

Österreich-Konvent; Ausschuss 7

Position des Landes Salzburg zum Punkt D – Privatwirtschaftsverwaltung

Stellungnahme des Landes Salzburg zur Diskussionsgrundlage „Reformaspekte zur Privatwirtschaftsverwaltung“ – letzte Fassung – nach der 7. Ausschusssitzung

Es wird festgehalten, dass in der 7. Sitzung des Ausschusses im Zuge der Diskussion über das Papier „Reformaspekte zur Privatwirtschaftsverwaltung“ unter anderem vereinbart wurde, dass eine Umformulierung des Textes unter weitestmöglicher Einarbeitung der Vorschläge und damit auch jener des Landes Salzburg, der am 12. Jänner 2004 vorgelegt wurde, erfolgt. Das am 15.1.2004 übermittelte Papier ähnelt aber in allen wesentlichen Punkten der ursprünglichen Fassung vor der Sitzung des Ausschusses am 13.1.2004. Dies trifft auch auf den soeben eingelangten Entwurf des Ausschussberichtes zu.

Im Einzelnen darf ausgeführt werden:

Zu Punkt 1 – Einleitung

Zu Absatz 6:

Das Ausschussmandat (IV Privatwirtschaftsverwaltung) bezieht sich gemäß Punkt 1. auf die Gestaltung des verfassungsrechtlichen Rahmens, insbesondere bei Förderungen. Unter diesem Gesichtspunkt geht die Betrachtung über die Wahrnehmung von Parteienrechten der Staatsorgane in Verwaltungsverfahren und die schlichte Hoheitsverwaltung über das Ausschussmandat hinaus. Es ist kein Ansatzpunkt in Lehre und Judikatur bekannt, der die schlichte Hoheitsverwaltung und die Organparteistellung im Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit der Privatwirtschaftsverwaltung behandelt.

Zu Absatz 7:

Es ist unstrittig, dass das Verfassungsrecht keine geschlossene Systematik zur Regelung der Privatwirtschaftsverwaltung vorsieht. Dass hinter der beabsichtigten „verfassungslegistischen Bereinigung“ mehr steckt als bloße terminologische Angleichungen zeigt der vorgeschlagene Textentwurf zum Artikel 116 Abs. 2. Lässt man das Wort „Allgemein“ entfallen, so bedeutet das, dass der einfache Bundes- bzw. Landesgesetzgeber die Privatwirtschaftsverwaltung der Gemeinden in wesentlich weiterem Ausmaß einschränken kann als bisher. Es wird daher auch unter Hinweis auf das Protokoll der 7. Sitzung ersucht, von einer Neuformulierung des Legalitätsprinzips, Art. 18 B-VG, ebenso Abstand zu nehmen, wie eine Neuformulierung des Art. 17 vorzusehen.

Zu Punkt 3. - Probleme und Grundsatzfragen

Legalitätsprinzip

Zu Absatz 1, 2:

Auf das Protokoll der 5. Sitzung des Ausschusses 7 und die Beratungsergebnisse in der 7. Sitzung wird verwiesen, wonach eine Verankerung des Legalitätsprinzips in der Privatwirtschaftsverwaltung abgelehnt wird. Im Kontext wird auf die Gefahr von Überregulierungen anhand des Vergabewesens hingewiesen. Eine

Legalitätsbindung der Privatwirtschaftsverwaltung, dh. zusätzliche Gesetze, würde eine nicht beherrschbare Normenflut, wachsenden Bürokratismus und massive Kostenerhöhungen auslösen. Damit verbundene Einschränkungen der Länderpositionen werden abgelehnt.

Der Hinweis, aus wirtschaftlicher Sicht eine Legalitätsbindung zu postulieren, wird abgelehnt, weil dadurch das Führen von Betrieben, das Treffen von Investitionsentscheidungen oder die Vornahme von Beschaffungen drastisch erschwert und zeitlich verzögert werden. Im Ergebnis würde die Ausdehnung des Geltungsbereiches des Legalitätsprinzipes auf die Privatwirtschaftsverwaltung Bürger, Wirtschaft und Verwaltung beschränken.

Zu Absatz 3:

Die Notwendigkeit der Schaffung privatrechtlicher Normen sui generis ist nicht nachvollziehbar, da sich der Staat als „Privater“ ohnehin an die bestehenden Gesetze (z.B. ABGB, GmbH-Gesetz) zu halten hat.

Staatliche Verantwortlichkeit und Rechtsform

Zu Absatz 2:

Der Hinweis, dass es auf einfach gesetzlicher Ebene sinnvoll sein könne, manche strenge Trennungen zwischen hoheitlichen und privatrechtlichen Handlungsformen dort zu überwinden, wo öffentliche Aufgaben in privatrechtlichen Formen wahrgenommen werden, sollte sich wenn überhaupt ausschließlich auf das Vergabewesen beziehen. In diesem Bereich gibt es bereits die dargestellte Überwindung dadurch, dass mit Bescheid der Vergabekontrollbehörde über die Rechtmäßigkeit der privatwirtschaftlichen Zuschlagsentscheidung abgesprochen wird. Eine Ausdehnung dieser Konstruktion auf andere Rechtsbereiche ist nicht erforderlich, zumal dies gemeinschaftsrechtlich nicht geboten ist und durch die Fiskalgeltung der Grundrechte ohnehin ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz besteht.

Kontrolle

Zu Absatz 4:

Da bei ausgegliederten Unternehmen die uneingeschränkte Rechnungshofkontrolle besteht und der Rechnungshof den Parlamenten Berichte zu erstatten hat, würden weitergehende Kontrollrechte Parallelitäten auslösen und nicht begründbare Zusatzkosten verursachen. Im Übrigen wird aufgrund des Ausschussmandates im Punkt IV. – Privatwirtschaftsverwaltung – das Thema Ausgliederung nicht zu diskutieren sein.

Zu Punkt 4. - Kompetenzverteilung

Zu Absatz 1:

Die grundsätzliche Frage, ob der Staat berechtigt sein soll privatrechtlich zu handeln, ist eindeutig mit ja zu beantworten.

Zu Absatz 3:

Formulierungsänderungen des Artikels 17 B-VG werden im Sinne einer schlanken Verfassung, der damit verbundenen Vermeidung von Überregulierungen, und einer mit Änderungen allenfalls verbundenen Rechtsunsicherheit abgelehnt. Die Gefährdung einer seit Jahrzehnten gesicherten Verfassungsgerichtshof-Judikatur, die nicht ausgeschlossen werden kann, lässt eine Änderung dieser Bestimmung strikt ablehnen. Die vorgeschlagene Ergänzung zum Art. 17 B-VG wird auch deshalb abgelehnt, da sie jemand auf die Idee bringen könnte, dass die Länder vor dieser Anfügung keine Privatrechtsfähigkeit gehabt hätten.

Zu Absatz 5:

Die den Ländern durch Art. x (11 Abs. 2, 15) eingeräumte Möglichkeit Sondergesellschaftsrecht für Ausgliederungen in Formen des Privatrechts zu schaffen, wird positiv gesehen. Strikt abgelehnt wird allerdings die Ausdehnung einer derartigen Kompetenzbestimmung auf den Bereich des Förderungswesens, da für diesen Bereich die Kompetenzverteilung aufgrund des Art. 17 B-VG nicht maßgeblich ist.

Zu Punkt 5. - Grundrechtsfragen**Grundrechtsgeltung, Leistungsverpflichtung und Kontrahierungszwang****Zu Absatz 1:**

Die angezogene allgemeine Grundrechtsdiskussion ist vom Mandat des Ausschusses 7 nicht umfasst. Unbeschadet dessen wird festgestellt, dass die angesprochenen Leistungspflichten zur Beschränkung bestehender Grundrechte, zB des Rechts auf Erwerbsfreiheit, führen könnten, wenn zB ein Arbeitnehmer aufgrund eines allenfalls postulierten Grundrechts auf Arbeit eingestellt werden müsste. Aus unserer Sicht hat sich die bisherige Konzeption der Grundrechte als Abwehrrechte gegenüber dem Staat bestens bewährt. Ein Paradigmenwechsel in Richtung Leistungsrechte würde unabschätzbare Kostenfolgen nach sich ziehen und eine Neugestaltung des Systems der Normenkontrolle erfordern und daher abgelehnt.

Zu Absatz 3 und 4:

Auf die Ausführungen zu Absatz 1 darf verwiesen werden.

Zu Punkt 6. - Förderungen**Konzentration, Doppelförderungen, Grundsatz der Koordinierung****Zu Absatz 3:**

Paktierte Förderprogramme kommen nicht in Betracht, da damit eine Förderung des Landes vom gleichen Willen des Bundes abhängig ist. Damit wären auf Basis der bestehenden transkompetenten Kompetenz Einschränkungen für die Länder verbunden, denen nicht zugestimmt werden kann. Durchaus denkbar sind gemeinsame Schwerpunktsetzungen, allerdings mit der Maßgabe, dass keine Verpflichtung zu einem gemeinsamen Vorgehen besteht. Gegenseitige Informationen über individuelle Förderprogramme sind sinnvoll, von den Förderfällen allerdings zur Gänze zu entkoppeln.

Zu Absatz 4:

Im Förderbereich sind Vorgaben des Beihilfen- und Vergaberechts ohnehin einzuhalten. Dass es dabei dazu kommt, dass Bund und Länder ein und den selben Antragsteller insbesondere aufgrund unterschiedlicher Gesichtspunkte fördern können, wird per se nicht als Problem gesehen. Beispielsweise sollten besonders innovative Unternehmen durchaus die Möglichkeit haben, auf mehrere Fördertöpfe zuzugreifen. Im Übrigen ist jeder Antragsteller verpflichtet kundzutun, ob er an anderer Stelle bereits eine Förderung beantragt hat. Zur Abstellung allfälliger Missbräuche bietet das Strafrecht entsprechende Handhabe. Überlegungen, wie bundesweite Förderdatenbanken und die damit in Verbindung stehenden Zentralisierungen des Förderwesens widersprechen den Grundätzen eines föderativen Bundesstaates und der Subsidiarität. In einer Zeit der gelebten Bürgernähe und des Prinzips des one-stop-shop sind Dienstleistungen nicht zu zentralisieren, sondern im Gegenteil zu dezentralisieren. Auch im Förderungsbereich sollte sich staatliches Handeln nicht in Richtung kontrollstaatlicher Aufgabenwahrnehmung, sondern sich im Gegenteil in Richtung vertrauensstaatlicher Dienstleistungsorientierung entwickeln. Die Schaffung einer zentralen, bundesweiten Förderdatenbank wird daher abgelehnt, da sie den genannten Zielsetzungen widerspricht.

Kontrolle und Rechtsschutz**Zu Absatz 2:**

Der Einsatz bzw. die Entwicklung von Förderrichtlinien ist in Abhängigkeit von der Förderhöhe zu sehen. Eine Formalisierung bzw. Bürokratisierung würde zu einer Verringerung der Fördermittel führen.

Ausgliederung der Förderabwicklung**Zu Absatz 1:**

Die Organisation der Förderabwicklung im Hinblick auf allfällige Ausgliederungsmöglichkeiten fällt Kraft Organisationshoheit der Länder in deren Zuständigkeitsbereich.

Zu Punkt 7. - Rechtsschutz**Zu Absatz 1:**

Die Einführung von Leistungsrechten im Rahmen der Grundrechte wird abgelehnt (siehe Anmerkung zu Punkt 5. Grundrechtsgeltung, Leistungsverpflichtung und Kontrahierungszwang, Absatz 1). Über eine Umgestaltung des Rechtsschutzes im Sinne einer Adaptierung des Normenkontrollsystems braucht daher nicht nachgedacht zu werden.

Zu Absatz 2:

Da hier die Schutzbedürfnisse bei Ausgliederungen angesprochen werden, sollte dieser Absatz entfallen und die Thematik, wenn überhaupt, beim Punkt Ausgliederungen behandelt werden.

Eine Forcierung einfachgesetzlicher Leistungspflichten des Staates ist einerseits kaum finanzierbar und leistet andererseits einer weiteren Bürokratisierung Vorschub.