

# Stenographisches Protokoll.

## 29. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich.

Donnerstag, 4. März 1948.

### Inhalt

#### 1. Personalien.

Entschuldigung (S. 487).

#### 2. Bundesregierung.

a) Zuschrift des Bundeskanzlers, betreffend die Amtsenthebung des Bundesministers für Handel und Wiederaufbau Dr. h. c. Heidl und die Ernennung des Abgeordneten zum Nationalrat Dr. Kolb zum Bundesminister für Handel und Wiederaufbau (S. 487).

b) Begrüßung und Vorstellung des Bundesministers Dr. Kolb (S. 487).

#### 3. Ausschüsse.

Bundesrat Dr. Schöpf, Mitglied des Ausschusses für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten, Mitglied des Ausschusses für wirtschaftliche Angelegenheiten und Ersatzmitglied im Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten (S. 487);

Bundesrat Langthaler Ersatzmitglied im Ausschuß für wirtschaftliche Angelegenheiten (S. 487).

#### 4. Verhandlungen.

a) Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates vom 18. Februar 1948, betreffend das Bundes-

straßengesetz und betreffend die Beitragsleistung der Bundesländer anlässlich der Übernahme bestimmter Landesstraßenzüge durch den Bund.

Berichterstatter: Weinmayer (S. 488);  
Redner: Rehr (S. 488);  
kein Einspruch (S. 489).

b) Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 14. Jänner 1948, womit die Vorschriften des Bundes-Verfassungsgesetzes über die Schadenshaftung der Gebietskörperschaften abgeändert werden.

Berichterstatter: Dr. Fleischacker (S. 489);

Redner: Beck (S. 491) und Dr. Lugmayer (S. 493);

Einspruch (S. 494).

c) Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 14. Jänner 1948, betreffend das Amtshaftungsgesetz.

Berichterstatter: Dr. Fleischacker (S. 494 und S. 502);

Redner: Rubant (S. 497) und Dr. Lugmayer (S. 501);

Einspruch (S. 502).

### Beginn der Sitzung: 14 Uhr 5 Minuten.

Vorsitzender Dr. Stampfl eröffnet die Sitzung und erklärt das Protokoll der letzten Sitzung als genehmigt.

Entschuldigt ist der Bundesrat Vögel.

Eine Zuschrift des Bundeskanzlers Ing. Dr. h. c. Figl vom 19. Februar 1948 lautet:

„Ich beehre mich, die Mitteilung zu machen, daß der Herr Bundespräsident am 18. Februar 1948 gemäß Art. 74, Abs. (3), des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 Bundesminister Dr. h. c. Eduard Heidl vom Amte enthoben und gleichzeitig gemäß Art. 70, Abs. (1), des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 den Abgeordneten zum Nationalrat Dr. Ernst Kolb zum Bundesminister für Handel und Wiederaufbau ernannt hat.“

Vorsitzender: Der neue Herr Bundesminister ist heute bereits zu unserer Sitzung erschienen. Ich begrüße ihn auf das herzlichste. *(Lebhafter Beifall bei den Bundesräten der ÖVP.)*

\*

Eingelangt sind jene Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates, deren Beratung Gegenstand der Tagesordnung ist. Sie wurden in den zuständigen Ausschüssen vorberaten.

Gemäß § 30 E der Geschäftsordnung wird mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit beschlossen, von der Vervielfältigung der Ausschlußberichte sowie von der 24stündigen Verteilungsfrist der Berichte Abstand zu nehmen.

Gemäß § 28 B der Geschäftsordnung wird der Punkt **Ersatzwahlen** auf die Tagesordnung gesetzt und vorweg behandelt. Unter Abstandnahme von der Wahl mittels Stimmzettels wird an Stelle des verstorbenen Bundesrates Mayer Bundesrat Dr. Schöpf als Mitglied in den Ausschuß für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten und als Ersatzmitglied in den Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten gewählt. In den Ausschuß für wirtschaftliche Angelegenheiten wird Bundesrat Dr. Schöpf als Mitglied und das bisherige Ausschußmitglied Bundesrat Langthaler als Ersatzmitglied gewählt.

Den 1. Punkt der Tagesordnung bilden die Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates vom 18. Februar 1948, betreffend das **Bundesstraßengesetz** und betreffend die **Beitragsleistung der Bundesländer** anlässlich der Übernahme bestimmter Landesstraßenzüge durch den Bund, die unter einem verhandelt werden.

**Berichterstatter Weinmayer:** Hohes Haus! Gemäß dem vom Nationalrat beschlossenen Bundesstraßengesetz wird das Bundesstraßennetz von 4500 km Länge auf etwa 8000 km Länge erweitert. Die Länder werden auf Grund des zweiten Gesetzes verpflichtet, bis zum 31. Dezember 1950 als jährliche Beitragsleistung an den Bund je Kilometer der übernommenen Straßen den gleichen Betrag zu leisten, den sie in ihren Voranschlägen für das betreffende Jahr je Kilometer für die Erhaltung ihrer Landesstraßen durchschnittlich vorsehen. Bis 1951 sollen jährlich die in den gesonderten Verzeichnissen angeführten Straßenzüge seitens des Bundes übernommen werden, so daß es dann ohne weiteres möglich sein wird, auf Grund des Wiederverlautbarungsgesetzes die dann geltende Liste der Bundesstraßen in einem einzigen Verzeichnis zusammenzufassen.

Österreich als gewesenes und hoffentlich auch zukünftiges Fremdenverkehrsland erster Ordnung ist geradezu verpflichtet, dem Straßenwesen seine besondere Aufmerksamkeit zuzuwenden. Ein Teil unserer Nachbarländer, besonders der südliche und westliche Nachbar, sind uns in dieser Hinsicht leider weit voraus. Fremde, die Geld in das Land bringen, kommen nicht nur mit der Bahn, sondern auch mit dem Auto, und die Straßen eines Landes sind immer auch seine Visitenkarte. Mag es gerade in den gebirgigen Gegenden sehr viel kosten, eine fahrbare Straße zu bauen und zu erhalten, so müssen wir doch immer daran denken, daß es in einem Staate niemals zu viele gute Straßen geben wird, sondern immer eher zu wenige.

Straßen sind eine gute und dankbare Kapitalsanlage. Man kann sie nicht, wie zum Beispiel unseren Goldschatz im Jahre 1938, stehlen und mit dem Erlös einen Krieg finanzieren, man kann sie aber auch nicht abmontieren und verschleppen: lauter Vorteile, die besonders ins Gewicht fallen. Österreich hat bis zum Jahre 1938 immer einen Teil des Passivums seiner Außenhandelsbilanz durch den indirekten Export, den Fremdenverkehr, decken können. Auch in Zukunft werden wir, wie schon erwähnt, darauf angewiesen sein, so viel als möglich zahlende Ausländer in Österreich begrüßen zu können. Gute Straßen vergißt besonders der Ausländer nicht und er kommt gerne wieder. Die Übernahme aller wichtigen Straßenzüge durch den Bund ist auch schon im Interesse der Einheitlichkeit der erforderlichen Erhaltungsarbeiten und der Verwaltung begrüßenswert.

Das Bundesstraßengesetz sowie das Bundesstraßenverzeichnis A treten einen Monat nach ihrer Kundmachung in Wirksamkeit. Das Bundesstraßenverzeichnis B tritt am 1. Jänner

1949, das Bundesstraßenverzeichnis C am 1. Jänner 1950 und das Bundesstraßenverzeichnis D am 1. Jänner 1951 in Kraft.

Mit dem Wirksamkeitsbeginn dieses Bundesgesetzes treten die im Gesetzblatt für das Land Österreich Nr. 7/1940 kundgemachten reichsdeutschen Bestimmungen, soweit sich diese auf die Bundesstraßen beziehen, sowie unter der gleichen Einschränkung die in der bezogenen Kundmachung aufrechterhaltenen Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 8. Juli 1921, B. G. Bl. Nr. 387, betreffend die Bundesstraßen, und schließlich das Gesetz vom 2. Jänner 1877, R. G. Bl. Nr. 33, betreffend die Schneeabräumung auf Reichsstraßen, außer Kraft.

Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist das Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau, hinsichtlich der Bestimmungen des § 21, Abs. (2), im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr, betraut.

Hoher Bundesrat! Der Ausschuß für wirtschaftliche Angelegenheiten hat sich heute vormittag mit diesen beiden Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates befaßt und beschlossen, dem Bundesrat zu empfehlen, gegen sie keinen Einspruch zu erheben.

**Bundesrat Rehr!** Hoher Bundesrat! Das vorliegende Gesetz wurde bereits im Jahre 1946 bei einer Länderbesprechung eingehend erörtert. Die Wünsche, die die Länder damals vorgebracht haben, wurden nahezu vollinhaltlich berücksichtigt. Wesentlich anders verhält es sich mit dem Verzeichnis der Bundesstraßen.

Der Salzburger Landtag hat sich am 30. April 1947 mit der Übernahme der Landesstraßen durch den Bund beschäftigt und damals der Übernahme der Landesstraße von Straßwalchen bis zur Landesgrenze gegen Friedburg, der Landesstraße Salzburg-Oberndorf-Lamprechtshausen bis zur Landesgrenze bei Moosdorf, der Landesstraße von Mittersill über Wald auf die Gerlos, der Landesstraße von Mauterndorf über Tamsweg bis zur Landesgrenze bei Predlitz, der Landesstraße von St. Michael in Lungau bis Tamsweg und der Landesstraße von Lend zum Bahnhof Bockstein zugestimmt. Diese Zustimmung erfolgte unter der selbstverständlichen Annahme, daß hinsichtlich dieser Straßen die Erhaltung vom Bund übernommen wird und daß das Landesbudget hiedurch eine entsprechende Entlastung erfährt.

Nun teilt der Gesetzentwurf im § 31 die vom Bund zu übernehmenden Landesstraßen in vier Gruppen ein: in solche, die mit der Kundmachung des Gesetzes vom Bund übernommen werden — diese Straßen sind im Verzeichnis A publiziert; in solche, die mit 1. Jänner 1949 übernommen werden — diese sind im Ver-

zeichnis B zusammengefaßt; weiter in solche, die am 1. Jänner 1950 übernommen werden und im Verzeichnis C aufscheinen; und schließlich in die im Verzeichnis D publizierten Straßen, die am 1. Jänner 1951 vom Bund übernommen werden.

Nach dem auf Seite 9 der Beilage Nr. 542 unter II. angeführten Gesetz leisten die Länder bis 31. Dezember 1950 dem Bund einen Beitrag je Kilometer der übernommenen Straßen im Ausmaß jenes Betrages, den sie in ihren Voranschlägen für das betreffende Jahr je Kilometer für die Erhaltung ihrer Landesstraßen durchschnittlich vorsehen. Dabei fehlt noch obendrein in diesem Gesetz die Bestimmung, daß die Verpflichtung des Landes erst mit dem Zeitpunkt der Übernahme der Straßen durch den Bund beginnt, so daß aus dem Gesetz sogar herausgelesen werden könnte, daß für die in den Verzeichnissen B und C aufgenommenen Straßen die Länder den Erhaltungsbeitrag nicht ab dem gesetzlich festgelegten Übernahmetag, sondern vom Inkrafttreten des Gesetzes zu leisten hätten.

Es ist kaum anzunehmen, daß diese Rechtsfolge gewollt ist, sie ist aber nach dem Gesetzestext nicht ausgeschlossen. Ich will hier ausdrücklich auf den vom Gesetzgeber bedachten Sinn hinweisen, damit im gegebenen Fall die richtige Gesetzesinterpretation gegeben werden kann.

Richtig müßte der § 1 des zweiten Gesetzes lauten (*liest*):

„Vom Zeitpunkt der Übernahme der Straßenzüge der Beilagen A, B und C des Bundesstraßengesetzes 1948, B. G. Bl. Nr. ..., die weder Bundes- noch Reichsstraßen (G. Bl. f. d. L. Ö. Nr. 7/1940) waren, durch den Bund bis 31. Dezember 1950 leisten die Bundesländer jährlich zur Erhaltung als Beitrag dem Bund je Kilometer ...“ usw.

Ich glaube, damit eine absolut notwendige Klarstellung gegeben zu haben.

Ich stelle weiter fest, daß in der Reihe der vom Bund übernommenen Landesstraßen vier Straßen enthalten sind, die bei der seinerzeitigen Absprache im Jahre 1946 von Seiten des Landes Salzburg nicht genannt worden sind. Nach Artikel 10, Abs. (1), Z. 9, des Bundes-Verfassungsgesetzes sind nach Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache Anlässen der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge. Andererseits bestimmt Artikel 48 der Salzburger Landesverfassung, daß zur Veräußerung von Landesvermögen die Zustimmung oder Vollmacht des Landtages erforderlich ist.

Es ist also von der Bundesregierung dringend eine Aufklärung zu verlangen, in welcher Weise sie sich die Lösung dieses Widerspruches

vorstellt. Das Land Salzburg erwartet die diesbezügliche Aufklärung von Seiten der Bundesregierung.

\*

Der Bundesrat beschließt, gegen die beiden Gesetzesbeschlüsse keinen Einspruch zu erheben.

Es folgt als **2. Punkt** der Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 14. Jänner 1948, betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, womit die Vorschriften des Bundes-Verfassungsgesetzes über die **Schadenshaftung der Gebietskörperschaften** abgeändert werden.

Berichterstatter **Dr. Fleischacker**: Hohes Haus! Der Grundsatz der Syndikatshaftung im österreichischen Verwaltungsverfahren ist im Artikel 23 der derzeit geltenden Bundesverfassung gesetzlich verankert. Gestatten Sie mir, Begriff und Geschichte dieser Einrichtung, die leider bisher praktisch noch nicht verwirklicht werden konnte, kurz zu beleuchten. Wir verstehen darunter die Haftung der öffentlichen Körperschaften, vor allem des Staates und seiner Glieder, für Übergriffe ihrer Verwaltungsorgane und im weiteren Sinne auch die persönliche Verantwortlichkeit dieser Organe für jeden bei Ausübung ihrer Tätigkeit rechtswidrig verursachten Schaden.

Die erwähnten Gedanken waren altes Rechtsgut unserer Lande, bis am Beginne des 19. Jahrhunderts aus dem damaligen Begriff der Souveränitätsrechte des absoluten Monarchen heraus durch ein Hofdekret zivilrechtliche Klagen gegen Staatsbeamte ihrer Amtshandlungen wegen für unzulässig erklärt wurden. Die Staatsgrundgesetze des Jahres 1867 stellten jedoch sowohl auf dem Gebiete der Gerichtsbarkeit als auch auf dem der Verwaltung die grundsätzliche Haftung des Staates und seiner Beamten für Rechtsverletzungen in Amtssachen wieder her. Ist seitdem die Syndikatshaftung im Gerichts- und Verwaltungswesen bleibender Bestandteil des österreichischen Verfassungsrechtes geblieben, so ist dessen praktische Durchführung bisher nur auf dem Sektor der Justiz gelungen, während im Verwaltungsverfahren ein Ausführungsgesetz trotz wiederholter Bemühungen von Regierung und Parlament nicht zustande kommen konnte.

Wenn aber nicht alle Anzeichen trügen, scheint es der derzeitigen Gesetzgebungsperiode vorbehalten zu sein, diese Lücke endlich zu schließen. Der Entwurf eines Amtshaftungsgesetzes, der als nächster Punkt der heutigen Tagesordnung das Hohe Haus beschäftigen soll, legt dafür Zeugnis ab. Im Zuge seiner Beratung erwies es sich aber auch erforderlich, die verfassungsrechtlichen und grundsätzlichen Voraussetzungen für eine zweckmäßige Rege-

lung dieser Materie den Bedürfnissen der Gegenwart und den Erfahrungen der Vergangenheit anzupassen. Dies soll durch die gegenständliche Vorlage einer Novellierung des Artikels 23 unserer Bundesverfassung geschehen. Ihr Inhalt ist kurz folgender:

Die Syndikatshaftung soll nicht nur wie bis jetzt die Gebietskörperschaften, also Bund, Länder, Bezirke und Gemeinden, sondern alle Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts treffen. So sehr man diese Auffassung begrüßen wird, erscheint es mir doch erforderlich, den Umfang des Begriffes der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten klar abzugrenzen, um Zweifel, wie sie etwa über die Zugehörigkeit der staatlich anerkannten Religionsgemeinschaften zu den Körperschaften öffentlichen Rechtes entstehen konnten, von vornherein auszuschließen.

Nach der vorgeschlagenen Änderung soll nur für den Schaden gehaftet werden, den öffentliche Organe in „Vollziehung der Gesetze“ verursachen. Wird diese Voraussetzung — so muß sich der gewissenhafte Legist fragen — auch dann gegeben sein, wenn ein Schaden durch eine nicht im Gesetze begründete Handlungsweise oder gar durch ein strafbares Verhalten eines Organes entsteht? Hohes Haus! Klar und deutlich wünscht das Volk die Sprache des Gesetzes. Niemand denkt daran, die letztgenannten Schäden aus der Syndikatshaftung auszunehmen. Im Gegenteil, ihrehalb soll ja das Gesetz vor allem seine Wirkung tun. Also sage man's deutlicher; etwa „in Ausübung ihrer amtlichen Wirksamkeit“ oder durch eine andere geeignete Fassung.

Während im Abs. (1) des gegenständlichen Verfassungsartikels die Haftung der Körperschaften gegenüber den Geschädigten für alle Grade des Verschuldens, also auch für leichte Fahrlässigkeit, normiert ist, schränkt der Abs. (2) die Regreßmöglichkeit gegenüber dem schuldtragenden Organ auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit ein. Hiedurch ergibt sich für die betroffenen Körperschaften zweifellos eine wesentliche Belastung ihres Haushaltes, gegen die insbesondere seitens der Landesverwaltungen schwere budgetäre Bedenken erhoben werden. Ich bin der Meinung, daß diese Bedenken durch eine gründliche Prüfung aller Für und Wider, letzten Endes aber durch gewisse Änderungen im Gesetzeswortlaute aus der Welt geschafft werden können.

Der Abs. (3) des gegenständlichen Artikels sieht die unmittelbare Haftung der Organe für den dem Rechtsträger rechtswidrig zugefügten Schaden vor. Auch hier gilt bezüglich der Worte „in Vollziehung der Gesetze“ das von mir schon oben Gesagte.

Abs. (4) sieht die Erlassung eines Amtshaftungsgesetzes zur Anordnung der näheren Bestimmungen dieses Rechtskreises vor.

Abs. (5) schafft die Möglichkeit einer Sonderregelung auf dem Gebiete des Post-, Telegraphen- und Telephonwesens.

Der Schlußartikel II betraut die Bundesregierung mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes.

Hohes Haus! Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß eine zeitgemäße Novellierung des Artikels 23 unserer Bundesverfassung schon als Grundlage für ein modernes Amtshaftungsgesetz dringend erforderlich und wärmstens zu begrüßen ist. In diesem Sinne darf ich als Berichterstatter dankend die Bemühungen der Mitglieder des Nationalratsausschusses für Verwaltungsreform hervorheben, deren Ergebnis der vorliegende Entwurf ist. Wenn sich der Ausschuß des Bundesrates für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten dennoch in seiner Mehrheit entschlossen hat, gegen den vorliegenden Gesetzesbeschluß einen Einspruch des Bundesrates zu beantragen, so geschieht dies nur aus dem aufrichtigen Wunsch heraus, durch eine neuerliche gewissenhafte Überprüfung der Materie ein klares und deutliches, ein zweckmäßiges und auch in den budgetären Auswirkungen voll abzuschätzendes Gesetz zu schaffen. Damit wird wohl niemandem zum Leide, allen aber zum Nutzen das Ansehen der gesetzgebenden Körperschaften wieder gefestigt werden, das, sagen wir es offen heraus, durch manche übereilte Gesetze der jüngsten Vergangenheit vielfach gelitten hat.

Es obliegt mir sohin die Pflicht, im Namen des Ausschusses des Bundesrates für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten den Antrag zu stellen, gegen den Gesetzesbeschluß des Nationalrates mit folgender Begründung Einspruch zu erheben (*liest*):

„Während im Abs. (1) des mit dem vorliegenden Gesetzesbeschlusse des Nationalrates abgeänderten Artikels 23 der geltenden Bundesverfassung die Haftung der Rechtsträger auch für leichtes Verschulden festgelegt ist, ist im Abs. (2) des gleichen Artikels die Regreßpflicht der schuldtragenden Organe auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt. Da im Berichte des Nationalratsausschusses für Verwaltungsreform Angaben darüber fehlen, welche Ausgaben den Haushalten der betroffenen Rechtsträger durch diese unterschiedliche Behandlung des Haftungsumfanges erwachsen, erscheint dem Bundesrate eine eingehende Prüfung dieser Frage zur Vermeidung unerwünschter budgetärer Auswirkungen erforderlich.“

Der zur Erörterung stehende Text des Artikels 23, Abs. (1), der geltenden Bundes-

verfassung bezeichnet als Rechtsträger der gegenständlichen Schadenshaftung den Bund, die Länder, die Bezirke, die Gemeinden und die „sonstigen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts“. Diese Begriffsbestimmung ist insofern ungenau und unvollständig, als sie bezüglich einer Reihe von Verbänden und Körperschaften, darunter insbesondere der staatlich anerkannten Religionsgemeinschaften die Frage ihrer Unterstellung unter die Syndikatshaftung im Verwaltungsverfahren offen läßt. Eine Neufassung dieser Begriffsbestimmung scheint daher dem Bundesrat, um Zweifel bei der Anwendung des Gesetzes auszuschließen, unerlässlich.

Schließlich regt der Bundesrat an, die Worte „in Vollziehung der Gesetze“ in Artikel I — Abs. (1) und (3) des mehrfach genannten Artikels 23 der Bundesverfassung — durch die Worte „in Ausübung ihrer amtlichen Wirksamkeit“ oder durch eine andere geeignete Fassung zu ersetzen, die jeden Zweifel darüber ausschließt, daß ein Schaden, der etwa durch eine nicht im Gesetze begründete Handlungsweise oder gar durch ein strafbares Verhalten eines Organes entsteht, unter allen Umständen den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes unterliege.“

**Bundesrat Beck:** Hohes Haus! Wenn sich der Bundesrat dazu entschließen soll, gegen ein Gesetz Einspruch zu erheben, dann ist dies immer eine sehr, sehr ernste Sache, die genau überlegt werden muß. Besonders ernst ist sie dann, wenn es sich, wie in diesem Fall, um ein Verfassungsgesetz handelt, das als Grundsatzgesetz aufzufassen ist und aus dem dann erst weitere Gesetze, die notwendig sind, erfließen sollen.

Worum geht es nun bei diesem Gesetz eigentlich? Es geht um nicht weniger als um die, wie ich glaube, wirklich höchst notwendig gewordene Verwaltungsreform. Ich kann mit Freude feststellen, daß auch der Berichterstatter die Verwaltungsreform an und für sich nicht ablehnt, ja im Gegenteil sich zu ihr bekennt; immerhin aber ist er der Meinung, daß dieses Gesetz zu früh käme, daß es im Zuge einer Verwaltungsreform nicht als erstes Gesetz kommen, sondern gewissermaßen erst den Schlußstein oder die Krönung der Verwaltungsreform bilden sollte. Unserer Meinung nach ist dieser Weg nicht zielführend, unserer Meinung nach kann und darf die Verwaltungsreform nicht länger hinausgeschoben werden, sondern es muß gerade mit dieser grundsätzlichen Regelung, die in diesem Verfassungsgesetz zutage tritt, ein Anfang gemacht werden.

Hohes Haus! Wir sind weit davon entfernt, zu glauben, daß dieses Gesetz oder irgend ein anderes Gesetz, das sich mit dieser Materie

befaßt, noch länger oder vielleicht gar jahrelang durchberaten werden soll und Berechnungen darüber anzustellen seien, daß also ein solches Gesetz der Weisheit letzter Schluß sein solle. Wir sind vielmehr der Meinung, daß wirklich erst die Praxis zeigen wird, ob und inwieweit die gesetzlichen Bestimmungen der Wirklichkeit und allen Bedürfnissen entsprechen. Wir glauben daher auch, daß eine Novellierung jedes Gesetzes, das sich mit dieser Materie befaßt, früher oder später notwendig sein wird. Uns handelt es sich aber darum, daß die Staatsbürger so rasch wie möglich zu ihrem Recht kommen müssen, daß die Verwaltung endlich einmal wirklich und in allen Belangen den Bedürfnissen der Staatsbürger angepaßt werde. Es geht darum, daß der natürliche Rechtsanspruch eines geschädigten Staatsbürgers nicht aufgehalten werden darf vor der, ich möchte sagen, eisigen Unverantwortlichkeit einer hoch über ihm thronenden Gebietskörperschaft oder einer sonstigen Körperschaft öffentlichen Rechts. Alle diese Organe soll der Staatsbürger nicht als etwas Abstraktes empfinden, sondern in einem richtig geführten Staat muß er sie als Freund und als einen Teil des gesamtstaatlichen Lebens empfinden. Das zu erreichen, dazu scheint uns trotz aller Einwände dieses Gesetz als ein erster Anfang durchaus geeignet zu sein, und deswegen glauben wir, daß es nie zu früh, sondern vielmehr höchste Zeit ist, daß einmal ein Grundstein zu einer Reform gelegt werde.

Nun zu dem Einspruch selbst. Es klafft tatsächlich eine Lücke zwischen der Haftpflicht der Gebietskörperschaften und deren Regreßmöglichkeit gegenüber ihren Organen. Die Gebietskörperschaften, die Körperschaften öffentlichen Rechts haften auch bei leichtem Verschulden, die Regreßpflicht besteht aber nur — das ist aus dem Text ausdrücklich zu ersehen — bei vorsätzlichem oder grobfahrlässigem schuldhaftem Verhalten der Organe. Der Umfang der Belastung, die daraus den Gebietskörperschaften entspringt, ist — auch das möchte ich ohne weiteres zugeben — nicht genau abzuschätzen. Ich glaube aber, daß derzeit, und bevor das Gesetz in Kraft tritt, gar keine Möglichkeit besteht, hier wirklich exakte Berechnungen anzustellen, die auch nur eine Zahl ergeben könnten, die in die Nähe der zu gewärtigenden Kosten führen würde. Ich glaube vielmehr, daß die Tatsache des Bestehens dieses Gesetzes gewissermaßen eine prophylaktische Wirkung ausüben würde und die Haftung der Gebietskörperschaften aus diesem Titel daher einen sehr geringen Umfang haben dürfte.

Im übrigen aber, glaube ich, darf bei dieser Gelegenheit und in diesem Zusammenhang

nicht übersehen werden, daß doch der Staat und die Gebietskörperschaften heute überhaupt wesentlich andere Aufgaben haben als in der Vergangenheit, daß sich der Staat heute arrogiert und arrogieren muß, in das öffentliche Leben, in das Wirtschaftsleben und in alle möglichen Belange der staatlichen Gemeinschaft viel energischer, viel tiefer einzugreifen und in sie hineinzuleuchten, als er dies je getan hat.

Aber warum, so frage ich, soll denn diesen Gebietskörperschaften eine Ausnahmestellung zugebilligt werden? Gestatten Sie mir, eine Parallele mit dem normalen Wirtschaftsleben, etwa mit einem Unternehmer zu ziehen, der einen Angestellten hat, der in seinem Namen handelt und der, ich möchte nicht sagen, aus einem Motiv, sondern deswegen, weil er zum Beispiel eine Situation nicht übersieht, seine Firma irgendwie verpflichtet. Dadurch entsteht dem Unternehmen ein Schaden, den es dann eben tragen muß. Der Unternehmer hat aber gar keine Möglichkeit eines Regresses, außer es kann ein doloses Verhalten dieses Angestellten nachgewiesen werden. Ich sehe nicht ein, warum also der Staat als solcher von einer Verpflichtung ausgenommen werden soll, die sonst im öffentlichen Leben durchaus üblich ist.

Die Sicherheit darüber, wer dem Gesetz unterstellt wird, ist vielleicht doch durch den Wortlaut des Gesetzes selbst gegeben. Ich glaube, daß die geradezu taxative Aufzählung im § 1 des Amtshaftungsgesetzes — das ja heute auch noch zur Behandlung kommen wird — eine weitgehende Klarheit schafft, und die Ausschlußberichte unterstützen diese Klärung, da sie sich mit dieser Frage auch ziemlich eingehend befassen und etwaige Zweifel beheben.

Die Worte „in Vollziehung der Gesetze“ wären vielleicht gemäß dem Vorschlag des Herrn Berichterstatters besser zu ersetzen durch die Worte „in Ausübung ihrer amtlichen Wirksamkeit“. Ich glaube aber, daß darüber wohl kein Zweifel besteht, und der Ausschlußbericht sagt es ja auch ganz deutlich, daß damit das Organ in Ausübung der Verwaltung, also in Ausübung der Hoheitsrechte charakterisiert werden soll, denn die Rechtsträger im Sinne des Gesetzes als Träger von Privatrechten unterliegen ja selbstverständlich einer Haftung im Sinne des Zivilrechts.

Wir meinen also, daß diese Einwände nicht hinreichen, um die Verantwortung dafür zu übernehmen, dieses Gesetz, nach dem ein dringendes Verlangen in der ganzen Öffentlichkeit empfunden wird, abzulehnen.

Wenn Sie mir gestatten, möchte ich nur ein Beispiel dafür anführen, daß es heute Körperschaften öffentlichen Rechts gibt, die es durch-

aus nicht so genau nehmen und die die Gesetze wirklich nicht so dem Buchstaben getreu einhalten. Vor mir liegt ein Brief der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der an die Kammer der gewerblichen Wirtschaft für das Burgenland in Eisenstadt gerichtet ist. Hierin heißt es (*liest*): „Die Beschlüsse des Landesgremiums der Konsumgenossenschaften, betreffend die Festsetzung der Einverleibungsgebühren für Stammberechtigungen mit 450 S, für Filialberechtigungen mit 150 S sowie die Festsetzung der Grundumlage für Stammberechtigungen mit 60 S und die Freistellung von der Verpflichtung zur Leistung der Grundumlage für Filialberechtigungen, widersprechen teils den bindenden Rahmenbestimmungen zur Umlagenordnung, teils sind sie im Vergleich zu den von anderen Gremien beschlossenen Gebühren nicht gerechtfertigt. Die Versagung der Genehmigung für diese Beschlüsse durch die Kammer Burgenland ist daher zweifellos zu Recht erfolgt.“

Worauf basiert nun dieser Rechtsanspruch? Wir haben ein Kammergesetz, das sagt in seinem § 57, Abs. (7) (*liest*): „Die Beschlußfassung über die Höhe der Einverleibungsgebühren, die anlässlich Erlangung von Berechtigungen zum Betrieb von kammerzugehörigen Unternehmungen zu entrichten sind, und deren Einhebung obliegt jeder Fachgruppe für ihren Bereich.“ Dieses Gesetz mußte durch eine Fachgruppenordnung ergänzt werden. Ich habe damals selber an den Parteienbesprechungen teilgenommen, die geführt wurden, bevor diese Fachgruppenordnung erlassen worden ist. Hier gibt es einen § 9, in dem es im Abs. (2) heißt (*liest*): „Die Höhe der Einverleibungsgebühren ist im Rahmen der Umlagenordnung von der Fachgruppentagung festzusetzen. Ihre Höhe kann für einzelne in der Fachgruppe vertretene Berechtigungen sowie für Stamm- und Filialberechtigungen verschieden hoch festgesetzt werden.“ Nun, das „verschieden hoch“ ist kein Zufall. In dem Entwurf dieser Fachgruppenordnung ist es anders gestanden. Wir haben damals im Wege von Parteienverhandlungen diese andere Fassung herausgekämpft, und nun steht hier, daß sie verschieden hoch festgesetzt werden können. „Verschieden“ bedeutet aber die Möglichkeit, sowohl nach oben als auch nach unten verschieden hoch zu gehen. Die Umlagenordnung spricht im § 13 wieder von jenen Einverleibungsgebühren und sagt ausdrücklich (*liest*): „Die Höhe der Einverleibungsgebühren kann für einzelne in der Fachgruppe vertretene Berechtigungen sowie für Stamm- und Filialberechtigungen verschieden hoch festgesetzt werden.“

Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft erläßt hiezu Rahmenbestimmungen.

Diese Rahmenbestimmungen über Einverleibungsgebühren besagen nun im § 5, daß die Höhe der Einverleibungsgebühren für einzelne Filialberechtigungen mit dem Zweifachen der Gebühr für die Stammberechtigungen festgesetzt werden kann.

Also eine absolute Einschränkung des Gesetzes, eine absolute Einschränkung der Fachgruppenordnung, eine absolute Einschränkung der Umlagenordnung! Die Kammer entscheidet gewissermaßen als Berufungsinstanz gegen eine Unterorganisation der Kammer, die sich auf dieses im Gesetz, in der Fachgruppenordnung klar ausgesprochene Recht beruft. Sie entscheidet also als zweite Instanz, wenn Sie so wollen, als Bundeskammer, die über den Landeskammern steht, daß nach den Rahmenbestimmungen zur Umlagenordnung ein solcher Beschluß, der durchaus im Sinne des Gesetzes liegt, nicht möglich ist.

Derartige Vorkommnisse und derlei erfährt jeder, der im öffentlichen Leben oder im Wirtschaftsleben steht. Solche Vorkommnisse lassen es dringend geboten erscheinen, daß endlich einmal mit der Verwaltungsreform begonnen wird, denn der einzelne Staatsbürger muß in der Lage sein, sein Recht gegenüber Gebietskörperschaften und Körperschaften öffentlichen Rechts durchsetzen zu können. Aus diesem Grund kann sich meine Fraktion, die Fraktion der Sozialistischen Partei, diesem Einspruch nicht anschließen. *(Beifall bei den Bundesräten der SPÖ.)*

Bundesrat Dr. Lugmayer: Der Herr Berichterstatter hat im ersten Teil seines Berichtes ganz klar hervorgehoben, daß es ihm grundsätzlich nicht darum zu tun ist, das Gesetz in seinem Inkrafttreten zu hemmen. Denn selbst wenn wir hier keinen Einspruch erhöhen, könnte das Gesetz nach seiner Fassung erst zu Beginn des nächsten Jahres wirksam werden. Er hat auch hervorgehoben, daß durch diese verhältnismäßig kleine Änderung eines Artikels unserer Bundesverfassung ein Grundsatz von eminent großer Bedeutung zum Ausdruck kommt. Es ist der kristallklare Grundsatz der persönlichen Würde des Menschen, der persönlichen Rechte, aber auch der persönlichen Pflichten, die miteinander untrennbar verbunden sind. Gerade deshalb aber, weil es sich um einen so kristallklaren Grundsatz handelt, der, wenn wir unsere Verfassung erhalten wollen, jedem einzelnen Staatsbürger tief ins Herz versenkt sein muß, gerade deshalb ist es notwendig, daß dieser kristallklare Grundsatz auch in einem kristallklaren Licht erscheint.

Ich gebe dem Vorredner, dem Herrn Kollegen Beck, ohne weiteres zu, daß man über die Anwendung unseres Einspruchsrechtes verschiedener Auffassung sein kann. Man kann

der Auffassung sein, daß man nur im letzten Moment, wenn es gar nicht mehr anders geht, von diesem Einspruchsrecht Gebrauch machen soll. Hohes Haus! Ich glaube aber doch, daß wir dort, wo es sich um irgend eine Abänderung der Verfassung handelt, mit Argusaugen darüber wachen müssen, daß eine solche Abänderung, wenn sie getroffen wird, wirklich auch für den einfachsten Staatsbürger kristallklar ist. Die Verfassung selbst gibt uns ja ein Warnungszeichen für solche Abänderungen, ein Warnungszeichen, das meines Wissens zumindest noch niemals, weder von diesem noch vom anderen Haus, benutzt wurde. Der Artikel 44, Abs. (2), sieht vor, daß jede Teiländerung der Bundesverfassung der Volksabstimmung unterworfen werden kann. Das ist von den ersten Gesetzgebern und Schöpfern unserer Verfassung offenbar aus der Erwägung heraus und in dem Sinne gedacht worden, daß auch der einfachste, der gewöhnlichste, der am weitesten draußen wohnende Staatsbürger die Verfassung lesen und in sich haben muß, wenn wir in einer ruhigen verfassungsmäßigen Demokratie leben und sie unserem Land erhalten wollen.

Nun hat der Herr Berichterstatter festgestellt, daß in diesem verhältnismäßig kurzen Gesetzestext mindestens drei Gruppen von Ausdrücken enthalten sind, die uns nicht klar erscheinen. Wenn sie aber schon uns nicht klar erscheinen, werden sie sicherlich dem einfachen Mann auf der Straße draußen noch weniger klar erscheinen. Ich wiederhole diese drei Gruppen.

Da ist einmal der Ausdruck „in Vollziehung der Gesetze“. Selbstverständlich wird jeder, der die Gesetze vernünftig auslegt oder sich bemüht, sie vernünftig auszulegen, annehmen, daß ein Beamter, der sich einen Fehler zuschulden kommen läßt, indem er das Gesetz überschreitet und willkürlich, ohne gesetzliche Grundlage entgegen dem Artikel 18 unserer Bundesverfassung eine Verfügung trifft, auch in Vollziehung der Gesetze zu bewerten ist. Aber der Buchstabe des Gesetzes sagt etwas anderes, und wir wollen ja, daß die Verfassung bis zum letzten Buchstaben von jedem österreichischen Staatsbürger gelesen werden kann.

Eine zweite Gruppe, die beanstandet wurde, betrifft die Abstandnahme von der Haftung des Organs für leichte Fahrlässigkeit. Hier hat der Herr Berichterstatter lediglich gesagt, es sei uns unklar, warum diese Abstandnahme vorgeschlagen ist, und wir brauchten noch eine weitere Überprüfung. In der weiteren Beratung in den nächsten Wochen wird genug Zeit sein, daß der Ausschuß des Nationalrates eine stärkere Begründung dafür findet, ansonsten müßte man von dieser Formulierung abgehen.

Eine dritte Beanstandung betrifft den Ausdruck „sonstige Körperschaften des öffentlichen

Rechts“. Auch hier wollen wir eine klarere und umfassendere Ausdrucksweise. Wenn ein gewöhnliches Gesetz zu ändern wäre, könnte man vielleicht noch die Augen zudrücken. Bei einem Verfassungsgesetz geht das unserer Ansicht nach nicht.

Hoher Bundesrat! Es ist doch nicht so, daß heute der österreichische Staatsbürger der Verwaltung gegenüber rechtlos wäre. Das muß hier festgestellt werden. Wir haben zwei verfassungsmäßige Einrichtungen, die sich, wie wir wissen, in der ganzen Welt eines hohen Ansehens erfreuen, den Verfassungs- und den Verwaltungsgerichtshof. Sowohl der Artikel 129 über den Verwaltungsgerichtshof als auch der Artikel 144 über den Verfassungsgerichtshof gibt jedem österreichischen Staatsbürger die Möglichkeit, diese beiden obersten Gerichtshöfe, die auch in gewisser Hinsicht sogar über der Gesetzgebung stehen, in letzter Entscheidung anzurufen. Dies ist ein ungeheuer großer und tragender Grundsatz, der zeigt, daß wir in Österreich gewillt sind, das Recht über alles, über die Verwaltung und selbst über die Gesetzgebung zu setzen, so daß auch diese nicht willkürlich verfahren kann. Von diesem Grundsatz ausgehend, wollen wir heute gerade hier, wo es sich tatsächlich um eine grundlegende, wenn auch klein erscheinende Änderung der Verfassung handelt, der ganzen österreichischen Bevölkerung jenen kristallklaren Grundsatz der Haftung des Menschen, der persönlichen Würde des Menschen, der Verpflichtung des Menschen zum Bewußtsein bringen, so zu handeln, wie es seinem Gewissen entspricht. In einem solchen Moment wollen wir, daß dieser kristallklare Grundsatz, zu dem wir uns ja Gott sei Dank alle bekennen, auch in einer entsprechenden, kristallklaren, würdigen Fassung zum Ausdruck kommt! *(Beifall bei der ÖVP.)*

\*

Der Bundesrat beschließt sodann gemäß dem Antrag des Berichterstatters mit Mehrheit, gegen das vom Nationalrat beschlossene Bundesverfassungsgesetz mit der vom Berichterstatter vorgetragenen Begründung Einspruch zu erheben.

Letzter Punkt der Tagesordnung ist der Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 14. Jänner 1948, betreffend das **Amtshaftungsgesetz**.

Berichterstatter Dr. Fleischacker: Hoher Bundesrat! Es sei mir, um Wiederholungen zu vermeiden, gestattet, hinsichtlich des Begriffes und der geschichtlichen Entwicklung des Grundsatzes der Syndikatshaftung auf meine Ausführungen zum vorigen Punkte der Tagesordnung zu verweisen. Gleichwohl möchte ich nicht unterlassen, auch hier zu betonen, daß infolge des Fehlens eines Gesetzes über die näheren Bestimmungen dieser Haftung der obige Grund-

satz auf dem Sektor des Verwaltungsverfahrens seit über 80 Jahren graue Theorie blieb. Ein solcher Zustand ist aber eines Rechtsstaates unwürdig.

Deshalb ist es mit aufrichtiger Genugtuung zu begrüßen, daß der vorliegende Gesetzesbeschluß des Nationalrates, der sich allerdings auf das im vorigen Punkte der Tagesordnung verhandelte Bundesverfassungsgesetz gründet, es unternimmt, eine zusammenfassende Kodifikation dieser „näheren Bestimmungen“ über die Syndikatshaftung sowohl im Gerichts- als auch im Verwaltungsverfahren zu geben, der der Name „Amtshaftungsgesetz“ gegeben wurde.

Dieses Gesetz teilt die umfangreiche Materie in drei Abschnitte: Der erste und wichtigste, die §§ 1 bis 7 umfassend, enthält die materiellrechtlichen Bestimmungen über die Haftpflicht, der zweite regelt in den §§ 8 bis 14 das Verfahren bei Geltendmachung der Ansprüche, der dritte enthält Übergangs- und Schlußbestimmungen, darunter Vorschriften über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes und einen längeren Katalog derjenigen Vorschriften, die im gleichen Zeitpunkt außer Kraft treten sollen.

Da der Motivenbericht des Nationalratsausschusses für Verwaltungsreform in dankenswerter Weise eine systematische Darstellung der Bestimmungen dieses Gesetzes bringt, die den Mitgliedern des Hohen Hauses im Druck vorliegen, darf ich mir, um Wiederholungen zu vermeiden, erlauben, in meinem heutigen Berichte den Gesetzesinhalt kurz in der Reihenfolge der einzelnen Paragraphen zu erläutern.

Der erste Absatz des § 1 wiederholt den Wortlaut des Artikels 23, Abs. (1), der Bundesverfassung, demzufolge die Gebietskörperschaften, also der Bund, die Länder und die Gemeinden sowie die Körperschaften des öffentlichen Rechts als Träger der Haftung bezeichnet werden, und hebt im Anschluß daran die Sozialversicherungsträger ausdrücklich hervor. Er bestimmt ferner, daß die Haftung sowohl für Schäden am Vermögen als auch an der Person eintritt und nach den Bestimmungen des bürgerlichen Rechts zu beurteilen ist. Es wird daher bei Geltendmachung einer Schadenersatzforderung nicht nur der Eintritt und der Umfang des Schadens, der erforderliche Kausalzusammenhang, sondern auch das Verschulden des betreffenden Organes zu behaupten und zu beweisen sein. Letzteres kann in einer vorsätzlichen Rechtsverletzung oder auch nur in grober oder leichter Fahrlässigkeit gelegen sein. Die Gesetzesstelle bestimmt weiterhin, daß das schädigende Organ, also zum Beispiel der einzelne Beamte, dem Geschädigten gegenüber keine Haftung trägt, so daß eine unmittelbare Klageführung diesem gegenüber ausgeschlossen ist. Verlangt kann



nur Schadenersatz in Geld werden. Die Herstellung des früheren Zustandes, die Beseitigung bestehender Verbote oder Belastungen, die Rückstellung entzogenen Vermögens, das Wiederaufleben erloschener Berechtigungen oder ähnliches zu begehren, ist nach dem vorliegenden Gesetzeswortlaut unzulässig.

Der Abs. (2) des ersten Gesetzesparagraphen bezeichnet alle physischen Personen als Organe im Sinne des Gesetzes, die in dessen Vollziehung handeln, wobei die Art und Dauer ihrer Bestellung sowie der Umstand gleichgültig sein soll, ob sie pragmatische Beamte oder etwa nur Vertragsbedienstete sind. Bezüglich des Ausdruckes „in Vollziehung der Gesetze“ darf ich mich hier auf das berufen, was ich bereits im Referate zum vorigen Punkt der Tagesordnung ausführlich besprochen habe.

Nach § 2 des Gesetzes genügt zur Geltendmachung des Ersatzanspruches der Beweis, daß der Schaden nur durch die Rechtsverletzung eines Organes des beklagten Rechtsträgers entstanden sein konnte, ohne daß ein bestimmtes Organ genannt oder gar namentlich bezeichnet werden müßte. Die Erschöpfung des Instanzenzuges und die erfolglose Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof ist allerdings eine Voraussetzung der erfolgreichen Klageführung, wenn hiedurch der Schaden hätte abgewendet werden können. Eine Ersatzklage gegen Erkenntnisse der drei höchsten Gerichte, also des Obersten Gerichtshofes, des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes, ist auf Grund des vorliegenden Gesetzes ausgeschlossen.

§ 3 bestimmt, daß der zum Ersatz herangezogene Rechtsträger gegen das schuldige Organ Regreß nehmen kann. Dieses Regreßrecht ist jedoch nur dann gegeben, wenn die Rechtsverletzung vorsätzlich oder grobfahrlässig geschah. Bei leichter Fahrlässigkeit muß der Rechtsträger den Schaden aus eigenem tragen, ohne auf Rückersatz rechnen zu können. Daß gegen diese Bestimmung schwere budgetäre Bedenken, besonders seitens der Landeshaushalte bestehen, habe ich schon beim vorigen Punkte der Tagesordnung dargelegt. Besondere Bestimmungen bestehen für die Haftpflicht der sogenannten Kollegialorgane, das sind zum Beispiel Kommissionen, Senate, Ausschüsse, Vorstände, Präsidien oder andere aus mehreren physischen Personen bestehende Einrichtungen, die Entscheidungen zu fällen oder Verfügungen zu treffen haben. Hiebei ist Grundsatz, daß nur derjenige haftet, der für den fraglichen Beschluß gestimmt hat. Ist der Beschluß jedoch durch eine fehlerhafte Sachverhaltsdarstellung eines Berichterstatters zustande gekommen, so sind mit Ausnahme des Letztgenannten alle Stimmführer der Haftung enthoben.

Von eminent praktischer Bedeutung wird zweifellos die Bestimmung des § 4 sein, wonach Regreßansprüche der Rechtsträger gegen eines ihrer Organe dann unzulässig seien, wenn die Handlung — richtiger sollte es nach meiner Meinung heißen: das Verhalten, weil hier unter Umständen auch eine Unterlassung in Frage kommen kann — auf Weisung, Auftrag oder Befehl eines Vorgesetzten erfolgt ist. Der Motivenbericht des Nationalratsausschusses für Verwaltungsreform bemerkt hiezu, daß das untergeordnete Organ auch dann nicht haftbar ist, wenn es in einem Bescheide der Rechtsansicht einer oberen Instanz folgt, weil es nach den verfahrensrechtlichen Vorschriften an diese gebunden ist, eine Rechtsansicht, die meiner Meinung nach aus dem Gesetzeswortlaut allein nicht abgeleitet werden kann.

§ 5 gibt dem regreßpflichtigen Organ die Möglichkeit, die Rückersatzpflicht durch Einwendungen abzuwenden, die der Rechtsträger im Verfahren über das Schadenersatzbegehren vorzubringen unterlassen hat.

§ 6 setzt für die Entschädigungsansprüche gegen den Rechtsträger eine dreijährige, bei Verbrechen eine zehnjährige Verjährungsfrist, vom Tage der Kenntnis des Schadens an gerechnet, fest, die aber keinesfalls vor Ablauf eines Jahres nach Rechtskraft der rechtsverletzenden Entscheidung oder Verfügung endet. Der Ersatzanspruch ist zehn Jahre nach Eintritt des Schadens auf jeden Fall verjährt, auch wenn er dem Beschädigten bis dahin nicht einmal bekannt wurde. Die Regreßansprüche der Rechtsträger gegen das schuldtragende Organ verjähren in sechs Monaten von der Rechtskraft des Haftungserkenntnisses oder des Anerkenntnisses der Haftpflicht durch den Rechtsträger.

Nach § 7 können die Ersatzansprüche gegen den Rechtsträger nach dem vorliegenden Gesetzesbeschluß nur von Inländern erhoben werden. Ausländern kommt dieses Recht nur im Fall der Gegenseitigkeit zu. Diese Bestimmung erscheint mit Rücksicht auf den klaren Wortlaut des dem § 1, Abs. (1), zugrunde liegenden Artikels 23 der Bundesverfassung in der vom Nationalrat zuletzt beschlossenen Fassung zweifellos verfassungswidrig. Während es dort heißt, daß die Haftung der Rechtsträger gegen „wen immer“ gegeben erscheint, also eine lückenlose Aufzählung und Erfassung aller physischen und juristischen Personen, denen Schaden zugefügt wurde, schränkt diese Stelle in einem einfachen Gesetz den Ersatzanspruch, wie ich glaube, unzulässigerweise auf Inländer ein und gewährt ihn nur im Gegenseitigkeitsfalle auch Ausländern. Ich möchte meine diesbezüglichen Ausführungen nicht so verstanden wissen, daß ich etwa die Einschränkung dieser Haftung gegenüber Aus-

ländern auf den Fall der Reziprozität absolut vermieden wissen oder als ungerrecht empfinden würde. Wenn aber der Gesetzgeber das gewollt hätte, dann hätte er diesen Grundsatz auch in dem grundlegenden Verfassungsgesetz zum Ausdruck bringen müssen. (*Zustimmung beider ÖVP.*) Es geht nicht an, im Verfassungsgesetz etwas auszusprechen und dann im Ausführungsgesetz aus irgendwelchen Utilitätsgründen etwas anderes zu normieren. Das ist ein so eklatanter und allgemein anerkannter Grundsatz der Jurisprudenz, daß ich glaube, auch in diesem Hohen Hause nichts Näheres darüber ausführen zu müssen. Ich füge nur noch bei, daß ich mich in dieser Auffassung auch einig fühle mit hervorragenden Sachverständigen unseres österreichischen Verfassungsrechtes. Ich glaube daher, daß es nicht angeht, daß irgend jemand in diesem Saale, wenn er nicht die absolute Überzeugung hat — und wie sollte man sie bei dieser Sachlage gewinnen —, daß dieses von mir referierte Gesetz nicht verfassungswidrig sei, trotz dieses Zweifels jetzt dafür stimmt und so diese Diskrepanz zwischen Verfassungs- und Ausführungsgesetz zum Beschluß unserer demokratischen Gesetzgebung erhoben werden könnte.

Zum Abschnitt über das Verfahren besagt § 8, daß der Geschädigte vorerst den Rechtsträger zur Anerkennung des Begehrens schriftlich aufzufordern hat. Erst wenn hernach drei Monate fruchtlos verstrichen sind, kann Klage erhoben werden.

Zuständig zur Entscheidung über Klagen nach diesem Gesetze ist gemäß § 9 in erster Instanz das Landesgericht, in dessen Sprengel die Rechtsverletzung begangen wurde, und nicht etwa der Gerichtshof erster Instanz, also nur die wenigen Landesgerichte, die wir in Österreich haben, wobei im zweiten Absatz dieses Paragraphen der örtliche Wirkungskreis näher abgegrenzt wird. Im dritten Absatz ist ausgesprochen, daß die Gerichtsbarkeit über Klagen nach diesem Gesetze ausschließlich durch Senate ausgeübt wird, wodurch zweifellos eine erhöhte Rechtssicherheit gewährleistet ist. Wenn — wie es im Abs. (4) heißt — ein Organ eines Gerichtes, das über eine Klage nach diesem Gesetz zu entscheiden hätte, selbst betroffen ist, muß die Delegation eines anderen Gerichtes erfolgen. Der Abs. (5) wiederholt sodann das schon im § 1, Abs. (1), ausgesprochene Verbot der unmittelbaren Geltendmachung des Schadenersatzanspruches gegen das Organ durch den Geschädigten, beschränkt dieses aber hier unbegreiflicher Weise nur auf den „ordentlichen“ Rechtsweg. Man müßte daraus schließen, daß das auf einem anderen Rechtsweg vielleicht doch möglich sei. Wenn dieses Gesetz neuerlich im Nationalrat beraten

werden sollte, dann wird Gelegenheit sein, auch diesen Schönheitsfehler auszubessern.

Der § 10 trifft Bestimmungen über Streitverkündung und Nebenintervention und läßt für die Regreßklage des Rechtsträgers gegen das schuldige Organ das Mandatsverfahren zu.

Der § 11 bestätigt auch für das gegenständliche Verfahren den Grundsatz, daß über die Rechtswidrigkeit von Verwaltungsbescheiden ausschließlich der Verwaltungsgerichtshof zu erkennen hat, und regelt in diesem Sinne einige verfahrensrechtliche Besonderheiten.

Bei einem Zusammentreffen eines Disziplinarverfahrens mit einer Klage nach diesem Gesetze — das in allen diesen Dingen gewiß häufig vorkommen wird, weil gegen einen solchen Beamten in der Regel das Disziplinarverfahren eingeleitet werden wird — soll nach § 12 in der Regel der Syndikatsprozeß bis zur Beendigung des Disziplinarverfahrens unterbrochen werden. Der zweite Absatz dieses Paragraphen läßt die gleiche Unterbrechung für den Fall einer Anklage gegen den Bundespräsidenten, die Mitglieder der Bundes- oder einer Landesregierung vor dem Verfassungsgerichtshof zu. Auch in diesem Fall der Erhebung der sogenannten Ministeranklage wird das Verfahren unterbrochen, bis das vor dem Verfassungsgerichtshof anhängig gemachte Verfahren seine Erledigung gefunden hat.

Der § 13 entbindet die betroffenen Amtsorgane, die Zeugen und Sachverständigen von der Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses im Syndikatsprozesse. Die Möglichkeit des Ausschlusses der Öffentlichkeit wird jedoch im Hinblick auf die Erörterung von Amtsgeheimnissen — wie ich glaube, zweckmäßigerweise — erweitert. Auch müssen alle bei den Verhandlungen anwesenden Personen — auch solche, die sonst gar nicht an die Verschwiegenheitspflicht gebunden sind — unter Strafsanktion zur Verschwiegenheit verpflichtet werden.

Nach § 14 finden die Verfahrensbestimmungen auch auf Rückersatzklagen gegen den Nachlaß oder die Erben eines Organes Anwendung.

Der dritte und letzte Abschnitt enthält im § 15 die Bestimmung über das Inkrafttreten des Gesetzes. Das Gesetz soll sechs Monate nach dem Wirksamkeitstage des zugrundeliegenden Bundesverfassungsgesetzes über die Novellierung des Artikels 23 der Bundesverfassung — wir haben dies beim vorigen Punkt der Tagesordnung behandelt —, aber keinesfalls vor dem 1. Jänner 1949 in Kraft treten. Auf Rechtsverletzungen, die vor Wirksamkeit des Gesetzes begangen wurden, soll es im Verwaltungsverfahren keine Anwendung finden.

Der § 16 enthält einen längeren Katalog jener Vorschriften, die nunmehr außer Kraft treten sollen. Aus ihnen möchte ich insbesondere das Syndikatshaftungsgesetz für das gerichtliche Verfahren herausgreifen. Wenn dieses Gesetz in Kraft tritt, wird also das heute bestehende, aus dem Jahre 1872 stammende und von den Juristen nach jahrzehntelanger Praxis als ein gutes Gesetz anerkannte Syndikatsgesetz automatisch außer Wirksamkeit treten, und alles das, was ich Ihnen, meine Herren, in meinem Referat über dieses Syndikatsverfahren geschildert habe, wird dann auch in den richterlichen Syndikatsprozessen Anwendung zu finden haben. Bei unserem Gesetz handelt es sich also nicht nur — wie wiederholt mißverständlich gemeint wurde — um ein Syndikatsgesetz für das Verwaltungsverfahren, sondern um ein allgemeines Syndikatsgesetz, das auch das jetzige richterliche Syndikatsgesetz ablöst oder in sich aufsaugt.

Der letzte Paragraph, es ist § 18, betraut die Bundesregierung mit der Vollziehung dieses Gesetzes.

Hoher Bundesrat! Ich bin durch Mehrheitsbeschluß des Bundesratsausschusses für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten beauftragt, auch gegen den vorliegenden Gesetzesbeschluß des Nationalrates die Erhebung eines Einspruches zu beantragen. Ich möchte dies aber nicht tun, ohne eines hervorzuheben:

Die praktische Durchführung der Syndikatshaftung ist nicht nur ein Gebot der rechtsstaatlichen Ordnung, sondern auch ein unerläßlicher Bestandteil unserer so notwendigen Verwaltungsreform. Sie schützt den Bürger dieses Staates vor Übergriffen der öffentlichen Organe und beseitigt damit einen traurigen Zustand bisheriger Wehr- und Rechtlosigkeit, sie greift aber andererseits so tief und vielfältig in die Interessen des einzelnen Organs, aber auch der in Betracht kommenden Rechtsträger ein, daß nicht genug weise Vorsicht und Überlegung, nicht genug kritische Prüfung und Bedachtnahme auf alle Eventualitäten ihrer Auswirkung am Platze sein kann. Daher lieber zehnmal gut beraten als einmal schlecht beschließen! (*Starker Beifall bei der ÖVP.*)

Das Gesetz soll seinem Inhalt zufolge nicht vor dem 1. Jänner 1949 in Kraft treten. Eine neuerliche Prüfung im Nationalrat muß daher keinen Tag der Verzögerung bedeuten. Lassen Sie mich daher mit dem Wunsche schließen, dem Bundesrat möge in kürzester Frist ein ergänzter und verbesserter Entwurf eines Amtshaftungsgesetzes zugehen, damit ein mehr als achtzigjähriges Versäumnis des österreichischen Parlaments nachgeholt werde und wir alle sagen dürfen: Wir sind dabei gewesen!

Als Begründung des Einspruches habe ich folgenden Wortlaut zu beantragen (*liest*):

„Im Nationalratsbeschlusse über die Abänderung des Artikels 23 der geltenden Bundesverfassung heißt es, daß die dort genannten Rechtsträger für den Schaden haften, den ihre Organe durch ein rechtswidriges Verhalten ‚wem immer‘ schuldhaft zugefügt haben. Demgegenüber schränkt der § 7 des vorliegenden Gesetzes diese Haftung gegenüber Ausländern auf die Fälle ein, in denen die Gegenseitigkeit verbürgt ist. Diese Bestimmung ist daher verfassungswidrig.“

Nach § 4 des gegenständlichen Gesetzesbeschlusses kann von einem Organ kein Rückersatz wegen einer Handlung begehrt werden, die auf Weisung (Auftrag, Befehl) eines Vorgesetzten erfolgt ist, es sei denn, das Organ hätte die Weisung eines offenbar unzuständigen Vorgesetzten befolgt oder in Befolgung der Weisung gegen strafgesetzliche Bestimmungen verstoßen. Es ist außer Zweifel, daß diese Vorschrift dazu führen würde, daß die Mehrzahl der betroffenen Organe versuchen wird, im weitesten Umfange solche Weisungen einzuholen. Die obersten Verwaltungsorgane werden hiedurch in unerträglichem Ausmaß mit Verantwortlichkeiten belastet werden, die ihnen bei normalem Gang der Verwaltung nicht aufgebürdet sind. Es muß daher Vorsorge getroffen werden, um durch geeignete Vorkehrungen oder gesetzliche Bestimmungen diese Verantwortlichkeiten gerecht zu verteilen. Da solche Bestimmungen im gegenständlichen Gesetzesbeschlusse fehlen, muß er als mangelhaft zurückgewiesen werden.

Schon in der Begründung des Einspruches des Bundesrates zum Bundesverfassungsgesetz, womit die Vorschriften des Bundes-Verfassungsgesetzes über die Schadenshaftung der Gebietskörperschaften abgeändert werden, ist ausgeführt, daß die Verschiedenheit des Umfanges der Haftung der Rechtsträger für Schäden durch ihre Organe und der Regreßpflicht dieser Organe gegenüber dem Rechtsträger zu bisher unbekanntem Belastungen öffentlicher Haushalte führen müßte. Das gleiche gilt von der Diskrepanz des § 1, Abs. (1), und des § 3, Abs. (1), des vorliegenden Gesetzesbeschlusses.“

Bundesrat Rubant: Hoher Bundesrat! Das vorliegende Gesetz ist sicherlich von weitgehender Bedeutung und von größtem Interesse für die Bevölkerung unseres Staates und für die öffentliche Verwaltung, sei es im Bund, in den Ländern, in den öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder für die Sozialversicherungsinstitute, aber auch für jene Personen, die hier im Gesetz als Organe der öffentlichen Verwaltung bezeichnet werden.

Sie werden meinen Ausführungen entnehmen, daß wir uns mit den Bedenken des

Herrn Berichterstatters oft begegnen, und es kommt uns darauf an, ob diese Bedenken von einer derart ausschlaggebenden Wichtigkeit sind, daß sie eine Zurückverweisung an den Nationalrat rechtfertigen. Ich möchte es bezweifeln, ob wir schon heute in dem momentanen Zustand der Verwaltung überhaupt in der Lage sind, diese Bedenken richtig einzuschätzen oder in der Formulierung des einen oder des anderen Wortlauts schon einen Anlaß für eine Zurückstellung finden können.

Ich habe betont, daß dieses Gesetz von größter Bedeutung und Wichtigkeit ist. Das ist auch der Anlaß, warum dieses Gesetz bisher mit der größten Gewissenhaftigkeit und mit dem größten Ernst betrachtet und beraten wurde. Schon der Umstand, daß diese Gesetzesvorlage zweimal von der Tagesordnung des Bundesrates abgesetzt wurde, beweist die Gewissenhaftigkeit und den Ernst, mit dem auch wir Sozialisten zu diesem Gesetz Stellung genommen und uns darüber ein Urteil gebildet haben. Ich möchte aber auch sagen, daß wir uns von der gleichen Gewissenhaftigkeit und dem gleichen Ernst getragen fühlen, wenn es sich darum handelt, einem vom Nationalrat, also von der Volksvertretung beschlossenen Gesetz nicht zuzustimmen, einem Gesetz, das zweifellos von der Bevölkerung erwartet wird und erwartet werden kann, weil es ihr jahrzehntelang versprochen wurde.

Dabei ist auch mit dem gleichen gewissenhaften Ernst zu beurteilen, ob diese Mängel denn hinreichen, um eine Gesetzesvorlage rückzuverweisen. Ich wäre mit dem Herrn Berichterstatter vollkommen einer Meinung, wenn es sich darum handeln würde, dieses Gesetz in der derzeitigen Fassung sofort in Wirksamkeit treten zu lassen und anzuwenden. Ich stelle fest, daß die sofortige Anwendung dieses Gesetzes gewiß äußerst schwierig und auch nicht ohne Gefahr für die Organe, sagen wir es ehrlich heraus, für die Beamten und Angestellten der öffentlichen Verwaltung wäre. Während aber der Herr Berichterstatter diese Schwierigkeiten und diese Gefahr im Wortlaut des Gesetzes erblickt, sehen wir diese Schwierigkeiten in dem momentanen Zustand, in dem sich unsere öffentliche Verwaltung befindet. Die Tatsache, daß sich der Nationalrat mit der wichtigen, äußerst schwierigen, aber umso notwendigeren Frage einer Verwaltungsreform beschäftigt, beweist das eben Gesagte. Es ist bekannt und es ist in der Vorberatung des Gesetzes von allen Beteiligten zum Ausdruck gebracht worden, somit herrscht also auch kein Zweifel darüber, daß als Rechtsunterlagen für die Entscheidungen der Organe der öffentlichen Verwaltung altösterreichische Gesetze in Kraft sind, die den heutigen Bedürfnissen nicht mehr voll entsprechen und

die noch dazu mit gewissen reichsrechtlichen Bestimmungen vermengt sind, so daß daraus eine Unübersichtlichkeit entstanden ist, die es den einzelnen Organen oft äußerst schwer macht, richtige, den gesetzlichen Bestimmungen, aber auch dem Empfinden der gesamten Bevölkerung entsprechende Entscheidungen zu treffen. Ich gebe ohne weiteres zu, daß hiedurch auch Entscheidungen getroffen werden, die die Bevölkerung nicht befriedigen und gegen die die Bevölkerung auch mit Recht ankämpft.

Man darf sich aber nicht damit begnügen, die Organe der Verwaltung allein dafür haftbar zu machen. Auch heute haben die Organe der Verwaltung der Gesamtbevölkerung gegenüber eine moralische Verantwortung zu tragen. Die Bevölkerung wie auch andere Kreise haben es ja in der letzten Zeit an einer Kritik an diesen Verwaltungsorganen nicht fehlen lassen. Die Organe sind aber bei ihren Entscheidungen und bei der Ausübung ihres Dienstes an die gesetzlichen Bestimmungen, an die hiezu erlassenen Verordnungen und — ich bedaure, es hier feststellen zu müssen — oft auch an mündliche Weisungen gebunden, wobei sie als die durchführenden Organe die Verantwortung gegenüber der Bevölkerung zu tragen haben, während ihre Auftraggeber dieser Kritik doch mehr oder weniger entzogen sind.

Deshalb wird es uns immer klarer, daß es weniger der Wortlaut des Gesetzes als vielmehr die herrschenden Zustände in der Verwaltung sind, die raschest geändert werden müssen. Vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes — und das ist ja auch der Grund dafür, daß sich der Nationalrat nicht entschließen konnte, dieses Gesetz sofort in Kraft treten zu lassen — müssen in der Verwaltung, in allen Stellen, die Entscheidungen behördlicher Natur, sei es im selbständigen oder im übertragenen Wirkungsbereich, zu treffen haben, erst die Voraussetzungen dazu geschaffen werden. Auch die bestehenden Gesetze müssen auf ihre Brauchbarkeit überprüft und altösterreichische Gesetze entsprechend abgeändert werden. In den Unterlagen für die Entscheidungen der öffentlichen Verwaltung muß Klarheit herrschen.

Nach unserem Dafürhalten gibt es aber auch noch andere Gründe, weshalb dieses Gesetz erst später in Wirksamkeit zu treten hätte. Es ist nicht nur die von mir bereits erwähnte Verwaltungsreform, sondern auch der Umstand, daß man heute in der öffentlichen Verwaltung leider noch immer klare und eindeutige Dienstanweisungen entbehrt. Dergleichen wären dringend notwendig eine geordnete Personalführung und ein geordneter Personalstand in allen öffentlichen Ver-

waltungskörpern, entsprechend bezahlte Berufsbeamte, entsprechend bezahlte Verwaltungshilfskräfte und Verwaltungsarbeiter, nicht zuletzt auch eine längst fällige gesetzliche Personalvertretung, die die Rechte, aber auch die Pflichten der im Gesetz so oft genannten Organe zu wahren hätte.

Das vorliegende Gesetz stützt sich auf einen Artikel der Bundesverfassung, der, wie wir in der vorherigen Berichterstattung gehört haben, abgeändert werden soll. Aber auch das Recht einer gesetzlichen Personalvertretung für die Organe der öffentlichen Verwaltung stützt sich auf einen Artikel der Bundesverfassung, und auch dieses Gesetz wurde den Organen der öffentlichen Verwaltung bisher vorenthalten. Auch hier erleben wir es, daß man versucht, die Aufmerksamkeit der Betroffenen auf verfassungsrechtliche Streitfragen zu lenken, um so diese für die öffentlichen Organe bestimmte wichtige Sache hinauszuschieben. Ich bin aber der Meinung, daß mit dem Wirksamkeitsbeginn dieses Amtshaftungsgesetzes auch die gesetzliche Personalvertretung für die öffentlichen Organe bestehen muß.

Sie werden mich daher fragen: Wenn all diese Voraussetzungen noch fehlen, warum treten Sie dann für die Annahme des Gesetzes ein? Hoher Bundesrat! Ich möchte das nicht von der juristischen, sondern von der praktischen Seite aus betrachten. Die gewerkschaftliche Berufsinteressenvertretung hat schon längst die Mängel in der öffentlichen Verwaltung erkannt, die von der gesamten Beamtenschaft als äußerst unangenehm empfunden werden, weil diese sie in ihrem Dienst behindern und ihre Leistungen bei der Bevölkerung nicht richtig darstellen und nicht so werten lassen, wie es wünschenswert wäre. Wir haben außerhalb der Gesetzgebung versucht, hierauf Einfluß zu nehmen. Ich muß aber sagen, daß uns das nur zu einem kleinen Teil gelungen ist. Deshalb erblickt der Beamte in diesem Gesetz, das doch erst sechs Monate nach Inkrafttreten des Bundesverfassungsgesetzes über die Abänderung der Schadenshaftung von Gebietskörperschaften, frühestens am 1. Jänner 1949 in Kraft treten soll, eine Handhabe, um die Schaffung aller vorerwähnten Voraussetzungen zu beschleunigen. Der Beamte weiß, daß dies im Interesse der gesamten Bevölkerung liegt, die von den öffentlichen Dienststellen, aber auch von den Organen der Verwaltung, denen die Vollziehung obliegt, entsprechende Leistungen erwartet, und daß solche Gesetze die Grundlage für eine richtige Arbeit und Dienstleistung am Volksganzen bieten.

Bei den Vorberatungen des Gesetzes wurde auch darauf hingewiesen, daß man der fachlich noch mangelhaft ausgebildeten Beamtenschaft

die Haftpflicht nach diesem Gesetz für ihre Handlungen nicht zumuten könne, und man hat die Meinung vertreten, man müsse vorerst die fachliche Ausbildung der jüngeren Organe durchführen. Ich bin mit den Herren, die das vertreten haben, wohl einer Meinung, möchte aber nicht, daß die fachliche Ausbildung der Beamtenschaft, deren negative Kritik mir wohl übertrieben erscheint, als Grund für die Ablehnung der Vorlage angenommen wird. Ich darf darauf hinweisen, daß, wie die Statistik nachweist, die Leistungen der öffentlichen Verwaltung sehr hoch sind und daß sie auch den Leistungen anderer Zweige der österreichischen Produktion, der Industrie oder der Landwirtschaft, nicht nachstehen. Den Leistungen der öffentlichen Verwaltung ist es doch vornehmlich zu danken, daß die Wirtschaft wieder in Gang zu bringen war.

Wenn man aber heute der Meinung ist, daß die Beamtenschaft fachlich noch nicht genügend ausgebildet sei, so daß man ihr die Haftpflicht nicht zumuten könne, müssen wir demgegenüber feststellen, daß die Ausbildung der einzelnen Beamten nicht nur allein ihre Privatsache ist, sondern Sache des Dienstgebers, der öffentlichen Verwaltung sein muß. Es scheint mir merkwürdig, daß die Herren von der ÖVP gerade diesen Einwand gemacht haben, und ich muß daran erinnern, daß die Sozialistische Partei bei den Beratungen des Gehaltsüberleitungsgesetzes einen Antrag zur Errichtung von Verwaltungsakademien eingebracht hat, die den Zweck haben sollten, den öffentlichen Bediensteten die Möglichkeit einer raschen fachlichen Ausbildung zu geben, somit jene Voraussetzungen zu schaffen, die Sie hier beim Amtshaftungsgesetz als besonders erforderlich hervorgehoben haben. Ich bedauere, feststellen zu müssen, daß der Antrag meiner Partei damals im Parlament von der Österreichischen Volkspartei abgelehnt wurde.

Die öffentliche Beamtenschaft ist sich ihrer Pflicht der Allgemeinheit gegenüber voll und ganz bewußt. Sie lehnt eine Haftpflicht für ihre Handlungen nicht ab, sie verlangt aber mit gutem Recht, daß man sie in der Ausübung ihres Dienstes nicht behindert und daß man ihr das Rüstzeug in die Hand gibt, um die von der Bevölkerung erwarteten Dienste klaglos vollziehen zu können. Sie ist also der Meinung, daß dieses Gesetz mit diesem späteren Wirkungsbeginn die Handhabe für eine beschleunigte Änderung und Klärung der Verhältnisse in der Verwaltung bieten müßte.

Auch meine Gewerkschaft, die dazu berufen ist, die Berufsinteressen der öffentlichen Bediensteten zu wahren, hat sich gestern neuerlich mit der Situation befaßt und steht nach wie vor in ihrer Gesamtheit, also auch mit der Fraktion der ÖVP, auf dem Standpunkt, daß

das Gesetz, so betrachtet, von einer ehrlich und klaglos arbeitenden Beamtenschaft nur zu begrüßen ist, daß es aber nur dann in Kraft treten kann, wenn die Voraussetzungen dazu geschaffen sind. Dies wird aber nur dann geschehen, wenn die dafür maßgebenden Organe der öffentlichen Verwaltung, die bisher ein nur geringes Interesse an einer schnellen Durchführung gezeigt haben, durch ein beschlossenes Gesetz, das in späterer Folge in Wirksamkeit zu treten hat, dazu angehalten werden.

Wenn Sie das Gesetz heute zurückweisen, wenn der Nationalrat die von Ihnen beantragten Änderungen vornehmen und das Gesetz aus diesem Grunde verspätet verlaublich wäre, bin ich der Meinung, daß es bei der Inkraftsetzung in der Fassung, die Ihre heutigen Wünsche berücksichtigt, noch immer nicht zu überblicken wäre, ob dieses neue Gesetz wirklich den Bedürfnissen entsprechen würde. Die Durchführung dieses Gesetzes hängt von dem späteren Zustand der öffentlichen Verwaltung, der Gesetzgebung und den Rechtsunterlagen ab; diese aber können Sie und wir heute noch nicht überblicken. Wir wollen uns nicht in die Gefahr begeben, daß jene für die Öffentlichkeit aber auch für die Organe der Verwaltung so wichtigen Voraussetzungen eine noch weitere Verzögerung erfahren. Wir sind der Meinung, daß zur Beschleunigung dieser Durchführung die Zustimmung zu diesem Gesetz erforderlich ist. Wir sind aber auch der Meinung, daß der Gesetzgeber beim Inkrafttreten dieses Gesetzes die Bilanz ziehen muß, ob es bis dahin auch gelungen ist, jene erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, und ob sich die Bestimmungen des Gesetzes mit diesem Zustand decken. Dies alles kann aber heute weder von Ihnen noch von uns restlos überblickt werden.

Ich möchte mich jetzt noch mit einem Einspruchspunkt des Herrn Berichterstatters befassen, der mir äußerst wesentlich erscheint, und zwar mit dem Einspruch zu § 7, daß Ausländern ein Ersatzanspruch auf Grund dieses Bundesgesetzes nur insoweit zusteht, als er durch Gegenseitigkeit verbürgt ist. Der Herr Berichterstatter erblickt in dieser Bestimmung eine Verletzung der Verfassung. Wir stehen da wohl auf dem Standpunkt, daß die österreichische Verfassung in erster Linie für die Österreicher selbst bestimmt ist und daß wir in dieser Hinsicht allen Ernstes zu prüfen haben, ob die Durchführung und Schaffung der Gesetze, insbesondere der Verfassungsgesetze, den Wünschen und den Bedürfnissen der österreichischen Bundesbürger entspricht. Es soll aber auch im Verkehr mit dem Auslande, sei es nun auf außenpolitischem Gebiet oder im Handelsverkehr, üblich sein, staats-

fremden Personen gewisse Begünstigungen nur dann einzuräumen, wenn man gleichzeitig erreicht, daß sie auch unseren Staatsbürgern in den entsprechenden Ländern zugebilligt werden. Ich glaube, daß ein Großteil der Erfolge der Außenpolitik und der Handelspolitik auf diesen Umstand zurückzuführen ist, daß man nämlich andere Länder darauf aufmerksam macht: Wir können euren Staatsbürgern die Wohltat der Gesetze in diesem oder jenem Umfang zusprechen, wenn auch ihr unseren Bürgern diese Wohltat erweist oder wenn ihr eure Gesetze nach diesem Umstand einrichtet.

Wir haben uns also nicht davon überzeugen können, daß die Bestimmung des § 7 in einem solchen Widerspruch zur Verfassung stünde, daß sie von der österreichischen Bevölkerung als eine Unmöglichkeit betrachtet werden müßte. Wir sind aber auch der Meinung, daß die Verfassungsbestimmungen den Rahmen für die auf Grund dieser Bestimmung zu erlassenden Gesetze geben und daß die zu erlassenden Gesetze wohl unter dem Rahmen bleiben, über den Rahmen aber nicht hinausgehen können. Wenn die anderen Staaten sich dazu entschließen, durch ähnliche Bestimmungen ihrer eigenen Gesetzgebung unsere Staatsangehörigen in ihrem Lande ebenso zu schützen, ist die Rechtsgleichheit aller in Österreich lebenden Menschen vor der Verfassung hergestellt, denn es heißt ausdrücklich: insoweit die Gegenseitigkeit verbürgt ist. Diese Gegenseitigkeit anzustreben, wäre Aufgabe jenes Teiles der öffentlichen Verwaltung und jenes Teiles der österreichischen Volksvertretung, die mit diesen Fragen beschäftigt sind.

Alles das zusammengenommen, sehen wir, daß ein Gesetz geschaffen werden soll, an das man sich in Österreich jahrzehntelang nicht herangewagt hat. Schon das allein spricht dafür, daß es nicht leicht ist, und daß es eines gewissen Mutes bedarf, hier einen ersten Schritt zu machen.

Es wurde in der Debatte über den vorhergehenden Tagesordnungspunkt sowohl vom Herrn Berichterstatter wie von den Herren Debatterednern erklärt, daß die Gesetze, die auf dieser Grundlage zu schaffen sind und diese Zwecke verfolgen, nicht für die Ewigkeit formuliert werden können, da sie nach den Bedürfnissen, die sich später ergeben und die man erst aus der Praxis, aus der Anwendung der Gesetze beurteilen kann, abgeändert werden müssen.

Meine Herren! Wenn Sie wissen, daß Sie mit einem Paragraphen, mit dem Sie heute einverstanden sind, in einem halben Jahr vielleicht nicht mehr das Auslangen finden können, wie uns das die Praxis lehrt, so glauben wir, daß die von Ihnen bisher erkannten schwachen Punkte dieses Gesetzes gleichfalls nicht hin-

reichen, Ihren Einspruch und die Zurückweisung an den Nationalrat zu begründen. Wir glauben eher, dazu verpflichtet zu sein, alles zu unternehmen, daß alle Teile der Bevölkerung, die als Rechtsuchende der öffentlichen Verwaltung gegenüberstehen, aber auch die Organe der Verwaltung das Recht haben, nun endlich zu jenen Voraussetzungen zu kommen, endlich jene Rechtsgrundlagen zu erhalten, die wir als Voraussetzung für die Durchführung dieses Gesetzes bezeichnen. Die Rückverweisung dieses Gesetzes würde in dieser Hinsicht zweifellos eine nicht zu verantwortende Verzögerung bedeuten. Wir glauben aber, daß die Vermeidung einer solchen Verzögerung wichtiger ist als die Abänderung einiger Stellen dieses Gesetzes, von dem wir jetzt noch nicht wissen, ob es in seiner vorliegenden Form dann überhaupt bestehen können. Wir haben uns daher entschlossen, dem Antrag des Herrn Berichterstatters auf Zurückverweisung dieser Vorlage an den Nationalrat nicht zuzustimmen. (*Beifall bei den Sozialisten.*)

**Bundesrat Dr. Lugmayer:** Hoher Bundesrat! Nach meinen vorhergehenden Ausführungen kann ich mich in diesem Fall trotz der bedeutend größeren Länge des Gesetzes kurz fassen. Der Herr Berichterstatter hat den Einspruch vor allem wegen dreier Punkte beantragt. Erstens wegen des unangenehmen Gegensatzes zwischen den Worten „wem immer“ im Verfassungsgesetz und dem § 7 des Ausführungsgesetzes, der nur die Inländer betrifft. Hier ist zweifellos im Ausführungsgesetz das Gegenteil von dem gesagt, was im Verfassungsgesetz steht. Entweder streicht man es in dem einen Fall oder gibt es in beide Gesetze hinein. Schon aus diesem formalen Grund allein — weil das ein so schwerer Formfehler ist — müßten wir gegen das Gesetz Einspruch erheben.

Der zweite Grund, warum der Herr Berichterstatter einen Einspruch beantragt hat, ist ein materieller Grund, und zwar ein sehr bedeutender, nämlich jene Bestimmung des Gesetzes, wonach kein Rückersatz wegen einer Handlung gefordert werden kann, die auf Weisung erfolgt ist. Bei dem gegenwärtigen Zustand unserer Verwaltung, den ja mein Vorredner so eingehend geschildert hat, daß ich keinen Strich mehr hinzuzufügen brauche, würde das zu einer förmlichen Verantwortungsfucht ausarten, das heißt, es würde sich jeder Beamte bemühen, in jedem einzelnen Fall, in dem er ahnt, daß irgend etwas passieren könnte, eine Weisung von oben einzuholen. Die oberen Stellen würden also mit Weisungsbitten förmlich überhäuft werden. Wo soll, meine sehr geehrten Herren, diese Verantwortungsfucht enden?

Der dritte Grund, warum er den Einspruch beantragt hat, ist derselbe, den wir schon beim Verfassungsgesetz gehört haben, nämlich die Verschiedenheit im Umfang der Haftung.

Nun hat mein Herr Vorredner einen vierten Grund angeführt, aus dem wir eigentlich Einspruch erheben könnten. Wenn ich ursprünglich einfügen wollte, daß die Zeit für ein solches Gesetz noch verfrüht ist, so brauche ich nun gar nicht mehr darauf einzugehen, denn der Herr Vorredner hat dies auf der Grundlage der Zustände in der Verwaltung schon dargelegt; er hat dabei sozusagen nur in einem Anhang auch die Gesetzgebung gestreift.

Ich glaube, der eigentliche Grund, warum das Gesetz, wenn es heute oder auch nur in einem Jahr wirklich in Kraft tritt, kein besonders gutes ist, ist der Zustand unserer Gesetzgebung. Nach Artikel 18 unseres Bundes-Verfassungsgesetzes kann die Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden. Erst unlängst sind in einem Fall sowohl hier in diesem wie in dem anderen Hause sehr schwere Anwürfe gegen die Gesetzgebung selbst erhoben worden; man hat im Zusammenhang mit einem Gesetz sogar das Wort „Galimathias“ ausgesprochen. Wie aber können wir die Durchführenden für etwas verantwortlich machen, was der Gesetzgeber selbst als „Galimathias“ bezeichnet? Das ist ein unendlicher Widerspruch.

Und schon taucht in der Bevölkerung draußen das Verlangen nach einer anderen Haftung auf, und zwar in jener öffentlichen Presse, die nicht in parteifeudalen Verhältnissen steht, wo die gewählten Mandatäre selbst einen gewissen Schutz genießen und die heute weitaus überwiegt. Schon hören wir von einem Politikerhaftungsgesetz. Wenn wir schon mit dem Schieben der Verantwortung nach oben anfangen, wo wird das schließlich enden? Es wird so weit kommen und es wird dazu führen, daß wir vom Artikel 57 unserer Bundesverfassung Abschied nehmen müssen, wonach der Abgeordnete für eine Abstimmung, die er vornimmt, niemals verantwortlich gemacht werden kann. Ich würde es gar nicht scheuen, wenn auch uns eine stärkere Verantwortung übertragen würde, aber ich glaube, die gegenwärtigen Zustände bei uns würden das noch nicht vertragen. Ebenso aber, glaube ich, sind die gegenwärtigen Zustände in der Beamenschaft daran schuld, verursacht durch die Schäden in der Verwaltung, die mein Vorredner ausgezeichnet geschildert hat, verursacht aber auch ganz besonders durch den entsetzlichen Zustand unserer Gesetzgebung, an dem wir zum Teil nicht, zum Teil aber schon schuld sind. Denn man hat ja immer wieder geraunzt und gefragt, warum sich der Bundesrat so selten entschließt, etwas abzu-

setzen und eine entsprechende Beratungszeit einzuhalten.

Aus diesen Gründen, und weil die Verwaltung und der gesetzliche Zustand nicht danach angetan ist, den kleinen ausführenden Organen eine Fülle von Verantwortung aufzuhalsen, glaube ich, daß es nicht schaden wird, wenn das Gesetz um ein oder zwei Monate später vom Hause endgültig in einer abgeänderten Form beschlossen wird.

Der Bundesrat hat ja gar keine Möglichkeit, irgend ein Gesetz unmöglich zu machen, sein Einspruchsrecht ist doch befristet. Deshalb sind wir ja heute hier zusammengekommen. Formal könnten wir uns unserer Aufgabe einfach entledigen, indem wir eben bei einem Gesetz, gegen das wir keinen Einspruch erheben wollen, überhaupt nichts beraten, sondern nur warten, bis die Einspruchsfrist vorüber ist. Das wäre sehr einfach für uns. Aber wir nehmen die Sache trotzdem ernster, weil wir glauben, daß die Ausführungen, die wir hier im Hohen Hause machen, doch von jemandem gelesen werden, vielleicht sogar von jemandem in der Verwaltung. Wir glauben, daß die Entschlüsse, die wir fassen, von dem betreffenden Minister, an den sie gehen, auch beachtet werden. Wir haben ja auch Gelegenheit, Anfragen an die Minister zu stellen. Wir bekommen auch Antworten und haben die Möglichkeit — wenn wir sie nicht übersehen —, auf Grund der Geschäftsordnung, die wohl sehr einschränkend ist, darüber die Diskussion zu eröffnen.

Ich kann also zu meiner Freude sagen, daß wir unsere Aufgabe in diesem Hause sehr ernst nehmen und daß beide Seiten mit vollem Ernst an die Frage herangegangen sind, ob wir aus den rein formalen Gründen, die der Herr Berichterstatter mit seinem bekannten Scharfsinn zusammengestellt hat, Einspruch erheben sollen. Da muß ich für meine Partei sagen: Ja, wir erheben Einspruch! Ich glaube, meine Herren von der Sozialistischen Partei, im innersten Winkel Ihres Herzens geben Sie uns auch nicht ganz unrecht, denn es ist gar nicht so, wie mein verehrter Herr Vorredner hervorgehoben hat, daß Sie auf unsere Argumente absolut nicht eingehen wollten. *(Lebhafter Beifall bei der ÖVP.)*

Berichterstatter Dr. **Fleischacker** (*Schlusswort*): Ich darf, meine Herren, abschließend an das anknüpfen, was mein verehrter Herr Vorredner über die Verantwortung gesagt hat, die wir hier nicht als Organe der Voll-

ziehung der Gesetze, sondern von einer höheren Warte aus als Organe der Schaffung der Gesetze haben. Und ich darf Ihnen jetzt ganz kurz ein praktisches Beispiel dafür geben, welche Auswirkungen dieses Gesetz haben würde, wenn es jetzt so angenommen würde, wie es uns vorliegt.

Es wird sicher einer der vielen Ausländer, die jetzt aus den Umständen heraus in mehr als gewünschter Zahl unser Land bevölkern, gegen Entscheidungen von Organen unserer Verwaltung die Rechtswohlthat dieses Gesetzes in Anspruch nehmen. Und es wird sicherlich — so glaube ich, sagen zu dürfen — auch ein Ausländer, der das Recht der Reziprozität nicht genießt, vor unseren Gerichten ein ihm vermeintlich angetanes Unrecht gegen eine öffentliche Körperschaft einklagen. Er wird sich darauf berufen, daß im Artikel 23 der Bundesverfassung die Worte drinnen stehen: „wem immer“. Er wird sagen, das sei kein Rahmen nach unten, sondern ein Rahmen nach oben, man könne ihn also begrifflich niemals unterschreiten. Die Worte „wem immer“ seien ein apodiktischer Befehl des Verfassungsgesetzgebers, von dem keiner ausgenommen werden darf. Und nun wird das Gericht das Verfahren unterbrechen, es wird der Oberste Gerichtshof den Verfassungsgerichtshof anrufen, um die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes festzustellen. Wenn nun die Verfassungsmäßigkeit verneint wird, wird dieser Ausländer vor dem Gerichte recht behalten, und dann wird unseren öffentlichen Einrichtungen ein Schaden entstehen, der hätte vermieden werden können.

Ich frage Sie daher, ob Sie nicht auch meiner Meinung sind, daß dann für einen solchen Schaden letztlich wir verantwortlich sind und daß wir nach den Grundsätzen dieses Gesetzes, das wir da ins Leben rufen, eigentlich haftbar wären, wenn wir trotz dieser Erkenntnis die Pflicht des Einspruches nicht erfüllt haben. *(Lebhafter Beifall bei der ÖVP.)*

\*

Hierauf beschließt der Bundesrat mit Mehrheit, gegen den Gesetzesbeschluß des Nationalrates Einspruch zu erheben und stimmt der vom Berichterstatter vorgeschlagenen Begründung zu.

Die Tagesordnung ist damit erschöpft.

Die nächste Sitzung, die voraussichtlich in der ersten Aprilhälfte stattfinden wird, wird auf schriftlichem Wege einberufen werden.

Die Sitzung wird geschlossen.

**Schluß der Sitzung: 16 Uhr 5 Minuten.**