

Mag. David Messner, Wien

Amtshaftung für Gesetzesvorbereitung durch Verwaltungsorgane

(2. Teil)

(Fortsetzung aus JBl 2017, Heft 4)

E. Bedingungen für die Haftung bei fehlerhaften Regierungsvorlagen

Auch von den Befürwortern einer Haftung für Gesetzesvorbereitung wurden bislang die Kriterien für das Bestehen eines solchen Amtshaftungsanspruches nicht näher untersucht.¹²⁷⁾ Daher sollen sie hier zum Abschluss in Grundzügen behandelt werden.

Voraussetzung jeglichen Amtshaftungsanspruchs ist, dass das Handeln des Staates im Ergebnis gegen die Vorgaben der Rechtsordnung verstößt. Ob dies der Fall ist, soll nach dem Rechtsschutzsystem prinzipiell in einem Verfahren entschieden werden, das vom öffentlichen Recht zur Klärung dieser Frage vorgesehen ist. Im hier behandelten Fall wäre das auf Vorschlag der Verwaltung erzeugte Gesetz also vom VfGH am Maßstab der Verfassung zu prüfen. Als unmittelbare Folge einer Unvereinbarkeit mit der Rechtsordnung sehen die Bestimmungen des öffentlichen Rechts sowohl allgemein als auch im Hinblick auf Gesetze lediglich vor, dass der Staatsakt aufgehoben oder für rechtswidrig erklärt wird. Sie enthalten jedoch regelmäßig keine Wertungsentscheidungen darüber, unter welchen Bedingungen Betroffene eines solchen Staatsaktes auch Schadenersatz verlangen können.¹²⁸⁾ Hierfür sind vom Amtshaftungsgericht nach § 1 AHG die Bestimmungen des bürgerlichen Rechts und damit insbesondere die Grundsätze des allgemeinen Schadenersatzrechts heranzuziehen. Dazu gehören das Vorliegen eines Schadens und die Kausalität, die Beurteilung der Sorgfaltswidrigkeit, der Schutzzweck der verletzten Norm sowie ein etwaiges Mitverschulden des Geschädigten.

I. Beteiligung des Parlaments

Im Hinblick auf Kausalität und Rechtswidrigkeit stellt sich zunächst das Problem, dass die Regierung keine Gesetze beschließt, sondern nur RV, die das Parlament nicht annehmen muss. Die Regierung schädigt die von einem verfassungswidrigen Gesetz Betroffenen also nicht direkt, die unmittel-

bare Schädigung durch die Verabschiedung des Gesetzes erfolgt vielmehr durch die privilegierte Legislative.

Aus diesem Grund lehnen *Öhlinger*¹²⁹⁾ und *Rebhahn*¹³⁰⁾ eine Haftung für Gesetzesvorbereitung schon dem Grunde nach ab. Verantwortlich für die Gesetzgebung sei das Parlament, weshalb auch Schädigungen nur das Parlament zu verantworten habe.¹³¹⁾ Dieses Argument ist jedoch bereits durch den verallgemeinerungsfähigen Einwand *Koziols*¹³²⁾ widerlegt, dass die Verantwortlichkeit eines Schädigers nicht die Verantwortung eines anderen Schädigers beseitigt. Der allgemeine Grundsatz, dass eine Schädigung mehreren Handelnden zugerechnet werden kann (§§ 1301 f ABGB), ist zweifellos auch im Amtshaftungsrecht anzuwenden.¹³³⁾ Er gilt auch, wenn einer der Schädiger privilegiert ist,¹³⁴⁾ weswegen sich die Regierung nicht mit dem Verweis auf die Verantwortung des haftungsbefreiten Parlaments entlasten kann, sofern die Haftungsvoraussetzungen Schaden, Kausalität, Rechtswidrigkeit und Verschulden auch oder sogar nur bei ihr gegeben sind.

Es ist freilich zuzugestehen, dass die Prüfung der einzelnen Haftungselemente auf Grund der Beteiligung des Parlaments an der Schädigung besondere Schwierigkeiten bereiten kann. Verleitet die Regierung das Parlament mit ihrer Initiative zum Beschluss eines verfassungswidrigen Gesetzes, so verursacht sie den Schaden der Gesetzesadressaten nämlich lediglich durch die Beeinflussung eines fremden Willens, also jenem der Parlamentsabgeordneten; es liegt somit ein Fall psychischer Kausalität vor.

Hätte das Parlament ohne diese Einflussnahme das Gesetz anders oder gar nicht beschlossen, ist eine derartige psychische Kausalität nach der *Conditio-sine-qua-non*-Formel zweifellos eine adäquate Bedingung für den Schadenseintritt und recht-

¹²⁹⁾ In Aicher, Fehlleistungen 139.

¹³⁰⁾ JBl 1981, 512 (516); *derselbe*, Staatshaftung 45 f.

¹³¹⁾ Vgl auch OGH 1 Ob 231/03g = JBl 2005, 184 = SZ 2004/118.

¹³²⁾ RdW 2011, 458.

¹³³⁾ Siehe *Rebhahn*, Staatshaftung 285 ff; OGH 1 Ob 42/90 = SZ 64/23; 1 Ob 120/09t = RdU 2010, 210 (*Kleewein*). Dass beide Organe der selben Gebietskörperschaft zurechenbar sind, ändert am Gebot der eigenständigen Beurteilung jeder Handlung nichts, siehe *Welser*, JBl 1975, 235.

¹³⁴⁾ Vgl *Kletečka*, Solidarhaftung und Haftungsprivileg, ÖJZ 1993, 785 und 833: Allenfalls verlangt der Normzweck eine Haftungsreduktion für den nicht Privilegierten.

¹²⁷⁾ Siehe aber *Koziol*, RdW 2011, 458 ff, dessen Gedanken zur Organhaftung für Vorlagen zur Finanzgesetzgebung weitgehend auf die Amtshaftung übertragbar sind.

¹²⁸⁾ Siehe zur Unterscheidung der „öffentlich-rechtlichen“ und der amtshaftungsrechtlichen Rechtswidrigkeit vor allem *Rebhahn*, Staatshaftung 413 ff; *Schauer*, Verschulden als Haftungsvoraussetzung, in Holoubek/Lang, Organhaftung und Staatshaftung in Steuersachen (2002) 45 (49). Vgl auch OGH 1 Ob 120/09t = RdU 2010, 210 (*Kleewein*).

lich wie jede andere Kausalität zu behandeln.¹³⁵⁾ Einer besonderen Prüfung bedarf hingegen die Rechtswidrigkeit, weil jeder für seine eigenen Handlungen zunächst selbst verantwortlich ist.¹³⁶⁾ In diesem Sinne betont auch der OGH,¹³⁷⁾ dass grundsätzlich niemand verpflichtet ist, auf das sorgfältige Verhalten anderer gegenüber Dritten hinzuwirken. Auf den ersten Blick könnte man daher vermuten, dass die Regierung schon aus diesem Grund nicht für die von ihr ausgelösten Fehler des Parlaments haftbar gemacht werden kann. Unter bestimmten Voraussetzungen ist aber auch die bloße Veranlassung der Schädigungshandlung eines anderen als rechtswidrig zu beurteilen.¹³⁸⁾ So ist es beispielsweise verboten, jemand anderen bewusst zur Begehung einer rechtswidrigen Handlung zu verleiten (§ 1301 ABGB).¹³⁹⁾ Gerade dies könnte der Regierung aber vorzuwerfen sein, wenn sie eine Gesetzesvorlage einbringt, obwohl Experten der Ministerien oder des Verfassungsdienstes bereits im Vorhinein auf die Verfassungswidrigkeit der vorgeschlagenen Bestimmungen aufmerksam gemacht haben.¹⁴⁰⁾ Aber auch die fahrlässige Verleitung eines anderen zur Schädigung eines Dritten kann rechtswidrig sein. Dies ist insbesondere dann anzunehmen, wenn der Verleitende erkennen musste, dass sein Verhalten eine Schädigung durch den später unmittelbar Handelnden hoch wahrscheinlich macht, weil er diesen zu einem gefährlichen Verhalten veranlasst, obwohl er ihm gegenüber zu besonderer Sorgfalt verpflichtet war. Dieser allgemeine Grundsatz wurde im Zusammenhang mit der Haftung für unrichtige Auskünfte herausgearbeitet, die den Anfragenden zur Schädigung Dritter veranlassen. Ein Auskunftgeber haftet einem geschädigten Dritten für falsche Auskünfte nämlich insbesondere dann, wenn der Anfragende ein Recht auf eine sorgfältige und umfassende Auskunft hat, auf das größere Wissen des Sachverständigen angewiesen ist und daher höchstwahrscheinlich auf Grundlage der gegebenen Auskunft handeln wird.¹⁴¹⁾ Bei den RV verhält es sich sehr ähnlich, weil das Parlament regelmäßig auf das Expertenwissen der Regierung vertrauen muss und die RV zu seiner Entscheidungsgrundlage macht, sodass es den Verwaltungsorganen schon deshalb keineswegs freisteht, mit RV verfassungswidrigen Inhalten an den Nationalrat heranzutreten. Für eine mögliche Haftung spricht überdies, dass die Regierung nicht nur einen allgemeinen Rat erteilt, sondern dem Parlament ein bis ins Detail vorausbestimmtes Verhalten vorschlägt. Diese starke Einflussnahme wur-

de bereits von *Klecatsky*¹⁴²⁾ treffend hervorgehoben und spricht deutlich für die Rechtswidrigkeit einer gegen die Verfassung verstoßenden RV, obgleich es sich um eine Schädigung handelt, die erst durch das Verhalten des Parlaments endgültig verwirklicht wird.¹⁴³⁾

Die Beteiligung des Parlaments spricht somit keineswegs gegen das Verdikt der Rechtswidrigkeit, wenn jene Verwaltungsorgane, die ein Gesetz vorbereitet haben, dabei sorglos gegenüber den einzelnen Betroffenen gehandelt haben. Dies wirft freilich die Frage auf, worauf der Verhaltensvorwurf im Einzelfall zu stützen ist.

II. Grundlage des Verhaltensvorwurfes

Es wurde bereits dargelegt, dass die erfolgreiche Geltendmachung eines Amtshaftungsanspruches eine staatliche Tätigkeit voraussetzt, die der Rechtsordnung widerspricht.¹⁴⁴⁾ Diese Bedingung erfüllt auch der bloße Entwurf eines Gesetzes nur dann, wenn das schließlich erzeugte Gesetz nicht mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar ist. Sobald ein Gesetz gehörig kundgemacht wurde, hat über dessen Verfassungswidrigkeit aber allein der VfGH zu entscheiden (Art 89 B-VG). Ein Amtshaftungsanspruch setzt deshalb stets die Aufhebung des betreffenden Gesetzes durch den VfGH voraus, wobei ein Normkontrollverfahren durchzuführen ist. Eine Haftung kommt gleichwohl nur in jenen Fällen in Betracht, in denen den Verwaltungsorganen ein Verhaltensvorwurf zu machen ist, wofür die allgemeinen Regeln maßgeblich sind: Im Schadenersatzrecht ist dabei zwischen erfolgsbezogenen und verhaltensbezogenen Schutzbereichen zu unterscheiden.¹⁴⁵⁾ Verhaltensbezogene Schutzbereiche sind im Hinblick auf eine relativ genaue Umschreibung des gebotenen Handelns oder Unterlassens geschützt (§ 1311 S 2 Fall 2 ABGB, sogenannte „Schutzgesetze“), überdies ist ein sittenwidriges Handeln generell untersagt (§ 1295 Abs 2 ABGB). In vielen Bereichen beschreibt die Rechtsordnung aber kein gebotenes Verhalten, sondern erkennt geschützte Positionen an, die einzelnen Personen zugewiesen sind und von anderen allgemein zu respektieren sind (§ 1295 Abs 1 ABGB). Im allgemeinen Schadenersatzrecht werden solche von jedermann zu respektierenden Rechtsgüter wie Leben, Eigentum und persönliche Freiheit aus der gesamten Rechtsordnung abgeleitet und als absolut geschützte Rechtsgüter bezeichnet. Für sich alleine

¹³⁵⁾ Siehe *Koziol*, RdW 2011, 459.

¹³⁶⁾ *Karner* in KBB, ABGB⁴ (2014) § 1295 Rz 4.

¹³⁷⁾ 1 Ob 713/85 = SZ 59/7 = JBl 1986, 579; 1 Ob 223/03f = JBl 2004, 655.

¹³⁸⁾ Siehe *Koziol*, Haftpflichtrecht I³ Rz 4/57 ff.

¹³⁹⁾ Siehe OGH 4 Ob 2361/96a = SZ 70/11.

¹⁴⁰⁾ Vgl das Vorbringen in OGH 1 Ob 231/03g = JBl 2005, 184 = SZ 2004/118.

¹⁴¹⁾ Siehe *Karner*, Haftung für Rat und Auskunft zwischen Vertrag und Delikt, in FS *Koziol* (2010) 695 (703); *Koziol*, Zur Haftung wegen fahrlässiger Anstiftung durch unrichtige Auskünfte, JBl 1988, 409 (412); *Welser*, Haftung für Rat, Auskunft und Gutachten (1983) 19 ff mwN.

¹⁴²⁾ JBl 1981, 114. Vgl auch *Koziol*, RdW 2011, 458.

¹⁴³⁾ Das hohe Gewicht der RV ist allerdings für eine parlamentarische Demokratie typisch und daher nicht erst, wie *Klecatsky* meint, durch eine aktuell besonders intensive Gewaltenverschmelzung entstanden. Siehe schon die entsprechende Anmerkung bei *Kelsen/Fröhlich/Merkel*, Die Bundesverfassung vom 20. Oktober (1922) 110.

¹⁴⁴⁾ Im allgemeinen Schadenersatzrecht wird die mit dieser öffentlich-rechtlichen „Rechtswidrigkeit“ vergleichbare abstrakte Missbilligung des Eingriffsergebnisses als Tatbestandmäßigkeit bezeichnet, siehe *Koziol*, Grundfragen Rz 2/4, 6/6 ff.

¹⁴⁵⁾ Zum Folgenden siehe *Koziol*, Haftpflichtrecht I³ Rz 4/20 ff; *derselbe*, Grundfragen Rz 6/15 ff.

ist der Eingriff in diese Güter aber noch nicht rechtswidrig, sondern indiziert die Rechtswidrigkeit nur. Vielmehr ist in einem zweiten Schritt festzustellen, ob die Verletzung dem Handelnden auch objektiv vorwerfbar ist; man spricht von objektiver Sorgfaltswidrigkeit. Wie schwierig die Vornahme der dazu erforderlichen Interessensabwägung¹⁴⁶⁾ ist, hängt unter anderem davon ab, auf welche Art das zu vermeidende Verhalten umschrieben ist. Dies ist beim nun vorzunehmenden Versuch, die verfassungsrechtlichen Gebote anhand der allgemeinen Prinzipien einzuordnen, zu berücksichtigen.

Ein Beispiel für ein konkret verbotenes Verhalten ist das auch an den Gesetzgeber gerichtete Verbot der Vorzensur, das aus Art 1 Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung 1918 abgeleitet wird. Eine solche Bestimmung erfüllt jedenfalls die Definition eines Schutzgesetzes iS des § 1311 ABGB.¹⁴⁷⁾ Auch die Garantie, dass gewisse Ermittlungen nur bei richterlichem Befehl anzuordnen sind (etwa in Art 10a StGG), enthält eine solche klare Verhaltensanordnung. Derartige Bestimmungen vereinfachen die Feststellung der objektiven Sorgfaltswidrigkeit erheblich, weil die Schutzgesetzeigenschaft zu einer Vorverlegung ihres Bezugspunktes führt.¹⁴⁸⁾ Wird etwa ein Gesetz zur Vorzensur vorgeschlagen, so ist dies auch dann sorgfaltswidrig, wenn der dadurch verursachte Schaden oder auch nur eine Verletzung der Meinungsfreiheit auf Grundlage des Gesetzes nicht vorhersehbar war; nur der Verstoß gegen das Verbot der Vorzensur an sich musste es sein. Dies wird in der Regel der Fall sein, weil es hinsichtlich klar formulierter Handlungsanordnungen wenig Auslegungsspielraum gibt und die gesetzesvorbereitenden Organe mit der Aufhebung des erzeugten Gesetzes durch den VfGH relativ leicht rechnen können.¹⁴⁹⁾

Etwas anders liegt die Frage, ob bei der Gesetzesvorbereitung auch der allgemeine Schutz von Gütern wie Leben, Gesundheit und Eigentum aller beachtet werden muss. Obwohl dies zumindest für rein faktisches Handeln der Verwaltungsbehörden im Amtshaftungsrecht angenommen wird,¹⁵⁰⁾ könnte man bezweifeln, dass die zivilrechtlichen Güter auch von der Gesetzesvorbereitung auf die gleiche Weise wie von Privaten zu respektieren sind, weil die dabei erzeugten Gesetze nicht nur normativ wirkende Hoheitsakte sind, sondern auch mit den zivilrechtlichen Bestimmungen, aus denen sich die Zuweisung und der Schutz bestimmter Rechtsgüter

ergeben, formal auf einem Rang stehen. Gerade die Beeinträchtigung derselben Rechtsgüter ist durch die Grundrechte jedoch selbst der Gesetzgebung weitgehend verboten, denn auch diese untersagen etwa eine Beeinträchtigung des Lebens (Art 2 EMRK), des Eigentums (Art 5 StGG; Art 1 1. ZPEMRK) oder der persönlichen Freiheit (Art 5 EMRK; PersFrG). Fraglich ist aber, wie diese verfassungsrechtlichen Schutzgebote schadenersatzrechtlich zu behandeln sind. Jüngst hat der OGH¹⁵¹⁾ in einem Amtshaftungsverfahren zu Art 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) ausgeführt, diese Bestimmung lege keineswegs eine konkrete Verhaltensanordnung fest und sei daher auch nicht als Schutzgesetz iS des § 1311 ABGB zu qualifizieren. Dies ist jedenfalls insoweit zutreffend, als Art 8 EMRK – wie die meisten liberalen Grundrechte – lediglich einen geschützten Interessensbereich umschreibt, dessen Schutz vom Staat umfassend zu beachten ist.¹⁵²⁾ Aus diesem umfassenden Schutzgebot kann erst durch Interpretation abgeleitet werden, welche konkreten Handlungen untersagt sind, wodurch die Ermittlung eines rechtswidrigen Verhaltens wesentlich erschwert wird. Für die Rechtswidrigkeit können aber auch solche bloß allgemein den Schutz eines Rechtsgutes begründende Normen bedeutsam sein und eine Haftung nach § 1295 Abs 1 ABGB begründen.¹⁵³⁾ Stützt man den Schadenersatzanspruch auf einen sorgfaltswidrigen Eingriff in derartige Rechtspositionen, muss sich die Sorgfaltswidrigkeit aber anders als bei Schutzgesetzen nicht bloß auf die Verletzung des Verhaltensgebots, sondern auf den Eintritt eines konkreten Schadens beziehen.¹⁵⁴⁾ Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass in gewissen Fällen auch bei manchen rechtsgutbezogenen Schutzbestimmungen eine weitergehende Abstraktion des Sorgfaltsbezugs möglich sein kann.¹⁵⁵⁾

In der Regel werden durch die Grundrechte die gleichen Rechtsgüter wie im Zivilrecht geschützt, wie etwa die Anlehnung des zivilrechtlichen Schutzes von Persönlichkeitsrechten an die grundrechtlichen Schutzbereiche verdeutlicht.¹⁵⁶⁾ Wegen der

¹⁵¹⁾ 1 Ob 88/07h = SZ 2007/101.

¹⁵²⁾ Anders, wenn auch zum noch zu behandelnden Gleichheitssatz, 7 Ob 299/00x = SZ 74/129 unter Berufung auf *Korinek/Holoubek*, Grundfragen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung (1993) 167 f.

¹⁵³⁾ Siehe vor allem *Karollus*, Schutzgesetzverletzung 91 f sowie *Koziol*, Haftpflichtrecht II² 102; *Reischauer* in Rummel, ABGB³ § 1311 Rz 4a; OGH 16.09.1999, 6 Ob 147/99g.

¹⁵⁴⁾ Sogenannter „erster Schaden“. Siehe *Karner* in KBB, ABGB⁴ § 1294 Rz 8; *Karollus*, Schutzgesetzverletzung 279 f; *Koziol*, Grundfragen Rz 6/78.

¹⁵⁵⁾ Siehe *Karollus*, Schutzgesetzverletzungen 271 ff, der überzeugend darlegt, dass auf Grund der unterschiedlichen Normenstruktur auch der anzulegende Grad an Abstraktion divergieren kann. Dies trifft wohl auch auf Grundrechte teilweise zu. Wird beispielsweise im abstrakten Normprüfungsverfahren keine Beeinträchtigung einer konkreten Person vorausgesetzt, so ist für den Sorgfaltsbezug bereits die bloß abstrakte Gefährdung der betroffenen Rechtsgüter ausreichend.

¹⁵⁶⁾ Siehe dazu aus der umfassenden Literatur *Karner*, ÖJZ 2013, 909 ff; *Meissel*, Verfassungsrechtliche Aspekte

¹⁴⁶⁾ Zu dieser *Koziol*, Haftpflichtrecht I³ 4/28 ff; *Karner* in KBB, ABGB⁴ Rz 7 ff.

¹⁴⁷⁾ Siehe *Karollus*, Funktion und Dogmatik der Haftung aus Schutzgesetzverletzung (1992) 91 f; *Reischauer* in Rummel, ABGB³ § 1311 Rz 4a.

¹⁴⁸⁾ Siehe *Koziol*, Haftpflichtrecht II² 110 ff; *Karner* in KBB, ABGB⁴ § 1311 Rz 3 ff.

¹⁴⁹⁾ Freilich gibt es auch Verhaltensanordnungen mit etwas mehr Auslegungsspielraum, wie etwa die Verfahrensgarantien des Art 6 EMRK.

¹⁵⁰⁾ Etwa OGH 1 Ob 50/69 = JBl 1970, 261; 1 Ob 88/07h = SZ 2007/101 zur Gesundheit. Siehe auch *Rebhahn*, Staatshaftung 98 f.

besonderen Bedrohung des Staates für gewisse Interessen schützen die Grundrechte aber auch Bereiche, die unter Privaten nicht vergleichbar umfassend geschützt sind, so beispielsweise die Vereins- und Versammlungsfreiheit, die Meinungs-, die Kunst- sowie die Wissenschaftsfreiheit. Andererseits verfolgt der Staat gerade mit Gesetzen regelmäßig gewichtige Allgemeininteressen und manche Eingriffe in Güter sind ihm daher umfassender gestattet, zumal die Grundrechte den Gesetzgeber nach der in Österreich vorherrschenden Auffassung nur als Rahmenordnung oder allenfalls als Prinzipien binden und ihm daher einen erheblichen Spielraum belassen.¹⁵⁷⁾ In dieser Hinsicht ist der von den Grundrechten gegenüber dem Staat gewährte Schutz also beschränkter als jener des Privatrechts. Anhand dieser Unterschiede in der Interessenslage hat bereits F. Bydliński¹⁵⁸⁾ überzeugend dargelegt, dass Private untereinander regelmäßig andere Pflichten zu beachten haben als der Staat,¹⁵⁹⁾ was auch im Amtshaftungsrecht zum Tragen kommt.¹⁶⁰⁾

Die besondere Interessenslage zwischen Staat und Privatpersonen wird schon dadurch verdeutlicht, dass zur Wahrung der Grundrechte gegenüber dem Staat in der Regel ein spezielles Gericht, nämlich der VfGH, zuständig ist. Im Normkontrollverfahren prüft der Gerichtshof bei erfolgsbezogen umschriebenen Grundrechten nicht nur, ob ein Gesetz in ihren Schutzbereich eingreift, sondern berücksichtigt auch den Spielraum der Gesetzgebung bei der Verfolgung hocharangiger Allgemeininteressen, indem er eine mögliche Rechtfertigung des Eingriffsergebnisses anhand des Verhältnismäßigkeitsprinzips prüft.¹⁶¹⁾ Eine Grundrechtsverletzung liegt nur dann vor, wenn das Gesetz nicht dem öffentlichen Interesse dient, oder nicht zur Erreichung des Ziels geeignet, notwendig und verhältnismäßig ist. Der VfGH hat also zu prüfen, ob überhaupt ein Grundrechtseingriff vorliegt und ob dieser Eingriff gerechtfertigt ist, wobei das Amtshaftungsgericht an die verfassungsgerichtliche Ent-

scheidung gebunden ist.¹⁶²⁾ Allerdings beschränkt sich die verfassungsgerichtliche Normkontrolle mit wenigen Ausnahmen auf eine Prüfung des Ergebnisses: Es ist lediglich zu beurteilen, ob sich die Wirkung des verabschiedeten Gesetzes mit dem grundrechtlich verbürgten Schutz vereinbaren lässt. Ob die zu einer solchen Grundrechtsverletzung führende Fehleinschätzung den beteiligten Organen auch vorzuwerfen ist oder nicht, spielt in diesem Verfahren hingegen keine Rolle.¹⁶³⁾ Eine Amtshaftung wird jedoch – wie bereits hervorgehoben wurde – nur durch vorwerfbares Fehlverhalten von Staatsorganen (Verhaltensunrecht) ausgelöst und nicht bereits durch die Unvereinbarkeit des gesetzten Staatsaktes mit höherrangigem Recht. Wie im allgemeinen Schadenersatzrecht ist der Eingriff in ein geschütztes Rechtsgut daher nur dann rechtswidrig, wenn er auch objektiv sorgfaltswidrig erfolgt ist. Das Risiko vertretbarer Fehler der Staatsorgane bei der Rechtsanwendung trägt also der geschädigte Bürger.¹⁶⁴⁾ Um die Vertretbarkeit zu bestimmen, hat das Amtshaftungsgericht in einem zweiten Schritt die Interessen des Handelnden und des Geschädigten abzuwägen, wobei insbesondere die Gefährlichkeit des staatlichen Einschreitens sowie das Interesse an seiner Durchführung zu berücksichtigen sind.¹⁶⁵⁾ Wie im allgemeinen Zivilrecht ist dabei auch der Stellenwert des gefährdeten Rechtsguts zu berücksichtigen.¹⁶⁶⁾ Je hocharangiger, klar definierter und offenkundiger die be-

des § 16 ABGB, in FS Mayer (2011) 371 (378 ff) je mwN; OGH 4 Ob 91/78 = RdA 1979/24 (Reischauer) = ZAS 1979/24 (Marhold); 1 Ob 26/88 = SZ 61/210. Fraglich ist, ob sich die Interessensbereiche genau überschneiden, siehe *Khakzadeh-Leiler*, Grundrechte in der Judikatur des OGH 46 ff.

¹⁵⁷⁾ Siehe den Überblick über die dogmatischen Konzepte bei *Holoubek*, Gewährleistungspflichten 114 ff und *Khakzadeh-Leiler*, Grundrechte in der Judikatur des OGH 29 ff.

¹⁵⁸⁾ Bemerkungen über Grundrechte und Privatrecht, ZÖR 1962, 423 (437 ff); siehe auch *denselben*, Thesen zur Drittwirkung der Grundrechte im Privatrecht, in Rack, Grundrechtsreform (1985) 173 (177 ff).

¹⁵⁹⁾ Siehe zur deswegen abgelehnten unmittelbaren Wirkung der Grundrechte unter Privaten außerdem *Canaris*, AcP 184 (1984) 208 und *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 133 ff.

¹⁶⁰⁾ Siehe auch *Hartmann*, Haftungsrecht 82 ff, 96 ff.

¹⁶¹⁾ Siehe *Kucsko-Stadlmayer* in Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer, Grundrechte VII/1² Rz 74, 82 ff, 98 ff. Zur (Un-)Übertragbarkeit auf Privatrechtsverhältnisse siehe *G. Wagner* in MünchKomm BGB V⁶ vor § 823 Rz 65 f.

¹⁶²⁾ Vgl OGH 11.03.1996, 1 Ob 31/94: Analoge Anwendung des § 11 Abs 1 AHG bei VO. Nach bereits erfolgter Aufhebung wäre allerdings wohl keine weitere Anrufung des VfGH zur Aufklärung der Frage möglich, ob das Gesetz noch gegen weitere Verfassungsbestimmungen verstößt. Vgl zu VO VfSlg 12.564/1990; siehe auch *Rebhahn*, JBl 1991, 186 f.

¹⁶³⁾ Als bedeutende Ausnahme ist die Intentionalitätsjudikatur insbesondere zu Wissenschafts- und Kunstfreiheit zu nennen (zuerst VfSlg 11.737/1988), die auf eine Art Eingriffsvorsatz des Gesetzgebers abstellt. Siehe dazu *Pöschl/Kahl*, Die Intentionalität – ihre Bedeutung und Berechtigung in der Grundrechtsjudikatur, ÖJZ 2001, 41 (48 ff).

¹⁶⁴⁾ Vgl *Koziol*, Haftpflichtrecht II² 380; *Schauer* in *Holoubek/Lang*, Organhaftung 49 ff.

¹⁶⁵⁾ Siehe dazu noch weiter unten.

¹⁶⁶⁾ Siehe allgemein zur Abstufung nach geschützten Interessen *G. Wagner*, Grundstrukturen des europäischen Deliktsrechts, in Zimmermann, Grundstrukturen des Europäischen Deliktsrechts 189 (229 ff); zu den Persönlichkeitsrechten *Aicher* in Rummel/Lukas, ABGB⁴ (2015) § 16 Rz 9; *Karner*, ÖJZ 2014, 907 f und zur Amtshaftung insbesondere *Rebhahn*, Staatshaftung 138 ff, 315 ff. Freilich kommt den Grundrechten allen Verfassungsrang zu und eine strenge Vorrangfolge wäre auch inhaltlich verfehlt, siehe *Holoubek*, Gewährleistungspflichten 131 ff; *Kucsko-Stadlmayer* in Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer, Grundrechte VII/1² Rz 19 ff. Eine gewisse Gewichtung in dem Sinne, dass der Eingriff in manche Interessensbereiche typischerweise kaum zu rechtfertigen ist, mag aber durchaus bestehen. So wird der hohe Stellenwert des Lebens anerkannt, aber nicht zu einem absoluten Vorrang ausgebaut; dazu *Kopetzki* in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht (5. Lfg 2002) Art 2 EMRK Rz 10 ff.

troffenen Güter sind,¹⁶⁷⁾ desto eher wird der Eingriff sorgfaltswidrig sein, weil diese Rechtsgüter besonderen Schutz genießen. Häufig werden durch Gesetze aber auch Schutzbereiche wie beispielsweise die Privatsphäre verletzt, bei denen die Beurteilung der Sorgfaltswidrigkeit auf Grund der vorzunehmenden Interessenabwägung auch im Zivilrecht erheblich schwerer fällt.¹⁶⁸⁾ Auch ist zu beachten, dass etwa die Meinungsfreiheit oder auch die Erwerbsfreiheit gegenüber Privatpersonen keinen umfassenden Schutz genießen.¹⁶⁹⁾ Problematisch ist überdies, dass gerade im Gesetzgebungsprozess besonders häufig die verschiedensten Interessen gegeneinander abgewogen werden müssen, ohne dass einem von ihnen klar der Vorrang zugewiesen werden kann.¹⁷⁰⁾

Schwierig zu beantworten ist überdies die für das Schadenersatzrecht besonders relevante Frage des geschützten Personenkreises. Problematisch ist somit, ob nur die unmittelbar betroffenen Adressaten eines verfassungswidrigen Gesetzes geschützt sind oder ob der Schutz auch auf Dritte erstreckt werden kann. Zu nennen sind etwa Vertragspartner oder Familienmitglieder des unmittelbar vom Gesetz Betroffenen.¹⁷¹⁾ Der VfGH weist entsprechende Individualanträge in der Regel mit der Begründung zurück, die Beeinträchtigung sei bloß faktisch und lediglich eine „Reflexwirkung“ der Beeinträchtigung der Adressaten.¹⁷²⁾ Tatsächlich dürfte es aber nicht auf die normative oder faktische Wirkung ankommen,¹⁷³⁾ sondern auf die davon zu trennende Frage, unter welchen Umständen ein Staatsakt auch gegenüber einer Person grundrechtsverletzend wirken kann, gegen die er gar nicht gerichtet

war. Dies wird ähnlich wie im Zivilrecht¹⁷⁴⁾ vom betroffenen Interessensbereich abhängen,¹⁷⁵⁾ wobei ein Schutz Dritter bei verfassungswidrigen Gesetzen wohl nur in Ausnahmefällen bejaht werden kann, weil Gesetze gemäß ihrer Zielrichtung primär auf ihre Adressaten normativ einwirken.

Zweifelhaft ist schließlich, ob auch reine Vermögensinteressen der Normadressaten durch die Verfassung geschützt sind, zumal das bloße Vermögen auch unter Privaten keinen umfassenden deliktsrechtlichen Schutz genießt.¹⁷⁶⁾ Auch eine individuelle, vertragliche oder vertragsähnliche Beziehung, die eine Haftung für reine Vermögensschäden begründen könnte,¹⁷⁷⁾ besteht zwischen Normadressaten und gesetzgebendem Staat aber nicht. Freilich ist zu beachten, dass bei bestimmten Grundrechten wie der Eigentumsgarantie oder der Erwerbsfreiheit, der Vermögensschaden als Folgeschaden zu verstehen ist, und deshalb schon nach den allgemeinen Regeln grundsätzlich zu ersetzen ist.¹⁷⁸⁾ Als solches schützt hingegen auch die Verfassung bloße Vermögensinteressen nicht.¹⁷⁹⁾

Es ist in diesem Zusammenhang allerdings zu berücksichtigen, dass der VfGH vermögensschädliche Gesetze häufig wegen eines Verstoßes gegen den Gleichheitssatz aufhebt, wie insbesondere seine Judikatur zum Steuerrecht verdeutlicht.¹⁸⁰⁾ Der Gleichheitssatz wirft freilich schwierige Fragen auf, weil er keinen bestimmten Interessensbereich schützt und aus ihm auch keine konkreten Verhaltensgebote ableitbar sind, die als Schutzgesetze iS des § 1311 ABGB qualifiziert werden könnten. Vielmehr geht es um hoch abstrakte Verhaltensanforderungen, die an den Staat gestellt werden.¹⁸¹⁾ Dementsprechend leitet der VfGH¹⁸²⁾ aus dem Gleichheitssatz sogar ein umfassendes Sachlichkeitsgebot ab, das auf eine Abwägung aller beeinträchtigten mit sämtlichen vom Gesetzgeber verfolgten Interessen hinausläuft. Dies führt dazu, dass auch schwer abwägbare Interessen, deren ausdrücklicher Schutz in der Verfassung gerade fehlt, doch wiederum umfassend geschützt werden,¹⁸³⁾

¹⁶⁷⁾ Siehe zu diesen Kriterien *Koziol*, Haftpflichtrecht I³ Rz 4/24 ff.

¹⁶⁸⁾ Siehe die Konzepte bei *Canaris*, Grundprobleme des zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutzes, JBl 1991, 205 (209); *Karner*, ÖJZ 2013, 908 f. Die Rsp differenziert zwischen einem Kern- und einem Randbereich der Persönlichkeit, siehe 25.05.2007, 6 Ob 103/07a und *Aicher* in Rummel/Lukas, ABGB⁴ § 16 Rz 9 ff. In der Grundrechtslehre hat sich eine entsprechende Differenzierung nicht durchgesetzt, siehe *Wiederin*, Schutz der Privatsphäre, in Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer, Handbuch der Grundrechte VII/1² Rz 28 ff mwN.

¹⁶⁹⁾ Siehe zur Meinungsfreiheit *Koziol*, Conclusio, in *Koziol/Warlikez*, Persönlichkeitsschutz gegenüber Massenmedien (2005) 661 (663 f).

¹⁷⁰⁾ Der VfGH scheint in Fällen kollidierender Grundrechte auch eine weniger strenge Kontrolle durchzuführen, siehe *Grabenwarter*, Kontrolldichte des Grund- und Menschenrechtsschutzes in mehrpoligen Rechtsverhältnissen, EuGRZ 2006, 487 (488 f). Das verdeutlicht die Schwierigkeit solcher Abwägungen.

¹⁷¹⁾ Siehe etwa VfSlg 11.369/1987: Individualantrag eines Verpackungshändlers gegen das an mit ihm kontrahierende Weinhändler gerichtete Gebot, Wein nur in Glasflaschen abzufüllen.

¹⁷²⁾ Siehe VfSlg 11.369/1987; 15.665/1999; zu VO 8060/1977; 14.321/1995. Besonders formal insofern etwa 13.620/1993; 16.140/2001.

¹⁷³⁾ Siehe *Merli*, Die allgemeine Handlungsfreiheit, JBl 1994, 233 und 309 (314 f); *Pöschl/Kahl*, ÖJZ 2001, 48 mwN. Vgl nun zu schon von vornherein bloß faktisch wirkenden Handlungen auch VfSlg 18.747/2009 (Warnmeldungen der FMA).

¹⁷⁴⁾ Siehe zur Gesundheit *Karner*, Trauerschmerz und Schockschaden in der aktuellen Judikatur, ZVR 2008, 44 mwN; zu Eigentumseingriffen *Koziol*, Haftpflichtrecht I³ Rz 8/40 ff mwN zur Diskussion um die sogenannten „Stromkabelfälle“.

¹⁷⁵⁾ Vgl *Holoubek*, Der Grundrechtseingriff, in Merten/Papier, Grundfragen der Grundrechtsdogmatik (2007) 26.

¹⁷⁶⁾ Siehe *Koziol*, JBl 2004, 274.

¹⁷⁷⁾ Dies auch im Amtshaftungsrecht, siehe zu behördlichen Auskünften *Karner*, Amtshaftungsansprüche des Kreditgebers bei unrichtiger Baulandbestätigung, ÖBA 2001, 235 (238 ff).

¹⁷⁸⁾ Siehe nur *Karner* in KBB, ABGB⁴ § 1295 Rz 2.

¹⁷⁹⁾ Siehe *Aicher*, Grundfragen der Staatshaftung bei rechtmäßigen hoheitlichen Eigentumsbeeinträchtigungen (1978) 315 ff.

¹⁸⁰⁾ Etwa VfSlg 14.805/1997; 18.030/2006; 19.449/2011; G 176/2014 ua.

¹⁸¹⁾ Etwas zu knapp daher OGH 7 Ob 299/00x = SZ 74/129.

¹⁸²⁾ VfSlg 10.084/1984; 14.895/1997.

¹⁸³⁾ Betont wird meist die Handlungsfreiheit, siehe *Holoubek*, Gewährleistungspflichten 365 ff; *Merli*, JBl 1994, 233 und 309 geht sogar davon aus, dass die Rechtsordnung sie bereits voraussetzt. Der Schutz von Vermögens-

was in der Lehre zum Teil erheblich kritisiert wird.¹⁸⁴⁾ Allerdings gehen auch die Kritiker davon aus, dass der Gleichheitssatz in einem gewissen Umfang reine Vermögensinteressen sowie das Interesse an der allgemeinen Handlungsfreiheit schützt, was verfassungs- und deliktsrechtlich ansonsten nicht der Fall wäre. Der Meinungsstreit reduziert sich damit auf die freilich zentrale Frage, ob ein Schutz der genannten Interessen ganz allgemein oder nur gegenüber ganz bestimmten Verhaltensweisen zu gewähren ist.¹⁸⁵⁾ Einen Schutz nahezu beliebiger Interessen kennt das Deliktsrecht nur in Form des Verbots einer sittenwidrigen Schädigung iS des § 1295 Abs 2 ABGB. Die Rechtswidrigkeit eines Eingriffs in sonst ungeschützte Interessen setzt im Deliktsrecht also einen schwerwiegenden Verhaltensvorwurf gegenüber dem Schädiger voraus, während dem Staat jegliche unsachliche Gleich- oder Ungleichbehandlung sowie jeder unsachliche Eingriff verwehrt ist und er damit einer erheblich strengeren Kontrolle unterliegt. Im Hinblick auf die Übermacht des Staates lässt sich diese Verschärfung der Kontrolldichte wohl auch mit den allgemeinen Prinzipien des Zivilrechts in einem gewissen Ausmaß rechtfertigen.¹⁸⁶⁾ Auch eine Verletzung des Gleichheitssatzes sollte daher durchaus haftpflichtrechtliche Folgen nach sich ziehen, wofür überdies spricht, dass die Rechtsordnung den Normadressaten auch bei einer gleichheitswidrigen Beeinträchtigung von Interessen, die nicht ausdrücklich von der Verfassung geschützt werden, ein subjektives Recht gewährt. Die Feststellung der objektiven Sorgfaltswidrigkeit bereitet bei Verletzungen des Sachlichkeitsgebots wegen dessen Abstraktheit allerdings besondere Schwierigkeiten. Der Regierung kann deshalb regelmäßig kaum vorgeworfen werden, dass sie nicht ausreichend berücksichtigt hat, dass ein Gesetz geringwertige Interessen, deren Schutzniveau überdies nicht hinreichend determiniert ist, unzureichend berücksichtigt habe. Anderes gilt hingegen in jenen Fällen, in denen die Verfassung eine verpönte Diskriminierung ausdrücklich hervorhebt (vgl Art 7 S 2 und 3 B-VG). Um eine richterliche Konkretisierung des Gleichheitssatzes handelt es sich schließlich beim verfassungsrechtlichen Vertrauensschutz, der nach Rsp und Lehre insbesondere auch im Hinblick auf bloße Vermögensinteressen zu gewähren ist.¹⁸⁷⁾ Dass dies durchaus mit den allgemeinen

interessen wird vor allem als Teil des vom VfGH aus dem Gleichheitssatz abgeleiteten Vertrauensschutzes diskutiert. Siehe etwa *Holoubek*, Die Struktur der Grundrechtlichen Gesetzesvorbehalte (1997) 22 ff.

¹⁸⁴⁾ Siehe stellvertretend die Kritik bei *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹ Rz 1348 ff.

¹⁸⁵⁾ Gegen einen allgemeinen Schutz etwa *Pöschl*, Gleichheit 583 ff; dafür *Holoubek*, Gewährleistungspflichten 365 ff, wobei für die Rechtfertigung eines Eingriffs jedes öffentliche Interesse ausreichen soll.

¹⁸⁶⁾ Vgl die Rechtsprechung zum Arbeitsrecht, die sich auf den Gleichheitssatz beruft: 8 ObA 288/01p = wbl 2002, 518 (*Thiele*) = *ecolex* 2002, 904 (*Mazal*); 9 ObA 109/06d = SZ 2006/191 = *EvBl* 2007/74.

¹⁸⁷⁾ VfSlg 13.657/1993; 15.373/1998; 16.754/2002. Siehe aber *Pöschl*, Gleichheit 851 ff mwN und Kritik an fehlender Eingrenzung.

Grundsätzen vereinbar ist, wird deutlich, wenn man sich vor Augen führt, dass hinter dem Prinzip des Vertrauensschutzes vergleichsweise klare Verhaltensgebote stehen, weshalb auch das Zivilrecht bloße Vermögensinteressen bei der fälschlichen Erweckung von Vertrauen weitgehend schützt.¹⁸⁸⁾ Ändert der Gesetzgeber die Rechtslage ohne Übergangsfristen vorzusehen oder ordnet sogar eine Rückwirkung an, obgleich die Normadressaten auf den Weiterbestand der „alten“ Rechtslage redlich vertrauen durften, so wäre daher durchaus an eine Ersatzpflicht für den daraus resultierenden Vertrauensschaden zu denken. Derartige Schäden werden sich praktisch freilich durchaus in Grenzen halten, weil der VfGH durch Aufhebung eines Gesetzes, das gegen das Gebot des Vertrauensschutzes verstößt, die alte Rechtslage ohnedies wiederherstellt.

III. Anzuwendender Sorgfaltsmaßstab

Nachdem nun die wichtigsten Verhaltensgebote behandelt wurden, sind noch einige generelle Aussagen zum für die Gesetzesvorbereitung gültigen Sorgfaltsmaßstab zu treffen, für den Besonderheiten gelten. Einigkeit besteht darüber, dass für mit Fachleuten besetzte Staatsorgane jedenfalls der dafür notwendige Fleiß und auch entsprechende Kenntnisse und Fähigkeiten zu verlangen sind; die subjektiven Kenntnisse und Fähigkeiten der gesetzvorbereitenden Verwaltungsorgane, die auf Verschuldensebene zu prüfen wären, spielen also keine Rolle.¹⁸⁹⁾ Wie bei den rechtsvertretenden Berufen ist dabei zunächst der Maßstab für die Ermittlung der geltenden Rechtslage unter Berücksichtigung der Rsp zu bestimmen. Für die rechtsanwendenden und rechtserzeugenden Staatsorgane ist jedoch zusätzlich auch das Interesse an der Herausbildung neuer, von der bisherigen Rsp bewusst abweichender Ansichten besonders zu berücksichtigen¹⁹⁰⁾ und gegen die mögliche Gefährdung geschützter Positionen abzuwägen. Die beiden angesprochenen Gesichtspunkte führen dazu, dass die stRsp Gebietskörperschaften nur für unvertretbare Rechtsan-

¹⁸⁸⁾ Etwa im Rahmen der Abschlussprüferhaftung, siehe OGH 8 Ob 105/13v = ÖBA 2014, 289; *Koziol/W. Doralt*, Die Abschlussprüferhaftung in Österreich, in *Koziol/W. Doralt*, Abschlussprüfer (2004) 91 (104 ff). Eine gemeinsame Grundlage sieht auch *Walzel von Wiesentreu*, Vertrauensschutz und generelle Norm, ÖJZ 2000, 1 (1).

¹⁸⁹⁾ Je nach Ansicht und Terminologie ist entweder der Verschuldensmaßstab objektiviert (§ 1299 ABGB) oder das Verschulden für die Amtshaftung nicht zu prüfen, vgl *Schauer* in *Holoubek/Lang*, Organhaftung 53 ff. Auch beim Rückgriff der Gebietskörperschaft gegen die einzelnen Organwalter (§ 3 AHG) ist der objektive Sorgfaltsmaßstab des § 1299 ABGB anzuwenden, und zwar selbst dann, wenn es sich um gewählte Politiker handelt. Siehe dazu *Koziol*, Der an Politiker anzulegende Sorgfaltsmaßstab, RdW 2016, 591 (593 ff).

¹⁹⁰⁾ Siehe *Rebhahn*, Staatshaftung 499 ff; *Kodek* in *Rummel/Lukas*, ABGB⁴ § 2 Rz 20. Vgl OGH 1 Ob 10/79 = SZ 52/56 im Anschluss an *Welser*, JB1 1975, 238; ebenso OGH 15.01.1992, 1 Ob 43/91; 1 Ob 233/98s = NZ 2000, 70; 29.01.2010, 1 Ob 255/09w.

sichten ihrer Organe haften lässt.¹⁹¹⁾ Eine unvertretbare Rechtsansicht liegt nach der Judikatur insbesondere dann vor, wenn das Organ den klaren Gesetzestext oder die stRsp missachtet.¹⁹²⁾ Dies verdeutlicht den bereits betonten Zusammenhang zwischen der Klarheit des Verhaltensgebots und dem anzulegenden Sorgfaltsmaßstab: Klare Gesetzestexte entsprechen konkreten Verhaltensgeboten. Bei rechtsgutbezogenen Schutzbereichen, wie sie durch die meisten Grundrechte gezogen werden, ist das gebotene Verhalten und damit auch der maßgebliche Sorgfaltsmaßstab hingegen wesentlich schwieriger zu eruieren. Die Forderung, das Organ habe die gängige Methodenlehre anzuwenden,¹⁹³⁾ führt wegen der Unbestimmtheit der Verfassung deshalb häufig nicht weiter, doch ist auch von den gesetzesvorbereitenden Organen zu verlangen, dass sie sich mit der stRsp des für sie maßgeblichen Höchstgerichtes, also des VfGH, laufend befassen. Für eine Milderung des anzulegenden einzuhaltenen Sorgfaltsmaßstab spricht es hingegen, wenn der Gesetzgeber in einer schwer überschaubaren Situation rasch handeln musste.¹⁹⁴⁾ Besonders bei schwierigen Abwägungsfragen wird es überdies zulässig sein, dass die gesetzesvorbereitenden Verwaltungsorgane bewusst von einer Entscheidung des VfGH abweichen, sofern sie sich mit den maßgeblichen Argumenten hinreichend auseinandergesetzt haben und neue und gewichtigere Argumente vorbringen können oder jene des VfGH schlicht nicht mehr zeitgemäß erscheinen. Für die Annahme der Unvertretbarkeit eines Gesetzesentwurfes reicht also weder die Aufhebung des entstandenen Gesetzes durch den VfGH aus, noch, dass der Gerichtshof die Arbeit der Organe kritisiert.¹⁹⁵⁾ Fehlt es an einschlägiger Judikatur, so ist jede Entscheidung zulässig, die sich auf vertretbare Weise begründen lässt. Insgesamt ist daher die Gefährlichkeit eines verfassungsrechtlich bedenklichen Vorgehens gegen das Interesse an rascher und zweckmäßiger Gesetzgebung abzuwägen, aber auch gegen das allgemeine Interesse an einer Gesetzgebung, die auch verfassungsrechtlich heiklen Regulationsbedürfnissen entsprechen kann. Das Gewicht dieser öffentlichen Interessen rechtfertigt in Zweifelsfällen eine Ablehnung der Haftung für Gesetzesvorbereitung, auch wenn man berücksichtigt, dass der Gesetzgeber bei Verletzung der Grundrechte zumeist einen ohnehin bereits weiten Spielraum überschreitet und schon deshalb eine erhebliche Interessensbeeinträchtigung verursacht.

IV. Schutzzweck der Norm

Wie gezeigt wurde, führte eine differenzierende Beurteilung des anzulegenden Sorgfaltsmaßstabes zu einer sachgerechten Begrenzung des Haftungsr-

sikos der gesetzesvorbereitenden Organe. Darüber hinaus ist eine allfällige Einstandspflicht selbstverständlich durch jene Instrumente wertend zu begrenzen, die im allgemeinen Schadenersatzrecht entwickelt wurden. Besonders hervorzuheben ist dabei die Lehre vom Schutzzweck der Norm, die unstrittig auch im Amtshaftungsrecht anzuwenden ist.¹⁹⁶⁾ Nach dieser Rechtsfigur haftet ein Rechtsverletzter nur für jene Schäden, zu deren Verhinderung die durch ihn übertretene Bestimmung dient, es geht also um die teleologische Interpretation dieser Norm mit Rücksicht auf die Zwecke des Schadenersatzrechts.¹⁹⁷⁾ Die Gebietskörperschaft haftet für die Gesetzesvorbereitung ihrer Verwaltungsorgane daher nur, wenn die verletzte Verfassungsbestimmung zumindest auch bezweckt, gerade den Geschädigten vor einer auf diese Weise erfolgten Schädigung der betroffenen Güter zu schützen; die Schädigung muss also von ihrem persönlichen, modalen und gegenständlichen Schutzzweck erfasst sein. Dabei ist zu beachten, dass gerade die Verfassung zahlreiche Bestimmungen enthält, die nicht den Schutz einzelner Personen bezwecken, sondern lediglich dem Interesse der Allgemeinheit am geordneten Funktionieren des Staates dienen, also objektives Verfassungsrecht wie etwa das Legalitätsprinzip (Art 18 B-VG) oder das Staatsorganisationsrecht.

Bezweckt eine Verfassungsbestimmung hingegen den Schutz des Einzelnen, gewährt der VfGH ihm ein subjektives Recht auf ihre Einhaltung, sodass man nicht mehr von objektivem Verfassungsrecht sprechen kann; der persönliche Schutzzweck ist in diesen Fällen zu bejahen. Derartige Normen müssen nicht zwingend Grundrechte sein.¹⁹⁸⁾ Ob es auch möglich ist, dass eine Verfassungsbestimmung dem Einzelnen zwar kein subjektives Recht auf ihre Einhaltung gewährt, bestimmte Einzelpersonen aber dennoch von ihrem Schutzbereich erfasst sind, ist hingegen zweifelhaft.¹⁹⁹⁾ Der VfGH²⁰⁰⁾ geht nämlich davon aus, dass bei Handlungen, die Grundrechte beeinträchtigen können, dem Einzelnen schon aus rechtsstaatlichen Gründen stets ein subjektives Recht auf Überprüfung zu gewähren ist. Es ist deshalb nicht davon auszugehen, dass Personen vom grundrechtlichen oder sonst verfassungsrecht-

¹⁹⁶⁾ Siehe *Rebhahn*, JBl 1981, 512 ff; *Stelzer/Maschke*, Rechtswidrigkeit und Rechtswidrigkeitszusammenhang im Amtshaftungsrecht, in Holoubek/Lang, Organhaftung 13 (25 f). AA nur *Klecatsky*, JBl 1981, 118.

¹⁹⁷⁾ Siehe allgemein zur Schutzzwecklehre *Karollus*, Schutzgesetzverletzung 337 ff; *Koziol*, Haftpflichtrecht I³ Rz 8/17 ff; zu den Schutzbereichen auch *G. Wagner* in MünchKomm BGB V⁶ § 823 Rz 418 f.

¹⁹⁸⁾ Siehe *Ringhofer*, Über Grundrechte und deren Durchsetzung im innerstaatlichen Recht, in FS Hellbling (1981) 355 (355 ff) und *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht¹¹ (2016) Rz 678.

¹⁹⁹⁾ Die großzügige Annahme von bloß zusätzlich zum primären Schutzziel geschützten Interessen stößt schon auf einfachgesetzlicher Ebene auf Kritik von *Rebhahn*, siehe Staatshaftung 302 ff.

²⁰⁰⁾ Vgl VfSlg 18.747/2009. Zur damit zusammenhängenden „relativen Geschlossenheit des Rechtsquellensystems“ siehe *Eberhard*, Handlungsformen und Rechtsstaat, in FS Raschauer (2013) 65 (73 ff).

¹⁹¹⁾ Siehe *Ziehensack*, AHG § 1 Rz 1078 ff mwN.

¹⁹²⁾ Etwa OGH 1 Ob 98/00v = RdW 2001, 148; 1 Ob 213/09v = EF-Z 2010, 122.

¹⁹³⁾ Siehe *Schauer* in Holoubek/Lang, Organhaftung 51; *Mader* in Schwimann/Kodek, ABGB VII⁴ § 1 AHG Rz 50.

¹⁹⁴⁾ Siehe zu VO OGH 1 Ob 38/87 = SZ 60/217; 1 Ob 407/97b = SZ 71/97; 29.01.2010, 1 Ob 255/09w.

¹⁹⁵⁾ Vgl zu Bescheiden OGH 1 Ob 9/03k = SZ 2003/29.

lichen Schutz eines anderen bloß miterfasst sind. Es mag zwar auf den ersten Blick gegen diese Ansicht sprechen, dass es nach der Rsp des VfGH für die Stellung eines Individualantrags zur Aufhebung eines Gesetzes ausreichend ist, dass eine bloß einfachgesetzlich geschützte Rechtssphäre betroffen ist, während die durch das Gesetz verletzte Verfassungsbestimmung selbst nicht den Schutz dieses Interesses bezwecken muss.²⁰¹⁾ Ob dies im Einzelfall sogar eine Berufung auf fremde Grundrechte zuließe, ist hier aber nicht zu behandeln, denn die weite Anfechtungsbefugnis trotz ausdrücklicher Verneinung des Schutzzweckzusammenhanges dient wohl lediglich dem öffentlichen Interesse an einer möglichst umfassenden Verfassungsdurchsetzung, weswegen der haftpflichtrechtliche Schutzzweck in diesem Sonderfall ausnahmsweise zu verneinen ist.²⁰²⁾

Manche Normen dienen überdies nur dem Schutz der Rechtsträger selbst (eingeschränkter persönlicher Schutzbereich). So dürften die Kompetenzbestimmungen der Art 10 ff B-VG höchstens den Schutz der jeweils anderen Gebietskörperschaft bezwecken. Der häufig als Beispiel für ausufernde Haftung für legislatives Unrecht zitierte Fall des BGH²⁰³⁾ zum kompetenzwidrig beschlossenes Investitionshilfegesetz wäre also durch eine sachgerechte Handhabung des Schutzzwecks durchaus zu bewältigen gewesen, weil er die Normadressaten nicht erfasst hätte. Ebenso haben beispielsweise die Haushaltsgrundsätze des § 2 BHG ausschließlich den Schutz des Bundes im Auge.²⁰⁴⁾

Jene Grundrechte, die lediglich einen geschützten Interessensbereich umschreiben, lassen sich wie ausgeführt auch schadenersatzrechtlich als Normierung eines umfassenden Schutzes gewisser Interessen verstehen. Wie *Dannemann*²⁰⁵⁾ zu den entsprechenden Grundrechten der EMRK ausgeführt hat, erfasst ihr Schutzzweck daher jedenfalls jene Sachverhalte, die nach der Grundrechtslehre als Eingriff in den Schutzbereich des Grundrechts zu beurteilen sind.

Bedeutsam kann der Schutzzweck aber auch im Hinblick auf Folgeschäden sein, die andere als die grundrechtlich geschützten Interessen betreffen.²⁰⁶⁾ Wie bei den zivilrechtlichen Gütern ist grundsätzlich davon auszugehen, dass in Folge eines Eingriffs verursachte Vermögensschäden im gegenständlichen Schutzzweck der einzelnen Grundrechte lie-

gen.²⁰⁷⁾ Der OGH²⁰⁸⁾ hat dies zum Recht auf persönliche Freiheit nach Art 5 EMRK bereits bejaht. Als Aufwendungen zur Schadensbeseitigung liegen auch die über den Kostenersatz hinausgehenden tatsächlichen Kosten des Verfahrens vor dem VfGH im Schutzbereich einzelner Grundrechte.²⁰⁹⁾ In anderen Fällen kann der Ersatz von Folgeschäden freilich am modalen Schutzbereich scheitern. Das gilt insbesondere für den Verlust von Vorteilen, die aus der grundrechtswidrigen Rechtslage gezogen werden können. Das betroffene Grundrecht hat lediglich den Zweck, vor der es verletzenden Norm zu schützen, aber nicht das Vertrauen der Profitierenden in die Weitergeltung der verfassungswidrigen Norm unter Schutz zu stellen.²¹⁰⁾

Auch das Vertrauen in eine RV, die noch nicht eingebracht oder als Gesetz verabschiedet wurde, ist nicht vom modalen Schutzzweck der Grundrechte erfasst, die theoretisch vom Entwurfstext verletzt würden.²¹¹⁾

Trotz der aufgezeigten Grenzen ist grundsätzlich freilich davon auszugehen, dass subjektive Rechte, die dem Einzelnen sogar in Verfassungsrang eingeräumt werden, diesen auch vor Beeinträchtigung seiner Rechtsgüter durch Gesetze schützen sollen. Besonders betont wird dies auch von jenem Teil der deutschen Lehre, der für eine allgemeine Haftung für legislatives Unrecht eintritt.²¹²⁾ Auch die deutsche Rsp und der ihr folgende Teil der Lehre dürften diesen Schutzzweck letztlich nicht bestreiten, doch reicht er ihrer Ansicht nach nicht für eine Staatshaftung aus. Sie verlangen vielmehr im Anschluss an *Schack*²¹³⁾ eine wesentlich strenger individualisierte Beziehung zwischen Behörde und Geschädigtem, als dies der Lehre vom Schutzzweck gewöhnlich entspricht. Begründet wird dies mit dem Wortlaut des § 839 Abs 1 BGB, der von einer Pflicht „einem Dritten gegenüber“ spricht.²¹⁴⁾ *Ossenbühl/Cornils*²¹⁵⁾ fordern insofern einen über den Drittschutz hinausgehenden „Drittbezug“, der bei

²⁰⁷⁾ Siehe *Dannemann*, Schadenersatz 167 f.

²⁰⁸⁾ 1 Ob 35/80 = JBl 1981, 259.

²⁰⁹⁾ Siehe OGH 1 Ob 3/95 = JBl 1996, 58; 26.06.2001, 1 Ob 105/01z.

²¹⁰⁾ Siehe auch die Kritik zu BVerfG 2 BvR 2661/06 = NJW 2010, 3422 bei *Karpenstein/Johann*, Der Honewell-Beschluss – Staatshaftung für unanwendbare Gesetze?, NJW 2010, 3405 (3406 f).

²¹¹⁾ Daher wurde in der Sachentscheidung des unter B. behandelten Falles OGH 1 Ob 228/07x die Haftung zu Recht abgelehnt. Siehe 31.03.2009, 1 Ob 47/09g. Unzulässig wäre die eigenständige Annahme einer (gleichheitswidrigen) Vertrauensverletzung durch die Ankündigung des Entwurfes, weil gegen solche Handlungen wegen des erheblichen Interesses an effizienter Gesetzesvorbereitung schon kein Primärschutz besteht.

²¹²⁾ Siehe etwa *Haverkate*, Amtshaftung bei legislativem Unrecht und die Grundrechtsbindung des Gesetzgebers, NJW 1973, 441 (442 f); *Oldiges*, Die Staatshaftung bei legislativem Unrecht, Der Staat 1976, 381 (388 ff); *Fetzer*, Haftung des Staates 49 ff, 88 ff.

²¹³⁾ MDR 1953, 515.

²¹⁴⁾ Siehe BGH III ZR 198/87 = NJW 1988, 101 = VersR 1988, 1046; III ZR 127/91 = NVwZ 1993, 601 = WM 1993, 707; *Boujong* in FS Geiger 432 ff.

²¹⁵⁾ Staatshaftungsrecht⁶ 106.

²⁰¹⁾ Ausdrücklich gegen das dementsprechende Vorbringen der Bundesregierung VfSlg 8009/1977; zustimmend *Ringhofer* in FS Hellbling 362 f; kritisch weiterhin *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹ Rz 1159.

²⁰²⁾ Wegen sonstiger Wertungswidersprüche zum Schadenersatzrecht fehlt es ausnahmsweise am sogenannten sanktionsspezifischen Schutzzweck, zu diesem siehe *Karrollus*, Schutzgesetzverletzung 343 ff.

²⁰³⁾ III ZR 198/87 = NJW 1988, 101 = VersR 1988, 1046. Siehe *Boujong* in FS Geiger 433 f.

²⁰⁴⁾ Siehe *Koziol*, RdW 2011, 459. Ausnahmsweise richtet sich hier ein einfaches Gesetz direkt an die Gesetzesvorbereitung.

²⁰⁵⁾ Schadenersatz 166 f.

²⁰⁶⁾ Siehe *Karner* in Fenyves/Karner/Koziol/Steiner, European Court of Human Rights Rz 20/6.

generell-abstrakten Normen ganz allgemein nicht gegeben sei. Lediglich bei ganz bestimmten legislativen Rechtsakten wie insbesondere Maßnahmegesetzen bestehe eine hinreichende Individualisierung und sei daher eine Haftung denkbar.

Obwohl das österreichische Recht eine dem § 839 Abs 1 BGB vergleichbare Bestimmung nicht kennt und die Amtshaftung daher nicht von einer „Amtspflicht einem Dritten gegenüber“ abhängt, könnte ein vergleichbares Abgrenzungskriterium durch ein strenges Verständnis des modalen Schutzbereiches erzielt werden. Dass die Grundrechte aber zweifellos auch als Abwehrrechte gegen generell-abstrakte Gesetzgebung dienen, wurde bereits dargelegt. Die „Drittbezogenheit“ wird in Deutschland vor allem deswegen zu einem strengeren Kriterium als der Schutzzweck erhoben, weil die Gegner einer Haftung für legislatives Unrecht die bereits behandelten Befürchtungen einer Haftungsausuferung für überzeugend halten.²¹⁶⁾

V. Mitverantwortlichkeit des Geschädigten

Schließlich ist noch zu prüfen, ob dem Geschädigten selbst eine Sorglosigkeit anzulasten ist. Dies ist der Fall, wenn er ein ihn belastendes Gesetz nicht durch Antrag oder Beschwerde an den VfGH bekämpft hat.²¹⁷⁾ Ein Ersatzanspruch ist nach der Sonderbestimmung § 2 Abs 2 AHG ausgeschlossen, wenn der Geschädigte den Schaden durch ein Rechtsmittel oder eine Beschwerde beim Verwaltungsgericht und eine Revision beim VfGH abwenden hätte können. Der VfGH ist in dieser Bestimmung allerdings nicht erwähnt, weshalb nach herrschender, wenn auch nicht völlig überzeugender Ansicht²¹⁸⁾ – insbesondere bei verfassungswidrigen VO – das Unterlassen einer Anrufung des VfGH keinen Entfall der Haftung nach § 2 Abs 2 AHG nach sich zieht. Allerdings wird allgemein davon ausgegangen, dass zumindest die allgemeinen Grundsätze der Schadenminderungsobliegenheit anzuwenden sind. Anders als § 2 Abs 2 AHG führen diese nach zutreffender Ansicht²¹⁹⁾ aber nur zu einer Kürzung des Ersatzanspruchs, deren Ausmaß sich nach der Sorglosigkeit des Geschädigten bemisst. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber in § 2 Abs 2 AHG ein konkretes Gebot aufstellt, ihn belastende Hoheitsakte auf dem öffentlich-rechtlichen Weg zu bekämpfen,²²⁰⁾ wofür bei schädigenden Gesetzen aber nur der Weg zum VfGH in Betracht kommt. Daher hat der Geschädigte zu beweisen, dass er den Schaden auch bei obliegenheitsgemäßem Verhalten nicht abwenden

hätte können, und eine Säumnis wäre als gewichtige Mitverschulden zu werten.

Spricht der VfGH nichts anderes aus, so wirkt die Aufhebung eines Gesetzes allgemein nur für jene Betroffenen zurück, deren Verfahren noch vor Bekanntmachung des Prüfungsbeschlusses eingeleitet wurde und zudem vor Beginn der nichtöffentlichen Beratung zum VfGH gelangt. Für jeden anderen wirkt sie erst mit Ablauf des Tages der Kundmachung der Aufhebung oder einem vom VfGH festgesetzten Datum,²²¹⁾ wodurch sich der Schaden für diese Personen vergrößert. Häufig wird diesen Personen aber vorwerfbar sein, ihren Fall nicht rechtzeitig vor den VfGH gebracht zu haben. Von dieser Obliegenheit nicht erfasst sind lediglich jene Schäden, die durch eine Anrufung des VfGH ohnehin nicht zu verhindern gewesen wären, weil sie bereits davor eingetreten sind oder weil es sich um die Kosten des Verfahrens selbst handelt.

VI. Haftung für unterlassene Gesetzesvorbereitung

Abschließend ist anzumerken, dass die Regierung zur aktiven Einbringung einer RV allenfalls in Ausnahmefällen verpflichtet sein wird. Zwar hat sich die Ansicht durchgesetzt, dass aus Grundrechten auch Gewährleistungspflichten des Staates ableitbar sind, obgleich dies im Einzelnen durchaus umstritten ist.²²²⁾ Geht man nun davon aus, dass sich dieses Gebot sogar primär an die Gesetzgebung richtet, sind sowohl Regierung als auch Parlament im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu entsprechenden Initiativen verpflichtet.²²³⁾ Allerdings ist gerade in diesem Bereich für die Gesetzgebung und ihre Vorbereitung schon auf Grund der Verfassung ein besonders weiter Spielraum anzunehmen,²²⁴⁾ und überdies genügt die geltende Rechtslage den aus den Gewährleistungspflichten resultierenden Anforderungen ohnedies bereits. Die dadurch entstehende Ungewissheit des Pflichtenprogramms führt jedenfalls dazu, dass selbst bei einer Überschreitung des zulässigen Gestaltungsspielraums nur in den seltensten Fällen von einem sorgfaltswidrigen Verhalten der Staatsorgane auszugehen ist. Ein solches könnte aber insbesondere in jenen Fällen anzunehmen sein, in denen der VfGH eine Bestimmung aufhebt, die für den Grundrechtsschutz unverzichtbar ist, und die Regierung die ihr auferlegte Frist zur Neuregelung ohne Initiativversuch grundlos verstreichen lässt. In anderen Konstellationen

²²¹⁾ Siehe Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht¹¹ Rz 1031 ff.

²²²⁾ Siehe zur Diskussion Holoubek, Gewährleistungspflichten 16 ff und 75 ff sowie zu den Schutzpflichten 243 ff.

²²³⁾ Die Verfassungswidrigkeit gänzlich unterlassener Gesetzgebung kann durch den VfGH nicht überprüft werden, siehe Holoubek, Säumnis des Gesetzgebers, in Holoubek/Lang, Rechtsschutz gegen staatliche Untätigkeit (2011) 249, weswegen das Amtshaftungsgericht die Frage ausnahmsweise eigenständig beurteilen müsste. Zum Problem bei VO siehe Rebhahn, Staatshaftung 424.

²²⁴⁾ Berka, Grundrechte Rz 101; Holoubek, Gewährleistungspflichten 267. Der unterschiedliche theoretische Ausgangspunkt der Autoren scheint dabei nur zu wenigen Unterschieden zu führen.

²¹⁶⁾ Siehe die überzeugende Kritik an dieser Haltung bei Schenke, Die Haftung des Staates bei normativem Unrecht, DVBl 1975, 121 (124 ff) und Hartmann, Haftungsrecht 166 ff.

²¹⁷⁾ Vgl Schenke, DVBl 1975, 129 f.

²¹⁸⁾ Siehe Klewein, Amtshaftung und Raumplanung, bbl 2008, 1 (3); Schragel, AHG³ Rz 188, wohl auch OGH 1 Ob 1/89 = SZ 62/72.

²¹⁹⁾ Karner in KBB, ABGB⁴ § 1304 Rz 9 f; Koziol, Haftpflichtrecht I³ Rz 12/90ff mwN.

²²⁰⁾ Zum sogenannten Vorrang des Primärrechtsschutzes siehe Rebhahn, Staatshaftung 16, 526 ff; Hartmann, Haftungsrecht 282 ff.

wäre ein Amtshaftungsanspruch hingegen kaum erfolgsversprechend, obwohl er mangels anderer Rechtsbehelfe einer reinen Untätigkeit der mit der Gesetzesvorbereitung befassten Organe wirksam entgegenwirken könnte.

F. Zusammenfassung der Ergebnisse

Entgegen der hA kann auch die fehlerhafte Vorbereitung von Gesetzen durch Verwaltungsorgane Amtshaftungsansprüche auslösen. Zwar ist historisch und systematisch nachweisbar, dass es einen haftpflichtrechtlich privilegierten Bereich der Gesetzgebung gibt, der nicht als „Vollziehung der Gesetze“ iS des § 1 AHG anzusehen ist, es fehlen aber klare Anhaltspunkte dafür, dass auch die Ausarbeitung von RV zu diesem Bereich zählen soll. Auch die auf *Kelsen* zurückgehende Ansicht, dass die Gesetzesvorbereitung als unselbstständiger Teilakt des Gesetzgebungsprozesses anzusehen und daher aus formalen Gründen jedenfalls der Gesetzgebung zuzurechnen ist, vermag nicht zu überzeugen. Nach allgemeinen Grundsätzen ist vielmehr davon auszugehen, dass die Gesetzesvorbereitung zur Verwaltung zählt, weil sie von Verwaltungsorganen durchgeführt wird. Die gegen eine solche Einordnung vorgebrachten inhaltlichen Argumente sind nicht stichhaltig: Weder die Entscheidungsfreiheit im Gesetzgebungsprozess noch eine befürchtete Bedrohung des Staatshaushaltes durch eine Haftungsausuferung vermögen ein derartig schwerwiegendes Defizit des Schadenersatzrechtlichen Güterschutzsystems, das den grundrechtlich gebotenen Mindestschutz umzusetzen hat, zu rechtfertigen. Anders als den Gesetzgebungsorganen selbst, deren besondere Privilegierung ihre inhaltliche Unabhängigkeit sichern soll, wofür die Regeln der Immunität allerdings bereits ausreichen würden,

kommt den Verwaltungsorganen auch keine vergleichbare Stellung zu, weil sie bloß vorbereitend tätig werden. Für die hier vertretene Ansicht spricht überdies, dass in anderen Rechtsordnungen wie beispielsweise Belgien, Portugal, Spanien und Polen sogar eine Haftung des Staates für Handlungen des Parlaments anerkannt wird und auch der österreichische Staat bereits heute haftet, wenn es um Verletzungen des Unionsrechts oder der EMRK geht. Die Privilegierung des Gesetzgebers ist daher *de lege lata* nicht auf die Gesetzesvorbereitung durch Verwaltungsorgane zu erstrecken, und erscheint *de lege ferenda* insgesamt fragwürdig.

Die Besonderheiten der Gesetzesvorbereitung sind bei der Handhabung der Haftungskriterien freilich zu berücksichtigen. Zunächst setzt eine Haftung stets voraus, dass der VfGH das schädigende Gesetz wegen seiner Verfassungswidrigkeit aufgehoben hat. Ein Amtshaftungsanspruch besteht überdies nur, wenn die Verwaltungsorgane bei der Vorbereitung des Gesetzes objektiv sorgfaltswidrig gehandelt haben. Gerade den praktisch besonders relevanten Grundrechten ist dabei allerdings keine konkrete Verhaltensanordnung zu entnehmen, weshalb es stets einer umfassenden Interessenabwägung bedarf. Eine Haftung kommt nur dann in Betracht, wenn das Handeln der Verwaltungsorgane nicht im Interesse einer effizienten Gesetzgebung zumindest vertretbar erscheint. Schon nach den allgemeinen Regeln sind überdies nur solche Schäden zu ersetzen, die vom Schutzzweck der verletzen Verfassungsbestimmung erfasst sind und die der Beeinträchtigte nicht durch eine rechtzeitige Anrufung des VfGH verhindern hätte können.

Korrespondenz: Mag. David Messner, Institute for European Tort Law, Reichsratsstraße 17/2, 1010 Wien, Österreich; E-Mail: david.messner@oeaw.ac.at.