

Endlich Gerechtigkeit für die Erben von Holocaust-Opfern?

Fragen und Anmerkungen zum Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. April 2013, BVerwG 8 B 81.12

Im vorliegenden Heft S. 75

Prof. Dr. Fritz Enderlein, Rechtsanwalt, Potsdam

Zeitschrift für offene Vermögensfragen (ZOV) 2/2013, S. 53

Seit vielen Jahren bringt diese Zeitschrift wiederholt Beiträge, in denen es um die Rechte der Erben von Holocaustopfern geht, die es aus unterschiedlichen Gründen versäumt hatten, die Anmeldefristen des Vermögensgesetzes einzuhalten.¹ Dabei wurde stets die Ansicht vertreten, daß die JCC nur als Treuhänderin² betrachtet werden kann und die Pflicht hat, die wahren Berechtigten angemessen an den Erlösen bzw. der Entschädigung zu beteiligen. Um dies sicherzustellen, hatte ich eine ergänzende Klarstellung des § 2 Absatz 1 Satz 3 VermG vorgeschlagen³, ein Vorschlag, der in über dreißig Petitionen an den Deutschen Bundestag unterstützt wurde. Leider hat der Bundestag auf Vorschlag des Petitionsausschusses alle Petitionen abgewiesen.⁴ Auch der Rechtsausschuß des Bundestages lehnte eine Unterstützung ab.⁵

Ebenso wenig Erfolg hatten zahlreiche Briefe an die zuständigen Bundesminister der Finanzen und der Justiz. Auch der Bundespräsident versicherte zwar sein Mitgefühl, mehr aber auch nicht.

In meinen Publikationen wies ich auf verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Regelung im Vermögensgesetz hin, die zu einer Enteignung der zu spät gekommenen Erben führte.

¹ Z. B. Fritz Enderlein, Ist § 2 Abs. 1 Satz 3 Vermögensgesetz verfassungswidrig? ZOV 6/2008, S. 277; ders., Wiedergutmachung, die an den Opfern vorbeigeht: Warum die Bundesregierung endlich handeln muß, ZOV 4/2010, S. 170

² Stegemann, Die Conference on Jewish Material Claims against Germany als gesetzliche Treuhänderin der Erben der durch die Nationalsozialisten enteigneten Eigentümer, ZOV 6/2012, S. 313

³ Fritz Enderlein, Besteht eine Verantwortung der Bundesrepublik für die Verwendung der als Entschädigung gezahlten Gelder an die JCC?, Berliner Anwaltsblatt 10/2009, S. 354

⁴ BT-Drucksache 17/8911

⁵ Versäumte Anmeldefristen – Schriftwechsel, ZOV 4/2010, S. 175

Nunmehr hat sich das Bundesverwaltungsgericht auf Grund einer Nichtzulassungsbeschwerde mit verfassungsrechtlichen Bedenken u.a. hinsichtlich folgender Probleme beschäftigt:

1. Ausschlussfrist des § 30a Abs.1 Satz 1 VermG
2. Rechtsnachfolge der Jewish Claims Conference gemäß § 2 Absatz 1 Satz 3 VermG
3. Art. 3 Abs. 1 GG
4. § 30 Abs. 1 Satz 4 VermG
5. Art. 14 GG und Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur EMRK

Das BVerwG hat die Nichtzulassungsbeschwerde unter Berufung auf eine Fülle früherer Entscheidungen zurückgewiesen, ist dabei aber zu einer bemerkenswerten Entscheidung gekommen, deren Folgen noch gar nicht zu überblicken sind.⁶

Der allein geltend gemachte Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor.

Grundsätzlich bedeutsam im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist eine Rechtssache nur dann, wenn in dem angestrebten Revisionsverfahren die Klärung einer bisher höchstrichterlich ungeklärten, in ihrer Bedeutung über den der Beschwerde zugrundeliegenden Einzelfall hinausgehenden klärungsbedürftigen Rechtsfrage des revisiblen Rechts zu erwarten ist.

Und wenn es neue Erkenntnisse gibt? Wenn die bisherigen Entscheidungen immer wieder auf Kritik gestoßen sind, weil sie unhaltbare Argumente und fadenscheinige Begründungen enthielten? Z. B., daß die häufig mittellosen und verarmten Erben in fernen Ländern einen Anwalt beauftragen sollten, das Recht der Bundesrepublik im Auge zu behalten, ob es neue Gesetze zur Wiedergutmachung und evtl. Antragsfristen gibt?!⁷

Das Ganze hat durchaus grundsätzliche Bedeutung und geht weit über den Einzelfall hinaus. Das sieht man schon daran, dass die JCC bis 31. Dezember 2011 etwa 637 Mio. Euro an zu spät gekommene Erben ausgezahlt hat⁸ und weitere Erben auf eine Beteiligung am Goodwillfonds warten.

Im weiteren werde ich nur die ersten beiden der oben genannten Komplexe behandeln.

⁶ Wörtliche Zitate aus dem Beschluß des BVerwG im Folgenden immer kursiv. Hervorhebungen F.E.

⁷ Fritz Enderlein, Das Bundesverfassungsgericht und § 30a Vermögensgesetz, ZOV5/2010, S. 212

⁸ <http://www.claimscon.org/about/successor/goodwill-fund/>

1. Ausschlussfrist des § 30a Abs.1 Satz 1 VermG

*§ 30a Abs. 1 Satz 1 VermG stellt sich - wenn Ansprüche nach dem Vermögensgesetz überhaupt vom Schutzbereich des Art. 14 GG erfasst werden – jedenfalls als eine **Inhalts- und Schrankenbestimmung** im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar.*

Mit § 30a Abs. 1 Satz 1 VermG wird nicht der Inhalt des Rechts bestimmt, sondern es wird gesagt, das Recht ist weg, es ist kein Inhalt mehr da. Und die Schranke? Du hast zwar ein Recht, kannst aber die Schranke nicht überspringen.

Ansprüche nach dem VermG sind Wiedergutmachungsansprüche. Wenn die Nazi-Gesetzgebung als nichtig betrachtet wird oder durch die alliierte und nachfolgende Gesetzgebung aufgehoben wurde, dann haben die ursprünglichen Eigentümer ihre Rechtsposition nicht verloren, die auf ihre Erben übergegangen ist. Und diese Eigentumsansprüche unterliegen selbstverständlich dem Schutzbereich des Art. 14 GG.

Diese [Inhalts- und Schrankenbestimmung] ist zulässig, weil die Anmeldefrist für vermögensrechtliche Ansprüche durch besonders gewichtige Gründe des öffentlichen Interesses gerechtfertigt ist und auch im Übrigen dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht.

Gewichtige Gründe des öffentlichen Interesses? Gibt es ein öffentliches Interesse an der nochmaligen Enteignung jüdischer Erben? Steht das nicht in völligem Widerspruch zur Wiedergutmachungspflicht der BRD?

Und wenn schon eine Enteignung erforderlich wäre, dann nach Art.14 GG nur mit entsprechender Entschädigung. Wo bleibt die hier?

Der ... Wegfall der Rückgabe- oder Entschädigungsberechtigung steht noch in einem angemessenen Verhältnis zu den ... besonders gewichtigen Normzwecken der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit sowie der Beseitigung von Investitionshemmnissen.

Dazu war keine Enteignung erforderlich. Die Enteignungswirkung ergibt sich aus dem Zusammenspiel mit § 2 Abs. 1 Satz 3 VermG. Sicherheit und Klarheit ist auch dann gegeben, wenn die JCC nur als Treuhänder für die wahren Erben behandelt wird.⁹

Dem Gesetzgeber, heißt es weiter, ist auch nicht verwehrt *Stichtage einzuführen, auch wenn dies unvermeidlich gewisse Härten mit sich bringt*.

Diese Härten sind durchaus nicht unvermeidlich. Sobald die JCC nur als Treuhänder eingesetzt wird, sind für die Berechtigten, die die Ausschlussfrist versäumt haben, keine Härten mehr vorhanden.

Die mit der Einführung der Stichtagsregelung verbundene Härte wird jedenfalls durch die Gesetzeszwecke des § 30a Abs. 1 Satz 1 VermG sachlich hinreichend gerechtfertigt.

Das ist gegenüber den Nazi-Opfern durch nichts zu rechtfertigen und war auch nicht erforderlich, wie im übrigen zu beweisen war.

2. Rechtsnachfolge der Jewish Claims Conference gemäß § 2 Absatz 1 Satz 3 VermG

Die Beschwerde hält des Weiteren für grundsätzlich klärungsbedürftig, ob es mit dem Wiedergutmachungsgebot schweren NS-verfolgungsbedingten Unrechts sowie mit Art. 14 GG vereinbar ist, dass gemäß § 2 Abs. 1 Satz 3 VermG die JCC als Rechtsnachfolgerin von Ansprüchen nach dem Vermögensgesetz gilt, ... ohne eine gesetzliche Regelung zu schaffen, die den Erben des jüdischen Berechtigten einen Rechtsanspruch gegen die JCC in den Fällen einräumt, in denen die Erben die von der JCC gesetzten Ausschlussfristen versäumt haben.

Die JCC als Gesetzgeber? Die JCC hatte diese Ausschlussfrist zwar gefordert, gesetzt aber hatte sie der Deutsche Bundestag.

Insoweit sei gesetzlich zu regeln, dass der JCC nur eine zur Anmeldung berechtigende Treuhänderstellung für die Erben zukomme oder die JCC lediglich in Prozessstandschaft für die Erben handele. Diese Frage führt nicht zur Zulassung der Revision, weil sie anhand des Gesetzes und der dazu ergangenen Rechtsprechung beantwortet werden kann.

⁹ Fritz Enderlein, Noch immer steht Wiedergutmachung aus, ZOV 4/2012, S. 9

Und wie lautet die Antwort? Gibt es den Rechtsanspruch der jüdischen Erben gegenüber der JCC bereits?

Wenn der jüdische Berechtigte oder dessen Rechtsnachfolger den Anspruch nicht vor Ablauf der Anmeldefrist anmelden, erlischt der Anspruch.

Der Anspruch erlischt gegenüber dem Bund, er darf aber gegenüber dem Treuhänder nicht erlöschen.

Durch die Fiktion der JCC als Rechtsnachfolgerin wird das Eigentumsrecht des Berechtigten nicht verletzt.

Sehr schön. Und zwar das Eigentumsrecht aller nach dem VermG Berechtigten. Die JCC hatte demgegenüber bei der Zulassung zu ihrem Goodwill Fonds den Kreis der Berechtigten eingeschränkt.¹⁰

Aber was kann der Berechtigte nun mit seinem Eigentumsrecht anfangen?

Der in § 1 Abs. 6 VermG geregelte Restitutionsanspruch des Berechtigten ist eine verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentumsberechtigten.

Hat jemand versucht, den Restitutionsanspruch aus § 1 Abs. 6 VermG zu beanstanden? Was hat das mit Inhalt und Schranken des Eigentumsberechtigten (?) zu tun? In welche Schranken soll dieser gewiesen werden? Oder ist hier vielleicht nicht der Eigentumsberechtigte, sondern der Verfügungsberechtigte gemeint, demgegenüber der Restitutionsanspruch des Eigentumsberechtigten durchgesetzt wird? Diese Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentumsrechts des Verfügungsberechtigten wurde mit der Nichtzulassungsbeschwerde nicht beanstandet.

¹⁰ Fritz Enderlein, Was es mit den Richtlinien und Fristen des JCC-Goodwill Programms auf sich hat, Jüdische Zeitung, August 2008, S. 2; sowie ders. Claims Conference und deutsches Erbrecht, Jüdische Zeitung, September 2011, S. 20

Aufgabe der JCC ist es, Restitutionsansprüche jüdischer Geschädigter, die von diesen nicht geltend gemacht werden, zum Zwecke kollektiver Wiedergutmachung zugunsten des jüdischen Volkes durchzusetzen.

So heißt es bisher in allen Verlautbarungen. Gleichmaßen sieht es auch der Rechtsausschuß des Bundestages und so sehen es die Ministerien. Natürlich hat das jüdische Volk einen Anspruch auf Wiedergutmachung. Diesen Anspruch haben aber auch die einzelnen Verfolgten und Geschädigten.

Da auch § 2 Abs. 1 Satz 3 und 4 VermG der Wiedergutmachung für verfolgungsbedingtes Unrecht an Juden durch den NS-Staat dient und die JCC weder selbst verfolgt wurde noch die Funktion oder Aufgaben der tatsächlich Verfolgten übernimmt, stehen die ihr aufgrund ihrer Berechtigung nach § 2 Abs. 1 Satz 3 und 4 VermG zufließenden Vermögenswerte nicht zur freien Verfügung zu.

Genau so sehen das auch meine Mandanten. Aber die Bundesministerien sehen das anders!

Am 16. April 2009 schrieb das Bundesministerium der Justiz u.a.: „Sie stimmen mir sicherlich zu, dass die umfassende Berechtigung der JCC unverzichtbar ist“ ... „Über die Verwendung ihrer Mittel entscheidet die JCC in eigener Verantwortung.“ Und am 16. November 2009 schrieb das gleiche Ministerium „Insbesondere erscheint es mir weder geboten noch politisch durchsetzbar, auf das Goodwill-Programm der Jewish Claims Conference durch den Gesetzgeber der Bundesrepublik Deutschland Einfluß zu nehmen“.

Das Bundesministerium der Finanzen schrieb am 7. April 2009 zur Rechtsposition der JCC: „Die Verwendung der auf diese Weise erworbenen Mittel steht jedoch in der Disposition der JCC ... Dem Bundesfinanzministerium ist es verwehrt, der JCC hierzu und zur Ausgestaltung des Verfahrens Vorgaben zu machen.“

Und noch am 11. Januar 2013 schrieb der Leiter der Abteilung V des BMdF im Auftrage des Bundesministers Dr. Schäuble: „... hat sich Prof. Dr. Enderlein in Eingaben an beide Ministerien und an den Petitionsausschuß des Deutschen Bundestages sowie durch Veröffentlichungen in Fachzeitschriften dafür eingesetzt, zu Gunsten von Holocaust-Überlebenden oder deren Rechtsnachfolgern, die Restitutionsansprüche nach dem Vermögensgesetz (VermG) nicht fristgemäß geltend gemacht haben, gegenüber der JCC einen gesetzlichen Anspruch auf

Herausgabe ihnen ehemals gehörender Vermögensgegenstände oder auf Auskehr entsprechender Veräußerungserlöse zu schaffen. Das Bundesministerium der Justiz wie das Bundesministerium der Finanzen sind den Forderungen, das VermG dahingehend zu ändern, immer entgegengetreten.

Die JCC ist gemäß § 2 Abs. 1 Satz 3 VermG Rechtsnachfolgerin hinsichtlich aller durch die jüdischen Berechtigten oder deren Rechtsnachfolger nicht geltend gemachten Ansprüche geworden. An den auf sie zurückübertragenen Vermögensgegenständen hat sie das Vollrecht und nicht bloß eine Treuhänderstellung erlangt. In diese Rechtsposition würde mit dem von Prof. Dr. Enderlein intendierten Herausgabeanspruch rückwirkend eingegriffen.

Wie die JCC die aus der Vermögensrestitution erlangten Mittel verwendet, ist ihre ureigene, durch Satzungsbestimmungen geregelte¹¹ Angelegenheit.“ (Man möge mir das lange Zitat verzeihen.)

Meine Mandanten freuen sich natürlich sehr, dass das das BVerwG ganz anders sieht!

Vielmehr wird sie ausschließlich als Treuhänderin für tatsächlich durch das NS-Regime verfolgte Juden oder deren Erben berechtigt, denen ihrerseits keine Wiedergutmachungsgründe zustehen oder die ihrerseits die seinerzeit von der JCC verlangten Ausschlussfristen nach § 30a Abs. 1 VermG versäumt haben.

Die JCC ist also nicht nur Treuhänderin für das jüdische Volk, soweit Verfolgte und Ermordete keine natürlichen Erben haben, sondern auch Treuhänderin für die noch lebenden Berechtigten, die die Ausschlussfristen des VermG versäumt haben.

Das sieht jedoch die JCC anders und sie hat dabei, wie gezeigt, bisher die Unterstützung der deutschen Regierung und des Bundestages.

Allerdings kann der mit seinem Anspruch ausgeschlossene 'wahre Berechtigte' nach dem Vermögensgesetz keine Ansprüche gegen die JCC geltend machen.

¹¹ Dabei sieht gerade die Satzung der JCC vor, dass sie sich für die individuell Verfolgten einzusetzen hat. Ausführlich zitiert habe ich die Satzung in ZOV 6/2012, S. 324f.

Wohl aber müßte eine Klage gegen die JCC vor einem Zivilgericht möglich sein. Denn als Treuhänder ist die JCC zur Herausgabe des Erlangten verpflichtet.¹²

Der Gesetzgeber wollte durch eine Rechtsnachfolgefiktion lediglich eine vorübergehende Berechtigung für die JCC schaffen,

Diese Berechtigung geht dann vorüber, wenn die Erben die Herausgabe fordern.

um eine Erbenstellung des deutschen Staates zu verhindern.

Bisher wird eine indirekte Erbenstellung des deutschen Staates nicht verhindert, wenn die JCC über die erhaltenen Vermögenswerte frei verfügen kann und mit dem Geld, das den Erben zusteht, Hilfsprogramme finanziert, die eigentlich vom deutschen Staat finanziert werden müßten. Je weniger die JCC den Erben auszahlt, umso mehr spart der Staat. Wenn, wie erst kürzlich, das BMdF Hilfgelder aufstockt, fällt für die JCC das Argument weg, ihre Hilfsprogramme seien durch die Fortführung des Goodwillfonds gefährdet.

Die Rechtsstellung der eigentlichen Erben wird damit durch § 2 Abs. 1 Satz 3 VermG nicht berührt; diese bleiben rechtlich betrachtet die Rechtsnachfolger. Dementsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht in mehreren Entscheidungen angenommen, dass es sich lediglich um eine Fiktion der Rechtsnachfolge zugunsten der JCC handelt

Das stimmt. Bisher wurden aus diesen Entscheidungen aber keine praktischen Konsequenzen gezogen.

Dass der mit seinem Anspruch ausgeschlossene „wahre Berechtigte“ nach dem Vermögensgesetz keine Ansprüche gegen die JCC geltend machen kann ...

Der wahre Berechtigte und immer noch Eigentümer hat keine Ansprüche nach dem VermG, aber doch nach dem BGB. Im übrigen bleibt die Frage, warum eine solche Klarstellung nicht

¹² Eine erfolgreiche Klage gegen die JCC ist bisher nicht bekannt. Siehe Fritz Enderlein, Die Jewish Claims Conference vor Gericht?, ZOV 5/2011, S. 202.

In einem klageabweisenden Urteil des District Court Southern District of Florida vom 4. September 2012 heißt es sinngemäß unter Bezugnahme auf die deutsche Gesetzgebung: Nach dieser Regelung ist die JCC nicht zur Herausgabe verpflichtet. Die Klage richtet sich also im Grunde gegen das von Deutschland geschaffene System. (Case No. 11-80719-CIV-Marra/Hopkins)

auch im VermG geregelt werden konnte. Weil es sich dabei um Verwaltungerecht handelt? Das Investitionsvorranggesetz ist auch Verwaltungsrecht und dort wurde in § 16 ebenfalls ein zivilrechtlicher Anspruch geregelt.

... keine Ansprüche gegen die JCC geltend machen kann, ist im Übrigen eine Rechtsfolge, die der Rechtslage nach den alliierten Rückerstattungsgesetzen entspricht.

Auch das stimmt, aber damals waren andere Zeiten. Und auch damals schon gab es eine überwiegende Meinung für die Herausgabe des Erlangten durch die Nachfolgeorganisationen an die wahren Berechtigten.¹³

In Umsetzung des hier besprochenen Urteils des BVerwG hat die Bundesregierung im Gegensatz zu ihrer bisherigen Haltung die Pflicht, Einfluß auf die JCC zu nehmen und zu verlangen, dass der von der JCC eingerichtete Goodwill Fond, aus dem es seit 1998 nur in besonderen Härtefällen Zahlungen gab, in vollem Umfange weiter geführt wird.

¹³ Erbenlos und unbeansprucht. Unbeansprucht? ZOV 6/2012, S. 324