

Vorlage der Landesregierung

Landesverfassungsgesetz

vom , mit dem das Salzburger Stadtrecht 1966 geändert wird

Der Salzburger Landtag hat beschlossen:

Das Salzburger Stadtrecht 1966, LGBl Nr 47, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl Nr 120/2006, wird geändert wie folgt:

1. Im § 20 Abs 3 wird angefügt:

„k) das Recht einer jeden im Gemeinderat vertretenen Fraktion, in einer näher zu bestimmenden Häufigkeit pro Kalenderjahr Aufträge an das Kontrollamt zur Durchführung von Gebarungsprüfungen (§ 52) zu erteilen.“

2. Im § 42 Abs 2 wird die Wortfolge „mit dem Prägesiegel“ durch die Wortfolge „mit dem Stempelabdruck des Siegels der Stadt“ ersetzt.

3. Im § 49a Abs 1 entfällt die Z 6.

4. Im § 52 werden folgende Änderungen vorgenommen:

4.1. Im Abs 1 lautet der zweite Satz: „Außer dieser Gebarungskontrolle des Magistrates einschließlich der städtischen Unternehmungen unterliegen der Prüfung durch das Kontrollamt auch jene Unternehmungen, an welchen die Stadt mit mindestens 25 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist, sowie sonstige Einrichtungen, die von der Stadt finanziert oder gefördert werden, soweit sich die Stadt die Kontrolle vorbehalten hat oder die Einrichtung mit der Kontrolle einverstanden ist.“

4.2. Im Abs 2 wird im ersten Satz nach der Wortfolge „des Gemeinderates,“ die Wortfolge „einer im Gemeinderat vertretenen Fraktion nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Gemeinderates,“ eingefügt.

4.3. Abs 3 lautet:

„(3) Der Rechnungsabschluss (§ 69) und die Jahresrechnungen der Unternehmungen, Anstalten und Betriebe gemäß den §§ 62 und 64 sind jedenfalls von Amts wegen zu prüfen.“

4.4. Im Abs 5 entfällt der letzte Satz.

5. Im § 83, dessen bisheriger Text die Absatzbezeichnung „(1)“ erhält wird angefügt:

„(2) Die §§ 20 Abs 3, 42 Abs 2, 49a Abs 1 und 52 in der Fassung des Landesverfassungsgesetzes LGBl Nr/2008 treten mit in Kraft.“

Erläuterungen

1. Allgemeines:

Das gegenständliche Legislativvorhaben beruht auf einem entsprechenden Novellierungsersuchen der Stadt Salzburg, welchem wiederum einvernehmliche Beratungsergebnisse der Gemeinderatsfraktionen zugrunde liegen. Inhaltlich geht es um eine Erweiterung und Verbesserung der Gebarungsprüfung durch das Kontrollamt der Stadt Salzburg: Es wird die Grundlage dafür geschaffen, das Recht zur Erteilung eines Prüfungsauftrags an das Kontrollamt als Minderheiten- bzw Fraktionsrecht zu gestalten. Weiters wird die bisher unklare Frage, welches Ausmaß eine Beteiligung der Stadt an einem Unternehmen aufweisen muss, damit es der Prüfung durch das Kontrollamt unterliegt, gelöst: 25 % Beteiligung sollen ausreichen. Ferner sollen die amtswegigen Prüfungen künftig keinen inhaltlichen Beschränkungen mehr unterliegen. Schließlich ist vorgesehen, die Verpflichtung zur Erstellung eines Prüfprogramms für das folgende Jahr entfallen zu lassen, damit die zu prüfenden Stellen nicht vorab von der Prüfung informiert werden und diese konterkarieren können.

2. Verfassungsrechtliche Grundlage:

Kompetenzrechtlich: Art 115 Abs 2 B-VG zur Abgrenzung vom Gesellschaftsrecht – die vorgesehenen Regelungen könnten als Sondergesellschaftsrecht angesehen werden –, das zu regeln der Bund gemäß Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG kompetent ist, wird ausgeführt:

Übereinstimmend halten Moritz in Korinek/Holoubek, Art 127c B-VG Rz 60 und Baumgartner in Rill/Schäffer, Art 127c B-VG Rz 9 fest, dass einschlägige Regelungen über die staatliche Kontrolle von Rechtsträgern auf Grund von Verbindungen von deren Finanzangelegenheiten mit der Gebarung der öffentlichen Hand oder von organisatorischen Verflechtungen mit dem Staat aus historischer bzw versteinerungstheoretischer Sicht nicht dem Zivilrecht bzw Gesellschaftsrecht zugezählt wurden (mit entsprechenden Nachweisen an den zitierten Stellen). Unter dem Gesichtspunkt des Zusammenhangs der Tätigkeit selbstständiger Rechtsträger im Umgang mit Finanzmitteln der öffentlichen Hand oder von organisatorischen Verflechtungen zwischen selbstständigen Rechtsträgern und dem Staat ist die Gebarungskontrolle nicht auf Basis des Kompetenztatbestands des Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG (Zivilrechtswesen einschließlich des wirtschaftlichen Assoziationswesens) zu regeln.

Zwar beziehen sich diese Aussagen primär auf die Kontrolle von Unternehmen, an denen das Land beteiligt ist, durch Landesrechnungshöfe, doch muss der gleiche im abstrahierten System des Versteinerungsmaterials grundlegende Aspekt auch jenen Gesetzgeber zu Regelungen in Bezug auf ausgegliederte Gemeindeunternehmen ermächtigen, der die „Verfassung“ bzw die Organisation der Gemeinden gestalten kann (die Formulierungen in den Kommentaren sind daher auch offen und umfassen die gesamte „öffentliche Hand“). Dies ist nach Art 115 Abs 2

B-VG der Landesgesetzgeber. Dass eine Landesgesetzgebungskompetenz nur besteht, wenn zur Gebarungskontrolle ein der Legislative zuzuordnendes Organ wie der Rechnungshof des Bundes berufen ist, ist nicht anzunehmen, würde damit doch die – einmal grundsätzlich bejahte – Organisationskompetenz des Landes durch besondere Organisationsstrukturen des Bundes beschränkt werden; dies zu vertreten wäre aber vollends dogmatisches Neuland. Moritz, aaO Rz 64, weist denn auch darauf hin, dass eine entsprechende Kompetenz nicht nur auf die Verfassungs- oder Organisationskompetenz, sondern auch – soweit vorhanden – auf spezielle Tatbestände betreffend die Finanzaufsicht über Selbstverwaltungskörperschaften gestützt werden kann (Art 119a Abs 3 iVm Abs 2 B-VG). Es ist daher auch von der Kompetenzkonformität jener Regelung im Landesrechnungshofgesetz auszugehen, die den Landesrechnungshof als für die Gemeindeaufsicht tätig werdende Einrichtung bei der Prüfung von ausgegliederten Gemeindeunternehmen vorsieht.

Moritz, aaO, zieht aber in Frage, ob die Landeskompetenz auch dann noch besteht, wenn die Gemeindebeteiligung unter 50 % gelegen ist, ob also das Ausmaß der Beteiligung nicht nur ein grundrechtliches, sondern auch ein kompetenzrechtliches Problem darstellt. Dass aber eine 25 %-Beteiligung der öffentlichen Hand für ein kompetenzbegründendes Naheverhältnis zur entsprechenden Gebietskörperschaft reicht, wird dadurch indiziert, dass bis zur B-VG-Novelle 1977, BGBl Nr 539, also auch zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gemeindeverfassungsnovelle 1962, mit der auch Art 115 Abs 2 B-VG geschaffen wurde, gemäß Art 126b Abs 2 B-VG alle Unternehmungen unter die Prüfungskompetenz des Rechnungshofes fielen, und zwar unabhängig von der Höhe der Beteiligung des Bundes, also auch dann, wenn sich diese auf eine Aktie beschränkte.

Zur grundrechtlichen Zulässigkeit der Prüfung von Unternehmen, an denen die öffentliche Hand lediglich mit 25 % beteiligt ist, wird auf die eingehende Darstellung in der Regierungsvorlage zur Novelle LGBl Nr 66/2007 zum Salzburger Landesrechnungshofgesetz (Blg LT 551, 13. GP, 4. Session) verwiesen.

3. EU-Konformität:

Zum Gegenstand besteht kein Gemeinschaftsrecht.

4. Kosten:

Die Bruttopersonal-, Sach- und Verwaltungsgemeinkosten werden je Gebarungsprüfung mit ca 50.000 € geschätzt. Mit dem derzeitigen Personalstand des Kontrollamtes können pro Jahr ca 12 bis 14 Gebarungsprüfungen durchgeführt werden. Zusätzliche Prüfungen sind mit entsprechenden Mehrkosten für die Stadt Salzburg verbunden.

5. Ergebnis des Begutachtungsverfahrens:

Gegen das Vorhaben wurden keine Einwände vorgebracht.

Für die Wirtschaftskammer Salzburg erscheint fraglich, ob die zwingende amtswegige Prüfung von Rechnungsabschluss und Jahresrechnung (§ 52 Abs 3) für ausgegliederte Unternehmungen notwendig sei. Dem ist entgegenzuhalten, dass sich diese Bestimmung, soweit es um Unternehmungen geht, kraft Verweisung auf § 62 nur auf stadteigene Unternehmungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, nicht aber auf selbständige Gesellschaften bezieht, an denen eine Mindestbeteiligung der Stadt von 25 % gegeben ist.

6. Zu einzelnen Bestimmungen:

Zu Z 1 und 4.2:

Jede im Gemeinderat vertretene Fraktion soll künftig das Recht haben, dem Kontrollamt einen Prüfungsauftrag zu erteilen, wenn dies in der Geschäftsordnung des Gemeinderates vorgesehen ist. Dort ist auch festzulegen, wie häufig eine Fraktion eine Gebarungsprüfung verlangen kann.

Zu Z 2:

Gemäß § 2 Abs 1 Z 1 der Verordnung der Bundesministerin für Justiz über die allgemeine Umstellung der Urkundensammlung des Grundbuches, BGBl II Nr 23/2006, werden die für die Urkundensammlung bestimmten Urkunden gescannt. Für das Grundbuch ist daher anstelle des Prägesiegels ein Stempelabdruck des Siegels der Stadt erforderlich.

Zu Z 4.1:

Bislang ist eine Kontrolle von Unternehmungen mit Beteiligung der Stadt nur dann möglich, wenn „der Umfang der Beteiligung es gestattet“. Diese auf die Novelle LGBl Nr 75/1965 zurückgehende Wendung für das Ausmaß der erforderlichen Beteiligung ist völlig unklar (auch die Erläuterungen in den Gesetzesmaterialien [RV 171 AB 234 BlgLT 1. Sess 5. GP] geben diesbezüglich keine Auskunft), sodass es in der Praxis häufig Diskussionen gab, ob ein Unternehmen der Gebarungsprüfung durch das Kontrollamt unterliegt. Nunmehr soll durch Normierung des 25 %-Beteiligungserfordernisses Klarheit geschaffen werden.

Das geltende Recht bezieht die Notwendigkeit einer entsprechenden Beteiligung generell auf Institutionen und führt exemplarisch dafür nicht nur Wirtschaftsunternehmen, sondern auch kulturelle Einrichtungen und Vereine an. Da Beteiligungen im gesellschaftsrechtlichen Sinn hier nicht in Betracht kommen, wird in Bezug auf ihre Kontrollunterworfenheit künftig auf die Finanzierung oder Förderung durch die Stadt abgestellt, wobei die Stadt sich das Kontrollrecht vor-

behalten oder aber das Einverständnis des betroffenen Rechtsträgers zur Kontrolle einholen muss.

Zu Z 4.3:

Wie bisher müssen Rechnungsabschluss und Jahresrechnung von Unternehmungen, Anstalten und Betrieben im Sinn der §§ 62 und 64 zwingend von Amts wegen geprüft werden. Darüber hinaus ist im geltenden Recht taxativ aufgezählt, was sonst noch von Amts wegen geprüft werden kann. Diese Beschränkung der Möglichkeit zur amtswegigen Kontrolle soll entfallen, vielmehr soll das Kontrollamt in seinem gesamten Zuständigkeitsbereich nach Abs 1 prüfen können.

Zu Z 3 und 4.4:

Bisher ist vorgesehen, dass für das jeweils folgende Jahr für die laufenden Prüfungen ein Prüfungsprogramm aufzustellen und dem Kontrollausschuss zu übermitteln ist. Dadurch besteht die Gefahr, dass Stellen, die zu prüfen das Kontrollamt beabsichtigt, vorab von der anstehenden Kontrolle erfahren und Vorkehrungen treffen, die die Effektivität der Kontrolle vereiteln können. Die entsprechende Bestimmung soll daher entfallen.

Die Landesregierung stellt sohin den

Antrag,

der Salzburger Landtag wolle beschließen:

1. Das vorstehende Gesetz wird zum Beschluss erhoben.
2. Die Gesetzesvorlage wird dem Verfassungs- und Verwaltungsausschuss zur Beratung, Berichterstattung und Antragstellung zugewiesen.