

# Die Geschichte der Finanzprokurator

Wolfgang Peschorn

*Finanzprokurator* und Staatsanwaltschaft entstanden aus den Fiskalämtern oder Kammerprokuratoren des frühen 19. Jahrhunderts; die Wurzeln beider heutigen staatlichen Einrichtungen liegen im Hochmittelalter. Die Staatsanwaltschaft bildet gleichsam einen „Ableger“ der Fiskalämter, da den Finanzprokuratoren die überwiegende Zahl der zuvor von den Fiskalämtern besorgten Zuständigkeiten belassen wurden.

Das Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch in seiner heute nicht mehr geltenden Fassung von 1811 bestellte die Fiskalämter zu Verteidigern des Ehebandes, und zwar sowohl im Ehenichtigkeitsverfahren nach § 97 ABGB wie auch im Verfahren der Scheidung dem Bande nach oder Trennung von Tisch und Bett<sup>1)</sup>. Die noch heute im österreichischen Familienrecht enthaltenen, von der Staatsanwaltschaft auszuübenden Kompetenzen wurden von den Fiskalämtern übernommen<sup>2)</sup>.

Anlaß für die innere als auch für die äußere Neugestaltung der uns heute entgegnetretenden Finanzprokurator waren die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts neu geschaffenen Verfahrensgesetze des Straf- und Zivilprozesses. Durch die Strafprozeßordnung und das damit verbundene Abgehen vom Inquisitionsgrundsatz wurden die Staatsanwaltschaften im Jahre 1850 als Anklagebehörden geschaffen. Die Struktur dieser vollkommen neuen Behörde wird dabei auch bestimmt durch das französische Vorbild des *ministère public* mit seinen *procureurs d' états*<sup>3)</sup>. Auch diese Einrichtung stellt sich aber als Weiterbildung des Fiskalats dar. In der Bezeichnung der obersten Anklagebehörde und Einrichtung zur Wahrung der Gesetzmäßigkeit des Strafverfahrens, der *Generalprokurator*, wird der historische Zusammenhang noch heute sichtbar.

---

<sup>1)</sup> Dieser *defensor vinculi* kann danach aber auch „ein anderer verständiger und rechtschaffener Mann“ sein. Hinsichtlich Ehen, die von Juden eingegangen worden waren, wurden den Fiskalämtern diese Aufgabe bereits 1816 entzogen.

<sup>2)</sup> Mit Verordnung des Justizministeriums vom 2. X. 1851, RGBI 1850/251, gehen die in den §§ 97, 114 und 115 ABGB den Fiskalämtern überantworteten Aufgaben auf die Staatsanwaltschaften über.

<sup>3)</sup> *Brauneder*, Die Wahrung öffentlicher Interessen im österreichischen Zivilverfahren, in: Wiener rechtswissenschaftliche Studien, Bd 13 (1974), 58 f.

## I. Die Zeit vor 1848

### 1. Der mittelalterliche und der frühneuzeitliche Staat

Das *Fiskalat* war eine Behörde, die von Amts wegen die Rechte und Interessen von Kaiser und Reich – in den Territorien der Landesfürsten – wahrzunehmen hatte. *Kaiser Friedrich II. von Staufen* setzte um 1225 in Sizilien *procuratores fisci vel curiae* ein. Diese Einrichtung gilt als Ursprung aller europäischen Fiskalate<sup>4</sup>). Die Herkunft des sizilianischen Fiskalats ist nicht ganz geklärt. Vom sachlichen Umfang seiner Tätigkeit erinnert es an die *advocati fisci* der römischen Kaiserzeit. Von Sizilien aus gelangte das Amt des Fiskalats durch die Herrscher aus dem Hause Anjou, welche nach dem Tod des letzten Hohenstaufers Mitte des 13. Jahrhunderts deren Nachfolge in Sizilien angetreten hatten, zunächst nach Frankreich (*procureurs et advocats du roi*) und über König Jakob II. von Aragon, der bis 1291 zunächst nur Herrscher von Inselsizilien war, wahrscheinlich auch nach Spanien, wo es bis zum heutigen Tage im *Ministerio fiscal* fortlebt. Anders als in den österreichischen Ländern bildet sich in den im 19. Jahrhundert nicht habsburgisch regierten Gebieten des ehemaligen *Heiligen römischen Reiches deutscher Nation* aus dem Fiskalamt nicht die moderne Staatsanwaltschaft heraus, vielmehr gestaltete dort das Amt des französischen *ministère fisci* diese Behörde.

Im 13. und dem beginnenden 14. Jahrhundert erschöpft sich die alleinige Landesherrschaft durch den Landesfürsten. Dies ist einerseits begründet mit der Schwächung der landesfürstlichen Gewalt durch Dynastienwechsel<sup>5</sup>), andererseits führen die Folgen einer ausgreifenden Territorialpolitik und Abwehrkämpfe gegen Hussiten und Türken zu einer Vermehrung obrigkeitlicher Aufgaben. Zur Bewältigung dieser Aufgaben muß sich der Landesfürst an sein durch die Landstände repräsentiertes *Lantvolk* um „Rat und Hilff“ wenden. Den Forderungen des Landesfürsten treten nun die Beschwerden und Bitten der Landstände entgegen. Für die sich aus diesem Dualismus in der Landesverwaltung ergebenden Aufgaben entstehen einerseits neue Ämter (der Landeshauptmann, der Landrichter und der Landschreiber für die allgemeine, der Hubmeister dagegen für die Finanzverwaltung). Zum anderen werden die bestehenden Ämter, die im alleinigen Herrschaftsbereich des Landesfürsten verblieben sind, für dessen Position immer wichtiger und ausgebaut.

In den deutschen Ländern des *Heiligen römischen Reiches deutscher Nation* ist das Fiskalat (*procuratores fisci*) seit dem 15. Jahrhundert nachweisbar<sup>6</sup>). Das

---

<sup>4</sup>) *Knolle*, Fiskalat, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte I (1971), Sp 1134 f.

<sup>5</sup>) ZB in Tirol 1363.

<sup>6</sup>) *Knolle*, Fiskalat, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte I (1971), Sp 1134 f.

Land ist kein homogener Herrschaftsbezirk, sondern ein heterogener Herrschaftsverband. Der Gesamtzustand der politischen Einheit, Ordnung und Verfassung wird nicht mehr von einem, sondern mehreren Herrschaftsträgern bestimmt: Landes-, Grund-, Stadt- und Kirchenobrigkeiten üben Herrschaft auf verschiedenen Stufen ebenso wie auch autonome Verbände aus<sup>7)</sup>. Die Landesherrschaft ist damit nicht alleinige verfassungsbildende Kraft. Außerhalb der Grenzen der ihm zukommenden Hoheitsrechte hat der Landesfürst gegenüber den Untertanen keine Rechte. Überschreitet er diese Rechte, so ist er zur Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes verpflichtet. Gestattet ihm der Rechtsinhalt des Hoheitsrechtes keinen unmittelbaren Eingriff in die Freiheit und das Vermögen des Untertans, so muß auch er den Rechtsweg beschreiten, um zur Befriedigung seines hoheitlichen Anspruches zu gelangen. Die Folge dieser Auffassung ist, daß der Landesfürst „vor seinen Gerichten Recht geben muß, wenn ihm eine Überschreitung seines Hoheitsrechts zur Last gelegt wird, und daß er sein Recht vor diesen Gerichten auch suchen muß, sofern derselbe nicht mit unmittelbarer Vollstreckbarkeit ausgestattet ist“<sup>8)</sup>. Die Übernahme des Fiskalates nach Deutschland ist auch durch den steigenden Einfluß der am königlichen Hof tätigen Gelehrten erklärbar. Als erster *Reichsfiskal* ist Dr. Bartholus aus Pisa 1421 urkundlich nachweisbar, wobei bereits ab 1500 am Reichskammergericht offenbar nur noch rechtsgelehrte Personen Fiskale werden können.

Dem Fiskal sind dabei zwei Funktionen zugeordnet: Er ist einerseits bevollmächtigter Prozeßvertreter; andererseits kommt ihm aber auch die Stellung eines Vorbereiters oder außerprozessualen Leiters des Rechtsstreites zu, was ihn zum *advocatus* macht<sup>9)</sup>. Die Streitparteien werden im ausgehenden Mittelalter und in der frühen Neuzeit weniger durch Anwälte als vielmehr durch sogenannte Vorsprecher vertreten. Der Vorsprecher ist dabei einfacher Redner (*productor*), der nur an Stelle der Prozeßpartei spricht. Seine Tätigkeit setzt die Anwesenheit der Partei voraus, da die Gültigkeit dessen, was er vorbringt, von der unmittelbaren Zustimmung der Partei abhängig ist. Den Advokaten fällt die Aufgabe zu, die Partei rechtlich zu beraten, ihren Rechtsstreit geistig zu durchdringen und diesen im Ergebnis zu leiten: Sie haben der Partei oder deren Vorsprecher die juristischen Ausführungen zum Rechtsstreit zu liefern, welche dann von diesen dem Gericht zu unterbreiten sind<sup>10)</sup>. Bis heute hat sich so in der Schweiz das Amt des Fürsprechers gehalten.

Herrschaftsträger in den habsburgisch regierten Ländern ist allein der Monarch. Die in General- oder Ausschlußlandtagen versammelten Stände haben

---

<sup>7)</sup> *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte<sup>6</sup> (1992), 29f.

<sup>8)</sup> *Tezner*, Die landfürstliche Verwaltungsrechtspflege in Österreich, GrünhutsZ 25 (1898), 75 ff.

<sup>9)</sup> *Buchda*, Anwalt, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte I (1971), Sp 184.

<sup>10)</sup> *Buchda*, aaO.

beratende Funktion als vereinigte Landstände. Sie wachsen in weiterer Folge zu Gesamtständen (*Generalständen*) zusammen. Die Rechtsstellung des für den „österreichischen“ Bereich „gemeinsamen Landesfürsten“ resultiert aus der Summe der einzelnen Rechte als jeweiliger Landesfürst. Auch dieser Umstand nötigt den Landesherrn, das Fiskalat auszubauen, um seine Interessen in seinem Herrschaftsbereich durchzusetzen und einen „Statthalter“ zur Durchsetzung derselben in den Ländern etabliert zu wissen.

Da der Landesfürst, an dessen Person die staatliche Idee und Gewalt geknüpft ist, in „seinen“ Prozessen sowohl als Richter als auch als Partei zugleich auftritt, überträgt er besonderen Vertretern seine Ansprüche und stattet diese, seine Anwälte, mit der Parteirolle aus. Klagen gegen die Person des Landesfürsten werden schon zur Wahrung der landesherrlichen Würde formell gegen den Fiskal gerichtet, der eingerichtet sei, „ut interesse Caesareum active et passive salva dignitate Caesarea observare.“ Nach der niederösterreichischen Hofratsordnung Ferdinands I. sollte ein gegen den Kaiser ausgefallenes Urteil nicht früher verlautbart werden, „als nicht der Kammerprokurator höflich ermahnt sei, sich einen Vertrag zu begeben oder den König zum Verträge zu bewegen“<sup>11)</sup>. Zunächst bestellt der Landesfürst nur von Fall zu Fall Vertreter für seine Prozesse. Wahrscheinlich auf Grund des Anwachsens der Verfahren und der Erkenntnis, daß hiermit eine bestens zum Kampf gegen die immer stärker werdenden Stände geeignete Institution entstanden ist, überträgt er diese Aufgabe dann einem ausschließlich für diese Aufgabe ständig aufgestellten berufsmäßigen Beamten, dem Fiskal oder Kammerprokurator.

Das *Fiskalat* war der Kammer des Landes untergeordnet. Im Behördenaufbau, wie er uns unter *Maximilian I.* und *Ferdinand I.* entgegentritt, obliegt der Hofkammer die indirekte Verwaltung der landesfürstlichen Kammergüter (*Camerale*) durch Überwachung der Länderkammern in Wien, Innsbruck, Prag und Preßburg. Nur mit ihrer Erlaubnis durften Prozesse angestrengt werden. Ohne Vorwissen des Landesfürsten sollten weder Kammer noch Fiskale sich in gerichtliche Handlungen mit den Parteien einlassen.

Auch der heutige Aufgabenbereich der Finanzprokurator läßt sich auf diese Zeit zurückführen. In Ländern, in denen die Hofratsinstruktionen die Verwendung des Fiskals im Kollegium gleich anderen Räten nicht anordneten, war es seine Pflicht, auf Befehl des Statthalters zu erscheinen und sich verwenden zu lassen. Aus dieser Dienstverfügung dürfte sich die Gutachtenstätigkeit der Prokurator herausgebildet haben<sup>12)</sup>. Aus der Aufgabe, Geldbußen einzutreiben, fällt dem Fiskal auch nach und nach die Rolle eines öffentlichen Anklägers zu. Zu dem

---

<sup>11)</sup> Vgl den Hinweis von *Tezner* auf *Buchholtz* in FN 3, in: *Verwaltungsrechtspflege in GrünhutsZ* 25 (1898), 75 ff.

<sup>12)</sup> *Meisel*, *Finanzprokurator*, in: *Österreichisches Staatswörterbuch*<sup>2</sup> II (1906), 66 ff.

Recht, Vermögensstrafen zu verhängen, tritt später die Befugnis hinzu, in allgemeinen Strafsachen einzuschreiten.

Der *Fiskal* der frühneuzeitlich österreichischen Territorien führt den Titel „Kammerprokurator“. Die *Kammerprokurator* ist eine der wichtigsten der neben der allgemeinen Gouvernementsbehörde bestehenden Spezialbehörden<sup>13)</sup>, die wahrscheinlich im Reichsfiskalat des Kaisers wurzelt. Die Einrichtung hat ein doppeltes Antlitz: Einerseits ist sie behördliches Organ für die Bewirkung der Kontrolle der Geschäftsführung der landesfürstlichen Regierungen, zugleich aber auch eine Einrichtung des Landesfürsten zur Unterstützung in seinem Kampf gegen die Stände. Die Stände erkennen die Gefahr, die von der ständigen behördenmäßig organisierten parteimäßigen Vertretung der landesfürstlichen Interessen ausgeht. Die bestellten Beamten, Prokuratoren, erblicken in der ihnen von Amts wegen obliegenden Vertretung ihren „Lebensberuf“. Schon 1502 fordern die steirischen Stände die Abschaffung des Kammerprokurators. Am Augsburger Ausschlußlandtag von 1502 wird Maximilian I. gebeten, „dieses Land mit dem Fiscal, welcher Name ihnen unbekannt, nicht mehr zu beladen“<sup>14)</sup>. Gewünscht wird nichts anderes als das, was auch heute die Diskussion über die Zuständigkeiten und Aufgaben der Finanzprokurator bestimmt: Die Klagen im Namen des Landesfürsten sollen nach dem „gemeinen Landbrauche“, durch einen jeweils für den einzelnen Fall bestellten Vertreter eingebracht und ausgefochten werden.

*Maximilian I.* gibt freilich die Einrichtung der Kammerprokaturen nicht auf; diese haben bereits umfassende Bedeutung für die staatliche Verwaltung erlangt. Als Antwort auf die Bitte der Stände beim Ausschlußlandtag Augsburg<sup>15)</sup> schafft *Maximilian I.* den ungeliebten Namen Fiskal ab und ersetzt diesen durch die Bezeichnung *Kammerprokurator*, welche bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts in Verwendung bleiben soll. Die landesfürstlichen Interessen werden in doppelter Weise vor den Gerichten vertreten. Zum einen sitzt im Richterkollegium der Kammerrepräsentant, zum anderen plädiert der Kammerprokurator in der Verhandlung für die Interessen des Landesfürsten. Früh bildet sich deswegen eine antifiskalische Grundstimmung in Gesetzgebung und Rechtsprechung bei den Ständen heraus. In Gefällssachen streitet bald „die Vermutung für die Habgier des Fiskus“. Als Gegengewicht gegen die selbstsicher und bestimmt auftretenden Kammerprokuratoren als Vertreter des Landesfürsten wird judiziert, daß Rechtsirrtum in Gefällssachen die Strafbarkeit ausschließe, wenn der Betretene die Abgabe, deren gesetzliche Grundlage ihm unbekannt gewesen sein mußte, nachträglich entrichtet.

---

<sup>13)</sup> *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte<sup>6</sup> (1992), 93.

<sup>14)</sup> *Tezner* unter Hinweis auf Kärntner Landhandf., in: Die landesfürstliche Verwaltungsrechtspflege; in: GrünhutsZ 25 (1898), FN 23.

<sup>15)</sup> *Tezner*, Die landesfürstliche Verwaltungsrechtspflege, in: GrünhutsZ 25 (1898), 75 f.

Das Fiskalat ist daher schon um 1500 ein fester Bestandteil des Behördenorganismus. Es kann angenommen werden, daß bereits zu diesem Zeitpunkt förmliche Vorschriften über den Inhalt und die Ausübung dieses Amtes bestanden. Möglicherweise finden sich solche institutionalisierten Anweisungen in *Dr. J. Frankfurters Camerprocuratorsgewalt* aus dem Jahre 1523 des Kaisers Ferdinand I. wieder. Damit wird Frankfurter angewiesen, „an unserer statt und von unsern wegen in allen unser Sachen, Klagen, Sprüchen und Forderungen, die wir haben oder gewinnen werden, es berühre unser Obrigkeiten, Herrlichkeiten, Gerechtigkeiten, Withum, Forst, Wildbann, Gejaid, Fischweiden, Strafen, Bussen, Zinsen, Renten, Nutzungen, Gülten, Zehent, Stift-Urbargüter, Confiscationen, Schulden oder andere unser Kammergüter, die seien Lehen oder Eigen, liegend oder fahrend, nichts ausgenommen, gütlich und rechtlich zu handeln und dies von allen Personen zu fordern, welche uns solche auszurichten nicht vermeinen, gegen solche oder auch gegen ungehorsame Amtleute das Recht von unserm Statthalter und Hofrätthen suchen“. Schon bald wird dem eine universalistische Auffassung gegenübergestellt: Der Fiskal oder der Kammerprokurator hat das öffentliche Interesse zu beachten; die Vertretung des Kaisers als Schirmherrn der Kirche wird dabei besonders hervorgehoben.

*Tezner* geht davon aus, daß die Kammerprokurator schon zum Ausgange des 17. Jahrhunderts die Vertretung der niederen Finanzorgane in Prozessen vor der Regierung und Kammer führte, die aus Amtshandlungen der Finanzorgane herührten. Die Niederösterreichische Raitkammerordnung von 1539 kennt bereits eine Art Überwälzung der persönlichen Klage gegen den Amtmann auf den Fiskus (Amtshaftung) mittels *nominatio auctoris*: Beweist der Amtmann, daß er das strittige Grundstück auf Grund des Amtsinventars übernommen hat, ist die Klage gegen den Fiskus zu richten<sup>16</sup>).

Der Kammerprokurator nötigt die Staatsmacht zum Einschreiten gegen die Obrigkeiten, welche ihre Pflichten nicht erfüllen oder die Rechte der Untertänigen verletzen<sup>17</sup>). Behält der Fiskal vor den Regierungen nicht Recht, kann er durch Einlegen von Rechtsmitteln die Entscheidung des Landesfürsten selbst als höchsten Richter im Lande herbeiführen. Im allgemeinen weisen die Instruktionen den Kammerprokurator der Regierung zu Dienstleistungen zu. Resolutionen aus dem Jahr 1701 lassen erkennen, daß der Kammerprokurator auch wirklicher Hofkammerrat<sup>18</sup>) sein konnte.

---

<sup>16</sup>) *Rosenthal*, Die Behördenorganisation Kaiser Ferdinands I., 163.

<sup>17</sup>) *Tezner*, Die landesfürstliche Verwaltungsrechtspflege, in: *GrünhutsZ* 25 (1898),80.

<sup>18</sup>) Die Hofkammer ist zu dieser Zeit die oberste Finanz- und Handelsbehörde, sofern nicht für Handelsangelegenheiten eine eigene „Kommerzbehörde“ besteht. Ihr unterstehen auch Zoll-, Post und Monopolverwaltung.

## 2. Monarchischer Staat mit differenziertem Föderalismus

In den das heutige Staatsgebiet von Österreich umfassenden Teilen des Reiches gestalten Maria Theresia und Josef II. durch einschneidende Reformen die bis dahin als monarchische Union bestehende Länderverbindung zu einem Staat im Sinne des aufgeklärten Absolutismus um<sup>19)</sup>. Der Ausbau dieses derart organisierten „Gesamt“staates entkleidet die Länder ihres bis dahin bestehenden eigenständigen staatlichen Charakters. Ausgehend vom Grundgedanken der Aufklärung ist der Staat mit seiner obrigkeitlichen Gewalt nicht mehr Selbstzweck. Vielmehr ist auch er den Zwecken des Individuums unterstellt, obgleich Träger der Staatsgewalt ausschließlich der Monarch ist<sup>20)</sup>.

Die Dienstbestimmungen der Kammerprokuren in den §§ 1 bis 9, 16, 17 und 22 f der mit dem Hofdekret vom 10. III. 1783, JGS 124, für die Fiskalämter der böhmisch-deutschen Erblande erlassenen Instruktion und jene in § 1 bis 13 und 17 bis 36 enthaltenen Anordnungen der Instruktion für das ostgalizische Fiskalamt vom 15. III. 1801, JGS 526, formen die Kammerprokuren zu Vertretern aller landesfürstlichen Rechte und zugleich zu Aufsehern über die Befolgung sämtlicher im Lande erlassenen Gesetze<sup>21)</sup>. Die Kammerprokuren sind aufgerufen, alles staatliche Vermögen sowie das Privatvermögen des Landesfürsten, die mildtätigen Stiftungen, die landesfürstlichen Pfarreien und Benefizien und das Vermögen aufgelassener Stifte, Klöster und sonstiger Corporationen, solange sie unter Aerialverwaltung waren, zu vertreten. Die Vertretung ist nicht auf das Gericht alleine beschränkt. Vielmehr ist der Prokurator angehalten, „den Behörden berathend und ermahmend beizustehen und über deren Verlangen Urkunden zu entwerfen“<sup>22)</sup>. Die Prokuren hatten die landesfürstliche Lehenshoheit, die Integrität der Majestätsrechte, der Landesgrenzen und der Territorialhoheit zu schützen. Ganz allgemein waren sie *Wächter* des Gesetzes und hatten deshalb bei der Verfolgung von Gesetzesübertretungen krimineller oder sonstiger Natur mitzuwirken<sup>23)</sup>. Dieses Aufsichtsrecht wird noch deutlicher, wenn man bedenkt, daß die Prokuren auch die Interessen der den Grundobrigkeiten unterworfenen Personen gegen diese wahrzunehmen hatten. Ausdrücklich obliegt so dem Kammerprokurator die Vertretung der obrigkeitlichen Interessen im Zivilprozeß,

---

<sup>19)</sup> *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte<sup>6</sup> (1992), 79.

<sup>20)</sup> Beherrschender Staatsgedanke ist, daß alle Herrschaftsgewalt auf einem faktischen Übereinkommen der Individuen, dem Staatsgründungsvertrag beruhe. Durch diesen haben sie sich zu einem Staat zusammengeschlossen und dem Herrscher die Regierungsbefugnisse übertragen.

<sup>21)</sup> Die Fiskalämter werden ausdrücklich als „Rechtsvertreter“ bzw. „Partey und Rechtsvertreter“ bezeichnet.

<sup>22)</sup> *Last*, Die Finanzprokurator, in: GrünhutsZ 25 (1898), 101.

<sup>23)</sup> Entschließung vom 28. XI. 1826, Hofdekret vom 2. XI. 1827, JGS 119; danach hatten die Prokuren bei Adelsanmaßung als Anklagebehörde zu fungieren.

wo er Parteistellung genießt<sup>24</sup>). In den böhmischen Ländern kommt dem Kammerprokurator überdies noch eine nicht streitige Gerichtsbarkeit in Personal- und Grundbuchsangelegenheiten über die Freibauern zu<sup>25</sup>).

Gleichzeitig finden die Kammerprokuraturen auch als Anklagebehörden Erwähnung. In der im Jahre 1768 von Maria Theresia erlassenen *Constitutio Criminalis Theresiana*<sup>26</sup>) heißt es: „Die peinliche Klage entsteht aus einem zweyfachen Anlaß: erstlich: da Unseren Kammer-Procuratori oder Jemand anderen von seines aufhabenden Amtswegen wider einen Uebeltheater die peinliche Klage anstrengen / von der hiezu berechtigten Gerichtsgehörde aufgetragen wird; oder andertens: da einiger Orten vermög daselbstiger Landesfreyheit entgegen gewisse Personen, wenn sie sich eines Verbrechens schuldig machen, durch öffentliche Anklage zu verfahren ist.“ In der Zeit des Inquisitionsprozesses bedeutet dies keinesfalls, daß von den österreichischen Herrschern jene Entwicklung, die erst als später Ausläufer der französischen Revolution in der Mitte des 19. Jahrhunderts im Wege einer Behörde, der *Staatsanwaltschaft* nach Österreich gelangen soll, vorweg genommen werden soll. Mit dieser Vorschrift soll keinesfalls der Anklagegrundsatz etabliert werden. Vielmehr liegt der Akzent darauf, daß die „peinliche Klage“ der anderen Behörde von der „hiezu berechtigten Gerichtsbehörde aufgetragen wird“, die den Kriminalprozeß ebensogut auch ohne Ankläger einleiten, durchführen und mit Urteilsfällung beenden konnte<sup>27</sup>). Maria Theresia begründet damit aber keine Privatanklagen. Die Einrichtung der Prokuratur erschien Maria Theresia Gewähr zu sein, daß „mehrentsils aus Rachgier, Zorn, Gahheit oder boshafter Anlernung herruehren ... oder im Gegenspiel durch heimliche Verstaendnis zu Aushuelff des Thaeters die wahrhafte Beschaffenheit der Sache verhuellet wird ... somit von dieser Gattung der freywilligen Anklage keine ersprießliche Wirkung sondern vielmehr Unordnung und Verlaengerung zu gewarten stehet ...“ ein Strafprozeß eingeleitet werden würde.

Im Hinblick auf die spätere mit den heute geltenden Begriffen zu erfassende Entwicklung überwiegt gegen Ende des 17. Jahrhunderts die „finanzprokuratorische“ Tätigkeit die „staatsanwaltschaftliche“ Funktion der Prokuraturen.

So werden in dieser Zeit im Stil des Obrigkeitsstaates ausführliche Regelungen und Instruktionen für die Fiskalämter (Prokuraturen) erlassen. In der Zeit zwischen 1780 und 1820 ergehen an die 60 Verordnungen allein im Justizfach; nicht mitgezählt sind in dieser Zahl Einzelbestimmungen in Gesetzen, die

---

<sup>24</sup>) Instruktionen 1783 § 39, bereits Hofdekret 27.XII.1782 JGS 110.

<sup>25</sup>) Zusatz zu den Instruktionen 1783.

<sup>26</sup>) Art 24 § 1.

<sup>27</sup>) *Liebscher*, Aus der Geschichte der Generalprokuratur, in: FS Hundert Jahre Österreichische Strafprozeßordnung (1973), 107f.



andere Materien betreffen<sup>28</sup>). Die mit den allgemeinen Instruktionen für die böhmisch-deutschen Erblande für sämtliche Fiskalämter aus dem Jahre 1783 (JGS 124) eingeleitete Entwicklung, die Zuständigkeit der Prokuren nicht bloß auf die Vertretung des landesfürstlichen Interesses, sondern auch auf die „Wachsamkeit über die Gesetze“ zu erstrecken, findet ihren legistischen Niederschlag im Privatrecht in den Bestimmungen der §§ 97 und 115 ABGB, womit die Fiskalämter zu Verteidigern des Ehebandes bestellt werden<sup>29</sup>). Mit dem Hofkanzleidekret vom 2. XI. 1827 JGS 119 wird die Kammerprokurator in § 2 beauftragt, über die „Vollziehung der gegenwärtigen Verordnungen zu wachen“.

Damit ist der längst eingetretene Zustand endlich auch in Gesetzesform gegossen. Die Prokurator steigt vom bloßen Rechtsanwalt des Staatsvermögens zum Vertreter der staatlichen und öffentlichen Interessen empor<sup>30</sup>).

## **II. Der Verfassungsstaat**

### **1. Die Revolution von 1848 und die Auswirkungen der Gewaltenteilung**

Der Periode zwischen 1848 und 1851 kommt für die weitere Verfassungsentwicklung richtungsweisende Bedeutung zu. Erstmals als Folge der Verfassungsverhandlungen des Reichstages werden in umfassender und tiefgehender Weise Grundsätze und Probleme des modernen Verfassungsstaates erörtert und verbreitert. Die Diskussion beeinflusst auch noch die Verfassungsentwicklungen im 20. Jahrhundert. Das Kaisertum Österreich erhält erstmals eine Verfassung im formellen Sinn, wobei insbesondere die Diskussion über die politische Stellung eines jeden Einzelnen – über die Grund- und Freiheitsrechte – die Entwicklung des modernen Gesetzesstaates einleitet.

Mit dem Aufkommen des gewaltenteilenden Verfassungsstaates verträgt sich auch nicht länger das bis zu diesem Zeitpunkt geltende Strafrecht, insbesondere das Strafverfahren. Mit „Vorschrift über das Verfahren in Press-Übertretungsfällen“ vom 18. V. 1848, JGS 1151<sup>31</sup>), wird erstmals die Funktion eines Staatsanwaltes, der die Strafanklage vorzunehmen hat, vorgesehen. Die Strafprozeßordnung 1850 dehnt diese Einrichtung auf das gesamte Strafverfahren aus<sup>32</sup>). Durch den Übergang der Aufgaben als Strafankläger auf die neugeschaffenen Staatsanwaltschaften werden gleichzeitig die Fiskalämter (Kammer-

---

<sup>28</sup>) Repertorium über sämtliche ... Gesetze und Verfassungen im Justizfache 1780 bis 1820 (1823), 260 ff.

<sup>29</sup>) Dies betrifft die ursprüngliche, heute nicht mehr geltende Fassung des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches.

<sup>30</sup>) *Meisel*, Finanzprokurator, in: Österreichisches Staatswörterbuch<sup>2</sup>, II (1906), 67.

<sup>31</sup>) RGBI 1849/164.

<sup>32</sup>) RGBI 1850/25.

prokuratoren) in ihrem sachlichen Zuständigkeitsbereich eingeschränkt<sup>33</sup>). Dies ist der letzte Anstoß, um die Fiskalämter dem im Aufbau befindlichen modernen Verfassungsstaat in Funktion und Aufgabenbereich anzupassen.

Mit Erlaß des Finanzministeriums vom 13. VIII. 1851, RGBI 1851/188, werden die zu diesem Zeitpunkt in den Kronländern unter den Bennungen Hofkammerprokurator, Kammerprokurator und Fiskalamt bestehenden Ämter in die neu geschaffenen Finanzprokuratoren übergeführt und diese zur gerichtlichen Vertretung, zur Erstattung von Rechtsgutachten sowie zur Mitwirkung bei der Zustandebringung von Rechtsgeschäften des Staatsvermögens und der demselben gleichgehaltenen Fonds berufen<sup>34</sup>). An den Orten, an denen sich ein Sitz einer Finanzlandesdirektion befand, hatte jedenfalls eine Finanzprokurator zu bestehen. Dies war Rechtsgrundlage für die Prokuratoren in Wien, Innsbruck, Graz, Triest, Prag, Brünn und Lemberg. Gleichzeitig wurden „selbständige Abteilungen“ der Wiener Prokurator in Salzburg und Linz, der Grazer in Laibach und Klagenfurt, der Triester in Zara und der Brünner in Troppau geschaffen. Den Finanzprokuratoren wurde ausdrücklich der Aufgabenbereich der ehemaligen Kammerprokuratoren belassen und angeordnet, daß die Amtstätigkeit der Finanzprokuratoren „mit dem Fortschritte der Gesetzgebung und Entwicklung der neuen Verwaltungseinrichtungen“ auf die Rechtsvertretung und Rechtsberatung des Staatsvermögens und der dem Staatsvermögen gleichgehaltenen Fonds zurückgeführt werde“.

Die Einrichtung der neuen Behörde Staatsanwaltschaft und die neue, auf vollkommen anderen Grundsätzen basierende Verwaltungsorganisation sowie der tatsächliche Mangel an tüchtigen Verwaltungsbeamten legten bald die Lücken, die durch die Aufteilung der Aufgaben der ehemaligen Fiskalämter auf die Staatsanwaltschaft und Finanzprokurator entstanden waren, offen. Diese entstanden einerseits dadurch, daß mit Ende der ersten konstitutionellen Ära mit sogenannten *Silvesterpatenten* vom 31. XII. 1851 die Staatsanwaltschaft umgewandelt und ihr Wirkungskreis auf den Strafprozeß beschränkt wurde<sup>35</sup>). Andererseits wurde gleichzeitig mit dieser Beschränkung die neugeschaffene Generalprokurator 1852 aufgehoben und im Gleichschritt die Befugnisse der Staatsanwaltschaften entsprechend sachlich eingeeengt. Dies änderte sich – wenn entscheidend doch erst 1898 – mit dem Erlaß des Finanzministeriums vom 17. XII. 1855.

Mit Erlaß des Finanzministeriums vom 16. II. 1855, RGBI 1855/34, wurde die provisorische Dienstinstruktion für sämtliche Finanz-Prokuratoren und Finanz-Prokuratursabteilungen des österreichischen Kaiserstaates mit Ausnahme des

---

<sup>33</sup>) *Liebscher*, Aus der Geschichte der Generalprokurator, in: FS Hundert Jahre österreichische Strafprozeßordnung (1973), 109.

<sup>34</sup>) Die zitierte Bestimmung ist in jene des § 1 der Dienstinstruktion 1855, RGBI 1855/34, übergegangen und findet sich fast gleichlautend im geltenden Prokuratorgesetz.

<sup>35</sup>) Beilage zum Allerhöchsten Kabinettschreiben 31.XII.1851 (RGBI 1852/4) Abs 28.

Lombardisch-Venezianischen Königreiches provisorisch erlassen. Diese *provisorischen Dienstinstruktionen* beschränkten kurzzeitig den Wirkungskreis der Finanzprokuratoren. Die Vertretung des öffentlichen Interesses war nicht vorgesehen und danach der Wirkungsbereich der Prokuratoren auf die vermögensrechtliche Rechtsvertretung und Rechtsberatung beschränkt. Die Motive hierfür sind nicht bekannt<sup>36</sup>). Es ist nicht auszuschließen, daß es sich hierbei um ein Redaktionsversehen handelte. Allgemein erwartete man jedoch, daß die Gesetzgebung eine umfassende Neuregelung betreffend die Prokuratoren treffen werde, ähnlich jener des französischen *ministère public*. Nur in einigen ganz wenigen Fällen ermöglichten die *provisorischen Dienstinstruktionen* in indirekter Weise eine Vertretung des öffentlichen Interesses<sup>37</sup>). Diese Lücke wurde noch im selben Jahr durch den Erlaß des Finanzministeriums vom 17. XII. 1855, Nr. 19.040, mit dem „die allerhöchsten Befehle vom 14. IV. und 30. X. 1855“ bekanntgegeben worden waren, ergänzt. Erst mit diesem Erlaß<sup>38</sup>) wurde in einer Art Generalklausel bestimmt, daß alle sonstigen, den seinerzeit bestandenen Kammerprokuratoren kraft der früheren Gesetzgebung obliegenden und in den §§ 1 und 2 der *provisorischen Dienstinstruktion* nicht enthaltenen Amtsgeschäfte, insofern ihnen dieselben nicht durch nachfolgende Gesetze oder Anordnungen abgenommen worden sind, von den Finanzprokuratoren fort zu besorgen seien. Der Erlaß des Finanzministeriums vom 13. I. 1868, Zl. 46.945, bestimmte so die Prokuratoren zur Vertretung „der Militärverwaltung und des Heiratskautionsbandes“. 1892 wurde die Prokurator derart zum Einschreiten in Fällen der Gehaltsexekution berufen<sup>39</sup>).

Grundsätzlich hatte ein Bediensteter der Finanzprokurator die den Prokuratoren zugeordneten Geschäfte persönlich zu besorgen. Zu diesem Zwecke hatte der Finanzprokurator einen geeigneten Beamten „aus der Mitte des Amtes zur Schlichtung des Geschäftes auszusenden“<sup>40</sup>). In jenen Fällen, in denen aus Kostengründen eine Entsendung eines Prokuratorsbeamten nicht geboten war, konnte ein geeigneter Bediensteter eines landfürstlichen Amtes oder ein land

---

<sup>36</sup>) Vgl *Meisel*, Finanzprokurator, in: Österreichisches Staatswörterbuch<sup>2</sup> II (1906), 67.

<sup>37</sup>) *Last*, Finanzprokurator in: GrünhutsZ 25 (1898), 104.

<sup>38</sup>) Dieser wurde nicht publiziert, vgl aber *Haimerl*, Darstellung der gesetzlichen Bestimmungen über die Parteien und deren Stellvertreter im civilgerichtlichen Verfahren in Österreich (1857), 25, FN 1.

<sup>39</sup>) Vgl Erlaß des Finanzministeriums vom 29.IX.1892, Zl. 28.132.

<sup>40</sup>) Vgl § 13 der *provisorischen Dienstinstruktionen*, RGBI 1855/34.

fürstlicher Beamter, aber auch ein Advokat oder öffentlicher Agent für die Prokuratur die Rechtshandlung vornehmen.

Die Rechtsgrundlage für das Tätigsein der Finanzprokuren blieb aber unbefriedigend und erschien nach Einführung der neuen Zivilprozeßordnung im Jahre 1895 nicht mehr zeitgemäß<sup>41)</sup>. Vermißt wurde insbesondere eine Regelung, die der Finanzprokuratur die unumschränkte Wahrung des öffentlichen Interesses überantwortete. *Last*, Konzeptbeamter in Czernowitz, setzte sich 1897 mit diesem Problem auseinander. Er forderte vehement eine Neugestaltung der Rechtsgrundlagen für das Tätigsein der Finanzprokuren. Gleichzeitig umreißt er die Aufgaben der Finanzprokuren wie folgt: „...“, namentlich die Ausgleiche eines wirklichen oder scheinbaren Widerstreites zwingender Rechtsnormen oder ganzer Rechtsinstitute untereinander zu vermitteln, ist eben die Aufgabe der Finanzprokuratur. Diese ist in der Lage, unbeirrt durch die Teilkenntnisse und aus einer gewissen Entfernung von der tatsächlichen Handhabung der Rechtsordnung den Zusammenhang der letzteren zu erfassen, die Tragweite der einzelnen Normen und deren Einfluss auf benachbarte Gebiete des Rechtslebens zu bestimmen. Sie ist daher das berufene Organ für die Vertretung des öffentlichen Interesses vor Gerichts- und Verwaltungsbehörden“<sup>42)</sup>.

Mit *Dienstinstruktion* vom 9. III. 1898, RGBI 1898/41, wurde im wesentlichen jener Rechtszustand geschaffen, welcher auch noch heute die Aufgaben der Finanzprokuratur bestimmt. Diese Dienstinstruktion war keine grundsätzliche Neuregelung des Dienstes und der einschlägigen Rechtsverhältnisse. Durch sie wurde die *provisorische Dienstinstruktion* aus dem Jahre 1855 ergänzt und in Teilbereichen verbessert. An den Grundzügen der Organisation der Finanzprokuren wurde jedoch nichts geändert<sup>43)</sup>. Eine wesentliche Änderung und bedeutenden Fortschritt stellte die unmittelbare Unterstellung der Finanzprokuren unter das Finanzministerium dar. Damit wurde die faktische Unterordnung der Prokuren unter die Finanzlandesbehörden<sup>44)</sup> beendet. Immer wieder beklagt wurde, daß diese weder die Ausbildung noch das Verständnis für die Tätigkeit der Finanzprokuren vorweisen konnten. Bis zu dieser Regelung war eine eher eigenartige organisatorische Eingliederung in den Staatsapparat gegeben: Obgleich die Prokuren Landesbehörden waren, erstatteten sie an alle Landes- und Zentralbehörden „Berichte“ und empfangen von diesen „Erlässe“. Die Unterordnung unter die Präsidien der Finanzlandesbehörden war immer nur eine Notlösung gewesen, nachdem man von der Schaffung einer Landesprokuratur analog den an den Oberlandesgerichten eingerichteten Oberstaatsanwaltschaften abgesehen hatte<sup>45)</sup>.

---

<sup>41)</sup> Vgl. *Last*, Finanzprokuratur, in: GrünhutsZ 25 (1898), 108.

<sup>42)</sup> *Last*, Finanzprokuratur, in: GrünhutsZ 25 (1898), 113.

<sup>43)</sup> *Meisel*, Finanzprokuratur, in: Österreichisches Staatswörterbuch<sup>2</sup> II (1906), 67.

<sup>44)</sup> Vergleichbar mit den heutigen Finanzlandesdirektionen.

<sup>45)</sup> *Meisel*, Finanzprokuratur, in: Österreichisches Staatswörterbuch<sup>2</sup> II (1906), 68.

Das Finanzministerium hatte insbesondere auf die gleichförmige Tätigkeit der Landesprokuratoren zu achten. Die Prokuratoren selbst hatten alljährlich einen Tätigkeitsbericht an das Finanzministerium zu verfassen. Das Finanzministerium hatte in zweifelhaften Fragen der Kompetenz, der örtlichen Zuständigkeit, über Beschwerden von Parteien oder Verwaltungsorganen, ebenso wie in allen Personal-, Disziplinar- und Gebührenangelegenheiten zu entscheiden.

Die Finanzprokuratoren waren schon vor 1898 Landesbehörden. Sie hatten ihre Amtssitze in allen Landeshauptstädten und im Kronland selbst keine Oberbehörde. Neben Prokuratoren in *Wien, Linz, Salzburg, Graz, Klagenfurt, Laibach, Triest, Zara*<sup>46)</sup>, *Innsbruck, Prag, Brünn, Lemberg* und *Czernowitz* bestand im Jahre 1900 auch eine Expositur in *Krakau*. Der örtliche Wirkungsbereich der Prokuratoren erstreckte sich auf das betreffende Kronland, wobei der Finanzprokurator in Lemberg die Expositur mit Sitz in Krakau unterstellt war. Die Finanzprokurator von Innsbruck hatte darüber hinaus die Geschäfte betreffend das Land Vorarlberg, jene von Brünn auch die örtlichen Angelegenheiten für Schlesien und die Finanzprokurator von Triest das Küstenland an der Adria mitzubetreuen.

Schon damals hatte keine der Finanzprokuratoren eine der Arbeitslast entsprechende, manche von diesen jedenfalls eine vollkommen unzureichende personelle Besetzung<sup>47)</sup>. Ebenso ist belegbar, daß die mit der unbefriedigenden (gesetzlichen) Regelung verbundene Unsicherheit die qualifizierten Konzeptbeamten immer wieder veranlaßte, aus dem Staatsdienst auszutreten.

Die Finanzprokuratoren wurden von den Prokuratoren geleitet, die bei den Ämtern in Wien, Prag, Brünn und Lemberg in der V., bei den übrigen in der VI. Rangklasse standen<sup>48)</sup>. Je nach dem Umfang der Geschäfte waren Oberfinanzräte, Finanzräte, Sekretäre, Adjunkte, Konzipienten (VI. bis X. Rangklasse) einer Prokurator zugeteilt. Die Finanzprokuratoren waren so wie auch heute monokratisch organisiert und die Amtsgeschäfte dem Prokurator in die Hände gelegt. Gleichwohl wurde durch die Dienstinstruktion 1898 die innere Dienstverfassung geändert und jene heute noch geltende Rechtslage geschaffen, nach der die Abgeordneten der Finanzprokuratoren im Außenverhältnis auch ohne Zustimmung des Mandanten und des Amtsleiters zur Abgabe von Erklärungen berechtigt sind. Die zuvor geltende Dienstverfassung<sup>49)</sup> stellte sich als besonderer Hemmschuh heraus. Danach war der Finanzprokurator (der Amtsleiter) der einzige und alleinverant-

---

<sup>46)</sup> Das heutige Zadar.

<sup>47)</sup> Last, Finanzprokurator, in: GrünhutZ 25 (1898), 124.

<sup>48)</sup> Diese Angaben stammen von *Meisel*, aaO. Der niederösterreichische Amtskalender für das Jahr 1918, 53. Jahrgang, reiht den Wiener Prokurator, der auch den Titel Ministerialrat führte, in die IV. Dienstklasse. Die X. Rangklasse war danach den Konzipienten zugeordnet, die damit im Dienstrang noch vor den Konzipienten standen.

<sup>49)</sup> Wohl vergleichbar mit der heute formell zumindest noch geltenden Vorstandsverfügung (VV) 800, mit der der innere Dienstbetrieb der Finanzprokurator geregelt wird. Bestimmt ist hier ua, in welcher Weise Fristen wahrzunehmen sind.

wortliche Repräsentant des Amtes. Er allein unterfertigte mit Rechtsgültigkeit die Erledigungen, bestimmte deren Inhalt und war für denselben auch allein verantwortlich. Mit der Dienstinstruktion von 1898 wurde versucht, die inneren Verhältnisse der Finanzprokuren auf die Anforderungen der knapp zuvor in Kraft getretenen neuen Zivilprozeßordnung, RGBI 1895/113, anzupassen und die Prokurator mit den Anwälten waffengleich zu stellen.

Abschließend geregelt wurde 1898 auch die Frage der örtlichen Zuständigkeit. Durch die mit RGBI 1895/111 in Kraft getretene Jurisdiktionsnorm erfuhr der allgemeine Gerichtsstand des Staates und der öffentlichen Zweckvermögen in den §§ 74 und 75 Abs 2 JN eine Regelung. Ergänzt wurde dies durch die Bestimmung des § 4 der *Dienstinstruktion 1898*. Danach war bei Passivprozessen jene Finanzprokurator kompetent, in deren örtlichem Zuständigkeitsbereich sich die Sache befand. In Ermangelung eines solchen war jene Prokurator zum Einschreiten berufen, in deren Sprengel das Ereignis stattgefunden hatte, durch das der geltend gemachte Anspruch begründet worden war. Konnte auch dadurch kein Gerichtsstand begründet werden, war jene Prokurator zuständig, in deren Sprengel die zuständige Administrativbehörde ihren Amtssitz hatte. Damit war aber keineswegs immer die höchste Administrativbehörde gemeint, da bei einer solchen Auslegung im Zweifel immer die Wiener Prokurator einzuschreiten gehabt hätte. Vielmehr war der Sitz jener unmittelbar den Zentralbehörden in Wien untergeordneten Administrativbehörde im betreffenden Kronland maßgebend. Diese Zuständigkeitsregeln standen zueinander im Verhältnis der Ausschließlichkeit und galten sinngemäß auch für Angelegenheiten, die ausschließlich oder teilweise den Staatsbetrieb selbst betrafen. In allen anderen Passivprozessen, bei allen Aktivprozessen sowie sonstigen Gerichtsverfahren<sup>50)</sup>, war jene Finanzprokurator ausschließlich zuständig, in deren Sprengel sich das in erster Instanz zuständige Gericht befand.

Die Beamten der Finanzprokuren waren gleich jedem österreichischen Gerichtsadvokaten vor allen Gerichten und Behörden der Reichsratländer zur Vertretung befugt. Die Zusammensetzung des Reichsrates ging auf das Jahr 1861 zurück; man orientierte sich am sogenannten Ausgleich zwischen Österreich und Ungarn von 1867. Danach waren im Reichsrat die ungarischen Länder nicht vertreten, sodaß hinsichtlich dieser Gebiete auch keine Vertretungsbefugnis der Finanzprokuren bestand. Da Kroatien mit seiner Hauptstadt Agram Teil der ungarischen Reichshälfte war, fehlte auch dort die Einrichtung einer Prokurator. Ersuchen ungarischer Behörden an die Finanzprokuren der *cisleithanischen* (=österreichischen) Länder waren nur unter Beachtung der Gegenseitigkeit zulässig.

Nicht unerwähnt darf bleiben, daß in den Prokuren auch an Sonn- und Feiertagen ein Dienstbetrieb eingerichtet war. Der *Salzburger Geschäfts-, Volks-*

---

<sup>50)</sup> ZB im außerstreitigen Verfahren.

und *Amtskalender* für das Jahr 1918 gibt die Amtsstunden der Salzburger Prokurator mit 8.00 bis 14.00 Uhr an Wochentagen und mit 9.00 bis 11.00 Uhr an Sonn- und Feiertagen wieder. Der Dienst der im Haus Kaigasse 17 eingerichteten Salzburger Prokurator wurde von einem Prokurator und drei zugeteilten Juristen versehen.

## **2. Der republikanische Bundesstaat**

1916 wurde mit Verordnung des Gesamtministeriums vom 14. XI. 1916, RGBl 1916/387, die Finanzprokurator in Klagenfurt aufgelassen und damit eine Entwicklung eingeleitet, die 1923 mit der Auflassung aller im Staatsbereich des nach 1918 neu entstandenen Deutsch-Österreich verbliebenen Prokuratoren, ausgenommen die Wiener Prokurator, endete. Die Aufgaben der Prokurator in Klagenfurt wurden auf die Finanzprokurator in Graz übertragen.

Bei der Staatsgründung der (ersten) Republik Österreich am 30. Oktober 1918 wurde angeordnet, daß „Gesetze und Einrichtungen, die ... nicht aufgehoben oder abgeändert sind“, vorläufig weiterhin in Geltung zu bleiben haben. Mit der Rechtsordnung wurden zum Großteil auch der Vollzugsapparat der Monarchie übernommen, so auch die auf deutsch-österreichischem Staatsgebiet in der Monarchie eingerichtet gewesenen Finanzprokuratoren. Die Dienstinstruktion 1898 blieb damit die Rechtsgrundlage ihrer Tätigkeit.

Vier Jahre nach Beendigung des 1. Weltkrieges wurde mit Verordnung der Bundesregierung vom 7. VII. 1922, BGBl 1922/507, die Finanzprokurator in Salzburg mit Wirkung vom 31. VII. 1922 aufgelassen und deren Geschäfte an die um den Zuständigkeitsbereich des Bundeslandes Salzburg vergrößerte Prokurator in Linz übergeben. Gleichzeitig wurde in Salzburg eine Expositur der Linzer Prokurator gegründet.

Bereits ein Jahr später wurde auch diese Behördenorganisation geändert und mit Verordnung vom 14. VI. 1923, BGBl 1923/308, die Prokuratoren in Graz<sup>51)</sup>, Linz und Innsbruck<sup>52)</sup> sowie die erst gegründete Expositur in Salzburg aufgelöst. Die wirtschaftliche Notlage, die durch den nach dem Ende des 1. Weltkrieges eingetretenen Währungsverfall, die überdurchschnittliche Pensionsbelastung, die Zerschlagung des gemeinsamen Wirtschaftsraumes der Monarchie, Versorgungsschwierigkeiten und durch die steigende Arbeitslosigkeit hervorgerufen wurde, machte die Aufnahme von Auslandsanleihen notwendig. Die Unabhängigkeitsverpflichtung des Friedensvertrages von Saint Germain nötigte den Völkerbund, für solche später weithin als „Völkerbundanleihen“ bezeichnete Auslandsanleihen zu garantieren, um „Österreich in seinem Werke der wirt-

---

<sup>51)</sup> Jakominigasse 58.

<sup>52)</sup> Hofburg, Rennweg.

schaftlichen und finanziellen Wiederaufrichtung zu helfen<sup>53)</sup>. Mit den am 4. X. 1922 in Genf zwischen der jungen Republik Österreich einerseits und Großbritannien, Frankreich, Italien und der Tschechoslowakei andererseits unterfertigten Protokollen wurde der Republik Österreich die Möglichkeit eingeräumt, eine Staatsanleihe von 650 Millionen Goldkronen zu begeben, wobei die Vertragspartner in Art 5 des zweiten Protokolls<sup>54)</sup> eine Garantieerklärung für den Annuitätendienst der Anleihe in Höhe von 84 Prozent abgaben. Voraussetzung für diese erste Völkerbundanleihe – die zweite wurde im Jahr 1932 ermöglicht, wobei diesfalls Großbritannien, Frankreich, Italien und Belgien Vertragspartner waren<sup>55)</sup> – war die Verabschiedung eines „Reform- und Sanierungsprogrammes“<sup>56)</sup>, welches mit Rücksicht auf andere Staatsziele zunächst die Kosten der staatlichen Verwaltung senken sollte. § 3 Abs 1 der BG vom 27. X. 1922, BGBl 1922/843, sah daher ua vor, daß der Rechtsmittelzug im Verwaltungsverfahren auf das Mindestmaß zu reduzieren sei (lit b). § 4 leg.cit. bestimmte, daß die Zahl der Bundesministerien möglichst einzuschränken sei, und die Anzahl von acht jedenfalls nicht übersteigen dürfe.

Die Auflösung der Prokuraturen in den Landeshauptstädten wurde durch die *1. Völkerbundanleihe* bestimmt und findet sich in dem zum BGBl 843/1922 enthaltenen Reform- und Finanzierungsprogramm als Maßnahme im Ressortbereich des Bundesministeriums für Finanzen.

Die Aufgaben dieser Prokuraturen wurden auf die in Wien eingerichtete Finanzprokuratur übertragen<sup>57)</sup>, welche damit ab 1. VIII. 1923 für das gesamte Bundesgebiet zuständig wurde. Dadurch öffnete sich bezüglich der Zuständigkeit der Gerichte bei Streitigkeiten, an denen die Prokuratur beteiligt war, eine Lücke. Einerseits war zu diesem Zeitpunkt noch die örtliche Zuständigkeit der einzelnen Prokuraturen regelnde Bestimmung des § 4 der Dienstinstruktionen 1898 in Kraft. Andererseits gab es noch nicht die heute den sogenannten Prokuratursgerichtsstand begründende Bestimmung des § 86a JN. Demgemäß wurde mit Art II der genannten Verordnung bestimmt, daß in Verträgen, die vom Bund abgeschlossen wurden, eine Gerichtsstandvereinbarung aufzunehmen sei, die im Ergebnis die heute durch den § 86a JN gegebene Rechtslage durch Vereinbarung regeln sollte<sup>58)</sup>.

---

<sup>53)</sup> BGBl 1922/842, Protokoll Nr 1, *Erklärung*.

<sup>54)</sup> BGBl 1922/842.

<sup>55)</sup> Sogenanntes *Lausanner Protokoll*, BGBl 12/1932.

<sup>56)</sup> BGBl 842/1922, Protokoll III, Pkt 2.

<sup>57)</sup> Dies zeigt sich ua noch im Aufdruck des Dienstausweises, wo es heißt: „Finanzprokuratur in Wien“.

<sup>58)</sup> Art III verpflichtete die Prokuratur, auch ohne Vertrag auf Antrag des Klägers eine solche Gerichtsstandvereinbarung abzuschließen.



Mit Dritter Verordnung über die Eingliederung der österreichischen Bundesfinanzverwaltung in die Reichsfinanzverwaltung vom 10. März 1938<sup>59)</sup>, DRGBI I, S 699, GBlfÖ Nr. 1938/217, wurde das gesamte Personal der Finanzprokurator dem Reichsminister für Finanzen unterstellt. In der Folge wurde die Finanzprokurator dem Oberfinanzpräsidenten in Wien organistatorisch eingegliedert<sup>60)</sup> und schon kurze Zeit später mit Verordnung vom 20. Juni 1939, DRGBI. I, S 1040, GBlfÖ Nr. 750/1939, mit Wirkung vom 1. Juli 1939 aufgehoben<sup>61)</sup>. Der Oberfinanzpräsident Wien wurde gleichzeitig mit der Abwicklung der Geschäfte der Finanzprokurator betraut<sup>62)</sup>. Mit dieser Maßnahme wurde deutlich, daß die in den österreichischen Ländern ab dem 16. Jahrhundert eingeleitete Entwicklung der Fiskalämter im sonstigen Reichsbereich, insbesondere in den *reichsdeutschen* Gebieten, nicht mitvollzogen worden war. So war die prozessuale Vertretung des Fiskus am Ende des 19. Jahrhunderts in Deutschland nicht besonders geregelt. Im einzelnen waren die Landesgesetze maßgebend, die aber ebensowenig die prozessuale Vertretung regelten. Wie *Last* ausführt, war der Fiskus in Deutschland vom Anwaltszwang nicht befreit und im Prozeß von Fall zu Fall von einem beauftragten Anwalt zu vertreten. Die vom Deutschen Reich nach dem Anschluß im Jahre 1938 in Österreich vorgefundene Institution *Finanzprokurator* war von ihrem Wesen eine für den *reichsdeutschen* Rechtsbereich fremde Einrichtung und wurde wohl auch wegen des dadurch typischen österreichischen Charakters 1939 ersatzlos aufgelassen.

Mit § 30 des Behördenüberleitungsgesetzes vom 20. Juli 1945, StGBI Nr 94/1945, wurde die Finanzprokurator in Wien wiedererrichtet. Noch im Zuge des zu diesem Zeitpunkt geltenden Verfassungsprovisoriums wurde von der Provisorischen Staatsregierung am 12. September 1945 das heute noch gültige Prokuratorgesetz, StGBI Nr 172/1945, erlassen. Die derzeit gültige Rechtslage für die Prokurator wird weiters durch die ProkuratorG-Novellen BGBl Nr 154/1948, BGBl Nr 20/1949, BGBl Nr 343/1989 und BGBl Nr 763/1992 sowie die auf Grundlage des § 2 Abs 2 ProkG ergangenen Prokuratorverordnungen, mit denen der Dienstbetrieb und der Verkehr anderer Behörden mit der Prokurator geregelt. Daneben werden die Zuständigkeiten der Finanzprokurator in zahllosen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen<sup>63)</sup> umschrieben.

Damit obliegt der Finanzprokurator heute die Rechtsberatung und Vertretung der Republik Österreich (Bund). Grundsätzlich erstreckt sich diese Vertretungs-

---

<sup>59)</sup> Grundlage für diese Maßnahme war Art III des Gesetzes über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich vom 13. März 1938, DRGBI I, S 237.

<sup>60)</sup> Verordnung vom 27. März 1939, DRGBI Nr 19, GBlfÖ Nr 502/1939.

<sup>61)</sup> Vgl. *Heinl/Verosta/Loebenstein*, Einführungsbemerkungen zum ProkG, in: Österreichisches Recht.

<sup>62)</sup> *Pfeifer*, Die Ostmark (1941), 327f.

<sup>63)</sup> An dieser Stelle sei als Beispiel das Kreditwesen-, das Amtshaftungs-, das strafrechtliche Entschädigungs- sowie das Polizeibefugnisentschädigungsgesetz genannt.

und Beratungstätigkeit auch auf ihre Anstalten, Unternehmungen, Betriebe und sonstigen Einrichtungen, ferner auf alle (Bundes-) Fonds, Stiftungen und Anstalten, Unternehmungen, Einrichtungen und sonstigen Vermögensmassen mit selbständiger Rechtspersönlichkeit, die von Organen des Staates unmittelbar verwaltet werden oder bei denen der Staat für den Gebarungsabgang aufzukommen hat. Ausnahmeregelungen bestehen. Als „Republik Österreich“ im Sinne des Prokuraturgesetzes wird nur der *Bund* betrachtet, obwohl der Ausdruck „Republik Österreich“ völkerrechtlich und staatsrechtlich nicht nur den Bund, sondern auch die Bundesländer umfaßt<sup>64</sup>).

Den Dienstbetrieb in der Finanzprokurator versahen im März 1995 ein Präsident, ein Vizepräsident und 44 Konzeptbeamte. Der tatsächliche Personalstand entsprach damit genau jenem, welcher vom Amtskalender für das Jahr 1918 ausgewiesen wurde<sup>65</sup>). Dies erscheint umso bemerkenswerter, als sich seit diesem Zeitpunkt sowohl der sachliche als auch der örtliche Aufgaben- und Wirkungsbereich der Prokurator wesentlich geändert und eine ungeheure Steigerung erfahren hat. Es verwundert daher auch nicht, daß der Rechnungshof als Ergebnis der Gebarungsprüfung der Finanzprokurator im Jahr 1986 dem Bundeskanzleramt empfahl, eine eigene Gehaltsregelung für „Prokuratursanwälte und Prokuratursanwärter“ im Gehaltsgesetz 1956 anzustreben. Der Rechnungshof begründete dies damit, daß „der Arbeitsdruck in der Prokurator sowohl mengenmäßig als auch aus der Sicht des Schwierigkeitsgrades beträchtlich“ sei. Eine solche Regelung ist, obgleich ua den Bediensteten der Staatsanwaltschaften, deren Einordnung in die Behördestruktur, wie eine entwicklungsgeschichtliche Betrachtung zeigt, vergleichbar mit der Stellung der Bediensteten der Finanzprokurator erscheint, bereits als selbstverständlich zugebilligt, bis dato nicht erfolgt.

Der Amtssitz der Finanzprokurator befindet sich seit 1983 in Wien Innere-Stadt, Singerstraße 17-19.

### III. Literaturverzeichnis

- Buchda*, in: Handwörterbuch der deutschen Rechtsgeschichte I (1971) Sp 184 ff.  
*Brauneder*, Die Wahrung öffentlicher Interessen im Zivilverfahren, in: Wiener rechtswissenschaftliche Studien Bd 13 (1974), 58ff.  
*Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte<sup>6</sup>, (1992).  
*Fasching*, Kommentar zur Zivilprozeßordnung II (1959-1974), 5 ff.

---

<sup>64</sup>) *Klecatsky*, Verfassungsanwalt und Vertreter des öffentlichen Interesses in Österreichs Gerichtsbarkeit und Verwaltung, in: Die Vertretung des öffentlichen Interesses in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (1982), Hrsg Kopp, 98. Vgl auch die dort angeführte Literatur.

<sup>65</sup>) Niederösterreichischer Amts-Kalender für das Jahr 1918, 53. Jahrgang.

### *Die Geschichte der Finanzprokurator*

---

*Heinl/Loebenstein/Verosta*, Prokuratorgesetz, in: Das Österreichische Recht (Loseblatt), III/a/72.

*Klecatsky*, Verfassungsanwalt und Vertreter des öffentlichen Interesses in Österreichs Gerichtsbarkeit und Verwaltung, in: Die Vertretung des öffentlichen Interesses in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (1982) Hrsg Kopp, 95ff.

*Knolle*, Fiskalat, in: Handwörterbuch der deutschen Rechtsgeschichte I (1971), Sp 1134 ff.

*Last*, Die Finanzprokurator. Ein Beitrag zur Reform derselben, in: GrünhutsZ Bd 25 (1898), 99 ff.

*Liebscher*, Aus der Geschichte der Generalprokurator, in: FS Hundert Jahre österreichische Strafprozeßordnung (1973), 107 ff.

*Meisel*, Finanzprokurator, in Österreichisches Staatswörterbuch<sup>2</sup> II (ÖStWB) (1906), 66 ff.

*Pfeifer*, Die Ostmark (1941), 327f.

*Rosenthal Eduard*, Die Behördenorganisation Kaiser Ferdinand I., 163.

*Tezner*, Die landfürstliche Verwaltungsrechtspflege in Österreich, in GrünhutsZ Bd 25 (1898), 74ff.

*Walter Friedrich*, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte von 1500 - 1955 (1972).