



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Roßauer Lände 3

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

- 16.3 Laut Stellungnahme der PVA würden die Feststellungen des RH im Wesentlichen zutreffen. Zu einzelnen Punkten merkte sie Folgendes an:

Mindestkaufpreis:

Durch die Formulierung „Der Mindestkaufpreis beträgt 28,50 Mio. EUR“ in den gleichlautenden nationalen und internationalen Verkaufsinseraten sei eindeutig und hinreichend darauf hingewiesen worden, dass ein Verkauf nicht unter diesem Preis erfolgen werde. Dabei handle es sich um eine durchaus gängige und verkehrsübliche Inserattextierung im Immobiliengeschäftsverkehr.

Auch die ausdrückliche Beifügung des Wortes „verbindlich“ in den Inserattext oder in die Angebotsunterlagen hätte nicht verhindert, dass einzelne Bieter unter dem Mindestkaufpreis anbieten. So hätten einzelne Interessenten unter dem Mindestkaufpreis liegende Angebote gelegt, obwohl die PVA diesen im Zuge von mündlichen Anfragebeantwortungen mitgeteilt habe, unter dem publizierten Mindestkaufpreis nicht zu veräußern. Es sei kein entsprechendes Spekulationspotenzial geschaffen worden. Vier der sieben Bieter hätten trotz Nachbesserungsmöglichkeit nur ein Angebot von 15,10 Mio. EUR bis 27,00 Mio. EUR gelegt, weil sie aus wirtschaftlichen Überlegungen keinen höheren Preis hätten bieten wollen oder können. Zudem habe die PVA den Bietern keinesfalls ihre Position in der Angebotsreihung mitgeteilt.

Prüfniederschrift:

Die vom RH dargestellten „Prüfniederschriften“ seien nicht die Ergebnisse der inhaltlich detaillierten Angebotsprüfungen, sondern die „Protokolle der Angebotsöffnungen“ vom 12. Mai 2006 und 14. Juli 2006. In Rahmen der Protokollerstellung seien die Angebote mit fortlaufenden Nummern versehen und der jeweilige Bieter notiert worden.

Es sei formal geprüft worden, ob das jeweilige Angebot unterfertigt und ungeöffnet eingegangen sei. Auch seien die Angebotssummen und das Datum in die Niederschrift übertragen worden. Zweck dieses Vorgehensweise sei gewesen, nach Zugang und Öffnung der Angebote keine Veränderungen dieser Dokumente vornehmen zu können.

Abweichungen von den Ausschreibungsbedingungen der PVA seien in der dem RH vorliegenden „Dokumentation der Angebotsprüfung“ vom 18. Juli 2006 durchaus vollständig erfasst worden. Auch sei festgehalten worden, dass ein Bieter die Kündigungsfrist der PVA im Rahmen der Rückmietung mit sechs statt drei Monaten angegeben habe;

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Roßauer Lände 3

ebenso, ob die Angebotsunterlagen allenfalls mit oder ohne bzw. welchen Vorbehalten verwendet und ob Gegenangebote gestellt worden seien. Letztlich sei geprüft worden, ob die Angebote die entsprechende Verbindlichkeit aufweisen. Nach der Barvermittlung sei die Angebotsreihung vorgenommen worden.

Angebotsauswertung:

Im Hinblick auf den nicht fix angegebenen Rückmietungsstermin und die bei der Angebotsauswertung unberücksichtigt gebliebenen Mietaufwendungen für 2009 teilte die PVA mit, dass in den unter Federführung eines „renommierten“ Wirtschaftsanzwalts entworfenen Ausschreibungsbedingungen der Übergabestichtag mit jenem Monatsersten festgelegt worden sei, der dem Tag der grundbücherlichen Einverleibung des Eigentumsrechts für den Käufer folge. Den Bietern sei als wahrscheinlicher Übergabetermin der 1. Jänner 2007 „mündlich“ mitgeteilt worden.

In den Ausschreibungsbedingungen sei weiters festgehalten worden, dass die Bieter von einer wahrscheinlichen Fertigstellung der Erweiterung des Standorts Friedrich-Hillegeist-Straße 1 und einem damit einhergehenden Ende des Nutzungsverhältnisses hinsichtlich der Liegenschaft Roßauer Lände 3 mit Dezember 2008 ausgehen könnten. Vor dem Hintergrund der nicht absehbaren Dauer der Vertragsverhandlungen im Rahmen der Veräußerung und dem Umstand, dass die jeweilige Dauer der Genehmigungsverfahren gemäß § 447 ASVG nicht im Einflussbereich der PVA gelegen sei, sei die „obige Vorgehensweise“ zu wählen gewesen.

Es sei überdies ausdrücklich festgehalten worden, dass die PVA bis zur Fertigstellung der Erweiterung des Standorts Friedrich-Hillegeist-Straße 1 voraussichtlich Ende 2008 – wobei Verzögerungen nicht ausgeschlossen werden könnten – Flächen der Liegenschaft Roßauer Lände 3 zu den in den Ausschreibungsbedingungen festgehaltenen Konditionen teilweise rückmieten werde. Aus Gründen der Vorsicht sei die Miete befristet bis Ende 2009 anzubieten und eine Option der PVA auf eine Verlängerung der Miete zu gleichbleibenden Konditionen um ein weiteres Jahr einzuräumen gewesen. Um aber auch auf eine frühere Absiedlung aus der Liegenschaft Roßauer Lände 3 vertraglich reagieren zu können, sei während der Befristung – und auch für den Zeitraum der Wirksamkeit der Option – ein Kündigungsrecht unter Einhaltung einer dreimonatigen Kündigungsfrist zu jedem Monatsletzten anzubieten gewesen. Diese Bestimmungen hätten auch in den Mietvertrag für die teilweise Rückmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 Eingang gefunden.



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Roßauer Lände 3

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Die Bieter hätten bei ihrer Kalkulation die Möglichkeit zu berücksichtigen gehabt, dass die PVA zu einem Zeitpunkt vor dem 31. Dezember 2009 das Mietverhältnis beendet. Aufgrund der Baufortschrittsprognosen hinsichtlich der Erweiterung des Standorts Friedrich-Hillegeist-Straße 1 habe die PVA ihre Angebotsbewertungen auf den Endtermin 31. Dezember 2008 bezogen.

Unter Abwägung aller Risiken habe sich die PVA dazu entschlossen, den Meistbieter unter der Prämisse eines realistischen Ausmietungszeitpunkts per Ende 2008 festzulegen. Im Rahmen der Angebotsauswertung und einer Risiko- und Strategieanalyse seien – entgegen den Feststellungen des RH – durchaus allfällige Mietaufwendungen für das Jahr 2009 in Betracht gezogen, jedoch mit einem geringeren Risiko bewertet worden. Eine Verzerrung der Angebotsauswertung habe nicht stattgefunden. Alle Angebote seien unter den gleichen Prämissen geprüft worden.

Die Erwartungshaltung sämtlicher Projektbeteiligter sei immer auf einen Ausmietungstermin Ende 2008 gerichtet gewesen. Dies könne auch durch die Bauprojektunterlagen zur Erweiterung des Standorts Friedrich-Hillegeist-Straße 1 belegt werden.

16.4 Der RH entgegensteht der PVA:

Mindestkaufpreis:

Zum Argument der PVA, kein Spekulationspotenzial geschaffen zu haben, betonte der RH nachdrücklich, dass niedrigere als der Mindestkaufpreis taxierte bzw. spekulative Kaufangebote nur dazu dienen würden, dem Verkäufer seine grundsätzliche Ankaufsbereitschaft zu signalisieren, ohne die tatsächliche Zahlungsbereitschaft offenlegen zu müssen. Bei nicht ausreichender Marktnachfrage führte dies dazu, dass der Bieter gegenüber dem Verkäufer eine außerordentlich starke Verhandlungsposition erhält. Die Verbindlichkeit des Mindestkaufpreises hielte demgegenüber Kaufinteressenten an, von Vornherein ihre tatsächliche Zahlungsbereitschaft im Angebot offenzulegen, weil sie andernfalls Gefahr liefen, ohne weitere Verständigung und Möglichkeit zur Nachbesserung ausgeschlossen zu werden. Dies entspräche z.B. der im Vergaberecht bestehenden Rechtslage, bei Planungs- und Bauvergaben im Angebot einen später nicht mehr korrigierbaren Preis bekannt zu geben.

Bei sinngemäßer Anwendung des Vergaberechts bei Liegenschaftstransaktionen wäre im gegenständlichen Verfahren der spätere Käufer, ein Unternehmen einer Bank, spätestens bei der zweiten Angebotsrunde

**Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Roßauer Lände 3**

am 14. Juli 2006 auszuschneiden gewesen. Dies deshalb, weil dessen Angebot sowohl in der Angebotsrunde am 12. Mai 2006 als auch im Rahmen der von der PVA eingeräumten Nachbesserungsmöglichkeit am 14. Juli 2006 um rd. 28,07 % (20,05 Mio. EUR) bzw. 5,26 % (27,00 Mio. EUR) unter dem von der PVA vorgegebenen – Mindestkaufpreis von 28,50 Mio. EUR – lag. Erst eineinhalb Monate nach Angebotsschluss – am 30. August 2006 – erhöhte der spätere Käufer sein Angebot über den geforderten Mindestkaufpreis (siehe TZ 17). Die Feststellung der PVA, dass alle Bieter, die in den zwei Angebotsrunden unter dem Mindestkaufpreis anboten, aus wirtschaftlichen Überlegungen keinen höheren Preis bieten wollten oder konnten, traf sohin nicht zu. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung an die PVA, für Liegenschaften mit hohem Erlöspotenzial verbindliche Mindestkaufpreise festzulegen.

Prüfniederschrift:

Der RH erwiderte der PVA, dass zwischen Prüfniederschrift und Angebotsauswertung insofern zu unterscheiden war, als es sich um zwei Verfahrensschritte handelte. Die Prüfniederschrift stellte – wie bei Planungs- oder Bauvergaben – die unmittelbare Dokumentation einer Angebotsöffnung dar. Sie konnte daher auch noch keine Ergebnisse einer „materiellen“ Angebotsprüfung, die im gegenständlichen Fall erst durch die Angebotsauswertung sichergestellt werden sollte, enthalten.

Bei den von der PVA erstellten Prüfniederschriften der Angebotsöffnungen vom 12. Mai 2006 und vom 14. Juli 2006 vermisste der RH insbesondere die Erfassung von Bietererklärungen bzw. Abweichungen von den Ausschreibungsbedingungen oder sonstigen Vorbehalten der Bieter. Neben der beispielhaft in der Sachverhaltsdarstellung festgehaltenen verlängerten Kündigungsfrist betraf dies weiters

- Abänderungen (rechtlich, steuerlich, Kostentragung) im Hinblick auf die teilweise Rückmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 durch die PVA,
- Abänderungen hinsichtlich Gewährleistung und Lastenfreiheit sowie Kostenübernahme (Treuhandschaft) betreffend den Ankauf der Liegenschaft Roßauer Lände 3 und
- die Angebotsgeltung vorbehaltlich einer Aufsichtsratsgenehmigung, jeweils auf Bieterseite.



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
 Roßauer Lände 3

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
 Sozialversicherungsträger

Nach Ansicht des RH wären alle für die Beurteilung der Angebote wesentlichen und mit finanziellen Auswirkungen verbundenen Umstände im Rahmen der Angebotsöffnungen am 12. Mai 2006 und 14. Juli 2006 in den erwähnten Prüfniederschriften festzuhalten gewesen. Das von der PVA erstellte „Protokoll“ der Angebotsöffnung vom 14. Juli 2006 (entsprach eigentlich der Prüfniederschrift) bot trotz fortlaufender Nummerierung oder des Festhaltens der Angebotssummen keine Gewähr, dass Angebote nicht im Nachhinein verändert oder ergänzt werden konnten. Die von der PVA überdies ins Treffen geführte „Dokumentation der Angebotsprüfung“ erfolgte erst nachträglich am 18. Juli 2006, somit vier Tage nach der Angebotsöffnung (14. Juli 2006).

Angebotsauswertung:

Nach Ansicht des RH hatten die Bieter ihre Angebote – trotz einer möglichen vorzeitigen Kündigung durch die PVA – bestmöglich auf eine Mietdauer bis Ende 2009 zu kalkulieren. Dies umso mehr, als der PVA auch eine Option auf Mietverlängerung um ein weiteres Jahr – bis Ende 2010 – anzubieten war. Durch das Außerachtlassen der potenziellen Mietaufwendungen für 2009 bei der Angebotsauswertung passte die PVA die Angebote jenem Ausmietungszeitpunkt an, der ihr aufgrund von Baufortschrittsprognosen am wahrscheinlichsten erschien. Die Grundlagen für die Bestbieterermittlung stimmten damit nicht mehr mit den ursprünglichen Ausschreibungsbedingungen überein. Diese Vorgangsweise führte zu einer Wettbewerbsverzerrung, weil die Bieter die Miete für das Jahr 2009 jeweils unterschiedlich bemessen bzw. in ihrem kaufmännischen Gesamtkalkül gewichtet hatten. Dies zeigte sich insbesondere darin, dass die Mietpreisangebote für die PVA zwischen 110.000 EUR und 218.750 EUR pro Monat schwankten. Dies war insofern relevant, weil der spätere Käufer (Unternehmen einer Bank) nachträglich sein Kaufpreisangebot verbesserte, dessen Mietangebot (218.750 EUR pro Monat) allerdings das teuerste der sieben Bieter war. Die generelle Nichtberücksichtigung des Mietpreises für das Jahr 2009 bewirkte, dass die PVA dessen Angebot zu Unrecht am besten bewertete (siehe TZ 17).

Zur Feststellung der PVA, den Bietern wäre als wahrscheinlicher Übergabetermin der 1. Jänner 2007 „mündlich“ und nicht schriftlich mitgeteilt worden, hielt der RH fest, dass sich ein solcher Sachverhalt jeder ex-post-Kontrolle entzog. Vor dem Hintergrund der Bietergleichbehandlung war eine derartige Vorgehensweise jedenfalls höchst fragwürdig. Mangels Schriftlichkeit der Informationsweitergabe war nicht auszuschließen, dass die PVA im Laufe des Verkaufsverfahrens Informationen lediglich bestimmten oder gar nur einem bestimmten poten-

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Roßauer Lände 3

ziellen Interessenten mitteilte. Der RH bewertete das Verkaufsverfahren neuerlich als nicht ausreichend transparent.

Zusammenfassend wiederholte der RH seine Empfehlung an die PVA, künftig sicherzustellen, dass alle relevanten Informationen von Kaufpreisangeboten in der Prüfniederschrift vollständig festgehalten werden (z.B. sämtliche geforderte Kenndaten, Vorbehalte und Bietererklärungen). Überdies wäre in der Angebotsauswertung die Berücksichtigung aller kostenmäßig relevanten Kriterien von Kaufpreisangeboten (z.B. Aufwendungen bei Rückmietung, Abweichungen von Ausschreibungsbedingungen) sicherzustellen.

Weiterer Vergabeverlauf

17.1 (1) Im Anschluss an die Angebotsauswertung verpflichtete sich die PVA Anfang August 2006, bis einschließlich 28. September 2006 exklusiv mit dem erwähnten Hotelbetreiber als Bestbieter über den Abschluss eines Kauf- und Mietvertrags zu verhandeln.

(2) Am 30. August 2006 erhöhte einer der sieben Bieter, ein im mittelbaren Eigentum einer Genossenschaftsbank für Niederösterreich und Wien stehendes Unternehmen (= Unternehmen der Bank), seinen Kaufpreis von ursprünglich 27,00 Mio. EUR auf 29,70 Mio. EUR. Am 27. September 2006 teilte die PVA dem Hotelbetreiber mit, dass nach Ablauf der Bieterfrist ein weiteres Angebot eingelangt wäre und sie über die weitere Vorgangsweise noch nicht entschieden hätte. Im Gegenzug bekundete der Rechtsanwalt des Hotelbetreibers erneut dessen Interesse und bereit zu sein, die Verträge zu unterfertigen.

Am 18. Oktober 2006, rund drei Monate nach der zweiten Angebotsöffnung (14. Juli 2006), entschieden u.a. der damalige Obmann als Vorsitzender des Vorstands und der damalige Generaldirektor der PVA intern, den Hotelbetreiber und das erwähnte Unternehmen der Bank zu einem Meistbietverfahren (Versteigerung) am 15. November 2006 einzuladen. Die Einladung an das Unternehmen der Bank sollte jedoch nur unter Bedingung der Übernahme einer Schad- und Klagloshaltung hinsichtlich allfälliger Ansprüche des Hotelbetreibers gegenüber der PVA erfolgen.

Das Unternehmen der Bank erfüllte am 30. Oktober 2006 die geforderte Bedingung. Daraufhin lud die PVA am 6. November 2006 beide Bieter zur Versteigerung ein. Laut PVA sollte durch die Versteigerung der Verkaufsprozess zu einem „fairen und transparenten“ Abschluss gebracht werden. Die ursprünglich fünf anderen Bieter aus der Angebotsphase lud die PVA nicht ein.



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Roßauer Lände 3

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

(3) Am 8. November 2006 wies der Rechtsanwalt des Hotelbetreibers schriftlich darauf hin, eine nachträgliche Änderung der Bieterbedingungen bzw. die Berücksichtigung eines neuen Angebots nach Schluss der Bieterfrist nicht zu akzeptieren. Er betonte das weiterhin große Interesse seines Mandanten am Liegenschaftserwerb. Am 14. November 2006 brachte er gegen die PVA beim Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien eine Unterlassungsklage ein und beantragte die Erlassung einer einstweiligen Verfügung.⁶⁸

(4) An der Versteigerung am 15. November 2006 nahmen einerseits Vertreter des Unternehmens der Bank und andererseits der Geschäftsführer sowie ein Mitarbeiter jenes Maklerbüros teil, das für den Hotelbetreiber bereits im Rahmen der Interessentensuche Ende 2005 aufgetreten war. Nachdem jedoch ausschließlich die Vertreter des Unternehmens der Bank über eine Vollmacht verfügten, lag für die PVA nur deren Angebot verbindlich vor. Dieses beinhaltete einen Kaufpreis von 29,70 Mio. EUR sowie zusätzlich einen monatlichen Mietpreis für die Rückmietung durch die PVA ab Jänner 2009 in Höhe von 218.750 EUR.⁶⁹

(5) Am 16. November 2006 wies das Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien den Antrag des Hotelbetreibers auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung ab. Noch am selben Tag brachte dieser gegen den Beschluss einen Rekurs ein.⁷⁰

(6) Am 23. November 2006 beschloss der Vorstand der PVA mit Zustimmung der Kontrollversammlung den Verkauf der Liegenschaft Roßauer Lände 3 um 29,70 Mio. EUR an das Unternehmen der Bank. Der Beschluss umfasste eine teilweise Rückmietung befristet bis Ende 2009 unter folgenden zwei Bedingungen: mietzinsfrei bis Ende 2008 und ein monatlicher Mietpreis von 218.750 EUR ab 2009.

(7) Mit Beschluss des Oberlandesgerichts Wien vom 20. Dezember 2006 wurde dem Rekurs des Hotelbetreibers nicht Folge gegeben. Am 22. Dezember 2006 verpflichtete sich das Unternehmen der Bank zur Übernahme einer vom Hotelbetreiber geforderten Abschlagszahlung von 100.000 EUR.⁷¹ Im März 2007 schloss die PVA mit einer 100 %igen Tochtergesellschaft des Unternehmens der Bank den Kauf- und Mietvertrag.

⁶⁸ Der Hotelbetreiber begehrte sowohl in der Klage als auch im Antrag die Unterlassung der Führung von Bieterverhandlungen, der Durchführung von Versteigerungsverfahren bzw. des Abschlusses eines Kaufvertrages oder der Berücksichtigung eines diesbezüglichen Kaufangebots.

⁶⁹ mietzinsfreie Zeit bis Ende 2008

⁷⁰ Klage und Rekurs erfolgten jeweils durch den Rechtsanwalt des Hotelbetreibers

⁷¹ Im Gegenzug stellte der Hotelbetreiber seine gerichtlichen Schritte ein.

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Roßauer Lände 3

- 17.2** Der RH kritisierte, dass sich die PVA trotz weit fortgeschrittener Verkaufsverhandlungen mit dem Hotelbetreiber als Bestbieter aufgrund eines nachträglich geänderten Angebots für eine Versteigerung entschied. Dabei beanstandete er die Einladung an nur zwei der ursprünglich sieben Bieter und die sehr kurze Terminsetzung. Dies widersprach der Intention der PVA, das Verkaufsverfahren zu einem „fairen und transparenten“ Abschluss zu bringen, und schränkte den Wettbewerb entscheidend ein. Mit der Versteigerung brachte sich die PVA in eine rechtlich unklare Situation.

Darüber hinaus merkte der RH an, dass der Vorstand der PVA mit dem Verkaufsbeschluss an das Unternehmen der Bank eine teilweise Rückmietung bis Ende 2009 – entgegen der ursprünglich bis Ende 2008 kalkulierten Angebotsauswertung – beschloss. In diesem Fall hätte der Barwert allerdings nur rd. 27,25 Mio. EUR statt 29,70 Mio. EUR⁷² betragen. Im Vergleich wäre das ursprüngliche Angebot des Hotelbetreibers bei rd. 28,30 Mio. EUR gelegen und damit um 1,05 Mio. EUR höher gewesen. Dies hätte einen fiktiven Bietersturz bedeutet.

Der RH empfahl der PVA, bei einer Versteigerung bzw. Verkaufsverhandlung im Rahmen von Liegenschaftsveräußerungen sicherzustellen, dass alle potenziellen Kaufinteressenten einbezogen werden.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der PVA sei ihre Vorgehensweise im Einklang mit der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand gestanden. Der Liegenschaftsverkauf sei sowohl national als auch international in entsprechend auflagenstarken Medien inseriert worden. Weiters hätten zwei Angebotsrunden stattgefunden, um in mehreren Verhandlungsgesprächen den Meistbieter zu ermitteln. Potenzielle Kaufinteressenten seien ausreichend informiert und einbezogen worden.*

Hinsichtlich der Versteigerung und des Antrags auf einstweilige Verfügung sowie des Verkaufsbeschlusses teilte die PVA darüber hinaus Folgendes mit:

Versteigerung und Antrag auf einstweilige Verfügung:

Die Abhaltung einer Versteigerung nach unaufgefordertem Zugang eines weiteren, wirtschaftlich besseren Angebots des Unternehmens der Bank sei sowohl vor dem Hintergrund des Wirtschaftlichkeitsgebots als auch

⁷² Bei einem monatlichen Mietzins von 218.750 EUR ergab sich ein Barwert von insgesamt rd. 2,45 Mio. EUR für das Jahr 2009 (= Auszahlung für Rückmietung durch die PVA).



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Roßauer Lände 3

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

der Rechtssicherheit ausgelotet worden. Sowohl die rechtsfreundliche Vertretung der PVA als auch ein beigezogener Notar hätten die Abhaltung der Versteigerung befürwortet.

Der Versteigerungstermin am 15. November 2006 sei neun Tage vorher bekannt gegeben worden und terminlich deswegen so gelagert gewesen, weil die Veräußerung mit Blick auf die Gegenfinanzierungserfordernisse hinsichtlich der zeitgleichen Erweiterung des Standorts Friedrich-Hillegeist-Straße 1 ohne unnötigen Aufschub zu einem Abschluss gebracht werden sollte.

Zu diesem Termin habe die PVA von den Teilnehmern die Beibringung eines Finanzierungsnachweises in der Höhe des sich aus dem bisher gelegten Angebot ergebenden Kaufpreises verlangt. Die behauptete Zeitknappheit des deutschen Hotelbetreibers habe die PVA als Schutzbehauptung wahrgenommen.

Da die übrigen Bieter der PVA die „Ausschöpfung ihres jeweiligen finanziellen Pouvoirs signalisiert“ hätten, seien trotz der unter kurzer Terminsetzung erfolgten Einladung bloß zweier Bieter zur Versteigerung keine Beschränkung des Wettbewerbs und mangelhafte Fairness bzw. Transparenz vorgelegen.

Die vom RH erwähnten Beschlüsse des Landesgerichts für Zivilrechtssachen Wien und des Oberlandesgerichts Wien, mit denen der Antrag des Hotelbetreibers auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung (gegen Durchführung des erwähnten Versteigerungsverfahrens bzw. gegen Abschluss eines Kaufvertrags und gegen die Berücksichtigung des unaufgefordert zugegangenen, nachträglichen Kaufangebots) abgewiesen worden sei, würden die Richtigkeit der von der PVA gewählten Vorgehensweise zeigen. In der Folge habe der Hotelbetreiber die ebenfalls gegen die PVA eingebrachte, inhaltlich gleichlautende Unterlassungsklage zurückgezogen.

Darüber hinaus teilte die PVA mit, dass die Rückmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 mit 3. Dezember 2008 geendet habe. Dies bestätige die Richtigkeit der Risikoeinschätzung und der Angebotsauswertung. Durch diese Vorgehensweise habe die PVA das höchstmögliche Angebot realisiert. Der vom RH erwähnte fiktive Bietersturz sei demnach in der Realität unbeachtlich.

Verkaufsbeschluss:

Es sei wirtschaftlich nicht optimal gewesen, trotz eines wahrscheinlichen Endtermins der Rückmietung mit 31. Dezember 2008 dem Vor-

**Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Roßauer Lände 3**

stand und der Kontrollversammlung der PVA im November 2006 jenes Angebot als Meistbot zur Beschlussfassung vorzulegen, das unter Zugrundelegung eines Ausmietungsstermins zum 31. Dezember 2009 fiktiver Bestbieter gewesen wäre. Die Beschlüsse des Vorstands und der Kontrollversammlung, den oben erwähnten Mietvertrag zu genehmigen, seien dem bestehenden Restrisiko geschuldet gewesen.

17.4 Der RH erwiderte der PVA:**Versteigerung und Antrag auf einstweilige Verfügung:**

Die PVA begab sich durch ihre Vorgehensweise in eine rechtlich unklare Situation. Darauf wies der Umstand hin, dass die Einladung an das Unternehmen der Bank zur Teilnahme an der Versteigerung Anfang November 2006 nur unter der Bedingung der Übernahme einer Schad- und Klagloshaltung gegenüber der PVA hinsichtlich allfälliger Ansprüche des Hotelbetreibers erfolgte. Das Vergleichsangebot des Unternehmens der Bank mit einer Abschlagszahlung von 100.000 EUR unterstrich die offensichtlich vorhandene Rechtsunsicherheit.

Den von der PVA ins Treffen geführten zeitlichen Druck bei der Ansetzung des Versteigerungstermins am 15. November 2006 aufgrund von Gegenfinanzierungserfordernissen konnte der RH insofern nicht nachvollziehen, als die Vertragsunterzeichnung erst am 5. März 2007 und sohin fast vier Monate danach erfolgte. Insgesamt dauerte das Verkaufsverfahren ab Inserierung sogar rd. 15 Monate.

Ein späterer Versteigerungstermin hätte möglicherweise den Antrag auf einstweilige Verfügung durch den Hotelbetreiber verhindert. Mit hin wäre bei einer längeren Vorlaufzeit nicht auszuschließen gewesen, dass die fünf von der PVA nicht eingeladenen Bieter nach Abklärung von Finanzierungsfragen ihre Kaufpreisangebote nachgebessert hätten. Die Feststellung der PVA in diesem Zusammenhang, dass „diese Bieter die Ausschöpfung ihres jeweiligen finanziellen Pouvoirs signalisiert“ hätten, war jedenfalls ohne „schriftlichen“ Beleg nicht überprüfbar.

Unabhängig davon vertrat der RH weiterhin die Ansicht, dass das Angebot des Hotelbetreibers im Hinblick auf die Ausschreibungsbedingungen das wirtschaftliche Bestangebot war. Die sich erst im Laufe des Verkaufsverfahrens ergebene Änderung betreffend das Ende der Rückmietung aus Sicht der PVA hätte für die Bieter zu einer kompletten Neukalkulation der Angebote führen müssen. Dies deshalb, weil die Nichtberücksichtigung der um rd. 1,22 Mio. EUR höheren Mietaufwendungen des Unternehmens der Bank im Jahr 2009 (2,45 Mio. EUR) im Vergleich zum Hotelbetreiber (1,23 Mio. EUR) entscheidend für die



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Roßauer Lände 3

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Bieterrreichung und den Zuschlag war. Insgesamt empfahl er der PVA weiterhin, bei einer Versteigerung bzw. Verkaufsverhandlung im Rahmen von Liegenschaftsveräußerungen sicherzustellen, dass alle potenziellen Kaufinteressenten einbezogen werden.

Verkaufsbeschluss:

Der RH wies darauf hin, dass trotz der bis 22. Dezember 2006 unklaren rechtlichen Situation (Abweisung durch das Oberlandesgericht Wien und nachfolgende Einigung auf eine Abschlagszahlung durch das Unternehmen der Bank) der Vorstand der PVA bereits am 23. November 2006 den Beschluss zum Verkauf an das Unternehmen der Bank gefasst hatte.

In Bezug auf die Wirtschaftlichkeit wiederholte der RH seine Kritik, dass die PVA bei der Angebotsauswertung (Barwertberechnung) die potenziellen Mietaufwendungen nur bis Ende 2008 berücksichtigte, obwohl sie im Rahmen der Angebotslegung noch eine Anmietung bis Ende 2009 vorgesehen hatte. Unter Berücksichtigung der Mietaufwendungen für 2009 wäre das Angebot des Hotelbetreibers und nicht jenes des Unternehmens der Bank das beste Angebot gewesen.

Der am 23. November 2006 gefasste Verkaufsbeschluss des Vorstands der PVA zugunsten des Unternehmens der Bank sah hingegen wieder eine teilweise Rückmiete bis Ende 2009 vor. Dies war allerdings nur möglich, weil die PVA bei der vorangehenden Versteigerung am 15. November 2006 das Angebot des Hotelbetreibers als nicht verbindlich anerkannte.

Zusammenfassung

- 18.1 Beim Verkauf der Roßauer Lände 3 entschied sich die PVA trotz weit fortgeschrittener Verkaufsverhandlungen mit dem Bestbieter aufgrund eines nachträglich geänderten Angebots für eine Versteigerung. Der Verkaufserlös betrug 29,70 Mio. EUR. Die PVA mietete die Liegenschaft nach dem Verkauf zum Teil zurück.
- 18.2 Der RH kritisierte insbesondere, dass in dem vom BMASK vor dem Verkauf Roßauer Lände 3 beauftragten Gutachten nicht berücksichtigt werterhöhende Faktoren die Erlöserwartungen der PVA senkten. Bei deren Berücksichtigung hätte der Verkehrswert zwischen rd. 33 Mio. EUR und rd. 35 Mio. EUR statt rd. 28,35 Mio. EUR betragen.

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Roßauer Lände 3

Zudem kritisierte der RH, dass die PVA

- darauf aufbauend bei der Ausschreibung einen niedrigeren Mindestkaufpreis ansetzte, wodurch allfällige Erlöspotenziale nicht ausgeschöpft werden konnten;
- bei der Angebotsöffnung unvollständige Prüfniederschriften erstellte;
- bei der Angebotsauswertung potenzielle Mietaufwendungen unberücksichtigt ließ, was zu einer Ergebnisverzerrung führte;
- trotz weit fortgeschrittener Verkaufsverhandlungen mit dem Bestbieter aufgrund eines nachträglich geänderten Angebots eines anderen Bieters eine Versteigerung ansetzte; und
- bei dieser Versteigerung durch kurzfristige Terminsetzung und Einladung von nur zwei der ursprünglich sieben Bieter den Wettbewerb entscheidend einschränkte.

Anmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien

Standortentscheidung und Mietvertrag **19.1** (1) Die Universität Wien richtete seit 2004 ihre Standortpolitik auf eine Innenstadtuniversität aus. Dabei verfolgte sie das Ziel, dislozierte Standorte in Wien aufzugeben. So war z.B. in der zwischen der Universität Wien und dem BMWF geschlossenen Leistungsvereinbarung für die Jahre 2007 bis 2009 erstmals ein Ersatz des Standorts Brünner Straße im 21. Wiener Gemeindebezirk enthalten.

Auf Grundlage einer Machbarkeitsstudie ermächtigte der Universitätsrat das Rektorat Ende März 2010 zum Abschluss eines Mietvertrags für die Liegenschaft Roßauer Lände 3, die das in TZ 17 erwähnte Unternehmen der Bank⁷³ im Jahr 2007 von der PVA erworben hatte. Die Machbarkeitsstudie war im Auftrag des Unternehmens der Bank erfolgt.

Die Studie erachtete die Sanierung und Adaptierung des auf der Liegenschaft befindlichen Gebäudes, das die PVA ursprünglich zu Büro-zwecken genutzt hatte, für eine allgemeine universitäre Nutzung für

⁷³ Bei diesem Unternehmen handelte es sich um eine 100 %ige Tochtergesellschaft, die zum Zweck des ursprünglichen Ankaufs der Liegenschaft von der PVA sowie aus Gründen der anschließenden Projektentwicklung errichtet wurde. Zur vereinfachten Lesbarkeit und der identen mittelbaren Eigentümerverhältnisse werden das Unternehmen und dessen Tochtergesellschaft in der Folge einheitlich als Unternehmen der Bank bezeichnet.



Anmietung der Liegenschaft Roßauer
Lände 3 durch die Universität Wien

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

möglich. Spezifische Nutzeranforderungen, die sich durch einzelne Fakultäten der Universität ergeben könnten, berücksichtigte die Studie allerdings nicht.

Im April 2010 legte das Rektorat der Universität Wien dem Unternehmen der Bank ein Mietangebot vor. Demnach sollte das Unternehmen der Bank das auf der Liegenschaft befindliche Gebäude entsprechend den Anforderungen der Universität Wien noch vor dem angestrebten Mietvertragsbeginn im Jahr 2013 zu einem Universitätsstandort adaptieren. Dem Mietangebot lagen eine Bau- und Ausstattungsbeschreibung sowie eine grobe Baukostenschätzung für die Adaptierung (rd. 40,53 Mio. EUR ohne USt) zugrunde, jeweils auf Basis der erwähnten Machbarkeitsstudie. Der künftige jährliche Mietpreis sollte rd. 5,05 Mio. EUR mit USt betragen.

(2) Ebenfalls im April 2010, aber erst nach Legung des Mietangebots, definierte die Universität Wien intern ihre genauen Nutzeranforderungen. Dadurch ergaben sich umfangreiche Änderungen im Vergleich zur Bau- und Ausstattungsbeschreibung des Mietangebots.

(3) Im September 2011 nahm das Unternehmen der Bank das Mietangebot an. Im Oktober 2011 gab die Universität Wien die durch ihre ursprünglich internen Umplanungen verursachten Änderungen beim Unternehmen der Bank in Auftrag. Dadurch erhöhten sich die im Mietvertrag mit rd. 40,53 Mio. EUR vereinbarten Baukosten auf rd. 49,16 Mio. EUR (jeweils ohne USt). Dies entsprach einer Erhöhung um rd. 8,63 Mio. EUR bzw. um mehr als 20 %.

(4) Die Universität Wien verzichtete für einen Zeitraum von 40 Jahren auf ihr Kündigungsrecht, ausgehend von der geplanten Fertigstellung der Sanierungs- und Adaptierungsarbeiten und vom gleichzeitigen Mietbeginn im Jahr 2013 (Mietende 2053). Im Gegensatz dazu hatte die Universität Wien bei zwei weiteren Neuanmietungen von Universitätsgebäuden im Jahr 2007 jeweils für einen Zeitraum von lediglich 20 Jahren auf ihr Kündigungsrecht verzichtet.⁷⁴

⁷⁴ Objekte Währinger Straße und Sensengasse im neunten Wiener Gemeindebezirk; ebenso wie die Technische Universität Wien bei einer Neuanmietung im Jahr 2008 betreffend ein Objekt in der Gumpendorfer Straße; alle drei Anmietungen erfolgten über die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) als Vermieterin

Anmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien

Während des 40-jährigen Kündigungsverzichts wird die Universität Wien – unter Berücksichtigung der Umsatzsteueroption – einen geschätzten Mietpreis von rd. 296,32 Mio. EUR⁷⁵ zu zahlen haben. Der Mietpreis im ersten Jahr (2013) wird rd. 5,57 Mio. EUR mit USt betragen. Im Vergleich zum Mietangebot war die Miete um 0,43 Mio. EUR ohne USt bzw. 0,52 Mio. EUR mit USt erhöht. Obwohl die Erhöhung des jährlichen Mietpreises lediglich einem Zwanzigstel der von der Universität Wien durch die nachträglichen Änderungen verursachten Mehrkosten (8,63 Mio. EUR ohne USt) entsprach, hatte sie diesen Betrag jedoch über einen Zeitraum von 40 Jahren zu zahlen.

Zusätzlich zum Mietvertrag schloss die Universität Wien mit dem Unternehmen der Bank⁷⁶ eine Kaufoption über 50 % der Anteile an der Liegenschaft.

(5) Durch die beabsichtigte Aufgabe dislozierter Standorte (Brünner Straße usw.) sollten Mieteinsparungen von jährlich rd. 2,31 Mio. EUR einhergehen. Insgesamt wird die Neuanmietung der Roßauer Lände 3 aber zu einer Vergrößerung der Mietfläche⁷⁷ um rd. 3.700 m² und zu einem Mehraufwand von rd. 3,26 Mio. EUR pro Jahr⁷⁸ führen.

19.2 Nach Ansicht des RH schloss die Universität Wien mit dem Unternehmen der Bank einen wirtschaftlich nachteiligen Mietvertrag:

- Der RH kritisierte zum einen, dass die Universität Wien für einen unangemessen langen Zeitraum von 40 Jahren auf ihr Kündigungsrecht verzichtete; dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass sie bei zwei weiteren Anmietungen nur den halben Zeitraum von 20 Jahren vereinbart hatte. Die lange Dauer des Kündigungsverzichts stand im Fall sich ändernder Nutzungsanforderungen einem flexiblen und damit effektiven Immobilienmanagement entgegen.
- Der RH beanstandete zum anderen, dass allein die von der Universität Wien aufgrund unausgereifter Planung verursachten Änderungen nach Legung ihres Mietangebots im April 2010 die Baukosten rund eineinhalb Jahre später bereits um rd. 8,63 Mio. EUR bzw. mehr als 20 % von rd. 40,53 Mio. EUR auf rd. 49,16 Mio. EUR erhöhten. Die Universität Wien hatte nach Ansicht des RH verabsäumt, die

⁷⁵ Der Berechnung lag eine Vorausvalorisierung von 2 % pro Jahr zugrunde. Zudem wurde unterstellt, dass die Universität Wien zehn Jahre Miete mit USt (bis 2023), ab dem elften Jahr voraussichtlich Miete ohne USt zahlen wird.

⁷⁶ In diesem Fall erfolgte der Abschluss mit der 100 %igen Muttergesellschaft des Unternehmens.

⁷⁷ Nettogrundrissfläche: rd. 29.500 m² – rd. 25.800 m² = 3.700 m²

⁷⁸ 5,57 Mio. EUR zu 2,31 Mio. EUR, jeweils mit USt



Anmietung der Liegenschaft Roßauer
Lände 3 durch die Universität Wien

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

künftigen Nutzeranforderungen rechtzeitig zu definieren. Besonders schwer wogen dabei die vereinbarten ungünstigen Vertragsbedingungen. Die Mehrkosten von rd. 8,63 Mio. EUR konnte das Unternehmen der Bank über die Mieterhöhung von 0,43 Mio. EUR⁷⁹ in geschätzten 25 Jahren refinanzieren.⁸⁰ Die Universität Wien war jedoch verpflichtet, die erhöhte Miete über einen Zeitraum von 40 Jahren zu zahlen. Dies bedeutete bis 2053 eine Vorbelastung der künftigen Budgets durch Mietzahlungen in Höhe von insgesamt rd. 296,32 Mio. EUR.

- Der RH verwies darüber hinaus nachdrücklich darauf, dass der jährliche Mietpreis bereits im ersten Jahr der Anmietung rd. 5,57 Mio. EUR mit USt betragen wird. Unter Berücksichtigung der Standortauflassungen werden der Universität Wien insgesamt geschätzte Mehrausgaben von rd. 3,26 Mio. EUR pro Jahr entstehen.

Ferner merkte der RH an, dass sowohl die PVA als auch die Universität Wien zum Sektor Staat gehörten. Da die Universität Wien bereits seit 2004 ihre Standortpolitik auf eine Innenstadtuniversität ausrichtete und dabei beabsichtigte, dislozierte Standorte in Wien aufzugeben, hätte sich bereits während des Liegenschaftsverkaufs der Roßauer Lände 3 durch die PVA eine potenzielle Nachnutzung der Liegenschaft innerhalb des Sektors Staat angeboten, die jedoch nicht zustande kam.

Sollte die Universität Wien ihre Kaufoption ziehen, würde sie damit die von einer dem Sektor Staat zugehörigen Einheit (= PVA) an ein privates Unternehmen (= Unternehmen der Bank) bereits verkaufte Liegenschaft teilweise wieder zurückkaufen. Dadurch würde ein Ver- und Rückkauf innerhalb des Sektors Staat binnen acht Jahren stattfinden, wobei zwischenzeitlich die Gebäudeadaptierung, Finanzierung und Vermietung über ein privates Unternehmen erfolgt wären.

- 19.3** *Laut Stellungnahme der Universität Wien sei ihre Standortpolitik auf eine Innenstadtuniversität ausgerichtet, was auch im Rahmen der Leistungsvereinbarung einen entsprechenden Niederschlag gefunden habe. Die langfristige Nutzung ihrer Standorte stelle eine gelebte Praxis dar, was beispielsweise auch das „Juridicum“ (1984), die „Neue Chemie“ (1915), das „Neue Institutsgebäude“ (1962) und das „Hauptgebäude“ (1884) mit Nutzungen weit über 30 Jahre hinaus belegen würden. Daher sei die lange Dauer des von ihr auf 40 Jahre abgegebenen Kündigungsverzichts gewünscht gewesen.*

⁷⁹ 0,43 Mio. EUR ohne USt bzw. 0,52 Mio. EUR mit USt

⁸⁰ Annahmen der Barwertberechnung: Valorisierung: 2,0 %, Kapitalisierungszinssatz: 3,5 %

Anmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien

Die baulichen Änderungen würden überwiegend Funktionsverbesserungen betreffen und seien nur zu einem geringen Anteil auf etwaige nicht rechtzeitig festgelegte Nutzeranforderungen zurückzuführen. Dies seien z.B. die Errichtung einer Mensa, die Optimierung der Seminarraumausstattung, die Verbesserung der Eingangssituation und die Schaffung zusätzlicher Büroräume. Weitere Investitionen, wie die Einleitung der Fernkälte und das Herstellen einer LED-Beleuchtung, seien für die wirtschaftliche Nachhaltigkeit des Gebäudes vorgenommen worden. Insgesamt entfalle ein Betrag von rd. 6 Mio. EUR auf diese Funktionsverbesserungen.

Die Steigerung der Mietaufwendungen stehe im Zusammenhang mit der Standortverbesserung, nämlich der Verlagerung des dislozierten Standorts Brünner Straße in die Innenstadt. Damit gehe neben einer Verbesserung der Kooperation mit beispielsweise den Rechtswissenschaften und der Mathematik auch eine Steigerung der Hörsaalkapazität im Innenstadtbereich einher.

- 19.4 Der RH entgegnete der Universität Wien, dass die geplante langfristige Aufrechterhaltung von Universitätsstandorten marktunüblich lange Kündigungsverzichte nicht rechtfertigte. Zum einen waren die von der Universität Wien aus dem 19. und 20. Jahrhundert aufgezeigten Beispiele aufgrund der für die Bereitstellung von Flächen anfallenden Kosten in Bezug zur Gegenwart nicht vergleichbar. Zum anderen war eine so lange Bindungsdauer insofern nicht zweckmäßig, als das ursprünglich von der PVA genutzte Bürogebäude spezifisch auf die Anforderungen der Universität Wien adaptiert wurde, so dass eine anderweitige Nutzung für das Unternehmen der Bank als Eigentümer und Vermieter einen hohen Kostenaufwand verursachen würde. Dadurch war der Eigentümer ohnedies an einer langfristigen Aufrechterhaltung eines Mietverhältnisses mit der Universität Wien interessiert. Dass seitens des Eigentümers bzw. Vermieters ein erhebliches Interesse an der Universität Wien als langfristige Mieterin bestünde, erörterte der Universitätsrat bereits im September 2008, damit noch einhalb Jahre vor Legung des Mietangebots.

Darüber hinaus wurde im Zuge des Umbaus auf ein Universitätsgebäude im Flächenwidmungs- und Bebauungsplan die Zweckbestimmung „Bildungseinrichtung“ festgeschrieben, so dass eine alternative Nutzung (Büro, Hotel usw.) durch den Eigentümer und Vermieter ohne entsprechende hoheitliche Planungsänderung nicht möglich war.

Zudem widersprach der RH der Universität Wien, dass die baulichen Änderungen auf keine neuen Nutzeranforderungen zurückzuführen waren. Er verwies insbesondere auf die Genehmigung von Zusatzinves-



Anmietung der Liegenschaft Roßauer
Lände 3 durch die Universität Wien

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

tionen in Höhe von rd. 5,10 Mio. EUR durch den Universitätsrat im Dezember 2010, damit rund acht Monate nach Legung des Mietangebots. Diese ergaben sich ausdrücklich aufgrund einer „veränderten Nutzung“ (Übersiedlung der gesamten Fakultät für Mathematik, wodurch ein Mehrbedarf an Hörsaalkapazitäten entstand). Auch im Zusammenhang mit der Genehmigung weiterer Investitionen im Jänner 2011 von rd. 1,80 Mio. EUR für zusätzliche Bau- und Besprechungsflächen sprach die Universität Wien von „Zusatzwünschen“.

Ungeachtet dessen sah der RH seine Feststellung bestätigt, dass der Universität Wien unter Berücksichtigung der Standortauffassungen künftig geschätzte Mietmehrausgaben von rd. 3,26 Mio. EUR pro Jahr entstehen werden. Sie werden das Budget der Universität Wien dauerhaft belasten.

Gebäudeadaptierung 20.1 (1) Vor Mietvertragsbeginn hatte das Unternehmen der Bank das Gebäude entsprechend den Anforderungen der Universität Wien zu sanieren und zu adaptieren. Dazu schloss die Universität Wien zusätzlich zum Mietvertrag eine Treuhandvereinbarung. Derzufolge waren die Planungs- und Bauleistungen nach Bundesvergabe-gesetz auszu-schreiben.

In den zum Teil EU-weit erfolgten Bekanntmachungen trat die Universität Wien als „Auftraggeberin“ und das Unternehmen der Bank als „vergehende Stelle“ auf. Das Unternehmen der Bank nahm die operative Abwicklung wie Ausschreibungsverfahren und Vergabeentscheidungen wahr. Obwohl die Universität Wien laut Treuhandvereinbarung Einsicht in die Vergabeunterlagen⁸¹ nehmen und davon Kopien anfertigen konnte, zeigte eine Überprüfung des RH, dass sie von ihrem Recht im Rahmen der Bauvergaben keinen Gebrauch machte.⁸²

(2) Im August 2011 vergab das Unternehmen der Bank den kostenintensivsten Auftrag, die Baumeisterleistungen, in Höhe von rd. 10,97 Mio. EUR ohne USt an ein großes österreichisches Bauunternehmen. Dieses Bauunternehmen stand mittelbar zu rd. 15,50 % im Eigentum einer Bankengruppe, der die Bank, die Eigentümerin des

⁸¹ Dazu zählten im Regelfall Abholerliste, Ausschreibungen, Anfragen, Prüfniederschriften der Angebotsöffnung, Preisspiegel, vertiefte Angebotsprüfungen, Bieteraufklärungsgespräche, Begründungen der Zuschlagserteilung bzw. Einsprüche.

⁸² Die Universität Wien nahm lediglich an den Auslobungsverfahren der Projektsteuerung, Generalplanung und örtlichen Bauaufsicht teil.

Anmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien

erwähnten Unternehmens war, angehörte.⁸³ Damit bestand ein wirtschaftliches Naheverhältnis zur vergebenden Stelle.

20.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Universität Wien bei den Bauleistungen keine Einsicht in die Vergabeunterlagen nahm und damit auf die ihr vertraglich eingeräumten Kontrollrechte verzichtete. Damit verabsäumte sie festzustellen, ob die Vergaben entsprechend dem Bundesvergabegesetz erfolgten.

(2) Zudem verwies der RH auf das wirtschaftliche Naheverhältnis zwischen dem Unternehmen der Bank und dem beauftragten Bauunternehmen, das für die termingerechte und effiziente Ausführung der Baumeisterleistungen verantwortlich war. Daher empfahl der RH der Universität Wien, eine laufende Kontrolle der Durchführung der Bauleistungen, insbesondere der Baumeisterleistungen, sicherzustellen.

20.3 *Laut Stellungnahme der Universität Wien habe sie sich vertraglich das Recht auf Mitsprache bei der Vergabe der Generalplanung, der örtlichen Bauaufsicht und der Projektsteuerung gesichert. Sie habe zudem das entsprechende Mandat in der Vergabekommission ausgeübt.*

Die Vergabe aller anderen Leistungen sei gemäß Bundesvergabegesetz nach dem Billigstbieterprinzip erfolgt. Die Mitsprache der Universität Wien sei durch die Mitgestaltung der jeweiligen Leistungsverzeichnisse ausgeübt worden. Im Billigstbieterverfahren sei keine andere Form der Mitwirkung vorgesehen. Für die Abwicklung habe die Universität Wien zusätzlich eine Begleitende Kontrolle installiert, die die ordnungsgemäße Durchführung überwacht habe.

20.4 Der RH entgegnete der Universität Wien, dass die Planungsleistungen (Generalplanung, örtliche Bauaufsicht und Projektsteuerung) kostenmäßig nicht vergleichbar mit den Bauleistungen waren.

Eine Überprüfung der Bauleistungen wäre insofern erforderlich gewesen, weil

- eine Vergabe nach dem Billigstbieterprinzip nicht von der im Bundesvergabegesetz vorgesehenen Verpflichtung zur Prüfung der Angemessenheit der Preise entband; dies betraf insbesondere eine vertiefte Angebotsprüfung im Hinblick auf die betriebswirtschaftliche Erklär- und Nachvollziehbarkeit der Preise und auf das Bestehen zu hoher oder zu niedriger Einheitspreise, und

⁸³ Gemäß Angaben des börsennotierten Bauunternehmens hielt diese Bankengruppe (Landesbanken und Spitzeninstitut) per Jänner 2012 rd. 15,50 % der Aktien. Der davon auf die betreffende Bank entfallende Anteil wurde nicht eigens ausgewiesen.



Anmietung der Liegenschaft Roßauer
Lände 3 durch die Universität Wien

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

- Angebote – auch die eines vorläufigen Billigstbieters – bei einer nicht plausiblen Zusammensetzung des Gesamtpreises (spekulative Preisgestaltung) auszuschneiden waren.

Da die Universität Wien aufgrund der bestehenden Vertragslage über die entsprechenden Einsichtsrechte verfügte, verblieb der RH bei seiner Empfehlung an die Universität Wien, eine laufende Kontrolle der Durchführung der Bauleistungen, insbesondere der Baumeisterleistungen, sicherzustellen.

Übergabezeitpunkt

- 21.1** Gemäß dem im September 2011 geschlossenen Mietvertrag war zwar das Unternehmen der Bank verpflichtet, das Gebäude zu adaptieren, ein genauer Übergabezeitpunkt war jedoch nicht definiert. Im Oktober 2011 vereinbarten die Universität Wien und das Unternehmen der Bank zwar nachträglich die Übergabe mit 30. April 2013, wodurch das Gebäude mit dem Studienjahr 2013/2014 in Betrieb gehen sollte, dieser Termin wurde jedoch nicht pönalisiert.

Gemäß Mietvertrag (September 2011) war das Unternehmen der Bank verpflichtet, den Übergabezeitpunkt erst sechs Monate bzw. sechs Wochen im Voraus⁸⁴ bekanntzugeben. Ausschließlich bei Nichteinhaltung dieser Terminbekanntgaben und dadurch verzögerter Übergabe hatte das Unternehmen der Bank ein Pönale von 2.000 EUR pro Kalendertag zu zahlen; dieses Pönale war jedoch mit insgesamt 200.000 EUR limitiert.

- 21.2** Der RH bemängelte, dass der im September 2011 geschlossene Mietvertrag keinen genauen Übergabezeitpunkt vorsah. Hinsichtlich der nachträglichen Vereinbarung im Oktober 2011 und des darin vereinbarten Übergabezeitpunkts kritisierte er das Verabsäumen der Vereinbarung eines Pönales.

Das im Mietvertrag vereinbarte Pönale von 200.000 EUR war erst an Terminbekanntgaben im letzten Drittel der Bauausführung geknüpft. Sie betrug lediglich 0,49 % der ursprünglichen Baukosten von 40,53 Mio. EUR bzw. knapp mehr als eine halbe Nettomonatsmiete⁸⁵. Der RH bewertete diesen Betrag als gering, insbesondere im Verhältnis zu den Risiken für die Universität Wien im Fall einer späteren Nutzbarkeit. Diese bestanden in der zeitlich nicht abschätzbaren Beendigung bestehender Mietverträge für die aufzugebenden Universitätsstandorte (Brünner Straße usw.), in Mietausgaben für Ersatzgebäude

⁸⁴ Das Unternehmen der Bank hatte erst sechs Monate im Voraus den Monat und sechs Wochen im Voraus die Woche, in der die Übergabe erfolgen wird, bekanntzugeben.

⁸⁵ ursprünglicher Mietpreis: 200.000 EUR/350.800 EUR = 57 %

Anmietung der Liegenschaft Roßbauer Lände 3 durch die Universität Wien

und in einem verzögerten Studienbeginn einschließlich des damit verbundenen Prestigeverlusts.

21.3 *Laut Stellungnahme der Universität Wien sei die terminliche „Vergabesicherheit“ wegen möglicher Verfahrenseinsprüche erst nach Vergabe der Hauptbaugewerke vorgelegen. Deswegen habe erst zu diesem Zeitpunkt die Übergabe zwischen den Vertragspartnern genau definiert werden können. Die Einhaltung sei an das vertraglich definierte Pönale gebunden gewesen.*

21.4 Der RH erwiderte der Universität Wien, dass sie die Rahmenbedingungen des Mietvertrags selbst vorgab, weil der im September 2011 vom Unternehmen der Bank angenommene Mietvertrag auf einem von der Universität Wien im April 2010 gestellten Mietangebot basierte. Dadurch definierte sie die Fristen für die Bekanntgabe der Fertigstellung und die Übergabe des Mietgegenstands. Auch die Pönalregelung war somit in ihrem Einflussbereich.

Auf Anfrage des RH teilte die Universität Wien im Oktober 2013 mit, dass der „formelle Übergabezeitpunkt“ mit 16. September 2013 vereinbart worden wäre. Das dadurch fällige Pönale für das Unternehmen der Bank betrug 146.000 EUR.

Instandhaltungs- verpflichtungen

22.1 (1) Gemäß Mietvertrag war die Universität Wien zur Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen verpflichtet.⁸⁶ Diese betrafen die Haustechnik und die bestehenden Fenster, die im Zuge der Gebäudeadaptionierung zum Großteil nicht erneuert werden sollten.⁸⁷

Im Gegensatz dazu hatte sich die Universität Wien im Rahmen der zwei in TZ 19 erwähnten Neuanmietungen im Jahr 2007 zu keinen Instandhaltungsmaßnahmen dieser Art verpflichtet.⁸⁸

(2) Die für die Instandhaltungen der Haustechnik und der Fenster im Zeitraum des Kündigungsverzichts von 2013 bis 2053 geschätzten Aufwendungen betragen insgesamt 12,00 Mio. EUR. Davon sollte die Universität Wien 8,00 Mio. EUR bzw. zwei Drittel tragen.

⁸⁶ Dem Unternehmen der Bank als Vermieter oblag gemäß Mietvertrag weiterhin die Instandhaltung von „Dach und Fach“.

„Dach“: Dachkonstruktion und Dachaußenhaut mit der Eindeckung und dazugehörigen Spenglerarbeiten einschließlich der Vor- und Nebendächer sowie Schornsteine.
„Fach“: tragende Teile des Gebäudes (alle Fundamente, tragende Wände, Stützen sowie Geschossdecken, Stiegen und Fassade, ausgenommen Fenster und Sonnenschutz).

⁸⁷ Ausschließlich die Stiegenhausfenster sollten erneuert werden.

⁸⁸ ebenso wenig die Technische Universität Wien bei ihrer Neuanmietung eines Objekts in der Gumpendorfer Straße im Jahr 2008



Anmietung der Liegenschaft Roßauer
Lände 3 durch die Universität Wien

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Auf das Unternehmen der Bank entfielen 4,00 Mio. EUR (wertgesichert). Diesen Betrag hatte es nicht direkt an den Leistungserbringer (Haustechnik, Fenster) zu zahlen, sondern an die Universität Wien, indem es dieser ab dem 19. Mietjahr⁸⁹ einen Nachlass der Jahresmiete in vier Tranchen gewähren sollte. Allerdings fehlte im Mietvertrag eine Regelung, zu welchen Terminen das Unternehmen der Bank den Nachlass zu gewähren hatte.

- 22.2** Der RH bemängelte, dass sich die Universität Wien als Mieterin zur Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen mit geschätzten Aufwendungen von 8,00 Mio. EUR bzw. 9,91 Mio. EUR (valorisiert)⁹⁰ verpflichtet hatte. Zudem bestanden weitere Kostenrisiken, weil die Fenster im Zuge des Umbaus zum Großteil nicht erneuert werden sollten.

Der RH empfahl der Universität Wien sicherzustellen, künftig in Mietverträgen als Mieterin keine vermietetseitigen Instandhaltungsverpflichtungen zu übernehmen. Zudem wäre mit dem Unternehmen der Bank die Tragung allfälliger Finanzierungskosten für jenen Fall zu vereinbaren, dass die Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen und der Rückersatz in Form von Nachlässen durch das Unternehmen der Bank zeitlich auseinanderfallen.

- 22.3** *Laut Stellungnahme der Universität Wien sei es ihr aufgrund der langfristigen Gebäudenutzung angemessen erschienen, eine erweiterte Erhaltungsverpflichtung zu übernehmen. Qualität und Zeitpunkt von Erhaltungsmaßnahmen würden damit in ihrem unmittelbaren Einflussbereich stehen und könnten so mit den Erfordernissen in Forschung und Lehre abgestimmt werden.*

- 22.4** Der RH entgegnete der Universität Wien, dass die langfristige Gebäudenutzung nicht die Übernahme von Instandhaltungsverpflichtungen rechtfertigte. Dies deshalb, weil diese mit hohen Kosten verbunden war.

Grundsätzlich verwies der RH darauf, dass die Universität Wien Instandhaltungsverpflichtungen – unter Ausschluss einer gesetzlichen Bestimmung (§ 1096 ABGB) – übernahm. Ansonsten wäre der Vermieter verpflichtet gewesen, das Bestandsstück auf eigene Kosten in brauchbarem Stande zu übergeben und zu erhalten und den Bestandinhaber in dem bedungenen Gebrauch nicht zu stören. Daraus hätte sich eine umfassende und uneingeschränkte Erhaltungspflicht des Ver-

⁸⁹ voraussichtlich 2032

⁹⁰ unter der Annahme, dass die Universität Wien 400.000 EUR pro Jahr in den ersten 20 Jahren (20 x 400.000 = 8,00 Mio. EUR) zahlen wird; valorisiert mit 2 % pro Jahr entsprach dies rd. 9,91 Mio. EUR.

Anmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien

mieters ergeben. Dieser hätte jederzeit dafür zu sorgen gehabt, dass sich das Mietobjekt in einem brauchbaren Zustand befindet. Der RH verblieb sohin bei seiner Empfehlung an die Universität Wien, künftig in Mietverträgen keine vermierterseitigen Instandhaltungsverpflichtungen zu übernehmen. Zudem wäre mit dem Unternehmen der Bank die Tragung allfälliger Finanzierungskosten für jenen Fall zu vereinbaren, dass die Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen und der Rückersatz in Form von Nachlässen durch das Unternehmen der Bank zeitlich auseinanderfallen.

Geschätzte Gesamtaufwendungen

23.1 Der RH erstellte eine Übersicht über alle auf die Anmietung der Roßauer Lände 3 zurückzuführenden Aufwendungen. Dabei berücksichtigte er – über den Mietpreis und die Betriebskosten hinaus – die Instandhaltungsverpflichtungen und die einmaligen Aufwendungen (Mietvertragsabschluss, Einrichtung sowie Möblierung):

- Hinsichtlich der Mieten und Instandhaltungen bezog der RH die Aufwendungen bis 2053 in Höhe von rd. 296,32 Mio. EUR bzw. rd. 9,91 Mio. EUR ein. Betreffend die zukünftigen Betriebs- und Energiekosten lagen u.a. für Grundsteuer, Müll und Wartung sowie für Strom, Wasser, Kanal und Fernwärme Hochrechnungen von rd. 12,97 Mio. EUR und rd. 67,85 Mio. EUR vor.
- Im Rahmen des Mietvertragsabschlusses entstanden der Universität Wien Anbahnungs- und Maklerkosten von rd. 0,95 Mio. EUR sowie Mietvertragsgebühren von 0,20 Mio. EUR.
- Für die Überwachung, Projektbegleitung sowie Konsulentenleistungen schätzte die Universität Wien ihre Aufwendungen auf rd. 2,35 Mio. EUR.
- Darüber hinaus veranschlagte die Universität Wien für ihre Aufwendungen hinsichtlich Einrichtung und Ausstattung, Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Planungen und Honorare rd. 21,61 Mio. EUR.



BMASK BMG BMWF

Anmietung der Liegenschaft Roßauer
Lände 3 durch die Universität Wien

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Tabelle 12: Geschätzte Gesamtaufwendungen für die Anmietung der Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien

Maßnahmen	Leistung	Gesamtsumme
		in Mio. EUR
Mieten (mit USt)	Anmietung Roßauer Lände 3	296,32
Betriebs- und Energiekosten (ohne USt)	Grundsteuer, Müll, Wartung Lift, Hausverwaltung, Versicherung	12,97
	Strom, Wasser, Kanal, Fernwärme und -kälte, Wartung (haus- und elektrotechnische Anlagen)	67,85
Instandhaltung	Instandhaltungsverpflichtung (Haustechnik und Fenster)	9,91
Einmalige Ausgaben bei der Anmietung	Anbahnungs- und Maklerkosten sowie Mietvertragsgebühren	1,15
Konsulentenleistungen	Begleitende Kontrolle, Projektsteuerung, Facility- management, Funktion- und Organisationsplanungen, Rechtsberatung	2,35
Einrichtung und Ausstattung		21,61
Gesamtsumme		412,16

Quelle: Universität Wien

- 23.2 Der RH wies darauf hin, dass sich die geschätzten Gesamtaufwendungen der Universität Wien für Mieten, Betriebs- und Energiekosten sowie einmalige Aufwendungen während des 40-jährigen Kündigungsverzichts bis 2053 auf rd. 412,16 Mio. EUR belaufen werden.
- 23.3 *Laut Mitteilung der Universität Wien hätten sich die Aufwendungen aus der Valorisierung über 40 Jahre ergeben und seien bekannt gewesen. Eine Bewertung könne nur im Vergleich mit anderen Mietobjekten dieser Funktionalität und Lage erfolgen.*
- 23.4 Der RH hielt gegenüber der Universität Wien fest, dass die Neuanmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 zu einem Mehraufwand von rd. 3,26 Mio. EUR pro Jahr (siehe TZ 19) führen wird. Auf 40 Jahre hochgerechnet waren dies geschätzt in der Größenordnung von rd. 150 Mio. EUR bis 160 Mio. EUR (Valorisierungszinssatz: 2 % pro Jahr; unter Berücksichtigung des Wegfalls der USt bei der Miete ab dem 11. Jahr).

Anmietung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien

Kaufoption

24.1 Im April 2010 schlossen die Universität Wien und die Eigentümerin des Unternehmens der Bank eine Optionsvereinbarung. Gemäß dieser war die Universität Wien berechtigt, 50 % der Gesellschaftsanteile des Unternehmens der Bank, in der die Liegenschaft Roßauer Lände 3 als Sacheinlage eingebracht war, zu erwerben (= Unternehmensteilkauf). Die Universität Wien konnte die Option längstens zwei Jahre ab Übergabe des Mietgegenstands (voraussichtlich ab 2013) ausüben. Der Kaufpreis⁹¹ sollte sich auf Basis der Bilanz zum 31. Dezember des Jahres der Zustellung der allfälligen Annahme der Option errechnen.

Im Zeitpunkt des Abschlusses der Optionsvereinbarung hatte die Universität Wien den Kaufpreis der 50 % der Gesellschaftsanteile auf rd. 42,04 Mio. EUR geschätzt. Dieser Preis leitete sich aus den damals vom Unternehmen der Bank geplanten Gesamtinvestitionen in Höhe von rd. 84,08 Mio. EUR (= 100 %) ab. Diese Investitionen setzten sich aus

- Anschaffungskosten von rd. 31,20 Mio. EUR⁹² für den Liegenschaftsankauf von der PVA,
- Errichtungskosten von rd. 40,53 Mio. EUR,
- Baunebenkosten⁹³ von rd. 7,69 Mio. EUR und
- Bauzinsen von rd. 4,66 Mio. EUR

zusammen.

24.2 Der RH wies darauf hin, dass der geschätzte Kaufpreis von rd. 42,04 Mio. EUR den Stand von April 2010 – zu diesem Zeitpunkt hatte die Universität Wien auch ihr Mietangebot gestellt – abbildete. Alle nachträglich von der Universität Wien verursachten Änderungen, so z.B. jene von Oktober 2011 in Höhe von rd. 8,63 Mio. EUR, würden den Kaufpreis zu 50 % erhöhen. Weiters merkte er an, dass die Universität Wien 50 % der Baunebenkosten von rd. 7,69 Mio. EUR zu tragen hätte, die ohne Optionsausübung nicht anfielen.

Da ein Ankauf eine Halbierung der größten Ausgabenposition der Mietzahlungen von 296,32 Mio. EUR zur Folge hätte, empfahl der RH der Universität Wien, vor Ausübung der Kaufoption eine Kosten-Ver-

⁹¹ Kaufpreisermittlung bei Ziehen der Option auf Basis der Bilanz zum 31. Dezember des Jahres der Zustellung der Annahme wie folgt: Nennkapital, Kapital- und Gewinnrücklagen gemäß UGB multipliziert mit 50 % = Kaufpreis

⁹² einschließlich Nebenkosten, wie z.B. Grunderwerbsteuer

⁹³ einschließlich Gestion und Anschlussgebühren



Anmietung der Liegenschaft Roßauer
Lände 3 durch die Universität Wien

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

gleichsrechnung zwischen Miete und Kauf des Objekts unter Berücksichtigung des Kündigungsverzichts und aller Nebenkosten anzustellen.

24.3 Die Universität Wien sagte zu, die Empfehlung des RH in die weiteren Überlegungen einfließen zu lassen.

Zusammenfassung

25.1 Die Universität Wien richtete seit 2004 ihre Standortpolitik auf eine Innenstadtuniversität aus. Im Verkaufsprozess der PVA betreffend die Veräußerung der Liegenschaft Roßauer Lände 3 trat sie nicht als Interessentin auf. Ab 2008 verhandelte sie aber mit jenem Unternehmen der Bank, das die Liegenschaft im Jahr 2007 von der PVA gekauft hatte, hinsichtlich einer Anmietung. Im Jahr 2011 kam dieser Mietvertrag zustande. Die geschätzten Mietaufwendungen während des 40-jährigen Kündigungsverzichts bis 2053 werden sich auf rd. 296,32 Mio. EUR belaufen.

25.2 Der RH kritisierte insbesondere, dass die Universität Wien

- auf einen unangemessen langen Zeitraum von 40 Jahren auf ihr Kündigungsrecht verzichtete; dies stand nicht nur einem effektiven Immobilienmanagement entgegen, sondern bedeutete auch eine Vorbelastung der künftigen Budgets durch Mietzahlungen in Höhe von insgesamt rd. 296,32 Mio. EUR;
- beim Legen des Mietangebots die genauen Nutzeranforderungen noch nicht definiert hatte;
- als Mieterin Instandhaltungsverpflichtungen übernahm;
- bei Abschluss des Mietvertrags keinen genauen Übergabezeitpunkt vereinbarte und
- hinsichtlich der Gebäudeadaptierung auf ihre vertraglich eingeräumten Kontrollrechte verzichtete.

Darüber hinaus verwies der RH darauf, dass bei Ausübung der Kaufoption über 50 % der Liegenschaft ein Ver- und Rückkauf innerhalb des Sektors Staat – Verkauf durch die PVA bzw. Rückkauf durch die Universität Wien – binnen acht Jahren stattfinden würde.

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

Kaufinteressenten **26.1** (1) Auf zwei im Eigentum der PVA stehenden Liegenschaften in der Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 im zweiten Wiener Gemeindebezirk befanden sich mehrere Bürogebäude mit einer Nettogrundrissfläche von insgesamt 13.174,82 m². Bedingt durch ihren ab dem Jahr 2003 sinkenden Eigenbedarf⁹⁴ infolge der Standortkonzentration vermietete die PVA zunehmend Flächen. Mit Jänner 2009 war der Hauptverband zwar größter Mieter, rd. 72 % seiner Flächen vermietete er jedoch allein an die IT-Services der Sozialversicherung GmbH (IT-Services) weiter.

Die IT-Services stand – mit Ausnahme u.a. der PVA – im Eigentum von 19 Sozialversicherungsträgern und dem Hauptverband. Für diese betrieb sie ein gemeinsames Rechenzentrum. Da die IT-Services eine Zusammenführung ihrer drei Bürostandorte⁹⁵ anstrebte, bekundete sie im Jänner 2009 der PVA ihr Interesse am Erwerb der beiden Liegenschaften. Ab Mai bzw. Juni 2009 überprüfte sie allerdings auch eine Ausmietung in ein anderes Objekt.

(2) Ende August 2009 trat als weitere Kaufinteressentin eine in Wien ansässige private Immobiliengesellschaft hinzu. In einem Letter of Intent an die PVA bot diese für beide, infolge der Vermietungen nicht bestandsfreien Liegenschaften einen Kaufpreis von 11,00 Mio. EUR.

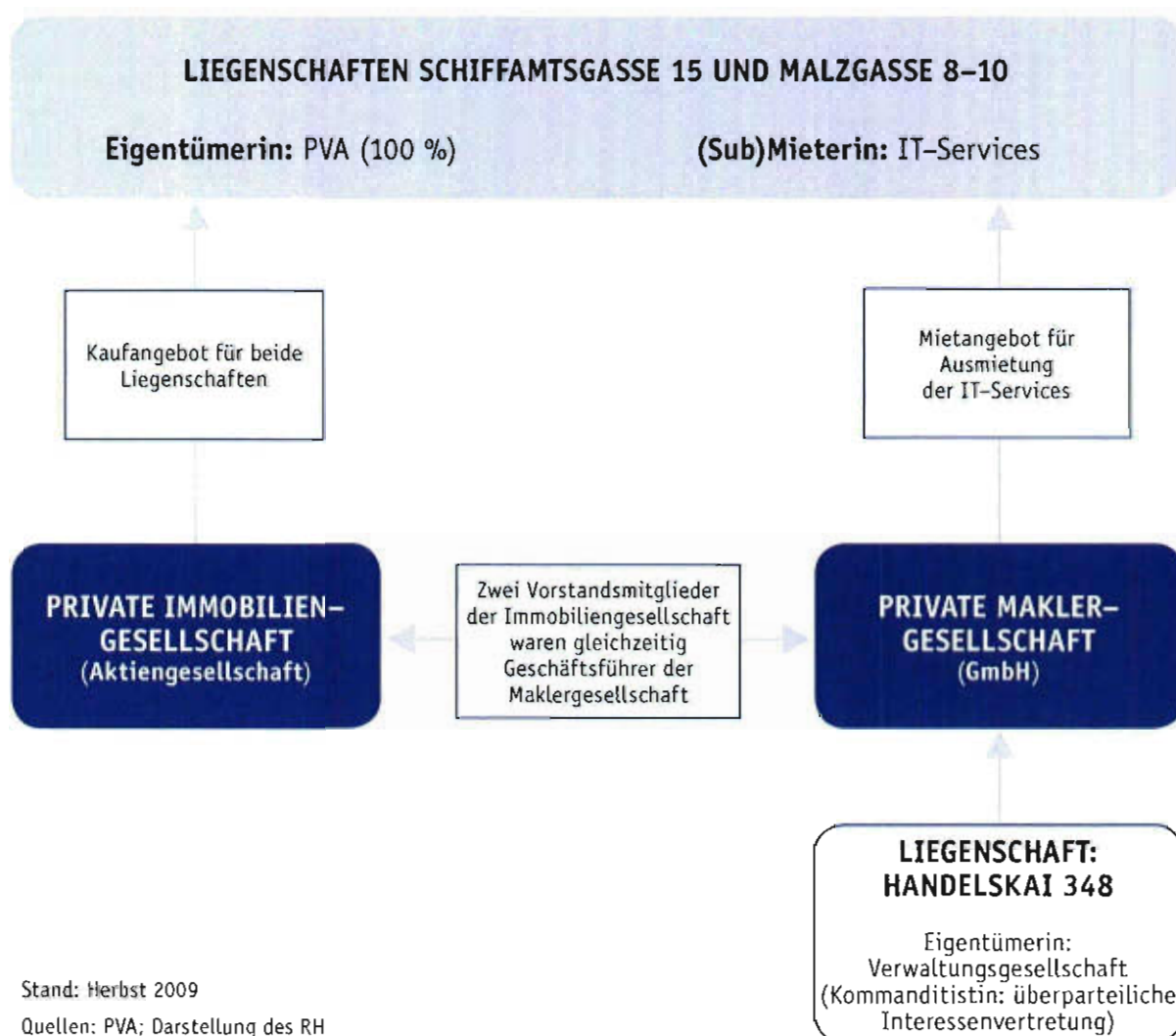
(3) Am 21. September 2009 erhielt die IT-Services ein Mietangebot für 9.119 m² Büroflächen in der Liegenschaft Handelskai 348 (Objekt „Catamaran“). Dieses Angebot hatte ihr eine private Maklergesellschaft vermittelt. Zwei Geschäftsführer dieser Maklergesellschaft waren gleichzeitig Vorstandsmitglieder der erwähnten privaten Immobiliengesellschaft (siehe nachfolgende Abbildung), die ebenfalls Interesse an beiden Liegenschaften hatte. Am 6. Oktober 2009 ermächtigte die Generalversammlung der IT-Services die Geschäftsführung, das Mietangebot abzuschließen.

Eigentümerin der Liegenschaft Handelskai 348 war eine Verwaltungsgesellschaft, bei der eine überparteiliche Interessenvertretung Kommanditistin war.

⁹⁴ Rückgang der Eigennutzung: 5.921,90 m² (2003), 1.052,42 m² (2008)

⁹⁵ Wienerberg, Kundmannngasse und Schiffamtsgasse (jeweils in Wien)

Abbildung 3: Verkaufsprozess der Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 durch die PVA



26.2 Der RH wies nachdrücklich darauf hin, dass die IT-Services einen erheblichen Teil der von der PVA vermieteten Flächen nutzte. Ihre geplante Ausmietung stellte eine wesentliche Voraussetzung für eine allfällige Bestandfreiheit mit besseren Verwertungsmöglichkeiten dar.

Davon konnte die PVA als potenzielle Verkäuferin keine Kenntnis haben, die IT-Services und die private Immobiliengesellschaft als Kaufinteressenten hingegen schon. Dies schränkte die Erlöserwartungen der PVA für einen allfälligen Verkauf der Liegenschaft ein.

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

26.3 Die IT-Services wiederholte in ihrer Stellungnahme die Feststellungen und Wertungen des RH. Zudem erläuterte sie die Dringlichkeit der Zusammenführung ihrer Bürostandorte. In diesem Zusammenhang habe ihr die PVA die Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 zum Kauf angeboten.

Die PVA habe ihr jedoch keine vorzeitige Entlassung aus den bestehenden Mietverträgen (IT-Services/Hauptverband) angeboten (Anmerkung: Dabei stützte sich die IT-Services auf ein der Stellungnahme beigelegtes Antwortschreiben des Generaldirektors der PVA vom 22. Jänner 2010 auf eine diesbezügliche Anfrage des Hauptverbands vom 20. Jänner 2010; dieses Schreiben betraf auch die Weitervermietung an die IT-Services.). Dadurch seien im Kostenvergleich zum Ankauf bei der Anmietung auch die Aufwendungen zur Erfüllung des „Altmietvertrags“ (PVA/Hauptverband) einzurechnen gewesen.

Bei der weiteren Evaluierung des avisierten Liegenschaftsankaufs habe die IT-Services auch Mietangebote eingeholt, u.a. eines einer „Tochtergesellschaft der späteren Liegenschaftskäuferin“. Diese Tochtergesellschaft habe der IT-Services im Gegenzug folgendes Angebot unterbreitet: Für den Fall, dass die Muttergesellschaft die Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 erwerbe, werde sie die IT-Services unter der Voraussetzung der Annahme des Mietangebots aus dem bestehenden Mietvertrag mit der PVA entlassen.

Laut IT-Services habe sich damit „unerwartet und erstmalig“ eine – auch kurzfristig umsetzbare – Mietoption ergeben. Da es auch zu keiner Mietkostendoppelbelastung komme, sei ein Mietmodell kostengünstiger als das Kaufmodell.

Die IT-Services führte in ihrer Stellungnahme weiters aus, dass

- die bestehenden Mietverträge nicht wertmindernd, sondern werterhöhend gewesen seien, was auch die PVA und die spätere Käuferin der Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 behauptet hätten und
- die PVA über die Bereitschaft bzw. den Wunsch der IT-Services, die Mietverträge auflösen zu wollen, Bescheid gewusst habe.

Das BMASK verzichtete auf eine eigene Stellungnahme und verwies ausschließlich auf die Stellungnahme der IT-Services.



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

26.4 Der RH entgegnete der IT-Services:

- Laut einem Schreiben des Generaldirektors der PVA an den RH vom Mai 2012 trat hinsichtlich des Liegenschaftsankaufs die IT-Services an die PVA heran und nicht umgekehrt. Erst nach der Interessensbekundung der IT-Services erfolgte ein entsprechendes Verkaufsangebot der PVA.
- Die IT-Services begründete die Einholung von Mietangeboten, um eine Mietkostendoppelbelastung im Falle eines Liegenschaftsankaufs zu vermeiden. Diese Mietkostendoppelbelastung wäre entstanden, weil die PVA eine vorzeitige Entlassung aus den bestehenden Mietverträgen abgelehnt hätte. Die IT-Services stützte sich dabei auf eine zwischen dem Hauptverband und der PVA – im Jänner 2010 – geführte Korrespondenz. Die IT-Services hatte aber bereits – ab Mai bzw. Juni 2009 – eine Ausmietung als Alternative zu einem Ankauf geprüft. In der Folge erhielt sie das Mietangebot für die Liegenschaft Handelskai 348. Die Frage der Mietkostendoppelbelastung ergab sich somit erst rund ein halbes Jahr (Jänner 2010), nachdem die IT-Services erstmals eine Ausmietung in Betracht gezogen hatte (Mai bzw. Juni 2009). Sohin war die Argumentation der IT-Services nicht schlüssig.
- Die von der IT-Services ins Treffen geführte Zustimmung zur Beendigung des „Altmietvertrags“ im Zusammenhang mit der geplanten Ausmietung in die Liegenschaft Handelskai 348 war weder in dem im März 2010 geschlossenen Mietvertrag (siehe TZ 28) noch im dafür zugrunde liegenden Generalversammlungsbeschluss der IT-Services vom Oktober 2009 festgehalten. Für die IT-Services bestand sohin keine Rechtssicherheit. Ungeachtet dessen hätte dies nur rd. 14 % der von der IT-Services genutzten Flächen (gesamt rd. 3.150 m², Stand Anfang 2009) betreffen können. Dies deshalb, weil rd. 86 % auf vom Hauptverband angemietete und an die IT-Services weitervermietete Flächen entfielen und damit unmittelbar einen anderen Vertragspartner betrafen.

Darüber hinaus erwiderte der RH der IT-Services, dass die alten Mietverträge der PVA wertmindernd waren. Dies deshalb, weil nach dem Liegenschaftsverkauf durch die PVA (siehe TZ 28) die neue Eigentümerin und Vermieterin ab Mai 2010 die Mietflächen neu berechnete und ab diesem Zeitpunkt „tatsächlich genutzte Flächen (Büros, Gänge, Stiegenhaus, WC-Anlagen)“ in Rechnung stellte. Damit erhöhten sich die von der IT-Services über den Hauptverband angemieteten Flächen von 2.679,94 m² auf 4.752,49 m². Gleichzeitig stiegen die Mietkosten (einschließlich Nebenkosten und Verwaltungshonorar). Während die

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

PVA dem Hauptverband monatlich noch rd. 48.391 EUR⁹⁶ verrechnet hatte, stellte die neue Vermieter nach dem Ankauf im Jahr 2010 mit rd. 106.482 EUR hingegen mehr als das Doppelte in Rechnung.

Damit waren die „bestehenden Mietverträge“ der PVA unter dem Marktwert und im Hinblick auf den Wert der Liegenschaft nicht wertschöpfend. Auch das vom BMASK anlässlich des Verkaufsprozesses beauftragte Verkehrswertgutachten (siehe TZ 27) wies bei der Ertragswertberechnung für den Teil Schiffamtsgasse 15 einen monatlichen Mietertrag von nur 5 EUR pro m² aus. Sogar die „Vergleichsmiete für einfachen Nutzwert“ war um rund zwei Drittel höher (8,30 EUR pro m²).

Deshalb verblieb der RH bei seiner Ansicht, dass die Bestandfreiheit der Liegenschaft die Verwertungsmöglichkeiten und damit den erzielbaren Kaufpreis für die Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 erhöht hätte. Ein gegenteiliger Effekt wäre nur bei marktkonformen bzw. über Marktwert abgeschlossenen Mietverträgen denkbar gewesen.

Buch- und Verkehrswert

27.1 (1) Die PVA hatte beide Liegenschaften ursprünglich im Jahr 1985 von der SVB um rd. 7,21 Mio. EUR erworben. Bis 1994 investierte sie in der Schiffamtsgasse 15 rd. 3,06 Mio. EUR für umfangreiche Umbauarbeiten. Parallel dazu veranlasste sie in den Jahren 1992 bis 1996 auf ihre Kosten um rd. 9,64 Mio. EUR eine Neuerrichtung des Gebäudes Malzgasse 8–10 einschließlich der Unterbringung eines Rechenzentrums. Aufgrund der Abschreibungen betrug der geschätzte Buchwert für beide Liegenschaften mit Stand August/September 2009 rd. 13,58 Mio. EUR.⁹⁷

(2) Das BMASK gab 2004 bei einem externen Sachverständigen ein Verkehrswertgutachten in Auftrag. Aufgrund der Verkaufsbestrebungen der PVA beauftragte es 2009 dessen Aktualisierung. Der Verkehrswert betrug rd. 11,87 Mio. EUR (2004) bzw. rd. 9,89 Mio. EUR (2009) mit einer Schätztoleranz von +/- 10 %. Die Verringerung war auf

⁹⁶ Die PVA hatte neben der IT-Services noch zwei weitere Untermieterinnen.

⁹⁷ Dieser Wert ergab sich ausgehend von einem Anfangswert (Ende 2008/Anfang 2009) von rd. 13,86 Mio. EUR unter Berücksichtigung der Abschreibungen im Zeitraum von Jänner 2009 bis September 2009 in Höhe von rd. 0,28 Mio. EUR.



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

- rd. 20 % niedrigere und außerhalb der Bandbreite des damaligen Immobilienpreisspiegels⁹⁸ liegende Mieterträge (Liegenschaft Schiffamtsgasse)⁹⁹ sowie auf
- rd. 7,16 % niedrigere Gebäudeherstellungskosten (Liegenschaft Malzgasse¹⁰⁰)

zurückzuführen.

Das Gutachten 2009 ließ zudem werterhöhende Faktoren unberücksichtigt:

- Es fehlte der Ansatz des Ertragspotenzials bei baulicher Ausnutzbarkeit der Liegenschaft, der sich nach Schätzung des RH auf rd. 0,30 Mio. EUR belief.¹⁰¹ Dagegen erfolgte sogar ein Bebauungsabschlag von 25 %.
- Der Sachverständige berücksichtigte nicht die marktbedingte Preissteigerung des Bodenwerts in Höhe von rd. 0,20 Mio. EUR, die sich seit seinem ersten im Jahr 2004 erstellten Gutachten ergab.¹⁰²
- Beim Bodenwert bezog sich der Sachverständige auf einen Pauschalpreis pro m² Nutzfläche von 300 EUR.

⁹⁸ der Wirtschaftskammer

⁹⁹ Das Gutachten 2004 nahm für die Liegenschaft Schiffamtsgasse einen monatlichen Mietertrag pro m² von 6,20 EUR an. Dieser lag innerhalb der Bandbreite des damals üblichen Mietertrags von 6,20 EUR bis 9,00 EUR. Das Gutachten von 2009 setzte aufgrund eingeschränkter Nutzbarkeit hingegen nur noch einen Mietertrag von 5,00 EUR an; dieser lag außerhalb der damaligen Bandbreite von 8,30 EUR bis 13,30 EUR. Dadurch verringerte sich der Ertragswert um rd. 1,63 Mio. EUR (Flächen: 4.696,26 m²; Mietertrag laut Gutachten von 2004 = 5,72 Mio. EUR; Mietertrag laut Gutachten von 2009 = 4,09 Mio. EUR). Anmerkung: Die Mieterträge für Stellplätze wurden herausgerechnet.

¹⁰⁰ 1.790,72 EUR/m² zu 1.662,50 EUR/m² – Folglich betrug der Gesamtbauwert – im Vergleich zu 2004 mit 5,31 Mio. EUR – nur noch 4,83 Mio. EUR.

¹⁰¹ Die Liegenschaft (Schiffamtsgasse 15) umfasste einen Verbindungsstrakt, der im Bestand eine Höhe von 35 m auswies. Laut Flächenwidmungs- und Bebauungsplan war eine Bebauung bis 18,50 m und somit die Errichtung eines Zusatzgeschosses mit einer Bruttogeschossfläche von rd. 670,40 m² rechtlich zulässig.

¹⁰² Obwohl zwischen 2004 und 2009 die Immobilienpreise im zweiten Wiener Gemeindebezirk um rd. 18 % stiegen, setzte der Sachverständige bei der Bodenwertermittlung beide Male denselben Preis von 300 EUR pro m² an (Anmerkung: Der Boden- bzw. Grundwert wurde mittels m²-Ansatz, basierend auf der Nutzfläche des Gebäudes, ermittelt). Unter Berücksichtigung der 18 %igen Steigerung und einer entsprechenden Preiserhöhung von 300 EUR pro m² auf 354 EUR pro m² gemäß der 18 %igen Steigerung hätte sich eine Erhöhung beider Sachwerte von rd. 10,42 Mio. EUR auf rd. 10,74 Mio. EUR ergeben. Dies hätte wiederum den Sachwert von rd. 4,86 Mio. EUR auf rd. 5,05 Mio. EUR (Schiffamtsgasse) sowie von rd. 5,56 Mio. EUR auf rd. 5,69 Mio. EUR (Malzgasse) erhöht. Unter Berücksichtigung dieser Steigerung hätte sich nach Schätzung des RH der Verkehrswert insgesamt um rd. 0,20 Mio. EUR auf rd. 10,09 Mio. EUR erhöht.

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8-10

(3) Darüber hinaus bestand zwischen dem gutachterlich im Auftrag des BMASK ermittelten Verkehrswert und dem Buchwert des Anlagevermögens der PVA eine große Differenz. Während das Verkehrswertgutachten 2009 für das zu diesem Zeitpunkt rd. 14 bis 15 Jahre alte Gebäude Malzgasse einen Wert von rd. 4,83 Mio. EUR auswies, betrug der geschätzte Buchwert laut dem Anlagevermögen der PVA hingegen noch rd. 6,61 Mio. EUR.¹⁰³

- 27.2** Für den RH war nicht nachvollziehbar, dass der 2009 von der PVA ausgewiesene Buchwert (13,58 Mio. EUR) um 38 % höher war als der im Auftrag des BMASK gutachterlich ermittelte Verkehrswert (9,89 Mio. EUR). Auch bei Einrechnung der 10 %igen Schätztoleranz betrug die Differenz noch immer rd. 25 %.

Hinsichtlich der Verkehrswertermittlung kritisierte der RH weiters die nicht berücksichtigte marktbedingte Preissteigerung des Bodenwerts von 2004 auf 2009 (rd. 0,20 Mio. EUR), das nicht einbezogene Ertragspotenzial bei baulicher Ausnutzbarkeit der Liegenschaft (rd. 0,30 Mio. EUR) sowie insbesondere den Pauschalpreis bei der Bodenwertermittlung (300 EUR/m²). Diesen erachtete der RH als zu gering; er wäre für die Bruttogeschoßfläche angemessen. Da dieser jedoch um rd. 66 % höher als die Nutzfläche war, blieb ein Erlöspotenzial von rd. 1,57 Mio. EUR außer Ansatz.

Nach Ansicht des RH senkten die unberücksichtigten werterhöhenden Faktoren den Verkehrswert und damit die Erwartungshaltung der PVA als Verkäuferin für den zu erzielenden Verkaufspreis um 2 Mio. EUR bis 3,50 Mio. EUR.¹⁰⁴ Unter deren Berücksichtigung hätte der Verkehrswert geschätzt zwischen rd. 12 Mio. EUR und 13,50 Mio. EUR statt rd. 9,89 Mio. EUR betragen. Der RH wiederholte gegenüber dem BMASK seine Empfehlung, künftig Plausibilitätsprüfungen von Einflussgrößen der Wertermittlung (bauliche Ausnutzbarkeit einer Liegenschaft, Preissteigerungen) hinsichtlich extern beauftragter Verkehrswertgutachten sicherzustellen.

- 27.3** *Das BMASK verwies hinsichtlich des Verkehrswertgutachtens auf seine Stellungnahme zu TZ 15 (Liegenschaft Robauer Lände 3), die sinngemäß auch für diesen Verkaufsfall gelte.*

- 27.4** Der RH verwies auf seine Gegenäußerung in TZ 15.

¹⁰³ Ende 2008/Anfang 2009 betrug der Buchwert rd. 6,75 Mio. EUR, der um eine Abschreibung von rd. 0,14 Mio. EUR für den Zeitraum bis August/September 2009 reduziert wurde.

¹⁰⁴ unter Berücksichtigung der Abwertungen hinsichtlich Bauwert und Gebäudeertragswert zwischen 2002 und 2005 aufgrund der kürzeren Restnutzungsdauer



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Kaufvertrag

28.1 (1) Am 4. November 2009 lud die PVA die erwähnte private Immobiliengesellschaft (siehe TZ 26) ein, bis 12. November 2009 ein Kaufangebot zu legen. Diese Einladung erging auch an einen kurzfristig hinzugezogenen zweiten Bieter. Daraufhin legte die private Immobiliengesellschaft ein Kaufangebot von 11,25 Mio. EUR¹⁰⁵, der zweite Bieter eines von rd. 11,09 Mio. EUR.¹⁰⁶

Am 24. November 2009 ersuchte die PVA beide Bieter, ihre Angebote unter Bekanntgabe der Konditionen für eine zweijährige Rückmietung eines Ausfallrechenzentrums (rd. 300 m²) zu ergänzen.¹⁰⁷ Daraufhin bot die private Immobiliengesellschaft an, lediglich Betriebskosten in Rechnung zu stellen, jedoch keine Miete. Der zweite Bieter verlangte zusätzlich zu den Betriebskosten eine monatliche Miete von 10 EUR/m².

Im Jänner 2010 beschloss der Vorstand der PVA mit Zustimmung der Kontrollversammlung den Verkauf beider Liegenschaften an ein 100 %iges Tochterunternehmen der privaten Immobiliengesellschaft um 11,25 Mio. EUR und gleichzeitig eine befristete Nutzungsvereinbarung für das Ausfallrechenzentrum.¹⁰⁸

(2) Am 19. März 2010 entschied sich die IT-Services durch den Abschluss eines Mietvertrags betreffend die Liegenschaft Handelskai 348 endgültig für die seit 2009 geplante Ausmietung.¹⁰⁹ Aufgrund einer aufschiebenden Bedingung wurde der Mietvertrag allerdings erst mit dem Zustandekommen des Kaufvertrags für die Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10, bei dem die IT-Services nicht Vertragspartnerin war, rechtsgültig.

Knapp eine Woche später am 25. März 2010 schlossen die PVA und das Tochterunternehmen der privaten Immobiliengesellschaft den erwähnten Kaufvertrag. Dieser enthielt auch mit Kündigungsverzicht bis Ende März 2015 bzw. Ende April 2016 verbundene Mietverträge über 3.255,88 m², die zu 85 % – v.a. als Untermieterin des Hauptverbands –

¹⁰⁵ Das Angebot enthielt noch eine zweite Variante mit einem Kaufpreis von 10,35 Mio. EUR.

¹⁰⁶ unter mehreren Bedingungen (u.a.: Kündigungsverzicht des Hauptverbands bis 30. April 2016, Bestandfreiheit der Liegenschaft Schiffamtsgasse 15)

¹⁰⁷ zudem ministerieller Genehmigungsvorbehalt, Einritt in die bestehenden Mietverträge sowie Wartungsverträge

¹⁰⁸ Gemäß einem früheren Beschluss im Dezember 2009 hätte der Verkauf noch direkt an die Immobiliengesellschaft erfolgen sollen.

¹⁰⁹ Dabei verzichtete die IT-Services für 15 Jahre auf ihr Kündigungsrecht. Der jährliche Mietpreis sollte rd. 1,46 Mio. EUR ohne Betriebskosten und USt betragen.

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

nur die IT-Services betrafen.¹¹⁰ Der Verkauf beider Liegenschaften führte bei der PVA zu einem Buchwertabgang von rd. 13,29 Mio. EUR bzw. nach Abzug des Verkaufserlöses (11,25 Mio. EUR) zu einem Buchverlust von rd. 2,04 Mio. EUR.

(3) Im November 2010 übersiedelte die IT-Services in das Objekt Handelskai 348. Für die Beratungs- und Vermittlungsleistungen, die zum Abschluss des Mietvertrags über dieses Objekt führten, zahlte sie an die in TZ 26 erwähnte private Maklergesellschaft eine Vermittlungsprovision von 206.400 EUR mit USt.

In der Folge beendeten der Hauptverband und die IT-Services bis Ende Juli 2011 alle ihre Mietverträge betreffend die Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10.¹¹¹ Dadurch wurden die mit dem Verkauf im März 2010 übertragenen Kündigungsverzichte gegenstandslos.

(4) Ebenfalls mit Ende Juli 2011 beendete die PVA ihre beim Liegenschaftsverkauf geschlossene Nutzungsvereinbarung für das Ausfallrechenzentrum.

28.2 Der RH kritisierte, dass die PVA trotz des hohen Buchwerts¹¹² und Erlöspotenzials von rd. 13,50 Mio. EUR rund zwei Monate nur mit der privaten Immobiliengesellschaft direkt verhandelte. Weiters beanstandete er, dass durch den Verzicht auf eine öffentliche Interessensuche und Feilbietung kein Ausschreibungswettbewerb stattfand, obwohl aufgrund der zentralen Lage der Liegenschaften ein großer Bieterkreis zu erwarten gewesen wäre. Der RH bemängelte auch die Vorgangsweise, dass dem kurzfristig hinzugezogenen zweiten Bieter für die finale Angebotslegung kaum Zeit zur Verfügung stand.

¹¹⁰ Die von der PVA vermietete Fläche betrug bei Vertragsabschluss insgesamt 3.626,06 m². Bei rd. 3.255,88 m² bzw. fast 90 % bestanden bis Ende März 2015 bzw. Ende April 2016 gegenseitige Kündigungsverzicht. Diese betrafen wiederum zu rd. 85 % die IT-Services (Fläche von 2.759,94 m²; entweder als Mieterin direkt bei der PVA oder als Untermieterin über den Hauptverband).

Kündigungsverzicht der IT-Services hinsichtlich einer Fläche von 80 m² bis Ende März 2015 und des Hauptverbands von 3.175,88 m² bis Ende April 2016.

Beispiel für einen Kündigungsverzicht von PVA und Hauptverband: Die PVA und der Hauptverband verzichteten auf das Recht zur Aufkündigung zu einem vor dem 1. November 2015 gelegenen Zeitpunkt; nach Ablauf dieses Kündigungsverzichts konnte das Bestandsverhältnis beiderseits unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist zum Ende eines Monats schriftlich gekündigt werden.

¹¹¹ Anmerkung: Der Hauptverband beendete die Anmietung seiner Büroflächen mit Ende 2010, jene der Flächen des Rechenzentrums mit Ende Juli 2011.

¹¹² 13,58 Mio. EUR, Stand August/September 2009



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Zwar wurde der im Jahr 2009 ermittelte Verkehrswert von rd. 9,89 Mio. EUR erreicht, der Verkaufserlös lag aber mit 11,25 Mio. EUR – bzw. rd. 11,32 Mio. EUR¹¹³ bei Berücksichtigung der geschätzten fiktiven Einnahmen aus der Rückmietung (Ausfallrechenzentrum) – sowohl um rd. 5 % unter dem Verkehrswert von rd. 9,89 Mio. EUR (Stand 2004) als auch um rd. 17 % bis 18 % unter dem Buchwert von rd. 13,29 Mio. EUR (Stand 2010).¹¹⁴ Nach Ansicht des RH wurde das Erlöspotenzial aufgrund des unterlassenen Wettbewerbs nicht ausgeschöpft und ein Buchverlust von rd. 2,04 Mio. EUR in Kauf genommen. Der RH empfahl daher der PVA, bei Verkäufen künftig den größtmöglichen Wettbewerb durch Bietverfahren im Sinne der Mitteilung der EU-Kommission (siehe TZ 3) sicherzustellen.

Überdies verwies der RH darauf, dass der private Käufer¹¹⁵ beim Erwerb der Liegenschaft – im Gegensatz zur PVA als Verkäuferin – von besseren Verwertungsmöglichkeiten bzw. einer Werterhöhung ausgehen konnte, weil er bereits von der vertraglich fixierten Ausmietung der IT-Services wusste. Der in der Folge tatsächlich erfolgte Auszug der IT-Services trug maßgeblich dazu bei, dass die bis Ende März 2015 bzw. Ende April 2016 laufenden Kündigungsverträge bereits nach rund einviertel Jahren (Ende Juli 2011) gegenstandslos wurden.

Zudem merkte der RH an, dass die IT-Services zum Sektor Staat gehörte. Die Verbindung ihres Mietvertrags für die Liegenschaft Handelskai mit dem Kaufvertrag für die Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10, von der der private Käufer profitieren konnte, war nicht nachvollziehbar.

28.3 *Laut Stellungnahme der PVA sehe die Mitteilung der EU-Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand die Möglichkeit des Verkaufs ohne bedingungsfreies Bietverfahren vor, sofern vor dem Verkauf eine unabhängige Bewertung zur Erhebung des Marktwerts erfolge.*

Im Jahr 2009 habe das BMASK die Aktualisierung eines 2004 erstellten Verkehrswertgutachtens in Auftrag gegeben, das im August 2009 einen Verkehrswert von rd. 9,89 Mio. EUR ausgewiesen habe (siehe TZ 27). Damit habe der PVA vor der Veräußerung eine den Vorgaben der Mitteilung der EU-Kommission entsprechende Bewertung vorgelegen. Die PVA gebe grundsätzlich keine Stellungnahmen zu Verkehrs-

¹¹³ Barwert: 0,07 Mio. EUR auf Basis des Angebots des Zweitbieters (10 EUR/m² für 300 m² auf zwei Jahre bei einem von der PVA üblichen Zinssatz in Höhe von 2,70 %) Anmerkung: der Erstbieter (= Immobiliengesellschaft) stellte keine Miete in Rechnung.

¹¹⁴ bezogen auf den Buchwert von rd. 13,29 Mio. EUR zum Verkaufszeitpunkt im März 2010

¹¹⁵ = Tochterunternehmen der privaten Immobiliengesellschaft

**Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10**

wertgutachten ab, weil die Gutachtensbeauftragung und -erstellung nicht in ihrer Zuständigkeit liege.

Da hinsichtlich der Finanzierung der Erweiterung des Standorts Friedrich-Hillegeist-Straße 1 kein entsprechender zeitlicher Spielraum vorhanden gewesen sei, habe die PVA die nach der Kommissionsmitteilung zweite reguläre Möglichkeit der Verwertung gewählt. Um die Wirtschaftlichkeit des Angebots der privaten Immobiliengesellschaft zu überprüfen, sei kurzfristig ein zweiter Bieter eingeladen worden. Da dessen Angebot wirtschaftlich schlechter gewesen sei, habe sich die PVA für ein verkürztes Veräußerungsverfahren entschieden.

Laut Mitteilung der IT-Services sei die Verbindung des Mietvertrags mit dem Kaufvertrag beabsichtigt und unbedingt erforderlich gewesen, um eine Mietdoppelbelastung der IT-Services und ihrer Gesellschafter zu verhindern. Die spätere Käuferin der Liegenschaften habe der IT-Services angeboten, sie aus den Mietverträgen zu entlassen. Ansonsten hätte sie bis zum Ablauf des Kündigungsverzichts als Mieterin am Standort verbleiben oder die Liegenschaften selbst kaufen müssen.

- 28.4 Der RH erwiderte der PVA, dass sie durch die Unterlassung eines bedingungsfreien Bietverfahrens den Preiswettbewerb unnötigerweise einschränkte und damit nicht die für sie wirtschaftlichste Lösung realisierte. Dies umso mehr, als das dem Verkaufsprozess zugrunde gelegte Verkehrswertgutachten werterhöhende Faktoren nicht berücksichtigte (siehe TZ 27).

Zudem hatte im Sinne der EU-Kommission die Wertermittlung durch den Markt (Höchstgebot) grundsätzlich Vorrang vor der fiktiven Beurteilung durch ein Gutachten.¹¹⁶ Nur bei einer Preisbildung im Wettbewerb konnte von Marktadäquanz ausgegangen werden.

Dem von der PVA ins Treffen geführten mangelnden zeitlichen Spielraum, der zu einem Unterbleiben eines Bietverfahrens führte, hielt der RH entgegen, dass die Standortkonzentration Friedrich-Hillegeist-Straße 1 und deren Finanzierungserfordernisse bereits lange bekannt waren. Er verwies in diesem Zusammenhang auf den Umzug der PVA von einer ihrer weiteren Liegenschaften (Roßauer Lände 3). Dieser Umzug war ebenfalls auf die Standortkonzentration zurückzuführen und war mit Ende 2008 bereits abgeschlossen (siehe TZ 16). Sogar blieb der RH bei seiner Empfehlung an die PVA, bei Verkäufen künftig den größtmöglichen Wettbewerb durch Bietverfahren im Sinne der Mitteilung der EU-Kommission sicherzustellen.

¹¹⁶ auf Grundlage der Entscheidung 2008/719/EG der EU-Kommission, ABI. EU 2008, Nr. L 239, 32, Randnummer 112 (Bank Burgenland)



Liegenschaftsverkauf durch die PVA,
Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Der von der IT-Services als beabsichtigt und überdies als absolut notwendig bezeichneten Verknüpfung des Mietvertrags mit dem Kaufvertrag hielt der RH entgegen:

- Eine die notwendige Zusammenführung ihrer Bürostandorte der IT-Services (siehe TZ 26) dienende Lösung kam hinsichtlich der bestehenden Flächennutzung in der Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 nicht zustande. Dies, obwohl PVA, Hauptverband und IT-Services gemeinsam zum Sektor Staat („Sozialversicherungsträger“) gehörten.
- Die IT-Services zog bereits ab Mai 2009 aus Wirtschaftlichkeitsgründen eine Ausmietung in Betracht und legte daher der PVA im November 2009 kein Kaufangebot (siehe TZ 26). Wäre der Kaufvertrag zwischen PVA und dem Tochterunternehmen der privaten Immobiliengesellschaft nicht zustande gekommen, hätte sich die PVA im Hinblick auf ihren – im Rahmen der Stellungnahme als Grund für ein Unterlassen eines öffentlichen Bietverfahrens ins Treffen geführten – zeitlichen Druck wahrscheinlich für das im November 2009 kurzfristig eingeholte Zweitangebot von 11,09 Mio. EUR entschieden. Die IT-Services hätte damit die bis 2015 bzw. 2016 bestehenden Mietverträge zu erfüllen gehabt und gleichzeitig ein neues Mietobjekt zwecks Zusammenführung ihrer drei Wiener Bürostandorte suchen müssen. Sogar wurde eine mögliche Mietdoppelbelastung durch die vertragliche Vereinbarung (Verbindung des Mietvertrags mit dem Kaufvertrag) nicht ausgeschlossen.
- Für die neue Anmietung in der Liegenschaft Handelskai 348 hatte die IT-Services monatliche Mietkosten von rd. 145.690,19 EUR zu leisten, und im Mietvertrag hatte sie überdies einen Kündigungsverzicht für 15 Jahre abgegeben.

Der dem Abschluss des Mietvertrags zugrunde liegende Generalversammlungsbeschluss der IT-Services vom Oktober 2009 erfolgte zudem nicht einstimmig, sondern gegen die Stimmen von zwei Gesellschaftern (SVB und Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter).

Zusammenfassung

- 29.1 Die PVA verkaufte im Jahr 2010 die Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 um 11,25 Mio. EUR. Das BMASK hatte vor dem Verkauf ein Gutachten in Auftrag gegeben, das werterhöhende Faktoren unberücksichtigt ließ. Zudem verzichtete die PVA auf eine öffentliche Interessentensuche. Beim Verkauf entstand ihr ein Buchverlust von 2,04 Mio. EUR. Der nach dem Verkauf frühzeitige Auszug der IT-Services trug maßgeblich dazu bei, dass die Liegenschaften bestand-

Liegenschaftsverkauf durch die PVA, Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10

frei wurden. Dies verbesserte die Verwertungsmöglichkeiten für den privaten Käufer.

29.2 Der RH kritisierte insbesondere, dass

- in dem vom BMASK beauftragten Gutachten nicht berücksichtigte werterhöhende Faktoren den Verkehrswert um rd. 2 Mio. EUR bis 3,50 Mio. EUR senkten;
- die PVA trotz des hohen Buchwerts und Erlöspotenzials über einen Verkauf rund zwei Monate direkt nur mit einer privaten Immobiliengesellschaft verhandelte;
- durch den Verzicht auf eine öffentliche Interessentensuche kein Ausschreibungswettbewerb stattfand, obwohl aufgrund der zentralen Lage ein großer Bieterkreis zu erwarten gewesen wäre, und
- der Mietvertrag der IT-Services für die Liegenschaft Handelskai 348 in nicht nachvollziehbarer Weise mit dem Kaufvertrag für die Liegenschaften Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8–10 verbunden wurde; insbesondere, weil die IT-Services wie die PVA zum Sektor Staat gehörte.

Liegenschaftsverkauf durch die AUVA, Theodor-Körner-Straße 63 und 65, 67, 69

Liegenschaftsverkauf 30.1 (1) Seit Jänner 1983 bzw. Dezember 1984 vermietete die AUVA zwei Liegenschaften mit einer Nettogeschossfläche von 10.953,08 m² in der Theodor-Körner-Straße 63 und Theodor-Körner-Straße 65, 67, 69 in Graz an die Landeshauptstadt Graz zur Nutzung als Seniorenzentrum¹¹⁷ und Seniorenwohnheim.¹¹⁸ Gemäß Mietvertrag oblagen der Landeshauptstadt Graz ausnahmsweise alle Erhaltungs- und Verbesserungsaufwendungen. Hinsichtlich eines möglichen späteren Ankaufs war im Mietvertrag ein Vorkaufsrecht der Landeshauptstadt Graz vorgesehen.

¹¹⁷ einschließlich Kindergarten

¹¹⁸ Darin hatten sich ursprünglich das ehemalige Unfallkrankenhaus Graz sowie ein zugehöriges Personalwohnhaus der AUVA befunden.



Liegenschaftsverkauf durch die AUVA,
Theodor-Körner-Straße 63 und 65, 67, 69

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Weiters war darin eine an die fortlaufende Anmietung gekoppelte Reduktion der Kaufpreise für beide Liegenschaften vereinbart:

- nach 20 Jahren 10-facher Gegenwert des jährlichen Bestandzinses;
- nach 30 Jahren 7,5-facher Gegenwert des jährlichen Bestandzinses usw.

(2) Im Oktober 2004 klagte die Landeshauptstadt Graz die AUVA auf Ersatz ihrer Erhaltungs- und Verbesserungsaufwendungen; im Sinne eines Musterprozesses war zunächst lediglich die Dachsanierung (rd. 0,12 Mio. EUR) betroffen. Ihrer Ansicht nach oblag es der AUVA, das Seniorenzentrum und -wohnheim trotz Übertragung der Erhaltungs- und Verbesserungspflicht auf die Mieterin in einem brauchbaren Zustand zu erhalten. Insgesamt hätten ihre Aufwendungen rd. 2,69 Mio. EUR betragen.

Im November 2004 erfolgte die Einleitung eines Gerichtsverfahrens. Da die AUVA von einem hohen Prozessrisiko ausging, verpflichtete sie sich im September 2006 zu einer Abschlagszahlung von rd. 0,40 Mio. EUR. Im Gegenzug stimmte die Landeshauptstadt Graz der Beendigung des Prozesses durch ewiges Ruhen zu.

(3) Parallel dazu ließ die AUVA im Hinblick auf einen Verkauf der zwei Liegenschaften jeweils ein externes Verkehrswertgutachten erstellen. Die Gutachten stuften sowohl das Seniorenzentrum als auch das Seniorenwohnheim als Ertragsobjekte ein. Der Ertrags- und der Sachwert waren jeweils im Verhältnis 3:1 gewichtet; der Verkehrswert beider Liegenschaften betrug – nach Abzug eines Marktanpassungsabschlags von rd. 0,88 Mio. EUR aufgrund der bestehenden Mietverhältnisse – rd. 5,25 Mio. EUR.

(4) Zwei weitere, allerdings vom BMG als zuständige Genehmigungsbehörde beauftragte Verkehrswertgutachten vom Oktober 2007 nahmen eine Gewichtung von 1:1 vor und ermittelten einen Verkehrswert für beide Liegenschaften von insgesamt rd. 4,00 Mio. EUR. Da diese Gutachten von einer Restnutzungsdauer von null Jahren ausgingen, bildeten sie zwar die unterbliebene Instandhaltung durch die AUVA ab, nicht jedoch den tatsächlichen – infolge der Aufwendungen der Landeshauptstadt Graz – besseren Zustand. Der so ermittelte Verkehrswert war daher nur gegenüber der Landeshauptstadt Graz, aber nicht gegenüber Drittkäufern zutreffend.

Liegenschaftsverkauf durch die AUVA, Theodor-Körner-Straße 63 und 65, 67, 69

Darüber hinaus ermittelten beide Gutachten ausnahmsweise auch „Kaufpreise“, die sich durch die Konditionen der in den Jahren 1983 und 1984 geschlossenen Mietverträge ergaben. Aufgrund der 23- bzw. 24-jährigen Mietvertragsdauer betragen sie zusammen rd. 3,81 Mio. EUR.¹¹⁹

	Gutachten 2006 (AUVA)			Gutachten 2007 (BMG)		
	Seniorenzentrum ¹	Seniorenwohnheim	Summe	Seniorenzentrum ¹	Seniorenwohnheim	Summe
	in Mio. EUR					
Ertragswert	3,52	0,88	–	2,88	0,16	–
Sachwert ²	10,80 ³	1,27 ³	–	4,07	0,88	–
Gewichtung (Ertragswert : Sachwert)	3:1	3:1	–	1:1	1:1	–
Verkehrswert	4,54⁴	0,71⁴	5,25	3,48	0,52	4,00
Kaufpreis	–	–	–	3,32	0,49	3,81

¹ einschließlich Kindergarten

² beinhaltet Gebäudewert, Bodenwert und Wert der Außenanlagen

³ zusammengerechneter Gebäudewert (7,74 Mio. EUR), Bodenwert (4,10 Mio. EUR) und Wert der Außenanlagen (0,23 Mio. EUR)

⁴ abzüglich 0,80 Mio. EUR (Seniorenzentrum) und 0,08 Mio. EUR (Seniorenwohnheim) aufgrund der bestehenden Mietverhältnisse (= Marktanpassungsabschlag)

Quellen: AUVA; BMG

(5) Im Jänner 2008 verkaufte die AUVA beide Liegenschaften um 2,95 Mio. EUR an die Landeshauptstadt Graz.¹²⁰ Basis für diese Kaufpreisermittlung waren die in den Gutachten der AUVA von 2006 festgestellten fiktiven Bodenwerte der freigemachten Liegenschaften.¹²¹ Dahinter stand die Überlegung, dass die auf den Liegenschaften stehenden Gebäude ohne die von der Landeshauptstadt Graz getragenen Erhaltungs- und Instandsetzungsaufwendungen „abbruchreif“ gewesen wären.¹²² Durch die ausschließliche Heranziehung des Bodenwerts

¹¹⁹ 9,25- und 9-facher Gegenwert des jährlichen Bestandzinses

¹²⁰ Davon entfielen 0,45 Mio. EUR auf das Seniorenwohnheim und 2,50 Mio. EUR auf das Seniorenzentrum.

¹²¹ im Sinne des Abzugs der Kosten für den fiktiven Abbruch der auf den Liegenschaften befindlichen Gebäude

¹²² Die Preisermittlung erfolgte daher über die in den Gutachten 2006 festgestellten „gebundenen Bodenwerte“ von 4,10 Mio. EUR. Davon wurden Freimachungskosten (0,75 Mio. EUR) und die Abschlagszahlung (0,40 Mio. EUR) abgezogen. Anmerkung: Neben den Bodenwerten und Gebäudewerten wurden in den Gutachten auch die Außenanlagen bewertet.



Liegenschaftsverkauf durch die AUVA,
Theodor-Körner-Straße 63 und 65, 67, 69

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

blieb allerdings der in Wirklichkeit hohe Bauwert der Gebäude von 7,74 Mio. EUR¹²³ unberücksichtigt.

- 30.2 Der RH merkte kritisch die von der AUVA bereits in den Jahren 1983 und 1984 mit der Landeshauptstadt Graz geschlossenen Mietverträge, durch die sich die Verkaufspreise beider Liegenschaften mit Fortdauer des Mietverhältnisses kontinuierlich reduzierten, an. Dies bedingte im Falle eines Verkaufs an die Landeshauptstadt Graz aus wirtschaftlicher Sicht einen möglichst frühzeitigen Vertragsabschluss. Dass die Kaufpreise entgegen der grundsätzlich steigenden Preisentwicklung von Immobilien kontinuierlich abnahmen, war nicht nachvollziehbar.

Zudem verwies der RH auf die von der AUVA beauftragten Gutachten mit einem Verkehrswert von zusammen rd. 5,25 Mio. EUR. Unter Hinzurechnung des aus der Sicht des RH nicht gerechtfertigten, aber dennoch in den Gutachten vorgenommenen Marktanpassungsabschlags (0,88 Mio. EUR) hätte ein Gesamterlöspotenzial von 6,13 Mio. EUR bestanden. Nach Abzug der Aufwendungen der Landeshauptstadt Graz (2,69 Mio. EUR) und unter Berücksichtigung der Abschlagszahlung der AUVA (0,40 Mio. EUR) hätte sich dieses zumindest noch auf bis zu rd. 3,84 Mio. EUR¹²⁴ belaufen. Im Hinblick auf den Kaufpreis von 2,95 Mio. EUR wurde ein Erlöspotenzial von rd. 0,89 Mio. EUR sohin nicht ausgeschöpft.

Deshalb bemängelte der RH die Kaufpreisermittlung durch die AUVA unter Annahme der Abbruchreife der Gebäude. Zwar erfolgten die Aufwendungen durch die Landeshauptstadt Graz, die hohen Bauwerte der Gebäude (7,74 Mio. EUR) ließen aber auf einen entsprechenden Substanzwert schließen, der letztlich keine Berücksichtigung mehr fand.

Hinsichtlich der wesentlich geringeren Verkehrswerte von zusammen 4,00 Mio. EUR in den vom BMG als Genehmigungsbehörde in Auftrag gegebenen Gutachten hielt der RH fest, dass sich diese nur aufgrund der speziellen Rahmenbedingungen (Annahme eines fiktiv schlechteren Bauzustands) ergaben. Sie stellten jedoch keinen Marktwert dar und waren daher keine zulässige Vergleichsgröße zur Beurteilung der Angemessenheit des Kaufpreises.

- 30.3 *Laut Stellungnahme der AUVA werde die vom RH geäußerte Kritik zur Kenntnis genommen. Mietverträge, wie sie in den Jahren 1983 und 1984 vereinbart worden seien, würden nicht mehr geschlossen. Zur Beurteilung der Angemessenheit des Kaufpreises bei Liegenschafts-*

¹²³ Anmerkung: Der hohe Bauwert der Gebäude war auch durch die Aufwendungen der Landeshauptstadt Graz bedingt.

¹²⁴ 6,13 Mio. EUR – 2,69 Mio. EUR + 0,40 Mio. EUR = 3,84 Mio. EUR

**Liegenschaftsverkauf durch die AUVA,
Theodor-Körner-Straße 63 und 65, 67, 69**

veräußerungen werde zukünftig der entsprechende Marktwert herangezogen.

Laut Mitteilung des BMG habe sich die AUVA aufgrund der in den Jahren 1983 und 1984 geschlossenen Verträge in einer ungünstigen Verhandlungsposition befunden. Dies habe praktisch keinen Spielraum zur Erlösoptimierung geboten. Ein Verkauf an einen Dritten im Wege einer öffentlichen Interessentensuche sei aufgrund des Vorkaufsrechts der Landeshauptstadt Graz nicht in Betracht gekommen. Gegenüber der Landeshauptstadt Graz wiederum seien das Vorkaufsrecht mit bestimmbarem Preis sowie die vom RH angesprochenen mietrechtlichen Auseinandersetzungen zu berücksichtigen gewesen.

Das BMG könne das vom RH genannte Erlöspotenzial nicht erkennen. Die vom RH angegebenen „rd. 3,81 Mio. EUR“ lassen den Abzug des Gegenwerts der von der Landeshauptstadt Graz getätigten „Investitionen von rd. 2,56 Mio. EUR“ außer Acht. Für die Zukunft seien derart problematische und den Sozialversicherungsträger einseitig belastende Bestandverträge nicht mehr denkbar.

- 30.4 Der RH hielt dem BMG entgegen, bei seiner Berechnung des Erlöspotenzials zum Verkehrswert laut dem Gutachten von 2006 (AUVA) in Höhe von rd. 5,25 Mio. EUR den aus seiner Sicht nicht gerechtfertigt vorgenommenen Marktanpassungsabschlag von 0,88 Mio. EUR sowie die Abschlagszahlung von 0,40 Mio. EUR hinzugerechnet zu haben. Davon zog er – entgegen der Stellungnahme des BMG – sogar die gesamten von der Landeshauptstadt Graz bei Einleitung des Gerichtsverfahrens ins Treffen geführten Investitionsaufwendungen in Höhe von 2,69 Mio. EUR ab. Diese gingen aus dem Beschlussantrag zur Genehmigung der Abschlagszahlung durch den Verwaltungsausschuss des Vorstands der AUVA im November 2006 hervor (abweichende Angabe des BMG: rd. 2,56 Mio. EUR).

Der derart ermittelte Gesamtwert von rd. 3,84 Mio. EUR berücksichtige den vollen Marktwert und alle wertbestimmenden Parameter der Liegenschaft. Diese Summe verglich der RH mit dem von der AUVA tatsächlich erzielten Kaufpreis in Höhe von 2,95 Mio. EUR, was ihn zur Feststellung veranlasste, die AUVA habe bei der Veräußerung nicht das volle Erlöspotenzial der Liegenschaft erzielen können.

Zusammenfassung

- 31.1 Seit Jänner 1983 bzw. Dezember 1984 vermietete die AUVA zwei Liegenschaften mit einer Nettogeschossfläche von 10.953,08 m² in Graz an die Landeshauptstadt Graz. Im Jänner 2008 verkaufte die AUVA ihr die Liegenschaften um 2,95 Mio. EUR. Sowohl die AUVA als auch



Liegenschaftsverkauf durch die AUVA,
Theodor-Körner-Straße 63 und 65, 67, 69

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

das für die Genehmigung zuständige BMG hatten vorab Verkehrswertgutachten in Auftrag gegeben. Das von der AUVA beauftragte Gutachten wies einen um rd. 1,25 Mio. EUR höheren Verkehrswert aus.

31.2 Der RH beanstandete insbesondere, dass

- das vom BMG in Auftrag gegebene Gutachten keine zulässige Vergleichsgröße zur Beurteilung der Angemessenheit des Kaufpreises darstellte und
- die AUVA auf Grundlage dieses Gutachtens und nicht aufgrund ihres eigenen, höheren Gutachtens den Kaufpreis festsetzte, wodurch das Erlöspotenzial im Hinblick auf den Kaufpreis von 2,95 Mio. EUR nicht ausgeschöpft wurde.

Grundsätze für die Durchführung von Liegenschaftstransaktionen

32 (1) Der RH überprüfte in den letzten Jahren wiederholt Liegenschaftstransaktionen öffentlicher Stellen.¹²⁵ Dabei konstatierte er im Wesentlichen drei signifikante Problembereiche: die Gutachtenserstellung, das Vergabeverfahren und den Vertragsabschluss. So senkten z.B. in zwei Verkehrswertgutachten nicht berücksichtigte werterhöhende Faktoren vorab den Verkehrswert; in einem Fall um knapp 5 Mio. EUR bis 7 Mio. EUR (Roßauer Lände 3), im anderen Fall um rd. 2 Mio. EUR bis 3,50 Mio. EUR (Schiffamtsgasse 15 und Malzgasse 8-10). Dies führte dazu, dass Erlöspotenziale nicht gänzlich ausgeschöpft wurden und dadurch der Verkauf öffentlichen Eigentums nicht bestmöglich erfolgte. Umgekehrt stellte der RH auch unwirtschaftliche Ankäufe fest. Dies betraf z.B. den Ankauf von drei Kärntner Seeliegenschaften im Jahr 2007, bei dem sich der Kaufpreis um rd. 25 % (= 10 Mio. EUR bis 12 Mio. EUR) als zu hoch erwies.

(2) Grundsätzlich widerspricht ein Verkauf von Liegenschaften unter ihrem Wert dem verfassungsrechtlichen Wirtschaftlichkeitsgebot. Ein

¹²⁵ siehe dazu v.a. folgende Berichte des RH:

Ausgliederung des Immobilienmanagements des Landes Kärnten und Landesimmobiliengesellschaft Kärnten GmbH, Reihe Kärnten 2013/1;

Immobiliengebarung der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft sowie einzelner ÖBB-Gesellschaften, Reihe Bund 2008/6;

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG, Reihe Bund 2010/6;

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2013/12;

Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der Donau – Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl, Reihe Niederösterreich 2011/9;

Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H., Reihe Bund 2011/8;

Standortentwicklung der Zentralleitung des Bundesministeriums für Finanzen und Generalsanierung des Standorts Himmelförlgasse 6 – 8, Reihe Bund 2011/12;

Wiener Stadterweiterungsfonds, Reihe Bund 2013/4.

Grundsätze für die Durchführung von Liegenschaftstransaktionen

überpreisiger Ankauf steht wiederum nicht im Sinne des Sparsamkeitsprinzips.

Die für Liegenschaftstransaktionen geltenden nationalen und europarechtlichen Vorgaben, Vorschriften und Normen können keinen optimalen Verkaufsprozess sicherstellen. Im Gegensatz zu Beschaffungsvorgängen unterliegen Liegenschaftstransaktionen v.a. auch nicht dem Vergaberecht.¹²⁶

(3) Der RH war deshalb der Ansicht, dass im Hinblick auf die Bedeutung von Gutachten sowie von offenen und transparenten Verkaufsverfahren für die Wirtschaftlichkeit von Liegenschaftstransaktionen auf folgende Grundsätze zu achten wäre:

Verkehrswertgutachten

- Verkehrswertgutachten wären nur durch Sachverständige (= erfahrene, fachlich kompetente Personen mit qualifiziertem Berufsabschluss) durchzuführen.
- Die öffentliche Hand als Auftraggeberin und verantwortliche Stelle sollte bei externen Verkehrswertgutachten unbedingt Plausibilitätsprüfungen von Einflussgrößen der Wertermittlung durchführen. Damit sollte sichergestellt werden, dass alle Erlöspotenziale von vornherein aufgedeckt werden und auf diese Weise der Verkauf bestmöglich erfolgt. Diese Plausibilitätsprüfungen sollten insbesondere folgende Fragestellungen einbeziehen:
 - Ist das gewählte Wertermittlungsverfahren im Hinblick auf die künftige Nutzung als Ertrags- oder Sachobjekt zutreffend?

Beispielsweise wären bei Ertragsobjekten (vermietete oder vermietbare Objekte) grundsätzlich ertragswertorientierte Verfahren anzuwenden. Dies deshalb, weil ein direkter Zusammenhang zwischen erzielbarem Ertrag und Verkehrswert besteht.
 - Bestehen bauliche Minderausnutzungen, die eine bessere bauliche Ausnutzbarkeit und damit ein entsprechendes Erlöspotenzial eröffnen?

¹²⁶ Es bestehen allerdings Ausnahmen, wenn es sich überwiegend um mehr als ein Veräußerungsgeschäft handelt. Dies war z.B. beim Teilverkauf der KBB – Klinikum Besitz- und Betriebs Gesellschaft m.b.H. durch die SVB der Fall. Dabei erfolgte gleichzeitig mit dem Liegenschaftsverkauf auch die Ausschreibung der Sanierung und der Betriebsführung der vier zu betreibenden Krankenanstalten (Baden, Bad Gastein, Bad Hall und Bad Schallerbach).



Grundsätze für die Durchführung von
Liegenschaftstransaktionen

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

Dies betrifft v.a. die Ausnutzung der rechtlich möglichen Bebaubarkeit (z.B. Ausnutzung der Bauklasse oder Ausnutzung der gesamten bebaubaren Fläche).

- Ist die Validität und Plausibilität der in die Bewertung eingegangenen Daten und Parameter gegeben?

Dies betrifft v.a. Flächenangaben, Mietpreise, Zinssätze und Valorisierungsfaktoren.

- Bei längeren Verkaufsverfahren wären veraltete Verkehrswertgutachten im Hinblick auf Preissteigerungen und geänderte Rahmenbedingungen zu aktualisieren. Gegebenenfalls wäre eine Neubewertung vorzunehmen.
- Es wäre sicherzustellen, dass Gutachten öffentlich ausgeschrieben und Vergabeverfahren nachvollziehbar dokumentiert werden.

Vergabeverfahren

- Zur Sicherstellung eines möglichst breiten Interessentenkreises und des damit verbundenen größtmöglichen Preiswettbewerbs sollten „hinreichend publizierte, allgemeine und bedingungsfreie Bietverfahren“ im Sinne der entsprechenden Mitteilung der Europäischen Kommission¹²⁷ durchgeführt werden.

Insbesondere wäre bei Liegenschaften mit hohem Erlöspotenzial die Verkaufsabsicht auch in internationalen Medien bekanntzumachen. Bei einer Bekanntmachung in mehreren Medien (z.B. Print, Homepage) und einer direkten Verständigung von Vormerkkunden wäre überdies darauf zu achten, dass diese gleichzeitig erfolgt (gleiche zeitliche Frist). Sihin soll eine Bieterungleichbehandlung ausgeschlossen werden.

- Für Liegenschaften mit hohem Erlöspotenzial wären verbindliche Mindestkaufpreise festzulegen. Damit könnten spekulative (unterpreisige) Angebote ausgeschlossen werden.
- Alle Vorbehalte und Erklärungen durch Bieter in Kaufpreisangeboten wären vollständig in einer entsprechenden Prüfniederschrift über die Angebotsöffnung festzuhalten; insbesondere, weil diese

¹²⁷ Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand (Amtsblatt C 209/03 vom 10. Juli 1997).

Grundsätze für die Durchführung von Liegenschaftstransaktionen

nachteilige finanzielle Auswirkungen für die öffentliche Hand als Verkäuferin haben könnten.

- Bei Angebotsauswertungen wären alle über den Kaufpreis hinausgehenden „kostenmäßig“ relevanten Kriterien in Form einer finanziellen Gesamtbewertung (z.B. mittels Barwertberechnung) zu berücksichtigen.

Dies betrifft v.a. komplexere Preisangebote, bei denen dem Erlös (Kaufpreis) Aufwendungen (z.B. für Rückmietung, aufwandswirksame Bietervorbehalte usw.) gegenzurechnen sind. Damit sollten mangelhafte Angebotsauswertungen und dadurch resultierende Ergebnisverzerrungen bis hin zum „fiktiven Bietersturz“ ausgeschlossen werden.

- Angebotsergebnisse wären gegenüber ursprünglichen Annahmen (u.a. hinsichtlich der in vorab durchgeführten Gutachten angenommenen Daten und Parameter) zu prüfen.
- Bei einer Verkaufsverhandlung (bzw. Versteigerung) wären alle potenziellen Kaufinteressenten einzubeziehen.

Vertragsabschluss

- Liegenschaftsverkäufen wäre die Genehmigung zu versagen, wenn der geplante Verkaufspreis den durch einen Sachverständigen ermittelten Wert einschließlich einer allfälligen Schätztoleranz unterschreitet.
- Bestimmungen über die Folgen der Nichterfüllung durch den Meistbieter und das Tragen der Kosten einer aus diesem Grund fehlgeschlagenen Veräußerung wären festzulegen (z.B. Pönalregelung, Geltendmachung eines Schadenersatzes in Höhe der Differenz zwischen Best- und Zweitbieter oder Klage auf Erfüllung des Vertrags).
- In Kaufverträge wäre eine Nachbesserungsklausel oder eine (aufschiebende) Bedingung aufzunehmen, wenn sich der Wert einer Liegenschaft nach dem Kauf z.B. durch eine Änderung des Flächenwidmungsplans, des Bebauungsplans oder der angenommenen Nettonutzflächen pro Nutzungsart erhöhen könnte.
- Es wäre auf die Übertragung der in Kaufverträgen bedungenen Nachbesserungsklauseln auf Rechtsnachfolger zu achten.



BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter Sozialversicherungsträger

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

33 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMASK

(1) Es wären Plausibilitätsprüfungen von Einflussgrößen der Wertermittlung (z.B. bauliche Ausnutzbarkeit einer Liegenschaft bzw. Ertragspotenzial, Preissteigerungen) hinsichtlich extern beauftragter Verkehrswertgutachten sicherzustellen. (TZ 15, 27)

BMASK und BMG

(2) Die Wertgrenze hinsichtlich der Genehmigungspflicht von Liegenschaftsverkäufen durch Sozialversicherungsträger (Stand 2011: 420.000 EUR) wäre zu evaluieren. Gegebenenfalls sollten das BMASK und das BMG in einem weiteren Schritt auf eine Änderung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen im Sozialversicherungsrecht zwecks Absenkung der Wertgrenze für die Genehmigungspflicht hinwirken. (TZ 2)

(3) Bei Liegenschaftsverkäufen der Sozialversicherungsträger wäre die Durchführung eines hinreichend publizierten, allgemeinen und bedingungsfreien Bietverfahrens, das im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission (Amtsblatt 97/C 209/03¹²⁸) über einen längeren Zeitraum (zwei Monate und mehr) mehrfach in der nationalen Presse, in Immobilienanzeigern oder sonstigen geeigneten Veröffentlichungen und durch Makler bekanntgemacht wird und so allen potenziellen Käufern zur Kenntnis kommen kann, sicherzustellen. Nur in begründeten Fällen (z.B. Grundabtretungen im öffentlichen Interesse) wäre davon Abstand zu nehmen. (TZ 3)

(4) Bei Liegenschaftsverkäufen der Sozialversicherungsträger sollte sichergestellt werden, dass Bewertungen nur durch Sachverständige im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission (= erfahrene, fachlich kompetente Person mit qualifiziertem Berufsabschluss) erfolgen. (TZ 3)

(5) Es wäre sicherzustellen, dass bei Liegenschaftsverkäufen veraltete Gutachten noch vor der Beschlussfassung durch die Sozialversicherungsträger und dem anschließenden ministeriellen Genehmigungsverfahren aktualisiert werden. (TZ 3)

¹²⁸ Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand (Amtsblatt C 209/03 vom 10. Juli 1997)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

- (6) Es wäre sicherzustellen, dass bei Liegenschaftsverkäufen der Sozialversicherungsträger eine Neubewertung der Liegenschaft vorgenommen wird, wenn ein festgestellter Marktwert innerhalb einer angemessenen Zeitspanne nicht erzielbar war. (TZ 3)
- (7) Liegenschaftsverkäufen der Sozialversicherungsträger wäre die Genehmigung zu versagen, wenn der geplante Verkaufspreis den durch einen Sachverständigen ermittelten Marktwert einschließlich einer allfälligen Schätztoleranz unterschreitet. (TZ 3)
- Pensionsversicherungsanstalt
- (8) In Bietverfahren zu Liegenschaftsveräußerungen wäre sicherzustellen, dass für Liegenschaften mit hohem Erlöspotenzial verbindliche Mindestkaufpreise festgelegt werden. (TZ 16)
- (9) In Bietverfahren zu Liegenschaftsveräußerungen wäre sicherzustellen, dass in der Prüfniederschrift alle relevanten Informationen von Kaufpreisangeboten vollständig festgehalten werden (z.B. sämtliche geforderte Kenndaten, Vorbehalte und Bietererklärungen). (TZ 16)
- (10) In Bietverfahren zu Liegenschaftsveräußerungen wäre sicherzustellen, dass in der Angebotsauswertung alle kostenmäßig relevanten Kriterien von Kaufpreisangeboten (z.B. Aufwendungen bei Rückmietung, Abweichungen von Ausschreibungsbedingungen) berücksichtigt werden. (TZ 16)
- (11) Bei einer Versteigerung bzw. Verkaufsverhandlung im Rahmen von Liegenschaftsveräußerungen wäre sicherzustellen, dass alle potenziellen Kaufinteressenten einbezogen werden. (TZ 17)
- (12) Bei Liegenschaftsverkäufen wäre durch Bietverfahren im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission der größtmögliche Wettbewerb sicherzustellen. (TZ 28)
- Sozialversicherungsanstalt der Bauern
- (13) Bei Ertragswertgutachten wären entsprechende Plausibilitätsprüfungen der darin angenommenen Kapitalisierungszinssätze sicherzustellen. (TZ 7)
- (14) Bei Angebotsauswertungen wäre die Ermittlung der finanziellen Auswirkungen von monetären Kriterien mittels Barwertberechnung sicherzustellen. (TZ 8)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMASK BMG BMWF

Liegenschaftsverkäufe ausgewählter
Sozialversicherungsträger

(15) Bei Angebotsauswertungen wären entsprechende Plausibilitätsprüfungen der Erfüllung von Zuschlagskriterien (z.B. Bauzeit, Kosten von Baumaßnahmen) sicherzustellen. (TZ 8)

(16) Im Hinblick auf den fiktiven Bietersturz bei der 2007/2008 durchgeführten Ausschreibung des Teilverkaufs der KBB – Klinikum Besitz- und Betriebs Gesellschaft m.b.H. (mit vier Krankenanstalten in Baden, Bad Gastein, Bad Hall und Bad Schallerbach) wäre der Unternehmenswert neu zu evaluieren. Darauf aufbauend sollte die Sozialversicherungsanstalt der Bauern gegebenenfalls versuchen, die Tagessatzkosten, die Auslastungszusage, die übernommenen Personalkosten bzw. die Managementgebühr mit der privaten Managementgesellschaft, die den Zuschlag erhielt, neu zu verhandeln. (TZ 13)

(17) Im Zusammenhang mit dem Teilverkauf der KBB – Klinikum Besitz- und Betriebs Gesellschaft m.b.H. und den daraus möglicherweise erwachsenden Mehrkosten für die SVB wären die Verantwortlichkeiten der Entscheidungsträger im Hinblick auf eine allfällige Vernachlässigung ihrer Pflichten und die Möglichkeit der Geltendmachung von Haftungsansprüchen zu prüfen. (TZ 14)

(18) Im Zusammenhang mit dem Teilverkauf der KBB – Klinikum Besitz- und Betriebs Gesellschaft m.b.H. wäre zu prüfen, ob durch den Zuschlag an den Bieter 1 – angesichts des finanziell günstigeren Angebots des Bieters 2 – eine mit dem Europäischen Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe gemäß Art. 107 AEUV verwirklicht wurde. (TZ 14)

Universität Wien

(19) Hinsichtlich der Adaptierung des auf der Liegenschaft Roßauer Lände 3 stehenden Gebäudes wäre eine laufende Kontrolle der Durchführung der Bauleistungen, insbesondere der Baumeisterleistungen, sicherzustellen. (TZ 20)

(20) Es wäre sicherzustellen, dass künftig in Mietverträgen keine vermierterseitigen Instandhaltungsverpflichtungen übernommen werden. (TZ 22)

(21) Für das auf der Liegenschaft Roßauer Lände 3 stehende Gebäude wäre mit dem Vermieter die Tragung allfälliger Finanzierungskosten für jenen Fall zu vereinbaren, dass die Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen und der Rückersatz in Form von Nachlässen durch den Vermieter zeitlich auseinanderfallen. (TZ 22)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(22) Es wäre vor Ausübung der Kaufoption über 50 % der Liegenschaft Roßbauer Lände 3 eine Kosten-Vergleichsrechnung zwischen Miete und Kauf des Objekts unter Berücksichtigung des Kündigungsverzichts und aller Nebenkosten anzustellen. (TZ 24)



BMASK BMG BMWF

ANHANG

ANHANG

Angebotsvergleich im Rahmen des Teilverkaufs der KBB – Klinikum
Besitz- und Betriebs Gesellschaft m.b.H. durch die SVB



Angebotslegung

Im Juli 2007 schrieb die SVB den Teilverkauf der KBB – Klinikum Besitz- und Betriebs Gesellschaft m.b.H. mit vier Krankenanstalten öffentlich aus. Nach einem zweistufigen Verhandlungsverfahren legten Ende Juli 2008 zwei im Gesundheitswesen tätige Bietergemeinschaften (= Bieter 1 und 2) Angebote. Die Kosten (für die Sanierung und den Ausbau der Krankenanstalten) sowie die Gewinnbeteiligung (am Jahresgewinn der KBB – Klinikum Besitz- und Betriebs Gesellschaft m.b.H.) waren zwei der acht Bewertungskriterien der SVB (siehe TZ 8).

Kosten

Bei den Kosten der Sanierung und des Ausbaus der Krankenanstalten unterschieden sich die beiden Angebote mit rd. 24,10 Mio. EUR (Bieter 1 bzw. Bestbieter) und rd. 38,48 Mio. EUR (Bieter 2) um rd. 14,38 Mio. EUR. Da die SVB nach dem Verkauf noch zu 26 % an der Klinikum Besitz- und Betriebs Gesellschaft m.b.H. beteiligt sein sollte, hätte ihr zusätzlicher Aufwand (Barwert) beim Angebot des Bieters 2 rd. 3,74 Mio. EUR (= 26 % von 14,38 Mio. EUR) betragen.

Gewinnbeteiligung

Bei der Gewinnbeteiligung unterschieden sich die beiden Angebote um vier Prozentpunkte, mit dem Unterschied, dass das Angebot des Bieters 2 (30 %ige Gewinnbeteiligung) vorteilhafter als jenes des Bieters 1 (26 %ige Gewinnbeteiligung) war. Der Vorteil der 30 %igen Gewinnbeteiligung des Bieters 2 gegenüber der 26 %igen Gewinnbeteiligung beim Bieter 1 hätte unter nachstehenden Annahmen folgenden Vorteil für die SVB ergeben:

- Bei einem angenommenen durchschnittlichen Jahresüberschuss von rd. 4 Mio. EUR (Planrechnung mit aktualisierten Tagessatzkosten bzw. Ist-Ergebnissen aus 2010 und 2011) hätte beim Angebot des Bieters 2 ein finanzieller Vorteil für die SVB von jährlich rd. 160.000 EUR (4 % von rd. 4 Mio. EUR = 160.000 EUR) bestanden.
- Bei einem angenommenen durchschnittlichen Jahresüberschuss von rd. 1,30 Mio. EUR (ursprüngliche Planrechnung im Ertragswertgutachten der SVB) hätte beim Angebot des Bieters 2 ein finanzieller Vorteil für die SVB von jährlich rd. 52.000 EUR (4 % von rd. 1,30 Mio. EUR = 52.000 EUR) bestanden.

ANHANG

Auf 16 Jahre (bis 2026) hätte sich sohin ein Barwertvorteil von rd. 0,54 Mio. EUR (52.000 EUR/Jahr) bzw. rd. 1,67 Mio. EUR (160.000 EUR/Jahr) ergeben.

Ergebnis

Für die Kriterien Sanierungskosten und Gewinnbeteiligung bedeutete dies im Ergebnis, dass das Angebot des Bieters 2 gegenüber dem Bieter 1 einen Barwertnachteil zwischen 2,07 Mio. EUR und 3,20 Mio. EUR gehabt hätte ($3,74 \text{ Mio. EUR} - 1,67 \text{ Mio. EUR} = 2,07 \text{ Mio. EUR}$ sowie $3,74 \text{ Mio. EUR} - 0,54 \text{ Mio. EUR} = 3,20 \text{ Mio. EUR}$).

Entscheidungsträger
des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

IT-Services der Sozialversicherung GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Helmut OBERCHRISTL
(22. Jänner 2005 bis 5. Jänner 2007)

Siegfried SCHLUCKNER
(seit 12. Jänner 2007)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Karlheinz KOPF
(22. Jänner 2005 bis 9. April 2009)

Dr. Martin GLEITSMANN
(9. April 2009 bis 18. Jänner 2011)

Michael HUBER
(18. Jänner 2011 bis 21. November 2012)

Werner SALZBURGER
(21. November 2012 bis 22. November 2012)

Dr. Thomas MÜCK
(seit 22. Jänner 2013)

Geschäftsführung

Erwin FLEISCHHACKER
(seit 22. Jänner 2005)

Hubert Gottfried Maria WACKERLE
(seit 22. Jänner 2005)



Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuer- nummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	156
Abkürzungsverzeichnis	157

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen****Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern
und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern**

Kurzfassung	160
Prüfungsablauf und -gegenstand	170
Grundlagen	171
Rechtsgrundlagen der EU und deren Umsetzung in Österreich	173
Organisation und Abläufe in den Finanzämtern	177
Risikomanagement	195
Personaleinsatz und durchschnittliche Erledigungszahlen	208
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	211

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Aufbau der UID-Nummer in den EU-Mitgliedstaaten _	172
Abbildung 1:	Verfahrensablauf bei Neuaufnahmen _____	179
Tabelle 2:	Neuaufnahmen und Antrittsbesuche; 2010 bis 2012 __	181
Tabelle 3:	Anteil der neu aufgenommenen Abgabepflichtigen mit UID-Nummer an den durchgeführten Antrittsbesuchen; 2012 _____	182
Tabelle 4:	Antrittsbesuche Soll/Ist-Vergleich 2010 bis 2012 _____	182
Tabelle 5:	Anzahl der Antrittsbesuche ohne ersichtliche Neuaufnahme 2010 bis 2012 _____	184
Tabelle 6:	Anzahl der neu vergebenen UID-Nummern 2009 bis 2012 _____	186
Tabelle 7:	Bundesweit elektronisch angeregte und als durchgeführt erfasste Present Observations _____	191
Tabelle 8:	Angeregte und als durchgeführt erfasste Present Observations in den vom RH überprüften Finanzämtern _____	192
Tabelle 9:	Anzahl der durchgeführten Begrenzungen von UID-Nummern _____	200
Tabelle 10:	Fehlende Begrenzung der UID-Nummer bei Ableben bzw. Betriebsaufgabe, 2009 bis 2012 _____	201
Tabelle 11:	Anzahl aufrechter UID-Nummern trotz seit einem Jahr fehlender USt-Voranmeldungen und fehlender USt-Zahlungen; 2012 _____	201
Tabelle 12:	Personaleinsatz für Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und UID-Nummern; 2011 _	209
Tabelle 13:	Durchschnittliche Erledigungszahlen für Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und UID-Nummern; 2011 _____	210

Abkürzungsverzeichnis

AB	parlam entarische Anfragebeantwortung
ABl.	Amts blatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AVOG	Abgabenverwaltungs organisations gesetz
BAO	Bundesabgabenordnung
BGBL	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BP 2000	Prüfverwaltungsprogramm der Finanzverwaltung
bspw.	beispielsweise
BV-Team	im Finanzamt tätiges Team mit den Aufgaben Betriebsveranlagung/-prüfung
bzw.	beziehung sweise
CLO	Central Liaison Office
d.h.	das heißt
DV	Durchführungsverordnung
EG	Europäische Gemeinschaft
ESTG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ff.	folgende
GP	Gesetzgebungsperiode
GZ	Geschäftszahl
IC-Team	im Finanzamt tätiges Team Info-Center
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
KStG	Körperschaftsteuergesetz
lit.	litera

Abkürzungen



MIAS	Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖNACE	Österreichische Klassifikation der wirtschaftlichen Tätigkeit von Unternehmen
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RIA	Risiko-, Informations- und Analysezentrum
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UID-Nummer	Umsatzsteuer-Identifikationsnummer
UStG	Umsatzsteuergesetz
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZM	Zusammenfassende Meldung(en)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuer- nummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

Die Vergabe einer Umsatzsteuer-Identifikationsnummer ermöglichte dem Unternehmer die Teilnahme am innergemeinschaftlichen Umsatzsteuer-System im EU-Binnenmarkt. Die Europäische Kommission stellte in einer Studie aus 2009 über die „Mehrwertsteuerlücke in der EU“ ein enorm hohes Ausfallsrisiko bei der Umsatzsteuer fest. Sie bewertete dieses Risiko in 24 EU-Mitgliedstaaten allein für 2006 mit 106,712 Mrd. EUR. Für Österreich wies die Studie eine Mehrwertsteuerlücke von 3,108 Mrd. EUR aus. Dies entsprach einem Anteil von 14 % an der theoretischen Umsatzsteuersehuld.

Für das „gemeinsame Mehrwertsteuersystem“, insbesondere für die Vergabe und Begrenzung von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern, bestanden EU-weite Vorgaben. Nach Einschätzung des RH setzte das BMF diese Vorgaben um.

Die überprüften Finanzämter gingen allerdings uneinheitlich vor. Dies äußerte sich etwa in der unterschiedlichen Anzahl von Überprüfungen (Antrittsbesuche, Present Observations). Deshalb war für Neuunternehmer die Wahrscheinlichkeit, überprüft zu werden, je Finanzamt nicht dieselbe. Auch die Begrenzung von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern und die Qualitätssicherungsmaßnahmen erfolgten nicht einheitlich. Die durchschnittlichen Erledigungszahlen je Vollbeschäftigungsäquivalent schwankten für 2011 zwischen 416 und 1.006; die näheren Gründe hierfür lagen dem RH nicht vor.

Eine wirksame Risikoanalyse zur Bekämpfung von Steuerbetrug erfordert eine breite Basis von auswertbaren Daten. Unterschiedliche Umsatzsteuervoranmeldungszeiträume erschwerten eine wirksame und zeitnahe Überwachung.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziele der Gebarungsüberprüfung zum Thema Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuer- und UID-Nummern waren die Erhebung der maßgeblichen Rechtsgrundlagen (EU und Österreich) sowie die Überprüfung von deren Einhaltung, die Erhebung und Beurteilung maßgeblicher Kenndaten und die Beurteilung der Prozesse und Abläufe im Zusammenhang mit dem Prüfungsthema, des Personaleinsatzes, des Controlling sowie der Internen Kontrollsysteme und des Risikomanagements des BMF. (TZ 1)

Richtlinien und Verordnungen der EU

Für das „gemeinsame Mehrwertsteuersystem“, insbesondere für die Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern, bestanden EU-weite Vorgaben. Nach Einschätzung des RH setzte das BMF diese Vorgaben um, indem die Inhalte der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie Eingang in die österreichische Rechtsordnung fanden. Die in den Finanzämtern durchgeführten Überprüfungen bei Neuaufnahmen entsprachen den Vorgaben der EU-Verordnung aus 2010 zur Betrugsbekämpfung. (TZ 6)

Erhebungen der Europäischen Kommission

Einem Bericht der Europäischen Kommission vom Jänner 2012 zufolge wende Österreich für die Kontrollen vor Vergabe der UID-Nummern drei von zehn Verfahren an, Schweden neun, Großbritannien acht und Deutschland sowie Finnland je sieben. Auch bei den Kontrollen nach erfolgter Vergabe einer UID-Nummer zeigte sich ein ähnliches Bild: Danach führe Österreich drei von sieben Verfahren durch, Schweden bspw. sechs. Die Ergebnisse der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung machten allerdings deutlich, dass die Finanzverwaltung in Österreich mehr als die im Bericht der Europäischen Kommission angeführten Maßnahmen anwandte. Aufgrund der dokumentierten unterschiedlichen Maßnahmen in anderen EU-Mitgliedstaaten wäre die Erhebung von Best-practice-Methoden zweckmäßig. (TZ 7, 20)

**Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuer-
nummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern**

Vorgaben des BMF – Definition der Neuaufnahme

Neben dem „Leitfaden Antrittsbesuche“ enthielt auch das Organisationshandbuch des BMF Vorgaben zum Thema Neuaufnahme, Vergabe und Löschung von Steuer- und UID-Nummern. (TZ 8)

Nach Angaben des BMF bestand in der Praxis keine eindeutige Kennzahl für Neuaufnahmen, weshalb es diese Daten (Anzahl der Neuaufnahmen) aus diversen Quellen näherungsweise und jährlich auf unterschiedlichen Grundlagen aufbauend ermittelte. Neuaufnahmen dienten aber als Grundlage für die Berechnung der Anzahl der Antrittsbesuche und waren demnach indirekt Gegenstand von Zielvorgaben und Controllingmaßnahmen. Sowohl die Anzahl der Neuaufnahmen als auch die Anzahl der Antrittsbesuche waren wesentliche Kenngrößen für Controlling und Steuerung; ihre Ermittlung im BMF ließ aber die nötige Präzision vermissen. (TZ 8)

Verfahrensablauf bei Neuaufnahmen

Die Verfahrensabläufe bei Neuaufnahmen entsprachen im Wesentlichen den Vorgaben des BMF. Allerdings bestand ein Systembruch bei der Weitergabe von Informationen zwischen unterschiedlichen Organisationseinheiten der Finanzämter. So erfolgte bspw. die Informationsweitergabe betreffend die Anregung der Info-Center-Teams (IC-Teams) an die Teams Betriebsveranlagung/-prüfung (BV-Teams) zur Durchführung weiterer Überprüfungsmaßnahmen nach erfolgter Neuaufnahme ohne Antrittsbesuch nur informell. Es fehlten dadurch wichtige Hinweise in den elektronischen Steuerakten. (TZ 9)

Zielvereinbarungen

Die Verteilung der Zielwerte auf die Finanzämter im Zusammenhang mit Antrittsbesuchen erfolgte uneinheitlich. Das Ausmaß der Antrittsbesuche erreichte, gemessen an den Neuaufnahmen, in den vom RH überprüften vier Finanzämtern nicht den vom BMF als internes Ziel definierten Wert von mindestens einem Drittel. Weiters zeigte sich, dass bei den durchgeführten Antrittsbesuchen der Anteil der neu aufgenommenen Abgabepflichtigen mit UID-Nummer zwischen den vier überprüften Finanzämtern unterschiedlich war. Er bewegte sich im Jahr 2012 zwischen 67 % (Finanzamt Salzburg-Stadt) und 86 % (Finanzamt Salzburg-Land). Für Neuunternehmen war damit die Wahrscheinlichkeit, einen Antrittsbesuch zu erhalten, je nach Finanzamt nicht dieselbe. (TZ 10)

Kurzfassung**Elektronische Unterstützung bei Antrittsbesuchen**

Zuverlässige Auswertungen der Vergabep Praxis von Steuernummern – insbesondere im Zusammenhang mit Antrittsbesuchen – waren mangels einheitlicher Vorgangsweisen der Finanzämter nicht möglich. Im Finanzamt Salzburg-Land hätten nach bestehender Datenlage im Jahr 2010 bis zu 59,5 % aller Antrittsbesuche zu keiner nachfolgenden Neuaufnahme geführt, im Finanzamt Salzburg-Stadt 45,3 %. Näherungsweise Auswertungen in beiden Salzburger Finanzämtern ergaben jedoch, dass tatsächlich wesentlich mehr Neuaufnahmen nach Antrittsbesuchen erfolgten. (TZ 11)

Auch die Archivierung der Prüfungsmaßnahmen im Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 war nicht in allen vier überprüften Finanzämtern gleichermaßen umgesetzt. (TZ 11)

Anlass für die Vergabe einer UID-Nummer

Die Vergabe der UID-Nummer erfolgte bei vorsteuerabzugsberechtigten Unternehmen in der Regel mit der Vergabe der Steuernummer, ohne dass hierfür ein gesonderter Antrag erforderlich war. Nicht vorsteuerabzugsberechtigte Unternehmen (z.B. Kleinunternehmen, Ärzte, pauschalierte Land- und Forstwirte) konnten eine UID-Nummer auf Antrag erhalten, wenn sie diese u.a. für innergemeinschaftliche Lieferungen oder Erwerbe benötigten. Dies bedeutete einen administrativen Mehraufwand für die Finanzverwaltung, weil über einen gesonderten Antrag nach einer Überprüfung abzusprechen war. (TZ 12)

Eine (elektronische) Differenzierung zwischen den von Amts wegen und den auf Antrag vergebenen UID-Nummern war nicht möglich. Damit konnten auch nicht das mit der Vergabe von UID-Nummern verbundene Abgabenerisiko gezielt überprüft und der personelle Aufwand für die Beurteilung und Steuerung des Ressourceneinsatzes erhoben werden. (TZ 12)

Klassifikation der Wirtschaftstätigkeit (ÖNACE)

Das System ÖNACE klassifiziert die Wirtschaftstätigkeit der Unternehmen mit eigenen Codes. Diese waren im Internet für jeden frei abrufbar. In den Fragebögen zur steuerlichen Neuaufnahme mussten die Antragsteller zwar die wirtschaftliche Tätigkeit ihres Unternehmens angeben, nicht jedoch den ÖNACE-Code. Dies führte in

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

den IC-Teams zu einem Mehraufwand bei der Suche des richtigen Codes. Weiters ergaben sich durch die von den IC-Teams statt vom Antragsteller getroffene Zuordnung Unsicherheiten bei der korrekten Erfassung in den Datenbanken der Finanzverwaltung. (TZ 13)

Present Observation

Die Finanzämter hatten die Möglichkeit, Fälle nach einer Neuaufnahme weiter zu beobachten und periodisch zu überprüfen, wenn sie im Rahmen eines Antrittsbesuchs nicht alle Risikofaktoren erkennen bzw. klären konnten. Diese sogenannte Present Observation war von den mit dem Antrittsbesuch befassten Bediensteten anzuregen und grundsätzlich in Form einer Nachschau gemäß § 144 BAO innerhalb von zwölf Monaten nach Betriebseröffnung durchzuführen oder begründet zu widerrufen. In den vom RH überprüften Finanzämtern erfolgte die Durchführung erstmaliger Außendienstmaßnahmen im Rahmen von Present Observations grundsätzlich unter Ausnutzung der in Österreich vorgegebenen Jahresfrist. (TZ 14)

Die Beobachtung im Rahmen einer Present Observation war ein wichtiges Instrument zur Beurteilung der Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben im Rahmen von Neuaufnahmen. Allerdings waren Present Observations in der derzeitigen Form von einem vorherigen Antrittsbesuch abhängig. (TZ 14)

Mit der elektronischen Anregung zur Durchführung einer Present Observation setzte das IC-Team auch einen Termin, zu dem das zuständige BV-Team Kenntnis von der durchzuführenden Maßnahme erlangte. Diese Terminsetzung lag im Ermessen der IC-Teams: Der Termin konnte in einem Zeitraum von bis zu einem Jahr nach der elektronischen Erfassung der Anregung liegen. In den vom RH überprüften Finanzämtern lag der Termin überwiegend zwischen einem Tag und sechs Monaten nach elektronischer Erfassung der Anregung. (TZ 15)

Durchgeführte Maßnahmen auf Basis von angeregten Present Observations waren nicht durchgehend als solche elektronisch erfasst. Die als durchgeführt erfassten Present Observations nahmen zwar von 2010 bis 2012 insgesamt zu, gegenüber den gemeldeten Fällen betrug deren Anteil allerdings selbst 2012 nur rd. 36,6 %. Durch die mangelhafte Erfassung waren zuverlässige Vergleiche und Auswertungen auch dann nicht möglich, wenn (einzelne) Finanzämter zusätzliche Aufzeichnungen führten. Dem BMF fehlten dadurch Informationen für Steuerungszwecke. (TZ 16)

Kurzfassung**Begrenzung von UID-Nummern**

UID-Nummern werden – im Unterschied zu Steuernummern – nach Wegfall der Voraussetzung für die steuerliche Erfassung nicht gelöscht, sondern in den elektronischen Systemen als ungültig ausgewiesen; damit wird ihre Gültigkeit begrenzt. Jede Begrenzung einer UID-Nummer erfolgte mit Bescheid. Bei der elektronischen Erledigung war ein Code anzumerken, der entweder eine automatisierte Bescheidbegründung auslöste – die ausschließlich auf einen gestellten Antrag Bezug nahm – oder eine händische. Nach den Angaben der überprüften Finanzämter kam die automatisierte Bescheidbegründung auch bei anderen, nicht passenden Sachverhalten zur Anwendung. Begrenzungsbescheide enthielten dadurch unrichtige Begründungen. Auswertungen über etwaige finanzamtsweise Auffälligkeiten waren mangels einer detaillierten elektronischen Erfassung der Auslöser für UID-Begrenzungen nicht möglich. (TZ 17)

Die Finanzämter erhielten Informationen über die wirtschaftliche Gebarung von Unternehmen u.a. vom zentralen Gewereregister im BMWFJ. Während die Mitteilung über eine Unternehmensgründung automatisiert erfolgte, mussten die Finanzbediensteten allfällige wirtschaftliche Veränderungen – wie bspw. Betriebsaufgaben – aktiv abfragen. Dies führte zu einem erhöhten Ressourcenaufwand und zu Verzögerungen bei der Beurteilung, ob UID-Nummern zu begrenzen waren. Ein Grund für die Differenzierung, der Finanzverwaltung zwar Informationen über Unternehmensgründungen zur Verfügung zu stellen, nicht jedoch auch über nachfolgende Veränderungen, war nicht ersichtlich. (TZ 18)

Risikopotenzial der UID-Nummer

Eine EU-Studie aus 2009 verdeutlichte das enorm hohe Ausfallrisiko bei der Umsatzsteuer. Die für Österreich geschätzten Steuerausfälle bei der Umsatzsteuer – enthalten waren u.a. Steuerbetrug, legale Steuervermeidung sowie Steuerausfälle aufgrund von Insolvenzen – ergaben für 2006 3,108 Mrd. EUR. Das entsprach einem Anteil von 14 % an der theoretischen Umsatzsteuerschuld. Besondere Aufmerksamkeit kam der UID-Nummer als Voraussetzung für wirtschaftliche Tätigkeiten im EU-Binnenmarkt zu. Im Sinne eines funktionierenden Risikomanagements wäre es Aufgabe der Finanzbehörden, im Anlassfall so früh wie möglich aufrechte UID-Nummern zu begrenzen. Allerdings fehlten dazu in Österreich

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

klare und einheitliche Vorgaben für Unternehmen und Finanzbehörden. (TZ 19, 22)

Die vom RH überprüften Finanzämter beurteilten den Umstand, ob und zu welchem Zeitpunkt die Begrenzung einer UID-Nummer vorzunehmen war, ebenso wie die in jedem Einzelfall vorliegenden Risikokriterien uneinheitlich. Die Begrenzungen erfolgten nicht immer zeitnah, wie die Fälle bei Ableben der Unternehmer bzw. bei Betriebsaufgaben zeigten. In drei Finanzämtern lag das Verhältnis der – noch – nicht begrenzten UID-Nummern zwischen knapp 12 % (Finanzamt Wien 2/20/21/22) und 16,5 % (Finanzamt Klagenfurt). Das Finanzamt Salzburg-Land wies mit 5,4 % einen erheblich niedrigeren Wert aus. Das lag daran, dass dieses Finanzamt bereits zur Zeit der Gebarungsüberprüfung interne Veranlassungen zur Reduzierung der betroffenen Fälle (auf 5,4 %) eingeleitet hatte. Der RH wertete die Begrenzungsaktion des Finanzamts Salzburg-Land als Good Practice. (TZ 22)

Weiters begrenzten die überprüften Finanzämter die UID-Nummern nicht in allen Fällen, in denen die Unternehmen ihre gesetzlichen Meldepflichten hinsichtlich der Umsatzsteuervoranmeldungen länger als ein Jahr missachteten. Die Zahl der – trotz seit einem Jahr unterbliebener Umsatzsteuer-Voranmeldung und –Zahlung – aufrechten UID-Nummern bewegte sich im Jahr 2012 in den überprüften Finanzämtern in einer Bandbreite von 3.814 (Finanzamt Klagenfurt) bis 8.763 (Finanzamt Wien 2/20/21/22). (TZ 22)

Die Eröffnung eines Konkursverfahrens löste grundsätzlich die Begrenzung der UID-Nummer aus. Die vom RH überprüften Finanzämter nahmen jedoch von einer sofortigen Begrenzung dann Abstand, wenn der Masseverwalter dies zur Weiterführung des Unternehmens für notwendig erachtete. Damit war es auch für Unbefugte möglich, die für das Unternehmen ausgestellte UID-Nummer (missbräuchlich) weiter zu verwenden. (TZ 22)

Umsatzsteuervoranmeldung

Unternehmen hatten – je nach Vorjahresumsatz – entweder monatlich oder quartalsweise Voranmeldungen beim zuständigen Finanzamt einzureichen, in denen die für den Voranmeldungszeitraum zu entrichtende Umsatzsteuer oder der auf den Voranmeldungszeitraum entfallende Überschuss vom Unternehmen selbst zu berechnen war. Bei Neuaufnahmen galten dieselben Vorgaben, allerdings nach Maßgabe der Angaben des Abgabepflichtigen zur voraussichtlichen

Kurzfassung

(geschätzten) Höhe des ersten Jahresumsatzes. Eine wirksame Risikoanalyse zur Bekämpfung von Steuerbetrug erfordert eine breite Basis von auswertbaren Daten. Unterschiedliche Umsatzsteuervoranmeldungszeiträume erschwerten eine wirksame und vor allem zeitnahe Überwachung. (TZ 23)

Approbation und Qualitätssicherung

Die Sachbearbeiter der IC-Teams erledigten Neuaufnahmen abschließend und ohne weitere Approbation durch die vorgesetzten Teamleiter, wenn keine weiteren Erhebungen notwendig waren. Revisionen derartiger Fälle waren – anders als im Veranlagungsbereich – nicht vorgesehen. (TZ 24)

Nach den Angaben der überprüften Finanzämter erfolgten Qualitätssicherungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Neuaufnahmen und Löschungen bzw. Begrenzungen von Steuernummern und UID-Nummern unterschiedlich. Dies reichte von der Kontrolle ausgewählter Einzelfälle durch die IC-Teamleiter bis zu Qualitätssicherungsmaßnahmen gemäß den Schwerpunkten in den Zielvereinbarungen durch den Fachbereich. (TZ 24)

Elektronische Verknüpfung von Daten aus unterschiedlichen Quellen

Grundsätzlich war ein systematischer elektronischer Abgleich der Angaben in den Umsatzsteuererklärungen mit den MIAS-Daten (MIAS = Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem) aus den Zusammenfassenden Meldungen vorgesehen. Zwischen Mitte 2011 und Februar 2013 kam es allerdings zu keiner Auswahl entsprechender Kontrollfälle; das BMF deaktivierte fünf Überprüfungskriterien, weil es zu Problemen bei der Fallauswahl im Zusammenhang mit EU-weiten Restrukturierungsmaßnahmen im MIAS gekommen war. Nach Angaben des BMF waren für die verzögerte Wiedereinführung der Kontrollen Ressourcenengpässe und bestehende Prioritätenreihungen verantwortlich. Im Hinblick auf die Bedeutung eines funktionierenden elektronischen Abgleichs von Daten aus unterschiedlichen Quellen – wie die Umsatzsteuererklärungen und die Zusammenfassenden Meldungen – für die korrekte Erhebung von Abgaben war diese Verzögerung zu beanstanden. (TZ 25)

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

Personaleinsatz und durchschnittliche Erledigungszahlen

Der RH erhob bei den überprüften Finanzämtern anhand von Schätzungen der betroffenen Teams den Personaleinsatz betreffend Neuaufnahmen von Abgabepflichtigen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und UID-Nummern in Köpfen und Vollbeschäftigungsäquivalenten für das Jahr 2011 und stellte diesen die Erledigungszahlen desselben Jahres gegenüber. Die daraus errechneten durchschnittlichen Erledigungszahlen zeigten eine große Bandbreite von 416 (Finanzamt Wien 2/20/21/22) bis 1.006 (Finanzamt Salzburg-Land); die näheren Gründe hierfür lagen dem RH nicht vor. (TZ 26)

Kenndaten zu Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

Rechtsgrundlagen der EU

- Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABL. Nr. L 347 vom 11. Dezember 2006
- Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 des Rates vom 15. März 2011 zur Festlegung von Durchführungs-vorschriften zur Richtlinie 2006/112 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABL. Nr. L 77 vom 23. März 2011
- Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, ABL. Nr. L 268 vom 12. Oktober 2010
- Durchführungsverordnung (EU) Nr. 79/2012 der Kommission vom 31. Jänner 2012 zur Regelung der Durchführung bestimmter Vorschriften der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungs-behörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, ABL. Nr. L 29 vom 1. Februar 2012

Nationale Rechtsgrundlagen

- Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010 (AVOG-2010), BGBl. I Nr. 9/2010 i.d.g.F.
- Durchführung des Abgabenverwaltungsorganisationsgesetzes 2010 (AVOG 2010 - DV), BGBl. II Nr. 165/2010 i.d.g.F.
- Bundesabgabenordnung (BAO), BGBl. Nr. 194/1961 i.d.g.F.
- Einkommensteuergesetz 1988 (EStG 1988), BGBl. Nr. 400/1988 i.d.g.F.
- Körperschaftsteuergesetz 1988 (KStG 1988), BGBl. Nr. 401/1988 i.d.g.F.
- Umsatzsteuergesetz 1994 (UStG 1994), BGBl. Nr. 663/1994 i.d.g.F.

	1.1.2009	1.1.2010	1.1.2011	1.1.2012
		Anzahl (bundesweit)		
zur Einkommensteuer erfasste Abgabepflichtige	6.350.268	6.544.410	6.707.725	6.861.310
zur Körperschaftsteuer erfasste Abgabepflichtige	231.706	241.363	250.159	254.850
zur Umsatzsteuer erfasste Abgabepflichtige	1.084.096	1.095.945	1.126.033	1.143.807
Umsatzsteuer-Identifikationsnummern	1.399.731	1.432.930	1.445.655	1.461.401
davon gültig	1.081.579	1.083.118	1.073.329	1.080.787
		Veranlagungsjahre		
	2008	2009	2010	2011 ¹
		in Mio. EUR (bundesweit) ²		
steuerbare Umsätze	687.219,63	638.680,86	635.520,80	534.832,55
steuerpflichtige Umsätze	408.533,20	390.614,31	395.315,39	230.307,97
innergemeinschaftliche Lieferungen	77.406,96	66.092,93	68.993,19	36.479,64
innergemeinschaftliche Erwerbe	91.916,11	78.523,83	85.914,12	50.661,98
Vorsteuer	81.357,42	73.957,20	76.201,88	44.341,82
Vorsteuer aus innergemeinschaftlichen Erwerben	17.576,67	14.744,91	16.187,79	9.503,60
Umsatzsteuer	18.991,34	19.264,37	19.765,74	12.242,12



Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

Fortsetzung: Kenndaten zu Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

neu erfasste Abgabepflichtige zur Umsatzsteuer

	Kalenderjahre			
	2009	2010	2011	2012 ³
	Anzahl			
Finanzamt Klagenfurt	1.284	1.310	1.274	1.231
Finanzamt Salzburg-Land	1.246	2.109	1.474	1.341
Finanzamt Salzburg-Stadt	1.185	1.610	1.559	1.423
Finanzamt Wien 2/20/21/22	2.263	4.350	3.113	2.869

gelöschte Fälle zur Umsatzsteuer

	Anzahl			
	Finanzamt Klagenfurt	197	384	180
Finanzamt Salzburg-Land	262	376	191	183
Finanzamt Salzburg-Stadt	246	504	192	197
Finanzamt Wien 2/20/21/22	382	652	425	265

Vergabe von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

	Anzahl			
	Finanzamt Klagenfurt	972	1.001	1.100
Finanzamt Salzburg-Land	1.030	1.191	1.239	1.086
Finanzamt Salzburg-Stadt	1.005	1.121	1.172	1.046
Finanzamt Wien 2/20/21/22	1.839	2.070	2.206	1.866

Begrenzung von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern⁴

	Anzahl			
	Finanzamt Klagenfurt	319	376	515
Finanzamt Salzburg-Land	316	416	573	794
Finanzamt Salzburg-Stadt	277	381	555	637
Finanzamt Wien 2/20/21/22	524	909	1.241	1.388

Antrittsbesuche⁵

	Anzahl			
	Finanzamt Klagenfurt	n.v.	329	282
Finanzamt Salzburg-Land	n.v.	326	325	291
Finanzamt Salzburg-Stadt	n.v.	422	409	409
Finanzamt Wien 2/20/21/22	n.v.	687	706	678

¹ enthalten sind Umsatzsteuerveranlagungen bis Dezember 2012

² auf Basis der jährlichen Umsatzsteuerveranlagungen

³ enthalten sind Fälle bis November 2012

⁴ Eine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer verliert mit der Begrenzung ihre Gültigkeit.

⁵ Bei einer steuerlichen Neuaufnahme eines Unternehmers kann ein Antrittsbesuch (Nachschau beim Abgabepflichtigen) erfolgen, um die erhaltenen Angaben an Ort und Stelle zu überprüfen.

Quellen: BMF; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober 2012 bis Februar 2013 die Neuaufnahmen sowie die Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern (UID-Nummern) mit dem Schwerpunkt Umsatzsteuer und UID-Nummern. Ziele der Überprüfung waren
- die Erhebung der maßgeblichen Rechtsgrundlagen (EU und Österreich) sowie die Überprüfung von deren Einhaltung,
 - die Erhebung und Beurteilung maßgeblicher Kerndaten sowie
 - die Beurteilung
 - der Prozesse und Abläufe im Zusammenhang mit dem Prüfungsthema,
 - des Personaleinsatzes,
 - des Controlling,
 - der Internen Kontrollsysteme und des Risikomanagements des BMF.

Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich im Wesentlichen auf die Jahre 2008 bis 2012.

Prüfungshandlungen setzte der RH im BMF, im Central Liaison Office (CLO)¹, im Risiko-, Informations- und Analysezentrum (RIA)², in der Steuerfahndung³ sowie in den vier überprüften Finanzämtern Klagenfurt, Salzburg-Land, Salzburg-Stadt und Wien 2/20/21/22.

¹ Sowohl EU-Vorgaben als auch Doppelbesteuerungsabkommen sahen den Austausch von Informationen vor, wenn dies für die ordnungsgemäße Festsetzung der Steuern erforderlich war. Jegliche Form des Austausches von Informationen sowie die Unterstützung bei der Vollstreckung von Abgaben hatte im Wege der zuständigen Behörden zu erfolgen. In Österreich wurde das Central Liaison Office (CLO) vom BMF beauftragt, als zuständige Behörde für den Bereich des Informationsaustausches sowie bei Ersuchen um Vollstreckungsmaßnahmen zu agieren.

² Das Risiko-, Informations- und Analysezentrum (RIA) der Finanz- und Zollverwaltung unterstützte die österreichische Betrugsbekämpfung. Die besondere Aufgabe bestand darin, durch Nutzung der Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung neue und im Sinne eines modernen Qualitätsmanagements entsprechende Tools für ein modernes Risikomanagement zu entwickeln.

³ Diese bundesweite Organisationseinheit war personell und wirtschaftlich selbständig und hatte ihren Sitz in Wien mit Außenstellen in den meisten Bundesländern. Die Steuerfahndung war ausgerichtet auf die Bekämpfung des systematischen und organisierten Abgabenbetrugs sowie die Entdeckung gewerbsmäßiger Schwarzunternehmer durch pro-aktives Erkennen und Bekämpfen von Betrugsmustern und die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Abgaben- und Sozialbetrugs. In die Steuerfahndung war auch das CLO integriert.

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

Zu dem im August 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMF im November 2013 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2013.

Grundlagen

Steuernummer

- 2 Die Steuernummer wird vom Finanzamt vergeben, ist siebenstellig und bildet gemeinsam mit der zweistelligen Finanzamtsnummer eine eindeutige Kennung für jeden Abgabepflichtigen. Mit der Steuernummer sind der Steuerakt und das Steuerkonto verbunden. Die steuerliche Registrierung ist Voraussetzung für die Erhebung und Einhebung von Abgaben, wie z.B. Umsatzsteuer, Einkommensteuer, Körperschaftsteuer oder lohnabhängige Abgaben.

Umsatzsteuer-Identifikationsnummer

- 3 UID-Nummern haben nationale und EU-weite Bedeutung. Die von Unternehmern ausgestellten Rechnungen haben für nationale Zwecke u.a. die dem Unternehmer vom Finanzamt erteilte UID-Nummer zu enthalten, soweit dieser im Inland Lieferungen oder sonstige Leistungen erbringt, für die das Recht auf Vorsteuerabzug besteht.⁴ In der EU sind innergemeinschaftliche Lieferungen steuerfrei, wenn u.a. der Abnehmer ein Unternehmer ist, der den Gegenstand der Lieferung für sein Unternehmen erworben hat.⁵ Der Abnehmer der Lieferung zeigt durch Auftreten unter seiner UID-Nummer an, dass er Unternehmer ist.

Jede UID-Nummer besteht aus einem zweistelligen Länderkennzeichen sowie aus weiteren Stellen, in denen neben Zahlen auch Buchstaben enthalten sein können. Im Detail sind die UID-Nummern in den EU-Mitgliedstaaten wie folgt aufgebaut:

⁴ § 11 Abs. 1 Z 3 lit. i USIG 1994

⁵ Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 USIG 1994

Grundlagen

Tabelle 1: Aufbau der UID-Nummer in den EU-Mitgliedstaaten

EU-Mitgliedstaat	Länderkennzeichen	weitere Stellen	Beispiel
Belgien	BE	10	BE0123456789
Bulgarien	BG	9 bis 10	BG123456789(0)
Deutschland	DE	9	DE123456789
Dänemark	DK	8	DK12345678
Estland	EE	9	EE123456789
Finnland	FI	8	FI12345678
Frankreich	FR	11	FR12345678901
Griechenland	EL	9	EL123456789
Irland	IE	8	IE1A345678
Italien	IT	11	IT12345678901
Lettland	LV	11	LV12345678901
Litauen	LT	9 bis 12	LT123456789(012)
Luxemburg	LU	8	LU12345678
Malta	MT	8	MT12345678
Niederlande	NL	12	NL123456789812
Österreich	AT	U und 8	ATU12345678
Polen	PL	10	PL1234567890
Portugal	PT	9	PT123456789
Rumänien	RO	2 bis 10 (ohne FührungsnulLEN)	RO12(34567890)
Schweden	SE	12	SE123456789012
Slowakei	SK	9 bis 10	SK123456789(0)
Slowenien	SI	8	SI12345678
Spanien	ES	9	ESA23456789
Tschechien	CZ	8 bis 10	CZ12345678(90)
Ungarn	HU	8	HU12345678
Vereinigtes Königreich	UK	5, 9 bis 12	GB12345, GB123456789(012)
Zypern	CY	9	CY12345678A

Quelle: BMF

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

Neuaufnahme von Abgabepflichtigen sowie Vergabe einer UID-Nummer

- 4 Die Neuaufnahme von Abgabepflichtigen sowie die Vergabe einer UID-Nummer erfolgen aus unterschiedlichen Veranlassungen im Finanzamt:
- Vergabe einer neuen Steuernummer;
 - Vergabe von bisher nicht erfassten Abgabenarten (z.B. Umsatzsteuer) zu einer bestehenden Steuernummer;
 - Vergabe einer UID-Nummer
 - im Zusammenhang mit der Vergabe einer Steuernummer;
 - im Zusammenhang mit der Erfassung zur Umsatzsteuer bei bestehender Steuernummer;
 - bei bestehender Steuernummer und bestehender Erfassung zur Umsatzsteuer.

Löschungen sowie Begrenzungen von UID-Nummern

- 5 (1) Das Finanzamt löscht einzelne Abgabenarten zu einer Steuernummer, wenn die Voraussetzungen für deren steuerliche Erfassung wegfallen.

Liegen darüber hinaus keine Gründe mehr für eine steuerliche Erfassung insgesamt vor und sind alle Rückstände auf dem Steuerkonto bezahlt, löscht das Finanzamt auch die Steuernummer. Besteht noch ein Guthaben, erfolgt eine Rückzahlung durch das Finanzamt.

(2) UID-Nummern werden nicht gelöscht, sondern erforderlichenfalls in den elektronischen Systemen als ungültig ausgewiesen („deren Gültigkeit begrenzt“). Zur Begrenzung von UID-Nummern siehe TZ 17, 18, 21, 22.

Rechtsgrundlagen der EU und deren Umsetzung in Österreich

Richtlinien und Verordnungen der EU

- 6.1 (1) Der Rat der EU erließ im November 2006 eine „Richtlinie über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem“ (EU-Mehrwertsteuerrichtlinie)⁶. Eines der damit verbundenen Ziele war, dass „in den Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern angewandt werden, durch die die Wettbewerbsbedingungen [im gemeinsamen Binnenmarkt] nicht verfälscht und der freie Waren- und Dienstleistungsver-

⁶ Richtlinie 2006/112/EG

Rechtsgrundlagen der EU und deren Umsetzung in Österreich

kehr nicht behindert werden". Dafür war „eine Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern im Wege eines Mehrwertsteuersystems vorzunehmen, um soweit wie möglich die Faktoren auszuschalten, die geeignet sind, die Wettbewerbsbedingungen sowohl auf nationaler Ebene als auch auf Gemeinschaftsebene zu verfälschen“.

Die EU-Mehrwertsteuerrichtlinie verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten u.a. dazu, die „erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit folgende Personen jeweils eine individuelle Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer erhalten:

- jeder Steuerpflichtige, der [im] jeweiligen Gebiet [des Mitgliedstaates] Lieferungen von Gegenständen bewirkt oder Dienstleistungen erbringt, für die ein Recht auf Vorsteuerabzug besteht [...];
- jeder Steuerpflichtige und jede nichtsteuerpflichtige juristische Person, der bzw. die [...] innergemeinschaftliche Erwerbe von Gegenständen bewirkt [...];
- jeder Steuerpflichtige, der [im] jeweiligen Gebiet [des Mitgliedstaates] innergemeinschaftliche Erwerbe von Gegenständen für die Zwecke seiner Umsätze bewirkt, die sich aus [bestimmten] Tätigkeiten ergeben, die er außerhalb dieses Gebiets ausübt.“

„Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, bestimmten Steuerpflichtigen, die nur gelegentlich Umsätze [...] bewirken, keine Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer [UID-Nummer] zu erteilen.“⁷

Die Inhalte dieser EU-Mehrwertsteuerrichtlinie fanden als Binnenmarktregelung im Anhang zum UStG 1994 Eingang in die österreichische Rechtsordnung. Die Richtlinie ist auf alle umsatzsteuerlichen Sachverhalte mit innergemeinschaftlichem Bezug anzuwenden.

In Österreich⁸ hat das Finanzamt Unternehmen, die im Inland Lieferungen oder sonstige Leistungen erbringen, für die das Recht auf Vorsteuerabzug besteht, mit Bescheid eine UID-Nummer zu erteilen. Abweichend davon erhalten folgende Unternehmer eine UID-Nummer nur auf Antrag:

⁷ Art. 214 der Richtlinie 2006/112/EG

⁸ Art. 28 UStG 1994

- pauschalierte Land- und Forstwirte;
- Unternehmer, die nur Umsätze ausführen, die zum Ausschluss vom Vorsteuerabzug führen (z.B. Kleinunternehmer, Ärzte);
- juristische Personen, die nicht Unternehmer sind.

Der Bescheid über die Erteilung der UID-Nummer ist zurückzunehmen, wenn sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse geändert haben, die für die Erteilung der UID-Nummer maßgebend waren, oder wenn das Vorhandensein dieser Verhältnisse zu Unrecht angenommen wurde.

(2) Im Oktober 2010 normierte der Europäische Rat mit einer Verordnung verbindliche Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung bei der Umsatzsteuer⁹. Diese enthielt auch Bestimmungen zur UID-Nummer.

Gemäß Art. 22 dieser Verordnung hatten die Mitgliedstaaten eine Risikoanalyse zur Beurteilung, ob die Angaben der Abgabepflichtigen zur Erlangung einer UID-Nummer richtig und vollständig waren, durchzuführen. Falls eine derartige Überprüfung nicht – wie sonst in der Regel – vor der Erteilung der UID-Nummer möglich war, hatte sie binnen höchstens sechs Monaten zu erfolgen.

In Österreich waren Überprüfungen bei der Neuaufnahme und Antrittsbesuche sowie Present Observations¹⁰ bei Bedarf vorgesehen (siehe TZ 8, 9 und 14).

6.2 Nach Einschätzung des RH setzte das BMF die Vorgaben der EU im Zusammenhang mit UID-Nummern um, indem die Inhalte der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie Eingang in die österreichische Rechtsordnung fanden. Die in den Finanzämtern durchgeführten Überprüfungen bei Neuaufnahmen entsprachen den Vorgaben der EU-Verordnung aus 2010 zur Betrugsbekämpfung.

Erhebungen der Europäischen Kommission

7.1 (1) Im Juni 2008 stellte die Europäische Kommission fest, dass die Systeme zur Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sehr inhomogen seien und die Verlässlichkeit

⁹ Verordnung (EU) Nr. 904/2010

¹⁰ Die Finanzämter hatten die Möglichkeit, Fälle nach einer Neuaufnahme weiter zu beobachten und periodisch zu überprüfen, wenn sie im Rahmen eines Antrittsbesuchs nicht alle Risikofaktoren erkennen bzw. klären konnten.

Rechtsgrundlagen der EU und deren Umsetzung in Österreich

der elektronisch gespeicherten Daten nicht ausreichend gesichert sei.¹¹ Steuerbetrüger könnten durch Registrierung als Unternehmer leicht Zugang zum europäischen Wirtschaftsmarkt und damit zu steuerbefreiten innergemeinschaftlichen Transaktionen erlangen.

(2) Im Jahr 2011 erhob die Europäische Kommission mit einem an alle Mitgliedstaaten gerichteten Fragebogen die nationalen Kontrollverfahren im Zusammenhang mit der Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern. Für die Kontrollen vor Vergabe der UID-Nummern standen zehn Verfahren zur Auswahl:

- Querverprobung von vorhandenen Daten;
- Querverprobung der Angaben in den Umsatzsteuervoranmeldungen und den Zusammenfassenden Meldungen¹²;
- Risikoindikatoren;
- Überprüfungen von natürlichen Personen, die in Verbindung mit Gesellschaften standen;
- Formalprüfung der Angaben im Antrag;
- Fragebogen und Abverlangen von Unterlagen;
- Besuche in den Geschäftsräumen des Unternehmens;
- abgabenrechtliche Prüfungen;
- Vorladung ins Finanzamt;
- Abverlangen von Sicherheiten.

¹¹ European Commission, Directorate-General Taxation and Customs Union, Anti-Tax fraud-Strategy, TAXUD D4-DOC(2008), ATIS Nr. 080, 3. Juni 2008

¹² Am Binnenmarkt beteiligte Unternehmer haben monatlich oder quartalsweise zusätzlich zu allfälligen Umsatzsteuervoranmeldungen und neben der jährlichen Umsatzsteuererklärung eine Zusammenfassende Meldung (ZM) beim zuständigen Finanzamt einzureichen. In der ZM sind die UID-Nummern der jeweiligen Geschäftspartner und der Gesamtwert aller an diese ausgeführten innergemeinschaftlichen Umsätze (Lieferungen und Dienstleistungen) für den Meldezeitraum anzugeben. Die in den ZM enthaltenen Informationen werden von den Mitgliedstaaten regelmäßig ausgetauscht.

Dem Bericht der Europäischen Kommission vom Jänner 2012¹³ zufolge wende Österreich drei Verfahren an (Risikoindikatoren; Fragebogen; Besuche in den Geschäftsräumen des Unternehmens), Schweden neun, Großbritannien acht und Deutschland sowie Finnland je sieben.

Auch bei den Kontrollen nach erfolgter Vergabe einer UID-Nummer zeigte sich ein ähnliches Bild: Danach führe Österreich drei von sieben Verfahren durch, Schweden bspw. sechs.

Die Ergebnisse der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung machten hingegen deutlich, dass die Finanzverwaltung in Österreich mehr als die im Bericht der Europäischen Kommission angeführten Maßnahmen anwandte (siehe TZ 20).

- 7.2** Der RH verwies auf die Diskrepanz zwischen dem Bericht der Europäischen Kommission vom Jänner 2012 und seinen eigenen Feststellungen aus Anlass dieser Gebarungsüberprüfung.

Aufgrund der dokumentierten unterschiedlichen Maßnahmen in anderen EU-Mitgliedstaaten wäre die Erhebung von Best-practice-Methoden für Kontrollen im Zusammenhang mit der Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern zweckmäßig.

Der RH empfahl dem BMF, die nationalen Kontrollverfahren im Zusammenhang mit der Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern im Lichte der Ergebnisse der Erhebungen der EU-Kommission aus 2012 zu evaluieren und bei Bedarf weitere Kontrollverfahren anzuwenden.

- 7.3** *Laut Stellungnahme werde das BMF die eingesetzten Maßnahmen evaluieren und allenfalls anpassen.*

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

Vorgaben des BMF
– Definition der
Neuaufnahme

- 8.1** (1) Das BMF stellte den Finanzbediensteten einen „Leitfaden Antrittsbesuche – Maßnahmen Innen- und Außendienst, Vorgangsweise bei Neuaufnahmen und Vergabe eines U-Signales“ zur Verfügung. Weiters waren Regelungen für das Verfahren zur Neuaufnahme von Steuernummern und UID-Nummern im Organisationshandbuch (OHB) enthalten:

¹³ Standing Committee of administrative Cooperation, Document SCAC Nr. 592, 18. Jänner 2012

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

- Der Leitfaden Antrittsbesuche regelte die Auswahl jener Fälle von Neuaufnahmen, die für sogenannte Antrittsbesuche, das sind Nachschauen¹⁴ beim Abgabepflichtigen, vorgesehen werden sollten, und die diesbezüglichen Verfahren.
- Das OHB enthielt detaillierte Arbeitsanweisungen, Arbeitsbehelfe, Checklisten sowie eine Liste der möglichen Auslöser für Neuaufnahmen (wie etwa Abgabenerklärungen, Selbstanzeigen und Fragebögen). Die Neuaufnahme war dort als „die erstmalige Vergabe einer Steuernummer zu einem Steuersubjekt“ definiert.

(2) Nach Angaben des BMF bestand in der Praxis im leistungsorientierten Steuerungssystem der Finanzverwaltung keine Kennzahl für Neuaufnahmen, weshalb das BMF diese Daten (die Anzahl der Neuaufnahmen) aus diversen Quellen näherungsweise und jährlich auf unterschiedlichen Grundlagen aufbauend ermittelte. Neuaufnahmen dienten aber als Grundlage für die Berechnung der Anzahl der Antrittsbesuche (siehe TZ 10) und waren demnach indirekt Gegenstand von Zielvorgaben und Controllingmaßnahmen.

Die Bedeutung der Antrittsbesuche legte der „Leitfaden Antrittsbesuche“ dar. Demnach sollten diese dann stattfinden, wenn anzunehmen war, dass mit der beabsichtigten Neuaufnahme ein erhöhtes Abgabenrisiko (z.B. Risikobranche, amtsbekannte Firmenadresse, Person des Antragstellers) verbunden war.

- 8.2** Der RH bemängelte das Fehlen einer eindeutigen Definition und Berechnung von Neuaufnahmen in den Datenbanken der Finanzverwaltung. Er wies darauf hin, dass sowohl die Anzahl der Neuaufnahmen als auch die Anzahl der Antrittsbesuche wesentliche Kenngrößen für Controlling und Steuerung waren, deren Ermittlung im BMF aber die nötige Präzision vermissen ließ.

Der RH empfahl dem BMF, den Begriff der Neuaufnahmen eindeutig zu definieren, daran anknüpfend die Anzahl der Neuaufnahmen automatisiert zu ermitteln und für Zwecke des Controlling und der Steuerung einzusetzen, um dem Abgabenrisiko wirksamer begegnen zu können.

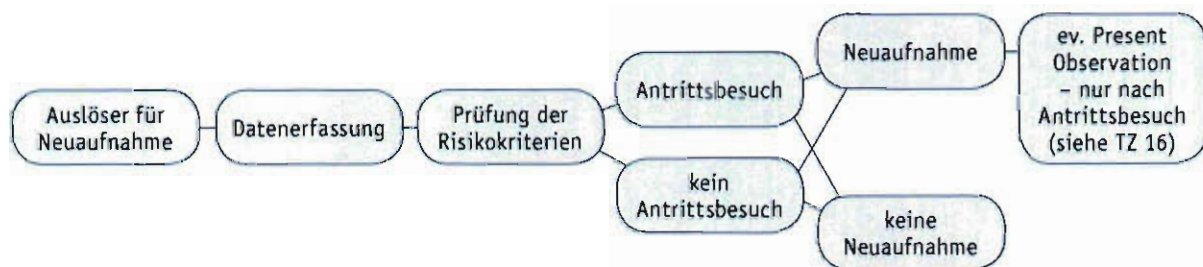
- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde die vom RH angesprochene Divergenz durch die zuständigen Fachabteilungen des BMF angepasst werden.*

¹⁴ § 144 Abs. 2 BAO: In Ausübung der Nachschau dürfen Organe der Abgabenbehörde Gebäude, Grundstücke und Betriebe betreten und besichtigen, die Vorlage der nach den Abgabenvorschriften zu führenden Bücher und Aufzeichnungen sowie sonstiger für die Abgabenerhebung maßgeblicher Unterlagen verlangen und in diese Einsicht nehmen.

Die Abbildung einer Kennzahl „Anzahl Neuaufnahmen“ im Management-Informationssystem LoS sei im Rahmen des Weiterentwicklungsprojekts im Jahr 2014 geplant. Die Umsetzung sei abhängig von den zur Verfügung gestellten budgetären Mitteln.

Verfahrensablauf bei **9.1** (1) Der Verfahrensablauf bei Neuaufnahmen stellte sich wie folgt dar:
Neuaufnahmen

Abbildung 1: Verfahrensablauf bei Neuaufnahmen



Quelle: RH

(2) Eine beispielhafte Überprüfung der Neuaufnahmen bei den vier vom RH überprüften Finanzämtern ergab, dass die Verfahrensabläufe und die Prüfschritte im Zuge der Neuaufnahmen im Wesentlichen ident waren und den Vorgaben des BMF entsprachen.

(3) Organisatorisch entfiel der Hauptteil der Tätigkeiten auf die Info-Center-Teams (IC-Teams).

Antrittsbesuche führten in drei der vier überprüften Finanzämtern jene Mitarbeiter der IC-Teams durch, die regelmäßig im Außendienst tätig waren. In einem Finanzamt waren auch die Teams mit den Aufgaben Betriebsveranlagung/-prüfung (BV-Teams) und die Teams Finanzpolizei eingebunden. Dort erfolgte die Aufteilung zwischen den Teams auf der Grundlage von Kontrakten, wobei der überwiegende Anteil (im Jahr 2012 rund zwei Drittel aller Antrittsbesuche) von den IC-Teams zu bewältigen war.

Bei – im Leitfaden Antrittsbesuche definiertem – Bedarf regten die IC-Teams nach erfolgter Neuaufnahme weitere Überprüfungsmaßnahmen an, wie z.B. eine Present Observation (siehe TZ 14 bis 16). Diese Anregungen für die BV-Teams erfolgten grundsätzlich elektronisch in den dafür vorgesehenen IT-Verfahren, sofern zuvor ein Antrittsbesuch

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

stattgefunden hatte. Ohne Antrittsbesuch war die Informationsweitergabe nur auf informeller Basis möglich, z.B. mit händischen Vermerken oder Excel-Listen. Dies führte zu einem Mehraufwand bei der Weiterleitung, Terminvormerkung und Archivierung; weiters fehlten dadurch wichtige Hinweise in den elektronischen Steuerakten.

- 9.2** Der RH anerkannte, dass die Verfahrensabläufe im Wesentlichen den Vorgaben des BMF entsprachen. Allerdings bemängelte er den Systembruch bei der Weitergabe von Informationen zwischen unterschiedlichen Organisationseinheiten der Finanzämter.

Er empfahl dem BMF, für eine vollständige elektronische Erfassung der Anregungen zur Durchführung abgabenrechtlicher Maßnahmen beim jeweiligen Steuerakt und für eine Weiterleitung an die zuständigen Organisationseinheiten im Finanzamt zu sorgen. Handschriftliche Vermerke bzw. Zusatzaufzeichnungen wären soweit wie möglich zu vermeiden. In Zeiten begrenzt vorhandener Personalressourcen sollten die Bediensteten von vermeidbaren Verwaltungstätigkeiten durch eine ausreichende IT-Unterstützung soweit wie möglich entlastet werden. Diese Maßnahmen könnten eine Arbeitserleichterung für die Finanzämter und eine umfassendere Archivierung wichtiger abgabenrechtlicher Informationen in den Steuerakten bewirken.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde in den Jahren 2014 und 2015 auf Basis des Modells Wien (Scanning aller Eingangsdokumente) der elektronische Akt flächendeckend umgesetzt werden. Damit seien sowohl die vollständige elektronische Erfassung der Anregungen als auch deren Weiterleitung an die zuständigen Organisationseinheiten bis Ende 2015 – ohne einen Systembruch – gewährleistet. Die handschriftlichen Vermerke bzw. Zusatzaufzeichnungen würden mit dem elektronischen Steuerakt der Vergangenheit angehören.*

Zielvereinbarungen

- 10.1** (1) Zielvereinbarungen waren ein zentrales Steuerungsinstrument des BMF. Bei jährlich stattfindenden Steuerungsmeetings¹⁵ legten die Teilnehmer die aus der Strategie des BMF abgeleiteten Jahresziele fest. Diese wurden auf die Regionen (Mitte, Ost, Süd, West, Wien) und in weiterer Folge auf die Finanzämter und dort auf die Teams aufgeteilt.

In den Zielvereinbarungen war u.a. die Zahl der durchzuführenden Antrittsbesuche als Indikator für die „Gestaltung der Kundenbeziehung zur Erhöhung der Abgabemoral“ enthalten.

¹⁵ Teilnehmer waren aus dem BMF der zuständige Sektionschef und der Gruppenleiter, die Regionalmanager sowie die Vorstände der Großbetriebsprüfung und der Steuerfahndung.



Organisation und Abläufe in den
Finanzämtern



Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuer-
nummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

(2) Das BMF sah intern als bundesweites Ziel mindestens ein Drittel aller Neuaufnahmen – insbesondere die Fälle mit Vergabe einer UID-Nummer – für eine Risikoprüfung in Form eines Antrittsbesuchs vor. Dabei legte es bundesweite Ziele für 2010 bis 2012 zwischen 12.800 und 13.800 Antrittsbesuchen pro Jahr fest. Die Verteilung auf die Finanzämter erfolgte im Rahmen von regionalen Steuerungsmeetings.

In Ermangelung einer eindeutigen Definition der Neuaufnahmen (siehe TZ 8) berechnete der RH auf Basis der vom BMF erhaltenen Daten die Zahl der Neuaufnahmen. Dabei berücksichtigte er alle Fälle, bei denen eine Steuernummer bzw. eine UID-Nummer vergeben oder ein neuer Datensatz¹⁶ angelegt wurde.

Tabelle 2: Neuaufnahmen und Antrittsbesuche; 2010 bis 2012

Finanzamt	2010			2011			2012 ¹		
	Neuaufnahmen	Antrittsbesuche	Anteil in %	Neuaufnahmen	Antrittsbesuche	Anteil in %	Neuaufnahmen	Antrittsbesuche	Anteil in %
Klagenfurt	1.434	329	23	1.533	282	18	1.428	296	21
Salzburg-Land	1.660	326	20	1.668	325	19	1.526	291	19
Salzburg-Stadt	1.709	422	25	1.848	409	22	1.752	409	23
Wien 2/20/21/22	2.640	687	26	2.991	706	24	2.711	678	25

¹ Für 2012 waren die Daten bis November 2012 vorhanden; in der Tabelle sind sie hochgerechnet auf Jahreswerte.

Quellen: BMF (Stand November 2012); RH

Der Anteil der durchgeführten Antrittsbesuche gemessen an den Neuaufnahmen war für die Finanzämter unterschiedlich und bewegte sich zwischen 18 % (Finanzamt Klagenfurt 2011) und 26 % (Finanzamt Wien 2/20/21/22 2010). In keinem der vom RH überprüften Finanzämter erreichte der Anteil in den Jahren 2010 bis 2012 den vom BMF als **internes Ziel** definierten Wert von mindestens einem Drittel aller **Neuaufnahmen**.

Auch **der Anteil** der neu aufgenommenen Abgabepflichtigen mit UID-Nummer **an den** durchgeführten Antrittsbesuchen war unterschiedlich, wie **eine Auswertung** für 2012 zeigte¹⁷:

¹⁶ Anlegen eines Datensatzes: Es fand zwar ein Verfahren zur Neuaufnahme statt, dieses führte jedoch im betreffenden Jahr weder zur Vergabe einer Steuernummer noch einer UID-Nummer.

¹⁷ Die Berechnung enthält die in TZ 11 aufgezeigten Unschärfen hinsichtlich der Verknüpfung von Antrittsbesuchen zu vergebenen Steuernummern.

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

Tabelle 3: Anteil der neu aufgenommenen Abgabepflichtigen mit UID-Nummer an den durchgeführten Antrittsbesuchen; 2012

Finanzamt	Anteil in %
Klagenfurt	80
Salzburg-Land	86
Salzburg-Stadt	67
Wien 2/20/21/22	73

Quellen: BMF (Stand Februar 2013); RH

Der Anteil lag bei den vier überprüften Finanzämtern in einer Bandbreite von 67 % (Finanzamt Salzburg-Stadt) bis 86 % (Finanzamt Salzburg-Land).

(3) Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht, dass die vom RH überprüften Finanzämter die in ihren Zielvereinbarungen festgelegten Zielwerte bis auf eine Ausnahme erfüllten.

Tabelle 4: Antrittsbesuche Soll/Ist-Vergleich 2010 bis 2012

Finanzamt	2010		2011		2012	
	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist
Klagenfurt	323	329	275	282	295	296
Salzburg-Land	320	326	309	325	314	291
Salzburg-Stadt	420	422	407	409	402	409
Wien 2/20/21/22	680	687	699	706	676	678

Quelle: BMF (Stand Februar 2013)

10.2 Der RH wies darauf hin, dass die Verteilung der Zielwerte auf die Finanzämter im Zusammenhang mit Antrittsbesuchen uneinheitlich erfolgte. Überdies erreichte das Ausmaß der Antrittsbesuche, gemessen an den Neuaufnahmen, in den vom RH überprüften Finanzämtern nicht den vom BMF als internes Ziel definierten Wert von mindestens einem Drittel. Weiters zeigte sich, dass bei den durchgeführten Antrittsbesuchen der Anteil der neu aufgenommenen Abgabepflichtigen mit UID-Nummer zwischen den vier überprüften Finanzämtern unterschiedlich war. Für Neuunternehmer war damit die Wahrscheinlichkeit, einen Antrittsbesuch zu erhalten, je nach Finanzamt nicht dieselbe.

Der RH empfahl dem BMF, die Ziele in den Zielvereinbarungen und die damit verbundenen Aufgaben gleichmäßig auf die Finanzämter zu verteilen. Weiters wären die Wirkungen der Antrittsbesuche zu evaluieren und dementsprechend entweder die Anzahl der Antrittsbesuche zu erhöhen oder die Zielwerte (derzeit ein Drittel der Neuaufnahmen) anzupassen.

10.3 *Laut Stellungnahme werde das BMF ab 2014 dafür Sorge tragen, dass in den Regionen die Aufteilung der Antrittsbesuche bei Neuaufnahmen mit UID-Nummern auf die Finanzämter gleichmäßig erfolge. Antrittsbesuche würden einerseits in Richtung Betreuung von Jungunternehmern wirken, andererseits solle die Erschleichung von UID-Nummern verhindert werden. Eine Messung der Wirkung der Antrittsbesuche könne nur insofern erfolgen, als festgestellt werde, in wie vielen Fällen die Vergabe einer UID-Nummer abgelehnt werde. Dies würde aber keine Rückschlüsse ermöglichen, ob die Zahl der Antrittsbesuche zu erhöhen oder die Zielwerte anzupassen wären.*

10.4 Der RH gab zu bedenken, dass das BMF derzeit keine Aussagen über die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit von Maßnahmen wie bspw. von Antrittsbesuchen treffen kann, wenn deren Wirkungen nicht bekannt sind. Die Festlegung der Anzahl von Antrittsbesuchen als Zielwert in den Zielvereinbarungen kann daher derzeit mangels objektiver Entscheidungsgrundlagen nur ressourcengesteuert und nicht nach inhaltlichen Gesichtspunkten erfolgen.

Elektronische Unterstützung bei Antrittsbesuchen

11.1 (1) Die Finanzämter waren dazu angehalten, bei einer Neuaufnahme die Grunddaten elektronisch zu erfassen. Falls ein Antrittsbesuch erfolgen sollte, war dieser Umstand als Maßnahme des Erhebungsdienstes in derselben Datenbank elektronisch anzumerken. Bei Abruf dieses Falles im IT-System des Prüfdienstes (Prüfverwaltungsprogramm BP 2000) konnten die Grunddaten mit der bereits vergebenen Subjektidentifikation übernommen werden. Für den Fall einer nachfolgenden Neuaufnahme war die dann vergebene Steuernummer mit dem Überprüfungsfall im Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 verknüpft und auswertbar.

Das BMF informierte die Finanzämter im Jahr 2010 über die korrekte Vorgangsweise und stellte überdies eine Checkliste zur Verfügung.

(2) Die vom RH überprüften Finanzämter hielten sich bei der Datenerfassung nicht in allen Fällen an die Vorgaben des BMF. Diesfalls fehlten korrekte Informationen über die Ergebnisse der Antrittsbesuche in den elektronischen Steuerakten, weil keine elektronische Verknüp-

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

fung zwischen dem Steuerakt und dem Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 hergestellt war. Auswertungen über jene Fälle, bei denen es nach einem Antrittsbesuch zu keiner Neuaufnahme kam, waren daher wenig aussagekräftig.

Die folgende Tabelle gibt anhand der bestehenden Datenlage Auskunft über die Zahl der Antrittsbesuche, bei denen keine nachfolgenden Neuaufnahmen ersichtlich waren (d.h. bei denen im Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 keine Steuernummern vorhanden waren):

Tabelle 5: Anzahl der Antrittsbesuche ohne ersichtliche Neuaufnahme 2010 bis 2012			
	2010	2011	2012
Finanzamt Klagenfurt			
Antrittsbesuche	329	282	296
<i>davon ohne ersichtliche Neuaufnahme</i>	24	1	1
<i>Anteil in %</i>	7,3	0,4	0,3
Finanzamt Salzburg–Land			
Antrittsbesuche	326	325	291
<i>davon ohne ersichtliche Neuaufnahme</i>	194	87	27
<i>Anteil in %</i>	59,5	26,8	9,3
Finanzamt Salzburg–Stadt			
Antrittsbesuche	422	409	409
<i>davon ohne ersichtliche Neuaufnahme</i>	191	148	127
<i>Anteil in %</i>	45,3	36,2	31,1
Finanzamt Wien 2/20/21/22			
Antrittsbesuche	687	706	678
<i>davon ohne ersichtliche Neuaufnahme</i>	103	80	80
<i>Anteil in %</i>	15,0	11,3	11,8

Quelle: BMF (Stand Februar 2013)

Im Finanzamt Salzburg–Land hätten demnach im Jahr 2010 bis zu 59,5 % aller Antrittsbesuche zu keiner nachfolgenden Neuaufnahme geführt, im Finanzamt Salzburg–Stadt 45,3 %. Näherungsweise Auswertungen in beiden Salzburger Finanzämtern ergaben, dass tatsächlich wesentlich mehr Neuaufnahmen nach Antrittsbesuchen erfolgten.

(3) Weiters war seitens des BMF die verpflichtende Archivierung aller Prüfungsmaßnahmen beginnend mit 1. Jänner 2010 angeordnet. Bei den vier überprüften Finanzämtern war die Archivierung im Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 nicht gleichermaßen umgesetzt. So nutzte ein Finanzamt die Archivierung für Antrittsbesuche gar nicht.

- 11.2** Der RH bemängelte, dass zuverlässige Auswertungen der Vergabepaxis von Steuernummern – insbesondere im Zusammenhang mit Antrittsbesuchen – mangels einheitlicher Vorgangsweisen der Finanzämter nicht möglich waren. Er wies kritisch darauf hin, dass die Archivierung der Prüfungsmaßnahmen im Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 nicht in allen vier überprüften Finanzämtern gleichermaßen umgesetzt war.

Der RH empfahl dem BMF, die Einhaltung der Abläufe rund um Antrittsbesuche elektronisch sicherzustellen. Weiters empfahl er dem BMF, die Einhaltung der eigenen Vorgaben betreffend Archivierung der Prüfungsmaßnahmen sicherzustellen und verwies in diesem Zusammenhang auf die inhaltsgleiche Empfehlung in seinem Bericht über die gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben, Reihe Bund 2012/6, TZ 24.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien die Abläufe rund um Antrittsbesuche eindeutig geregelt und elektronisch unterstützt. Das BMF sehe daher keinen weiteren Regelungsbedarf, werde jedoch die Empfehlung des RH im Rahmen der institutionalisierten Fachvorstandsnetzungen dahingehend thematisieren, dass die Einhaltung der bestehenden Regelungen im Rahmen von Qualitätssicherungsmaßnahmen überprüft werde. Die Archivierung von Prüfungsmaßnahmen sei im Detail im Organisationshandbuch und erlassmäßig geregelt. Die diesbezügliche Umsetzung liege in der Verantwortung des Vorstandes/Fachvorstandes. Das BMF werde dafür Sorge tragen, dass die Einhaltung der bestehenden Regelungen im Rahmen von Qualitätssicherungsmaßnahmen überprüft werde.*

- 11.4** Der RH nahm zustimmend zur Kenntnis, dass die Abläufe rund um Antrittsbesuche elektronisch unterstützt seien, wiederholte jedoch seine Empfehlung nach Sicherstellung der Einhaltung der Abläufe. Das BMF sollte daher für eine diesbezügliche Evaluierung sorgen.

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

Anlass für die Vergabe einer UID-Nummer

12.1 (1) Die Vergabe der UID-Nummer erfolgte bei vorsteuerabzugsberechtigten Unternehmern in der Regel mit der Vergabe der Steuernummer, ohne dass hierfür ein gesonderter Antrag erforderlich war. Die UID-Nummer war grundsätzlich ab dem Folgetag nach der Vergabe durch das Finanzamt gültig. Eine rückwirkende Vergabe war nicht möglich.

Darüber hinaus konnten nicht vorsteuerabzugsberechtigte Unternehmer (z.B. Kleinunternehmer¹⁸, Ärzte, pauschalierte Land- und Forstwirte) eine UID-Nummer auf Antrag erhalten, wenn sie diese u.a. für innergemeinschaftliche Lieferungen oder Erwerbe benötigten. Dies bedeutete einen administrativen Mehraufwand für die Finanzverwaltung, weil über einen gesonderten Antrag nach einer Überprüfung abzusprechen war. Überdies bestand bei diesen Fällen ein erhöhtes Abgabensisiko, dem durch regelmäßige Kontrollen über das Weiterbestehen der Anspruchsvoraussetzungen und allfällige Begrenzungen der UID-Nummern zu begegnen wäre.

In den Datenbanken der Finanzverwaltung waren die von Amts wegen und die auf Antrag vergebenen UID-Nummern nicht voneinander zu unterscheiden.

(2) Nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der in den Jahren 2009 bis 2012 vergebenen UID-Nummern in den vom RH überprüften Finanzämtern.

Tabelle 6: Anzahl der neu vergebenen UID-Nummern 2009 bis 2012					
Finanzamt	2009	2010	2011	2012 ¹	Veränderung 2009 bis 2011
	Anzahl				in %
Klagenfurt	972	1.001	1.100	955	13,2
Salzburg-Land	1.030	1.191	1.239	1.086	20,3
Salzburg-Stadt	1.005	1.121	1.172	1.046	16,6
Wien 2/20/21/22	1.839	2.070	2.206	1.866	20,0

¹ Für 2012 waren die Daten bis November 2012 vorhanden.

Quelle: BMF (Stand November 2012)

¹⁸ § 6 Abs. 1 Z 27 UStG 1994: Ein Kleinunternehmer ist ein Unternehmer, dessen Umsätze im Veranlagungszeitraum 30.000 EUR nicht übersteigen.

12.2 Der RH bemängelte, dass eine (elektronische) Differenzierung zwischen den von Amts wegen und den auf Antrag vergebenen UID-Nummern nicht möglich war. Er hielt eine derartige Kennzeichnung für zweckmäßig, weil dadurch das mit der Vergabe von UID-Nummern verbundene Abgabensrisiko gezielt überprüft und der personelle Aufwand für die Beurteilung und Steuerung des Ressourceneinsatzes erhoben werden könnte.

Er empfahl dem BMF, UID-Nummern nach dem Anlass der Vergabe – von Amts wegen oder auf Antrag – elektronisch zu kennzeichnen, um gezielt abgabenrechtlich relevante Auswertungen zu ermöglichen.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die technische Umsetzung dieser Empfehlung nur dann sinnvoll, wenn daran entsprechende Kontrollmaßnahmen geknüpft werden könnten. Das BMF beabsichtige derzeit keine Veränderung der bestehenden Kontrollstrategie und verfüge auch über keine Feststellungen, dass Vergaben von UID-Nummern auf Antrag generell als Risikofall einzustufen seien.*

12.4 Der RH wies darauf hin, dass die Vergabe von UID-Nummern auf Antrag gegenüber jener von Amts wegen einen Mehraufwand für die Finanzverwaltung verursachte; dabei bestand auch noch ein erhöhtes Abgabensrisiko wegen möglicher Scheinselbstständigkeit, Scheinleistungen und Betrugsanfälligkeit. Die Kenntnis über die damit verbundenen Fallzahlen wäre einerseits bei der Berechnung des Personalbedarfs sowie der gleichmäßigen Verteilung des Personals, andererseits für Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Risikomanagement des BMF zweckmäßig.

Klassifikation der
Wirtschaftstätigkeit
(ÖNACE)

13.1 Eine Systematik der Wirtschaftstätigkeiten dient der Klassifizierung von Unternehmen, Betrieben, Arbeitsstätten und ähnlichen wirtschaftlichen Einheiten und ist damit eine wesentliche Grundlage für die Erstellung einer großen Anzahl verschiedenster Statistiken¹⁹. Ab 1. Jänner 2008 ist in der EU die revidierte Wirtschaftstätigkeitenklassifikation NACE Rev. 2 anzuwenden; in Österreich gilt eine nationale Version ÖNACE. Jeder Wirtschaftstätigkeit ist ein Code zugeordnet; diese Codes waren im Internet für jeden frei abrufbar²⁰.

Die Finanzämter hatten bei einer Neuaufnahme u.a. den zutreffenden Code zur Klassifikation der Wirtschaftstätigkeit (ÖNACE) elektronisch zu erfassen. In den Fragebögen zur steuerlichen Neuaufnahme muss-

¹⁹ System der Wirtschaftstätigkeiten ÖNACE 2008, Band 1: Einführung, Grundstruktur, Erläuterungen; Statistik Austria; 2008

²⁰ http://www.statistik.at/KDBWeb/kdb_VersionAuswahl.do (letzter Zugriff 15. Juni 2013)

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

ten die Antragsteller ihre wirtschaftliche Tätigkeit anführen, nicht jedoch den ÖNACE-Code.

- 13.2** Die fehlenden ÖNACE-Codes führten in den IC-Teams zu einem Mehraufwand bei der Suche des richtigen Codes. Weiters ergaben sich durch die von den IC-Teams statt vom Antragsteller getroffene Zuordnung Unsicherheiten bei der korrekten Erfassung in den Datenbanken der Finanzverwaltung.

Der RH empfahl dem BMF, den im Internet frei abrufbaren ÖNACE-Code als Datenfeld in den Fragebögen zur Neuaufnahme aufzunehmen, um den Mehraufwand für die IC-Teams zu verringern.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde dieser Vorschlag des RH im Rahmen der Implementierung der Grunddatenverwaltung neu (GDV) behandelt werden.*

Present Observation

- 14.1** (1) Nach den Vorgaben der EU²¹ hatten die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass die Angaben, die Steuerpflichtige und nicht steuerpflichtige Personen machten, um eine UID-Nummer zu erhalten, ihrer Beurteilung nach vollständig und richtig waren.

Dazu hatten die Mitgliedstaaten die gemäß den Ergebnissen ihrer Risikoanalyse erforderlichen Verfahren zur Überprüfung dieser Angaben vorzusehen. Diese Verfahren waren in der Regel vor der Erteilung der UID-Nummer oder, falls vor der Erteilung nur eine vorläufige Überprüfung vorgenommen wurde, binnen höchstens sechs Monaten nach Erteilung der UID-Nummer durchzuführen.

(2) In Österreich hatten die Finanzämter die Möglichkeit, Fälle nach einer Neuaufnahme weiter zu beobachten und periodisch zu überprüfen, wenn sie im Rahmen eines Antrittsbesuchs (siehe TZ 8 bis 11) nicht alle Risikofaktoren erkennen bzw. klären konnten. Diese sogenannte Present Observation war gemäß den Vorgaben des BMF von den mit dem Antrittsbesuch befassten Bediensteten der IC-Teams oder der Teams Finanzpolizei anzuregen und grundsätzlich in Form einer Nachschau gemäß § 144 BAO im Regelfall durch das zuständige BV-Team innerhalb von zwölf Monaten nach Betriebseröffnung durchzuführen oder begründet zu widerrufen.

²¹ Art. 22 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 904/2010



Organisation und Abläufe in den
Finanzämtern



Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuer-
nummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

(3) In den von RH überprüften Finanzämtern erfolgte die Durchführung erstmaliger Außendienstmaßnahmen im Rahmen von Present Observations grundsätzlich unter Ausnutzung dieser Jahresfrist.

- 14.2 Der RH erachtete die Beobachtung im Rahmen einer Present Observation als wichtiges Instrument zur Beurteilung der Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben im Rahmen von Neuaufnahmen. Er wies allerdings darauf hin, dass diese Maßnahme in der derzeitigen Form von einem vorherigen Antrittsbesuch abhängig war. Eine Ausweitung der Möglichkeit von Present Observations auf alle Neuaufnahmen würde eine Verbreiterung der von der EU geforderten Risikoanalyse zur Überprüfung der Angaben von Abgabepflichtigen und damit insgesamt eine Risikominderung bewirken.

Weiters merkte der RH an, dass das BMF für die Überprüfungsmaßnahmen im Rahmen der Present Observation bis zu zwölf Monate vorsah, ungeachtet dessen, ob eine UID-Nummer aufrecht war. Der Zeitraum war damit doppelt so lange wie der von der EU festgelegte.

Der RH empfahl dem BMF, Present Observations auch ohne vorherige Antrittsbesuche zu ermöglichen. Weiters wären – falls erforderlich – Außendienstmaßnahmen im Rahmen von Present Observations bei neu vergebenen UID-Nummern im Sinne der EU-Vorgaben innerhalb von sechs Monaten nach der Neuaufnahme durchzuführen.

- 14.3 *Laut Stellungnahme werde das BMF die Anregung, Present Observations auch ohne vorherige Antrittsbesuche zu ermöglichen, aufgreifen. Für eine Umsetzung bedürfe es einer EDV-Umstellung, über deren Zeitpunkt noch keine Aussage getroffen werden könne. Weiters pflichtete das BMF dem RH insofern bei, als eine erste Kontrollhandlung im Rahmen einer Present Observation innerhalb der ersten sechs Monate durchgeführt werden solle. Das BMF wolle aber die vorgesehene Möglichkeit, eine Present Observation auf bis zu zwölf Monate nach einem Antrittsbesuch auszudehnen, weiter beibehalten.*

- 14.4 Der RH wertete es als positiv, dass das BMF seine Empfehlung einer zeitnahen Durchführung von Present Observations grundsätzlich befürwortete. Er regte in diesem Zusammenhang an, den Finanzbediensteten die gewünschte Durchführung von Present Observations bei neu vergebenen UID-Nummern innerhalb von sechs Monaten nach der Neuaufnahme in geeigneter Weise zu kommunizieren und deren Einhaltung sicherzustellen.

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

15.1 (1) Mit der elektronischen Anregung zur Durchführung einer Present Observation setzte das IC-Team auch einen Termin, zu dem das zuständige BV-Team Kenntnis von der durchzuführenden Maßnahme erlangte. Diese Terminsetzung lag im Ermessen der IC-Teams: Der Termin der In-Kennntnis-Setzung konnte in einem Zeitraum von bis zu einem Jahr nach der elektronischen Erfassung der Anregung liegen.

(2) In den vom RH überprüften Finanzämtern war die Terminsetzung unterschiedlich und lag nach Angaben der überprüften Finanzämter überwiegend zwischen einem Tag und sechs Monaten nach elektronischer Erfassung der Anregung.

15.2 Der RH wies auf die je Finanzamt unterschiedliche Terminsetzung für Present Observations durch die IC-Teams hin. Er erachtete es im Hinblick auf die Planung und Durchführung von notwendigen Überprüfungshandlungen für zweckmäßig, dass die BV-Teams so rasch wie möglich von wichtigen Terminen Kenntnis erlangten.

Der RH empfahl dem BMF, dafür zu sorgen, dass den BV-Teams beabsichtigte Present Observations so rasch wie möglich gemeldet werden.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei diese Empfehlung bereits umgesetzt.*

16.1 (1) Die elektronische Anregung einer Present Observation war nur nach einem vorangegangenen Antrittsbesuch möglich (siehe TZ 14). Sollte nach Ansicht des IC-Teams bei Fällen ohne Antrittsbesuch dennoch eine Überprüfungsmaßnahme stattfinden, konnte das IC-Team das dafür zuständige BV-Team davon nur informell in Kenntnis setzen (siehe TZ 9). Eine derartige Überprüfungsmaßnahme konnte – auch bei gleichem Inhalt wie eine Present Observation nach vorangegangenem Antrittsbesuch – elektronisch nicht als Present Observation erfasst werden.

(2) Führte das BV-Team vor dem gesetzten Termin einer Present Observation – etwa wegen mangelnder Kenntnis dieses Termins – z.B. eine Umsatzsteuersonderprüfung²² durch, wurde die Terminvormerkung für die Present Observation automatisch gelöscht. Somit unterblieb auch in diesen Fällen eine elektronische Erfassung als Present Observation.

²² Randzahl 1831 der Umsatzsteuerrichtlinien 2000 des BMF: Überprüfungsmaßnahme des Außendienstes im Bereich der Umsatzsteuer



Organisation und Abläufe in den
Finanzämtern



Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuer-
nummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

(3) Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die bundesweit angeregten und in den Datenbanken der Finanzverwaltung als „tatsächlich durchgeführt“ erfassten Present Observations:

Tabelle 7: Bundesweit elektronisch angeregte und als durchgeführt erfasste Present Observations

Present Observation	2010	2011	2012
		Anzahl	
angeregt zur Present Observation	1.612	2.556	2.505
als durchgeführt erfasste Present Observations	177	637	918
		in %	
Anteil der als durchgeführt erfassten Present Observations (gerundet)	11,0	24,9	36,6

Quellen: BMF (Stand Februar 2013); RH

Die als durchgeführt erfassten Present Observations nahmen zwar von 2010 bis 2012 insgesamt zu, gegenüber den gemeldeten Fällen betrug deren Anteil allerdings selbst 2012 nur 36,6 %.

(4) Bei den vom RH überprüften Finanzämtern wies die Anzahl der als durchgeführt erfassten Present Observations große Unterschiede auf:

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

Tabelle 8: Angeregte und als durchgeführt erfasste Present Observations in den vom RH überprüften Finanzämtern

	2010	2011	2012
Finanzamt Klagenfurt			
angeregt zur Present Observation	128	176	171
als durchgeführt erfasste Present Observations	5	75	81
Anteil in %	3,9	42,6	47,4
Finanzamt Salzburg–Land			
angeregt zur Present Observation	56	81	67
als durchgeführt erfasste Present Observations	0	9	18
Anteil in %	0,0	11,1	26,9
Finanzamt Salzburg–Stadt			
angeregt zur Present Observation	127	129	149
als durchgeführt erfasste Present Observations	1	4	3
Anteil in %	0,8	3,1	2,0
Finanzamt Wien 2/20/21/22			
angeregt zur Present Observation	108	137	126
als durchgeführt erfasste Present Observations	34	82	56
Anteil in %	31,5	59,9	44,4

Quellen: BMF (Stand Februar 2013); RH

(5) Drei der vom RH überprüften Finanzämter führten zusätzliche Aufzeichnungen über durchgeführte Maßnahmen, die als Present Observations angeregt, aber nicht als solche in den Datenbanken der Finanzverwaltung erfasst waren. Eine zuverlässige Auswertung über die Durchführung aller bundesweit angeregten Present Observations war daher nicht möglich.

16.2 Der RH kritisierte, dass durchgeführte Maßnahmen auf Basis von angeregten Present Observations nicht durchgehend als solche elektronisch erfasst waren. Dadurch waren zuverlässige Vergleiche und Auswertungen auch dann nicht möglich, wenn (einzelne) Finanzämter zusätzliche Aufzeichnungen führten. Dem BMF fehlten dadurch Informationen für Steuerungszwecke.



Organisation und Abläufe in den
Finanzämtern



Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuer-
nummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

Der RH empfahl dem BMF sicherzustellen, dass bei Maßnahmen der Finanzämter, die nach angeregten Present Observations erfolgen, auch die Present Observation-Anregung in den Datenbanken der Finanzverwaltung erfasst und bundesweit auswertbar wird.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei diese Empfehlung bereits umgesetzt.*

Begrenzung von
UID-Nummern

17.1 UID-Nummern wurden – im Unterschied zu Steuernummern – nach Wegfall der Voraussetzung für die steuerliche Erfassung nicht gelöscht, sondern in den elektronischen Systemen als ungültig ausgewiesen; damit wurde ihre Gültigkeit begrenzt (siehe TZ 5).

Jede Begrenzung einer UID-Nummer erfolgte mit Bescheid. Bei der elektronischen Erledigung war ein Code anzumerken, der entweder eine automatisierte oder eine händische Bescheidbegründung auslöste. Im ersten Fall war nur ein Begründungstext vorgesehen, der auf eine UID-Begrenzung auf Antrag Bezug nahm. Nach den Angaben der überprüften Finanzämter kam dieser Begründungstext auch bei anderen, nicht passenden Sachverhalten zur Anwendung. Allfällige händische Begründungen kamen dagegen nur selten vor.

Die tatsächlichen Gründe für erfolgte Begrenzungen waren daher größtenteils nur durch zeitaufwändige Erhebungen im jeweiligen Einzelfall möglich; elektronische Vermerke zu den Gründen waren nicht vorgesehen.

17.2 Der RH bemängelte, dass Begrenzungsbescheide unrichtige Begründungen enthielten und dass mangels einer detaillierten elektronischen Erfassung der Auslöser-Sachverhalte für UID-Begrenzungen keine diesbezüglichen Auswertungen möglich waren. Deshalb konnte das BMF auch keine Auswertungen über etwaige finanzamtsweise Auffälligkeiten durchführen.

Der RH empfahl dem BMF, dafür zu sorgen, dass die Finanzämter die unterschiedlichen Gründe für UID-Begrenzungen elektronisch und leicht auswertbar erfassen können. Im Sinne der Rechtssicherheit und der Verfahrensökonomie wären derartige elektronische Vermerke mit einer korrekten automatisierten Bescheidbegründung zu verknüpfen. Weiters sollte das BMF die Auslöser für UID-Begrenzungen regelmäßig auswerten.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde der Vorschlag des RH hinsichtlich differenzierter elektronischer Erfassung und korrekter Bescheidbegründungen im Rahmen der Implementierung der Grunddatenverwal-*

Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

tung neu (GDV) behandelt werden. Die Empfehlung zu regelmäßigen Auswertungen sei bereits bei der internen Evaluierung des Risikomanagements im BMF thematisiert worden. Aufgrund der Ergebnisse der Evaluierung solle eine Differenzierung der Begrenzungs-Codes erfolgen. Dadurch werde eine regelmäßige und automatisierte Auswertung möglich sein. Die Umsetzung sei allerdings abhängig von den zur Verfügung gestellten budgetären Mitteln.

- 18.1** Die Finanzämter erhielten Informationen über die wirtschaftliche Gebärung von Unternehmen u.a. vom zentralen Gewereregister im BMWFJ. Während die Mitteilung über eine Unternehmensgründung automatisiert erfolgte, mussten die Finanzbediensteten allfällige wirtschaftliche Veränderungen – wie bspw. Betriebsaufgaben – aktiv abfragen. Dies führte laut Auskunft der überprüften Finanzämter zu einem erhöhten Ressourcenaufwand und zu Verzögerungen bei der Beurteilung, ob UID-Nummern zu begrenzen waren.
- 18.2** Der RH erachtete den automatisierten Austausch von Informationen zwischen Behörden als zweckmäßig für die Beurteilung von abgabenrechtlich relevanten Sachverhalten. Er sah keinen Grund für die Differenzierung, der Finanzverwaltung zwar Informationen über Unternehmensgründungen zur Verfügung zu stellen, nicht jedoch auch über nachfolgende Veränderungen. Das frühzeitige Wissen über die wirtschaftlichen Verhältnisse von Unternehmen und deren Veränderungen war wesentlich, um möglichst rasch über abgabenrechtlich relevante Maßnahmen, wie etwa die Begrenzung von UID-Nummern, entscheiden zu können.

Der RH empfahl dem BMF, einen automatisierten Informationsfluss aus dem zentralen Gewereregister zu den Finanzämtern nicht nur hinsichtlich der Unternehmensgründungen, sondern auch hinsichtlich der nachfolgenden wirtschaftlichen Veränderungen von Unternehmen sicherzustellen.

- 18.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei geplant, dass Daten des zentralen Gewereregisters in das Unternehmensregister einfließen sollen. Durch den Datenabgleich des BMF mit dem Unternehmensregister sei sichergestellt, dass auch die nachfolgenden wirtschaftlichen Veränderungen im Verfahren zur Verfügung stehen würden.*



Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

Risikomanagement

Risikopotenzial der UID-Nummer

19.1 (1) Die Vergabe einer UID-Nummer ermöglichte dem Unternehmer die Teilnahme am innergemeinschaftlichen Umsatzsteuer-System im Binnenmarkt. Der Warenverkehr in andere Mitgliedstaaten blieb steuerfrei, wenn der liefernde Unternehmer und sein Geschäftspartner jeweils über eine gültige UID-Nummer verfügten und dies nachweisen konnten.

Das abgabenrelevante Risiko von UID-Nummern reichte dabei von der Verwendung einer UID-Nummer mit steuerbefreiender Wirkung für nichtunternehmerische Zwecke über die missbräuchliche Verwendung einer gültigen UID-Nummer durch nichtberechtigte Personen unter Vortäuschung einer falschen Identität bis zur vorsätzlichen Teilnahme an Umsatzsteuerbetrugsketten oder Karussellbetrug.

(2) Die Europäische Kommission veröffentlichte im Oktober 2009 eine Studie über die „Mehrwertsteuerlücke in der EU“ in 24 EU-Mitgliedstaaten. In der Berechnung waren u.a. Steuerbetrug, legale Steuervermeidung sowie Steuerausfälle aufgrund von Insolvenzen enthalten. Im Zeitraum von 2000 bis 2006 betrug demnach diese Mehrwertsteuerlücke insgesamt 743,5 Mrd. EUR.

Allein für 2006 ergab die Schätzung eine Mehrwertsteuerlücke von insgesamt 106,712 Mrd. EUR; das entsprach einem Anteil von 12 % an der theoretischen Umsatzsteuerschuld. Für Österreich wies die Studie eine Mehrwertsteuerlücke von 3,108 Mrd. EUR bzw. einen Anteil von 14 % an der theoretischen Umsatzsteuerschuld aus. Griechenland war Spitzenreiter mit 30 %, der niedrigste Anteil war mit 1 % für Luxemburg ausgewiesen.

(3) Eine Projektgruppe der EU legte 2008 der Europäischen Kommission einen Bericht zur Einführung von allgemeinen Minimum-Standards für die Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern vor.²³ Ausgangspunkt war die Feststellung, dass die UID-Nummer eine entscheidende Rolle im EU-weiten Umsatzsteuersystem spiele, weil diese die Steuerfreiheit von innergemeinschaftlichen wirtschaftlichen Tätigkeiten ermögliche (siehe TZ 7).

Als Minimum-Standard zur Begrenzung des Risikopotenzials wäre eine UID-Nummer jedenfalls dann zu begrenzen, wenn der Unternehmer keine wirtschaftliche Tätigkeit mehr ausübt. Indikatoren dafür wären u.a., wenn

²³ European Commission, Directorate-General Taxation and Customs Union, Anti-Tax Fraud-Strategy, TAXUD D4-DOC(2008), ATFS Nr. 080, 3. Juni 2008

Risikomanagement

- im Finanzamt keine Steuererklärungen einlangten (sowohl Jahresumsatzsteuererklärung als auch Umsatzsteuervoranmeldungen);
- die einlangenden Steuererklärungen nicht oder mit Nullwerten ausgefüllt waren;
- im Finanzamt keine Zusammenfassenden Meldungen²⁴ einlangten;
- der Unternehmer keine Umsatzsteuerzahlungen leistete.

Falls diese Umstände für längstens ein Jahr bestanden, sollte die Finanzbehörde die Gültigkeit der UID-Nummer überprüfen. Umgehend wäre eine UID-Nummer eines „missing traders“ zu begrenzen. Ebenso wäre bei Insolvenzen vorzugehen.

Einige der Empfehlungen der Projektgruppe fanden 2010 Eingang in eine Verordnung der EU²⁵ (siehe TZ 6).

(4) Im Jahr 2010 veröffentlichten der deutsche Bundesrechnungshof und die Oberste Rechnungskontrollbehörde der Tschechischen Republik einen Bericht über eine parallele Prüfung zum Thema „Verwaltung der Umsatzsteuer in der Tschechischen Republik und in der Bundesrepublik Deutschland“. Der Bericht hielt fest, dass der Umsatzsteuerbetrug ein in der EU verbreitetes Phänomen sei, weshalb es einer engen Zusammenarbeit zwischen den Rechnungshöfen bedürfe. Allerdings könne kein EU-Mitgliedstaat allein ein wirksames Risikomanagementsystem entwickeln.

Beide Rechnungshöfe hielten gemeinsame Regelungen für die Begrenzung von UID-Nummern für wichtig, um Umsatzsteuerbetrug vorbeugend zu bekämpfen.

(5) Das BMF gab im April 2013 in einer parlamentarischen Anfragebeantwortung²⁶ das Ausmaß des abgabenrechtlichen Risikos in Österreich bekannt. Demnach konnten 2012 im Rahmen von Außenprüfungen 185 Fälle von „Karussellbetrug“ mit einem Gesamtbetrag von 58,7 Mio. EUR festgestellt werden. Dabei handelte es sich ausschließ-

²⁴ Am Binnenmarkt beteiligte Unternehmer haben monatlich oder quartalsweise zusätzlich zu allfälligen Umsatzsteuervoranmeldungen und neben der jährlichen Umsatzsteuererklärung eine Zusammenfassende Meldung (ZM) beim zuständigen Finanzamt einzureichen. In der ZM sind die UID-Nummern der jeweiligen Geschäftspartner und der Gesamtwert aller an diese ausgeführten innergemeinschaftlichen Umsätze (Lieferungen und Dienstleistungen) für den Meldezeitraum anzugeben. Die in den ZM enthaltenen Informationen werden von den Mitgliedstaaten regelmäßig ausgetauscht.

²⁵ Verordnung (EU) Nr. 904/2010

²⁶ I 3915/AB XXIV. GP