

Bundesministerium für
Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
Stubenring 1
1010 Wien

Wien, 9. Dezember 2020
GZ 303.031/003–P1–3/20

Entwurf einer Verordnung, mit der die Gebarungsrichtlinienverordnung geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 11. November 2020, GZ 2020–0.422.977, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt hiezu im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Allgemein

Der RH befasste sich zuletzt in den Berichten „Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen“ (Reihe Bund 2019/31 u.a.), „GESIBA Gemeinnützige Siedlungs- und Bauaktiengesellschaft“ (Reihe Bund 2017/63 u.a.) und „Bezüge der Vorstandsmitglieder und Geschäftsführer von gemeinnützigen Bauvereinigungen“ (Reihe Bund 2017/62 u.a.) eingehend mit Themen der Wohnungsgemeinnützigkeit. Die in diesen Berichten enthaltenen Analysen und Empfehlungen stellen die wesentlichen Grundlagen für die vorliegende Begutachtung dar.

2. Zum Inhalt des Entwurfs

2.1 Zu § 1 Abs. 3 des Entwurfs – Obergrenze für Bezüge

2.1.1 Ermittlung der Obergrenze

Mit dem Verordnungsentwurf soll die mit Ende Juli 2019 aufgehobene monatliche Obergrenze für Bezüge von Vorstandsmitgliedern, Geschäftsführern und Angestellten gemeinnütziger Bauvereinigungen wieder eingeführt werden. Dazu verweist § 1 Abs. 3 des Verordnungsentwurfs darauf, dass sich die Bezüge nach § 26 Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (**WGG**) in der mit 1. Jänner 2019 geltenden Fassung richten.

Der RH hat bereits in seiner beiliegenden Stellungnahme vom 10. Mai 2019, GZ 301.345/003–P1–3/19, zum damaligen Entwurf einer WGG–Novelle 2019 darauf hingewiesen, dass sich die Höchstgrenze nach einem im Auslaufen befindlichen Beamtenbezugschema richtet. Auch den Erläuterungen zu § 26 des damaligen Entwurfs ist zu entnehmen, dass diese Regelung letztlich auslaufendes Recht darstellt, das zudem regelmäßig mit Unsicherheiten in der Vollziehungspraxis behaftet war.

Weiters gab der RH in seiner oben zitierten Stellungnahme zu bedenken, dass die gesetzliche Formulierung (Begrenzung des Monatsbezugs anstatt eines Jahresbezugs) und der Vollzug des § 26 WGG zu keiner tatsächlichen Begrenzung der Bezüge führen. Auch bei Einhaltung der monatlichen Grenze konnten beispielsweise durch die Zuerkennung von mehr als 14 Monatsbezügen höhere Jahreseinkünfte erzielt werden. Eine Obergrenze sah der RH nur durch Festlegung eines fixen Jahresbezugs gegeben.

Der RH hat Verfahrensverzögerungen bei den Ländern als Aufsichtsbehörden über gemeinnützige Bauvereinigungen auch auf die Komplexität des rechtlichen Rahmens über die Wohnungsgemeinnützigkeit zurückgeführt. Der Verweis auf nicht mehr geltendes Recht kann aus seiner Sicht noch zu einer weiteren Intransparenz der Bestimmungen beitragen.

Im Zusammenhang mit diesen Ausführungen verweist der RH neuerlich auf die Berichte „Bezüge der Vorstandsmitglieder und Geschäftsführer von gemeinnützigen Bauvereinigungen“, Reihe Bund 2017/62, TZ 2, 3, 4, 19 und „GESIBA Gemeinnützige Siedlungs– und Bauaktiengesellschaft“, Reihe Bund 2017/63, TZ 27, 38.

Demnach sollte das Ministerium

- bei der Regelung der Bezugsgrenzen von Vorstandsmitgliedern, Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern sowie Angestellten von gemeinnützigen Bauvereinigungen auf eine Präzisierung der Gebarungsrichtlinienverordnung durch konkrete Abstufungskriterien zur Berechnung bzw. Staffelung der Höchstgrenzen für die Bezüge von Vorstandsmitgliedern sowie Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern von gemeinnützigen Bauvereinigungen hinwirken (TZ 27),
- bei der Regelung der Bezugsgrenzen von Vorstandsmitgliedern, Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern sowie Angestellten von gemeinnützigen Bauvereinigungen auf die Präzisierung und Anpassung des § 26 WGG an die aktuellen Fixbezüge des Bundes hinwirken (TZ 27),
- eine Jahresbezugsgrenze mit allen fixen und variablen Gehaltsbestandteilen (ausgenommen Aufwandsentschädigungen und Reisegebühren) festlegen (TZ 27) und
- eine Präzisierung der zu unbestimmt gehaltenen Bestimmungen des § 26 WGG und der Prüfungsrichtlinienverordnung vornehmen, sodass in Zukunft keine Interpretationsspielräume bei der Beurteilung der Höchstgrenzen für die Bezüge von Vorstandsmitgliedern sowie Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern von gemeinnützigen Bauvereinigungen bestehen (TZ 38). (Reihe Bund 2017/63)

2.1.2 Valorisierung der Bezüge

Der RH merkt an, dass im (vollständigen) Text der Entschließung des Nationalrates vom 3. Juli 2019 (94/E XXVI. GP)¹ eine automatische Gehaltsanpassung für die Bezüge der Vorstände und Geschäftsführungen gemeinnütziger Bauvereinigungen vorgesehen war. Der vorliegende Verordnungsentwurf sieht die Valorisierung nicht vor. Der RH wertet dies unter Hinweis auf § 2 Abs. 3 Z 4 der Bundes–Vertragsschablonenverordnung positiv, da nach dieser Bestimmung ein Gesamtjahresbezug zu vereinbaren ist, und darin Regelungen über eine allfällige Valorisierung nicht enthalten sind.

2.2 Zu § 2b Abs. 4 und 5 des Entwurfs – Corporate Governance (Bezüge–Bandbreiten)

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass bei der Erstellung eines branchenbezogenen Corporate Governance Kodex für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft Bandbreiten für die Angemessenheit der Bezüge des Vorstands und der Geschäftsführung darzustellen sind. Dabei sind unter anderem die Summe der Verwaltungseinheiten, der Umfang der Bautätigkeit sowie die unterschiedliche finanzielle Leistungskraft der gemeinnützigen Bauvereinigungen zu berücksichtigen.

Dies bewertet der RH grundsätzlich positiv. Er hat bereits mehrmals darauf hingewiesen, dass die Vorgaben zur Anpassung der Bezugshöhen an die finanzielle Leistungskraft und den Umfang der Bau– und Verwaltungstätigkeiten unbestimmt sind und daher mit konkreten Abstufungskriterien ergänzt werden sollten.

Er kritisiert jedoch, dass es bisher keinen branchenspezifischen Corporate Governance Kodex für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft gibt. Der RH hat daher dem Ministerium bereits mehrmals empfohlen, die Inkraftsetzung eines branchenspezifischen Corporate Governance Kodex für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft sicherzustellen. Damit könnten mehr Transparenz und Klarheit für gemeinnützige Bauvereinigungen bei der Anwendung des komplexen Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes und seiner Durchführungsbestimmung geschaffen werden (beispielsweise im Bericht „Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen“, Reihe Bund 2019/31, TZ 34).

2.3 Zu § 3 Abs. 1 bis 4 des Entwurfs – Fit & Proper (Eignung und Zuverlässigkeit von Eigentümern gemeinnütziger Bauvereinigungen)

Da künftig die Regelungen über die Eignung und Zuverlässigkeit von Organwaltern und leitendem Personal sinngemäß auch für die Eigentümer von Bauvereinigungen gelten sollen, wird die Einhaltung der Bestimmungen von den Ländern als Aufsichtsbehörden auch bei Genehmigungsverfahren zum Erwerb von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen zu überprüfen sein. Laut den Erläuterungen zu der mit BGBl. I Nr. 26/2018 umgesetzten Novelle des § 10a WGG bedarf auch der mittelbare (indirekte) Erwerb von Anteilen an gemeinnützigen Bauvereinigungen der Zustimmung durch die Aufsichtsbehörde.

¹ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/E/E_00094/index.shtml

Der RH hat bezüglich einer gemeinnützigen Bauvereinigung mit Sitz in Wien festgestellt, dass es mehrmals zu Wechseln in der Eigentümerstruktur kam. Recherchen der Stadt Wien zeigten, dass 41 Gesellschaften teils mit Sitz in Zypern und Osteuropa mittelbar in der Eigentümerstruktur der gemeinnützigen Bauvereinigung aufschienen.

Um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden und die Vollziehbarkeit des WGG sicherzustellen, hat der RH dem Ministerium in seinem Bericht „Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen“ (Reihe Bund 2019/31, TZ 16) empfohlen, gemeinsam mit den Ländern unter Nutzung der Erfahrung des Österreichischen Verbands gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband (**Revisionsverband**) eine einheitliche Vorgehensweise bei der Prüfung des mittelbaren und unmittelbaren Erwerbs von Anteilen an einer gemeinnützigen Bauvereinigung zu erarbeiten. Der RH weist darauf hin, dass der vorliegende Entwurf diese Empfehlung nicht berücksichtigt.

2.4 Zu § 3 Abs. 5 des Entwurfs – Sicherstellung der Eignung von Organwaltern gemeinnütziger Bauvereinigungen

Laut dem Verordnungsentwurf soll der Revisionsverband künftig Maßnahmen zur Weiterbildung der mit der Geschäftsführung gemeinnütziger Bauvereinigungen betrauten Personen anbieten. Nach der derzeit geltenden Fassung soll der Revisionsverband eine entsprechende laufende Weiterbildung auch sicherstellen.

Die vorgeschlagene Regelung wird hinsichtlich der Maßnahmen zur Weiterbildung zwar positiv bewertet, jedoch waren die bestehenden Standards zur Eignung und Zuverlässigkeit von Organwaltern und leitendem Personal sehr allgemein und erschwerten den Vollzug der Aufsichtsbehörden. Der RH kritisierte, dass die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen in den Ländern mangels Darstellung in den Prüfungsberichten des Revisionsverbands und mangels Kenntnis der Aus- und Fortbildungsmaßnahmen nicht nachvollziehen konnte, ob die Organwalter und das leitende Personal die bestehenden Standards zur Eignung und Zuverlässigkeit erfüllten. Der RH empfahl dem Ministerium in seinem Bericht „Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen“ (Reihe Bund 2019/31, TZ 33), zeitnah die im WGG vorgesehenen Richtlinien über die persönliche Eignung und Zuverlässigkeit von Organwaltern und leitendem Personal unter Berücksichtigung üblicher Verhältnisse und Regelungen in anderen Branchen, insbesondere in der Bankenbranche, zu erlassen. Dabei wären auch transparente Informationen über die Eignung und Zuverlässigkeit von Inhaberinnen und Inhabern von Schlüsselpositionen in den Prüfungsberichten des Revisionsverbands vorzusehen.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Präsidentin:

SCh. Dr. Robert Sattler

Leiter der Prüfungssektion 1

F.d.R.d.A.:

Beatrix Pilat

