

Neusiedlererben: Kein Menschenrecht auf Eigentum? Menschenrechtsstandards in der Tradition der abendländischen Philosophie¹

Von RA Dr. Thorsten Purps

I. Einleitung

Von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt, befasst sich der UN-Menschenrechtsausschuss in einem Beschwerdeverfahren zum Aktenzeichen 1754/2008 mit der Individualbeschwerde einer Neusiedlererin, um die entschädigungslose Entziehung von Bodenreformigentum durch die fünf neuen Bundesländer an den Menschenrechtsstandards der UN-Menschenrechtscharta zu messen. Hierbei steht im Zentrum der rechtlichen Auseinandersetzung die Rüge eines Verstoßes gegen Art. 26 der UN-Menschenrechtscharta (Diskriminierungsverbot). Betroffen sind ca. 70.000 sogenannte Neusiedlererben, die in einer beispiellosen Enteignungswelle rücksichtslos dem Zugriff des jeweiligen Landesfiskus ausgesetzt wurden.² In einem aufsehenerregenden Verfahren vor dem EGMR wurden zuvor die gesetzgeberischen Entgleisungen sowie die hierauf beruhende Rechtsanwendung nationaler Gerichte am Maßstab der Europäischen Menschenrechtskonvention gemessen. In diesem Verfahren standen jedoch andere Grundsatzfragen zur Debatte, die im Ergebnis den Wirkungskreis des in Art. 26 UN-Menschenrechtscharta geregelten Diskriminierungsverbots nicht betrafen.

II. Die Neusiedlererben im Rechtssystem

Für das bessere Verständnis ist es unerlässlich, auf die maßgebliche Chronologie der Ereignisse näher einzugehen:

Mit dem Urteil der Großen Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 30. Juni 2005³ wurden die Beschwerden von fünf Neusiedlererben vor dem EGMR in einem Abstimmungsverhältnis von 11 : 6 endgültig zurückgewiesen. Damit räumte die Richterschar aus Straßburg mit dem Hoffnungsantrieb zahlreicher Neusiedlererben auf und besiegelte nicht nur die entschädigungslose Enteignung der Beschwerdeführer und ihrer Mitstreiter, sondern auch den beklagenswerten Zustand eines Faches, das sich in der Geste des Abräumens selber übertraffen hatte. Dieser Entscheidung ging ein **Gärungsprozess** zur Klärung einer fundamentalen Eigentumsfrage voraus, der bis zum Schluss Gefahr lief, zu einer endlosen Kränkungs geschichte zu werden. Zuvor hatte nämlich die 3. Sektion der Kleinen Kammer des EGMR mit Urteil vom 22. Januar 2004⁴ den Beschwerden der Neusiedlererben aufgrund der entschädigungslosen Enteignung ihres Bodenreformigentums im Wirkungskreis der Bestimmungen über die Abwicklung der Bodenreform gem. §§ 11 bis 16 Art. 233 EGBGB vom 14. Juli 1992 einstimmig stattgegeben. Diese beispiellose Entscheidung des EGMR entpuppte sich jedoch nicht als durchgehende Erfolgsgeschichte, obwohl das „imperative Wachstum“ der metastasisch wuchernden Enteignungsmaschinerie im Wirkungskreis der Abwicklungsbestimmungen der Bodenreform von Anfang an einer rigorosen Kritik unterzogen wurde.⁵ Wie in keinem anderen Fall wurde im Anschluss an die Ausführungen von Beate Grün⁶ eine in der Rechtsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland wohl beispiellose Kasuistik in Rechtsprechung und Literatur ausgelöst.⁷ Erstmals in der Rechtsgeschichte hat sich die Bundesrepublik Deutschland wegen eines gravierenden Verstoßes gegen den in Art. 26 der UN-Menschenrechtscharta verbrieften Gleichheitsgrundsatz in ca. 70.000 Fällen vor dem UN-Menschenrechtsausschuss zu verantworten. Ging es bisher lediglich um die Überprüfung des Wirkungskreises Eigentum schützender Menschenrechte der EMRK im Verhältnis der Neusiedlererben untereinander, so wird in dem anhängigen Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss nunmehr die sich aufdrängende Diskriminierung der Neusiedlererben im Vergleich zu allen übrigen Adressaten von Bestimmungen offener Vermögensfragen in den neuen Bundesländern zum Gegenstand des Verfahrens gemacht.

Worum geht es? Mit dem Schlagwort „verdeckte Regelungslücke“ sowie unter der Chiffre „Unvererbbarkeit von Bodenreformgrundstücken“ holte der Bundesgesetzgeber mit dem Gesetz über die Abwicklung der Bodenreform vom 14. Juli 1992⁸ eine zu DDR-Zeiten „vergessen geglaubte Enteignung“ mit vollem Elan nach. Hatte der DDR-Gesetzgeber noch das Eigentum der Neusiedlererben unangetastet gelassen, so sah sich der liberale Rechtsstaat der Bundesrepublik Deutschland in Ausführung seiner freiheitlich-demokratischen Grundordnung (Art. 18, 21 II GG) nachhaltig angespornt, diese Enteignung entschädigungslos gegen sämtliche Widerstände durchzusetzen. Dabei schien sich zunächst die Waage der Justitia Stück für Stück zugunsten der Neusiedlererben einzupendeln. Die Chronologie der Zuspitzung einer prekären Situation der rechtlichen Stellung von Neusiedlererben war jedoch von starken Schwankungen gekennzeichnet. Erst fiel das Argument der Unvererbbarkeit von Bodenreformigentum mit der Entscheidung des Bundesgerichtshofes vom 17. Dezember 1998⁹. Dann wurde die Bundesrepublik Deutschland von der 3. Sektion der Kleinen Kammer des EGMR wegen dieses Enteignungsexzesses „standrechtlich verurteilt“. Zu guter Letzt zog

sich jedoch die Große Kammer des EGMR auf ihr Credo „außergewöhnliche Umstände“ zurück und degradierte die Wiedervereinigung auf einen Schlag in den Rang eines in Art. 15 EMRK geregelten Notstandfalls, der mit **regelmäßigen Kriegshandlungen, Hungersnöten oder gar weltweitem Terrorismus** verglichen werden kann.¹⁰ Die Gedächtnisspur dieses einmaligen Ereignisses eines kollektiven Enteignungsgeschehens mit einer Opferzahl von geschätzten 70.000 Neusiedlererben führt uns nicht nur auf den langen Pfad eines beispiellosen Prozesses in der Rechtsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Sie lenkt das Augenmerk auch auf eine fundamentale Debatte über Menschenrechte und Grundrechte¹¹, die durch hermetische Traktate in der zeitgenössischen Philosophie¹² einen neuen Aufwind bekommen hat. Die Dimension des rechtshistorisch einmaligen Ereignisses der entschädigungslosen Enteignung von Neusiedlererben auf der Grundlage des Bundesgesetzes vom 14. Juli 1992 fordert ihren Tribut. Die Chronologie der nachfolgenden Abhandlungen steht daher sowohl im Zeichen einer tiefer greifenden Analyse unter Rückgriff auf die Errungenschaften der Philosophie der Aufklärung, ohne hierbei im Anschluss daran auf die schlichte Darstellung der Resultate eines angewandten Bundesrechts zur entschädigungslosen Enteignung der Neusiedlererben zu verzichten. Um der puren Zerfaserung des übergreifenden Anliegens im Fokus eines rechtsphilosophischen sowie verfassungsrechtlichen Diskurses vorzubeugen, sei zunächst in Erinnerung gerufen, dass mit dem Gesetz über die Bodenreform

1) Der Kern dieses Beitrages ist bereits Gegenstand einer Veröffentlichung in der Festschrift für Dr. Manfred Streibbürger zum 80. Geburtstag (2008), wobei in der aktuellen Fassung auf das anhängige Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss näher eingegangen wird.

2) Der Autor dieses Beitrags war Verfahrensbevollmächtigter im Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte für eine Beschwerdeführerin. Siehe auch Purps ZOV 2005, 259.

3) ZOV 2005, 264 f.

4) ZOV 2004, 10.

5) Göhring NJ 1999, 173; Tintelnot EWIR 1999, 455; M. Weber LM EGBGB Nr. 36 zu Art. 233; Grün VIZ 1998, 537; dies., VIZ 1999, 313; Piekenbrock ZOV 2001, 147; Langreuter, ZOV 2001, 395; Wilhelm, VIZ 2001, 645; Purps, VIZ 2001, 65; ders., VIZ 2002, 497.

6) VIZ 1998, 537.

7) Für viele Grün, VIZ 1998, 537; LG Luckenwalde, VIZ 2000, 175; LG Leipzig, VIZ 2000, 305; LG Dessau, Urteil vom 8.11.2000 - 7 S 244/01; LG Leipzig, VIZ 2001, 312; a. A. BVerwGE 95, 17 BGH, VIZ 1997, 296.

8) als Bestandteil des 2. Vermögensrechtsänderungsgesetzes BT-Drs. 12/2480, S. 84.

9) VIZ 1999, 157.

10) s. hierzu sehr eindrucksvoll das Minderheitsvotum des Hofrichters Ress in dem Urteil der Großen Kammer vom 30.6.2005, näher erläutert von Purps, Europäische Menschenrechte als Ceteris „außergewöhnlicher Umstände“, ZOV 2006, 263.

11) der Verfasser verzichtet auf die rechtsdogmatische Differenzierung zwischen Rechtsnormen als europäische Menschenrechte, Menschenrechte der UN-Menschenrechtscharta sowie den Grundrechten des Grundgesetzes.

12) s. insbesondere Kobusch, Nachdenken über die Menschenwürde, Allgemeine Zeitschrift für Philosophie 2006, S. 207; Seyla Benhabib, Einheit und Vielfalt der Menschenrechte, Deutsche Zeitschrift für Philosophie 2007, 501 f.; Thomas Pogge, Über Kosmopolitismus, Menschenrechte und Anerkennung, Deutsche Zeitschrift für Philosophie 2007, 967.

vom 6. März 1990¹³ das labile Rechtsinstitut des Bodenreformigentums¹⁴ zu vollwertigem Privateigentum erstarkte. Dies hatte der Bundesgesetzgeber dann im Einigungsprozess noch einmal auf der Grundlage des § 2 Art. 233 EGBGB bestätigt, wonach sämtliche vorgefundenen Rechtsinstitute des Privateigentums der DDR übernommen und in dem neuen Rechtsraum verankert wurden. Dennoch gelang es dem Bundesgesetzgeber mit dem erwähnten Gesetz vom 14. Juli 1992 in der (wohlwollend unterstellt) fahrlässigen Annahme der Unvererbbarkeit von Bodenreformigentum, den Neusiedlererben das Eigentum an diesen Grundstücken zugunsten des jeweiligen Landesfiskus entschädigungslos zu entreißen, vorausgesetzt der jeweilige Neusiedlererbe konnte nicht nachweisen, dass er mit Ablauf des 15. März 1990 Mitglied einer LPG war. Im Anschluss daran wurde in den fünf neuen Bundesländern ein Liegenschaftsbestand von ca. 220.000 ha den Neusiedlererben entzogen, wobei den öffentlichen Haushalten der Länder hierbei Vermögenswerte in Höhe von insgesamt ca. 1 Mrd. € zugeflossen sind.¹⁵ Diese Bestandsaufnahme soll die nachfolgenden Ausführungen verständlicher machen und der vermuteten Annahme entgegenwirken, dass übergreifende Erwägungen des Verfassungsrechts im Gesprächsraum einer zeitgenössischen (philosophischen) Debatte über das Ziel hinausschießen. Angesichts der fragwürdigen Begründungsmuster einer entgleisenden Gesetzgebung sowie Rechtsprechung darf der Anspruch durchaus in der ersten Reihe Platz nehmen, damit auch im Sinne einer interdisziplinären Gesamtbilanz der Argumentationshaushalte aus den Bereichen der Rechtswissenschaft und der zeitgenössischen Philosophie eine angemessene Würdigung dieses außergewöhnlichen Phänomens der deutschen Rechtsgeschichte gewährleistet werden kann.

III. Menschenrechte als Kernstück der Aufklärung

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, hat mit seinem Aufsatz unter dem Titel „**Verfassungsrechtliche Probleme der Eigentumsregelung im Einigungsvertrag**“¹⁶ einen zaghaften Versuch unternommen, den Wirkungszusammenhang zwischen der Philosophie der Aufklärung und der Eigentumsgarantie des Grundgesetzes aufzuspüren. Unter dem Logo „Grenzen der Verfassungsänderung“ schreibt er den „menschenechtlich unmusikalischen Kulturen der Zurückgefallenen“ sein Credo ins Stammbuch. Seine modellgetreue Wiedergabe einer Kernstudie im Wirkungskreis des Art. 79 III GG beflügelt ihn zu der Aussage, dass die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes in der „Tradition der Philosophie der Aufklärung“ steht. Dieser Beitrag in der Debatte wird flankiert von der weitergehenden These, dass die rechtsstaatliche Verfassung die Eigentumsgarantie

als Menschenrecht erachtet und von den starken Interdependenzen zwischen Freiheit und Eigentum ausgeht.¹⁷ Überflügelt wird die Signatur dieses verfassungsrechtlichen Bauplans von der weitergehenden Annahme, wonach der Eigentumsgarantie die Funktion zukomme, dem Einzelnen „einen Freiheitsraum“ im vermögensrechtlichen Bereich zu sichern und ihm dadurch eine eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens zu ermöglichen.¹⁸ Die Klangfarbe dieses Anspruchsopus vermittelt selbst dem geübten Rechtsanwender den Eindruck: Hier meint es jemand ernst mit dem Grundrechtsschutz, ganz ohne Lippenbekenntnisse. Papier befindet sich damit in bester Gesellschaft und darf sich lobender Kritik der Diskursteilnehmer anderer geisteswissenschaftlicher Disziplinen sicher sein. In der zeitgenössischen Philosophie hat es nämlich offenbar auch als Folge einer gefühlten Unterbewertung von Menschenrechts- und Grundrechtsstandards höchst aktuell zahlreiche Wortmeldungen gegeben, die möglicherweise ein neues Schnittmuster bei der Suche nach dem richtigen Begründungsansatz liefern.¹⁹ Nicht erst seit Peter Sloterdijk²⁰ wird plausibel die These vertreten, dass die Lehre von den Menschenrechten als **moralisches Kernstück der Aufklärung** angesehen werden kann. Unter dem Titel „**Nachdenken über die Menschenwürde**“ hat sich des Weiteren der renommierte Philosoph Theo Kobusch mit seinem geistreichen Traktat eindringlich zu Wort gemeldet. Unter Rückgriff auf die bisher Juristen möglicherweise kaum geläufige Differenzierung zwischen einem anthroposophischen (nachfolgend A genannt) und naturrechtlichen (nachfolgend B genannt) Begriff der Menschenwürde greift Kobusch auf die wirkungsmächtigen Abhandlungen des Kronzeugen einer aufgeklärten Menschenrechtsnorm zurück. Kein Geringerer als Immanuel Kant hat nämlich mit seinem epochalen Werk über die Metaphysik der Sitten in die Menschenrechtsdebatte so nachhaltig eingegriffen.²¹ Nach Kant sieht der Mensch als moralisches Wesen die Naturdinge weder als Ursache oder Triebfeder noch als Gegenstände des Wollens an, vielmehr tritt an deren Stelle nur die moralische Person der Menschheit.²² Im „Gravitationszentrum“ der Auseinandersetzung über die Beantwortung der Kernfrage nach dem Geltungsgrund von Menschenrechten spüren wir hierbei den Aspekt des „Abwägens“ auf. Auch Jürgen Habermas formt an diesem Design der Fragestellung mit und übernimmt diese Sicht der Dinge, indem er die Würde des menschlichen Lebens als ein Abwägbares und so prinzipiell Verfügbares von der grundrechtlich geschützten „unantastbaren“ personalen Menschenwürde unterscheidet.²³ Die von Kobusch²⁴ aufgegriffene Differenzierung zwischen A und B greift das in der Tradition der Aufklärung geprägte Menschenbild einer abendländischen Kulturlandschaft auf, was aus dem Stand die Vermutung rechtfertigen könnte, dass be-

reits an dieser Stelle ein bisher uneingelöstes Versprechen Papiers seine Wirkung entfaltet.²⁵ Es ist zwar nicht der Zeitpunkt und auch nicht der richtige Ort, den Streit zwischen Vertretern eines Verständnisses der Menschenwürde A oder B bereits hier zu entscheiden. Es darf jedoch mit allem Ernst daran erinnert werden, dass sich an der Grundthese Immanuel Kants bis heute nichts geändert haben dürfte. Als Person versteht Kant nämlich das Subjekt einer moralisch-praktischen Vernunft. Als solches ist der Mensch über allen Preis erhaben und niemals bloß ein **Mittel zum Zweck**.²⁶ Wenn wir somit dem normativen Rechtsanspruch einen obszönen Anblick seiner faktischen Resultate ersparen wollen, werden wir wohl die von Immanuel Kant quasi als Formulierungsvorschlag verankerte Geschäftsgrundlage eines Menschenrechtsverständnisses im Lichte der Aufklärung rekonstruieren müssen, mit der Maßgabe, dass auch im alltäglichen Betrieb der Rechtsanwendung der Mut zur Rückbesinnung auf ein solches Klima um sich greifen muss. Im Gefälle dieses Gedankens reiht sich auch unweigerlich der hohe Anspruch der „Begründungsuniversalisten“ ein, der als Minimalbestandteil eines normativen Gehalts der von Vernunft getragenen Menschenrechte auf **Unparteilichkeit, intersubjektive Verifikation** von Ergebnissen, Argumenten und Daten, **Konsistenz von Überzeugungen und Selbstreflexivität** abstellt.²⁷ In robuster Abkehr von labilen Begründungsstrategien der Vertreter eines postmodernen Skeptizismus wie auch Macht- und Wissenstheoretiker provoziert diese Zunft mit ihrem berechtigten Zweifel an der Plausibilität historischer Machtstrukturen. Sie erinnert alle Fachgenossen an das grandiose Selbstbild der Menschenrechte als Kenn-

13) GBl. I S. 156

14) Nach den Verordnungen über die Bodenreform (BRVO) vom 3.9.1945 (statt aller) der Provinz Sachsen (Sachsen-Anhalt), VOBl. für die Provinz Sachsen Nr. 1/45, S. 28 = Fieberg/Reichenbach, RWS-Wok. 7, Band 1 2.9.1 war Bodenreformigentum an Grundstücken nicht frei veräußerbar.

15) S. hierzu Berichterstattung in der Süddeutschen Zeitung unter dem Titel „Sprengstoff aus Straßburg“ vom 22.1.2004, S. 4

16) NJW 1991, 193-197

17) Papier zitiert sich selbst in: Papier, in: Maunz-Dürig, GG, Art. 14 Rdnr. 577 m. w. Nachw.

18) Unter Bezugnahme auf BVerfGE 24, 367 (389) = NJW 1969, 309, 1424 L; BVerfGE 50, 290 (339) = NJW 1979, 699

19) s. Kobusch, Benhabib und Pogge a.a.O.

20) Gottes Eifer. Vom Kampf der drei Monotheismen, Verlag der Weltreligionen 2007, S. 97

21) Immanuel Kant, Metaphysik der Sitten, AA VI, 434

22) Der Streit der Fakultäten, AA VII, 72; s. auch Kobusch, Nachdenken über die Menschenwürde, Allgemeine Zeitschrift für Philosophie 2006, S. 210

23) Jürgen Habermas, Die Zukunft der menschlichen Natur, Frankfurt a. M. 2001, 67

24) a.a.O., S. 215

25) unter Bezugnahme auf große Kirchenväter wie Clemens von Alexandrien oder Origenes, die die christliche Lehre von der Gottebenbildlichkeit des Menschen prägten. Kobusch, a.a.O.

26) Immanuel Kant, Metaphysik der Sitten, AA VI, 435; s. auch Kobusch, a.a.O., S. 223

27) s. hierzu Seyla Benhabib, Ein anderer Universalismus, Einheit und Vielfalt der Menschenrechte, Deutsche Zeitschrift für Philosophie 2007, 506 (unter Berufung auf Karl Otto Apel, Jürgen Habermas, Hilary Putman, Robert Brandom und John Rawls)

zeichen eines **Sollens** und vermeidet hierbei den Rückgriff auf einen Argumentationshaushalt, der sich demgegenüber recht genügsam aus dem politisch Gegebenen speist und damit stets in historischen Horizonten gefangen und kulturellen, sozialen und psychologischen Machtstrukturen verpflichtet ist.

Der Verfasser war als unmittelbarer Zeitzeuge eines Prozessgeschehens nahe genug dran, um in mindestens einem tragischen Einzelfall die These aufstellen zu können, dass dieses Vorhaben jedoch (vorläufig) grandios gescheitert ist. Es sind genau diese Neusiedlererben, die in einem beispiellosen Prozessauftakt der vermögensrechtlichen Bestimmungen durch jedes denkbare Raster gefallen sind. Sie wurden im buchstäblichen Sinne als **Mittel zum Zweck** missbraucht, ohne dass hierbei auch nur der Versuch unternommen wurde, diese wohl einmalige Entgleisung im Innenraum der Rechtsanwendung von offenen Vermögensfragen vor der Öffentlichkeit zu verbergen. Diese These knüpft dabei an die banale, jedoch dadurch nicht minder schockierende Feststellung an, dass im Anschluss an die Entscheidung der 3. Kammer des EGMR vom 22. Januar 2004²⁸ in der der Ministerpräsident des Landes Sachsen-Anhalt, Prof. Dr. Böhmer, vor der öffentlichen Presse unverhohlen eingeräumt hat, dass der eigentliche Anlass für die entschädigungslose Enteignung von Grundstücken der Neusiedlererben der Anfang der 90er Jahre vorgefundene Bedarf eines außerordentlichen Länderfinanzausgleiches war. Die entschädigungslose Enteignung von ca. 70.000 betroffenen Neusiedlererben in der Zeit von 1994 bis zum Ablauf des 2. Oktober 2000 war also einem schlichten haushaltsrechtlichen Notstand geschuldet. Dieses frapierende Eingeständnis im Zusammenhang mit einem kraftstrotzenden Enteignungsgeschehen in der Bundesrepublik Deutschland muss Platz in der 1. Reihe nehmen, um besser nachvollziehen zu können, welche unverantwortliche Fahrt der „Enteignungsexpress“ mit Rückenwind der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts alsdann genommen hat. Der Verfasser ist sich durchaus darüber im Klaren, eine subjektiv gefärbte Sicht der Dinge an den Tag zu legen, ohne jedoch darauf zu verzichten, auf plausible, rechtsdogmatische Begründungsansätze zurückzugreifen. Angesichts der Tragweite und Dimension der Enteignungsalven, die über Kimme und Korn mitten ins Herz der betroffenen Bürger in den jungen Bundesländern drangen, darf, nein muss in diesem Fall ein weiter Bogen gespannt werden. Die Schilderung des Falles der Neusiedlererben, der sich vornehmlich im Zeitfenster zwischen 1994 und dem 3. Oktober 2000 bewegt, wird selbst den ahnungslosen Leser erstaunen und zu der Frage ermuntern, warum die entschädigungslose Enteignung dieser Personengruppe so konsequent betrieben werden konnte. Zwar würde es sicherlich zu weit gehen, die öffentliche Hand als Parasit des Einigungsprozesses

zu brandmarken. Es darf jedoch mit Fug und Recht die These aufgestellt werden, dass diese überspitzt formulierte Wendung längst als gefühlte Annahme in den Köpfen der Betroffenen und auch der dieses Verfahren beobachtenden Protagonisten angekommen sein dürfte. Dies hängt schließlich auch mit der unbestreitbaren Tatsache zusammen, dass der Bundesgesetzgeber über Jahre im Schulterschluss mit der Rechtsprechung einer Schimäre nachging, die unter der bereits erwähnten Chiffre „Unvererbbarkeit von Bodenreformigentum“ berühmt wurde.²⁹ Obwohl der Bundesgerichtshof dann mit seinem Urteil vom 17. Dezember 1998³⁰ diese peinliche Entgleisung in der Rechtsanwendung eingestanden hatte, sah er sich doch außerstande, sich gegen das nicht mehr zu rechtfertigende Anliegen der öffentlichen Haushalte zu stemmen und die Inanspruchnahme der Neusiedlererben zu verhindern. Selbst nach Konstituierung der Großen Koalition sowie der Wahl von Angela Merkel zur Bundeskanzlerin sah diese sich nicht mehr genötigt, ihr Schreiben vom 15. Juli 1999, damals noch unterzeichnet in ihrer Funktion als Landesvorsitzende der CDU Mecklenburg-Vorpommern, auf die Tagesordnung zu bringen. In diesem Schreiben hatte sich die Bundeskanzlerin bitter über die Verfahrensweise der Bundesrepublik im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Neusiedlererben beklagt, nachdem der Bundesgerichtshof mit seiner Grundsatzentscheidung vom 17. Dezember 1998³¹ die Vererbbarkeit von Bodenreformigentum endgültig anerkannt hatte. Mit einem Appell an alle Rechtsanwender in der Republik forderte Angela Merkel die sofortige Einstellung der Verfahren zur entschädigungslosen Enteignung der Neusiedlererben auf der Grundlage des Gesetzes vom 14. Juli 1992³². Das Kernstück der Aufklärung, die Respektierung der Menschenrechte im jeweils geltenden nationalen Standard konnte jedoch trotz einer von weit herkommenden Hoffnung nicht verhindern, dass in der Bundesrepublik Deutschland die Personengruppe der Neusiedlererben rigoros, entschädigungslos und ohne bleibende Rechte an ihrem ehemaligen Eigentum Mittel zum Zweck (außerordentlicher Länderfinanzausgleich in den neuen Bundesländern) wurden.

IV. Die Abwicklung der Bodenreform: Eine Abwicklung von Menschenrechtsstandards?

Die Abwicklung der Bodenreform auf der Grundlage der Bestimmungen der §§ 11 bis 16 Art. 233 EGBGB führte im Ergebnis zur entschädigungslosen Enteignung.³³

1. Chronologie einer Gedächtnisspur

Rechtsgrundlage für die Bodenreform³⁴ waren die jeweils nahezu gleichlautenden Bodenreformverordnungen (BRVO) und -gesetze der fünf Länder und Provinzialverwaltungen der SBZ.³⁵ Die auf dieser Grundlage geschaf-

tenen Bauernwirtschaften und das so erworbene Grundeigentum wurden durchgängig als **Privateigentum** der neuen Eigentümer bezeichnet (Art. 1 Nr. 1 a.e. BRVO). Über den jeweiligen Eigentumserwerb wurden Bodenreformurkunden ausgestellt, in denen die Übergabe des Landes „zum persönlichen, vererbaren Eigentum“ sogar farblich besonders hervorgehoben war.³⁶ Nach Zuteilung der Flächen aus dem Bodenreformfonds wurden die Neusiedler als Eigentümer in das Grundbuch eingetragen.³⁷ Insgesamt entstanden aus der Bodenreform 210.000 Neubauernstellen mit einer durchschnittlichen Betriebsgröße von 6,1 ha,³⁸ Kleinstflächen mit durchschnittlich 0,6 ha wurden an über 180.000 Personen ausge-reicht.³⁹ Hierbei ist auch der Umstand zu würdigen, dass die Neusiedler einen **Kaufpreis** für den Erwerb der landwirtschaftlichen Flächen zahlen mussten. Dieser entsprach dem vollen Verkehrswert der landwirtschaftlichen Flächen und wurde üblicherweise in zehn Jahresraten vollständig beglichen. Unter ihrem Ministerpräsidenten Modrow und de Maizière war es der DDR ein besonderes Anliegen, die Ergebnisse der Bodenreform und damit die auf ihrer Grundlage entstandenen privaten Eigentums- und Nutzungsverhältnisse unangetastet zu lassen.⁴⁰ Es war schließlich die erklärte

28) ZOV 2004, 10

29) statt aller: BVerfG, DZ 1996, 14; 1997, 88; BVerwGE 95, 170 ff. = VIZ 1994, 236; BVerwG, VIZ 1996, 710; BGHZ 132, 71 (73 ff.) = VIZ 1996, 345; BGH, VIZ 1997, 296 (297)

30) VIZ 1999, 157

31) BGH, a. a. O.

32) Gesetz über die Abwicklung der Bodenreform gem. Art. 233 §§ 11-16 EGBGB; das Schreiben ist nebst Gutachten hier abgedruckt

33) vom 14.7.1992, BGBI. I. S. 1257

34) s. hierzu Grün, VIZ 1999, 537; dis. VIZ 1999, 551; Purps VIZ 2002, 497

35) Verordnung über die Bodenreform (BRVO) v. 3.9.1945 der Provinz Sachsen (Sachsen-Anhalt), VOBl. für die Provinz Sachsen, Nr. 1/1945, S. 28; Verordnung Nr. 19 über die Bodenreform im Lande Mecklenburg-Vorpommern, v. 5.9.1945, ABl. Mecklenburg, Nr. 1/1945, S. 14; Verordnung über die Bodenreform der Provinz Mark Brandenburg v. 6.9.1945, VOBl. der Provinzialverwaltung Mark Brandenburg, Nr. 1/1945, S. 8; Gesetz über die Bodenreform im Land Thüringen v. 10.9.1945, Reg.-Bl. Thüringen 1945 I. S. 13; Verordnung über die landwirtschaftliche Bodenreform vom 10.9.1945 des Landes Sachsen, amtli. Nachrichten der Landesverwaltung Sachsen 1945, S. 27

36) s. hierzu Grün, ZfIR 2003 965

37) Rechtsgrundlage für die Grundbucheintragung waren die in den fünf Ländern jeweils erlassenen Grundbucheintragungsverordnungen, statt aller: Art. II-IV der Verordnung der Provinz Sachsen über die Grundbucheintragung der Ländereien, die die Bauern aufgrund der Bodenreform erhalten haben, vom 29.3.1946, VOBl. für die Provinz Sachsen 1946, S. 75; die Grundbucheintragungsverordnungen sind abgedruckt in: Flieger/Reichenbach Enteignung und offene Vermögensfragen in der ehemaligen DDR Bd. I 1962, RWS-Dokumentation 7.2.6.1 f.

38) s. Bell, Enteignungen in der Landwirtschaft der DDR nach 1949 und deren politische Hintergründe 1992, S. 8 f.

39) Bell a.a.O. S. 86 s. Tabelle 7

40) s. hierzu Erklärung von DDR-Ministerpräsident Hans Modrow auf der 17. Tagung der Volkskammer am 20.2.1990 zu Grundfragen der Wiedervereinigung, abgedruckt in: außenpolitisch Korrespondenz Nr. 7/1990, S. 49 f.; Erklärung der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik unter ihrem Ministerpräsidenten Hans Modrow zu den Eigentumsverhältnissen vor 1.3.1990, abgedr. in: außenpolitische Korrespondenz Nr. 8/1990, S. 57; Brief von DDR-Ministerpräsident Hans Modrow an Bundeskanzler Helmut Kohl und den sowjetischen Staats- und Parteichef Michael Gorbatschow vom 2.3.1990, abgedr. in: außenpolitische Korrespondenz Nr. 9/1990, S. 68 f.

Absicht des DDR-Gesetzgebers, auch im ländlichen Bereich die notwendigen Voraussetzungen für marktwirtschaftliche Strukturen zu schaffen.⁴¹ Neben zahlreichen Neuregelungen wurde schließlich auch am 2. März 1990 die Abschaffung der Beschränkungen für Bodenreformgrundstücke (keine freie Veräußerbarkeit, Eintragung des so genannten Sperrvermerks in Abteilung II des Grundbuchs) im Verfassungs- und Rechtsausschuss in seiner Sitzung vom 2. März 1990 beraten.⁴² Der maßgebliche Wille des Gesetzgebers findet seinen erklärten Ausdruck in dieser Anhörung. Auf die Anfrage von Prof. Dr. Mühlmann, Vorsitzender des Rechts- und Verfassungsausschusses, wies der damalige Landwirtschaftsminister Watzek darauf hin, dass mit dem Wegfall der Beschränkungen für Bodenreformgrundstücke die vollständige Auflösung des Bodenfonds beabsichtigt sei.

In der irrigen Annahme⁴³, Bodenreformigentum sei nicht vererbbar, verabschiedete der Bundesgesetzgeber am 14. September 1992 zur Überraschung aller ohne Berücksichtigung der Ergebnisse der Anhörung des Rechts- und Verfassungsausschusses die umstrittenen Bestimmungen über die Abwicklung der Bodenreform gem. Art. 233 §§ 11 bis 16 EGBGB. In der Quintessenz wurde all den Neusiedlererben das Eigentum an den Bodenreformgrundstücken entrissen, die nicht nachweisen konnten, dass sie bis zum Ablauf des 15. März 1990 als Mitglied in einer LPG landwirtschaftlich tätig waren.

Vorläufigen Schätzungen zufolge dürften im Rahmen der Abwicklung der Bodenreform ca. 70.000 Fälle betroffen sein.⁴⁴ In einer Grauzone von durch Beliebigkeitswandel gekennzeichneten Begründungsansätzen hielt dieses Enteignungsszenario letztlich auch vor dem Bundesverfassungsgericht stand.⁴⁵ Das Bundesverfassungsgericht stützte sich hierbei auf einen zwischenzeitlich für offene Vermögensfragen etablierten Argumentationshaushalt, der vornehmlich durch zwei Argumente hervorsteht. Danach darf der Gesetzgeber im Rahmen seiner Regelungsbefugnis nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG bei der generellen Neugestaltung eines Rechtsgebiets unter bestimmten Voraussetzungen auch bestehende, durch die Eigentumsgarantie geschützte Rechtspositionen beseitigen.⁴⁶ Auch können grundlegende Veränderungen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse den Regelungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers erweitern.⁴⁷ Mit dieser „exklusiven Geisteshaltung“ des Bundesverfassungsgerichts wurde vornehmlich auf dem Gebiet der offenen Vermögensfragen im Wirkungskreis des Art. 14 GG ein Paradigmenwechsel vollzogen.

Erst nach Anhörung des EGMR wurde dieser Aufweichung nationaler Grundrechtsstandards Einhalt geboten. Mit Urteil vom 22. Januar 2004 hatte nämlich die 3. Kammer des EGMR in drei Musterverfahren zu den Beschwerdenummern 46720/99, 72203/01 sowie 72552/01 über die

Vereinbarkeit der Bestimmungen zur Abwicklung der Bodenreform vom 14. Juli 1992 mit Art. 1 des ZP der EMRK sowie Art. 14 EMRK i.V.m. dem ersten ZP der Europäischen Menschenrechtskonvention zu entscheiden.⁴⁸ Ohne diese Entscheidung als eine Gedenkstätte der Gerechtigkeit überbewerten zu wollen, darf jedoch mit einer gewissen Verbindlichkeit darauf hingewiesen werden, dass mit dieser Entscheidung der 3. Kammer⁴⁹ eine beklagenswerte Schiefelage im System des Grundrechtsschutzes auf dem Gebiet der Eigentumsгарантие korrigiert wurde. Der harten Gangart des Gesetzgebers der Bundesrepublik Deutschland bei der Anwendung der Bestimmungen über die Abwicklung der Bodenreform gemäß Art. 233 §§ 11 bis 16 EGBGB wurde insbesondere das die Grundrechte im Kern prägende Verhältnismäßigkeitsprinzip entgegengehalten und die entschädigungslose Entziehung von Eigentumspositionen für unvereinbar mit dem Menschenrechtsstandard der EMRK erklärt. Leider stellte sich diese Entscheidung nicht als endlose Erfolgsgeschichte für die Beschwerdeführer dar. Zwar feierte die öffentliche Presse die Entscheidung der 3. Kammer des EGMR unter dem Titel „Sprengstoff aus Straßburg“.⁵⁰ In diesem „Torjubel“ ging jedoch die unbeirrbar Haltung der Bundesrepublik Deutschland unter, die von ihrer Möglichkeit zur Verweisung der Rechtssache an die Große Kammer auf Antrag einer Partei gemäß Art. 73 I der Verfahrensordnung des EGMR⁵¹ Gebrauch machte. Zur Überraschung aller gelang es der Bundesrepublik Deutschland, die Große Kammer von „ihrer zur Weltanschauung gestellten Empörung über einen angeblichen Zufallsgewinn der Neusiedlererben“ zu überzeugen. Unter dem Logo „außergewöhnliche Umstände“ wurde nunmehr neben der Sonderregelung des Art. 15 EMRK⁵² eine neue Bastion der mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbarten Entziehung von Eigentumspositionen ohne jegliche Entschädigung installiert. In einem Nu erhielt die Wiedervereinigung das Prädikat einer der in Art. 15 EMRK geregelten Notstandslagen wie Krieg, Hungernöte, Terrorismus. Der deutsche Richter in der Großen Kammer des EGMR, Prof. Ress, war über diese Mehrheitsentscheidung derart überrascht, dass er sich in seinem Minderheitsvotum zu der provokanten Frage hinreißen ließ, ob der EGMR mit dieser Entscheidung nicht seine Funktion als Justizorgan verloren habe.⁵³ Mit dem Urteil der Großen Kammer vom 30. Juni 2005⁵⁴ besiegelte der EGMR das Schicksal der Neusiedlererben und warf den mühsam von der 3. Kammer des EGMR in seiner Entscheidung vom 22. Januar 2004 aufgebauten Mindeststandard eigentumsrechtlicher Positionen auf ein „Beliebigkeitsmaß“ zurück, das sich in diesem Wirkungskreis jeder Plausibilitätskontrolle entzieht.⁵⁵ Das Verfahren vor dem EGMR war damit endgültig abgeschlossen.

2. Entschädigungslose Enteignung der Neusiedlererben als Verstoß gegen Art. 26 der UN-Menschenrechtscharta

Die betroffenen Neusiedlererben haben nunmehr in einem Musterverfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss in Genf am 29. Mai 2007 zu der Beschwerde-Nr. 1754/2008 eine Individualbeschwerde eingereicht. Das weitgehend selbst für Fachjuristen nicht geläufige Verfahren vor dem Genfer Tribunal weist Besonderheiten aus, die sich ebenso auf die Zulässigkeit wie die Begründetheit von Individualbeschwerden auswirken. Der Fall der Neusiedlererben hat sich hierbei an den Vorbehaltserklärungen der Bundesrepublik Deutschland einerseits sowie der materiell-rechtlichen Reichweite des allgemeinen Diskriminierungsverbotes gemäß Art. 26 UN-Menschenrechtscharta andererseits zu messen.

a) Zur UN-Menschenrechtscharta im Allgemeinen

Am 16. Dezember 1966 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) gemeinsam mit dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpr) sowie des hierfür maßgeblichen FP⁵⁶.

Der IPwskR ist gemäß Art. 27 Abs. 1 IPwskR am 3. Januar 1976, der IPbpr gemäß Art. 49 Abs. 1 IPbpr am 23. März 1976 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten.⁵⁷ Jeder Bürger eines Mitgliedsstaates ist ver-

41) s. hierzu ausführlich Grün, VIZ 1998, 537

42) Protokolle über die Beratung des Verfassungs- und Rechtsausschusses vom 2.3.1990, DA I Reg.-Nr. 17062, S. 134; Purps VIZ 2001, 65 (66)

43) Regierungsentwurf zur Dr.-Sache 12/2480 S. 84.

44) vgl. FAZ vom 10.6.2002, S. 14; Grün ZfR 2002, 965

45) BVerfG VIZ 2001, 111, 113

46) BVerfGE 83, 201, 211 = NJW 1991, 1607

47) BVerfG NJ 2001, 247, 248

48) s. hierzu Grün ZfR 2002, 165

49) EGMR, Urteil vom 22.1.2004, NJW 2004, 923

50) Ausgabe vom 23. Januar 2004 der Süddeutschen Zeitung unter dem Titel „Sprengstoff aus Straßburg“; siehe auch Purps, ZOV 2005, 259 (Fn. 6)

51) In der Fassung vom 17. Mai 2002, BGBl Jahrgang 2002 Teil II Nr. 18 Seite 1080, 1113

52) Gemäß Art. 15 EMRK können die in der Konvention vorgesehenen Verpflichtungen temporär in dem Umfang ausgesetzt werden, den eine Notstandslage unbedingt erfordert (Krieg, Hungersnöte, Terrorismus u. a.); siehe hierzu Stein, die Außerkraftsetzung von Garantien menschenrechtlicher Verträge, in: Meier (Hrsg.) Europäischer Menschenrechtsschutz, Schranken und Wirkungen 1982, 135; Frohwein, in: Frohwein/Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar, 2. Aufl., Art. 15 Rz. 1 f.

53) s. hierzu auch kritisch Purps, ZOV 2005, 259, 263

54) ZOV 2005, 264

55) Das Urteil der Großen Kammer stieß auf breite Ablehnung. Siehe für viele Wilhelms, Gleichheit im Unrecht? ZOV 2006, 47

56) Siehe hierzu GA Res. 2020 A (XXI) vom 16. Dezember 1966, A/6316 (1967), Seite 49. Zur Stellung des Paktes in seiner fakultativ protokollierte im internationalen Menschenrechtssystem, zu anderen universellen und regionalen Menschenrechtsverträgen, Überwachungsmechanismen sowie zur historischen Entwicklung des Menschenrechtsschutzes auf internationaler Ebene siehe insbesondere Bilder, S. 3 f.; Hannum, S. 131; Hüfner/Reuther, S. 13 f.

57) siehe auch Bekanntmachung vom 14. Juni 1976, BGBl. 1976 II, S. 1068

fahrensrechtlich befugt, im Falle eines Verstoßes gegen die UN-Menschenrechtscharta eine Individualbeschwerde zu erheben. Anders als die Staatenbeschwerde (Art. 41 f. IPbPR) ist die Verfahrensweise für die Erhebung der Individualbeschwerde in dem jeweiligen FP zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte geregelt. Das Individualbeschwerdeverfahren ist daher nicht zwingend mit der Ratifikation oder dem Beitritt zum Pakt verbunden, sondern es steht den Vertragsstaaten des Paktes grundsätzlich frei, ob sie auch Vertragsstaat dieses Protokolls werden und somit die Zuständigkeit des Ausschusses zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen (Beschwerden) von Einzelpersonen anerkennen wollen.

Eine Individualbeschwerde kann somit nur gegen Vertragsstaaten des FP eingelegt werden. Von den 151 Vertragsstaaten des Paktes sind 104 ebenfalls Vertragsstaaten des FP.⁵⁸ Der Ausschuss entscheidet über die Begründetheit der Beschwerde erst, nachdem er das Vorliegen aller in Art. 1, 2, 3 und 5 Abs. 2 FP genannten Voraussetzungen geprüft hat. Dies ergibt sich aus Art. 94 Abs. 2 der Verfahrensordnung.⁵⁹ Die Beschwerde muss sich daher gegen einen Staat richten⁶⁰, der zum Zeitpunkt der Einlegung der Beschwerde (29. Mai 2007) Vertragspartei des Paktes und des FP ist (Art. 1 FP).⁶¹ Ob ein Staat Vertragspartei des Paktes und des FP geworden ist, richtet sich nach den Regelungen der Art. 48 und 49 IPbPR sowie Art. 8, 9 und 12 FP. Danach ist es erforderlich, dass der betreffende Staat die beiden Verträge ratifiziert hat oder ihnen beigetreten ist und diese für den jeweiligen Staat in Kraft getreten sind.⁶² Nach dem internationalen Inkrafttreten des Paktes und des FP am 23. Januar 1976 tritt für alle weiteren Staaten der jeweilige Vertrag drei Monate nach Hinterlegung der Ratifikations-Beitrittsurkunde in Kraft. Hierbei ist besonders zu beachten, dass Staaten bei ihrer Ratifizierung oder ihrem Beitritt **Vorbehalte** zu den Verträgen anbringen können und dadurch, soweit diese zulässig sind, die Kompetenz des Ausschusses in bestimmter Hinsicht beeinträchtigen können.⁶³ Für den Fall der Neusiedlererben sind diese Vorbehalte von besonderer Bedeutung. Maßgeblich sind hierbei die Vorbehaltserklärungen der Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf Art. 5 Abs. 1 lit. a, b, c zum FP.⁶⁴ Bei der Hinterlegung der Beitrittsurkunde zum ZP am 25. August 1993 beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hat die Bundesrepublik Deutschland folgende Vorbehalte angebracht:

„Die Bundesrepublik Deutschland bringt einen Vorbehalt im Hinblick auf Art. 5 Abs. 2 a dahingehend an, dass die Zuständigkeit des Ausschusses nicht für Mitteilungen gilt,

a) die bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streit-

- b) regelungsverfahren geprüft wurden; mit denen eine Rechtsverletzung gerügt wird, deren Ereignisse vor dem Inkrafttreten des FP für die Bundesrepublik Deutschland ihren Ursprung haben, oder
- c) mit denen eine Verletzung des Art. 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gerügt wird, wenn und soweit sich die gerügte Verletzung auf andere als im vorgenannten Pakt garantierte Rechte bezieht.“

Dieses Protokoll ist für die Bundesrepublik Deutschland am 25. November 1993 in Kraft getreten. In dem Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss zur Beschwerde-Nr. 1754/2008 beruft sich die Bundesrepublik Deutschland auf diese Vorbehalte. Wer daher glaubt, dass die Bundesrepublik Deutschland konsequent die UN-Menschenrechtscharta anwendet und authentisch umsetzt, wird hier auf eine falsche Fährte gelockt. Die Bundesrepublik Deutschland leistet sich somit den Luxus, die „Frieden stiftende Idee“ der gegenseitigen Anerkennung von freien und gleichen Personen zu relativieren. Auf Deutsch heißt dies, dass schwerwiegende Verstöße gegen Menschenrechte aufgrund der „aufgeladenen Vorbehalte“ nicht sanktioniert werden sollen.

Das Gesetz zur Abwicklung über die Bodenreform als Rechtsgrundlage für die entschädigungslose Enteignung der Neusiedlererben ist am 22. Juli 1992 in Kraft getreten. Die Beschwerdeführerin beruft sich jedoch in dem Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss auf die erst mit Inkrafttreten des Wohnraummodernisierungsgesetzes vom 24. Juli 1997 eingetretene Diskriminierung im Wirkungsbereich eines „Gruppenvergleichs“ mit den sogenannten Modrow-Käufern, die zeitgleich mit Gesetz vom 7. März 1990 volkseigene Grundstücke und Gebäude erwerben konnten.⁶⁵ Anders als die Neusiedlererben wurde die labile Rechtsposition eines Käufers sehr viel stärker geschützt als die starke Rechtsposition der Neusiedlererben, die bereits mit Inkrafttreten des Bodenreformgesetzes vom 6. März 1990 vollwertiges Eigentum von Gesetzes wegen erhielten.⁶⁶

aa) Nach Art. 5 Abs. 2 lit. a FP hat der Ausschuss keine Prüfungskompetenz, wenn dieselbe Sache in einem anderen internationalen Verfahren **gleichzeitig** behandelt wird. Im Fall der Neusiedlererben kommt dieser Vorbehalt zugunsten der Bundesrepublik Deutschland jedoch nicht zum Tragen.

Zwar hat die Beschwerdeführerin in dem Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges zur Durchsetzung ihrer Eigentumsrechte auch vor dem EGMR eine Verletzung von Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen

Menschenrechtskonvention gerügt. Die zuständige Kammer hatte mit dem zuvor erwähnten Urteil vom 22. Januar 2004 einstimmig eine entsprechende Rechtsverletzung festgestellt. Die von der Bundesrepublik Deutschland angerufene Große Kammer hat hingegen mit Urteil vom 30. Juni 2005 die Beschwerde zurückgewiesen.

Gleichwohl greift der deutsche Vorbehalt in diesem Falle nicht durch. Dieser Vorbehalt, der über den Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 lit. a FP hinausging, würde zum Ausschluss der Zuständigkeit des Menschenrechtsausschusses auch dann führen, wenn die Beschwerde vor einer anderen internationalen Instanz geprüft **würde**. Der Vorbehalt kann indessen nur eingreifen, wenn es sich um „dieselbe Sache“ handelt, die parallel, aktuell zum selben Zeitpunkt, geprüft wird. Ein anderes Verständnis des Vorbehaltes würde den Wirkungsbereich dieses Vorbehaltes in unzulässiger Weise erweitern, mit der Folge, dass der Vorbehalt unzulässig wäre. Art. 5 Abs. 2 lit. a FP bietet nämlich keine Handhabe, in beliebiger Weise als Vehikel für diese Vorschrift ganz inhaltlich fremden Vorbehalten zu dienen. Zudem ist für den Fall der Neusiedlererben in dem Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss zu berücksichtigen, dass in diesem Verfahren nicht **dieselbe Sache** anhängig ist. Zwar sind die Parteien des Rechtsstreits identisch, doch geht es bei der Beschwerde zum Menschenrechtsausschuss nicht um die Verletzung des Eigentumsrechts, sondern um die Rüge einer Verletzung des Diskriminierungsverbots gemäß Art. 26 IPbPR. Das in der Europäischen Menschenrechtskonvention in Art. 14 normierte Diskriminierungsverbot unterscheidet sich von Art. 26 IPbPR dadurch, dass eine Anwendbarkeit auf die gleichzeitige Betroffenheit anderer von der Europäischen Menschenrechtskonvention geschützten Rechte beschränkt ist und sich hierauf beziehen muss, während Art. 14

58) Stand: Ende 2003, nachdem u. a. die Türkei hinzugetreten ist

59) In der Fassung vom 5. April 2001 (1924. Sitzung) CCRP/Rev. 6 und Corr.1 (2001); A/56/401 (2001), Annex III. b. Übersetzung: Deutscher Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen, Februar 2003.

60) Nach der uneinheitlichen Terminologie des Fakultativprotokolls ließen sich die Voraussetzungen differenziert auch Einreichungs- (Art. 1, 2 FG), Zulässigkeits- (Art. 3 FG) und Lösungsvoraussetzungen (Art. 5 FG) bezeichnen. vgl. hierzu Neusiedlererben, Art. 2 FG Rdz. 16 f.

61) s. auch Art. 90 lit. a und b sowie Art. 78 Abs. 3 VerO 62) zum aktuellen Stand der Vertragsparteien des Paktes Fakultativprotokolls siehe Fundstellennachweis B, multilateral treaties oder unter www.unhchr.ch/pdf/report/pdf (November 2003)

63) zu den Vorbehalten der einzelnen Staaten siehe Fundstellennachweis B, multilateral treaties oder unter www.unhchr.ch/pdf/report/pdf

64) BGBl. 1994 II S. 311

65) GBl. I S. 157; Das Bodenreformgesetz ist einen Tag zuvor (23. Juli 1990) erlassen worden.

66) Hintergrund ist insbesondere die Heilungsvorschrift § 8 Abs. 2 Art. 231 EGBGB, wonach selbst die von unzulässigen Stellen abgeschlossenen Modrow-Kaufverträge als solche Verträge anerkannt werden. Die Eigentümerstellung der Modrow-Käufer wurde in diesen Fällen konsequent durchgesetzt.

IPbPR ein selbständiges, autonomes Recht ist.⁶⁷ Daher war die Prüfung des EGMR am Maßstab des Art. 14 EMRK a limine beschränkt und konnte somit die ganze Breite des Vorwurfs diskriminierenden Verhaltens nicht erfassen. Im Übrigen prüfte im Verfahren vor dem EGMR die Große Kammer ausschließlich eine Diskriminierung der Beschwerdeführer im Verhältnis zu anderen Personen derselben Gruppe (Neusiedler), wohingegen die Beschwerdeführer im Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss im Rahmen eines Gruppenvergleichs die Diskriminierung im Verhältnis zu einer anderen Personengruppe überprüfen lässt. Daher handelt es sich nicht um dieselbe Sache mit der Maßgabe, dass der Vorbehalt gemäß Art. 5 Abs. 2 lit. a FP in dem Rechtsstreit vor dem UN-Menschenrechtsausschuss nicht durchgreift.⁶⁸

bb) Nach Art. 5 Abs. 2 lit. b FP beschränkt der Vorbehalt der Bundesrepublik Deutschland die Zuständigkeit des Ausschusses *ratione temporis* im Hinblick auf eine Rechtsverletzung, die ihren Ursprung in Ereignissen vor Inkrafttreten des Optional Protocol für die Bundesrepublik Deutschland hat. Das FP ist für Deutschland am 25. November 1993 in Kraft getreten. Die Beschwerdeführerin wurde auf der Grundlage des 2. Vermögensrechtsänderungsgesetzes vom 14. Juli 1992⁶⁹ entschädigungslos enteignet. Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass der Vollzug des Gesetzes erst seit 1994 eingesetzt hat, somit nach dem Inkrafttreten des FP in Deutschland. Die Beschwerdeführerin beruft sich insbesondere im Hinblick auf den Gruppenvergleich mit den Modrow-Käufern als Bestimmungsmerkmal eines Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot primär auf die Regelung des Wohnraummodernisierungsgesetzes, welches am 24. Juli 1997 in Kraft getreten ist.⁷⁰ Hierbei wurden die konkret in Bezug genommenen maßgeblichen DDR-Gesetze in „einem Atemzug“ erlassen. Sie liegen einen einzigen Verkündungstag auseinander (6. März sowie 7. März 1990). In beiden Fällen ging es dem Gesetzgeber jeweils um die Zuwendung zum Eigentum und die Gewährleistung von privatrechtlichem Eigentumsformen nach dem Zuschnitt eines freiheitlichen demokratischen Rechtsstaates.⁷¹ Während der Bundesgesetzgeber in dieser Vergleichsgruppe (Modrow-Käufer) alle Hebel in Bewegung setzte, um die Rechtsposition der Erwerber zu schützen und zu stärken (Sachenrechtsbereinigungsgesetz gemäß § 121, § 8 Abs. 2 Art. 231 EGBGB u. a.), wurden die Bodenreformereigentümer/Neusiedlererben mit ihrer bereits vorhandenen Eigentümerposition nachhaltig diskriminiert, soweit auch noch mit fehlerhaften Begründungsansätzen (angebliche Unvererbbarkeit von Bodenreformereigentum) ihre Eigentumsposition entschädigungslos entzogen wurde. Zeitlich ist hier insbesondere das Inkrafttreten des § 8 Abs. 2 Art. 231 EGBGB maßgeblich (in Kraft getreten am 23. Juli

1997). Nach dieser Bestimmung wurden selbst solche Modrow-Kaufverträge „gehalten“, die mit einer nicht existierenden Rechtspersönlichkeit (Rat des Kreises, der Gemeinde, der Stadt) nach Ablauf des 16. Mai 1990 (Inkrafttreten des Kommunalverfassungsgesetzes) geschlossen wurden. In dem Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss kann die Bundesrepublik Deutschland somit auch mit dem Vorbehalt gemäß Art. 5 Abs. 2 lit. b FP nicht durchdringen, da der Ursprung der Diskriminierung zu Lasten der Beschwerdeführerin in ihrer späten Inanspruchnahme seit 1994 liegt, wobei erst mit dem Inkrafttreten des Wohnraummodernisierungsgesetzes vom 23. Juli 1997 der Gruppenvergleich insbesondere mit den sogenannten Modrow-Käufern einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot belegt.

cc) Die Bundesrepublik Deutschland hat auch den Vorbehalt gemäß Art. 5 Abs. 2 lit. c FP in dem Verfahren zum Aktenzeichen 1754/08 erhoben. Mit diesem Vorbehalt hat die Bundesrepublik Deutschland die Zuständigkeit des Menschenrechtsausschusses zur Prüfung einer Verletzung des Art. 26 IPbPR in dem Sinne beschränkt, dass, wie bei Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, nur solche Verstöße gegen das Diskriminierungsverbot gerügt werden können, die sich auf im Pakt gestützte Rechte beziehen. Die Argumentation könnte deshalb dahin gehen, dass ein Verstoß gegen Art. 26 vom Ausschuss nicht geprüft werden könne, weil die Diskriminierung im Zusammenhang mit einer Verletzung des im Pakt nicht ausdrücklich geschützten Eigentumsrechts stehe.

Auch mit diesem Begründungsansatz kann die Bundesrepublik Deutschland jedoch im Verfahren nicht durchdringen. Zum einen handelt es sich bereits um einen rechtlich unzulässigen Vorbehalt. Der Vorbehalt untergräbt nämlich die Substanz der in Art. 26 IPbPR enthaltenen Garantie, die nach der ständigen Interpretation des Ausschusses eine gerade nicht an andere vom Pakt geschützte Rechtsgarantien gekoppelt, sondern ein autonomes (*free standing*) Recht ist. Damit ist der von der Bundesrepublik Deutschland erklärte Vorbehalt gem. Art. 19 lit. c Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969 (VCLT) mit Sinn und Zweck des Paktes unvereinbar. Dies gilt umso mehr, als die in Art. 26 ausdrücklich genannten Verbotsgünde eine Diskriminierung dem zwingenden Recht zuzurechnen sind. Nach ständiger Auffassung des Menschenrechtsausschusses sind Vorbehalte gegenüber zwingenden Vorschriften *per se* unzulässig.⁷² Darüber hinaus ist der Vorbehalt auch aus formalen Gründen unzulässig. Der Sache nach handelt es sich nämlich um einen Vorbehalt zu Art. 26 IPbPR, obgleich die Bundesrepublik Deutschland weder im Zeitpunkt der Unterzeichnung noch der Ratifikation einen solchen Vorbehalt erklärt hatte. Der Vorbehalt ist vielmehr – entgegen Art. 19

VCLT – erst im Zusammenhang mit dem Beitritt zum FP erklärt worden, der ein eigenständiger Vertrag ist. In diesem Zusammenhang eingelegte (spätere) Vorbehalte können jedoch die (früheren) Verpflichtungen aus einem Vertrag (hier der für die Bundesrepublik Deutschland am 23. März 1976 in Kraft getretene Internationale Pakt für bürgerliche und politische Rechte gemäß Art. 49 Abs. 1 IPbPR) nicht berühren. Auch dies hat der Ausschuss in seiner früheren Rechtsprechung bereits betont.⁷³ Konsequenterweise hat der Ausschuss bei der Prüfung der zuletzt genannten Vorbehalte auf die Bedenken der Zulässigkeit bereits hingewiesen.⁷⁴ Soweit demgegenüber die Bundesrepublik Deutschland politisch stark eine Initiative unterstützt, durch das 12. ZP der Europäischen Menschenrechtskonvention das Diskriminierungsverbot des Art. 14 PMRK aus einer bisherigen Beschränkung zu lösen, lässt dies erkennen, dass es gegen Treu und Glauben im internationalen Bereich verstoßen würde, wenn die Bundesrepublik Deutschland sich im vorliegenden Fall auf diesen Vorbehalt – ungeachtet seiner Ungültigkeit aus anderen Gründen – berufen würde. Schließlich kann sich die Bundesrepublik Deutschland auch aus einem anderen Grunde nicht auf diesen Vorbehalt berufen, selbst wenn er als zulässig erachtet werden könnte. Der Vorbehalt wurde nämlich ausdrücklich „im Hinblick auf Art. 5 Abs. 2 (a)“ FP eingelegt. Daraus folgt, dass die – an Art. 14 EMRK orientierte – Beschränkung des Art. 26 IPbPR als zulässiger Prüfungsmaßstab nur eingreifen kann, wenn überhaupt „dieselbe Sache“ vor anderen internationalen Instanzen anhängig ist oder nach dem Vorbehalt der Bundesrepublik Deutschland dort behandelt wurde. Dies aber ist, wie bereits dargelegt wurde, nicht der Fall, da der EGMR gerade den Vergleich, aus dem heraus mit der anhängigen Beschwerde vor dem UN-Menschenrechtsausschuss die Diskriminierung der Beschwerdeführerin im Verhältnis zu anderen Personengruppen begründet, nicht durchgeführt hat. Die von der Bundesrepublik Deutschland erhobenen Vorbehalte sind somit insgesamt nicht durchgreifend.

b) Verstoß gegen Art. 26 IPbPR

Die Beschwerdeführerin sowie die ca. 70.000 übrigen betroffenen Neusiedlererben sind in

67) Human Rights Committee, General Comment No. 18/1989, para. 12

68) vgl. u.a. Casanovas vs. France (No. 441/1990) para. 5.1 sowie Karakurt vs. Austria (No. 965/2000) para. 7.4 und 7.5

69) BGBl. I 1992 I S. 1257 und 1993 I S. 1811

70) BGBl. I S. 1823

71) siehe Protokoll über die Beratung des Verfassungs- und Rechtsausschusses vom 2.3.1990, DA I Reg.-Nr. 17062, S. 134; Purps VIZ 2001, 65 (66)

72) Human Rights Committee General Comment No. 24/1994, para. 8

73) Committee General Comment No. 24/1994, para. 13; Kennedy vs. Trinidad and Tobago, No. 845/1998, Admissibility

74) vgl. Concluding Observations zum 4. Bericht der Bundesrepublik Deutschland, CCPR/C/79/Add. 73 (1996), para. 14; Concluding Observations zum 5. Bericht der Bundesrepublik Deutschland, CCPR/C/O/80/DEU (2004), para. 10

ihrem in Art. 26 IPbPR verbrieften Recht, um nicht diskriminiert zu werden, durch die Bundesrepublik Deutschland sowie der ihr zuzurechnenden Akte der Gerichte einerseits und der legislatorischen Akte andererseits verletzt worden. Alle diese Akte sind faktisch erst nach 1994, somit nach der Zeit des Beitritts der Bundesrepublik Deutschland zum FP ergangen. Die entschädigungslose Enteignung der Beschwerdeführer durch die in § 11 Abs. 3 Art. 233 EGBGB geregelten Auflassungsansprüche des ehemaligen Landesfiskus stellen gegenüber den Beschwerdeführern und sämtlichen übrigen gleichermaßen betroffenen Bürgern eine krasse Diskriminierung dar. Die Ungleichbehandlung resultiert aus den gegenüber den betroffenen Bürgern ergangenen Rechtsakten. Die von der Beschwerdeführerin verfasste Beschwerdeschrift zur Erhebung der Individualbeschwerde gemäß Art. 86, 96 der Verfahrensordnung enthält hierzu folgende Begründung: Die Ungleichbehandlung resultiert aus den der Beschwerdeführerin gegenüber ergangenen Rechtsakten einerseits (gesetzliche Regelung zur „Zwangsauflassung“ an den jeweiligen Landesfiskus gemäß §§ 11-16 Art. 233 EGBGB) und der aufgrund gesetzlicher Vorschriften aus dem Jahre 1994 und 1997 folgenden Bevorzugung dieser anderen Personengruppe andererseits. Bei dieser Gruppe handelt es sich um Personen, deren Eigentumserwerb und Eigentumserhalt – anders als die Beschwerdeführerin – gesetzlich umfassend geschützt wurde, obgleich die rechtliche Eigentumsverfestigung im Ausgangspunkt weit weniger gesichert war (die Modrow-Käufer hatten lediglich eine mögliche Aussicht auf Eintragung im Grundbuch und somit Begründung von Eigentum).

Ein Tag nach der Verabschiedung des die Beschwerdeführerin unmittelbar betreffenden Bodenreformgesetzes vom 6. März 1990 (GBl. I S. 156) wurde am 7. März 1990 von der DDR-Volkskammer das „Gesetz über den Verkauf volkseigener Gebäude“ beschlossen, das am 19. März 1990 in Kraft trat (GBl. I S. 157). Dieses Gesetz beseitigte sogar die nach bisherigem Recht bestehende Unveräußerlichkeit von Volkseigentum und ließ neben dem Erwerb volkseigener Gebäude auch den Erwerb volkseigener Grundstücke durch Privatpersonen zu, und zwar zu sehr niedrigen Preisen (nach DDR-Währung und Baulandpreisen). Die Zahl derer, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machten (sogenannte Modrow-Käufer, genannt nach dem damaligen Ministerpräsidenten der DDR), wird auf 80.000 bis 90.000 Personen geschätzt.

Als im weiteren Verlauf dieser private Erwerb von früher volkseigenem Vermögen gewissen Belastungen und Gefährdungen ausgesetzt war, handelte der bundesdeutsche Gesetzgeber schnell und entschieden zugunsten dieser Erwerber. Hier wird beispielhaft auf § 121 SachenRBerG vom 21. Dezember 1994 (BGBl. I S. 2457) sowie auf § 8 Art. 231 EGBGB gemäß

Wohnraummodernisierungssicherungsgesetz vom 17. Juli 1997 (BGBl. I S. 1823) hingewiesen.

Zur selben Zeit, als der deutsche Gesetzgeber für diese Gruppe der Modrow-Käufer Eigentumserwerb und Eigentumserhalt umfassend zu sichern suchte, verschlechterte er die Situation der Neusiedlererben zusätzlich und vertiefte damit die ohnehin nun bestehende Diskriminierung dieser Personengruppe, der die Beschwerdeführerin im Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss angehört. Art. 26 IPbPR schützt alle Personen gegen die diskriminierende Anwendung der Gesetze und gegen diskriminierende Gesetze selbst. Dies hat der Menschenrechtsausschuss in seiner Rechtsprechung, beginnend mit dem leading case *Broeks*, immer wieder betont: „Article 26 is thus concerned with the obligations imposed on States in regard to their legislation and the application thereof“ (**Broeks v. The Netherlands**, No. 172/84, para. 12.3; vgl. auch Human Rights Committee, General Comment No. 18 [1989], para. 12). Obgleich dadurch dem Gesetzgeber nicht die gesetzlich zu regelnden Bereiche vorgeschrieben werden, muss er, falls er von seiner Regelungskompetenz Gebrauch macht, das Diskriminierungsverbot beachten (**Broeks**, para. 12.4). Zu beachten ist nach der Rechtsprechung des UN-Menschenrechtsausschusses jedoch ferner, dass eine Ungleichbehandlung nur dann eine verbotene Diskriminierung ist, wenn sie sich auf eines der in Art. 26 IPbPR erwähnten Merkmale bezieht und die Differenzierung nicht auf vernünftige und objektive Kriterien gestützt werden kann (vgl. etwa **Van Oord v. The Netherlands**, No. 658/95, para. 8.5).

Der hier maßgebliche Gesichtspunkt ist der des Eigentums. Auch wenn das Eigentumsrecht selbst nicht zu den vom Pakt geschützten Rechten gehört, darf es grundsätzlich nicht zum Ansatzpunkt von Ungleichbehandlung gemacht werden; denn es ist in Art. 26 IPbPR ausdrücklich als verbotenes Differenzierungskriterium genannt. Im vorliegenden Fall wird aber gerade Eigentum zum Ansatzpunkt der Diskriminierung gemacht, weil das – als Voll-eigentum anerkannte – Eigentum der Beschwerdeführerin (als einer Neusiedlererin) entschädigungslos entzogen wurde, während das erworbene Eigentum der Modrow-Käufer eine umfassende Absicherung durch denselben Bundesgesetzgeber erhält. Beide Eigentumsarten werden daher unterschiedlich, d. h. ungleich bewertet. Der Menschenrechtsausschuss hat ausgesprochen, dass der Gesetzgeber, der die Ungleichbehandlung an ein ausdrücklich benanntes, grundsätzlich verbotenes Differenzierungsmerkmal anknüpft, hierfür eine besondere Rechtfertigungslast trägt (**Müller und Engelhard v. Namibia**, No. 919/00, para. 6.7). Die Anknüpfung an das Merkmal „Eigentum“ steht daher unter besonderem Rechtfertigungszwang.

Unter diesen Voraussetzungen sind vernünftige und objektive Gründe für die bestehende Ungleichbehandlung nicht zu erkennen.

Im Ergebnis hat daher die Bundesrepublik Deutschland durch das Handeln ihrer Gesetzgebungs-/Rechtsanwendungsorgane das Recht der Beschwerdeführerin aus Art. 26 IPbPR nachhaltig verletzt.

Es kann somit plausibel dargelegt werden, dass in dem Verfahren vor dem UN-Menschenrechtsausschuss ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot in Art. 26 IPbPR festzustellen ist, soweit die Neusiedlererben im Wirkungskreis der Bestimmungen über die Abwicklungen der Bodenreform gemäß Art. 233 §§ 11 bis 16 EGBGB entschädigungslos ihr Bodenreform-eigentum an den jeweiligen Landesfiskus abgeben mussten. Das Verfahren ist bei Redaktionsschluss noch im Vorprüfungsstadium der Zulässigkeit der Individualbeschwerde. Es wird damit gerechnet, dass eine Entscheidung über die Zulassung der Individualbeschwerde Ende 2008 ergehen wird.

Fazit

Der juristische Fingerabdruck auf der Schablone des verzerrten Enteignungsmusters liefert somit den Beweis für die Eingangsthese, dass die Neusiedlererben als Mittel zum Zweck „verheizt wurden“. Der im Interview des Ministerpräsidenten des Landes Sachsen-Anhalt am 22. Januar 2004 in der öffentlichen Presse eingeräumte Ausgangspunkt für die entschädigungslose Enteignung der Neusiedlererben zur Gewährleistung eines außerordentlichen Länderfinanzausgleiches in den neuen Bundesländern degradiert die Neusiedlererben nicht nur zu Statisten einer bühnenreifen Posse der Rechtsgeschichte. Vielmehr fehlt es sogar an einem plausiblen Abwägungsprozess, der zumindest noch die Optik einer Interessenabwägung (anerkannter) widerstreitender Interessen bewahrt.⁷⁵ Der Grundrechtsschutz als „symbolischer Repräsentant“ der Menschenrechtsdebatte in diesem Falle geht zu Lasten einer großen Personengruppe in den neuen Bundesländern unwiederbringlich verloren, wenn nicht ein letztes Aufbäumen der unheilvollen Tendenz dieser Entwicklung des real existierenden Standards von Menschenrechten in der Bundesrepublik Deutschland Einhalt gebietet. Papiers Credo unter dem Titel „Verfassungsrechtliche Probleme der Eigentumsregelung im Einigungsvertrag“ kann trotz hohen Anspruchs an Menschenrechtsnormen den unschönen Anblick der schlecht ausgebauten Rechtswirklichkeit nicht verhindern. Um nicht in das Fahrwasser einer Kultur der Abgeschlagenen und Zurückgefallenen auf dem Gebiet der Menschenrechte zu geraten, kann man letztlich nur hoffen, dass der UN-Menschen-

⁷⁵ Zum Element der Abwägung im Wirkungskreis von Menschenrechten s. Jürgen Habermas, Die Zukunft der menschlichen Natur, Frankfurt a. M. 2001, 67 ff.; Kobusch, a.a.O. S. 212

Zeitpunkt der Bestimmung der Nutzungsart von Grundstücken im Verfahren nach dem EntschG

Anmerkungen zum Urteil des BVerwG vom 10. April 2008 - 5 C 20.07 - (Wortlaut Seite 165)

Von RA Dr. GERALF PRÜFER, Berlin

1. Einführung

Der Beitrag befasst sich mit der Entscheidung des BVerwG vom 10. April 2008, in der das Gericht die schädigende Maßnahme der Inverwaltungnahme eines Grundstücks durch einen staatlichen Treuhänder in den Gesamtkontext zu berücksichtigender Schädigungsmaßnahmen des Entschädigungsgesetzes einordnet und grundsätzliche Aussagen darüber trifft, auf welchen Zeitpunkt bzw. welche Einzelmaßnahme bei einer Schädigung nach § 1 Abs. 1 c VermG für die Bestimmung des Schädigungszeitpunktes gemäß § 3 Abs. 1 EntschG abzustellen ist. Das BVerwG hat mit dieser Entscheidung die bisherige Verwaltungspraxis der Ämter gekippt, die auf der bis dahin geltenden Fassung des Erlasses des BARoV vom 5. Februar 1997 basierte. Die Bestimmung des maßgeblichen Schädigungszeitpunktes ist bei der gestreckten Schädigungshandlung nach § 1 Abs. 1 c VermG von großer Bedeutung, weil zwischen Anordnung der staatlichen Verwaltung und Veräußerung des Vermögenswertes mehrere Jahre liegen konnten und sich die Nutzungsart des betroffenen Grundstückes in dieser Zeit geändert haben kann. Bekanntlich ist von der Nutzungsart eines Grundstückes die Höhe des Entschädigungsbetrages abhängig, so dass etwa ein Wechsel der Nutzung von landwirtschaftlicher Fläche zu Bauland aufgrund der geänderten Einheitswerte und geänderter Multiplikatoren (20fach anstatt dreifach) eine nicht ganz unerhebliche Differenz der festzusetzenden Entschädigung zeitigt.

2. Zum entschiedenen Fall

Das BVerwG hatte folgenden Fall zu entscheiden: Die Rechtsvorgängerin der Klägerin war Mitglied einer ungeteilten Erbgemeinschaft, die in Thüringen mehrere Grundstücke besaß, die ursprünglich landwirtschaftlich genutzt wurden. Nachdem die Rechtsvorgängerin der Klägerin das Gebiet der DDR verlassen hatte, wurde die staatliche Verwaltung des Erbteils angeordnet. Zehn Jahre nach der Anordnung der staatlichen Verwaltung wurde aus der landwirtschaftlichen Fläche Bauerwartungsland. Der staatliche Verwalter veräußerte den Erbteil der Rechtsvorgängerin der Klägerin zu Eigentum des Volkes, Rechtssträger Rat der Stadt. Kurze Zeit später veräußerte die Stadt zusammen mit dem weiteren Miterben das nunmehrige Bauerwartungsland an die Stadt zu Eigentum des Volkes, um hierauf 64 Wohneinheiten zu errichten. Im Lastenausgleichsverfahren wurde das betroffene Grundstück als unbebautes Grundstück (Bauland) bewertet und insofern ein Ersatzeinheitswert festgesetzt. Das Amt

zur Regelung offener Vermögensfragen stellte in einem ersten Bescheid die Berechtigung der Klägerin wegen der Veräußerung ihres staatlich verwalteten Erbteils im Jahre 1970 fest, lehnte die Rückgabe des Grundstückes wegen Vorliegens von Ausschlussgründen ab und sprach der Klägerin einen Entschädigungsanspruch dem Grunde nach zu. Im Entschädigungsverfahren setzten die Ämter eine Entschädigung für entzogene landwirtschaftliche Nutzfläche fest und zogen den früher hierfür festgestellten Einheitswert sowie den geringeren Multiplikator für land- und forstwirtschaftliche Nutzfläche heran. Die Ämter begründeten ihre Entscheidung damit, dass in Fällen der gestreckten Schädigung durch Inverwaltungnahme und Veräußerung des Vermögenswertes durch den staatlichen Verwalter (§ 1 Abs. 1 c VermG) für die Bestimmung der Nutzungsart auf die erste schädigende Maßnahme (Inverwaltungnahme) abzustellen sei. Das VG Gera gab der Klägerin recht, ließ indes nachträglich die Revision zu.

3. Akzessorietät im Entschädigungsrecht

Das BVerwG hatte zuvörderst Fragen der Akzessorietät zu klären. Es nimmt in seiner Entscheidung zum Verhältnis von Vermögens- und Entschädigungsgesetz Stellung, ordnet darüber hinaus aber auch die hier in Rede stehende Vorschrift des § 3 EntschG in das Gefüge des Entschädigungsgesetzes sowie in das Verhältnis zum Lastenausgleichsrecht ein. Diese Verortung ist nicht ganz uneigennützig, führt sie doch im Ergebnis zu der Feststellung, dass das Entschädigungsgesetz (EntschG) eine eigenständige, vom Vermögensgesetz (VermG) unabhängige gesetzliche Regelung darstellt, die auch eine eigenständige Auslegung durch den seit dem Jahre 2006 für das Entschädigungsrecht zuständigen 5. Senat ermöglicht. Diese grundsätzlich zu begründende, indes nicht ganz unproblematische Herangehensweise schafft einigen Auslegungsspielraum für Normen des EntschG im Lichte des Entschädigungsrechts. Ob der vom Gericht zur Klärung der streitigen Rechtsfrage geschaffene Auslegungsspielraum angesichts der Verwebung von Vermögens- und Entschädigungsgesetz und des bestehenden Grundsatzes der Akzessorietät von Entschädigungs- und Vermögensrecht im Allgemeinen groß sein wird, ist eher zu bezweifeln. Indes sind hier zwei Ebenen zu unterscheiden: die der Bindung der Entschädigungsbehörde an die konkreten Verwaltungsentscheidungen der Vermögensämter über die Voraussetzungen und das Bestehen des Entschädigungsanspruches sowie die Ebene der Auslegung der Begriffe und Vorschriften des Entschädigungsge-

76) GBl. 1994, Teil II, S. 311

77) s. Bekanntmachung vom 14.6.1976, BGBl. 1976 II S. 1068
78) Bernd Schäfer, Deutsches Institut für Menschenrechte, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt (Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam, S. 76)
79) vgl. Aduoyom et al. v. Togo (Nr. 422-424/1990); Auffassung vom 12.7.1996, A/51/40 II (1996), Annex VIII, C (S. 17, § 7.3)