

Die Voraussetzungen an das Wiederaufgreifen rechtskräftig abgeschlossener Restitutionsverfahren nach dem Vermögensgesetz (VermG)

- zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Juni 2017 - BVerwG 8 C 7.16 -

Von RA STEFAN VON RAUMER

I. Einführung

Eines der zentralen Probleme bei der Aufarbeitung der drei großen Enteignungsperioden in der deutschen Geschichte durch vermögensrechtliche Verfahren, der des Dritten Reichs, der Sowjetischen Besatzungszeit und der DDR-Zeit, liegt darin, dass die zuständigen Vermögensämter und Verwaltungsgerichte bereits in einer großen Zahl von vermögensrechtlichen Verfahren in den frühen 90er Jahren rechtskräftige Entscheidungen zu vermögensrechtlichen Anträgen gefällt hatten, obwohl zu diesem Zeitpunkt eine Vielzahl von entscheidungsrelevanten Dokumenten noch nicht in auffindbarer Form in den Archiven organisiert waren und so bei diesen Entscheidungen keine Berücksichtigung finden konnten. Haben die Betroffenen gegen entsprechende Ablehnungsbescheide nicht geklagt, weil sie keinen Zugriff auf Beweismittel hatten, die einen für sie günstigeren Sachverhalt hätten belegen können, oder war ein Zugriff auf solche entscheidungserhebliche Aktenstücke auch im Laufe des Klageverfahrens nicht möglich, fanden sich entscheidungserhebliche Beweismittel, die das vermögensrechtliche Verfahren hätten zugunsten des Betroffenen wenden können, aber nach rechtskräftigem Abschluss dieses Verfahrens hat der Betroffene bis heute die Möglichkeit, gem. § 51 Abs. 1 Ziffer 2 VwVfG einen Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens wegen Vorliegens neuer Beweismittel zu stellen. Nach dieser Vorschrift ist ein Wiederaufgreifensantrag zulässig und begründet, wenn heute neue Beweismittel vorliegen, die eine dem Betroffenen günstigere Entscheidung herbeigeführt haben würden.

Das Bundesverwaltungsgericht hatte sich in seinem aktuellen, hier besprochenen Urteil vom 14. Juni 2017¹⁾ nun mit der Frage zu befassen, an welchem rechtlichen Maßstab zu messen ist, ob das Beweismittel zu einem für den Betroffenen günstigeren Ergebnis geführt hätte. Im Zentrum der Überlegungen des 8. Senats stand dabei, ob maßgeblich für diese Beurteilung die Rechtsnormen des Vermögensgesetzes in ihrer Auslegung am Maßstab der heutigen höchstrichterlichen Rechtsprechung sind, oder ob maßgeblich die Auslegung des VermG nach der damaligen Rechtsprechungslage bzw. nach der individuellen Rechtsauffassung der im rechtskräftigen Ausgangsverfahren zuständigen Behörden oder Gerichte ist. Wenn auch bereits in der bisherigen Rechtsprechung des BVerwG mehrfach deutlich wurde, dass dieses in einem Wiederaufgreifensverfahren nicht auf die heutigen Rechtsauffassungen

abstellt, sondern auf diejenigen, die zum Entscheidungszeitpunkt im rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren galten, hat das BVerwG im vorliegenden Verfahren erstmals so klar formuliert wie noch nie zuvor, dass es nach seiner Auffassung im Wiederaufgreifensverfahren auch auf die damalige objektive Rechtslage zum Entscheidungszeitpunkt des rechtskräftig abgeschlossenen Verfahrens, ja sogar auf die damalige höchstrichterliche Rechtsprechung nicht ankomme, sondern allein auf die – ggf. auch verfehlte oder gar rechtswidrige – individuelle Rechtsauffassung entweder der zur Entscheidung berufenen Behörde oder im Fall, in dem sich ein Klageverfahren anschloss, des zur Entscheidung berufenen Verwaltungsgerichts, wie sie sich aus deren damaligen Entscheidungsgründen ergibt.

Für das Gesamtverständnis der Problematik wichtig ist noch die Feststellung, dass nach der bisherigen und nochmals mit der vorliegenden Entscheidung bestätigenden Rechtsprechung des BVerwG ein Wiederaufgreifen gem. § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVfG gegen Änderung der Rechtslage auch im Bereich des Vermögens-Erschädigungs- und Ausgleichsleistungsrechtes nur dann in Betracht kommt, wenn sich nach der rechtskräftigen Entscheidung die Gesetzeslage verändert hat, nicht aber wenn sich lediglich die höchstrichterliche Rechtsprechung und damit die Interpretation der bestehenden Gesetzeslage durch die deutsche Höchstgerichtsbarkeit geändert hat. Danach lässt sich nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichtes ein vermögensrechtliches Verfahren auch dann nicht wegen Änderung der Rechtslage wiederaufgreifen, wenn sich nach einer neuen Grundsatzentscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes aus einer Norm des VermG heute Ansprüche auf Restitution ergeben, die nach der zum Entscheidungszeitpunkt geltenden Rechtsprechung nicht begründbar waren²⁾. Das ist gerade im Vermögensrecht für die Betroffenen ein nur schwer erträgliches Ergebnis, nachdem in diesem Rechtsbereich wie in kaum einem anderen Rechtsgebiet in Deutschland sich nach dem sehr eiligen und inhaltlich rudimentären und die wesentlichen Probleme kaum erfassenden Erlass des Gesetzeswortlautes des Vermögensgesetzes durch die DDR-Volkskammer die heutige Rechtswirklichkeit im deutschen Vermögensrecht vor allem durch ein ausgeprägtes Case Law des Bundesverwaltungsgerichtes geprägt hat. Dies führte vor allem in den 90er Jahren, führt aber auch heute immer wieder dazu, dass eine Vielzahl von vermögensrecht-

lichen Verfahren bereits rechtskräftig abgeschlossen waren, bevor sich überhaupt eine maßgebliche Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Auslegung des Vermögensgesetzes ergeben hatte, die dann oft zu anderen, in einigen Fällen ungünstigeren, in anderen Fällen günstigeren Ergebnissen für die Betroffenen kam als deren rechtskräftige Entscheidung. Ob diese in solchen Fällen ihr Verfahren gewonnen oder verloren hatten, hing damit maßgeblich nicht von den weitgehend unveränderten Vorschriften des VermG ab, sondern von dem erst Stück für Stück entstandenen Case Law des Bundesverwaltungsgerichts, das die tatsächliche Entscheidungsrealität in Deutschland geschaffen hatte. Dass sich bei einem völlig neuen Rechtsgebiet wie dem des Vermögensrechtes, das insoweit auch mit dem jahrzehntelang etablierten sonstigen Verwaltungsrecht kaum vergleichbar ist, erst nach langjährigem Instanzenweg bis zum Bundesverwaltungsgericht mit dessen höchstrichterlicher Klärung erkennen ließ, in welchen Fällen das nur sehr kursorisch formulierte VermG Ansprüche auf Restitution begründet und in welchen nicht, war systembedingt. Dass ein Antragsteller von einer ersten positiven höchstrichterlichen Klärung der Auslegung des VermG gleichwohl nicht mehr profitieren konnte, wenn sie, wie in vielen Fällen erst nach Eintritt der Rechtskraft seiner verfahrensbeendenden Entscheidung eintrat, während ein anderer Antragsteller, dessen Entscheidung durch zufallsbedingt längere Entscheidungszeiten länger auf sich warten ließ, in die Gunst dieser Rechtsprechungsentwicklung kam und kommt, zwei exakt gleichliegende Sachverhalte also zu diametral unterschiedlichen Entscheidungsergebnissen allein aufgrund unterschiedlicher Verfahrensdauern führen können, wird von einer Vielzahl von Betroffenen insbesondere deswegen als ungerecht empfunden, weil sie alle binnen der geltenden Anmeldefrist bis zum 31. Dezember 1992 für Immobilienvermögen gem. § 30a Abs. 1 Satz 1 VermG ihre Ansprüche angemeldet hatten und auf den Entscheidungszeitpunkt in ihrem Verfahren keinen Einfluss hatten. Von diesem hängt es jetzt aber oft ab, ob sie, je nach Entwicklung des genannten Case Law des Bundesverwaltungsgerichts, ihren Anspruch auf Restitution durchsetzen können oder nicht. Eine Korrekturmöglichkeit durch ein Wiederaufgreifen des Verfahrens bei Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu ihren Gunsten gem. § 51 Abs. 1 Ziff. 1 VwVfG haben sie nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in-

1) BVerwG, Urteil vom 14. Juni 2017 - BVerwG 8 C 7.16 - ZOV 2017, 145 ff. (in diesem Heft)

2) für die ständige Rechtsprechung nochmals bestätigend das hier besprochene Urteil des BVerwG vom 14. Juni 2017 - BVerwG 8 C 7.16 - ZOV 2017, m.w.N. in Rn. 27 der Entscheidung auf S. 145 ff.

soweit nicht.

Erschwerend hinzu tritt, dass im Falle negativer Rechtsprechungsentwicklungen nach einer bestandskräftigen Rückgabeentscheidung immer wieder in bestimmten Fallgruppen, wie etwa nach der Rechtsprechung des BVerwG zum „normativen Entschädigungsbegriff“ in § 1 Abs. 1a VermG Mitte der 90er Jahre sogar in großer Zahl bei den de facto, aber nicht de jure entschädigungslosen Enteignungen von Westeigentümern nach dem Aufbau- oder Baulandgesetz³⁾, die zuständigen Vermögensämter bestandskräftige Rückgabeentscheidungen gemäß § 48 Abs. 1 VwVfG zu Lasten der begünstigenden Antragsteller als rechtswidrig zurückgenommen haben, hier mit dem, auch in der vorliegenden Entscheidung des 8. Senats bestätigten Argument, maßgeblich für die Bewertung der Rechtswidrigkeit im Sinne dieser Norm sei der Zeitpunkt der Rücknahmeprüfung, nicht der der rechtskräftigen Entscheidung. Dass dieses Instrument der Rücknahme rechtswidriger vermögensrechtlicher Negativentscheidungen theoretisch auch bei positiven Rechtsprechungsentwicklungen zugunsten der Antragsteller genutzt werden kann, hat der Senat zwar im zweiten Teil seiner Entscheidung bestätigt. In der vermögensrechtlichen Praxis spielt aber letztlich nur die Rücknahme rechtswidriger begünstigender Restitutionsentscheidungen eine Rolle, während es kaum praktische Fälle der Rücknahme von rechtswidrigen vermögensrechtlichen Ablehnungsentscheidungen gab, was vor allem daran liegen dürfte, dass § 48 Abs. 1 VwVfG einen einklagbaren Anspruch auf Rücknahme, anders als der echte Wiederaufgreifensanspruch aus § 51 VwVfG, nur in den seltenen Fällen der Reduzierung des behördlichen Rücknahmeermessens auf Null vermittelt.

Bei einer Gesamtbetrachtung der beiden nun in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts festgeschriebenen Prinzipien einerseits zum Wiederaufgreifenstatbestand des § 51 Abs. 1 Ziffer 2, andererseits zu dem des § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVfG, die der 8. Senat – letztlich systematisch konsequent – miteinander verbindet, ergibt sich also, dass in den Genuss einer positiven, die Anwendung des Vermögensrechtes ausweitenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, die es seit Inkrafttreten des Vermögensgesetzes gegeben hat, nur diejenigen kommen, die das Glück haben, dass ihr Verwaltungsverfahren so lange gedauert hat, dass sich vor dessen Abschluss noch die für sie günstige Rechtsprechungsentwicklung durch ein Urteil des BVerwG manifestiert hat, an dem sich dann, zumindest in der Regel, die entscheidende Behörde bzw. das Verwaltungsgericht bei seiner Entscheidungsfindung orientiert hat. Ist eine solche positive Rechtsprechungsentwicklung erst nach rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens eingetreten, lässt sich damit ein Wiederaufgreifen wegen Änderung der

Rechtlage gemäß § 51 Abs. 1 Ziff. 1 VwVfG nicht begründen. Daran ändert sich, letztlich in sich konsequent, auch dann nichts, wenn nach rechtskräftigem Abschluss dieses Verfahrens und danach erst eingetretener positiver Rechtsprechungsentwicklung neue Beweismittel aufgefunden wurden, die einen Anspruch nur unter Heranziehung dieser Rechtsprechungsentwicklung begründen würden, da in solchen Fällen nach der hier besprochenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Bewertung des Wiederaufgreifensgrundes des § 51 Abs. 1 Ziff. 2 auch nur die damalige Rechtssituation in der damaligen Rechtsauslegung zum Zeitpunkt der rechtskräftigen Entscheidung herangezogen wird.

Besonders zu beachten ist dabei allerdings, dass, wie oben schon erwähnt, der 8. Senat nunmehr in den Fällen des Wiederaufgreifens wegen neuer Beweismittel gemäß § 51 Abs. 1 Ziff. 2 VwVfG die relevante damalige Rechtssituation nicht einmal nach der damals geltenden höchstrichterlichen Rechtsprechung bestimmen will, sondern alleine nach der individuellen – ggf. völlig rechtsirrigen, u. U. wegen Abweichung von der damaligen höchstrichterlichen Rechtsprechung rechtswidrigen – Rechtsauffassung der damals entscheidenden Behörden oder Gerichte. Damit hat die Behörde heute bei der Beurteilung eines solchen Wiederaufgreifensantrages also weder das VermG in der Auslegung der heutigen höchstrichterlichen Rechtsprechung noch in der Auslegung der damaligen höchstrichterlichen Rechtsprechung, sondern nach einem dritten, u. U. je nach Rechtsauffassung der damals zuständigen Behörden oder Gerichte rechtswidrigen Maßstab zu bewerten, der keinem der genannten – neuen oder alten – höchstrichterlichen Rechtsprechungsstandards entspricht.

Soweit das BVerwG sich im Rahmen einer ergänzenden Prüfung der Rücknahme des rechtskräftigen Restitutionsbescheides gemäß § 48 VwVfG, bei der er gemäß seiner ständigen Rechtsprechung als Maßstab für die Rechtswidrigkeit des Bescheides auf die objektive Rechtssituation abstellt noch mit der Einzelfallfrage befasst hat, inwieweit die Aufrechterhaltung der Beschlagnahme des Kanzleigrundstückes des Dr. K. K. einer Annahme der Verletzung des SMAD Befehls 64, Ziffer 5 im Wege steht (was der Senat, anders als die Ausgangsinstanz, die das nicht vertreten oder nur geprüft hatte, bejahte), mag das Gegenstand einer späteren Erörterung sein, soll jedoch im vorliegenden Aufsatz, der sich mit den an diesem Verfahren deutlich werdenden generellen Problemen beim Wiederaufgreifen vermögensrechtlicher Verfahren befasst, zunächst außen vor bleiben.

Das BVerwG hatte in dem Verfahren allerdings weiter Gelegenheit, sich mit der grundsätzlichen Zulässigkeit von vermögensrechtlichen Wiederaufgreifensanträgen auch nach rechtskräftig abgeschlossenem

Ausgleichsverfahren ebenso zu befassen wie mit der Wirksamkeit isolierter Abtretungen nur der Ausgleichsleistungsauszahlungsansprüche an Dritte, und deren Auswirkungen auf den Bestand und die – auch im Wege von Wiederaufgreifensanträgen – weiter bestehenden Rechtsverfolgungsmöglichkeiten des Zedenten bezüglich der bei diesem verbliebenen vermögensrechtlichen Ansprüche.

II. Wesentlich entscheidungserheblicher Sachverhalt

Der Antragsteller begehrte das Wiederaufgreifen des vermögensrechtlichen Verfahrens betreffend seinen Antrag auf Auskehr des Erlöses aus der Veräußerung des Grundstücks R. Straße in Dippoldiswalde. Es stand seit 1935 im Eigentum des Vaters des Klägers, des Rechtsanwalts und Notars Dr. K. K., dem auch das Kanzleigrundstück O.platz in Dippoldiswalde gehörte. Der Landrat zu D. teilte Dr. K. mit Schreiben vom 3. Januar 1946 mit, dessen gesamter Grundbesitz und Vermögen seien „im Zuge der Bereinigung von Nazis“ beschlagnahmt.

Mit einem zunächst nur in Abschrift vorgelegten Schreiben an die Mutter des Klägers vom 27. Juni 1946 erklärte das Landratsamt Dippoldiswalde:

„Auf Anordnung des Präsidiums der Landesverwaltung Sachsen wird die seinerzeit ausgesprochene Beschlagnahme Ihres Grundstückes R. Straße (das Grundst. O.platz verbleibt weiter unter Zwangsverwaltung) hiermit aufgehoben. Sie können über Ihr Eigentum wieder frei verfügen. Eine Urkunde der Landesverwaltung Sachsen wird Ihnen noch zugestellt werden. Dieser Bescheid ist nur dann rechtskräftig, wenn die Landesverwaltung dagegen keinen Einspruch erhebt.“ In der von der Landesregierung Sachsen am 16. Juli 1948 bestätigten Liste A der sonstigen sequestrierten Vermögenswerte war Dr. K. auf Blatt 73 unter der lfd. Nr. 32 mit den Vermögenswerten „Gebäude 57.000“ und „Einlagen 8.400“ verzeichnet. Die Deutsche Wirtschaftskommission (DWK) bestätigte die Enteignung der auf der Liste verzeichneten sonstigen sequestrierten Vermögenswerte mit Beschluss vom 21. September 1948 - S 222/48 -.

Den Antrag auf Rückübertragung der Grundstücke lehnte das Landratsamt D. ab. Die dagegen erhobene Klage wurde mit rechtskräftigem Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 18. Dezember 1995 - 6 K 2200/94 - abgewiesen. Es führte aus, die Enteignung sei besatzungshoheitlicher Natur. Sie verletze kein sowjetisches Enteignungsverbot. Dem stehe nicht entgegen, dass die Beschlagnahme des Grundstücks „O.platz ...“ [richtig: R. Straße ...] dem Schreiben des Landratsamts vom 27. Juni 1946 zufolge durch Anordnung des Präsidiums der Lan-

3) BVerwG, Urteil vom 24.3.1994 - BVerwG 7 C 16.93 - ZOV 1994, 203

desverwaltung aufgehoben worden sei. Da die Besatzungsmacht nicht selbst mit dem Enteignungsfall befasst gewesen sei, habe die Landesverwaltung ihre Auffassung zum Vorliegen der Enteignungsvoraussetzungen nach der Freigabeerklärung ändern, das Grundstück erneut beschlagnahmen und der DWK zur Enteignung vorschlagen können.

Das Bundesverwaltungsgericht verpflichtete das beklagte Vermögensamt nach einem Rechtsstreit über die „Entschädigungswürdigkeit“ des Dr. K. K., in dem der Antragsteller obsiegte,⁴⁾ mit Urteil vom 19. Oktober 2006⁵⁾ den Erben nach Dr. K. K. Ausgleichsleistungen für den Verlust beider Grundstücke zu gewähren. Mit notariellem Vertrag vom 26. Januar 2007 trat der Antragsteller und Revisionskläger alle Auszahlungsansprüche nach dem Ausgleichsleistungsgesetz an die T. Vermögensverwaltung GmbH ab. Ansprüche auf Herausgabe von Vermögenswerten verblieben nach § 2 des Vertrages beim Zedenten.

Am 16. Januar 2008 beantragte der Antragsteller das Wiederaufgreifen des vermögensrechtlichen Verfahrens. Zur Begründung verwies er darauf, dass das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. Dezember 2006⁶⁾ zum Enteignungsverbot nach Ziffer 5 des SMAD-Befehls Nr. 64 nicht nur eine Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung, sondern mit der erstmaligen Begründung von Restitutionsansprüchen bei Verstoß gegen Ziffer 5 dieses SMAD-Befehls auch eine Rechtslageänderung im Sinne der Ziffer 1 des § 51 Abs. 1 VwVfG herbeigeführt habe. Der Wiederaufgreifensantrag wurde mit bestandskräftig gewordenem Bescheid abgewiesen.

Mit dem hier verfahrensgegenständlichen weiteren Wiederaufgreifensantrag vom 19. Oktober 2012 machte der Antragsteller geltend, die am 23. Juli 2012 recherchierten Unterlagen stellten neue Beweismittel dar, die geeignet seien, eine ihm günstigere Entscheidung herbeizuführen. Das verfahrensgegenständliche Grundstück sei danach im Juni 1946 aus dem Sequester freigegeben und bis zum Inkrafttreten des SMAD-Befehls Nr. 64 vom 17. April 1948 nicht erneut beschlagnahmt worden. Das verstoße nach der Rechtsprechung des BVerwG mit Urteil vom 13. Dezember 2006 gegen das sowjetische Enteignungsverbot in Ziffer 5 des SMAD-Befehls Nr. 64, womit die Enteignung nicht besatzungshoheitlich im Sinne des § 1 Abs. 8 a VermG sei und daher ein vermögensrechtlicher Anspruch bestünde. Das beklagte Vermögensamt lehnte den Antrag mit Bescheid vom 7. August 2013 ab. Den Widerspruch des Antragstellers wies die Landesdirektion Sachsen mit Widerspruchsbescheid vom 8. Juli 2014 zurück.

Die gegen den Zurückweisungsbescheid dieses Antrags erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 7. Oktober 2015 abgewiesen. Die Beweismittel seien ungeeignet, eine dem Kläger günstigere

Entscheidung herbeizuführen, weil sie keinen Verstoß gegen das Enteignungsverbot der Ziffer 5 des SMAD-Befehls Nr. 64 belegten. Nach der neuen Beweislage sei davon auszugehen, dass die Beschlagnahme des Grundstücks nicht in rechtlich beachtlicher Weise tatsächlich aufgehoben worden sei, sondern bis zum Inkrafttreten des SMAD-Befehls Nr. 64 fortbestanden habe. Der ursprüngliche Vorschlag, das Grundstück der Mutter des Klägers zu übergeben, sei ausweislich eines Kommissionsprotokolls vom 29. November 1946 und der Einträge in der Liste A nicht umgesetzt worden. In den Freigabelisten werde Dr. K. nicht aufgeführt. Die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG i.V.m. § 580 ZPO lägen ebenfalls nicht vor. Ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über ein Wiederaufgreifen auf der Grundlage der §§ 48, 49 VwVfG stehe dem Kläger nicht zu.

Mit seiner vom Verwaltungsgericht zugelassenen Revision machte der Revisionskläger, ab diesem Verfahrensstadium neben seinem ursprünglichen Verfahrensbevollmächtigten auch durch den Autor vertreten, geltend, das angegriffene Urteil wende § 51 Abs. 1 VwVfG und § 1 Abs. 8 Buchst. a VermG unrichtig an. Es habe nicht auf die faktische Freigabe des Grundstücks, sondern auf deren rechtliche Wirksamkeit abgestellt und diese zu Unrecht verneint. Außerdem habe das Verwaltungsgericht die vorgelegten Schriftstücke fehlerhaft ausgelegt, die Beweiskraft der öffentlichen Urkunden missachtet und den Überzeugungsgrundsatz verletzt. So habe es das unstreitige Einziehen der Mieten durch die Mutter des Klägers übergangen, das eine tatsächliche Freigabe des Grundstücks belege. Die von der Vorinstanz versäumte Gesamtschau der zeitlichen Abfolge der Ereignisse ergebe, dass das Schreiben vom 27. Juni 1946 den Freigabeantrag der Mutter des Klägers vom 4. Juni 1946 bewilligt und der Kläger mit Schreiben vom 11. November 1948 gegen eine erneute Beschlagnahme des Grundstücks im November 1948 protestiert habe. Die Annahme, das nicht unterzeichnete Kommissionsprotokoll vom 29. November 1946 spreche für eine Sequestrierung bei Inkrafttreten des SMAD-Befehls Nr. 64, sei aktenwidrig und denkfehlerhaft. Das Verwaltungsgericht habe seine Aufklärungspflicht verletzt und verkannt, dass die Beklagte die Fortdauer der Beschlagnahme zu beweisen habe.

III. Bewertung der entscheidungstragenden Argumente des Bundesverwaltungsgerichts

1. Rechtskräftige Bestätigung der Ausgangsentscheidung als Hindernis für ein Wiederaufgreifensverfahren?

Zu begrüßen ist zunächst, dass der 8. Senat mit seiner Entscheidung nochmals klargestellt hat, dass der Wiederaufgreifenstatbestand des § 51 Abs. 1 VwVfG in all seinen Varianten alle unanfechtbaren Verwaltungs-

akte erfasst, ohne nach dem Grund deren Bestandskraft zu differenzieren. Dies war vorliegend geboten gewesen, weil im Wiederaufgreifensverfahren vom angerufenen Vermögensamt u. a. argumentiert worden war, der rechtskräftige Ausgangsbescheid, dessen Wiederaufgreifen der Antragsteller betrieben hatte, sei gerichtlich bestätigt worden. Im Rückgriff auf seine frühere Rechtsprechung⁷⁾ stellte der Senat dazu nun fest, dass auch die gerichtliche Bestätigung eines Ausgangsbescheides einen Wiederaufgreifensanspruch nicht ausschließe. Dies gelte letztlich schon deswegen, weil die Streitgegenstände des gerichtlichen Verfahrens im rechtskräftigen Ausgangsverfahren einerseits und des Wiederaufgreifensantrages andererseits nicht identisch seien. Das gelte auch bei einem Verpflichtungsantrag auf eine neue Sachentscheidung, wenn er wie hier sinngemäß für den Fall des Zuerkennens eines Wiederaufgreifensanspruchs gestellt werde. Damit wäre nur der aus der Verpflichtung zum Wiederaufgreifen folgende Anspruch auf eine neue Sachentscheidung geltend gemacht⁸⁾.

2. Rechtskräftige Zuerkennung von Ausgleichsleistungen als Hindernis für ein Wiederaufgreifen eines bereits rechtskräftig abgeschlossenen vermögensrechtlichen Verfahrens?

Wie im vorliegenden Verfahren, so auch in einer Vielzahl anderer Wiederaufgreifensverfahren begegnet den Antragstellern immer wieder das Argument, sie hätten in Folge des rechtskräftig abgeschlossenen vermögensrechtlichen Verfahrens bereits Ausgleichsleistungen in einem sich anschließenden Ausgleichsverfahren rechtskräftig zuerkannt bekommen und könnten daher keine Rückgabe nach dem VermG mehr erhalten. In der Tat setzt § 1 Abs. 1 AusglLeistG die Besatzungshoheitlichkeit der Enteignung im Sinne des § 1 Abs. 8a VermG voraus und geht dem Ausgleichsverfahren in der Regel deren rechtskräftige Feststellung in einem vor dem Ausgleichsverfahren gescheiterten Restitutionsverfahren nach dem Vermögensgesetz voraus. Die deutschen Vermögensämter argumentieren gegen Wiederaufgreifensanträge in dieser Verfahrenslage insoweit immer wieder, spätestens mit Bestandskraft des Ausgleichsleistungsbescheides und daraus folgender Auskehr von Ausgleichleistungsgeldern

4) zu den rechtlichen Details: von Raumer in „Die „Würdigkeitsprüfung gem. § 1 Abs. 4 Ausgleichsleistungsgesetz (ALG) im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts“ III. 3. ZOV 2007, 3, 12

5) BVerwG, Urteil vom 19. Oktober 2006 - 3 C 39.05 - ZOV 2007, 75, BVerwGE 127, 56,

6) BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2006 - 8 C 25.05 - ZOV 2007, 171; Buchholz 428 § 1 Abs. 8 VermG Nr. 34

7) BVerwG, Urteil vom 5.11.1985, 6 C 22.84, Buchholz 316 § 51 VwVfG Nr. 118, 119; BVerwG, Urteil vom 28.7.1989, 7 C 78.88 - BVerwGE 82, 272 (S. 1), 273 ff.

8) So schon BVerwG, Urteil vom 21.4.1982, 8 C 75.80 - Buchholz 316, § 51 VwVfG Nr. 11, S. 7 f.

habe der Antragsteller jede Möglichkeit verwirkt, noch eine Rückgabe nach dem Vermögensgesetz zu erhalten, da dieser ja immer nur entweder einen Anspruch auf Ausgleichsleistungen oder einen Anspruch auf Restitution nach dem VermG habe.

Es ist erfreulich, dass das Bundesverwaltungsgericht nunmehr klargestellt hat, dass diese Argumentation nicht durchgreift. Eine Bindungswirkung eines bestandkräftigen Bescheides in einem Verwaltungsverfahren, hier dem Ausgleichsverfahren, kann für ein anderes Verwaltungsverfahren, hier das Wiederaufgreifensverfahren nach § 51 VwVfG des vermögensrechtlichen Restitutionsverfahrens nur dann entstehen, wenn die Streitgegenstände beider Verfahren identisch sind. Das aber sind sie nicht, wie das der Senat in Rn. 20 seiner Entscheidung zutreffend ausführt. Denn nach dem zweigliedrigen Streitgegenstandsbegriff sind – Voraussetzung einer Bindungswirkung – die Streitgegenstände zweier Verfahren nur dann identisch, wenn sowohl der Lebenssachverhalt und das jeweils darauf gestützte rechtliche Begehren übereinstimmen. Zwar, so der Senat, stimme der beiden Verfahren, also dem Ausgleichsverfahren und dem wiederaufzugreifenden Restitutionsverfahren zugrunde liegende Lebenssachverhalt überein, nicht jedoch das jeweils darauf gestützte Begehren. Im vermögensrechtlichen Verfahren begehrt der Betroffene schließlich die Rückgabe, so begehrt er auch im Wiederaufgreifensverfahren des Restitutionsverfahrens jedenfalls im Ergebnis die Rückgabe oder wie hier deren Surrogat, die Erlösauskehr, während er im Ausgleichsverfahren Ausgleichsleistungen beansprucht. Die Rechtsgrundlagen dieser beiden Begehren sind nicht identisch. Daran ändere, so das Bundesverwaltungsgericht, auch der Umstand nichts, dass der Restitutions- und der Ausgleichsleistungsanspruch einander materiell-rechtlich ausschließen⁹⁾. Sollte dem Wiederaufgreifensantrag und dem daran geknüpften Wiederaufgreifensbegehren stattzugeben sein, könne dies allenfalls zur Rücknahme der Bewilligung der Ausgleichsleistungen führen. Die Bindung durch die Rechtskraft des die Leistungen zusprechenden Urteils¹⁰⁾ entfalle nicht nur bei einer wesentlichen Änderung der Sachlage, sondern auch wenn neue Beweismittel gefunden würden, die in Folge eines früheren Beweisnotstandes erst nach Abschluss des Vorprozesses beschafft werden konnten¹¹⁾. Zu diesem vom Senat verwandten Argument wäre noch zu ergänzen, dass auch eine ggf. im Ausgleichsverfahren von der Ausgleichsleistungsbehörde zu § 1 Abs. 1 AusglLeistG getroffene Feststellung, die Enteignung sei besatzungshoheitlich, als Inzidenter-Feststellung in diesem Verfahren keine Bindungswirkung für ein späteres vermögensrechtliches Wiederaufgreifensverfahren und die dort gestellte Frage nach der Besatzungshoheitlichkeit der Enteignung

im Sinne des § 1 Abs. 8 a VermG entfalten könnte. Denn grundsätzlich erwächst in Bindungswirkung nur der Tenor der Entscheidung, nicht aber eine solche Inzidenter-Feststellung, außer anderes wäre ausdrücklich vom Gesetzgeber vorgeschrieben. Eine entsprechende Rechtsnorm, die eine Bindungswirkung der Feststellungen zur Besatzungshoheitlichkeit der Enteignung im Rahmen des Verfahrens zu § 1 Abs. 1 AusglLeistG für ein vermögensrechtliches Verfahren anordnen würde, gibt es aber nicht.

3. Wirksamkeit isolierter Abtretungsentscheidungen ausschließlich von Ausgleichsleistungsansprüchen und Auswirkungen der Zession auf ein späteres Wiederaufgreifen des vermögensrechtlichen Verfahrens?

Weiter ist zu begrüßen, dass das Bundesverwaltungsgericht sich mit der immer wieder vorkommenden Problematik in der Angelegenheit ausdrücklich erfasst hat, dass im vorliegenden Verfahren nach rechtskräftigem Abschluss des vermögensrechtlichen Restitutionsverfahrens und vor dessen Wiederaufgreifen der Antragsteller zwischenzeitlich seine Ausgleichsleistungsauszahlungsansprüche an ein Unternehmen abgetreten hatte, das diese auch bereits realisiert hatte. Nach § 1 der Standardvereinbarung dieses Unternehmens bezog diese Abtretung sich nur auf die rechtskräftig zuerkannten Ausgleichsleistungen. § 2 dieser Standardvereinbarung grenzt den Gegenstand der Abtretung weiter auf Zahlungsansprüche nach dem Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz ein. Vermögensrechtliche Restitutionsansprüche einschließlich der im vorliegenden Verfahren geltend gemachten Erlösauskehransprüche nach § 3 Abs. 4 Satz 3 VermG wurden von dieser Abtretung nicht erfasst, da sie einen anderen Rechtsgrund und einen anderen Gegenstand hatten als die ausgleichsleistungsrechtlichen Zahlungsansprüche, wie der Senat ausdrücklich feststellte. Die Beschränkung der Abtretung sei auch wirksam. Die Abtretung allein der Zahlungsansprüche aus der rechtskräftig zuerkannten Bewilligung von Ausgleichsleistungen sei rechtlich weder unmöglich noch unzulässig. Der Anspruch auf Auszahlung einer bewilligten Ausgleichsleistung lasse sich nach Anspruchsgrund und -gegenstand sowohl von anderen Ansprüchen nach dem AusglLeistG¹²⁾ als auch von ggf. bestehenden vermögensrechtlichen Restitutionsansprüchen unterscheiden und selbständig abtreten. Abtretungsverbote seien im Verfahren weder geltend gemacht worden noch ersichtlich. Dass ein und dieselbe Enteignung sowohl Restitutions- als auch Ausgleichsleistungsansprüche auslösen könne, begründe kein solches Verbot. Das betreffe nur die materiell-rechtliche Begründetheit der Ansprüche und bringe das Risiko mit sich, dass eine Abtretung einzelner Ansprüche ins Leere gehe. Damit kann der Zedent der Ausgleichsleis-

tungsansprüche nach der isolierten Zession dieser Ansprüche an einen Dritten grundsätzlich weiterhin erfolgreich das Wiederaufgreifen seines vor Beendigung des Ausgleichsverfahrens rechtskräftig abgeschlossenen Restitutionsverfahrens betreiben. Gewinnt er dieses Verfahren, und steht damit fest, dass die Enteignung nicht besatzungshoheitlich im Sinne des § 1 Abs. 8 a VermG und damit auch des § 1 Abs. 1 AusglLeistG war, wird die zuständige Behörde die Voraussetzungen der Rücknahme des insoweit rechtswidrigen Ausgleichsleistungsbescheides prüfen.

4. Maßgeblichkeit der Rechtsauffassung der Behörde bzw. des Gerichts im rechtskräftig abgeschlossenen Ausgangsverfahren für die Bewertung eines Wiederaufgreifensantrages wegen neuer Beweismittel/Vorgaben für ein Wiederaufgreifen wegen Änderung der Rechtslage

Die Ausgangsinstanz hatte in dem Verfahren, zu dem es daher letztlich auch die Revision zuließ, zur Beurteilung des Wiederaufgreifensantrages nach § 51 Abs. 1 Ziffer 2 VwVfG die heutige Auslegung des § 1 Abs. 8 a VermG am Maßstab der heute ständigen Rechtsprechung des BVerwG zugrunde gelegt. Das Verwaltungsgericht hatte es konkret für maßgeblich gehalten, ob die Enteignung wegen dauerhafter Aufhebung der Sequestration gegen Ziffer 5 des SMAD-Befehl Nr. 64 verstieß, einer Norm, die erstmals im oben zitierten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. Dezember 2006 als „sowjetisches Enteignungsverbot“ anerkannt wurde, dessen Verletzung zum Fehlen der Besatzungshoheitlichkeit der Enteignung im Sinne von § 1 Abs. 8 a VermG und damit zu einem Restitutionsanspruch führt. Nach der Auffassung des Senats hätte das Verwaltungsgericht jedoch richtigerweise bei der Beurteilung der Zulässigkeit und Begründetheit des Wiederaufgreifensantrages alleine auf die Rechtsauffassung abstellen müssen, die der letzten der im rechtskräftigen Ausgangsverfahren getroffenen Entscheidungen zugrunde lag, nach der es auf den Zeitpunkt oder auch nur das Vorliegen einer Sequestration nicht ankam. Der Senat führte insoweit aus, dass ein Wiederaufgreifensantrag gemäß § 51 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG nur zulässig und begründet sei, wenn die zulässigerweise geltend gemachten neuen Beweismittel auf der Grundlage der den bestandkräftigen Bescheid tragenden Rechtsauffassung zu einer günstigeren Entscheidung geführt hätten. Dazu aber müssten sich aus der neuen Beweislage Tatsachen ergeben, die nach dem damaligen

9) § 1 Abs. 8 a VermG, § 1 Abs. 1 AusglLeistG

10) § 121 VwGO

11) Vgl. BVerwG, Urteil vom 21.9.1984, 8 C 137.81 - BVerwGE 70, 156 (158) m.w.N.

12) Vgl. etwa die Ansprüche auf Restitution beweglicher Sachen aus § 5 AusglLeistG

rechtlichen Maßstab zu einer günstigeren Entscheidung zwingen würden¹³⁾. Schon der Wortlaut des § 51 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG stelle mit der Verwendung des Konjunktivperfekts auf den hypothetischen Ausgang des Erstverfahrens bei Berücksichtigung der neuen Beweislage unter sonst unveränderten Prämissen ab. Auch die systematische Auslegung ergäbe, dass bei dieser Prüfung die Beweislage im Erstverfahren durch die aktuelle Beweislage ersetzt werden solle, die die damalige Entscheidung tragenden rechtlichen Erwägungen aber unverändert zugrunde zu legen seien. Die Veränderung der rechtlichen Grundlage würde nicht von § 51 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG, sondern von dessen Nr. 1 erfasst, der ein Wiederaufgreifen nur bei einer Änderung der Rechtslage zulasse. Eine neuere oder genauere Erkenntnis der Sach- und Rechtslage – einschließlich einer Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung – genüge also nicht¹⁴⁾. Hinsichtlich der tatsächlichen Grundlage differenziere § 51 Abs. 1 VwVfG danach, ob sich der entscheidende Sachverhalt (Nr. 1) oder lediglich die Beweislage zur Feststellung des damaligen Sachverhalts geändert habe (Nr. 2). Im hier einschlägigen Fall werde das Wiederaufgreifen nur eröffnet, wenn die neue Beweislage bei ihrer Berücksichtigung im Erstverfahren für sich genommen – also ohne eine Änderung (auch) der rechtlichen Entscheidungsgrundlage – zu einer für den Betroffenen günstigeren Entscheidung geführt hätte. Dies setze voraus, dass die Beweismittel im Rahmen der dem bestandskräftigen Bescheid tragenden Rechtsauffassung eine günstigere Entscheidung herbeigeführt hätten. Dagegen genüge es nicht, unter Berufung auf die neue Beweislage der rechtlichen Bewertung des ursprünglichen Bescheides zu widersprechen¹⁵⁾. Beweismittel, die nur nach heutiger, nicht aber nach der damals entscheidungstragenden Rechtsauffassung relevant seien, können daher keinen Anspruch auf ein Wiederaufgreifen nach § 51 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG vermitteln¹⁶⁾. Anderenfalls würde im Wiederaufgreifungsverfahren eine Sachprüfung auf neuer rechtlicher Grundlage schon bei neuen Auffassungen und Erkenntnissen zur unveränderten Rechtslage ermöglicht, obwohl § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG eine solche Sachprüfung nur bei einer Änderung der Rechtslage zulasse¹⁷⁾.

Wenn auch der Senat mit diesen Ausführungen im Wesentlichen auf seine bisherige generelle Rechtsprechung zu § 51 Abs. 1 VwVfG zurückgreift, ist die unbegrenzte Anwendung der darin enthaltenen Grundsätze zum Ausschluss eines Wiederaufgreifens wegen Änderung der Rechtslage gemäß § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVfG auf vermögensrechtliche Verfahren auch nach Grundsatzentscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes, die mit den oben beschriebenen Besonderheiten zu einem allgemeinen Wandel der Rechtsauffassungen in der ganzen deutschen Behörden- und Rechtspraxis

führen, zu kritisieren. Ein Wiederaufgreifen wegen Änderung der Rechtslage, verstanden dann auch als Wandel der allgemeinen Rechtsauffassungen in ganz Deutschland, ist dann zuzulassen, wenn das Bundesverwaltungsgericht den nur rudimentären Vorgaben des VermG in der Art eines „Quasi-Gesetzgebers“ aufgrund der massiven – und im Vergleich zum übrigen Verwaltungsrecht atypischen (s. o.) – Entwicklungserfordernisse des Vermögensrechtes neue Restitutionsgründe entnimmt, die vor einer solchen Musterentscheidung schlechterdings nicht durchsetzbar waren, es nach einer solchen Entscheidung dann aber flächendeckend sind. So verhält es sich etwa mit dem oben zitierten Urteil des BVerwG vom 13. Dezember 2006. Vor dieser Entscheidung ist kein einziger Restitutionsfall mit dem Argument gewonnen worden, die Verletzung der Vorgaben des SMAD-Befehls 64 lasse den besatzungshoheitlichen Charakter der Enteignung im Sinne des § 1 Abs. 8 a VermG entfallen. Vielmehr wurde dagegen stets mit der damals ständigen Rechtsprechung des BVerwG zum „unbeachtlichen Enteignungsexzess“ eingewandt, die Rechtswidrigkeit einer Enteignung hindere nicht deren Besatzungshoheitlichkeit. Das BVerwG hatte mit diesem Argument sogar ausdrücklich die Verletzung einer anderen Vorschrift im SMAD-Befehl 64, deren Ziffer 4 als unmaßgeblich für die Besatzungshoheitlichkeit einer Enteignung angesehen und dazu ausgeführt, selbst die Nichtigkeit einer Enteignung hindere deren Besatzungshoheitlichkeit im Sinne des § 1 Abs. 8 a VermG nicht¹⁸⁾. Seit dem Urteil des BVerwG führen jedoch alle Fälle der Verletzung der Ziffer 5 des SMAD Befehls 64 zur Restitution. Damit lässt sich nicht übersehen, dass in derartigen Fällen der gleiche praktische Effekt mit dem Urteil des BVerwG vom 13. Dezember 2006 eingetreten ist, der bei einer entsprechenden Änderung des VermG selbst eingetreten wäre: Vor dem Urteil des BVerwG war eine Restitution auch bei Verletzung der Vorgaben des SMAD-Befehls 64 ausgeschlossen, danach hatte sie zu erfolgen. Nimmt man den oben beschriebenen Effekt hinzu, dass die Antragsteller im vermögensrechtlichen Verfahren nur durch die zufälligen Entscheidungszeiten der Behörden teilweise in den Genuss neuer, erst durch die vermögensrechtlichen Leiterteile des BVerwG geschaffenen Anspruchsgründe kommen, teilweise aber auch nicht, so gebieten es die Grundsätze der verfassungskonformen Auslegung des § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVfG unter Berücksichtigung des aus Art. 20 Abs. 3 GG abgeleiteten fair trial-Prinzips und des Gerechtigkeitsgebotes, aber auch des allgemeinen Gleichheitssatzes in Art. 3 Abs. 1 GG, in solchen Fällen § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVfG einen Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens zu entnehmen. So vertritt auch die Literatur sogar generell für das gesamte Verwaltungsrecht einen Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens bei einem all-

gemeinen Wandel der Rechtsauffassungen als Ausnahme von dem Grundsatz, dass nur eine Gesetzesänderung eine Rechtslageänderung bewirken könne¹⁹⁾. Die Beschränkung der Wiederaufgreifensmöglichkeit nach ausschließlich solchen Grundsatzentscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes, die auch wirklich einen allgemeinen, grundlegenden Wandel der Rechtsauffassungen in ganz Deutschland bewirken, etwa indem sie zuvor nicht vorhandene Restitutionstatbestände in der deutschen Entscheidungswirklichkeit erstmals etablieren, wahrt grundsätzlich das vom Senat formulierte Interesse, dass in der Regel nicht bereits bloße Erkenntnisfortschritte bei der Rechtsauslegung zum Wiederaufgreifen rechtskräftig abgeschlossener Verfahren führen sollen. Mit einer derart restriktiven Anwendung der Wiederaufgreifensmöglichkeit, letztlich beschränkt auf Fälle der „Quasi-Gesetzgebung“ durch höchstrichterliche Rechtsprechung, ist dann aber auch kein sachlicher Grund im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG für den vollständigen Ausschluss jeder Wiederaufgreifensmöglichkeit auch in solchen Fällen zu erkennen, in denen zwei Antragsteller, die zum gleichen Zeitpunkt Restitution beantragt haben, im Ergebnis ihrer Verfahren alleine wegen der zufällig unterschiedlichen Verfahrensdauern ungleich behandelt wurden, ohne demjenigen, der vor Rechtskraft seiner Entscheidung noch nicht in den Genuss einer anspruchsbegründenden Grundsatzentscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes kam, durch einen Wiederaufgreifensanspruch eine Korrekturmöglichkeit an die Hand zu geben.

Andererseits wird man – insbesondere bei Berücksichtigung des soeben Ausgeführten – die Auffassung des 8. Senats zur Anwendung der Ziffer 2 des § 51 Abs. 1 VwVfG als konsequent ansehen müssen. Zwar lässt sich mit guten Gründen, wie es auch hier im Revisionsverfahren getan wurde, argumentieren, wenn man schon beim Wiederaufgreifen wegen neuer Beweismittel auf die damaligen zum Zeitpunkt des rechtskräftigen Abschlusses des wiederaufzugreifenden Verfahrens geltenden Rechtsmaßstäbe zurückgreifen wolle, so müsse hierbei die damalige objektive Rechtslage berücksich-

13) so letztlich schon BVerwG, Urteil vom 28.7.1989, 7 C 78.88, BVerwGE 82, 272 (277 f.); Beschluss vom 29.10.1997, 7 B 336.97, juris Rn. 5 vom 3.5.2000, 8 B 352.99, Buchholz 316, § 51 VwVfG Nr. 42 LS, S. 2 und vom 4.1.2011, 8 B 75.10, ZOV 2011, 87, Rn. 9

14) St. Rspr. vgl. BVerwG, Urteil vom 27.1.1994, 2 C 12.92, BVerwGE 95, 86 (89); Beschluss vom 7.7.2004, 6 C 24.03, BVerwGE 223, 226 (228 f.)

15) BVerwG, Urteil vom 28.7.1999, 7 C 78.88, BVerwGE 82, 272 (277 f.); Beschluss vom 29.10.1997, 7 B 336.97, juris, Rn. 5

16) BVerwG, Beschluss vom 4.1.2011, 8 B 75.10, ZOV 2011, 87 Rn. 9

17) BVerwG, Beschluss vom 29.10.1997, 7 B 336.97, juris Rn. 5; 3.5.2000, 8 B 352.99, Buchholz 316 § 51 VwVfG Nr. 42 LS, S. 2

18) BVerwG, Beschluss vom 14.1.1998 - BVerwG 7 B 339.97 - ZOV 1998, 154

19) Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 18. Auflage, Rn. 30 zu § 51 VwVfG m.w.N. in Fn. 59 und 60

tigt werden. Nach dieser objektiven Rechtslage war Ziffer 5 des SMAD-Befehls 64 aber auch schon vor dem Grundsatzurteil des BVerwG vom 13. Dezember 2006 ein sowjetisches Enteignungsverbot. Insoweit ließ sich sogar die eigene oben zitierte Rechtsprechung des BVerwG zu § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVG heranziehen, wonach eine Rechtsprechungsänderung des Bundesverwaltungsgerichtes deswegen nicht als eine Änderung der Rechtslage zu sehen sei, weil das Bundesverwaltungsgericht auch mit einer Grundsatzentscheidung zur Auslegung einer bestimmten Rechtsnorm erst zum Zeitpunkt dieser Entscheidung erkannt habe, wie die Rechtslage, die sich aus dieser Norm ergibt, schon immer gewesen wäre und sich daher gerade nicht die Rechtslage verändert habe, sondern nur die Einsicht in dieselbe durch das Bundesverwaltungsgericht. Unter Zugrundelegung dieser Argumentation verstieß eine Enteignung, die Ziffer 5 des SMAD-Befehls 64 verletzte, also eine Enteignung nach Inkrafttreten des Befehls am 18. April 1948 ohne Sequestrierung des enteigneten Objekts vor Inkrafttreten dieses Befehls schon immer gegen ein sowjetisches Enteignungsverbot und war damit nicht dem Willen der sowjetischen Besatzungsmacht zuzurechnen, also nicht besatzungshoheitlich im Sinne des § 1 Abs. 8 a VermG. Das war auch vor dem Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. Dezember 2006 bereits so, das den Charakter der Ziffer 5 des SMAD-Befehls 64 als sowjetisches Enteignungsverbot mit seinem Urteil eben erst später erkannt hatte. Damit hätte mit der Auffassung der Revision auch unter Zugrundelegung der objektiven Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten Gerichtsentscheidung im rechtskräftig abgeschlossenen Revisionsverfahren der Revisionskläger – die Verletzung der Ziffer 5 des SMAD-Befehls 64 unterstellt – mit seiner Einlassung durchdringen können, die Enteignung sei nicht besatzungshoheitlich, selbst wenn man bei der Prüfung des Wiederaufgreifensantrages die damalige objektive Rechtslage zugrunde gelegt hätte. Hierzu argumentierte der 8. Senat – in sich stringent mit seiner Rechtsprechung zu § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVG –, entgegen der Auffassung des Klägers könne auch nicht auf die objektive Rechtslage im damaligen für die bestandskräftige erste Entscheidung maßgeblichen Zeitpunkt abgestellt werden. Es sei deshalb nicht zu prüfen, ob die der ersten Entscheidung zugrunde liegende Rechtsauffassung der damaligen Rechtslage entspreche. Die abweichende Beurteilung von Rechtsfragen könne bei unveränderter Sach- und Rechtslage nicht zum Wiederaufgreifen nach § 51 Abs. 1 VwVG führen²⁰. Etwaige materiell-rechtliche Mängel der Erstscheidung hätten seinerzeit per Rechtsbehelf geltend gemacht werden können. Dass diese nicht oder nicht erfolgreich eingelegt worden seien, stelle auch keinen Wiederaufgreifensgrund dar. Letztendlich

werde die bestandskräftige Ablehnung des Restitutionsbegehrens des Klägers im Erstverfahren von der Rechtsauffassung getragen, die dem rechtskräftigen Urteil des Verwaltungsgerichts vom 18. Dezember 1995 zugrunde gelegen habe²¹. Danach sei es für den besatzungshoheitlichen Charakter der Enteignung im Sinne des § 1 Abs. 8 a VermG nicht darauf angekommen, ob die Sequestrierung des verfahrensgegenständlichen Grundstücks am 27. Juni 1946 aufgehoben und bis zum Inkrafttreten des SMAD-Befehls 64 vom 17. April 1948 nicht erneut vorgenommen worden war. Das Urteil sei trotz der von ihm angenommenen Aufhebung der Sequestrierung von einer besatzungshoheitlichen Enteignung ausgegangen, weil es eine Unterbrechung des Zurechnungszusammenhangs durch einen Verstoß gegen ein sowjetisches Enteignungsverbot verneint habe. Seine Begründung, die Besatzungsmacht habe sich nicht mit dem Enteignungsfall befasst, lasse erkennen, dass es Ziffer 5 des Befehls Nr. 64 – im Einklang mit dem damaligen Stand der verwaltungsrechtlichen Rechtsprechung – nicht als Enteignungsverbot aufgefasst habe. Aus seiner Sicht sei es daher nicht darauf angekommen, ob das Grundstück zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des SMAD-Befehls noch oder wieder sequestriert war. Auf Grundlage dieser Auffassung hätten die vom Kläger als neu vorgelegten Beweismittel im Verfahren keine günstigere Entscheidung herbeigeführt.

Eröffnet man, wie oben dargelegt, den Antragstellern bei einem grundsätzlichen Wandel der Rechtsauffassungen die Möglichkeit des Wiederaufgreifens des Verfahrens gemäß § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVG, so ist es konsequent mit dem Senat für ein Wiederaufgreifen wegen neuer Beweismittel nicht auf die damalige objektive Rechtslage, sondern auf die ggf. auch verfehlte Rechtsauffassung der Behörde bzw. des Gerichts im Ausgangsverfahren abzustellen. Denn, wie der Senat insoweit zutreffend ausführt, ist Zweck der Ziffer 2 des § 51 Abs. 1 VwVG gerade keine Rechtmäßigkeitskontrolle, die dem Rechtsmittelverfahren vorbehalten ist, sondern die Behebung eines damaligen Beweisnotstandes bei sonst unveränderten Prüfungsprämissen. Schließlich bleibt dem Antragsteller mit der hier vertretenen Auffassung für die Fälle des Wandels der allgemeinen Rechtsauffassungen des Wiederaufgreifensanspruch wegen Änderung der Rechtslage. Im Rahmen eines solchen Verfahrens kann er selbstverständlich auch alle ihm heute zur Verfügung stehenden Beweismittel verwenden. Ein Interesse, ein rechtswandelbedingtes Wiederaufgreifen über den Umweg eines Wiederaufgreifens wegen neuer Beweismittel zu erreichen, hat er dann nicht mehr.

IV. Ergebnis

Die Besonderheiten der Abwicklung des Vermögensrechtes bringen es immer wieder mit sich, dass Grundsatzurteile des

Bundesverwaltungsgerichts erst im Laufe der Bearbeitung der vermögensrechtlichen Verfahren Anspruchstatbestände eröffnet haben, die es in der frühen Phase der Abarbeitung der vermögensrechtlichen Anträge noch nicht gab. So hängt es oft vom Zufall der Bearbeitungszeit bei der Behörde und der Dauer der anhängigen Gerichtsverfahren ab, ob ein Antragsteller in den Genuss solcher Ansprüche kam oder nicht. Daher gebietet es der Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung des § 51 Abs. 1 Ziffer 1 VwVG, im Lichte der Art. 3 Abs. 1 und 20 Abs. 3 GG den Antragstellern einen Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens bei einem Wandel der allgemeinen Rechtsauffassungen zum Vermögensrecht in Folge eines Leiturteils des BVerwG einzuräumen, in dessen Genuss sie alleine deswegen und anders als andere Betroffene nicht kamen, weil ihr Verfahren vor dieser Leitentscheidung bereits rechtskräftig abgeschlossen war. In einem solchen Verfahren sind alle aktuell verfügbaren Beweismittel zu berücksichtigen. Bei der Bewertung, ob ein Anspruch auf Wiederaufgreifen wegen neuer Beweismittel gem. § 51 Abs. 1 Ziffer 2 VwVG besteht, also das Beweismittel im Sinne dieser Vorschrift für den Antragsteller zu einem günstigeren Ergebnis geführt hätte, ist nicht auf die objektive Rechtslage, sondern alleine auf die Rechtsauffassung aus der letzten Behörden- oder Gerichtsentscheidung im rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren abzustellen.

Für die Zulässigkeit und Begründetheit eines Wiederaufgreifensantrages ist es nicht von Bedeutung, ob die bestandskräftige Behördenentscheidung durch ein rechtskräftiges Urteil bestätigt wurde oder nicht. Einem Wiederaufgreifensantrag in einem vermögensrechtlichen Verfahren, der darauf gestützt wird, dass durch neue Beweismittel die Besatzungshoheitlichkeit der Enteignung im Sinne des § 1 Abs. 8 a VermG widerlegt sei und daher ein Restitutionsanspruch bestünde, steht es auch nicht im Wege, wenn die Besatzungshoheitlichkeit der Enteignung bereits zuvor in einem bestandskräftigen Ausgleichsleistungsbescheid festgestellt wurde. Dies gilt auch dann, wenn auf dieser Grundlage bereits Ausgleichsleistungen gewährt wurden. Einem Wiederaufgreifen des vermögensrechtlichen Verfahrens steht es aber auch nicht entgegen, wenn der Inhaber der vermögensrechtlichen Ansprüche, der das Wiederaufgreifen des Verfahrens betreibt, zuvor die Ausgleichsleistungsansprüche isoliert an einen Dritten abgetreten hatte, auch wenn Letzterer diese bereits realisiert hat.

20) BVerwG, Urteil vom 27.1.1994, 2 C 12.92, BVerwGE 95, 86 (89, 91); Beschluss vom 29.10.1997, 7 B 336.97, juris Rn. 5 m.w.N.

21) Vgl. BVerwG, Beschluss vom 14.5.1996, 7 B 135.96