



Der
Rechnungshof

Der Präsident

An das
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst

Ballhausplatz 2
1014 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 8455
Fax +43 (1) 714 48 71
praes@rechnungshof.gv.at

Wien, 12. September 2007
GZ 301.726/001-S4-2/07

Betrifft: Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes; Erstes
Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz

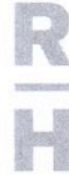
Der Rechnungshof bestätigt den Erhalt des mit Schreiben vom 23. Juli 2007 übermittelten Entwurfs eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird, und erlaubt sich, hiezu wie folgt Stellung zu nehmen, wobei eine Zusammenfassung der angesprochenen Punkte vorangestellt werden soll:

- Üblicherweise ist davon auszugehen, dass Reformen u. a. dazu dienen, Verwaltungsabläufe zu vereinfachen und zu straffen und damit – zumindest auf längere Sicht – Kosten zu sparen. Der vorliegende Entwurf geht – ohne dies plausibel und nachvollziehbar darzulegen – allenfalls von Kostenneutralität aus. Nach Meinung des Rechnungshofes ist selbst dieses Ziel nicht erreichbar, vielmehr ist von nicht unerheblichen zusätzlichen Kosten für die öffentliche Hand auszugehen.
- So fehlt eine Kostenabschätzung der Novelle, insbesondere hinsichtlich der Schaffung von Verwaltungsgerichten, weshalb der Nutzen nicht seriös beurteilt werden kann; der Rechnungshof erwartet Mehrkosten und „verlorene Aufwände“ bei bestehenden funktionierenden Behörden.
- Eine Darstellung, welche einfachgesetzlichen Bestimmungen zur vollständigen Umsetzung der Reform erforderlich sind, fehlt ebenso wie eine Darstellung der damit verbundenen Kosten.

- Hinsichtlich der Verwaltungsgerichte entspricht der Entwurf nicht den Vorschlägen des Österreich-Konvents, denen zufolge der Unabhängige Finanzsenat und der Unabhängige Bundesasylsenat als Sonderverwaltungsgerichte bestehen bleiben sollen.
- Das Verwaltungsgericht des Bundes wird aus mehr als 300 Richtern bestehen, und soll eine Vielzahl von Materien zu erledigen haben: Der Rechnungshof bezweifelt die Synergieeffekte; er weist weiters auf den Verlust von „Know-how“ hin, der mit der Nichtübernahme jener Personen verbunden ist, die die Anforderungen für die Tätigkeit beim Verwaltungsgericht nicht erfüllen.
- Die Einrichtung weisungsfreier Behörden zur *„Kontrolle der Wahrung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung“* soll dem Entwurf zufolge weiterhin möglich sein.
- Die weiterhin mögliche Abberufung des Rechnungshof-Präsidenten ohne Angabe von Gründen ist mit internationalen Standards nicht vereinbar.
- Die Abstimmung der Prüfungen zwischen dem Rechnungshof und den Landeskontrolleinrichtungen erfolgt nach geübter Praxis, weshalb Regelungen nicht erforderlich und mit den aktuellen Bemühungen für eine *„schlankere Verfassung“* nicht vereinbar sind.
- Der beabsichtigte Ausbau der demokratischen Kontrolle bzw. Verbesserungen in der Kontrolle werden durch diesen Entwurf nicht bzw. nur unzureichend umgesetzt:
 - Die Kompetenz für die Prüfung von Gemeinden soll weiterhin an einer Einwohnerzahl von 20.000 anknüpfen.
 - Eine Kontrollmöglichkeit bei der Prüfung von Unternehmen ist weiterhin erst ab einer Beteiligung der öffentlichen Hand von 50 % der Anteile vorgesehen.
 - Die Prüfung der Direktförderungen der EU durch den Rechnungshof wird nicht ermöglicht.

1 ZU DEN FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN:

Sowohl im Vorblatt als auch in den Erläuterungen werden die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Regelungen nur sehr generalisierend beschrieben. Was den wichtigsten Teil der vorgesehenen Maßnahmen anlangt – die Errichtung von Verwaltungsgerichten erster Instanz im Bund und in den Ländern – beschränken sich die Ausführungen in den Erläuterungen auf die Erwartung, *„dass das neue Modell im Ergebnis keine Mehrkosten verursachen wird.“* Im Übrigen wird auf die noch aus-



GZ 301.726/001-S4-2/07

Seite 3 / 11

stehenden Erhebungen des Bundesministeriums für Finanzen verwiesen. Bezüglich der Einrichtung eines Justizanwaltes samt Geschäftsstelle räumen die Erläuterungen zwar Mehrkosten ein, betonen aber gleichzeitig, dass sich deren Ausmaß erst bei der Umsetzung der verfassungsgesetzlichen Vorgaben auf einfachgesetzlicher Ebene werden bestimmen lassen.

Nach Ansicht des Rechnungshofes trifft der zuletzt erwähnte Gesichtspunkt auch auf die geplante Neuordnung des Rechtsschutzsystems in Verwaltungsangelegenheiten zu. Ohne Kenntnis der erforderlichen einfachgesetzlichen und organisatorischen Ausführungs- und Begleitmaßnahmen lassen sich die damit verbundenen Kostenfolgen kaum seriös abschätzen. Gleiches gilt auch für die besoldungsrechtliche Stellung jener Mitglieder der bestehenden Rechtsschutzeinrichtungen, die dem Entwurf zufolge zu Richtern an den neuen Verwaltungsgerichten bestellt werden sollen.

Die dargestellte Vorgangsweise – nämlich die Erlassung verfassungsgesetzlicher Vorgaben ohne nähere Präzisierung des einfachgesetzlichen Umsetzungsbedarfes und der Verweis auf erst zu erhebende finanzielle Kostenfolgen – ist mit den Intentionen des § 14 BHG über die Kalkulationspflicht rechtsetzender Maßnahmen unvereinbar. Der Sinn dieser Vorschrift liegt darin, sich schon in der Vorbereitungsphase des Gesetzgebungsprozesses Klarheit über die kostenmäßigen Auswirkungen zu verschaffen.

Unabhängig von diesen grundsätzlichen Bedenken steht der Rechnungshof den pauschalen Einschätzungen der finanziellen Auswirkungen in den Erläuterungen skeptisch gegenüber. Er geht vielmehr davon aus, dass bei der Umsetzung der geplanten Verfassungsreform Mehrkosten im vorgesehenen Berechnungszeitraum anfallen werden: Beispielhaft verweist er auf die erforderlichen Personal- und Sachressourcen für die Verwaltungsgerichte und auf die notwendige Zusammenführung der bestehenden IT-Systeme.

2 ZUR SCHAFFUNG VON VERWALTUNGSGERICHTEN:

Zu Z. 36 (Art. 129 ff B-VG):

Dem vorliegenden Gesetzesentwurf zufolge soll die Verwaltungsgerichtsbarkeit zukünftig zweistufig, nämlich in erster Instanz durch die Verwaltungsgerichte der Länder sowie das Verwaltungsgericht des Bundes und in zweiter Instanz durch den Verwaltungsgerichtshof ausgeübt werden.

Während die neuen Verwaltungsgerichte der Länder im Wesentlichen durch Ausweitung der Kompetenzen der bisher bestehenden unabhängigen Verwaltungssenate gebildet werden dürften, wird das Verwaltungsgericht des Bundes jedenfalls die Aufgaben des

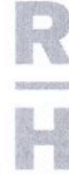
Unabhängigen Finanzsenates (UFS), des Unabhängigen Bundesasylsenates (UBAS) sowie des Bundesvergabebeamten (BVergA) wahrnehmen. Bisher bestehende Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag sowie durch fugitive Verfassungsbestimmung weisungsfrei gestellte Organe sollen, soweit (bzw. in dem Ausmaß, in dem) sie rechtsprechende Tätigkeit ausüben, in die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz eingegliedert werden. Damit würden dem Verwaltungsgericht des Bundes in erster Linie jene Kompetenzen übertragen, zu deren Wahrnehmung erst vor wenigen Jahren - wegen der Spezialität der Materien und des hohen Arbeitsanfalls - eigene gerichtsähnliche Einrichtungen, wie etwa der UFS, der UBAS und das BVergA geschaffen wurden.

Dieses Vorhaben steht nicht im Einklang mit dem Bericht des Ausschusses 9 des Österreich-Konvents, der zwar von einem Modell „9+1“ (neun Landesverwaltungsgerichte und ein Bundesverwaltungsgericht) ausgeht, die Möglichkeit der Einrichtung von Spezialgerichten aber offen lässt. So wird z. B. die Ausgestaltung des UFS zu einem Sondergericht ausdrücklich erwähnt: In seinem Bericht vom 26. März 2004 führt der Ausschuss 9 – Rechtsschutz und Gerichtsbarkeit (S. 63) diesbezüglich aus, dass die Senate nicht in die allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit eingegliedert werden müssen, sondern durch ein besonderes Verwaltungsgericht (mit Außenstellen, entsprechend der bestehenden Organisation) selbstständig organisiert werden können. In diesem Zusammenhang weist der Rechnungshof auch auf die Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf hin, die diesen Umstand zwar erwähnen (*„ . . . eine – etwa im Bericht des Österreich-Konvents Teil 3, S 213 noch vorgesehene – Möglichkeit, für bestimmte Angelegenheiten Spezialgerichte einzurichten, wird nicht eröffnet.“*), eine nähere Darstellung der Gründe für das Abgehen von dem im genannten Bericht zum Ausdruck gebrachten Konsens jedoch vermissen lassen.

Weiters ist auf das Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode hinzuweisen, demzufolge *„neben dem „allgemeinen“ Landes- oder Bundesverwaltungsgericht (. . .) die Schaffung weiterer Spezialgerichte zulässig sein (soll). Insbesondere soll als Spezialgericht ein eigenes Bundesasylgericht geschaffen werden, das in letzter Instanz entscheidet“*.

Erinnert wird weiters an den Antrag der Abgeordneten Dr. Khol, Dr. Kostelka und Kollegen, betreffend ein Bundesverfassungsgesetz zur Neuordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit (IA 306/A BlgNR XIX. GP vom 23. Juni 1995), der eine Ausnahme für Abgabensachen und Finanzstrafsachen des Bundes *„wegen ihrer Eigenart“* vorsah.

Die Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf sehen vor, dass den Besonderheiten einzelner Materien durch die Möglichkeit Rechnung getragen werden soll, Fachsenate einzurichten und gegebenenfalls besondere verfahrensrechtliche Regelungen zu treffen.



GZ 301.726/001-S4-2/07

Seite 5 / 11

Diese Maßnahmen werden für die Wahrnehmung der Aufgaben des Bundesverwaltungsgerichtes im Bereich der Spezialmaterien jedenfalls erforderlich sein. Die notwendige Spezialisierung innerhalb des Bundesverwaltungsgerichtes führt nach Ansicht des Rechnungshofes dazu, dass die Synergieeffekte, welche im Allgemeinen mit der Zusammenfassung von Organisationseinheiten erwartet werden, sich nur eingeschränkt erzielen lassen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass zumindest in der Errichtungsphase des vorgesehenen Bundesverwaltungsgerichtes (Festlegung der organisatorischen Struktur, Übernahme bzw. Neubestellung des richterlichen und administrativen Personals, Einrichtung eines Controllings etc.) die seit der Gründung des UFS und des UBAS bereits erzielten Qualitäts- und Effizienzsteigerungen gefährdet werden.

Nach Ansicht des Rechnungshofes sollte daher die Möglichkeit zur Einrichtung mehrerer spezialisierter Verwaltungsgerichte (entsprechend den Vorschlägen des Verfassungskonvents) gewahrt bleiben. Der Vorteil wäre die Erhaltung bewährter Strukturen und erworbenen Spezialwissens. Weiters würde die Auflösung des UFS und des UBAS den teilweisen oder gänzlichen Verlust der erst vor einigen Jahren angefallenen Errichtungskosten bedeuten, was „verlorene Aufwände“ darstellen würde.

Der UFS, das BVergA und der UBAS gemeinsam verfügen derzeit über mehr als 300 richterliche Mitglieder. Mit der Schaffung eines einheitlichen Bundesverwaltungsgerichts, dem neben den Agenden der drei genannten weisungsfreien Behörden auch die Aufgaben von 27 Behörden übertragen werden sollen, entstünde eine Organisation von beträchtlicher Größe. Die Leitung und Führung eines Gerichts dieser Größenordnung wäre eine kaum zu bewältigende Aufgabe, worauf jüngst auch der Vorsitzende des BVergA hingewiesen hat (Wiener Zeitung, 6. September 2007, S. 11). In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass selbst am größten Landesgericht in Österreich – dem Landesgericht für Strafsachen in Wien – nur 77 Richter beschäftigt werden. Schließlich würde die Einrichtung des neuen Bundesverwaltungsgerichts erhebliche Ressourcen für die Verwaltung, die Zurverfügungstellung von Büroräumlichkeiten etc. erfordern.

Gemäß Art. 151 Abs. 37 Z. 8 B-VG idF. des Entwurfes sollen die Mitglieder des UFS, des BVergA und der Unabhängigen Verwaltungssenate als Richter der künftigen Verwaltungsgerichte übernommen werden. Die Mitglieder der übrigen weisungsfreien Einrichtungen (dazu zählen u. a. die Mitglieder des Bundeskommunikationssenats und des Unabhängigen Umweltsenats), die in der Regel ihre Tätigkeit nicht hauptberuflich ausüben, wären von der Übernahme dagegen ausgeschlossen. In diesen Fällen käme es zu einem Verlust an erworbenem Wissen und erworbener Erfahrung.

Nach Ansicht des Rechnungshofes ist die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Bund und Ländern daher als Großprojekt von hoher Komplexität anzusehen. Die

Erläuterungen enthalten bedauerlicherweise keine Anhaltspunkte über die notwendigen einfachgesetzlichen und organisatorischen Ausführungsmaßnahmen und den damit verbundenen Kostenfolgen für die öffentliche Hand.

Zu Z. 36 (Art. 134 Abs. 7 B-VG):

Der genannten Bestimmung zufolge sollen die Mitglieder der Verwaltungsgerichte Richter sein. Ihre zukünftige besoldungsrechtliche Stellung, insbesondere die mögliche Übernahme in das richterliche Gehaltsschema, bleibt jedoch offen. Schon deshalb lassen sich die besoldungsrechtlichen Konsequenzen dieser verfassungsrechtlichen Anordnung nicht abschätzen.

Zu Z. 39 (Art. 139 Abs. 1 B-VG):

Zur geplanten Regelung, einer Partei des Verfahrens eines letztinstanzlichen Gerichtes unter bestimmten Bedingungen ein Recht auf Verordnungsbeschwerde einzuräumen, ist anzumerken, dass es dadurch zu einer Mehrbelastung des Verfassungsgerichtshofes kommen kann.

Zu Z. 60 (Art. 151 Abs. 37 Z. 8 B-VG):

Die zit. Regelung sieht vor, dass die derzeitigen Mitglieder eines unabhängigen Verwaltungssenates, des UFS und des BVergA im Falle einer Bewerbung zum Mitglied desjenigen Verwaltungsgerichtes, auf das die Zuständigkeit der betreffenden Behörde übergeht, einen Rechtsanspruch auf Ernennung haben. Durch Gesetz ist allerdings vorzusehen, dass diese Ernennung bei fehlender persönlicher oder fachlicher Eignung auch abgelehnt werden kann. Nach Ansicht des Rechnungshofes fehlt eine Übergangsbestimmung, wer im Zuge der Errichtung der vorgesehenen Verwaltungsgerichte als Dienstbehörde über diese Ablehnung abzusprechen hat. Zudem stellt sich die Frage, wie zu verfahren ist, wenn das erwähnte Gesetz nicht zeitgleich mit der B-VG-Novelle in Kraft tritt.

Zu Z. 12 (Art. 20 Abs. 1 und 2 B-VG):

Die erwähnte Regelung ermächtigt den Gesetzgeber, weisungsfreie Behörden u. a. „zur Wahrung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung“ einzurichten. Damit umschreibt dieser Text den bestehenden Verfassungsauftrag für die unabhängigen Verwaltungssenate und für den Verwaltungsgerichtshof (Art. 129 B-VG: „Zur Sicherung der Gesetzmäßigkeit der gesamten öffentlichen Verwaltung sind die unabhängigen Verwaltungssenate und der Verwaltungsgerichtshof in Wien berufen.“). Den Erläuterungen zufolge sollen die zukünftigen weisungsfreien Behörden keine verwaltungsgerichtlichen Aufgaben



GZ 301.726/001-S4-2/07

Seite 7 / 11

übernehmen können; aus dem Verfassungswortlaut geht dies nach Ansicht des Rechnungshofes allerdings nicht mit der gebotenen Deutlichkeit hervor. Er regt deshalb an, eine diesbezügliche Klarstellung in den Verfassungstext aufzunehmen.

3 ZUR VERFASSUNGSRECHTLICHEN VERANKERUNG DER SONSTIGEN SELBSTVERWALTUNG (Z. 31 DES ENTWURFES)

Nach den vorgeschlagenen Art. 120a ff B-VG sollen in Hinkunft durch einfaches Gesetz Selbstverwaltungskörper *„zur selbständigen Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben“* errichtet werden können. Gleichzeitig wird für die bisher bestehenden *„klassischen großen drei Bereiche der beruflichen Interessenvertretung“* eine verfassungsrechtliche Garantie vorgesehen.

Da solchen Selbstverwaltungskörpern Aufgaben staatlicher Verwaltung zur selbständigen Wahrnehmung übertragen werden können (vgl. die neuen Art. 120a Abs. 1 und 120b Abs. 2 B-VG) und die Aufgabenerfüllung dieser Selbstverwaltungskörper durch Beiträge ihrer Mitglieder oder durch sonstige Mittel, vielfach auch durch Mittel der öffentlichen Hand, gesetzlich sicherzustellen ist, weist der Rechnungshof auf folgenden Umstand hin: Derzeit unterliegt nur die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen gem. Art. 127b B-VG der Kontrolle durch den Rechnungshof. Hingegen würde die Gebarung der nach den vorgeschlagenen Bestimmungen zusätzlich eingerichteten Selbstverwaltungskörper – sofern diese nicht unter den Begriff der *„gesetzlichen beruflichen Vertretung“* fallen – keiner Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen. Er nimmt diesen Umstand zum Anlass, um an seinen Vorschlag zu erinnern, zur Vermeidung von Kontrolldefiziten alle bundes- und landesgesetzlich eingerichteten Rechtsträger seiner Kontrolle zu unterwerfen (Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Reihe Bund 2004/7, S. 64).

4 ZUR RECHNUNGS- UND GEBARUNGSKONTROLLE

Zu Z. 34 (Art. 123 Abs. 2 B-VG):

Der Rechnungshof begrüßt grundsätzlich die Absicht, die Unabhängigkeit der Gebarungskontrolle besser abzusichern, die als Wesensmerkmal jeder öffentlichen Finanzkontrolle anzusehen ist. Die Sicherung der Unabhängigkeit der öffentlichen Finanzkontrolle ist ein besonderes Anliegen der Deklaration von Lima, die im Jahr 1977 als Leitlinie der Finanzkontrolle im Rahmen des IX. Kongresses der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (= INTOSAI) beschlossen wurde. Zur Sicherung der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle fordert § 6 Z. 2 der erwähnten Deklaration insbesondere, dass durch die in den jeweiligen Verfassungen festzulegenden

Abberufungsmodalitäten des Leiters einer Rechnungskontrolleinrichtung dessen Unabhängigkeit nicht beeinträchtigt werden darf.

Nach geltendem Recht (Art. 123 Abs. 1 iVm. Art. 142 Abs. 1 und 2 B-VG) kann der Präsident des Rechnungshofes durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aufgrund einer mit einfacher Mehrheit beschlossenen Anklage des Nationalrates oder eines Landtages wegen einer durch die Amtstätigkeit erfolgten schuldhaften Rechtsverletzung seines Amtes enthoben werden. Diese rechtliche Verantwortung sollte ausreichen, um Verfehlungen des Präsidenten des Rechnungshofes zu sanktionieren. Diese Regelungen stehen mit der Deklaration von Lima im Einklang, weil sie ein klares, verfassungsgesetzlich geregeltes Verfahren vorsehen.

Hingegen gilt dies für die in Art. 123 Abs. 2 B-VG vorgesehene jederzeitige Abberufungsmöglichkeit durch einen Nationalratsbeschluss - unabhängig von allfälligen besonderen Beschlusserfordernissen - deshalb nicht, weil die Abberufung ohne Angabe von Gründen möglich ist. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass im internationalen Vergleich keine dem Art. 123 Abs. 2 B-VG entsprechende Regelungen nachweisbar sind.

Gerade Österreich sollte die von der Deklaration von Lima definierten Anforderungen an die Unabhängigkeit der öffentlichen Finanzkontrolle vorbildlich umsetzen, weil die INTOSAI seit Jahrzehnten ihren Sitz in Wien hat und der jeweilige Präsident des österreichischen Rechnungshofes die Funktion des Generalsekretärs dieser Internationalen Organisation wahrzunehmen hat. Ergänzend sei angemerkt, dass bei der nächsten INTOSAI-Sitzung Ende dieses Jahres in Mexiko eine „Charta über die Unabhängigkeit der Rechnungskontrollbehörden“ verabschiedet werden soll, nach der die Leiter der Obersten Kontrollbehörden *„in einem Verfahren (. . .) entlassen (werden), das ihre Unabhängigkeit (. . .) gewährleistet“*.

Art. 123 Abs. 2 B- VG sollte daher ersatzlos gestrichen werden, weil nur auf diese Weise den weltweit anerkannten Standards bezüglich der Sicherung der Unabhängigkeit der Gebarungskontrolle Rechnung getragen wäre.

Zu Z. 35 (Art. 127c Abs. 3 B-VG):

Zur "Verpflichtung" zur Abstimmung der jeweiligen Prüfprogramme und zur Vermeidung "nicht erforderlicher Doppelprüfungen" ist vorerst darauf hinzuweisen, dass auch in den Erläuterungen nicht dargestellt wird, welchem Erfordernis der Verfassungsgesetzgeber durch eine entsprechende Regelung begegnen wollte. Die Verpflichtung zur Abstimmung der jeweiligen Prüfprogramme und die Vermeidung nicht erforderlicher Doppelprüfungen lassen sich nämlich bereits aus den verfassungsmäßigen Grundsätzen



GZ 301.726/001-S4-2/07

Seite 9 / 11

der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ableiten und sind überdies zwischen dem Rechnungshof und den Landeskontrolleinrichtungen geübte Praxis. Auf die entsprechende gemeinsame Resolution des Rechnungshofes und der Landeskontrolleinrichtungen vom 12. November 2004 über die Abstimmung der Prüfpläne kann hingewiesen werden.

Da der Art. 127c Abs. 3 B-VG eine ohnedies geübte Praxis beschreibt, ist die Schaffung dieser Bestimmung mit den aktuellen Bemühungen für eine „schlankere“ Verfassung nicht vereinbar und sollte ersatzlos entfallen.

In diesem Zusammenhang sei darauf hinzuweisen, dass der vorliegende Entwurf die Streichung jener Bestimmung vorsieht, wonach die beteiligten Länder bei einem für mehrere Länder wirksamen Verwaltungsakt einvernehmlich vorzugehen haben (Art. 15 Abs. 7 B-VG), und dies damit begründet, dass eine solche Regelung auf verfassungsgesetzlicher Ebene nicht zwingend erforderlich ist.

5 AUSBAU DER DEMOKRATISCHEN KONTROLLE

Den Erläuterungen zufolge strebt der Entwurf einen „*Ausbau der demokratischen Kontrollen*“ (S. 2) bzw. „*Verbesserungen in der Kontrolle*“ (S. 3) an. Nach Ansicht des Rechnungshofes ist dieses Vorhaben nicht geglückt. Zu den aus der Sicht einer effektiven und effizienten externen öffentlichen Finanzkontrolle erforderlichen Anpassungen der rechtlichen Regelungen weist der Rechnungshof auf die Beratungen im zuständigen Ausschuss 8 und im Präsidium des Österreich-Konvents hin und führt Folgendes aus:

Neuregelung der Zuständigkeiten im Gemeindebereich

Zunächst begrüßt der Rechnungshof die vorgeschlagene Ermächtigung der Landesverfassungsgesetzgeber, die jeweiligen Landeskontrolleinrichtungen auch mit der Überprüfung der Gebarung der Gemeinden und Gemeindeverbände zu betrauen.

Im Hinblick auf die Verflechtung der Finanzströme auf allen Gebietskörperschaftsebenen, die Bedeutung der gesamtstaatlichen Budgetverantwortung und die deutliche Aufwertung vor allem der Gemeinden mit unter 10.000 Einwohnern bei der Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben durch die Änderung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels seit dem Jahr 2005, hält der Rechnungshof auch die Ausweitung seiner Prüfungskompetenzen auf zumindest alle gebarungsrelevanten Gemeinden für angezeigt. In diesem Zusammenhang weist der Rechnungshof darauf hin, dass die derzeit in Art. 127a B-VG verankerte Einschränkung der eigenständigen Prüfungsmöglichkeit des Rechnungshofes auf Gemeinden mit mindestens 20.000 Einwohnern mit

Sachlichkeitserwägungen nicht zu begründen ist; dies vor allem deshalb, weil zahlreiche Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern ein höheres Haushaltsvolumen, einen höheren Schuldenstand und/oder eine höhere Pro-Kopf-Verschuldung aufweisen als jene Gemeinden, die der Überprüfung durch den Rechnungshof unterliegen. Die Einwohnerzahl stellt somit kein geeignetes Kriterium für die Prüfwürdigkeit dar.

Im Übrigen erinnert der Rechnungshof daran, dass er seit der B-VG Novelle 1929 seine Tätigkeit grundsätzlich auf allen Gebietskörperschaftsebenen entfaltet und nur er in der Lage ist, länderübergreifende Querschnittsprüfungen auch zu Themen im Bereich der Gemeindeverwaltung durchzuführen.

Nach Auffassung des Rechnungshofes erfordern letztlich auch die von Österreich im Rahmen der Mitgliedschaft zur Europäischen Union eingegangenen Verpflichtungen zur Einhaltung einer gesamtstaatlichen Haushaltsdisziplin ein Kontrollorgan, welches zur Prüfung aller eingebundenen öffentlichen Haushalte – auf welcher Gebietskörperschaftsebene auch immer – berufen ist.

Neuregelung der Zuständigkeiten im Unternehmensbereich:

In diesem Zusammenhang weist der Rechnungshof zunächst darauf hin, dass die Landeskontrollenrichtungen des Burgenlandes, der Steiermark und Salzburgs Unternehmungen schon ab einer 25 %igen Beteiligung der öffentlichen Hand prüfen können.

Eine derartige Neuregelung für den Rechnungshof würde seine Zuständigkeit auch in jenen Fällen eindeutig regeln, in denen die öffentliche Hand eine Unternehmung in der Weise beherrscht, dass zu einer 25 %igen Beteiligung die rechtlich abgesicherten Einflussmöglichkeiten aus entsprechenden Stimmbindungsverträgen hinzutreten (im Fall einer Beherrschung unterliegt die betreffende Unternehmung schon nach dem geltenden Recht der Zuständigkeit des Rechnungshofes). Durch eine entsprechende Regelung könnten überdies Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof zur Klärung der Prüfständigkeit des Rechnungshofes vermieden werden.

Ebenso sollte die Übernahme einer Ertrags- und Ausfallhaftung durch die öffentliche Hand zwingend die Zuständigkeit des Rechnungshofes nach sich ziehen, wie dies auch schon für einzelne Landeskontrollenrichtungen vorgesehen ist (z. B. in Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Vorarlberg und Tirol).

Zur Einbeziehung der Direktförderungen der EU

Derzeit ist es dem Rechnungshof nicht möglich, jene Förderungen, die direkt von der Europäischen Kommission an einzelne Empfänger fließen (sog. Direktzahlungen), wie dies z. B. im Bereich Forschung und Entwicklung der Fall ist, zu überprüfen. Österreich hat als Mitglied und Nettozahler der EU allerdings ein vitales Interesse daran, dass *alle* Gemeinschaftsmittel ordnungsgemäß verwaltet und wirtschaftlich verwendet werden. In diesem Zusammenhang erlaubt sich der Rechnungshof darauf hinzuweisen, dass die Rechnungshöfe der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäische Rechnungshof ihre Zusammenarbeit bei der Prüfung im Bereich von EU-Mitteln in den letzten Jahren weiter verstärkt haben. Weiters gibt es auf Ebene der Europäischen Union Bemühungen, die Prüftätigkeit der Rechnungshöfe zu fördern. Zu diesen Prüfungen gehören auch die Prüfungen von Zahlungen, die direkt von der Europäischen Kommission erfolgen und nicht in die nationalen Haushalte einfließen.

Die Einbeziehung der gemeinschaftsrechtlichen Direktförderungen in die Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofes würde zudem die in Art. 248 Abs. 3 dritter Satz des EG-Vertrages erwartete vertrauensvolle Zusammenarbeit des Europäischen Rechnungshofes mit den einzelstaatlichen Rechnungsprüfungsorganen ermöglichen.

Das Anliegen des Rechnungshofes, auch die Prüfung der Direktzahlungen in seine Zuständigkeit einzubeziehen, fand im Übrigen auch die Zustimmung des Österreich-Konvents (siehe Zusammenfassung der Ergebnisse der 27. Sitzung des Präsidiums am 14. Juli 2004).

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Josef Moser