

Bericht

des Verfassungsausschusses

über den Antrag 286/A der Abgeordneten Mag. Dr. Manfred Haimbuchner, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundesverfassungsgesetz (B-VG), BGBl Nr. 1/1930, geändert wird

Die Abgeordneten Mag. Dr. Manfred **Haimbuchner**, Kolleginnen und Kollegen haben den gegenständlichen Initiativantrag am 10. Dezember 2008 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Im Hinblick auf das Finanzpaket (Bericht 683 des Finanzausschusses über die Regierungsvorlage 682 d.B.), welches am 20. Oktober 2008 im Nationalrat und am 21. Oktober 2008 im Bundesrat in der XXIII. GP beschlossen wurde, das eine gesetzliche Grundlage geschaffen hat, die den Bund in die Lage versetzt, rasch Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes zur Vermeidung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben Österreichs, zur Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes zu setzen, sind die fehlenden Kontrollmöglichkeiten des Rechnungshofes nicht beachtet worden.

Diese Maßnahmen umfassen etwa

- Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen zur Übernahme von Bundeshaftungen zu Gunsten einer Clearingstelle (§ 1 Abs. 1 IBSG);
- Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen, namens des Bundes die Haftung als Bürge oder als Bürge und Zahler (d.h. der Kreditgeber oder die Kreditgeberin kann sich aussuchen, ob er oder sie bei Zahlungsrückständen die Forderung bei dem Hauptschuldner bzw. der Hauptschuldnerin oder gleich bei dem Bürgen bzw. der Bürgin eintreiben will - Zitat aus help.gv.at.) oder in Form von Garantien für von Kreditinstituten ausgegebenen Wertpapieremissionen gemäß § 1 Abs. 1 Z 10 BWG zu übernehmen (§ 1 Abs. 4 IBSG);
- Übernahme von Haftungen (Garantien, Bürgschaften, Schuldbeitritt) für Verbindlichkeiten des betroffenen Rechtsträgers bzw. Verbindlichkeiten gegenüber dem betroffenen Rechtsträger (§ 2 Abs. 1 Z 1 und 2 FinStaG);
- direkte Zuführung an Mitteln an betroffene Unternehmen bzw. Erleichterung der Mittelzufuhr durch Dritte (§ 2 Abs. 1 Z 3 FinStaG) Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen zum Erwerb gesellschaftsrechtlicher Beteiligungen (§ 2 Abs. 1 Z 4 FinStaG);
- Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen zur Übernahme einer Bundeshaftung für die Verpflichtungen von Sicherungseinrichtungen der Banken nach Maßgabe einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung, falls diese Sicherungseinrichtungen die Auszahlung der gesicherten Ansprüche nicht voll leisten können (§ 93a Abs. 3 Bankwesengesetz).

Zu den "finanziellen Auswirkungen" der Regierungsvorlage zu diesem Gesetz halten die Erläuterungen fest: "Die mit dem Bundesgesetz allenfalls verbundenen finanziellen Belastungen könnten beträchtlich sein, sind jedoch im Hinblick auf die Stärkung des Vertrauens in den Finanzsektor geboten. Zudem wird eine budgetäre Belastung erst durch die konkrete Umsetzung der Maßnahmen erfolgen.“

Maßnahmen nach dem IBSG dürfen den Gesamtbetrag von 75 Mrd. EUR nicht übersteigen, jene nach dem FinStaG den Gesamtbetrag von 15 Mrd. EUR.

Fest steht, dass öffentliche Mittel einzusetzen sind, und dieser Einsatz der Steuermittel in bedeutendem Umfang "Gebarung des Bundes" iSd Art. 121 Abs. 1 B-VG darstellt.

Derzeit ist nach den Bestimmungen des B-VG nicht zweifelsfrei, ob dem Rechnungshof etwa bei der Übernahme von Haftungen eine Prüfkompetenz zukommt, wenn diese für Unternehmungen bzw. Privatrechtssubjekte übernommen werden. Denn das B-VG in Art. 126b Abs. 2 dritter Satz in der Fassung von 1948 (vgl. BGBl. Nr. 143/1948) enthielt folgende Formulierung:

"Einer finanziellen Beteiligung ist die treuhändige Verwaltung von Bundesvermögen, die Übernahme einer Ertrags- oder Ausfallhaftung, die Gewährung eines zur Führung der Unternehmung notwendigen Darlehens aus Bundesmitteln oder die Zuwendung einer demselben Zwecke dienenden Beihilfe aus Bundesmitteln gleichzuhalten."

Diese Formulierung wurde 1977 in das B-VG, BGBl. Nr. 539/1977, nicht übernommen, die derzeit gültige Beteiligungs- und Beherrschungsregelung lautet vielmehr wie folgt:

"(2) Der Rechnungshof überprüft weiter die Gebarung von Unternehmungen, an denen der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die der Bund allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt. Einer solchen finanziellen Beteiligung ist die Beherrschung von Unternehmungen durch andere finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen gleichzuhalten. Die Zuständigkeit des Rechnungshofes erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß diesem Absatz vorliegen."

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass noch im Initiativantrag 54/A, 2379 Blg. StenProt. XIV. GP (vom 1. Juni 1977) folgende Formulierung enthalten ist: "Einer finanziellen Beteiligung ist die treuhändige Verwaltung von Bundesvermögen, die Übernahme der Ertrags- oder Ausfallhaftung für eine Unternehmung, die Gewährung eines zur Führung einer Unternehmung notwendigen Darlehens aus Bundesmitteln oder die Zuwendung einer demselben Zweck dienenden Beihilfe aus Bundesmitteln gleichzuhalten, sofern diese Tatbestände zu einer wirtschaftlichen Beherrschung führen".

Eine eindeutige Begründung für den Entfall dieser Formulierung lässt sich aus den Erläuterungen nicht entnehmen. Ein Abstellen auf den Beherrschungstatbestand allein durch "finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen" führt jedenfalls im Einzelfall zu schwierigen Auslegungs- und Abgrenzungsfragen und möglicherweise damit zu Einschränkungen der parlamentarischen Kontrollrechte.

Weiters wird auf die Notwendigkeit der Schließung der Kontrolllücken im Bereich der öffentlichen Unternehmen hingewiesen. Derzeit ist eine Prüfkompetenz des Rechnungshofes lediglich hinsichtlich jener Unternehmen vorgesehen, an denen Gebietskörperschaften mit mindestens 50vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt sind.

Ein nationaler (Landesrechnungshöfe) aber auch ein internationaler Vergleich der entsprechenden Zuständigkeitsregelungen zeigt etwa, dass Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle für Unternehmungen bereits bei jedweder Beteiligung der öffentlichen Hand (Rechnungshöfe von Ungarn bzw. Polen) bzw. bereits ab einer Beteiligung von 25 % (vgl. die Kompetenzen der Landesrechnungshöfe Burgenland, Steiermark und Salzburg) prüfzuständig erklärt werden.

Auf das Erfordernis der entsprechenden Absenkung auf die Wortfolge "25 vH" anstelle "50 vH" in Artikel 126b Abs. 2, Artikel 127 Abs. 3 und Artikel 127a Abs. 3 wurde sowohl im Österreich Konvent, als auch in den Verhandlungen des besonderen Ausschusses zur Beratung der Ergebnisse des Österreich-Konvents hingewiesen.

Bis dato ist es dem Rechnungshof auch nicht möglich gemeinnützige Bauvereinigen, und zwar unabhängig von den Beteiligungsverhältnissen, in die Prüfkompetenz einzubeziehen. Diese Wohnbauvereinigen erhalten Milliarden Euro an öffentlichen Förderungen und sind von allen Ertragssteuern befreit. Zu diesen Privilegien kommt noch, dass sie berechtigt sind, die Objekte, die schon durch die Mieter abbezahlt wurden, zu einem bestimmten Betrag pro m² zu vermieten, wodurch die Wohnungsbenutzer ihre Objekte öfter kaufen.

Die Prüfung der Gebarung solcher Gemeinden, die mindestens 20.000 Einwohner haben, liegt ebenfalls nicht in seiner Prüfkompetenz. Eine Überprüfung der ziffernmäßigen Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, ferner auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung von Gemeinden unter 20.000 Einwohnern ist daher nicht möglich. Die verfassungsmäßige Einrichtung von Landesrechnungshöfen, um die Gebarung von Gemeinden unter 20.000 Einwohner zu prüfen, würde der durch den Rechnungshof verlangten Verbesserung der demokratischen Kontrolle nachgekommen.

Zu Ziffern 1, 4 und 5:

Dem Rechnungshof kommt dadurch eine eindeutige Prüfkompetenz etwa bei der Übernahme von Haftungen zu, wenn diese vom Bund für Unternehmungen bzw. Privatrechtssubjekte übernommen werden.

Mit der Erweiterung der Überprüfung der Gebarungen von Unternehmungen an welchen der Bund, die Länder und Gemeinden mit mindestens 25 vH beteiligt sind, tragen der Forderung des Rechnungshofes Rechnung, einen annähernden Gesamtüberblick über die finanzielle Gebarung des Bundes, der Länder und der Gemeinden zu bekommen.

Der Rechnungshof als föderatives Bund-Länder-Organ und die Landesrechnungshöfe gewährleisten dabei eine den Bund, die Länder und die Gemeinden umfassende Gesamtsicht und sichern dadurch die Einheitlichkeit der Finanzkontrolle.

Zu Ziffern 2 und 3:

Mit dieser Regelung wird die Gebarung der gemeinnützigen Bauvereinigungen, die einerseits Steuerprivilegien genießen, da sie von allen Ertragssteuern befreit sind, und andererseits Förderungen aus öffentlichen Mitteln erhalten, überprüfbar.“

Der Verfassungsausschuss hat den gegenständlichen Initiativantrag erstmals in seiner Sitzung am 30. Juni 2009 in Verhandlung genommen und nach der Berichterstattung durch den Abgeordneten Dr. Peter **Fichtenbauer** und Wortmeldungen der Abgeordneten Mag. Harald **Stefan**, Herbert **Scheibner**, Angela **Lueger**, Karl **Donabauer**, Mag. Werner **Kogler**, Mag. Christine **Lapp** und Bernhard **Vock** vertagt. Am 9. Juli 2009 wurden die Verhandlungen wieder genommen und beschlossen, für die Vorberatung des gegenständlichen Initiativantrages sowie der Anträge 700/A(E), 460/A, 461/A, 599/A(E) und 677/A einen Unterausschuss einzusetzen. Diesem Unterausschuss gehörten seitens der Sozialdemokratischen Parlamentsfraktion die Abgeordneten Otto **Pendl**, Dr. Peter **Wittmann**, Stefan **Prähauser**, Angela **Lueger** und Mag. Christine **Lapp**, vom Klub der Österreichischen Volkspartei die Abgeordneten Mag. Wilhelm **Molterer**, Mag. Dr. Beatrix **Karl**, Mag. Katharina **Cortolezis-Schlager**, Mag. Silvia **Fuhrmann** sowie Dr. Peter **Sonnberger**, seitens des Klubs der Freiheitlichen Partei Österreichs die Abgeordneten Mag. Harald **Stefan**, Dr. Walter **Rosenkranz** sowie Werner **Herbert**, vom Grünen Klub die Abgeordneten Mag. Daniela **Musiol** sowie Mag. Werner **Kogler** und seitens des BZÖ Klubs die Abgeordneten Herbert **Scheibner** und Ernest **Windholz** an. Zum Vorsitzenden des Unterausschusses wurde Abgeordneter Dr. Peter **Wittmann**, zu ObmannstellvertreterInnen Mag. Wilhelm **Molterer**, Mag. Daniela **Musiol**, Herbert **Scheibner** und Mag. Harald **Stefan** sowie zu SchriftführerInnen die Abgeordneten Mag. Dr. Beatrix **Karl**, Stefan **Prähauser** und Ernest **Windholz** gewählt. Aufgrund der Veränderung der Mandatsverteilung im Nationalrat wurde die Zusammensetzung des Unterausschusses am 24. Februar 2010 vom Verfassungsausschuss neu festgelegt. Die neuerliche Konstituierung erfolgte am 15. April 2010. Abgeordneter Mag. Bernd **Schönegger** wurde Mitglied im Unterausschuss und Abgeordnete Gabriele **Tamandl** zur Schriftführerin gewählt. Die Vertraulichkeit der Verhandlungen im Unterausschuss wurde gemäß § 37 Abs. 7 des Geschäftsordnungsgesetzes des Nationalrates aufgehoben.

Am 27. August 2009 nahm der Unterausschuss seine inhaltlichen Beratungen auf. Der Präsident des Rechnungshofes Dr. Josef **Moser** sowie Prof. Dr. Bernhard **Felderer**, Institut für Höhere Studien, wurden den Verhandlungen beigezogen. An der daran anschließenden Debatte beteiligten sich die Abgeordneten Mag. Wilhelm **Molterer**, Elmar **Mayer**, Herbert **Scheibner**, Dr. Harald **Walser**, Dr. Walter **Rosenkranz**, Angela **Lueger**, Mag. Katharina **Cortolezis-Schlager**, Ernest **Windholz** und Mag. Christine **Lapp**.

Zur nächsten Sitzung des Unterausschusses am 14. September 2009 wurden Vertreter der „Schulpartner“ als Auskunftspersonen eingeladen. Als Vertreter der Eltern auf Vorschlag des Elternbeirats des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur nahm Dr. Gerald **Netzl** an den Beratungen teil. Ferner stellten sich der Bundesschulsprecher Nico **Marchetti** sowie Mag. Eva **Scholik**, Vorsitzende der AHS-Gewerkschaft, als Vertreterin der Gewerkschaft öffentlicher Dienst den Fragen des Unterausschusses. An der Diskussion beteiligten sich die Abgeordneten Dr. Walter **Rosenkranz**, Elmar **Mayer**, Herbert **Scheibner**, Dr. Harald **Walser**, Mag. Katharina **Cortolezis-Schlager**, Mag. Daniela **Musiol**, Werner **Herbert**, Mag. Dr. Beatrix **Karl**, Dr. Peter **Sonnberger**, Mag. Christine **Lapp**, Ernest **Windholz** und Mag. Silvia **Fuhrmann**.

Am 20. Oktober 2009 wurden VertreterInnen der Landesregierungen sowie des Städte- und Gemeindebundes eingeladen, an der Sitzung des Unterausschusses teilzunehmen. Im Einzelnen wurden folgende ExpertInnen nominiert: Dr. Herbert **Just**, Österreichischer Städtebund, 1. Vizepräsident Präsident LABg. Bgm. Mag. Alfred **Riedl**, Österreichischer Gemeindebund, Amtsführender Präsident des Landesschulrates für Niederösterreich Hermann **Helm**, Niederösterreichische Landesregierung, Landesrätin Mag. Dr. Beate **Palfrader**, Tiroler Landesregierung, Mag. Gerhild **Hubmann**, MAS, Kärntner Landesregierung,

HR Dr. Albert **Eigner**, Steiermärkische Landesregierung, Landesrat Mag. Siegi **Stemer**, Vorarlberger Landesregierung, Obersenatsrat Mag. Robert **Oppenauer**, Wiener Landesregierung, Landesamtsdirektor HR Dr. Robert **Tauber**, Burgenländische Landesregierung, Mag. Eva **Veichtlbauer**, Salzburger Landesregierung und Amtsführender Präsident des Landesschulrates für Oberösterreich Fritz **Enzenhofer**, Oberösterreichische Landesregierung.

Ferner wurden die Bundesräte Wolfgang **Schimböck**, MSc, Josef **Kalina**, Dr. Magnus **Brunner**, Dr. Andreas **Schnider**, Monika **Mühlwerth**, Stefan **Schennach**, Peter **Mitterer** und Stefan **Zangerl** den Beratungen des Unterausschusses beigezogen. Nach der Präsentation durch die ExpertInnen meldeten sich die Abgeordneten Elmar **Mayer**, Mag. Wilhelm **Molterer**, Dr. Walter **Rosenkranz**, Dr. Harald **Walser**, Ernest **Windholz**, Mag. Katharina **Cortolezis-Schlager**, Dr. Peter **Sonnberger** und Mag. Daniela **Musiol** sowie Bundesrat Dr. Andreas **Schnider** zu Wort.

Die Verhandlungen des Unterausschusses des Verfassungsausschusses wurden am 4. November 2009 fortgesetzt. Zu den Beratungen wurden VertreterInnen der Sozialpartner sowie der öffentlichen und privaten Schulerhalter als Experten und Expertinnen beigezogen. Von den verschiedenen Institutionen wurden entsandt: Mag. Christoph **Ascher**, Wirtschaftskammer Österreich, Kurt **Kremzar**, Bundesarbeiterkammer, Ing. Alexander **Prischl**, Österreichischer Gewerkschaftsbund, Mag. Ulrike **Österreicher**, Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern, Dr. Gerhard **Riemer** und Mag. Johannes **Culen**, Österreichische Industriellenvereinigung, Sektionschef Mag. Wolfgang **Stelzmüller**, öffentliche Schulerhalter des Bundes, entsendet durch das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur, Dr. Matthias **Germann** und Obersenatsrat Mag. Robert **Oppenauer**, öffentliche Schulerhalter der Länder, entsendet durch die Verbindungsstelle der Bundesländer, Mag. Bernhard **Haubenberger**, öffentliche Schulerhalter der Gemeinden, entsendet vom Österreichischen Gemeindebund, Dr. Herbert **Just**, öffentliche Schulerhalter der Städte, entsendet vom Österreichischen Städtebund sowie Dr. Walter **Hagel**, Katholische Kirche, Generalsekretariat der österreichischen Bischofskonferenz, HR MMag. Dr. Christine **Mann**, Interdiözesanes Amt für Unterricht und Erziehung, RA Dr. Christian **Kuhn**, Ordensschulen, OKR Hon.Prof. Dr. Raoul **Kneuker**, für die Evangelische Kirche A. u. H.B. und für die Israelitische Religionsgemeinschaft, Mag. Zeynep **Elibol** als Vertreterin für die Islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich sowie Vorsitzende Eva **Becker** und Vorsitzende-Stellvertreterin Momo Monika **Kreutz**, für die nichtkonfessionellen Schulen in freier Trägerschaft, EFFE Österreich.

Nach den Stellungnahmen der ExpertInnen ergriffen die Abgeordneten Elmar **Mayer**, Mag. Katharina **Cortolezis-Schlager**, Dr. Harald **Walser**, Dr. Walter **Rosenkranz**, Ernest **Windholz**, Mag. Daniela **Musiol** und Bundesrat Stefan **Schennach** das Wort.

Die Position der Bundesregierung wurde in der Sitzung am 15. April 2010 von der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur Dr. Claudia **Schmied** und der Bundesministerin für Wissenschaft und Forschung Mag. Dr. Beatrix **Karl** erläutert. An der diesbezüglichen Debatte beteiligten sich die Abgeordneten Elmar **Mayer**, Mag. Katharina **Cortolezis-Schlager**, Herbert **Scheibner**, Dr. Harald **Walser**, Dr. Walter **Rosenkranz**, Angela **Lueger**, Anna **Franz**, Mag. Bernd **Schönegger** und Werner **Herbert**.

Schließlich befasste sich der Unterausschuss am 9. November 2010 erneut mit dem gegenständlichen Antrag. Nach Wortmeldungen der Abgeordneten Mag. Wilhelm **Molterer**, Mag. Werner **Kogler**, Mag. Ewald **Stadler**, Dr. Walter **Rosenkranz**, Mag. Daniela **Musiol** sowie des Staatssekretärs im Bundeskanzleramt Dr. Josef **Ostermayer** berichtete der Vorsitzende des Unterausschusses Abgeordneter Dr. Peter **Wittmann** dem Verfassungsausschuss in seiner Sitzung am 9. November 2010 über das Ergebnis der Verhandlungen. An der daran anschließenden Debatte beteiligten sich die Abgeordneten Mag. Ewald **Stadler**, Mag. Daniela **Musiol**, Herbert **Scheibner**, Mag. Christine **Lapp**, Dr. Walter **Rosenkranz** und Mag. Werner **Kogler**.

Bei der Abstimmung fand der gegenständliche Initiativantrag nicht die Zustimmung der Ausschussmehrheit.

Als Berichterstatter für das Plenum wurde Abgeordneter Otto **Pendl** gewählt.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Verfassungsausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle diesen Bericht zur Kenntnis nehmen.

Wien, 2010 11 09

Otto Pendl

Berichterstatter

Dr. Peter Wittmann

Obmann