

Bescheid

I. Spruch

Über Antrag der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich wird gemäß § 2 und § 4 des Bundesgesetzes über die Transparenz von Medienkooperationen sowie Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (Medienkooperations- und -förderungs- Transparenzgesetz, MedKF-TG, BGBl. I 2011/125) i.V.m. § 56 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), BGBl. Nr. 51/1991 idF BGBl. Nr. I 33/2013, festgestellt, dass die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich den Bekanntgabepflichten nach § 2 und § 4 MedKF-TG **nicht unterliegt**.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

Mit Schreiben vom 25.03.2013, eingelangt am 26.03.2013, hat die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich den Antrag auf Feststellung gestellt, dass sie nicht den Bekanntgabepflichten nach den medientransparenzrechtlichen Vorschriften unterliege.

Begründend wird ausgeführt, dass die Anführung der Antragstellerin auf der Liste des Rechnungshofes zu Unrecht erfolgt sei. Es wird angemerkt, dass der Kontrolle durch den Rechnungshof zwar die gesetzlichen beruflichen Vertretungen im Sinne des Art 127b Abs. 1 B-VG unterliegen. Die Antragstellerin sei jedoch ein nach dem Vereinsgesetz registrierter Verein und keine durch Bundesgesetz eingerichtete Kammer. Sie unterliege somit nicht der Rechnungshofkontrolle.

Darüber hinaus bestehe keine Rechtsvorschrift, die Rechtsträger den medientransparenzrechtlichen Vorschriften allein deshalb unterwerfe, weil sie vom Rechnungshof als kontrollunterworfen bezeichnet werden. Die Bestimmung des § 2 Abs. 1 Medienkooperations- und -förderungs- Transparencygesetz (MedKF-TG) verweise auf die Art 126b bis 127b B-VG. Nur wer von diesen Vorschriften der österreichischen Bundesverfassung sowie sonst durch Gesetz der Rechnungshofkontrolle unterworfen werde, unterliege den Bekanntgabepflichten nach dem MedKF-TG. Eine Bindung der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) an die vom Rechnungshof gemäß § 1 Abs. 3 BVG MedKF-T zu erstellende Liste habe der Gesetzgeber nicht angeordnet. Die Liste sei vielmehr als reine Wissenserklärung ausgestaltet. Die KommAustria habe daher immer dann, wenn, wie im vorliegenden Fall, seitens eines Rechtsträgers stichhaltige Einwände gegen seine Qualifizierung als bekanntgabepflichtig vorgebracht werden, als zuständige Verwaltungs(straf)behörde die Rechtsfrage des Bestehens oder Nichtbestehens der Bekanntgabepflicht in Ansehung dieses Rechtsträgers eigenständig zu beurteilen und auf Antrag einen Feststellungsbescheid zu erlassen.

Mit Schreiben vom 08.04.2013 ersuchte die KommAustria den Rechnungshof zum Vorbringen der Antragstellerin bis zum 26.04.2013 Stellung zu nehmen und darzulegen, aufgrund welcher rechtlichen Überlegungen der Rechnungshof von einer Prüfzuständigkeit über die Gebarung der Antragstellerin ausgehe.

Mit Schreiben vom 06.05.2013 teilte der Rechnungshof der KommAustria mit, dass er an seiner Prüfungszuständigkeit für die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich festhalte. Begründend führte der Rechnungshof aus, es könne dem Verfassungsgesetzgeber nicht unterstellt werden, er habe für gesetzliche berufliche Vertretungen die Möglichkeit vorsehen wollen, die Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes durch die Gründung von Unternehmen einschränken zu können. Da eine solche Widersprüchlichkeit nicht anzunehmen sei und auch keine Materialien vorlägen, die eine entsprechende Auslegung der Regelungen in Art 127b Abs. 1 B-VG nahelegen würden, verbleibe der Rechnungshof daher bei seiner Auffassung, dass eine Prüfzuständigkeit auch hinsichtlich der Unternehmen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen bestehe. Der Rechnungshof gehe daher weiterhin von seiner Zuständigkeit zur Prüfung der Gebarung der Antragstellerin aus. Zudem seien bereits bisher Gebarungsprüfungen im Bereich der Unternehmen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen durchgeführt worden, welche – teilweise sogar nach ausdrücklichem Hinweis des Rechnungshofes auf das in Art 126a B-VG vorgesehene Verfahren zur Entscheidung über Meinungsverschiedenheit durch den Verfassungsgerichtshof – ohne Prüfungsbehinderungen durchgeführt und abgeschlossen worden seien. Ein Beispiel hierfür sei die Überprüfung des Rechtsträgers „Peering Point Betriebs GmbH“ gewesen. Bei dieser Gesellschaft habe es sich um ein Unternehmen gehandelt, welches zu je 50% im Eigentum des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger und der Österreichischen Ärztekammer stehe.

In Bezug auf die Antragstellerin führte der Rechnungshof weiter aus, diese sei ein nach dem Vereinsgesetz eingerichteter Verein. Mitglieder seien die neun Landwirtschaftskammern sowie der Österreichische Raiffeisenverband. Das ausschließliche Ziel des Vereins sei es, eine Zentralorganisation der österreichischen Landwirtschaftskammern zu bilden. Die Antragstellerin entfalte somit unternehmerische Tätigkeit und sei damit hinsichtlich der Prüfzuständigkeit des Rechnungshofes wie ein Unternehmen von Kammern zu qualifizieren.

Mit Schreiben vom 13.05.2013 übermittelte die KommAustria der Antragstellerin die Äußerung des Rechnungshofes zur Stellungnahme.

Mit Schreiben vom 29.05.2013, eingelangt am 04.06.2013, übermittelte die Antragstellerin der KommAustria folgende Stellungnahme zur Äußerung des Rechnungshofes: Die Rechtsansicht des Rechnungshofes, der zufolge die Antragstellerin „hinsichtlich der Prüfzuständigkeit des Rechnungshofes wie ein Unternehmen von Kammern zu qualifizieren“ sei, könne nicht nachvollzogen werden. Dieser Rechtsansicht sei entgegen zu halten, dass die Antragstellerin kein Unternehmen sondern ein Verein sei. Darüber hinaus fehle jegliche gesetzliche Grundlage zur Prüfung von Unternehmen, an denen die Kammern beteiligt sind. Aufgrund der vom Bundesverfassungsgesetzgeber den gesetzlichen beruflichen Vertretungen eingeräumten Sonderstellung bei der Rechnungshofkontrolle liege auch keine Gesetzeslücke vor, die es analog zu Unternehmungen von Bund, Ländern und Gemeinden zu schließen gelte. Aufgrund der fehlenden ausdrücklichen Prüfungszuständigkeit von Unternehmungen in Art 127b B-VG, an denen gesetzliche berufliche Vertretungen beteiligt sind, könne dies nur so verstanden werden, dass der Bundesverfassungsgesetzgeber die Zuständigkeit des Rechnungshofes auf die Prüfung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen beschränkt habe. Man halte daher abschließend fest, dass die Antragstellerin nicht der Kontrolle durch den Rechnungshof und folglich auch nicht den medientransparenzrechtlichen Vorschriften unterliege.

2. Sachverhalt

Am 11.03.2013 hat der Rechnungshof des Bundes auf Grundlage seiner Verpflichtung nach § 1 Abs. 3 BVG MedKF-T der KommAustria eine Liste der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger, mit Stand 01.01.2013, übermittelt. Die Antragstellerin ist auf dieser Liste angeführt.

Bei der Antragstellerin handelt es sich um einen im Vereinsregister unter ZVR-Zahl 729518421 registrierten, nach dem Vereinsgesetz gegründeten, Verein.

3. Beweiswürdigung

Die Feststellung zur Übermittlung der mit Stand vom 01.01.2013 aktualisierten Liste der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger durch den Rechnungshof und der Anführung der Antragstellerin auf dieser ergibt sich aus dem Schreiben des Rechnungshofes vom 11.03.2013, GZ 200.093/029-1A3/13.

Die weiteren Ausführungen zur Antragstellerin ergeben sich aus der Einsichtnahme in das Zentrale Vereinsregister.

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Rechtsgrundlagen

Das Bundesgesetz über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria („KommAustria“) und eines Bundeskommunikationssenates (KommAustria-Gesetz – KOG), BGBl. I Nr. 21/2001 idF BGBl. I Nr. 125/2011, lautet auszugsweise wie folgt:

„Kommunikationsbehörde Austria“

§ 1. (1) Zur Verwaltungsführung und Besorgung der Regulierungsaufgaben im Bereich der elektronischen Audiomedien und der elektronischen audiovisuellen Medien einschließlich der

Aufsicht über den Österreichischen Rundfunk und seine Tochtergesellschaften, ist die Kommunikationsbehörde Austria („KommAustria“) eingerichtet.

(2) (...)

(3) Der KommAustria obliegt schließlich die Kontrolle der Bekanntgabepflicht von Medienkooperationen, Werbeaufträgen und Förderungen nach Maßgabe bundesgesetzlicher Vorschriften.“

„Aufgaben und Ziele der KommAustria

§ 2. (1) Die Verwaltungsführung und Besorgung der Regulierungsaufgaben im Sinne des § 1 Abs. 1 umfasst die der KommAustria durch gesonderte bundesgesetzliche Vorschriften zugewiesenen Aufgaben, insbesondere:

(...)

12. Wahrnehmung der Aufgaben nach dem MedKF-TG, BGBI. I Nr. 125/2011.“

Das Bundesverfassungsgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (BVG Medienkooperation und Medienförderung – BVG MedKF-T), BGBI I 125/2011, lautet auszugsweise wie folgt:

„§ 1. (1) Die in Art. 126b bis 127b des Bundes-Verfassungsgesetzes – B-VG, BGBI. I Nr. 1/1930, genannten Rechtsträger sowie die sonstigen durch Gesetz der Rechnungshofkontrolle unterworfenen Rechtsträger haben für Medienkooperationen mit und Werbeaufträge an Medieninhaber eines periodischen Mediums den Namen des periodischen Mediums und die Höhe des Entgelts sowie im Falle von Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums den Namen des Förderungsempfängers und die Höhe der Förderung öffentlich bekanntzugeben.

(2) (...)

(3) Der Rechnungshof hat zur Sicherstellung der Vollständigkeit der im Sinne von Abs. 1 bekanntzugebenden Daten dem in Abs. 2 bezeichneten Organ zu Beginn eines Kalenderjahres eine halbjährlich zu aktualisierende Liste der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträgern samt den für die Erfassung der Rechtsträger erforderlichen Daten (Namen, Adressen, vertretungsbefugte Organe) in elektronischer Form zu übermitteln. Stellt der Rechnungshof aus Anlass einer Überprüfung der Gebarung eines Rechtsträgers fest, dass dessen veröffentlichte Angaben über Aufträge, Medienkooperationen oder Förderungen unrichtig sind, so hat er dies dem in Abs. 2 bezeichneten Organ mitzuteilen.

(4) (...)"

Das Bundesgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz, MedKF-TG), BGBI I 125/2011, lautet auszugsweise wie folgt:

„Bekanntgabepflicht bei Aufträgen

§ 2. (1) Zu dem in § 1 genannten Zweck haben die in Art. 126b Abs. 1, 2 und 3, Art. 126c, Art. 127 Abs. 1, 3 und 4, Art. 127a Abs. 1, 3, 4 und 9 und Art. 127b Abs. 1 des Bundes-

Verfassungsgesetzes – B-VG, BGBl. Nr. 1/1930, angeführten sowie sonstige durch Gesetz der Rechnungshofkontrolle unterworfenen Rechtsträger für sämtliche entweder direkt oder unter Vermittlung über Dritte erteilten Aufträge

1. über (audiovisuelle) kommerzielle Kommunikation gemäß § 1a Z 6 des ORF-Gesetzes – ORF-G, BGBl. I Nr. 83/2001, § 2 Z 2 des Audiovisuelle Mediendienste-Gesetzes – AMD-G, BGBl. I Nr. 84/2001, und Werbung und Patronanz gemäß § 19 Abs. 1 und 5 des Privatradiogesetzes – PrR-G, BGBl. I Nr. 20/2001, sowie über Beiträge im Dienste der Öffentlichkeit im Inhaltsangebot des ORF (§ 14 Abs. 9 ORF-G) oder in Hörfunkprogrammen nach dem PrR-G oder in audiovisuellen Mediendiensten nach dem AMD-G und

2. über entgeltliche Veröffentlichungen gemäß § 26 MedienG an Medieninhaber eines periodischen Druckwerks oder sonst an Medieninhaber eines periodischen elektronischen Mediums den Namen des jeweiligen periodischen Mediums, in dem - mit Ausnahme der Fälle des Abs. 4 -Veröffentlichungen vorgenommen wurden, sowie die Gesamthöhe des jeweils innerhalb für die innerhalb eines Quartals erfolgten Veröffentlichungen (Z 1 und 2) zu leistenden Entgelts nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen bekanntzugeben. Für die nach Z 2 erfassten periodischen Druckwerke bezieht sich die Bekanntgabepflicht auch auf entgeltliche Veröffentlichungen in den dem periodischen Druckwerk angefügten Beilagen oder Sondertitel.

(2) – (5) (...)"

„Bekanntgabepflicht und Veröffentlichung von Förderungen und Programmentgelt
§ 4. (1) Zusätzlich zu den Bekanntgabepflichten nach § 2 Abs. 1 haben die dort angeführten Rechtsträger für an Medieninhaber eines periodischen Mediums gewährte Förderungen

1. aus den Fonds gemäß § 29 und § 30 des KommAustria-Gesetzes – KOG, BGBl. I Nr. 32/2001,

2. nach dem Presseförderungsgesetz 2004 – PresseFG 2004, BGBl. I Nr. 136/2003,

3. nach Abschnitt II des Publizistikförderungsgesetzes 1984 – PubFG, BGBl. Nr. 369/1984, sowie

4. die mit den in Z 1 bis 3 angeführten Fördermaßnahmen insofern inhaltlich vergleichbar sind, als insbesondere die inhaltliche Gestaltung, Herstellung oder Verbreitung eines periodischen Druckwerks oder die inhaltliche Gestaltung und Ausstrahlung oder Abrufbarkeit eines periodischen elektronischen Mediums gefördert werden, den Namen des Förderungsempfängers und die Gesamtsumme der jeweils innerhalb eines Quartals gewährten Förderungen bekanntzugeben. Maßgeblich ist die Zusage der Förderung, wobei nachträgliche Änderungen nicht zu berücksichtigen sind. § 2 Abs. 3 und 4 sowie § 3 sind sinngemäß anzuwenden.

(2) – (3) (...)"

Das Bundes-Verfassungsgesetz BGBl. I Nr. 1/1930 idF BGBl. I Nr. 106/2009, lautet auszugsweise wie folgt:

„Artikel 126b. (1) (...)

(2) Der Rechnungshof überprüft weiters die Gebarung von Unternehmungen, an denen der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern jedenfalls mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die der Bund allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt. Der Rechnungshof überprüft weiters jene Unternehmungen, die der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder

organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht. Die Zuständigkeit des Rechnungshofes erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß diesem Absatz vorliegen.

(3) – (5) (...)"

, „Artikel 127. (1) – (2) (...)

(3) Der Rechnungshof überprüft weiter die Gebarung von Unternehmungen, an denen das Land allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die das Land allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt. Hinsichtlich der Prüfzuständigkeit bei einer tatsächlichen Beherrschung gilt Art. 126b Abs. 2 sinngemäß. Die Zuständigkeit des Rechnungshofes erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß diesem Absatz vorliegen.

(4) – (8) (...)"

Artikel 127a. (1) – (2) (...)

(3) Der Rechnungshof überprüft weiter die Gebarung von Unternehmungen, an denen eine Gemeinde mit mindestens 10 000 Einwohnern allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die die Gemeinde allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt. Hinsichtlich der Prüfzuständigkeit bei einer tatsächlichen Beherrschung gilt Art. 126b Abs. 2 sinngemäß. Die Zuständigkeit des Rechnungshofes erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß diesem Absatz vorliegen.

(4) – (9) (...)"

, „Artikel 127b. (1) Der Rechnungshof ist befugt, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen zu überprüfen.

(2) – (4) (...)"

4.2. Behördenzuständigkeit

Die Kontrolle der Einhaltung der Bekanntgabepflichten durch die vom Gesetz erfassten Rechtsträger obliegt gemäß § 1 Abs. 2 BVG MedKF-T iVm § 1 Abs. 3 KOG der KommAustria.

Gemäß § 1 Abs. 1 BVG MedKF-T und gemäß §§ 2 Abs. 1 und 4 Abs. 1 MedKF-TG sind alle Rechtsträger, die nach den verfassungs- und einfachgesetzlichen Regelungen unter der Kontrolle des Rechnungshofes des Bundes stehen, zur Bekanntgabe bestimmter Daten über Medienkooperationen und Förderungen an Medieninhaber an die KommAustria verpflichtet. Die Verpflichtung zur Bekanntgabe gilt generell für die genannten Rechtsträger und insbesondere unabhängig davon, ob ein Rechtsträger tatsächlich Werbeaufträge erteilt oder Förderungen an Medieninhaber vergibt.

4.3. Zur Zulässigkeit des Feststellungsbescheides

Nach herrschender Lehre und Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Feststellungsbescheiden sind die Verwaltungsbehörden berechtigt, außerhalb ausdrücklicher gesetzlicher Einzelermächtigungen im Rahmen ihrer örtlichen und sachlichen Zuständigkeit von Amts wegen Feststellungsbescheide über Rechte oder Rechtsverhältnisse zu erlassen, sofern ein

im öffentlichen Interesse begründeter Anlass dazu gegeben ist, und die Verwaltungsvorschriften nicht ausdrücklich anderes bestimmen. Auch der Partei des Verwaltungsverfahrens kommt unter der zuletzt genannten Voraussetzung die Berechtigung zu, die bescheidmäßige Feststellung strittiger Rechte zu begehrn, wenn der Bescheid im Einzelfall notwendiges Mittel zweckentsprechender Rechtsverteidigung ist und insofern im Interesse der Partei liegt. Dieses rechtliche Interesse ist nur dann gegeben, wenn dem Feststellungsbescheid im konkreten Fall die Eignung zukommt, ein Recht oder Rechtsverhältnis für die Zukunft klarzustellen und dadurch eine aktuelle oder zukünftige Rechtsgefährdung des Antragstellers zu beseitigen (vgl. statt vieler: VwGH 30. 03. 2004, 2002/06/0199).

Als subsidiärer Rechtsbehelf scheidet der Feststellungsbescheid dann aus, wenn die für die Feststellung maßgebende Rechtsfrage im Rahmen eines anderen gesetzlich vorgezeichneten Verwaltungsverfahrens zu entscheiden ist (vgl. zur Subsidiarität z.B. Hengstschläger/Leeb, AVG § 56 Rz 77 m.w.N., VwGH 22.12.2011, 2010/07/0006). Auch wenn ein solcher anderer Rechtsweg offen steht, ist nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes aber weiter zu prüfen, ob der Partei die Beschreitung dieses Rechtsweges auch zumutbar ist. Als dem Rechtsunterworfenen nicht zumutbar hat es der Verwaltungsgerichtshof insbesondere angesehen, im Falle des Bestehens unterschiedlicher Rechtsauffassungen auf Seiten der Behörde und des Rechtsunterworfenen über die Rechtmäßigkeit einer Handlung oder Unterlassung die betreffende Handlung zu setzen bzw. zu unterlassen und sodann im Rahmen eines allfälligen Verwaltungsstrafverfahrens die Frage der Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit dieses Verhaltens klären zu lassen (vgl. z.B. VwGH 04.02.2009, 2007/12/0062). Die Zulässigkeit des Feststellungsbescheides als notwendiges Mittel zweckentsprechender Rechtsverfolgung wird somit nach der höchstgerichtlichen Rechtsprechung insbesondere dann bejaht, wenn sich Parteien im Falle, dass sie die Rechtslage ungeklärt lassen, der Gefahr einer Bestrafung aussetzen (vgl. VfSlg. 13.417/1993, sowie VwGH 15.11.2007, 2006/07/0113).

Gemäß § 2 Abs. 1 sowie § 4 Abs. 1 MedKF-TG haben die in Art. 126b Abs. 1, 2 und 3, Art. 126c, Art. 127 Abs. 1, 3 und 4, Art. 127a Abs. 1, 3, 4 und 9 und Art. 127b Abs. 1 B-VG angeführten sowie sonstige durch Gesetz der Rechnungshofkontrolle unterworfenen Rechtsträger den im MedKF-TG näher bestimmten Meldeverpflichtungen nachzukommen. Kommt ein Rechtsträger diesen Bekanntgabepflichten nicht fristgerecht nach, begeht er gemäß § 5 MedKF-TG eine Verwaltungsübertretung und ist von der KommAustria mit einer Geldstrafe bis zu EUR 20.000,-, im Wiederholungsfall mit einer Geldstrafe bis zu EUR 60.000,-, zu bestrafen.

Außerhalb eines Verwaltungsstrafverfahrens sieht das Gesetz für einen Rechtsträger keine Möglichkeiten vor, geltend zu machen, dass er nicht von den Bekanntgabepflichten betroffen ist bzw. dass er nicht unter der Kontrolle des Rechnungshofes steht. Eine Entscheidung darüber könnte daher erst im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens gefällt werden, das die KommAustria insbesondere dann einleiten muss, wenn ein Rechtsträger keine fristgerechten Bekanntgaben vornimmt.

Die KommAustria hat der Antragstellerin mitgeteilt, dass sie auf der Liste des Rechnungshofes mit Stand 01.01.2013 genannt und von den Bekanntgabepflichten nach dem MedKF-TG betroffen ist. Die Antragstellerin teilt die Auffassung, dass sie von den Bekanntgabepflichten nach dem MedKF-TG betroffen ist, nicht. Wenn sie ihrer Auffassung gemäß handelt und keine Bekanntgaben vornimmt, riskiert sie die Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens durch die KommAustria. Eine förmliche Feststellung durch die KommAustria, ob die Antragstellerin von den Bekanntgabepflichten nach §§ 2 und 4 MedKF-TG betroffen ist, dient somit mit Blick auf die dargelegte Judikatur der

zweckentsprechenden Rechtsverfolgung und Rechtsverteidigung der Antragstellerin. Insbesondere ist es – im Lichte der zitierten Judikatur – der Antragstellerin nicht zumutbar sich der Gefahr einer Bestrafung auszusetzen.

Der Antrag auf Feststellung, dass die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich den Bekanntgabepflichten nach dem MedKF-TG nicht unterliegt, ist somit zulässig.

4.4. In der Sache

Mit Bescheid vom 23.10.2012, BKA-603.979/0034-V/4/2012, und mit Bescheid vom 22.10.2012, BKA-603.979/0043-V/4/2012, hat der Bundeskanzler ausgesprochen, dass die Liste des Rechnungshofes keine Bindungswirkung zeitigt, sondern die KommAustria im Einzelfall selbst beurteilen muss, ob ein Rechtsträger gemäß § 2 Abs. 1 MedKF-TG von den Bekanntgabepflichten nach §§ 2 und 4 MedKF-TG betroffen ist. Die KommAustria hat daher im Folgenden inhaltlich zu beurteilen, ob es sich bei der Antragstellerin um einen Rechtsträger im Sinne von § 2 MedKF-TG handelt, der den Bekanntgabepflichten des MedKF-TG unterliegt.

Zu den Ausführungen des Rechnungshofes, dass eine Entscheidung über die Reichweite der bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen, welche die Prüfungsbefugnisse des Rechnungshofes regeln, alleine dem Verfassungsgerichtshof zustehe, ist anzumerken, dass sich an der ausschließlichen Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes gemäß Art 126a B-VG durch das Inkrafttreten des BVG MedKF-T und des MedKF-TG nichts geändert hat. Vielmehr ist der Verfassungsgerichtshof weiterhin dazu berufen über Meinungsverschiedenheiten zwischen einem Rechtsträger und dem Rechnungshof in Hinblick auf die Prüfbefugnis des Rechnungshofes ausschließlich zu entscheiden. Die KommAustria hat daher nicht abschließend zu prüfen ob hinsichtlich der Antragstellerin eine Kontrollbefugnis des Rechnungshofes gegeben ist. Gegenstand des vorliegenden Feststellungsverfahrens ist alleine die Frage ob die Antragstellerin den Meldeverpflichtungen nach dem MedKF-TG unterliegt. Zur Beantwortung dieser Frage war jedoch zuvor zu klären, ob es sich bei der Antragstellerin um einen Rechtsträger im Sinne der §§ 2 Abs. 1 und 4 Abs. 1 MedKF-TG handelt. Ein solcher Rechtsträger ist ein, der Rechnungshofkontrolle unterliegender, in Art 126b bis 127b des B-VG genannter oder sonst durch einfaches Gesetz der Rechnungshofkontrolle unterworffener Rechtsträger.

Gemäß Art 127b Abs. 1 B-VG ist der Rechnungshof befugt, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen zu überprüfen.

Bei der Antragstellerin handelt es sich um einen nach dem Vereinsgesetz gegründeten Verein. Gemäß Art 10 Abs. 1 Z 8 B-VG ist die Einrichtung bundesweiter beruflicher Vertretungen in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache. Ausgenommen sind jedoch gesetzliche berufliche Vertretungen auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet. Die gesetzliche Einrichtung einer Bundeskammer für Land- und Forstwirtschaft ist somit bundesverfassungsgesetzlich nicht zulässig. Neben den – durch Landesgesetze errichteten – neun Landes-Landwirtschaftskammern (z.B. NÖ Landwirtschaftskammerge setz, LGBl. Nr. 42/72 i.d.F. LGBl. Nr. 85/12) besteht als Interessenvertretung auf Bundesebene die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich welche aus den genannten, verfassungsrechtlichen Gründen als privatrechtlicher Verein organisiert ist.

In seiner Stellungnahme führt der Rechnungshof hinsichtlich der Antragstellerin aus, dass diese zwar ein nach dem Vereinsgesetz eingerichteter Verein sei. Da jedoch das ausschließliche Ziel des Vereins darin bestehe, eine „Zentralorganisation der

österreichischen Landwirtschaftskammern zu“ zu bilden, entfalte die Antragstellerin unternehmerische Tätigkeit. Aufgrund der Entfaltung unternehmerischer Tätigkeit qualifiziert der Rechnungshof die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich im Ergebnis als Unternehmung einer gesetzlichen beruflichen Vertretung. Aufgrund der weiten Auslegung des Begriffes „Unternehmung“ kann nach herrschender Lehre und Rechtsprechung selbst ein – nach dem Vereinsgesetz gegründeter – Verein vom Begriff der Unternehmung erfasst sein (vgl. dazu Kroneder-Partisch in: Korinek/Holoubek [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 2001, Art 126b B-VG, Rz 17).

Für Unternehmungen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen besteht jedoch keine den Art 126b Abs. 2, Art 127 Abs. 3 und Art 127a Abs. 3 B-VG vergleichbare Regelung. Dies wird auch vom Rechnungshof nicht behauptet. Dieser stützt seine Kontrollbefugnis hinsichtlich der Antragstellerin vielmehr auf die Annahme einer echten Lücke im B-VG. Nach der Rechtsauffassung des Rechnungshofes könnte dem Verfassungsgesetzgeber nicht die Absicht unterstellt werden, anlässlich der Schaffung einer Bestimmung zur Rechnungs- und Gebarungskontrolle im Bereich der gesetzlichen beruflichen Vertretungen gleichzeitig für diese gesetzlichen beruflichen Vertretungen die Möglichkeit vorsehen zu wollen, die Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes durch eine Gründung von Unternehmen einschränken zu können. Der Rechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auch darauf, dass keine Gesetzesmaterialien vorlägen, die eine dem Bescheid des Bundeskanzlers vom 23.10.2012, BKA-603.979/0034-V/4/2012, entsprechende Auslegung der Regelungen in Art 127b Abs. 1 B-VG nahelegen würden.

Der Verfassungsgerichtshof judiziert in ständiger Rechtsprechung, dass dort, wo die gesetzlichen Bestimmungen eine eindeutige Regelung treffen, für eine Gesetzesanalogie kein Raum ist (VfSlg 19.133/2010, VfSlg 14.602/1996). Dieser Judikatur folgend, ist zu prüfen, ob Anhaltspunkte für die Annahme bestünden, dass die verfahrensgegenständlichen Bestimmungen unvollständig wären, somit eine Lücke enthielten, da dies unabdingbare Voraussetzung für die Anwendung eines Ähnlichkeitsschlusses (Gesetzesanalogie) wäre (VfSlg 16.196/2011).

Auch der Verwaltungsgerichtshof (VwGH 27.09.2011, ZI. 2010/12/0120) judiziert in ständiger Rechtsprechung, dass die Voraussetzung für die analoge Anwendung verwandter Rechtsvorschriften das Bestehen einer echten Gesetzeslücke, sohin das Vorliegen einer planwidrigen Unvollständigkeit innerhalb des positiven Rechts, ist. Eine Lücke ist demnach nur dort anzunehmen, wo das Gesetz (gemessen an der mit seiner Erlassung erfolgten Absicht und seiner immanenten Teleologie) unvollständig, also ergänzungsbedürftig ist und wo seine Ergänzung nicht einer vom Gesetz gewollten Beschränkung entspricht. Im Zweifel ist das Unterbleiben einer bestimmten Regelung im Bereich des öffentlichen Rechts als beabsichtigt anzusehen.

Art 127b B-VG, welcher die Prüfbefugnis der Gebarungen der gesetzlichen beruflichen Vertretungen regelt, wurde mit BGBl. Nr. I 1013/1994 kundgemacht und ist mit 01.01.1997 in Kraft getreten. Vor dieser B-VG-Novelle bestand keine Regelung zur Prüfung der Gebarungen der Kammern. Der Rechnungshof vertritt die Rechtauffassung, dass den Materialien zu Art 127b B-VG nicht zu entnehmen sei, dass der Gesetzgeber die Kontrollbefugnis des Rechnungshofes auf die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen beschränken und die Unternehmungen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen ausklammern wollte. Dem ist jedoch entgegen zu halten, dass sich aus den Gesetzesmaterialien zu Art 127b B-VG (58 BlgNR 19. GP S. 7f) keine Anhaltspunkte dafür ergeben, die vom Rechnungshof in den Raum gestellte Annahme einer echten Lücke zu stützen. Der Ausschussbericht stellt vielmehr klar, dass Art 127b Abs. 1 B-VG die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Kontrolle der Gebarungen aller gesetzlichen

beruflichen Vertretungen vorsieht. Die Erläuterungen zu den weiteren Absätzen des Art 127b B-VG behandeln unter anderem den Umfang der Prüfbefugnis des Rechnungshofes, die zu berücksichtigende Autonomie der Kammern und die Modalitäten der Mitteilung der Ergebnisse einer Gebarungsprüfung. Eine Erwähnung der Unternehmungen der Kammern findet sich im Ausschussbericht nicht.

Zwar ist dem Rechnungshof darin beizupflichten, dass nicht zu übersehen ist, dass durch die Regelung des Art 127b B-VG den gesetzlichen beruflichen Vertretungen, die Möglichkeit eröffnet wird, durch Neugründung von Unternehmungen und die „Auslagerung“ ihrer Tätigkeiten an diese, der Rechnungshofkontrolle in diesem Bereich zu entgehen.

Auf den in Art 127b B-VG angelegten Wertungswiderspruch wurde im Schrifttum von mehreren Autoren bereits kurz nach Inkrafttreten der B-VG- Novelle BGBI. Nr. I 1013/1994 hingewiesen. So führt etwa Kroneder-Partisch aus, dass sich Art 127b B-VG ausschließlich auf die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen selbst bezieht (vgl. Kroneder-Partisch in: Korinek/Holoubek [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 2001, Art 127b B-VG, Rz 8f). Während Art 126b, Art 127 und Art 127a B-VG Prüfbefugnisse des Rechnungshofes über Stiftungen, Fonds, Anstalten und Unternehmungen und Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden ab 10.000 Einwohnern) vorsieht, fehlt eine entsprechende Regelung in Art 127b B-VG. Von Kammern verwaltete Unternehmungen sowie Unternehmungen an denen Kammern beteiligt sind unterliegen somit grundsätzlich nicht der Prüfbefugnis durch den Rechnungshof, sofern dem Rechnungshof nicht auf einfachgesetzlichem Wege eine Prüfbefugnis eingeräumt wird. Solche Unternehmen können nur insoweit der Prüfbefugnis durch den Rechnungshof unterliegen, als an ihnen auch eine Gebietskörperschaft beteiligt ist.

Kroneder-Partisch plädiert jedoch im Ergebnis dafür den „Wertungswiderspruch“ nicht auf interpretativem Weg aufzulösen, da weder das Bundes-Verfassungsgesetz noch das Rechnungshofgesetz noch die Materialien einen Anhaltspunkt dafür liefern, dass die am Wortlaut orientierte Interpretation vom Verfassungsgesetzgeber nicht gewünscht wäre. Dafür dass sich der Verfassungsgesetzgeber der Möglichkeit, die Rechnungshofkontrolle durch Auslagerung von Aktivitäten auf Unternehmen zu umgehen, zum Zeitpunkt der B-VG Novelle 1994 bewusst war, spricht, dass es zu diesem Zeitpunkt bereits die Prüfbefugnisse des Rechnungshofes hinsichtlich der Unternehmen der Gebietskörperschaften bestanden. Aus diesem Grund – so Kroneder-Partisch – ist davon auszugehen, dass keine planwidrige Lücke, die durch Analogie zu schließen wäre, vorliegt.

Abschließend ist auf das Vorbringen des Rechnungshofes einzugehen, demnach bereits bisher Gebarungsprüfungen bei Unternehmen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen ohne Prüfungsbehinderungen durchgeführt und abgeschlossen worden seien. Dazu ist anzumerken, dass das faktische Zulassen der Prüfung durch einen Rechtsträger noch keine rechtlichen Rückschlüsse in Bezug auf das Vorliegen einer Prüfbefugnis durch den Rechnungshof zulässt. Vielmehr lassen sich aus dem faktischen Verhalten der Normunterworfenen keine Konsequenzen zur Beurteilung dieser Rechtsfrage ableiten.

Wie dargestellt lassen sich somit im Ergebnis keine eindeutigen Hinweise dafür finden, dass der Verfassungsgesetzgeber mit der B-VG Novelle 1994 auch Unternehmen an denen gesetzliche berufliche Vertretungen beteiligt sind der Kontrolle des Rechnungshofes unterwerfen wollte. Es ist kein Substrat erkennbar, aus dem geschlossen werden könnte, dass der Verfassungsgesetzgeber bei gesetzlichen beruflichen Vertretungen hinsichtlich der Kontrolle von Unternehmen durch den Rechnungshof ein den Art 126b, Art 127 und Art 127a B-VG entsprechendes Kalkül normieren wollte. Es ist daher der Antragstellerin darin beizupflichten, dass der Umstand, dass Art 127b anders gefasst ist, als es Art 126b,

Art 127 und Art 127a B-VG sind, dafür spricht, dass die Vorschrift genau die Bedeutung hat, die ihr der Gesetzgeber verleihen wollte, dass also ihre Textierung nicht auf einem Versehen beruht.

Vor dem Hintergrund der dargelegten Entscheidungsgründe geht die KommAustria sohin davon aus, dass die Antragstellerin nicht den Bekanntgabepflichten nach §§ 2 und 4 MedKF-TG unterliegt.

Es war daher spruchgemäß zu entscheiden.

III. Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid steht der Partei dieses Verfahrens das Rechtsmittel der Berufung offen. Die Berufung ist binnen zwei Wochen nach Zustellung dieses Bescheides schriftlich, telegraphisch, fernschriftlich, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise bei der Behörde, die diesen Bescheid erlassen hat, einzubringen. Die Berufung hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet, zu bezeichnen und einen begründeten Berufungsantrag zu enthalten.

Wien, am 02. Juli 2013

Kommunikationsbehörde Austria

Dr. Florian Philapitsch, LL.M.
(Vorsitzender-Stellvertreter)

Zustellverfügung:

RSb an: Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich,
Schauflergasse 6, 1014 Wien