



**REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT**

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 66 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0000019

GZ 670.219/1-V/5/87

An das
Präsidium des Nationalrates

1017 Wien

67-1000-1987-GE/9
Datum: 20. OKT. 1987

23. OKT. 1987 *Yage*

Verteilt

St. Pöltner

Sachbearbeiter

Klappe/Dw

Ihre GZ/vom

Betrifft: Bundesgesetz über die Verwendung der auf Grund des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener vermögensrechtlicher Fragen zufließenden Mittel (Verteilungsgesetz DDR);
Begutachtungsverfahren

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst übermittelt in der Anlage 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu dem vom Bundesministerium für Finanzen zur Verfügung gestellten Entwurf eines Bundesgesetzes über die Verwendung der auf Grund des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener vermögensrechtlicher Fragen zufließenden Mittel (Verteilungsgesetz DDR).

16. Oktober 1987
Für den Bundesminister für
Gesundheit und öffentlicher Dienst:
HOLZINGER

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



**REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT**

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 66 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0000019

GZ 670.219/1-V/5/87

An das

Bundesministerium für Finanzen
1010 W i e n

DRINGEND
16. Okt. 1987

L

Sachbearbeiter

Klappe/Dw

Ihre GZ/vom

Handstanger 2354

Betrifft: Bundesgesetz über die Verwendung der auf Grund des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener vermögensrechtlicher Fragen zufließenden Mittel (Verteilungsgesetz DDR);
Begutachtungsverfahren

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst teilt zu dem mit der oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf folgendes mit:

1. Allgemeine Bemerkungen:

Die Regierungsvorlagen für vergleichbare gesetzliche Regelungen nennen als kompetenzrechtliche Grundlage den Art. 10 Abs. 1 Z 15 B-VG (vgl. die Regierungsvorlage betreffend das Verteilungsgesetz Bulgarien, 360 BlgNR X.GP, Seite 12, die RV betreffend das Entschädigungsgesetz CSSR, 1584 BlgNR XIII.GP, Seite 9, sowie die RV betreffend das Bundesgesetz über die Entschädigung bestimmter Vermögensverluste in Jugoslawien, 329 BlgNR XV.GP, Seite 3; lediglich die Regierungsvorlage zum Anmeldegesetz Polen, 335 BlgNR XII.GP, nennt überhaupt keine kompetenzrechtliche Grundlage). Nach Auffassung des

- 2 -

Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst sollte daher auch in den Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzentwurf der Kompetenztatbestand "Kriegsschadenangelegenheiten" gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 15 B-VG als kompetenzrechtliche Grundlage des Entwurfs angegeben werden. Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs fällt unter den Kompetenztatbestand "Kriegsschadenangelegenheiten" die finanzielle Seite des Kriegsschadenproblems, also die Frage der Entschädigung (vgl. VfSlg. 2005); eben eine solche Regelung trifft der vorliegende Entwurf. Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs ist an der Anwendbarkeit des Kompetenztatbestands "Kriegsschadenangelegenheiten" auch nicht zu zweifeln; die die Anwendbarkeit des Art. 10 Abs. 1 Z 15 einschränkende Judikatur des Verfassungsgerichtshofs bezieht sich auf den Kompetenztatbestand "aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen" (vgl. VfSlg. 4570, 4939).

Die vom Verfassungsgerichtshof entwickelte Judikatur betreffend Verteilungsregelungen, wie sie der vorliegende Entwurf vorsieht, beruht auf dem Grundgedanken, daß das Verteilungs- oder Entschädigungsgesetz den Kreis der Anspruchsberechtigten bzw. den Umfang der Vermögenswerte, für die eine Entschädigung erfolgen soll, nicht enger ziehen darf als der dem Gesetz zugrundeliegende Vermögensvertrag (vgl. VfSlg. 9297 sowie die dort zitierte Judikatur). Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht davon aus, daß der vorliegende Entwurf diesen Anforderungen grundsätzlich Rechnung trägt; nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst wäre es aber zur Vermeidung einer Problematik im Sinne der genannten Judikatur wünschenswert, den vorliegenden Entwurf auf die Erfüllung der genannten Anforderungen nochmals zu prüfen; in den vorliegenden Ausführungen wird auf diese Problematik stellenweise hingewiesen.

- 3 -

B. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zum Titel:

Der Beistrich nach dem Wort "der" hätte zu entfallen. Ferner hätte es zu lauten: "...zufließenden Mittel".

Zu § 2:

Der Briefwechsel 2 zu dem vorliegenden Vertrag sieht vor, daß namentlich genannte physische Personen oder deren Rechtsnachfolger in den Anwendungsbereich des in Rede stehenden Vertrags fallen. § 2 lit.b nennt die "Rechtsnachfolger" nicht ausdrücklich. Im Hinblick auf die Formulierung des "Briefwechsels 2" wird man davon ausgehen können, daß die daraus ersichtliche Umschreibung "oder deren Rechtsnachfolger" die Regelung des Art. 5 des Vertrags, wonach der Vertrag nur unter bestimmten Voraussetzungen auf Rechtsnachfolger anzuwenden ist, nicht abändern, sondern vielmehr den Vertrag ausdrücklich auf das Vermögen der in diesem Briefwechsel genannten Personen bzw. deren Rechtsnachfolger, soweit Art. 5 auf diese zutrifft, angewendet wissen will. Der "Briefwechsel 2" statuiert daher kein Sonderregime für "Rechtsnachfolger", eine gesonderte Nennung der "Rechtsnachfolger" im § 2 lit.b erscheint daher entbehrlich.

Im Hinblick auf die Legistischen Richtlinien 1979 (Pkt. 48ff) sollte auch § 2 - so wie andere Bestimmungen des Gesetzentwurfs - in "Zahlen" gegliedert werden.

In den Erläuterungen sollte näher ausgeführt werden, warum eine zeitliche Festlegung der Entstehung des Anspruches erforderlich erscheint.

- 4 -

Zu § 5:

Der von dieser Bestimmung vorgesehene Ausschluß der "Doppelstaatsbürger" erscheint im Hinblick auf die oben genannte Judikatur des Verfassungsgerichtshofes insofern problematisch, als sich dafür im Vertrag kein ausdrücklicher Anhaltspunkt ergibt.

Zu § 7:

In den Erläuterungen könnte begründet werden, warum Abs. 1 auf den "Zeitpunkt der Maßnahme" abstellt. Hinsichtlich des Abs. 2 wird zur Erwähnung gestellt, grundsätzlich der aus § 8 des Entschädigungsgesetzes CSSR ersichtlichen Formulierung zu folgen, die auf vertragliche Vereinbarungen zwischen den Eigentümern Bedacht nimmt.

Zu § 8:

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht davon aus, daß die aus § 8 ersichtliche Aufzählung erschöpfend ist; andernfalls wäre diese Bestimmung im Hinblick auf die allgemeine Formulierung des Art. 1 des in Rede stehenden Vertrags wegen Nichtberücksichtigung einer den aufgezählten Maßnahmen vergleichbaren Maßnahme im Lichte des Art. 7 B-VG problematisch (vgl. VfSlg. 9272). Aus sprachlichen Gründen sollte von "Maßnahmen aufgrund von Rechtsvorschriften" gesprochen werden.

Zu § 9:

Im Zusammenhang mit Abs. 2 dieser Bestimmung fällt auf, daß Art. 3 des Vermögensvertrags bestimmte Vermögenswerte, die nach dem 8. Mai 1945 auf dem Territorium der Deutschen Demokratischen Republik erworben wurden, von seinem Anwendungsbereich ausnimmt. Art. 3 findet aber im vorliegenden Entwurf offenbar keinen Niederschlag. Auf die Gründe wäre allenfalls in den Erläuterungen einzugehen.

Zu § 10:

In den Erläuterungen sollte darauf hingewiesen werden, daß die in den Z 1 und 2 des "Briefwechsels 2" enthaltenen Ausnahmen vom Anwendungsbereich des vorliegenden Vertrags in den §§ 14 Abs. 4 und 18 Abs. 4 des Entwurfs geregelt sind.

Zu § 11:

Im Hinblick auf die jüngere Judikatur des Verfassungsgerichtshofs sollte, um sicherzustellen, daß es sich um eine "dynamische Verweisung" handelt, das Zitat des Bewertungsgesetzes 1955 um die Klausel: "in der jeweils geltenden Fassung" ergänzt werden. Dies gilt – sofern gleiches intendiert ist – auch für alle anderen Verweise auf Bundesgesetze.

Zu § 13:

Hinsichtlich des Abs. 2 dieser Bestimmung stellt sich die Frage, inwieweit sie im Vermögensvertrag Deckung findet. Art. 1 des Vermögensvertrags spricht von "vermögensrechtlichen Ansprüchen", ein Ausschluß für die in Abs. 2 genannten Ansprüche ist in diesem Vertrag nicht ausdrücklich festgelegt. Im Hinblick auf VfSlg. 9297 sollte daher diese Problematik nochmals geprüft werden.

Zu § 14:

Aus sprachlichen Gründen sollte der Begriff "land- und forstwirtschaftliches Vermögen" einheitlich entweder in der Einzahl (Abs. 4) oder in der Mehrzahl (Abs. 1) verwendet werden. Im Lichte des Art. 7 B-VG wäre es wünschenswert, in den Erläuterungen eingehender darzulegen, warum der "Vervielfacher": 3,75 und nicht ein höherer oder niedrigerer Faktor vertretbar erscheint; dies gilt auch für die Erläuterungen zu den §§ 15 Abs. 2 und 18 Abs. 3 des Entwurfs.

- 6 -

Zu § 16:

Die Einleitung sollte wie folgt formuliert werden: "Bei Aktien und bei Anteilen...". In den Erläuterungen sollte eingehender ausgeführt werden, warum die aus Abs. 2 ersichtliche Mindestbewertung als den Gegebenheiten entsprechend angesehen werden muß.

Zu § 17:

In seinem Erkenntnis VfSlg. 9297 hat der Verfassungsgerichtshof festgehalten, daß es in Verfolg seiner in diesem Erkenntnis zitierten Rechtsprechung dem Gleichheitssatz widerspricht, wenn "die innerstaatliche gesetzliche Durchführungsregelung nicht für den Verlust aller jener Vermögenswerte eine Entschädigung vorsieht, für die die Republik Österreich aufgrund des Vermögensvertrages eine (Global-)Entschädigung erhält". Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht - wie schon früher ausgeführt - davon aus, daß die aus dem vorliegenden Gesetzentwurf ersichtlichen Aufzählungen im Sinn des Art. 1 des Vermögensvertrags vollständig sind. Diese Frage sollte jedoch vom Bundesministerium für Finanzen nochmals einläßlich geprüft werden.

Zum III. Abschnitt des Entwurfs:

Nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst handelt es sich bei den vom vorliegenden Vermögensvertrag sowie vom Verteilungsgesetz behandelten vermögensrechtlichen Ansprüchen ("Entschädigung") um "zivilrechtliche Ansprüche" im Sinn des Art. 6 der EMRK, da der Vermögensvertrag vermögensrechtliche Ansprüche aus privaten Rechtsverhältnissen, die durch Maßnahmen der DDR in deren ausschließliche Verfügungsgewalt gelangt sind, betrifft (vgl. dazu Frowein/Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention, Kiel 1985, Seite 110ff).

- 7 -

Die EMRK verlangt, daß über derartige Ansprüche grundsätzlich ein unabhängiges, unparteiisches, auf Gesetz beruhendes Gericht ("Tribunal") entscheidet. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (vgl. insbesondere das Urteil im Fall Ringeisen vom 16. Juli 1971, Serie A Nr. 13) wird man davon ausgehen können, daß eine Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag - wie sie im vorliegenden Fall vorgesehen ist - den Anforderungen der EMRK grundsätzlich entspricht. Allerdings müßten im Lichte dieser Rechtsprechung einige Ergänzungen des Entwurfs vorgenommen werden.

Im Sinne der Spruchpraxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und der Europäischen Kommissionen für Menschenrechte würde es sich empfehlen, wenn die Bestellungsduauer der Organwalter mit fünf Jahren "festgelegt werden würde" (vgl. das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall Ettl und andere vom 23. April 1987, § 41). Die dzt. vorgesehene Bestellduauer von 2 Jahren erscheint zu kurz.

Bei der Zusammensetzung der Bundesverteilungskommission muß darauf geachtet werden, daß sich auch de facto kein Zweifel an der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Organwalter ergibt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seinem Urteil im Fall Sramek vom 22. Oktober 1984 (das die Zusammensetzung der Landesgrundverkehrsbehörde des Landes Tirol betraf) zu dieser Problematik folgendes festgehalten: "Um zu entscheiden, ob ein Gericht entsprechend der Forderung des Art. 6 als unabhängig angesehen werden kann, ist auch der äußere Anschein von Bedeutung. Wenn, wie im gegenständlichen Fall, zu den Mitgliedern eines 'Gerichts' eine Person gehört, die sich sowohl im Hinblick auf ihre Pflichten als auch auf die Organisation ihres Amtes im Verhältnis zu einer der Parteien in untergeordneter Stellung befindet, können die Parteien berechtigte Zweifel an der Unabhängigkeit jener Person

- 8 -

hegen. Eine derartige Situation beeinträchtigt ernstlich das Vertrauen, das die Gerichte in einer demokratischen Gesellschaft erwecken müssen". Der Wortlaut des Abkommens sowie der vorliegende Entwurf räumt grundsätzlich auch den die Mitglieder der Bundesverteilungskommission entsendenden Stellen die Möglichkeit ein, Ansprüche bei dieser Kommission geltend zu machen. Es empfiehlt sich, zu prüfen, ob im vorliegenden Zusammenhang mit den einschlägigen Regelungen des AVG das Auslangen gefunden werden kann (der Verfassungsdienst steht zur Beantwortung diesbezüglicher Fragen selbstverständlich zur Verfügung). Jedenfalls sollte dieser Aspekt erläutert werden.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht weiters davon aus, daß die Bundesverteilungskommission im Sinne des § 23 des Verteilungsgesetzes Bulgarien grundsätzlich auch ein Ermittlungsverfahren gemäß §§ 37ff AVG 1950 durchzuführen hat. Darauf sollte in den Erläuterungen zu § 26 des Entwurfs, wonach die Bundesverteilungskommission die Finanzlandesdirektion beauftragen kann, Erhebungen vorzunehmen, verwiesen werden. Im übrigen wäre hinsichtlich der aus § 23 des Verteilungsgesetzes Bulgarien ersichtlichen Abweichungen vom AVG im Lichte des Art. 11 Abs. 2 B-VG in den Erläuterungen das Erfordernis dieser Abweichung darzulegen.

Zu § 22:

Im Interesse der Klarheit sollte die aus den Erläuterungen ersichtliche Argumentation betreffend den zweiten Halbsatz dieser Bestimmung verdeutlicht werden (Art. 7 B-VG).

Zu § 24:

Es wird nicht übersehen, daß die Umschreibung "ab Empfang der ablehnenden Mitteilung" an der Formulierung des § 26 Abs. 3 des Verteilungsgesetzes Bulgarien orientiert ist. Im Hinblick auf das Zustellgesetz sollte es aber heißen: "ab Zustellung der ablehnenden Mitteilung".

- 9 -

Zu § 25:

So wie im Fall des § 23 des Verteilungsgesetzes Bulgarien wird auch gemäß § 20 des Entwurfs eine Entscheidung der Bundesverteilungskommission in Bescheidform ergehen müssen.

In den Erläuterungen zum § 25 Abs. 2 sollte dargelegt werden, daß es sich bei dieser Regelung um die gesetzliche Umschreibung der Tatbestandswirkung eines Bescheides handelt.

Zu § 27:

Nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst erscheint die aus den Erläuterungen ersichtliche Argumentation im Zusammenhang mit dem von der DDR geleisteten geringen Betrag insofern nicht einsichtig, als der Vertrag den in seinem Art. 1 genannten Betrag nicht bestimmten Gattungen von Ansprüchen zuordnet (vgl. Art. 6 Abs. 1 des Vertrags). Eine Zuordnung durch das Verteilungsgesetz, die eine - im Vertrag nicht angelegte - Ungleichbehandlung der einzelnen Ansprüche bewirkt, erscheint im Lichte des Gleichheitssatzes problematisch.

Auch die aus den Erläuterungen ersichtliche Argumentation, die auf die Vereinfachung des Verfahrens abstellt, überzeugt im Hinblick auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs VfSlg. 8871 nicht. In diesem Erkenntnis hat der VfGH folgendes festgehalten: "Nun kann der Gesetzgeber nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH wohl von einer Durchschnittsbetrachtung ausgehen und auf den Regelfall abstellen (z.B. VfSlg. 3595/1959, 5318/1966 und 8457/1987); daß dabei Härtefälle entstehen, macht das Gesetz nicht gleichheitswidrig (z.B. VfSlg. 3568/1959, 5098/1965, 7891/1976); ebensowenig können daher Einzelfälle einer Begünstigung die am Durchschnitt orientierte Regelung unsachlich machen. Das Ausmaß der solcherart hinzunehmenden ungleichen Auswirkungen einer generellen Norm hängt

- 10 -

allerdings nicht nur vom Grad der Schwierigkeiten ab, die eine nach den verschiedenen Sachverhalten differenzierende Lösung der Vollziehung bereiten würde, sondern auch vom Gewicht der angeordneten Rechtsfolgen. Bestehen diese - wie hier - in einer Bevorzugung bei der Verteilung von Geldmitteln, so könnten sie allenfalls gerechtfertigt sein, wenn sie das notwendige Mittel wären, höhere Kosten einer anderen Lösung zu vermeiden."

Nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst stellt eine unterschiedliche Behandlung betreffend die Quotierung einen Unterschied von erheblichem Gewicht im Sinne der eben zitierten Feststellung des Verfassungsgerichtshofs dar.

Nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst erscheint es daher im Lichte des Gleichheitssatzes problematisch, die Entschädigung für Aktien und andere Anteilsrechte von der Quotierung, der alle übrigen vermögensrechtlichen Ansprüche unterworfen sind, auszunehmen.

16. Oktober 1987
Für den Bundesminister für
Gesundheit und öffentlicher Dienst:
HOLZINGER

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung: