

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

G 221/2022-14

6. Dezember 2022

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des Präsidenten
DDr. Christoph GRABENWARTER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER

und der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

Dr. Andreas HAUER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Helmut HÖRTENHUBER,

Dr. Claudia KAHR,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Michael MAYRHOFER,

Dr. Michael RAMI,

Dr. Johannes SCHNIZER und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein des verfassungsrechtlichen Mitarbeiters

Mag. Georg Moritz STABEL

als Schriftführer,

in dem von Amts wegen eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Art. 50 Abs. 1 Z 7 des (Stmk.) Landes-Verfassungsgesetzes 2010 (L-VG), LGBl. für die Steiermark 77/2010, idF LGBl. für die Steiermark 76/2014 in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

- I. Art. 50 Abs. 1 Z 7 des (Stmk.) Landes-Verfassungsgesetzes 2010 (L-VG), LGBl. für die Steiermark Nr. 77/2010, idF LGBl. für die Steiermark Nr. 76/2014 wird als verfassungswidrig aufgehoben.
- II. Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Kraft.
- III. Der Landeshauptmann der Steiermark ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt verpflichtet.

Entscheidungsgründe

I. Anlassverfahren, Prüfungsbeschluss und Vorverfahren

1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zur Zahl KR 1/2021 ein auf Art. 50 Abs. 4 des (Stmk.) Landes-Verfassungsgesetzes 2010 (L-VG) gestützter Antrag des Landesrechnungshofes Steiermark anhängig, dem folgender Sachverhalt zugrunde liegt: 1

1.1. Am 23. Dezember 1982 übermittelte die Steiermärkische Landesregierung allen "gemeinnützigen Bauvereinigungen", die seinerzeit Mittel aus der Wohnbauförderung erhielten, ein Schreiben mit dem Ersuchen, der Landesregierung bis 28. Februar 1983 eine Verpflichtungserklärung des Inhaltes, "sich der Kontrolle durch den mit Steiermärkischen Landesverfassungsgesetz vom 29.6.1982, LGBl. 59, eingerichteten Landesrechnungshof ohne Einschränkung zu unterwerfen", firmenmäßig gefertigt zu übermitteln. Diesem Ersuchen sind 24 gemeinnützige Wohnbauträger nachgekommen, zwei Wohnbauträger haben eine auf "die in der Steiermark errichteten bzw. zu errichtenden Objekte" eingeschränkte Verpflichtungserklärung abgegeben. 2

1.2. Am 13. Dezember 2019 stellte mindestens ein Viertel der Mitglieder des Landtages des Landes Steiermark gemäß Art. 51 Abs. 2 Z 2 iVm Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. 3

L-VG den Antrag, "der Landesrechnungshof möge eine Gebarungskontrolle der gemeinnützigen Wohnbauträger in der Steiermark (insbesondere hinsichtlich der Organisation, wirtschaftlichen Lage, dem Einsatz der Mittel aus der Wohnbauförderung, der Wohnungsvergabe sowie der Angemessenheit von Bezügen der Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer sowie leitenden Angestellten) durchführen." Die Steiermärkische Landtagsdirektion übermittelte diesen Antrag zur weiteren Erledigung an den Landesrechnungshof Steiermark.

1.3. Der Landesrechnungshof Steiermark beurteilte daraufhin seine "Prüfkompetenz" und stellte dabei insbesondere fest, dass insgesamt 26 gemeinnützige Wohnbauträger in den Jahren 2018 bis 2020 Mittel aus der Wohnbauförderung aus aufrechten Förderverträgen erhalten hätten und dass bei allen diesen gemeinnützigen Wohnbauträgern die Voraussetzung des vertraglichen Vorbehalts gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG erfüllt sei. Er bejahte auf Grund der Erfüllung dieser Voraussetzungen seine "Prüfkompetenz" gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG, erstellte ein Prüfkonzept und legte die Prüft Themen fest. Als Prüfungszeitraum definierte der Landesrechnungshof Steiermark den Zeitraum vom 1. Jänner 2018 bis zum 31. Dezember 2020.

1.4. Mit Schreiben vom 2. März 2021 informierte der Landesrechnungshof Steiermark das zuständige Mitglied der Steiermärkischen Landesregierung, die für die Aufsicht zuständige Fachabteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung und deren übergeordnete Abteilung über die beabsichtigte Gebarungskontrolle. In der Folge führte der Landesrechnungshof Steiermark mit der für die Aufsicht zuständigen Fachabteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung ein "Antrittsgespräch" und übermittelte dieser zwei Fragenkataloge, die beide fristgerecht beantwortet wurden.

1.5. Am 24. März 2021 kündigte der Landesrechnungshof Steiermark zunächst einem der 26 Wohnbauträger die Gebarungskontrolle an, vereinbarte mit diesem einen Termin für ein Antrittsgespräch und übermittelte diesem den Entwurf eines Fragenkataloges. Im Rahmen des "Antrittsgesprächs", das am 29. März 2021 stattfand, wurden die wesentlichen Inhalte der Prüfung erörtert. Der Landesrechnungshof Steiermark erstellte auf Grundlage der Erörterung die finale Fassung des Prüfungskataloges.

- 1.6. Am 8. April 2021 legte der Wohnbauträger dem Landesrechnungshof Steiermark die Beantwortung des Fragenkataloges vor. 7
- 1.7. Mit Schreiben vom 30. April 2021 teilte der Österreichische Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen, Landesgruppe Steiermark, dem Landesrechnungshof Steiermark mit, dass um eine Einschränkung des Fragenkataloges ersucht werde, weil seiner Rechtsansicht nach nur eine objektbezogene Überprüfung, nicht aber eine Gebarungsprüfung des gesamten Unternehmens zulässig sei. Am 3. Mai 2021 teilte auch der vom Landesrechnungshof Steiermark zuerst kontaktierte Wohnbauträger mit, bis zur weiteren Abklärung des Prüfungsumfanges keine Auskünfte im Sinne des Prüfungsbegehrens mehr zu erteilen. 8
- 1.8. Mit Schreiben vom 12. Mai 2021 gab der Landesrechnungshof Steiermark dem Österreichischen Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen, Landesgruppe Steiermark, bekannt, dass er von einer umfassenden Prüfständigkeit ausgehe, weshalb dem Begehren auf Einschränkung des Prüfungsumfanges bzw. -gegenstandes nicht Folge geleistet werde. Der Österreichische Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen, Landesgruppe Steiermark, teilte dem Landesrechnungshof Steiermark wiederum mit, dessen Rechtsansicht nicht zu teilen und ein Gutachten in Auftrag zu geben. 9
- 1.9. Am 2. Juni 2021 kündigte der Landesrechnungshof Steiermark den übrigen (25) Wohnbauträgern die Gebarungskontrolle an und übermittelte gleichzeitig einen ersten Fragenkatalog. 10
- 1.10. Daraufhin gingen im Laufe des Monats Juni 2021 beim Landesrechnungshof Steiermark wortgleiche Schreiben von 22 Wohnbauträgern ein, in denen mitgeteilt wurde, eine abschließende Klärung über den Prüfungsumfang abwarten zu wollen. Von zwei Wohnbauträgern wurde keine Antwort übermittelt, einer beantwortete den Fragenkatalog. 11
- 1.11. Im Zeitraum Juni und August 2021 widerriefen sämtliche von der beabsichtigten Gebarungskontrolle des Landesrechnungshofes Steiermark betroffene Wohnbauträger ihre – auf Grund der Aufforderung der Steiermärkischen Landesregierung vom 23. Dezember 1982 abgegebenen – "Verpflichtungserklärungen". 12

1.12. Am 11. August 2021 fand ein Gespräch zwischen Vertretern des Landesrechnungshofes Steiermark und den Vorstandsdirektoren zweier Wohnbauträger, die von sämtlichen Wohnbauträgern mit ihrer Vertretung bevollmächtigt waren, statt. Im Rahmen dieses Gesprächs konnte die Meinungsverschiedenheit über den Umfang der Gebarungskontrolle nicht ausgeräumt werden. 13

1.13. Der Landesrechnungshof Steiermark stellte daraufhin am 9. November 2021 den Antrag, 14

"[d]er Verfassungsgerichtshof möge

1. feststellen, dass Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG dem Landesrechnungshof Steiermark die Prüfkompetenz zur Durchführung einer umfassenden Gebarungskontrolle einräumt,

2. feststellen, dass der Landesrechnungshof Steiermark befugt ist, zum Zwecke der umfassenden Gebarungsprüfung der gemeinnützigen Wohnbauträger in der Steiermark in sämtliche Unterlagen, soweit dies zur Überprüfung der Gebarung notwendig ist, betreffend den Zeitraum vom 1. Jänner 2018 bis 31. Dezember 2020, Einsicht zu nehmen und

3. aussprechen, dass die gemeinnützigen Wohnbauträger schuldig sind, diese Einsicht bei sonstiger Exekution zu ermöglichen."

2. Bei der Behandlung dieses, auf Art. 50 Abs. 4 Stmk. L-VG gestützten Antrages sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG, LGBl. 77/2010, idF LGBl. 76/2014 entstanden. Der Verfassungsgerichtshof hat daher am 18. Juni 2022 beschlossen, diese Gesetzesbestimmung von Amts wegen auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. 15

3. Der Verfassungsgerichtshof legte seine Bedenken, die ihn zur Einleitung des Gesetzesprüfungsverfahrens bestimmt haben, in seinem Prüfungsbeschluss wie folgt dar: 16

"[...] Gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG kontrolliert der Landesrechnungshof die Gebarung 'von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten, sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat'. Die Kontrollbefugnis des Landesrechnungshofes dürfte nach dieser landesverfassungsgesetzlichen Regelung demnach nur dann gegeben sein, wenn sich die Landesregierung diese für das Land vertraglich vorbehalten hat. Nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes scheint die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zur

Kontrolle der Gebarung von Wohnbauträgern daher nicht durch die (landesverfassungs-)gesetzliche Regelung des Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG begründet zu werden, sondern (erst) durch eine solche vertragliche Vereinbarung.

3. Eine Regelung wie Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG, nach der eine Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zur Kontrolle der Gebarung eines Rechtsträgers nicht (ausschließlich) auf Grund des Gesetzes besteht, begegnet jedoch den folgenden verfassungsrechtlichen Bedenken:

3.1. Zunächst dürfte dem Verfassungsgerichtshof auf Grund der Regelung des Art. 50 Abs. 4 iVm Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG im Ergebnis eine Zuständigkeit eingeräumt werden, die von der bundesverfassungsrechtlichen Ermächtigung des Landesverfassungsgesetzgebers zur Regelung einer Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes nach Art. 127c Z 1 iVm Art. 126a erster Satz B-VG nicht gedeckt sein dürfte:

3.1.1. Ist in einem Land ein Landesrechnungshof eingerichtet, ermächtigt Art. 127c Z 1 B-VG den Landesverfassungsgesetzgeber dazu, eine dem Art. 126a erster Satz B-VG entsprechende Regelung zur Feststellung der Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zu treffen. Nach dieser Bestimmung entscheidet der Verfassungsgerichtshof über Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Rechnungshof und einem Rechtsträger (Art. 121 Abs. 1 B-VG) 'über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln'. Der Verfassungsgerichtshof ist daher zuständig zur Entscheidung einer konkreten Meinungsverschiedenheit über die Auslegung jener gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Gebarungskontrolle (einschließlich der Vornahme einzelner Prüfungshandlungen) begründen (vgl. *Hengstschläger*, Rechnungshofkontrolle, 2000, Art. 127c B-VG, Rz 3).

[...]

3.1.3. Nach Art. 50 Abs. 4 iVm Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG scheint der Verfassungsgerichtshof [...] auf Grund der Wendung 'sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle [eines Wohnbauträgers durch den Landesrechnungshof] vorbehalten hat' in Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG im Ergebnis zur Entscheidung einer Meinungsverschiedenheit über die Geltung und Auslegung einer vertraglichen Vereinbarung, die die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes begründet, zuständig zu sein. Diese Regelung der Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes dürfte dem Art. 127c Z 1 B-VG schon deshalb widersprechen, weil die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes in Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG durch eine vertragliche Vereinbarung und nicht abschließend durch eine gesetzliche Regelung begründet wird. Der Verfassungsgerichtshof hätte daher auf Grund eines Antrages gemäß Art. 50 Abs. 4 L-VG nicht bloß über die Auslegung einer gesetzlichen Bestimmung über die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes, sondern – zumindest auch – über die Geltung und Auslegung von vertraglichen Vereinbarungen zu entscheiden. So dürfte der Verfassungsgerichtshof im vorliegenden Fall die Geltung und die Relevanz der

von den Wohnbauträgern abgegebenen 'Verpflichtungserklärungen', mit denen sich jene teils 'ohne Einschränkung', teils jedoch bloß eingeschränkt der Kontrolle des Landesrechnungshofes 'unterworfen' haben, sowie die Relevanz der Bestimmung über die Kontrolle des Landesrechnungshofes in den jeweiligen Förderungsverträgen zu klären haben. Art. 127c Z 1 iVm Art. 126a erster Satz B-VG dürfte jedoch den Landesverfassungsgesetzgeber ausschließlich dazu ermächtigen, eine Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Auslegung von gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes regeln, vorzusehen. Derartige gesetzliche Bestimmungen müssen die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes nach vorläufiger Ansicht des Verfassungsgerichtshofes abschließend regeln.

[...]

3.1.5. Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG dürfte überdies im Hinblick auf das dem Art. 127c Z 1 B-VG zugrundeliegende Erfordernis der 'Gleichartigkeit' eines Landesrechnungshofes mit dem Rechnungshof des Bundes verfassungswidrig sein:

3.1.5.1. Art. 127c Z 1 B-VG geht auf die Novelle des B-VG mit BGBl. I 98/2010 zurück. Gemäß Art. 127c B-VG in der zuvor geltenden Fassung war die Schaffung einer Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Entscheidung über Meinungsverschiedenheiten nur für 'dem Rechnungshof gleichartige Einrichtungen' zugelassen. Darunter waren Einrichtungen zu verstehen, 'denen als Hilfsorgan des Landtages die Gebarungskontrolle obliegt (Landesrechnungshöfe, Kontrollamt)' (s. AB 1947 BlgNR 20. GP, 1 zu BGBl. I 148/1999). An dem Erfordernis der 'Gleichartigkeit' sollte die Neuregelung des Art. 127c Z 1 B-VG mit BGBl. I 98/2010 allerdings – nach den Materialien – nichts ändern (vgl. IA 1187 BlgNR 24. GP, 5, wonach Art. 127c Z 1 'der geltenden Rechtslage [entspricht]'). Auch der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die bis zur Novelle BGBl. I 98/2010 ausdrücklich vorgesehene Voraussetzung der 'Gleichartigkeit' mit dem Rechnungshof des Bundes prägend für den Begriff 'Landesrechnungshof' in Art. 127c B-VG ist (vgl. auch *Kahl*, Art. 127c, in: ders./Khakzadeh/Schmid [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 2021, Rz 2; *Hengstschläger*, 16. Teil Gebarungskontrolle, in: Pabel [Hrsg.], Das österreichische Gemeinderecht, 2015, Rz 248).

Diese 'Gleichartigkeit' dürfte der Landesrechnungshof des Landes Steiermark im Umfang seiner Zuständigkeit gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG nicht aufweisen.

3.1.5.2. Mit Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG wird der Landesrechnungshof zur Kontrolle der Gebarung von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten, berufen, sofern sich das Land eine solche Kontrolle vertraglich vorbehält. Die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zur Gebarungskontrolle von Wohnbauträgern scheint somit von der Landesregierung abzuhängen, weil es in ihrem – offenbar freien – Ermessen liegen dürfte, bei der Gewährung von finanziellen Mitteln zur Wohnbauförderung für das Land eine Kontrolle durch den Landesrechnungs-

hof vertraglich vorzubehalten. Dem Landesverfassungsgesetzgeber dürfte es jedoch vor dem Hintergrund der Bestimmungen des Art. 121 Abs. 1 und des Art. 126a erster Satz B-VG, nach denen die Begründung der Zuständigkeit des Rechnungshofes des Bundes zur Kontrolle eines Rechtsträgers ausschließlich im Wege eines Gesetzes im formellen Sinn erfolgen darf (vgl. auch *Korinek*, Art. 121/1, in: ders./Holoubek et al [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 4. Lfg. 2001, Rz 30 in Bezug auf die Kontrolltätigkeit des Rechnungshofes des Bundes), nicht offenstehen, eine derartige Zuständigkeit des Landesrechnungshofes (im Ergebnis) vorzusehen, die nicht (ausschließlich) gesetzlich im Sinne des Art. 121 Abs. 1 und des Art. 126a erster Satz B-VG geregelt ist, sondern vom Handeln eines Verwaltungsorgans abhängt, das nicht gesetzlich determiniert ist, und – wie im konkreten Fall – erst durch eine vertragliche Vereinbarung begründet wird. Aus diesem Grund dürfte der Landesrechnungshof nicht als dem Rechnungshof des Bundes 'gleichartig' iSv Art. 127c B-VG anzusehen sein.

3.2. Schließlich hegt der Verfassungsgerichtshof Bedenken hinsichtlich des nach Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG offenbar möglichen Umfanges der Gebarungskontrolle:

3.2.1. Nach Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG ist der Landesrechnungshof – eine entsprechende vertragliche Vereinbarung vorausgesetzt – befugt, die Gebarung 'von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten,' zu kontrollieren. Der Umfang der Gebarungskontrolle des Landesrechnungshofes dürfte demnach nicht auf die Verwendung von öffentlichen Mitteln des Landes durch einen Wohnbauträger eingeschränkt sein (vgl. im Gegensatz dazu den Wortlaut von Art. 50 Abs. 1 Z 5 L-VG, wonach die Gebarung öffentlich-rechtlicher Körperschaften nur kontrolliert werden darf, 'soweit diese mit Mitteln des Landes erfolgt'). Der Landesrechnungshof könnte offenbar vielmehr ohne Weiteres eine unbeschränkte, nicht bloß auf die Verwendung von Mitteln des Landes bezogene, Gebarungskontrolle eines Wohnbauträgers durchführen. Im Ergebnis könnte die Kontrollzuständigkeit des Landesrechnungshofes daher auch die (bzw. jenen Teil der) Gebarung eines Wohnbauträgers umfassen, die nicht mit Mitteln des Landes erfolgt und daher in keinem (oder keinem hinreichenden) Konnex zur Gebarung mit öffentlichen Mitteln des Landes steht (vgl. *Moritz*, Art. 127c, in: *Korinek/Holoubek et al* [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 6. Lfg. 2003, Rz 66; *Lenzbauer*, Art. 127c, in: *Kneihs/Lienbacher* [Hrsg.], Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 26. Lfg. 2021, Rz 20).

3.2.2. Der Verfassungsgerichtshof hegt vor diesem Hintergrund zunächst Bedenken hinsichtlich der Kompetenzgrundlage für eine unbeschränkte Kontrollbefugnis des Landesrechnungshofes über gemeinnützige Wohnbauträger, wie sie nach Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG offenbar vereinbart werden kann. Mangels Bezuges einer solchen Kontrollbefugnis zur Gebarung des Landes dürften weder Art. 99 Abs. 1 B-VG noch Art. 15 Abs. 1 B-VG als Kompetenzgrundlagen in Betracht kommen (vgl. *Moritz*, Art. 127c, in: *Korinek/Holoubek et al* [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 6. Lfg. 2003, Rz 64). Die Angelegenheiten des 'Volkswohnungswesens', die für gemeinnützige Wohnbauträger einschlägig sein dürften, liegen gemäß Art. 11 Abs. 1 Z 3 B-VG in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Dass sich die Zuständigkeit

des Landesrechnungshofes dabei im Hinblick auf die vertragliche Vereinbarung nicht unmittelbar aus Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG ergeben dürfte, vermag nach vorläufiger Ansicht des Verfassungsgerichtshofes nichts am Erfordernis einer Kompetenzgrundlage zur Regelung der Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zu ändern.

3.2.3. Ferner geht der Verfassungsgerichtshof vorderhand davon aus, dass dem System der Rechnungshofkontrolle die Zuständigkeit zur Kontrolle der Gebarung mit öffentlichen Mitteln immanent sein dürfte (vgl. *Hengstschläger*, Rechnungshofkontrolle, 2000, Art. 121 B-VG, Rz 4; *Lenzbauer*, Art. 127c, in: Kneihls/Lienbacher [Hrsg.], Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 26. Lfg. 2021, Rz 9, jeweils in Bezug auf die Frage der 'Gleichartigkeit' eines Landesrechnungshofes mit dem Rechnungshof des Bundes). Eine nicht auf eine solche Kontrolle eingeschränkte, sondern vielmehr in jedem Fall unbeschränkte Zuständigkeit, wie sie Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG dem Landesrechnungshof einräumen dürfte, scheint dieser bundesverfassungsrechtlichen Systementscheidung zu widersprechen. Überdies dürfte der Landesrechnungshof (auch) insofern nicht als dem Rechnungshof des Bundes 'gleichartig' iSv Art. 127c B-VG anzusehen sein.

3.2.4. Ausgehend von der vorläufigen Annahme, dass nur eine Rechnungshofkontrolle über die Gebarung mit öffentlichen Mitteln im öffentlichen Interesse liegt (vgl. *Moritz*, Art. 127c, in: Korinek/Holoubek et al [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 6. Lfg. 2003, Rz 80; *Lenzbauer*, Art. 127c, in: Kneihls/Lienbacher [Hrsg.], Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 26. Lfg. 2021, Rz 19), dürfte eine solche unbeschränkte Kontrollzuständigkeit außerdem – vor dem Hintergrund des Gleichheitsgrundsatzes – sachlich nicht gerechtfertigt sein. Es wird gleichwohl zu prüfen sein, ob auf Grund der Finanzierung der Wohnbauträger (auch) mit Fördermitteln des Landes, soweit die Förderung der Wohnbauträger in einem Ausmaß erfolgt, das über die geförderten Projekte hinaus für die Finanzierung des Wohnbauträgers insgesamt von Relevanz ist, ein so hinreichender Konnex zur Gebarung mit öffentlichen Mitteln des Landes Steiermark anzunehmen ist, dass (auch) eine über die geförderten Projekte hinausgehende, umfassende Gebarungskontrolle des Wohnbauträgers im Zusammenhang mit der Gebarung mit öffentlichen Mitteln des Landes stehen könnte."

4. Die Steiermärkische Landesregierung hat eine Äußerung erstattet, in der sie beantragt, auszusprechen, dass die in Prüfung gezogene Bestimmung verfassungskonform ist, und das Verfahren einzustellen, in eventu für den Fall der gänzlichen oder teilweisen Aufhebung eine Frist von 18 Monaten gemäß Art. 140 Abs. 5 B-VG zu setzen, und im Übrigen den im Prüfungsbeschluss dargelegten Bedenken im Wesentlichen wie folgt entgegentritt (ohne die Hervorhebungen im Original):

17

"Vorauszuschicken ist, dass der Landesverfassungsgesetzgeber gesetzliche Bestimmungen über die durch staatliche Organe durchzuführende Kontrolle der Gebarung von Rechtsträgern auf Grundlage seiner Verfassungsautonomie erlassen

kann (*Moritz* in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art. 127c Rz. 59 ff. mWN).

Dem entsprechend sieht Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG vor, dass der Landesrechnungshof die Gebarung von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten, kontrolliert, sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat. Fraglich ist, ob und inwieweit die beiden Wortfolgen 'Wohnbauträger, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten' sowie 'sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat' gesondert zu prüfen sind.

Die wörtlich-grammatikalische Interpretation von Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG spricht für die Auslegung, dass die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes erst durch eine vertragliche Vereinbarung begründet wird (s. *Lenzbauer*, in *Kneihls/Lienbacher*, Hrsg., *Rill-Schäffer Kommentar Bundesverfassungsrecht*, 26. Lfg. 2021, Art. 127c B-VG Fn. 7, der gegen die vertragliche Begründung der Prüfungszuständigkeit eines Landesrechnungshofes offenbar keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken erhebt). Tatsächlich enthalten die Förder- bzw. Subventionsverträge standardmäßig eine entsprechende Klausel, dass die Mittelverwendung vom Rechnungshof entsprechend den landesverfassungsgesetzlichen Vorgaben kontrolliert wird. Es ist davon auszugehen, dass die Wortfolge deshalb in der vorliegenden Form Eingang in die Landesverfassung fand, weil sich in der Landesverfassung das bestehende privatrechtliche Konzept der Fördermittelvergabe unter gleichzeitiger Überbindung der Prüfbefugnis auf die Wohnbauträger widerspiegeln sollte.

Es handelt sich aber um keine zuständigkeitsbegründende vertragliche Vereinbarung, sondern um einen Prüfvorbehalt als Tatbestandsmerkmal, das im Zuge der Mittelgewährung den Wohnbauträgern als Gegenleistung für gewährte öffentliche Gelder abbedungen wird.

Dabei wird nicht übersehen, dass wenn – wie im vorliegenden Fall – eine Zuständigkeit des Landesrechnungshofes landesverfassungsrechtlich geschaffen wird, diese eine unbedingte sein muss und nicht vom Willen bzw. der Verfügungsgewalt Dritter abhängig sein darf. Dies läge aber vor, wenn man der Wortfolge 'sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat' eine mehr als nur tatbestandsanknüpfende zivilrechtliche Bedeutung dahingehend beimessen würde, dass der jeweilige vertragliche Wille der Parteien maßgeblich und entscheidend für die Prüfbefugnis wäre. Es stünde im Widerspruch zur Kompetenzbestimmung, müsste erst dieser entsprechend zivilrechtlicher Auslegungsmaximen erhoben werden. Damit wären nämlich weitere zivilrechtliche und vorab zu beantwortende Fragen verbunden, insbesondere die Rechtmäßigkeit der vertraglichen Grundlage, das rechtswirksame Zustandekommen und die Gültigkeit von Vertragsklauseln und Nebenabreden. Besonders deutlich würde der Widerspruch, könnten sich Privatrechtssubjekte – wie im Ausgangsverfahren von den Wohnbauträgern versucht – der landesverfassungsrechtlich vorgesehenen Kontrolle durch einen zivilrechtlichen *contrarius actus* entziehen, indem sie entgegen dem ursprünglichen Förder- oder Subventionsvertrag (und nach Erhalt der Fördermittel)

erklären, mit der Rechnungshofkontrolle nicht einverstanden zu sein. Daran zeigt sich, dass das zweite Tatbestandselement im Sinne des Vorliegens eines Prüfvorbehalts im Zeitpunkt und als Gegenleistung zur Mittelgewährung anzusehen ist, es aber im Lichte der verfassungsrechtlichen Vorgaben keiner zivilrechtlichen Prüfung der vertraglichen Vereinbarung bedarf. Dies stünde im Widerspruch zum Willen des Landesverfassungsgesetzgebers. Dieser wollte bundesverfassungskonform die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes vorsehen, wenn das Land privatrechtlich öffentliche Mittel Subventionsempfängern auf vertraglicher Basis zur Verfügung stellt. Demzufolge sind auch die seitens der Wohnbauträger gemachten Widerrufe der erteilten Verpflichtungserklärungen unbeachtlich. Die Grundlage für die Prüfbefugnis des Rechnungshofes ist in jedem Fall Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG.

Selbst wenn der Verfassungsgerichtshof bei seinem vorläufig gehegten Bedenken bleiben sollte, dass die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zur Kontrolle der Gebarung von Wohnbauträgern nicht durch die (landesverfassungs-)gesetzliche Regelung des Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG, sondern (erst) durch eine solche vertragliche Vereinbarung begründet werde, ist dem die verfassungskonforme Interpretation des Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG dahingehend entgegenzuhalten, dass der Landesrechnungshof die widmungs- und auftragsgemäße Verwendung der zur Verfügung gestellten Mittel jedenfalls, das heißt auch ohne entsprechende vertragliche Zusicherung überprüfen darf und die Wortfolge 'sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat' unbeachtlich ist. Dies deshalb, da dem bundesverfassungsrechtlichen System der Rechnungshofkontrolle die widmungsgemäße Verwendung öffentlicher Gelder zugrunde liegt und die Unterwerfung der Wohnbauträger unter die Kontrolle durch den Landesrechnungshof dem Willen des Landesverfassungsgesetzgebers entsprochen hat. Die als Subventionskontrolle konzipierte Zuständigkeit erscheint – im Hinblick auf das Erfordernis rechtmäßiger und möglichst effizienter Förderungen – im öffentlichen Interesse als zweckmäßig und geboten.

Die Kontrollbefugnis des Landesrechnungshofes beschränkt sich dabei – wiederum in Entsprechung der bundesverfassungsgesetzlichen Vorgaben – auf die widmungs- und auftragsgemäße Verwendung der Zuwendungen. Die Kontrolle der gesamten Gebarung des Rechtsträgers wäre dagegen sachlich nicht rechtfertigbar, weil eine umfassende Prüfbefugnis in keinem Verhältnis zur gewährten Subvention ist.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Wortfolge '[kontrolliert] die Gebarung von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten' in Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG eine Prüfungskompetenz des Landesrechnungshofes Steiermark gegenüber den Wohnbauträgern begründet; der vertraglichen Einräumung eines Prüfungsrechts kommt im Lichte der obigen Ausführungen – wenn überhaupt – eine untergeordnete Bedeutung im Sinne einer bloß tatbestandlichen Anknüpfung zu.

[...] Außerdem bestehen seitens des Verfassungsgerichtshofes Bedenken, dass Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG im Hinblick auf das dem Art. 127c Z 1 B-VG zugrundeliegende[...] Erfordernis der 'Gleichartigkeit' eines Landesrechnungshofes mit dem Rechnungshof des Bundes nicht i[n] Einklang zu bringen wäre.

Der verfassungsrechtliche Begriff 'Landesrechnungshof' meint eine Einrichtung, die dem Rechnungshof 'gleichartig' ist. Die Beurteilung, ob eine Kontrolleinrichtung auf Landesebene 'gleichartig' ist, wird nach organisatorischen und funktionellen Gesichtspunkten vorgenommen. Dies gilt insbesondere für die organisatorische Stellung sowie für die Maßstäbe der Prüfungstätigkeit. Gleichartigkeit im Sinne des Art. 127c Z 1 B-VG bedeutet dabei nicht Gleichheit, das heißt, es muss sich beim Landesrechnungshof um keine Einrichtung handeln, die spiegelbildlich der Struktur und den Aufgaben des Rechnungshofes entspricht (s. dazu *Bauer* in Grabenwarter, Hrsg., Steiermärkische Landesverfassung, 2013, Art. 46 Rz. 5). 'Gleichartig' ist ein Landesrechnungshof in organisatorischer Hinsicht dann, wenn er als Hilfsorgan jenes allgemeinen Vertretungskörpers eingerichtet ist, der über das Budget und den Rechnungsabschluss einer Gebietskörperschaft entsch[eid]et, Aufgaben der Gebarungskontrolle wahrnimmt und er eine dem Rechnungshof vergleichbare Unabhängigkeit genießt. Hinzu tritt in funktioneller Hinsicht, dass ein Landesrechnungshof einen vergleichbaren Aufgabenbereich wie der Rechnungshof des Bundes hat. In diesem Zusammenhang ist von einem Spielraum des Landes(verfassungs)gesetzgebers auszugehen, insbesondere kommt eine Landeskompetenz dort in Frage, wo Rechtsträgern Landesmitteln zur Verfügung stehen (s. *Moritz* in Korinek/Holoubek, Bundesverfassungsrecht, Art. 127c Rz. 61; auch *Bauer* aaO). Dies einerseits im Lichte der Verfassungsautonomie der Länder, da die Erlassung 'entsprechender Bestimmungen' nicht bedeutet, dass es sich um 'gleiche' Bestimmungen handeln muss, andererseits ist davon auszugehen, dass der Bundesverfassungsgesetzgeber Kontrollbefugnisse der Länder bezogen auf die Verwendung von Mitteln des Landes (und von Gemeinden) nicht beschränken wollte (vgl. dazu *Bußjäger*, Was ist ein Landesrechnungshof, ZfV 2011, 737, 743). Bezogen auf die Ausgestaltung des Landesrechnungshofes und seiner Prüfbefugnisse gemäß Art. 50 L-VG ist festzuhalten, dass das Kriterium der 'Gleichartigkeit' gegeben ist; die Aufgaben sind mit jenen des Bundes vergleichbar (die Gleichartigkeit der Landesrechnungshöfe zubilligend *Hengstschläger*, Die Landesrechnungshöfe der Bundesländer – Gegenwartsprobleme und Entwicklungstendenzen, in Landesrechnungshof Steiermark, Hrsg., 20 Jahre Landesrechnungshof Steiermark, 2002, 12).

Eine Grenze für den Landesverfassungsgesetzgeber stellt allerdings der Gleichheitsgrundsatz dar. Die Kompetenz des Landesrechnungshofes zur Kontrolle der Gebarung wird daher nur insoweit gestattet sein, als dies sachlich begründbar ist. Die sachliche Begründbarkeit ist im vorliegenden Fall darin zu sehen, dass den gemeinnützigen Wohnbauträgern öffentliche Mittel übertragen werden, deren widmungs- und auftragsgemäße Verwendung geprüft werden muss."

5. Die Antragsgegner in dem zu KR 1/2021 protokollierten Anlassverfahren haben als beteiligte Parteien eine (gemeinsame) Äußerung erstattet, in der sie zunächst begründet vorbringen, mit den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes "vollinhaltlich überein[zustimmen]". Überdies führen sie – unter Verweis auf näher bezeichnete Bestimmungen des Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetzes 1993 (Stmk. WFG 1993) und unter Darlegung der buchhalterischen bzw. bilanziellen Behandlung von Wohnbaufördermitteln des Landes Steiermark durch gemeinnützige Bauvereinigungen – näher aus, dass die Förderung der gemeinnützigen Wohnbauträger ausschließlich objektbezogen erfolge und es seitens des Landes Steiermark keine Förderung von gemeinnützigen Wohnbauträgern über die geförderten Projekte hinaus gebe. 18
6. Der Verfassungsgerichtshof hat zudem das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, die Landesregierungen der übrigen Bundesländer und den Rechnungshof des Bundes eingeladen, eine Äußerung zu erstatten. Dieser Einladung sind das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, die Kärntner Landesregierung, die Oberösterreichische Landesregierung und die Vorarlberger Landesregierung sowie der Rechnungshof des Bundes gefolgt. 19
- 6.1. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst bringt in seiner Äußerung das Folgende vor: 20
- 6.1.1. Es sei nicht ersichtlich, weshalb die in Prüfung gezogene Bestimmung die nach Art. 127c B-VG geforderte "Gleichartigkeit" zwischen dem Landesrechnungshof Steiermark und dem Rechnungshof des Bundes in Frage stellen sollte. So ergebe sich sowohl die grundsätzliche Zuweisung der (abstrakten) Prüfkompentenz gegenüber Wohnbauträgern, die Mittel des Landes Steiermark erhalten, als auch die Reichweite der Prüfkompentenz selbst (nämlich die Kompetenz zur umfassenden Gebarungskontrolle) bereits aus der in Prüfung gezogenen Bestimmung. 21
- 6.1.2. Nicht in allen von der in Prüfung gezogenen Bestimmung erfassten Fällen erreiche die Landesförderung eines Wohnbauträgers ein für dessen Finanzierung insgesamt relevantes Ausmaß, weshalb dieser Gedanke auch nicht hinreiche, die Bedenken der sachlichen Rechtfertigung der Regelung (wie auch jenes mangelnder Gleichartigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark mit dem Rechnungshof 22

des Bundes) wegen fehlender Beschränkung der Zuständigkeit zur Kontrolle der Gebarung mit öffentlichen Mitteln zu entkräften.

6.1.3. Abschließend erwägt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst die Möglichkeit einer verfassungskonformen Interpretation der in Prüfung gezogenen Bestimmung insofern, als sich die Prüfungsbefugnis des Landesrechnungshofes Steiermark auf Wohnbauförderungen des Landes Steiermark zu beschränken habe. 23

6.2. Die Kärntner Landesregierung führt in ihrer Äußerung das Folgende aus: 24

6.2.1. Die Möglichkeit des vertraglichen Vorbehalts der Gebarungskontrolle durch den Landesrechnungshof Steiermark stelle ein Tatbestandsmerkmal dar. Dem Verfassungsgerichtshof sei es im Rahmen der Austragung von Meinungsverschiedenheiten nach Art. 126a B-VG nicht fremd, bei der Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit eines Rechnungshofes regeln, seiner Beurteilung auch zivilrechtliche Gesichtspunkte zugrunde zu legen. Im Fall einer nach Art. 127c Z 1 B-VG getroffenen landesverfassungsgesetzlichen Regelung sei eine analoge Sichtweise anzulegen. 25

6.2.2. Weiters vermag die Kärntner Landesregierung unter Verweis auf die Zuständigkeiten des Rechnungshofes des Bundes zur Überprüfung der Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (Art. 127b B-VG), der Sozialversicherungsträger (Art. 126c B-VG) und des ORF (§ 31a Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Österreichischen Rundfunk [ORF-Gesetz, ORF-G]), sowie – wenn auch in ihrem Gebarungsumfang beschränkt – öffentlich-rechtlicher Körperschaften mit Mitteln einer Gebietskörperschaft (Art. 126b Abs. 3, Art. 127 Abs. 4 und Art. 127a Abs. 4 B-VG) und (auch privater) Rechtsträger im Rahmen der Verwendung von Subventionen (§ 13 Abs. 3, § 15 Abs. 3, § 18 Abs. 3 des Bundesgesetzes über den Rechnungshof [Rechnungshofgesetz 1948 – RHG]) keinen Widerspruch in der in Prüfung gezogenen Bestimmung hinsichtlich der "Gleichartigkeit" des Landesrechnungshofes Steiermark mit dem Rechnungshof des Bundes zu erkennen. 26

6.2.3. Den Ländern solle es im Rahmen ihrer Gesetzgebungskompetenz in Angelegenheiten der Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung unbenom- 27

men bleiben, die Bedingungen festzulegen, unter denen Wohnbauträger Fördermittel im Bereich der sozialen Wohnbauförderung erhalten, und damit zusammenhängende Kontrollinstrumente – wie etwa die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zur Gebarungskontrolle – zur transparenten Überwachung vorzusehen.

6.2.4. Eine sachliche Rechtfertigung der Unterstellung eines privaten Rechtsträgers unter die Prüfungskompetenz des Landesrechnungshofes Steiermark sei auch in dem Umstand zu erblicken, dass zwischen dem Land als Träger von Privatrechten und dem Rechtsträger ein aufrechtes Förderungsverhältnis bestehe, in dessen Rahmen sich der Rechtsträger – in privatautonomer Nutzung einer ihm angebotenen Gestaltungsmöglichkeit – der Gebarungskontrolle des Landesrechnungshofes freiwillig unterwerfe. Den sachlichen Anknüpfungspunkt für die Einbeziehung in die Kontrollbefugnis des Landesrechnungshofes Steiermark verortet die Kärntner Landesregierung dabei in dem Umstand, dass das Land in der Privatwirtschaftsverwaltung mit privaten Rechtsträgern zusammenarbeitet, wobei – wie in der Wohnbauförderung – öffentliche Interessen verfolgt würden. 28

6.3. Die Oberösterreichische Landesregierung legt in ihrer Äußerung das Folgende dar: 29

6.3.1. Es sei unstrittig, dass die Prüfbefugnis des Landesrechnungshofes Steiermark nicht abschließend aus dem Gesetz abgeleitet werden könne. Vielmehr müssten dafür auch vertragliche Vereinbarungen zwischen dem Land Steiermark und den Wohnbauträgern beachtet werden, was dem Verfassungsgerichtshof im Hinblick auf den Wortlaut des Art. 127c Z 1 iVm Art. 126a erster Satz B-VG nicht auferlegt werden könne, weshalb allenfalls die Formulierung des Art. 50 Abs. 4 Stmk. L-VG hinterfragt werden könne. Dies rechtfertige aber nicht den Schluss, dass die gesetzlichen Bestimmungen über einen Landesrechnungshof dessen Zuständigkeit generell abschließend regeln müssten. Auch andere Länder würden mit der in Prüfung gezogenen Bestimmung vergleichbare Unterwerfungstatbestände kennen, und selbst die Zuständigkeit des Rechnungshofes des Bundes hänge bisweilen von solchen vertraglichen Vereinbarungen ab. Auch die Bundesverfassung enthalte Überprüfungs Kompetenzen des Rechnungshofes des Bundes, bei denen Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Rechnungshof des Bundes und dem zu überprüfenden Rechtsträger nicht abschließend durch Betrachtung 30

des Gesetzestextes allein gelöst werden könnten. In diesem Zusammenhang weist die Oberösterreichische Landesregierung auf Art. 126b Abs. 3, Art. 127 Abs. 4 und Art. 127a Abs. 4 B-VG sowie auf § 13 Abs. 3, § 15 Abs. 3 und § 18 Abs. 3 RHG hin und hält fest, dass diese Bestimmungen wohl über die zitierten bundesverfassungsrechtlichen Ermächtigungen hinausgehen würden.

6.3.2. Hinsichtlich der "Gleichartigkeit" des Landesrechnungshofes Steiermark und des Rechnungshofes des Bundes führt die Oberösterreichische Landesregierung aus, dass aus verschiedenen Gründen ausgeschlossen sei, dass die Überprüfungs Kompetenzen eines Landesrechnungshofes deckungsgleich mit denen des Rechnungshofes des Bundes sein könnten. Eine einzelne zusätzliche und insofern abweichende Überprüfungs kompetenz eines Landesrechnungshofes könne nicht dazu führen, dass diese Kontrolleinrichtung als solche nicht mehr gleichartig mit dem Rechnungshof des Bundes wäre. Daraus resultiere aber wohl, dass hinsichtlich dieser einzelnen besonderen Überprüfungs kompetenz des Landesrechnungshofes keine Auslegungszuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes normiert werden dürfe.

31

6.3.3. Hinsichtlich des Umfangs der Gebarungskontrolle der Wohnbauträger vertritt die Oberösterreichische Landesregierung die Ansicht, dass diese durchaus über die unmittelbare Gebarung mit finanziellen Mitteln des Landes hinausgehen könne. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die bundesverfassungsrechtlich vorgesehene Überprüfungs befugnis des Rechnungshofes des Bundes über zivilrechtlich eingerichtete Rechtsträger, an denen die öffentliche Hand mit mindestens 50 % beteiligt ist. Die Rechtfertigung dafür liege in der Einflussnahmemöglichkeit der öffentlichen Hand auf diesen Rechtsträger, auch wenn dessen Einnahmen (zum Teil oder zur Gänze) aus privatwirtschaftlichen Entgelten stammen. Schließlich weist die Oberösterreichische Landesregierung darauf hin, dass sich aus der in Prüfung gezogenen Bestimmung ergebe, dass eine Gebarungsprüfung bloß im Ausmaß der Unterwerfung des Bauträgers und nur im Fall des Bestehens eines öffentlichen Interesses und ihrer Verhältnismäßigkeit zulässig sei. Selbst wenn die in Prüfung gezogene Bestimmung eine solcherart konkrete Anordnung vermissen lasse, führe dies daher nicht zu ihrer Verfassungswidrigkeit.

32

6.4. Die Vorarlberger Landesregierung bringt in ihrer Äußerung wie folgt vor:

33

6.4.1. Im Zusammenhang mit der nicht abschließenden gesetzlichen Regelung der Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark sei auf die Zuständigkeit des Rechnungshofes des Bundes zur Prüfung beherrschter Unternehmungen (Art. 126b Abs. 2, Art. 127 Abs. 3, Art. 127a Abs. 3 B-VG) hinzuweisen. Das Vorliegen einer Beherrschung hänge maßgeblich von den Beteiligungsverhältnissen, von privatrechtlichen Vereinbarungen – wie Gesellschafts- oder Syndikatsverträgen – sowie vom Inhalt der Satzungen ab. Der Verfassungsgerichtshof müsse auch in diesen Fällen die Relevanz und Reichweite der jeweiligen Verträge oder Satzungen und allenfalls sogar die auf dieser Grundlage gesetzten tatsächlichen Dispositionen klären. Vor dem Hintergrund, dass auch bei anderen gesetzlich festgelegten Prüfständigkeiten (etwa auch beim Prüftatbestand nach Art. 126b Abs. 3 B-VG oder des § 13 Abs. 3 RHG, der eine Zuständigkeit hinsichtlich der Gebarung öffentlich-rechtlicher Körperschaften oder sonstiger Rechtsträger mit Mitteln des Bundes festlege) letztlich vertragliche Verhältnisse dafür maßgeblich sein könnten, ob eine Prüfständigkeit bestehe, spreche nichts dagegen, wenn die gesetzliche Regelung über die Prüfständigkeit explizit auch auf eine besondere vertragliche Vereinbarung abstelle und der Verfassungsgerichtshof daher in einem allfälligen Verfahren auch das Vorliegen und die Reichweite der abgegebenen Verpflichtungserklärungen zu klären habe. Auch im Rahmen anderer gesetzlich festgelegter Prüftatbestände sei eine Klärung vertraglicher Verhältnisse erforderlich. Eine Verknüpfung der Prüfständigkeit mit einer Vereinbarung über einen Prüfvorbehalt schaffe für den Fördergeber im Rahmen der Erfordernisse des Gleichheitssatzes die Möglichkeit, die staatliche Kontrolle durch den Landesrechnungshof vorzusehen oder nicht. Es sei nicht ersichtlich, weshalb das Land als Förderbedingung eine Prüfung durch die fördergewährende Stelle selbst, nicht aber eine Prüfständigkeit des in dieser Hinsicht besonders qualifizierten Landesrechnungshofes vereinbaren können solle. Dies umso weniger im Fall des Bestehens einer ausdrücklichen verfassungsgesetzlichen Ermächtigung dazu. Die Prüfständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark gemäß der in Prüfung gezogenen Bestimmung sei daher nicht zu beanstanden.

34

6.4.2. Die Vorarlberger Landesregierung teile die Bedenken hinsichtlich der fehlenden "Gleichartigkeit" des Landesrechnungshofes Steiermark und des Rechnungshofes des Bundes in Bezug auf die Zuständigkeitsbegründung des Verfassungsgerichtshofes nicht. Fraglich sei, ob die ursprünglich geforderte

35

"Gleichartigkeit" prägend für den nunmehrigen Begriff "Landesrechnungshof" gewesen sei. So sei nicht ausgeschlossen, dass der Gesetzgeber das Gleichartigkeitsgebot lockern und den Ländern damit mehr Freiheiten einräumen habe wollen. Selbst wenn aber davon ausgegangen werde, dass eine Gleichartigkeit nach wie vor erforderlich sei, sei darauf hinzuweisen, dass der Inhalt des Begriffes "Gleichartigkeit" noch nicht abschließend geklärt sei. Gleichartigkeit eines Landesrechnungshofes bedeute nach der Lehre nicht, dass die Aufgaben des Landesrechnungshofes vollständig mit denen des Rechnungshofes des Bundes übereinstimmen müssten. Entscheidend sei die Vergleichbarkeit im Kern der Aufgabenausstattung. Eine andere Frage sei, ob der Landesverfassungsgesetzgeber hinsichtlich allfälliger dem Landesrechnungshof zusätzlich zugewiesener Aufgaben von der Ermächtigung des Art. 127c B-VG Gebrauch machen könne. Derartige zusätzliche Aufgaben würden jedoch nicht dazu führen können, die Gleichartigkeit eines Landesrechnungshofes zur Gänze zu verneinen, sondern lediglich im Umfang der zusätzlich zugewiesenen Aufgaben. Doch sei dem Landesrechnungshof Steiermark gemäß der in Prüfung gezogenen Bestimmung ohnehin keine zusätzliche Aufgabe zugewiesen worden, die seine Gleichartigkeit beseitige. Selbst wenn eine Gleichartigkeit nicht vorliege, wirke sich dies lediglich auf die Möglichkeit des Landesverfassungsgesetzgebers aus, eine Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Entscheidung über Meinungsverschiedenheiten vorzusehen. Diesfalls läge der Sitz der Verfassungswidrigkeit in Art. 50 Abs. 4 Stmk. L-VG.

6.4.3. Hinsichtlich der Bedenken zum Umfang der Gebarungskontrolle merkt die Vorarlberger Landesregierung an, dass die Fördermittel des Landes über die geförderten Projekte hinaus für die Finanzierung des Wohnbauträgers insgesamt von Relevanz seien. Gewährte Fördermittel oder etwa auch Leistungsentgelte würden in der Finanzgebarung des geförderten Rechtsträgers oder Leistungserbringers aufgehen. Daher könne es zur Prüfung der Verwendung öffentlicher Mittel erforderlich sein, in die Gebarung des Rechtsträgers Einsicht zu nehmen. Auch eine Prüfung, ob bei der Bewilligung der Mittel die Bedingungen und Voraussetzungen für die Vergabe der Förderung oder die Gewährung von Leistungsentgelten gegeben waren und ob der durch die Förderung angestrebte Zweck erreicht wurde, ob die Förderhöhe richtig berechnet war und ob die öffentlichen Mittel wirtschaftlich, sparsam und zweckmäßig eingesetzt wurden, könne nur erfolgen, wenn auch in die weitere Gebarung des Rechtsträgers Einschau gehalten werden könne. Daher stehe die Prüfung der Gebarung des geförderten Rechtsträgers in

36

einem hinreichenden Konnex zur Gebarung des Landes bzw. der Verwendung von Mitteln des Landes, weshalb es auf kompetenzrechtliche Überlegungen nicht ankomme. Selbst wenn ein solcher hinreichender Konnex nicht vorliege, sei die privatwirtschaftliche Förderung auch im sogenannten transkompetenten Bereich zulässig und könne in diesem eine Kontrolle auch durch vertragliche Vereinbarung vereinbart werden.

6.5. Der Rechnungshof des Bundes führt in seiner Äußerung das Folgende aus: 37

6.5.1. Die wortidentische Vorgängerregelung der in Prüfung gezogenen Bestimmung gehe inhaltlich auf § 7 des Stmk. Landesverfassungsgesetzes vom 29. Juni 1982 über den Landesrechnungshof (Landesrechnungshof-Verfassungsgesetz – LRH-VG), LGBl. 59/1982, zurück. Daher sei dem Bundesverfassungsgesetzgeber des Jahres 1999 im Zeitpunkt der Erlassung von Art. 127c B-VG die Regelung einer vertraglich begründeten Kontrollkompetenz des Landesrechnungshofes Steiermark bekannt gewesen. Den Materialien lasse sich nicht entnehmen, dass er diese Kompetenz mit der Gleichartigkeit unvereinbar ansah, vielmehr werde dem Landesrechnungshof Steiermark damit implizit "Gleichartigkeit" bescheinigt. So erfasse die Bestimmung Einrichtungen, denen als Hilfsorgan des Landtages die Gebarungskontrolle obliegt. 38

6.5.2. Gleichartigkeit bedeute zudem nicht völlige Kongruenz der Kompetenzen. So seien im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Art. 127c B-VG am 1. August 1999 bereits der Landesrechnungshof der Steiermark (nicht zuletzt als Reaktion auf Vorkommnisse im Bereich der Gebarung gemeinnütziger Wohnbauträger), des Landes Salzburg und des Landes Kärnten eingerichtet gewesen und deren Kompetenzen nicht deckungsgleich zu den Kontrollzuständigkeiten des Rechnungshofes des Bundes gewesen. Vor diesem Hintergrund seien nach Ansicht des Rechnungshofes des Bundes auch Anträge an den Verfassungsgerichtshof zulässig, in denen sich die Gebarungsüberprüfung eines Landesrechnungshofes auf Bestimmungen des Landes(verfassungs)rechts stützt, die keine deckungsgleiche Zuständigkeitsregelung im 7. Hauptstück des B-VG finden. Hinsichtlich der Bedenken zum Umfang der Gebarungskontrolle sei davon auszugehen, dass sich diese ausschließlich auf die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit und die Grenzen jener Kontrollzuständigkeiten des Rechnungshofes beziehen, die sich auf die Kontrolle der Gebarung von "privaten" Personen beziehen, die öffentliche Mittel erhalten, sohin also 39

ausschließlich jenen Bereich umfassen würden, der in § 13 Abs. 3 RHG umschrieben werde. Eine Beschränkung der Kontrolle auf die Verwendung öffentlicher Mittel stehe nach Ansicht des Rechnungshofes des Bundes im Widerspruch zum nicht auf die Verwendung öffentlicher Mittel beschränkten Kontrollauftrag des Rechnungshofes des Bundes. Ferner verweist der Rechnungshof des Bundes in diesem Zusammenhang auf seine Kontrollkompetenz in Bezug auf Unternehmungen, an denen die "öffentliche Hand" allein oder gemeinsam mit anderen, der Zuständigkeit des Rechnungshofes des Bundes unterliegenden Rechtsträgern, mit mindestens 50 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist. Auch insofern erstreckte sich die Kontrolle auch auf jenen Teil der Gebarung, der den privaten Eigentümern zuzurechnen ist.

6.5.3. Gemäß § 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 8. März 1979 über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen (Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – WGG) hätten gemeinnützige Bauvereinigungen ihre Tätigkeit unmittelbar auf die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu richten und ihr Vermögen der Erfüllung solcher Aufgaben zu widmen. Darüber hinaus enthalte das WGG detaillierte Regelungen und Vorgaben für die Gebarung und Führung der gemeinnützigen Bauvereinigungen. Damit nähmen sie durch die Schaffung von leistbarem Wohnraum eine mit dem Volkswohnungswesen in der Bundesverfassung verankerte Aufgabe von öffentlichem Interesse wahr und würden Landesmittel aus der Wohnbauförderung und Liegenschaftsübergabungen der öffentlichen Hand zu günstigen Bedingungen erhalten. Da sie zudem gemäß § 5 Z 10 des Bundesgesetzes vom 7. Juli 1988 über die Besteuerung des Einkommens von Körperschaften (Körperschaftsteuergesetz 1988 – KStG 1988) von der Körperschaftsteuer befreit seien und somit zusätzlich indirekt öffentliche Förderungen erhalten würden, hingen die gemeinnützigen Bauvereinigungen insgesamt betrachtet auch in ihrem Bestand wirtschaftlich von der Zuerkennung dieser öffentlichen Mittel ab. Daher sei es – ungeachtet der jeweiligen konkreten Beteiligungsverhältnisse – erforderlich, sie einer Gebarungskontrolle zu unterwerfen. Das sachliche Erfordernis für eine Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes des Bundes sowie der Landesrechnungshöfe zeige sich nicht zuletzt an in zahlreichen Rechnungshofberichten festgestellten Mängeln in der Gebarung gemeinnütziger Bauvereinigungen und in der Aufsicht über diese.

II. Rechtslage

1. Die maßgeblichen Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG), BGBl. 1/1930 (WV), idF BGBl. I 138/2017 lauten auszugsweise wie folgt (ohne die Hervorhebungen im Original): 41

"Siebentes Hauptstück Rechnungs- und Gebarungskontrolle

Artikel 121. (1) Zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände, der Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger ist der Rechnungshof berufen.

(2) – (4) [...]"

"Artikel 126a. Entstehen zwischen dem Rechnungshof und einem Rechtsträger (Art. 121 Abs. 1) Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln, so entscheidet auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung oder des Rechnungshofes der Verfassungsgerichtshof. Alle Rechtsträger sind verpflichtet, entsprechend der Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes eine Überprüfung durch den Rechnungshof zu ermöglichen."

"Artikel 127c. Ist in einem Land ein Landesrechnungshof eingerichtet, können durch Landesverfassungsgesetz folgende Regelungen getroffen werden:

1. eine dem Art. 126a erster Satz entsprechende Bestimmung mit der Maßgabe, dass Art. 126a zweiter Satz auch in diesem Fall gilt;
2. – 3. [...]"

2. Art. 50 des (Stmk.) Landes-Verfassungsgesetzes 2010 (L-VG), LGBl. 77/2010, idF LGBl. 76/2014 lautet (ohne die Hervorhebungen im Original) wie folgt (die in Prüfung gezogene Bestimmung ist hervorgehoben): 42

"Artikel 50 Gebarungskontrolle

(1) Der Landesrechnungshof kontrolliert die Gebarung

1. des Landes, der Stiftungen, Fonds und Anstalten, die von Organen des Landes oder von Personen (Personengemeinschaften) verwaltet werden, die hierzu von Organen des Landes bestellt sind;
2. von Unternehmungen, die das Land allein betreibt oder an denen das Land mit mindestens 25 % des Stamm, Grund oder Eigenkapitals beteiligt ist. Einer solchen finanziellen Beteiligung ist die tatsächliche Beherrschung von Unternehmungen

durch andere finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen gleichzuhalten. Die Erteilung von Aufträgen an Unternehmungen erfüllt für sich allein nicht diesen Tatbestand;

3. von Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen eine Beteiligung oder tatsächliche Beherrschung im Sinne der Z. 2 durch Unternehmungen, die der Kontrolle durch den Landesrechnungshof unterliegen, gegeben ist;

4. physischer Personen, Personengesellschaften des Handelsrechts und juristischer Personen des privaten und des öffentlichen Rechts, die Landesvermögen treuhändisch verwalten;

5. öffentlich rechtlicher Körperschaften, soweit diese mit Mitteln des Landes erfolgt;

6. physischer Personen, Personengesellschaften des Handelsrechts und aller juristischer Personen des privaten und des öffentlichen Rechts, sofern das Land diesen finanzielle Zuwendungen (insbesondere Subventionen, Darlehen, Zinszuschüsse) gewährt oder für die das Land eine Ausfallhaftung übernommen hat, wenn sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat;

7. von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten, sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat;

8. von Gemeinden, die vom Land Mittel erhalten, sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat.

(2) Der Landesrechnungshof kontrolliert die Gebarung

1. von Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern;

2. von Stiftungen, Fonds und Anstalten, die von Organen einer Gemeinde gemäß Z. 1 oder von Personen (Personengesellschaften) verwaltet werden, die hierzu von Organen einer Gemeinde gemäß Z. 1 bestellt sind;

3. von Unternehmungen, die Gemeinden gemäß Z. 1 allein betreiben oder an denen diese mit mindestens 25 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt sind. Einer solchen finanziellen Beteiligung ist die tatsächliche Beherrschung durch andere finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen gleichzuhalten. Die Erteilung von Aufträgen an eine Unternehmung erfüllt für sich allein nicht diesen Tatbestand;

4. von Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen eine Beteiligung oder tatsächliche Beherrschung im Sinne der Z. 3 durch Unternehmungen, die der Kontrolle durch den Landesrechnungshof unterliegen, gegeben ist;

5. öffentlich-rechtlicher Körperschaften mit Mitteln einer Gemeinde gemäß Z. 1.

(3) Der Landesrechnungshof kontrolliert die Gebarung

1. von Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohner;

2. von Stiftungen, Fonds und Anstalten, die von Organen einer Gemeinde gemäß Z. 1 oder von Personen (Personengesellschaften) verwaltet werden, die hierzu von Organen einer Gemeinde gemäß Z. 1 bestellt sind;

3. von Unternehmungen, die Gemeinden gemäß Z. 1 allein betreiben oder an denen diese mit mindestens 25% des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt sind. Einer solchen finanziellen Beteiligung ist die tatsächliche Beherrschung durch andere finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen gleichzuhalten. Die Erteilung von Aufträgen an eine Unternehmung erfüllt für sich allein nicht diesen Tatbestand;

4. von Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen eine Beteiligung oder tatsächliche Beherrschung im Sinne der Z. 3 durch Unternehmungen, die der Kontrolle durch den Landesrechnungshof unterliegen, gegeben ist;

5. öffentlich-rechtlicher Körperschaften mit Mitteln einer Gemeinde gemäß Z. 1

(4) Entstehen zwischen dem Landesrechnungshof und einem Rechtsträger Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der Zuständigkeiten des Landesrechnungshof gemäß Abs. 1 bis 3, so entscheidet auf Antrag der Landesregierung oder des Landesrechnungshofes der Verfassungsgerichtshof."

III. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Verfahrens

Im Verfahren hat sich nichts ergeben, was an der Präjudizialität der in Prüfung gezogenen Bestimmung zweifeln ließe. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich das Gesetzesprüfungsverfahren insgesamt als zulässig.

43

2. In der Sache

2.1. Nach der in Prüfung gezogenen Bestimmung des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG kontrolliert der Landesrechnungshof Steiermark die Gebarung "von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten, sofern sich das Land eine solche Kontrolle vertraglich vorbehalten hat". Der Verfassungsgerichtshof nahm in seinem Prüfungsbeschluss vorläufig an, dass nach dieser Bestimmung die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark zur Kontrolle von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten, nur dann gegeben sein dürfte, wenn sich die Steiermärkische Landesregierung diese für das Land vertraglich vorbehalten hat. Er ging deshalb davon aus, dass die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark zur Kontrolle der Gebarung von Wohnbauträgern nicht (ausschließlich) auf Grund des Gesetzes bestehe, sondern (erst) durch eine solche vertragliche Vereinbarung zwischen der Steiermärkischen Landesregierung und einem Wohnbauträger begründet werde. Die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark zur Gebarungskontrolle von Wohnbauträgern schein somit von der Steiermärkischen Landesregierung abzuhängen, weil es in ihrem – offenbar – freien Ermessen liegen dürfte, bei der Gewährung von finanziellen

44

Mitteln zur Wohnbauförderung für das Land eine Kontrolle durch den Landesrechnungshof Steiermark vertraglich vorzubehalten.

Ausgehend davon hegte der Verfassungsgerichtshof zum einen das Bedenken, dass ihm auf Grund der Regelung des Art. 50 Abs. 4 iVm Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG eine Zuständigkeit zur Entscheidung einer Meinungsverschiedenheit über die Geltung und Auslegung einer vertraglichen Vereinbarung, die die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark begründet, eingeräumt werde, die von der bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung zur Regelung der Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes nach Art. 127c Z 1 iVm Art. 126a erster Satz B-VG nicht gedeckt sein dürfte, weil der Verfassungsgerichtshof nach dieser ausschließlich zur Entscheidung über Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung von gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit eines Landesrechnungshofes begründen, berufen werden könne. Zum anderen hegte der Verfassungsgerichtshof das Bedenken, dass der Landesrechnungshof Steiermark im Umfang seiner Zuständigkeit gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG nicht die dem Art. 127c Z 1 B-VG zugrunde liegende Gleichartigkeit eines Landesrechnungshofes mit dem Rechnungshof des Bundes aufweise. So scheine die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark zur Gebarungskontrolle von Wohnbauträgern von einem vertraglichen Vorbehalt der Steiermärkischen Landesregierung abzuhängen, was dem Landesverfassungsgesetzgeber vor dem Hintergrund der Bestimmungen des Art. 121 Abs. 1 und des Art. 126a erster Satz B-VG, wonach die Begründung einer Zuständigkeit des Rechnungshofes des Bundes zur Kontrolle eines Rechtsträgers ausschließlich im Wege eines Gesetzes im formellen Sinn erfolgen darf, nicht offenstehen dürfte.

45

2.2. Diesen Bedenken des Verfassungsgerichtshofes wird im Gesetzesprüfungsverfahren im Kern mit folgenden Argumenten entgegengetreten:

46

2.2.1. Die Steiermärkische Landesregierung vertritt die Ansicht, dass zwar eine "wörtlich-grammatikalische Interpretation von Art. 50 Abs. 1 Z 7 L-VG" für die Auslegung spreche, dass die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark erst durch eine vertragliche Vereinbarung begründet werde. Allerdings sei das zweite Tatbestandselement dieser Bestimmung, dh. die Wortfolge "sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat", lediglich "im Sinne des Vorliegens eines Prüfvorbehalts im Zeitpunkt [der] und als Gegenleistung zur Mittelgewährung anzusehen". Es bedürfe im Lichte der verfassungsrechtlichen

47

Vorgaben keiner zivilrechtlichen Prüfung der vertraglichen Vereinbarung. Aus einer verfassungskonformen Interpretation des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG könne außerdem geschlossen werden, dass der Landesrechnungshof Steiermark die widmungs- und auftragsgemäße Verwendung der Wohnbauförderungsmittel jedenfalls, dh. auch ohne entsprechende vertragliche Zusicherung überprüfen dürfe. Die in Rede stehende Wortfolge dieser Bestimmung sei deshalb unbeachtlich. Der vertraglichen Einräumung eines Prüfungsrechts komme daher insgesamt – wenn überhaupt – eine untergeordnete Bedeutung im Sinne einer bloß tatbestandlichen Anknüpfung zu.

2.2.2. Die Steiermärkische Landesregierung stellt zwar nicht in Frage, dass dem Art. 127c Z 1 B-VG auch nach der Novelle BGBl. I 98/2010 das Erfordernis der Gleichartigkeit eines Landesrechnungshofes mit dem Rechnungshof des Bundes zugrunde liegt. Sie vertritt gleichwohl die Auffassung, dass die Ausgestaltung des Landesrechnungshofes Steiermark und seiner Prüfbefugnisse gemäß Art. 50 Stmk. L-VG dieses Erfordernis erfülle, zumal "Gleichartigkeit" keine völlige Kongruenz der Aufgaben bedeute, sondern ein gewisser Gestaltungsspielraum des Landesverfassungsgesetzgebers bestehe. Ähnlich äußern sich auch die Landesregierungen von Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg sowie das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst und der Rechnungshof des Bundes. Dieser vertritt überdies die Auffassung, dass der Bundesverfassungsgesetzgeber bei der Aufnahme des "Erfordernisses der Homogenität" der Landesrechnungshöfe mit dem Rechnungshof des Bundes mit der B-VG-Novelle BGBl. I 148/1999 dem Landesrechnungshof Steiermark implizit "Gleichartigkeit" bescheinigt habe, weil ihm die damals in Kraft stehende, nahezu wortidentische (Vor-)Vorgängerregelung des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG in § 7 Landesrechnungshof-Verfassungsgesetz, LGBl. 59/1982, bekannt gewesen sei.

48

Die Landesregierungen von Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg bringen in diesem Zusammenhang ferner vor, dass der Verfassungsgerichtshof auch bei der Auslegung von (bundesverfassungs)gesetzlichen Bestimmungen, die Zuständigkeiten des Rechnungshofes des Bundes regeln, seiner Beurteilung privatrechtliche Gesichtspunkte zugrunde zu legen habe. Als konkrete Beispiele werden die Zuständigkeiten zur Überprüfung der Gebarung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft mit Mitteln einer Gebietskörperschaft (Art. 126b Abs. 3, Art. 127 Abs. 4 und Art. 127a Abs. 4 B-VG) sowie von Unternehmen (Art. 126b Abs. 2, Art. 127 Abs. 3

49

und Art. 127a Abs. 3 B-VG; § 13 Abs. 3, § 15 Abs. 3, § 18 Abs. 3 RHG) genannt, die maßgeblich von Beteiligungsverhältnissen, privatrechtlichen Vereinbarungen (zB Gesellschafts- oder Syndikatsverträgen) oder Satzungen abhängen könnten. Die Oberösterreichische Landesregierung meint außerdem, dass die Zuständigkeit des Rechnungshofes des Bundes bisweilen sogar von einer vertraglichen Vereinbarung, wie sie auch Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG vorsehe, abhängen. Sie verweist dazu auf die – in § 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Gründung und Beteiligung an der Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen Gesellschaft m. b. H. in Bezug genommene – Bestimmung des Art. VII. Abs. 5 der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen, nach der sich die Nationalparkgesellschaft im Gesellschaftsvertrag in finanzieller Hinsicht der Kontrolle durch den Rechnungshof des Bundes sowie durch das Land Oberösterreich unterwerfen müsse. Mehrere Landesregierungen verweisen in ihren Äußerungen schließlich auf mit Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG vergleichbare landes(verfassungs)gesetzliche Bestimmungen in einzelnen Bundesländern (zB § 2 Abs. 1 Z 6 des Landesgesetzes über den Oberösterreichischen Landesrechnungshof [Oö. Landesrechnungshofgesetz 2013 – Oö. LRHG 2013]; Art. 69 Abs. 3 des Verfassungsgesetzes über die Verfassung des Landes Vorarlberg).

2.3. Die vorläufige Annahme des Verfassungsgerichtshofes, die in Prüfung gezo- 50
gene Bestimmung des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG sehe eine im Lichte des Art. 127c Z 1 und Art. 126a erster Satz B-VG bundesverfassungsgesetzlich nicht in Betracht kommende Begründung der Kontrollzuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark durch eine vertragliche Vereinbarung zwischen der Steiermärkischen Landesregierung und einem Wohnbauträger vor, konnte im Gesetzesprüfungsverfahren nicht zerstreut werden:

2.3.1. Nach Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG ist der Landesrechnungshof Steiermark 51
zur Kontrolle von Wohnbauträgern, die Mittel aus der Wohnbauförderung erhalten befugt, "sofern sich das Land vertraglich eine solche Kontrolle vorbehalten hat". Der Abschluss einer derartigen vertraglichen Vereinbarung für das Land Steiermark kommt der Steiermärkischen Landesregierung zu. Die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark zur Kontrolle der Gebarung von Wohnbauträgern hängt damit im Ergebnis vom Handeln eines Verwaltungsorgans ab und wird

erst durch eine vertragliche Vereinbarung mit dem dann zu kontrollierenden Rechtsträger begründet.

2.3.2. Auf Grund des Wortlautes der Bestimmung des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG und deren systematischer Stellung in Art. 50 Stmk. L-VG betreffend die "Gebarungskontrolle" durch den Landesrechnungshof Steiermark ist es für den Verfassungsgerichtshof eindeutig, dass es sich – entgegen dem Verständnis der Steiermärkischen Landesregierung – bei dieser Bestimmung nicht um einen "Prüfvorbehalt als Tatbestandsmerkmal" handelt, das im Zeitpunkt der Mittelgewährung den Wohnbauträgern als Gegenleistung für gewährte öffentliche Gelder abbedungen wird. Vielmehr regelt Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG seinem Wortlaut nach unmissverständlich, dass eine Kontrollzuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark nur besteht, "sofern" eine solche vertraglich vereinbart wurde (vgl. in diesem Sinne auch *Bauer/Lais*, Art. 50 Gebarungskontrolle, in: Grabenwarter [Hrsg.], Steiermärkische Landesverfassung, 2013, Rz 15; *Ableitinger/Marko-Stöckl/Mayer/Ortner*, Die Finanzkontrolle im Wandel der Zeit. Von der Rechenkammer zum Steiermärkischen Landesrechnungshof, 1989, 92; *Ortner*, Die Kontrolle der Wohnbauträger – aus der Sicht des Steiermärkischen Landesrechnungshofes, in: Brünner/Ortner [Hrsg.], Kontrolle im sozialen Wohnbau, 1987, 83 [84]). Auch kommt eine – von der Steiermärkischen Landesregierung vertretene – verfassungskonforme Interpretation des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG, nach der der zweite Halbsatz dieser Bestimmung unbeachtlich sein soll, nicht in Betracht.

52

2.3.3. Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG unterscheidet sich von Bestimmungen über die Kontrolle von Unternehmen durch den Rechnungshof des Bundes, nach denen bei der Beurteilung der Zuständigkeit des Rechnungshofes mitunter auch privatrechtliche Gesichtspunkte zugrunde zu legen sind (vgl. zB VfSlg. 17.489/2005, 19.834/2013, 20.302/2018). So können zur rechtlichen Beurteilung einer für die Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes relevanten finanziellen Beteiligung an einem Unternehmen (vgl. Art. 126b Abs. 2 erster Satz, Art. 127 Abs. 3 erster Satz, Art. 127a Abs. 3 erster Satz B-VG) oder Beherrschung eines Unternehmens (vgl. Art. 126b Abs. 2 zweiter Satz, Art. 127 Abs. 2 zweiter Satz, Art. 127a Abs. 3 zweiter Satz B-VG) privatrechtliche Vereinbarungen, wie etwa Gesellschafts- oder Syndikatsverträge, sowie sonstige tatsächliche Vorgänge eine Rolle spielen (vgl. zB VfSlg. 19.834/2013 und 20.302/2018 zur "tatsächlichen Beherrschung" eines Unternehmens im Sinne des Art. 127 Abs. 3 B-VG). Vergleichbares gilt für vertragliche

53

Vereinbarungen, auf Grund derer zu beurteilen ist, ob und in welchem Umfang einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft Mittel einer Gebietskörperschaft im Sinne der Art. 126b Abs. 3, Art. 127 Abs. 4 und Art. 127a Abs. 4 B-VG zur Verfügung gestellt werden. Im Unterschied zu Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG ermöglichen es diese (Verfassungs-)Bestimmungen einem Verwaltungsorgan nicht, über die Zuständigkeit des Rechnungshofes zu disponieren. Vielmehr wird jeweils eine (bestehende) Prüfbefugnis des Rechnungshofes an tatsächliche Umstände geknüpft, deren Vorliegen – bei der Beurteilung, ob im Einzelfall eine Prüfbefugnis besteht bzw. wie weit diese reicht – (auch) anhand privatrechtlicher Vereinbarungen zu begründen ist. Die in den genannten Bestimmungen des B-VG bezogenen privatrechtlichen Vereinbarungen selbst zielen nicht (primär) darauf ab, die Zuständigkeit des Rechnungshofes zu regeln, sondern haben einen anderen – insbesondere gesellschaftsrechtlichen – Zweck. In diesen Fällen ergibt sich die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Kontrolle der Gebarung des jeweiligen Rechtsträgers daher (ausschließlich) aus dem (Bundes-Verfassungs-)Gesetz.

Demgegenüber überlässt es Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG dem Ermessen der Steiermärkischen Landesregierung und damit jenem Verwaltungsorgan, das im Fokus der Kontrollaufgaben des Landesrechnungshofes Steiermark steht, ob eine Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark zur Kontrolle der Gebarung eines Rechtsträgers, der mit Mitteln des Landes Steiermark gefördert wird, (vertraglich) begründet wird oder nicht.

54

2.3.4. Die in Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG vorgesehene Begründung der Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Steiermark (erst) durch eine darauf gerichtete vertragliche Vereinbarung bildet den entscheidenden Unterschied zu den Zuständigkeiten des Rechnungshofes des Bundes zur Kontrolle der Gebarung von Rechtsträgern. Zuständigkeiten des Rechnungshofes des Bundes dürfen vor dem Hintergrund des Art. 121 Abs. 1 und des Art. 126a erster Satz B-VG ausschließlich und unmittelbar im Wege eines Gesetzes im formellen Sinn begründet werden (vgl. *Korinek*, Art. 121/1, in: ders./Holoubek et. al. [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 4. Lfg. 2001, Rz 30). Somit kommt es von Verfassungs wegen allein den Organen der Gesetzgebung, nicht aber (auch) jenen der Verwaltung zu, die Kontrollbefugnisse des Rechnungshofes zu bestimmen. Die Begründung der Zuständigkeiten des Rechnungshofes ausschließlich und unmittelbar im Wege von

55

Gesetzen im formellen Sinn und damit korrespondierend der Ausschluss von Zuständigkeiten, die vom Handeln eines Verwaltungsorgans abhängen, ist ein wesentliches Merkmal der Rechnungshofkontrolle des Bundes. Es ist als solches – im Hinblick auf das dem Art. 127c B-VG auch nach der B-VG-Novelle BGBl. I 98/2010 zugrunde liegende Erfordernis der "Gleichartigkeit" mit dem Rechnungshof des Bundes (vgl. IA 1187/A 24. GP, 5, wonach Art. 127c Z 1 B-VG der mit BGBl. I 148/1999 geschaffenen Rechtslage entspricht) – auch für den Begriff "Landesrechnungshof" in Art. 127c B-VG prägend (vgl. *Kahl*, Art. 127c, in: ders./Khakzadeh/Schmid [Hrsg.], *Bundesverfassungsrecht*, 2021, Rz 2; *Hengstschläger*, 16. Teil Gebarungskontrolle, in: Pabel [Hrsg.], *Das österreichische Gemeinderecht*, 2015, Rz 248).

Das in diesem Zusammenhang vom Rechnungshof des Bundes vorgebrachte Argument, wonach dem Bundesverfassungsgesetzgeber im Jahr 1999 die Regelung einer vertraglich begründeten Kontrollkompetenz des Landesrechnungshofes Steiermark bekannt gewesen sei, als er Art. 127c B-VG erließ, verfängt nicht: Ziel der angesprochenen B-VG-Novelle BGBl. I 148/1999 war es, für den Fall von Meinungsverschiedenheiten über die Zuständigkeit von bestimmten Einrichtungen der Länder (Kontrollämter, Landesrechnungshöfe) einen adäquaten Konfliktlösungsmechanismus im Sinne des Art. 126a B-VG zu ermöglichen (vgl. AB 1947 BlgNR 20. GP, 1; *Moritz*, Art. 127c, in: Korinek/Holoubek et al [Hrsg.], *Bundesverfassungsrecht*, 6. Lfg. 2003, Rz 4). Nach dieser Bestimmung besteht eine Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Rechnungshof des Bundes und den seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträgern über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes des Bundes regeln. Aus dem Umstand, dass gemäß Art. 127c B-VG durch Landesverfassungsgesetz ein solcher Konfliktlösungsmechanismus nur für dem Rechnungshof des Bundes "gleichartige" Einrichtungen geschaffen werden darf, kann nicht umgekehrt geschlossen werden, dass sämtliche im Jahr 1999 bestehenden (Kontroll-)Einrichtungen der Länder in organisatorischer und funktioneller Hinsicht vom Bundesverfassungsgesetzgeber als "gleichartig" angesehen wurden. Zudem ist der Bundesverfassungsgesetzgeber – wie auch eine Zusammenschau von Art. 127c Z 1 und Art. 126a erster Satz B-VG zeigt – offenkundig von der oben dargelegten bundesverfassungsrechtlichen Prämisse ausgegangen, dass die Zuständigkeiten des Rechnungshofes (ausschließlich) durch "gesetzliche Bestimmungen" begründet

56

werden. Es kann daher auch aus diesem Grund nicht angenommen werden, dass der Bundesverfassungsgesetzgeber im Jahr 1999 bestehende (Kontroll-)Einrichtungen der Länder auch hinsichtlich aller ihrer jeweils organisatorischen und funktionellen Ausprägungen als "gleichartig" mit dem Rechnungshof des Bundes und als verfassungsrechtlich unbedenklich erachtet, dh. akzeptiert hat.

2.3.5. Vor diesem Hintergrund mangelt es dem Landesrechnungshof im Umfang seiner Zuständigkeit gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG an der "Gleichartigkeit" mit dem Rechnungshof des Bundes. Dem Landes(verfassungs)gesetzgeber ist es zwar nicht grundsätzlich verwehrt, auch solche Zuständigkeiten des Landesrechnungshofes vorzusehen. Es kommt ihm dann jedoch nicht zu, eine Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten im Zusammenhang mit einer solchen Zuständigkeit zu begründen. Dem Verfassungsgerichtshof wird jedoch im vorliegenden Fall auf Grund der Regelung des Art. 50 Abs. 4 iVm Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG im Ergebnis eine derartige Zuständigkeit eingeräumt, die von der Ermächtigung des Landesverfassungsgesetzgebers zur Regelung einer Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes nach Art. 127c Z 1 iVm Art. 126a erster Satz B-VG nicht gedeckt ist. 57

2.4. Die Regelung des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG widerspricht daher – in ihrem Zusammenspiel mit Art. 50 Abs. 4 Stmk. L-VG – Art. 127c Z 1 iVm Art. 126a erster Satz B-VG. 58

2.5. Der Verfassungsgerichtshof hat den Umfang der zu prüfenden und allenfalls aufzuhebenden Bestimmungen derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als Voraussetzung für den Anlassfall ist, dass aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können, ist in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt (VfSlg. 7376/1974, 16.929/2003, 16.989/2003, 17.057/2003, 18.227/2007, 19.166/2010, 19.698/2012). 59

2.6. Die dargelegte Verfassungswidrigkeit ergibt sich aus dem Zusammenspiel des Art. 50 Abs. 1 Z 7 mit Art. 50 Abs. 4 Stmk. L-VG. Zur Herstellung eines Rechtszustandes für den Anlassfall, gegen den die dargelegten Bedenken nicht bestehen, genügt es, die in Prüfung gezogene Bestimmung aufzuheben, zumal Art. 50 Abs. 4 60

Stmk. L-VG diese Bestimmung lediglich als eine von mehreren Regelungen über die Zuständigkeiten des Landesrechnungshofes Steiermark zur Gebarungskontrolle in Bezug nimmt. Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG ist jedoch schon aus den dargelegten Gründen zur Gänze als verfassungswidrig aufzuheben: Der Landesverfassungsgesetzgeber hat mit dieser Bestimmung ein "Zuständigkeitsmodell" verwirklicht, nach dem die Zuständigkeit des Landesrechnungshofes zur Gebarungskontrolle nach dem ersten Halbsatz nicht schon auf Grund der Landesverfassung besteht, sondern erst durch eine vertragliche Vereinbarung im Sinne des zweiten Halbsatzes dieser Bestimmung begründet wird. Durch die Aufhebung bloß des zweiten Halbsatzes würde der Verfassungsgerichtshof somit (erstmalig) eine landesverfassungsgesetzliche Zuständigkeit des Landesrechnungshofes begründen, die nach dem Stmk. L-VG nicht besteht (vgl. auch VfSlg. 13.140/1992; VfGH 25.11.2013, G 65/2013; 18.2.2016, G 434/2015).

2.7. Da die in Prüfung gezogene Bestimmung des Art. 50 Abs. 1 Z 7 Stmk. L-VG bereits aus den zuvor dargelegten Gründen verfassungswidrig und zur Gänze aufzuheben ist, erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit den weiteren im Prüfungsbeschluss geäußerten Bedenken.

61

IV. Ergebnis

1. Art. 50 Abs. 1 Z 7 des (Stmk.) Landes-Verfassungsgesetzes 2010 (L-VG), LGBl. für die Steiermark 77/2010 idF LGBl. für die Steiermark 76/2014 ist daher wegen Verstoßes gegen Art. 127c Z 1 iVm Art. 126a erster Satz B-VG als verfassungswidrig aufzuheben.

62

2. Der Ausspruch, dass frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Kraft treten, beruht auf Art. 140 Abs. 6 erster Satz B-VG.

63

3. Die Verpflichtung des Landeshauptmannes zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung und der damit im Zusammenhang stehenden sonstigen Aussprüche erfließt aus Art. 140 Abs. 5 erster Satz B-VG und § 2 Abs. 1 Z 7 Stmk. Kundmachungsgesetz.

64

4. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

65

Wien, am 6. Dezember 2022

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführer:

Mag. STABEL