REPUBLIK ÖSTERREICH
OBERSTER GERICHTSHOF

1 Ob 8/08w

Oberlandesgericht Linz
Eing. 19. Mai 2008 Uhr .....
.....-fach, mit Akt. .....Beil., ...Belakt
Rubrik .....

Gemeinsame Einlaufstelle
beim Landes- und Bezirksgericht
Salzburg
Eingelangt 23. Mai 2008 ....Uhr ....Min.
.....fach.....Halbschr. .....Beil.
Stempel .....€.....c

12 Cg 140/05v
/30

KANZLEI DDr. KÖNIG
29. Mai 2008
FRIST
TERMIN

IM NAMEN DER REPUBLIK

Der Oberste Gerichtshof hat als Revisionsgericht durch den Vizepräsidenten des Obersten Gerichtshofs Dr. Gerstenecker als Vorsitzenden und die Hofräte des Obersten Gerichtshofs Univ.-Prof. Dr. Bydlinski, Dr. Fichtenau, Dr. E. Solé und Dr. Schwarzenbacher als weitere Richter in der Rechtssache der klagenden Partei Dr. Paul Perterer, Saalbach, Löhnersbachweg 102, vertreten durch DDr. Manfred König, Rechtsanwalt in Saalfelden, gegen die beklagten Parteien 1.) Land Salzburg, vertreten durch Univ.-Prof. Dr. Friedrich Harrer und Dr. Iris Harrer-Hörzinger, Rechtsanwälte in Salzburg, und 2.) Republik Österreich, vertreten durch die Finanzprokuratur, Wien 1, Singerstraße 17-19, wegen 376.454,15 EUR sA und Feststellung (Streitwert 40.000 EUR), infolge Revision der klagenden Partei gegen das Urteil des Oberlandesgerichts Linz als Berufungsgericht vom 12. Oktober 2007, GZ 4 R 156/07z-23, womit das Urteil des Landesgerichts Salzburg vom 1. Juni 2007, GZ 12 Cg 140/05v-14, bestätigt wurde, in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen und zu Recht erkannt:

1. Der Antrag der klagenden Partei, eine mündliche Revisionsverhandlung anzuberaumen, wird abgewiesen.

2. Der Revision wird nicht Folge gegeben.

Die klagende Partei ist schuldig, jeweils binnen 14 Tagen der erstbeklagten Partei deren mit 2.914,02 EUR (darin enthalten 485,67 EUR USt) und der zweitbeklagten Partei deren mit 2.257,83 EUR bestimmten Kosten ihrer Revisionsbeantwortung zu ersetzen.

Entscheidungsgründe:

Der Kläger war ab dem Jahr 1981 Amtsleiter der Gemeinde Saalfelden und stand als Beamter in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis. Der Bürgermeister dieser Gemeinde erhob im Jahr 1996 Disziplinarbeschwerde gegen ihn und lastete ihm mehrfache Dienstpflichtverletzungen an. Das Disziplinarverfahren führte zur Suspendierung des Klägers mit Gehaltskürzung und schließlich zu seiner Entlassung. Diese bestätigte der Verwaltungsgerichtshof im dritten Rechtsgang mit Erkenntnis vom 29. 11. 2000. Infolge Beschwerde des Klägers äußerte der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen (MRA) am 20. 8. 2004 die Auffassung, dass der ihm vorgelegte Sachverhalt eine Verletzung des Rechts auf ein unparteiisches Gericht gemäß Art 14 Abs 1 CCPR (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, BGBl 1978/591) offenbare. Weiters rügte der MRA die lange Verfahrensdauer von 57 Monaten als Verletzung des „Rechts auf Gleichheit vor Gericht“ und sprach aus, dass der Vertragsstaat Österreich verpflichtet sei, dem Beschwerdeführer gemäß Art 2 Abs 3 CCPR ein wirksames Rechtsmittel einschließlich der Zahlung einer angemessenen Entschädigung zur Verfügung zu stellen und ähnliche Verletzungen in Zukunft zu verhindern.

Unter Berufung auf diese Auffassung des MRA brachte der Kläger die Amtshaftungsklage gegen das Land Salzburg und gegen die Republik Österreich ein und begehrte den Ersatz von Verdienstentgang und Verfahrenskosten sowie die Feststellung der Solidarhaftung der Beklagten für die

Auszahlung der gesetzlichen Alterspension ab dem Pensionsantrittsalter.

Die Beklagten wandten primär die Unzulässigkeit des Rechtswegs ein; in der Sache selbst verwiesen sie auf die Rechtsnatur des UN-Menschenrechtspakts als nicht unmittelbar anwendbare Norm. Die „views" des MRA seien nicht rechtsverbindlich. Es bestehe daher keine Rechtspflicht, ihnen Rechnung zu tragen. Zudem sei Verjährung eingetreten.

Das Erstgericht wies die Klage ab. Dem MRA - anders als dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte - fehle die Befugnis, dem Opfer einer Rechtsverletzung in völkerrechtlich bindender Weise eine Entschädigung zuzusprechen. Den Hinweisen des Ausschusses komme in der Regel bloß die Wirkung eines moralischen Appells zu. Soweit der Kläger seine Ansprüche auch auf legislatives Unrecht gründe, nehme der Verfassungsgerichtshof die Zuständigkeit für Staatshaftungsansprüche aus der Verletzung von Gemeinschaftsrecht für sich in Anspruch. In der Sache des Klägers habe der Verfassungsgerichtshof bereits mit Erkenntnis vom 25. 9. 2006 ausgesprochen, dass aus dem UN-Menschenrechtspakt ein gemeinschaftsrechtlicher Staatshaftungsanspruch nicht abgeleitet werden könne. Die Organe der Beklagten hätten im Disziplinarverfahren die vom Kläger beanstandeten Gesetzesbestimmungen zu Recht angewandt. Das Klagebegehren scheitere überdies an § 2 Abs 3 AHG, wonach Ersatzansprüche aus einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs, des Obersten Gerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs nicht abgeleitet werden können. Dies gelte insbesondere für die Frage der Zusammensetzung des ersten Senats der Disziplinarkommission für Salzburger

Gemeindebedienstete, die vom Verwaltungsgerichtshof geprüft worden sei. Hinsichtlich eines aus der als zu lang kritisierten Verfahrensdauer resultierenden Schadens fehle ein konkretes Vorbringen des Klägers.

Das Berufungsgericht bestätigte dieses Urteil und sprach aus, dass der Wert des Entscheidungsgegenstands insgesamt 20.000 EUR übersteige; die ordentliche Revision sei zulässig. In Judikatur und Lehre sei bislang noch nicht vertreten worden, dass der Einzelne aus einer vom MRA geäußerten Auffassung unmittelbar Amtshaftungsansprüche ableiten könne. Dem Fakultativprotokoll BGBl 1988/105 sei lediglich zu entnehmen, dass der Ausschuss seine Auffassungen dem betreffenden Vertragsstaat und der Person mitteile (Art 5 Abs 4). Von einer Verbindlichkeit der Auffassungen des MRA sei darin nicht die Rede. In der Lehre werde vertreten, dass die „views" des MRA rechtlich nicht verbindlich, sondern - im Grunde sanktionslose - schwache Kontrollmechanismen seien. Staaten, die den „views" entsprochen hätten, betonten mehrheitlich immer wieder, dass die geleistete Wiedergutmachung nur „ex gratia" erfolgt sei. Jedenfalls stelle § 1 Abs 1 AHG keine Rechtsgrundlage für Schadenersatzansprüche aus legislativem Unrecht dar. Über die Frage, ob der Gesetzgeber Legislativaufgaben hinreichend wahrgenommen habe, habe das Amtshaftungsgericht nicht zu befinden. Der Oberste Gerichtshof habe bereits ausgesprochen, dass § 2 Abs 3 AHG verfassungskonform sei. Zufolge dieser Bestimmung sei es zwecklos, der vom Verwaltungsgerichtshof in dessen Erkenntnis vom 29. 11. 2000 geäußerten Rechtsansicht zu den vom Kläger erfolglos geltend gemachten Verfahrensfehlern entgegenzutreten. Dies gelte insbesondere für die Streitfrage

nach der richtigen Zusammensetzung des Disziplinarsenats. Ob der Verwaltungsgerichtshof einzelne Beschwerdepunkte mit ausführlicher Begründung oder „nur summarisch" geprüft habe - wie der MRA befunden habe -, sei kein gesetzliches Kriterium des § 2 Abs 3 AHG. Dass einzelne Beschwerdepunkte einer Überprüfung durch den Verwaltungsgerichtshof überhaupt entzogen gewesen wären, behaupte der Kläger selbst nicht. Seine Amtshaftungsansprüche seien im Übrigen verjährt. Gemäß § 6 AHG verjährten Amtshaftungsansprüche in drei Jahren ab Bekanntwerden des Schadens, aber nicht früher als ein Jahr nach Rechtskraft einer rechtsverletzenden Entscheidung. Der aus der Einstellung der Gehaltszahlung resultierende Schaden des Klägers sei ihm nach seinem eigenen Vorbringen bereits im März 2000 bekannt gewesen, sodass die dreijährige Verjährungsfrist bei Klagseinbringung am 4. 8. 2005 längst verstrichen gewesen sei. Die einjährige gesetzliche Frist ab Rechtskraft der rechtsverletzenden Entscheidung habe spätestens mit Zustellung des VwGH-Erkenntnisses vom 29. 11. 2000 zu laufen begonnen. Damit habe auch die einjährige Frist nicht bis zum Datum der Einbringung der Amtshaftungsklage gereicht. Hingegen sei die vom MRA geäußerte Auffassung vom 20. 8. 2004 nicht als rechtsverletzend beanstandet worden und daher für die Auslösung der einjährigen gesetzlichen Frist des § 6 Abs 1 AHG ohne Bedeutung. Soweit der Amtshaftungskläger erst dadurch Chancen auf einen Prozesserfolg im Amtshaftungsprozess erblickt habe, sei dies kein gesetzliches Kriterium „für die Verjährung nach § 6 AHG". Durch die vom MRA geäußerte Auffassung vom 20. 8. 2004 sei keine rechtsverletzende Entscheidung aufgehoben worden, sodass

sich an der Verjährung der Ansprüche jedenfalls nichts ändere. Hinsichtlich der als zu lang beanstandeten Dauer des Disziplinarverfahrens mangle es zudem an der Kausalität als Haftungsvoraussetzung, zumal der Kläger mindestens denselben Schaden erlitten hätte, wäre er schon früher im Disziplinarweg entlassen worden. Die ordentliche Revision sei zulässig, weil keine Amtshaftungsjudikatur des Obersten Gerichtshofs zu den Rechtswirkungen der vom UN-Menschenrechtsausschuss - aufgrund des CCPR-Vertrags BGBl 1978/591 iVm dem Fakultativprotokoll BGBl 1988/105 - geäußerten Auffassungen („views") bestehe.

Die Revision des Klägers ist zulässig, aber nicht berechtigt.

Mit seiner Mängelrüge releviert der Kläger angebliche Mängel des Verfahrens erster Instanz, deren Vorliegen bereits das Berufungsgericht verneinte. Die neuerliche Geltendmachung dieser Mängel im Revisionsverfahren ist unzulässig (*Kodek* in *Rechberger*, ZPO³, § 503 Rz 9 mwN).

Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. 12. 1966 (CCPR) wurde von Österreich am 1973 unterzeichnet und am 1978 ratifiziert. Die Kundmachung im Bundesgesetzblatt erfolgte am 7. 12. 1978 (BGBl 1978/591). Die innerstaatliche Wirkung des Pakts wurde mittels Beschluss nach Art 50 Abs 2 B-VG dahingehend eingeschränkt, dass der Staatsvertrag durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen ist (sog „Erfüllungsvorbehalt" oder „spezielle Transformation"). In einem solchen Fall darf der Staatsvertrag von Behörden und Gerichten nicht angewendet werden und begründet keinesfalls subjektive Rechte und Verpflichtungen von Privatpersonen

(*Öhlinger*, Verfassungsrecht[7] [2007] Rz 119; *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts[10] [2007] Rz 239 f). Die innerstaatliche Wirkung des Pakts erschöpft sich damit in dem Grundsatz, dass innerstaatliche Normen - insbesondere jene Bestimmungen, die zur Erfüllung des Pakts ergehen - völkerrechtskonform auszulegen sind. Der Gesetzgeber wird insbesondere verfassungsrechtlich nicht verpflichtet, den Pakt näher durchzuführen. Damit hat der Pakt die schwächste Art der Zuordnung zur österreichischen Rechtsordnung erfahren (*Ermacora* in JBl 1979, 191 [194]).

Gemäß Art 2 Abs 3 CCPR verpflichtet sich ein jeder Vertragsstaat dazu, dafür Sorge zu tragen,

a) dass jeder, der in seinen durch diesen Pakt anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, das Recht hat, eine wirksame Beschwerde einzulegen, selbst wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben,

b) dass jeder, der eine solche Beschwerde erhebt, sein Recht durch das zuständige Gerichts-, Verwaltungs- oder Gesetzgebungsorgan oder durch eine andere, nach den Rechtsvorschriften des Staats zuständige Stelle feststellen lassen kann, und den gerichtlichen Rechtsschutz auszubauen,

c) dass die zuständigen Stellen Beschwerden, denen stattgegeben wurde, Geltung verschaffen.

Durch Ratifikation des Fakultativprotokolls zum CCPR (BGBl 1988/105) erkannte Österreich die Zuständigkeit des UN-Ausschusses für Menschenrechte (MRA) an und räumte Einzelpersonen das Recht ein, nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs diesen wegen einer behaupteten Verletzung des Pakts anzurufen (Art 1

und 2). Der MRA entscheidet in einem ersten Verfahrensabschnitt über die Zulässigkeit und danach über die inhaltliche Begründetheit der Individualbeschwerde. Diese wird im Fall der Zulassung dem belangten Staat zugeleitet, der sich innerhalb von 6 Monaten zu äußern hat. Nach einer nicht öffentlichen Sitzung - ohne Zuziehung der Parteien und ohne Schlichtungsversuch - übermittelt der Ausschuss schließlich beiden Parteien seine Auffassungen („views"), in denen auch die Feststellung einer Verletzung des Pakts enthalten sein darf. Art 5 Abs 4 des Fakultativprotokolls normiert diesbezüglich: „Der Ausschuss teilt seine Auffassungen dem betroffenen Vertragsstaat und der Person mit." Mit der Veröffentlichung der Sachentscheidung ist die Kompetenz des Ausschusses beendet, doch lässt er sein Interesse an der Durchführung seiner Entscheidungen insofern erkennen, als er die betroffenen Staaten anlässlich der Übermittlung seiner Entscheidung ausdrücklich einlädt, ihn über jede rechtliche wie faktische Reaktion zu informieren. Im Hinblick darauf, dass das Fakultativprotokoll eine derartige Überwachungskompetenz nicht vorsieht, sind die Vertragsstaaten nicht verpflichtet, dieser Aufforderung Folge zu leisten (*Nowak*, CCPR Commentary² [2005] Art 5 first OP Rz 39 ff). Überdies enthält der Pakt abgesehen von den Fällen der Entschädigung bei unrechtmäßiger Festnahme oder Haft (Art 9 Abs 5 des Pakts) sowie bei Bekanntwerden eines strafgerichtlichen Fehlurteils (Art 14 Abs 6) keine ausdrückliche Rechtsgrundlage für Schadenersatz. Insbesondere fehlt dem Ausschuss eine Befugnis - analog jener des EGMR nach Art 41 (ehemals Art 50) EMRK -, in völkerrechtlich bindender Weise dem Opfer einer Verletzung

eine Entschädigung zuzubilligen. Aus diesem Grund kommt den diesbezüglichen Hinweisen des Ausschusses in der Regel bloß die Wirkung eines moralischen Appells zu (*Nowak*, aaO Art 2 Rz 86).

Die „views" des MRA sind damit rechtlich nicht verbindlich. Staaten, die ihnen bisher entsprachen, bestritten nie den autoritativen Charakter der Feststellung einer Paktverletzung. Sie betonten aber mehrheitlich immer wieder, dass die geleistete Wiedergutmachung nur „ex gratia" erfolgt sei (*Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts[4] [2004] Rz 1395; *Fischer/Köck*, Völkerrecht[6] [2004] Rz 668).

Im Ergebnis ist daher festzuhalten, dass nach herrschender Lehre - der sich der Senat anschließt - den „views" des MRA keine innerstaatliche Verbindlichkeit zukommt und sie keine subjektiven Rechte des Einzelnen begründen. Dies ergibt sich auch aus dem Wortlaut des Fakultativprotokolls. Der Pakt selbst ist mangels Ausführung des Erfüllungsvorbehalts nach Art 50 Abs 2 B-VG in Österreich nicht unmittelbar anwendbar.

Eine unmittelbare Anwendbarkeit des Pakts auf Grundlage der allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts, die gemäß Art 9 Abs 1 B-VG als Bestandteile des Bundesrechts gelten und zu denen der Grundsatz der Vertragstreue („pacta sunt servanda") zählt (vgl auch Art 26 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge, BGBl 1980/40), ist ebenfalls zu verneinen, zumal aus Art 9 Abs 1 B-VG kein unmittelbar subjektives Recht abgeleitet werden kann (*Mayer*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht[4] [2007], 18 mwN). Auch wäre nach einer solchen Deutung das Rechtsinstitut des Erfüllungsvorbehalts im Ergebnis wirkungslos. Dies ist

insbesondere der - dem Gericht vom Revisionswerber zur Kenntnis gebrachten - Lehrmeinung *Hollaenders*, wonach die Verbindlichkeit von „views" des MRA „ausnahmslos zu bejahen" sei, entgegen zu halten. Der Autor ignoriert völlig den Umstand, dass der Nationalrat beschlossen hat, dass der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte durch die Erlassung von Gesetzen zu erfüllen und daher nicht unmittelbar anwendbar ist (vgl VwGH 8. 11. 2006, 2006/18/0316). Wurde ein solcher Beschluss gefasst, so ist der betreffende Staatsvertrag von vornherein nicht unmittelbar unwendbar. Er kann dann ohne Hinzutreten eines (schon vorhandenen oder erst zu erlassenden) Gesetzes keine unmittelbare Grundlage für einen Verwaltungsakt oder ein Urteil bilden (VfGH 30. 11. 1990, V 78/90)

Sind aber die Auffassungen des MRA in Bezug auf das gegenständliche Disziplinarerkenntnis rechtlich unverbindlich, scheitert der Amtshaftungsanspruch des Klägers an § 2 Abs 3 AHG, wonach unter anderem aus einem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs kein Ersatzanspruch abgeleitet werden kann.

Ein Eingehen auf die Frage der Verjährung der Ansprüche des Klägers ist im Hinblick auf die obigen Ausführungen nicht mehr geboten.

Soweit sich der Kläger auf eine Haftung der Zweitbeklagten für die unterbliebene gesetzliche Ausführung des Pakts beruft, ist er darauf zu verweisen, dass eine derartige Unterlassung des Gesetzgebers als vor dem Verfassungsgerichtshof geltend zu machendes legistisches Unrecht zu qualifizieren wäre, und hat der Verfassungsgerichtshof bereits mit seinem Erkenntnis vom 25. 9. 2006 das Bestehen eines solchen

Staatshaftungsanspruchs verneint, weil weder aus dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, noch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention ein gemeinschaftsrechtlicher Staatshaftungsanspruch als solcher unmittelbar abzuleiten sei.

Der Revision des Klägers ist daher ein Erfolg zu versagen.

Die Anberaumung einer mündlichen Revisionsverhandlung steht im Ermessen des Obersten Gerichtshofs. Die Prüfungskompetenz dieses Gerichtshofs ist letztlich auf Rechtsfragen beschränkt (SZ 66/97; RIS-Justiz RS0043679). Der Kläger zeigt nicht auf, warum eine Revisionsverhandlung der Klärung von Rechtsfragen dienlich sein sollte. Derartiges ist auch nicht erkennbar. Demnach ist der Antrag auf Anberaumung einer mündlichen Revisionsverhandlung abzuweisen.

Die Kostenentscheidung gründet auf den §§ 50, 41 ZPO.

Oberster Gerichtshof,
Wien, am 6. Mai 2008.
Dr. G e r s t e n e c k e r

Für die Richtigkeit der Ausfertigung
der Leiter der Geschäftsabteilung: Neubauer