

1. Einleitung

Mit den Worten „*Österreich hat kein Föderalismus-, sondern ein Effizienzproblem*“ begann Herr Bundesminister *Josef Moser* seinen Vortrag an den Ministerrat (Betreff: Strukturbereinigung und Kompetenzverteilung; Landeshauptleuterkonferenz vom 18. Mai 2018). Weiters hieß es, dass die Rahmenbedingungen im System, insbesondere der Beziehungen der Systempartner untereinander, verbesserungswürdig und für eine effiziente Ausgestaltung essentiell seien. Folglich sei es ua notwendig, Verflechtungen und Kompetenzzersplitterungen abzubauen und die Kompetenzverteilung zu vereinfachen.¹

Der vorliegende Beitrag zeigt aktuelle sowie bereits verwirklichte Projekte des Bundesministeriums für Verfassung, Reform, Deregulierung und Justiz (kurz BMVRDJ) auf, wobei unter dem Stichwort „Better Regulation“ va auf den Abbau von Gold Plating (auch im Bereich des Rechnungswesens) eingegangen wird.

Ebenso werden die bereits erfolgten Umsetzungsschritte in Bezug auf die Verschlinkung des Art 12 B-VG sowie die diesbezüglich geplanten, weiteren Schritte aufgezeigt. Die (geplante) Umsetzung von 50 prioritären Reformvorschlägen des Rechnungshofes und der Aufgabenreform- und Deregulierungskommission für ein nachhaltigeres Österreich bildet schließlich den letzten Abschnitt des vorliegenden Beitrags.

2. Projekte des ersten Halbjahres 2018

Ein Auszug der in der ersten Jahreshälfte 2018 bereits umgesetzten Projekte lässt sich wie folgt darstellen:

- Schluss des Ermittlungsverfahrens und Einführung einer allgemeinen Verfahrensförderungspflicht vor Behörden und Verwaltungsgerichten: Im Verwaltungsverfahrenrecht wurde erstmals eine Verfahrensförderungspflicht festgelegt, die zur Beschleunigung in den Betriebsanlagengenehmigungsverfahren und ähnlichen Verfahrenstypen führen soll, welche bislang oftmals durch das Nachreichen von Gutachten uÄ verzögert wurden. Nunmehr sind Parteien dazu angehalten, den Fortschritt des Verfahrens aktiv zu unterstützen.
- Rechtsbereinigung: Zum Stichtag 1.1.2000 waren circa 5.000 Rechtsvorschriften in Geltung. Davon konnten rund 2.500 Vorschriften im Rahmen des 2. Bundesrechtsbereinigungsgesetzes abgeschafft werden. Weitere diesbezügliche Maßnahmen sind noch im Laufen (siehe dazu ausführlicher das nachfolgende Kapitel 3.).

¹ Vgl den Ministerratsvortrag vom 28. Mai 2018, abrufbar unter: https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/849801/20_19_mrv.pdf/72c28fbd-9b78-469a-b0fd-d8726f92515c.

- „Beraten vor Strafen“: In § 33a wurde der Grundsatz „Beraten vor Strafen“ im Verwaltungsstrafgesetz verankert. Seit 1.1.2019 wird bei geringfügigen Übertretungen, bei denen keine Personen oder Sachgüter gefährdet wurden, zuerst abgemahnt und belehrt, bevor eine Strafe verhängt werden kann. Mittels Beratung soll der Beschuldigte angeleitet werden, den rechtmäßigen Zustand wieder herzustellen. Erst wenn der rechtmäßige Zustand binnen einer festgesetzten Frist nicht wieder hergestellt ist, wird gestraft.
- Europäische Ermittlungsanordnung: Künftig können Ermittlungsschritte auch im Verwaltungsstrafverfahren im EU-Ausland leichter angeordnet und vollzogen werden, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Sinne einer effizienten Strafverfolgung wird maßgeblich verbessert. Vorgesehen ist ua ein einheitliches Verfahren unter Vorgabe von Fristen und unter Verwendung von einheitlichen Formularen.
- Modernes Vergaberecht: Beschlossen wurde ein komplettes Vergaberechtspaket, welches nicht nur das Bundesvergabegesetz auf neue, moderne Beine stellt. Darüber hinaus ist erstmals ein eigenes Vergaberegime für die Konzessionsvergabe vorgesehen. Mit diesem Paket wurde insbesondere die E-Vergabe gestärkt. Darüber hinaus wurden neue, „horizontale“ Bewertungsmöglichkeiten eröffnet sowie das Verhandlungsverfahren als künftiges Standardverfahren festgelegt.

3. Better Regulation

3.1. Umsetzung und Zielsetzung

Viele der aktuellen Projekte lassen sich unter dem Stichwort „Better Regulation“ subsumieren, womit insbesondere die Zielsetzung einer verständlicheren und praxisorientierteren Rechtssetzung unter dem Leitsatz „Vorarbeiten statt Nacharbeiten“ im Vordergrund steht. Ziel ist es, die generellen Leitlinien und weitere konkrete Maßnahmen im Rahmen einer „Better-Regulation-Strategie“ für Österreich zusammenzufassen und zu vertiefen. Für die Umsetzung einer besseren Rechtssetzung sollen va die nachfolgenden Vorhaben berücksichtigt werden:

- Unverständliche Gesetzesbestimmungen bzw solche, die zu einem überproportional hohen Verwaltungsaufwand führen, sollen vermieden bzw, sofern sie bereits bestehen, zurückgenommen werden. Eine Möglichkeit für die Umsetzung wird dabei in einem Normenkontrollrat nach deutschem Vorbild gesehen.
- Unter dem Stichwort „Wirkungsorientierung neu“ sollen relevante Folgewirkungen klarer dargestellt werden und bereits im Gesetzwerdungsprozess Berücksichtigung finden.
- Die Öffentlichkeit soll in das Begutachtungsverfahren neuer Gesetze verstärkt einbezogen werden.

- Es sollen weitere Vereinfachungen zum besseren Verständnis der Bevölkerung folgen; zum Beispiel durch eine neue Form von Novellierungstexten, die eine bessere Darstellung von Gesetzesänderungen ermöglicht.

3.2. Gold-Plating

3.2.1. Allgemeines

Als eine zentrale Maßnahme im Sinne von „Better Regulation“ wird die Übererfüllung von EU-Recht (Gold-Plating), also die Schaffung strengerer Regelungen bei Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben gefordert, im Bereich des Bundes erhoben, evaluiert und adaptiert.² Wie Justizminister *Josef Moser* ausführt, „sind davon nationale Rechtsvorschriften betroffen, die aus Anlass eines EU-Rechtsaktes erlassen wurden, über das Ziel hinausschießen und das Leben der Österreicherinnen und Österreicher erschweren“.³ Ausdrücklich betont wurde, dass insbesondere Schutznormen aus dem Sozial- und Umweltbereich nicht vom Gold-Plating-Projekt der Bundesregierung umfasst sind.

Vonseiten des BMVRDJ wurden bis Mitte Mai des Jahres 2018 Gespräche mit Interessenvertretern (ua auch mit der KSW in Kooperation mit dem iwip) geführt und entsprechende Hinweise zu Gold-Plating gesammelt. Die gesammelten Hinweise wurden an die entsprechenden Ministerien zur Beurteilung mittels Ampelsystem weitergeleitet. Vonseiten des Justizministers wurde in der Aussendung an die Ministerien nochmals betont, dass „mit dem Gold-Plating-Projekt keine nationalen Schutznormen zurückgenommen bzw keine Sozialstandards (wie zB der bestehende Urlaubsanspruch und der Kündigungsschutz im Mutterschutz) gesenkt werden sollen“.⁴ Im Anschluss an den in FN 2 genannten Ministerratsvortrag wurde ein Gold-Plating-Sammelgesetz in Begutachtung versendet.

3.2.2. Gold-Plating im Rechnungswesen

Der Abbau von Gold-Plating ist auch im Bereich des Rechnungswesens ein sehr aktuelles Thema.

Im Rahmen des Hauptvortrags der iwip-Fachtagung wurde unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern eine interaktive Umfrage zum Gold-Plating im Rechnungswesen durchgeführt. Dabei konnte darüber abgestimmt werden, welche rechnungslegungsrelevanten Gesetzgebungen überreglementiert erscheinen und einer Überarbeitung bedürfen. Die meisten Stimmen bekam dabei der Vorschlag

2 Vgl den MRV vom 14.11.2018, abrufbar unter https://www.bundestkanzleramt.gv.at/documents/131008/1087564/35_23_mrv.pdf/d077f522-348d-4432-aeb0-ed121d04539a.

3 Die Presse, Was versteht man unter „Gold Plating“? <https://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/5461846/Was-versteht-man-unter-Gold-Plating>, abgerufen am 19.10.2018.

4 Die Presse, Was versteht man unter „Gold Plating“? <https://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/5461846/Was-versteht-man-unter-Gold-Plating>, abgerufen am 19.10.2018.

zur Streichung der Vorschriften für fünffach große Gesellschaften, die in § 271a UGB enthalten sind. Ebenso erhielt der Vorschlag für den Entfall der Veröffentlichungspflicht von Abschlüssen in der Wiener Zeitung großen Zuspruch. In § 277 Abs 2 UGB, welcher die Pflicht zur Veröffentlichung in der Wiener Zeitung enthält, wird demzufolge eine Überreglementierung gesehen. Auf den dritten Platz schaffte es jener Vorschlag, der die Vereinfachung der Bilanzierung von Personalrückstellungen, geregelt in § 211 UGB, zur Folge hätte. Die Berechnung von Personalrückstellungen wurde insbesondere durch das Rechnungslegungsänderungsgesetz 2014 (kurz RÄG 2014) erschwert. Seitdem sind Rückstellungen für Abfertigungsverpflichtungen, Pensionen, Jubiläumsgeldzusagen oder vergleichbare langfristig fällige Verpflichtungen nach finanzmathematischen Grundsätzen zu berechnen. Die vor dem RÄG 2014 anerkannten vereinfachten Berechnungsmethodiken dürfen nicht mehr zur Anwendung kommen.

Das detaillierte Abstimmungsergebnis kann Abbildung 1 entnommen werden.

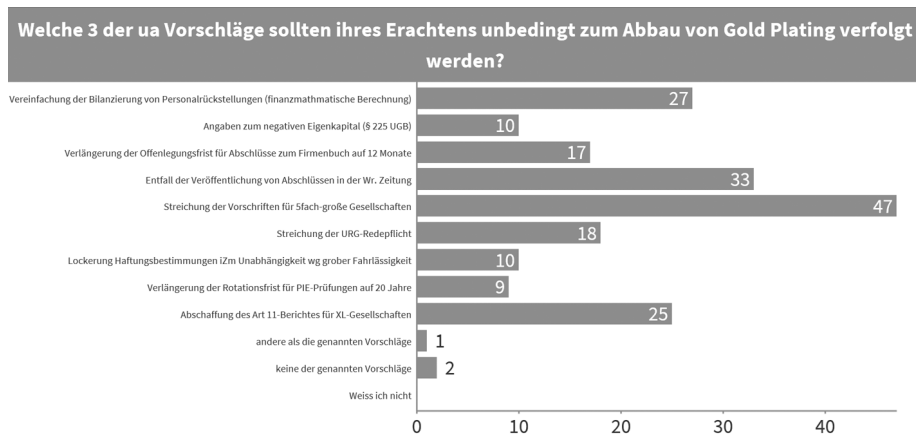


Abb 1: Ergebnis der im Rahmen der Fachtagung stattgefundenen Umfrage

4. Die Verfassungsreform

4.1. Warum eine Reform der Kompetenzverteilung?

Die Notwendigkeit von Reformen kann anhand der Gesetzgebung zu Heil- und Pflegeanstalten deutlich gemacht werden.

Beispiel Heil- und Pflegeanstalten - Gesetzgebung

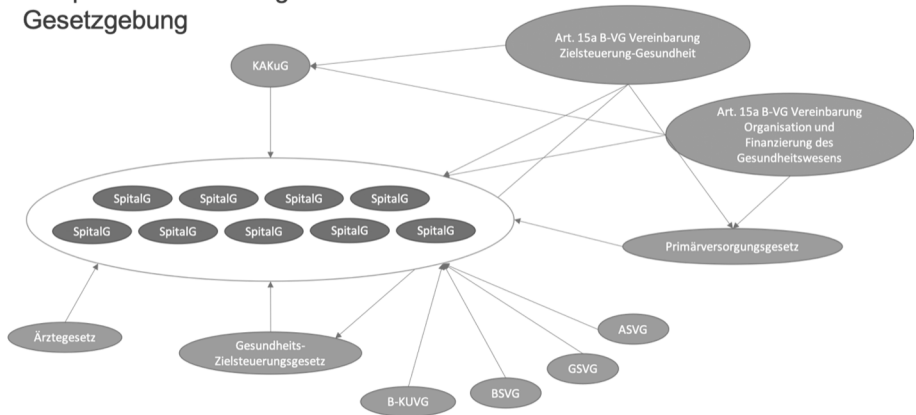


Abb 2: Grafische Darstellung der Gesetzgebung von Heil- und Pflegeanstalten

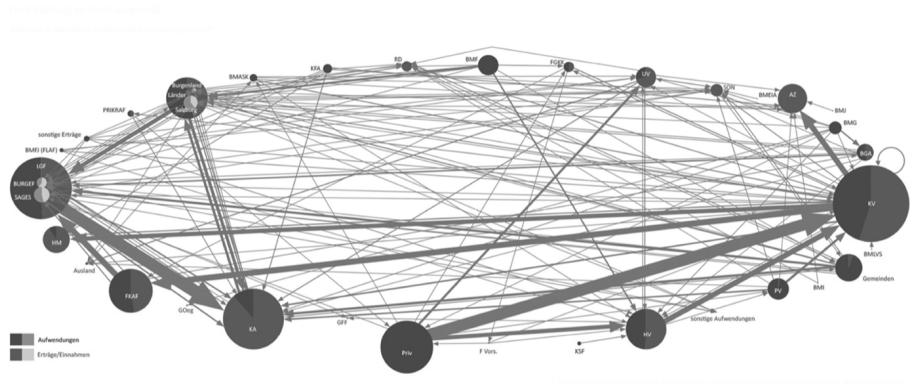


Abb 3: Grafische Darstellung der Finanzströme am Beispiel der Heil- und Pflegeanstalten (Quelle: Rechnungshof)

4.2. Verschlingung des Art 12 B-VG

4.2.1. Allgemeines

Artikel 12 B-VG regelt einen Spezialfall der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Dabei ist der Bund für die Grundsatzgesetzgebung, die Länder für die Ausführungsgesetzgebung sowie die Vollziehung zuständig. Von Art 12 B-VG sind folgende Angelegenheiten umfasst:

- Z 1: Armenwesen; Bevölkerungspolitik (soweit nicht von Art 10 umfasst); Volkspflegestätten; Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge; Heil- und Pflegeanstalten; vom gesundheitlichen Standpunkt aus an Kurorte sowie Kur-

anstalten und Kureinrichtungen zu stellende Anforderungen; natürliche Heilvorkommen;

- Z 2: öffentliche Einrichtungen zur außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten;
- Z 3: Bodenreformen, insbesondere agrarische Operationen und Wiederbesiedelung;
- Z 4: Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge;
- Z 5: Elektrizitätswesen (soweit es nicht unter Art 10 fällt);
- Z 6: Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt.

Die Notwendigkeit einer Kompetenzentflechtung von Bund und Ländern wird bereits seit Längerem diskutiert. Anlässlich des EU-Beitritts wurde bereits 1993 im sog. „Perchtoldsdorfer Paktum“ vereinbart, die Grundsatzgesetzgebung des Art 12 B-VG – vor dem Hintergrund des EU-Beitritts und des Hinzukommens einer weiteren Regelungsebene – abzuschaffen. Seitdem gab es zahlreiche weitere Anläufe, die Kompetenzverteilung neu zu ordnen und Art 12 B-VG zu verschlanken. Bislang konnte keine Umsetzung dieser Vorschläge erreicht werden.

4.2.2. Bisherige Umsetzungen und Status quo

Für das Jahr 2018 hat sich das BMVRDJ der Aufgabe angenommen, das Projekt der Kompetenzbereinigung mittels einer Rückführung des Art 12 B-VG zu beginnen. Im Mai des Jahres 2018 fand die Landeshauptleutekonferenz statt, bei welcher die „Kompetenzentflechtung und Strukturbereinigung“ als wesentlicher Beschlusspunkt auf der Agenda stand. Im Rahmen der Konferenz wurde das „1. Paket“ mit Konsenthemen zu Art 12 B-VG sowie zum Übergangsgesetz 1920, welches eine Vielzahl an wechselseitigen Zustimmungrechten zwischen Bund und Ländern enthält, beschlossen. Für die Reformthemen Armenwesen inkl Mindestsicherung, Heil- und Pflegeanstalten sowie Elektrizitätswesen („2. Paket“) wurde das Einrichten einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe vereinbart, die im Halbjahresrhythmus tagt bzw tagen wird. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sind vonseiten des Bundes HBM Moser, HBM Blümel, HBM Hofer sowie FBM Hartinger-Klein und vonseiten der Länder LH Stelzer, LH Platter, BGM Ludwig und LH Niessl. Zudem werden Gespräche zum „2. Paket“ auch mit den Fachressorts geführt, wobei für das Armenwesen und die Heil- und Pflegeanstalten das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK) und für das Elektrizitätswesen das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT) herangezogen wird.

4.2.3. Die nächsten Schritte

Im Rahmen der halbjährlich stattfindenden Sitzungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe sollen neben den als „2. Paket“ bekannten Reformthemen auch weitere

Angelegenheiten aus dem Regierungsprogramm und dem Positionspapier der Länder bearbeitet werden. Mögliche Themen für künftige Sitzungen sind:

- „Kompetenzabrundungen“ (ua Assanierung/Stadterneuerung, Volkswohnwesen, Erwachsenenbildung),
- Verfahrenskonzentrationen (UVP, Baurecht, GewO),
- Katastrophenschutz bzw staatliches Krisen- und Katastrophenmanagement,
- Gemeinsame Kundmachungsplattform (auch: Kundmachung von Gemeinde-recht im RIS),
- Die Gebietskörperschaften übergreifender Einsatz von Amtssachverständigen.

Ziel der gemeinsamen Bemühungen ist, Österreich gemeinsam hin zu einem modernen Bundesstaat zu entwickeln.

5. Österreich neu bauen – 50 Reformen für ein enkelgerechtes Österreich

5.1. Status quo

Reformminister *Josef Moser* hat am Ende seiner Amtszeit als Rechnungshofpräsident ein Maßnahmenpaket mit 1.007 Reformvorschlägen für Bund, Länder und Gemeinden erarbeitet. Die besagten Vorschläge betreffen insbesondere die Bereiche Struktur- und Aufgabenreform, Kompetenzverteilung, Better Regulation, Bildungsverwaltung sowie Gesundheit und Pflege. Die Vielzahl an Vorschlägen basiert auf den Prüfberichten des Rechnungshofes der Jahre 1998–2016 und ist durch das Ziel einer klaren Ergebnisverantwortung gekennzeichnet. Von den mehr als 1.000 Vorschlägen sind ungefähr 300 bereits umgesetzt worden.

Gleichzeitig liegen der Bundesregierung 244 Empfehlungen der Aufgabenreform- und Deregulierungskommission (kurz ADK) zur Deregulierung und Effizienzsteigerung in der Verwaltung vor. Bei der ADK handelt es sich um eine unabhängige Expertenkommission, deren Mitglieder aus unterschiedlichen Bereichen, wie zB Verwaltung und Unternehmertum, stammen. Die Kommission wurde von der Regierung zur Überprüfung des Gesetzesbestandes eingesetzt. Die insgesamt 16 Mitglieder haben ihre Arbeit in vier Untergruppen (Aufgabenreform, Bürokratieabbau, Wirtschaft und Förderungen) vertieft vorgenommen und das Ergebnis in Form von 244 vorgeschlagenen Maßnahmen der Regierung vorgelegt. Die Empfehlungen der ADK betreffen insbesondere die Bereiche Deregulierung, Legistik und Rechtsbereinigung, E-Government, Wirtschaftsrecht (Gewerbe-, Anlagen- und Vergaberecht), Umweltrecht sowie das Förderwesen. Insgesamt wurden bereits 110 Empfehlungen umgesetzt.