

Beilage

„An den Verfassungsgerichtshof
Freyung 8
1010 Wien

Wien, am 27. Mai 2015

Antragsteller:

Untersuchungsausschuss des Nationalrates zur Untersuchung der politischen Verantwortung für die Vorgänge rund um die Hypo Group Alpe-Adria (Hypo-Untersuchungsausschuss)

Bevollmächtigte gemäß § 24 Abs. 4 VfGG:

Abg.z.NR Kai Jan Krainer

Abg.z.NR Gabriele Tamandl

Abg.z.NR Elmar Podgorschek

Abg.z.NR Mag. Werner Kogler

Abg.z.NR Ing. Robert Lugar

Abg.z.NR Dr. Rainer Hable

Alle:

Parlament

1017 Wien

Antragsgegner:

Kärntner Landes- und Hypothekenbank - Holding (Kärntner Landesholding)
Völkermarkter Ring 21
9020 Klagenfurt am Wörthersee

Antrag gemäß Art. 138b Abs. 1 Z 4 B-VG

1. Zulässigkeit

Gemäß Art. 138b Abs. 1 Z 4 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über Meinungsverschiedenheiten zwischen einem Untersuchungsausschuss des Nationalrates und einem informationspflichtigen Organ über die Verpflichtung, dem Untersuchungsausschuss Informationen zur Verfügung zu stellen, auf Antrag des Untersuchungsausschusses.

Eine Anrufung des Verfassungsgerichtshofes durch den Untersuchungsausschuss ist gemäß § 27 Abs. 5 der Anlage 1 zum Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates: „Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse“ (im Folgenden: VO-UA) zulässig, wenn der Untersuchungsausschuss ein informationspflichtiges Organ gemäß § 27 Abs. 4 VO-UA aufgefordert hat, seinen durch einen grundsätzlichen oder ergänzenden Beweisbeschluss bzw. -verlangen zum Ausdruck kommenden Vorlageverpflichtungen nachzukommen, und das vorlagepflichtige Organ dieser Aufforderung nicht fristgerecht entsprochen hat.

Der entsprechende Beschluss gemäß § 27 Abs. 4 VO-UA wurde am 30. April 2015 gefasst – die Frist endete am 14. Mai 2015.

Beweis: Beschluss des Untersuchungsausschusses gemäß § 27 Abs. 4 VO-UA vom 30. April 2015

Die Kärntner Landesholding ist ein informationspflichtiges Organ iSd Art. 138b Abs. 1 Z 4 und Art. 53 Abs. 3 B-VG iVm § 56f VfGG.

Art. 53 Abs. 3 B-VG verpflichtet „alle Organe des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände sowie der sonstigen Selbstverwaltungskörper einem Untersuchungsausschuss auf Verlangen im Umfang des Gegenstandes der Untersuchung ihre Akten und Unterlagen vorzulegen“.

Diese Vorlageverpflichtung wird in § 24 VO-UA konkretisiert. Grundsätzliche Beweisbeschlüsse haben die vom Untersuchungsgegenstand betroffenen Organe zu bezeichnen. Diese haben ihrer Verpflichtung vollständig nachzukommen. Der Geschäftsordnungsausschuss bzw. der Untersuchungsausschuss kann – abgesehen von der Nennung der vorlagepflichtigen Organe – Anforderungen an die Art der Übermittlung beschließen oder eine Frist zur Übermittlung setzen.

Der mögliche Adressatenkreis dieser Vorlageverpflichtung ist funktionell zu verstehen. So hält der Bericht des Geschäftsordnungsausschusses (AB 439 BlgNR XXV. GP) anlässlich der Novellierung des Art. 53 Abs. 3 B-VG fest:

„Die bisherige Wendung ‚alle öffentlichen Ämter‘ in Art. 53 Abs. 3 B-VG (alte Fassung) hat insbesondere in den Untersuchungsausschüssen der XXIII. GP zu Auslegungsschwierigkeiten geführt. In Anpassung an die Neuregelung des Untersuchungsgegenstandes soll sie daher durch die Formulierung ‚alle Organe‘ ersetzt werden. Die Formulierung ‚alle öffentlichen Ämter‘ im bisher geltenden Art. 53 Abs. 3 B-VG geht auf die Stammfassung des B-VG 1920 zurück. Sie stellte seinerzeit wohl die weitest mögliche Umschreibung dar.“

Die Grenze des Adressatenkreises und der Inhalt des Organbegriffs des Art. 53 Abs. 3 B-VG sind nach den Erläuterungen anhand der Umschreibung des Untersuchungsgegenstandes gemäß Art. 53 Abs. 2 B-VG zu bestimmen, dem ein funktionelles Verständnis von Verwaltung zu Grunde liegt. Das Untersuchungsrecht des Nationalrates gemäß Art. 53 B-VG endet erst dort, wo auch Verwaltung im Sinne des B-VG endet. Im Ausschussbericht wird dazu ausdrücklich festgehalten:

„Das Untersuchungsrecht erstreckt sich somit grundsätzlich auf jede Art der ‚Verwaltung‘ im verfassungsrechtlichen Sinn.“

Der Ausschussbericht bringt das funktionelle Verständnis des Organbegriffs in Art. 53 Abs. 3 B-VG an mehreren Stellen deutlich zum Ausdruck. Im Ergebnis ist hoheitliche und nicht-hoheitliche Verwaltung durch jeglichen Rechtsträger erfasst.

Dies erscheint konsequent, weil der Bundesverfassungsgesetzgeber den Untersuchungsausschuss mit den notwendigen Instrumenten ausstatten wollte, um seiner Kontrollfunktion gegenüber der Verwaltung nachkommen zu können. Dazu der Ausschussbericht:

„Das Untersuchungsausschussverfahren dient der Information des Parlaments im Sinne einer Selbstinformation. Art. 53 B-VG gibt dem Nationalrat besondere Möglichkeiten, Informationen zu erlangen, die zur Wahrnehmung seiner Kontroll- und Gesetzgebungsfunktion notwendig sind.“

Das funktionelle Verständnis des Organbegriffs unterscheidet Art. 53 Abs. 3 B-VG wesentlich von Art. 22 B-VG. Dieser Umstand wird im Ausschussbericht explizit ausgesprochen:

„Bei der Vorlageverpflichtung nach Art. 53 Abs. 3 erster Halbsatz B-VG handelt es sich um eine die Legislative einseitig und spezifisch begünstigende Sonderbestimmung, die von der, den Bereich der Vollziehung erfassenden, Amtshilfe gemäß Art. 22 B-VG zu unterscheiden ist.“

Dies ist auch insofern richtig, als dass Art. 53 Abs. 3 B-VG überflüssig wäre, wenn ein Untersuchungsausschuss ohnehin auf Art. 22 B-VG zurückgreifen könnte. Organ iSd Art. 53 Abs. 3 B-VG ist somit jedenfalls jedes Organ, das im funktionellen Sinne Verwaltung führt.

Verdeutlicht wird dieses funktionelle Verwaltungsverständnis des Verfassungsgesetzgebers in Hinblick auf Art. 53 B-VG umso mehr bei den Ausführungen zu ausgegliederten Rechtsträgern. Dazu heißt es wiederum im Ausschussbericht zu Art. 53 Abs. 3 B-VG:

„Diese Formulierung [„alle öffentlichen Ämter“] hat sich aber in der Praxis insbesondere hinsichtlich ausgegliederter Rechtsträger (vgl. dazu die Erfahrungen im „Untersuchungsausschuss betreffend Finanzmarktaufsicht, BAWAG, Hypo Alpe-Adria und weitere Finanzdienstleister“ 3/GO, XXIII. GP) als zu eng erwiesen.“

Abschließend wird dieser Befund dadurch bestätigt, dass der Adressatenkreis der Vorlageverpflichtung des Art. 53 Abs. 3 B-VG sogar noch über den

Anwendungsbereich des Art. 53 Abs. 2 B-VG hinausgeht. In Hinblick auf die Vorlageverpflichtung entfallen mit Ausnahme der Deckung durch den Untersuchungsgegenstand und den Quellenschutz alle weiteren Erfordernisse des Abs. 2 leg.cit. Außerdem können sich andere Organe als jene des Bundes nicht auf Art. 53 Abs. 4 B-VG berufen. Dass auch Organe aus dem Bereich der Vollziehung der Länder von Art. 53 Abs. 3 B-VG umfasst sind, wurde mit der jüngsten Novelle ausdrücklich klargestellt. Die Anführung der Selbstverwaltung erscheint vor dem Hintergrund des bisher Gesagten, der uneinheitlichen Terminologie des B-VG sowie die in der Vergangenheit in der Lehre geführte Diskussion über die Anwendbarkeit der Bestimmungen über die Amtshilfe als hilfreiche – wenn auch nicht notwendige – Klarstellung.

Eine Informationspflicht der Kärntner Landesholding besteht also dann, wenn diese Verwaltung im funktionellen Sinne führt (eine Zuordnung zur Gesetzgebung oder Rechtsprechung scheidet im konkreten Fall von vornherein aus).

Ob dies zutrifft, ist laut dem Ausschussbericht an der Intentionalität des jeweiligen Handelns und nach rechtlichen Zuständigkeiten und Befugnissen zu prüfen.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Kärntner Landesholding durch hoheitlichen Akt – nämlich das „Gesetz vom 13. Dezember 1990 über die Einbringung des bankgeschäftlichen Unternehmens der Kärntner Landes- und Hypothekenbank in eine Aktiengesellschaft und die wesentlichen Bestimmungen über den Bestand der Kärntner Landes- und Hypothekenbank - Holding (Kärntner Landesholding-Gesetz, K-LHG)“, LGBl. Nr. 37/1991 – eingerichtet wurde.

Eine andere rechtliche Ausgestaltung der Kärntner Landesholding wäre dem Landesgesetzgeber mangels Kompetenz zur Erlassung gesellschaftsrechtlicher Regelungen auch nicht möglich gewesen. Auch eine sinngemäße Anwendung privatrechtlicher Vorschriften wurde im K-LHG nicht angeordnet.

Folgerichtig ordnet auch Art. 70 Kärntner Landesverfassung die Kärntner Landesholding in Hinblick auf die Rechnungshofkontrolle ausdrücklich bei den juristischen Personen des öffentlichen Rechts (Abs. 2 Z 2 leg.cit.) und nicht etwa bei den Unternehmungen (Abs. 2 Z 3 oder 4 leg.cit.) ein.

Im Ergebnis handelt es sich bei der Kärntner Landesholding um eine juristische Person des öffentlichen Rechts.

Dies erscheint auch auf Grund der historischen Entwicklung konsequent – handelt es sich bei der Kärntner Landesholding doch um die „Kärntner Landes- und Hypothekenbank“. Daran lässt § 6 Abs. 1 K-LHG trotz geänderten Namens und Geschäftsgegenstandes keinen Zweifel. Da Landeshypothekenbanken bereits „Sondervermögen des Landes“ bildeten, muss dies umso mehr für die nunmehr rein vermögensverwaltende Landesholding gelten, weil in der wirtschaftlichen Zurechnung des Vermögens der ehemaligen Kärntner Landes- und Hypothekenbank zum Land durch das K-LHG keine Änderung eingetreten ist. Im Gegenteil wäre eine Änderung der Zurechnung durch § 8a Abs. 9 KWG, idF BGBl. Nr. 475/1990, sogar untersagt gewesen.

Der Kärntner Landesholding wurde außerdem eine Reihe von Staatsaufgaben übertragen, die in § 8 K-LHG aufgeführt sind. Zu diesen Aufgaben zählen:

- Verwaltung von dem Land zuzurechnendem Vermögen (§ 8 Abs. 1, 2, 5, 5a, 5b K-LHG);
- Mitwirkung an der Vollziehung des Kärntner Wirtschaftsförderungsgesetzes, LGBl. Nr. 6/1993 (Abs. 2 leg.cit.);
- Finanzierung und Unterstützung von im Interesse des Landes Kärnten gelegenen Vorhaben und Maßnahmen (Abs. 3 leg.cit.).

Ausdrücklich hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die besondere Bedeutung, die der Landesverfassungsgesetzgeber der Kärntner Landesholding beimisst. Neben Art. 64a K-LVG betreffend das Sondervermögens „Zukunft Kärnten“ ist auf den ebenfalls in der Landesverfassung enthaltenen erhöhten Bestandschutz der Kärntner Landesholding (Art. 27 Abs. 3a und Art. 57 Abs. 3b K-LVG) hinzuweisen.

Das K-LHG selbst ist in dieser Frage ebenfalls eindeutig. So lautet etwa § 6 Abs. 3 K-LHG:

„Die Geschäfte der Kärntner Landesholding sind unter Bedachtnahme auf die Interessen des Landes Kärnten unter Beachtung volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte und öffentlicher Interessen nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen.“

§ 8 Abs. 5 K-LHG führt weiter aus:

„Die Geschäftsführung im Rahmen des Sondervermögens „Zukunft Kärnten“ hat unter Bedachtnahme auf die Interessen des Landes Kärnten unter Beachtung volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte und öffentlicher Interessen, insbesondere im Hinblick auf die Erhöhung der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Kärnten und die nachhaltige Sicherung bestehender Arbeitsplätze, sowie die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu erfolgen. Das Sondervermögen ist getrennt vom übrigen Vermögen der Kärntner Landesholding zu verwalten.“

Noch stärker zum Ausdruck kommt die Qualifikation der Aufgaben der Kärntner Landesholding als Staatsaufgaben in § 6a Abs. 1 KLH-Satzung (Ktn. LGBl. Nr. 10/2015):

„(1) Die Aufgaben des Sondervermögens „Zukunft Kärnten“ bestehen in der (direkten und indirekten) Finanzierung und Unterstützung von im Interesse des Landes Kärnten gelegenen Vorhaben und Maßnahmen. Vorrangiges Ziel dabei ist es, mit Erträgen aus dem Sondervermögen „Zukunft Kärnten“ besondere Impulse für die künftige Entwicklung Kärntens zu setzen. Die Mittel des Sondervermögens „Zukunft Kärnten“ können insbesondere zur Förderung innovativer und zukunftsweisender Projekte, auch in Form von Pilotprojekten, in verschiedenen vom Vorstand vorzulegenden und vom Aufsichtsrat im Rahmen der Richtlinien zu beschließenden Bereichen

verwendet werden. Mit wirksamen Maßnahmen sollen innovative Impulse zur Steigerung der Dynamik, Wettbewerbsfähigkeit und Wertschöpfung Kärntens gefördert und Kärnten zu einer leistungsfähigen Region von überregionaler Bedeutung ausgebaut werden.

Die Mittel des Sondervermögens „Zukunft Kärnten“ sollen die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Kärnten erhöhen und nachhaltig bestehende Arbeitsplätze sichern sowie neue Arbeitsplätze schaffen; dies insbesondere, um Kärnten als High Tech Wirtschafts- und Produktionsstandort mit Drehscheibenfunktion im Alpen-Adria-Raum und als Nachhaltigkeitsregion in Europa zu positionieren. Durch zusätzliches Wachstum und Beschäftigung soll der Lebensraum Kärnten noch attraktiver gestaltet werden. Die näheren Bestimmung über die Voraussetzungen und die Arten der Gewährung von Mitteln aus dem Sondervermögen „Zukunft Kärnten“ sind, sofern sich aus Abs. 2 und Abs. 3 nichts anderes ergibt, in den vom Aufsichtsrat zu beschließenden Richtlinien zu treffen.“

Die genannten Richtlinien stellen klar, dass „ausschließlich Vorhaben und Maßnahmen (...) an deren Durchführung das Land Kärnten ein wesentliches Interesse hat“ von der Kärntner Landesholding gefördert werden.

Beweis: Richtlinien gemäß § 8 Abs. 8 des Kärntner Landesholding-Gesetzes

Die Kärntner Landesholding befindet sich ganz allgemein auch nicht wie andere ausgegliederte Einrichtungen in einem Wettbewerbsverhältnis, welches den nicht-staatlichen Charakter ihrer Tätigkeit indizieren und ihre Zuordnung zum staatlichen Bereich durchbrechen könnte. Sie erzielt insbesondere keine Erträge aus ihrer Fördertätigkeit, sondern lediglich aus dem von ihr verwalteten Vermögen des Landes Kärnten. Begünstigter der Fördertätigkeit der Kärntner Landesholding sind Vorhaben, die typischerweise von der öffentlichen Hand gefördert werden und deren Intention in der Erfüllung öffentlicher Interessen besteht. So wurden mit Mitteln der Kärntner Landesholding u.a. der Bau des Koralmtunnels bzw. des Wörtherseetunnels, eine „Breitbandinitiative“, ein „Konjunkturpaket“, „Maßnahmen zum Schutz vor Teuerung“ und das „Gratiskindergartenjahr“ gefördert.

Beweis: Bericht des Kärntner Landesrechnungshofes über den Verkauf von Aktien der Hypo-Alpe-Adria-Bank International AG durch die Kärntner Landesholding, Zl. LRH 15/B/2009

Schließlich wird aus einer Vielzahl an Möglichkeiten der direkten und indirekten Einflussnahme durch die Kärntner Landesregierung bzw. des Kärntner Landtages auf die Geschäftsführung der Kärntner Landesholding klar, dass diese trotz Ausgliederung weiterhin dem Land Kärnten zuzurechnen ist.

In diesem Zusammenhang entscheidend sind einerseits die Bestimmungen über die subsidiäre Haftung des Landes Kärnten für die Verbindlichkeiten der Landesholding (§ 9 K-LHG). Andererseits steht der Landesregierung auf Grund des § 29a K-LHG ein faktisches Weisungsrecht auf gewisse operative Tätigkeiten der Kärntner Landesholding zur Verfügung, da Aufträge der Landesregierung vom Vorstand dem

nach dem Kräfteverhältnis der Parteien im Landtag besetzten Aufsichtsrat vorzulegen sind. In Verbindung mit den anderen Kontroll- und Mitwirkungsbefugnissen der Landesregierung bzw. des Landtages (vgl. §§ 5b, 12, 12b, 16 Abs. 3 lit. d, 17, 18 Abs. 3, 23a, 24, 28, 29 Abs. 1, 2 und 6, 32 K-LHG) ergibt dies eine besonders weitreichende Ingerenz des Landes auf die Kärntner Landesholding.

2. Sachverhalt

Die Kärntner Landesholding wurde im Grundsätzlichen Beweisbeschluss angeführt und damit zur Vorlage von Akten und Unterlagen im Umfang des Untersuchungsgegenstandes aufgefordert.

Beweis: Anlage 2 „Grundsätzlicher Beweisbeschluss“ zum Bericht des Geschäftsordnungsausschusses gemäß § 33 Abs. 6 GOG-NR über das Verlangen auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses gemäß § 33 GOG-NR zur Untersuchung der politischen Verantwortung für die Vorgänge rund um die Hypo Group Alpe-Adria (Hypo-Untersuchungsausschuss) (AB 484 BlgNR XXV. GP) – bereits vorgelegt.

Die Kärntner Landesholding hat mit Schreiben vom 30. März 2015 die Vorlage von Akten und Unterlagen an den Untersuchungsausschuss gänzlich abgelehnt und mitgeteilt, dass sie nach ihrer Rechtsauffassung nicht zur Vorlage verpflichtet sei. Als Gründe führte die Kärntner Landesholding folgendes an:

„Aus Sicht unserer Rechtsvertretung besteht für die Kärntner Landesholding keine Vorlagepflicht, da sie kein Selbstverwaltungskörper im Sinne des B-VG ist und sich hoheitliche Tätigkeiten nicht aus dem Kärntner Landesholding Gesetz ableiten lassen.“

Beweis: Schreiben der Kärntner Landesholding vom 30. März 2015

Der Untersuchungsausschuss hat die Kärntner Landesholding am 30. April 2015 gemäß § 27 Abs. 4 VO-UA aufgefordert, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

Beweis: Beschluss des Untersuchungsausschusses gemäß § 27 Abs. 4 VO-UA vom 30. April 2015 – bereits vorgelegt

Diese Aufforderung wurde der Kärntner Landesholding am 6. Mai 2015 zugestellt.

Beweis: Übernahmebestätigung vom 6. Mai 2015

Die Kärntner Landesholding ist dieser Aufforderung bis zum heutigen Tage nicht nachgekommen.

3. Meinungsverschiedenheit

Die Meinungsverschiedenheit, zu deren Entscheidung der Verfassungsgerichtshof angerufen wird, betrifft die Vorlageverpflichtung der Kärntner Landesholding. Die Meinungsverschiedenheit ist durch das ablehnende Schreiben der Kärntner

Landesholding vom 30. März 2015, die anschließende Aufforderung durch den Untersuchungsausschuss gemäß § 27 Abs. 4 VO-UA sowie die nach wie vor nicht erfolgte Lieferung von Akten und Unterlagen an den Untersuchungsausschuss durch die Kärntner Landesholding offenkundig. Da die in diesem Zusammenhang maßgeblichen Umstände bereits im Rahmen der Ausführungen zur Zulässigkeit des Antrags vorgebracht wurden, kann vollständig auf diese verwiesen werden.

4. Antrag

Der Verfassungsgerichtshof möge über die Meinungsverschiedenheit zwischen dem Untersuchungsausschuss und der Kärntner Landesholding in dem Sinne erkennen, dass die Kärntner Landesholding zur Vorlage gemäß Art. 53 Abs. 3 B-VG von Akten und Unterlagen im Umfang des Untersuchungsgegenstandes an den Untersuchungsausschuss verpflichtet ist.“