

Prof. Dr. Werner Zögernitz

Wien, am 18.02.2016

Rechtspersönlichkeit der parlamentarischen Klubs

Die **Klubs** der Abgeordneten (Abg) einer wahlwerbenden (wahlw) Partei können nicht als rechtlicher Bestandteil des Staatsorgans Nationalrat (NR) angesehen werden, weil sie an der Willensbildung dieses Staatsorgans nicht mitzuwirken haben, sondern lediglich Abg derselben wahlw Partei berechtigt sind, sich zu einem Klub zusammenzuschließen. Um die Anerkennung als Klub zu erhalten, ist eine gewisse Mindestzahl von Abg derselben wahlw Partei notwendig. Schon aus dieser letzten Bestimmung (Best) geht zweifelsfrei hervor, dass die Klubs der wahlw Parteien keinen rechtlichen Bestandteil des Staatsorgans NR bilden, dass die Willensbildung des NR vom Vorhandensein eines Klubs unabhängig ist und keineswegs Abg aller wahlw Parteien solche Klubs bilden. Staatliche Behörden iS des B-VG können die Klubs der wahlw Parteien, abgesehen davon, dass sie keine rechtlichen Bestandteile des Staatsorgans NR sind, schon deshalb nicht sein, weil ihnen durch die Rechtsordnung keine Aufgaben der behördlichen Vollziehung zugewiesen sind. (Siehe dazu Atzwanger-Zögernitz, Nationalrat-Geschäftsordnung, NRGO³ S. 78)

Zur Frage der **Rechtspersönlichkeit** der parlamentarischen (parl) Klubs hat das BMJ ZI 3200/41/1/79 v 17.12.1979 die Auffassung vertreten, dass den Klubs – obwohl ihnen der Gesetzgeber durch keine gesetzliche Bestimmung(Best) ausdrücklich Rechtspersönlichkeit zuerkannt hat – jedenfalls in dem durch das Geschäftsordnungsgesetz 1975 (GOG-NR) und durch das Bundesgesetz (BG) v

26.11.1963, BGBl 286 [nunmehr Klubfinanzierungsgesetz 1985, BGBl. Nr. 156/1985 idF. BGBl. I Nr. 65/2015], mit dem die Tätigkeit der Klubs der wahlw Parteien im NR erleichtert wird, gezogenen Rahmen Rechtspersönlichkeit zukommt. Auf Grund des letztgenannten Gesetzes haben die Klubs Anspruch auf einen Beitrag zur Deckung der ihnen bei der Erfüllung ihrer parl Aufgaben erwachsenden Kosten. Daraus folgt, dass die Klubs auch Träger von Vermögen sein können und ihnen auch die Fähigkeit zugebilligt werden muss, Rechtsgeschäfte, wie etwa Werk- oder Dienstverträge, abzuschließen. In diesem Umfang kommt ihnen auch Parteifähigkeit im gerichtlichen Verfahren zu. (Vgl. Atzwanger-Zögernitz, Nationalrat-Geschäftsordnung, NRG³, S. 78)

Mit diesem Thema hat sich auch Andreas Vonkilch in den Juristischen Blättern (JBl 2000, 77 ff) unter dem Titel „Zur privatrechtlichen Rechtsfähigkeit und Vertretung von Klubs und Fraktionen in den allgemeinen Vertretungskörpern“ befasst. Nach einer eingehenden Darstellung der Judikatur und einer sorgfältigen Analyse kommt er dabei zu folgendem Schluss:

- „● Wenn, was die Regel ist, spezielle Vorschriften für die Rechtsfähigkeit von Klubs und Fraktionen in den allgemeinen Vertretungskörpern fehlen, ist die für diese Frage maßgebliche Rechtsvorschrift § 26 ABGB.
- Nach § 26 ABGB kommt Klubs und Fraktionen Rechtsfähigkeit zu, wenn sie über eine körperschaftliche Struktur verfügen. Diese Rechtsfähigkeit ist grundsätzlich unbeschränkt.
- Klubs und Fraktionen mit Rechtsfähigkeit sind als juristische Personen des Privatrechts zu qualifizieren.

- Die Vertretungsmacht der Organe von Klubs und Fraktionen im Außenverhältnis richtet sich im Zweifel, dh bei Fehlen statutarischer Regelungen, nach der Geschäftsführungsbefugnis dieser Organe im Innenverhältnis.
- Es gibt kein generelles Verbot der statutarischen Beschränkung der Vertretungsmacht von Klub- und Fraktionsorganen. Allerdings werden in Anlehnung an die Lehre und Rsp zur Vollmacht kraft ‚äußerer Vertrauenstatbestände‘ diese internen Beschränkungen gutgläubigen Dritten in einigen Fällen nicht entgegengehalten werden können.
- Darüber hinaus kann das Vertrauen Dritter bei kompetenzlosem Handeln der Klub- und Fraktionsorgane in engem Rahmen auch mit einer Haftung der Klubs und Fraktionen für ihre Organe aus culpa in contrahendo geschützt werden.“

Im Zusammenhang mit der Frage der Rechtsfähigkeit von Klubs aufgrund einer Klage gegen den „Klub der Wiener Landtagsabgeordneten und Gemeinderäte der FPÖ“ stellte der Oberste Gerichtshof (OGH) (Entscheidungsdatum: 29.11.2001, GZ 60b270/01a) fest, dass obigem Klub als einer juristischen Person des privaten Rechts Rechtsfähigkeit zukomme. Dazu heißt es wörtlich weiter: „Der nach § 18 Wiener Stadtverfassung iVm § 3 der Geschäftsordnung des Wiener Landtages konstituierte Abgeordnetenklub verfügt über die geforderte körperschaftliche Struktur und Organisation, sein Bestand ist unabhängig vom Wechsel seiner Mitglieder, seine Interessen sind von jenen seiner Mitglieder zu trennen und es stehen ihm die von der Geschäftsordnung eingeräumten Befugnisse zu.“

Als Begründung zu dieser Entscheidung wird unter anderem ausgeführt: „Vonkilch ... und ihm folgend Aicher (in: Rummel ABGB 13 § 26 Rz 7) bejahen die Rechtsfähigkeit

von Klubs und Fraktionen politischer Parteien unter Hinweis auf ihre körperschaftliche Struktur, ihrem vom Wechsel der Mitglieder unabhängigen Stand und ihre Erlaubtheit im Sinn des § 26 ABGB. Nationalrats- und Landtagsklubs erfüllten diese Voraussetzungen, sie seien somit juristische Personen des privaten Rechts, denen unbegrenzte Rechtsfähigkeit zukomme.“

Im Entscheidungstext selbst heißt es zur Frage der Rechts- und Parteifähigkeit parl Klubs am Ende einer Gesetzgebungsperiode u.a.: „Die Beendigung der Legislaturperiode bewirkt zwar eine Auflösung des Abgeordneten-Klubs als juristische Person, nicht aber dessen Vollbeendigung. Der Abgeordnetenklub ist daher nach wie vor rechts- und damit parteifähig und kann in Bezug auf Verbindlichkeiten aus seiner Tätigkeit in der vergangenen Gesetzgebungsperiode herangezogen werden.“

Schließlich befasste sich der OGH ebenfalls mit einer Klage gegen den „Klub der Wiener Landtagsabgeordneten und Gemeinderäte der FPÖ“ (Entscheidungsdatum: 20.03.2003, GZ 60b287/02b), wobei es wiederum insbesondere darum ging, ob die Rechtspersönlichkeit des Klubs auf eine einzige Legislaturperiode beschränkt und mit deren Ablauf erloschen sei. Gegen dieses Argument führte der OGH ins Treffen, dass der durch die Mandatare einer wahlw Partei gebildete Klub eine eigene, von der wahlw Partei unabhängige Rechtspersönlichkeit habe. Dieser „bleibe über den Abschluss eines neuen periodisch stattfindenden Wahlverfahrens hinaus solange bestehen, als ihm die nach dem Gesetz erforderliche Anzahl an Mandataren angehörten. Er gehe mit Abschluss des Wahlverfahrens nicht unter, es könne sich nur die Anzahl der Klubmitglieder und deren Persönlichkeiten ändern. Dies habe aber keinen Einfluss auf die Rechtspersönlichkeit des Abgeordnetenklubs. Wollte

man von einer Beendigung der Rechtspersönlichkeit mit Durchführung der Gemeinderats- und Landtagswahl ausgehen, müssten alle bis dahin noch nicht erfüllten Rechtsgeschäfte auf den Rechtsnachfolger übertragen werden. Zwischen seiner Auflösung und der Bildung des neuen Klubs wären Rechtsgeschäfte nicht möglich.“

Auch der Verwaltungsgerichtshof befasste sich mit der Frage der Rechtspersönlichkeit von parl Klubs (Entscheidungsdatum: 21.12.2012, GZ 2009/03/0131). Im Rechtssatz heißt es dazu:

„Handelt es sich ... um einen parlamentarischen Klub, der dem § 7 GO NR 1975 Genüge tut , sieht § 7 GO NR 1975 (ebensowenig wie eine andere gesetzliche Bestimmung) nicht ausdrücklich vor, dass ein solcher Klub Rechtspersönlichkeit hat. Da einem Klub aber unzweifelhaft Rechte im Rahmen des parlamentarischen Geschehens zukommen (vgl etwa §§ 8, 31b, 32 oder 93 GO NR 1975 idF BGBl Nr 438/1996), ist er als juristische Person anzusehen.“

In einem weiteren Rechtssatz heißt es schließlich wörtlich:

„Jedenfalls in seiner jüngeren Rechtsprechung bejaht der Oberste Gerichtshof die Rechtspersönlichkeit eines parlamentarischen Klubs und weist zutreffend darauf hin, dass ein Klub von der Art des vorliegenden zudem über die für eine juristische Person geforderte körperschaftliche Struktur und Organisation verfügt und, dass sein Bestand vom Wechsel seiner Mitglieder sowie seine Interessen von denen seiner Mitglieder zu trennen sind.“

Aus diesen Darstellungen geht eindeutig hervor, dass den parl Klubs Rechtspersönlichkeit zukommt und dass sie nach dem Ende der Gesetzgebungsperiode weiter bestehen und es dabei nur zu einem Wechsel der Mitglieder kommt.

Ein Hinweis auf den Weiterbestand der Klubs ist auch den Erläuterungen (Blg 8 NR 24. GP) der Novelle des Klubfinanzierungsgesetzes (BGBl I Nr 139/2008) zu entnehmen. Darin heißt es nämlich wörtlich: „Festzuhalten ist, dass der Anspruchsberechtigte der Parlamentsklub im Sinne des § 1 Klubfinanzierungsgesetz ist (siehe auch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 13640/1993). Gibt der Parlamentsklub keine entgegenstehende Willensäußerung ab, so wird von der Kontinuität des Gesamtklubs – unabhängig von Gesetzgebungsperioden – ausgegangen.“

Anlässlich der Novelle des GOG-NR (BGBl I Nr 131/2013) wurde übrigens in den Erläuterungen (Blg 2494 NR 24. GP) u.a. festgehalten, dass „alle Rechte der Klubs unverändert bleiben“.