

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN

GZ 231002/2-II/5/85 (25)

Entwurf eines BG, mit dem das Hochschülerschaftsgesetz 1973 i.d.g.F. geändert wird; Begutachtungsverfahren.

A-1015
Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
Wien
Telefon 53 33

Durchwahl 1689

Sachbearbeiter:
ORat. Mag. Rosenmayr

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1010 Wien

Seite 1 von 25
Zl. 92/1000

Datum: 11. DEZ. 1985

Verteilt: 11-12-85, Saal

✓ Hüller

Das Bundesministerium für Finanzen beeckt sich, 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Hochschülerschaftsgesetz 1973 i.d.g.F. geändert wird, zu übermitteln.

25 Beilagen

9. Dezember 1985

Für den Bundesminister:

Dr. Waiz

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Woj

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN

GZ 23 1002/2-II/5/85

Entwurf eines BG, mit dem das Hochschülerschaftsgesetz 1973 i.d.g.F. geändert wird; Begutachtungsverfahren.

Zur Zl. 62 230/31-15/85, vom 16. Oktober 1985

Himmelpfortgasse 4 - 8
Postfach 2
A-1015 Wien
Telefon 53 33

Durchwahl 1689

Sachbearbeiter:
ORat. Mag. Rosenmayr

An das
Bundesministerium für
Wissenschaft und Forschung
Minoritenplatz 5
1014 Wien

Seitens des Bundesministeriums für Finanzen besteht gegen den Entwurf einer Novelle zum Hochschülerschaftsgesetz 1973, BGBl.Nr. 309/1973 i.d.g.F. mit der Maßgabe kein Einwand, daß die nachstehend ausgeführten Bedenken im Novellierungsentwurf noch Berücksichtigung finden und der mit der Durchführung des Bundesgesetzes erforderliche Aufwand im Rahmen der Ausgabenbeträge des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung bedeckt werden kann.

So wäre im § 24 Abs. 2 leg.cit. aus nachstehenden Gründen eine lit.c noch aufzunehmen, der zufolge zwei Vertretern der Finanzprokuratur weiterhin in der Kontrollkommission Sitz und Stimme einzuräumen ist:

1. Mit dem vorliegenden Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Hochschülerschaftsgesetz 1973 geändert wird, ist die "Ermöglichung einer effizienten Kontrolle der finanziellen Gebarung der Österr. Hochschülerschaft" beabsichtigt. Dies soll "vor allem durch Erweiterung der Agenden der Kontrollkommission, verpflichtende Schulung der Studentenvertreter, Einführung von Sanktionen bei grober Verletzung der gesetzlichen Pflichten in der Haushaltsführung durch Studentenvertreter und durch gesetzliche Fixierung

./.

- 2 -

des Prüfungsrechtes des Rechnungshofes" erreicht werden. Paradoixerweise ist gleichzeitig mit der Erweiterung der Agenden der Kontrollkommission eine Reduzierung der Anzahl der Mitglieder dieser Kommission in der Weise vorgesehen, daß Vertreter der Finanzprokuratur in diese nicht mehr entsandt werden.

2. Der Grund für die bisherige Zusammensetzung der Kontrollkommission (den ErlBem. 13. GP Nr. 673 kann dazu nichts entnommen werden) kann nur darin erblickt werden, daß der Gesetzgeber der Ansicht war, daß die der Kontrollkommission u.a. obliegende Beratung der Hochschülerschaft in rechtlichen Belangen am besten durch Vertreter der Finanzprokuratur im Rahmen der Sitzungen der Kontrollkommission erfolgen kann. Dazu kommt, daß die Österr. Hochschülerschaft zu den gemäß § 2 Prok.G., StGB1.Nr. 172/1945 von der Prokuratur vertretenden und zu beratenden Rechtspersonen zählt (11. Prokuratorverordnung vom 8. September 1969, BGB1.Nr. 330). Eine Beratung und Vertretung in Rechtsstreitigkeiten ist ohne jeden Zweifel dann besonders effektiv, wenn sie möglichst frühzeitig einsetzt, was durch die Mitgliedschaft von Vertretern der Prokuratur in der Kontrollkommission gewährleistet war.

3. Tatsächlich steht fest, daß die Vertreter der Prokuratur im Rahmen der Sitzungen der Kontrollkommission laufend mit der Lösung von Rechtsfragen befaßt wurden und ad hoc mündliche Stellungnahmen abgeben oder (bei komplizierten Sach- und Rechtsfragen) auch schriftliche Gutachten erstattet haben. So sei - ohne jeden Anspruch auf Vollständigkeit - auf die Erörterung nachstehender Rechtsfragen in den einzelnen Sitzungen der letzten Jahre verwiesen (Details könnten den Sitzungsprotokollen entnommen werden):

30. Sitzung: medienrechtliche Fragen im Zusammenhang mit Publikationen der Hochschülerschaft;
31. Sitzung: steuerrechtliche Fragen bei Führung von Menschen;
32. Sitzung: gewerberechtliche Fragen betreffend die Wirtschaftsbetriebe;

- 3 -

33. Sitzung: Rechtsfragen im Zusammenhang mit Vereinsgründungen;
34. Sitzung: Kompetenzabgrenzungen Hochschülerschaften - Wirtschaftsbetriebe; Fragen der Kontoführung;
35. Sitzung: Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Sanierung eines Wirtschaftsbetriebes; Dienstrechtsfragen;
36. Sitzung: Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen gegen Organe eines Wirtschaftsbetriebes;
37. Sitzung: Klärung der gesetzmäßigen Kompetenzen der Kontrollkommission;
38. Sitzung: Erörterung von Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Einschäubericht des Rechnungshofes;
39. Sitzung: Abklärung der Kompetenzen im Zusammenhang mit der Geldgebarung: Aufteilung der Mittel zwischen den Organen der Hochschülerschaft (schriftl. Gutachten); gewerberechtliche Situation der Wirtschaftsbetriebe;
40. Sitzung: Zurechtbestehen und Angemessenheit von Entschädigungen für Hochschülerschaftsfunktionäre bei Sondertätigkeiten;
41. Sitzung: Abgrenzung des autonomen Tätigkeitsbereiches der Vorsitzenden (schriftl. Gutachten);
42. Sitzung: Protokoll liegt derzeit nicht vor;
43. Sitzung: Erörterung einer Strafanzeige gegen einen Funktionär (Vorwurf der Urkundenfälschung); Fragen der Vertretung der Organe.
4. Selbst wenn - entgegen der bisherigen Praxis - seitens des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung die Entsendung von rechtskundigen Vertretern beabsichtigt sein sollte, scheint es dem Bundesministerium für Finanzen fraglich, ob diese vielschichtigen Rechtsfragen in Zukunft ohne Befassung der Finanzprokurator erörtert und gelöst werden können. Das Bundesministerium für Finanzen muß überdies aus nachstehenden Erwägungen in Zweifel ziehen, ob - abgesehen von dem damit verbundenen erhöhten sachlichen und zeitlichen Aufwand - eine Befassung der Prokurator durch die Kontrollkommission mit dem Ersuchen um Erstattung von Rechtsgutachten nach der in Aussicht genommenen Regelung überhaupt möglich wäre:

./.

- 4 -

Nach der bisherigen Gesetzeslage ist die Kontrollkommission "beim Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung eingerichtet", die Beratung durch die Prokurator auch außerhalb der Sitzungen hatte somit in § 2 Abs. 1 Z 1 ProkG., StGB1. 172/1945, ihre Rechtsgrundlage ("... die Republik Österreich, auch hinsichtlich ihrer ... sonstigen Einrichtungen"). Dem in Aussicht genommenen Gesetzestext kann nicht entnommen werden, daß es sich bei der Kontrollkommission um eine "sonstige Einrichtung" der Republik Österreich oder eines anderen von der Prokurator zu vertretenden Rechtsträgers handelt, da ja gerade die Klarstellung, es handle sich um eine Einrichtung des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung aus dem Gesetzestext entfernt wird. Es scheint somit keine Rechtsgrundlage für eine Befassung der Prokurator durch die Kontrollkommission gegeben. Selbst wenn aber die Kommission eine Einrichtung eines von der Prokurator zuberatenden Rechtsträgers sein sollte, wofür kein Hinweis vorliegt, wären in Hinkunft die einschränkenden Bestimmungen über die Rechtsberatung des § 3 der 1. Prokuraturverordnung, STgBl. Nr. 183/45, zu beachten, da ja die Beratung nicht mehr durch Kommissionsmitglieder erfolgt. Demnach wäre eine Beratung wohl nur mehr in privatrechtlichen Fragen möglich, da Fragen des öffentlichen Rechtes bei Beachtung der Kompetenz durch die Kommission wohl nur "im besonderen Wirkungsbereich der ersuchenden Stelle" auftreten können.

5. Neben ihren bisherigen Aufgaben, zu deren Erfüllung die Beteiligung von Vertretern der Finanzprokurator wie dargelegt ohne Zweifel höchst zweckmäßig war, soll der Kontrollkommission in Zukunft u.a. die Mitwirkung an der Schulung der Studentenvertreter (über Grundsätze des Hochschulrechtes, des Hochschülerschaftsrechtes und der Haushaltsführung) die Erlassung von Richtlinien und die Genehmigung von Dienstverträgen obliegen. Es ist somit evident, daß im Rahmen der Kommission in Zukunft in erheblich verstärktem Ausmaß Rechtsfragen zu behandeln sein werden. Ebenso ist aber evident, daß die Behandlung dieser Rechtsfragen durch die Eliminierung der Vertreter der Finanzprokurator jedenfalls erheblich erschwert und aufwendiger gestaltet wird.

- 5 -

6. Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf führen als Begründung für die Ver- ringerung der Anzahl der Mitglieder der Kontrollkommission (bzw. faktisch für die Eliminierung der Vertreter der Finanzprokuratur) aus, es solle da- durch "eine größere Flexibilität der Kontrollkommission gewährleistet werden". Soferne "größere Flexibilität" im Sinne einer Erleichterung des Zusammentrittes der Kommission gemeint sein sollte - ein anderer Sinngehalt kann dieser Formulierung wohl nicht beigemessen werden - ist diese Begründung nachweis- bar unzutreffend. An Hand der Sitzungsprotokolle ist festzustellen, daß in den letzten 14 Sitzungen der Kommission (seit der 30. Sitzung am 12. Dezember 1978) immer ein Vertreter der Prokuratur, an 11 Sitzungen aber beide Vertreter der Prokuratur teilgenommen haben. Hingegen hat an drei Sitzungen kein Studentenvertreter und an sechs Sitzungen nur ein Studenten- vertreter teilgenommen.

7. Da die Prokuratur nach den für ihr Tätigwerden maßgebenden Bestimmungen sowohl die Republik Österreich, Ressortbereich des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung, als auch die Österreichische Hochschülerschaft (nicht allerdings nach dem Wortlaut der 11. Prokuratorverordnung die Hoch- schülerschaften an den Universitäten und Hochschulen künstlerischer Richtung) zu vertreten und zu beraten hat, wird die Kontrollkommission - bei der Be- handlung von Rechtsfragen - im Zuständigkeitsbereich der Prokuratur tätig. Soferne die Kontrollkommission als "sonstige Einrichtung" der Republik Öster- reich, (so die bisherige ausdrückliche gesetzliche Regelung) bzw. der Österr. Hochschülerschaft anzusehen ist, steht ein Tätigwerden von Ver- tretern der Prokuratur in der Kontrollkommission ohne Zweifel im Einklang mit den Bestimmungen des Prok.G., da es keinen rechtlichen relevanten Unterschied machen kann, ob die gesetzlich vorgesehene Beratung von Fall zu Fall durch schriftliche Begutachtung oder im Rahmen einer Kommission erfolgt. Sollte diese Voraussetzung nicht zutreffen, wäre die Entsendung von Vertretern der Prokuratur in die Kontrollkommission als eine durch Bundesgesetz erfolgte Erweiterung des Tätigkeitsbereiches der Prokuratur zu qualifizieren.

./. .

- 6 -

Auch muß die "Gemeinnützigkeitsbestimmung" im § 19 Abs. 1 leg.cit. aus folgenden Überlegungen entfallen:

Wenn das Hochschülerschaftsgesetz der Österr. Hochschülerschaft und den Hochschülerschaften die Berechtigung zur Führung von Wirtschaftsbetrieben als gemeinnützige Einrichtungen in der Rechtsform einer GesmbH oder einer Genossenschaft einräumt, so wird die Gemeinnützigkeit im allgemeinen Wortsinn, also offenbar die Führung im Sinne des Gemeinnutzes und damit ohne Eigennutz des hinter der Gesellschaft stehenden Gesellschafters angeordnet bzw. vorausgesetzt. Eine Verfolgung gemeinnütziger Zwecke im Sinne der abgabenrechtlichen Vorschriften wird damit nicht angeordnet und ist daher nicht von Gesetzes wegen gegeben. Diese Auffassung läßt sich auch aus den Erl. zu Z 20 ableiten, wonach mit der Einschränkung auf eine gemeinnützige Betriebsführung ein Druck auf eine den Zwecken der Hochschülerschaft unter Ausschluß der Interessen Dritter dienende Betriebsführung ausgeübt werden soll.

Daraus ist abzuleiten, daß die Abgabenbehörden weiterhin zu prüfen haben, ob die Körperschaft nach dem Gesellschaftsvertrag und der tatsächlichen Geschäftsführung gemeinnützigen Zwecken iS der §§ 34 ff der Bundesabgabenordnung und der einzelnen Abgabenvorschriften dient und solche Zwecke verwirklicht. Diesbezüglich ist festzustellen, daß beispielsweise die Führung von Menschen als einer der im Gesellschaftsvertrag festgelegten Zwecke gemeinnützigkeitsschädlich wäre (vgl. Abschn. 6 VereinsRL, AÖFV Nr. 211/1982). Ist der Gesellschaftsvertrag einer GesmbH aber in einem Punkt gemeinnütigkeitsschädlich, kann der Körperschaft eine Begünstigung auf abgabenrechtlichem Gebiet grundsätzlich nicht zukommen. Sollte nach dem Gesellschaftsvertrag eine gemeinnützige Zielsetzung im Sinne der §§ 34 ff BAO gegeben sein, muß die Geschäftsführung der Körperschaft unter dem Blickwinkel geprüft werden, ob sie insgesamt als steuerfreier notwendiger Hilfsbetrieb (§ 45 Abs. 2 BAO) oder bei Vorliegen gemeinnützigkeitsschädlicher Aktivitäten insgesamt als steuerpflichtiger Betrieb behandelt werden muß (vgl. Abschn. 16 Abs. 9 VereinsRL).

- 7 -

Sollte mit der vorgesehenen gesetzlichen Aussage eine abgabenrechtliche Wirkung beabsichtigt worden sein, kann diese Absicht ohne Textänderung nicht verwirklicht werden. Gegen eine solche Zielsetzung sind allerdings grundsätzliche Bedenken anzumelden. Einer GesmbH, der die steuerliche Gemeinnützigkeit von Gesetzes wegen zuerkannt wird, steht diese Qualifikation entweder schon nach den bestehenden Abgabengesetzen zu oder sie steht ihr sachlich nicht zu, sodaß die gesetzliche Fiktion verfassungsrechtlich bedenklich erscheint. Eine gesetzliche Einräumung der steuerlichen Gemeinnützigkeit dürfte daher nicht über den inneren Kern der Entsteuerungswirkungen hinausgehen, müßte daher, wie dies in anderen Fällen geschehen ist, eine Teilsteuerpflicht für jene Aktivitäten verankern, die nicht unmittelbar dem eigentlichen idealen Zweck dienen. Dies entspricht auch dem steuerlichen Gemeinnützigekeitsrecht (vgl. § 44 Abs. 2 BAO). Eine gesetzlich fingierte abgabenrechtliche Gemeinnützigkeit müßte weiters durch zusätzliche außersteuerrechtliche Vorschriften, wie Verankerung der Gewinnlosigkeit nach Gesellschaftsvertrag und tatsächlicher Geschäftsführung und/oder staatliche Aufsicht über die Geschäftsführung abgesichert werden. Es wäre nicht einzusehen, daß eine Gesellschaft steuerfrei gestellt wird, die am Wirtschaftsleben wie voll steuerpflichtige Unternehmen teilnimmt und mangels Besteuerung einen Wettbewerbsvorteil erhält. Die Tatsache, daß die Gesellschaft zB Gewinne nicht ausschütten dürfe sondern zur Verwirklichung des Gesellschaftszweckes zu verwenden hätte, wie die etwa in § 2 Abs. 2 des BG über die Neuregelung der Rechtsstellung des Österr. Bundesverlages, BGBI. Nr. 670/1978, vorgesehen ist, ändert nichts an der Gewinnsituation und damit an der Abgabepflicht.

Das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung darf in diesem Zusammenhang nachdrücklich ersucht werden, in Hinkunft bei beabsichtigter Aufnahme von steuerlichen Bestimmungen in Gesetzes- und Verordnungsentwürfen noch vor Einleitung des Begutachtungsverfahrens das Bundesministerium für Finanzen (Steuersektion) mitzubefassen.

Dem Präsidium des Nationalrates werden u.e. 25 Ausfertigungen der ho. Stellungnahme übermittelt.

9. Dezember 1985

Für den Bundesminister:

F.d. R.S.A.:



Dr. Waiz