

Bericht

des Verfassungsausschusses

über den Antrag 2130/A der Abgeordneten Mag. Barbara Prammer, Fritz Neugebauer, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Entschädigungsfondsgesetz und das Bundesgesetz über den Nationalfonds der Republik Österreich für Opfer des Nationalsozialismus geändert werden

Die Abgeordneten Mag. Barbara **Prammer**, Fritz **Neugebauer**, Kolleginnen und Kollegen haben den gegenständlichen Initiativantrag am 15. November 2012 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„1. Der Allgemeine Entschädigungsfonds

Der Allgemeine Entschädigungsfonds wurde durch das Bundesgesetz über die Einrichtung eines Allgemeinen Entschädigungsfonds für Opfer des Nationalsozialismus und über Restitutionsmaßnahmen, BGBl. I Nr. 12/2001 (Entschädigungsfondsgesetz, EFG), zur Durchführung des sogenannten Washingtoner Abkommens (Abkommen zwischen der österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zur Regelung von Fragen der Entschädigung und Restitution von Opfern des Nationalsozialismus, BGBl. III Nr. 121/2001) eingerichtet. Aufgabe des Fonds ist die Gewährung von Leistungen an Personen, die Verluste oder Schäden als Folge von oder im Zusammenhang mit Ereignissen auf dem Gebiet der heutigen Republik Österreich während der Zeit des Nationalsozialismus erlitten haben. Zu diesem Zweck wurde der Fonds mit einem Betrag von 210 Mio. US-Dollar ausgestattet.

Der Entschädigungsfonds hat eigene Rechtspersönlichkeit. Seine Organe sind das Kuratorium und die Generalsekretärin des Nationalfonds sowie das international besetzte unabhängige Antragskomitee.

Für das im Washingtoner Abkommen vorgesehene Verfahren zur Naturalrestitution öffentlichen Vermögens, welches während des Nationalsozialismus entzogen worden war, wurde beim Entschädigungsfonds die Schiedsinstanz (§ 23 EFG) eingerichtet.

1.1. Beendigung des Fonds

§ 1 Abs. 4 EFG regelt, dass der Fonds nach vollständiger Erfüllung seiner Aufgaben als aufgelöst gilt, wobei verbleibende Fondsmittel gemäß § 5 Abs. 4 EFG dem Nationalfonds zufallen werden.

Die neuen § 4 Abs. 6 und § 23 Abs. 6 stellen als notwendige Vorbedingung für eine Auflösung des Fonds ein Verfahren zur Auflösung des Antragskomitees und der Schiedsinstanz bereit. Gleichzeitig werden die Entscheidungsgremien verpflichtet, jeweils einen Schlussbericht über ihre Tätigkeit zu legen. Die Schlussberichte sollen die Tätigkeit der Gremien umfassend und detailliert dokumentieren und dabei insbesondere der Bedeutung des Washingtoner Abkommens in der Aufarbeitung des Nationalsozialismus in Österreich und der Vielschichtigkeit der bei seiner Umsetzung zu berücksichtigenden Aspekte Rechnung tragen sowie das Verfahren und die dabei angewendeten hohen Verfahrensstandards transparent und nachvollziehbar darstellen und einen statistischen Teil beinhalten.

1.1.1. Antragskomitee

Das **Antragskomitee hat seine Aufgaben vollständig erfüllt**, wenn

1. über alle Anträge entschieden wurde (die letzte Entscheidung wurde am 25. Juni 2012 getroffen),

2. durch Zustellung sämtlicher Entscheidungen alle Fristen zur Einbringung weiterer Anträge (Rechtsmittel, Verfahrensfortsetzung mit Erben und Erbinnen, Einbeziehung von Miterben und Miterbinnen) abgelaufen sind,
3. alle Entscheidungen über
 - a. Rechtsbehelfe,
 - b. Einbeziehung von Miterben und Miterbinnen,
 - c. Verfahrensfortsetzung mit Erben und Erbinnen (nach dem jeweiligen nationalen Erbrecht)
 - d. und wiederaufgenommene Verfahren getroffen wurden
4. und gemäß dem neuen § 4 Abs. 6 ein Schlussbericht gelegt wurde.

Zur **vollständigen Erfüllung der Aufgaben des Fonds** im Sinne des § 1 Abs. 4 EFG ist die **Durchführung der Beschlüsse und Entscheidungen des Antragskomitees durch die Generalsekretärin** notwendig. Die Prozesse des Fonds sind von einer ständigen Interaktion zwischen dem Antragskomitee und der Administration geprägt. Alle rechtsgestaltenden Entscheidungen über Leistungen aus dem Fonds trifft gemäß § 4 EFG das Antragskomitee. Die Administration bereitet diese sowie jeglichen sonstigen Schriftverkehr vor und exequiert die Entscheidungen gemäß § 24 der Verfahrens- und Geschäftsordnung des Antragskomitees (VGO).

Die Dauer der einzelnen Verfahrensschritte ist nicht genau bestimmbar. Verfahren aufgrund von Rechtsmitteln und Wiederaufnahmen können je nach Komplexität der betroffenen Fälle langwierig sein. Entscheidungszustellung, Feststellung von Erben und Erbinnen verstorbener Antragsteller und Antragstellerinnen und Zahlungsabwicklung sind häufig sehr aufwändig, da die Leistungsempfänger und Leistungsempfängerinnen in über 70 verschiedenen Staaten leben, Dokumente und Erklärungen (pro Antrag oft von mehreren Personen) einzuholen sind, die Leistungsempfänger und Leistungsempfängerinnen mitunter ihren Wohnsitz gewechselt haben (dies ist vor allem im Lichte der Verfahrensdauer zu sehen; die Antragsfrist des Entschädigungsfonds endete im Mai 2003) und viele der Empfänger und Empfängerinnen sehr betagt sind.

Um diesen Unsicherheiten entgegenzutreten, sieht das Antragskomitee vor, dass die Suche nach Erben und Erbinnen bis zum 31. Dezember 2013 nach einheitlichen Standards vollständig durchzuführen und abzuschließen ist. Aufgrund einer Novelle zur VGO werden alle bis 31.12.2013 noch nicht zugestellten Entscheidungen durch Hinterlegung zugestellt, welche nach einem Monat wirksam wird. Rechtsbehelfe sowie Einbeziehungen von Miterben und Miterbinnen sind in diesen Fällen zwar rechtlich noch für zwei bzw. drei Monate möglich, doch aus praktischen Gründen sehr unwahrscheinlich.

Die Terminisierung des Schlussberichts mit 1. September 2015 erfolgte auf Basis der vom Antragskomitee nun gewählten Vorgangsweise und in Abstimmung mit diesem.

§ 13a verkürzt die gemäß § 1478 ABGB geltende Verjährungsfrist von 30 Jahren auf 5 Jahre. Ansprüche aufgrund zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Novelle bereits zugestellter Entscheidungen verjähren per 31. Dezember 2017. Diese Maßnahme erzielt zwei Effekte:

1. Da aufgrund der per 1.1.2014 geplanten Hinterlegung noch unzugestellter Entscheidungen die letzten Verjährungsfristen voraussichtlich am 1.2.2014 zu laufen beginnen und am 1.2.2019 enden, wird der Fonds in absehbarer Zeit frei von Verbindlichkeiten.
2. Die nicht abgeholten Mittel werden mit Eintritt der Verjährung gemäß § 5 Abs. 4 EFG zur Übertragung an den Nationalfonds frei. Andernfalls wären diese 30 Jahre gebunden.

Die fünfjährige Verjährungsfrist ist ein Kompromiss zwischen rascher Verfügbarkeit der Mittel für Programme des Nationalfonds und Wahrung der Interessen der Leistungsberechtigten, wobei zu berücksichtigen war, dass die bisherige Verfahrensdauer etwa 10 Jahre betrug, die Leistungsberechtigten in nahezu allen Ländern der Welt leben und Erben und Erbinnen oft nur durch Zufall von einem noch laufenden Verfahren erfahren. Durch die fünfjährige Frist werden die Forderungen gerade solange aufrecht erhalten, wie der Entschädigungsfonds aufgrund der Tätigkeit der Schiedsinstanz jedenfalls noch bestehen wird.

Mit Auflösung des Antragskomitees und Verjährung der Verbindlichkeiten des Fonds sind im Bereich des Antragskomitees alle Voraussetzungen für eine Auflösung des Fonds gemäß § 1 Abs. 4 erfüllt.

1.1.2. Schiedsinstanz

1.1.2.1. Neuregelung der Antragsfrist

Die Frist für die Einbringung von Anträgen auf Naturalrestitution für öffentliches Vermögen im Sinne des § 28 Abs. 1 Z 3 EFG (Liegenschaften und Superädifikate, die sich am 17. Jänner 2001 ausschließlich und unmittelbar im Eigentum des Bundes oder einer, unmittelbar oder mittelbar, im Alleineigentum des

Bundes stehenden juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts befanden) und Abs. 2 Z 3 (bewegliche, körperliche Sachen, insbesondere kulturelle oder religiöse Gegenstände, die sich am 17. Jänner 2001 ausschließlich und unmittelbar im Eigentum des Bundes oder einer, unmittelbar oder mittelbar, im Alleineigentum des Bundes stehenden juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts befanden - dies gilt nur für jüdische Gemeinschaftsorganisationen) endete am 31. Dezember 2007.

Gemäß § 38 Abs. 1 EFG idgF haben Länder und Gemeinden das zeitlich unbegrenzte Recht, sich (seit 1. Jänner 2010 nur mit Zustimmung der Schiedsinstanz) dem Verfahren der Schiedsinstanz zu unterwerfen ("Opt-In"). Für öffentliches Vermögen dieser Länder und Gemeinden endet die Antragsfrist jeweils frühestens 24 Monate nach dem Zeitpunkt des "Opt-In" (§ 38 Abs. 2).

Um eine zeitliche Begrenzung der Tätigkeit der Schiedsinstanz zu ermöglichen, wird mit dieser Novelle durch die Änderung des § 38 Abs. 1 die Möglichkeit zum "Opt-In" mit 31. Dezember 2013 begrenzt. Das Erfordernis einer Zustimmung der Schiedsinstanz zum „Opt-In“ entfällt. In § 38 Abs. 2 wird eine durch Zeitablauf obsolete Passage gestrichen.

1.1.2.2. Weiteres Verfahren

Die Aufgaben der Schiedsinstanz sind abgeschlossen, wenn

1. die Schiedsinstanz die Einzelfallprüfung aller Anträge abgeschlossen hat (§ 23 Abs. 1 und § 26 Abs. 1 EFG),
2. die in § 21a der Geschäfts- und Verfahrensordnung der Schiedsinstanz für Naturalrestitution vorgesehene Wiederaufnahmefrist von zwei Jahren nach Erlassung der Entscheidung im letzten Fall abgelaufen ist,
3. alle Entscheidungen gemäß § 36 EFG veröffentlicht sind und
4. der nach § 23 Abs. 6 vorgesehene Schlussbericht gelegt wurde.

Aus derzeitiger Sicht, wird die Schiedsinstanz ihre Fallprüfungstätigkeit sowie den Schlussbericht bis 1. September 2018 abschließen können.

2. Der Nationalfonds

Der Nationalfonds der Republik Österreich wurde durch das Bundesgesetz über den Nationalfonds der Republik Österreich für Opfer des Nationalsozialismus, BGBl. Nr. 432/1995 (Nationalfondsgesetz, NFG) eingerichtet und hat die Aufgabe, Zahlungen an Personen zu erbringen, die zwischen 1938 und 1945 Opfer des Nationalsozialismus waren. Ziel des Fonds ist es, die besondere Verantwortung gegenüber diesen Personen zum Ausdruck zu bringen.

Der nach und nach erweiterte Aufgabenkreis des Nationalfonds umfasst außerdem die Umsetzung der sogenannten Mietrechtsentschädigung aufgrund des Washingtoner Abkommens, Leistungen aus dem Härteausgleichsfonds, die Verwertung erblos gebliebener Raubkunst, die Koordinierung der Neugestaltung der österreichischen Gedenkstätte in Auschwitz sowie die Unterstützung von Projekten – Projekte zur Unterstützung von Opfern des Nationalsozialismus, aber auch Projekte, die der wissenschaftlichen Erforschung des Nationalsozialismus und des Schicksals seiner Opfer dienen oder das Erinnern und Gedenken fördern.

In konsequenter Fortsetzung seiner bisherigen Tätigkeit soll der Nationalfonds weiterhin in besonderer Weise die Verantwortung Österreichs gegenüber den Opfern des Nationalsozialismus wahrnehmen und ihnen Unterstützung zukommen lassen.

2.1. Verbleibende Mittel aus der Entschädigung für Bestandrechte, Hausrat und persönliche Wertgegenstände

§ 2b Abs. 4 NFG sieht vor, nach Maßgabe der vorhandenen Mittel Leistungen in gleicher Höhe an berechnete Personen zu erbringen. Die Aufteilung der zur Verfügung stehenden Mittel erfolgte entsprechend den Beschlüssen des Kuratoriums durch Pauschalzahlungen in **zwei Tranchen**, zunächst durch eine Summe von jeweils € 7.630 bzw. USD 7.000, danach durch eine Nachzahlung in Höhe von jeweils € 1.000 pro berechtigter Person.

Nach Auszahlung dieser beiden Pauschalsummen an die Berechtigten verbleiben Restmittel in einer Gesamthöhe von 2,461.826,54 EUR:

- Restmitteln in Höhe von 1,318.666,54 EUR stehen keine Leistungsansprüche gegenüber.
- Restmitteln in Höhe von 1,143.160,-- EUR stehen Leistungsansprüche gegenüber:

Die Frist für eine Antragstellung gem. § 2b ist am 30. Juni 2004 abgelaufen. Die letzte Zuerkennung durch das Komitee erfolgte im Jahr 2010.

Die Leistungen nach § 2b wurden 20.374 Personen zuerkannt. Es konnten jedoch nicht an alle Berechtigten sämtliche ihnen zuerkannte Leistungen erbracht werden: Es sind 32 Zahlungen der ersten und 899 Zahlungen der zweiten Tranche offen, auf die Leistungsansprüche bestehen, welche nach derzeitiger Rechtslage nach 30 Jahren ab Zugang der Entscheidung verjähren. Die Auszahlungen konnten nicht vorgenommen werden, weil viele Berechtigte mittlerweile verstorben und die Erben und Erbinnen dem Nationalfonds nicht bekannt sind bzw. zu diesen kein Kontakt besteht. Der Nationalfonds hat bereits alle aus seiner Sicht aussichtsreichen Schritte zur Suche nach Leistungsberechtigten unternommen. Wie viele Auszahlungen in Zukunft noch durchgeführt werden können, ist offen.

Bei Verwendung der verbleibenden Mittel für eine dritte Tranche von Pauschalzahlungen stünde die geringe Höhe dieser Zahlungen in keinem angemessenen Verhältnis zum Administrationsaufwand. Überdies würden auch dann noch Restmittel verbleiben.

Restmittel, denen keine Leistungsansprüche gegenüberstehen, sollen daher für Programme zugunsten von Opfern des Nationalsozialismus verwendet werden.

Die derzeit noch für Leistungsansprüche gebundenen Mittel sollen binnen einer Frist von 5 Jahren ab Zuerkennung der Leistung – bzw. 5 Jahren ab Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes, vgl. oben Punkt 1.1.1. – durch Verjährung ebenfalls für Programme zugunsten von Opfern des Nationalsozialismus frei werden.

2.1.1. Möglichkeiten der Verwendung für Programme zugunsten von Opfern des Nationalsozialismus

Für sozial bedürftige Antragsteller und Antragstellerinnen besteht im Nationalfondsgesetz bereits die Möglichkeit weiterer Auszahlungen der Gestezahlung bis zur Höhe des dreifachen Grundbetrages. Darüber hinaus besteht immer wieder Bedarf an Unterstützung opferbezogener Programme wie beispielsweise dem Verein der österreichischen Pensionisten in Israel, Therapieprojekten oä.

2.1.2. Völkerrechtliche Zulässigkeit der Neuregelung

Annex A Z 1 des Washingtoner Abkommens sieht vor, dass die gesamte Summe von 150 Mio. USD für die Mietrechtsentschädigung zu verwenden ist¹. Dieser Punkt des Abkommens ist erfüllt, da die ausgezahlten Mittel diesen Betrag bereits übersteigen und die noch vorhandenen Mittel zur Gänze aus den Erträgen der Fondsmittel stammen.

Das Washingtoner Abkommen sieht für jeden der drei Verrechnungskreise des Allgemeinen Entschädigungsfonds die Verwendung verbleibender Mittel für Programme zugunsten von Opfern des Nationalsozialismus vor (Annex A Z 2 lit. f letzter Satz, lit. g letzter Satz, lit. n letzter Satz, § 5 Abs. 4

¹“1. Immediate Compensation for Survivors:

The Austrian Government will make a 150 million US-Dollar contribution to the National Fund, which will be distributed in its entirety on an expedited basis to all Holocaust survivors originating from or living in Austria as defined in the Federal Law amending the Federal Law to Establish the National Fund of the Republic of Austria for Victims of National Socialism which will include a hardship clause. This amount will cover 1) apartment and small business leases; 2) household property; 3) personal valuables and effects. This amount will not cover potential claims against Dorotheum (which will be covered by the GSF, see infra para. 2) or in rem claims for works of art. This amount will be credited against the final cap for the GSF.

The amount of 150 million US-Dollars will be allocated to the Austrian National Fund according to the Federal Law amending the Federal Law to Establish the National Fund of the Republic of Austria for Victims of National Socialism and the Committee Report thereto. Payments to survivors will begin immediately after entry into force of the Federal Law. Austria will provide such funding as may be required to enable the Austrian National Fund effectively to process applications for and distribute these Funds to all approved applicants.”

EFG). In Annex A Z 1 des Washingtoner Abkommens, der die Entschädigung für Bestandrechte, Hausrat und persönliche Wertgegenstände regelt und mit § 2b NFG in nationales Recht umgesetzt wurde, fehlt eine solche Bestimmung, obwohl es unvermeidlich ist, dass bei einem derartigen Verfahren Restmittel verbleiben. Das Abkommen enthält daher eine planwidrige Lücke. In Übereinstimmung mit Art. 31 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (Auslegung von Verträgen nach ihrem Ziel und Zweck) schließt § 2b Abs. 6 diese Lücke durch Analogie.

3. Finanzielle Auswirkungen dieses Bundesgesetzes

Die diesem Bundesgesetz zugrundeliegenden Zeitpläne basieren auf den bestehenden Personalplänen des Allgemeinen Entschädigungsfonds sowie des Nationalfonds, die budgetär zu bedecken sind.

Jahr	Personalplan Entschädigungsfonds (davon Schiedsinstanz: in Klammer)
2012	34 (18)
2013	29 (18)
2014	29 (18)
2015	19 (8)
2016	15 (6)
2017	13 (6)
2018	9 (6)
2019	0

Der für die Jahre 2014 bis 2018 für den Allgemeinen Entschädigungsfonds benötigte Bundeszuschuss beträgt 9,663.983,-- EUR. Die budgetäre Vorsorge für die Jahre 2014 bis 2017 wird im Zuge der Erstellung des nächsten Bundesfinanzrahmengesetzes getroffen werden.

Vorschau 2014

Summe der Aufwendungen	3.345.125	
Freiwillige Abfertigungen (SozPlan) aus Rücklagen	-66.467	
Entschädigungszahlungen aus 210 Mio. USD	<u>-557.942</u>	2.720.716

Vorschau 2015

Summe der Aufwendungen	2.658.745	
Freiwillige Abfertigungen (SozPlan) aus Rücklagen	-14.814	
Entschädigungszahlungen aus 210 Mio. USD	<u>-557.942</u>	2.085.989

Vorschau 2016

Summe der Aufwendungen	2.348.458	
Freiwillige Abfertigungen (SozPlan) aus Rücklagen	-7.100	
Entschädigungszahlungen aus 210 Mio. USD	<u>-557.942</u>	1.783.416

Vorschau 2017

Summe der Aufwendungen	2.196.588	
Freiwillige Abfertigungen (SozPlan) aus Rücklagen	-24.955	
Entschädigungszahlungen aus 210 Mio. USD	<u>-503.509</u>	1.668.124

Schätzung 2018

Summe der Aufwendungen	1.456.745	
Freiwillige Abfertigungen (SozPlan) aus Rücklagen	<u>-51.007</u>	1.405.738

Benötigter Bundeszuschuss 2014 bis 2018

9.663.983“

Der Verfassungsausschuss hat den gegenständlichen Initiativantrag in seiner Sitzung am 27. November 2012 in Verhandlung genommen. Als Berichterstatter im Ausschuss fungierte Abgeordneter **Johann Singer**.

Bei der Abstimmung wurde der im Initiativantrag enthaltene Gesetzentwurf einstimmig beschlossen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Verfassungsausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2012 11 27

Johann Singer

Berichterstatter

Dr. Peter Wittmann

Obmann