

Kanzleimitteilung

Überblick über noch mögliche Rechtsbehelfe auf nationaler und internationaler Ebene nach der Entscheidung des EGMR vom 30.03.2005.

Nach der überraschenden Entscheidung des EGMR über die Unzulässigkeit der gegen das EALG und – nachträglich – gegen den Ausschluss von der verwaltungsrechtlichen Rehabilitierung gerichteten Beschwerden, wenden sich immer mehr Betroffene an unsere Kanzlei mit der Frage, welche Rechtsbehelfe für sie noch realistisch möglich sind. Trotz nicht hinweg zu leugnender Risiken, die allerdings mehr politisch denn rechtlich begründet sein dürften, halten wir die nachfolgend aufgeführten Rechtsbehelfe alternativ wie teilweise auch kumulativ für durchaus vertretbar. Wir sind nach wie vor der Auffassung, dass Recht und Gerechtigkeit für die weitaus überwiegende Mehrzahl der Betroffenen, und nicht nur für wenige Einzelfälle, nur dann erreicht werden können und auch erreicht werden, wenn auf der rechtlichen Ebene sämtliche möglichen Rechtsbehelfe mit aller Intensität weiter verfolgt werden, die Organe und Gerichte der BRD dadurch zu Fehlern und Widersprüchen in ihrer Argumentation gezwungen und auch internationale Gerichte nicht aus ihrer Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte entlassen werden. Hinzukommen muss, dass auch auf politischer und publizistischer Ebene dieses Thema ständig weiter bearbeitet wird und nicht in Vergessenheit geraten darf.

Welche Rechtsbehelfe sind nun konkret noch möglich und aus juristischer Sicht auch vertretbar:

I. Strafrechtliche Rehabilitierung

Das innerstaatliche Verfahren auf strafrechtliche Rehabilitierung kommt zunächst für alle diejenigen Betroffenen in Betracht, die noch nicht bis zum Bundesverfassungsgericht

erfolglos das Recht auf strafrechtliche Rehabilitation mit dem finalen Ziel der Vermögensrückgabe nach Maßgabe des VermG verfolgt haben. Hier muss in jedem Einzelfall das gegen den Betroffenen konkret verhängte sozioethische Unwerturteil (der Tat- und Schuldvorwurf) sorgfältig herausgearbeitet werden. Besondere Relevanz dürfte das strafrechtliche Rehabilitierungsverfahren für diejenigen haben, die im Rahmen der Bodenreform als Eigentümer von landwirtschaftlichen Flächen mit weniger als 100 ha oder im Rahmen der Industriereform verfolgt worden sind. Hier existieren nämlich in allen Fällen Protokolle der Sitzungen der Boden- bzw. Kommissionen für Beschlagnahme und Sequestration, in welchen der konkrete individuelle Schuldvorwurf und das zu Grunde gelegte Tatsachenmaterial dokumentiert worden sind.

In der derzeitigen Rechtspraxis wird allerdings die Vorschrift des § 1 Abs. 5 StrRehaG, auf die sich die Opfer der Boden- und Industriereform berufen müssen, sofern nicht ausnahmsweise eine *strafgerichtliche* Verurteilung vorliegt, restriktiv ausgelegt, etwa in dem Sinne, dass die Betroffenen nicht einer nach DDR-Recht oder DDR-Rechtspraxis strafbaren Handlung bezichtigt worden seien, es also an einem inhaltlichen oder thematischen Zusammenhang der Maßnahme mit dem Vorwurf einer nach DDR-Recht oder DDR-Rechtspraxis strafbaren Handlung fehle. Dieses Abgrenzungskriterium ist aber unlässig und willkürlich, weil das StrRehaG auch für alle strafrechtlichen Maßnahmen, auch soweit es sich dabei nicht um gerichtliche Entscheidungen gehandelt hat, während der sowjetischen Besatzung zwischen dem 08.05.1945 und dem 06.10.1949 Anwendung findet. Es demnach nicht als alleiniges Tatbestandsmerkmal auf die Strafbarkeit eines Verhaltens nach DDR-Recht und Rechtspraxis abgestellt werden. Es kommt demnach zutreffender Weise nur darauf an, ob überhaupt der Vorwurf einer strafbaren Handlung erhoben wurde. Es muss in jedem Einzelfall herausgearbeitet werden, dass die Boden- bzw. Industriereformopfer einer Handlung bezichtigt wurden, die nach dem Besatzungsrecht – dem Kontrollratsgesetz Nr. 10 i. V. m. der Direktive Nr. 38 des Alliierten Kontrollrates i. V. m. dem SMAD-Befehl Nr. 210 – strafbar war. Diese Normen waren übrigens auch nach Gründung der DDR keineswegs ungültig oder auch nur obsolet geworden; vielmehr wurden nach diesen Normen Personen auch noch durch DDR-Gerichte strafrechtlich verurteilt und durch DDR-Behörden strafrechtlich verfolgt. Die Strafgerichte in den neuen Bundesländern werden von uns mit der Frage konfrontiert, ob es sich bei den Boden- bzw. Kommissionen für Beschlagnahme und Sequestration nicht um Ausnahmegerichte gehandelt hat, die nach der Proklamation Nr. 3 des Alliierten Kontrollrates vom 20.10.1945 per se verboten gewesen waren.

Im Falle einer strafrechtlichen Rehabilitation würde nicht nur das sozial-ethische Unwerturteil, sondern es müsste auch die daran anknüpfende Vermögenseinziehung nach Maßgabe des Vermögensgesetzes aufgehoben werden mit der Folge, dass noch vorhandene Vermögenswerte zurückzugeben und für die nach dem 03.10.1990 rechtsbeständig veräußerte Vermögenswerte der Veräußerungserlös auszukehren wäre. Für diejenigen Vermögenswerte, bei denen eine Rückgabe aus Gründen redlichen Erwerbs rechtlich oder wegen der Natur der

Sache tatsächlich unmöglich wäre, käme den Betroffenen lediglich eine Entschädigung nach Maßgabe des Entschädigungsgesetzes zu.

II. Weitere Beschwerde zum EGMR

Diejenigen Betroffenen, die entweder noch gar keine strafrechtliche Rehabilitierung beantragt haben oder noch nicht über eine seit mehr als sechs Monaten bestands- oder rechtskräftige Entscheidung nach dem StrRehaG verfügen, sollten auch eine weitere Beschwerde zum EGMR mit der Begründung in Betracht ziehen, dass die Betroffenen der Boden- und Industriereform nach der derzeitigen deutschen Rechtslage aus dem Anwendungsbereich des strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes willkürlich ausgegrenzt werden und das Bundesverfassungsgericht dies bisher nicht beanstandet hat. Diesen Beschwerden kann nicht der Einwand der *res iudicata* entgegen gehalten werden, da der EGMR über diese Rechtsfrage noch nicht entschieden hat. Denn ob die Versagung der strafrechtlichen Rehabilitierung durch die Gerichte der BRD konventionswidrig ist, war in den am 30.03.2005 entschiedenen Beschwerden noch nicht Streitgegenstand und konnte es auch gar nicht sein, da zu dem Zeitpunkt, als die letzten Schriftsätze eingereicht werden konnten, der Rechtsweg bezüglich StrRehaG noch nicht erschöpft war. Hierzu wurde in der Entscheidung des EGMR vom 30.03.2005 lediglich aufgeführt, dass nach übereinstimmendem Vortrag der Parteien, und zwar nach der derzeitigen Rechtslage in der Bundesrepublik, das StrRehaG für die Beschwerdeführer nicht angewandt werde. Dies besagt jedoch nichts darüber, ob die Nichtanwendung der Normen des StrRehaG auf die Betroffenen konventionsgemäß ist bzw. ob sich die berechtigte Erwartung der Betroffenen auf Wiedereinsetzung in ihrer Eigentumsrechte nicht aus dem StrRehaG ergibt. Hierzu wird der EGMR noch Stellung beziehen müssen.

Verbindlich festgestellt ist durch den EGMR derzeit lediglich, dass die Höhe der Leistungen nach dem EALG nicht als konventionswidrig anzusehen ist, ebenso der Ausschluss der Betroffenen von der verwaltungsrechtlichen Rehabilitierung gem. § 1 Abs. 1 S. 3 VwRehaG.

Erwähnt sei in diesem Zusammenhang noch, dass die Bundesrepublik Deutschland sich zwischenzeitlich auf den Standpunkt gestellt hatte, dass das EALG das einschlägige Rehabilitierungsgesetz für die Opfer der Boden- bzw. Industriereform sei. Wenn dem aber so ist, so unsere Argumentation, dann müsse dieses Gesetz, wie dies auch bei den anderen Rehabilitierungsgesetzen der Fall ist, die Restitution vorsehen. Der EGMR hat das EALG aber nicht als Rehabilitierungsgesetz eingestuft, sondern lediglich als Gesetz zur Wiedergutmachung von bloßem Vermögensunrecht.

Eine weitere Beschwerde zum EGMR ist grundsätzlich nur für diejenigen Betroffenen nicht mehr anzuraten, die erfolglos die strafrechtliche Rehabilitierung bis zum

Bundesverfassungsgericht betrieben haben und bei denen die Sechsmonatsfrist seit Zugang der letzten innerstaatlichen Entscheidung bereits abgelaufen ist. Diese Beschwerden könnten mit großer Wahrscheinlichkeit wegen Verfristung als unzulässig abgewiesen werden.

III. Individualbeschwerde vor dem UN-Menschenrechtsausschuss

Selbst wenn dieses Verfahren den Beschwerdeführern im Falle einer positiven Entscheidung keinen „*vollstreckbaren Titel*“ beschert, sondern der Ausschuss im Falle der Zulässigkeit und Begründetheit der Beschwerde lediglich die Verletzung eines oder mehrerer Paktrechte feststellt und den Vertragsstaat dazu verpflichtet, wirksame Abhilfe zu leisten und ggf. sicherzustellen, dass ähnliche Verletzungen in der Zukunft nicht mehr vorkommen, verhält es sich keineswegs so, dass diese Feststellungen für die Bundesrepublik Deutschland völlig unverbindlich wären.

Das Fakultativprotokoll selbst spricht nun zwar seinen Entscheidungen („*Auffassungen*“) nicht ausdrücklich rechtsverbindliche Wirkung zu, wie dies z. B. bei der EMRK der Fall ist, weshalb nach überwiegender Meinung die Auffassungen des Ausschusses nicht *unmittelbar* völkerrechtlich verbindlich sind. Dies bedeutet jedoch keineswegs, dass den Auffassungen des Ausschusses keinerlei rechtliche Wirkung zukommen würde. Die Vertragsstaaten, so auch die Bundesrepublik Deutschland, sind zunächst nach den allgemeinen völkerrechtlichen Regeln verpflichtet, die Bestimmungen des Paktes einzuhalten und im Falle einer Verletzung als Primärpflicht das vertragswidrige Verhalten einzustellen und Wiederholungen zu unterlassen, sowie als Sekundärpflicht Wiedergutmachung zu leisten. Aber auch im Pakt selbst haben sich die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, die im Pakt verbürgten Rechte zu achten und zu gewährleisten sowie ihnen Wirksamkeit zu verleihen (Art. 2 Abs. 1 und 2 IPbpR). Für den Fall einer behaupteten Verletzung dieser Rechte verpflichten sich die Staaten nach Art. 2 Abs. 3 IPbpR, den Opfern wirksamen Rechtsschutz zu gewährleisten und bei einer festgestellten Verletzung Wiedergutmachung zu leisten, also den Folgen der Verletzung abzuwehren. Auf diese Pflicht weist der Ausschuss in seinen Auffassungen auch nochmals ausdrücklich hin. Zudem fordert er den betroffenen Staat auf, innerhalb einer bestimmten Frist Informationen über die zur Umsetzung seiner Auffassung getroffenen Maßnahmen zu unterbreiten. Den Feststellungen des Ausschusses kommt daher nicht nur eine moralische Autorität zu, sondern sie genießen normative und institutionelle Legitimität. Es wird daher auch von renommierten Völkerrechtlern vertreten, dass die Staaten mittelbar verpflichtet sind, den Auffassungen und den darin ausgesprochenen Abhilfemaßnahmen Folge zu leisten. Die Bundesrepublik hat jedenfalls gegenüber dem Ausschuss zumindest ihre volle Kooperation versichert und ihren Willen zum Ausdruck gebracht, die internationalen Menschenrechtsinstrumente ordnungsgemäß durchzuführen und die internationalen Mechanismen zur Überwachung der Menschenrechte zu akzeptieren. Insbesondere auch aus politischer Sicht ist deshalb zu erwarten, dass die Bundesrepublik die Auffassungen des

Ausschusses entsprechend sorgfältig prüfen und Abhilfe leisten wird, andernfalls sie sich auf eine Stufe mit Militärdiktaturen etc. wieder finden würde.

Hinzu kommt, dass sich im Falle einer festgestellten Paktverletzung ein sog. Follow-up-Verfahren (Umsetzungskontrollverfahren) anschließt, wobei der jeweilige Vertragsstaat unter anderem aufgefordert wird, die Entscheidung zu veröffentlichen und den Ausschuss innerhalb von 90 Tagen über die zur Umsetzung seiner Auffassungen getroffenen Maßnahmen zu informieren. Zu diesem Zweck können auch Sonderberichtersteller in die jeweiligen betroffenen Staaten entsandt werden. Diese melden unter anderem in Jahresberichten an die Generalversammlung, ob und auf welche Weise die Vertragsstaaten mit ihnen kooperiert haben und welche dies nicht getan haben. Die Bundesrepublik Deutschland kann und wird es sich nicht leisten, auf der Liste derjenigen Staaten aufzutauchen, die nicht kooperiert und keine Abhilfe geleistet haben.

Die Individualbeschwerde, also das Recht einer Einzelperson, sich beim Menschenrechtsausschuss wegen einer Verletzung ihrer im Pakt niedergelegten Rechte durch einen Vertragsstaat zu beschweren, ist im Gegensatz zu der so genannten Staatenbeschwerde nicht in dem Pakt selbst, sondern in einem separaten völkerrechtlichen Vertrag geregelt, dem Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte. Die Bundesrepublik Deutschland ist Vertragsstaat auch dieses Fakultativprotokolls, sodass gegen diese grundsätzlich Individualbeschwerden eingelegt werden können.

Eine Individualbeschwerde kann jede natürliche Person erheben, grundsätzlich jedoch keine juristischen Personen oder sonstige Vereinigungen, die in ihren kollektiven Rechten betroffen sein können. Jedoch können Einzelpersonen, die hinter einer juristischen Person oder einer sonstigen Vereinigung stehen, dann eine Beschwerde einreichen, wenn sie durch die mutmaßliche Paktverletzung selbst betroffen sind.

Eine weitere Zulässigkeitsvoraussetzung für eine Beschwerde zum UN-Menschenrechtsausschuss ist, dass „*dieselbe Sache*“ nicht bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft wird (Kumulationsverbot). Da die Bundesrepublik Deutschland einen entsprechenden Vorbehalt zum Fakultativprotokoll angebracht hat, ist die Prüfungskompetenz des Ausschusses auch dann ausgeschlossen, wenn „*dieselbe Sache*“ bereits nach einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft worden ist. Die Prüfung einer Beschwerde ist nach Art. 5 Abs. 2 lit. a FP also dann ausgeschlossen, wenn es sich um „*die selbe Sache*“ handelt, die bereits von einem anderen internationalen Gericht geprüft wurde. Ein solches internationales Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren stellt grundsätzlich auch das Individualbeschwerdeverfahren vor dem EGMR dar.

Es ist nun zu prüfen, ob und ggf. welchen Beschwerdeführern der Gang nach Genf wegen der Entscheidung des EGMR vom 30.03.2005 verschlossen sein könnte. „*Dieselbe Sache*“ liegt nach Auffassung des Ausschusses dann vor, wenn dieselben Parteien vor beiden Institutionen den gleichen Anspruch verfolgen. Eine Beschwerde ist daher zunächst nicht ausgeschlossen, wenn derselbe Sachverhalt, durch den mehrere Einzelpersonen betroffen sind, durch eine andere dieser Personen einem anderen Prüfungsverfahren unterbreitet wird.

Derselbe Anspruch liegt vor, wenn auf Grund derselben Ereignisse und Tatsachen die Verletzung ein und derselben Vorschriften gerügt wird. Weicht somit ein bereits vor dem EGMR gerügtes Recht erheblich von dem als verletzt gerügten Paktrecht ab oder ist dieses in dem anderen Vertrag nicht enthalten, liegt nicht „*dieselbe Sache*“ vor, auch wenn der zu Grunde liegende Sachverhalt identisch ist.

Da vor dem EGMR primär die Verletzung des Eigentumsrechtes gerügt werden musste, vor dem UN-Menschenrechtsausschuss jedoch primär das Diskriminierungsverbot (Art. 26) sowie eine Verletzung des Art. 14, handelt es sich hier nicht um „*dieselbe Sache*“. Hinzu kommt, dass eine Prüfung im Sinne des Art. 5 Abs. 2 lit. a FP nur dann vorliegt, wenn in dem anderen Verfahren eine inhaltliche Auseinandersetzung mit derselben Sache stattgefunden hat. Eine solche inhaltliche Auseinandersetzung liegt aber dann nicht vor, wenn, wie vorliegend, die Beschwerde durch den EGMR *ratione material* für unzulässig erklärt wurde.

Es sind daher auch die bereits in Straßburg beschiedenen Beschwerdeführer berechtigt, den UN-Menschenrechtsausschuss anzurufen.

Was die übrigen Zulässigkeitsvoraussetzungen anbetrifft, so sind diese ähnlich denjenigen vor dem EGMR, insbesondere muss der innerstaatliche Rechtsweg erschöpft bzw. die Einlegung eines Rechtsmittels von vornherein aussichtslos sein und ein hinreichend substantzierter Vortrag zu den Verletzungen des oder der Paktrechte erfolgen.

Letztendlich steht einer Beschwerde auch nicht entgegen, dass die Maßnahmen der Boden- und Industriereform vor Inkrafttreten des Fakultativprotokolls durchgeführt worden sind, da der Ausschuss auch Beschwerden prüft, deren behauptete Paktverletzungen sich zwar vor dem Inkrafttreten des Paktes und des Fakultativprotokolls für den entsprechenden Staat zugetragen haben, wenn die behauptete Verletzung andauert oder andauernde Wirkungen bestehen, die in sich selbst eine Verletzung eines Paktrechtes begründen. Dies gilt etwa dann, wenn ein Gesetz oder Gesetze, die gegen Bestimmungen des Paktes verstoßen könnten, vor dem Inkrafttreten des Fakultativprotokolls erlassen worden sind, aber nach diesem Zeitpunkt weiterhin angewandt oder die darauf beruhenden Entscheidungen durch spätere Gerichtsurteile bestätigt werden. So verhält es sich auch vorliegend mit den diskriminierenden Regelungen des deutschen Wiedergutmachungsrechtes, welche wir im Einzelnen darlegen werden.

Eine Individualbeschwerde zum UN-Menschenrechtsausschuss ist zu empfehlen insbesondere für Betroffene der Bodenreform von landwirtschaftlichen Flächen mit mehr als 100 ha bzw. für Betroffene, die bereits eine seit mehr als sechs Monaten bestands- bzw. rechtskräftige Entscheidung nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz haben.

Wir sind sehr erfreut darüber, dass wir als Mentor für unsere Beschwerden zum UN-Menschenrechtsausschuss einen international renommierten Völkerrechtsprofessor, tätig an den Universitäten Harvard und Genf, gewinnen konnten, welcher selbst bereits bei dem UN-Menschenrechtsausschuss in Genf tätig war und unsere Verfahren begleiten wird.

Unser Ziel wird es sein zu erreichen, dass das noch vorhandene Vermögen den Betroffenen nach Maßgabe der Regelungen des VermG zurückgegeben wird, Veräußerungserlöse aus Verkäufen nach dem 03.10.1990 ausgekehrt werden bzw. ggf. der zum Zeitpunkt der Veräußerung bestehende Marktwert ersetzt wird. Soweit die Rückgabe des Vermögens auf Grund redlichen Erwerbs oder von der Natur der Sache rechtlich oder tatsächlich unmöglich ist, sollte eine Entschädigung analog den Regelungen des NS-Verfolgungsentschädigungsgesetzes erreicht werden. Hierbei dürfte es entscheidend darauf ankommen, die festzustellenden Abhilfemaßnahmen möglichst genau vorzuformulieren und dabei zu beachten, dass nicht in innerstaatliche Zuständigkeiten eingegriffen werden darf.

Dr. Thomas Gertner

Sylvia von Maltzahn