jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 1980/6/18 B122/79

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 18.06.1980

Index

10 Verfassungsrecht
10/11 Vereins- und Versammlungsrecht

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz
B-VG Art18 Abs1
B-VG Art20 Abs3
B-VG Art116
B-VG Art126b Abs5
B-VG Art127a Abs1
StGG Art12 / Vereinsrecht
VereinsG 1951 §2
VereinsG 1951 §6 Abs1
ZPO §599 Abs2

Leitsatz

Vereinsgesetz 1951; rechtswidrige Untersagung der beabsichtigten Bildung des Vereins "Vorarlberger Gemeinderechenzentrum"

Spruch

Der Bescheid wird aufgehoben.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I.1.a) Der Beschwerdeführer hat am 20. Juli 1978 bei der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vbg. die beabsichtigte Bildung eines Vereines mit dem Namen "Vorarlberger Gemeinderechenzentrum" mit dem Sitz in Dornbirn angezeigt.

Im §2 der vorgelegten Statuten ist der Zweck des Vereines wie folgt umschrieben:

"(1) Zweck des Vereines ist der koordinierte Einsatz von elektronischer Datenverarbeitung (EDV) in der Gemeindeverwaltung.

(2) Der Verein ist nicht auf Gewinn gerichtet, seine Tätigkeit erstreckt sich auf

a) Erarbeitung eines Gesamtkonzeptes unter Einschaltung externer Experten,

b) Ankauf, Erarbeitung und Pflege von Programmen, deren Einsatz auch in kleineren Gemeinden wirtschaftlich

vertretbar ist,

c) Hilfeleistung bei der Umstellung von Verwaltungsgebieten auf EDV,

d) gemeinsame Preispolitik zur Erreichung optimaler Laufkosten."

Der mit "Mitglieder" überschriebene §3 der Satzungen lautet:

"(1) Mitglieder sind die in der Anlage angeführten Gemeinden.

(2) Der Beitritt steht jeder Vorarlberger Gemeinde offen. Die Beitrittserklärung hat in Schriftform zu erfolgen.

(3) Der Austritt kann zum Ende eines Kalenderjahres erfolgen ... Bei Austritt eines Mitgliedes findet grundsätzlich keine vermögensrechtliche Auseinandersetzung statt. In berücksichtigungswürdigen Fällen kann über Antrag des Verwaltungsrates die Mitgliederversammlung einen Abfindungsbetrag festsetzen.

(4) ..."

§4 Abs2 der Statuten bestimmt über die Pflichten der Mitglieder:

"(2) Die Mitglieder sind verpflichtet, die Ziele des Vereins zu fördern und insbesondere

a) den Beschlüssen der Mitgliederversammlung und den Anordnungen der übrigen Vereinsorgane zeitgerecht und gewissenhaft nachzukommen und soweit dies erforderlich ist, die entsprechenden Gemeindevertretungsbeschlüsse herbeizuführen,

b) die vorgeschriebenen Mitgliedsbeiträge zu leisten."

Die im angefochtenen Bescheid weiters zitierten Statutenbestimmungen lauten (auszugsweise):

"§13 Programmrechte. Die im Rahmen des Gesamtkonzeptes erworbenen oder neu erstellten Quellenprogramme und Dokumentationen stehen allen Mitgliedsgemeinden zur Anwendung zur Verfügung. Die Programmrechte verbleiben beim Verein, eine Weitergabe der Nutzungsrechte durch Mitgliedsgemeinden an Dritte ist untersagt."

"§17 Auflösung. Der Verein kann durch Beschluß der Mitgliederversammlung aufgelöst werden. Die Auseinandersetzung unter den Vereinsmitgliedern erfolgt auf Grund der zum Auflösungstermin zu errichtenden Bilanz. Das Vereinsvermögen wird im Verhältnis der für die letzten beiden Jahre geleisteten Beiträge der Mitglieder verteilt. Das Nutzungsrecht an den dem Verein gehörenden Programmen steht jedem Mitglied zu. Bei einer Veräußerung der Programme im Zuge der Liquidation sind die Nutzungsrechte der Mitgliedsgemeinden vertraglich sicherzustellen."

"§18 Schiedsgericht. (1) Das Schiedsgericht entscheidet über Streitigkeiten aus dem Vereinsverhältnis, soweit nicht die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gegeben ist.

(2) Das Schiedsgericht besteht aus dem von der Mitgliederversammlung zu wählenden Vorsitzenden und aus zwei Beisitzern, jeder der beiden Streitteile bestellt einen dieser Beisitzer. Zum Vorsitzenden kann nur ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter bestellt werden.

(3) Für das Verfahren gelten die Normen der Zivilprozeßordnung über das schiedsrichterliche Verfahren."

b) Die Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vbg. hat mit Bescheid vom 28. August 1978 (zugestellt am 30. August 1978) die beabsichtigte Bildung des Vereines "Vorarlberger Gemeinderechenzentrum" gem. §6 Abs1 des Vereinsgesetzes 1951, BGBl. 233, idF der Nov. BGBl. 102/1962 (im folgenden kurz: VG) untersagt.

Dieser Bescheid wurde im wesentlichen unter Hinweis auf eine Stellungnahme des Bundeskanzleramtes (die dem Vereinsproponenten - dem Beschwerdeführer - zur Kenntnis gebracht worden war) begründet. In dieser Stellungnahme, der sich die Sicherheitsdirektion anschloß, wird vor allem die Meinung vertreten, daß weder im Vereinszweck (§2 Abs1 der Statuten) noch anläßlich der Nennung der ideellen Mittel zur Erreichung des Vereinszweckes (§2 Abs2) von einer bloßen "Beratung" gesprochen werde. Die Statuten schlössen sohin nicht aus, daß der Verein nicht nur die Gemeinde bei deren Einsatz der EDV unterstützen, sondern selbst Datenverarbeitung für die Gemeinden durchführen soll. Dafür spreche auch der Vereinsname "Rechenzentrum". Aus dem Zusammenhang der Art116 bis 119a B-VG müsse abgeleitet werden, daß die Erfüllung der Gemeindeaufgaben den verfassungsrechtlich bzw. landesgesetzlich vorgesehenen Organen der Gemeinde vorbehalten ist. Die Übertragung von Aufgaben der Hoheitsverwaltung, und zwar einschließlich der zu ihrer Erfüllung notwendigen innerorganisatorischen Maßnahmen,

wie etwa des Einsatzes von EDV in diesem Bereich, sei unzulässig. §2 Abs1 der vorgelegten Statuten gebe als Vereinszweck den koordinierten Einsatz von EDV in der Gemeindeverwaltung schlechthin, also einschließlich der Hoheitsverwaltung, an. Dies sei verfassungsrechtlich bedenklich.

In der von der Sicherheitsdirektion als ihre Rechtsmeinung übernommenen Äußerung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst wird außerdem die Meinung vertreten, daß der Verein den Mitgliedern unmittelbar materielle Vorteile verschaffen solle. Dies ergebe sich aus §3 Abs3, letzter Satz, §13 und §17 der Statuten.

Schließlich hat das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, dessen Meinung sich die Sicherheitsdirektion zu eigen gemacht hat, noch folgendes ausgeführt:

"Soweit Gemeinden im Rahmen ihrer durch Gesetze übertragenen Aufgaben Daten zu verarbeiten haben (Meldegesetz, Landesfremdenverkehrsabgabegesetz, ...), sind sie verpflichtet, diese Daten selbst zu verarbeiten - jedenfalls soweit es sich um Daten handelt, die der Amtsverschwiegenheit unterliegen. Der Amtsverschwiegenheit unterliegende Daten werden nur von einem Rechtsträger verarbeitet werden dürfen, der zu ihrer Führung berechtigt ist; dies folgt aus Art20 Abs3 B-VG (vgl. Österreichische Gemeindezeitung 1978, 136)."

c) Der Bundesminister für Inneres hat die gegen den Untersagungsbescheid der Sicherheitsdirektion vom Beschwerdeführer erhobene Berufung als unbegründet abgewiesen und den erstinstanzlichen Bescheid bestätigt.

In der Begründung dieses Berufungsbescheides werden die erwähnten Stellungnahmen des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst erwähnt.

Sodann lautet es im Berufungsbescheid wörtlich wie folgt:

"Der Berufungswerber" (das ist der Beschwerdeführer dieses verfassungsgerichtlichen Verfahrens) "hat in seiner Berufungsschrift außer Streit gestellt, daß der Zweck des Vereines auf den koordinierten Einsatz von elektronischer Datenverarbeitung in der Gemeindeverwaltung gerichtet ist, wobei die Datenverarbeitung unter anderem im Meldewesen und bei der Vorschreibung von Gebühren und Abgaben (somit im Rahmen der Hoheitsverwaltung) eingesetzt werden soll. Gerade in diesem Zusammenhang hat aber das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst in den oben zitierten Stellungnahmen verfassungsrechtliche Bedenken erhoben.

Weiters konnte der Berufungswerber die Tatsache, daß den einzelnen Vereinsmitgliedern auf Grund ihrer Mitgliedschaft beim Verein wirtschaftliche Vorteile zwangsläufig zukommen müssen, nicht widerlegen. Es wird in der Berufung sogar ausdrücklich darauf verwiesen, daß die 'gemeinsame Preispolitik' eines der wesentlichen Ziele des zu gründenden Vereines sein soll.

Das Bundesministerium für Inneres schließt sich daher der Rechtsansicht der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg vollinhaltlich an und verweist auf die Begründung des erstinstanzlichen Bescheides.

Darüber hinaus wird zum Inhalt des §18 der gegenständlichen Statuten festgestellt, daß die generelle Übernahme der Normen der Zivilprozeßordnung über das schiedsrichterliche Verfahren als Grundlage des Verfahrens vor dem Vereinsschiedsgericht zulässig ist (vgl. §599 Absatz 2 ZPO)."

2. Gegen diesen Bescheid wendet sich die vorliegende, auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Vereinsfreiheit und auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz behauptet und kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides beantragt wird.

II. Der VfGH hat erwogen:

1. Der Beschwerdeführer trat im Administrativverfahren als Proponent des Vereines auf, dessen beabsichtigte Bildung untersagt wurde. Er ist beschwerdelegitimiert (vgl. zB VfSlg. 8141/1977).

Die Beschwerde ist zulässig.

2. a) Aus §6 Abs1 VG ergibt sich, daß die beabsichtigte Bildung eines Vereines von der Behörde ua. dann zu untersagen ist, "wenn der Verein nach seinem Zweck oder nach seiner Einrichtung gesetz- oder rechtswidrig oder staatsgefährlich ist".

Jeder Bescheid, der entgegen den Bestimmungen des VG, also ohne daß eine der im §6 Abs1 VG umschriebenen Voraussetzungen vorliegt, die beabsichtigte Bildung eines Vereines untersagt, verletzt das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Vereinsfreiheit (vgl. zB VfSlg. 8141/1977).

Der Beschwerdeführer ist - wie die folgenden Ausführungen nachweisen - mit seiner Meinung im Recht, daß die im angefochtenen Bescheid angegebenen Gründe für die Untersagung der Vereinsbildung nicht zutreffen.

b) Vereinsstatuten sind im Zweifel gesetzeskonform und iS der Vereinsfreiheit auszulegen (vgl. VfSlg.4044/1961 und 5032/1965).

Die Auslegung der Satzung eines Vereines hat nicht wie die eines Rechtsgeschäftes, sondern wie die einer generellen Norm zu erfolgen; es kommt also auf ihren objektiven Sinn und nicht bloß auf die ihr vom Proponenten gegebene subjektive Interpretation an (vgl. hiezu das die Auslegung der Satzung einer Genossenschaft betreffende Urteil des OGH vom 20. 6. 1974 7 Ob 109/74, RZ 1974, S 210).

Diese Auslegungsgrundsätze führen hier zu folgendem Ergebnis:

c) Wohl trifft die Ansicht der belangten Behörde zu, daß die vorgelegten Statuten dem Verein nicht bloß erlauben würden, seine Mitgliedsgemeinden bei Einsatz von EDV zu beraten und - etwa durch Erstellen von Programmen - zu unterstützen, sondern selbst eine EDV-Anlage zu betreiben, an die die Mitgliedsgemeinden angeschlossen sind und die bei Besorgung jeder gemeindlichen (auch hoheitlichen) Angelegenheit herangezogen werden kann. Der Wortlaut der Statuten - insb. der Vereinsname und §2 Abs1 - läßt eine andere Auslegung nicht zu.

Aber auch eine solche - demnach durch die Statuten gedeckte - Vereinstätigkeit wäre nicht mit der von der belangten Behörde angenommenen Rechtswidrigkeit belastet:

Jede von einer Verwaltungseinheit zu besorgende Aufgabe bedarf zu ihrer Bewältigung innerorganisatorischer Vorkehrungen und Einrichtungen, darunter auch solche bürotechnischer Art (etwa Schreibgeräte, Registraturen und Karteien).

Sofern das Gesetz nicht ausdrücklich anderes verfügt, steht es den Organen des Staates und - in gleicher Weise - jenen von Selbstverwaltungskörpern frei, ihre innere Organisation nach Belieben zu gestalten, und zwar gleichgültig, ob diese organisatorischen Maßnahmen (auch solche auf bürotechnischem Gebiet) der Besorgung privatwirtschaftlicher oder hoheitlicher Angelegenheiten dienen. Um eine solche bloß innere Angelegenheit handelt es sich dann, wenn keine Rechte begründet werden (vgl. hiezu die ständige Judikatur des VfGH, zB VfSlg. 2650/1954, 2709/1954, 3993/1961, 4890/1964). Eine (verfassungs-)gesetzliche Bindung ergibt sich jedenfalls aus dem Sachlichkeitsgebot (Art7 B-VG) und aus den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit (Art126b Abs5 und Art127a Abs1 B-VG).

Eine weitere Schranke für innerorganisatorische Maßnahmen besteht darin, daß nur die vom Gesetz hiezu Ermächtigten den Organwillen bilden und nach außen für die Verwaltungseinheit handeln dürfen. Eine solche auf Gesetzesstufe stehende Ermächtigungsnorm wird grundsätzlich nicht schon dann verletzt, wenn außerhalb des Organkomplexes stehende Einrichtungen zu technischen Hilfstätigkeiten herangezogen werden, etwa wenn Akten nicht in behördeneigenen Räumen gelagert oder Reinschriften von externen Schreibkräften angefertigt werden. Nichts anderes gilt für den Fall, daß staatliche oder gemeindliche (auch hoheitliche) Angelegenheiten automationsunterstützt besorgt werden.

Wesentlich ist im gegebenen Zusammenhang nur, daß die nach außen in Erscheinung tretende Erledigung in jedem Einzelfall auf den Willen des durch (Verfassungs-)Gesetz zur Entscheidung berufenen Organes zurückführbar ist (vgl. hiezu VfSlg. 7264/1974, Punkt 2.3.).

Bei gesetzeskonformer Auslegung der Statuten ist anzunehmen, daß von der EDV-Anlage des Vereines ausgedruckte, nach außen gerichtete Erledigungen deutlich erkennbar unter dem Namen des zuständigen Gemeindeorganes ergehen, daß also nicht etwa der Eindruck entsteht, die Erledigungen seien vom Verein erlassen.

Daß die automationsunterstützten Erledigungen auch tatsächlich auf den Willen des gesetzlichen Entscheidungsträgers zurückführbar sind, läßt sich ohne weiteres bewirken; dies etwa dadurch, daß die von der Datenverarbeitungsanlage des Vereines erstellten Ausdrucke dem kompetenten Gemeindeorgan zur Genehmigung vorgelegt werden. Zum anderen ist es möglich, das für den EDV-Einsatz benötigte Programm vom gesetzlichen Entscheidungsträger billigen zu lassen und derart zu gestalten, daß dem die Datenverarbeitungsanlage bedienenden Personal kein Entscheidungsspielraum überlassen wird, und zwar selbst dann, wenn die Anlage mit einem sogenannten Dialogprogramm arbeitet, sofern die diesfalls erforderlichen Eingaben des EDV-Personals absolut determiniert sind; wenn das EDV-Personal pflichtgemäß agiert - wovon auszugehen ist -, ist es unter diesen Umständen ausgeschlossen, daß es bei der zu treffenden Entscheidung willensbildend mitwirkt.

d) Der belangten Behörde ist beizupflichten, daß auch dann, wenn eine Verwaltungstätigkeit EDV-unterstützt erfolgt, das Amtsgeheimnis (Art20 Abs3 B-VG) gewahrt werden muß. Es ist nun aber den Mitgliedsgemeinden auch bei Einschaltung des Vereines - selbst dann, wenn sie sich des vereinseigenen Rechenzentrums bedienen - keineswegs unmöglich, ihrer Verpflichtung zur Wahrung der Amtsverschwiegenheit nachzukommen (s. insb. §11 der Statuten, wonach Bedienstete der Mitgliedsgemeinden an den Verein "abgestellt" werden können). Die Statuten sind bei verfassungskonformer Auslegung dahin zu verstehen, daß die Gemeinden verhalten sind, die erwähnte Verpflichtung auch in jenen Fällen tatsächlich zu erfüllen, in denen sie die - automationsunterstützte - Datenverarbeitung dem Verein überlassen.

Ob die vorgesehene Vereinssatzung das Datenschutzgesetz, BGBl. 565/1978, verletzt, hatte der VfGH nicht zu untersuchen, da sich die belangte Behörde in ihrem Untersagungsbescheid darauf nicht bezogen hat; außerdem stand dieses Gesetz zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung noch nicht in Kraft.

e) Der angefochtene, die beabsichtigte Vereinsbildung untersagende Bescheid wird außerdem noch damit begründet, daß der Verein - entgegen dem §2 VG - auf Gewinn berechnet sei; dies ergebe sich vor allem aus §2 Abs2 litd der Statuten, wonach der Verein seine Tätigkeit auf "gemeinsame Preispolitik zur Erreichung optimaler Laufkosten erstreckt".

Diese Ansicht ist unzutreffend:

Den Statuten zufolge ist es nicht Zweck des Vereines, selbst Einkünfte zu erzielen. Nach den Statuten ist er auch nicht darauf gerichtet, seinen Mitgliedern Einkünfte zu verschaffen, sondern nur darauf, die Verwaltungskosten der ihm als Mitglieder angehörenden Gemeinden zu senken.

Unter diesen Voraussetzungen kann keine Rede davon sein, daß der Verein "auf Gewinn berechnet" ist.

f) Was den letzten von der belangten Behörde herangezogenen Untersagungsgrund anlangt, ist ihr zwar beizupflichten, daß nach §599 Abs2 ZPO "die in Gemäßheit des Vereinsgesetzes ... zur Schlichtung von Streitigkeiten aus dem Vereinsverhältnisse errichteten Schiedsgerichte den Bestimmungen dieses Abschnittes nicht unterworfen sind".

§18 Abs2 der Statuten legt die Zusammensetzung des Vereinsorganes "Schiedsgericht" fest. Im Hinblick darauf ist bei gesetzeskonformer Auslegung §18 Abs3 der Vereinssatzung dahin zu verstehen, daß damit nicht jene Bestimmungen der §§577 ff. ZPO rezipiert werden, die eine Mitwirkung der Gerichte vorsehen, sondern vielmehr, daß damit lediglich die subsidiäre Anwendbarkeit der Vorschriften der ZPO über das "Verfahren vor den Schiedsrichtern" vorgesehen wird; eine solche Rezeption verbietet aber weder §599 Abs2 ZPO noch eine andere Gesetzesbestimmung.

3. Die im angefochtenen Bescheid angeführten Gründe haben sohin die Untersagung der beabsichtigten Bildung des Vereines nicht iS des §6 Abs1 VG gerechtfertigt.

Der Beschwerdeführer als Proponent ist daher im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Vereinsfreiheit verletzt worden.

Der bekämpfte Bescheid war demnach als verfassungswidrig aufzuheben.

Schlagworte

Vereinsrecht, Behörde Angelegenheiten innere, EDV, Amtsverschwiegenheit

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1980:B122.1979

Dokumentnummer

JFT_10199382_79B00122_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at