

Bericht

des Ausschusses für Land- und Forstwirtschaft

über den Antrag 4119/A der Abgeordneten Dipl.-Ing. Georg Strasser, Dipl.-Ing. Olga Voglauer, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten (Bundesämtergesetz) geändert wird

Die Abgeordneten Dipl.-Ing. Georg **Strasser**, Dipl.-Ing. Olga **Voglauer**, Kolleginnen und Kollegen haben den gegenständlichen Initiativantrag am 13. Juni 2024 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Aufgrund des land- und forstwirtschaftlichen Bundesschulgesetzes eingerichteten Schulen des Bundes wurde bereits mit der Novelle BGBl. I Nr. 23/1998 die Möglichkeit eröffnet, teilrechtsfähige Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit zu schaffen.

Dieses Institut hat sich dort bewährt, es soll daher nunmehr auch den nachgeordneten Dienststellen des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft, die in den §§ 1 und 2 des Bundesämtergesetzes (BGBl. I Nr. 83/2004 idgF) angeführt sind, die Möglichkeit zur Errichtung von Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit eröffnet werden. Diese Einrichtungen sind dabei dem öffentlich-rechtlichen Bereich zuzuordnen.

Ziel ist insbesondere die Dienststellen stärker in Richtung internationale Vernetzung und Aufbau eines breiteren Kompetenzbereiches auch im Interesse der Land- und Forstwirtschaft zu positionieren.

Es ist in Aussicht genommen, in einem ersten Schritt beim Bundesamt für Wasserwirtschaft und bei der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft und Bergbauernfragen solche Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit einzurichten.

Kompetenzgrundlage:

Die Kompetenz zur Erlassung dieses Bundesgesetzes stützt sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 4 („Bundesfinanzen“) und Z 16 („Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter“) B-VG. Die Errichtung von Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit stellt dabei eine Annexmaterie dazu dar.

Zu einzelnen Bestimmungen:

Zu Z 1 (§ 5a samt Überschrift):

Abs. 1 stellt einleitend die rechtliche Situation dar: Will eine Dienststelle von der eingeräumten Möglichkeit der Teilrechtsfähigkeit Gebrauch machen, ist vorgesehen, dass im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit „Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit“ zu schaffen sind. Diese Einrichtungen, die eine Bezeichnung zu führen haben, der die eigene Rechtspersönlichkeit zu entnehmen ist, sind von der Gebietskörperschaft Bund verschiedene Rechtssubjekte. Diese Einrichtungen dienen auch dazu, die Interessen der Bundesämter für Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Bundesanstalten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet zu unterstützen.

Der zweite Satz des Abs. 1 soll der im Geschäftsleben erforderlichen Transparenz dienen. Durch die Führung einer eigenen Bezeichnung soll einerseits die strikte Trennung zwischen Hoheitsvollziehung und rein zivilrechtlichen Aktivitäten hervorgehoben werden und für Außenstehende (zB potentielle Vertragspartner) zum Ausdruck gebracht werden, dass sie nicht der Dienststelle (als unselbständiger

Anstalt im Rahmen der Hoheitsvollziehung des Bundes), sondern einem Privatrechtssubjekt gegenüberstehen. Diese Klarstellung erscheint insbesondere deshalb von großer Bedeutung, als im Regelfall der Dienststellenleiter im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit nach außen auftreten wird, wodurch gerade für Außenstehende der Eindruck entstehen könnte, der Dienststellenleiter handle in seiner Funktion als Dienststellenleiter (was nicht der Fall ist). Auch ein Hinweis auf die eigene Rechtspersönlichkeit sowie auch auf die Dienststelle, an der die Einrichtung im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit besteht, erscheint zweckdienlich.

Abs. 2 sieht vor, dass die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit geschaffene Einrichtung grundsätzlich vom Dienststellenleiter nach außen vertreten wird. Auch hier soll, um nicht den Eindruck entstehen zu lassen, der Dienststellenleiter handle in seiner Funktion als Dienststellenleiter, durch die Funktionsbezeichnung „Geschäftsführer“ auf die vom Bund getrennte Rechtspersönlichkeit dieser Einrichtung hingewiesen werden.

Es kann jedoch vorkommen, dass andere in einem Dienstverhältnis zum Bund stehende Personen oder auch nicht in einem (aktiven) Dienstverhältnis zum Bund stehende Personen besonderes geeignet erscheinen. Diesfalls soll es möglich sein, dass die Vertretungsbefugnis nach außen (Funktion des Geschäftsführers) durch eine andere geeignete Person als den Dienststellenleiter wahrgenommen wird, wobei davon auszugehen ist, dass es sich bei dem Geschäftsführer jedenfalls um eine Person handeln wird, die in einem gewissen Naheverhältnis zur Dienststelle steht. Die Bestellung einer solchen Person hat jedenfalls durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft zu erfolgen. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft hat zu prüfen, ob die Einhaltung der in Abs. 5 Z 1 bis 5 genannten Kompetenzgrenzen zu erwarten ist und ob auch bei Aufnahme von Aktivitäten im Bereich der Teilrechtsfähigkeit die Erfüllung der Aufgaben der Dienststelle voraussichtlich gewährleistet erscheint.

Abs. 3 und 4 verfolgen ebenso wie die Abs. 1 und 2 die Erzielung einer größtmöglichen Transparenz nach außen. Die inhaltlich beschränkte Rechtspersönlichkeit besteht nicht ex lege, sondern erst ab dem Zeitpunkt, den der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft im Rahmen der Verordnung (Abs. 4) festlegt.

Die Verordnung hat die Dienststelle zu bezeichnen, an der im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit eine Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit errichtet wird. Sie hat nicht nur die Errichtung, sondern auch den Zeitpunkt, ab dem die Einrichtung rechtsverbindlich Akte setzen darf, festzulegen. Im Falle einer Auflösung der Einrichtung soll auch dieser Umstand kundgemacht werden.

Insgesamt verfolgt die Kundmachung den Zweck, dass die Existenz derjenigen Dienststellen, die von der Teilrechtsfähigkeit Gebrauch gemacht haben, jederzeit nachvollzogen werden kann.

Zusätzlich sollen der gesamte oben angeführte Inhalt sowie auch der Name des Geschäftsführers sowohl auf der Homepage des Bundesministeriums als auch auf der Homepage der jeweiligen Dienststelle kundgemacht werden. Diese Kundmachung hat jedoch nicht die rechtsverbindlichen Wirkungen wie die Verordnung.

Abs. 5 schränkt den im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zulässigen Tätigkeitsbereich im Hinblick auf das Naheverhältnis zur Dienststelle ein. Durch das Wort „ausschließlich“ wird der taxative Charakter der Aufzählung in den Z 1 bis 5 unterstrichen, womit auch klargestellt wird, dass für andere als in Z 1 bis 5 genannte Tätigkeiten keine Rechtsfähigkeit besteht.

Die Z 1 des Abs. 5 ermöglicht den Erwerb von Vermögen und Rechten ausschließlich aus unentgeltlichen Rechtsgeschäften. Entgeltliche Rechtsgeschäfte sind unter den Z 2 bis 5 zu subsumieren. Die besondere Erwähnung der unentgeltlichen Rechtsgeschäfte ist dadurch begründet, als jede Aktivität gemäß Z 2 bis 5 nur im Rahmen des „Deckungsfonds“ (Z 5) erfolgen darf, sodass jedes erstmalige Aktivwerden eines gewissen Startkapitals bedarf.

Abs. 5 Z 2 und 3 nennen sonstige Veranstaltungen und Verträge über die Durchführung von Arbeiten. Gemeint sind etwa Informationsveranstaltungen, Kulturveranstaltungen, Festveranstaltungen und dergleichen bzw. Verträge über die Erstellung eines Werkes, eines Gutachtens oder eines Prüfberichtes. Durch die Auflage, dass diese Veranstaltungen bzw. Verträge mit den Aufgaben der betreffenden Dienststelle vereinbar sein müssen, soll verhindert werden, dass sich die – zur Dienststelle in einem Naheverhältnis stehende – Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit auf fremdes Terrain begibt, wo die Dienststelle keinen Nutzen daraus ziehen kann.

Abs. 5 Z 3 soll der Gesellschaft sowohl die Übernahme von Verpflichtungen als auch das Vergeben von Aufträgen oder Werkverträgen ermöglichen. Zu Z 3 sei weiters bemerkt, dass über den Abschluss von Verträgen über einem betraglichen Limit der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft zu informieren ist.

Abs. 5 Z 4 erweitert die Teilrechtsfähigkeit um das ausdrückliche Recht, auch Förderungen anderer Rechtsträger (insbesondere solcher der Europäischen Union) entgegennehmen zu können. Gedacht ist dabei beispielsweise an Fördervergaben im Rahmen von Forschungsprojekten. Dazu wird angemerkt, dass besonders bei größeren EU-Forschungsvorhaben eher eine Beteiligung im Rahmen eines Konsortiums zur Akquirierung von größeren Förderungsvolumina in Frage kommen wird.

Abs. 5 Z 5 beschränkt das im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit einsetzbare Vermögen auf zuvor Erworbenes und vertraglich Sichergestelltes. Diese Bestimmung verfolgt den Zweck, dass nicht über den „Deckungsfonds“ (Vermögen, Rechte und Forderungen) hinaus gewirtschaftet wird, und stellt somit (auch im Hinblick auf die haftungsrechtliche Situation) eine Schutzbestimmung dar, deren Überwachung auch im Rahmen der Aufsichtsführung durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft erfolgen soll. Insbesondere ermöglicht die Z 5 *expressis verbis* die Verwendung von erworbenen Vermögen und Rechten subsidiär auch für die Erfüllung der Aufgaben der Dienststelle, was jedoch im Belieben der Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit steht und somit auch keine Entbindung des Bundes von seinen Verpflichtungen zum Inhalt haben kann.

Wie einleitend bereits ausgeführt wurde, stellt die Sicherstellung der Erfüllung der staatlichen Aufgaben der betreffenden Dienststelle die absolute Grenze dessen dar, was im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit (auch unter Verwendung von Ressourcen der Dienststelle) durchgeführt werden darf. In diesem Lichte ist der durch die Z 1 bis 5 abgesteckte Aktionsradius weiter eingeschränkt zu sehen. Bei der Beobachtung der Beeinträchtigung der Erfüllung der Aufgaben der Dienststelle wird es sich um die Hauptaufgabe der Aufsichtsbehörde handeln (siehe die Ausführungen zu Abs. 11).

Abs. 6 spricht die verschiedenen gesetzlichen Vorschriften an, die Arbeits- bzw. Dienstverhältnisse regeln, wie beispielsweise das Angestelltengesetz, das Gutsangestelltengesetz oder das Landarbeitsgesetz. Unabhängig davon finden, ohne dass es einer besonderen Erwähnung bedarf, alle übrigen auf die konkrete Situation zutreffenden Rechtsvorschriften Anwendung, die allgemein für natürliche und juristische Personen gelten.

Da die Hauptstoßrichtung der teilrechtsfähigen Einheiten die Abwicklung von Forschungsprojekten darstellt und daher in der Regel hochqualifiziertes Personal rekrutiert werden soll, würde das Bundesdienstschema nach Vertragsbedienstetengesetz aufgrund des darin vorgegebenen Besoldungsniveaus eine eindeutige Hürde bei der Aquis solch Personal darstellen. In erster Linie werden daher die Bestimmungen des Kollektivvertrages für die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in der außeruniversitären Forschung (Forschungs-KV) zur Anwendung gelangen.

Der letzte Satz des Abs. 6 stellt klar, dass durch den Abschluss von Dienstverträgen kein Dienstverhältnis zum Bund begründet wird.

Den Bund trifft für Verbindlichkeiten, die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit entstehen, keine Haftung. Dieser Satz des Abs. 7 bringt in aller Deutlichkeit zum Ausdruck, dass es sich bei der im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit geschaffenen Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit um eine eigene, vom Bund unabhängige Rechtspersönlichkeit (juristische Person) handelt, die Dritten gegenüber (dazu gehört auch der Bund) im eigenen Namen auftritt und auf eigene Rechnung handelt. Aus haftungsrechtlicher Sicht ist diese Einrichtung jedem anderen Privatrechtssubjekt gleichgestellt; sie haftet mit ihrem Vermögen, eine deliktische Haftung bleibt unberührt. Jedenfalls kann das Amtshaftungsgesetz in Bezug auf Schäden, die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit entstehen, nicht zur Anwendung kommen. Dies gilt nicht für die im Rahmen der Hoheitsvollziehung tätig werdenden Aufsichtsorgane.

Abs. 8 enthält Vorschriften über die Gebarung. Im Hinblick auf die Kontrolle durch den Rechnungshof wurde das Postulat der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit neben der Gebarung nach den Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmannes aufgenommen. Der Verweis auf das Unternehmensgesetzbuch (konkret auf die für Unternehmer geltenden Vorschriften über die Rechnungslegung) soll verdeutlichen, dass für das Zivilrechtssubjekt „Einrichtung mit Rechtsfähigkeit“ die Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes grundsätzlich nicht Anwendung finden (außer es ist ausdrücklich anderes angeordnet – vgl. Abs. 9) und soll das Auffinden der anzuwendenden Vorschriften erleichtern. Die jährliche Übermittlung des Jahresabschlusses und des Tätigkeitsberichts sowie die jederzeitige Gewährung von Einsicht in die Gebarungsunterlagen stehen mit dem Aufsichtsrecht des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft im Zusammenhang.

Abs. 9 soll darstellen, dass bei Verwendung von Ressourcen des Bundes (zB Energie, Räumlichkeiten, Geräte) diese mit dem Ertrag aus der Tätigkeit gegenzuverrechnen sind bzw. dafür von der teilrechtsfähigen Einrichtung ein Entgelt an den Bund zu leisten ist. Die vom Bund im Rahmen seiner Erhalterfunktion zur Verfügung gestellten Mittel stellen Leistungen des Bundes dar, die grundsätzlich durch die Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit aus ihrem Vermögen (Deckungsfonds, Abs. 5 Z 5) abzugelten sind. Abs. 9 trägt dem Grundsatz der strikten Trennung von Hoheitsvollziehung und

zivilrechtlichem Tätigwerden Rechnung. Bei der Inanspruchnahme von Leistungen des Bundes wird es sich um sachliches Substrat handeln, das im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit verwendet bzw. verbraucht wird (zB Energie, Räumlichkeiten, Geräte uvm). Was die Verwendung von Bundesbediensteten anlangt, so scheint eine „Mitverwendung“ aus haushaltsrechtlicher Sicht nicht zweckmäßig. Eine Beschäftigung von beispielsweise Sachbearbeitern, Kanzleikräften oder Reinigungskräften soll außerhalb von deren Dienstverpflichtung als Nebenbeschäftigung erfolgen.

Die Geldleistungen, die seitens der Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit dem Bund gegenüber geleistet werden, sollen dorthin gelangen, wo sie herrühren. Der Dienststellenleiter hat sie nach den Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG) zweckgebunden zu verausgaben.

Es werden die Bestimmungen des § 36 BHG (zweckgebundene Gebarung) und des § 64 BHG (Leistungen des Bundes an Dritte) für anwendbar erklärt.

Abs. 10 behandelt die Auflösung der Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit.

Folgende Möglichkeiten erscheinen vordergründig denkbar:

- Konkurs (dieser Fall dürfte im Hinblick auf den Deckungsfonds gemäß Abs. 5 Z 5 sowie auch im Hinblick auf die Wahrnehmung der Aufsichtsrechte nicht eintreten),
- Einstellung der Tätigkeiten nach Erfüllung sämtlicher Verpflichtungen,
- Auflösung der Dienststelle (infolge Änderung des Bundesämtergesetzes).

Das Ende einer solchen Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit durch Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft ist gemäß Abs. 4 zusätzlich auf der Homepage des Bundesministeriums kundzumachen.

Abs. 11 sieht vor, dass die teilrechtsfähig geschaffenen Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit der Aufsicht des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft sowie der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen.

Aufsichtsrecht bedeutet nicht nur das Recht und die Pflicht, die Aktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu beobachten und in Unterlagen einzusehen, Aufsicht ist immer auch mit der Verpflichtung verbunden, wahrgenommenen Mängeln bzw. festgestellten Kompetenzüberschreitungen ua unter Zuhilfenahme von Aufsichtsmitteln zu begegnen. Aufsichtsmittel sind im Entwurfstext nicht genannt; es kommen insbesondere in Betracht: Auftrag zur Unterlassung (zB wegen Beeinträchtigung des Dienstbetriebes), Meldungen an den Rechnungshof bzw. bei Strafrechtswidrigkeiten auch an die Staatsanwaltschaft usw.

Diese sehr starken organisatorischen Befugnisse des Bundesministers sind einer Unternehmensbeherrschung im Sinne des Artikels 52 Abs. 2 B-VG gleichzuhalten.

Dadurch sind die Kontrollrechte des Nationalrates und des Bundesrates (parlamentarisches Interpellationsrecht) anwendbar.

Unberührt bleiben die Aufsichtsrechte und -pflichten gegenüber der Dienststelle im Rahmen der Hoheitsvollziehung.

Zu den Z 2 und 3 (§ 22 und Überschrift dazu):

Durch die Anfügung des § 22 Abs. 8 soll klargestellt werden, dass nicht nur Personen weiblichen und männlichen Geschlechts, sondern Personen jedweder geschlechtlichen Identität miterfasst sein sollen.

Zu den Z 4 und 5 (§ 3 Abs. 1, § 4 Abs. 3, § 5 Abs. 9, § 6 Abs. 2, § 8, § 9 Abs. 2, § 10 Abs. 2, § 11 Abs. 1 und 3, § 14a Abs. 5 und § 23):

Mit den vorgesehenen Novellenanordnungen soll die durch die Novelle des Bundesministeriengesetzes, BGBl. I Nr. 98/2022, erfolgte Anpassung abgebildet werden.“

Der Ausschuss für Land- und Forstwirtschaft hat den gegenständlichen Initiativantrag in seiner Sitzung am 20. Juni 2024 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer dem Berichterstatter Abgeordneten Ing. Johann **Weber** die Abgeordneten Dietmar **Keck**, MMag. Katharina **Werner**, Bakk., Peter **Schmiedlechner**, Ing. Reinhold **Einwallner** und Dipl.-Ing. Karin **Doppelbauer** sowie der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft Mag. Norbert **Totschnig**, MSc und der Ausschussobmann Abgeordneter Dipl.-Ing. Georg **Strasser**.

Bei der Abstimmung wurde der Gesetzentwurf mit Stimmenmehrheit (**dafür:** V, G, **dagegen:** S, F, N) beschlossen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Ausschuss für Land- und Forstwirtschaft somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2024 06 20

Ing. Johann Weber

Berichterstattung

Dipl.-Ing. Georg Strasser

Obmann

