

Forderungen für eine Transparenzoffensive in der Wirtschaftskammer Österreich

Präambel

Die Wirtschaftskammer Österreich ist eine gesetzliche Interessenvertretung mit Pflichtmitgliedschaft. Über die Kammerumlagen leisten mehrere hunderttausend Unternehmen jährlich verpflichtend Beiträge. Aus dieser Sonderstellung folgt eine besondere Verantwortung: Die WKO schuldet ihren Mitgliedern und der Öffentlichkeit ein hohes Maß an Transparenz, Nachvollziehbarkeit und externer Kontrolle.

Die geltenden Regelungen bleiben hinter diesem Anspruch zurück, da wesentliche Teile der Tätigkeit der WKO weder der Informationsfreiheit noch einer unabhängigen Gebarungskontrolle unterliegen und somit auch der Kontrolle durch die Mitglieder entzogen sind. Die vorliegenden Maßnahmen skizzieren einen Weg, mit dem sich diese Lücken schließen lassen, ohne die Funktionsfähigkeit der Selbstverwaltung zu beeinträchtigen.

Ziel ist eine moderne Wirtschaftskammer, die ihre Strukturen, Mittelverwendung und Entscheidungen transparent offenlegt.

1 Forderungen im Überblick

Die folgenden Forderungen verfolgen ein gemeinsames Ziel: Eine transparente, extern überprüfbare und gegenüber ihren Mitgliedern rechenschaftspflichtige Wirtschaftskammer.

- Forderung 1: WKO als Vorreiterin der Informationsfreiheit
- Forderung 2: Vollständiges Organigramm samt Personalressourcen
- Forderung 3: Konsolidierter Gesamtabschluss und jährliche Leistungs- und Beitragsaufstellung
- Forderung 4: Erweiterte Kompetenzen des Kontrollausschusses
- Forderung 5: Umfassende Erweiterung des Prüfrechts des Rechnungshofes

2 Hauptforderungen für eine Transparenzoffensive in der Wirtschaftskammer

2.1 WKO als Vorreiterin der Informationsfreiheit

Forderung: Die WKO soll zur Vorreiterin der Informationsfreiheit werden und sämtliche Informationen, die keinem zwingenden Geheimhaltungsinteresse unterliegen, freiwillig und proaktiv veröffentlichen.

Das Recht auf Informationsfreiheit ruht auf zwei Säulen: Erstens einer proaktiven Veröffentlichungspflicht, zweitens einem grundrechtlich abgesicherten Anspruch auf Beantwortung von Anfragen. Für die

Wirtschaftskammer bestehen in beiden Säulen weitreichende Einschränkungen, die sie gegenüber anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften privilegiert:

- Erste Säule: Informationen aus dem sogenannten eigenen Wirkungsbereich der WKO sind von der proaktiven Informationspflicht ausgenommen.
- Zweite Säule: Auskünfte zu diesem eigenen Wirkungsbereich müssen ausschließlich Mitgliedern erteilt werden – etwa einem Mitglied der jeweiligen Fachgruppe –, nicht aber der allgemeinen Öffentlichkeit, Medien oder Forschung.

Da ein Großteil der Tätigkeit der WKO dem eigenen Wirkungsbereich zuzuordnen ist, fällt nur ein kleiner Teil der Informationen tatsächlich unter das Regime der Informationsfreiheit. Im Ergebnis bleibt der weit überwiegende Teil dessen, was die WKO tut und entscheidet, der Öffentlichkeit verschlossen.

Eine Selbstverwaltungseinrichtung mit gesetzlicher Pflichtmitgliedschaft kann sich diese Informationsasymmetrie nicht dauerhaft leisten. UNOS haben ein rechtliches Gutachten in Auftrag gegeben, dass die Umsetzbarkeit dieser Forderung geprüft hat. Eine Selbstverpflichtung in einer Satzung (beispielsweise in der Geschäftsordnung der Bundeskammer) wäre rechtlich möglich, da die Informationsfreiheit als Paradigmenwechsel zur abgeschafften Amtsverschwiegenheit zu verstehen ist und die gesetzlichen Anforderungen nur ein Mindestmaß vorsehen. Die WKO sollte daher als Vorreiter von Transparenz und Informationsfreiheit über das gesetzliche Mindestmaß hinausgehen und alle Informationen proaktiv veröffentlichen, deren Geheimhaltung nicht ausdrücklich im Einzelfall gerechtfertigt ist. Proaktiv zu veröffentlichen wären beispielsweise die Jahresabschlüsse der Fachorganisationen (anhand der Maßstäbe von § 3 Abs 1-3 HO), deren Veröffentlichung die Nachvollziehbarkeit der Verwendung von Pflichtbeiträgen sicherstellt.

2.2 Vollständiges Organigramm samt Personalressourcen

Forderung: Die WKO soll ein vollständiges Organigramm veröffentlichen, das alle Landeskammern, sonstigen Teilorganisationen und ausgegliederten Einheiten umfasst und in dem insbesondere die Anzahl der Mitarbeitenden bzw. Vollzeitäquivalente (FTEs) ausgewiesen wird.

Die Wirtschaftskammerorganisation ist ein vielschichtiges Gebilde aus Bundeskammer, neun Landeskammern, zahlreichen Fachorganisationen, Fachgruppen, Servicegesellschaften, Stiftungen und weiteren Beteiligungen. Weder für ihre Mitglieder noch die Öffentlichkeit ist diese Struktur derzeit vollständig greifbar bzw. in ihrer Gesamtheit abbildbar.

Ohne ein konsolidiertes Organigramm ist es nicht möglich, die tatsächliche Größe der Organisation, die Verteilung von Personalressourcen und die Zahl der durch Pflichtbeiträge finanzierten Stellen seriös zu beurteilen. Damit fehlt die Grundlage für jede sachliche Diskussion über Effizienz, Doppelstrukturen oder eine angemessene Höhe der Kammerumlagen.

Ein veröffentlichtes Organigramm mit FTE-Angaben je Einheit schafft diese Grundlage. Es ist mit überschaubarem Aufwand erstellbar, da diese Informationen intern ohnehin vorliegen müssen, und bildet einen elementaren Mindeststandard für eine moderne öffentliche Körperschaft.

2.3 Konsolidierter Gesamtabchluss und jährliche Leistungs- und Beitragsaufstellung

Forderung: Die Informationsqualität soll durch einen konsolidierten Gesamtabchluss der WKO sowie durch eine jährliche, individualisierte Leistungs- und Beitragsaufstellung für die Kammermitglieder verbessert werden.

Aktuell veröffentlicht die WKO Rechnungsabschlüsse einzelner Körperschaften, jedoch keinen konsolidierten Gesamtabchluss, der die wirtschaftliche Lage der Gesamtorganisation abbildet. Damit fehlt der Überblick über die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der WKO als Gesamtsystem.

Ein konsolidierter Gesamtabchluss ist unverzichtbar, um die Gesamtvermögenslage transparent zu machen. Er muss insbesondere auch jene Innenforderungen und -verbindlichkeiten erfassen, die durch treuhänderische Übertragung von Finanzanlagen zwischen Einheiten der Kammerorganisation entstehen (etwa wenn Fachgruppen Vermögen treuhändig an Landeskammern übertragen). Ohne Konsolidierung bleiben solche Verflechtungen für Außenstehende unsichtbar.

Im Anhang ist zudem ein vollständiges Beteiligungsorganigramm aufzuführen, das einen lückenlosen Überblick über Struktur, Beteiligungsverhältnisse und damit verbundene Risiken gibt.

Ergänzend soll jedes Mitglied einmal jährlich eine individualisierte Aufstellung erhalten, die seine geleisteten Beiträge den von der Kammer erbrachten konkreten Leistungen gegenüberstellt. Pflichtmitglieder haben einen berechtigten Anspruch zu erfahren, was mit ihren Beiträgen geschieht und welche Gegenleistungen ihnen daraus zustehen.

2.4 Erweiterte Kompetenzen des Kontrollausschusses

Forderung: Die Kompetenzen des Kontrollausschusses sind um die explizite Befugnis, sämtliche Beteiligungsgesellschaften prüfen zu können, auszuweiten.

Der Kontrollausschuss ist für die WKO das zentrale interne Organ der Gebarungskontrolle. Seine Prüfbefugnis hinsichtlich ausgegliederter Rechtsträger und Beteiligungen ist nach § 135 WKG jedoch an zwei kumulative Bedingungen geknüpft: Es muss eine Aufgabe aus dem eigenen Wirkungsbereich der WKO an die Beteiligung übertragen worden sein, und die WKO muss an dieser Beteiligung beherrschend beteiligt sein.

In der Praxis führen diese strengen Bedingungen dazu, dass eine erhebliche Anzahl von Beteiligungen der internen Kontrolle entzogen sind. Damit entstehen kontrollfreie Räume innerhalb des durch Pflichtbeiträge finanzierten Systems.

Wo die WKO oder eine ihrer Körperschaften eine Beteiligung innehat, muss eine wirksame Kontrolle durch den Kontrollausschuss gewährleistet sein.

2.5 Umfassende Erweiterung der Rechnungshof-Prüfrechte

Forderung: Die Prüfrechte des Rechnungshofs gegenüber der Wirtschaftskammer sind umfassend zu erweitern. Konkret sind sie (a) um die Prüfung der Zweckmäßigkeit zu erweitern und (b) in vollem Umfang auf alle Tochtergesellschaften und Beteiligungen der Wirtschaftskammer auszudehnen.

Der Rechnungshof ist die zentrale Instanz der externen Finanzkontrolle in Österreich. Seine Prüfrechte gegenüber der Wirtschaftskammer sind jedoch in zweifacher Hinsicht eingeschränkt – mit der Folge, dass die WKO einer schwächeren externen Kontrolle unterliegt als andere Körperschaften öffentlichen Rechts. Diese Sonderstellung ist sachlich nicht zu rechtfertigen.

(a) Beschränkter Prüfmaßstab: Der Rechnungshof verfügt bei der Prüfung der WKO als beruflicher Interessenvertretung zwar über ein initiatives Prüfrecht, ist im Prüfmaßstab aber gesetzlich beschränkt: Er darf lediglich Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit kontrollieren. Die Prüfung der Zweckmäßigkeit – also der Frage, ob eine Maßnahme inhaltlich sinnvoll und zur Zielerreichung geeignet ist – bleibt ihm verwehrt. Faktisch reduziert sich die Kontrolle damit weitgehend auf die ziffernmäßige Richtigkeit der Gebarung. Aus dieser Beschränkung folgt eine bemerkenswerte Lücke: Der Rechnungshof kann nach herrschender Auffassung Beschlüsse der Organe der WKO nicht überprüfen. Seinem Prüfmaßstab entzogen sind damit beispielsweise die Frage, welche Personen- oder Unternehmensgruppen Förderungen erhalten, in welchem Umfang und mit welcher Ausrichtung Beratungsleistungen angeboten werden oder welche Werbemaßnahmen und Inserate beschlossen werden.

(b) Kontrolllücke bei Beteiligungen: Nach herrschender Auffassung kann der Rechnungshof die Beteiligungen der Wirtschaftskammer derzeit nicht prüfen. In Verbindung mit den oben dargestellten Beschränkungen des Kontrollausschusses entsteht eine systematische Kontrolllücke: Unternehmen, an denen die WKO beteiligt ist, fallen weder zwingend unter die interne noch unter die externe Prüfung. Besonders problematisch ist Konstellation, in der die WKO eine Beteiligung hält und keine andere Gebietskörperschaft beteiligt ist: Hier greift weder die Zuständigkeit des Kontrollausschusses noch jene des Rechnungshofs. Solche Beteiligungen können faktisch jeder externen Kontrolle entzogen sein, obwohl sie mit Mitteln aus Pflichtbeiträgen finanziert werden.