

# Vernichtung vermögensrechtlicher Konkurrenzansprüche durch „Nachanmeldung“ vorrangiger Rückgabeansprüche des Bundes gemäß § 30 a Abs. 1 Satz 4, 2. Alt. VermG konventionswidrig

– Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 8. Dezember 2011 in Sachen Althoff u. a. gegen Deutschland –

Von Rechtsanwalt STEFAN VON RAUMER, Berlin

## I. Einführung

Die jüngste Verurteilung der Bundesrepublik Deutschland durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Sachen Althoff u. a. gegen Deutschland<sup>1)</sup> wegen Verletzung des in Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls (1. ZP) zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) kodifizierten Eigentumsrechts verdeutlicht zweierlei: Zum einen sieht der EGMR unter bestimmten Umständen einen durch das Vermögensgesetz (VermG) begründeten Rückgabeanspruch als „legitimate expectation“, mithin von Art. 1 1. ZP zur EMRK geschützte Eigentumsposition an, und zwar auch bereits bevor über diesen durch deutsche Behörden oder Gerichte entschieden wurde. In diese Eigentumsposition darf daher nur im Rahmen der Vorgaben des Art. 1 des 1. ZP eingegriffen werden, d. h. auch Eingriffe in begründete, aber noch nicht beschiedene Rückgabeansprüche können u. U. unzulässig sein, soweit sie nicht auf gesetzlicher Grundlage, im öffentlichen Interesse und in verhältnismäßiger Form, insbesondere also gegen angemessene Entschädigung erfolgen. Ob diese Voraussetzungen im Einzelfall gegeben sind, hat der Gerichtshof im Fall Althoff geprüft und wird er auf eine zulässige Individualbeschwerde hin auch in Zukunft prüfen, soweit der Nachweis geführt wird, dass der durch einen Eingriff betroffene Rückgabeanspruch begründet war.

Zum anderen zeigt die aktuellste Entscheidung des EGMR, dass sowohl die vom Eigentumschutz in Art. 14 Grundgesetz (GG) etwas abweichenden Vorgaben des Eigentumsschutzes in Art. 1 des 1. ZP als auch der etwas andere rechtliche Blickwinkel eines internationalen Gerichts, das mit Richtern aus den derzeit 47 Mitgliedstaaten der EMRK besetzt ist, bei der Frage der Zulässigkeit von Eingriffen in bestehende Eigentumspositionen immer wieder zu Bewertungen führen können, die im Ergebnis mit denen des Bundesverfassungsgerichts kollidieren. Das aktuelle Urteil des EGMR jedenfalls etabliert einen weitergehenden Schutz von Restitutionsansprüchen vor Eingriffen, als er in der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes und auch des Bundesverfassungsgerichtes gewährleistet war.

Im Fall Althoff hatte der EGMR ein Restitutionsverfahren konventionsrechtlich zu bewerten, in welchem die NS-verfolgungsbedingte Erstschädigung eines Vermögenswertes gegenüber der in den USA lebenden Rechtsnachfolgerin der Geschädigten nach Maßgabe des Bundesgesetzes der USA 94-542 vom

18. Oktober 1976 abgefunden worden und daher deren Restitutionsansprüche gem. § 1 Abs. 6 VermG auf Grundlage des Abkommens zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Vereinigten Staaten von Amerika über die Regelung bestimmter Vermögensansprüche (US-Abkommen) vom 13. Mai 1992 auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangen waren. Die Bundesrepublik Deutschland hatte, wie in anderen vergleichbaren Fällen auch, die auf sie übergegangenen Ansprüche aber nicht bis zum Ablauf der Anmeldefrist des damals auch für den Bund vorbehaltlos geltenden § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG am 31. Dezember 1992 angemeldet. Die Verfristung der Anmeldung blieb für den Bund im Rückgabeverfahren jedoch folgenlos, da am 20. Oktober 1998, und damit noch vor Abschluss des Behördenverfahrens mit Bescheid vom 12. Juli 2001, § 30 a Abs. 1 Satz 4, 2. Alt. VermG eingeführt wurde, der den Bund rückwirkend vom Erfordernis fristgemäßer Anmeldung in dieser Fallkonstellation befreite. Die materiell nachrangigen Ansprüche der heutigen Beschwerdeführer und Erben des damaligen Erwerbers des Grundstücks, dem dieses am 27. Januar 1953 durch entschädigungslose Enteignung entzogen worden war und der seine gem. § 1 Abs. 1 a VermG begründeten Rückgabeansprüche fristgemäß angemeldet hatte, wurden daher (alleine) wegen der vorrangigen konkurrierenden Rückgabeansprüche des Bundes abgewiesen. Die Beschwerdeführer rügten nun beim EGMR, dass der behördlich und gerichtlich festgestellte Vorrang dieser konkurrierenden Ansprüche einen unzulässigen nachträglichen Eingriff in ihren von Art. 1 des 1. ZP geschützten Restitutionsanspruch darstellten. Dieser sei ja nach Ablauf der Anmeldefrist des § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG am 31. Dezember 1992 nicht durch anderweitige konkurrierende Restitutionsansprüche belastet gewesen. Erst durch die rückwirkende Ergänzung des § 30 a Abs. 1 VermG durch dessen Satz 4 durch das Vermögensrechtsbereinigungsgesetz vom 20. Oktober 1998, so die Beschwerdeführer, sei die Bundesrepublik Deutschland in die Lage versetzt worden, ihre nach bisheriger Rechtslage längst verfristeten, konkurrierenden Restitutionsansprüche doch noch gegen den Anspruch der Beschwerdeführer durchzusetzen. Darin liege ein rückwirkender, insbesondere unverhältnismäßiger Eingriff in eine durch die EMRK geschützte Eigentumsposition ohne angemessene Entschädigung.

Der EGMR folgte dieser Argumentation und bejahte zunächst grundsätzlich, dass die fristgemäß angemeldeten Ansprüche des Beschwerdeführers, auch wenn diese noch nicht durch ein Vermögensamt festgestellt worden waren, sich als „legitimate expectation“, also in der EMRK geschützte Eigentumsposition im Sinne des Art. 1 des 1. ZP darstellten, insbesondere dass diese Ansprüche zum Zeitpunkt ihrer Entstehung mit fristgemäßer Anmeldung und auch mehrere Jahre danach nicht unter dem Vorbehalt der Durchsetzung konkurrierender Ansprüche gestanden hätten, weil der Bund seine konkurrierenden Ansprüche nicht fristgemäß bis zum 31. Dezember 1992 angemeldet hatte.

Der EGMR sah aber auch den aus dem im Restitutionsverfahren festgestellten Anspruchsvorrang des Bundes resultierenden Eingriff in die Ansprüche der Beschwerdeführer als nicht gerechtfertigt an. Zwar sei dieser Eingriff sowohl auf gesetzlicher Grundlage als auch im öffentlichen Interesse erfolgt, allerdings sei der Eingriff unverhältnismäßig, insbesondere ohne angemessene Entschädigung erfolgt. Der Gerichtshof stellte in seinem Urteil mit dieser Begründung eine Verletzung von Art. 1 1. ZP fest und ließ die Frage dahinstehen, ob auch eine Verletzung des Diskriminierungsverbots in Art. 14 EMRK anzunehmen sei. Abschließend setzte der Gerichtshof, wie in diesem prozessualen Stand üblich, das Verfahren gemäß Art. 41 EMRK über den materiellen und immateriellen Schadensausgleich zu einer möglichen gütlichen Einigung der Parteien aus. Gegen das Urteil kann die Bundesregierung noch innerhalb einer Dreimonatsfrist nach dem Datum des Urteils die Verweisung der Rechtsache an die Große Kammer beantragen.

Die Entscheidung des Gerichtshofs kann über den entschiedenen Einzelfall hinaus zunächst Auswirkungen auf all diejenigen vermögensrechtlichen Verfahren haben, in denen die Bundesrepublik Deutschland erst nach Einführung des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG auf Grundlage des US-Abkommens ihre Restitutionsansprüche angemeldet hat. Dabei kann die Entscheidung nicht nur Auswirkungen auf unmittelbar mit dem Fall Althoff vergleichbare Fälle haben, in denen durch Anspruchskonkurrenz anderweitige vermögensrechtliche Ansprüche infolge der „Nachmeldungen“ gemäß § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG unter-

1) EGMR, Althoff u.a./Deutschland, 8.12.2011, No. 5631/05, in diesem Heft Seite 32

gegangen sind, sondern auch auf all diejenigen Fälle, in denen die Bundesrepublik Deutschland Restitutionsansprüche gem. § 1 Abs. 6 VermG gegen die heutigen Erben eines (zu DDR-Zeiten nicht enteigneten) Ariseurs erst durch „Nachanmeldung“ auf Grundlage des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG durchsetzt. Denn in diesen Fällen wird zwar nicht in konkurrierende Restitutionsansprüche, dafür aber in ebenso durch Art. 1 1. ZP geschütztes Volleigentum der Erben des Ariseurs eingegriffen, der mit fruchtlosem Ablauf der Frist zum 31. Dezember 1992 ebenso auf den Bestand seines Eigentums vertrauen durfte, wie die Beschwerdeführer im Fall Althoff aus Sicht des EGMR auf die ungestörte Durchsetzung ihrer Rückgabeansprüche vertrauen konnten. Auch auf diese Fälle sind mithin die Überlegungen des Gerichtshofs entsprechend anwendbar.

Die Entscheidung zeigt darüber hinaus aber auch generell, dass unter bestimmten Voraussetzungen der Gerichtshof begründete Restitutionsansprüche nach dem Vermögensgesetz als „legitimate expectation“ vom Schutzbereich des Art. 1 des 1. ZP erfasst ansieht, ohne dass dafür deren behördliche Feststellung – an der es auch im Fall Althoff fehlte – Voraussetzung wäre. Das eröffnet aber nicht nur die Möglichkeit, in geeigneten Fallkonstellationen beim EGMR Beschwerden gegen gesetzgeberische oder sonstige Eingriffe in begründete Rückgabeansprüche einzulegen. Denn die EMRK und ihre Zusatzprotokolle sind in Deutschland unmittelbar geltendes Recht, das im Rang einfachen Gesetzesrechtes gilt, und zu dessen Befolgung sich Deutschland in Art. 1 EMRK verpflichtet hat. Die Auslegung des nationalen Rechtes im Lichte der Rechtsprechung des EGMR ist zwar nach Art. 46 EMRK nur im entschiedenen Einzelfall völkerrechtlich geboten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben sich aber die innerstaatlichen Behörden und Gerichte im Rahmen methodisch vertretbarer Gesetzesauslegung an der Rechtsprechung des EGMR zu orientieren<sup>2)</sup>, ja vermag nach der jüngsten Rechtsprechung des BVerfG eine Entscheidung des EGMR ggf. sogar die Rechtskraft von anderslautenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu durchbrechen<sup>3)</sup>. Ist danach durch die deutsche Gerichtsbarkeit auch das Grundgesetz im Lichte der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR auszulegen<sup>4)</sup>, so ist die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts im Fall Althoff wie auch in anderen Fällen, vermögensrechtliche Ansprüche seien vor deren behördlicher Feststellung grundsätzlich nicht vom Geltungsbereich des Art. 14 Abs. 1 GG erfasst, nicht haltbar. Denn danach muss das Bundesverwaltungsgericht Art. 14 Abs. 1 GG im Lichte des Art. 1 des 1. ZP, und zwar konkret in dessen Auslegung durch den EGMR interpretieren. Der Schutz begründeter, auch noch nicht behördlich festgestellter Restitutionsansprüche unmittelbar durch Art. 1

1. ZP, aber auch durch den konventionskonform auszulegenden Art. 14 Abs. 1 GG, wird damit in Zukunft in der deutschen Vermögensrechtsprechung auch des Bundesverwaltungsgerichtes unmittelbar zu beachten sein. Wenn auch der Gerichtshof im Fall Althoff keine weitergehenden Ausführungen zu Art. 14 EMRK gemacht hat, nachdem er schon eine Verletzung von Art. 1 1. ZP feststellen konnte, kann das Urteil des EGMR im vermögensrechtlichen Bereich auch für die Anwendbarkeit des Diskriminierungsverbots in Art. 14 EMRK Auswirkungen haben. Denn diese Norm verbietet jegliche sachwidrige Differenzierung, soweit der Fall, in dem eine solche gerügt wird, zumindest dem Schutzbereich eines anderen Konventionsrechtes, insbesondere also dem des Art. 1 des 1. ZP unterfällt. Letzteres kann nach den Feststellungen des Gerichtshofs im Fall Althoff bei begründeten vermögensrechtlichen Ansprüchen grundsätzlich der Fall sein, so dass in einem vermögensrechtlichen Verfahren auch grundsätzlich der Anwendungsbereich des Art. 14 EMRK eröffnet sein kann, mithin auch in deutschen vermögensrechtlichen Fällen eine volle Gleichbehandlungsprüfung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erfolgen kann<sup>5)</sup>.

## II. Zusammengefasster Beschwerdesachverhalt

Die streitgegenständlichen Grundstücke standen ursprünglich im Eigentum der offenen Handelsgesellschaft „Mitteldeutsche Gamaschenfabrik E. B. & A.“, deren Gesellschafter Angehörige der jüdischen Glaubensgemeinschaft waren. Mit Kaufvertrag vom 23. April 1938 veräußerten die damaligen Eigentümer die Grundstücke an eine OHG J.A.W. Berlin zu einem Kaufpreis von 66.000 RM. Nach den späteren behördlichen und gerichtlichen Feststellungen im vermögensrechtlichen Verfahren handelte es sich dabei um einen verfolgungsbedingten Vermögensverlust im Sinne des § 1 Abs. 6 VermG. Die in den USA lebende Erbin der geschädigten vormaligen jüdischen Eigentümer erhielt nach dem Bundesgesetz der Vereinigten Staaten von Amerika 94-542 vom 18. Oktober 1976 im Entschädigungsverfahren für den verfolgungsbedingten Verlust eine Entschädigung i. H. v. 5.500 US-Dollar (USD) nebst 6 % Zinsen seit dem 6. September 1951. Sie stellte daher auch keinen eigenen Restitutionsantrag nach dem VermG. Unter dem 13. Dezember 1992 meldete jedoch die JCC Ansprüche hinsichtlich der Grundstücke an. Am 28. Juli 1939 hatte der Rechtsvorgänger der heutigen Beschwerdeführer die Grundstücke erworben. Diese wurden am 27. Januar 1953 auf Grundlage der Verordnung zur Sicherung von Vermögenswerten vom 17. Juli 1952 in Volkseigentum überführt, nachdem die damalige Eigentümerin die DDR ohne Beachtung der polizeilichen Meldebestimmungen verlassen hatte. Die Beschwerdeführer beantragten

vor dem 31. Dezember 1992 fristgemäß die Rückübertragung der streitgegenständlichen Grundstücke. Mit Investitionsvorrangbescheid vom 17. Oktober 1997 wurde festgestellt, dass der schließlich nach der Wiedervereinigung getätigte Verkauf durch die BvS zu investiven Zwecken erfolgte. (Der Gesamtpreis des Verkaufs, von dem die streitgegenständlichen Grundstücke nur einen Teil ausmachten, lag bei 5.040.000 DM. Im Beschwerdeverfahren beim EGMR machen die Beschwerdeführer einen Anteil am Veräußerungserlös i. H. v. 664.680 € zzgl. Verzugszinsen ab dem Verkaufszeitpunkt i. H. v. 544.000 € geltend.) Mit Bescheid des Oberfinanzpräsidenten der Oberfinanzdirektion Cottbus vom 13. August 1999 wurden die vermögensrechtlichen Rückübertragungsansprüche nach § 1 b Abs. 3 VZOG dem Bund zugeordnet. Dieser machte dann gegenüber dem zuständigen Vermögensamt, das bis dahin noch nicht über die (unzweifelhaft begründeten) Rückgabeansprüche der Beschwerdeführer entschieden hatte, im April 1999 geltend, dass die erstrangigen vermögensrechtlichen Ansprüche aus der NS-Schädigung dem Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Regelung bestimmter Vermögensansprüche vom 13. Mai 1952 unterlägen und daher auf die Bundesfinanzverwaltung übergegangen seien.

## III. Zusammenfassung des wesentlichen Inhalts der Entscheidungen der deutschen Behörden und Gerichte

Mit Bescheid vom 12. Juli 2001 stellte das Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen die Berechtigung des Bundes nach dem VermG sowie dessen Anspruch auf Zahlung des Veräußerungserlöses aus dem investiven Verkauf der Grundstücke ebenso fest, wie es die

2) BVerfGE 111, 307 (305) - Görgülü, m.w. Nachw. = NJW 2004, 3407 (3408); BVerfGK 10, 66 (77 f.) = EuGRZ 2007, 98 (101 f.); vgl. auch Prof. Dr. Beate Rudolf, Stefan von Raumer (Die Beschwerde vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte - eine kaum genutzte Chance“, AnwBl 5/2009, S. 313, 314, 315

3) BVerfG, Urteil vom 4.5.2011, 2 BvR 2365/09 u.a., EuGRZ 2011, 297 ff.

4) so ausdrücklich BVerfG, Urteil vom 4.5.2011, 2 BvR 2365/09 u.a., a.a.O.

5) Das Diskriminierungsverbot in Art. 14 EMRK lässt sich bisher in Deutschland nur „gekoppelt“ anwenden, soweit die gerügte Ungleichbehandlung ein Recht betrifft, das vom Schutzbereich eines anderen Konventionsrechtes, etwa Art. 1 1. ZP erfasst wird (näher dazu: Stefan von Raumer „Vereinbarkeit des Ausgleichsleistungsgesetzes [ALG] mit der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK]“, ZOV 2005, 131, 138). Ein abstraktes Gleichbehandlungsgebot enthält Art. 14 EMRK hingegen nicht. Ein solches regelt allerdings das 12. ZP, das von der Bundesrepublik Deutschland bis heute aber nicht unterzeichnet wurde und damit für deutsche Fälle nicht in Kraft ist. Folgt man der Betrachtung, dass der EGMR im Fall Althoff verdeutlicht hat, dass zumindest materiell begründete vermögensrechtliche Ansprüche grundsätzlich dem Schutzbereich des Art. 1 1. ZP unterfallen können, kann auch eine Ungleichbehandlung im vermögensrechtlichen Verfahren gegen Art. 14 i. V. m. Art. 1 1. ZP verstoßen. Dafür ist es nach der Rechtsprechung des EGMR dann nicht erforderlich, dass Art. 1 1. ZP auch verletzt ist. Eine Betroffenheit des Schutzbereichs des Art. 1 1. ZP zur EMRK genügt, EGMR, Olbertz/Deutschland, No. 37592/97 v. 25.5.1999, NJW 2001, 1558.

Restitutionsansprüche der Beschwerdeführer und der JCC abwies. Dabei berief sich das Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen darauf, der Bund sei als gesetzlicher Rechtsnachfolger Berechtigter im Sinne von § 2 Abs. 1, § 6 Abs. 6 a VermG i. v. m. Art. 3 Abs. 9 Satz 2 des US-Abkommens. Die Anmeldefrist des § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG sei nicht versäumt worden, da die Frist für Ansprüche, die nach Art. 3 Abs. 9 Satz 2 des US-Abkommens auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangen seien, nach der gesetzlichen Neuregelung des § 30 Abs. 1 Satz 4 VermG nicht gelte. Das Verwaltungsgericht hielt die Entscheidung des Landesamts zur Regelung offener Vermögensfragen mit gleicher Begründung. Er wies aber in seinem Urteil bereits ausdrücklich darauf hin, dass § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG nicht lediglich eine gesetzliche Klargestellung sei, sondern eine Wiederbegründung von vermögensrechtlichen Ansprüchen bewirkt habe, die nach Ablauf der materiellen Ausschlussfrist des § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG zunächst erloschen gewesen seien. Das sei jedoch verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, da zum Zeitpunkt der Anmeldung des Anspruchs durch den Bund mit Schreiben vom 27. April 1999 über den Antrag der Beschwerdeführer auf Restitution durch das Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen noch nicht entschieden gewesen sei. Daher hätten die Beschwerdeführer noch keine endgültige Eigentumsposition erworben, die sie vor weiteren konkurrierenden Anträgen hätte schützen können. Das Bundesverwaltungsgericht<sup>6)</sup> wies die Revision der Beschwerdeführer gegen dieses Urteil zurück. Es führte zur Begründung zunächst einmal aus, das Verwaltungsgericht habe zu Recht angenommen, die Legalzession auf den Bund im Zusammenhang mit dem US-Abkommen scheitere nicht daran, dass die Ansprüche nicht bis zum 31. Dezember 1992 angemeldet waren. Zwar hätten weder die amerikanische Rechtsnachfolgerin der Geschädigten noch ihr Erbe Rückübertragungsansprüche angemeldet. Auch die JCC habe mit ihrer erfolgten Anmeldung vom 13. Dezember 1992 den Restitutionsanspruch nicht wirksam geltend machen können, denn die JCC sei nach § 2 Abs. 1 Satz 3 VermG nur dann kraft gesetzlicher Fiktion die Rechtsnachfolgerin, wenn eine Wiedergutmachung zugunsten des Geschädigten selbst bislang nicht stattgefunden habe. Die Regelung solle verhindern, dass die Wiedergutmachung nur aufgrund unterlassener Antragstellung jüdischer Geschädigter oder deren Erben unterbleibe. Das sei aber nicht der Fall, soweit sich die Erben des Geschädigten im Rahmen des US-Abkommens für eine Entschädigung entschieden hätten. Das Bundesverwaltungsgericht stellte weiter fest, dass auch der Bund bis zum 31. Dezember 1992 Restitutionsansprüche nicht wirksam angemeldet hätte. Weder hätte das Vertragsgesetz vom 21. Dezember 1992,<sup>7)</sup>

mit dem das US-Abkommen in innerdeutsches Recht umgesetzt wurde, eine besondere Ausnahmeregelung mit Blick auf § 30 a Abs. 1 VermG begründet<sup>8)</sup>. Noch käme das Schreiben des Bundesamts zur Regelung offener Vermögensfragen vom 1. Oktober 1992 an alle nachgeordneten Ämter als Antrag gem. § 30 VermG in Betracht, weil es keine hinreichenden, individualisierten Angaben zur Person des Berechtigten und zum Gegenstand des Anspruchs enthielte. Das Bundesverwaltungsgericht stellte dann weiter ausdrücklich fest, dass mit Ablauf des 31. Dezember 1992 die Ausschlussfrist des § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG auch in der vorliegenden Konstellation zunächst abgelaufen sei und mithin auf § 1 Abs. 6 VermG gestützte Ansprüche zunächst erloschen waren. Mit der Einführung des § 30 a Abs. 1 Satz 4, 2. Alternative VermG durch das Vermögensrechtsbereinigungsgesetz vom 20. Oktober 1998 habe der Gesetzgeber jedoch den Rechtsmangel der Fristversäumnis geheilt. Zwar habe nach dem subjektiven Willen des Gesetzgebers diese Regelung nur eine Klarstellungsregelung sein sollen, d. h. ihr habe keine rückwirkende Kraft innewohnen sollen, eine objektive Auslegung des Willens des Gesetzgebers ergebe jedoch, dass es sich bei dieser Bestimmung um eine Heilungsvorschrift handele, denn der gesetzgeberische Wille sei dahin gegangen, das Wiederaufleben der alten Ansprüche sicherzustellen, um einen eingetretenen Mangel aktiv zu korrigieren. Damit würden durch § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG zu diesem Zeitpunkt längst erloschene vermögensrechtliche Ansprüche im Nachhinein wieder eröffnet. Das Bundesverwaltungsgericht befand dies jedoch für verfassungsrechtlich unbedenklich. Zum einen hielt es an seiner Rechtsprechung fest, dass der vermögensrechtliche Rückübertragungsanspruch grundsätzlich nicht dem Schutzbereich von Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG unterfalle<sup>9)</sup>. Auch gegen das dem Rechtsstaatsprinzip zu entnehmende Gebot der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes verstoße der nachträgliche Eingriff in den Restitutionsanspruch nicht. Insoweit ging das Bundesverwaltungsgericht davon aus, vorliegend sei im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht von einer echten Rückwirkung, sondern von einer unechten Rückwirkung oder Rückanknüpfung auszugehen. Grundrechte der Beschwerdeführer seien nicht berührt. Weder stehe der Rückübertragungsanspruch unter dem Schutz der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie, noch sei Art. 3 Abs. 1 GG verletzt. Eine Gleichbehandlung mit Anspruchskonkurrenten, die zum Zeitpunkt des Wiederauflebens der zunächst nach § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG erloschenen Ansprüche bereits Eigentum an den zurückbegehrten Grundstücken erlangt hatten, sei nicht geboten. Diesen käme nämlich die Bestandskraft ihres Übertragungsbescheids zugute<sup>10)</sup>. Auch der Vertrauensschutzgedanke

bilde nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht nur den Grund, sondern auch die Grenze des Rückwirkungsverbots. Dieses bestehe also nicht absolut, sondern nur so weit, wie der Vertrauensschutzgedanke reiche. Es gelte daher nicht, wenn sich ausnahmsweise ein schutzwürdiges Vertrauen auf den Bestand einer bestimmten Rechtslage nicht habe bilden können. Dies sei hier der Fall gewesen, weil die Rechtslage undeutlich und verworren gewesen sei, was den Gesetzgeber zur Klarstellung durch Schaffung des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG veranlasst habe. Auch angesichts der mehrfachen Urteile des Bundesverwaltungsgerichts in Bezug auf das US-Abkommen habe sich bei den Beschwerdeführern weder schutzwürdiges Vertrauen noch Rechtsicherheit auf den Bestand ihrer Ansprüche bilden können. Auch könnten die Beschwerdeführer sich schon mit Blick auf die parallele Anmeldung der JCC ihrer Ansprüche nicht sicher gewesen sein.

Das BVerfG<sup>11)</sup>, das die Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung annahm, war der Auffassung, dass § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG mit Art. 14 Abs. 1 des GG im Einklang stehe, selbst wenn entgegen der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts zugunsten der Beschwerdeführer unterstellt werde, dass ihre Ansprüche auf Restitution und Erlösauskehr den Schutz des Art. 14 Abs. 1 GG genießen würden. Auch dann sei § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG als Inhalts- und Schrankenbestimmung i. S. von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG anzusehen. Das BVerfG meinte, dass selbst wenn man der Auffassung des BVerfG folgen wollte, dass die auf § 1 Abs. 6 VermG gestützten Ansprüche mit Ablauf des 31. Dezember 1992 zunächst erloschen wären, und diese erst wieder mit Änderung des Vermögensgesetzes 1998 aufgelebt seien, die neue Regelung des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG einen angemessenen Ausgleich der in Rede stehenden Interessen schaffe. Die fraglichen vermögensrechtlichen Ansprüche, die vom deutsch-amerikanischen Abkommen erfasst gewesen seien, hätten ihren Ursprung in dem US-Gesetz von 1976 gehabt und seien hinsichtlich der streitig gewesenen Grundstücke schon 1980 befriedigt worden. Angesichts des ganz erheblichen aufzubringenden Abfindungsbetrages von möglicherweise 190 Millionen US-Dollar bei Abschluss des deutsch-amerikanischen Abkommens habe niemand erwarten können, dass die Bundesrepublik Deutschland auf Vermögenswerte für die Abfindung in einer solchen Größenordnung

6) BVerfG, Urteil vom 21.1.2004 - BVerfG 8 C 9.03 -, ZOV 2004, 86 ff.

7) BGBl. II, Seite 1222

8) dazu BVerfG, Urteil vom 26.5.1999 - BVerfG 8 C 20.98 -, ZOV 1999, 387

9) dazu grundl. etwa auch BVerfG, Urteil vom 6.4.1995 - BVerfG 7 C 10.94 -, ZOV 1995, 304

10) so schon BVerfG, Urteil vom 26.5.1999 - BVerfG 8 C 20.98 -, a.a.O.

11) BVerfG, Beschluss vom 14.8.2004 - 1 BvR 1249/04 - zitiert aus [www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/2004](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/2004)

auf Dauer verzichten würde. Deshalb habe der Bund schon mit Schreiben vom 2. Oktober 1992 den Landesbehörden die Listen der vom Abkommen erfassten Ansprüche übermittelt. Insoweit sei auch kein schützenswürdiges Vertrauen entstanden, so dass es bei der Rechtslage nach § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG auch in dieser Konstellation bleiben müsse.

Ein Verfahren der Beschwerdeführer auf Erhalt einer Entschädigung gemäß § 7 a Abs. 3 c VermG ist anhängig, wurde aber mit Blick auf das anhängige Verfahren beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ins Ruhen versetzt. Der Ausgang dieses Entschädigungsverfahrens wäre ungewiss, da vom zuständigen Vermögensamt der Einwand gebracht wurde, der entsprechende Antrag sei verfristet gewesen. Zum weiteren Verständnis der Entscheidung des EGMR sei hier noch auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. Mai 1999<sup>12)</sup> in einer anderen Sache hingewiesen, das auch der EGMR ausdrücklich in seiner Würdigung zugrunde legte. In dieser früheren Entscheidung begründete das Bundesverwaltungsgericht bereits seine später auch im Fall Althoff geäußerte Auffassung, dass weder das US-Abkommen vom 13. März 1992 noch das hierzu ergangene Vertragsgesetz vom 21. Dezember 1992 eine die Ausschlussfrist des § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG verdrängende Sonderregelung enthielt, noch das Schreiben des Bundesamts zur Regelung offener Vermögensfragen vom 01. Oktober 1992 an alle Vermögensämter als Antrag im Sinne von § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG zu verstehen gewesen sei. Es stellte aber auch fest, dass die Befreiung vermögensrechtlicher Ansprüche vom Erfordernis fristgebundener Antragsstellung durch § 30 Abs. 1 Satz 4 VermG auf diejenigen Fälle nicht anwendbar sei, in denen vor der Neuregelung zugunsten eines Anspruchskonkurrenten bereits ein Restitutionsbescheid ergangen und das Eigentum an dem Grundstück auf diesen übergegangen sei. Zur Begründung dieser Auffassung führte das Bundesverwaltungsgericht in dieser Entscheidung aus, die am 27. Oktober 1998 in Kraft getretene gesetzliche Neuregelung durch § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG in der Fassung des Vermögensrechtsbereinigungsgesetzes vom 20. Oktober 1998 messe sich selbst keine Rückwirkung bei, sondern habe nach der amtlichen Begründung die bisherige Rechtslage nicht verändern, sondern nur klarmachen sollen. Unter diesen Umständen spreche nichts dafür, dass auch in Fällen, in denen der Anspruchskonkurrent bereits Eigentum an dem streitgegenständlichen Grundstück erlangt habe, § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG nach dem Willen des Gesetzgebers auf dieses Grundstück noch anderweitige Ansprüche im Nachhinein begründen könne. Zu dem gleichen Ergebnis würde nach Auffassung des Senats in dieser Entscheidung im Übrigen bei einer derartigen Fallkonstellation wegen der ansonsten deutlichen Eigentumsentziehung zu Lasten des

davon betroffenen zwischenzeitlichen Eigentümers die gebotene verfassungskonforme Auslegung führen.

#### IV. Wertung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

##### 1. Im Fall Althoff relevante Grundsätze der Europäischen Menschenrechtskonvention

Bezüglich der generell im Vermögensrecht geltenden Vorgaben der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR in Straßburg soll an dieser Stelle zunächst auf die umfassende Darstellung durch den Autor anlässlich der Zwischenentscheidungen des EGMR über die Zulässigkeit der Beschwerde im Verfahren Althoff gegen Deutschland<sup>13)</sup> sowie im Verfahren Göbel gegen Deutschland<sup>14)</sup> verwiesen werden<sup>15)</sup>. Im Folgenden sollen aber nochmals die wesentlichen Grundsätze der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR zusammengefasst werden, die für das Verständnis des Endurteils des EGMR i. S. Althoff von Bedeutung sind.

In einem Verfahren wie dem vorliegenden kommt es zunächst maßgeblich auf die Frage an, ob der Schutzbereich der in Art. 1 1. ZP der Konvention verankerten Eigentumsgarantie eröffnet ist. Art. 1 1. ZP schützt nicht nur Voll-eigentum, sondern auch eine sogenannte „legitimate expectation“, also eine berechtigte Erwartungshaltung auf Erhalt von Eigentum. Eine „legitimate expectation“ ist von einer bloßen Hoffnung auf Rückerhalt von Eigentum abzugrenzen, die nicht von der Konvention geschützt wird. Eine „legitimate expectation“ liegt nach der bisherigen Rechtsprechung des EGMR nur dann vor, wenn ein konkreter, auf Eigentumserlangung gerichteter, dem nationalen Recht oder der ständigen nationalen Rechtsprechung zu entnehmender und grundsätzlich einklagbarer Rechtsanspruch auf Eigentum existiert<sup>16)</sup>. Zur Bewertung des Falles Althoff ist noch von Bedeutung, dass es nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs für das Bestehen einer „legitimate expectation“ nicht zwingend ist, dass staatliche Stellen, etwa also ein Vermögensamt, den Anspruch des Betroffenen auf Eigentum bereits anerkannt haben<sup>17)</sup>. Entscheidend ist vielmehr, dass der Anspruch eine ausreichende Grundlage im geschriebenen staatlichen Recht oder in einer ständigen Rechtsprechung findet<sup>18)</sup>. Im Urteil des EGMR finden sich keine Hinweise auf diese bereits existierende Rechtsprechung, jedenfalls soweit in dieser schon ausdrücklich klargestellt wurde, dass es keiner behördlichen Feststellung des Anspruchs bedarf, um ihn als geschütztes Eigentum anzusehen. Auf diesem Grundgedanken beruht aber zweifellos die Entscheidung.

Erfolgt ein Eingriff in eine als „legitimate expectation“ geschützte Rechtsposition, so ist dieser nur dann zulässig, wenn er auf Grundlage eines Gesetzes, im öffentlichen Interesse sowie in verhältnismäßiger Form, im Regelfall also gegen angemessene Entschädigung erfolgt.

Maßgeblich zu beachten und ganz ausschlaggebend im Fall Althoff ist dabei aber auch die Rechtsprechung des EGMR, nach der ein Vertragsstaat, auch wenn er nach der EMRK nicht dazu verpflichtet ist, Wiedergutmachungsansprüche durch Restitution zu schaffen, für den Fall, dass er im nationalen Recht dennoch einen Restitutionsanspruch etabliert hat, in der Regel, wenn auch nicht immer Art. 1 1. ZP verletzt, wenn er diesen dann durch eine gesetzgeberische Intervention im laufenden Verfahren wieder vernichtet<sup>19)</sup>. Eine Vernichtung von Ansprüchen durch gesetzgeberische Maßnahmen im laufenden Verfahren kann aber auch gegen Art. 6 EMRK verstoßen<sup>20)</sup>. Insbesondere aber verstößt es gegen den Grundsatz eines fairen Verfahrens in Art. 6 EMRK, wenn der Gesetzgeber eine Norm erlässt, die im Kern darauf abzielt, den Ausgang eines gerichtlichen Verfahrens, in dem der Staat Partei ist, zu beeinflussen<sup>21)</sup>.

Generell gilt jedoch bei der Frage, ob ein Eingriff in Eigentum im öffentlichen Interesse erfolgt, dass der Gerichtshof grundsätzlich davon ausgeht, dass die Staaten selbst am besten beurteilen können, welche Form von Regelungen im öffentlichen Interesse liegen und insoweit dem Staat ein weiter Gestaltungsspielraum zukommt.

Verhältnismäßig ist ein auf gesetzlicher Grundlage und im öffentlichen Interesse erfolgter Eingriff jedoch nur dann, wenn zwischen dem angewendeten Mittel und dem erstrebten Ziel ein angemessenes Verhältnis besteht, insbesondere ein gerechter Ausgleich vorhanden ist, so dass dem Beschwerdeführer keine unverhältnismäßigen Belastungen auferlegt werden<sup>22)</sup>. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs macht das Fehlen jeder Entschädigung eine Enteignung zwar nicht immer, aber in der Regel rechtswidrig<sup>23)</sup>.

12) BVerwG, Urteil vom 26.5.1999, BVerwG 8 C 20.98, ZOV 1999, 387 ff.

13) EGMR, Althoff u.a./Deutschland, Beschluss vom 13.10.2009, No. 5631/05, ZOV 2010, 12 ff.

14) EGMR, Göbel/Deutschland, Beschluss vom 13.10.2009, No. 35023/04, ZOV 2010, 11 ff.

15) Stefan von Raumer „Relevanz der Europäischen Menschenrechtskonvention im vermögensrechtlichen Verfahren und Grundsätze des Beschwerdeverfahrens beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg“, ZOV 2010, 73 ff.

16) zur Abgrenzung zwischen Hoffnung und „legitimate expectation“ etwa EGMR (GK), von Maltzan u.a./Deutschland, 2.3.2005, No. 71916/01 u.a., EuGRZ 2005, 305 ff.

17) EGMR, Pressos Compania Naviera S. A./Belgien, 20.11.1995, Serie A, Bd. 332; ÖJZ 1996, 275

18) EGMR (GK), Draon/Frankreich, 6.10.2005, 1513/03 Nr. 68

19) EGMR (GK), Draon/Frankreich, 6.10.2005, a.a.O.; EGMR Stran Greek Refineries u. Stratis Andreadis/Griechenland, 9.12.1994, Serie A, Bd. 301, S. 81 Nr. 47 = ÖJZ 1995, 432

20) EGMR, Zieliński und Pradal & Gonzales/Frankreich, joined applications nos. 24846/94 u.a., ECHR 1999-VII, § 59 und § 53

21) EGMR, Stran Greek Refineries u. Stratis Andreadis/Griechenland, 9.12.1994, a.a.O.; EGMR, Papageorgiou/Griechenland, 22.10.1997, SLG 1997, VI, Seite 228 Nr. 37

22) EGMR, Sporrang und Lönnroth/Schweden, 29.9.1982, EuGRZ 1983, 253, Nr. 69; EGMR Pressos Compania Naviera S. A./Belgien, 20.11.1995, a.a.O.

23) EGMR, Heilige Klöster/Griechenland, Urteil vom 9.12.1994, Serie A, Nr. 301-A (§ 71) und Früherer König von Griechenland und andere/Griechenland, Urteil vom 23.11.2000, No. 25701/94, EuGRZ 2001, 397

Nachdem der Gerichtshof im Fall Althoff mit Blick auf die Verurteilung der Bundesregierung wegen Verletzung von Art. 1 1. ZP die ebenfalls erhobene Rüge nach Art. 14 EMRK (Diskriminierungsverbot) hat dahinstehen lassen, soll hier auf eine nähere Darlegung der Grundsätze zu dieser Norm verzichtet werden und verbleibt es bei dem Verweis auf die entsprechenden Ausführungen des Autors anlässlich der Zulässigkeitsentscheidung des Gerichtshofs im Fall Althoff<sup>24</sup>). Es sei hier nur mit Blick auf die eingangs aufgestellte These, die Entscheidung Althoff gegen Deutschland könne weitergehende Auswirkungen auch auf die Geltendmachung des Diskriminierungsverbotes in anderen vermögensrechtlichen Verfahren haben, nochmals darauf hingewiesen, dass Art. 14 EMRK nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte nur dann anwendbar ist, wenn der Gegenstand der Schlechterbehandlung eine Form der Ausübung eines anderen, in der Konvention garantierten Rechts ist oder die gerügte Maßnahme eng mit der Ausübung eines anderen garantierten Rechts, etwa also Art. 1 1. ZP verbunden ist<sup>25</sup>). Soweit also der EGMR die Einschlägigkeit des Schutzbereichs einer anderen Konventionsnorm anerkannt hat, wie etwa im Fall Althoff des Eigentumsrechts in Art. 1 1. ZP, ist grundsätzlich auch das Diskriminierungsverbot akzessorisch hierzu anwendbar, d. h. eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung etwa unterschiedlicher, dem Eigentumschutz der Konvention unterfallender vermögensrechtlicher Ansprüche verstieße gegen Art. 14 i. V. m. Art. 1 1. ZP.

## 2. Maßgebliche Erwägungen des EGMR im Fall Althoff

Der Gerichtshof hat sich zunächst einmal mit der maßgeblichen Frage befasst, inwieweit der von den Beschwerdeführern geltend gemachte Restitutionsanspruch als von Art. 1 1. Zusatzprotokoll geschützte „legitimate expectation“ anzusehen ist und dabei auf die bereits oben dargelegten Grundsätze zur Abgrenzung zwischen bloßen Hoffnungen auf den Erhalt von Eigentum einerseits und auf eine gesetzliche Norm oder eine gefestigte Grundlage in der staatlichen Rechtsprechung gestützte Ansprüche auf Eigentum andererseits abgestellt. Der Gerichtshof hat insoweit zunächst einmal festgestellt, dass die Beschwerdeführer fristgemäß bis zum 31. Dezember 1992 ihre Restitutionsanträge angemeldet haben, die mit diesen Restitutionsansprüchen konkurrierende Bundesrepublik Deutschland, die sich im deutschen Verfahren letztlich mit ihren Ansprüchen durchsetzte, allerdings innerhalb dieser Frist ihre Ansprüche nicht angemeldet hatte. Der Gerichtshof unterschied daher bei der Bestimmung einer Eigentumsposition im Sinne der Konvention zwischen der Situation vor und nach Ablauf der Frist zum 31. Dezember 1992. Er kam dabei zu

der Einschätzung, dass vor Ablauf der Frist die Beschwerdeführer noch keine berechtigte Erwartung auf Rückübertragung ihres Eigentums hatten, und zwar schon alleine deswegen, weil die Erben der jüdischen Alteigentümer und „Erstgeschädigten“ noch bis zum Fristablauf ebenfalls einen Restitutionsanspruch stellen konnten und diese vorrangig Berechtigte waren. Bei Ablauf der gesetzlichen Frist hätten dann allerdings einzig der Beschwerdeführer und die JCC einen Restitutionsanspruch angemeldet. Die JCC habe aber nach den eigenen Feststellungen des Bundesverwaltungsgerichts mit Urteil vom 21. Januar 2004 Ansprüche nicht geltend machen können, weil die Erbin der im Dritten Reich Geschädigten bereits 1976 in den USA entschädigt worden war. Nach den Feststellungen des EGMR, der sich insoweit, wie es seiner ständigen Praxis entspricht, bei der Bewertung nationalrechtlicher Fragen an der Rechtsprechung der nationalen Gerichte orientiert, hatte nach Ablauf der Frist des § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG aber auch die Bundesrepublik Deutschland zunächst keinen, zu dem insoweit einzig wirksam angemeldeten Anspruch der Beschwerdeführer konkurrierenden Anspruch mehr. Dabei stellte der Gerichtshof auf die oben schon erwähnte, in einer anderen Sache ergangene Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts mit Urteil vom 26. Mai 1999<sup>26</sup>) ab, in welchem das Bundesverwaltungsgericht explizit ausgeführt hatte, dass § 30 a Abs. 1 des VermG auch auf die aus dem deutsch-amerikanischen Abkommen abgeleiteten Ansprüche anwendbar sei, und weder das deutsch-amerikanische Abkommen noch das hierzu erlassene Umsetzungsgesetz eine Befreiung der Bundesrepublik Deutschland von der Antragstellung geregelt habe. Damit kam der EGMR letztlich zu dem Zwischenergebnis, dass die Beschwerdeführer die Einzigen waren, denen sowohl materiell Restitutionsansprüche zustanden, als auch die innerhalb der Frist des § 30 a Abs. 1 VermG diese Ansprüche angemeldet hatten. Dass es sich bei den Ansprüchen der Beschwerdeführer wegen entschädigungsloser Enteignung im Jahre 1953 um gem. § 1 Abs. 1 a VermG nach deutschem Gesetzesrecht und deutscher Rechtsprechung bestehende und einklagbare Rechtsansprüche auf den Erhalt von Eigentum handelte, problematisierte der EGMR nicht weiter, wohl weil das im gesamten mehrjährigen Instanzenzug nie bestritten wurde. Bei der Bewertung dieser Ansprüche als Eigentumsposition im Sinne des Art. 1 1. ZP stellte der Gerichtshof dann wieder ergänzend auf die Entscheidungen der nationalen Gerichte, hier das Bundesverfassungsgerichtes mit seiner Entscheidung vom 14. August 2004<sup>27</sup>) ab und meinte, zwar habe das Bundesverwaltungsgericht die Auffassung vertreten, dass auf dem VermG basierende, noch nicht behördlich festgestellte Restitutionsansprüche nicht dem Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG unterfallen

würden. Jedoch habe das Bundesverfassungsgericht den grundsätzlichen Schutz solcher Ansprüche durch Art. 14 angenommen und nur den Eingriff in die nach Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Restitutionsansprüche als gerechtfertigt angesehen.

Danach kam der Gerichtshof zum Ergebnis, dass die Beschwerdeführer eine berechtigte Erwartung im Sinne des Art. 1 des 1. ZP hatten, weil die einzig materiell begründbaren konkurrierenden Restitutionsansprüche, also die aus dem deutsch-amerikanischen Abkommen auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangenen Restitutionsansprüche mit Ablauf der gesetzlichen Frist nicht angemeldet worden waren. Die „legitimate expectation“ stütze sich dabei auch auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. Mai 1999<sup>28</sup>), welches darauf hingewiesen habe, dass weder das deutsch-amerikanische Abkommen noch die hierzu ergangenen Begleitvorschriften eine Befreiung der Bundesrepublik Deutschland von der Antragstellung geregelt hatten, so dass die Beschwerdeführer letztlich nicht von konkurrierenden Ansprüchen hätten ausgehen müssen. Ferner stütze sich die „legitimate expectation“ auf die eigene Einschätzung des Bundesverfassungsgerichts im vorliegenden Fall, dass die Ansprüche der Beschwerdeführer grundsätzlich den Schutz des Art. 14 Abs. 1 GG genießen könnten.

Als nächstes befasst sich der Gerichtshof mit der Frage der Rechtmäßigkeit des Eingriffs in den als Eigentum geschützten Restitutionsanspruch. Er stellte zunächst fest, dass ein Eingriff in Eigentum sich daraus ergäbe, dass der deutsche Gesetzgeber § 30 a Abs. 1 des VermG mit Gesetz vom 20. Oktober 1998 rückwirkend durch Einführung des Satzes 4 dergestalt geändert hatte, dass damit noch eine Anmeldung der eigentlich bereits verfristeten Ansprüche der Bundesrepublik Deutschland möglich war, was wegen Anspruchskonkurrenz dann zur Vernichtung der Restitutionsansprüche der Beschwerdeführer führte.

Der Gerichtshof sah diesen Eingriff zunächst als Eingriff auf gesetzlicher Grundlage an. Daran kann es, wenn, wie hier eine gesetzliche Regelung Grundlage des Eingriffs war, insbesondere fehlen, wenn die zur Entscheidung über den Fall berufenen Behörden und Gerichte das nationale Recht willkürlich angewandt haben. Der Gerichtshof kam aber zu dem in der vorliegenden Konstellation ja auch naheliegenden Ergebnis, dass die Anwendung des zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt in Kraft getretenen § 30 Abs. 1 Satz 4 VermG

24) Stefan von Raumer „Relevanz der Europäischen Menschenrechtskonvention im vermögensrechtlichen Verfahren und Grundsätze des Beschwerdeverfahrens beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg“, a.a.O.

25) EGMR, Okpisz/Deutschland, 25.10.2005, Beschwerde No. 59140/00, NJW 2006, 917

26) BVerwG, Urteil vom 26.5.1999, BVerwG 8 C 20.98, a.a.O.

27) BVerfG, Beschluss vom 14.8.2004, 1 BvR 1249/04, a.a.O.

28) BVerwG, Urteil vom 26.5.1999, BVerwG 8 C 20.98, a.a.O.

nach geltendem deutschem Recht zu einer den Anspruch der Beschwerdeführer zerstörenden Anspruchskonkurrenz mit dem Anspruch der Bundesrepublik Deutschland führte und dieses auch von den deutschen Gerichten gefundene Ergebnis nicht als willkürlich, sondern als korrekte Umsetzung des deutschen Rechtes anzusehen sei. Er verwies insoweit noch auf das Subsidiaritätsprinzip, mit dem es nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs in erster Linie den innerstaatlichen Behörden und Gerichten obliegt, das innerstaatliche Recht auszulegen und anzuwenden. Mithin sei der Eingriff in das Eigentum gesetzlich vorgesehen gewesen.

Der Gerichtshof ging aber auch davon aus, dass der Eingriff aus Gründen des öffentlichen Interesses erfolgt sei und verwies insoweit auf seine bereits oben wiedergegebene Rechtsprechung, wonach der nationale Gesetzgeber über einen weiten Ermessensspielraum verfüge und selbst am besten bewerten könne, was im öffentlichen Interesse liege. Der Gerichtshof zweifle insoweit nicht daran, dass es dem Vermögensrechtsbereinigungsgesetz von 1998 im öffentlichen Interesse daran gelegen gewesen sei, die nach Auffassung des deutschen Gesetzgebers unklare Rechtslage klarzustellen und die aus dem deutsch-amerikanischen Abkommen abgeleiteten vermögensrechtlichen Ansprüche für den Bund zu sichern. Der Gerichtshof betonte an dieser Stelle noch einmal den besonderen Spielraum der Bundesrepublik Deutschland bei der Aufarbeitung geschehenen Enteignungsrechts, der sich aus einer so radikalen Veränderung wie der deutschen Wiedervereinigung mit dem erforderlichen Übergang zu einem marktwirtschaftlichen System ergäbe<sup>29)</sup>.

Bei der letztlich entscheidungstragenden Verhältnismäßigkeitsprüfung wandte der Gerichtshof die oben dargelegten Kriterien seiner Rechtsprechung zu Art. 1 1. ZP an und wies insoweit auf den Grundsatz hin, dass ein Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums einen gerechten Ausgleich zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses der Gemeinschaft und den Anforderungen an den Schutz der Grundrechte des Einzelnen herbeizuführen habe und die eingesetzten Mittel in einem angemessenen Verhältnis zu dem von jeder vermögensentziehenden Maßnahme angestrebten Ziel stehen müssten. Zwar gewähre der Gerichtshof dem Staat einen großen Ermessungsspielraum bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit eines Eingriffs, er könne aber deswegen nicht vollständig auf seine Kontrollbefugnis verzichten, die ihn verpflichte, zu überprüfen, ob der geforderte Ausgleich in einer Weise gewahrt worden sei, dass er mit dem Recht der Beschwerdeführer auf Achtung ihres Eigentums im Sinne des Art. 1 des 1. ZP vereinbar sei<sup>30)</sup>. Insoweit wies der Gerichtshof auf seine schon oben wiedergegebene Rechtsprechung hin, nach der im Regelfall eine Eigentumsent-

ziehung ohne jede Entschädigungszahlung sich als unverhältnismäßige Beeinträchtigung darstelle. Der Gerichtshof wies insoweit zwar noch einmal auf den besonderen Ermessensspielraum hin, den die Bundesrepublik Deutschland bei der Bewältigung der außergewöhnlichen Folgen der deutschen Wiedervereinigung und der Aufarbeitung des geschehenen Unrechts habe. Er meinte aber, dass der Fall Althoff sich insbesondere dadurch auszeichne, dass erst acht Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung und sechs Jahre nach Ablauf der gesetzlichen Frist für die Geltendmachung von Rückgabeansprüchen gem. § 30 a Abs. 1 VermG der deutsche Gesetzgeber rückwirkend die maßgebliche Vorschrift dergestalt geändert habe, dass diese nicht für Ansprüche der Bundesrepublik Deutschland aus dem deutsch-amerikanischen Abkommen gelte. Diese Gesetzesänderung habe eine Ungleichheit zu Gunsten des Staates und zu Ungunsten der Beschwerdeführer bewirkt, denen damit jeglicher Rückgabeanspruch genommen wurde. Dabei wandte der Gerichtshof die bereits oben dargelegten Grundsätze auch zu Art. 6 EMRK an, wonach es dem Staat grundsätzlich zwar erlaubt ist, auch rückwirkende Bestimmungen zu erlassen, es nach den Vorgaben des in Art. 6 geregelten Grundsatzes des fairen Verfahrens aber grundsätzlich keine Eingriffe der Legislative in die Rechtspflege mit dem Ziel geben dürfe, die gerichtliche Lösung eines anhängigen Rechtsstreits zu beeinflussen, es sei denn, es lägen zwingende Gründe des Allgemeininteresses vor.

Solche zwingenden Gründe allgemeinen Interesses vermochte der Gerichtshof in der vorliegenden Konstellation nicht zu finden. Er meinte hierzu insbesondere, noch vor Ablauf der Frist zum 31. Dezember 1992 habe die Bundesrepublik Deutschland Kenntnis von der Problematik gehabt, da das deutsch-amerikanische Abkommen am 30. Mai 1992 geschlossen worden sei. Dem Staat hätten demnach sieben Monate zur Verfügung gestanden, um einen ordnungsgemäßen Antrag zu stellen. Auch sei die erst mit dem 20. Oktober 1998 erfolgte rückwirkende Änderung des § 30 a Abs. 1 VermG erst acht Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung und sechs Jahre nach Ablauf der Frist zum 31. Dezember 1992 erfolgt. Bei der Würdigung der Verhältnismäßigkeit sei aber der Zeitpunkt des Einschreitens des Gesetzgebers ganz entscheidend, auch wenn die späte Änderung vielleicht dadurch zu erklären sei, dass der Gesamtausgleichsbetrag erst am 29. April 1997 von der Bundesrepublik Deutschland entrichtet wurde. Darüber hinaus stellte der Gerichtshof auch darauf ab, dass die förmliche Entscheidung des Landesamts über den Restitutionsantrag erst am 12. Juli 2001, mithin also nach der maßgeblichen Gesetzesänderung vom 20. Oktober 1998 ergangen sei, damit das Restitutionsverfahren zehn Jahre und sechs Monate lang gedauert habe, was

dem Gerichtshof übermäßig lang erschiene. Erkennbar sah der Gerichtshof also die lange Verfahrensdauer auch als kausal dafür an, dass der Restitutionsantrag der Beschwerdeführer abgewiesen wurde, dem ja noch vor der Gesetzesänderung am 20. Oktober 1998 hätte stattgegeben werden müssen.

Ferner berücksichtigte der Gerichtshof im Rahmen der Verhältnismäßigkeit die besondere Last, die der Beschwerdeführer zu tragen habe. Zwar sehe das VermG im vorliegenden Fall Entschädigungsleistungen vor. Diese Entschädigungen seien aber angesichts der Schwere des Eingriffs in Form einer rückwirkenden rechtsvernichtenden Gesetzesänderung unangemessen. Im Übrigen sei es ungewiss, ob dem Beschwerdeführer überhaupt eine Entschädigung zukommen würde, da das entsprechende Verfahren derzeit noch ausgesetzt wäre.

Damit kam der Gerichtshof zum Ergebnis, Art. 1 1. ZP sei verletzt und ließ daher eine Prüfung der Verletzung von Art. 14 EMRK i. V. m. Art. 1 1. ZP dahinstehen. Das Schadensersatzverfahren nach Art. 41 EMRK überließ der Gerichtshof wie üblich zunächst einmal einer einvernehmlichen Regelung der Parteien.

## V. Bewertung und Ausblick auf mögliche Konsequenzen der Entscheidung

Interessant an der Entscheidung des Gerichtshofs ist zunächst einmal, dass der Gerichtshof einen begründeten, aber noch nicht beschiedenen Restitutionsanspruch nach dem VermG im vorliegenden Fall grundsätzlich als „legitimate expectation“ im Sinne des Art. 1 1. ZP angesehen hat. Das ist auch mit Blick auf die oben dargestellten Rechtsprechungsvorgaben der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofs zu anderen Rechtsansprüchen aber auch konsequent. Denn danach genügt ja ein aus den nationalen Gesetzen bzw. einer nationalen Rechtsprechung ableitbarer und einklagbarer Rechtsanspruch als Eigentumsposition im Sinne einer „legitimate expectation“ und kommt es insbesondere für die Einschlägigkeit des Art. 1 1. ZP nicht darauf an, ob der geltend gemachte Anspruch schon durch nationale Behörden oder Gerichte festgestellt wurde. Daher ist es konsequent, wenn der Gerichtshof nicht die schon im oben zitierten Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 26. Mai 1999, aber auch im Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 21. Januar 2004 in der vorliegenden Sache deutlich werdende Differenzierung zwischen einerseits nicht geschützten und andererseits geschützten Restitutionsansprüchen danach übernimmt, ob das Restitutionsverfahren noch anhängig und noch nicht beschieden ist (kein Eigentumsschutz), oder ob es bereits zu einer positiven Restitutionsentscheidung geführt hat

29) EGMR, Jahn u. a./Deutschland, 22.1.2004, Beschwerde No. 46720/99, EuGRZ 2004, 57

30) EGMR, Jahn u. a./Deutschland, a.a.O.

(Eigentumsschutz). Dass das Bundesverfassungsgericht es in seinem Beschluss in der vorliegenden Sache zumindest für möglich erachtete, dass der Schutzbereich des Art. 14 GG eröffnet sein könnte, war insoweit für den EGMR wohl nur ein ergänzendes Argument.

Da nach der bereits eingangs dargelegten Auffassung des BVerfG auch die Bewertung der Normen des Grundgesetzes, also auch des Art. 14 Abs. 1 GG im Lichte der Europäischen Menschenrechtskonvention stattzufinden hat, aber auch die Konvention, zu deren Auslegung der EGMR die Auslegungshoheit inne hat, unmittelbar in Deutschland geltendes Recht ist, spricht die Entscheidung des EGMR in Sachen Althoff dafür, dass die im vorliegenden Fall deutlich gewordene Haltung des Bundesverwaltungsgerichts, Restitutionsansprüche seien nicht als geschützte Eigentumsposition im Sinne des Art. 14 GG anzusehen, letztlich bei der gebotenen konventionskonformen Betrachtung nicht haltbar ist. Natürlich befreit das denjenigen, der sich auf durch das Eigentumsrecht im Grundgesetz und der Konvention geschützte Restitutionsansprüche berufen will, nicht von dem Erfordernis, sorgfältig die materielle Existenz und prozessuale Einklagbarkeit der fraglichen Restitutionsansprüche und im Falle der Anspruchskonkurrenz auch die fehlende Konkurrenz anderer Ansprüche darzulegen. So betonte der Gerichtshof ja ausdrücklich, dass es gerade die besonderen Umstände im Fall Althoff waren, die ihn zur Einschätzung geführt haben, dass vorliegend die Restitutionsansprüche durch Art. 1 des 1. ZP geschützt seien, konkret weil keine fristgemäß angemeldeten und materiell begründeten Konkurrenzansprüche vorlagen.

Auch wenn der Gerichtshof keine gesonderte Prüfung der Verletzung des Art. 6 EMRK vorgenommen hat (möglicherweise weil die Beschwerdeführer eine Verletzung von Art. 6 EMRK nicht gesondert gerügt hatten, was hier aber nicht näher bekannt ist), kann man nicht übersehen, dass die Entscheidung des Gerichtshofs aber auch maßgeblich durch die Chronologie des Verfahrensverlaufs im Fall Althoff beeinflusst wurde. Es ist nicht zu übersehen, dass nach der vom Gerichtshof maßgeblich zugrunde gelegten deutschen Rechtsprechung, auch des Bundesverwaltungsgerichtes, dem Bund unmittelbar nach Ablauf der Frist des § 30 a Abs. 1 VermG wegen Verfristung zunächst keine durchsetzbaren Ansprüche mehr zustanden. Hätte das zuständige Vermögensamt also über den Antrag der Beschwerdeführer noch vor der erst viele Jahre später erfolgten Einfügung des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG entschieden, so hätte sich nach der dann bestehenden klaren Gesetzeslage der Anspruch der Beschwerdeführer mangels vorliegender fristgemäßer Anmeldung der Bundesregierung durchsetzen müssen. Mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. Mai 1999 wären dann auch die Restitutions-

ansprüche der Beschwerdeführer von Art. 14 GG geschützt gewesen und hätte die spätere Einführung des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG den Beschwerdeführern das Restitutionsergebnis nicht mehr nehmen können, schon weil das Bundesverwaltungsgericht bei einer solchen Fallkonstellation von der fehlenden Einschlägigkeit des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG zumindest nach dessen verfassungskonformer Auslegung ausging. In diesem Lichte war also gerade die lange Entscheidungszeit des Vermögensamtes maßgeblich für die jetzt im Beschwerdefall gerügte Rechtsvernichtung. Nicht nur hat also der Bund in Kenntnis der Problematik eine Frist ablaufen lassen bzw. jedenfalls nicht wirksam gewahrt. Auch hat sich also sowohl der Gesetzgeber zu lange Zeit mit der „Korrektur“ des eingetretenen Verfristungsproblems genommen, als auch hat die zuständige Behörde eine noch längere Zeit für ihre Entscheidung benötigt, was letztlich zur Vernichtung des Anspruchs führte. Dazu kommt der Umstand, dass die Bundesrepublik Deutschland letztlich zu ihren eigenen Gunsten durch eine gesetzgeberische Intervention in einem laufenden Verfahren ihren eigentlich bereits verfristeten Ansprüchen gegenüber ihren Anspruchskonkurrenten zum Vorzug verholfen hat. Das verstößt massiv gegen die oben dargelegten Prinzipien der Rechtsprechung des Gerichtshofs auch zu Art. 6 EMRK, nachdem ein Eingriff des Gesetzgebers in ein laufendes Verfahren, in welchem der Staat selbst Partei ist, nur unter außergewöhnlichen Umständen zu rechtfertigen ist.

Das muss man wohl auch als einen Grund dafür ansehen, warum der Gerichtshof sich nicht näher mit der Frage auseinandergesetzt hat, ob den Beschwerdeführern nicht doch zumindest ein Anspruch auf Entschädigung zustand bzw. sie diesen ggf. nicht fristgemäß geltend machten<sup>31</sup>) bzw. inwieweit die entsprechende Entschädigung sich als unangemessen darstellte, was der Gerichtshof in seiner Entscheidung nur relativ knapp damit begründete, die (ja erkennbar nicht den Verkehrswert kompensierende) Entschädigung könne für einen so eklatanten Eingriff wie eine rückwirkende Gesetzesänderung im laufenden Verfahren zugunsten des Bundes keinen angemessenen Ausgleich schaffen.

Konsequenzen dürfte das Urteil des EGMR im Fall Althoff zunächst insoweit haben, als es, wie oben schon erwähnt, den Eigentumsschutz von Restitutionsansprüchen auch im Rahmen der gebotenen konventionskonformen Auslegung des Art. 14 GG deutlich stärkt. Jedenfalls aber hat das Urteil nicht nur Konsequenzen für unmittelbar vergleichbare Fälle der Anspruchskonkurrenz mit aus dem deutsch-amerikanischen Abkommen abgeleiteten und über § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG erst nachträglich angemeldeten Rückgabeansprüchen. Denn die Entscheidung im Fall Althoff lässt sich vergleichbar für diejenigen Fälle nach-

zeichnen, in denen nicht etwa konkurrierende Rückgabeansprüche durch die „rückwirkende“ Anmeldung der Ansprüche der Bundesrepublik Deutschland zerstört wurden, sondern sogar Volleigentum, wie es bei den Fallgestaltungen gegeben ist, in denen etwa der Erbe des Ariseurs nicht selbst aufgrund einer weiteren Enteignung sein Eigentum verloren hat, sondern heute noch Eigentümer ist und das Eigentum dann auf einen „nachgemeldeten“ Restitutionsanspruch der Bundesrepublik Deutschland gem. § 1 Abs. 6 VermG verliert, obwohl er bereits seit dem 31. Dezember 1992 mit Ablauf der Anmeldefrist auf den Bestand seines Eigentums vertrauen durfte. Würde man diese Fälle anders behandeln als die der Anspruchskonkurrenz, würde das schließlich zu dem wohl nur schwer vertretbaren Ergebnis führen, dass bloße unbeschiedene Rückgabeansprüche stärker geschützt wären als seit Jahrzehnten begründetes Volleigentum. Um in diesem Bereich also eine konventionskonforme Rechtslage zu schaffen, müsste in beiden Fallgestaltungen zumindest ein Ausbau der Entschädigungsregelungen für diejenigen Eigentümer bzw. Rückgabeanspruchsberechtigten erwogen werden, die ihre Eigentumspositionen durch „nachgemeldete“ abgeleitete Ansprüche des Bundes verloren haben.

Konsequenzen kann die Entscheidung des EGMR im Fall Althoff aber generell auch für eine zukünftige Betrachtung von Gleichbehandlungsfragen im Vermögensrecht haben. Denn auch wenn die Bundesrepublik Deutschland bisher das 12. Zusatzprotokoll nicht unterzeichnet hat, so dass bisher in Deutschland kein in der Konvention verankerter abstrakter Gleichbehandlungsgrundsatz gilt<sup>32</sup>), so lässt sich doch ein Recht auf Gleichbehandlung aus Art. 14 EMRK dann herleiten, wenn eine Ungleichbehandlung bei der Durchsetzung eines vom Schutzbereich des Art. 1 1. Zusatzprotokoll erfassten Restitutionsanspruches gerügt wird. Dass aber begründete Restitutionsansprüche vom Schutzbereich des Art. 1 1. ZP erfasst sein können, hat der Gerichtshof im Fall Althoff deutlich gemacht. Insoweit kommt u.U. sowohl im nationalen Verfahren als auch, falls ein solches nicht erfolgreich ist, ggf. in einer Beschwerde beim Gerichtshof in Fällen begründeter Restitutionsansprüche, die aufgrund gesetzgeberischer oder durch Behördenpraxis oder Rechtsprechung veranlasster Ungleichbehandlung beeinträchtigt werden, eine Rüge der Verletzung von Art. 1 des 1. ZP i. V. m. Art. 14 EMRK grundsätzlich in Betracht.

31) vgl. dazu Stefan von Raumer in „Relevanz der Europäischen Menschenrechtskonvention im vermögensrechtlichen Verfahren und Grundsätze des Beschwerdeverfahrens beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg“, a.a.O., S. 73, 82 32) dazu Prof. Dr. Beate Rudolf, Stefan von Raumer in „Der Schutzzumfang der Europäischen Menschenrechtskonvention“, AnwBl. 5/2009, 318, 323, und Stefan von Raumer „Relevanz der Europäischen Menschenrechtskonvention im vermögensrechtlichen Verfahren und Grundsätze des Beschwerdeverfahrens beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg“, a.a.O., Seite 76