

Vf. 39-IV-09



DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF
DES FREISTAATES SACHSEN

IM NAMEN DES VOLKES

Beschluss

**In dem Verfahren
über die Verfassungsbeschwerde**

- 1) der Frau H.,
- 2) der Frau H.,
- 3) der Frau L.,

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Dr. Winfried Schachten,
Seidauer Straße 20, 02625 Bautzen,

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofes Birgit Munz sowie die Richter Jürgen Rühmann, Christoph Degenhart, Matthias Grünberg, Ulrich Hagenloch, Hannelore Leuthold, Rainer Lips, Hans v. Mangoldt und Martin Oldiges

am 27. August 2009

beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird verworfen.

G r ü n d e:

I.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde wenden sich die Beschwerdeführerinnen dagegen, dass der sächsische Gesetzgeber kein Gesetz zur Rehabilitation der in den Jahren 1945 bis 1949 im Rahmen der Bodenreform und der Befehle der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) Nr. 124 und Nr. 64 getroffenen Maßnahmen erlassen hat.

1. Der Rechtsvorgänger der Beschwerdeführerinnen war Eigentümer eines landwirtschaftlichen Betriebes mit mehr als 12 ha Fläche, der ihm auf Grund der SMAD-Befehle Nr. 124 vom 30. Oktober 1945 (SMAD-Befehle 1945, S. 20) und Nr. 64 vom 17. April 1948 (ZVBl. 1948, S. 141) entzogen wurde. Im September 1945 wurde er inhaftiert; er starb am 11. November 1947 im Sonderlager Nr. 4 B.

2. Die Beschwerdeführerinnen sehen sich in ihren Rechten aus Art. 1 Abs. 1 und 2, Art. 2 Abs. 1, Art. 3, 25 und 31 GG, aus Art. 14, 15, 16, 18, 36 und 38 SächsVerf verletzt; zudem rügen sie einen Verstoß gegen ihr aus Völkerrecht und der Europäischen Menschenrechtskonvention herzuleitendes subjektives Recht auf Wiedergutmachung.

In Art. 116 SächsVerf sei die Wiedergutmachung politischer Gewaltmaßnahmen als Staatspflicht verankert. Der Landesgesetzgeber habe daher Wiedergutmachungsregelungen zu schaffen, da die in Streit stehenden Maßnahmen nach dem Völkerrecht korrigiert werden müssten. Die Bundesrepublik Deutschland dürfe nicht Gesetze und Verwaltungsakte anerkennen, die sich als Missachtung grundlegender, nach dem Völkergewohnheitsrecht geltender Menschenrechte darstellten. Über diese Grundsätze setzten sich die Behörden und Instanzgerichte bislang hinweg.

Ihr Rechtsvorgänger sei Opfer einer persönlichen politischen Verfolgung durch sowjetische und deutsche Behörden in der sowjetischen Besatzungszone gewesen. Die gegen ihn verhängten Gewaltmaßnahmen der sozialen Ächtung und Ausgrenzung, Vertreibung und Verfolgung und die damit einhergehende existenzvernichtende Einziehung des gesamten Vermögens hätten reinen Strafcharakter gehabt. Die Bundesrepublik Deutschland sei nach dem Beitritt der DDR, nicht zuletzt aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention, verpflichtet gewesen, einen völker- und menschenrechtskonformen Zustand herzustellen. Die Wiedergutmachung von Menschenrechtsverletzungen in der sowjetisch besetzten Zone stelle ein besonders gewichtiges Gemeinwohlziel dar.

Einer Rehabilitierung stünden nicht sowjetische Vorbedingungen für die Wiedervereinigung entgegen. Nach Verlautbarungen russischer Stellen, etwa des seinerzeitigen sowjetischen Botschafters, habe man nicht ausschließen wollen, dass die von sowjetischer Seite ergriffenen Maßnahmen auf Unregelmäßigkeiten hin überprüft werden. Bei den Vermögensentziehungen der Bodenreform habe es sich zudem um keine Enteignungen, sondern um rein politisch mo-

tivierte Konfiskationen gehandelt. Nach Nr. 9 der Gemeinsamen Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990 (Anlage 3 des Einigungsvertrages) seien Konfiskationen aber uneingeschränkt zu korrigieren.

Der Sache nach stellten die Maßnahmen der Bodenreform und der Industrierestauration strukturelle Entnazifizierungen dar. Die Rehabilitierung dieser Maßnahmen falle daher nicht in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 73 GG. Der Deutsche Bundestag habe dementsprechend im Jahre 1950 für die alten Bundesländer lediglich Richtlinien für die zu schaffenden landesgesetzlichen Regelungen beschlossen. Die neuen Bundesländer hätten daher den grundgesetzlichen Vorgaben entsprechende Regelungen zum Abschluss der Entnazifizierung zu schaffen.

3. Der Sächsische Landtag hat sich zum Verfahren geäußert. Er hält die Verfassungsbeschwerde unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes in Parallelverfahren (Vf. 136-IV-08 u.a.) für unzulässig. Hinsichtlich der Regelungen des Grundgesetzes, der Europäischen Menschenrechtskonvention und des sonstigen Völkerrechts handele es sich schon nicht um rügefähige Rechte im Sinne des Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf, §§ 7 Nr. 4 und 27 Abs. 1 SächsVerfGHG. Das gelte gleichermaßen für Art. 36 SächsVerf.

Soweit eine Verletzung der Art. 14, 15, 18 und Art. 38 SächsVerf behauptet werde, fehle es an der notwendigen Beschwerdebefugnis. Ließen sich die behaupteten Grundrechtsverletzungen – wie im Falle der Beschwerdeführerinnen – von vornherein ausschließen, existiere kein schutzwürdiges Interesse an der Durchführung des Verfassungsbeschwerdeverfahrens.

4. Die Staatsregierung hält die Verfassungsbeschwerde ebenfalls für unzulässig.

Sie verweist auf die mangelnde Rügefähigkeit der meisten von den Beschwerdeführerinnen benannten Rechtsvorschriften. Im Übrigen genügten die Verfassungsbeschwerden nicht den Begründungsanforderungen. Eine Rechtsverletzung durch gesetzgeberisches Unterlassen sei nicht substantiiert dargelegt. Das folge schon daraus, dass die Beschwerdeführerinnen in der eigentlichen Begründung ausschließlich auf völkerrechtliche und grundgesetzliche Regelungen Bezug nähmen und darlegten, weshalb eine Verpflichtung der Bundesrepublik zur Schaffung der begehrten Regelungen bestehe. Unabhängig hiervon sei dem sächsischen Gesetzgeber die Schaffung entsprechender Regelungen nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes nicht möglich. Zwar bestehe nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1, 9 und 18 GG eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit. Der Bund habe aber mit den Regelungen des Vermögensgesetzes, des Ausgleichsleistungsgesetzes und des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes umfassend von ihr Gebrauch gemacht. Zusätzliche landesrechtliche Regelungen zu Sachverhalten, für die das Bundesrecht keine Rehabilitierungsmöglichkeiten vorhalte, kämen deshalb nicht in Betracht. Insofern liege keine Regelungslücke, sondern eine bewusste Nichtzuerkennung entsprechender Ansprüche vor. Im Übrigen sei in der Spruchpraxis des Bundesverfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte geklärt, dass der Resti-

tutionsausschluss hinsichtlich der Enteignungen im Zeitraum von 1945 bis 1949 keinen grund- bzw. menschenrechtlichen Bedenken begegne.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig.

1. Soweit die Beschwerdeführerinnen eine Verletzung von Regelungen der Europäischen Menschenrechtskonvention und sonstigem Völkerrecht rügen, ist der Rechtsweg zum Verfassungsgerichtshof nicht eröffnet, da eine Verfassungsbeschwerde nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf i.V.m. § 27 Abs. 1 SächsVerfGHG nur mit der Behauptung erhoben werden kann, durch die öffentliche Gewalt in einem in der Verfassung des Freistaates Sachsen niedergelegten Grundrecht verletzt zu sein (SächsVerfGH, Beschluss vom 31. Januar 2008 – Vf. 93-IV-07; st. Rspr.). Ebenso verhält es sich mit der Rüge einer Verletzung in Grundrechten aus dem Grundgesetz.
2. Soweit die Beschwerdeführerinnen eine Verletzung von Art. 36 SächsVerf rügen, steht der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde entgegen, dass Art. 36 SächsVerf kein eigenes Grundrecht enthält, sondern allein die Wirkungen der Grundrechte regelt (SächsVerfGH, Beschluss vom 22. Februar 2007 – Vf. 93-IV-06; st. Rspr.).
3. Hinsichtlich der Rüge einer Verletzung in den Art. 14, 15, 16, 18 und 38 SächsVerf fehlt es den Beschwerdeführerinnen an der Beschwerdebefugnis.
 - a) Eine Verfassungsbeschwerde kann nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf i.V.m. § 27 Abs. 1 SächsVerfGHG nur gegen eine der öffentlichen Gewalt zuzurechnende Handlung oder Unterlassung gerichtet werden, die ihrer Struktur und ihrem Inhalt nach zumindest objektiv geeignet erscheint, rügefähige Grundrechte zu verletzen. Lässt sich die behauptete Grundrechtsverletzung hingegen von vornherein ausschließen, fehlt es an einem schützenswerten Interesse des Beschwerdeführers, das Verfassungsbeschwerdeverfahren durchzuführen (vgl. BVerfGE 40, 141 [156]; BVerfG NVwZ 2000, 72).
 - b) Hiervon ausgehend kommt den Beschwerdeführerinnen keine Beschwerdebefugnis zu.
 - aa) Die als verletzt gerügten sächsischen Grundrechte können durch das behauptete Unterlassen schon deshalb nicht berührt sein, weil Angelegenheiten der Rehabilitierung und Wiedergutmachung der Sonderbestimmung des Art. 116 SächsVerf zugewiesen sind (vgl. zur Entstehungsgeschichte Schimpff/Rühmann, Die Protokolle des Verfassungs- und Rechtsausschusses zur Entstehung der Verfassung des Freistaates Sachsen, 4. Klausurtagung S. 6 ff., 9. Klausurtagung

S. 66 f., 78). Art. 116 SächsVerf begründet jedoch kein Grundrecht, so dass auf diese Vorschrift eine Verfassungsbeschwerde nicht gestützt werden kann.

- bb) Ungeachtet dessen scheidet ein Verstoß gegen Art. 18 SächsVerf von vornherein aus, da ein gleichheitswidriges Unterlassen durch den Landesgesetzgeber ausgeschlossen ist.

Der von den Beschwerdeführerinnen angestellte Vergleich zwischen den von der Bodenreform und den SMAD-Befehlen Nr. 124 und 64 Betroffenen einerseits und Opfern sonstiger rechtsstaatswidriger Enteignungsmaßnahmen andererseits vermag einen Gleichheitsverstoß schon deshalb nicht zu begründen, weil insoweit zu beobachtende Unterschiede in den Anspruchsgrundlagen und Rechtsfolgen nicht auf einer gesetzgebenden Tätigkeit des Sächsischen Landtages beruhen. Vielmehr hat ausnahmslos der Bundesgesetzgeber die in Rede stehenden Rechtsmaterien des Vermögensrechts und des Rechts der Strafrechtlichen und Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierung geschaffen. Eine Berufung auf den Gleichheitssatz kann damit aber nicht in Betracht kommen, weil jeder Träger der öffentlichen Gewalt den Gleichheitssatz nur innerhalb seines eigenen Zuständigkeitsbereichs zu beachten hat; aufgrund der föderalen Kompetenzabgrenzung gilt dies insbesondere im Verhältnis zwischen Bund und Ländern (vgl. Osterloh in: Sachs, GG, 4. Aufl., Art. 3 Rn. 81; BVerfGE 79, 127 [158]).

- cc) Im Übrigen ließe sich auch ein Verstoß gegen Art. 14, 15, 16 und 38 SächsVerf, wie ihn die Verfassungsbeschwerde behauptet, unter keinem denkbaren Gesichtspunkt erkennen. Der von den Beschwerdeführerinnen begehrten landesrechtlichen Regelung stehen nicht nur zwingende Vorgaben des Bundesrechts entgegen. Es fehlt insoweit ersichtlich auch an einer Kompetenz des Landesgesetzgebers zum Tätigwerden.

(1) Eine landesrechtliche Regelung, die eine Rehabilitierung mit dem Ziel der Wiedergutmachung der Enteignungen durch Rückgabe der betroffenen Vermögenswerte vorsähe, verstieße offenkundig gegen Art. 143 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 41 Einigungsvertrag.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich verschiedentlich mit den bundesrechtlichen Regelungen zur Rehabilitierung und Wiedergutmachung wegen Rechtsakten der Zeit zwischen 1945 und 1949 befasst und dabei insbesondere die Behandlung der Maßnahmen der Bodenreform und derjenigen aufgrund der SMAD-Befehle Nr. 124 und 64 zu beurteilen gehabt. Es hat entschieden, dass die Eigentumsentziehungen in diesem Zeitraum nicht dem Verantwortungsbereich der dem Grundgesetz verpflichteten Staatsgewalt der Bundesrepublik Deutschland zugerechnet werden können. Denn diese beschränkte sich nicht nur tatsächlich, sondern auch staatsrechtlich auf das damalige Gebiet der Bundesre-

publik. Handelte es sich damit um Unrecht einer nicht an das Grundgesetz gebundenen Staatsgewalt, lässt sich eine Pflicht der Bundesrepublik zur Wiedergutmachung nicht aus einzelnen Grundrechten herleiten. Das gilt in gleichem Maße für die Art einer Wiedergutmachung und deren Ausgestaltung im Einzelfall. Eine Pflicht des Staates zur Wiedergutmachung in Form der Rückgabe rechtsstaatswidrig entzogener Vermögenswerte bestand damit von vornherein nicht. Vielmehr lassen sich bundesverfassungsrechtlich etwaige Ansprüche allein aus dem Sozialstaatsprinzip herleiten, das eine Verantwortung der staatlichen Gemeinschaft für solche Lasten begründet, die aus einem von der Gesamtheit zu tragenden Schicksal entstanden sind und mehr oder weniger zufällig nur einzelne Bürger oder bestimmte Gruppen von ihnen getroffen haben (BVerfGE 102, 254 [297 ff.]; 112, 1 [29 f.]).

Der Bundesgesetzgeber konnte danach in § 1 Abs. 8 Buchst. a VermG und § 1 Abs. 1 Satz 3 VwRehaG vorsehen, dass Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage generell nicht rückgängig gemacht werden und stattdessen Ansprüche nach dem Ausgleichsleistungsgesetz bestehen. Dieser unbedingte Ausschluss einer Restitution der betroffenen Vermögenswerte findet seine Grundlage in Art. 143 Abs. 3 GG, der über die Anwendung des Art. 41 Abs. 1 Einigungsvertrag i.V.m. Nr. 1 Satz 1 der Gemeinsamen Erklärung das Verbot fest schreibt, die fraglichen Eingriffe in das Eigentum rückgängig zu machen. Art. 143 Abs. 3 GG begegnet dabei selbst keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Er verstößt weder gegen Art. 79 Abs. 3 GG (vgl. BVerfGE 84, 90 [118 ff.]) noch gegen zwingende Vorgaben des Völkerrechts. Das Bundesverfassungsgericht hat sich bereits ausführlich mit den in erster Linie aus der Haager Landkriegsordnung, dem Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge und dem allgemeinen Völkerrecht herzuleitenden Maßgaben zur Behandlung der fraglichen Enteignungen befasst und eine Rechtsverletzung insoweit verneint (vgl. BVerfGE 112, 1 [24 ff.]; 94, 12 [46 ff.]; zuletzt Kammerbeschluss vom 15. Dezember 2008 – 2 BvR 2462/07). Dieser Einschätzung hat sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte angeschlossen, wonach die Betroffenen von Enteignungen in der sowjetischen Besatzungszone keine berechtigte Erwartung darauf haben konnten, dass sich ein gegenwärtiger und einklagbarer Anspruch entweder auf Rückgabe der Güter oder auf Ausgleichsleistungen in einer bestimmten, in einem angemessenen Bezug zum tatsächlichen Grundstückswert stehenden Höhe konkretisieren würde (vgl. EGMR ZOV 2005, 150).

(2) Unabhängig hiervon fehlte es dem Landesgesetzgeber an der Kompetenz zur Schaffung von Regelungen, die eine Rückgabe der enteigneten Vermögenswerte zum Ziel hätten.

Mit dem Ausgleichsleistungsgesetz knüpfte der Bundesgesetzgeber an einen Gesetzgebungsauftrag aus Art. 143 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 41 Abs. 1 des Einigungsvertrages an. Die mit diesen Regelungen inkorporierte Gemeinsame Erklä-

zung sah es als Aufgabe des Bundesgesetzgebers an, über etwaige staatliche Ausgleichsleistungen für die in Rede stehenden Enteignungen zu entscheiden (Nr. 1 Satz 4). Die ihm insoweit zukommende Kompetenz hat der Bundesgesetzgeber abschließend in Anspruch genommen (vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz, BT-Drs. 12/4887, S. 29; BVerfG, Beschluss vom 15. Dezember 2008 – 2 BvR 2462/07). Die Verfassungsgemäßheit der dort geschaffenen Ansprüche hat das Bundesverfassungsgericht bereits bejaht (BVerfGE 112, 1 [38 f.]). Mit Blick hierauf bleibt kein Raum für die Annahme einer planwidrigen, vom Landesgesetzgeber auszufüllenden Regelungslücke.

(3) Was eine denkbare moralische Rehabilitierung der Enteigneten und die Wiedergutmachung mit den Enteignungen in einem zeitlichen Zusammenhang stehender Verhaftungen, Internierungen oder Kreisverweise angeht, ergeben sich keine Abweichungen. Auch insoweit fehlt es bereits an einer planwidrigen Regelungslücke des Bundesrechts, das sich neben den Ansprüchen des Ausgleichsleistungsgesetzes auf die Wiedergutmachung der Akte deutscher Behörden und Gerichte sowie qualifizierter Nachteile wie etwa Gesundheitsbeeinträchtigungen beschränkt. Der Regelungszusammenhang zwischen Vermögensgesetz, Ausgleichsleistungsgesetz, Strafrechtlichem und Verwaltungsrechtlichem Rehabilitierungsgesetz belegt, dass der Bundesgesetzgeber ganz bewusst für die streitigen Fallgruppen nur begrenzte Möglichkeiten einer Wiedergutmachung schaffen wollte.

(4) Es begegnet auch mit Blick auf Art. 38 SächsVerf keinen Bedenken, dass damit die in Rede stehenden Maßnahmen in der Sowjetischen Besatzungszone keiner gerichtlichen Überprüfung am Maßstab des Grundgesetzes bzw. der Verfassung des Freistaates Sachsen zugänglich sind. Der Rechtsweg wird verfassungsrechtlich lediglich hinsichtlich solcher Akte gewährleistet, die der öffentlichen Gewalt des Freistaates Sachsen zuzurechnen sind (vgl. zu Art. 19 Abs. 4 GG: Sachs in: Sachs, GG, 5. Aufl., Art. 19 Rn. 115 ff.). Hieran fehlt es vorliegend augenscheinlich.

III.

Der Verfassungsgerichtshof ist zu dieser Entscheidung einstimmig gelangt und trifft sie daher durch Beschluss nach § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i.V.m. § 24 BVerfGG.

IV.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG).

gez. Munz

gez. Rühmann

gez. Degenhart

gez. Grünberg

gez. Hagenloch

gez. Leuthold

gez. Lips

gez. v. Mangoldt

gez. Oldiges