jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 1993/3/15 KR1/92

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 15.03.1993

Index

10 Verfassungsrecht
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 (B-VG)

Norm

B-VG Art121 Abs1
B-VG Art126a
B-VG Art126b Abs2
B-VG Art127 Abs3
B-VG Art127a Abs3
RechnungshofG 1948 §12 Abs1
RechnungshofG 1948 §15 Abs1
RechnungshofG 1948 §16
RechnungshofG 1948 §18 Abs1
SparkassenG §1 Abs2
SparkassenG §2
SparkassenG §17 ff
VfGG §36a Abs2
VfGG §36e

Leitsatz

Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Überprüfung der Gebarung der Z-Länderbank Bank Austria AG sowie der vormaligen Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien AG und der Österreichischen Länderbank AG in den Jahren 1988 bis 1991; Beherrschung der Zentralsparkasse (nunmehr Anteilsverwaltung-Z) durch die Gemeinde Wien durch organisatorische Maßnahmen (Wahl der Mitglieder des Sparkassenrates durch den Gemeinderat, Vorsitz des Wiener Bürgermeisters, Ausfallshaftung der Gemeinde); mehr als 50-prozentige Beteiligung der Anteilsverwaltung-Z am Grundkapital der Z-AG bzw der Z-Länderbank

Spruch

In Stattgebung des Antrags wird festgestellt, daß der Rechnungshof gemäß Art121 Abs1 B-VG iVm Art126 b Abs2 und Art127 Abs3 (bzw. Art127 a Abs3) B-VG sowie §12 Abs1 und §15 Abs1 iVm §16 (bzw. §18 Abs1) RHG zuständig ist, die Gebarung der Z-Länderbank Bank Austria AG sowie der vormaligen Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien AG und der Österreichischen Länderbank AG in den Jahren 1988 bis 1991 zu überprüfen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

1.1. Der Rechnungshof stellte am 10. Juni 1992 gemäß Art126 a B-VG den Antrag, der Verfassungsgerichtshof möge eine Meinungsverschiedenheit zwischen dem Rechnungshof und der Bundesregierung bzw. der Wiener Landesregierung entscheiden und die Zuständigkeit des Rechnungshofs zur Überprüfung der Gebarung feststellen, und zwar

a) der Z-Länderbank Bank Austria AG (vormals Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien AG) in den Jahren 1988 bis 1991 gemäß Art121 Abs1 B-VG iVm Art127 Abs3 B-VG sowie §15 Abs1 RHG 1948,

b) der Z-Länderbank Bank Austria AG in der Zeit ab dem Wirksamwerden der Verschmelzung der ehemaligen Österreichischen Länderbank AG mit der vormaligen Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien AG zur nunmehrigen Z-Länderbank Bank Austria AG, di. ab 5. Oktober 1991, bis zum 31. Dezember 1991 gemäß Art121 Abs1 B-VG iVm Art126 b Abs2 B-VG sowie §12 Abs1 RHG 1948,

c) der ehemaligen Österreichischen Länderbank AG in der Zeit vom 1. Jänner 1991 bis zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Verschmelzung mit der vormaligen Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien AG zur nunmehrigen Z-Länderbank Bank Austria AG, di. bis zum 5. Oktober 1991, gemäß Art121 Abs1 B-VG iVm Art126 b Abs2 B-VG sowie §12 Abs1 RHG 1948.

1.2.1. Die Bundesregierung gab hiezu die Erklärung ab, daß sie von der Erstattung einer meritorischen Äußerung Abstand nehme.

1.2.2. Die Wiener Landesregierung gab eine schriftliche Stellungnahme ab, in der sie dafür eintrat, den Antrag des Rechnungshofs als unzulässig zurückzuweisen, in eventu aber festzustellen, daß die behauptete Zuständigkeit zur Gebarungsüberprüfung nicht bestehe; der Wiener Stadtsenat schloß sich dieser Stellungnahme vollinhaltlich an.

2. Der Verfassungsgerichtshof hat über den Antrag des Rechnungshofes erwogen:

2.1. Zu den Prozeßvoraussetzungen:

2.1.1.1. Der Rechnungshof brachte zur Frage der Zulässigkeit des Antrages ua. wörtlich vor:

"Mit Schreiben vom 17. März 1992 wurde der Vorstand der Z-Länderbank Bank Austria AG (Z-Länderbank) darüber in Kenntnis gesetzt, daß der Rechnungshof ab 31. März 1992 die Gebarung der Z-Länderbank in den Jahren 1988 bis 1991 insbesondere hinsichtlich der Verschmelzung der vormaligen Österreichischen Länderbank AG mit der vormaligen Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien AG (Z-AG) sowie die Gebarung der vormaligen Länderbank in der Zeit vom 1. Jänner 1988 bis zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Verschmelzung mit der vormaligen Z-AG zur nunmehrigen Z-Länderbank überprüfen werde.

Mit einem an den Präsidenten des Rechnungshofs gerichteten Schreiben vom 23. März 1992 erklärte der Vorstand der Z-Länderbank, daß aus den im eingangs erwähnten Schreiben angeführten Gesetzesstellen eine Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs nicht ableitbar sei, weil weder eine Beteiligung noch eine Beherrschung durch die Stadt Wien, eine andere Gebietskörperschaft oder einen anderen der Rechnungshofkontrolle unterliegenden Rechtsträger gegeben ist.

Trotzdem unternahm der Rechnungshof am 31. März 1992 durch seine beauftragten Beamten den Versuch, die Gebarung der Z-Länderbank an Ort und Stelle zu überprüfen. Im Rahmen dieses Versuches legten die Beamten auch die Gründe dar, die für die Zuständigkeit des Rechnungshofs zur Vornahme der beabsichtigten Gebarungsüberprüfungen sprechen. Die Vertreter der Z-Länderbank verweigerten die Vornahme von Prüfungshandlungen unter wiederholtem Hinweis auf die ihrer Ansicht nach nicht gegebene Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs.

Gegen die Gebarungsüberprüfung der vormaligen Länderbank erhoben die Vertreter der Z-Länderbank keine Einwendungen; bezüglich des Prüfungszeitraumes wurde jedoch eingewendet, daß die Verschmelzung der vormaligen Länderbank mit der vormaligen Z-AG aufgrund vertraglicher Vereinbarungen bereits zum 31. Dezember 1990 wirksam geworden war und mit Ablauf dieses Tages auch die Zuständigkeit des Rechnungshofs zur Vornahme von Gebarungsüberprüfungen erloschen sei.

Im Gegensatz dazu vertrat der Rechnungshof jedoch die Ansicht, daß die Verschmelzung erst mit der Eintragung in das Firmenbuch am 5. Oktober 1991 wirksam wurde und infolgedessen auch bis zu diesem Zeitpunkt eine Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs gegeben sei. Da die Vertreter der Z-Länderbank diese Ansicht nicht teilten,

liegt somit auch bezüglich der Länderbank für die Zeit vom 1. Jänner bis 5. Oktober 1991 eine Behinderung des Rechnungshofs in der Wahrnehmung seiner Prüfungszuständigkeit vor. ...

Mit gleichlautenden Schreiben vom 28. April 1992 teilte der Rechnungshof der Bundesregierung und dem Stadtsenat der Stadt Wien mit, daß der Vorstand der Z-Länderbank die beabsichtigte Gebarungsüberprüfung am 31. März 1992 verweigert hat und der Rechnungshof einen weiteren (zweiten) Versuch am 14. Mai 1992 an Ort und Stelle unternehmen wird, um die Gebarung der vorerwähnten Unternehmungen zu überprüfen. Dieser weitere (zweite) Prüfungsversuch wurde dem Vorstand der Z-Länderbank gleichfalls mit Schreiben vom 28. April 1992 bekanntgegeben.

Der angekündigte weitere (zweite) Prüfungsversuch fand am 14. Mai 1992 statt, wobei die anwesenden Vertreter der Z-Länderbank erneut die Vornahme von Überprüfungshandlungen verweigerten. ...

Mit Schreiben vom 12. Mai 1992 - im Rechnungshof am 14. Mai 1992 eingelangt - teilte das Bundeskanzleramt mit, daß die Bundesregierung in ihrer Sitzung am 12. Mai 1992 die Weigerung des Vorstandes der Z-Länderbank, eine Gebarungsüberprüfung der Bank durch den Rechnungshof vornehmen zu lassen, zur Kenntnis genommen habe. Des weiteren nahm die Bundesregierung auch den für den 14. Mai 1992 angekündigten weiteren Überprüfungsversuch des Rechnungshofs zur Kenntnis.

Mit Schreiben vom 21. Mai 1992 - im Rechnungshof am 27. Mai 1992 eingelangt - teilte die Magistratsdirektion der Stadt Wien mit, daß der Stadtsenat in seiner Sitzung vom 19. Mai 1992 die Behinderung des Rechnungshofs bei der Überprüfung der Z-Länderbank am 31. März 1992 sowie die Mitteilung, daß der Rechnungshof am 14. Mai 1992 einen weiteren (zweiten) Versuch zur Überprüfung der Gebarung der Z-Länderbank unternehmen werde, zur Kenntnis genommen hat. ...

Im gegebenen Zusammenhang weist der Rechnungshof vorsorglich darauf hin, daß die Tatsache des Untergangs der vormaligen Länderbank als Folge der Verschmelzung mit der Z-AG zur nunmehrigen Z-Länderbank dem vorliegenden Antrag nicht entgegensteht. Wie der Verfassungsgerichtshof bereits in seinem Erkenntnis VfSlg. 10609/1985 ausgeführt hat, hängt die Überprüfung der Gebarung eines Rechtsträgers durch den Rechnungshof und damit auch die Zulässigkeit einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes über eine Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der Zuständigkeit des Rechnungshofs nicht vom Fortbestand des Rechtsträgers ab, der die Gebarung geführt hat."

2.1.1.2. Die Wiener Landesregierung stellte in ihrer Äußerung (s. Abschnitt 1.2.2.) die vom Rechnungshof in der Frage der Prozeßvoraussetzungen gegebene Sachverhaltsschilderung außer Streit und fügte bei, daß der Stadtsenat der Stadt Wien die Mitteilung des Rechnungshofes vom 28. April 1992 (über den Termin des weiteren Prüfungsversuches: 14. Mai 1992) erst in seiner (nächsten) Sitzung vom 19. Mai 1992 zur Kenntnis genommen habe.

In der Äußerung heißt es ua.:

"Die Voraussetzungen für das gegenständliche Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof sind ... nicht erfüllt. §36 a Abs2 iVm §36 e VerfGG 1953 sieht vor, daß die Landesregierung von Prüfversuchen des Rechnungshofes in Kenntnis gesetzt werden muß. Die Information des Stadtsenates der Stadt Wien, die der Rechnungshof vorgenommen hat, entspricht dieser Anforderung nicht (vgl. VfSlg. 8851/1980, 9405/1982, 10371/1985, 10609/1985). Art127 Abs8 B-VG bezieht sich nicht auf die Bestimmungen über eine Meinungsverschiedenheit iSd Art126 a B-VG.

Zum Zeitpunkt des zweiten Prüfversuches war der Stadtsenat noch nicht in Kenntnis von diesem Prüfversuch. Das Schreiben des Rechnungshofes vom 28. April 1992 ist bei der Stadt Wien am selben Tag eingelangt. An diesem Tag war eine Sitzung des Stadtsenates, bei der eine Behandlung der Angelegenheit nicht mehr möglich war. Die nächste Sitzung fand erst am 19. Mai 1992 statt. Auch eine Sitzung der Landesregierung hat zwischenzeitig nicht stattgefunden.

Eine Rücksprache des Rechnungshofes über die Sitzungstermine ist nicht erfolgt. Zwar ist einzuräumen, daß unüblich lange Zeiträume zwischen den Sitzungen von Kollegialorganen die Tätigkeit des Rechnungshofes nicht behindern dürfen. Im gegenständlichen Fall trifft dies jedoch nicht zu. Nach der herrschenden Praxis sämtlicher Kollegialorgane durfte der Rechnungshof nicht davon ausgehen, daß in der kurzen Zeit zwischen dem Empfang seines Schreibens und dem zweiten Prüfversuch eine Befassung des Stadtsenates möglich wäre. In die Zeit bis zum angekündigten Prüfversuch ist außerdem ein gesetzlicher Feiertag gefallen. ..."

2.1.2.1. Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Antrags des Rechnungshofs nach Art126 a B-VG ist 1. eine endgültige ablehnende Stellungnahme der Bundesregierung/Landesregierung oder

2. die mit Kenntnis der Bundesregierung/Landesregierung geschehene Behinderung an dem Vollzug der strittigen Amtshandlung. Nach Ablauf des Tages, an dem eine dieser beiden Voraussetzungen erfüllt ist, beginnt für den Rechnungshof gemäß §36 a Abs2 (letzter Halbsatz) iVm §36 e VerfGG 1953 die vier Wochen betragende Antragsfrist.

Wie sich schon aus den Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 8851/1980, 9405/1982, 10371/1985 und 10609/1985 ergibt, kommt in einem Fall wie dem vorliegenden als Antragsvoraussetzung und Beginn des Fristenlaufs nur der Zeitpunkt der - mit Kenntnis der Regierung(en) eingetretenen - Behinderung am Prüfungsvollzug in Betracht; denn eine Stellungnahme einer Regierung, welche die damals bevorstehende, für den 14. Mai 1992 festgesetzte Prüfung des Rechnungshofs ablehnt, erging hier nicht:

Die Kompetenzvoraussetzung einer "Meinungsverschiedenheit" (zwischen dem Rechnungshof und den Regierungen) iS des Art126 a B-VG iVm §36 a und §36 e VerfGG 1953 ist daher - wie der Rechnungshof der Sache nach richtig meint - unbeschadet des Umstands, daß am 14. Mai 1992 eine solche ablehnende Stellungnahme einer Regierung zu der vom Rechnungshof in Aussicht genommenen Prüfung fehlte, gegeben, weil die nach dem bereits Gesagten feststehende Behinderung (der Prüfungsarbeit des Rechnungshofs) mit Kenntnis der Regierungen einer endgültigen ablehnenden Stellungnahme (der Regierungen) gleichgehalten werden muß.

Die Auffassung der Wiener Landesregierung, daß die Verständigung des Wiener Stadtsenats vom Termin des zweiten Prüfversuchs den Anforderungen der - im gegebenen Zusammenhang von der "Landesregierung" handelnden - Vorschrift des §36 e (iVm §36 a) VerfGG 1953 nicht genügte, trifft nicht zu. Nach Art108 B-VG hat für die Bundeshauptstadt Wien (als Land) der Stadtsenat auch die Funktion der Landesregierung (s. auch §114 WrStVerf.). Die in Rede stehende Verständigung galt dem Stadtsenat folglich auch in dieser seiner Landesregierungsfunktion. Die für die Überprüfung der Gebarung der Stadt Wien heranzuziehende Vorschrift des Art127 Abs8 B-VG vermag daran nichts zu ändern. Die mit 28. April 1992 datierte Mitteilung des Rechnungshofs über den beabsichtigten weiteren Prüfversuch erging an den Wiener Stadtsenat (und damit auch an die Wiener Landesregierung) zu Handen des Bürgermeisters (= Landeshauptmanns), langte noch am 28. April 1992 ein und hatte - nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. VfSlg. 8851/1980) - die Wirkung einer Information der Landesregierung selbst. Im Hinblick darauf, daß damals bis zum Prüftermin noch mehr als zwei Wochen zur Verfügung standen, war die Landesregierung bei normalem Geschäftsgang ohne weiteres in der Lage, auf diese Mitteilung zeitgerecht zu reagieren und gegebenenfalls entsprechende Vorsorge zu treffen, mag auch am 28. April 1992 für die Zeit bis 14. Mai 1992 noch keine Regierungssitzung anberaumt gewesen sein.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß der (zweite) Prüfungsversuch des Rechnungshofs vom 14. Mai 1992, und zwar diesmal mit Kenntnis der Regierungen, iSd §36 a Abs2 (letzter Halbsatz) und §36 e VerfGG 1953 "behindert" wurde.

2.1.2.2. Ferner macht die Wiener Landesregierung mit Beziehung auf die vom Rechnungshof angestrebte Prüfung der Länderbank AG für die Zeit vom 1. Jänner bis zum 5. Oktober 1991 der Sache nach geltend, es fehle an einer Prozeßvoraussetzung, weil diese Gesellschaft infolge ihrer Verschmelzung mit der Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien AG (Z-AG) zu dem Zeitpunkt, als der Rechnungshof seinen Antrag an den Verfassungsgerichtshof stellte, gar nicht mehr bestanden habe.

Dem muß aber entgegengehalten werden, daß die Überprüfung der Gebarung der Länderbank AG nicht vom Fortbestand dieses Rechtsträgers abhängt. Eine Gebarungsüberprüfung ist nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes (s. bereits VfSlg. 10609/1985) grundsätzlich auch nach der Aufnahme der Länderbank AG in die Z-AG möglich. Es spielt nämlich für die Zulässigkeit des vorliegenden Organstreites keine Rolle, daß diese Verschmelzung zeitlich noch vor der Einbringung des Antrages des Rechnungshofes beim Verfassungsgerichtshof stattgefunden hatte. Demgemäß ist es rechtlich unerheblich, daß der Rechtsfall, der dem - von der Wiener Landesregierung zur Stützung ihres Standpunktes zu Unrecht ins Treffen geführten - Erkenntnis VfSlg. 10609/1985 zugrundelag, einen erst nach der Antragstellung untergegangenen Rechtsträger betraf, denn es gibt keine Rechtsvorschrift, aus der sich herleiten ließe, daß die wirksame Einleitung eines Organstreites vor dem Verfassungsgerichtshof den Weiterbestand des zu prüfenden Rechtsträgers voraussetzt. Ob und in welcher Weise die vom Rechnungshof beabsichtigte Prüfung praktisch vor sich gehen kann, ist in einem nur der Klärung einer Meinungsverschiedenheit zwischen dem antragstellenden Rechnungshof und einer Regierung dienenden Verfahren nicht zu untersuchen (VfSlg. 10609/1985).

2.1.3. Der (rechtzeitig gestellte) Antrag ist, da alle Prozeßvoraussetzungen zutreffen, zulässig.

2.2. Zur Sache selbst:

2.2.1.1. Der Rechnungshof begründet seinen Antrag in meritorischer Beziehung ua. folgendermaßen:

"Bei der Z-Länderbank handelt es sich um eine Aktiengesellschaft, die gemäß den §§219 ff. AktG durch Verschmelzung der Österreichische Länderbank AG als übertragende Gesellschaft mit der Z-AG als aufnehmende Gesellschaft auf Grund des Verschmelzungsvertrages vom 4. September 1991 hervorgegangen ist. Die Verschmelzung wurde am 5. Oktober 1991 durch Eintragung in das Firmenbuch des Handelsgerichtes Wien vollzogen. Gleichzeitig mit der Verschmelzung wurde eine Satzungsänderung der Z-AG in das Firmenbuch eingetragen, wodurch ua. der Firmenname auf Z-Länderbank Bank Austria AG geändert wurde.

Die aufnehmende Z-AG entstand ihrerseits durch Neugründung einer Aktiengesellschaft, in die das gesamte bankgeschäftliche Unternehmen der seit 1905 bestehenden Zentralsparkasse der Gemeinde Wien (Z) als Sacheinlage gemäß §8 a des Kreditwesengesetzes, BGBl. 63/1979 idgF (KWG), eingebracht wurde. Die Einbringung erfolgte gemäß Sacheinlagevertrag vom 4. April 1990 auf Grundlage der Einbringungsbilanz zum 31. Dezember 1989 und trat am 5. Juli 1990 mit Eintragung der Z-AG in das Handelsregister beim Handelsgericht Wien rückwirkend zum 1. Jänner 1990 in Kraft. Im Zuge der Gesamtrechtsnachfolge war auch die Bankkonzession der Z auf die Z-AG übergegangen, die die Geschäfte der einbringenden Sparkasse fortführte und auch alle Mitarbeiter übernommen hatte. Auch gehörte die Z-AG weiterhin dem Sektorverbund an, dem auch die Z angehört hatte.

Die einbringende Z blieb weiterhin bestehen; sie änderte jedoch im Zuge der Eintragung der Z-AG in das Handelsregister beim Handelsgericht Wien am 5. Juli 1990 ihren Firmenwortlaut auf 'Anteilsverwaltung-Zentralsparkasse' (Anteilsverwaltung-Z). Als alleinige Gesellschafterin hatte sie nämlich die Stammaktien der Z-AG im Nominale von 2,6 Milliarden S übernommen und ihren Unternehmensgegenstand auf die Verwaltung ihres eigenen Vermögens beschränkt. Gemäß §8 a Abs9 KWG hat die Anteilsverwaltung-Z diese Stammaktien dauernd zu halten. Weiters haftet sie gemäß §8 a Abs10 KWG für alle gegenwärtigen und zukünftigen Verbindlichkeiten der Z-AG bzw. nach Änderung des Firmenwortlautes für jene der Z-Länderbank als Ausfallsbürge gemäß §1356 ABGB. Als Gewährträgerin der Anteilsverwaltung-Z haftet aber auch die Gemeinde Wien gemäß §2 Abs1 zweiter Satz des Sparkassengesetzes, BGBl. 64/1979 idgF (SpG), nicht nur weiterhin für alle Verbindlichkeiten der Anteilsverwaltung-Z, sondern zufolge der ausdrücklichen Anordnung des dritten Satzes der angeführten Bestimmung auch direkt als Ausfallsbürge für die Verbindlichkeiten der Z-AG bzw. der nunmehrigen Z-Länderbank.

Bis zur Verschmelzung von Z-AG und Länderbank waren die Republik Österreich am Grundkapital der Länderbank von 2.050 Mio. S mit 51 vH der Stammaktien im Nennbetrag von 1.045,5 Mio. S und die Anteilsverwaltung-Z am Grundkapital der Z-AG mit Stammaktien im Nennbetrag von 2.600 Mio. S zu 89,9651 vH mehrheitlich beteiligt.

Im Verschmelzungsvertrag vom 4. September 1991 wurde das Umtauschverhältnis für Aktien und Partizipationsscheine der Länderbank in solche der Z-AG mit 1 (Länderbank) zu 1,11 (Z-AG) auf der Grundlage von Bewertungen des Gesellschaftsvermögens beider Gesellschaften festgelegt. Nach dem Umtausch der Aktien und Partizipationsscheine der Länderbank in solche der Z-Länderbank ergab sich an der neuen Z-Länderbank folgendes Beteiligungsverhältnis aufgrund der Verteilung der Stamm- und Vorzugsaktien:

Anteilsverwaltung-Zentralsparkasse	50,33 vH
Republik Österreich (Bund)	22,46 vH
Cassa di Risparmio delle Provincie Lombardo (CARIPLO)	2,81 vH
Wiener Städtische Versicherung	4,20 vH
Sonstige Anleger	20,20 vH
	100,00 vH

Hinsichtlich der Überprüfung der Gebarung der vormaligen Österreichischen Länderbank AG ist die diesbezügliche Zuständigkeit des Rechnungshofs gemäß Art126 b Abs2 B-VG iVm §12 RHG unmittelbar aus der Beteiligung der Republik Österreich an der genannten Unternehmung im Ausmaß von 51 vH des Grundkapitals abzuleiten. Gemäß §226 Abs4 AktG ist die vormalige Österreichische Länderbank AG erst mit der Eintragung der Verschmelzung in das

Firmenbuch, also am 5. Oktober 1991, erloschen und die genannte Unternehmung daher erst zu diesem Zeitpunkt als Rechtsperson untergegangen (vgl. hiezu Schiemer, Handkommentar zum Aktiengesetz2 (1986) S 869). Eine allfällige Vereinbarung im Verschmelzungsvertrag, wonach das Unternehmen der übertragenden Gesellschaft schon zu einem früheren Stichtag von der übernehmenden Aktiengesellschaft zur Führung für eigene Rechnung übernommen wurde, entfaltet jedenfalls - entgegen der Auffassung der vertretungsbefugten Organe der Z-Länderbank - keine Wirkung im Außenverhältnis (vgl. Schiemer, aaO, S 851), weshalb durch eine derartige Vereinbarung auch die Zuständigkeit des Rechnungshofs in zeitlicher Hinsicht nicht beeinflußt werden konnte. Demnach unterliegt die Gebarung der vormaligen Österreichischen Länderbank AG bis zum 5. Oktober 1991 der Überprüfung durch den Rechnungshof.

...

Hinsichtlich der Überprüfung der Gebarung der Z-Länderbank ist die diesbezügliche Zuständigkeit des Rechnungshofs ebenfalls aus den Beteiligungsverhältnissen an der genannten Unternehmung ableitbar.

Unter dem Gesichtspunkt der Kontrolle der Gebarung im Bereich des Bundes ist der Rechnungshof gemäß Art126 b Abs2 B-VG iVm §12 Abs1 RHG ua. auch zur Überprüfung der Gebarung jener Unternehmungen zuständig, an denen der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofs unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist. Die dargelegten Beteiligungsverhältnisse zeigen, daß die Beteiligung des Bundes im Ausmaß von 22,46 vH des Grundkapitals alleine nicht ausreicht, um die Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs gegenüber der nunmehrigen Z-Länderbank zu begründen. Die von Art126 b Abs2 B-VG bzw. von §12 Abs1 RHG geforderte Mindestbeteiligung im Ausmaß von 50 vH des Grundkapitals ist offenkundig nur gemeinsam mit der Anteilsverwaltung-Z erreichbar. Für eine allfällige Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs gegenüber der Z-Länderbank kommt es daher entscheidend darauf an, ob es sich bei der Anteilsverwaltung-Z selbst um einen der Zuständigkeit des Rechnungshofs unterliegenden Rechtsträger handelt. Der Rechnungshof bejaht seine Zuständigkeit gegenüber der Anteilsverwaltung-Z.

Aber auch aus dem Blickwinkel der Kontrolle der Gebarung im Bereich der Länder gemäß Art127 Abs3 B-VG bzw. gemäß §15 Abs1 RHG - hinsichtlich der Stadt Wien gelten nämlich zufolge der ausdrücklichen Anordnung des Art127 Abs8 B-VG bzw. gemäß §16 RHG die auf die Überprüfung der Länder anwendbaren Vorschriften - erweist sich nun die Frage, ob es sich bei der Anteilsverwaltung-Z um einen der Zuständigkeit des Rechnungshofs unterliegenden Rechtsträger handelt, als die entscheidende Vorfrage. Die Z-Länderbank stellt nämlich gegenüber der Anteilsverwaltung-Z eine Unternehmung weiterer Stufe (= Subbeteiligung) dar, die dann der Rechnungshofkontrolle unterliegt, wenn an ihr eine Unternehmung entweder allein oder gemeinsam mit anderen unter die Zuständigkeit des Rechnungshofs fallenden Rechtsträgern mit mindestens 50 vH des Grundkapitals beteiligt ist (vgl. Hengstschläger, Der Rechnungshof (1982) S 231 ff.).

Bei der Beurteilung der somit entscheidungsmaßgeblichen Vorfrage der Zuständigkeit des Rechnungshofs zur Kontrolle der Gebarung der Anteilsverwaltung-Z ist zunächst davon auszugehen, daß es sich bei der genannten Unternehmung um die seit 1905 bestehende Zentralsparkasse der Gemeinde Wien handelt, deren Unternehmensgegenstand nach Einbringung des gesamten Bankbetriebes in die Z-AG auf die Vermögensverwaltung beschränkt ist, woraus sich auch der geänderte Firmenwortlaut 'Anteilsverwaltung-Zentralsparkasse' erklärt. Unbeschadet der nunmehr auf die Vermögensverwaltung eingeschränkten Geschäftstätigkeit ist die Anteilsverwaltung-Z aber weiterhin als Gemeindesparkasse im Rechtssinn anzusehen. Im Lichte dieser Erkenntnis hängt die Beantwortung der entscheidungsmaßgeblichen Vorfrage daher wesentlich davon ab, ob der Rechnungshof zur Überprüfung von Gemeindesparkassen berufen ist.

Aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des B-VG bzw. RHG über die Zuständigkeit des Rechnungshofs zur Überprüfung der Gebarung von Unternehmungen (Art126 b Abs2, Art127 Abs3 und Art127 a Abs3 B-VG bzw. §12 Abs1, §15 Abs1 und §18 Abs1 RHG) ist diese jedenfalls dann gegeben, wenn eine Gebietskörperschaft allein (oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofs unterliegenden Rechtsträgern) mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals an der Unternehmung beteiligt ist. Dem Grundkapital einer Aktiengesellschaft bzw. dem Stammkapital einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung als einer starren Rechnungspost (= Nennkapital; vgl. hiezu Kastner-Doralt-Nowotny, Grundriß des österreichischen Gesellschaftsrechts5 (1990) S 192 und 352) entspricht bei einer Sparkasse das Gründungskapital, das bei einer Gemeindesparkasse ausschließlich von der (den) Haftungsgemeinde(n) herrührt: Im Falle der gegenständlichen Anteilsverwaltung-Z also von der Gemeinde Wien. Damit

ist jedenfalls die für eine Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs erforderliche 'Beteiligung an der Unternehmung' bzw. an der als Unternehmensträger fungierenden juristischen Person nicht nur dem Grunde nach, sondern auch im gebotenen Ausmaß ('mindestens 50 vH') gegeben. Für die Beteiligung der Haftungsgemeinde an ihrer Gemeindesparkasse iSd Vorschriften über die Zuständigkeit des Rechnungshofs zur Unternehmungsüberprüfung spricht weiters der Umstand, daß die Haftungsgemeinde für alle Verbindlichkeiten ihrer Sparkasse im Falle der Zahlungsunfähigkeit gemäß §1356 ABGB haftet (§2 Abs1 SpG). Die Beteiligung der Haftungsgemeinde an ihrer Sparkasse erhellt auch daraus, daß im Falle der Abwicklung nach einer freiwilligen Auflösung das verbleibende Restvermögen der Gemeindesparkasse in das Eigentum der Haftungsgemeinde übergeht (§27 Abs7 SpG). Wenn also eine Gebietskörperschaft (hier: eine Gemeinde) einem Rechtsträger (hier: ihrer Gemeindesparkasse) in finanzieller Hinsicht dadurch verbunden ist, daß sie diesen Rechtsträger im Zuge der Gründung mit dem gesamten erforderlichen Gründungskapital ausstattet, sodann für seine gesamten Verbindlichkeiten als Ausfallsbürge haftet und ihr letzlich im Falle der Auflösung ein allfällig verbleibendes Restvermögen wieder zufällt, dann muß diese finanzielle Verbindung zwischen der Gebietskörperschaft und diesem Rechtsträger jedenfalls als eine Beteiligung angesehen werden.

Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, daß §1 Abs2 SpG jede Beteiligung am Vermögen und Gewinn einer Sparkasse grundsätzlich ausschließt. Diese Bestimmung stellt nämlich nur einleitend klar, was an weiteren Stellen des SpG näher ausgeführt wird, nämlich daß das Gründungskapital der Sparkasse verbleibt und nicht zurückzuzahlen ist (§2 Abs2 SpG) und daß die Hingabe des Gründungskapitals keine Anwartschaft auf eine Beteiligung am Gewinn der Sparkasse eröffnet, weil ein solcher entweder den Rücklagen zuzuführen oder auf neue Rechnung vorzutragen ist (§22 Abs1 SpG).

Folgt man den Materialien zum SpG (insbesondere 843 BlgNR 14. GP), so sollte mit §1 Abs2 SpG nur die 'Wahrung der ungeschmälerten Eigentums- und Vermögensrechte der Sparkasse gegenüber jedermann' besonders betont werden. Weder dem Wortlaut des SpG noch den diesbezüglichen Materialien lassen sich aber Hinweise dafür entnehmen, daß wegen §1 Abs2 SpG die aus der Herkunft des Gründungskapitals notwendig erfließende Beteiligung der Gemeinde an ihrer Sparkasse iSd Beteiligungsbegriffes des V. Hauptstückes des B-VG, aber auch iSd Unvereinbarkeitsgesetzes, im hier interessierenden Zusammenhang rechtlich unbeachtlich sein sollte. Die Notwendigkeit einer diesbezüglich jedenfalls einschränkenden Interpretation des Normgehaltes des §1 Abs2 SpG iSd obigen Ausführungen ergibt sich nämlich sowohl aus der Zielsetzung der Bestimmungen des B-VG über die Gebarungskontrolle durch den Rechnungshof sowie aus dem Zweck jener Ausnahmebestimmungen des Unvereinbarkeitsgesetzes, die im Falle der Beteiligung einer Gebietskörperschaft an einer Unternehmung die Betätigung von politischen Funktionären in dieser Unternehmung zur Wahrung der Interessen der betreffenden Gebietskörperschaft dennoch gestatten.

Während nämlich im Falle einer sonstigen gesellschaftsrechtlichen Beteiligung das Ausfallsrisiko der beteiligten Gebietskörperschaft jedenfalls durch die Höhe der Vermögenseinlage (= Beteiligung) begrenzt wird, stellt die mit einer Ausfallshaftung verbundene finanzielle Beteiligung der Gemeinde an ihrer Gemeindesparkasse ein weitaus größeres Risiko dar. Gerade dieser Umstand muß zu dem Schluß führen, daß ein mit einer Haftungsübernahme einhergehendes Engagement der Trägergemeinde einer Gemeindesparkasse in wirtschaftlicher Hinsicht sonstigen unstrittigen - insb. gesellschaftsrechtlichen - Beteiligungsfällen nicht nur gleichzuhalten, sondern diesen gegenüber unter Einbezug des erhöhten Risikos sogar noch höher einzustufen ist. Eine Interpretation der Gesamtrechtslage hinsichtlich des Beteiligungsbegriffes bei Gemeindesparkassen, die letzlich zum Ausschluß von Kontroll- und Überwachungsbefugnissen durch die bzw. im Auftrag der Haftungsgemeinde führen würde, wäre jedenfalls wirtschaftlich weder erklär- noch begründbar und erschiene insb. aus kontroll- und rechtspolitischer Sicht jedenfalls untragbar.

Wie bereits angedeutet, erfordert auch die dem V. Hauptstück des B-VG durchaus vergleichbare Zielsetzung der Ausnahmebestimmungen des Unvereinbarkeitsgesetzes 1983 eine einschränkende Interpretation des bereits mehrfach angezogenen §1 Abs2 SpG. Diese Auffassung teilen - im Ergebnis - auch die Organe der Stadt Wien, wenn sie bei ihren bisherigen Beschlußfassungen nach dem Unvereinbarkeitsgesetz die Rechtsmeinung des Bundes übernommen haben, wonach 'die Rechtsbeziehung zwischen einer Gemeindesparkasse und deren Haftungsgemeinde einer vermögensrechtlichen Beteiligung gleichzusetzen ist', weshalb 'der Bürgermeister unter Einhaltung der sonstigen Voraussetzungen nach dem Unvereinbarkeitsgesetz eine Funktion in einem Unternehmen auch dann ausüben kann, wenn das Land oder die Gemeinde für dieses Unternehmen haftet', wie die Magistratsdirektion der Stadt Wien in

ihrem Schreiben vom 20. Februar 1992 ausgeführt hat. Auch diesfalls wird letzlich der 'jede Beteiligung am Vermögen der Sparkasse' grundsätzlich ausschließenden Vorschrift des §1 Abs2 SpG kein im gegebenen Zusammenhang bedeutsamer Normgehalt zugemessen.

Die in diesem Schreiben angesprochene Rechtsmeinung des Bundes beruht auf einer Mitteilung des Bundesministeriums für Finanzen an den Landeshauptmann von Wien vom 14. September 1981, wonach '... das BKA-Verfassungsdienst in Übereinstimmung mit der ha. vertretenen Auffassung in teleologischer Auslegung des §3 Unvereinbarkeitsgesetz (entspricht dem §5 des Unvereinbarkeitsgesetzes idgF) die Rechtsbeziehung zwischen einer Gemeindesparkasse und deren Haftungsgemeinde einer vermögensrechtlichen Beteiligung gleichsetzt.'

Das BKA-Verfassungsdienst hatte in den Votalausführungen zur

Anfrage des Landeshauptmannes von Wien, '... ob der §3

Unvereinbarkeitsgesetz sich auf eine vermögensrechtliche Beteiligung

beschränkt oder ob der Beteiligungsbegriff ... auch die Haftung nach

§2 SpG umfaßt', Stellung bezogen und im einzelnen ausgeführt:

'Geht man von der dieser Gesetzesbestimmung zugrundeliegenden Überlegung aus, daß eine an sich bestehende Unvereinbarkeit dann durchbrochen werden darf, wenn die sich aus einer Beteiligung ergebenden Interessen eines Landes oder einer Gemeinde durch einen ihrer Funktionäre gesichert werden sollen, so ist offensichtlich, daß ein derartiges Interesse an einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung des Unternehmens auch dann besteht, wenn zwar keine vermögensrechtliche Beteiligung, wohl aber eine Haftung besteht. Denn es kann für den Haftenden nicht gleichgültig sein, ob durch eine verfehlte Geschäftsführung der Haftungsfall eintritt oder ob dies vermieden werden kann. Das BKA-Verfassungsdienst teilt demgemäß die in dem vorletzten Absatz der Anfrage des Landeshauptmannes von Wien zum Ausdruck kommende Rechtsauffassung. Es ist der Auffassung, daß aus dem Zweck des Unvereinbarkeitsgesetzes die Schlußfolgerung zu ziehen ist, daß im Hinblick auf Sparkassen die Rechtsbeziehung, die zwischen dieser und der Haftungsgemeinde besteht, einer Beteiligung dieser Gemeinde gleichzuhalten ist.'

Das im vorliegenden Gutachen des BKA-Verfassungsdienstes bemühte Interesse einer Gebietskörperschaft an der ordnungsgemäßen Geschäftsführung jener Unternehmungen, für deren Verbindlichkeiten diese Gebietskörperschaft die Ausfallshaftung trägt, rechtfertigt jedenfalls auch den Bedarf nach einer entsprechenden öffentlichen Finanzkontrolle durch den Rechnungshof. Dieser ergibt sich nämlich aus der Erwägung, daß auch im gegenständlichen Fall einer Beteiligung mit Ausfallshaftung letzten Endes die Verwendung von öffentlichen Mitteln auf dem Spiel steht, die von der Allgemeinheit aufgebracht werden. Im Lichte dieser Erkenntnis erachtet der Rechnungshof somit die Begründung seiner Prüfungszuständigkeit hinsichtlich der Gemeindesparkassen als zusätzlich begründet. Es wäre nämlich im Umkehrschluß nicht einsichtig, daß die Gleichsetzung der gemeindlichen Haftungsübernahme für eine Gemeindesparkasse zwar im Hinblick auf das Unvereinbarkeitsgesetz Gültigkeit haben, in der Frage der Rechtfertigung der Zuständigkeit des Rechnungshofs zur Vornahme von Gebarungsüberprüfungen hingegen unbeachtlich sein sollte.

Die Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs gegenüber Gemeindesparkassen läßt sich aber auch aus §18 Abs3 RHG bzw. im Falle der Anteilsverwaltung-Z aus §15 Abs3 RHG iVm §16 RHG ableiten. Nach den erwähnten Bestimmungen des RHG kann nämlich der Rechnungshof die Verwendung jener Mittel überprüfen, die eine Gemeinde einem 'außerhalb der Landesverwaltung stehenden Rechtsträger zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt' hat. Gemäß §2 Abs2 SpG hat die Haftungsgemeinde ihrer Sparkasse ein ausreichendes Gründungskapital unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Wie Wenger (Die Kontrolle des Rechnungshofs über die Verwendung öffentlicher Mittel durch private Unternehmungen, in:

Korinek (Hrsg.), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof (1986) S 33 (S 50)) unter Berufung auf Hoenig ausführt, bedeutet die in den einschlägigen Vorschriften des RHG gebrauchte Redewendung 'zur Erfüllung bestimmter Zwecke' nicht, daß es sich dabei um den jeweiligen Gebietskörperschaften obliegende Aufgaben handeln muß. Vielmehr seien bereits das öffentliche Interesse berührende Aufgaben hinreichend. Im Falle einer Gemeindesparkasse liegt der von der Haftungsgemeinde mit der Sparkassengründung verfolgte Zweck eindeutig in der Versorgung der Gemeindebewohner mit bankgeschäftlichen Dienstleistungen. Dies gilt selbst noch für den Fall der Einbringung der Gemeindesparkasse in eine Sparkassen-Aktiengesellschaft, weil die zwingend bestehen bleibende Sparkasse - wenngleich auf die Vermögensverwaltung beschränkt - die bei der Einbringung gewährten Aktien jedenfalls

dauernd zu halten hat (§8 a Abs9 KWG). Da das Gründungskapital einer Gemeindesparkasse ausschließlich von der (den) Haftungsgemeinde(n) herrührt, führt auch die Überprüfung der auftrags- und widmungsgemäßen Verwendung dieser Mittel sowie die Überprüfung der ziffernmäßigen Richtigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung mit diesen Mitteln (so §13 Abs1 RHG iVm §15 Abs3 und §18 Abs3 RHG) ebenfalls zur Überprüfung der gesamten Gebarung einer Gemeindesparkasse.

Erwähnenswert erscheint auch die Meinung von Rolf Ostheim (Gedanken zur Zulässigkeit erwerbswirtschaftlicher Tätigkeit der öffentlichen Hand und zur Prüfungskompetenz des Rechnungshofes bei wirtschaftlichen Unternehmungen, in: Korinek (Hrsg.), Kontrolle (1986) S 59 (hier FN 16l auf S 117)), wonach sich 'ein beherrschender Einfluß der Haftungsgemeinden auf die Gemeindesparkassen' aus §17 Abs7 SpG ergibt, demzufolge die Mitglieder des dem Aufsichtsrat einer Kapitalgesellschaft entsprechenden Sparkassenrates von der Gemeindevertretung der Haftungsgemeinden gewählt werden, 'der damit eine der Hauptversammlung einer AG vergleichbare Stellung zukommt'. Aus einer derartigen organisatorischen Beherrschung ließe sich allenfalls ein zusätzlicher Anhaltspunkt für eine Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs gewinnen.

Auf die 'enge Verbindung mit der Stadt Wien' beruft sich übrigens auch das Unternehmensleitbild der neuen Z-Länderbank (erwähnt in: Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft in Österreich, hrsg. vom Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs (1992) S 305). ...

(Es) unterliegen Gemeindesparkassen - sofern die jeweilige Haftungsgemeinde mindestens 20.000 Einwohner umfaßt (was anlaßbedingt in den obigen Ausführungen stillschweigend unterstellt wurde) - jedenfalls der Kontrolle durch den Rechnungshof; somit auch die hier in Rede stehende Anteilsverwaltung-Z. Wegen der Beteiligung der Anteilsverwaltung-Z an der Z-AG im Ausmaß von rund 90 vH des Grundkapitals sowie an der nunmehrigen Z-Länderbank im Ausmaß von 50,33 vH des Grundkapitals unterliegt auch die Z-Länderbank, welche mit der ehemaligen Z-AG rechtlich ident ist, sowohl vor als auch nach der Verschmelzung mit der Österreichischen Länderbank, jedenfalls aber in den Jahren 1988 bis einschließlich 1991, der Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofs."

2.2.1.2. Dem hält die Wiener Landesregierung in ihrer Stellungnahme ua. entgegen:

"Hinsichtlich der Prüfung der Z-Länderbank wird dem Rechnungshof beigepflichtet, daß seine Prüfzuständigkeit davon abhängt, ob die Anteilsverwaltung-Z von ihm zu prüfen ist. ...

Mit der B-VG-Novelle 1925, BGBl. 268, wurde in Art127 Abs6 B-VG normiert, daß der Rechnungshof für die Prüfung von Unternehmungen zuständig ist, an denen das Land finanziell beteiligt ist oder für die es eine Ausfallshaftung trägt. Es wurde somit die Ausfallshaftung als ein aliud gegenüber der finanziellen Beteiligung angesehen.

Mit der B-VG-Novelle 1948, BGBl. 143, wurde hinsichtlich der finanziellen Beteiligung in Art127 Abs3 B-VG auf Art126 b Abs2 B-VG verwiesen. In Art126 b Abs2 war ausdrücklich normiert, daß die Übernahme einer Ausfallshaftung für eine Unternehmung einer finanziellen Beteiligung gleichzuhalten ist. Diese Gleichhaltung erfolgte auf Verfassungsebene vor allem wegen der besonderen Bedeutung der entsprechenden Prüfkompetenz für die verstaatlichte Industrie (584 BlgNR 5. GP, S 5). Unter 'finanzieller Beteiligung' selbst wurden fortan nur mehr gesellschaftsrechtliche Beteiligungen verstanden (Hoenig, Der Österreichische Rechnungshof (1951) S 49).

Durch die B-VG-Novelle 1977, BGBl. 539, wurde Art126 b Abs2 B-VG dahingehend gefaßt, daß für die Prüfkompetenz des Rechnungshofes eine Beteiligung mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals erforderlich ist. Die gleichgehaltenen Tatbestände entfielen. Damit wurde der Beteiligungsbegriff eindeutig auf gesellschaftsrechtliche Beteiligungsverhältnisse eingeschränkt (vgl. Walter, Die Kompetenz des Rechnungshofes zur Prüfung von Tochterunternehmungen, in: Korinek (Hrsg.), Beiträge zum Wirtschaftsrecht - Wenger-FS (1983) S 313 (S 318)). Die vormals der Beteiligung gleichgehaltenen Tatbestände sind künftig nur mehr für die Prüfzuständigkeit grundlegend, wenn sie zu einer entsprechenden Beherrschung des Unternehmens führen (623 BlgNR 14. GP, S 2).

In der Folge ist die Novelle zum RHG, BGBl. 541/1977, der Änderung des B-VG gefolgt und hat §12 Abs1, §15 Abs1 und §18 Abs1 RHG entsprechend angepaßt. Keine Anpassung erfolgte hingegen bei§11 RHG.

Es entspricht daher dem eindeutigen Willen des Gesetzgebers, der im Einzelfall nicht durch Lückenschließung unterlaufen werden darf, daß die Ausfallshaftung für sich nur mehr bei wirtschaftlichen Unternehmungen, die durch ein besonderes Gesetz geschaffen werden, die Prüfzuständigkeit zu begründen vermag. Bei der Anteilsverwaltung-Z handelt es sich um kein solches Unternehmen.

Eine Beteiligung der Stadt Wien scheidet auch gemäß §1 Abs2 SpG aus, wonach Gemeinden von einer Beteiligung am Vermögen oder Gewinn einer Sparkasse ausgeschlossen sind. Dem Wortlaut dieser Bestimmung ist entgegen der Ansicht des Rechnungshofes eine eigenständige Bedeutung zu entnehmen. Dies bestätigen auch die Erläuterungen, die ausführen, daß Gemeindesparkassen von den für sie haftenden Gemeinden in ihrer Gebarung und Geschäftsführung unabhängig sind (843 BlgNR 14. GP, S 16). §1 Abs2 SpG hat somit nicht nur die klarstellende Funktion hinsichtlich weiterer Bestimmungen, die ihm der Rechnungshof beimessen will. Hinsichtlich einer Beteiligung über Partizipations- oder Ergänzungskapital (§1 Abs2 SpG) ist auszuführen, daß derartiges Kapital, das im übrigen nicht zum Stamm-, Grund- oder Eigenkapital iSd Begründung einer Rechnungshofzuständigkeit zählt, bei der Anteilsverwaltung-Z nicht vorhanden ist.

Die Zuwendung des Gründungskapitals kann entgegen der Ansicht des Rechnungshofes keine Gleichstellung mit einer Beteiligung am Stamm-, Grund- oder Eigenkapital bewirken. Dies folgt bereits aus dem Wortlaut der Verfassung. Darüber hinaus ist die 50 vH-Grenze in Art126 b Abs2, Art127 Abs3 und Art127 a Abs3 B-VG

genannt, weil mit einem solchen Anteil auch eine entsprechende Ingerenzbefugnis auf die Unternehmensführung verbunden ist. Ohne diese Einflußmöglichkeit wäre die Rechnungshofkontrolle schon deshalb nicht zielführend, da den Empfehlungen des Rechnungshofes nicht entsprochen werden könnte und von ihm aufgezeigte Mißstände nicht abgestellt werden könnten.

Zu bemerken ist ferner, daß die Menge von eingesetzten Mitteln der öffentlichen Hand, mag diese auch überaus beträchtlich sein, für die Prüfkompetenz des Rechnungshofes nicht ausschlaggebend ist. Andererseits genügen geringe Mittel dann, wenn die 50 vH-Grenze damit erreicht wird. Dies zeigt ebenfalls, daß eine Beteiligung eine entsprechende Möglichkeit zur Einwirkung bedeuten muß, was bei einer Gemeindesparkasse nicht der Fall ist.

Der Rechnungshof führt ferner aus, daß nach dem Unvereinbarkeitsgesetz die Haftung der Stadt Wien in der vergangenen Praxis auf Grund einer Rechtsmeinung des BKA-Verfassungsdienst und des Bundesministeriums für Finanzen unter den Begriff 'Beteiligung' subsumiert wurde. Dies müsse auch hinsichtlich der Bestimmungen über die Prüfkompetenz des Rechnungshofes gelten.

Dem Vorbringen des Rechnungshofes ist entgegenzuhalten, daß das Unvereinbarkeitsgesetz nur davon spricht, daß der Bund oder das Land an dem Unternehmen 'beteiligt' ist, während im B-VG für die Zuständigkeit des Rechnungshofes verlangt wird, daß der jeweilige Rechtsträger 'mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt' sein muß. Im Zusammenhang mit der Zuständigkeit des Rechnungshofes ist daher bereits dem Wortlaut nach ein engerer Beteiligungsbegriff maßgebend als nach dem Unvereinbarkeitsgesetz.

Hinsichtlich der Prüfkompetenz des Rechnungshofes ist davon auszugehen, daß eine Beteiligung zumindest so beschaffen sein muß, daß eine Majorisierung durch andere bei der Unternehmensführung abgeblockt werden kann und ein wesentlicher Einfluß auf die Unternehmenspolitik sichergestellt ist (623 BlgNR 14. GP, S 2). Die verantwortlichen staatlichen Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, die Prüfberichte nicht nur zur Kenntnis zu nehmen, sondern auch durch entsprechende Maßnahmen reagieren zu können. Dies ist bei Gemeindesparkassen nicht gegeben.

Die Gleichstellung des Beteiligungsbegriffes nach dem Unvereinbarkeitsgesetz mit jenem, der die Zuständigkeit des Rechnungshofes begründet, scheitert ferner daran, daß weder die Art der Beteiligung noch eine prozentuelle Höhe derselben im Unvereinbarkeitsgesetz verlangt wird. Der Rechnungshof führt auch nicht aus, wie eine allfällige Umrechnung erfolgen sollte. Bei Gemeindesparkassen erscheint eine Übertragung des Verständnisses einer Beteiligung vom Unvereinbarkeitsgesetz auf die Bestimmungen über den Rechnungshof schon deshalb nicht möglich, weil weder eine Majorisierung durch andere von der Gemeinde abgeblockt werden kann noch der Gemeinde ein wesentlicher Einfluß auf die Unternehmenspolitik gesichert ist.

Wenn der Rechnungshof anmerkt, daß die Ausfallshaftung ein weitaus größeres Risiko darstellt als jenes, das durch die Höhe einer Vermögenseinlage begrenzt wird, dann ist dies ein Argument dafür, daß - im Einklang mit dem Wortlaut der Verfassung bzw. der einfachgesetzlichen Bestimmungen - der Beteiligungsbegriff nach dem Unvereinbarkeitsgesetz weiter ausgelegt wird als jener hinsichtlich der Rechnungshofprüfung. Vom Rechnungshof wird jeweils das Ziel der Bestimmungen bzw. ihr Zweck zur Interpretation herangezogen. Gerade in diesem Punkt besteht aber der wesentliche Unterschied: Während das Ziel der Rechnungshofprüfung letzten Endes die Abstellung aufgezeigter Mängel und die politische Belangung der hiefür Verantwortlichen ist, ist das Ziel der Ausnahmebestimmungen des

Unvereinbarkeitsgesetzes, die Interessen der Gemeinde in jeder Hinsicht zu wahren. Die Ausfallshaftung allein vermag nur in letztgenannter Hinsicht zielkonform dem Beteiligungsbegriff unterstellt zu werden.

Beteiligung iSd Unvereinbarkeitsgesetzes bedeutet ein Teilhaben der Gemeinde in irgendeiner rechtlich begründeten Weise und in nicht näher bestimmtem Ausmaß, woraus ein verdichtetes Interesse der Gemeinde am Schicksal des Unternehmens folgt. Das allgemeine Interesse am Wohlergehen der Unternehmen im Gemeindegebiet, etwa im Hinblick auf das Steueraufkommen oder die Sicherung von Arbeitsplätzen, reicht nicht aus. Hingegen ist keineswegs erforderlich, daß es sich um eine Beteiligung finanzieller Art und in bestimmtem Mindestausmaß handelt, die der Gemeinde einen direkten Einfluß auf die Unternehmensführung sichert.

Die Ausführungen des Rechnungshofes sind offenbar nicht rechtsdogmatisch zu verstehen. Er macht einen Bedarf nach einer Rechnungshofkontrolle geltend und hält deren Entfall wirtschaftlich weder für erklär- noch für begründbar und für kontroll- und rechtspolitisch jedenfalls untragbar. In der geltenden Rechtslage findet die Auffassung des Rechnungshofes über seine Prüfzuständigkeit aber keine Grundlage. Ein allfälliger Bedarf bestünde sicher nicht nach der Prüfung allein, sondern vor allem auch nach der Möglichkeit entsprechender Konsequenzen auf Grund der Prüfergebnisse. Eine Prüfung ohne Möglichkeit von Konsequenzen wäre noch untragbarer als der Entfall jeder Prüfung. In Entsprechung der Ausführungen des Rechnungshofes wären daher die Verfassungs- und Gesetzeslage zu ändern. Nach der geltenden Rechtslage führt seine Argumentation jedoch nicht zu seiner Prüfzuständigkeit hinsichtlich der Anteilsverwaltung-Z.

Bemerkt wird, daß die Gemeinde selbst keine Möglichkeit hat, den Haftungsfall zu verhindern. Sie kann nur dadurch vorbeugen, daß sie Personen ihres Vertrauens in Organe der Gemeindesparkassen entsendet. Der Entsendungsakt selbst ist der Prüfung durch den Rechnungshof unterworfen. Insoweit ist die Tätigkeit der Gemeinde und ihr Einfluß gleichgeschaltet mit der Überprüfungsmöglichkeit durch den Rechnungshof. Weitergehende Einflüsse stehen der Gemeinde nicht zu, und es ist daher nur konsequent, daß auch dem Rechnungshof keine weitergehenden Prüfbefugnisse zukommen.

Insgesamt ergibt sich, daß keine Beteiligung der Stadt Wien an der Anteilsverwaltung-Z vorliegt, die die Prüfkompetenz des Rechnungshofes zu begründen vermöchte, und zwar auch nicht hinsichtlich der Zuwendung des Gründungskapitals, der Haftung oder des Umstandes, daß der Gemeinde im Fall der Auflösung das Restvermögen zufällt.

Der Begriff 'Beherrschung', durch den ebenfalls eine Prüfzuständigkeit begründet werden kann, stellt nicht auf einen bestehenden faktischen Zustand ab, sondern verlangt die rechtliche Möglichkeit der Einflußnahme auf die Unternehmung (VfSlg. 10371/1985, 10609/1985). Darüber hinaus muß ein entsprechender Grad der Intensität der Beherrschung vorliegen, damit ein Unternehmen der Rechnungshofkontrolle unterliegt. Die Intensität muß zumindest so stark sein, daß sie im Ergebnis einer 50 vH-Beteiligung am Stamm-, Grund- oder Eigenkapital gleichgehalten werden kann, welche ihrerseits dadurch charakterisiert ist, daß sie eine Majorisierung durch andere abblockt und einen wesentlichen Einfluß auf die Unternehmenspolitik sichert (VfSlg. 10609/1985).

Die rechtliche Möglichkeit der Beherrschung ist nicht nur an Hand des Gesetzes, sondern ebenso auf Grund der Bestimmungen der Satzung, eines Kooperationsvertrages oder eines anderen Rechtsaktes (VfSlg. 10609/1985) zu beurteilen.

Die Ausfallshaftung der Gemeinde allein vermag eine Beherrschung nicht zu begründen. Eine Beherrschung wäre nur gegeben, wenn die Ausfallshaftung sie zur Folge hätte (623 BlgNR 14. GP, S 2). Dies wäre etwa der Fall, wenn die Haftungsgemeinde kraft Vertrages eine Einflußnahme auf die Gesellschaftspolitik hätte oder den Bestand des Unternehmens durch Rücknahme der Haftungserklärung zu gefährden vermöchte. Ein solcher Einfluß steht der Gemeinde aber nicht zu.

Auch das Gründungsvermögen verbleibt in der Sparkasse und ist nicht zurückzuzahlen (§2 Abs2 SpG). Eine Beherrschung ergibt sich aus dessen Zuwendung daher ebenfalls nicht.

Der Gemeinde erfließen aus der Haftung somit nur Pflichten, ohne daß diesen entsprechende Einwirkungsrechte gegenüberstehen. Die vor allem organisatorischen Einwirkungsmöglichkeiten sind nicht Ausfluß der Haftung oder der Übergabe des Gründungskapitals. Auch aus dem Erhalt des Restvermögens (§27 Abs7 SpG) ergeben sich diese organisatorischen Möglichkeiten nicht.

Hinsichtlich der Beherrschung durch organisatorische Maßnahmen müßte mindestens jene Intensität erreicht werden, die ein 50 vH-Eigentümer einer Aktiengesellschaft hat (VfSlg. 10609/1985). Ein noch geringerer Einfluß könnte die Zuständigkeit des Rechnungshofes nicht begründen (Hengstschläger, Die Kontrolle des Rechnungshofes über öffentliche Unternehmungen, in: Korinek (Hrsg.), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof (1986) S 1 (S 31)).

Der Gemeinde selbst kommt lediglich das Zustimmungsrecht bei einer Verschmelzung oder Auflösung der Sparkasse zu (§17 Abs5 iVm Abs2 Z11 und Abs3 SpG). Die Gemeinde ist nicht einmal bei diesen Akten frei, da die Verschmelzung oder Auflösung zuvor vom Sparkassenrat zu beschließen ist (§17 Abs2 Z11 SpG). In diesem bloßen Zustimmungsrecht zu organisatorischen Veränderungen kann keine Beherrschung erblickt werden. Ein Einfluß auf die laufende Geschäftsführung ist damit nicht möglich. Die diesbezüglichen Beschlüsse der Gemeinde selbst würden außerdem der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen.

Die Satzung der Sparkasse ist zwar gemäß §13 Abs1 SpG von der Haftungsgemeinde zu erstellen, doch sind Satzungsänderungen nur durch den Sparkassenrat möglich (§17 Abs2 Z1 SpG). Eine Einflußnahme der Haftungsgemeinde ist folglich auch aus diesem Umstand nicht abzuleiten.

Eine organisatorische Beherrschung der Anteilsverwaltung-Z durch die Stadt Wien ist nicht gegeben. Zwar ist der Bürgermeister Vorsitzender des Sparkassenrates gemäß §17 Abs7 SpG und werden gemäß §17 Abs8 SpG die weiteren Mitglieder des Sparkassenrates vom Gemeinderat gewählt, doch ist der Wiener Gemeinderat durch die Satzung der Anteilsverwaltung-Z wesentlich eingeschränkt. §10 Abs7 der Satzung sieht vor, daß drei Mitglieder des achtköpfigen Sparkassenrates dem Kreis der gemäß den Bestimmungen des Arbeitsverfassungsgesetzes in den Aufsichtsrat der Z-Länderbank (oder deren Rechtsnachfolgerin) entsendeten Arbeitnehmervertreter angehören müssen.

Damit wird die Einflußmöglichkeit der Stadt Wien auf die Organisation der Anteilsverwaltung-Z gegenüber dem Hälfteeigentümer einer vergleichbaren Aktiengesellschaft ohne Arbeitnehmer (vgl. §3 der Satzung der Anteilsverwaltung-Z) wesentlich vermindert.

Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang ferner, daß die Sparkassenratsmitglieder der Arbeitnehmervertretung in der Lage sind, Beschlüsse des Sparkassenrates, für die auf Grund ihrer besonderen Bedeutung in der Satzung eine 2/3-Mehrheit vorgesehen ist (vgl. §12 Abs5 und 6 der Satzung), zu verhindern. Mangels der letztgenannten Satzungsbestimmung wäre in einer anderen Aktiengesellschaft die einfache (absolute) Stimmenmehrheit ausreichend (vgl. Schiemer, Handkommentar zum Aktiengesetz2 (1986) S 381). Die Sperrminorität der Arbeitnehmervertretung bestand während des gesamten antragsgegenständlichen Zeitraumes. ...

Anders als dem Hälfteeigentümer einer Aktiengesellschaft fehlt der Stadt Wien schließlich jeder Einfluß auf die Satzungsänderung. Die Stadt Wien hat hinsichtlich der Satzung keine Gestaltungsmöglichkeiten und kann auch Satzungsänderungen, die ihren Vorstellungen zuwiderlaufen, nicht verhindern. Ein Weisungsrecht der Stadt Wien gegenüber den Mitgliedern des Sparkassenrates besteht nicht.

Diese Ausführungen zeigen, daß der Stadt Wien wesentliche Einflußmöglichkeiten fehlen, die einem Hälfteeigentümer einer Aktiengesellschaft zukommen. Entsprechend den Vorstellungen des Gesetzgebers ist seit 1979 eine Gemeindesparkasse unabhängig von politischen Einflußnahmen seitens der jeweiligen Gemeinde (843 BlgNR 14. GP, S 16 und 17). Auch der Rechnungshof hat seit 1979 - soweit ersichtlich - keine Gemeindesparkassen bei Haftungsgemeinden, die seiner Zuständigkeit unterliegen könnten, geprüft (vgl. Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts7 (1992) S 435). Eine die Prüfzuständigkeit

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at