

Kanzleimitteilung

vom 11. Juli 2006

Rechtsanwaltskanzlei Stefan von Raumer, Meinekestraße 13, 10719 Berlin

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte nimmt neue Beschwerde gegen die Bundesrepublik Deutschland in einem Wiedergutmachungsverfahren an

Am 12. Juni 2006 hat die kürzlich erst neu eingerichtete 5. Sektion des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg (EGMR) die Beschwerde im Verfahren Nr. 31828/03 DÖMEL ./ Deutschland angenommen. Der Gerichtshof hat entschieden, die Beschwerde gem. Art. 54 § 2 b der Verfahrensordnung des Gerichtshofs der Bundesregierung zur Stellungnahme zuzustellen. Ferner soll die Bundesregierung prüfen, ob für sie eine gütliche Einigung mit dem Beschwerdeführer in Betracht kommt.

Über 40.000 Beschwerden gingen in den letzten Jahren jährlich beim EGMR ein. Nur unter 1 Prozent aller deutschen Beschwerden, in den letzten drei Jahren durchschnittlich unter zwanzig pro Jahr, werden der Bundesregierung zur Stellungnahme übersandt. Die übrigen Beschwerden werden bereits zuvor abgewiesen.

Die Familie Dömel hat durch ihren, auf Wiedergutmachungsrecht und Verfahren beim EGMR spezialisierten Berliner Rechtsanwalt von Raumer mit ihrer Beschwerde vom 1. Oktober 2003 eine Verletzung des Eigentumsrechts (Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)), des Diskriminierungsverbotes (Art. 14 EMRK) sowie des Rechtes auf ein faires Verfahren (Art. 6 EMRK) gerügt. Die Beschwerde betrifft einen ungewöhnlichen Vorgang im Wiedergutmachungsrecht der Nachwendezeit, mit dem nach eigenen Schätzungen des Bundesfinanzministeriums (BMF) bis zu 100.000 DDR- Enteigneten ihre seit Oktober 1989 im Vermögensgesetz (VermG) und bis heute noch im Einigungsvertrag (EV) verankerten Rechtsansprüche auf sog. Ersatzgrundstücke ohne jede Entschädigung nachträglich durch eine Gesetzesänderung im Jahr 2000 wieder genommen wurden. Nach Zahlen des BMF aus dem Jahr 1999 liegt der Gesamtwert der Ansprüche bei mindestens 5 Milliarden Euro.

Die Details des Beschwerdeverfahrens sind kompliziert:

Die Familie Dömel beantragte, wie viele andere, 1998 ein städtisches Ersatzgrundstück gem. § 9 VermG. Nach dieser Vorschrift konnten DDR- Enteignete, die grundsätzlich einen Rückgabeanspruch hatten, diesen aber wegen eines redlichen Erwerbs eines DDR-Privaterwerbers nicht durchsetzen konnten, die Herausgabe gleichwertiger gemeindlicher oder städtischer Ersatzgrundstücke verlangen. Nur, wenn die Stadt oder die Gemeinde ein solches Ersatzgrundstück nicht zur freien Verfügung hatte, sollte der Enteignete auf die Entschädigung nach dem sog. Entschädigungsgesetz verwiesen werden. Insbesondere, nachdem sich nach Erlass dieses Gesetzes im Jahr 1994 herausstellte, dass viele Betroffene nur Entschädigungen von idR weniger als 10%, in einigen Fällen sogar weniger als 1 % der Immobilie erwarten konnten, beantragten viele Enteignete ein solches Ersatzgrundstück, dessen Größe und Lage der des enteigneten Grundstückes entsprechen sollte.

Bis Herbst 1998 verweigerten Städte und Gemeinden die Herausgabe solcher Grundstücke allerdings trotz bestehender gesetzlicher Ansprüche in fast allen Fällen mit dem Argument, sie benötigten die Veräußerungserlöse aus solchen Grundstücksverkäufen selbst zur Sanierung der maroden öffentlichen Kassen. Für Wiedergutmachungszwecke könnten sie diese daher nicht herausgeben. Diese Praxis beendete ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) vom 17. September 1998 (BVerwG 7 C 6.98), mit welchem dessen 7. Senat feststellte, die Gemeinden müssten den Enteigneten ihre Ersatzgrundstücke zusprechen. Den daraus resultierenden Verlust für die kommunalen Kassen könnte sich die Gemeinde von dem grundsätzlich für Wiedergutmachung zuständigen Bund ersetzen lassen.

Das durch diesen Richterspruch alarmierte Bundesfinanzministerium (BMF) reagierte sofort, nachdem es eine Belastung des Bundes von ca. 10 Milliarden DM durch solche Rückgriffsansprüche der Städte und Gemeinden hochgerechnet hatte: Bereits am 24. November 1998 erließ das BMF eine Weisung an sämtliche Vermögensämter, keine Entscheidungen zu treffen, die den Entschädigungsfonds belasten würden, also im Klartext die geltende Rechtsnorm des § 9 VermG und die neue Rechtsprechung des BVerwG in der Praxis nicht anzuwenden und entgegen geltendem Recht Anträge abzuweisen oder zumindest zu verzögern. Zur Begründung meinte das BMF, die rechtskräftige und damit verbindliche Grundsatzentscheidung des BVerwG vom 17. September 1998, wonach der Bund vollen Ersatz für herauszugebende Ersatzgrundstücke an die Kommunen zu leisten habe, sei „nicht überzeugend“.

Da das BMF sich nicht langfristig darauf verlassen konnte, dass alle Vermögensämter sich dauerhaft an eine Weisung halten würden, die klar gegen geltendes Recht und die geltende höchstrichterliche Rechtsprechung verstieß, begannen sofort intensive Bemühungen, dafür Sorge zu tragen, dass gleich der gesamte Rechtsanspruch der Enteigneten gem. § 9 VermG - der für den Bund ja letztlich die Ursache des Problems bildete - durch den Gesetzgeber ersatzlos gestrichen werden sollte. Dass dieser Anspruch sogar im Einigungsvertrag geregelt war, sah das BMF dabei nicht als Hindernis an. Diese Streichung erfolgte dann tatsächlich gut zwei Jahre nach der Weisung des BMF im Rahmen des großen

Gesetzesänderungspaketes des „Vermögensrechtsergänzungsgesetzes“ vom 15. September 2000 sozusagen „am Rande“. Eine Änderung des Einigungsvertrages, für die das Thema hätte grundsätzlich und öffentlich diskutiert werden müssen, erfolgte allerdings nicht, so dass dort bis heute die Ersatzgrundstücksregelung steht (Ziffer 3b der Gemeinsamen Erklärung (GE) vom 15. Juni 1990 iVm Art. 41 Abs. 1 EV).

Die Eheleute Dömel bekamen nun, wie viele andere, noch lange vor der Streichung des § 9 VermG in ihrem laufenden Ersatzgrundstücksverfahren die Auswirkungen dieser „offensichtlich rechtswidrigen Weisung“ des BMF, wie sie das BVerwG im weiteren Verfahren später bezeichnete, zu spüren: Zunächst gab die Stadt Dresden auf Anfrage des Verwaltungsgerichtes Dresden wahrheitswidrig an, sie habe ihre Bestände durchforstet, aber kein einziges städtisches Zwei- bis Vierfamilienhaus zur Verfügung. Dass dies eine offensichtliche Falschaussage war, konnten die Eheleute Dömel schnell bei Gericht beweisen, weil die Stadt zeitgleich Bekannten der Familie insgesamt gut 40 vergleichbare Grundstücke zum freien Verkauf angeboten hatte. Obschon die Familie Dömel damit die Anspruchsvoraussetzungen für einen Ersatzgrundstücksanspruch in dem Gerichtsverfahren beim VG Dresden gegenüber der Behörde belegen konnte, verweigerte diese die Herausgabe des Ersatzgrundstückes weiterhin gegen geltendes Recht und gegen geltende Rechtsprechung noch weit über 1 Jahr, bis dann der Gesetzgeber tatsächlich § 9 VermG gestrichen hatte. Auch das Gericht entschied das Verfahren in dieser Zeit aber trotz der klar gegebenen Anspruchsvoraussetzungen und obwohl die Familie Dömel durch ihren Rechtsanwalt frühzeitig auf die Gefahr eines totalen Rechtsverlustes wegen einer denkbaren Gesetzesänderung hingewiesen hatte, aber nicht. Es wies zur Begründung daraufhin, es hätte zunächst noch ältere Verfahren zu entscheiden.

Das BMF hatte mit seiner Weisung, deren Befolgung das Vermögensamt erst im späteren Verfahren einräumte, also das gewünschte Ziel erreicht. Das VG Dresden forderte die Familie Dömel nach der Streichung des § 9 VermG zur Klagerücknahme auf, weil nun ja die Anspruchsgrundlage für die Klage entfallen sei.

Dass in diesen Vorgängen eine grobe Gesetzesverletzung lag, haben das VG Dresden und das BVerwG inzwischen in dem dann auf eine Feststellungsklage umgestellten und daraufhin zugunsten der Familie Dömel entschiedenen Klageverfahren festgestellt. So führte das VG Dresden mit seinem Urteil von 11. März 2003 (AZ: 13 K 2417/98) aus, es sei rechtswidrig, wenn eine Behörde sich wegen einer in Zukunft möglicherweise einmal anstehenden Gesetzesänderung ihrer Verpflichtung entziehe, Ansprüchen nach aktuell gegebener Rechtslage stattzugeben. Alle Anspruchsvoraussetzungen hätten die Kläger längst bewiesen. Die Auskünfte der Stadt Dresden zum Grundstücksbestand seien erkennbar falsch gewesen. Das BVerwG wurde noch deutlicher: In seinem Beschluss vom 8. Januar 2004 rügte dessen 7. Senat die Verletzung des Gewaltenteilungsprinzips und stellte klar, dass das Amt gegen die Bindung der Verwaltung an das geltende Recht verstoßen habe und die rechtstaatliche Funktion des Gesetzes unterlaufen habe. Ob und in welchem Umfang gesetzlich gewährleistete Rechtspositionen beseitigt oder entwertet würden, sei allein vom Gesetzgeber im Rahmen der verfassungsrechtlichen Grenzen zu entscheiden. Auch die entgegenstehende Weisung des BMF habe das Amt nicht an einer Entscheidung hindern dürfen, denn diese sei „offensichtlich rechtswidrig“ und daher nicht

zu beachten gewesen. Das zuständige Vermögensamt habe daher rechtswidrig eine konkrete „anwartschaftsrechtsähnliche Rechtsposition“ der Eheleute Dömel beeinträchtigt, als es trotz der nachgewiesenen Anspruchsvoraussetzungen deren Antrag auf ein Ersatzgrundstück nicht stattgab. Weil der Wert eines Ersatzgrundstückes den der Entschädigung erheblich überschreite, sei der Familie Dömel dadurch auch ein realer Schaden entstanden.

Wegen der zwischenzeitlich längst erfolgten Streichung des § 9 VermG durch den Gesetzgeber konnten die Eheleute Dömel aber trotz dieser gerichtlichen Feststellungen, die erst lange nach der Gesetzesänderung erfolgten, ihren Anspruch auf ein Ersatzgrundstück – wie viele andere - nicht mehr durchsetzen.

Mit ihrer Beschwerde beim EGMR machen sie nunmehr geltend, dass ihre vom BVerwG festgestellte „anwartschaftsrechtsähnliche Rechtsposition“ und damit Eigentum iSd Europäischen Menschenrechtskonvention entschädigungslos durch die Falschangaben der Stadt Dresden zum Grundstücksbestand, die offensichtlich rechtswidrige Weisung des BMF und die Verweigerung einer nach Gesetzeslage gebotenen Entscheidung durch das Vermögensamt entzogen wurde. Sie rügen aber auch die verzögerte Entscheidung des VG Dresden bis nach der Gesetzesänderung, obschon die Klage schon weit über ein Jahr stattgabereif war sowie die entschädigungslose Streichung des § 9 VermG durch den deutschen Gesetzgeber. Ferner seien sie durch die vollständige Verweigerung ihrer durch bestehende deutsche Gesetze und bestehende höchstrichterliche Rechtsprechung verbürgten Rechte unter Verstoß gegen das Recht auf ein faires Verfahren massiv diskriminiert worden.

Eigentum iSd Konvention darf nur gegen angemessene Entschädigung und im öffentlichen Interesse entzogen werden. Eine gut zweijährige „offensichtlich rechtswidrige“ Nichtanwendung bestehender Gesetze widerspricht dem Willen des Gesetzgebers und kann schon daher nicht im öffentlichen Interesse liegen. Selbst, wenn dem aber so wäre, müsste der Eingriff in den nach eigener Auffassung des BMF deutlich die Entschädigung nach dem Entschädigungsgesetz überschreitenden Ersatzgrundstücksanspruch nach Art. 1 des 1. ZP zur EMRK entschädigt werden.

Eigentum iSd EMRK liegt nicht nur, wenn der Eigentümer bereits im Grundbuch steht, sondern bereits dann vor, wenn ein in vertretbarer Weise aus nationalem Recht herleitbarer und einklagbarer Rechtsanspruch auf die Einräumung einer Eigentumsposition besteht. Dieser wurde im Fall Dömel ja bereits durch das VG Dresden und BVerwG bestätigt, weil beide Gerichte feststellten, die Eheleute Dömel hätten einen konkreten Anspruch auf eines von mehreren Ersatzgrundstücken der Stadt Dresden schon lange vor der Streichung des § 9 VermG durch den Gesetzgeber gehabt.

In diesen gerichtlichen Feststellungen einer bestehenden Rechtsposition, die das BVerwG selbst als „anwartschaftsrechtsähnliche Rechtsposition“ bezeichnet hat, liegt auch der maßgebliche Unterschied zu bisherigen Beschwerden von Enteignungsopfern aus Deutschland. Diese früheren Beschwerden hatte der EGMR zumeist mit der Begründung als unzulässig abgewiesen, die dortigen Beschwerdeführer hätten nicht nachweisen

können, dass ihnen ein nach deutschem Recht tatsächlich einklagbarer Rechtsanspruch auf ein Grundstück zustand, der dann später entschädigungslos oder gegen zu geringe Entschädigung entzogen wurde (vgl. etwa Entscheidung des EGMR in Sachen v. Maltzan u.a. vom 30. März 2005, Beschwerde Nr.: 71916/01). Eine solche Entscheidung dürfte sich wegen der schon bei deutschen Gerichten erstrittenen Feststellungsurteile im Verfahren Dömel nun weitestgehend ausschließen lassen.

Bis heute ist noch unklar, ob es im Beschwerdeverfahren Dömel zu einer förmlichen Entscheidung des Gerichtshofes kommt. Ein Urteil des Gerichtshofes könnte die Bundesrepublik Deutschland durch einen vom Gerichtshof bereits erfragten Vergleich mit den Beschwerdeführern abwenden. Kommt es nicht zu einem Vergleich, sondern zu einem Urteil, so könnte dieses, je nach Begründung des Urteils, auch Auswirkungen auf die übrigen bis zu 100.000 Fälle aus dieser Fallgruppe haben. Mit einer Entscheidung des Gerichtshofes wäre allerdings frühestens im nächsten Jahr zu rechnen.

gez. Stefan von Raumer, Rechtsanwalt, Berlin