jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Beschluss 2004/12/14 B783/04

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 14.12.2004

Index

13 Staatsvertragsdurchführung, Kriegsfolgen
13/02 Vermögensrechtliche Kriegsfolgen

Norm

B-VG Art144 Abs1 / Bescheid
EntschädigungsfondsG §34

Leitsatz

Zurückweisung der Beschwerde gegen eine Entscheidung der Schiedsinstanz für Naturalrestitution gemäß Entschädigungsfondsgesetz mangels Bescheidqualität der angefochtenen, als negative Empfehlung für den zuständigen Bundesminister zu wertende Erledigung; Restitutionsanspruch zivilrechtlicher Natur

Spruch

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

Begründung

Begründung:

I . 1. Die Beschwerdeführer begehrten mit Antrag vom 18. Februar 2003 gemäß den Bestimmungen des Entschädigungsfondsgesetzes, BGBl. I 12/2001 (im Folgenden: EFG), die Naturalrestitution der im Eigentum des Bundes stehenden Liegenschaften EZ 9 und EZ 10 (ohne Grundstück Nr. 2520), Grundbuch 34046, Neuhodis Markt, und EZ 169 und EZ 117, Grundbuch 34003 Althodis.

Gemäß dem Beschwerdevorbringen standen diese Liegenschaften bis 1941/1942 im gemeinsamen Eigentum von B S, L S und K W, die im Zuge nationalsozialistischer Verfolgung umkamen. Die Liegenschaften seien arisiert worden. Die Antragsteller und nunmehrigen Beschwerdeführer seien die gesetzlichen Erben der Verstorbenen. Eine gewisse Frau E R habe aber durch betrügerische Angaben die Einantwortung erwirkt und ein Rückstellungsverfahren eingeleitet, in dem im Rahmen eines Vergleiches vom 6. Oktober 1961 die Liegenschaften an die Republik Österreich (Österreichische Bundesforste) um einen Kaufpreis von ATS 1.600.000,00 verkauft worden seien. Der Kaufpreis sei aber viel zu niedrig gewesen. Frau R habe dem Vergleichsbetrag nur zugestimmt, weil sie diesen Betrag rasch nach Brasilien transferieren wollte, bevor der Betrug auffliegen würde.

2. Mit Entscheidung vom 4. Mai 2004 lehnte die gemäß §23 EFG eingerichtete Schiedsinstanz für Naturalrestitution (im Folgenden: Schiedsinstanz) diesen Antrag ab. Diese Entscheidung gründet sich im Wesentlichen auf folgenden Sachverhalt:

B S, L S und K W wurden mit 10. Februar 1938 als Eigentümer der Liegenschaften EZ 9 und EZ 10, Grundbuch Neuhodis Markt, sowie EZ 169 und EZ 117, Grundbuch Althodis, im Grundbuch eingetragen. Später wurde für diese Liegenschaften ein kommissarischer Verwalter bestellt und mit der Abwicklung des Verkaufs betraut. Mit Kaufvertrag vom 11. Juli 1941 mussten die damaligen Eigentümer eine Reihe von Grundstücken aus dem oben erwähnten Gutsbestand verkaufen. Nach Änderung der Bezeichnung der Grundstücke wurde auf Grund des genannten Kaufvertrages das Deutsche Reich (Reichsforstverwaltung) als Eigentümer der Liegenschaften EZ 9 und EZ 10, Grundbuch Neuhodis Markt, und EZ 169, Grundbuch Althodis, einverleibt. Die restlichen im Eigentum der Obgenannten stehenden Liegenschaften wurden weiterhin durch das Deutsche Reich verwaltet. B S und K W wurden in das Konzentrationslager Auschwitz gebracht und dort ermordet. L S wurde in die Ukraine deportiert und starb dort jedenfalls vor dem 4. August 1944.

In den Verlassenschaftsverfahren nach den drei Verstorbenen wurde deren Nachlass Frau E R eingeantwortet. Am 27. Juli 1956 brachte Frau E R einen Rückstellungsantrag beim Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien ein. Das Rückstellungsverfahren wurde mit Beschluss vom 4. September 1956 gemäß §31 Abs1 des 1. Staatsvertragsdurchführungsgesetzes der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und das Burgenland abgetreten. Mit Bescheid vom 29. Mai 1961 der Finanzlandesdirektion Wien wurden der Rückstellungswerberin die Liegenschaften EZ 9 und EZ 10, Grundbuch Neuhodis Markt, und EZ 169, Grundbuch Althodis, zurückgestellt. Die Rückstellungswerberin hatte laut Abrechnung der Erträgnisse und Aufwendungen bis 20. März 1960 zu Gunsten der Republik Österreich einen Betrag von ATS 165.580,08 zu bezahlen. Gegen diesen Bescheid erhob die Rückstellungswerberin Berufung. Im Anschluss daran wurden Vergleichsverhandlungen geführt und am 6. Oktober 1961 mittels Vergleich beendet, in dem sich Frau R verpflichtete, den Rückstellungsantrag zurückzuziehen. Im Gegenzug zahlte der Bund an diese einen Betrag von ATS 1.510.000,00. Ferner verkaufte sie mit Kaufvertrag vom 24. August 1961 auf Grund des Vergleiches die Liegenschaft EZ 117, Grundbuch Neuhodis Markt, an den Bund um ATS 90.000,00. Gegen Frau R wurde am 17. April 1969 wegen des Verdachtes des Betruges Strafanzeige eingebracht; das Verfahren wurde am 9. Juni 1969 nach §90 StPO eingestellt.

3. Die Sachverhaltsfeststellungen der Schiedsinstanz sind unbestritten geblieben und wurden in ihrem Wortlaut von den Beschwerdeführern mittels reprographischer Vervielfältigung in die Sachverhaltsdarstellung ihrer Beschwerde aufgenommen.

Die Beschwerdeführer brachten zusätzlich vor, dass sie - und nicht Frau E R - Erben der früheren Eigentümer seien und dass der Wert der Liegenschaften bedeutend höher als der Vergleichsbetrag gewesen sei.

Die Schiedsinstanz ging ua. davon aus, dass bei den Liegenschaften EZ 9 und EZ 10, Grundbuch 34046 Neuhodis Markt, und EZ 169, Grundbuch 34003 Althodis, ein Entzug iSd EFG vorliege. Diese Liegenschaften seien am Stichtag 17. Jänner 2001 (§28 Abs1 Z3 EFG) im Alleineigentum des Bundes gestanden. Die Liegenschaft EZ 117, Grundbuch 34003 Althodis, sei hingegen nicht entzogen worden, weil sie der kommissarische Verwalter nicht verkauft habe, sodass das Eigentum bei den bisherigen Eigentümern verblieben und nach 1945 auf Grund der Einantwortungsurkunde an Frau E R übergegangen sei. Das Schicksal dieser Liegenschaft sei daher von der Schiedsinstanz nicht zu beurteilen.

Hinsichtlich der entzogenen Liegenschaften sei ein Rückstellungsantrag eingebracht worden, der mit dem bereits erwähnten Vergleich beendet worden sei. Dieses Verfahren sei nach Ansicht der Schiedsinstanz ein "früheres Verfahren" iSd §28 EFG, das eine neue Behandlung ausschließe, es sei denn, dass in besonderen Ausnahmefällen die Schiedsinstanz einstimmig zu der Auffassung gelange, dass eine frühere Entscheidung oder Regelung eine extreme Ungerechtigkeit dargestellt hat.

Die Schiedsinstanz kam zu dem Ergebnis, dass keine extreme Ungerechtigkeit vorliege, zumal die Schiedsinstanz nicht Verlassenschaftsverfahren auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen habe und die Vergleichssumme nur um ca. ATS 200.000,00 unter dem Wert der Liegenschaften lag.

4. Gegen diese von den Antragstellern und nunmehrigen Beschwerdeführern als Bescheid einer Verwaltungsbehörde gewertete Entscheidung richtet sich die auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, in der die Aufhebung des Bescheides begehrt und angeregt wird, hinsichtlich des zweiten Satzes des §7 EFG ("Auf Leistungen besteht kein Rechtsanspruch") und hinsichtlich des zweiten Satzes des §42 EFG ("Ein Rechtsanspruch auf Leistungen nach diesem Bundesgesetz besteht daher nicht.") einzuleiten und diese Bestimmungen als verfassungswidrig aufzuheben.

5. Das zur Abgabe einer Stellungnahme eingeladene Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst nahm mit Schriftsatz vom 24. August 2004 zur Beschwerdesache Stellung. Der ebenfalls am Verfahren beteiligte Bundesminister für Finanzen beschränkte sich darauf, auf die Stellungnahme des Bundeskanzlers zu verweisen. Die Schiedsinstanz legte trotz wiederholter Aufforderung durch den Verfassungsgerichtshof die Akten nicht vor und gab mit Schreiben vom 16. September 2004 schließlich eine Stellungnahme ab, welche die Darstellung des Bundeskanzleramt-Verfassungsdienstes ergänzte.

II. Dem Antrag und der Entscheidung der Schiedsinstanz liegt folgende Rechtslage zu Grunde:

1. Im Zuge von Verhandlungen über Fragen der Restitution von bzw. Entschädigung für Vermögen, das während der nationalsozialistischen Herrschaft arisiert oder sonst enteignet oder geraubt wurde, die zwischen dem Bund und Vertretern jüdischer Opferorganisationen und Opferanwälten, die auf Einladung des als Vermittler fungierenden amerikanischen Vizefinanzministers Stuart Eizenstat stattfanden, kam es am 16. und 17. Jänner 2001 in Washington zu einer Einigung, die am 17. Jänner 2001 als "Gemeinsame Erklärung" der Verhandlungsteilnehmer unterzeichnet wurde. Am 23. Jänner 2001 wurde der Inhalt dieser Vereinbarung in Form eines Notenwechsels samt Anhängen A bis C als Regierungsübereinkommen zwischen den Regierungen Österreichs und der Vereinigten Staaten von Amerika festgehalten (im Folgenden: Washingtoner Abkommen). Zur Umsetzung des Washingtoner Abkommens wurde das EFG erlassen, das gleichzeitig auch die gesetzliche Grundlage für den Abschluss des Abkommens bilden sollte (vgl. AB 476 BlgNR XXI. GP, 1 ff.).

Das Washingtoner Abkommen wurde schließlich am 29. Juni 2001 im BGBl. III 121/2001 kundgemacht.

2. Die Gemeinsame Erklärung ("Joint Statement") vom 17. Jänner 2001 wies auf die moralische Verantwortung, die aus der tragischen Geschichte des 20. Jahrhunderts und den schrecklichen Verbrechen und Ungerechtigkeiten der nationalsozialistischen Ära resultieren, hin und erwähnte die Verpflichtung zur selbstkritischen Betrachtung der nationalsozialistischen Vergangenheit. Es wurde die Einrichtung eines Entschädigungsfonds (General Settlement Fund) vorgesehen, der teilweise aus Mitteln des Bundes und teilweise aus Mitteln österreichischer Unternehmen gespeist werden sollte. Die Errichtung dieses Fonds sollte keine Basis für Klagen gegen Österreich oder österreichische Gesellschaften sein ("Recognizing that the establishment of the General Settlement Fund does not create a basis for claims against Austria and/or Austrian companies...").

Anlässlich der Unterzeichung der Gemeinsamen Erklärung gaben sowohl der Vertreter Österreichs bei den Verhandlungen, Botschafter Dr. Sucharipa, als auch der als Vermittler tätige Vizefinanzminister der Vereinigten Staaten Erklärungen ab (siehe Dokument 11 in Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten [Hrsg.], Österreichische außenpolitische Dokumentation 2001 [Sonderdruck] - Österreichische Maßnahmen zur Restitution und Entschädigung von Opfern des Nationalsozialismus, 104 ff.). Zur geplanten Schiedsinstanz meinte der Vizeaußenminister in seiner Erklärung ua., dass die Schiedsinstanz Empfehlungen an den zuständigen österreichischen Minister für die Rückgabe des Vermögens abgeben werde ("... make recommendations to the competent Austrian Minister for the return of this property..."), dass diese Empfehlungen öffentlich zugänglich seien und dass er sehr erfreut sei, erklären zu können, dass das österreichische Parlament eine Resolution verabschieden werde, in der es seine Erwartung zum Ausdruck bringt, dass den Empfehlungen des Gremiums gefolgt werde, und diese Empfehlungen auch die volle Unterstützung der österreichischen Regierung genießen ("... that the Austrian Parliament will introduce a resolution indicating its expectation that the recommendations of the panel will be followed, and that resolution has the full support of the Austrian Government..."; vgl. aaO. 108).

3. Im Washingtoner Abkommen war ferner vorgesehen, dass "Österreich danach trachten wird, in Übereinstimmung mit dem im Folgenden beschriebenen Verfahren, im Einzelfall für die Naturalrestitution von öffentlichem Vermögen zu sorgen" (Anhang A 3 a). Die Bundesregierung verpflichtete sich, im Zusammenhang mit der Errichtung des Entschädigungsfonds "im österreichischen Parlament die erforderlichen Gesetzesvorlagen zur Schaffung, Finanzierung und Autorisierung einer aus drei Personen bestehenden Schiedsinstanz für die Naturalrestitution von öffentlichem Vermögen" einzubringen. Für die Zusammensetzung der aus drei Personen bestehenden Schiedsinstanz war vorgesehen, dass ein Mitglied von den Vereinigten Staaten und ein Mitglied von der österreichischen Bundesregierung ernannt werden würde. Die beiden Mitglieder sollten sich auf einen Vorsitzenden einigen. Mangels Einigung würde der Vorsitzende in Konsultationen beider Regierungen bestellt werden (Anhang A 3 d). Ferner heißt es in Anhang A 3 e:

"Das Gesetz über die Schiedsinstanz wird vorsehen, dass die Schiedsinstanz von Fall zu Fall Anträge auf Naturalrestitution von öffentlichem Vermögen beraten wird."

Ferner sollte dieses Gesetz vorsehen, "dass die Schiedsinstanz Empfehlungen auf Grundlage der vom Antragsteller vorgelegten Beweise und des Vorbringens der österreichischen Bundesregierung sowie auch allfälliger relevanter Befunde der österreichischen Historikerkommission abgeben wird" (Anhang A 3 h). Auch sollte das Gesetz vorsehen, "dass die Schiedsinstanz dem zuständigen Bundesminister Empfehlungen für Naturalrestitutionen abgeben wird" (Anhang A 3 i). Anhang A 3 j sieht vor, dass das österreichische Parlament eine Entschließung verabschieden wird, in der es seiner Erwartung Ausdruck verleiht, dass die Empfehlungen von dem (oder den) zuständigen Minister(n) gebilligt werden.

4. In Umsetzung dieses Regierungsabkommens beschloss der Nationalrat das EFG. Ein im Zuge der Debatte zum EFG am 31. Jänner 2001 eingebrachter Entschließungsantrag wurde einstimmig angenommen und hatte folgenden Inhalt (vgl. XXI. GP S. 55, 165 ff.):

"Der Nationalrat drückt sein Bedauern darüber aus, daß in den seit 1945 gesetzten umfangreichen Maßnahmen der Restitution, Entschädigung und Sozialleistungen für Opfer des Nationalsozialismus Lücken und Unzulänglichkeiten festzustellen waren, und begrüßt, daß die Restitutions- und Entschädigungsgesetzgebung jetzt abgeschlossen werden konnte.

Der Nationalrat ersucht die zuständigen Regierungsmitglieder, den Empfehlungen der Schiedsinstanz für die Naturalrestitution von öffentlichem Vermögen Rechnung zu tragen."

5. Gemäß §1 Abs1 EFG wurde "[z]ur umfassenden Lösung offener Fragen von Opfern des Nationalsozialismus ... der Allgemeine Entschädigungsfonds (kurz: Fonds) eingerichtet". Der Fonds hat das Ziel, "die moralische Verantwortung für Verluste und Schäden, die als Folge von oder im Zusammenhang mit dem nationalsozialistischen Regime den jüdischen Bürgerinnen und Bürgern sowie den anderen Opfern des Nationalsozialismus zugefügt wurden, durch freiwillige Leistungen anzuerkennen" (§2 Abs2 erster Satz EFG).

Der Fonds hat eigene Rechtspersönlichkeit und dient ausschließlich gemeinnützigen Zwecken (§2 Abs2 EFG). Zur Entscheidung über Anträge auf Leistungen aus dem Fonds wurde ein unabhängiges Antragskomitee eingesetzt (§4 Abs1 EFG). Nach §7 EFG besteht kein Rechtsanspruch auf Leistungen, wobei sich diese Bestimmung offensichtlich nur auf Leistungen nach dem ersten Teil des EFG bezieht. Neben Leistungen aus Mitteln des Fonds (Teil 1 des EFG) ist die Naturalrestitution von öffentlichem Vermögen vorgesehen (Teil 2 des EFG). §23 normiert Folgendes:

"§23. (1) Beim Fonds wird eine Schiedsinstanz zur Prüfung von Anträgen auf Naturalrestitution von öffentlichem Vermögen eingerichtet.

(2) (Verfassungsbestimmung) Der Schiedsinstanz gehören an:

1. ein von der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zu bestimmendes Mitglied;

2. ein von der österreichischen Bundesregierung zu bestimmendes Mitglied;

3. ein von diesen Mitgliedern zu bestimmendes Mitglied als Vorsitzender.

(3) Die Mitglieder sollen mit den einschlägigen Bestimmungen des österreichischen und internationalen Rechts, insbesondere der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, vertraut sein.

(4) Können sich die Mitglieder gemäß Abs2 Z1 und 2 nicht innerhalb von 60 Tagen nach dem Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes auf einen Vorsitzenden einigen, nehmen die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika und die Bundesregierung Beratungen über die Ernennung eines Vorsitzenden auf.

(5) Die Funktionen in der Schiedsinstanz werden ehrenamtlich ausgeübt. Die Auslagen der Mitglieder sowie der notwendige Personal- und Sachaufwand werden unter möglichster Nutzung des Geschäftsapparates des Fonds vom Bund getragen."

Die Aufgabe der Schiedsinstanz ist die Prüfung der Anträge auf Naturalrestitution von öffentlichem Vermögen im Einzelfall (§26 EFG). §27 EFG beschreibt die Antragsvoraussetzungen. §28 EFG definiert den Begriff "öffentliches Vermögen". Zu diesem zählen auch Liegenschaften, die zwischen 12. März 1938 und 9. Mai 1945 dem früheren

Eigentümer aus Gründen der Verfolgung, die im Gesetz näher beschrieben sind, entzogen wurden und sich am 17. Jänner 2001 im Eigentum des Bundes befanden. Voraussetzung ist gemäß §28 Abs1 Z2 EFG ferner, dass das Vermögen

"niemals Gegenstand einer Forderung waren, die bereits zuvor durch österreichische Gerichte oder Verwaltungsbehörden entschieden wurde oder einvernehmlich geregelt wurde, und für die der Antragsteller oder ein Verwandter nicht auf andere Weise eine Entschädigung oder sonstige Gegenleistung erhalten hat; es sei denn, dass in besonderen Ausnahmefällen die Schiedsinstanz einstimmig zu der Auffassung gelangt, dass eine solche Entscheidung oder einvernehmliche Regelung eine extreme Ungerechtigkeit dargestellt hat".

Anträge an die Schiedsinstanz sind gemäß §29 idF BGBl. I 108/2004 bis spätestens 31. Dezember 2004 zu stellen. §30 EFG lautet:

"§30. Die Schiedsinstanz gibt ihre Empfehlungen auf Grundlage der vom Antragsteller vorgelegten Beweise und des Vorbringens der österreichischen Bundesregierung sowie auch allfälliger relevanter Befunde der österreichischen Historikerkommission ab."

Der mit "Empfehlungen und Ablehnungen" überschriebene §34 EFG lautet:

"§34. Nach Prüfung des Antrages gibt die Schiedsinstanz eine Empfehlung über die Naturalrestitution an den zuständigen Bundesminister ab oder lehnt den Antrag ab. In Fällen, in denen eine Naturalrestitution zwar angezeigt, aber nicht zweckmäßig oder durchführbar ist, kann die Schiedsinstanz nach Konsultation mit dem zuständigen Bundesminister empfehlen, einen vergleichbaren Vermögenswert zuzusprechen."

Im Bericht des Verfassungsausschusses (AB 476 BlgNR XXI. GP, 4) heißt es hiezu:

"Im Sinne der getroffenen Vereinbarung wird den Bundesminister keine rechtliche aber wohl eine politisch-moralische Verpflichtung treffen, den Empfehlungen nachzukommen."

Teil 3 des EFG (In-Kraft-Treten und Schlussbestimmungen) enthält in §42 eine Bestimmung über völkerrechtliche Verträge, welche lautet:

"§42. Völkerrechtliche Abkommen, die sich mit den Folgen der Zeit des Nationalsozialismus oder des Zweiten Weltkrieges befassen, insbesondere der Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich, BGBl. Nr. 152/1955, sowie der Notenwechsel von 1959 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Österreich betreffend die Regelung gewisser Ansprüche nach Art26 des österreichischen Staatsvertrages, werden durch dieses Bundesgesetz nicht berührt. Ein Rechtsanspruch auf Leistungen nach diesem Bundesgesetz besteht daher nicht."

Gemäß der Verfassungsbestimmung des §43 EFG tritt dieses Bundesgesetz in Kraft, sobald sichergestellt ist, dass die in §2 erwähnten Mittel in vollem Umfang zur Verfügung stehen werden. Die Bundesregierung sollte den Tag des In-Kraft-Tretens des EFG im Bundesgesetzblatt I kundmachen. Eine solche Kundmachung erfolgte mit BGBl. I 58/2001. Der Tag des Inkrafttretens wurde mit 28. Mai 2001 bestimmt.

III. 1. Nach Art144 Abs1 erster Satz B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof "über Beschwerden gegen Bescheide der Verwaltungsbehörden". Bei Prüfung der Prozessvoraussetzungen hat der Verfassungsgerichtshof daher zu beurteilen, ob die von den Beschwerdeführern angefochtene Entscheidung der Schiedsinstanz ein Bescheid einer Verwaltungsbehörde ist.

Die Beschwerdeführer werten die Entscheidung als Bescheid iSd Art144 B-VG, ohne dies zu begründen. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst führt hingegen in seiner Stellungnahme vom 25. Juni 2004 zur Rechtsnatur der Schiedsstelle Folgendes aus:

"3. Rechtsnatur der Schiedsinstanz für Naturalrestitution

3.1. Im Lichte der Tatsache, dass das Washingtoner Abkommen in Form eines Regierungsübereinkommens abgeschlossen wurde und 'administrativen' Charakter aufweist, sowie im Hinblick auf seinen non-self-executing Charakter (vgl. die Wortwahl 'Das Gesetz wird vorsehen ...') werden durch dieses weder Rechte noch Pflichten Dritter begründet.

3.2. Der in erster Linie maßgebliche Wortlaut des §23 Abs1 EFG weist die Schiedsinstanz als innerstaatliches Organ sui generis aus ('Beim Fonds wird eine Schiedsinstanz ... eingerichtet'). Dementsprechend bedurfte es einer

Verfassungsbestimmung, um die besondere Zusammensetzung der Schiedsinstanz mit einem von der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zu bestimmenden Mitglied (neben dem von der österreichischen Bundesregierung zu bestimmenden Mitglied) und dem von den beiden Mitgliedern zu bestimmenden Vorsitzenden in der österreichischen Rechtsordnung abzusichern. Dies schließt es aus, die Schiedsinstanz als Verwaltungsorgan im organisatorischen Sinn zu qualifizieren. Anders als etwa der Rechtsschutzbeauftragte nach dem MBG (siehe zu den Wesensmerkmalen einer Verwaltungsbehörde jüngst VfGH vom 23. Jänner 2004, G363/02, Seite 89) wird nur eines von drei Mitgliedern von einem Obersten Organ iSd. Art20 Abs1 B-VG bestimmt, wobei hier dahingestellt bleiben kann, ob dies überhaupt eine 'Bestellung' iSd. genannten Verfassungsbestimmung darstellt. Eine Legitimationskette zur Herstellung der personellen demokratischen Legitimation der Verwaltungsführung scheidet damit im Falle der Schiedsinstanz von vornherein aus, da die hiefür erforderliche Einflussnahmemöglichkeit eines obersten Organs auf die Bestellung und die Abberufung der Einrichtung insgesamt fehlt (vgl. zu Art20 Abs1 B-VG Grabenwarter,

Die demokratische Legitimation weisungsfreier Kollegialbehörden, in FS Winkler, 1997, 371ff [382ff]; Raschauer in Korinek/Holoubek (Hrsg.), Kommentar zum B-VG, Art20 Abs1 Rz 46). Außerdem unterliegt die Schiedsinstanz nicht der Amtsverschwiegenheit. Sie kann zwar von Behörden und anderen öffentlichen Einrichtungen die für ihre Tätigkeit erforderlichen Auskünfte einholen; die Erteilung der Auskünfte darf aber nicht nur aufgrund besonderer gesetzlicher Bestimmungen verweigert werden, sondern der Auskunftserteilung hat im Einzelfall auch eine Interessenabwägung voranzugehen und die Auskunft ist zu verweigern, wenn schutzwürdige Interessen des Betroffenen die Interessen der Schiedsinstanz überwiegen (§40 EFG). Die Schiedsinstanz ist außerdem nicht einem obersten Organ angegliedert, das damit die organisatorische, personelle und finanzielle Ausstattung der Schiedsinstanz zu regeln hätte und in dieser Form Leitungsbefugnisse ausüben würde (vgl. Raschauer, aaO, Rz 33). Sie ist vielmehr beim Allgemeinen Entschädigungsfonds eingerichtet, dessen Personal- und Sachressourcen möglichst genutzt werden sollen (§23 Abs5 EFG). Ferner erhalten die ehrenamtlichen Mitglieder der Schiedsinstanz lediglich einen Auslagenersatz. Der österreichischem Recht unterliegende Allgemeine Entschädigungsfonds wiederum besitzt eigene Rechtspersönlichkeit (§2 Abs3 EFG) und ist mit dem Nationalfonds organisatorisch eng verflochten. Durch die Errichtung eines eigenen Fonds sollte vorwiegend sichergestellt werden, dass die Gebarung der Mittel des Fonds von den Organen des Fonds in getrennter Buchhaltung durchgeführt werden (§3 EFG; siehe die Ausführungen zu dieser Konstruktion im AB 476 BlgNR XXI GP, Seite 3, dritter Abs). Der Nationalfonds schließlich ist beim Nationalrat eingerichtet (§1 Abs1 Nationalfondsgesetz), dessen Verwaltung unter Leitung des Präsidenten des Nationalrates bei der Parlamentsdirektion geführt wird (Verfassungsbestimmung des §3 Abs4 Nationalfondsgesetz).

Daher ist die Schiedsinstanz ihrer Natur nach auch im Hinblick auf das organisatorische Umfeld ihres Geschäftsapparates eine innerstaatliche Einrichtung sui generis und nicht eine österreichische Verwaltungsbehörde.

3.3. Legt man den Schwerpunkt der Argumentation hingegen auf die Kreation der Schiedsinstanz (Annex A Z3 litd iVm. §23 Abs2 und 4 EFG), so könnte diese auch als zwischenstaatliche Einrichtung mit Schiedscharakter gesehen werden, die aus administrativen Gründen beim Entschädigungsfonds eingerichtet ist: je ein von der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika und von der österreichischen Bundesregierung zu bestimmendes Mitglied bestimmen ein weiteres Mitglied als Vorsitzenden. In diese Richtung weist auch die vorgeschriebene Vorgangsweise für den Fall des Dissenses über die Person des Vorsitzenden (Aufnahme bilateraler Regierungskonsultationen über die Ernennung eines Vorsitzenden). Im Übrigen ließe die Charakterisierung als zwischenstaatliche Einrichtung allein noch keinen Schluss über die rechtliche Natur der von ihr gesetzten Handlungen zu (siehe dazu unten).

3.4. Bereits an dieser Stelle darf allerdings darauf hingewiesen werden, dass es für die vorliegende, auf Art144 Abs1 B-VG gestützte Beschwerde vom Ergebnis her weitgehend ohne Belang ist, ob die Schiedsinstanz als innerstaatliches Organ sui generis oder als zwischenstaatliche Einrichtung mit Schiedscharakter angesehen wird, weil dem Verfassungsgerichtshof in beiden Fällen eine Kontrollbefugnis fehlen würde.

3.5. Nach Ansicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst wird der Befund, es handle sich bei der Schiedsinstanz um ein Organ sui generis oder eine zwischenstaatliche Einrichtung, durch den Aufgabenbereich der Schiedsinstanz untermauert. Sie hält Beratungen über die ihr vorliegenden Anträge ab, sie prüft die ihr unterbreiteten Unterlagen, spricht jedoch nicht darüber ab. Selbst der allenfalls auf eine Entscheidungsbefugnis ieS hinweisende Begriff der 'Ablehnung' eines Antrages in §§33f EFG ist im Rahmen der gebotenen systematischen und teleologischen Auslegung und vor allem vor dem Hintergrund des Washingtoner Abkommens in völkerrechtskonformer Weise (vgl. Rill, aaO, Rz 14) - bloß - dahin zu verstehen, dass die Schiedsinstanz auf Grundlage der von der Historikerkommission zum

jeweiligen Antragsvorbringen gepflogenen Ermittlungen und der hiezu eingeholten Stellungnahme der Bundesregierung der Abgabe der begehrten Empfehlung auf Naturalrestitution im betreffenden Fall nicht näher zu treten vermag. Hoheitliche Befugnisse sind damit nicht verbunden, werden doch weder mit der Abgabe einer Empfehlung noch mit der Nicht-Abgabe ('Ablehnung des Antrages') Rechte oder Pflichten in der Staat-Bürger-Beziehung konkretisiert, klargestellt oder stabilisiert (vgl. Novak, Der Bescheid - Verfassungsrechtliche Perspektiven, in FS Winkler, 1997, 691ff), es werden keine Rechte und Pflichten einzelner Personen bindend begründet, abgeändert, aufgehoben oder festgestellt (vgl. Öhlinger, Verfassungsrecht, 6. Aufl., 2003, Rz 1050; Antoniolli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., 1996, 507f; Potacs/Hattenberger in Rill/Schäffer (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht, Art144 B-VG, Rz 9ff; Thienel, Verwaltungsverfahrensrecht, 3. Aufl., 2004, 51ff). Der Schiedsinstanz obliegt überdies weder die begleitende Prüfung der Rechtmäßigkeit behördlicher Tätigkeit, die der betroffene Rechtsunterworfene nicht selbst vornehmen kann, noch eine dem vergleichbare Tätigkeit, die als die Setzung verbindlicher Akte gewertet werden könnte (siehe das bereits erwähnte Erkenntnis des VfGH vom 23. Jänner 2004, G363/02 zu Menschenrechtsbeauftragten nach dem MBG).

Zieht jedoch selbst eine Empfehlung auf Naturalrestitution weder ein subjektives Recht noch eine Anwartschaft nach sich, sondern bloß eine politisch-moralische Verpflichtung, so vermag dies eine 'Ablehnung' noch viel weniger. Der Empfehlungscharakter ergibt sich aber auch aus dem spezifischen und ausschließlich im Hinblick auf die Besonderheit der Restitutionsfragen gerechtfertigten Hinweggehen über die Rechtskraft behördlicher bzw. gerichtlicher Entscheidungen bzw. von Vergleichen sowie über die allgemeinen Verjährungsbestimmungen, um 'die noch offenen Fragen der Restitution von bzw. Entschädigungen für Vermögen, das während der nationalsozialistischen Herrschaft arisiert oder sonst enteignet oder geraubt wurde, ... einer dem internationalen Standard entsprechenden umfassenden und abschließenden Lösung zuzuführen' (vgl. den Selbständigen Antrag 350/A, wiedergegeben in AB 476 BlgNR XXI GP, Seite 1).

3.6. Der Vollständigkeit halber sei hier darauf hingewiesen, dass die Übertragung der geschilderten Aufgaben keine Übertragung von Hoheitsaufgaben iSd. Art9 Abs2 B-VG darstellt, soll doch die Schiedsinstanz gerade nicht 'einzelne Hoheitsrechte des Bundes' wahrnehmen und damit zur Setzung supranationalen Rechts ermächtigt werden, das unmittelbare Rechtswirkungen für österreichische Rechtsunterworfene entfaltet.

3.7. Ist die Schiedsinstanz als zwischenstaatliche Einrichtung mit Schiedscharakter einzustufen, so ist überdies noch darauf hinzuweisen, dass diesfalls Völkergewohnheitsrecht beachtlich ist, wonach ganz allgemein internationale Einrichtungen Immunität gegenüber innerstaatlichen Gerichten genießen (vgl. Belgian Conseil d'Etat, 17. November 1982, Dalfino vs Governing Council of European Schools and European School of Brussels I; Queens's Bench Divison, 20. Dezember 1996, Lenzing AG's European Patent, in Bezug auf eine Entscheidung des Europäischen Patentamtes). Dieser allgemeine völkerrechtliche Grundsatz kann auch für zwischenstaatliche Einrichtungen Geltung beanspruchen (vgl. Dutch Supreme Court, 20. Dezember 1985, A.S. vs Iran-United States Claims Tribunal). Es bedarf daher im vorliegenden Fall an sich keiner weiteren Untersuchung, welchen Rechtscharakter die Empfehlungen bzw. 'Ablehnungen' der Schiedsinstanz letztlich aufweisen, weil die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts nach Art9 Abs1 B-VG in Bezug auf die Schiedsinstanz als zwischenstaatliche Einrichtung zum Tragen kommen. Die österreichischen Staatsorgane haben die transformierten Regeln des Völkerrechts nach Maßgabe ihrer Zuständigkeit einzuhalten und zu vollziehen (vgl. Rill, aaO, Rz 13) und damit die Immunität der Schiedsinstanz gegenüber österreichischen Behörden und Gerichten zu respektieren.

Bezieht man auch die Rechtsprechung des EGMR in die Betrachtung ein, so ist das Urteil vom 18. Februar 1999 (GK), Waite und Kennedy gegen Deutschland, Appl. 26083/94, Z63ff, in Erinnerung zu rufen, in dem ausgeführt wird, dass die Ausstattung internationaler Organisationen mit Vorrechten und Immunitäten (im Anlassfall war dies ausdrücklich erfolgt) ein unverzichtbares Mittel darstelle, um die ordnungsgemäße Funktionsfähigkeit solcher Organisationen, frei von einseitigem Einfluss einzelner Regierungen, sicherzustellen. Diese seit langem bestehende Übung wäre so lange mit der EMRK vereinbar, als dem Einzelnen zum Schutz seiner von der EMRK gewährleisteten Rechte angemessene andere Mittel zur Verfügung stünden.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht im Sinne dieser Überlegungen davon aus, dass auch US-amerikanische Gerichte nicht berufen wären, die Empfehlungen bzw. 'Ablehnungen' der Schiedsinstanz einseitig einer rechtlichen Überprüfung zu unterziehen. Da jedoch weder mit dem EFG noch mit dem Washingtoner Abkommen subjektive Eigentumsrechte eingeräumt werden bzw. deren Regime allenfalls bestehende Eigentumsrechte unberührt lässt (siehe

unten Punkt 3.8.), kann es allerdings dahingestellt bleiben, ob die Möglichkeit der Anrufung der Schiedsinstanz als 'angemessenes anderes' Mittel iSd. Ausführungen des EGMR gilt.

3.8. Wenn in der Literatur das System der Schiedsinstanz dafür kritisiert wurde, dass es einerseits für den Fall eine Rechtsschutzlücke enthalte, dass der Bundesminister einer Empfehlung nicht Folge leistet, und andererseits eine gerichtliche Nachprüfung der Entscheidung der Schiedsinstanz zu vermeiden suche (Graf, 'Arisierung' und Restitution, JBl. 2001, 746ff, FN 17 sowie Seite 755), so ist dem entgegenzuhalten, dass es sowohl in der Natur eines innerstaatlichen Organs sui generis als auch einer zwischenstaatlichen Einrichtung liegt, dass ihre Entscheidungen keiner innerstaatlichen Rechtskontrolle unterliegen. Außerdem sollte gerade mit der gewählten Zusammensetzung die Integrität und der Sachverstand des Gremiums hinreichend gewährleistet werden, die Schiedsinstanz wurde in der Literatur sogar als ein den Gerichten vergleichbarer Entscheidungskörper bezeichnet (Faber, Habsburgervermögen und Restitution, FS Funk, 2003, 185ff [214]). Zweifel, dass dieses Ziel verfehlt würde, wurde bisher nicht geäußert, ein Rechtsschutzdefizit ist daher nicht ersichtlich.

Selbst wenn man mit Graf (aaO, 749) die Auffassung vertritt, dass auch heute noch und zwar alleine auf Grundlage des ABGB Rückforderungen von im Zuge der nationalsozialistischen Machtergreifung entzogenen Vermögenswerten möglich seien, da das Eigentumsrecht nicht verjährt und daher derjenige, dem sein Gut geraubt wurde, es auch nach 100 Jahren zurückfordern könne, dann ist zunächst anzumerken, dass hiebei der Begriff des 'Raubgutes' durchaus im technischen juristischen Sinn verwendet wird: er bezieht sich ausdrücklich auf jene Fälle, in denen Vermögen schlicht entzogen wurde. In jenen Fällen, in denen die Vermögensentziehung durch Rechtsgeschäft erfolgte, kann sich der seinerzeit geschädigte Eigentümer jedoch nicht ohne weiteres auf sein Eigentum berufen: In formaler Hinsicht ist hier das Eigentum durch Titel und Modus auf einen Dritten übergegangen. Im konkreten Anlassfall wurde etwa zwischen den geschädigten Eigentümern und den Reichsforsten ein Kaufvertrag abgeschlossen, auf Grund dessen die Reichsforste Eigentum an den Liegenschaften erworben haben. In dieser Konstellation würde eine Rückforderung der Liegenschaften allein auf Basis des ABGB zunächst eine Anfechtung des Titelgeschäftes erforderlich machen. Als Basis für eine derartige Anfechtung kämen die §§870 und 875 ABGB in Betracht. §870 ABGB setzt voraus, dass der Zwang unmittelbar vom Vertragspartner ausgegangen ist. §875 ABGB ist dann anwendbar, wenn die ungerechte und gegründete Furcht von einem Dritten ausgegangen ist und der Vertragspartner des in seiner Willensfreiheit Beeinträchtigten an der Handlung des Dritten teilnahm oder von derselben offenbar wissen musste. Der vom Dritten ausgeübte Zwang muss den Abschluss gerade dieses Vertrages bezweckt haben (OGH 9.11.1946 JBl. 1947, 39 = EvBl. 1947/2 = RkRsb. 172). Ein derartiger Vertrag ist - auch wenn er unter Zwang zu Stande gekommen ist - nach den allgemeinen Regeln des ABGB bis zur rechtskräftigen Nichtigerklärung gültig (vgl. OGH 4.7.1956 JBl. 1957, 249; OGH 10.7.1963 Rz 1963, 196). Das Recht, einen Vertrag nach §§870, 875 ABGB anzufechten, verjährt innerhalb von 30 Jahren (OGH 9.7.1987 JBl. 1987, 345).

Es zeigt sich sohin, dass bei der vorliegenden Fallkonstellation ein zivilrechtlicher - ausschließlich auf das ABGB gestützter - Anspruch deshalb auszuschließen ist, weil einerseits aus zivilrechtlicher Sicht vor der Rückübereignung das Titelgeschäft bekämpft werden müsste und andererseits - unabhängig davon, ob die Voraussetzungen der §§870, 875 ABGB jemals gegeben waren - diesfalls jedenfalls bereits Verjährung eingetreten wäre.

In Zusammenhang mit der seinerzeitigen Rückstellungsgesetzgebung ist zudem zu berücksichtigen, dass das Bundesgesetz vom 15. Mai 1946, BGBl. Nr. 106, über die Nichtigerklärung von Rechtsgeschäften und sonstigen Rechtshandlungen, die während der deutschen Besetzung Österreichs erfolgt sind, nicht dazu führt, dass die betroffenen Rechtsgeschäfte von sich aus als nichtig zu betrachten sind, vielmehr führte dieses Gesetz nur dazu, dass die betroffenen Rechtsgeschäfte und sonstigen Rechtshandlungen nach den Rückstellungsgesetzen angefochten werden konnten (vgl. auch §2 leg.cit.). Nach §11 Abs1 des 3. Rückstellungsgesetzes war für Ansprüche, die sich aus der Nichtigkeit von Vermögensentziehungen nach diesem Bundesgesetz ergeben, ausschließlich die Rückstellungskommission zuständig, sodass insoweit eine Durchsetzung von Ansprüchen nach dem ABGB ausgeschlossen war.

Die Frage, ob bei geraubtem oder gestohlenem Vermögen tatsächlich die Eigentumsklage ohne weiteres möglich ist, oder ob auch hier nach den Rückstellungsgesetzen vorzugehen war, kann in gegebenem Zusammenhang allerdings auf sich beruhen: Selbst wenn man davon ausgeht, dass in jenen Fällen, in denen die Anfechtung eines Vertrages nicht Voraussetzung für einen Rückübereignungsanspruch ist, eine auf das ABGB gestützte zivilrechtliche Klage zulässig ist, steht das EFG und insbesondere dessen Bestimmungen über die Naturalrestitution einer derartigen Klagsführung

nicht entgegen. Wenn eine derartige Klagsführung als zulässig angesehen wird, konnte sie vor dem In-Kraft-Treten des EFG vor den Zivilgerichten erfolgen und wird die Zulässigkeit des Rechtsweges jedenfalls durch das In-Kraft-Treten des EFG nicht berührt. Daraus ergibt sich, dass die Schiedsinstanz für Naturalrestitution nicht über zivilrechtliche Ansprüche, die außerhalb des EFG bestanden haben, entscheidet.

3.9. Dem Verfahren vor der Schiedsinstanz wurden in der Literatur Züge eines internationalen Schiedsverfahrens bescheinigt und zugleich die Besonderheit hervorgehoben, dass die Bundesregierung in diesem Verfahren keine Parteistellung genießt (Schoiswohl/Schulze,

Der Entschädigungsfonds - Entstehung und Grundlagen, juridikum 2003, 38ff).

Auch dies weist darauf hin, dass die Schiedsinstanz gerade keine Behördenstellung einnehmen sollte, um nach Durchführung eines kontradiktorischen Ermittlungsverfahrens mit imperium individuelle Rechtsverhältnisse zu gestalten. Die von den Mitgliedern nach §23 Abs3 EFG geforderten einschlägigen Rechtskenntnisse haben das Ziel, dass die nach §28 EFG ausnahmsweise vorzunehmende Prüfung abgeschlossener Verfahren in adäquater Weise erfolgt, nicht aber, dass diese Verfahren in rechtsstaatlicher Weise wiederholt werden."

Die Schiedsinstanz führt in ihrem Schreiben vom 16. September 2004 unter Berufung auf das Washingtoner Abkommen und das EFG als dessen innerstaatliche Verankerung Folgendes aus:

"Die Schiedsinstanz ist eine auf völkerrechtlichem Vertrag beruhende zwischenstaatliche Einrichtung, deren Zusammensetzung die beiden Vertragsparteien, die Vereinigten Staaten von Amerika und die Republik Österreich, festlegen. So wird gemäß der in Verfassungsrang beschlossenen Bestimmung §23 Abs2 EF-G je ein Mitglied dieses Gremiums von der Regierung der Vereinigten Staaten und von der österreichischen Bundesregierung ernannt. Diese beiden Mitglieder bestimmen ein weiteres Mitglied als Vorsitzenden.

Im Falle der Uneinigkeit über die Ernennung des Vorsitzenden sieht §23 Abs4 EF-G einen Konsultationsmechanismus zwischen den beiden genannten Regierungen vor. Dies belegt den Willen der Vertragsparteien, eine zwischenstaatliche Institution zu errichten.

Gemäß Abs3 dieser Bestimmung sollen die Mitglieder mit den einschlägigen Bestimmungen des österreichischen und internationalen Rechts, insbesondere der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, vertraut sein.

In den damit korrespondierenden Bestimmungen des Washingtoner Abkommens heißt es in Annex A litd.:

'The Panel legislation will provide that the United States, with prior consultation with the Conference on Jewish Material Claims, the Austrian Jewish Community, and attorneys for the victims, and Austria will each appoint one member; these two members will appoint a Chairperson. All members of the three-person panel should be familiar with the relevant regulations both under Austrian und international law (in particular, the European Convention on the Protection of Fundamental Freedoms and Human Rights). In the event that the Austrian and the United States designees are unable to agree upon and designate the Chairperson within 60 days after the entry into force of the Panel legislation, the United States and Austria will enter in to consultations to name a Chairperson. The Panel legislation will provide for an expert to serve as a liaison between the Panel and the Austrian Historical Commission.'

Die Einrichtung einer unabhängigen Schiedsstelle ('Arbitration Panel') impliziert bereits, dass diese keinem Kontrollorgan unterstehen soll und deren Tätigkeit durch keine innerstaatlichen Gerichte einer der Vertragsparteien überprüft werden soll. Dies müsste ausdrücklich im Abkommen vorgesehen sein.

In diesem Sinne erfolgte auch die Ernennung der von der österreichischen Bundesregierung zu bestimmenden Mitglieder der Schiedsinstanz und des ebenfalls im Washingtoner Abkommen vorgesehenen Antragskomitees. Im Vortrag an den Ministerrat von Bundeskanzler Dr. Schüssel vom 10. Juli 2001, GZ 601.000/028-V/A/5/01 (in der Anlage beigelegt) finden sich Erläuterungen zur Wahl der Kandidaten für diese Tätigkeit:

'Hinsichtlich der allgemeinen Eignungsvoraussetzungen der Kandidaten für ein derartiges (durchaus mit einem richterlichen vergleichbares) Amt sollte sich die Bundesregierung von den Bestimmungen zur Bestellung von Richtern beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte leiten lassen: In fachlicher Hinsicht wird für als Richter beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu wählende Persönlichkeiten vorausgesetzt, dass sie hohes sittliches Ansehen genießen und entweder die für die Ausübung hoher richterlicher Ämter erforderlichen Voraussetzungen

erfüllen oder Rechtsgelehrte von anerkanntem Ruf sind. Während ihrer Amtszeit dürfen Richter insbesondere keine Tätigkeit ausüben, die mit ihrer Unabhängigkeit und Unparteilichkeit unvereinbar ist. Die Richterbank des Gerichtshofes setzt sich aus Richtern, Rechtsgelehrten und Persönlichkeiten aus anderen juristischen Berufen mit nationaler und internationaler Erfahrung in der Verwaltungs- und Staatspraxis sowie im Menschenrechtsbereich zusammen. Zusätzlich zu diesen allgemeinen Voraussetzungen bestimmt §23 Abs3 EF-G im Besonderen, dass die Mitglieder der Schiedsinstanz überdies mit den einschlägigen Bestimmungen des österreichischen und internationalen Rechts, insbesondere der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, vertraut sein sollen.

Unter Anlegung der obgenannten Kriterien werden die nachfolgend genannten Persönlichkeiten als österreichische Mitglieder der beiden Gremien nach dem EFG vorgeschlagen, wobei deren Bereitschaft zur Übernahme des Amtes vorliegt.'

Artikel 21 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 normiert fast gleichlautend:

'(1) Die Richter müssen hohes sittliches Ansehen genießen und entweder die für die Ausübung hoher richterlicher Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder Rechtsgelehrte von anerkanntem Ruf sein.

(2) Die Richter gehören dem Gerichtshof in ihrer persönlichen Eigenschaft an.

(3) Während der Amtszeit dürfen die Richter keine Tätigkeit ausüben, die mit ihrer Unabhängigkeit, ihrer Unparteilichkeit oder mit den Erfordernissen der Vollzeitbeschäftigung in diesem Amt unvereinbar ist; alle Fragen, die sich mit der Anwendung dieses Absatzes ergeben, werden vom Gerichtshof entscheiden.'

Aufgrund der von der österreichischen Bundesregierung gestellten Anforderungen für die Ernennung des österreichischen Mitgliedes der Schiedsinstanz und des Antragskomitees wird ersichtlich, dass als Maßstab für die Unabhängigkeit in der Ausübung ihrer Funktion, aber auch hinsichtlich ihrer Tätigkeit die Funktion eines Richters beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte herangezogen wurde.

Es ist daher festzuhalten, dass die Schiedsinstanz als zwischenstaatliche Einrichtung ihre durch das Washingtoner Abkommen und auch durch das EF-G übertragene quasirichterliche Aufgabe unabhängig von jeglicher innerstaatlicher Kontrolle der Vertragsparteien auszuüben hat.

Dass die Empfehlungen und Ablehnungen der Schiedsinstanz nicht der Überprüfung durch die innerstaatlichen Rechtsprechungsorgane der Vertragsparteien des Washingtoner Abkommens unterliegen, ergibt sich nicht nur aus der völkervertragsrechtlichen Grundlage und dem zwischenstaatlich bestimmten Bestellungsmodus ihrer Mitglieder, sondern - aus verfassungsrechtlicher Perspektive - auch aus der Tatsache, dass §23 Abs2 EF-G als Verfassungsbestimmung angenommen wurde. Entsprechende Bestimmungen werden in österreichischen Staatsverträgen regelmäßig dann als Verfassungsbestimmungen angenommen, wenn darin zwischenstaatliche Einrichtungen geschaffen werden, die für die Vertragsparteien verbindliche Beschlüsse fassen können. Da nach österreichischem Verfassungsverständnis Organe der Republik verfassungsrechtlich verankert sein müssen, werden Bestimmungen, die eine Mitwirkung ausländischer Staaten etwa an der Bestellung gerichtlicher oder quasi-gerichtlicher zwischenstaatlicher Organe vorsehen, als verfassungsändernd angesehen bzw. müssen selbst im Verfassungsrang angenommen werden. (Siehe RV zur B-VG Novelle 1981, 427 BlgNR 15. GP 9; Vgl. auch Öhlinger, Verfassungsrecht (4. Aufl. 1999), 77f.).

Diese verfassungsrechtliche Vorgangsweise ist für die Einsetzung von zwischenstaatlichen rechtssprechenden Organen üblich. Da die Prüfungsergebnisse der Schiedsinstanz jedoch bloß quasi-richterliche Entscheidungen darstellen, ist diese verfassungsrechtliche Verankerung im österreichischen Recht als rechtsstaatliche Absicherung zu betrachten, umso mehr als die Schiedsinstanz eine quasi-schiedsgerichtliche Einrichtung ist und ihre Entscheidungen nur politische Wirkung haben.

Dies ergibt sich schon aus der Konzeption des Washingtoner Abkommens, wonach in Annex A eine Konstruktion gewählt wurde, die auf die Unverbindlichkeit der Leistungen hinweist. In Punkt 3 litl wird vereinbart, dass das zu verabschiedende Gesetz normieren wird, dass die Schiedsinstanz Empfehlungen ('recommendations') an den zuständigen Bundesminister abgeben wird. In Punkt 3 litj wird vereinbart, dass das österreichische Parlament eine Resolution verabschieden wird, die die Erwartung ausdrückt, dass der Empfehlung Folge geleistet wird. (Vgl.

Entschließung des Nationalrates vom 31. Jänner 2001 betreffend das Ergebnis der Restitutionsverhandlungen, E 53-NR/XXI. GP.) Hätte man eine verbindliche Wirkung der Entscheidungen der Schiedsinstanz vereinbaren wollen, so hätte man wohl eine andere Konstruktion gewählt.

Es handelt sich somit um freiwillige Leistungen der Republik Österreich. Diese Vorgehensweise wurde im Washingtoner Abkommen vereinbart und vom österreichischen Gesetzgeber in Umsetzung des Abkommens aufgrund des Regelungsinhaltes gewählt. Der österreichische Gesetzgeber hat dabei seinen rechtspolitischen Gestaltungsspielraum genutzt. Dies ist im Zusammenhang mit der Problematik der Restitution in der Gegenwart zu sehen, die sich in einem komplexen, rechtlich vorgefundenen Rahmen bewegt, zu der etwa die mangelnde Durchsetzbarkeit der geregelten Materie bei ordentlichen oder vffentlichen Gerichten, die mangelnde Rechtsnachfolge des Staates Österreich nach dem ehemaligen Deutschen Reich oder die Schranke des nachträglichen Eingreifens in bereits entschiedene Rechtssachen gehören."

2. Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist unter Bescheid iSd Art144 B-VG jede Erledigung einer Verwaltungsbehörde zu verstehen, womit ein individuelles Rechtsverhältnis gestaltet oder festgestellt wird, ob sie nun in Form eines Bescheides nach §56 AVG ergeht oder nicht (VfSlg. 4986/1965, 11.590/1987, 11.932/1988, 13.723/1994, 15.245/1998 uva.).

Nach den §§30 und 34 EFG gibt die Schiedsinstanz Empfehlungen an den zuständigen Bundesminister über die Naturalrestitution ab. §34 EFG könnte nun durch die Verwendung der Worte "... oder lehnt den Antrag ab" den Eindruck erwecken, bloß eine positive Erledigung sei eine Empfehlung, wogegen eine negative Erledigung ein abweisender Bescheid sei. Die oben dargestellte Entstehungsgeschichte zeigt aber, dass die Entscheidung über die Naturalrestitution beim zuständigen Bundesminister liegen soll und die Schiedsinstanz geschaffen wurde, um Empfehlungen auszusprechen, an die der zuständige Bundesminister rechtlich nicht gebunden ist. Andernfalls wäre die Entschließung des Nationalrates, in der er seiner Erwartung Ausdruck verleiht, dass die Empfehlungen von dem (oder den) zuständigen Minister(n) gebilligt werden, überflüssig. Weder eine positive Empfehlung noch die Ablehnung, eine positive Empfehlung abzugeben, bindet den Bundesminister. Es bleibt dem zuständigen Bundesminister in jedem Fall überlassen, Naturalrestitution zu gewähren oder dies zu unterlassen. Die Ablehnung ist daher nichts anderes als eine negative Empfehlung. Die Schiedsinstanz spricht daher nicht in einer der Rechtskraft fähigen Weise über einen Anspruch ab. Ihre Erledigungen sind keine Bescheide einer Verwaltungsbehörde iSd Art144 B-VG. Vielmehr sind die Empfehlungen der Schiedsinstanz eine Vorstufe für die Behandlung des Restitutionsbegehrens durch den zuständigen Bundesminister als Vertreter des Eigentümers des Vermögensgegenstandes, von dem Naturalrestitution begehrt wird, nämlich des Bundes.

Wie sich aus dem (im Wesentlichen unbestrittenen) Sachverhalt ergibt, hat der Bund die Liegenschaften, deren Restitution begehrt wird, im Wege eines gerichtlichen Vergleiches sowie eines Kaufvertrages, also auf zivilrechtlichem Wege, von der Erbin der früheren Eigentümer, der deren Nachlass (nach Behauptung der Beschwerdeführer: zu Unrecht) eingeantwortet worden war, erworben. Wird die Rechtmäßigkeit des Erwerbes bestritten und demgemäß die Naturalrestitution begehrt, so wäre auch der behauptete Restitutionsanspruch ein zivilrechtlicher Anspruch, der, sei es gegen die Erbin, sei es gegen den Bund, vor den Zivilgerichten geltend zu machen (gewesen) wäre. Die Behauptung der Beschwerdeführer, ihnen werde durch die Bestimmungen des EFG ein effektiver Rechtsschutz verweigert, ist somit unzutreffend.

IV. Da die angefochtene Entscheidung der Schiedsinstanz kein Bescheid ist, war die Beschwerde zurückzuweisen. Dies konnte gemäß §19 Abs3 Z2 lite VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden.

Schlagworte

Bescheidbegriff, Gericht Zuständigkeit - Abgrenzung von Verwaltung, Rückstellung, Zivilrecht, Bindung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2004:B783.2004

Dokumentnummer

JFT_09958786_04B00783_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at