zur Errichtung des Regierungsviertels vorgesehene, jedoch in den Jahren 2003 und 2011 bis 2014 entfallene jährliche ergebniswirksame Verzinsung der Rücklage für Landeshauptstadtinvestitionen wäre künftig in allen Rechnungsjahren vorzunehmen, um eine ansteigende Belastung des Landeshaushalts durch Ausgaben für das Regierungsviertel gegen Ende der bis 2032 laufenden Tilgungen aus dem Immobilien-Leasingvertrag zu vermeiden bzw. zu verringern. **(TZ 15)**
- (12) Die vom Land Niederösterreich vereinbarungsgemäß zu tragenden voraussichtlichen Kursverluste aus CHF-Verbindlichkeiten zur Finanzierung des Regierungsviertels St. Pölten wären künftig in den Voranschlägen des Landes Niederösterreich, den Rechnungsabschlüssen und in der jährlichen Darstellung der Leasingverbindlichkeiten des Landes auszuweisen. **(TZ 16)**

Anhang I: Abbildungen und Tabellen

Tabelle A: Bilanz der NÖVV 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	in Mio. EUR (gerundet)					
Sachanlagen	391,33	376,46	362,56	349,71	337,83	324,94
Finanzanlagen	79,61	141,47	157,58	160,63	150,54	162,13
<i>davon</i>						
<i>sonstige Ausleihungen</i> <i>(Währungsverlust Kundenforderung)</i>	41,37	133,23	150,34	154,34	145,20	157,09
Anlagevermögen	470,94	517,93	520,14	510,33	488,37	487,07
Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	6,42	6,51	21,34	21,29	21,27	23,41
Guthaben bei Kreditinstituten	3,72	4,51	4,48	5,11	15,64	25,59
Umlaufvermögen	10,14	11,02	25,82	26,39	36,91	49,00
Rechnungsabgrenzungsposten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bilanzsumme	481,09	528,95	545,97	536,73	525,28	536,07
negatives Eigenkapital	-88,04	-91,71	-95,15	-97,99	-100,46	-102,38
Investitionszuschüsse	0,63	0,61	0,59	0,56	0,54	0,51
Rückstellungen	1,64	0,09	0,03	0,03	0,02	0,04
Verbindlichkeiten	566,53	619,66	640,28	633,92	624,99	637,72
<i>davon</i>						
<i>in Fremdwährung</i>	492,45	584,31	601,42	605,41	596,28	608,17
Rechnungsabgrenzungsposten	0,32	0,29	0,23	0,21	0,19	0,17
Bilanzsumme	481,09	528,95	545,97	536,73	525,28	536,07

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: NÖVV

Tabelle B: Gewinn- und Verlustrechnung der NÖVV 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	in Mio. EUR (gerundet)					
Umsatzerlöse	15,01	13,34	15,70	16,15	16,37	17,01
sonstige betriebliche Erträge	3,02	92,12	17,42	4,09	9,30	13,46
Abschreibungen	-13,48	-13,41	-13,67	-13,63	-13,64	-13,68
sonstige betriebliche Aufwendungen	-5,26	-92,57	-17,70	-4,49	-9,84	-13,98
Betriebserfolg	-0,73	-0,52	1,75	2,12	2,19	2,81
Erträge aus anderen Wertpapieren und Ausleihungen des Finanzanlagevermögens	1,23	0,17	0,14	0,15	0,09	0,09
sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	0,21	0,10	0,12	0,11	0,11	0,24
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	-5,78	-3,55	-5,60	-5,33	-4,74	-4,96
Finanzerfolg	-4,34	-3,28	-5,33	-5,07	-4,54	-4,63
EGT	-5,07	-3,80	-3,58	-2,96	-2,35	-1,82
Steuern	0,18	0,14	0,14	0,11	-0,12	-0,10
Jahresfehlbetrag	-4,89	-3,66	-3,44	-2,84	-2,47	-1,92
Verlustvortrag Vorjahr	-83,17	-88,06	-91,72	-95,17	-98,01	-100,47
Bilanzverlust¹	-88,06	-91,72	-95,17	-98,01	-100,47	-102,40

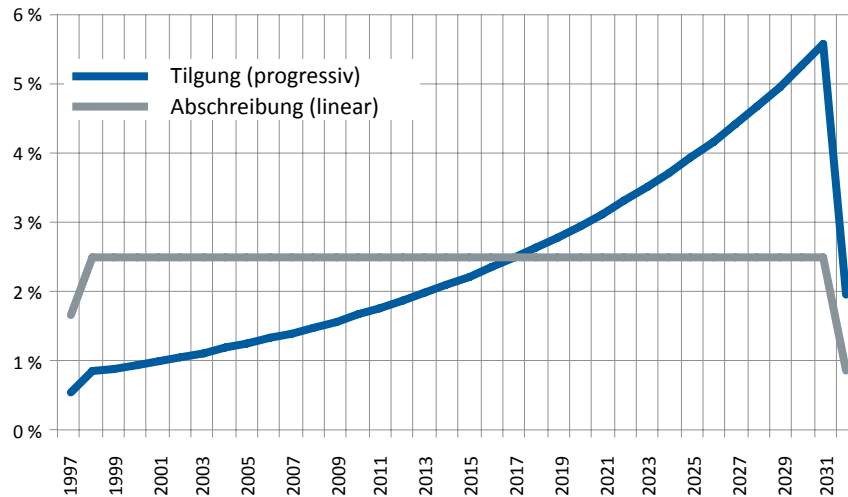
Rundungsdifferenzen möglich

EGT= Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit

¹ inklusive Verlustvorträgen aus den Vorjahren

Quelle: NÖVV

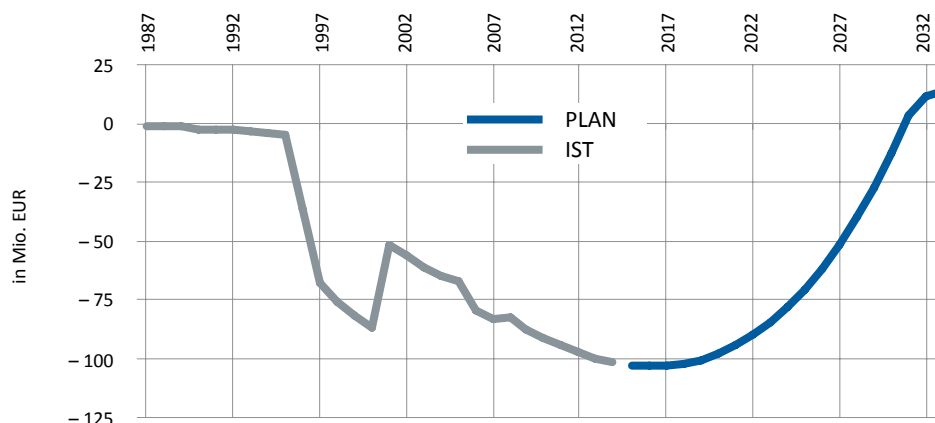
Abbildung A: Abschreibungs- und Tilgungskurve der NÖVV 1997 bis 2032



Quellen: NÖVV; RH

Anhand der beiden Kurven ist erkennbar, dass bis zum Jahr 2017 die Aufwandskomponente stets höher als die Ertragskomponente ist und somit ein Verlust – und daraus ein negatives Eigenkapital – entsteht. Ab dem Jahr 2017 sahen das Modell und die Planungsrechnungen der NÖVV einen die Abschreibung überschreitenden Tilgungsanteil – welcher das negative Eigenkapital bis 2032 beseitigen soll – vor.

Abbildung B: Entwicklung des Eigenkapitals der NÖVV von 1987 bis 2032 (laut Planungsrechnung)



Quellen: NÖVV; RH

Die Abbildung zeigt den Verlauf des negativen Eigenkapitals seit Gründung der NÖVV (Ist) sowie den geplanten Verlauf (Plan) bis 2033.

Tabelle C: Erfolg abgeschlossener Grundstückstransaktionen (Stand 31. Dezember 2014)

Gesellschaft	Erfolg exkl. Finanzierungskosten	Erfolg inkl. Finanzierungskosten
	in EUR	
NÖVV	5.835.661,33	1.796.996,82
PINUS	300.266,96	-5.681.662,23
Treisma	514.719,78	393.467,81
Summe	6.650.648,08	-3.491.197,60

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: NÖVV; RH

Tabelle D: Erwarteter Erfolg nicht verwerteter Bevorratungsgrundstücke (Stand 31. Dezember 2014)

Gesellschaft	bisherige Gesamtkosten exkl. Finanzierung	bisherige Gesamtkosten inkl. Finanzierung	geschätzter Verkehrswert	Saldo (erwarteter Erfolg)
	in EUR			
NÖVV ¹	-473.427,99	-1.384.574,41	394.625	-989.949,41
PINUS ¹	-2.108.213,10	-3.482.164,85	1.576.160	-1.906.004,85
Treisma ²	-315.416,01	-757.653,15	274.600	-483.053,15
Summe	-2.897.057,10	-5.624.392,41	2.245.385	-3.379.007,41

Rundungsdifferenzen möglich

¹ zwei Bevorratungsgrundstücke

² ein Bevorratungsgrundstück

Quellen: NÖVV; RH

Tabelle E: Noch nicht verwertete Bevorratungsgrundstücke (Stand 31. Dezember 2014)

Liegenschaft	Eigentümer	Fläche	mögliche Nutzung	bisherige Gesamtkosten inkl. Finanzierung	geschätzter Verkehrswert	Saldo (erwarteter Erfolg)
		in m ²		in EUR		
KG St. Pölten EZ 2116 Waitzendorf Siedlung	NÖVV	775	Bauparzelle	-302.387,47	73.625	-228.762,47
KG St. Pölten EZ 4284	NÖVV	1.605	Bauland Kerngebiet Büros Wohnungen	-1.082.186,94	321.000	-761.186,94
KG Oberwagram EZ 1243	Pinus	8.391	Bauland Kerngebiet Fachmärkte Büros	-2.986.220,65	1.070.000	-1.916.220,65
KG St. Pölten EZ 1017 Westbahnallee	Pinus	2.812	Bauland Kerngebiet Büros	-495.944,20	506.160	10.215,80
KG St. Pölten Grünland EZ 849	Treisma	13.730	Kleingärten	-757.653,15	274.600	-483.053,15
Summe		27.313		-5.624.392,41	2.245.385	-3.379.007,41

KG = Katastralgemeinde

EZ = Einlagezahl

Quellen: NÖVV; RH

Anhang II: Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

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

NÖ. Verwaltungszentrum – Verwertungsgesellschaft m.b.H.

Geschäftsführung

Mag. Richard Juill	(seit 5. September 1989)
Mag. Peter Klingenstein	(seit 1. April 2008)
Martin Kweta, MBA	(seit 17. April 2007)

HYPO NOE Leasing GmbH

Geschäftsführung

Mag. Peter Klingenstein	(seit 1. Jänner 2006)
Martin Kweta, MBA	(seit 26. März 2007)

Wien, im April 2017

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

