

III-4 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des NationalratesXI. GP.

Republik Österreich

BUNDESKANZLERAMT

Zl. 91.553-2/66

Tätigkeitsbericht des Verwaltungs-
gerichtshofes über das Jahr 1964;
Bericht der Bundesregierung an den
Nationalrat

Zl. 519-NR/1966
vom 3. Mai 1966

An das
Präsidium des Nationalrates

W i e n

Unter Bezugnahme auf den Bericht vom heutigen Tage, mit dem ich dem Nationalrat den Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes über das Jahr 1964 übermittelt habe, beehre ich mich, folgendes bekanntzugeben:

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat die vom Verwaltungsgerichtshof in dem genannten Tätigkeitsbericht getroffenen Feststellungen in seinem Rundschreiben vom 4.1.1966, Zahl 125.890-2/65, sämtlichen Bundesministerien und sämtlichen Ämtern der Landesregierungen bekanntgegeben. Die Bundesministerien wurden eingeladen, zu den vom Verwaltungsgerichtshof vorgebrachten Anregungen zu legislativen Maßnahmen Stellung zu nehmen und die Maßnahmen mitzuteilen, die zur Abstellung der vom Verwaltungsgerichtshof aufgezeigten Mängel bei der Vollziehung von Bundesgesetzen bereits unternommen wurden oder in Aussicht genommen sind.

Auf Grund der Stellungnahmen, die die einzelnen Bundesministerien im Sinne des oben zitierten Rundschreibens erstattet haben, hat die Bundesregierung am 26.4.1966 den aus der Beilage ersichtlichen Bericht gemäß § 15 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrates beschlossen.

Ich beehre mich, diesen Bericht der Bundesregierung dem Nationalrat zu übermitteln.

29. April 1966

Der Bundeskanzler:

K l a u s

Beilage

Bericht

der Bundesregierung an den Nationalrat

betreffend den Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes über das Jahr 1964

Der Verwaltungsgerichtshof hat im Bericht über seine Tätigkeit im Jahre 1964, der dem Nationalrat mit einem Bericht des Bundeskanzlers gleichzeitig mit dem vorliegenden Bericht zugeleitet worden ist, auf eine Reihe von Mängeln hingewiesen, die nach seiner Wahrnehmung bei der Handhabung der Rechtsvorschriften durch die Verwaltungsbehörden aufgetreten sind. Darüber hinaus hat der Verwaltungsgerichtshof auch Anregungen zu legislativen Maßnahmen erteilt.

Das Bundeskanzleramt — Verfassungsdienst hat alle diese Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofes in seinem Rundschreiben vom 4. Jänner 1966, Zl. 125.890-2/65, sämtlichen Bundesministerien und sämtlichen Ämtern der Landesregierung bekanntgegeben. Die Bundesministerien wurden eingeladen, zu den vom Verwaltungsgerichtshof vorgebrachten Anregungen zu legislativen Maßnahmen aus dem Bereich des Bundes Stellung zu nehmen und die Maßnahmen mitzuteilen, die zur Abstellung der vom Verwaltungsgerichtshof aufgezeigten Mängel bei der Vollziehung von Bundesgesetzen bereits unternommen wurden oder in Aussicht genommen sind.

Auf Grund der Stellungnahmen, die die einzelnen Bundesministerien abgegeben haben, erstattet die Bundesregierung zu dem Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes, soweit er Angelegenheiten der Bundeskompetenz zum Gegenstand hat, den nachstehenden

Bericht

1. Vereinheitlichung der Bestimmungen über die Rückforderung zu Unrecht empfangener Geldleistungen

A. Der Verwaltungsgerichtshof hat im Zusammenhang mit seinen Ausführungen zu § 15 Abs. 2

des Familienlastenausgleichsgesetzes (vgl. Seite 12f. des Tätigkeitsberichtes) zur Erwägung gestellt, das Recht der Rückforderung zu Unrecht empfangener Geldleistungen für den gesamten Bereich des öffentlichen Rechtes zu vereinheitlichen. Unter anderem führt der Verwaltungsgerichtshof hier Erwägungen einer Verwaltungsvereinfachung ins Treffen.

B. Die Bundesregierung kann die vom Verwaltungsgerichtshof angeregte Vereinheitlichung nur insoweit ins Auge fassen, als es sich um Angelegenheiten handelt, die in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallen. Den Ländern muß es überlassen bleiben, für ihren Gesetzgebungsbereich eine solche Vereinheitlichung in Erwägung zu ziehen und überdies allenfalls eine Angleichung an die bundesgesetzlichen Vorschriften zu überlegen.

Da eine Verwaltungsvereinfachung und Verwaltungsersparnis nicht zuletzt dadurch erreicht werden kann, daß überflüssige und vielfach geringfügige Unterscheidungen in materiell-rechtlichen Regelungen beseitigt werden, kommt der Anregung des Verwaltungsgerichtshofes ohne Zweifel Bedeutung zu. Die geltende Rechtslage scheint indes bestenfalls eine schrittweise, vielleicht aber überhaupt nur eine teilweise Vereinheitlichung der in Betracht kommenden Vorschriften zuzulassen.

Das Bundeskanzleramt — Verfassungsdienst hat daher in seinem oben angeführten Rundschreiben die einzelnen Bundesministerien vorerst lediglich ersucht, alle Vorschriften ihres Wirkungsbereiches, in denen ein Rückersatz zu Unrecht empfangener Geldleistungen vorgesehen ist, zu sichten und zu überlegen, ob innerhalb dieser jeweils in den Wirkungsbereich eines Bundesministeriums fallenden Vorschriften eine Vereinheitlichung überhaupt möglich erscheint.

C. Die einzelnen Bundesministerien haben sich dazu wie folgt geäußert:

a) Das Bundeskanzleramt beabsichtigt, in eine der nächsten Novellen zum GG. 1956 Bestimmungen über den Rückersatz zu Unrecht empfangener Leistungen aufzunehmen, die den Vorschriften der §§ 39 und 40 des Pensionsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 340, entsprechen.

b) Das Bundesministerium für Inneres hat die Anregung des Verwaltungsgerichtshofes begrüßt und vor allem auf die Gebiete des Dienstrechtes, des Sozialversicherungsrechtes und des Opferfürsorgerechtes hingewiesen. Überdies hat das Bundesministerium für Inneres in Aussicht gestellt, auf diese Anregung, soweit dies sachlich möglich sein wird, bei der Ausarbeitung des Entwurfes eines Fürsorge-Grundsatzgesetzes Bedacht zu nehmen.

c) Das Bundesministerium für Justiz hat eine ganze Reihe von Vorschriften, und zwar nicht nur aus dem Bereich des öffentlichen Rechtes, bekanntgegeben, die zu seinem Wirkungsbereich gehören oder seinen Wirkungsbereich doch mittelbar berühren und im einzelnen angeführt:

aa) § 25 der Eisenbahn-Verkehrsordnung, BGBl. Nr. 213/1954 (Fahrpreiserstattung).

bb) Artikel 18 § 2 des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM), BGBl. Nr. 266/1964 (Rückersatz zuviel erhobener Kosten),

cc) Artikel 38 § 2 CIM (Zurückzahlung zu Unrecht empfangener Entschädigungen),

dd) Artikel 26 des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahn-Personen- und Gepäckverkehr (CIV), BGBl. Nr. 267/1964 (Erstattung von Fahrkosten durch die Eisenbahn),

ee) Artikel 38 § 2 CIV (Zurückzahlung zu Unrecht empfangener Entschädigungen).

Im übrigen ist für den Bereich des Bürgerlichen Rechtes hier festzuhalten, daß nach der neueren Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes zu Unrecht empfangene Geldleistungen, die aus einem Irrtum erbracht worden sind, immer zurückgezahlt werden müssen, auch wenn das empfangene Geld im guten Glauben verbraucht worden ist (17. Februar 1932, SZ. XIV 65; 17. Jänner 1962, SZ. XXXV 5). Der Oberste Gerichtshof hat in diesen Erkenntnissen keinen Widerspruch zum Judikat 33 neu gesehen, weil sich dieses auf eine besondere Anordnung in der Dienstordnung gestützt habe.

ff) §§ 5 und 22 des Gebührenanspruchsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 179 (Zurückzahlung von zuviel bezahlten Zeugen- oder Sachverständigengebühren, und zwar im Falle der Verrechnung eines Vorschusses oder bei Auszahlung vor Rechtskraft).

Vorschüsse sind ihrem Wesen nach dazu da, um später verrechnet zu werden. Ein Verschulden spielt hier überhaupt keine Rolle. Das weiß der Empfänger und muß daher mit der Rückzahlung rechnen.

Das gleiche gilt für den Fall, als eine Gebühr vor ihrer rechtskräftigen Bestimmung ausbezahlt wird. Die Zeugengebühr wird fast immer vor Rechtskraft des Beschlusses ausbezahlt, doch steht gemäß § 4 Abs. 3 Gebührenanspruchsgesetz 1965 nur dem Zeugen die Beschwerde zu. Die Sachverständigengebühr wird in der Regel erst nach Rechtskraft des Beschlusses ausbezahlt, eine frühere Auszahlung wird lediglich auf Verlangen des Sachverständigen vorgenommen.

Zeugen und Sachverständige wissen daher in solchen Fällen, daß sie unter Umständen die zuviel erhaltene Gebühr zurückzahlen müssen.

gg) § 182 Notariatsordnung, RGBl. Nr. 75/1871.

Ein Notar, der eine höhere als die im Tarif festgesetzte Gebühr verlangt, hat den Beteiligten das zuviel Verlangte zurückzuerstatten. Er ist außerdem disziplinar verantwortlich.

In diesem Fall hat der Notar eine zu hohe Gebühr angesprochen, daher die Rückzahlung selbst verschuldet.

hh) § 69 ASVG., BGBl. Nr. 189/1955 (Rückforderung ungebührlich entrichteter Beiträge).

ii) § 107 ASVG., in der Fassung der 9. Novelle zum ASVG., BGBl. Nr. 13/1962 (Rückforderung zu Unrecht erbrachter Leistungen).

jj) § 25 GSPVG., BGBl. Nr. 292/1957 (Rückforderung ungebührlich entrichteter Beiträge).

kk) § 56 GSPVG. in der Fassung der 5. Novelle zum GSPVG., BGBl. Nr. 14/1962 (Rückforderung zu Unrecht erbrachter Leistungen).

ll) § 54 LZVG., BGBl. Nr. 293/1957 in der Fassung der 4. Novelle zum LZVG., BGBl. Nr. 15/1962 (Rückforderung zu Unrecht erbrachter Leistungen).

mm) § 27 B-KVG., BGBl. Nr. 219/1965 (Rückforderung ungebührlich entrichteter Beiträge).

nn) § 40 B-KVG., BGBl. Nr. 219/1965 (Rückforderung zu Unrecht erbrachter Leistungen).

oo) § 58 HVG., BGBl. Nr. 27/1964 (Verpflichtung zum Ersatz zu Unrecht empfangener Bezüge).

pp) § 54 KOVG. 1957, BGBl. Nr. 152 (Verpflichtung zum Ersatz zu Unrecht empfangener Leistungen).

qq) § 25 AIVG. 1958, BGBl. Nr. 199 (Verpflichtung zum Ersatz zu Unrecht empfangener Leistungen).

Die unter hh) bis qq) angeführten Bestimmungen fallen durchwegs in die Vollziehung des Bundesministeriums für soziale Verwaltung.

rr) § 8 Abs. 2 Wohnungsbeihilfengesetz, BGBl. Nr. 229/1951 (Rückerstattung zu Unrecht bezogener Wohnungsbeihilfe).

Diese Bestimmung fällt in die Vollziehung des Bundesministeriums für soziale Verwaltung.

ss) § 6 Abs. 1 Kinderbeihilfengesetz, BGBl. Nr. 31/1950 (Rückerstattung zu Unrecht bezogener Kinderbeihilfe), welche Bestimmung derzeit jedoch im Hinblick auf die den Anlaßfall darstellende Bestimmung des § 15 Abs. 2 Familienlastenausgleichsgesetz, BGBl. Nr. 18/1955, im Zusammenhang mit dessen § 1 Abs. 2 lit. c außer Kraft steht.

Diese Bestimmungen fallen in die Vollziehung des Bundesministeriums für Finanzen.

Aus dem Bereich des Arbeitsrechtes sei darauf verwiesen, daß der im Judikat 33 neu (SZ. XI 86 = ArbSlg. Nr. 3893) aufgestellte Grundsatz der Unzulässigkeit der Rückforderung unrichtig berechneter, zuviel ausbezahlter, vom Empfänger redlich verbrauchter Ruhegehälter von der Judikatur allgemein für Lohnbeträge (ArbSlg. Nr. 6127 und 6473) für Urlaubsbeihilfe (ArbSlg. Nr. 6687) oder für Weihnachtsremuneration (ArbSlg. Nr. 5714) anerkannt wird. Dieser Grundsatz kommt im Bereich des Arbeitsrechtes nur dann nicht zur Anwendung, wenn dem Dienstnehmer die außergewöhnliche oder sonst nicht erklärliche Höhe der Lohnzahlung auffallen mußte (ArbSlg. Nr. 6296) oder wenn die Lohnzahlung in der Weise vereinbart ist, daß zunächst Abschlagszahlungen geleistet werden, die in gewissen Zeitabständen auf Grund des tatsächlich verdienten Entgeltes zu berechnen sind (ArbSlg. Nr. 5650).

Bezüglich weiterer Judikatur zu Einzelfällen von Rückforderungsansprüchen im Arbeitsrecht darf auf die bei Dittrich-Veit-Tades „Arbeitsrecht“ zu § 1152 ABGB. unter A Nr. 21 a bis 22 (Seite 1022 und 1023) abgedruckten Entscheidungen verwiesen werden.

Zusammenfassend wäre zu sagen, daß die oberwähnten Vorschriften verschiedene Materien regeln und von verschiedenen Voraussetzungen ausgehen. Dies gilt insbesondere für die §§ 5 und 22 des Gebührenanspruchsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 179, und den § 182 der Notariatsordnung. Es erscheint daher nur schwer möglich, innerhalb dieser Vorschriften eine einheitliche Regelung hinsichtlich des Rückersatzes zu Unrecht empfangener Geldleistungen zu treffen. Sollte ein solcher Versuch dennoch unternommen werden, dann dürfte es sich empfehlen, hiebei auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze des ABGB. betreffend die Zahlung einer Nichtschuld (§§ 1431 und 1437 ABGB.) Bedacht zu nehmen.

d) Das Bundesministerium für Unterricht hält eine eingehende Prüfung der Anregung des Verwaltungsgerichtshofes für erforderlich und ver-

weist vom Standpunkt seines Wirkungsbereiches insbesondere auf die Bestimmungen des Studienbeihilfengesetzes, BGBl. Nr. 249/1963.

e) Das Bundesministerium für Finanzen hält eine einheitliche Gestaltung des Rechtes der Rückforderung zu Unrecht bezogener Geldleistungen im Bereiche des öffentlichen Rechtes nur insoweit für geboten, als es sich nicht um Bestimmungen der Bundesabgabenordnung und der einzelnen materiellen Steuergesetze, die den besonderen Verhältnissen der Abgabenverwaltung Rechnung tragen, handelt. Von einer Vereinheitlichung wären daher vor allem die einschlägigen Bestimmungen des Familienlastenausgleichsgesetzes und des Kinderbeihilfengesetzes sowie die Bestimmungen über zu Unrecht empfangene Umsatzsteuervergütungen auszunehmen.

Gegen die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes, eine allgemein gültige gesetzliche Billigkeitsregel anzustreben, auf deren Anwendung die Partei einen Rechtsanspruch haben soll, wird geltend gemacht, daß derzeit Rückforderungsansprüche von den Abgabenbehörden des Bundes nach den abgabenrechtlichen Vorschriften geltend zu machen sind (§ 2 lit. a und § 3 Abs. 1 der Bundesabgabenordnung) und über den Rahmen des § 236 der Bundesabgabenordnung (Nachsicht aus Billigkeitsgründen) hinausgehende gesetzliche Vorschriften nicht vertretbar erscheinen. Zur Begründung dieses Standpunktes sei auf die unten stehenden Ausführungen zu dem Thema „Familienlastenausgleichsgesetz“ hingewiesen. Dazu kommt, daß die der Partei unerwartet entstandene Belastung, bereits in der Vergangenheit verbrauchte Geldbeträge rückzahlen zu müssen, nicht schwerer fällt, als die Verpflichtung bei unverschuldeter Unkenntnis Steuern nachzahlen zu müssen. In allen diesen Fällen hat die Abgabenverwaltung mit der vom Verwaltungsgerichtshof im übrigen streng interpretierten Billigkeitsvorschrift des § 236 BAO. das Auslangen gefunden und auch der Gesetzgeber sah sich anlässlich der eingehenden Beratungen bei der Gesetzwerdung der BAO. nicht veranlaßt, diese Bestimmung weiter zu fassen. Der gegenständlichen Anregung des Verwaltungsgerichtshofes kann daher für den Bereich der Abgabenverwaltung nicht Rechnung getragen werden.

Hinsichtlich der übrigen von der Finanzverwaltung zu vollziehenden Agenden finden sich folgende gesetzliche Bestimmungen über den Ersatz zu Unrecht empfangener Leistungen:

§ 5 Abs. 1 des Umsiedler- und Vertriebenenentschädigungsgesetzes (UVEG.), BGBl. Nr. 147/1962, §§ 39 und 40 des Pensionsgesetzes, BGBl. Nr. 340/1965, § 15 des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 1960, BGBl. Nr. 311, über Ansprüche aus der Ableistung freiwilliger Waffenübungen.

Zu den vorangeführten Bestimmungen des Umsiedler- und Vertriebenen-Entschädigungsgesetzes sowie des Pensionsgesetzes wird auf die zeitlich begrenzte Rückforderbarkeit zu Unrecht empfangener Leistungen durch die Neueinführung des Rechtsinstitutes der Verjährung hingewiesen.

Es darf auch nicht übersehen werden, daß für die Gebietskörperschaften im allgemeinen und für den Bund im besonderen für die zeitliche Rückforderungsmöglichkeit bei den einzelnen Geldleistungsarten ein unterschiedliches Rechtsschutzbedürfnis besteht.

f) Aus dem Vollziehungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft sind § 58 Abs. 3 des Tierseuchengesetzes und § 19 Abs. 6 und 7 des Bangseuchengesetzes, BGBl. Nr. 147/1957, in der Fassung des BGBl. Nr. 115/1960, zu nennen. Einer Vereinheitlichung dieser beiden Regelungen wird im Zuge der geplanten Vereinfachung der Vorschriften des Veterinärwesens nähergetreten werden. Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, daß die in den genannten tierseuchenrechtlichen Vorschriften vorgesehenen Geldleistungen fallweise erbracht werden, während der Verwaltungsgerichtshof bei seinem Hinweis auf Härtefälle offensichtlich von der Voraussetzung regelmäßig wiederkehrender Leistungen ausgegangen ist.

g) Das Bundesministerium für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft hat bekanntgegeben, daß in seinem Wirkungsbereich im allgemeinen keine Vorschriften angewendet werden, in denen ein Rückersatz zu Unrecht empfangener Geldleistungen vorgesehen ist. Im Bereiche der Österreichischen Bundesbahnen werden Bezüge und Nebengebühren grundsätzlich gemäß den einschlägigen Bestimmungen des ABGB zurückgefordert. Den Bediensteten wird jedoch bei zu Unrecht empfangenem Gehalt, Lohn oder Nebenbezügen über Antrag und nach Prüfung des Sachverhaltes in begründeten Fällen (wenn zum Beispiel Rechtskenntnisse oder Kenntnisse von Dienstnormen einem Bediensteten nicht zugemutet werden können) der Verbrauch „im guten Glauben“ zugebilligt. In jenen Fällen jedoch, in welchen der Bedienstete ohne besondere Vorkenntnisse Übergewinne feststellen kann (zum Beispiel Rechenfehler) beziehungsweise wenn offensichtlich falsche Angaben vorliegen (zum Beispiel Anrechnung nicht vollbrachter Leistungen) wird kein Verbrauch „im guten Glauben“ zuerkannt.

h) Das Bundesministerium für Landesverteidigung und das Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten sind der Auffassung, daß gegen die Vereinheitlichung der Bestimmungen über die Rückforderung von zu Unrecht empfangenen Geldleistungen für den Bereich des öffentlichen Rechtes keine Bedenken bestehen.

D. Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die vom Verwaltungsgerichtshof angeregte Vereinheitlichung ohne Zweifel erstrebenswert ist, daß jedoch der Zusammenhang, in dem sich solche Bestimmungen finden, nicht außer acht gelassen werden darf. Sachlich begründete Unterschiede sind sowohl vom Standpunkt des verfassungsgesetzlich verankerten Gleichheitsgrundsatzes als auch aus rechtspolitischen Gründen geboten.

2. Bergrecht

Beim Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau sind derzeit Vorarbeiten für eine Novellierung des Berggesetzes im Gange. Es beabsichtigt, anlässlich dieser Novellierung auch den § 59 des Berggesetzes in einer den Bedenken des Verwaltungsgerichtshofes Rechnung tragenden Weise zu ändern.

3. Kriegsofpferversorgung

a) Zu § 13 KOVG. 1957:

Die Bundesregierung hat schon in ihrem Bericht an den Nationalrat vom 7. Mai 1965, Zl. 122.001-2/65, betreffend den Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes über das Jahr 1963, zu dem Kapitel „Kriegsofpferversorgung“ die Ansicht vertreten, daß eine Novellierung des § 13 KOVG. 1957 mit Rücksicht auf die besonders schwierig gewordene Durchführung dieser Bestimmung dringend erforderlich sei. Dabei ist eine dem § 292 ASVG. entsprechende Regelung anzustreben, um auf dem gesamten Gebiet des Sozialrechtes in diesem Punkt eine Einheitlichkeit zu erreichen. Die in dieser Richtung eingeleiteten Bemühungen haben jedoch bisher zu keinem Ergebnis geführt, weil über die Bewertung des landwirtschaftlichen Einkommens mit den beteiligten Stellen noch kein Einvernehmen erzielt werden konnte.

b) Zu der Frage, welche Kausalitätstheorie im Bereiche der Kriegsofpferversorgung gilt:

In seinem Erkenntnis vom 21. Mai 1962, Slg. Nr. 5804 (A), hat der Verwaltungsgerichtshof in Abkehr von seiner jahrelangen Judikatur zu § 18 KOVG. 1957 die Rechtsansicht vertreten, daß der Anspruch auf Pflegezulage auch dann gegeben ist, wenn die Dienstbeschädigung eine wesentliche Ursache der Hilflosigkeit ist. Nach der bisherigen Praxis und Judikatur mußte die Dienstbeschädigung die ausschließliche Ursache der Hilflosigkeit sein, um den Anspruch auf Pflegezulage zu begründen. Diese neue Rechtsansicht gründet sich im wesentlichen auf die Vorschrift des § 4 Abs. 1 zweiter Satz KOVG. 1957, demzufolge eine Gesundheitsschädigung, wenn sie mit Hilflosigkeit oder Blindheit verbunden ist, auch dann zur Gänze als Dienstbeschädigung anzuerkennen ist, wenn sie durch den Wehrdienst nur zu einem Anteil verursacht wurde.

Es liege nicht im Sinne des Gesetzes, dieser Vorschrift, die an sich die Hilflosen begünstige, im Zusammenhang mit § 18 KOVG. 1957 eine Bedeutung zu geben, die hinsichtlich des Anspruches auf Pflegezulage sehr wesentlich einschränkend wirke. Überdies sei eine anteilige Gewährung der Pflegezulage für Hilflose vom Gesetzgeber weder vorgesehen noch von der Vollziehung ins Auge gefaßt worden. Was nicht teilbar sei, solle nicht unberücksichtigt bleiben, sondern zur Gänze Beachtung finden.

Dieser Rechtsansicht kann jedoch entgegengehalten werden, daß das Kriegsoferversorgungsrecht auf dem Grundsatz der Kausalität fußt. Lediglich die Vorschrift des § 4 Abs. 1 zweiter Satz KOVG. 1957 statuiert darüber hinaus eine Abweichung vom Grundsatz der totalen Verursachung. Dabei ist aber festzuhalten, daß es sich in diesen Fällen immer nur um eine wenn auch nur zum Teil durch den Wehrdienst verursachte Gesundheitsschädigung handelt, die im Zuge ihrer schicksalmäßigen Fortentwicklung zur Hilflosigkeit oder Blindheit geführt hat. Eine Versorgung für Gesundheitsschädigungen, die mit dem Wehrdienst in keinem ursächlichen Zusammenhang stehen, ist dem Kriegsoferversorgungsrecht fremd. Die Vorschriften über den Anspruch Schwerbeschädigter auf Heilfürsorge für alle (also auch „akausale“) Gesundheitsschäden stehen mit dem Kausalitätsprinzip nicht in Widerspruch; der Sinn dieser Vorschriften liegt lediglich darin, dem Schwerbeschädigten einen Krankenschutz zu gewährleisten, den er sich infolge seiner schweren Schädigung nicht selbst sicherstellen konnte.

Aus der Anwendung der Kausalitätstheorie der wesentlichen Bedingungen bei der Durchführung des § 18 KOVG. 1957 ergeben sich zwangsläufig Doppelbezüge von Leistungen, die für Hilflosigkeit gewährt werden, weil der Beschädigte, der eine Pension bezieht, neben dem Anspruch auf Pflegezulage auch Anspruch auf einen Hilflosenzuschuß hat. Bei der in Vorbereitung stehenden Novelle zum Kriegsoferversorgungsgesetz 1957 wurde bereits eine bezügliche Bestimmung zur Vermeidung solcher Doppelbezüge vorgesehen.

Bei der Beurteilung der Frage, ob eine Gesundheitsschädigung als Dienstbeschädigung anzuerkennen ist, wurde seit jeher die Kausalitätstheorie der wesentlichen Bedingungen angewendet. Demzufolge gilt eine Gesundheitsschädigung auch dann als Dienstbeschädigung im Sinne der §§ 1 und 4 KOVG. 1957, wenn sie durch die Eigentümlichkeiten des Wehrdienstes zwar nicht verursacht wurde, der Wehrdienst aber als wesentliche Bedingung für ihre Entstehung oder Verschlimmerung anzusehen ist. Das gleiche gilt bei der Prüfung des Anspruches auf Hinterbliebenenversorgung. Der Anspruch auf Hinter-

bliebenenrente gebührt gemäß § 34 KOVG. 1957 nur dann, wenn der Tod die unmittelbare oder mittelbare Folge der Dienstbeschädigung ist. Der ärztliche Sachverständige hat, falls das Todesleiden nicht mit der Dienstbeschädigung identisch ist, stets zu untersuchen, welche Bedeutung der Dienstbeschädigung gegebenenfalls im Zusammenwirken mit anderen am Tode beteiligten Bedingungen beizumessen ist. Ergibt sich aus diesen Zusammenhängen, daß die Dienstbeschädigung zum Tod zumindest wesentlich beigetragen hat, dann ist sie als wirkende Bedingung zu werten und der Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung anzuerkennen. Diese Rechtsansicht wird auch durch die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes bestätigt. Die neue Rechtsprechung zu § 18 KOVG. 1957 hat demnach zu keiner Änderung der Praxis in der Hinterbliebenenversorgung geführt.

Die Hinterbliebenenversorgung ist ebenso wie die Pflegezulage eine unteilbare Leistung. Der Verwaltungsgerichtshof ist nun der Meinung, es wäre zu begrüßen, wenn sich der Gesetzgeber entschließen könnte, eine Entschließung zu treffen, ob er

1. die Theorie der wesentlichen Bedingungen für die Pflegezulage und die Hinterbliebenenversorgung als eine angemessene Lösung erkennt oder ob er
2. zu einer Lösung, beispielsweise zu der einer Gewährung von Teilleistungen oder aber
3. zu einer Regelung schreiten will, die eine volle Leistung auch bei Teilkausalität, und zwar auch im Fall einer nicht annähernd gleichwertigen Beteiligung, vorsehen würde.

Die Bundesregierung ist nun der Auffassung, daß entsprechend dem Sinn und Zweck des Kriegsoferversorgungsrechtes am Grundsatz der Kausalität festgehalten werden sollte. Dies würde bedeuten, daß ein Anspruch auf Pflegezulage nur dann besteht, wenn der Beschädigte „infolge der Dienstbeschädigung“ (alleinige Ursache) so hilflos ist, daß er für lebenswichtige Verrichtungen der Hilfe einer anderen Person bedarf. Für Beschädigte, denen ein Anspruch auf Pflegezulage nicht zusteht, weil die Hilflosigkeit auf anderen Ursachen, insbesondere auf den Auswirkungen des zunehmenden Alters, beruht, sollte die Gewährung einer Hilflosenzulage vorgesehen werden, wie dies bereits für die nach dem Opferfürsorgegesetz berechtigten Personen durch § 11 Abs. 12 des Opferfürsorgegesetzes in der Fassung der 17. Novelle, BGBl. Nr. 307/1964, geschehen ist. Diese neue Bestimmung sieht überdies vor, daß Leistungen der gleichen Art auf Grund anderer gesetzlicher Bestimmungen angerechnet werden und schränkt den Personenkreis dahin ein, daß Empfänger einer Pflege- oder Blindenzulage vom Anspruch auf die Hilflosenzulagen ausgeschlossen sind. Das

Bundesministerium für soziale Verwaltung wird sich bemühen, auf eine gleichartige Regelung auch in der Kriegsopferversorgung hinzuwirken.

4. Opferfürsorge

Ein Anspruch auf Entschädigung für die im § 14 des Opferfürsorgegesetzes (OFG) in der Fassung der 12. OFG.-Novelle, BGBl. Nr. 101/1961, angeführten erlittenen Freiheitsbeschränkungen steht jenen Personen nicht zu, die nach dem 13. März 1938 geboren wurden, da sie am 13. März 1938 die österreichische Bundesbürgerschaft nicht besessen haben konnten. Nach der bestehenden Gesetzeslage müsse nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes daraus, daß nach anderen Stellen des OFG. Begünstigungen auch jenen Personen gewährt werden, deren Eltern am 13. März 1938 die österreichische Bundesbürgerschaft besaßen, jedoch eine gleichartige Bestimmung im § 14 Abs. 1 OFG. fehle, geschlossen werden, daß eine solche Ausdehnung des begünstigten Personenkreises vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt war. Diese Regelung, die einen Entschädigungsanspruch für Personen ausschließt, welche ihren Eltern kraft Abstammung in die Staatsbürgerschaft gefolgt wären, wenn nicht ihr Heimatstaat Österreich zum Zeitpunkt ihrer Geburt de facto nicht bestanden hätte, hält der Verwaltungsgerichtshof aus der Zielsetzung des Opferfürsorgegesetzes betrachtet für eine besondere Härte, deren Beseitigung im Wege der Gesetzgebung wünschenswert erscheine.

Dem Bundesministerium für soziale Verwaltung ist bekannt, daß sich immer wieder Fälle ergeben, bei denen eine aus politischen Gründen oder aus Gründen der Abstammung, Religion oder Nationalität erfolgte Schädigung vorliegt, eine Entschädigung hierfür jedoch nicht erfolgen kann, weil entweder die spezielle Art der Schädigung im Opferfürsorgegesetz nicht erfaßt ist, das vorgesehene Mindestmaß der Schädigung nicht erreicht wird oder die geschädigte Person — wie in dem vom Verwaltungsgerichtshof angeführten Fall — nicht dem nach dem Opferfürsorgegesetz anspruchsberechtigten Personenkreis angehört. Es ist nun im Hinblick auf Art und Umfang der während des vom Opferfürsorgegesetz erfaßten Zeitraumes aus den oben angeführten Gründen erfolgten Schädigungen nicht möglich, sämtliche nur denkbaren Schadenstatbestände beziehungsweise alle irgendwie geschädigten Personen in das Opferfürsorgegesetz einzubeziehen. Es ist jedoch beabsichtigt, bei der nächsten Novellierung des Opferfürsorgegesetzes in das Gesetz eine dem § 76 KOVG. analoge „Härtebestimmung“ aufzunehmen beziehungsweise die gemäß § 1 Abs. 6 Opferfürsorgegesetz mögliche Nachsicht von den Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 bis 4 Opferfürsorgegesetz auf alle im Opferfürsorgegesetz vorgesehenen Entschädi-

gungstatbestände auszudehnen. Sollte der Gesetzgeber eine entsprechende Änderung des Opferfürsorgegesetzes beschließen, wäre die Möglichkeit gegeben, Härten, wie sie in dem vom Verwaltungsgerichtshof angeführten Fall zweifellos gegeben sind, durch Gewährung eines Härteausgleiches oder Erteilung der Nachsicht von einer mangelnden Voraussetzung des Entschädigungstatbestandes zu beseitigen.

5. Finanzrecht

a) Gebührengesetz

Den Anregungen des Verwaltungsgerichtshofes wird bei der in Aussicht genommenen Novellierung des Gebührengesetzes 1957 Rechnung getragen werden.

b) Familienlastenausgleichsgesetz

Zunächst wird darauf hingewiesen, daß der Verwaltungsgerichtshof von einer „bestimmungsgemäßen“ Verwendung der Beihilfen spricht, ohne auf die Frage einzugehen, wann eine Beihilfe bestimmungsgemäß verwendet worden ist. Aus dem Familienlastenausgleichsgesetz läßt sich eine besondere Widmung der Beihilfen nicht entnehmen. Die Beihilfen sind vielmehr Einkommen des Anspruchsberechtigten, welches dazu dienen soll, eine wirtschaftliche Diskriminierung kinderreicher Familienerhalter zu verhindern oder zumindest zu mildern. Daher ist jegliche Verwendung der Beihilfe — wie jede Verwendung einer anderen Einkunftsart — bestimmungsgemäß. Das Erfordernis der bestimmungsgemäßen Verwendung der Beihilfe kann sohin kein für die Rückforderbarkeit eines Beihilfenüberganges maßgebendes Kriterium sein.

Eine derartige Regelung, daß eine Verpflichtung zur Rückzahlung zu Unrecht bezogener Beihilfen dann ausgeschlossen sein soll, wenn dem Beihilfenempfänger kein Verschulden an dem Übergang trifft und er die Beihilfen in gutem Glauben bezogen hat, wird für nicht angezeigt erachtet. Bei der auf dem Gebiet des Familienlastenausgleiches gegebenen Rechtslage und dem großen Personalmangel in der Finanzverwaltung kann durchaus nicht ausgeschlossen werden, daß für ein Kind zwei Personen die Beihilfe zuerkannt wird. Diese Auffassung wird insbesondere auch durch die gesetzlich vorgesehene Mitwirkung der Gemeinden bei der Ausstellung der Beihilfenkarten gefördert. Tritt nun ein Doppelbezug der Beihilfe ein, so erhebt sich die Frage, ob die Partei daran ein Verschulden trifft und ob die Beihilfen in gutem Glauben bezogen worden sind. Mit den der Verwaltungsbehörde zu Gebote stehenden Mitteln kann diese Frage kaum beantwortet werden. Die derzeit bestehende objektive Erstattungspflicht, die auf

subjektive Momente, wie Verschulden und guten Glauben, keine Rücksicht nimmt, soll bei der gegebenen Situation einer Ausweitung von Übergenüssen dadurch vorbeugen, daß die Parteien zu erhöhter Sorgfalt angehalten werden und andererseits verhindern, daß die Behörden vor vielfach unlösbare Beweisfragen gestellt werden.

Die objektive Erstattungspflicht schließt jedoch in Fällen, in denen die Rückerstattung des Übergenusses unbillig wäre, eine Nachsicht gemäß § 236 BAO. nicht aus. Beihilfenübergüsse, die offenkundig nicht auf ein Verschulden der Partei zurückzuführen sind und in gutem Glauben verbraucht wurden, werden daher in der Regel — sofern keine sonstigen, eine Unbilligkeit ausschließenden Gründe vorhanden sind — eine Nachsichtsmaßnahme gemäß § 236 BAO. rechtfertigen. Nach Auffassung des Bundesministeriums für Finanzen bedarf daher die gegebene Rechtslage in bezug auf die Rückforderung zu Unrecht bezogener Beihilfen keiner Änderung.

c) L a n d e s (G e m e i n d e) a b g a b e n

Die Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofes zu diesem Punkt sind vom Standpunkt der Gesetzgebungskompetenz des Bundes insoweit beachtlich, als § 7 Abs. 4 des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948 die Bundesgesetzgebung u. a. ermächtigt, hinsichtlich der Landes(Gemeinde)abgaben Bestimmungen zur Verhinderung von Doppelbesteuerungen oder von sonstigen übermäßigen Belastungen, zur Verhinderung von Erschwerungen des Verkehrs oder der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Ländern und Landesteilen und zur Verhinderung der Schädigung der Bundesfinanzen zu treffen. Die Bundesgesetzgebung kann zu diesem Zweck die notwendigen grundsätzlichen Anordnungen (Artikel 12 und 15 des B.-VG.) erlassen.

Andererseits überläßt es jedoch § 8 Abs. 1 F.-VG. 1948 schlechthin der Landesgesetzgebung, die ausschließlichen Landes(Gemeinde)abgaben zu regeln und gestattet der Bundesgesetzgebung lediglich ein Eingriffsrecht aus den im § 7 Abs. 3 bis 5 F.-VG. 1948 angeführten Gründen. Es könnte daher in die Abgabenhöhe der Länder durch ein Grundsatzgesetz gemäß § 7 Abs. 4 leg. cit. nur dann eingegriffen werden, wenn Anzeichen dafür vorhanden sind, daß die Landesgesetzgeber die Abgabentatbestände mehrerer Abgaben derart wählen, daß diese eine wahrscheinliche oder mögliche innerstaatliche Doppelbesteuerung zur Folge haben könnte. Dies ist aber zu verneinen: Der Verwaltungsgerichtshof hebt selbst hervor, daß sich die Möglichkeiten der innerstaatlichen Mehrfachbesteuerungen durch die landesgesetzlichen Anzeigen- und Ankündigungsabgabengesetze insbesondere durch die Änderung der technischen und wirtschaftlichen Gepflogenheiten im verstärkten Ausmaß ergeben haben und sohin von den Landesgesetzgebern zum Zeitpunkt der Erlassung der Abgabengesetze nicht gewollt waren. Zudem haben einige Länder auf Grund der Feststellung, daß Landes(Gemeinde)abgabengesetze zu Mehrfachbesteuerungen führen können, erst in jüngster Zeit die erforderlichen Gesetzesmaßnahmen zwecks Abstellung dieses Übelstandes erlassen (vgl. zum Beispiel die 2. Landes-Anzeigenabgabengesetznovelle, LGBL. f. d. Land Steiermark Nr. 147/1964; Gesetz vom 15. Dezember 1964, mit dem das Anzeigenabgabengesetz abgeändert wird, LGBL. f. Kärnten Nr. 11/1965; Gesetz vom 14. Juli 1964, mit dem das n. ö. Anzeigenabgabengesetz neuerlich abgeändert wird, LGBL. f. d. Land Niederösterreich Nr. 219/1964).

Der Anregung des Verwaltungsgerichtshofes folgend, wird im Verfahren nach Artikel 98 B.-VG. künftig besonderes Augenmerk der Gefahr von Mehrfachbesteuerungen als Folge landesgesetzlicher Abgabenvorschriften zuzuwenden sein.