Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
2C.5/1999 /mks

Urteil vom 3. Juli 2003
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Bundesrichter Müller,
Bundesrichterin Yersin, Bundesrichter Merkli,
Gerichtsschreiber Uebersax.

Parteien
Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden, Bernastrasse 6, 3000 Bern 6,
Klägerin, vertreten durch die Fürsprecher Dr. Ueli Friederich und Dr. Jürgen Brönimann, Kramgasse 70, Postfach, 3000 Bern 8,

gegen

Kanton Wallis, Beklagter, handelnd durch den
Staatsrat des Kantons Wallis, vertreten durch das Finanzdepartement des Kantons Wallis, 1950 Sitten, wiederum vertreten durch Fürsprecher Samuel Lemann, Speichergasse 5, Postfach 681, 3000 Bern 7, und durch Maître Marie-Claire Pont Veuthey, av. Château-de-la-Cour 4, 3960 Sierre.

Gegenstand
Schadenersatz,

Haftungsrechtlicher Direktprozess.

Sachverhalt:

A.
Die Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (ESG; im Folgenden: Emissionszentrale) ist eine Genossenschaft gemäss Art. 828 ff. OR, welche am 15. Oktober 1971 gegründet wurde. Als Selbsthilfeorganisation für die kommunalen Körperschaften verfolgt sie nicht den Zweck, Gewinne zu erzielen, sondern dient dazu, den beteiligten Gemeinden, insbesondere solchen in schwierigen finanziellen Verhältnissen, Zugang zum Kapitalmarkt zu günstigen Bedingungen zu verschaffen.

Die Emissionszentrale nimmt auf Rechnung der Gemeinden auf dem Kapitalmarkt Kredite auf. Sie lässt sich von den Gemeinden mit der Aufnahme beauftragen, fasst die entsprechenden Anträge zusammen und legt sie einer Bank vor, die sie entweder allein oder gemeinsam mit einem Bankkonsortium an den Kapitalmarkt bringt. Anders als eine Bank verfügt die Emissionszentrale lediglich über ein sehr geringes Eigenkapital. Das Stammkapital betrug Ende 1998 rund 5,492 Millionen Fr. bei gleichzeitigem Emissionsbestand von 3,856 Milliarden Fr.

Im Wesentlichen verwendet die Emissionszentrale zwei Kreditinstrumente. Bei den Obligationenanleihen sichern die beteiligten Gemeinden zusammen den gesamten Anleihensbetrag. Zwar haften sie dafür nicht solidarisch, aber sie gehen gegenüber den Gläubigern und der emittierenden Bank solidarisch zusammen mit der

Emissionszentrale eine Bürgschaft ein, mit der sie für den Anleihensbetrag anteilsmässig im Verhältnis zu den von ihnen aufgenommenen Darlehen bürgen (so genannte Quotenbürgschaft). Wird eine an der Anleihe beteiligte Gemeinde zahlungsunfähig, sind die übrigen Gemeinden überdies verpflichtet, auf erstes Begehren der Emissionszentrale deren Ansprüche gegenüber der zahlungsunfähigen Gemeinde sicherzustellen, wobei diese Verpflichtung im Verhältnis zu den Beteiligungsquoten, aber höchstens im Umfang dieser Quote besteht. Mit diesem Garantiesystem ist eine besondere Sicherheit für die Forderungen der Obligationäre verbunden, mit welchem sich während einiger Zeit günstige Konditionen erzielen liessen und die es der Emissionszentrale erlaubten, auf eine ausgebaute Eigenmittelbasis zu verzichten. Als zweites Kreditinstrument verwendet die Emissionszentrale die so genannte Privatplatzierung, bei der die beteiligten Gemeinden keine Quotenbürgschaft übernehmen. Als Ersatz schliesst die Emissionszentrale eine Vereinbarung mit der emittierenden Bank, wonach sie dieser ihre sämtlichen Forderungen zahlungshalber abtritt.

B.
Leukerbad ist ein Kurort im Kanton Wallis, der im Jahre 1998 mit 1'750 Einwohnern rund 1'800 Arbeitsplätze anbot. Als Tourismus- und Kurstation verzeichnete Leukerbad damals über eine Million Logiernächte pro Jahr. Diese Anzahl Logiernächte wurde mit einem Bettenangebot von rund 6'900 in Wohnungen, 1'400 in Hotels und 240 in Kurhäusern und Kliniken erreicht. Die Munizipalgemeinde Leukerbad und die Burgergemeinde Leukerbad sind Körperschaften des öffentlichen Rechts des Kantons Wallis mit verschiedenen Aufgaben und Interessen.

Am 10. Januar 1983 wurde die Munizipalgemeinde Leukerbad Mitglied der Emissionszentrale. Erstmals beteiligte sie sich am 15. Mai 1983 mit einem Anteil von 10 Millionen Fr. an der Anleihe der Serie 28. Dieses Darlehen wurde am 7. Februar 1983 vom Generalrat beschlossen.

Am 22. Juni 1983 beteiligte sich die Munizipalgemeinde mit 20 Millionen Fr. an der Anleihe der Serie 29, dies jedoch, gemäss einem Entscheid der Burgerversammlung vom 16. Dezember 1982, auf Rechnung der Burgergemeinde Leukerbad, die damals nicht Mitglied der Emissionszentrale war.

Die Beteiligung an der Anleihe Serie 28 wurde im Hinblick auf deren Fälligkeit im Mai 1993 durch eine Neubeteiligung an der Anleihe Serie 63 (am 22. April 1993) in Höhe von 10 Millionen Fr. zurückgezahlt. Am 23. April 1993 beteiligte sich die Munizipalgemeinde mit 5 Millionen Fr. an der Privatplatzierung Nr. 18. Am 19. Juni 1996 erhielt die Munizipalgemeinde ein Darlehen von 6 Millionen Fr. im Rahmen der Anleihe der Serie 73.

Am 10. Mai 1995 wurde auch die Burgergemeinde Leukerbad Mitglied der Emissionszentrale. Sie beteiligte sich - im Hinblick darauf, dass am 22. Juni 1995 der von der Munizipalgemeinde für sie aufgenommene Kredit von 20 Millionen Fr. aus der Anleihe der Serie 29 ablief - am 30. Mai 1995 mit 9 Millionen Fr. an der Anleihe der Serie 70, am 3. Juli 1995 mit 9 Millionen Fr. an der Privatplatzierung Nr. 25 und am 28. August 1995 mit weiteren 2 Millionen Fr. an der Privatplatzierung Nr. 26.

Insgesamt ergibt sich dadurch seit dem Sommer 1995 eine Beteiligung der Munizipalgemeinde im Umfang von 21 Millionen Fr. und der Burgergemeinde in der Höhe von 20 Millionen Fr. an Anleihen der Emissionszentrale.

C.
Ende der achtziger und im Verlauf der neunziger Jahre betrieben die Gemeinden Leukerbad, namentlich die Munizipalgemeinde, einen erheblichen Investitionsaufwand. Unter der Führung der Munizipalgemeinde wurden mehrere grössere Projekte im Bereich des Tourismus (Sportzentrum, Rathaus, Parkhaus, Alpentherme, Golf-Hotel Les Sources des Alpes, Parkleitsystem usw.) realisiert. Zu diesem Zweck wurden verschiedene organisatorisch voneinander unabhängige Gesellschaften gegründet, die aber finanziell und personell miteinander verflochten blieben; insbesondere traten der Präsident der Munizipal- und Burgergemeinde, Otto G. Loretan, und der Gemeindeschreiber der Munizipalgemeinde, Hans-Ruedi Grichting, auch bei den fraglichen Gesellschaften regelmässig in leitender Funktion auf. Die beiden Gemeinden mit den lokalen Gesellschaften, an denen sie beteiligt waren und teilweise immer noch sind, werden auch "Gruppe Leukerbad" genannt.

Zur (erweiterten) "Gruppe Leukerbad" gehörten die folgenden Körperschaften und Gesellschaften mit den Beteiligungen und Darlehen der Munizipal- und Burgergemeinde (Stand Ende 1998; Angaben in Millionen Fr.):

Gesellschaft	Munizipalgemeinde		Burgergemeinde	
	Beteilig.	Darlehen	Beteilig.	Darlehen
AG für Verkehrsbe-triebe Leuk-Leukerbad und Umgebung (LLB)	0,008	3,4	2,7	
Torrent-Bahnen Leukerbad-Albinen AG	2,7	5,7	1	
St. Laurent Alpentherme 51° AG	1,5	7	3,5	0,655
Parkhaus Leukerbad AG		3		35,4
Sportarena Leukerbad AG		0,2	7,5	0,025
Golf-Hotel Les Sources des Alpes AG		8		0,07
Hotel- und Bäder-gesellschaft AG		4,1		22,2
Burgergemeinde Leukerbad				10,5

nicht unmittelbar zur Gruppe Leukerbad gehörend, aber damit verbunden:

Leukerbad Tourismus	2,6	0,3
Aftil AG zur Förderung der touristischen Infrastruktur von Leukerbad		2
Kirchgemeinde Leukerbad		2,2
Thermalkosmetik AG	0,025	
Luftseilbahn Kandersteg-Stock AG		0,25
Total:	9,5	86,4 29,5 1,205

Hinzu kommen weitere Beteiligungen an anderen Gesellschaften in der Höhe von 1,1 Millionen Fr. bei der Munizipalgemeinde und im Umfang von 0,193 Millionen Fr. bei der Burgergemeinde sowie übernommene

Bürgschaften von insgesamt 37,1 Millionen Fr. bei der Munizipalgemeinde und 0,350 Millionen Fr. bei der Burgergemeinde (Stand Ende 1998).

D.
Mit der Zeit verschuldeten sich die "Gruppe Leukerbad" insgesamt und namentlich die Munizipal- und Burgergemeinde zunehmend. Gründe dafür bildeten unter anderem die Finanzpolitik der beteiligten Gemeinden und Gesellschaften, eine allgemeine Rezession in der Tourismusbranche sowie die Revision des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10), die eine Änderung der Tarife und in der Folge eine deutliche Abnahme der Aufenthalte in den Heilbädern mit sich brachte.

Die Schulden der Gesellschaften der "Gruppe Leukerbad" beliefen sich Ende 1998 insgesamt auf 221,4 Millionen Fr. und verteilten sich wie folgt (Angaben in Millionen Fr.) auf die verschiedenen Gesellschaften:
St. Laurent Alpentherme 51° AG 40,3
Parkhaus Leukerbad AG 46,7
Sportarena Leukerbad AG 22,4
Golf-Hotel Les Sources des Alpes 10,2
AG für Verkehrsbetriebe Leuk-Leukerbad
und Umgebung (LLB) 17,3
Hotel- und Bädergesellschaft AG 32,7
Torrentbahnen Leukerbad-Albinen AG 35,2

sowie mit der "Gruppe Leukerbad" verbunden
Leukerbad Tourismus 16,6

Total: 221,4

Die Entwicklung der Schulden der beiden Gemeinden Leukerbad verlief wie folgt (Angaben in Millionen Fr.):

Jahr Munizipalgemeinde Burgergemeinde
1985 13,6 31,1
1986 17,3 30,3
1987 25,8 28,9
1988 40,2 34,9
1989 49,2 42,8
1990 50 44,5
1991 54,2 53,2
1992 60,2 49,8
1993 73,7 55,1
1994 109,6 61,1
1995 137,5 62
1996 144,6 63,1
1997 169,2 62,5
1998 170,1 62,4

Insgesamt war die "Gruppe Leukerbad" Ende 1998 somit mit 454 Millionen Fr. (221,4 + 170,1 + 62,4 Millionen Fr.) verschuldet. Unter Berücksichtigung der gegenseitig innerhalb der Gruppe Leukerbad gewährten Darlehen von insgesamt 104 Millionen Fr. erreichte die Verschuldung der "Gruppe Leukerbad" gegenüber externen Gläubigern 350 Millionen Fr.

E.
Das Ausmass der Verschuldungen blieb anscheinend ausserhalb der "Gruppe Leukerbad" während geraumer Zeit unerkannt. Auch die Behörden des Kantons Wallis erhielten bzw. nahmen davon zunächst keine Kenntnis. Soweit bekannt, erscheinen erstmals in einem Bericht des Finanzinspektorats vom 19. Juli 1993 zur Rech-

nung des Jahres 1991 der Munizipalgemeinde einigermassen deutliche besorgniserregende Feststellungen einer kantonalen Behörde zu Leukerbad. Darin wurde unter anderem festgehalten, der Verschuldungsfaktor der Munizipalgemeinde sei negativ, was bedeute, dass sie - bei Verzicht auf weitere Neuinvestitionen und bei unveränderter Selbstfinanzierungsmarge - über 100 Jahre zur Rückzahlung der Nettoschuld benötige; es sei daher von einer Überschuldung auszugehen; das Finanzinspektorat schloss, die finanzielle Lage der Gemeinde sei alarmierend; für weitere Neuinvestitionen seien Prioritäten zu setzen. Der Bericht ging an den Vorsteher des Finanzdepartementes des Kantons Wallis und an die Gemeindeverwaltung der Munizipalgemeinde Leukerbad. Er zeitigte keine unmittelbaren Folgen. In einem weiteren Bericht vom 22. August 1996 zur Rechnung 1995 der Munizipalgemeinde stellte das Finanzinspektorat fest, die finanzielle Lage der Gemeinde sei
sehr angespannt; die Selbstfinanzierungsmarge betrage 0,5 %, und die Rückzahlungsdauer der Nettoschuld sei hoch; überdies habe der Gemeinderat die gesetzlich festgelegte Kompetenzregelung für die Aufnahme und Gewährung von Darlehen nicht eingehalten. Dieser Bericht wurde nebst der Gemeindeverwaltung der Munizipalgemeinde Leukerbad und dem Vorsteher des Finanzdepartements auch dem Departement des Innern zugestellt. Erneut zog er jedoch keine unmittelbaren Folgen nach sich. Sodann hat das Finanzinspektorat in seinem Jahresbericht für das Jahr 1996 vom März 1997 an das Parlament und den Staatsrat festgehalten, dass in der Gemeinde Leukerbad die gesetzlichen Anforderungen an die Darlehensgewährung und -aufnahme nicht eingehalten würden (Bulletin des séances du Grand Conseil du Canton du Valais, Session ordinaire de mai 1997, volume 2, S. 410 und 433).

F.
Am 15. Mai 1998 sandte die Emissionszentrale dem damaligen Vorsteher des Finanzdepartements des Kantons Wallis, Staatsrat Wilhelm Schnyder, ein Schreiben, in dem sie diesen auf die anscheinend missliche Finanzlage der Gemeinde Leukerbad aufmerksam machte und sinngemäss um ein Eingreifen des Kantons ersuchte. Am 16. September 1998 verfügte der Staatsrat des Kantons Wallis erste Massnahmen, mit welchen er die Handlungsfreiheit der Munizipal- und der Burgergemeinde Leukerbad beschränkte; diese hatten insbesondere ihre (neu) eingegangenen Verpflichtungen, sämtliche Neuinvestitionen und Darlehensaufnahmen, jegliche Abtretung von Vermögenswerten und die Rückzahlung von Krediten durch einen Verantwortlichen des Finanzinspektorats gegenzeichnen zu lassen und wurden verpflichtet, regelmässig das Finanzinspektorat vollständig und ausführlich über die Entwicklung der finanziellen Lage zu informieren. Kurze Zeit danach ordnete der Staatsrat die teilweise Zwangsverwaltung der beiden Gemeinden Leukerbad an. Die von ihm eingesetzten Kommissäre Andreas Coradi, Pier-Felice Barchi und Hans-Caspar Nabholz nahmen ihre Tätigkeit am 20. November 1998 auf. Nachdem die Gläubiger der Munizipalgemeinde Leukerbad einen von den Kommissären ausgearbeiteten
Sanierungsplan (vom 18. März 1999) abgelehnt hatten, ersuchte der Staatsrat des Kantons Wallis das Kantonsgericht Wallis als obere kantonale Betreibungsaufsichtsbehörde um Anordnung einer Beiratschaft gemäss Art. 28 ff. des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über die Schuldbetreibung gegen Gemeinden und andere Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts (SchGG; SR 282.11). Mit Entscheid vom 20. Juli 1999 stellte die angerufene Aufsichtsbehörde die Munizipalgemeinde Leukerbad für die Dauer von drei Jahren unter Beiratschaft, ernannte Andreas Coradi zum Beirat und umschrieb seine Aufgaben und Kompetenzen (vgl. BGE 127 III 55). Für die Burgergemeinde Leukerbad konnte am 7. Dezember 1999 - mit Genehmigung des Staatsrates des Kantons Wallis - zwischen der Burgergemeinde und ihren Gläubigern ein vorerst bis zum 31. Dezember 2004 gültiger Sanierungsvertrag abgeschlossen werden. Mit Entscheid der oberen kantonalen Betreibungsaufsichtsbehörde vom 19. Dezember 2001 wurde Andreas Coradi durch Walter Lengacher als Beirat der Munizipalgemeinde abgelöst.

Mit der Lage der Gemeinden Leukerbad befasste sich schliesslich auch mehrfach der Grosse Rat des Kantons Wallis. Insbesondere erstellte dessen Geschäftsprüfungskommission im Februar 1999 einen Sonderbericht. Bereits am 12. November 1998 hatte der Grosse Rat eine parlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt, die im April 2000 umfassend Bericht erstattete.

G.
Unter der Leitung des Beirates hat die Munizipalgemeinde Leukerbad die Steuern auf das kantonal zulässige Höchstmass festgesetzt und ihre Ausgaben verringert. Die Beteiligungen der Munizipalgemeinde an verschiedenen Infrastrukturen bzw. deren juristischen Trägern (Alpentherme, Rathaus, Parkhaus bzw. deren Trägerge-

sellschaften usw.) wurden liquidiert, wobei der Gemeinde verschiedentlich lediglich Verlustscheine (so bei der Parkhaus Leukerbad AG, bei der St. Laurent Alpentherme 51°AG und bei der Hotel- und Bädergesellschaft AG) verblieben. Gleichzeitig nahm die Einwohnerzahl um rund 20 % auf ungefähr 1'400 ab. Auch die Anzahl von Übernachtungen Auswärtiger nahm zunächst im Jahr 1999 ab, scheint sich aber seither wieder stabilisiert zu haben. Seit Anordnung der Beiratschaft hat sich die Munizipalgemeinde Leukerbad nicht weiter verschuldet. Die Schulden gegenüber den Finanzgläubigern nahmen jedoch (ausgehend von 170 Millionen Fr. Ende 1998) namentlich wegen des Zinsenlaufes weiter zu und erreichten im Jahr 2002 unter Einschluss der bestrittenen Forderungen rund 220-230 Millionen Fr.

Von 1999 bis April 2002 sah sich die Emissionszentrale nicht in der Lage, auf dem Kapitalmarkt aufzutreten und insbesondere weitere Kredite für Gemeinden aufzunehmen. Erst am 2. Mai 2002 wurde sie mit der Obligationenanleihe Serie 82 am Kapitalmarkt wieder tätig.

H.
Am 21. April 1999 leitete die Emissionszentrale eine Betreibung gegen den Kanton Wallis über 51 Millionen Fr. ein. Nachdem dieser Rechtsvorschlag erhoben hatte, klagte die Emissionszentrale am 17. September 1999 beim Bundesgericht gegen den Kanton Wallis mit den folgenden Rechtsbegehren:
"1. Es sei festzustellen, dass der Beklagte für den Schaden haftet, welcher der Klägerin dadurch entstanden ist oder noch entstehen wird, dass die Munizipalgemeinde und die Burgergemeinde Leukerbad ihren Verpflichtungen aus den Beteiligungen an den Anleihen Serie 63, 70 und 73 und an den Privatplatzierungen Nr. 18, 25 und 26 nicht nachgekommen sind oder nicht nachkommen, umfassend den Schaden aufgrund
a) nicht geleisteter Kapitalrückzahlungen der Gemeinden,
b) nicht geleisteter Zinszahlungen der Gemeinden,
c) nicht geleisteter Verzugszinsen der Gemeinden,
d) entgangenen Einnahmen der Klägerin wegen Unmöglichkeit der Begebung weiterer Emissionen seit Anfang 1999,
e) Aufwendungen der Klägerin in Zusammenhang mit der Nicht-Erfüllung der Verpflichtungen durch die Munizipalgemeinde und die Burgergemeinde Leukerbad.
2. eventualiter:
Es sei festzustellen, dass der Beklagte für den noch nicht bezifferbaren und durch Leistungsklage einforderbaren Schaden haftet, welcher der Klägerin dadurch entstanden ist oder noch entstehen wird, dass die Munizipalgemeinde und die Burgergemeinde Leukerbad ihren Verpflichtungen aus den Beteiligungen an den Anleihen Serie 63, 70 und 73 und an den Privatplatzierungen Nr. 18, 25 und 26 nicht nachgekommen sind oder nicht nachkommen, umfassend den Schaden aufgrund
a) nicht geleisteter Kapitalrückzahlungen der Gemeinden,
b) nicht geleisteter Zinszahlungen der Gemeinden,
c) nicht geleisteter Verzugszinsen der Gemeinden,
d) entgangenen Einnahmen der Klägerin wegen Unmöglichkeit der Begebung weiterer Emissionen seit Anfang 1999,
e) Aufwendungen der Klägerin in Zusammenhang mit der Nicht-Erfüllung der Verpflichtungen durch die Munizipalgemeinde und die Burgergemeinde Leukerbad.
3. Der Beklagte sei, unter Vorbehalt des Nachklagerechts, zu verurteilen, der Klägerin einen Betrag von Fr. 9'940'315.75 zuzüglich den jeweiligen Betrag des von den Gemeinden ab Fälligkeit vertraglich geschuldeten Verzugszinses, eventuell in richterlich zu bestimmender Höhe, nebst Verzugszins zu 5 Prozent seit wann rechtens zu bezahlen, als Ersatz des Schadens, welcher der Klägerin entstanden ist wegen
a) Nicht-Leistung der Kapitalrückzahlung und fälliger Zinsen durch die Munizipalgemeinde Leukerbad aufgrund vertraglicher Verpflichtung aus ihrer Beteiligung an der Privatplatzierung Nr. 18,
b) Nicht-Bezahlen fälliger Zinsen durch die Munizipalgemeinde Leukerbad aufgrund vertraglicher Verpflichtungen aus ihrer Beteiligung an den Anleihen Serie 63 und 73,
c) Nicht-Bezahlen fälliger Zinsen durch die Burgergemeinde Leukerbad aufgrund vertraglicher Verpflichtungen aus ihrer Beteiligung an der Anleihe Serie 70 und den Privatplatzierungen Nr. 25 und 26,
d) Nicht-Bezahlen vertraglich geschuldeter Verzugszinsen durch die Munizipalgemeinde und die Burgergemeinde Leukerbad,

e) entgangenen Einnahmen der Klägerin wegen Unmöglichkeit der Begebung weiterer Emissionen seit Anfang 1999,

f) Aufwendungen der Klägerin in Zusammenhang mit der Nicht-Erfüllung der Verpflichtungen durch die Munizipalgemeinde und die Burgergemeinde Leukerbad.
4. Der Rechtsvorschlag in der Betreibung Nr. 60623 der Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden gegen den Kanton Wallis sei für den Betrag gemäss vorstehender Ziffer 3 zu beseitigen.

5. Verfahrensrechtlicher Antrag:
Das Verfahren sei vorerst auf die Entscheidung über das Feststellungsbegehren gemäss Ziffer 1 zu beschränken.

unter Kosten- und Entschädigungsfolge."
Zur Begründung macht die Emissionszentrale im Wesentlichen geltend, die Behörden des Kantons Wallis hätten gegenüber den Gemeinden Leukerbad ihre gesetzliche Aufsichtspflicht nicht genügend wahrgenommen. Sie hätten bedeutend früher eingreifen müssen, damit die Verschuldung der beiden Gemeinden nicht ein Ausmass annehmen konnte, das zur Überschuldung und zum Ausfall der Einbringlichkeit der gegenüber den Gemeinden bestehenden Forderungen geführt hat. Der Kanton Wallis hafte daher aus begangener Amtspflichtverletzung für den bei der Emissionszentrale als Gläubigerin der beiden Gemeinden Leukerbad eingetretenen Schaden. Die Überschuldung habe sich in für die kantonalen Behörden erkennbarer Weise schon lange abgezeichnet; jedenfalls im Anschluss an den Bericht des Finanzinspektorats vom 19. Juli 1993, spätestens aber an denjenigen vom 22. August 1996 hätte der Kanton einschreiten müssen.

I.
Ähnliche Verantwortlichkeitsklagen gegen den Kanton Wallis erhoben ebenfalls beim Bundesgericht die Einwohnergemeinden Rheinfelden und Oftringen (Verfahren 2C.4/1999), die Basler Kantonalbank (Verfahren 2C.1/2001) sowie die Munizipalgemeinde Leukerbad selber (Verfahren 2C.4/2000).

J.
In seiner Klageantwort vom 11. Februar 2000 schliesst der Kanton Wallis, die Klage der Emissionszentrale sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne.

Dazu führt er im Wesentlichen aus, die Feststellungsbegehren seien unzulässig und die Emissionszentrale sei ohnehin nicht zur Klage berechtigt. Ausserdem beruhe der angebliche Schaden auf ungültigen oder, jedenfalls teilweise, noch nicht fälligen Forderungen. Ein allfälliger Schadenersatzanspruch sei ohnehin verjährt. Der Kanton Wallis habe keine Amtspflichtverletzung bzw. keinen widerrechtlichen Schadenseintritt zu verantworten. Im Übrigen wäre es Sache der Emissionszentrale gewesen, die Solvenz der Gemeinden Leukerbad zu überprüfen; dass sie dies, wenn überhaupt, lediglich in völlig ungenügender Weise getan habe, schliesse jegliche Haftbarkeit des Kantons aus. Überdies sei unbewiesen, welcher Schaden mit einem Eingreifen des Kantons überhaupt hätte vermieden werden können.

K.
In Replik vom 17. März 2000 und Duplik vom 30. August 2000 hielten die Parteien im Wesentlichen an ihren Standpunkten fest.

L.
Am 19. Juni 2002 fand im Bundesgerichtsgebäude in Lausanne eine Vorbereitungsverhandlung nach Art. 35 BZP statt. Bei dieser Gelegenheit aktualisierte die Emissionszentrale Ziff. 3 ihres Rechtsbegehrens vom 17. September 1999 (Leistungsklage) wie folgt:
"3. Der Beklagte sei, unter Vorbehalt des Nachklagerechts, zu verurteilen, der Klägerin einen Betrag von Fr. 26'637'217.25 zuzüglich den jeweiligen Betrag des von den Gemeinden ab Fälligkeit vertraglich geschuldeten Verzugszinses, eventuell in richterlich zu bestimmender Höhe, nebst Verzugszins zu 5 Prozent seit wann rechtens zu bezahlen, als Ersatz des Schadens, welcher der Klägerin entstanden ist wegen
a) Nicht-Leistung der Kapitalrückzahlung und fälliger Zinsen durch die Munizipalgemeinde Leukerbad auf-

grund vertraglicher Verpflichtung aus ihrer Beteiligung an der Privatplatzierung Nr. 18,
b) Nicht-Leistung der Kapitalrückzahlung und fälliger Zinsen durch die Burgergemeinde Leukerbad aufgrund vertraglicher Verpflichtung aus ihrer Beteiligung an der Privatplatzierung Nr. 25,
c) Nicht-Bezahlen fälliger Zinsen durch die Munizipalgemeinde Leukerbad aufgrund vertraglicher Verpflichtungen aus ihrer Beteiligung an den Anleihen Serie 63 und Serie 73,
d) Nicht-Bezahlen fälliger Zinsen durch die Burgergemeinde Leukerbad aufgrund vertraglicher Verpflichtungen aus ihrer Beteiligung an der Anleihe Serie 70 und der Privatplatzierung Nr. 26,
e) Nicht-Bezahlen vertraglich geschuldeter Verzugszinsen durch die Munizipalgemeinde und die Burgergemeinde Leukerbad,
f) entgangenen Einnahmen der Klägerin wegen Unmöglichkeit der Begebung weiterer Emissionen seit Anfang 1999,
g) Aufwendungen der Klägerin in Zusammenhang mit der Nicht-Erfüllung der Verpflichtungen durch die Munizipalgemeinde und die Burgergemeinde Leukerbad."

M.
Mit Verfügung vom 24. Juli 2002 beschränkte der Instruktionsrichter das bundesgerichtliche Verfahren vorerst auf die Fragen des Eintretens, der Verjährung, der Aktiv- und Passivlegitimation, des grundsätzlichen Schadenseintritts und der Widerrechtlichkeit. Den Parteien aller vier parallel hängigen Haftungsverfahren gegen den Kanton Wallis im Zusammenhang mit den Gemeinden Leukerbad wurde Gelegenheit zur gegenseitigen Akteneinsicht in allen Verfahren gegeben.

N.
Zwischen dem 4. und dem 18. November 2002 nahm eine Delegation des Bundesgerichts unter gleichzeitiger Mitwirkung der Parteien aller vier parallel hängigen Haftungsverfahren gegen den Kanton Wallis im Zusammenhang mit den Gemeinden Leukerbad die Befragung der folgenden Personen vor: Wilhelm Schnyder, Staatsrat des Kantons Wallis, im Parteiverhör; Jean-René Fournier, Staatsrat des Kantons Wallis, im Parteiverhör; Peter Furger, Volkswirtschafter, ehemaliger externer Berater der Munizipalgemeinde Leukerbad, als Zeuge; Christian Melly, Vorsteher des Finanzinspektorats des Kantons Wallis, als Zeuge; Michel Roten, Sektionschef beim Finanzinspektorat des Kantons Wallis, als Zeuge; Franz König, Direktor des Zentrums für Verwaltungsmanagement, ehemaliger Vorsteher des Finanzinspektorats des Kantons Wallis, als Zeuge; Norbert Fragnière, Chef der Dienststelle für innere Angelegenheiten des Kantons Wallis, als Zeuge; Pierre Bonvin, Koordinator des Finanzdepartements des Kantons Wallis und Chef der kantonalen Finanzverwaltung, als Zeuge; Walter Lengacher, Beirat der Munizipalgemeinde Leukerbad, im Parteiverhör; Beat H. König, ehemaliger Direktor der Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden, als Zeuge; Alexander Glatthard, Direktor der
Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden, im Parteiverhör; Christian Schöniger, Direktor der Basler Kantonalbank, im Parteiverhör; sowie Hans-Ruedi Grichting, ehemaliger Gemeindeschreiber der Munizipalgemeinde Leukerbad, als Zeuge. Der ebenfalls als Zeuge vorgeladene Otto G. Loretan, ehemaliger Präsident der Munizipalgemeinde Leukerbad, berief sich auf sein Zeugnisverweigerungsrecht, da gegen ihn ein Strafverfahren im Zusammenhang mit seiner früheren Tätigkeit für die Gemeinden Leukerbad läuft.
Am 18. November 2002 fand zusätzlich eine Instruktionsverhandlung mit den Parteien aller vier Verfahren zwecks Festlegung des weiteren Vorgehens statt. An dieser Verhandlung haben alle Parteien übereinstimmend und ausdrücklich auf mündliche Plädoyers an der Hauptverhandlung, auf eine öffentliche Urteilsberatung sowie auf mündliche Urteilseröffnung verzichtet.

O.
Mit Verfügung vom 9. Dezember 2002 schloss der Instruktionsrichter das Vorbereitungsverfahren in allen vier Verfahren gemäss den mit seiner Verfügung vom 24. Juli 2002 angeordneten jeweiligen Verfahrensbeschränkungen und erteilte den Parteien die Gelegenheit, sich im Rahmen des mit Verfügung des Instruktionsrichters vom 24. Juli 2002 beschränkten Verfahrensgegenstandes schriftlich zum bisherigen Beweisergebnis sowie zur Sache abschliessend zu äussern. Davon machten die Emissionszentrale mit Eingabe vom 28. Februar 2003 und der Kanton Wallis mit solcher vom 27. Februar 2003 Gebrauch.

Dabei bestätigt die Emissionszentrale ausdrücklich die in ihrer Klage vom 17. September 1999 gestellten und

am 19. Juni 2002 erweiterten Rechtsbegehren in vollem Umfang einschliesslich des Kostenschlusses (Ziff. 1.1 der Rechtsbegehren). Für den gemäss Verfahrensbeschränkung zu fällenden Vorentscheid stellt sie die folgenden Anträge (Ziff. 1.2 der Rechtsbegehren):
"1. es sei auf die gestellten Rechtsbegehren gemäss Ziffer 1.1 einzutreten;
2. die Frage des Eintritts der Verjährung sei nicht zu prüfen; eventualiter sei der Eintritt der Verjährung zu verneinen;
3. die Aktivlegitimation der Klägerin und die Passivlegitimation des Beklagten seien zu bejahen;
4. der grundsätzliche Schadenseintritt sei zu bejahen;
5. die Widerrechtlichkeit des Verhaltens des Beklagten sei zu bejahen.
alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten des Beklagten."
Der Kanton Wallis wiederholt nochmals ausdrücklich seinen Antrag, die Klage sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1. Verfahren

1.1 Vorweg ist zu entscheiden, welches Verfahren im vorliegenden Fall Anwendung findet.

1.2 Die Klage beruht auf Art. 42 OG in der früheren Fassung vom 19. Juni 1959 (aOG; AS 1959 903). Danach beurteilt das Bundesgericht als einzige Instanz zivilrechtliche Streitigkeiten zwischen einem Kanton einerseits und Privaten oder Korporationen andererseits, wenn eine Partei es rechtzeitig verlangt und der Streitwert wenigstens Fr. 8'000.– beträgt (Art. 42 Abs. 1 aOG). Bei Klageerhebung und damit im Zeitpunkt der Rechtshängigkeit war Art. 42 aOG noch in Kraft, weshalb die Bestimmung grundsätzlich anwendbar ist. Unter die betreffenden Streitigkeiten fallen auch Ansprüche gegen den Staat, wenn seine Verantwortlichkeit - wie etwa diejenige von vormundschaftlichen Organen - auf öffentlichem Recht beruht (Thomas Hugi Yar, in: Geiser/Münch [Hrsg.], Prozessieren vor Bundesgericht, 2. Aufl., Basel/Frankfurt a.M. 1998, § 7 Direktprozesse, Rz. 7.10; BGE 121 III 204 E. 1a; 118 II 206 E. 2c S. 209 f.; 107 Ib 155 E. 1 S. 157). Der Streitwert übersteigt vorliegend den Betrag von Fr. 8'000.–. Das Erfordernis der Rechtzeitigkeit der Klageerhebung soll eine Verfahrensvermischung ausschliessen, wenn sowohl die Möglichkeit besteht, die kantonale Gerichtsbarkeit oder durch Direktklage das Bundesgericht anzurufen (vgl. HUGI YAR, a.a.O., Rz. 7.9;
BGE 121 III 204 E. 1a; 118 II 206 E. 2b S. 209; 107 Ib 155 E. 1 S. 157; BGE 81 I 266 E. 1 S. 270 f.). Die Klägerin hat das Bundesgericht angerufen, bevor für den gleichen Streitgegenstand die kantonale Gerichtsbarkeit in Anspruch genommen wurde. Die zivilrechtliche Direktklage beim Bundesgericht in Anwendung von Art. 42 aOG erweist sich damit grundsätzlich als nicht ausgeschlossen.

1.3 Nun ergibt sich die Zuständigkeit des Bundesgerichts aber nicht nur aus Art. 42 aOG, sondern auch aus Art. 114bis Abs. 4 aBV bzw. Art. 190 Abs. 2 BV in Verbindung mit Art. 19 Abs. 2 des Walliser Gesetzes vom 10. Mai 1978 über die Verantwortlichkeit der öffentlichen Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (VG; SGS 170.1). Nach den genannten Verfassungsbestimmungen sind die Kantone mit Genehmigung der Bundesversammlung befugt, Administrativstreitigkeiten, die in ihren Bereich fallen, dem eidgenössischen Verwaltungsgericht zur Beurteilung zuzuweisen (vgl. etwa Hugi Yar, a.a.O., Rz. 7.1; CHRISTINA KISS/HEINRICH KOLLER, in: Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung. Kommentar, Zürich/ Basel/Genf/Lachen 2002, Art. 190 BV, Rz. 6 ff.; Thomas Sägesser, Die Bundesbehörden, Bern 2000, S. 513, Rz. 1140). Solche kantonale verwaltungsrechtliche Streitigkeiten sind in dem für das Bundesgericht als Beschwerde- oder einzige Instanz der Verwaltungsrechtspflege vorgesehenen Verfahren zu erledigen, soweit die Bundesversammlung nicht anders beschliesst (Art. 121 OG).

Gemäss Art. 19 Abs. 2 VG beurteilt das Bundesgericht unter anderem Ansprüche Dritter gegen den Staat, die mit dem Verhalten des Staatsrates und des Kantonsgerichtes oder ihrer Mitglieder begründet werden. Diese Bestimmung wurde von der Bundesversammlung am 9. Oktober 1980 genehmigt (BBl 1980 III 711). Da die Klägerin die angebliche Amtspflichtverletzung in erster Linie dem Staatsrat zuschreibt, ist Art. 19 Abs. 2 VG anwendbar, und zwar im Sinne einer Kompetenzattraktion auch insoweit, als ebenfalls die Amtspflichtverletzung weiterer Behörden geltend gemacht wird; selbst wenn für im Verhalten unterer Behörden begründeten

Schaden grundsätzlich im Kanton Beschwerde zu führen wäre, rechtfertigt sich eine Aufspaltung des Verfahrens wegen des engen Sachzusammenhanges nicht (vgl. BGE 126 II 145 E. 1b/bb S. 150).

1.4 Nach Art. 117 lit. a OG (in der hier anwendbaren Fassung vom 20. Dezember 1968; AS 1969 777) ist die verwaltungsrechtliche Klage an sich ausgeschlossen, wenn die zivilrechtliche Klage nach Art. 41 oder 42 OG offen steht. Demgegenüber hält der Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1980 - Art. 121 OG entsprechend - fest, die Klage gemäss Art. 19 Abs. 2 VG sei im Verfahren der verwaltungsrechtlichen Klage (Art. 116 ff. OG) einzureichen. Das Verhältnis der beiden Bestimmungen ist nirgends ausdrücklich geregelt. Beim Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1980 handelt es sich aber um eine Sonderregelung und um jüngeres Recht. Aufgrund des Spezialitätsgrundsatzes und des Vorrangs des jüngeren Rechts geht er daher der älteren allgemeinen Ordnung des Bundesrechtspflegegesetzes vor. Damit ist die vorliegende Klage als verwaltungsrechtliche Klage nach Art. 116 ff. OG und nicht als zivilrechtliche nach Art. 42 aOG zu behandeln.

Verfahrensrechtlich ergeben sich daraus freilich nur geringe Unterschiede. Während sich das Verfahren nach Art. 42 aOG ohnehin nach den entsprechenden Vorschriften des Bundeszivilprozesses richtet, gelten nach ausdrücklichem Verweis von Art. 120 OG die einschlägigen Art. 3-85 BZP sinngemäss auch für dasjenige der verwaltungsrechtlichen Klage. Der einzige Unterschied liegt darin, dass - ebenfalls gemäss Art. 120 OG - im Verfahren der verwaltungsrechtlichen Klage Art. 105 Abs. 1 OG Anwendung findet; dies bedeutet, dass das Bundesgericht den Sachverhalt von Amtes wegen feststellen kann und insoweit nicht an die Vorbringen der Parteien gebunden ist, wohingegen gemäss Art. 36 Abs. 1 BZP Beweis nur über bestrittene Tatsachen zu führen wäre. In Anwendung von Art. 105 Abs. 1 OG kann das Bundesgericht auch auf Tatsachen abstellen, die sich nach der Klageerhebung ereignet haben. Weitere Auswirkungen können sich sodann unter Umständen bei der Kosten- und Entschädigungsfrage ergeben.

2. Aktiv- und Passivlegitimation

2.1 Die Legitimation zur Sache (Aktiv- und Passivlegitimation) ist im Zivilprozess wie auch im Verfahren der ursprünglichen Verwaltungsgerichtsbarkeit keine Prozessvoraussetzung, von der die Zulässigkeit der Klage abhängen würde (BGE 106 Ib 357 E. 3a S. 364); sie gehört vielmehr zur materiellen Begründetheit des eingeklagten Anspruchs, weshalb ihr Fehlen zur Abweisung und nicht zur Zurückweisung der Klage führt (nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts A.188/1987 vom 11. Juli 1988, E. 2; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. Bern 1983, S. 176; Markus Metz, Der direkte Verwaltungsprozess in der Bundesrechtspflege, Basel/Stuttgart 1980, S. 133 f.).

2.2 Die Klägerin macht gestützt auf das kantonale Verantwortlichkeitsgesetz einen Schaden geltend. Nach Art. 19 Abs. 2 VG beurteilt das Bundesgericht Ansprüche Dritter gegen den Staat. Gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. a VG regelt das Verantwortlichkeitsgesetz die Haftung des Staates und der Gemeinden gegenüber Dritten für die Handlungen ihrer Amtsträger in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit. Analog bestimmt Art. 4 Abs. 1 VG, dass der Staat und die Gemeinden für den Schaden haften, den ein Amtsträger in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit einem Dritten widerrechtlich zufügt.

2.3 Der Beklagte wendet ein, falls er hafte, könne es nicht sein, dass er sowohl gegenüber der Munizipalgemeinde Leukerbad als auch gegenüber deren Gläubigern für die gleichen Forderungen einzustehen habe. Dies würde nämlich zu einer Art Solidargläubigerschaft für dieselben Haftungsansprüche führen und die Gefahr der Doppelzahlung mit sich bringen. Der Beklagte verweist dazu einerseits auf den Standpunkt der Munizipalgemeinde Leukerbad im Verfahren 2C.4/2000, wonach die Gläubiger nicht gegen den Kanton klagen könnten, solange nicht über die Schadenersatzansprüche der Gemeinde entschieden sei; andererseits trägt er auch vor, es bestehe zwischen der Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden und der Munizipalgemeinde Leukerbad keine Kumulation gleicher Ansprüche. Die Lösung liege so oder so darin, die allfällige Haftung des Kantons als subsidiär anzuerkennen. Im vorliegenden Fall rechtfertige sich dies umso mehr, als die Ansprüche der Klägerin aus ihrer Emissionstätigkeit durch besondere Sicherstellungen wie Bürgschaften gesichert seien, die vorweg geltend zu machen seien, was eine Haftung des Kantons erst zulasse, wenn sich die Sicherstellungen als fruchtlos erwiesen hätten. Diese Voraussetzung sei jedoch nicht erfüllt.

2.3.1 Gemäss Art. 2 Abs. 1 SchGG kann die Schuldbetreibung gegen Gemeinden nur auf Pfändung oder Pfand-

verwertung gerichtet sein. Andere Betreibungsformen, namentlich die Betreibung auf Konkurs, sind ausgeschlossen (Art. 2 Abs. 2 SchGG). Verlustscheine werden nicht ausgestellt; jeder an einer Pfändung teilnehmende Gläubiger erhält gegebenenfalls für den ungedeckt bleibenden Betrag seiner Forderung einen Ausfallschein, der als Schuldanerkennung im Sinne von Art. 82 SchKG gilt (Art. 2 Abs. 3 SchGG; vgl. zur Schuldbetreibung gegen Gemeinden etwa FRANÇOIS BELLANGER, De l'insolvabilité réelle à la faillite virtuelle des communes et autres collectivités publiques cantonales, in: Insolvence, désendettement et redressement, Etudes en l'honneur de Louis Dallèves, Basel/Genf/München 2000, S. 39 ff.; LOUIS DALLÈVES, Problèmes relatifs à la gérance des communes surendettées, in: Pierre-Henri Bolle [Hrsg.], Mélanges en l'honneur de Henri-Robert Schüpbach, Basel/Genf/München 2000, S. 53 ff.; DAVID JENNY, Basler Kommentar zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, Bd. III, Basel/Genf/München 1998, S. 3041 ff.; JACQUES-H. MEYLAN, L'insolvabilité des entités publiques autres que l'Etat, in: Rapports suisses présentés au XVIème Congrès
international de droit comparé, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung, Bd. 16/2, Zürich 2002, S. 579 ff.). Gemäss BGE 127 III 55 E. 5c S. 63 sind als Konsequenz von Art. 2 Abs. 2 SchGG die Vorschriften über das Konkursverfahren bei überschuldeten Gemeinden nicht anwendbar.
2.3.2 Sowohl bei den Gläubigern als auch bei der Munizipalgemeinde stellt sich die Frage, ob und wieweit beide überhaupt einen Schaden erlitten haben. Wäre ein Schaden bei beiden zu bejahen, so erschiene es tatsächlich problematisch, wenn beide gleichzeitig dieselben Schadensposten geltend machen würden. Zwar gibt es Gründe, die dafür sprechen, dass diesfalls die Klage der Munizipalgemeinde, bei der sich die übrigen Gläubiger bei einem allfälligen Haftungsanspruch befriedigen könnten - was umgekehrt kaum möglich erscheint -, vorweg zu behandeln wäre. Die Abfolge der Schadensregelung kann hier aber offen bleiben, da alle vier Fälle parallel behandelt und entschieden werden und eine Haftung in allen Fällen abzulehnen ist.

2.4 Eine andere Frage ist, ob der Klägerin als unbestrittenermassen lediglich indirekt Geschädigte überhaupt die Aktivlegitimation zukommt. Auf die Frage des indirekten Schadens und der entsprechenden Anspruchsberechtigung der Klägerin wird jedoch separat einzugehen und zurückzukommen sein (vgl. E. 7).

2.5 Der Beklagte bestreitet sodann die Aktivlegitimation der Klägerin mit der Begründung, diese habe gar nicht für die Anleihensschulden einzustehen, weil Anleihensschuldner einzig die an der jeweiligen Anleihe beteiligten Gemeinden seien und weil die Klägerin überdies bei den Obligationenanleihen für einen allfälligen Ausfall gesichert sei sowie bei den Privatplatzierungen ihre Ansprüche an die emittierende Bank abgetreten habe.
2.5.1 Die Klägerin bezweckt nach Art. 2 ihrer Statuten die Beschaffung von Geldern für ihre Mitglieder, insbesondere durch die öffentliche Ausgabe von Obligationenanleihen im Auftrag und für Rechnung der Mitglieder, aber in eigenem Namen. Wie aus dem Reglement der Klägerin, aus den Verträgen mit der Munizipalgemeinde und der Burgergemeinde Leukerbad sowie aus den externen Anleihensbedingungen hervorgeht, ermöglicht die Klägerin ihren Mitgliedern im Rahmen eines auftragsrechtlichen Verhältnisses (Art. 394 ff. OR) die Beteiligung an Obligationenanleihen und Privatplatzierungen: Die Gemeinden erteilen der Emissionszentrale jeweils den Auftrag, im eigenen Namen, jedoch für Rechnung der am Vertrag beteiligten Gemeinden eine Obligationenanleihe oder eine Privatplatzierung zu bestimmten Bedingungen zu begeben. Die Gemeinden verpflichten sich ihrerseits, die Ansprüche der Klägerin aufgrund der Ausführung dieses Auftrages zu decken (Art. 402 Abs. 1 OR). Die Gemeinden haften dabei der Klägerin entgegen Art. 403 OR nicht solidarisch, sondern nur im Verhältnis zu den Quoten, mit denen sie an der Emission beteiligt sind. Mit den beteiligten Banken schliesst die Klägerin regelmässig einen Anleihevertrag für die Obligationenanleihen bzw. einen
Übernahmevertrag oder Übernahme- und Zahlstellenvertrag für die Privatplatzierungen ab, was auch für die im vorliegenden Zusammenhang fraglichen Emissionen zutraf.

Daraus ergibt sich, dass die Klägerin im Rahmen der Verträge mit den Gemeinden Leukerbad und mit den Banken ausschliesslich als Vertragspartei und nicht als direkte Stellvertreterin (gemäss Art. 32 OR) handelte. Sie erwarb aus den abgeschlossenen Verträgen selbst die entsprechenden Rechte und Pflichten. Daran ändert nichts, dass in den Kotierungsinseraten für die Obligationenanleihen die einzelnen am Emissionspool beteiligten Gemeinden erwähnt wurden, diente dies doch lediglich der Information über die von den Gemeinden eingegangenen Bürgschafts- und Sicherstellungsverpflichtungen und damit über die für die Gläubiger bestehenden

Sicherheiten. Die Gemeinden verpflichteten sich der Emissionszentrale gegenüber (im Verhältnis zu den Quoten, mit denen sie an den Emissionen beteiligt sind) zur Rückzahlung der Anleihen und übernahmen zusammen mit der Emissionszentrale gegenüber den Gläubigern für die anderen beteiligten Gemeinden eine Solidarbürgschaft, die nicht integral gilt, sondern ebenfalls auf diejenige Quote beschränkt ist, die der Beteiligung an der Anleihe entspricht. Die Emissionszentrale tritt extern gegenüber den Gläubigern als Hauptschuldnerin auf und verfügt intern gegenüber den beteiligten Gemeinden - im vorliegenden
Zusammenhang gegenüber der Munizipalgemeinde und der Burgergemeinde Leukerbad - über eigene Deckungsansprüche auf Rückzahlung der geleisteten Anleihen. Damit kann sie auch einen allfälligen Schaden aus dem Ausfall solcher Anleihen geltend machen.
2.5.2 Bei den Obligationenanleihen stellt sich die weitere Frage, ob die der Klägerin gegenüber bestehende Pflicht der an der Emission beteiligten Gemeinden, die Rückforderung der Kreditgeber anteilsmässig sicherzustellen, einem allfälligen Haftungsanspruch gegenüber Dritten vorgeht bzw. den behaupteten Schaden bei der Emissionszentrale ausschliesst, soweit diese durch Geltendmachung der Sicherstellung befriedigt werden könnte. Ginge die Sicherstellungsforderung dem Haftungsanspruch vor, so würde es der Klägerin insoweit an der Aktivlegitimation fehlen, als die beiden Ansprüche deckungsgleich wären.

Der Sicherstellungsanspruch gegen die Gemeinden, für einen Ausfall aufzukommen, stellt - im Unterschied zur von den Gemeinden zusätzlich eingegangenen Solidarbürgschaft gegenüber den Anleihensgläubigern - keine Bürgschaft gemäss Art. 492 ff. OR dar, sondern ist eigenständiger Natur. Die Kumulation von Haftungs- und Sicherstellungsanspruch ist bis zu einem gewissen Grad vergleichbar mit der Rechtslage bei konkurrierenden Haftungsansprüchen, welche, auch wenn sie auf unterschiedlicher Grundlage beruhen, nebeneinander bestehen können. Art. 51 OR schreibt für solche Fälle Anspruchskonkurrenz vor: Die jeweiligen Schuldner haften solidarisch, und der Gläubiger kann sich den Schuldner, von dem er seinen Anspruch befriedigen lassen will, grundsätzlich frei aussuchen. Die interne Aufteilung der Lasten zwischen den verschiedenen Schuldnern berührt die Rechtsstellung des Gläubigers nicht.

Im vorliegenden Zusammenhang sind die Gemeinden allerdings nicht zu Schadenersatz, sondern lediglich zur Sicherstellung der Ansprüche der Klägerin einer säumigen Gemeinde gegenüber verpflichtet. Diese Pflicht ist jedenfalls im Verhältnis zur Geltendmachung der Hauptschuld subsidiär. Eine andere Frage ist, welches ihr Verhältnis zur Geltendmachung eines an die Stelle der Hauptschuld tretenden Schadenersatzanspruches gegenüber einem Dritten ist. Es kann hier offen bleiben, ob die Klägerin, wie sie meint, geradezu verpflichtet ist, vorweg allfällige Haftungsansprüche zu klären, um die Einrede auf Seiten der Sicherstellungsverpflichteten zu vermeiden, ihrer Sorgfaltspflicht nicht nachgekommen zu sein. Jedenfalls steht es der Klägerin frei, mit der Geltendmachung des Sicherstellungsanspruchs abzuwarten, bis allfällige Haftungsforderungen geklärt sind. Auf Seiten der Klägerin fehlt es demnach nicht bereits deshalb an einem Schaden bzw. an der Aktivlegitimation, weil sie über Sicherstellungsansprüche gegenüber anderen Gemeinden verfügt. Welches Verhältnis intern zwischen dem Beklagten und den sicherstellungsverpflichteten Gemeinden besteht bzw. wer gegebenenfalls auf wen Rückgriff nehmen könnte, braucht hier nicht entschieden zu werden.

Schliesslich hindert auch die von den beteiligten Gemeinden eingegangene Bürgschaftsverpflichtung die Aktivlegitimation der Klägerin schon deshalb nicht, weil dadurch nicht die Emissionszentrale, sondern einzig die Anleihensgläubiger begünstigt werden. Die Klägerin bürgt sogar selber mit. Sie kann somit nicht die Bürgschaft der anderen Gemeinden geltend machen, weshalb sich die Frage gar nicht stellt, ob diese vorweg vor einem allfälligen Haftungsanspruch gegenüber dem Kanton zu aktivieren wäre.
2.5.3 Bei den Privatplatzierungen hat die Klägerin demgegenüber mangels Quotensicherung mit der die Emissionen durchführenden Bank, der Basler Kantonalbank, in der allgemeinen Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit sowie in den jeweiligen konkreten Übernahmeverträgen die folgende Sicherungsklausel vereinbart:
"Die ESG tritt gegenüber der Basler Kantonalbank, Basel, als Vertreterin der Anleihensgläubiger, ihre sämtlichen Forderungen und die damit verbundenen Rechte aus dem ihr von den Gemeinden erteilten Auftrag zahlungshalber ab. Die Basler Kantonalbank gilt als ermächtigt, alle den Anleihensgläubigern aus der Zession zustehenden Rechte in deren Namen geltend zu machen."
Im Jahresbericht 1999 der Emissionszentrale findet sich dazu die Bemerkung:

"Bei Privatplatzierungen bestehen keine Sicherheiten in Form von Bürgschaften. Die ESG hat sicherheitshalber ihre Ansprüche gegenüber den an der Emission beteiligten Mitglieder an die Basler Kantonalbank als Vertreterin der Gläubiger zediert."
Der Wortlaut der Sicherungsklausel und die Bemerkung im Jahresbericht 1999 der Klägerin könnten darauf schliessen lassen, es handle sich um eine eigentliche, bereits vollzogene Forderungsabtretung, womit die Klägerin nicht mehr zur Geltendmachung der mit der Hauptschuld verbundenen Rechte wie den hier eingeklagten Haftungsanspruch berechtigt wäre. Aus den Aussagen der von der Bundesgerichtsdelegation einvernommenen Vertreter der Emissionszentrale (A. Glatthard) und der Basler Kantonalbank (C. Schöniger) wie auch des früheren Direktors und Verwaltungsratsdelegierten der Emissionszentrale (B. Koenig) ergibt sich jedoch, dass die Beteiligten die Sicherungsklausel anders verstanden haben. Die Sicherungsklausel sollte für den Fall gelten, dass die Emissionszentrale infolge Konkurses oder Nachlassstundung ihre Handlungsfähigkeit verlöre, womit die an der Privatplatzierung teilnehmenden Gemeinden ihre Zahlungen nicht in die Masse, sondern an die Basler Kantonalbank als Vertreterin der Anleihensgläubiger zu leisten hätten. Die beteiligten Parteien gingen also nicht von einer bereits vollzogenen Zession, sondern lediglich von einer bedingten Abtretung aus. Dieser Interpretation entspricht das Verhalten der Vertragspartner, bzw. wie sie die
fraglichen Forderungen behandelt haben. Während die Emissionszentrale sämtliche Ansprüche, die ihr gegenüber den Gemeinden aus deren Beteiligungen an Privatplatzierungen zustehen, als Aktiven in ihrer Bilanz führte und weiterhin führt, erachtete sich die Basler Kantonalbank offenbar nie als Inhaberin dieser Forderungen. Sie macht sie in ihrem bundesgerichtlichen Haftungsprozess gegenüber dem Beklagten im Übrigen auch nicht selber geltend. Überdies haben die Gemeinden ihre sämtlichen Zins- und Kapitalrückzahlungen aus Beteiligungen an Privatplatzierungen bisher immer ausnahmslos an die Emissionszentrale und nicht an die Basler Kantonalbank geleistet, ohne dass sich diese daran gestört hätte.

Sowohl die Klägerin als auch die Basler Kantonalbank haben die fragliche Sicherungsklausel somit übereinstimmend so verstanden, dass die darin erwähnte Abtretung nicht sogleich rechtswirksam wird, sondern lediglich bedingt für den möglichen künftigen Fall geltend sollte, dass die Emissionszentrale nicht mehr vollständig handlungsfähig wäre. Da es für die Auslegung einer Vertragsklausel in erster Linie auf den übereinstimmenden Willen der Vertragspartner ankommt, erweist sich diese Interpretation als zutreffend und verbindlich. Die beiden an der Vereinbarung beteiligten Parteien wie auch die betroffenen Gemeinden sind sodann bisher übereinstimmend davon ausgegangen, dass der als Bedingung vorbehaltene Fall bis heute nicht eingetreten ist. Für eine andere Feststellung fehlen denn auch jegliche Anhaltspunkte.

Demnach ist im vorliegenden Verfahren davon auszugehen, dass die Klägerin ihre Forderungen aus den Privatplatzierungen nicht abgetreten hat und den daraus abgeleiteten Haftungsanspruch gegenüber dem Beklagten in eigenem Namen geltend machen kann, womit sie auch insoweit aktivlegitimiert ist.

2.6 Art. 1 Abs. 1 Bst. a und Art. 4 Abs. 1 VG sehen die Haftung des Staates (Kantons) für den Schaden vor, den ein Amtsträger in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit einem Dritten zufügt. Diese Haftung ist gemäss Art. 5 VG originärer und ausschliesslicher Art. Als Amtsträger gelten nach Art. 3 VG alle Mitglieder und Ersatzmitglieder der Behörden und Kommissionen des Kantons und der öffentlichen Gemeinwesen sowie alle in deren Dienst stehenden Personen, seien sie vollamtlich, nebenamtlich, ständig oder vorübergehend tätig.

Die Klägerin behauptet, einen massgeblichen Schaden erlitten zu haben, welcher auf das Verhalten bzw. das Untätigbleiben des Staatsrats oder diesem unterstellter Behörden zurückzuführen sei. Dabei handelt es sich um Amtsträger gemäss Art. 3 VG. Die Klägerin macht einen Haftungsanspruch im Sinne des Verantwortlichkeitsgesetzes gegen den Kanton geltend. Insofern steht der Passivlegitimation des Beklagten nichts entgegen. Erneut wird separat zu prüfen sein, ob dies auch insoweit gilt, als lediglich ein indirekter Schaden zur Beurteilung ansteht.
3. Grundsätzlicher Schadenseintritt

Als Schaden wird von der Klägerin - nebst Zinsausstand, Aufwand und entgangenen Einnahmen wegen Unmöglichkeit, weitere Anleihen zu tätigen - der Ausfall der folgenden Anleihen und Privatplatzierungen geltend gemacht:

Munizipalgemeinde Leukerbad
Privatplatzierung Nr. 18 fällig 29.4.98 5 Millionen
Anleihe Serie 63 fällig 14.5.03 10 Millionen
Anleihe Serie 73 fällig 3.7.03 6 Millionen
Total 21 Millionen

Burgergemeinde Leukerbad
Anleihe Serie 70 fällig 22.6.05 9 Millionen
Privatplatzierung Nr. 25 fällig 6.7.00 9 Millionen
Privatplatzierung Nr. 26 fällig 15.9.05 2 Millionen
Total 20 Millionen
Gesamttotal 41 Millionen

Die Klage geht primär auf Feststellung der Haftung in noch nicht bezifferbarem Umfang, subsidiär auf Leistung von Fr. 26'637'217.25 zuzüglich den jeweiligen Betrag des von den Gemeinden ab Fälligkeit vertraglich geschuldeten Verzugszinses, eventuell in richterlich zu bestimmender Höhe, nebst Verzugszins zu 5 Prozent, unter Vorbehalt des Nachklagerechts.

Strittig ist freilich, ob bzw. wieweit ein allfälliger Schaden als eingetreten gelten kann. Auch wenn dies nicht abschliessend beurteilt zu werden braucht, rechtfertigen sich dazu doch einige Bemerkungen.

3.1 Die Munizipalgemeinde macht in ihrer Klage gegen den Kanton Wallis geltend, den Gläubigern sei noch gar kein Schaden entstanden, da das Bundesrecht keinen Kapitalverzicht im Sinne einer Dividende und - wie das Bundesgericht in seinen Entscheiden zu den Verfügungen des Beirates festgehalten habe (vgl. BGE 127 III 55) - auch kein Ende des Zinsenlaufes der Gläubigerforderungen vorsehe. Dieser Auffassung schliesst sich der Beklagte an. Einerseits trifft dabei zwar theoretisch zu, dass nach dem Bundesrecht kein Verlust eintritt; andererseits ist im vorliegenden Fall tatsächlich aber von Nichteinbringlichkeit auszugehen, gibt es doch keine Regelung der Sanierung für den Fall der Überschuldung einer Gemeinde, die nicht innert vernünftiger Frist behoben werden kann. Dabei bleibt es bei der Frage, ob es der Umstand, dass nach menschlichem Ermessen eine Sanierung auf Jahre hinaus ausgeschlossen erscheint, wie dies im vorliegenden Fall zutrifft, rechtfertigt, für die Gläubigerforderungen einen Schaden anzuerkennen.

3.1.1 Für die Ansprüche, die der Klägerin gegenüber der Burgergemeinde Leukerbad zustehen, muss freilich in Betracht gezogen werden, dass die Gläubiger unter Einschluss der Emissionszentrale am 7. Dezember 1999 mit der Burgergemeinde einen Sanierungsvertrag abgeschlossen haben, der vorerst bis zum 31. Dezember 2004 läuft. Im Wesentlichen ist für die Forderungen der Emissionszentrale darin vereinbart, dass diese vom 1. Juli 1999 bis zum 31. Dezember 2004 zinslos gewährt werden, dass die Zinsausstände per 30. Juni 1999 nach verfügbarer Liquidität und unter Berücksichtigung einer bestimmten Priorität bar zu bezahlen und dass allfällige Überschüsse zur bestandesproportionalen Amortisation aller Gläubigerforderungen zu verwenden sind. Im Übrigen ist mit dieser Vereinbarung ein Zahlungsaufschub (Stundung) verbunden, der auch für die Forderungen der Emissionszentrale auf Rückerstattung der von dieser erteilten Kredite gilt und den sich die Klägerin entgegenhalten lassen muss. Kann sie die entsprechenden Ansprüche zurzeit nicht gegenüber der Schuldnerin geltend machen, ist ihr dies auch für den daraus abgeleiteten Schadenersatzanspruch gegenüber dem Beklagten verwehrt. Insoweit hat die Klägerin bisher demnach keinen Schaden erlitten, der
zu einer Haftung des Kantons führen könnte.

Dass der Staatsrat in den Beschluss über die Homologation des Sanierungsvertrages die Klausel aufnahm, der Sanierungsvertrag dürfe in gegenwärtigen und künftigen Prozessverfahren gegen den Kanton Wallis nicht verwendet werden, schliesst entgegen der Meinung der Klägerin nicht aus, einen Schadenseintritt auf Seiten derselben zugunsten des Kantons zu verneinen.
3.1.2 Anders verhält es sich hinsichtlich der Kreditforderungen der Klägerin gegenüber der Munizipalgemeinde Leukerbad. Insofern gibt es keinen Sanierungsvertrag. Damit fiele in Betracht, wenigstens für die fälligen Forderungen, die sich als uneinbringlich erweisen, einen Schaden anzunehmen.

3.2 Vorweg ist zu prüfen, ob die Anleihen von Seiten der Munizipalgemeinde korrekt verabschiedet worden sind.
3.2.1 Nach Art. 16 Abs. 1 lit. c-e des Walliser Gesetzes vom 13. November 1980 über die Gemeindeordnung (GOG) unterliegen der Beschlussfassung durch die Urversammlung:
die Aufnahme von Darlehen, deren Betrag 10 % der Brutto-Einnahmen des letzten Verwaltungsjahres übersteigt, mit Ausnahme der Konsolidierung des Saldos bestehender Darlehen,
die Gewährung von Darlehen, die nicht genügend sichergestellt sind und die 1 % der Brutto-Einnahmen des letzten Verwaltungsjahres übersteigen,
die Bürgschaften und analoge Garantien zu Lasten der Gemeinde, deren Betrag 5 % der Brutto-Einnahmen des letzten Verwaltungsjahres übersteigt.
Die in den beiden ersten Bestimmungen geregelten Verpflichtungen (gemäss Art. 16 Abs. 1 lit. c und d GOG) unterliegen darüber hinaus der Genehmigungspflicht durch den Staatsrat (Art. 123 lit. b und e GOG). Eine entsprechende Regelung enthält im Übrigen bereits Art. 75 Abs. 3 KV. Die Genehmigung durch den Staatsrat ist Voraussetzung für das Inkrafttreten allfälliger Darlehensaufnahmen (Art. 17 GOG). Zu den rechtlichen Sanktionen bei allfälligem Kreditbezug trotz Fehlens der erforderlichen Genehmigungen äussert sich das Gesetz nicht.

Seit Anfang der achtziger Jahre wurde anscheinend lediglich eine Anleihe der Munizipalgemeinde - 1986 bei der Raiffeisenkasse Leukerbad über zehn Millionen Fr. für den Bau einer Schule - durch den Staatsrat genehmigt; in der gleichen Periode hat übrigens auch die Burgergemeinde lediglich eine Darlehensaufnahme im Betrag von vier Millionen Fr. für den Schwimmbadbau genehmigen lassen.
3.2.2 Die Klägerin macht nicht geltend, irgendwelche Darlehen, die sie selbst vergeben hat oder welche durch ihre Kredite abgelöst worden sind, seien korrekt genehmigt bzw. homologiert worden. Sie ist vielmehr der Auffassung, solche Genehmigungen seien (in Anwendung der Ausnahmeregelung von Art. 16 Abs. 1 lit. c und Art. 123 lit. b, jeweils letzter Satzteil, GOG) für die von ihr erteilten Kredite nicht nötig gewesen, da es sich um die Ablösung alter vorbestandener Schulden (Darlehen) gehandelt habe.

Der Beklagte hält dafür, jedenfalls in einem Fall habe es sich (wenigstens teilweise) um eine Neuverpflichtung gehandelt. Im Übrigen hätten auch die alten (abgelösten) Verpflichtungen am gleichen Mangel gelitten. Schliesslich habe die Genehmigungspflicht jedenfalls für die - bei den Obligationenanleihen - gleichzeitig eingegangene Bürgschaftsverpflichtung (soweit diese nicht vorbestanden hat, sondern neu gewesen ist) gegolten.
3.2.3 Wieweit mit den heute noch fraglichen, von der Klägerin der Munizipalgemeinde Leukerbad gewährten Krediten alte Darlehen abgelöst worden sind, kann hier wohl offen bleiben. So oder so dürfte der Wegfall der Genehmigungspflicht bei der Konsolidierung einer vorbestandenen Schuld durch ein neues Darlehen aus teleologischer Sicht darauf beruhen, dass das alte Darlehen der Genehmigungspflicht unterlag und daher von den dafür zuständigen Behörden bereits bewilligt worden ist. Ist eine solche Genehmigung nie erfolgt, kann auch keine Ausnahme bei der Konsolidierung gelten; andernfalls liesse sich die Genehmigungspflicht einfach dadurch umgehen, dass eine nichtgenehmigte Verpflichtung eingegangen und kurz darauf gleich wieder durch eine neue konsolidiert (abgelöst) würde. Das kann nicht der Sinn der Regelung sein.

Im vorliegenden Zusammenhang ist lediglich eine einzige Verpflichtung von der dafür zuständigen kommunalen Legislative genehmigt worden. Es handelt sich um die Anleihe von 10 Millionen Fr. der Serie 28, beschlossen am 7. Februar 1983 vom - damals zuständigen - Generalrat der Munizipalgemeinde. In keinem Fall wurde jedoch die erforderliche Homologation des Staatsrates eingeholt. Bei der vom Generalrat genehmigten Anleihe bestand im Übrigen offenbar die Meinung, es handle sich wenigstens teilweise um eine Umschuldung, wobei unbekannt ist, welches die ursprüngliche Schuld gewesen wäre und ob dafür die erforderlichen Genehmigungen vorgelegen hätten; jedenfalls wurde aber unbestrittenermassen auch die eingegangene Neuverschuldung nicht homologiert.
3.2.4 Unmassgeblich ist, dass für die Bürgschaften keine Genehmigungen vorliegen, geht es in der Sache doch nicht um die Nichteinbringlichkeit der Bürgschaftsverpflichtungen der Gemeinden Leukerbad, die aus dem Ausfall von anderen Gemeinden entstehen könnten, sondern um die Hauptverpflichtung aus den Anleihen selber.

3.3 Offen bleiben kann, welche Folgerungen sich aus dem Fehlen der erforderlichen Genehmigungen für die gegenüber der Munizipalgemeinde Leukerbad bestehenden Forderungen der Klägerin auf Kreditrückzahlung und die damit verbundenen Zinsansprüche bzw. für den daraus gegenüber dem Beklagten abgeleiteten Haftungsanspruch ergeben. Selbst wenn auf Seiten der Klägerin im Zusammenhang mit den der Munizipalgemeinde gegenüber bestehenden Kreditforderungen von einem Schaden auszugehen wäre, kann dies höchstens für nichteinbringliche fällige Ansprüche gelten. Vor der Fälligkeit kann kein Schaden entstehen, da nicht sicher ist, ob nicht vielleicht doch noch Zahlung erfolgt. Das hat grundsätzlich auch im vorliegenden Fall zu gelten, obwohl die Emissionszentrale mit grosser Wahrscheinlichkeit einen Ausfall erleiden wird. Wie sich die Finanzen der Munizipalgemeinde aber wirklich entwickeln werden, bleibt letztlich spekulativ und ist auch von heute nicht bekannten Umständen abhängig.
3.3.1 Der Versuch des Beirates, alle Forderungen gegenüber der Munizipalgemeinde als fällig zu erklären und damit den Zinsenlauf zu stoppen, ist gescheitert; ein entsprechender Entscheid des Kantonsgerichts Wallis (als obere Aufsichtsbehörde in Schuldbetreibungs- und Konkurssachen) wurde vom Bundesgericht geschützt (vgl. das unveröffentlichte Urteil des Bundesgerichts vom 1. Dezember 2000, 5P.418/2000). Gemäss BGE 127 III 55 hat der Beirat ohnehin überhaupt keine Befugnisse zu Eingriffen in die Gläubigerrechte.

Fällig waren bei Klageerhebung lediglich die Rückzahlung der Privatplatzierung Nr. 18 (über 5 Millionen Fr.) sowie die bis dannzumal aufgelaufenen Zinsausstände aus allen der Munizipalgemeinde gewährten Kredite. Indessen sind am 14. Mai 2003 und damit während der Rechtshängigkeit der vorliegenden Klage die Anleihe der Serie 63 (über 10 Millionen Fr.) und am 3. Juli 2003, d.h. am Tag des vorliegenden Urteils, auch die Anleihe der Serie 73 (über 6 Millionen Fr.) fällig geworden. Ob die Fälligkeit eventuell schon früher eingetreten wäre, wenn - aufgrund der fehlenden Genehmigungen - von der Ungültigkeit der Kredite ausgegangen würde, kann dahingestellt bleiben.

3.4 Was schliesslich die von der Emissionszentrale ebenfalls eingeklagten entgangenen Einnahmen aus ihrer Geschäftstätigkeit betrifft, so könnten diese nur dann als lucrum cessans einen massgeblichen Schadensposten bilden, wenn die Klägerin mit ihren Geschäften einen Gewinn erzielt hätte. Das erscheint fraglich, nachdem sie keine gewinnstrebige Organisation ist. Abgesehen davon fragt es sich, ob die Emissionszentrale mit ihrem Stammkapital von lediglich rund 5,492 Millionen Fr. im Jahre 1998 - bei gleichzeitigem Emissionsbestand von 3,856 Milliarden Fr - nicht einfach über eine ungenügende Kapitalbasis verfügt, um beim Ausfall einer bzw. zweier Gemeinde(n) ihre Geschäftstätigkeit weiterführen zu können. Damit könnte der Stillstand der Geschäftstätigkeit weitgehend, wenn nicht überwiegend auf ihre eigene Organisationsform bzw. Struktur zurückzuführen sein, und es könnte sich schlicht um das normale Geschäftsrisiko der Klägerin handeln. Dies kann aber - im Hinblick auf die erfolgte Beschränkung des Verfahrensgegenstandes - offen bleiben.

4. Leistungsklage und Feststellungsinteresse

Die Erwägungen zum grundsätzlichen Schadenseintritt bzw. zur Fälligkeit der der Haftungsklage zugrunde liegenden Forderungen sind auch für die Frage von Belang, welche Klageform der Klägerin zusteht.

4.1 Soweit von einem eingetretenen Schaden auszugehen ist, erweist sich die Klage zweifellos als solche auf Leistung als zulässig. Fraglich ist, ob die Klägerin, wie sie meint, darüber hinaus ein Interesse hat, ihren Anspruch mit einer Feststellungsklage gerichtlich beurteilen zu lassen.

4.2 Die Zulässigkeit der Feststellungsklage ist keine Frage des Prozessrechts, sondern des materiellen Rechts (vgl. BGE 110 II 352 E. 1 S. 353 ff.). Art. 25 BZP, worin die Feststellungsklage geregelt wird, gilt auch für die direkten Verfahren vor dem Bundesgericht (vgl. BGE 103 II 220 E. 2 S. 221 f.; 97 II 371 E. 2 S. 375). Wer eine Leistungsklage anstrengt, hat in der Regel kein genügendes Feststellungsinteresse, bildet doch die Feststellung lediglich die Grundlage einer Leistungsklage (BGE 114 II 253 E. 2 S. 255 ff.). Wer auf Leistung klagen kann, dem ist die Feststellungsklage mithin grundsätzlich verwehrt.

4.3 Das Bundesgericht lässt die Feststellungsklage allerdings zu, wenn der Kläger über ein hinreichendes per-

sönliches Interesse an der verlangten Feststellung verfügt (vgl. BGE 122 III 279 E. 3 S. 282). Dieses Interesse kann tatsächlicher oder rechtlicher Art sein (BGE 123 III 49 E. 1a S. 51). Auch bei möglicher Leistungsklage kann im Hinblick auf eine mögliche künftige Entwicklung eines gegenwärtigen Rechtsverhältnisses ausnahmsweise auf Feststellung geklagt werden, wenn der Kläger ein erhebliches Interesse an der sofortigen Feststellung vorgängig einer allfälligen Leistungsklage hat (BGE 103 II 220 E. 3 S. 222; 97 II 371 E. 2 S. 375; 96 II 129 E. 2 S. 131). Das trifft namentlich zu, wenn die Ungewissheit der Rechtsbeziehungen zwischen den Parteien durch die richterliche Feststellung behoben werden kann und die Fortdauer der Ungewissheit für den Kläger unzumutbar ist, weil für längere Zeit nicht auf Leistung oder jedenfalls nicht auf vollen Schadenersatz geklagt werden kann (BGE 123 III 49 E. 1a S. 51; 120 II 20 E. 3a S. 21 f.), oder wenn die Verletzung andauert und der Schaden noch wächst, der Geschädigte mithin die Leistungsklage vorläufig auf einen Teil des Schadens beschränken muss, weil er weitere Forderungen weder beziffern
noch abschätzen kann (BGE 99 II 172 E. 2 S. 174). In diesem Zusammenhang ist freilich auch Art. 42 Abs. 2 OR zu beachten, wonach der Richter den nicht ziffermässig nachweisbaren Schaden nach seinem Ermessen mit Rücksicht auf den gewöhnlichen Lauf der Dinge und auf die vom Geschädigten getroffenen Massnahmen abzuschätzen hat.

4.4 Die Beschränkung des Prozessgegenstandes auf bestimmte Vorfragen grundsätzlicher Art, wie sie vom Instruktionsrichter verfügt worden ist, bedeutet nicht, dass damit die Zulässigkeit einer Feststellungsklage bejaht wurde, wie die Klägerin anzunehmen scheint. Zwar hat sich das Bundesgericht nunmehr in einem Vorentscheid zu bestimmten grundsätzlichen Fragen vorweg zu äussern, bevor das Urteil in allen Punkten gefällt wird. Dabei geht es aber immer um Fragen, die Voraussetzung der Anerkennung eines Leistungsanspruches auf Seiten der Klägerin bilden, und nicht um die Feststellung des Ersatzanspruches bei erst künftig eintretendem Schaden.

4.5 Soweit ein Schaden bereits eingetreten sein sollte, kann die Klägerin, wie dargelegt, auf Leistung klagen. Ob die Leistungsklage sich schon heute als zulässig erweist, hängt davon ab, ob davon ausgegangen wird, mit der Fälligkeit der Kreditrückforderungen und der aussichtslosen Finanzlage der Munizipalgemeinde Leukerbad sei der Schaden bei der Klägerin bereits eingetreten. Diese Frage braucht aber nicht definitiv beantwortet zu werden (vgl. dazu im Übrigen E. 3). Dass einzelne Forderungen, aus denen die Klägerin einen Haftungsanspruch ableitet, bei Klageerhebung oder sogar im jetzigen Zeitpunkt eventuell noch nicht fällig waren bzw. sind, ändert nichts daran, dass der behauptete Schaden genau bezifferbar bzw. jedenfalls abschätzbar ist und dass über dessen Massgeblichkeit keine unzumutbare Ungewissheit bestand bzw. besteht. Einerseits wird der Klägerin im gegebenen Zeitpunkt die entsprechende Leistungsklage offen stehen, und andererseits wird die allfällige Ungewissheit über die grundsätzliche Haftbarkeit des Beklagten durch das vorliegende Verfahren in einer Weise beseitigt, dass die Klägerin ihr künftiges Prozessrisiko abschätzen können wird. Auch ihre Geschäftsinteressen vermitteln der Klägerin kein hinreichendes, darüber
hinaus gehendes Feststellungsinteresse. Die Voraussetzungen für eine Feststellungsklage erweisen sich damit nicht als erfüllt.

4.6 Was schliesslich die von der Emissionszentrale ebenfalls eingeklagten entgangenen Einnahmen aus ihrer Geschäftstätigkeit betrifft, so können diese mit Leistungsklage geltend gemacht werden. Für eine Feststellungsklage besteht auch insoweit kein Raum. Der entgangene Gewinn - so ein solcher überhaupt als Schaden in Frage kommt (vgl. E. 3.4) - ist zwar im vorliegenden Zusammenhang nicht leicht bezifferbar. Dies führt aber nicht zur Zulässigkeit einer Feststellungsklage, sondern zur Anwendbarkeit von Art. 42 Abs. 2 OR, wonach der Schaden gegebenenfalls durch Ermessen abzuschätzen wäre. Der eingeklagte Schadenspunkt könnte demnach höchstens im Rahmen der Leistungs-, nicht aber als Feststellungsklage zugelassen werden.
5. Verjährung

Der Beklagte beruft sich auf Verjährung der eingeklagten Ansprüche. Entgegen der Ansicht der Klägerin hat der Kanton die entsprechende Einrede, wenn auch nicht mit Nachdruck, so doch hinreichend erhoben.

5.1 Nach Art. 8 VG verjährt der Anspruch auf Schadenersatz in einem Jahr von dem Tag an, wo der Geschädigte Kenntnis vom Schaden und vom ersatzpflichtigen Gemeinwesen erlangt hat, jedenfalls aber mit dem Ablauf von zehn Jahren, vom Tage der schädigenden Handlung an gerechnet (Abs. 1). Wird jedoch die Klage

aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für die das Strafrecht eine längere Verjährung vorschreibt, so gilt diese auch für die Schadenersatzklage (Abs. 2).

Keine Partei beruft sich auf die Verjährungsregel von Art. 8 Abs. 2 VG. Damit ist von der Regelung von Art. 8 Abs. 1 VG auszugehen, wonach der allfällige Schadenersatzanspruch relativ nach einem Jahr und absolut nach zehn Jahren verjährt. Gemäss Art. 18 VG finden die Vorschriften des schweizerischen Obligationenrechts als ergänzendes kantonales Recht Anwendung, wo das Verantwortlichkeitsgesetz keine Regelung enthält. Damit ist unter anderem Art. 135 OR anwendbar, welcher die Unterbrechung der Verjährung ordnet. Danach wird die Verjährung insbesondere unterbrochen durch Schuldbetreibung, durch Klage oder Einrede vor einem Gerichte oder Schiedsgericht sowie durch Eingabe im Konkurse und Ladung zu einem amtlichen Sühneversuch.

5.2 Soweit die Klägerin ihren behaupteten Schadenersatzanspruch nicht auf Umstände zurückführt, die sich länger als zehn Jahre vor der Einleitung der Betreibung gegen den Beklagten am 21. April 1999 ereignet haben, erweist sich die zehnjährige Frist der absoluten Verjährung nicht als abgelaufen.

Für den Beginn des Laufes der einjährigen Frist der relativen Verjährung kommt es demgegenüber auf den Zeitpunkt an, in dem die Klägerin Kenntnis vom behaupteten Schaden und vom ersatzpflichtigen Gemeinwesen erhalten hat. Entscheidend ist insofern, dass die Emissionszentrale erst frühestens mit dem Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates des Kantons Wallis vom Februar 1999 von den wesentlichen Zusammenhängen und insbesondere von einer allfälligen Verletzung der Aufsichtspflicht durch die kantonalen Behörden, welche die Grundlage der Schadenersatzklage abgeben sollen, Kenntnis erhielt. Erst diesem Bericht konnte sie mit der erforderlichen Sicherheit entnehmen, worüber die einzelnen kantonalen Behörden von wann an Kenntnis hatten. Die am 21. April 1999 eingeleitete Betreibung gegen den Kantons Wallis bzw. die am 17. September 1999 eingereichte Klage erfolgten daher rechtzeitig. Selbst wenn der Zeitpunkt vom 15. Mai 1998, als die Emissionszentrale den zuständigen Staatsrat anschrieb, als fristauslösender Ausgangspunkt erachtet würde, erging die Betreibung im April 1999 innert der einjährigen Verjährungsfrist. Diese erweist sich damit als gewahrt.

5.3 Daran ändert, entgegen der Ansicht des Beklagten, die Verjährungsregel von Art. 67 Abs. 1 OR nichts. Auch insoweit, als der Haftungsanspruch der Klägerin auf Forderungen aus ungerechtfertigter Bereicherung zurückzuführen wäre, sind für den Schadenersatzanspruch die Verjährungsbestimmungen des Haftungsrechts und nicht diejenigen von Art. 67 Abs. 1 OR massgeblich. Im Übrigen hat die dazu einzig berechtigte Munizipalgemeinde die bereicherungsrechtliche Verjährungseinrede gegenüber der Emissionszentrale nie erhoben. Soweit eine solche Einrede möglich gewesen wäre, könnte dies gegebenenfalls lediglich im Verhältnis zwischen der Munizipalgemeinde und dem Kanton massgeblich werden, nicht aber vom Beklagten der Emissionszentrale entgegengehalten werden.

6. Grundsätze der Staatshaftung

Art. 61 OR sieht vor, dass der Bund und die Kantone auf dem Weg der Gesetzgebung für den Bereich der Staatshaftung (Haftung für Schaden aus staatlicher Tätigkeit) vom Obligationenrecht abweichende Bestimmungen erlassen können. Gemäss Art. 21 Abs. 1 KV haften der Staat, die Gemeinden und die mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Gemeindeverbände des öffentlichen Rechts gegenüber Dritten für die Handlungen ihrer Agenten. Nach Art. 4 VG haften der Staat und die Gemeinden für den Schaden, den ein Amtsträger in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit einem Dritten widerrechtlich zufügt. Es gilt die originäre (primäre) und ausschliessliche Haftung des Gemeinwesens, d.h. der Amtsträger ist gegenüber Dritten nicht persönlich zu Schadenersatz verpflichtet (Art. 5 VG). Die Vorschriften des Schweizerischen Obligationenrechts gelangen ergänzend zur Anwendung (Art. 18 VG).

6.1 Vorausgesetzt wird widerrechtliches Handeln oder Unterlassen. Ein Verschulden ist hingegen nicht erforderlich. Widerrechtlich ist die Schadenzufügung dann, wenn die amtliche Tätigkeit des Beamten gegen Gebote oder Verbote der Rechtsordnung verstösst, die dem Schutz des verletzten Rechtsgutes dienen. Die Rechtsprechung hat auch die Verletzung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen als widerrechtlich bezeichnet (vgl. BGE 118 Ib 473 E. 2b, mit Hinweisen). Ein Verstoss kann sodann in der Überschreitung oder im Missbrauch des

dem Beamten durch Gesetz eingeräumten Ermessens liegen; erforderlich ist dafür aber regelmässig ein eigentlicher Ermessensfehler (vgl. BGE 116 Ib 193 E. 2b S. 196).
6.1.1 Haftpflichtrechtlich massgebliche Widerrechtlichkeit setzt die Verletzung eines von der Rechtsordnung geschützten Gutes, eines Rechtsgutes voraus, sei es, dass ein absolutes Recht des Geschädigten verletzt (Erfolgsunrecht), sei es, dass eine reine Vermögensschädigung durch Verstoss gegen eine einschlägige Schutznorm bewirkt wird (Verhaltensunrecht). Vorbehalten bleiben in jedem Fall Rechtfertigungsgründe. Das Vermögen als solches ist kein Rechtsgut, seine Schädigung für sich allein somit nicht widerrechtlich. Vermögensschädigungen ohne Rechtsgutsverletzung sind daher an und für sich nicht rechtswidrig; sie sind es nur, wenn sie auf ein Verhalten zurückgehen, das von der Rechtsordnung als solches, d.h. unabhängig von seiner Wirkung auf das Vermögen, verpönt wird. Vorausgesetzt wird, dass die verletzten Verhaltensnormen zum Schutz vor diesen Schädigungen dienen (vgl. BGE 123 II 577 E. 4d-f S. 581 ff.; 118 Ib 473 E. 2b; je mit Hinweisen; JOST GROSS, Staats- und Beamtenhaftung, in: Münch/Geiser [Hrsg.], Schaden-Haftung-Versicherung, Handbücher für die Anwaltspraxis, Bd. V, Basel/Genf/München 1999, Rz. 3.41; TOBIAS JAAG, Staatshaftung nach dem Entwurf für die Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts, in ZSR 122 II/
2003, S. 59 ff.).
6.1.2 Das gesetzlich geforderte Verhalten kann aus einem Tun oder einem Unterlassen bestehen. Wer allerdings eine Handlung unterlässt, zu der er nach der Rechtsordnung nicht verpflichtet ist, verstösst nicht gegen diese und handelt nicht rechtswidrig. Eine allgemeine Rechtspflicht, im Interesse anderer tätig zu werden, besteht nicht. Vielmehr ist auch die Handlungspflicht nur dann haftpflichtrechtlich von Bedeutung, wenn sie das Interesse des Geschädigten verfolgt und sich aus einer Schutzvorschrift zu dessen Gunsten ergibt. Widerrechtliche Unterlassung setzt damit eine Garantenstellung für den Geschädigten voraus (vgl. BGE 123 II 577 E. 4d/ff S. 583; 118 Ib 473 E. 2b; je mit Hinweisen; JAAG, a.a.O., S. 44 f.).

Da das Vermögen als solches nicht wie ein absolutes Recht geschützt ist, kann eine Vermögensschädigung durch staatliches Handeln - oder Unterlassen - eine Haftpflicht des Staates nur auslösen, wenn dieses Handeln Verhaltensunrecht darstellt (BGE 118 Ib 473 E. 2c S. 477). Insoweit Amtspflichtwidrigkeit einem objektivierten Verschulden nahe kommt, wird die an sich kausale, d.h. verschuldensunabhängige Staatshaftung mitunter auch als objektivierte Verschuldenshaftung bezeichnet (vgl. etwa Jost Gross, Schweizerisches Staatshaftungsrecht: Stand und Entwicklungstendenzen, 2. Aufl. Bern 2001, S. 163 ff.).
6.1.3 Die Vernachlässigung von Aufsichtspflichten kann eine massgebliche Amtspflichtwidrigkeit darstellen (JAAG, a.a.O., S. 44 und 61). Dabei ist die primäre Staatshaftung grundsätzlich als Organisationshaftung zu verstehen (Gross, a.a.O., 2001, S. 4 f., 251 ff.; DERS., a.a.O., AJP 2002 S. 751 f.; DERS., a.a.O., 1999, Rz. 3.52). Sie knüpft nicht ausschliesslich an ein individuelles Fehlverhalten staatlicher Organisationsträger an, sondern rechnet die Nicht-Erfüllung der Amtspflicht dem verantwortlichen Gemeinwesen als Ganzem zu. Liegt ein Versagen auf unterer Stufe vor, ist daher unwesentlich, ob die höhere Stufe davon Kenntnis hat oder nicht. Unerlässlich bleibt aber, dass eine Pflicht zum Einschreiten besteht, sei es unmittelbar gegenüber der zu beaufsichtigenden Organisationseinheit durch die dafür zuständige Behörde, sei es durch Information derselben durch eine andere Instanz über den Sachverhalt, der ein Einschreiten erfordert.
6.1.4 Schliesslich muss beachtet werden, dass nach der Rechtsprechung eine haftungsbegründende Widerrechtlichkeit nicht bereits bei jeder Amtspflichtverletzung, sondern erst dann vorliegt, wenn eine für die Ausübung der hoheitlichen (amtlichen) Funktion wesentliche Amtspflicht verletzt worden ist (vgl. BGE 123 II 577 E. 4d/dd S. 582; 118 Ib 163; je mit Hinweisen). Der Beklagte will die Haftung nach Art. 4 Abs. 1 VG sogar auf schwerwiegende Pflichtverletzungen beschränken und leitet dies vor allem aus Art. 4 Abs. 2 und 3 VG ab. Danach haftet das Gemeinwesen bei einem Entscheid, der im Rechtsmittelverfahren geändert wird, nur, wenn dieser offensichtlich willkürlich gewesen ist (Art. 4 Abs. 2 VG), und besteht für den Schaden aus falscher Auskunft eine Haftung nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit (Art. 4 Abs. 3 VG). Diese beiden Bestimmungen regeln somit Sonderfälle, in denen es sich rechtfertigt, strengere Voraussetzungen für eine Verantwortlichkeit des Kantons anzunehmen. Entgegen der Ansicht des Beklagten lässt sich aus ihnen nicht ableiten, auch die gewöhnliche Haftung setze eine schwerwiegende Pflichtverletzung voraus; im Gegenteil muss aus der Sonderregelung geschlossen werden, dass im Normalfall gerade etwas anderes gilt.
Das ändert freilich nichts daran, dass jedenfalls eine für die fragliche Funktion wesentliche Pflichtverletzung vorliegen muss.

6.2 Weiter ist nach den Grundsätzen des allgemeinen Haftungsrechts erforderlich, dass zwischen der pflichtwidrigen Untätigkeit der staatlichen Organe und dem geltend gemachten Schaden ein adäquater Kausalzusammenhang bzw. Widerrechtlichkeitszusammenhang besteht (Gross, a.a.O., 2001, S. 193 ff.; DERS., a.a.O., 1999, Rz. 3.42 f. und 3.61; JAAG, a.a.O., S. 43 f.). Ein solcher ist dann rechtlich erheblich, wenn das Verhalten des Schädigers nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der Erfahrung des Lebens an sich geeignet war, einen Erfolg von der Art des eingetretenen herbeizuführen (BGE 123 III 112 E. 3a). Bei Unterlassung muss so genannte hypothetische Kausalität vorliegen, d.h. es ist zu prüfen, ob pflichtgemässes Handeln den Schadenseintritt verhindert hätte (BGE 115 II 440, 448). Der Kausalzusammenhang kann durch ein anderes, überwiegend kausales Ereignis unterbrochen werden. Dazu zählt auch ein überwiegendes Selbstverschulden des Geschädigten oder ein entsprechendes Drittverschulden (vgl. BGE 123 II 577 E. 6 S. 587, mit Hinweisen; vgl. Art. 44 Abs. 1 OR; JAAG, a.a.O., S. 74 f.). Ein Selbstverschulden, das nicht überwiegt, den Kausalzusammenhang somit nicht unterbricht, kann - in analoger Anwendung von Art. 44 Abs. 1 OR - zur
Kürzung eines allfälligen Schadenersatzanspruchs führen. Ob diese Voraussetzungen der Haftung im vorliegenden Fall erfüllt sind, ist freilich aufgrund der vom Instruktionsrichter verfügten Verfahrensbeschränkung vorläufig nicht zu prüfen.
7. Widerrechtlichkeit: Garantenstellung des Beklagten

Die Klage beruht auf der Grundlage, der Kanton Wallis habe seine Aufsichtspflicht gegenüber der Munizipalgemeinde Leukerbad verletzt; er hätte rechtzeitig einschreiten müssen, um zu verhindern, dass die Gemeindefinanzen völlig aus dem Gleichgewicht gerieten bzw. Zahlungsunfähigkeit der Gemeinde entstand. Geltend gemacht wird damit eine Haftung aus amtspflichtwidrigem Unterlassen. Eine solche setzt nach dem Dargelegten voraus, dass den kantonalen Organen - auf welcher Stufe auch immer - die Amtspflicht oblag, gegenüber der fraglichen Gemeinde tätig zu werden bzw. die für ein solches Tätigwerden zuständige Behörde rechtzeitig über den Sachverhalt zu informieren, der ein solches Einschreiten erforderte. Notwendig ist aber auch, dass die entsprechende Amtspflicht zum Zweck hat, das Interesse der Klägerin zu verfolgen und sich aus einer Schutzvorschrift zu deren Gunsten ergibt. Vorausgesetzt wird damit eine Garantenstellung des Beklagten für die Klägerin.

Zunächst ist zu prüfen, welche Regeln sich im Hinblick auf eine allfällige Garantenstellung des Kantons Wallis gegenüber Dritten im Zusammenhang mit den Aufsichtspflichten gegenüber seinen Gemeinden aus dem Verfassungsrecht ergeben. Danach ist auf das Gesetzesrecht einzugehen.

7.1 Die verfassungsrechtliche Regelung der Gemeinden findet sich in der Bundes- und der Kantonsverfassung.
7.1.1 Das Bundesverfassungsrecht garantiert die Existenz der Gemeinden nicht. Die neue Bundesverfassung bestimmt nunmehr immerhin ausdrücklich, dass die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet ist (Art. 50 Abs. 1 BV; REGULA KÄGI-DIENER, in: Die schweizerische Bundesverfassung. Kommentar, Ehrenzeller/ Mastronardi/ Schweizer/ Vallender (Hrsg.), Zürich/ Basel/ Genf/ Lachen 2002, Art. 50, Rz. 5 ff.; Hansjörg Seiler, Gemeinden im schweizerischen Staatsrecht, in: Thürer/Aubert/Müller [Hrsg.], Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, § 31, Rz. 39). Es sind also die Kantone, die in ihrer Gesetzgebung die Gemeinden und deren Organisation und Zuständigkeiten regeln. Soweit den Gemeinden aber Autonomie gewährt wird, können die kantonalen Behörden bzw. der Kanton grundsätzlich nicht ohne weiteres für die Verwaltung der Gemeinden und für die widerrechtlichen Handlungen der kommunalen Organe verantwortlich sein. Eine solche Verantwortlichkeit kommt nur in Frage, wenn die kantonalen Organe ihnen selbst obliegende gesetzlich verankerte Amtspflichten verletzt haben. Immerhin setzt die Gemeindeautonomie auch eine gewisse Aufsicht der Kantone über die Gemeinden voraus. Wie weit diese geht, ist jedoch Sache des
kantonalen Rechts, welches auch bestimmt, ob der Kanton in jedem Fall von Amtes wegen einzuschreiten hat oder nur dann, wenn in erkennbarer Weise eine bestimmte Schwere der Rechtsverletzung erreicht ist, oder allenfalls sogar nur dann, wenn er in einem dafür vorgesehenen Verfahren angerufen wird.
7.1.2 Nach Art. 69 KV ordnen die Gemeinden ihre Angelegenheiten innerhalb der Schranken der Verfassung und der Gesetze selbständig. Gemäss Art. 70 KV üben sie ihre Tätigkeit so aus, dass sie mit dem Gemeinwohl und dem Interesse der übrigen Gemeinwesen vereinbar ist, wobei das Gemeindevermögen zweckmässig verwendet und sorgfältig verwaltet werden muss (Art. 70 Abs. 3 KV). Nach Art. 75 Abs. 1 KV sind die Gemeinden

innerhalb der Schranken von Art. 69 KV der Aufsicht des Staatsrates unterstellt; das Gesetz bestimmt die Art und Weise dieser Aufsicht; sofern die Verfassung und das Gesetz nicht ausdrücklich etwas Gegenteiliges vorsehen, beschränkt sich die Überprüfungsbefugnis des Staatsrates auf die Gesetzmässigkeit. Nach Art. 75 Abs. 2-4 KV müssen diverse Geschäfte, worunter Darlehen, vom Staatsrat genehmigt werden, wobei das Gesetz das Genehmigungsverfahren regelt.

Die Kantonsverfassung sieht demnach die Aufsicht über die Gemeinden vor, verweist aber die Regelung von Art und Umfang auf Gesetzesstufe. Als Grundsatz kann immerhin gelten, dass dem Kanton eine Kontrolle auf Gesetzmässigkeit zusteht, eine Ermessenskontrolle lediglich dort, wo dies ausdrücklich vorgesehen ist.

7.2 Auch auf Gesetzesstufe finden sich Vorschriften zur kantonalen Finanzaufsicht gegenüber den Gemeinden sowohl im Bundesrecht als auch im kantonalen Recht.
7.2.1 Gemäss Art. 1 f. und 6 ff. SchGG ist die Zwangsvollstreckung gegenüber Gemeinden insbesondere bezüglich des Verwaltungsvermögens erschwert. Eine Gesamtliquidation in einem konkursartigen Verfahren ist ausgeschlossen, da der Weiterbestand der Gemeinde und die Erfüllung der ihr übertragenen öffentlichen Aufgaben nicht durch Auflösung derselben in Frage gestellt werden können. Als Ausgleich dazu hat die Aufsichtsbehörde (kantonale obere Betreibungsaufsichtsbehörde, vgl. Art. 4 Abs. 4 SchGG) auf Verlangen eines Antragsberechtigten die Beiratschaft (Art. 28 ff. SchGG) anzuordnen, wenn ein vom Gesetz erfasstes Gemeinwesen, namentlich eine Gemeinde (vgl. Art. 1 SchGG), sich zahlungsunfähig erklärt oder voraussichtlich während längerer Zeit nicht in der Lage sein wird, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen, und wenn gleichwohl eine administrative Zwangsverwaltung des kantonalen Rechts in angemessener Frist nicht angeordnet wird oder diese sich als ungenügend erweist (Art. 28 Abs. 1 SchGG). Dabei gehen namentlich die Kompetenzen der ordentlichen Verwaltungsorgane und ihrer Verwaltungsaufsichtsbehörden bezüglich der finanziellen Geschäftsführung auf den Beirat über (vgl. Art. 39 SchGG). Der Beirat kann weitgehende Massnahmen treffen bis hin zur Erhöhung der bestehenden Steuern und Abgaben (vgl. Art. 34 ff., insbes. Art. 37 SchGG).
7.2.2 Auf kantonaler Ebene gibt es mehrere gesetzliche Bestimmungen des Kantons Wallis, welche die Aufsicht des Kantons über seine Gemeinden regeln. Die Rechtsnormen zur Gemeindeaufsicht finden sich dabei zunächst im Gesetz über die Gemeindeordnung. Weiter enthalten auch das Gesetz vom 24. Juni 1980 über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle (FHG; SGS 611.1) und das Steuergesetz vom 10. März 1976 (StG; SGS 642.1) Aufsichtsregeln.
7.2.2.1 Gemäss Art. 2 GOG sind die öffentlichrechtlichen Körperschaften in allen ihren Aufgaben, die sie von sich aus im öffentlichen Interesse unternehmen, sowie für alle übertragenen Aufgaben innerhalb der gesetzlichen Schranken selbständig. Art. 16, 17 und 123 GOG enthalten die bereits beschriebenen Genehmigungsvorschriften für bestimmte kommunale Akte (vgl. E. 3.2.1). Nach Art. 121 Abs. 1 GOG sind die öffentlichrechtlichen Körperschaften der Aufsicht des Staates unterstellt, der darüber wacht, dass sie sich verfassungs- und gesetzesgemäss verwalten. Gemäss Art. 122 GOG wird die Aufsicht durch den Staatsrat selbst oder, wenn das Gesetz es vorsieht, durch das mit der Aufsicht über die Gemeinden betraute Departement, durch andere Departemente (vgl. zu den Zuständigkeiten der Departemente auch Art. 125 GOG) oder durch den Regierungsstatthalter (vgl. zu den Zuständigkeiten des Regierungsstatthalters auch Art. 126 GOG) ausgeübt.

Gemäss Art. 127 GOG kann der Staatsrat nach wenigstens einer Mahnung die notwendigen Massnahmen treffen oder einen Dritten an Stelle und auf Kosten der säumigen Körperschaft mit der Ausführung einer Aufgabe beauftragen, wenn die Behörde einer öffentlichrechtlichen Körperschaft die Erfüllung einer vom Gesetz zwingend vorgeschriebenen Aufgabe oder Handlung versäumt. Nach Art. 128 GOG stellt der Staatsrat, nach vorausgegangener Untersuchung und Verwarnung, die öffentlichrechtlichen Körperschaften, die beharrlich ihren Verpflichtungen nicht nachkommen und sich den Anordnungen der Regierung widersetzen oder ihr finanzielles Gleichgewicht oder Vermögen erheblich gefährden, ganz oder teilweise unter staatliche Verwaltung (Zwangsverwaltung); zu diesem Zweck bezeichnet er den oder die Kommissäre oder eine Dienststelle des Staates und setzt deren Befugnisse auf dem Beschlussweg fest.
7.2.2.2 Zwar bezieht sich das Finanzhaushaltsgesetz bestimmungsgemäss primär auf die Finanzverwaltung des Kantons, es regelt aber auch andere Organisationseinheiten wie die Gemeinden, denen der Staat eine öffentliche Aufgabe übertragen hat und an denen er finanziell beteiligt ist (Art. 35 Abs. 1 lit. b i.V.m. Art. 1 Abs. 2 FHG),

wobei freilich die Gemeindeautonomie ausdrücklich vorbehalten bleibt. Das Gesetz sieht eine staatliche Aufsicht über die Geschäftsführung vor (vgl. Art. 35 ff. FHG), welche in der Überprüfung der richtigen Anwendung der Grundsätze der Geschäftsführung, d.h. der Gesetzmässigkeit, der Verhältnismässigkeit, der Leistungsfähigkeit und der Zweckmässigkeit besteht (vgl. Art. 36 Abs. 1 FHG). Geregelt ist auch die Finanzkontrolle, welche die Prüfung der korrekten Führung des Finanzhaushalts gemäss den entsprechenden Grundsätzen (vgl. Art. 3 FHG) bezweckt (Art. 37 FHG). Zuständig für die Finanzkontrolle ist das kantonale Finanzinspektorat (Art. 44 ff. FHG), welches schriftlich Bericht an den Präsidenten der grossrätlichen Finanzkommission und an den Staatsrat zu erstatten hat (Art. 50 FHG); das Finanzinspektorat kann Beanstandungen anbringen und der vorgesetzten Stelle Weisungen beantragen (Art. 50 Abs. 3 FHG).
7.2.2.3 Weiter sieht Art. 233 StG eine periodische Bücherkontrolle bei den Gemeinden durch das Finanzdepartement vor. Zwecks Erleichterung dieser Kontrolle und um die Aufgabe der Gemeinde zu vereinfachen, kann das Finanzdepartement den Gemeinden ein den Verhältnissen entsprechendes Buchhaltungssystem auferlegen (Art. 234 StG).
7.2.2.4 Gemäss Art. 6 der Verordnung vom 23. September 1992 zum interkommunalen Finanzausgleich (SGS 613.100) übernimmt das kantonale Finanzinspektorat schliesslich die Kontrolle der Gemeinderechnungen, wie dies im Steuer- und Finanzhaushaltgesetz vorgesehen ist.
7.2.2.5 Die gesetzliche Regelung und die entsprechenden Möglichkeiten der Gemeindeaufsicht im Kanton Wallis sind vom Wortlaut her eher knapp ausgestaltet. Eingriffsmöglichkeiten bestehen lediglich dann, wenn eine vom Gesetz zwingend vorgeschriebene Aufgabe oder Handlung versäumt wird oder wenn eine Gemeinde ihren Verpflichtungen beharrlich nicht nachkommt oder ihr finanzielles Gleichgewicht oder Vermögen erheblich gefährdet. Wie der Beklagte - unter Einreichung der entsprechenden Ratsprotokolle - belegt, wurde bei Erlass der gesetzlichen Regelung grosses Gewicht auf die Gemeindeautonomie gelegt, was auch der Zeuge Franz König mit Nachdruck bestätigte. Die Walliser Gemeinden sollen demnach insbesondere in finanzieller Hinsicht über einen weit reichenden Handlungsspielraum verfügen, was bedingt, dass sich der Kanton bei seinen aufsichtsrechtlichen Eingriffen möglichst zurückhält.

7.3 Zu prüfen bleibt, welcher Schutzzweck der beschriebenen Regelung über die Gemeindeaufsicht zukommt.
7.3.1 Die Vorschriften der Gemeindeaufsicht dienen zunächst in einem allgemeinen Sinn dem öffentlichen Interesse. Sie ermöglichen dem Kanton, seine Aufgaben, namentlich wo dafür die Mitwirkung der Gemeinden erforderlich ist, zu erfüllen. Die Gemeindeaufsicht bildet dafür zwar nicht das einzige Instrument, sie gibt dem Kanton aber doch auch ein Mittel, seine Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Die Gemeindeaufsicht nützt sodann den anderen bzw. der Gesamtheit der Gemeinden des Kantons Wallis. Sie soll gewährleisten, dass die Gemeinden ihre Aufgaben wahrnehmen und dass ein Lastenausgleich (insbesondere der Finanzausgleich) stattfindet und korrekt bzw. gesetzmässig abläuft. Nicht zuletzt dient die Gemeindeaufsicht dem Schutz der Gemeinde selber und ihren Einwohnern bzw. Bürgern. Zu diesem Schluss gelangen auch verschiedene, in den vier bundesgerichtlichen Verfahren im Zusammenhang mit den Gemeinden Leukerbad eingereichte Gutachten. Die Bestimmungen über die Gemeindeaufsicht sind damit grundsätzlich geeignet, soweit sie den Kanton zu Handlungen verpflichten bzw. zur Ergreifung von Massnahmen berechtigen, eine Garantenstellung des Kantons gegenüber den Gemeinden zu begründen.
7.3.2 Im vorliegenden Fall ist demgegenüber entscheidend, ob die rechtliche Regelung der Aufsichtspflicht auch dem Schutz der Gläubiger der Gemeinden dient, also eine entsprechende Garantenstellung des Kantons begründet. Dabei kommt es massgeblich auf den Zweck der fraglichen Normen an. Zu unterscheiden ist freilich der Zweck einer Norm von deren Wirkungen. Für die Annahme einer Garantenstellung genügt nicht, dass eine Bestimmung eine Schutzwirkung entfaltet. Diese Wirkung muss vielmehr auf einer entsprechenden Zweckrichtung beruhen und damit übereinstimmen. Gerade im Bereich des indirekten Schadens kann es nicht genügen, dass eine indirekte Schutzwirkung, die sich aus einer Norm mit ergibt, eine Garantenstellung begründet, wenn diese Wirkung nicht dem Zweck der Norm entspricht, sondern lediglich beiläufig entsteht. Andernfalls würde eine solche doppelte Reflexhaftung - Haftung für indirekten Schaden aufgrund einer indirekten Schutzwirkung - zu weit führen und ausufernde, häufig in ihrer Tragweite nicht vorhersehbare Verantwortlichkeiten mit sich bringen. Die Begründung einer für die Haftung massgeblichen Garantenstellung muss daher beschränkt bleiben auf Normen, die den entsprechenden Schutz im eigentlichen Sinne bezwecken und
nicht lediglich als Nebeneffekt mitbewirken. In der Doktrin wird dazu die Auffassung vertreten, der geschädigte Dritte müsse über eine rechtlich privilegierte Stellung verfügen, damit eine Haftung in Frage komme (PAUL-

ARTHUR TREYVAUD/LAURENT GILLIARD, Quelques réflexions hétérodoxes sur le dommage réfléchi, in: Responsabilité civile et assurance, Etudes en l'honneur de Baptiste Rusconi, Lausanne 2000, S. 459 ff.), die Rechtsnorm müsse direkt zum Schutze der Geschädigten aufgestellt sein (ALFRED KELLER, Haftpflicht im Privatrecht, Bd. I, 6. Aufl., Bern 2002, S. 75) bzw. solle Schäden von der Art des eingetretenen verhüten (KARL OFTINGER/EMIL STARK, Schweizerisches Haftpflichtrecht, Bd. I, Zürich 1995, § 4, N 41). Wiederholt findet sich auch die allgemeinere Aussage, die Haftung für Reflexschäden sei nur zurückhaltend anzunehmen (vgl. PIERRE GIOVANNONI, Le dommage par ricochet en droit suisse, in: Neuere Entwicklungen im Haftpflichtrecht, hrsg. von Olivier Guillod, Zürich 1991, S. 239 ff.; VITO ROBERTO, Schweizerisches Haftpflichtrecht, Zürich 2002, S. 40 ff., insbes. N 145 ff.; TREYVAUD/GILLIARD, a.a.O.).

Zwar mag, wie die Klägerin unter Berufung auf eine entsprechende Literaturmeinung (GROSS, a.a.O., in AJP 2002 750) ausführt, die staatliche Finanzaufsicht in der Regel auch der polizeirechtlichen Gefahrenabwehr und damit dem Gläubiger- und Kundenschutz dienen; dies ändert aber nichts daran, dass der Schutzzweck einer Aufsichtsregelung anhand von deren konkreter Ausgestaltung zu bestimmen ist.
7.3.3 Nach der verfassungs- und gesetzesrechtlichen Gemeindeordnung des Kantons Wallis kommt den Gemeinden in finanzieller Hinsicht eine weitgehende Autonomie zu. Der Kanton hat zwar ausdrücklich das finanzielle Gleichgewicht zu beaufsichtigen; weder die Jahresrechnungen noch die Bilanzen oder allgemeiner die finanzielle Situation einer Gemeinde sind aber durch den Kanton zu genehmigen; ein Eingreifen des Kantons ist nur bei der zweiten Rückweisung des Voranschlags und der Rechnung durch das zuständige Gemeindeorgan vorgesehen (Art. 30 Abs. 4 GOG); auch gibt es nach Walliser Recht keine Obergrenze für die Verschuldung einer Gemeinde. Soweit der Kanton ihr finanzielles Gleichgewicht zu überwachen und im Extremfall die Zwangsverwaltung anzuordnen hat, geht es einzig um den Schutz des (staatlichen) Gemeindevermögens ("ihr finanzielles Gleichgewicht und Vermögen"). Auch die Genehmigungspflichten für bestimmte Finanzgeschäfte nach Art. 16 und Art. 123 GOG bezwecken, die Einwohner einer Gemeinde bzw. diese selbst vor Machtmissbrauch zu schützen und die Exekutivbehörden beim Eingehen von Verpflichtungen zur Sorgfalt zu zwingen.

Dass die Gemeindeaufsicht darüber hinaus den Schutz der Gläubiger, die und deren Vermögen im Gesetz nicht erwähnt werden, bezweckt, geht aus den Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeindeordnung nicht hervor. Es ist denn zumindest auch nicht offensichtlich, dass der Staat mit seiner Gemeindeaufsicht die Interessen derjenigen schützen sollte, die einer Gemeinde Kredite gewähren wollen. Diesen steht es grundsätzlich frei, sich über die Solvenz und die finanzielle Situation einer Gemeinde zu informieren, bevor sie mit ihr einen Vertrag schliessen, wobei ihnen zusätzlich zugute kommt, dass die entsprechenden Informationen bei einer öffentlichrechtlichen Körperschaft relativ einfach - jedenfalls einfacher als bei privaten Kreditnehmern - zugänglich sind. Das einzige öffentliche Interesse, das einen Gläubigerschutz rechtfertigen könnte, wäre die Erleichterung des Gemeindekredites; eine solche Zweckrichtung müsste aber deutlich aus dem Gesetz hervorgehen, was im Falle des Walliser Gesetzes über die Gemeindeordnung nicht zutrifft.
7.3.3.1 Wohl ergibt sich aus den Regeln der Gemeindeaufsicht auch ein Schutzeffekt zugunsten der Gläubiger dadurch, dass der Kanton im Interesse der Gemeinden und deren Einwohner- bzw. Bürgerschaft die Finanzlage zu kontrollieren hat. Dabei handelt es sich aber lediglich um eine tatsächliche Reflexwirkung und nicht um einen eigentlichen Schutzzweck der Gemeindeaufsicht, der eine Garantenstellung des Kantons gegenüber den Gläubigern zu begründen vermöchte. Das Bundesgericht hat im Übrigen ähnliche Überlegungen - im umgekehrten Sinne - bei der Bankenaufsicht angestellt: Diese bezwecke den Schutz der Kunden-, Anleger- und Gläubigerinteressen, nicht aber den Schutz der Banken vor sie selbst schädigenden Handlungen durch ihre eigenen Organe, obwohl sich grundsätzlich eine schützende Reflexwirkung durch die Bankenaufsicht auch zugunsten der Banken ergeben könne; das Bundesgericht konnte die Frage, ob den Aufsichtsbehörden eine Garantenstellung gegenüber den Banken zukomme, im konkret zu entscheidenden Fall freilich offen lassen, weil es eine Haftung bereits wegen des überwiegenden Selbstverschuldens der betreffenden Bank ausschloss (vgl. BGE 106 Ib 357 E. 2c-e S. 361 ff.). Dennoch lässt sich der bundesgerichtlichen Rechtsprechung
entnehmen, dass im Zusammenhang mit staatlichen Aufsichts- und Kontrollpflichten eine Garantenstellung zugunsten von Dritten, die nicht selber zu beaufsichtigen oder zu kontrollieren sind, sondern einen Reflexschaden geltend machen, der aus mangelnder Aufsicht und Kontrolle gegenüber einer anderen Person oder Organisationseinheit entstanden sein soll, nur mit grosser Zurückhaltung anerkannt wird (vgl. BGE 116 Ib 367 E. 5 S. 374 ff.; 106 Ib 93 E. 8b S. 108).

7.3.3.2 Die Gegenposition steht letztlich auf dem Standpunkt, der Kanton habe aufgrund seiner Aufsichtspflicht auch die Rechtssicherheit für den Rechtsverkehr Dritter mit den Gemeinden zu garantieren. Diesen Standpunkt nehmen grundsätzlich die in den vier bundesgerichtlichen Haftungsprozessen im Zusammenhang mit den Gemeinden Leukerbad eingereichten Gutachten ein, die alle eine Garantenstellung des Kantons gegenüber den Gläubigern bejahen. Prof. Knapp scheint dabei sogar von einem direkten Schutzzweck für die Gläubiger auszugehen, welcher sich aber nirgends ausdrücklich aus dem kantonalen Recht ergibt und ohne nähere Anhaltspunkte auch nicht aus dem Aufsichtsrecht abgeleitet werden darf. Die anderen Gutachter (Prof. Jaag und Dr. Rüssli, Professoren Rhinow und Kägi-Diener, Jost Gross) sprechen eher davon, die Gemeindeaufsicht diene nebst dem Schutz der Gemeinden den Gläubigern bzw. wirke sich zu deren Gunsten aus, da sie ebenfalls an der Zahlungsfähigkeit der Gemeinde interessiert seien. Kein Gutachten setzt sich aber mit dem Verhältnis von Schutzzweck und Schutzwirkung und mit der Problematik des doppelten Reflexes auseinander, weshalb die Folgerungen der Gutachten für die Frage der Garantenstellung des Kantons gegenüber den
Gläubigern nicht zwingend erscheinen.
7.3.3.3 Das Finanzhaushaltgesetz des Kantons Wallis gilt in erster Linie für den Kanton und dessen Verwaltung selber; im Hinblick auf andere Organisationseinheiten bezweckt es im Wesentlichen lediglich den Schutz des Staatsvermögens und die ökonomische Verwendung von Staatsgeldern (Subventionen, Darlehen usw.), die anderen Organisationseinheiten wie den Gemeinden zur Verfügung gestellt werden. Das geht daraus hervor, dass sich die kantonale Finanzaufsicht primär auf Kontrollaufgaben erstreckt, bei der es um die Verwendung kantonaler Mittel geht, insbesondere von Subventionen und Beiträgen des Finanzausgleichs. Ableiten lässt sich daraus allenfalls auch eine Schutzwirkung zugunsten anderer Gemeinden, die dem Finanzausgleich unterstehen. Dass das Gesetz den Gläubigerschutz bezweckt, ist erneut nicht ersichtlich, auch wenn sich wiederum eine entsprechende tatsächliche Reflexwirkung ergeben kann.

Analoges gilt für das Steuergesetz des Kantons Wallis, dessen Art. 232 ff. darauf gerichtet sind, den Finanzausgleich zu regeln (vgl. Art. 232 Abs. 2 StG), das Steuereinbringen zu kontrollieren und die sachgerechte Festlegung der Besteuerungsfaktoren zu garantieren. Einen Schutz der Gläubigerschaft bezweckt das Steuergesetz nicht.
7.3.4 Damit ist einzig noch zu prüfen, welche Bedeutung im vorliegenden Zusammenhang der bundesrechtlichen Betreibungsordnung zukommt.
7.3.4.1 Die besonderen bundesrechtlichen Betreibungsvorschriften für Gemeinden bezwecken in erster Linie die Erhaltung des Landes- und Gemeindekredits, d.h. der Kreditwürdigkeit der Gemeinwesen. Aus diesem Grunde wurde auch auf Institute verzichtet, welche die Gläubigerrechte erheblich schmälern können (BGE 127 III 59 E. 4a und 61 E. 5a und b), und eine Bundeslösung gewählt (Nachtragsbotschaft des Bundesrates vom 27. Dezember 1944 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Zwangsvollstreckung und die Gläubigergemeinschaft bei Gemeinden und andern Schuldnern des kantonalen öffentlichen Rechts, in BBl 1945 I 1, S. 2 ff.). Nicht vorgesehen ist jedoch eine Haftung des Kantons für die Verbindlichkeiten der Gemeinden, worauf der Bundesrat in seiner Botschaft zum Gesetz sogar ausdrücklich hingewiesen hat (BBl 1945 I 13; vgl. auch MEYLAN, a.a.O., S. 579 f.). Davon haben im Übrigen die Gläubiger der Gemeinden bei der Gewährung von Krediten an dieselben auszugehen.

Immerhin sieht das Bundesrecht auch Massnahmen vor, die - der allgemeinen Ausrichtung des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts folgend - dem Gläubigerschutz dienen. Gerade die Beiratschaft verfolgt insbesondere Gläubigerinteressen (vgl. etwa Art. 28 Abs. 2 SchGG). Zuständig dafür sind jedoch die besonderen betreibungsrechtlichen Organe. Zwar kommen auch den Kantonsregierungen gewisse Kompetenzen und Antragsrechte zu (vgl. etwa Art. 6 Abs. 1 oder Art. 28 Abs. 3 SchGG). Diese finden aber allenfalls lediglich bzw. erst Anwendung, wenn ein betreibungsrechtliches Verfahren läuft. Es lässt sich daher nicht schliessen, der Kanton sei, bevor es bei einer Gemeinde zu betreibungsrechtlichen Massnahmen kommt, verpflichtet, die Finanzlage seiner Gemeinden zum Schutz der Gläubigerschaft vorweg und jederzeit zu überprüfen, auch wenn ihm dies das Bundesrecht nicht verbietet; verzichtet er aber darauf, trifft ihn eine Pflicht zum Gläubigerschutz erst dann, wenn (ernsthaft) ein betreibungsrechtliches Verfahren eingeleitet worden ist und die entsprechenden Vorschriften überhaupt zu greifen beginnen.
7.3.4.2 Am 16. September 1998 verfügte der Staatsrat des Kantons Wallis erste Massnahmen gegen die Munizipalgemeinde Leukerbad. Ab dem 20. November 1998 entfaltete die teilweise Zwangsverwaltung ihre Wirkung.

Am 8. Februar 1999 wurde die Munizipalgemeinde erstmals wegen Nichterfüllung finanzieller Verbindlichkeiten aufgrund der bestehenden Überschuldung von einer Gläubigerin - der Einwohnergemeinde Rheinfelden - und am 21. April 1999 von der Emissionszentrale betrieben. Nachdem die Gläubiger der Munizipalgemeinde Leukerbad einen von den vom Kanton eingesetzten Kommissaren ausgearbeiteten Sanierungsplan abgelehnt hatten, ersuchte der Staatsrat des Kantons Wallis das Kantonsgericht Wallis als obere kantonale Betreibungsaufsichtsbehörde um Anordnung einer Beiratschaft gemäss Art. 28 ff. SchGG, was am 20. Juli 1999 zur Errichtung der Beiratschaft über die Munizipalgemeinde führte.

Der Kanton Wallis ist also tätig geworden, bevor gegen die Munizipalgemeinde Leukerbad erstmals ernsthafte betreibungsrechtliche Verfahren, die mit der vorliegenden Sachlage im Zusammenhang stehen, eingeleitet wurden. Dass der Kanton seine Pflichten, die sich aus den bundesrechtlichen Betreibungsvorschriften ergeben, nicht erfüllt hätte, wird gar nicht behauptet. Die Klage beruht nämlich auf der Grundlage, er hätte noch früher, d.h. vor dem 16. September 1998, eingreifen müssen. Aus dem Betreibungsrecht ergibt sich eine derartige Verpflichtung zum Gläubigerschutz jedoch nicht.

7.4 Die dem Kanton Wallis gegenüber seinen Gemeinden obliegenden Aufsichtspflichten begründen somit nicht eine Garantenstellung des Kantons gegenüber den Gläubigern der Gemeinden. Damit entfällt eine Haftung des Kantons gegenüber den Gläubigern aus einer allfälligen Verletzung seiner Aufsichtspflichten gegenüber der Munizipalgemeinde Leukerbad bereits aus diesem Grunde, womit es sich erübrigt, die weiteren Haftungsvoraussetzungen zu prüfen.
8. Ergebnis

8.1 Die Klage erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

8.2 Bei diesem Verfahrensausgang hat die Klägerin die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 156 Abs. 1 OG). Unter Berücksichtigung des Streitwerts, des bisher vom Bundesgericht betriebenen Prozessaufwandes, der Schwierigkeit der sich stellenden Sach- und Rechtsfragen sowie des Umstands, dass wegen der Verfahrensbeschränkung nicht alle Fragen zu behandeln waren, rechtfertigt sich eine Gerichtsgebühr von Fr. 100'000.– (vgl. Art. 153a OG sowie den Tarif vom 31. März 1992 für die Gerichtsgebühren im Verfahren vor dem Bundesgericht; SR 173.118.1). Die weiteren Auslagen im Sinne von Art. 153 Abs. 1 OG, insbesondere das geleistete Zeugengeld, gelten als darin mit abgegolten.

8.3 Die Klägerin ist unterlegen und hat grundsätzlich den Beklagten für das bundesgerichtliche Verfahren zu entschädigen (Art. 159 Abs. 1 OG). Allerdings darf obsiegenden Behörden im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde und der verwaltungsrechtlichen Klage in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen werden (Art. 159 Abs. 2 OG; vgl. für die verwaltungsrechtliche Klage BGE 112 V 44 E. 3 S. 49 f., 265 E. 8 S. 274). Da es sich lediglich um eine Regel handelt, kann davon bei Vorliegen hinreichender Gründe abgewichen werden.
8.3.1 Vorliegend ist eine verwaltungsrechtliche Klage zu beurteilen. In Frage stehen erhebliche Vermögensinteressen, und der Beklagte hatte zur Wahrnehmung seiner Rechte in einem komplexen Rechtsstreit einen grossen Aufwand zu betreiben. Diesen hätte er freilich weitgehend durch seine eigenen Rechtsdienste wahrnehmen können. Soweit aber nicht nur das Verhalten untergeordneter kantonaler Behörden, sondern auch des Staatsrates selber in Frage stand, erscheint der Beizug externer Anwälte nicht unangebracht. Das rechtfertigt, insoweit von der Regel von Art. 159 Abs. 2 OG abzuweichen. Gleichzeitig erscheint es aber auch angemessen, nicht direkt den Tarif vom 9. November 1978 über die Entschädigung an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Bundesgericht (SR 173.119.1) anzuwenden, sondern nur eine im Vergleich dazu erheblich reduzierte Parteientschädigung zuzusprechen.
8.3.2 Angesichts des Umstands, dass von der Regel von Art. 159 Abs. 2 OG abgewichen wird und dass es beim beschränkten Verfahrensgegenstand sein Bewenden hat, rechtfertigt sich eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 100'000.– (einschliesslich Auslagen).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Klage wird abgewiesen.

2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 100'000.– wird der Klägerin auferlegt.

3.
Die Klägerin hat den Beklagten für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 100'000.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird der Klägerin und dem Kanton Wallis schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 3. Juli 2003
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: