

Vorblatt

Problem

Am 1. August 2006 ist die Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) ABl. Nr. L 210 vom 5.7.2006 S. 19 (im Folgenden EVTZ-Verordnung) in Kraft getreten. Sie regelt im Wesentlichen die Rahmenbedingungen für die Errichtung und Tätigkeit eines EVTZ, erfordert aber auch Umsetzungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten, denen insbesondere bei der Gründung und Auflösung von EVTZ sowie bei der Finanzkontrolle von EVTZ Aufgaben zukommen. Mit Blick auf den gemeinschaftsrechtlichen Umsetzungsbedarf sowie zur Sicherstellung der Möglichkeit einer Teilnahme des Bundes sowie bestimmter Einrichtungen des Bundes an EVTZ bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, die den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben unter Beachtung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung in Österreich Rechnung trägt.

Problemlösung

Erlassung eines Bundesgesetzes, das die notwendigen flankierenden Maßnahmen für die Anwendbarkeit der EVTZ-Verordnung in Österreich schafft.

Alternativen

Keine.

Auswirkungen des Regelungsvorhabens

Finanzielle Auswirkungen

Sowohl beim Bund als auch bei den Ländern ist mit geringfügigem Mehraufwand zu rechnen.

Wirtschaftspolitische Auswirkungen

1. Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich

Die Gründung von EVTZ im Inland ist tendenziell der inländischen Beschäftigung und dem Wirtschaftsstandort Österreich förderlich.

2. Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen

Es sind keine Informationsverpflichtungen für Unternehmen vorgesehen.

Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit

Keine.

Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht

Keine.

Geschlechtsspezifische Auswirkungen

Keine.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union

Dieses Bundesgesetz dient der Erlassung der für die Anwendbarkeit der EVTZ-Verordnung notwendigen flankierenden Maßnahmen.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens

Gemäß Art. 129a Abs. 2 B-VG bedarf die in § 7 vorgesehene Zuständigkeit der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern der Zustimmung aller Länder.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

1. Ausgangslage und Zielsetzung

Am 1. August 2006 ist die Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) ABl. Nr. L 210 vom 5.7.2006 S. 19 (im Folgenden EVTZ-Verordnung) in Kraft getreten. Sie regelt im Wesentlichen die Rahmenbedingungen für die Errichtung und Tätigkeit eines EVTZ, erfordert aber auch Umsetzungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten, denen insbesondere bei der Gründung und Auflösung von EVTZ sowie bei der Finanzkontrolle von EVTZ Aufgaben zukommen. Mit Blick auf den gemeinschaftsrechtlichen Umsetzungsbedarf sowie zur Sicherstellung der Möglichkeit einer Teilnahme des Bundes sowie bestimmter Einrichtungen des Bundes an EVTZ bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, die den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben unter Beachtung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung in Österreich Rechnung trägt.

Die Aufgaben eines EVTZ sind „auf die Erleichterung und Förderung der territorialen Zusammenarbeit zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beschränkt“ (Art. 7 Abs. 2 der EVTZ-Verordnung), und zwar „vornehmlich auf die Umsetzung der Programme oder Projekte für territoriale Zusammenarbeit, die durch die Gemeinschaft, insbesondere durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und/oder den Kohäsionsfonds, kofinanziert werden“ (Art. 7 Abs. 3 der EVTZ-Verordnung); er kann aber im Rahmen des Ziels, die grenzüberschreitende territoriale Zusammenarbeit zwischen seinen Mitgliedern zu erleichtern und zu fördern, auch sonstige spezifische Maßnahmen territorialer Zusammenarbeit mit oder ohne finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft durchführen. Die Aufgaben des EVTZ dürfen nicht „die Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder Verpflichtungen zur Wahrung der allgemeinen Interessen des Staates oder sonstiger öffentlicher Einrichtungen, etwa der Polizei- und Regelungsbefugnis oder der Befugnisse und Verpflichtungen in den Bereichen Justiz und Außenpolitik betreffen“ (Art. 7 Abs. 4 der EVTZ-Verordnung). Die vom EVTZ wahrzunehmenden Aufgaben bestimmen sich entsprechend Art. 7 der EVTZ-Verordnung aus den von den Mitgliedern im Einklang mit der EVTZ-Verordnung übertragenen Aufgaben (Art. 7 Abs. 1 der EVTZ-Verordnung); Eine Aufgabenübertragung bzw. –umschreibung sieht der vorliegende Entwurf nicht vor.

An flankierende Umsetzungsmaßnahmen erfordert die EVTZ-Verordnung die Schaffung bzw. Benennung jener Behörden, denen die Zuständigkeit zur Genehmigung der Teilnahme der jeweiligen Gebietskörperschaft sowie deren sonstigen Einrichtungen gemäß Art. 3 Abs. 1 lit. d EVTZ-Verordnung zukommt, sowie die Genehmigung der Gründung eines EVTZ, Registrierung der Satzung, Untersagung der Tätigkeit und Auflösung von EVTZ und die Kontrolle der Verwaltung öffentlicher Mittel.

2. Kompetenzgrundlage

Der vorliegende Entwurf stützt sich

- hinsichtlich des 2. Abschnitts auf jene Kompetenztatbestände der Bundesverfassung, unter die juristische Personen nach ihrem Organisationsrecht fallen,
- hinsichtlich des 3. und des 4. Abschnitts auf Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG („Zivilrechtswesen“);

dabei wird von nachstehenden Erwägungen ausgegangen:

2.0. EVTZ als Gebilde „sui generis“

2.0.1. Von Länderseite wurde ua. folgende Ansicht vertreten: Der EVTZ werde durch die unmittelbar wirksame EVTZ-Verordnung geschaffen. Aufgrund dieses Anwendungsvorranges und weil für die Registrierung, die Auflösung und die Finanzkontrolle einer solchen Einrichtung keine Kompetenz des Bundes verankert sei, sind die Länder auf der Grundlage von Art 15 Abs 1 B-VG hierfür zuständig.

Die dieser Ansicht zugrundeliegenden Auffassung, flankierende Regelungen zu von unmittelbar anwendbarem Gemeinschaftsrecht geschaffenen Rechtsinstituten könnten nie zu einer gemäß Art. 10 ff B-VG vom Bund zu regelnden Materie gehören, ist allerdings unhaltbar. Vielmehr müssen auch flankierende Regelungen zu unmittelbar anwendbarem Gemeinschaftsrecht den für die Auslegung der Kompetenzartikel der Bundesverfassung geltenden Regeln folgen. Grundsätzlich kann dabei davon ausgegangen werden, dass die Kompetenz für flankierende Regelungen der innerstaatlichen Kompetenz zur Regelung des Hauptgegenstandes als „Annex“ folgen muss. Ist aber der Hauptgegenstand der innerstaatlichen Regelung entzogen, weil er durch unmittelbar anwendbares Gemeinschaftsrecht geregelt ist, so kann daraus nicht folgen, dass Art. 15 Abs. 1 B-VG greift; vielmehr liegt keine Ausnahme von dem

Grundsatz vor, dass neue Regelungen jenem Kompetenztatbestand zuzuordnen sind, dem sie nach ihrem (wesentlichen) Inhalt systematisch zugehören (VfSlg. 7074/1973, 10.831/1986; 12.996/1992 14.187/1995 und 16.474/2003, jeweils mit Hinweisen auf die Vorjudikatur).

2.0.2. Kompetenzrechtlich bedeutsam ist insbesondere die Grenzziehung zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht, da das Privatrecht als solches im Wesentlichen unter den Kompetenztatbestand des Zivilrechtswesens (Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG) und damit in die Gesetzgebungs- und Vollziehungszuständigkeit des Bundes fällt.

Die EVTZ-Verordnung enthält keine ausdrückliche Aussage darüber, ob EVTZ dem Bereich des öffentlichen Rechts oder dem Bereich des Privatrechts zuzuordnen sind, zumal dies gemeinschaftsrechtlich unerheblich ist. Für die Beurteilung der Frage, welche Gebietskörperschaft zur Ergreifung der von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen zuständig ist, ist diese Frage jedoch von Bedeutung.

2.0.3. Das kompetenzrechtliche Erfordernis der Einordnung nach dem Inhalt wird auch nicht durch die allfällige Deutung der EVTZ-Verordnung als Ermächtigung zur Schaffung von nach der Bundesverfassung nicht zulässigen öffentlich-rechtlichen Regelungen berührt. Dass eine solche Verfassungswidrigkeit aufgrund der unmittelbaren Anwendbarkeit der Verordnung, die selbst das Bundesverfassungsrecht zurückdrängt, unbeachtlich wäre, erübrigt die kompetenzrechtliche Einordnung nach dem Inhalt (im Gegensatz zur sofortigen Unterstellung unter Art. 15 Abs. 1 B-VG) nicht.

2.1. Zur öffentlich-rechtlichen Zuordnung

Die Bundesverfassung setzt erkennbar voraus, dass organisatorische Zusammenschlüsse von (inländischen) Gebietskörperschaften einer ausdrücklichen bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung bedürften (vgl. die Art. 3 Abs. 2, Art. 116a und Art. 120 B-VG).

Nach geltender Verfassungsrechtslage können Regelungen, die bei typologischer Betrachtung „öffentlich-rechtliches Gesellschaftsrecht“ darstellen, nur für die Gemeinden (und auch das nur, soweit es sich um österreichische Gemeinden handelt) erlassen werden (Zusammenschluss zu Gemeindeverbänden).

Außerhalb dieses Bereiches sind Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften zu (öffentlich-rechtlichen) Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit hingegen von Verfassungs wegen generell unzulässig. Es würde zu einem geradezu absurden Ergebnis führen, würde man annehmen, dass dies gerade wegen einer Beteiligung von ausländischen Körperschaften des öffentlichen Rechts anders sein sollte.

Von wesentlicher Bedeutung für die kompetenzrechtliche Beurteilung dürfte zunächst sein, dass der EVTZ aus Mitgliedern aus dem Hoheitsgebiet von mindestens zwei Mitgliedstaaten besteht. Zusammenschlüsse dieses Typs sind dem österreichischen Verfassungs- und Verwaltungsrecht fremd; sie können daher weder dem Verwaltungsorganisationsrecht im technischen Sinn zugerechnet werden noch eine (organisationsrechtliche) Annexmaterie zu einem materiellen Kompetenztatbestand der Kompetenzverteilung darstellen. Es sprächen daher gute Gründe für eine kompetenzrechtliche Einordnung der EVTZ unter Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG („äußere Angelegenheiten“), also eine Bundeskompetenz.

Allerdings ist von einer öffentlich-rechtlichen Einordnung des EVTZ aus folgenden Gründen nicht auszugehen:

Nach Art. 7 Abs. 4 der EVTZ-Verordnung dürfen die dem EVTZ von seinen Mitgliedern übertragenen Aufgaben nicht „die Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder [von] Verpflichtungen zur Wahrung der allgemeinen Interessen des Staates oder sonstiger öffentlicher Einrichtungen, etwa der Polizei- und Regelungsbefugnis oder der Befugnisse und Verpflichtungen in den Bereichen Justiz und Außenpolitik“ betreffen (in der englischen Sprachfassung: „The tasks given to an EGTC by its members shall not concern the exercise of powers conferred by public law or of duties whose object is to safeguard the general interests of the State or of other public authorities, such as police and regulatory powers, justice and foreign policy“; in der französischen Sprachfassung: „La mission confiée à un GECT par ses membres ne concerne pas l'exercice de pouvoirs conférés par le droit public ni de fonctions dont l'objet est la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou d'autres collectivités publiques, comme les pouvoirs de police et de réglementation, la justice et la politique étrangère“ [Unterstreichungen und die Einfügung „,[von]“ nicht im Original]).

Damit ist die Tätigkeit eines EVTZ durch das Gemeinschaftsrecht in zweifacher Hinsicht beschränkt, nämlich einerseits insofern ein EVTZ keine hoheitlichen Befugnisse haben darf, andererseits aber die nichthoheitlich zu besorgenden Aufgaben beschränkt sind. Es handelt sich um zwei selbständige Ausschlussstatbestände.

(Die Formulierung des Art. 7 Abs. 4 der EVTZ-Verordnung ist offenbar an Formulierungen der Rechtsprechung zum Begriff der „Teilnahme an der öffentlichen Verwaltung“ [Art. 39 {=ex-Art. 48} Abs. 4 EGV] angelehnt, [vgl. zB. EuGH Rs 66/85 {*Lawrie-Blum*}: „an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse und an der Wahrnehmung solcher Aufgaben, die auf die Wahrung der allgemeinen Belange des Staates oder anderer öffentlicher Körperschaften gerichtet sind“ / „exercise of powers conferred by public law and in the discharge of functions whose purpose is to safeguard the general interests of the state or of other public authorities“ / „a l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts de l'État ou d'autres collectivités publiques“], wobei aber nicht selbständig, sondern kumulative Ausschlussstatbestände formuliert wurden.)

Dass dem EVTZ die Ausübung hoheitlicher Befugnisse (dh. – wie die englische und die französische Sprachfassung deutlich machen – von Befugnissen, die vom öffentlichen Recht übertragen sind), verwehrt ist, macht auch deutlich, dass es sich nach österreichischem Verständnis nicht um eine Körperschaft des öffentlichen Rechts handelt.

2.2. Zur privatrechtlichen Zuordnung

2.2.1.1. Die Aufgaben der territorialen Zusammenarbeit können auch ohne Weiteres im Rahmen der Eigenschaft der Gebietskörperschaft als Träger von Privatrechten (Privatwirtschaftsverwaltung) besorgt werden. Tatsächlich wurden in der Vergangenheit regelmäßig privatrechtliche Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften – im Rahmen des Gesellschaftsrechts – für Zwecke der öffentlichen Daseinsvorsorge gegründet, wie zB in der Elektrizitätswirtschaft oder im Straßenbau.

2.2.1.2. Die Notwendigkeit einer privatrechtlichen Deutung des EVTZ wird aber auch durch die möglichen Beteiligung von „Einrichtungen des öffentlichen Rechts“ im Sinne des Vergaberechts (Richtlinie 2004/18/EG) gestützt: Es unterliegt keinem Zweifel, dass es sich bei „Einrichtungen des öffentlichen Rechts“ im Sinne der Richtlinie 2004/18/EG auch um von der öffentlichen Hand beherrschte Kapitalgesellschaften handeln kann (vgl. dazu auch die Judikatur des EuGH, wonach der Begriff des „öffentlichen Auftraggebers“ einschließlich des Begriffs der „Einrichtung des öffentlichen Rechts“ funktionell zu verstehen ist [ua. Urteil vom 1. Februar 2001, Kommission/Frankreich, C-237/99, Rdn 42 und 43]). Es besteht aber kein Grund zur Annahme, ein Zusammenschluss von Gebietskörperschaften mit von Gebietskörperschaften gegründeten und beherrschten Gesellschaften sei ein solcher nach öffentlichem Recht.

2.2.1.3. Wollen österreichische Gebietskörperschaften zur Besorgung einzelner Angelegenheiten eine eigene juristische Person gründen, so kommen dafür nur die Rechtsformen des Privatrechts oder des Vereinsrechts in Betracht. Vergleichbare Körperschaften des öffentlichen Rechts sind lediglich die Gemeindeverbände – die auch durch freiwilligen Zusammenschluss entstehen können –; eine Bildung einer Körperschaft öffentlichen Rechts mit gemischter Mitgliedschaft (Beteiligung des Bundes oder eines Landes) erscheint als verfassungsrechtlich unmöglich – umso mehr die Beteiligung einer ausländischen Körperschaft.

Im Sinne der angestellten Überlegungen ist die „gemäß den maßgeblichen nationalen Rechtsvorschriften“ des Mitgliedstaats des Sitzes vorgesehene und für die Erlangung der Rechtspersönlichkeit bedeutsame Registrierung der Satzung (Art. 5 Abs. 1 der EVTZ-Verordnung) fraglos dem Kompetenztatbestand zuzuordnen, unter den der EVTZ nach den vorhin erörterten Gesichtspunkten fällt (also nach der oben ausgebreiteten Auffassung dem Zivilrechtswesen).

2.2. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Bund für alle Regelungen kompetent ist, die den Mitgliedstaaten zustehen:

Den Mitgliedstaaten steht nach Art. 4 Abs. 3 der EVTZ-Verordnung die Genehmigung der Teilnahme eines potenziellen Mitglieds zu. Die in der zitierten Bestimmung angegebenen Kriterien für die Versagung der Genehmigung sind eher vage – Widerspruch zu den innerstaatlichen Rechtsvorschriften, Gründe des öffentlichen Interesses oder der öffentlichen Ordnung. Da davon auszugehen ist, dass Untersagungstatbestände nach Art. 13 Abs. 1 der EVTZ-Verordnung auch als Versagungsgründe nach Art. 4 Abs. 3 der EVTZ-Verordnung anzusehen ist, können Verstöße gegen Bestimmungen über die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die öffentliche Sittlichkeit hinzugerechnet werden. Versagungsgründe des öffentlichen Interesses oder der öffentlichen Ordnung können sich gewiss aus dem Kompetenzbereich jener Gesetzgebung ergeben, die zur Regelung der Aufsicht über die genehmigungswerbende juristische Person des öffentlichen Rechts berufen ist, aber auch aus öffentlichen Interessen anderer Kompetenzbereiche.

2.3. Zuständigkeit der Länder

Im Zuge der vorbereitenden Diskussion des Bundesentwurfes wurde von Länderseite die Ansicht einer umfassenden Länderkompetenz vertreten:

2.3.1. Zuständigkeit aufgrund „Organisation der Verwaltung in den Ländern“?

2.3.1.1. Durch die B-VG Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, Art. 1, ging die Regelungskompetenz zur „Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern“ von der Bundesgrundsatzgesetzgebung (Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG) in die (alleinige) Zuständigkeit der Länder (Art. 15 Abs. 1 B-VG) über.

Nach Rechtsprechung und Lehre ist davon auszugehen, dass Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG 1920 („Organisation der Verwaltung in den Ländern“) – analog Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG („Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter“) – lediglich zur Regelung der Errichtung von Landesbehörden ermächtigte. Nichts anderes kann für Art. 15 Abs. 1 B-VG („Angelegenheiten der Landesbehörden und sonstigen Landesämter“) gelten.

Hinzuweisen ist im gegebenen Zusammenhang nicht nur auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 1119/1928 (S 357), wonach ein auf Grund dieser Bestimmung erlassenes Bundesgrundsatzgesetz vor allem zu regeln habe, „welche Behörden und Ämter die Verwaltung in den Ländern zu besorgen haben und nach welchen Prinzipien diese Behörden und Ämter organisiert sein sollen“, sondern auch auf *Koja* (Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer¹ [1967], 341) und *Zluwa* (Gilt Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG, ÖJZ 1971, 34, 63), wo dies erkennbar als selbstverständlich vorausgesetzt wird. Auch im einschlägigen Werk von *Pernthaler* (vgl. *denselben*, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Verwaltungsorganisation [1976]) wird eine „staatliche Organisationsgewalt“ der Länder betreffend juristische Personen des öffentlichen Rechts – zurecht – nicht erwähnt.

Entsprechend dem historischen Begriffsverständnis von „Verwaltungsorganisation“ erfassen die Art. 10 Abs. 1 Z 16 und Art. 15 B-VG nur die Zuständigkeit zur Regelung der Organisation der Verwaltung der Gebietskörperschaften Bund und Länder selbst (vgl. zB *Ulbrich*, Lehrbuch des österreichischen Verwaltungsrechtes [1904], Erstes Buch; *Adamovich*, Grundriß des österreichischen Staatsrechtes² [1932]), nicht jedoch die zur Errichtung (Organisation) von öffentlich-rechtlichen Fonds und Anstalten: diese Angelegenheiten sind vielmehr nach dem Adhäsionsprinzip (nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes vorbehaltlich des Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG) den einzelnen materiell-rechtlichen Kompetenztatbeständen zuzuordnen, so wie dies auch im Wortlaut einzelner Kompetenztatbestände zum Ausdruck kommt.

Nicht vertretbar erscheint die Ansicht, (sowohl der Bund als auch) die Länder seien kraft ihrer „Organisationsgewalt“ *allgemein* befugt, juristische Personen des öffentlichen Rechts zur ausschließlichen Besorgung von (im Hinblick auf die Kompetenzneutralität der Aufgaben der Privatwirtschaftsverwaltung: beliebigen, im Falle der Länder also auch: in über den Interessenbereich eines einzelnen Landes hinausgehenden oder diesen von vornherein nicht berührenden) Aufgaben einzurichten (vgl. *Binder*, Der Staat als Träger von Privatrechten, 119 ff; *Thienel*, Bundesvergaberecht und Zivilrechtswesen, ÖJZ 1993, 609 ff, 614). Eine solche Position, die die „Problematik der Privatwirtschaftsverwaltung“ ins staatliche Organisationsrecht verlagern würde (vgl. *mutatis mutandis* VfSlg. 2668/1954), entbehrt einer tragfähigen Begründung (vgl. zu einer vergleichbaren Problematik *Raschauer*, Keine Grenzen für Privatisierungen, *ecolex* 1994, 434).

2.3.2.1. Releviert wurde auch die Zuständigkeit gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG: Ausgehend von der Hypothese, dass EVTZ als Rechtsträger des Privatrechts zu beurteilen wären, würden sie betreffende Regelung nicht unter den Kompetenztatbestand „Zivilrechtswesen“ fallen. Die sei damit zu begründen, dass Vereine, die zweifellos Rechtsträger des Privatrechts seien und in einigen Punkten mit EVTZ vergleichbar wären, nicht unter den genannten Kompetenztatbestand fielen; vielmehr habe der Bundesverfassungsgesetzgeber für sie den gesonderten Kompetenztatbestand „Vereinsrecht“ geschaffen. Da es für EVTZ einen vergleichbaren Kompetenztatbestand nicht gebe, sei davon auszugehen, dass sie betreffende Regelungen unter die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG fielen.

2.3.2.2. Diese Argumentation greift zu kurz:

Der Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG („Vereins- und Versammlungsrecht“) bildet ua. die Kompetenzgrundlage für das derzeit geltende Vereinsgesetz 2002, welches das Vereinsgesetz 1951 ablöste. Mit dem Vereinsgesetz 1951 war wiederum das aus dem Jahr 1867 stammende Gesetz über das Vereinsrecht, RGBl. Nr. 134/1867, wiederverlautbart worden.

Ein Verein im Sinne des Vereinsrechts ist eine gesetzlich näher bestimmte Form eines privatrechtlichen Zusammenschlusses. Mit anderen privatrechtlichen Personenvereinigungen hat er das Merkmal der Freiwilligkeit gemeinsam, von ihnen unterscheidet er sich durch einen ihm gegebenen „ideellen Zweck“. So nahm das Vereinsgesetz von 1867 Vereine, „welche auf Gewinn berechnet sind“ (§ 2), von seinem Geltungsbereich aus.

Neben dem Vereinsgesetz aus dem Jahr 1867 stand zum kompetenzrechtlich maßgeblichen „Versteinierungszeitpunkt“ (1. Oktober 1925) auf unverfassungsrechtlicher Ebene auch das Vereinspatent 1852, das die Bildung besonderer Vereinigungen für wirtschaftliche Zwecke ermöglichte, in Geltung.

Von Interesse sind dabei im gegebenen Zusammenhang jene Vorschriften, die die Entstehung der Vereinigung als juristische Person des Privatrechts von einer verwaltungsbehördlichen Bewilligung abhängig machen (§§ 1 ff des Vereinspatents 1852) oder die die Auflösung einer Vereinigung der betreffenden Art durch eine Verwaltungsbehörde wegen Überschreitung des gesetz- oder satzungsmäßigen Betätigungsfeldes vorsehen (§§ 24 bis 26 des Vereinspatents 1852). Die Entscheidung der Verwaltungsbehörde hatte dabei ausschließlich zivilrechtliche Wirkung, da mit ihr ausschließlich die Entstehung bzw. der Verlust der Rechtspersönlichkeit, somit eine Gestaltung privater Rechte (insbesondere solcher der Mitglieder) verbunden war.

3. Finanzielle Auswirkungen

Aufgrund des vorliegenden Entwurfs wird künftig die Gründung von EVTZ mit Sitz im Inland ermöglicht. Nicht absehbar ist, in welchem Umfang künftig EVTZ mit Sitz im Inland gegründet werden und folglich im welchem Ausmaß finanzielle Belastungen erwachsen.

Zu erwarten ist, dass die Häufigkeit der Anwendungsfälle sehr beschränkt bleiben wird

Im Bundesbereich fallen Kosten für die Genehmigung der (Bundes-)Teilnahme an einem EVTZ sowie für die bundesweite Dokumentation der EVTZ im Bundesgebiet im Internet an. Die Kosten für die Genehmigung der (Bundes-)Teilnahme sind als gering zu prognostizieren. Für die bundesweite Dokumentation der EVTZ im Internet entstehen Kosten für Einrichtung und laufende Kosten für die Dokumentationswartung, die derzeit nicht quantifizierbar sind, angesichts der als gering eingeschätzten Häufigkeit der Anwendungsfälle aber vernachlässigbar scheinen.

Im Bereich der Länder werden Kosten aus den Geschäftsfällen der Anzeige, Registrierung, Auflösung sowie der Finanzkontrolle von EVTZ mit Sitz im Landesgebiet anfallen. Mangels Vorhersehbarkeit der Nutzung der Rechtsform EVTZ können diese auch nicht konkret abgeschätzt werden, wohl ist aber anzunehmen, dass derartige Geschäftsfälle eher die Ausnahme sein werden. In Länderentwürfen wurden dazu beispielsweise an durchschnittlichem Personalaufwand (Stelle mit Akademikerniveau) angenommen: für die Beratung im Vorfeld rund vier Stunden; der Aufwand für die Registrierung erschien als gering (und wurde nicht beziffert); für die Auflösung eines EVTZ rund eine Stunde. Der Personalaufwand (Stelle mit Maturantenniveau) für die Finanzkontrolle eines EVTZ wurde mit rund 80 Stunden angenommen.

Hinsichtlich der Berufungszuständigkeit der Unabhängigen Verwaltungssenate in Kammerbesetzung erwachsen den Ländern voraussichtlich Kosten in der Höhe von 2.745,-- €(Berechnung für Kärnten). Die Häufigkeit derartiger Verfahren ist gering zu prognostizieren.

Besonderer Teil

Zu § 1 (Geltungsbereich)

§ 1 des Entwurfes begrenzt den Geltungsbereich entsprechend den obigen Ausführungen zur bundesstaatlichen Kompetenzverteilung.

Die Regelungen des Abschnitts 3 stellen auf EVTZ mit (geplantem) Sitz im Inland ab und gelten unbeschadet der Zusammensetzung ihrer Mitglieder.

Von einer klarstellenden Regelung, wonach auch Vereine an EVTZ teilnehmen können, wurde Abstand genommen, weil es Vereinen regelmäßig an einer staatlichen Beherrschung fehlt (Art. 3 Abs. 1 lit. d EVTZ-Verordnung).

Zu § 2 (Genehmigung der Teilnahme)

Die Beurteilung der Zulässigkeit der Teilnahme an einem EVTZ des Bundes nach dem ersten Satz obliegt jenem Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich die Tätigkeit des geplanten EVTZ fällt. Einer bescheidförmigen Genehmigung bedarf es dafür nicht. Bei der Beurteilung, ob die Teilnahme aus Gründen des öffentlichen Interesses oder der öffentlichen Ordnung nicht gerechtfertigt wäre, sind auch allfällige besondere Aufsichts- und Anhörungsrechte nach den einschlägigen bundesrechtlichen Materiengesetzen zu berücksichtigen.

Der zweite Satz stellt auf Einrichtungen des öffentlichen Rechts gemäß Art. 3 Abs. 1 lit. d der EVTZ-Verordnung ab, die nicht nach landesrechtlichen Vorschriften eingerichtet sind. Art. 3 Abs. 1 lit. d der EVTZ-Verordnung lautet: „d) Einrichtungen des öffentlichen Rechts im Sinne des Artikel 1 Absatz 9

Unterabsatz 2 der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge.“

Art. 1 Abs. 9 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2004/18/EG lautet:

„Als „Einrichtung des öffentlichen Rechts“ gilt jede Einrichtung, die

- a) zu dem besonderen Zweck gegründet wurde, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen,
- b) Rechtspersönlichkeit besitzt und
- c) überwiegend vom Staat, von Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts finanziert wird, hinsichtlich ihrer Leitung der Aufsicht durch Letztere unterliegt oder deren Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgan mehrheitlich aus Mitgliedern besteht, die vom Staat, von den Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts ernannt worden sind.“

Gemäß Art. 1 Abs. 9 Unterabsatz 3 ist im Anhang III dieser Richtlinie ein nicht erschöpfendes Verzeichnis der Einrichtungen und Kategorien von Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die die in Unterabsatz 2 Buchstabe a, b und c genannten Kriterien erfüllen, enthalten, welches unter IX. Österreich lautet: „Alle Einrichtungen ohne industriellen oder kommerziellen Charakter, die der Finanzkontrolle des Rechnungshofes unterliegen.“ (Die Wendung „ohne industriellen oder kommerziellen Charakter“ ist eine wörtliche Übersetzung des sonst in der deutschen Sprachfassung der Richtlinie mit „nicht gewerblicher Art“ wiedergegebenen englischen „not having an industrial or commercial character“ und französischen „ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial“.)

Zu den §§ 3 und 4 (Anzeige und Registrierung)

Der EVTZ erwirbt gemäß Art. 5 der EVTZ-Verordnung mit dem Tag der Registrierung oder Veröffentlichung der Satzung Rechtspersönlichkeit. Hierzu ist die vorangehende Anzeige erforderlich.

Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach dem geplanten Sitz des EVTZ.

Der Anzeige sind die Satzung gemäß Art. 9 der EVTZ-Verordnung sowie die Nachweise über die den Mitgliedern gemäß Art. 4 Abs. 3 der EVTZ-Verordnung erteilten Teilnahmegenehmigungen anzuschließen. In Betracht kommen Entscheidungen bzw. Genehmigungen nach § 2, nach den jeweiligen landesgesetzlichen Vorschriften sowie nach den jeweiligen Vorschriften eines anderen Mitgliedstaates (rechtskräftig) erteilte Genehmigungen, im Fall der Teilnahme von Rechtsträgern aus Staaten, die nicht Mitglied der Europäischen Union ist überdies die entsprechende Genehmigung nach dem Recht dieses Staates oder das entsprechende zwischenstaatliche Abkommen vorzulegen. Eine Nichtregistrierung kann Folge des Fehlens formaler Voraussetzungen sein.

Erfolgte Registrierungen sind unverzüglich dem Bundeskanzler zwecks bundesweiter Dokumentation aller EVTZ mit Bundesgebiet im Internet mitzuteilen, was sinnvoll erscheint um die Register der Länder über eine zentrale Plattform zugänglich zu machen. In welcher Weise der Bundeskanzler die betreffenden Informationen im Internet zugänglich macht, soll in seinem Ermessen liegen. In Betracht kommen insbesondere auch Verweise (Links) auf entsprechende Internetseiten der Ämter der Landesregierungen.

Im Begutachtungsverfahren wurde angeregt das Ergänzungsregister für sonstige Betroffene (§ 6 Abs. 4 E-Government-Gesetz) allgemein für die Registrierungen nutzbar zu machen. Diese Anregung konnte nicht aufgegriffen werden, weil Anordnungen des Landeshauptmannes (zur Eintragung ins Ergänzungsregister für sonstige Betroffene) mit der Weisungsfreiheit der Datenschutzkommission (§ 7 E-GovG iVm § 37 DSG 2000) nicht im Einklang stünden.

Zu § 5 (Untersagung der Tätigkeit)

Führt ein EVTZ Tätigkeiten durch, die gegen die Bestimmungen eines Mitgliedstaats über die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die öffentliche Sittlichkeit oder gegen das öffentliche Interesse eines Mitgliedstaats verstoßen, so kann eine zuständige Stelle dieses Mitgliedstaats diese Tätigkeit in seinem Hoheitsgebiet untersagen. Der Wortlaut der EVTZ-Verordnung lässt nicht eindeutig erkennen, ob nur die verpönte Tätigkeit (so die englische und wohl auch die deutsche Sprachfassung) oder jegliche Tätigkeit im Inland (so wohl die französische Sprachfassung und wohl auch der Sinn einer solchen Bestimmung) untersagt werden kann.

Jedenfalls soll nach der vorgeschlagenen Regelung die Festlegung der Gründe für die sowie die Untersagung jener Tätigkeit eines EVTZ, die gegen die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die öffentliche Sittlichkeit oder gegen das öffentliche Interesse verstoßen (Art. 13 der EVTZ-Verordnung), soll dem Materiengesetzgeber obliegen. Ein besonderes Regelungsbedürfnis wird diesbezüglich vorerst nicht gesehen.

Nach Art. 13 Abs. 1 der EVTZ-Verordnung kann eine zuständige Stelle eines Mitgliedstaats die Mitglieder, die seinem Recht unterliegen, verpflichten, aus dem EVTZ, der eine Tätigkeit der fraglichen Art durchführt, auszutreten, wenn der EVTZ die fragliche Tätigkeit nicht einstellt. Auch diesbezüglich erscheinen keine (allgemeinen) bundesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen als erforderlich.

Zu § 6 (Auflösung von EVTZ)

Diese Bestimmung benennt den Landeshauptmann als zuständige Behörde zur Auflösung eines EVTZ (Art. 14 der EVTZ-Verordnung).

Zu § 7 (Berufungen)

Gemäß § 67a AVG entscheiden die unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern gegen Bescheide des Landeshauptmannes durch Kammern, die aus drei Mitgliedern bestehen. Dass damit ein gewisser Mehraufwand verbunden ist, erscheint (angesichts der geringen Zahl der zu erwartenden Anwendungsfälle) nicht als ausreichender Grund von der in § 67a AVG getroffenen Grundsatzentscheidung abzugehen.

Zu § 8 (Haftung)

Es wird von der in Art. 12 Abs. 2 der EVTZ-Verordnung eingeräumten Möglichkeit der Beschränkung der Haftung für Mitglieder eines EVTZ auf den satzungsmäßigen Beitrag Gebrauch gemacht.

Zu § 9 (Kontrolle der Verwaltung öffentlicher Mittel von EVTZ)

§ 9 bestimmt den Landeshauptmann als zuständige Behörde zur Kontrolle der Verwaltung öffentlicher Mittel (Art. 6 der EVTZ-Verordnung). Auf Verlangen der in § 9 Abs. 2 Z 1 Genannten hat der Landeshauptmann eine Kontrolle vorzunehmen. Die Regelung des Abs. 7 wurde vor dem Hintergrund des Art. 6 Abs. 2 der EVTZ-Verordnung vorgesehen.

Es ist festzuhalten, dass die haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes (insbesondere Bundeshaushaltsgesetz BGBl. Nr. 213/1986 idgF samt Durchführungsverordnungen) unberührt bleiben.

Zu § 10 (Gebarungskontrolle)

Mit dieser Bestimmung wird dem im Begutachtungsverfahren geäußerten Wunsch nach klarstellender Regelung der Prüfständigkeit des Rechnungshofes entsprochen.