

B/SM-235/ME
in. 52.06.1/30/1216REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM FÜR JUSTIZ

20 390/2-1 3/85

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Vereinsgesetz 1951 geändert wird
(Vereinsgesetz-Novelle 1985).

F. J. Flawow

An das

Bundesministerium für Inneres

20

-GE/9

Datum: 30. JUNI 1986

J. F. 86 J

W i e n

zu Z. 90 745/2-11/15/85.

Mit Beziehung auf das Schreiben vom 21. 2. 1985 beeckt sich das Bundesministerium für Justiz, zum oben genannten Gesetzesentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Allgemeine Bemerkungen:

1.1. Das Vereinspatent 1852 ist noch in Geltung. Es kommt ihm aber keine praktische Bedeutung zu. Das Vereinspatent 1852 ist lediglich auf die ganz wenigen noch bestehenden Aktienvereine anzuwenden. Ob die Landesversicherungsanstalten Vereine nach dem Vereinspatent 1852 sind, ist umstritten. Gemäß § 43 Abs. 3 VAG sind sie als Versicherungsvereine zu behandeln (Kastner, Grundriß des österreichischen Gesellschaftsrechts⁴ 36).

Nach Ansicht des Bundesministeriums für Justiz sind die für wirtschaftliche Vereine geltenden Sondernormen (etwa GmbHG, AktG 1965) ausreichend, um den Gegebenheiten des

heutigen Wirtschaftslebens Rechnung zu tragen. Ein Bedürfnis, Vereine nach dem Vereinspatent 1852 zu gründen, besteht nicht. Das Bundesministerium für Justiz regt daher an zu überlegen, ob das Vereinspatent nicht anlässlich der Vereinsgesetz-Novelle 1985 aufgehoben werden könnte. In diesem Fall wäre das Schicksal der wenigen noch bestehenden Vereine nach dem Vereinspatent 1852 durch Übergangsbestimmungen zu regeln.

1.2. Die Vereine treten immer mehr im Wirtschaftsleben auf. Sie stellen einen bedeutsamen Wirtschaftsfaktor dar. So betragen die jährlichen Einnahmen an Mitgliedsbeiträgen sämtlicher Vereine einige Milliarden Schilling. Die Mitgliederzahl bei den drei großen Sportverbänden beläuft sich insgesamt auf über 2 Millionen. Vereine verwalten auch hohe Vermögenswerte. So wurde z.B. das neue Gebäude der Wirtschaftsuniversität Wien mit einem Finanzierungsbedarf von mehreren Milliarden Schilling von einem Verein errichtet (Breinl, Das Handbuch der Vereine Tz 12, 5). Durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs wird diese Entwicklung unterstützt. Es wird hiebei auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 29.11.1982, ÖJZ 1983, 362, hingewiesen, in dem der Verfassungsgerichtshof in der Begründung ausführte, der Umstand allein, daß die Mitgliedschaft bei einem Verein Vorteile für die Mitglieder - auch materieller Art - bewirke, bedeute noch nicht, daß der Verein "auf Gewinn berechnet" sei. Will man dieser Entwicklung nicht grundsätzlich durch eine Liberalisierung des VerG Rechnung tragen, so sollte versucht werden, der bestehenden Rechtslage durch eine schärfere Kontrolle bestehender Vereine mehr Nachdruck zu verschaffen. Dies könnte entweder dadurch erreicht werden, daß die Bestimmung des § 24 VerG verschärft wird, oder durch einen ausdrücklichen Auftrag an die Vereinsbehörde zur periodischen Überprüfung bestimmter Vereine, bei denen schon im

3 -

Bildungsverfahren der Verdacht bestand, daß der Verein eine gesetzwidrige Tätigkeit entfalten werde. Ein Beispiel hierfür sind die Abmahnvereine, eine Form, die aus Deutschland kommend, immer häufiger auftritt und deren Tätigkeit wohl rein wirtschaftlicher Natur ist. Im Auflösungsverfahren kann die wirkliche Tätigkeit des Vereins geprüft werden; es muß hiebei nicht allein auf die Vereinsstatuten - wie im Bildungsverfahren - abgestellt werden. Die Unsicherheit, ob der Verein eine gesetzwidrige Tätigkeit entfalten werde, liegt dann nicht mehr vor. Hierdurch würden viele gesetzwidrige Vereine erfaßt und aufgelöst werden können (zur Information wird die Stellungnahme des Bundesministeriums für Justiz zur Frage der Auflösung eines Abmahnvereins angeschlossen).

2. Besondere Bemerkungen

Zu § 3

Die nach dem Entwurf vorgesehene negative Umschreibung des Vereinsbegriffs durch die neue lit. d ist jedenfalls zu eng und besonders für eine sinnvolle Abgrenzung der strafbedrohten Pflicht zur Anzeige des Vereins nach § 4 Abs. 1 ungeeignet. Auch eine Gesellschaft nach bürgerlichem Recht ist der §§ 1175 ff. ABGB kann ohne weiters nicht auf Gewinn gerichtet sein. Sie wird in der Regel "Mitglieder" haben (vgl. § 1176 ABGB), die sich nicht nur "vorübergehend zusammenfinden". Eine solche Gesellschaft wäre daher kraft Umkehrschlusses nach § 3 lit. d ein Verein und müßte angezeigt werden. Die neue Bestimmung würde also Schwierigkeiten bei der Abgrenzung, was als Verein anzuzeigen ist, mit sich bringen.

Es erscheint angebracht, eine positive Definition des Vereins im Gesetz zu versuchen. Dadurch wäre es nicht notwendig, dem § 3 VerG eine lit. d. wie sie im Entwurf vorgesehen ist, anzufügen. Auch aus strafrechtlicher Sicht

könnte nur so dem Bestimmtheitsgebot entsprochen werden, weil nach § 29 des Entwurfs eine Strafe verhängt werden kann, wenn der Anzeigepflicht nicht entsprochen wird, obwohl die Begriffsmerkmale eines Vereines auf eine Personenverbindung Anwendung finden. Überdies könnte in der Definition eine Mindestanzahl der Mitglieder festgelegt werden. Fessler - Kölbl, Österreichisches Vereinsrecht⁵, II. führen hiezu aus, daß ein Verein mindestens drei Mitglieder haben müsse. Das hier aufscheinende Zitat des § 1175 ABGB ist aber unrichtig, weil diese Bestimmung auf zwei oder mehrere Personen abstellt. Auch diese Unklarheit läßt eine gesetzliche Regelung begrüßenswert erscheinen.

Auf jeden Fall müßte in die Definition als Abgrenzungsmerkmal (besonders zu der nicht auf Gewinn gerichteten Gesellschaft nach bürgerlichem Recht) die eigene Rechtspersönlichkeit des Vereins aufgenommen werden; die Pflicht zur Anzeige könnte allerdings - da diese Rechtspersönlichkeit ja erst mit der Anzeige, verbunden mit der Nichtuntersagung, entsteht - nur an die Absicht der Parteien geknüpft werden, ihrem Zusammenschluß selbstständige Rechtspersönlichkeit zu geben.

Am besten wäre es wohl, die geltende Rechtslage zu belassen, unter der noch niemand auf die Idee gekommen ist, einen Zusammenschluß, der nach dem Willen der Beteiligten nicht Verein sein soll, unter das Vereinsgesetz zu zwingen.

Auch könnte in der Novelle die Frage, ob nicht anerkannte Religionsgesellschaften Vereine nach dem VerG sein können, geklärt werden (vgl. Fessler - Kölbl, Vereinsrecht⁵ 15).

Zur Frage, ob das derzeit gesetzlich nicht geregelte Vorgründungsstadium gesetzlich umschrieben werden soll, wird auf Rummel, Privates Vereinsrecht im Konflikt zwischen

Autonomie und rechtlicher Kontrolle. FG Strasser, 814 ff und Tichy. Die Vereinsfreiheit in Österreich. EuGRZ 1984, 65, hingewiesen.

Zu § 4

Die Neufassung des Abs. 2 ist zu begrüßen. Es entspricht besser der Gesetzesystematik, daß der Vereinsname auch im Abs. 2 genannt wird, und nicht mehr so wie bisher nur im Abs. 3. Auch die übrigen Punkte wurden verständlicher gefaßt.

Insbesondere ist den Erläuterungen zu Abs. 2 lit. g und i zuzustimmen, wonach auf Grund der Regeln des Gesellschaftsrechts die Vertretungsbefugnis auch die Zeichnungsbefugnis miteinschließt und daher zum Vorteil der Rechtsicherheit und der Rechtsklarheit im Außenverhältnis eine zweifelsfreie, für jeden Dritten überschaubare Regelung getroffen werden soll, die auf alle Sonderbestimmungen, wie z.B. Fertigung von Urkunden verzichtet. Die Regelung über das Innenverhältnis bleibt dem Verein überlassen. Diese Ausführungen entsprechen der ständigen Rechtsmeinung des Bundesministeriums für Justiz. Es ist jedoch selbst durch die Neufassung des Abs. 2 zu befürchten, daß die in den Statuten vorgesehene Vertretungsregelung auch in Zukunft für einen Dritten, einen Vertragspartner des Vereins, auch bei Kenntnis der Statuten nicht einsichtig ist, so z.B. wenn festgelegt werden sollte, daß der Verein durch den Obmann und bei Verhinderung des Obmanns durch den Obmannstellvertreter vertreten wird. Eine derartige Festlegung einer Vertretungsbefugnis in den Vereinsstatuten soll jedoch vermieden werden. Es wird daher angeregt, § 4 einen Abs. 4 über die Vertretungsbefugnis anzuschließen. Eine solche Regelung würde der Gesetzesystematik nicht widersprechen, weil Abs. 3 bereits nähere Ausführungen zum Vereinsnamen enthält. Abs. 4 sollte hiebei

die möglichen Einschränkungen der Vertretungsbefugnis eines Organes enthalten. Abs. 4 könnte somit wie folgt gefaßt werden:

"(4) Besteht das vertretungsbefugte Organ aus mehreren Personen, so kann im Statut bestimmt werden, daß alle oder mehrere von ihnen nur in Gemeinschaft zur Vertretung des Vereins ermächtigt sein sollen; ist dem Verein gegenüber eine Willenserklärung abzugeben, so genügt in einem solchen Fall die Abgabe gegenüber einer der zur Mitwirkung an der Vertretung berufenen Personen. Jede andere Beschränkung der Vertretungsmacht ist Dritten gegenüber unwirksam."

Zu § 6

Der Neufassung des Abs. 1 wird grundsätzlich zugestimmt. Es mag jedoch bezweifelt werden, ob der Begriff der demokratischen Prinzipien besser wäre es, vom demokratischen Grundsatz zu sprechen eindeutig genug ist, um eine Untersagung zu ermöglichen. Die Erläuterungen, daß eine Beschränkung des Wahlrechts, eine lange Funktionsdauer des Vorstandes und das Führerprinzip dadurch unzulässig würden, wird zumindest in Grenzbereichen bei der praktischen Handhabung Zweifelsfragen aufwerfen.

Überdies erhebt sich die Frage, was mit bestehenden Vereinen zu geschehen hat, die offenkundig nicht demokratische Prinzipien beachten. Ein Auflösungstatbestand nach § 24 VerG ist nicht gegeben. Der Verein kann daher nicht wegen Nichtbeachtung demokratischer Prinzipien aufgelöst werden. Es ist zu erwägen, ob es zukünftig diese alten Vereine und die neuen nach neuem Recht nebeneinander geben soll, oder ob sich die alten Vereine dem neuen Recht anpassen müssen. Es wird daher eine Übergangsbestimmung zur Überlegung gestellt, die innerhalb eines bestehenden Zeitraums die Anpassung bei sonstiger Auflösung des Vereins vorsieht.

Der zweite Satz des Abs. 2 ist in sich inkonsistent, wenn er nur bei vorübergehender Abwesenheit und bei (gänzlicher) Nichtbenützung der Abgabestelle, nicht aber in dem zwischen diesen beiden liegenden Fall der längeren Abwesenheit gilt.

Dazu kommt, daß das Verhältnis des Begriffs "vorübergehende Abwesenheit" zu dem des "regelmäßigen Aufenthalts an der Abgabestelle" § 17 ZustG unklar ist. Zumindest eine kürzere "vorübergehende Abwesenheit" schließt wohl noch nicht den "regelmäßigen Aufenthalt an der Abgabestelle" aus, die beiden Begriffe überschneiden einander also zumindest, wenn nicht überhaupt nur eine solche Abwesenheit als "vorübergehend" anzusehen ist, die noch keine die Wirksamkeit einer Hinterlegung nach § 17 Abs. 3 ZustG ausschließende Abwesenheit ist (vgl. dazu OGH 19.9.1984 EvBl. 1985/24, 84): je nachdem könnte zumindest in einem Teil der Fälle der "vorübergehenden Abwesenheit" oder sogar in allen von ihnen wirksam nach § 17 ZustG hinterlegt werden. Für diese Fälle ist also eine Sonderregelung, die eine Hinterlegung nach § 23 ZustG erlaubt, überflüssig und für den Zusteller verwirrend, weil er nicht weiß, ob er nach § 17 ZustG hinterlegen oder - um der Behörde die Anordnung einer Hinterlegung nach § 23 ZustG zu ermöglichen - die Sendung zurückstellen soll, ganz abgesehen davon, daß schon rein tatsächlich meist kaum festzustellen sein wird, welches Ausmaß die Abwesenheit tatsächlich haben wird.

Zu bedenken ist dabei überhaupt, daß jede Lockerung der Zustellvorschriften eine Minderung des rechtlichen Gehörs ist. So legitim das Anliegen des Staates sein mag zu vermeiden, daß Zustellhindernisse in der Sphäre des Empfängers zur Frustration der Untersagung führen, kann dies doch nicht eine Einschränkung des rechtlichen Gehörs für

den Empfänger des Untersagungsbescheids rechtfertigen, die so weit geht, daß eine urlaubsbedingte Abwesenheit von zwei Wochen ihm die Möglichkeit der Berufung nimmt, weil inzwischen die 14tägige Frist des § 63 Abs. 5 AVG 1950 in Lauf gesetzt worden und verstrichen ist. Gerechtfertigt wäre also nur eine Bestimmung, nach der der Untersagungsbescheid in Bezug auf die sechswöchige Frist schon dann als erlassen gilt, wenn die Zustellung des Untersagungsbescheids an der in der Anzeige angegebenen Abgabestelle versucht worden, jedoch gescheitert ist, sodaß damit die sechswöchige Untersagungsfrist gewahrt ist, jedoch die Rechtsmittelfrist noch nicht in Lauf gesetzt wird. Nur soweit wäre auch eine Abweichung von der allgemeinen Regelung der Zustellung "erforderlich" IS des Art. 11 Abs. 2 B-VG.

Zu § 13

Die Bestimmung wird begrüßt. Es ist jedoch ehe befremdlich, wenn im § 13 von der "Generalversammlung der Mitglieder" gesprochen wird. Dieser Begriff findet sich im übrigen Gesetz nicht. Es wird daher angeregt, diese "Generalversammlung der Mitglieder" abstrakt zu umschreiben, etwa durch "willenbildendes Organ".

Überdies wird empfohlen, nicht den Begriff "Vorstand" zu gebrauchen, weil § 4 Abs. 2 lit. f nach wie vor von "Organen" spricht und es jedem Verein freisteht, seine Organe nach eigenem Gutdünken zu benennen (vgl. Tichy, Vereinsfreiheit in Österreich, EuGRZ 1984, 67, Anm. 119).

Bei Anbahnung und Vorbereitung des Vereinsbeitrittes zeigt sich in der Praxis vielfach, daß die Beitrittswerber über ihre Rechte und Pflichten als Vereinsmitglieder nicht hinreichend informiert werden. Um diesem Übelstand abzuheulen, wird vorgeschlagen, eine Bestimmung aufzunehmen, die

das geschäftsführende Organ des Vereins verpflichtet, spätestens beim Beitritt zum Verein dem neuen Mitglied die Vereinsstatuten zugänglich zu machen.

Zu § 27

Das geltende Recht enthält keine Regelung über die Liquidation des Vermögens eines freiwillig aufgelösten Vereins. Daran knüpft sich die Frage, ob der Gesetzgeber den Verein bei Liquidation nach freiwilliger Auflösung außerhalb jegliche vereinspolizeiliche Überwachung gestellt hat oder ob der Behörde auch in diesem Fall Aufsichts- und Kontrollrechte zustehen. Für die erstgenannte Ansicht spricht die Zuweisung der Regelung der Liquidation in einem vereinsautonomen Wirkungsbereich, das Fehlen ausdrücklicher gesetzlicher Anordnungen und die Tatsache, daß das Grundrecht der Vereinsfreiheit im Zweifel gegen behördliche Eingriffe spricht. Für die zweite Auffassung spricht, daß es widersinnig wäre, für den noch nicht voll beendeten Verein bloß auf Grund der freiwilligen Auflösung die generelle Anwendung des VerG außer Kraft zu setzen, denn jede Tätigkeit eines Vereins muß sich grundsätzlich im Rahmen des VerG halten. Dies muß an sich auch für den aufzulösenden Verein gelten. Das nachfolgende Beispiel illustriert diese Auffassung: Ein Verein betätigt sich gesetz- oder rechtswidrig oder gar staatsgefährlich. Der beabsichtigten Zwangsauflösung kommt er mit dem Beschuß auf freiwillige Auflösung zuvor. Die Liquidation erfolgt nach den Bestimmungen der Statuten und des sie konkretisierenden Liquidationsbeschlusses. Diese sind aber so gefaßt, daß sie eine rasche Abwicklung verhindern. Im Abwicklungsstadium werden von den Liquidatoren nach wie vor gesetz- oder rechtswidrige oder staatsgefährliche Tätigkeiten finanziert (Jud. Der Idealverein als Unternehmensträger und die Befugnisse der Vereinspolizei bei seiner Selbstauflösung.

ÖZW 1980, 35 ff.). Der Entwurf ändert hinsichtlich der Liquidation an dieser Rechtslage nichts.

Entsprechend den von Jud. a.a.O 36, geäußerten Gedanken wird zur Erwägung gestellt, im § 4 Abs. 2 lit. j klarzustellen, daß hier die freiwillige Auflösung geregelt wird, und im § 27 durch Aufnahme eines Abs. 3 eine Regelung für die freiwillig aufgelösten Vereine zu treffen. Folgende Formulierungen werden daher vorgeschlagen:

§ 4 Abs. 2 lit. j:

"j) die Bestimmungen über dessen freiwillige Auflösung und die Verwertung ..."

§ 27 Abs. 2:

"Für einen behördlich aufgelösten Verein ..."

§ 27 Abs. 3:

"Für einen freiwillig aufgelösten Verein, der im Zeitpunkt seiner Auflösung Vermögen besaß, ist dann ein behördlicher Liquidator anstatt des bisherigen Liquidators zu bestellen, wenn der Liquidator ein Verhalten setzt, welches bei einem aufrichtigen Verein ein Auflösungsgrund wäre. In diesem Fall ist Abs. 2 anzuwenden."

11. April 1985

Für den Bundesminister:

L o e w e

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

(Anh.)