

# Stellungnahmen und Berichte

## Das Pauschalentschädigungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA vom 13. Mai 1992 und seine Umsetzung in Deutschland

Joachim Gruber\*

### I. Einleitung

Das deutsch-amerikanische Abkommen vom 13. Mai 1992<sup>1</sup> ist bislang vom Schrifttum kaum beachtet worden<sup>2</sup>. Das Besondere an diesem Abkommen zur Entschädigung von Vermögensverlusten von US-Staatsangehörigen in der damaligen DDR ist, dass es von der Bundesrepublik Deutschland und nicht von der DDR abgeschlossen wurde<sup>3</sup>. Insoweit unterscheidet es sich von den anderen Globalentschädigungsabkommen<sup>4</sup> für Vermögensverluste in der DDR, welche die ehemalige Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien<sup>5</sup>, die Republik Finnland<sup>6</sup>, das Kö-

---

\* Prof. Dr. *iur.* D.E.A.(Paris I), Professor an der Westsächsischen Hochschule Zwickau (FH).

<sup>1</sup> Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Regelung bestimmter Vermögensansprüche vom 13.5.1992, BGBl. II, 1223 = Schönfelder, Deutsche Gesetze, II Nr. 79 = VIZ 1993, 19 = Brandt/Kittke, Rechtsprechung und Gesetzgebung zur Regelung offener Vermögensfragen (RGV), A III 6 = Rädler/Raupach/Bezenberger, Vermögen in der ehem. DDR, Teil 5 B X = Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Kommentar zum VermG (im Folgenden Fieberg/Reichenbach), Anh. II 8.

<sup>2</sup> Es liegt lediglich die Einführung von Gruber, VIZ 1999, 646 vor, in welcher jedoch die Rechtsprechung zu diesem Abkommen noch nicht berücksichtigt werden konnte. Ferner gibt es kurze Hinweise zu diesem Abkommen bei Budde, in: Fieberg/Reichenbach, Erg.-Lfg. 7 (August 1995), § 11 c VermG, Rn. 52-58; Kuhlmeier/Wittmer, in: Rädler/Raupach/Bezenberger, 10. Erg.-Lfg. (Okt. 1994), § 11 c VermG, Rn. 60-73. Mit einem speziellen Aspekt, nämlich der Einbeziehung NS-Verfolgter in das Abkommen, befasst sich Lehmann-Richter, VIZ 2001, 641.

<sup>3</sup> Vgl. zu diesem Abkommen auch die Denkschrift zum Entwurf des Zustimmungsgesetzes zum Abkommen vom 13.5.1992, BR-Drs. 553/92, 12-16 = RGV A III 6 b; ferner BMF-Erlass vom 21.5.1997 – V B 6 – VV 5118 USA – 59/97, VI A 2 – O 1002 – 152 – 39/97, abgedr. (ohne Anlagen) in: VIZ 1997, 469 = OV spezial 1997, 181 = ZOV 1997, 239 = Rädler/Raupach/Bezenberger, Teil 5 B X 1a; Empfehlungen des BARoV vom 11.10.1993, OV spezial 5/94, 3–7 (enthält im Anschluss an eine Besprechung vom 11.10.1993 Empfehlungen zu mehreren Problemen, die bei der Anwendung des Abkommens aufgetaucht sind).

<sup>4</sup> Während sich für diese Abkommen der Begriff "Globalentschädigungsabkommen" eingebürgert hat, wird beim Abkommen mit den USA von "Pauschalentschädigungsabkommen" gesprochen, ohne dass dies sachliche Hintergründe hätte.

nigreich Schweden<sup>7</sup>, die Republik Österreich<sup>8</sup> und das Königreich Dänemark<sup>9</sup> ratifiziert haben, denn deren Vertragspartner war noch die DDR gewesen<sup>10</sup>. Die bei den letztgenannten Abkommen oft streitige Frage, ob die Bundesrepublik aufgrund von Konsultationen mit den betreffenden Staaten in die zwischen diesen und der DDR geschlossenen Globalentschädigungsabkommen sukzediert ist<sup>11</sup>, stellt sich hier daher nicht. Dennoch wirft auch das US-Pauschalentschädigungsabkommen viele Rechtsprobleme auf und war deswegen bereits Gegenstand zahlreicher Gerichtsentscheidungen<sup>12</sup>, die im Kontext des Abkommens im Folgenden dargestellt werden.

<sup>5</sup> Abkommen zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien über die Erledigung gewisser bisher unregelter Fragen in den Beziehungen beider Staaten vom 22. Mai 1965, abgedr. in: RGV A III 1 = ZOV 1995, 97-98. Das Abkommen wurde noch durch die DDR abgewickelt und spielte nach der Wiedervereinigung keine Rolle mehr.

<sup>6</sup> Abkommen zwischen der Regierung der Republik Finnland und der Regierung der DDR zur Regelung vermögensrechtlicher und finanzieller Fragen vom 3. Oktober 1984, abgedr. in: RGV A III 2 = Fieberg/Reichenbach, Anh II 4.

<sup>7</sup> Abkommen zwischen der Regierung des Königreiches Schweden und der Regierung der DDR zur Regelung vermögensrechtlicher Fragen vom 24. Oktober 1986, abgedr. in: RGV A III 3 = Fieberg/Reichenbach, Anh II 5. Vgl. dazu Silagi, ZOV 1997, 146. Aus der Rechtsprechung s. VG Berlin, Urt. v. 11.4.1994 – 31 A 417/93, VIZ 1994, 544 = ZOV 1994, 503 = RGV B VI 9; KG, Urt. v. 18.9.1995 – 24 U 1574/95, ZOV 1995, 467 = VIZ 1995, 721 = RGV B VI 15; BVerwG, Urt. v. 28.9.1995 – 7 C 50/94, BVerwGE 99, 276 = VIZ 1995, 712 = ZOV 1995, 478 = DZWir 1996, 18, Anm. Meixner = RGV B VI 16 = Buchholz, 428 § 1 VermG Nr. 55; BGH, Urt. v. 14.11.1996 – III ZR 304/95, BGHZ 134, 67 = DtZ 1997, 56 = VIZ 1997, 155, Anm. Meixner = RGV B VI 23 = IPRax 1998, 483 mit Anm. Seidl-Hohenveldern, IPRax 1998, 467; BVerfG, Beschl. v. 30.12.1997 – 1 BvR 2339/95 u.a., VIZ 1998, 139 = RGV B VI 31, Anm. Kittke, kommentierte Zusammenfassung von Kittke, NJ 1998, 314; BVerwG, Beschl. v. 28.5.2001 – 3 B 27/01 (3 PKH 5/01), RGV B VI 60.

<sup>8</sup> Vertrag zwischen der Republik Österreich und der DDR zur Regelung offener vermögensrechtlicher Fragen vom 21. August 1987, abgedr. in: RGV A III 4 = Fieberg/Reichenbach, Anh. II 6. Vgl. dazu Heß, VIZ 1993, 331; Meixner, VIZ 1998, 187. Aus der Rechtsprechung s. ÖsterVfGH, Urt. v. 25.6.1992 – B 214/92-11 u. G 21/92-11, VIZ 1993, 360 = RGV B VI 6; ÖsterVfGH, Urt. v. 25.6.1992 – B 1395/90 u.a., JBl. 1992, 772 = RGV B VI 4; BVerwG, Urt. v. 31.7.1997 – 7 C 43/96, VIZ 1998, 204 = RGV VI 27 = Buchholz, 428 § 1 VermG Nr.115, kommentierte Zusammenfassung von Kolb, NJ 1998, 155; BVerwG, Beschl. v. 11.9.1998 – 3 B 88/98, VIZ 1999, 26 = RGV B VI 35; BVerwG, Beschl. v. 16.8.2000 – 3 B 103/00, VIZ 2001, 260 = ZOV 2001, 106 = RGV B VI 54; VG Potsdam, Gerichtsbescheid v. 14.6.2001 – 9 K 1381/96, RGV B VI 61; BVerfG, Beschl. v. 14.2.2003 – 2 BvR 1867/00, NJ 2003, 360.

<sup>9</sup> Abkommen zwischen der Regierung des Königreiches Dänemark und der Regierung der DDR zur Regelung vermögensrechtlicher und finanzieller Fragen vom 3. Dezember 1987, abgedr. in: RGV A III 5 = Fieberg/Reichenbach, Anh. II 7. Vgl. zu diesem Abkommen VG Berlin, Urt. v. 4.7.1996 – 29 A 1345/93, ZOV 1996, 447 = RGV B VI 28; OLG Brandenburg, Urt. v. 8.5.1998 – 4 U 22/97, VIZ 1999, 688 = RGV B VI 36; BVerfG, Beschl. v. 4.10.2000 – 2 BvR 36/00, VIZ 2001, 33 = RGV B VI 55 = DVBl. 2001, 64.

<sup>10</sup> Allgemein zu diesen Abkommen Meixner, ZOV 1995, 83 mit kritischer Erwiderung Silagi, ZOV 1995, 339; Meixner, VIZ 1996, 365; Kleinlein, VIZ 1996, 370; Meixner, VIZ 1998, 491; Meixner, OV spezial 1999, 98-101 und 114-119; Kuhlmeier/Wittmer, Rädler/Raupach/Bezenberger, § 11 VermG, Rn. 21 ff.; Budde (Anm. 2), § 11 c VermG, Rn. 1-51.

<sup>11</sup> Dazu BVerfG, Beschl. v. 4.10.2000 – 2 BvR 36/00 (Anm. 9) (zum Abkommen mit Dänemark); vgl. ferner Zimmermann, Staatennachfolge in völkerrechtliche Verträge, 2000, 257 ff., 270 ff.

## II. Historie des Abkommens

Auch wenn die DDR nicht Vertragspartner war, so sind die historischen Wurzeln dieses Abkommens mit den USA dennoch wie die der anderen Globalentschädigungsabkommen in der DDR-Zeit zu suchen. Bei der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen den USA und der DDR im Jahre 1974 hatten beide Staaten vereinbart, Verhandlungen über die ungelösten Entschädigungsansprüche von US-Staatsangehörigen wegen Enteignungen oder sonstigen Vermögensverlusten in der DDR aufzunehmen. Die USA verabschiedeten daraufhin das "Programm der Vereinigten Staaten von Amerika über Ansprüche gegen die Deutsche Demokratische Republik" gemäß dem Bundesgesetz der Vereinigten Staaten von Amerika 94-542<sup>13</sup> vom 18. Oktober 1976. Eine Dienststelle der US-Regierung, die *Foreign Claims Settlement Commission* (FCSC)<sup>14</sup> mit Sitz in Washington, D.C., wurde beauftragt, Schadenersatzansprüche von US-Staatsangehörigen wegen Vermögensverlusten in der DDR zu prüfen<sup>15</sup>. Diese Kommission wurde 1954 gegründet und ist seit 1980 dem amerikanischen Justizministerium unterstellt<sup>16</sup>. Sie behandelte Ansprüche wegen Vermögensverlusten von US-Bürgern in Bulgarien,

<sup>12</sup> VG Halle, Urt. v. 12.10.1995 – 3 A 46/94, RGV B VI 19; VG Berlin, Urt. v. 6.7.1998 – 25 A 16/96, RGV B VI 38; BVerwG, Urt. v. 26.5.1999 – 8 C 20/98, VIZ 1999, 664 = ZOV 1999, 387 = RGV B VI 43 = KPS § 30 a VermG 1/99 = Buchholz, 428 § 30a VermG Nr. 9, kommentierte Zusammenfassung von Gruber, OV spezial 2000, 37 f.; VG Dresden, Urt. v. 9.6.1999 – 5 K 408/96, kommentierte Zusammenfassung von Gruber, OV spezial 2000, 37 (38); VG Chemnitz, Urt. v. 1.3.2000 – 7 K 1723/95, RGV B VI 47, Anm. Gruber, kommentierte Zusammenfassung von Gruber, NJ 2000, 554; VG Berlin, Urt. v. 12.4.2000 – 7 A 60/97, RGV B VI 51; VG Dresden, Urt. v. 10.5.2000 – 5 K 58/98, RGV B VI 53; VG Halle, Urt. v. 24.8.2000 – 4 A 204/99, RGV B II 266; BVerwG, Beschl. v. 13.11.2000 – 8 B 228/00, RGV B VI 56 = VIZ 2001, 87 = ZOV 2001, 122 = Buchholz, 428 § 2 VermG Nr. 50 = NJ 2001, 215 (Leits.); VG Weimar, Urt. v. 23.11.2000 – 1 K 1394/98, ThürVBl. 2001, 119; KG, Urt. v. 7.12.2000 – 19 U 2986/00, RGV B VI 64 = VIZ 2001, 682 = ZOV 2001, 162; VG Magdeburg, Urt. v. 13.3.2001 – 5 A 430/00, RGV B VI 59; BVerwG, Urt. v. 25.7.2001 – 8 C 7/01, BVerwGE 115, 50 = RGV B VI 65, Anm. Gruber = VIZ 2001, 671 = ZOV 2001, 412, kommentierte Zusammenfassung von Gruber, NJ 2002, 103 = NVwZ 2002, 96 (Leits.); BVerwG, Urt. v. 29.11.2001 – 7 C 9/01, RGV B VI 66 = VIZ 2002, 279 = ZOV 2002, 165 = NJ 2002, 271 (Leits.); BVerwG, Urt. v. 24.1.2002 – 8 C 33/01, BVerwGE 115, 367 = RGV B VI 68 = VIZ 2002, 273 = ZOV 2002, 175 = BARoV-RU 8/02, Anm. Körner; BVerwG, Urt. v. 27.2.2002 – 8 C 20/01, RGV B VI 70, Anm. Gruber = VIZ 2002, 472 = ZOV 2002, 238, kommentierte Zusammenfassung von Gruber, NJ 2002, 494; BVerfG, Beschl. v. 6.4.2002 – 2 BvR 1829/01, RGV B VI 71 = VIZ 2002, 515 = WM 2002, 1131; VG Berlin, Urt. v. 14.11.2002 – 31 A 133/99, RGV B VI 74; VG Potsdam, Urt. v. 28.11.2002 – 1 K 2539/01, RGV B VI 75; BVerwG, Urt. v. 21.1.2004 – 8 C 9/03, VIZ 2004, 264.

<sup>13</sup> Title VI des International Claims Settlement Act, 22 U.S.C., §§ 1644-1644 m, as amended by Public Law 94-542, 90 State 2509.

<sup>14</sup> Vgl. dazu im Internet unter <[www.usdoj.gov/fcsc](http://www.usdoj.gov/fcsc)>.

<sup>15</sup> Section 602, Title VI of the International Claims Settlement Act of 1949: "The Commission shall receive and determine in accordance with applicable substantive law, including international law, the validity and amounts of claims by nationals of the United States against the German Democratic Republic for losses arising as a result of nationalization, expropriation, or other taking of (or special measures directed against) property, including any rights or interests therein, owned wholly or partially, directly or indirectly, at the time by nationals of the United States whether such losses occurred in the German Democratic Republic or in East Berlin."

<sup>16</sup> Grossman/Frost, *International Business Lawyer* (21) 1993, 276.

China, Kuba, der Tschechoslowakei, Äthiopien, Ungarn, Italien, Panama, Polen, Rumänien, der UdSSR, Vietnam<sup>17</sup> und Jugoslawien<sup>18</sup> und in jüngster Zeit die Ansprüche von US-Bürgern wegen Vermögensverlusten im Iran. Die Kommission ist mit gerichtsähnlichen Befugnissen ausgestattet. Sie unterhielt zur Prüfung der Vermögensverluste in der DDR im Amerikanischen Konsulat in München ein "Field Office", das zur Sachverhaltsaufklärung vor Ort beitragen sollte. Die Kommission führt ein Streitiges Verfahren durch, d.h. sie gibt dem Anspruchsteller vor Erlass des endgültigen Bescheides die beabsichtigte Entscheidung (*proposed decision*) zur Kenntnis, damit dieser dazu Stellung nehmen kann. Danach ergeht der endgültige Bescheid (*final decision*), gegen den kein Rechtsmittel gegeben ist<sup>19</sup>.

Die Vermögensverluste mussten zwischen dem 8. Mai 1945 und dem 18. Oktober 1976 eingetreten sein und der Vermögensgegenstand musste im Zeitpunkt des Verlustes im Eigentum eines Staatsangehörigen der USA<sup>20</sup> gestanden haben. Bis zum 16. Mai 1978, der Ausschlussfrist für die Anmeldung von Ansprüchen, wurden 3898 Ansprüche geltend gemacht. Davon hat die FCSC durch Bescheide 1899 Ansprüche im Gesamtwert von 77,9 Mio. US\$ nebst 6 % Zinsen ab Entstehung der Ansprüche anerkannt. Diese Vorgehensweise, bereits vor dem Abschluss eines völkerrechtlichen Entschädigungsabkommens über die Begründetheit der einzelnen Ansprüche zu entscheiden, war kein Einzelfall, sondern wurde von den USA seit Mitte der 50er Jahre bei der Umsetzung von Entschädigungsabkommen praktiziert<sup>21</sup>.

Neben Beweisproblemen traten in den Anerkennungsverfahren bezüglich der Schädigungen in der DDR auch schwierige juristische Fragen auf. So waren – vor allem hinsichtlich des Erbrechts – komplizierte internationalprivatrechtliche Probleme zu lösen und die FCSC hatte oft (für sie) ausländisches Recht anzuwenden. Obwohl die Vermögensverluste gemäß den Vorgaben der amerikanischen Regierung nach dem 8. Mai 1945 eingetreten sein mussten, hat die FCSC auch in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 enteignete Personen in das Abkommen einbezogen<sup>22</sup>, indem sie diesen Antragstellern für den Zeitraum nach dem verfolgungsbedingten Vermögensverlust noch ein eigentumsähnliches Recht (*beneficial interest*) am enteigneten Vermögenswert zubilligte. Begründet wurde dies damit, dass ein verfolgungsbedingter Eigentumswechsel rechtlich nicht wirksam sei. Die FCSC ging in diesen Fällen davon aus, dass der (fiktive) Enteignungszeitpunkt für

<sup>17</sup> Brown, Virginia Journal of International Law (27) 1981, 99-152.

<sup>18</sup> Grossman/Frost (Anm. 16), 276 (278 Anm. 4).

<sup>19</sup> Vgl. dazu auch Steinmann, Northrop University Law Journal of Aerospace, Energy and the Environment (3) 1981, 1 (10).

<sup>20</sup> Zu diesem Kriterium s. allgemein Brown, (Anm. 17), 99 (110 ff.).

<sup>21</sup> Vgl. Brown, (Anm. 17), 99 (101 f., insbes. Anm. 13).

<sup>22</sup> Vgl. VG Potsdam, Urt. v. 28.11.2002 – 1 K 2539/01 (Anm. 12). Zur Entschädigung für die nicht unter dieses Abkommen fallende Zwangsarbeit in dem genannten Zeitraum siehe Heß, AG 1999, 145. Vgl. dazu auch das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Stiftung "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" vom 17.7.2000 (BGBl. II, 1373), in Kraft getreten am 19.10.2000, vgl. Bekanntmachung vom 26.10.2000 (BGBl. II, 1372).

in der DDR belegene Vermögenswerte der 6. September 1951 und für in Berlin belegene Werte der 18. Dezember 1951 sei, da zu diesem Zeitpunkt die "Verordnung über die Verwaltung und den Schutz ausländischen Eigentums in der DDR"<sup>23</sup> bzw. die "Verordnung über die Verwaltung und den Schutz ausländischen Eigentums in Groß-Berlin"<sup>24</sup> erlassen wurde<sup>25</sup>, nach der ausländisches Vermögen unter staatliche Verwaltung gestellt wurde<sup>26</sup>. Während die FCSC hier sehr großzügig war, wurde das Nationalitätserfordernis dagegen von ihr eng ausgelegt, so dass z.B. Ansprüche Staatenloser mit Wohnsitz in den USA abgelehnt wurden. Anspruchsberechtigt waren allerdings jüdische Personen, welche die US-amerikanische Staatsangehörigkeit erst nach der Enteignung oder dem sonstigen Vermögensentzug, aber noch vor Ende 1951 erworben hatten<sup>27</sup>. Bei juristischen Personen wurde darauf abgestellt, ob sich mindestens 50 % der Geschäftsanteile in der Hand von Staatsangehörigen der USA befanden oder nicht<sup>28</sup>.

Interessante völkerrechtliche Fragen warfen Entschädigungsansprüche für Gegenstände auf, welche durch die Armee der UdSSR im Zeitraum zwischen der deutschen Kapitulation und der Gründung der DDR am 7. Oktober 1949 als Kriegsbeute oder Reparationen in die UdSSR verbracht wurden. Einige Antragsteller vertraten die Auffassung, diese Akte seien der DDR zuzurechnen, da die Staatsgründung der DDR eine Rückwirkung entfalte. Die DDR sei somit für alle Vermögensverluste verantwortlich, die seit dem Tag eingetreten seien, an dem die DDR *de facto* ein selbständiger Staat geworden sei. Dies sei im April 1945 geschehen, als die sowjetischen Truppen ein Gebiet westlich der heutigen Oder/Neisse-Grenze besetzten.

Die FCSC lehnte in diesen Fällen einen Entschädigungsanspruch ab<sup>29</sup>. Dabei ließ sie offen, ob sie der These folgt, dass die Staatsgründung Auswirkungen auf die Vergangenheit gehabt habe. Die FCSC ging vielmehr von dem völkerrechtlichen Grundsatz aus, dass jede Staatshaftung ein unrechtmäßiges Verhalten voraussetzt<sup>30</sup>. Ein solches Verhalten sei hier zu verneinen, da die spätere DDR im streitigen Zeitraum besetzt war und es daher bis zur Staatsgründung keine ostdeutsche Institution gegeben habe, welche die Wegnahme von privaten Wertgegenständen durch die

---

<sup>23</sup> GBl. DDR, S. 839 = Rechtshandbuch Vermögen und Investitionen in der ehem. DDR (RVI) 177 Dok I = Fieberg/Reichenbach, Anhang I 2.

<sup>24</sup> VOBl. für Groß-Berlin I, S. 565 = RVI 178 Dok I = Fieberg/Reichenbach, Anhang I 3.

<sup>25</sup> Zur Behandlung von ausländischem Vermögen nach diesen Verordnungen vgl. Mitschke/Werling, NJ 1992, 100.

<sup>26</sup> Vgl. dazu Denkschrift (Anm. 3), unter Besonderes, Art. 1. Vgl. dazu auch VG Berlin, Urt. v. 14.11.2002 – 31 A 133/99 (Anm. 12).

<sup>27</sup> Vgl. VG Potsdam, Urt. v. 28.11.2002 – 1 K 2539/01 (Anm. 12). Dies übersieht Lehmann-Richter, VIZ 2001, 641 (642), der meint, dass NS-Verfolgte nicht unter den Anwendungsbereich des US- Pauschalentschädigungsabkommens fallen, da die USA völkerrechtliche Regelungen nur zu Lasten ihrer eigenen Staatsangehörigen treffen konnten: Diese Argumentation berücksichtigt nicht, dass im Zeitpunkt des Abschlusses des Abkommens die betreffenden Geschädigten US-Staatsbürger waren.

<sup>28</sup> Grossman/Frost (Anm. 16), 276 (278 Anm. 1).

<sup>29</sup> Vgl. z.B. Claim No. G-2401, Decision No. G-3164.

<sup>30</sup> Unter Hinweis auf Eagleton, The Responsibility of States, 1929, 27.

Sowjetarmee hätte verhindern können. Somit könne die DDR auch nicht für die Handlungen der sowjetischen Besatzungsarmee verantwortlich gemacht werden.

Ab 1981 kam es dann zu Verhandlungen zwischen den USA und der DDR, die jedoch zu keinem Vertragsabschluss führten, da die DDR 11,1 Mio. US\$ bot und die USA rund 300 Mio. US\$ forderten. Nach der Wiedervereinigung nahm die Bundesregierung mit den USA Gespräche über dieses Abkommen auf. Man einigte sich auf eine Pauschalentschädigung von maximal 190 Mio. US\$ und unterzeichnete am 13. Mai 1992 in Bonn ein entsprechendes Abkommen. Dieses Abkommen ist durch das Zustimmungsgesetz vom 21. Dezember 1992<sup>31</sup> innerstaatliches deutsches Recht geworden und trat am 28. Dezember 1992 in Kraft<sup>32</sup>.

### III. Wahlmöglichkeit der amerikanischen Anspruchsteller

#### 1. Übersicht über die Wahlmöglichkeit

Das Abkommen sieht in Art. 3 Abs. 1 vor, dass innerhalb von zwei Monaten nach seinem Inkrafttreten die Regierung der USA ihren Staatsangehörigen Gelegenheit gibt, sich für die Annahme des Abfindungsbetrags in den USA oder die Durchführung des Verfahrens nach dem Vermögensgesetz (VermG)<sup>33</sup> in der Bundesrepublik Deutschland<sup>34</sup> zu entscheiden. Beziehen sich diese Ansprüche auf mehrere getrennte Vermögenswerte, konnten für diese nach Art. 3 Abs. 1 Satz 3 des Abkommens unterschiedliche Optionen getroffen werden. Diese Wahlmöglichkeit war besonders für Chemieunternehmen interessant, die für möglicherweise kontaminierte Betriebsgrundstücke Entschädigung in den USA, für unbelastete Verwaltungsgrundstücke Rückgabe in Deutschland fordern konnten.

Die USA führten im November und Dezember 1992 das Wahlverfahren durch. Dazu hat das amerikanische Finanzministerium die Anmelder sowohl im August als auch im Oktober 1992 unter ihrer letzten bekannten Adresse angeschrieben. Da einige Anspruchsteller unbekannt verzogen waren, wurde ferner im amerikanischen Bundesanzeiger (*Federal Register*) ein Hinweis auf das Wahlverfahren veröffentlicht<sup>35</sup>. Außerdem wurden im November 1992 zahlreiche US-amerikanische Tageszeitungen informiert und gebeten, über die Wahlmöglichkeit zu berichten.

<sup>31</sup> BGBl. II, 1222 = Schönfelder, Deutsche Gesetze, II Nr. 79 a = Fieberg/Reichenbach, Anhang II 8/1 = RVI A 109.

<sup>32</sup> Bekanntmachung vom 20.4.1993, BGBl. II, 849.

<sup>33</sup> Vgl. Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz – VermG) i.d.F. vom 21.12.1998 (BGBl. I, 4026 = Schönfelder, Deutsche Gesetze, II Nr. 70).

<sup>34</sup> Zur kollisionsrechtlichen Behandlung dieser vermögensrechtlichen Ansprüche im Erbrecht bei US-amerikanischen Erblassern s. BGH, Urt. v. 10.5.2000 – IV ZR 171/99, BGHZ 144, 251 = RGV C II 107 = NJW 2000, 2421 = VIZ 2000, 470 = NJ 2000, 546 = MDR 2000, 887 = WM 2000, 1755 = IPRax 2002, 40, Anm. Umbeck = JR 2001, 234, Anm. Rauscher = IPRspr. 2000, Nr. 97; vgl. dazu auch Staudinger-Hausmann, Art. 4 EGBGB (Neubearbeitung 2003), Rn. 72. Zur verfahrensrechtlichen Behandlung von Restitutionsansprüchen bei Erbfällen nach US-amerikanischem Recht vgl. Supreme Court of New York, VIZ 1998, 610.

Die Wahlmöglichkeit war nach Art. 3 Abs. 1 Satz 2 des Abkommens zu befristen. Als Fristende setzte das amerikanische Finanzministerium den 31. Dezember 1992 fest. Hatte der amerikanische Anspruchsteller bis zu diesem Zeitpunkt keine Entscheidung getroffen, so wurde ihm nach Art. 3 Abs. 3 des Abkommens unterstellt, dass er sich für die Annahme des Abfindungsbetrags in den USA entschieden hat. Diese Bestimmung entsprach dem Wunsch der amerikanischen Seite. Die deutsche Verhandlungsdelegation hatte zunächst eine Regelung vorgeschlagen, die im Falle des Ausbleibens der Entscheidung innerhalb der Frist fingierte, dass sich diese Anspruchsteller dafür entschieden haben, ihre Ansprüche in der Bundesrepublik individuell geltend zu machen. Die Vertreter der USA lehnten dies ab, da im Falle einer positiven Entscheidung durch die FCSC dem jeweiligen Anspruchsteller nach der Rechtslage in den USA ein eigentumsähnliches Recht erwachsen sei, das ihm nur gegen eine angemessene Entschädigung wieder entzogen werden könne<sup>36</sup>.

## 2. Wechsel vom amerikanischen in das deutsche Verfahren

Diese Vermutung, dass der Berechtigte i.S.d. VermG sich für die Entschädigung in den USA und gegen ein Verfahren nach dem VermG entschieden hat, greift nach der Rechtsprechung der deutschen Gerichte unabhängig davon, ob der Berechtigte tatsächlich Kenntnis von der Wahlmöglichkeit hatte oder nicht<sup>37</sup>. Sie greift auch dann, wenn ein Berechtigter unverschuldet verhindert war, das Wahlrecht nach Art. 3 des Abkommens auszuüben<sup>38</sup>.

Nach dem eindeutigen Wortlaut und nach dem Sinn und Zweck des Abkommens komme es nicht darauf an, ob der Betroffene die von der US-Regierung gesetzte Frist kannte oder kennen musste. Vielmehr enthalte Art. 3 Abs. 3 des Abkommens eine Fiktion, welche einerseits zu Lasten des Berechtigten i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 VermG wirke, weil sein Anspruch nach dem VermG dann auf die Bundesrepublik Deutschland übergeht. Andererseits wirke die Fiktion auch zu Gunsten des Berechtigten, denn er könne im Gegenzug eine Entschädigung in einem innerstaatlichen amerikanischen Verfahren verlangen.

Ferner stützt sich die Rechtsprechung auf ein verfahrensrechtliches Argument. Nach Ablauf der vom Finanzministerium der USA gesetzten Frist sei festzustellen gewesen, welchen Betrag die Regierung der Bundesrepublik Deutschland aufgrund des Abkommens endgültig an die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zu überweisen hatte. Der endgültige Überweisungsbetrag habe erst errechnet werden können, nachdem bekannt war, welche Berechtigten sich für die weitere Verfolgung vermögensrechtlicher Ansprüche in Deutschland und welche sich für eine

---

<sup>35</sup> Federal Register, Vol. 57 Nr. 216, 6.11.1992, 53175 ff. (mit einer Darstellung der Historie und des wesentlichen Inhalts des Abkommens).

<sup>36</sup> Denkschrift (Anm. 3), unter Besonderes, Art. 3.

<sup>37</sup> VG Berlin, Urt. v. 12.4.2000 – 7 A 60/97 (Anm. 12).

<sup>38</sup> Vgl. dazu auch Gruber, VIZ 1999, 646 (648 unter V).

Entschädigung im innerstaatlichen amerikanischen Verfahren entschieden hatten. Diese Feststellung habe sobald wie möglich erfolgen sollen. Könne ein Berechtigter, welcher die aufgrund von Art. 3 Abs. 3 des Abkommens von der US-Regierung gesetzte Frist unverschuldet versäumt hat, sich später noch dafür entscheiden, seine vermögensrechtlichen Ansprüche weiter zu verfolgen, würde dadurch der endgültige Überweisungsbetrag nachträglich unrichtig. Eine Korrektur des Betrags sehe das Abkommen aber nicht vor. Außerdem müsse dann der bereits auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangene Anspruch wieder auf den Berechtigten übergehen. Auch dies sehe das Abkommen nicht vor<sup>39</sup>. Wer also wirksam – konkludent oder ausdrücklich – für eine Entschädigung in den USA optiert hat, kann – so die Rechtsprechung – nach Ablauf der Wahlfrist nicht mehr seine Wahl rückgängig machen und Ansprüche nach dem VermG stellen.

Dieser Ansicht ist zuzustimmen. Auch vor dem Übergang der Ansprüche aus dem Abkommen auf die Bundesrepublik Deutschland war ein Verfahrenswechsel grundsätzlich nicht mehr möglich. Mehrere Bestimmungen des Abkommens (Art. 2 Abs. 7 und 8, Art. 3 Abs. 4) sehen zwar vor, dass auch nach Ablauf der Frist zur Wahlentscheidung im deutschen Verfahren erfolgte Rückerstattungen oder Entschädigungen von Anspruchstellern, die für die Entschädigung in den USA optiert hatten, hinsichtlich des endgültigen Überweisungsbetrages zu berücksichtigen sind, sofern diese Leistungen von der Bundesrepublik gegenüber den USA nachgewiesen werden. Sinn dieser Regelungen ist es, Doppelentschädigungen zu vermeiden. Sie ermächtigen den Anspruchsteller jedoch nicht, einen Wechsel in das innerdeutsche Verfahren zu verlangen. Dies ergibt sich schon daraus, dass sonst die Ausschlussfrist in Art. 3 Abs. 1 des Abkommens sinnentleert würde. Ein Wechsel ist daher nur möglich, wenn beide Parteien des Abkommens – die Bundesrepublik Deutschland und die USA – einem solchen zustimmen<sup>40</sup>.

### 3. Höhe und Auszahlung der Entschädigungsbeträge an die Antragsteller im Entschädigungsverfahren in den USA

Die Entschädigungsbeträge für enteignete Grundstücke wurden von der FCSC auf der Grundlage des Einheitswerts von 1935, von Gebäudeversicherungen sowie von Kauf- und Mietverträgen ermittelt. Die entsprechenden Reichs- und Ost-Mark-Beträge wurden in der Regel zum Kurs von 4,20 Mark (Ost) zu 1 US\$ umgerechnet<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> BVerwG, Beschl. v. 13.11.2000 – 8 B 228/00 (Anm. 12).

<sup>40</sup> Allgemein zum Wechsel in das innerdeutsche Verfahren BMF-Nachrichten Nr. 13/95 vom 12.4.1995 = VIZ 1995, 342. Danach wurde in einer Reihe von Problemfällen, in denen die Antragsteller aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen ihr im Abkommen verankertes Wahlrecht für eine Wiedergutmachung nach deutschem Vermögensrecht nicht fristgerecht bis zum 31.12.1992 ausüben konnten, aufgrund einer entsprechenden Übereinkunft zwischen der Regierung der USA und der deutschen Regierung der Wechsel in das deutsche Verfahren ermöglicht.

<sup>41</sup> Denkschrift (Anm. 3), unter II 1 b.

Die Auszahlung des Entschädigungsbetrages oblag bei einer – erklärten oder unterstellten – Wahl für die Entschädigung in den USA dem US-amerikanischen Finanzministerium, welches für die Verteilung des Überweisungsbetrags allein verantwortlich ist<sup>42</sup>.

#### **IV. Übergang der Rechtstitel auf die Bundesrepublik Deutschland**

Nach Art. 3 Abs. 9 Satz 1 des Abkommens stellt dieses eine vollständige und abschließende Regelung der Ansprüche von US-Staatsangehörigen dar, soweit diese sich nicht dafür entschieden haben, unter den oben geschilderten Bedingungen das innerstaatliche Verfahren in der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch zu nehmen. Rechtstitel der in den USA entschädigten Personen auf jegliche Vermögenswerte in der Bundesrepublik Deutschland, die durch diese Ansprüche erfasst werden, oder Rechte oder Interessen jeglicher Art an diesen Vermögenswerten gingen nach Art. 3 Abs. 9 Satz 2 des Abkommens mit der Feststellung des endgültigen Überweisungsbetrags im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Satz 3 des Abkommens auf die Bundesrepublik Deutschland über. Dieser endgültige Überweisungsbetrag wurde erst am 29. April 1997 festgestellt<sup>43</sup>.

Die auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangenen Rechte werden durch die Bundesvermögensämter und die Bundesvermögensabteilungen der Oberfinanzdirektionen wahrgenommen<sup>44</sup>. Dies gilt jedoch nicht für eine Anzahl von Rechtstiteln, die aus in Art. 1 des Abkommens genannten Maßnahmen gegenüber unternehmerischem Vermögen<sup>45</sup> resultieren. Diese Ansprüche hat die Bundesrepublik am 19. Dezember 1994 der Treuhandanstalt übertragen<sup>46</sup>, weshalb jetzt deren Nachfolgeorganisationen dafür zuständig sind.

#### **V. Sicherungsinstrumente zugunsten des Bundes**

Soweit sich der Antragsteller für eine Entschädigung in den USA entschieden hatte oder ihm dies unterstellt wurde, war bei staatlich verwalteten Grundstücken eine Verfügung des ausländischen Eigentümers bis zum 29. April 1997 nicht mög-

---

<sup>42</sup> Vgl. Art. 2 Abs. 9 des Abkommens.

<sup>43</sup> Vgl. Bekanntmachung vom 5.6.1997, BAZ Nr. 110 vom 19.6.1997, 7409 = RGV A III 6 c. Danach beträgt der endgültige Überweisungsbetrag 102 010 961,47 US\$.

<sup>44</sup> BMF-Erlass vom 21.5.1997 (Anm. 3) unter IV 1; zu den Aufgaben der Bundesvermögensverwaltung allgemein Gruber, LKV 1993, 17; ders., JURA 1992, 502; zur seit dem 1.8.1998 bestehenden Struktur vgl. Gruber, Finanzwirtschaft 1998, 269; zur Verwertung von Grundstücken durch die Bundesvermögensverwaltung vgl. Gruber, BauR 1993, 417.

<sup>45</sup> Zur Wiederbelebung untergegangener juristischer Personen nach dem VermG vgl. Drobniq, FS Großfeld, 1999, 161 ff.; zu den Rechtsproblemen bei Spaltgesellschaften ders., FS Serick, 1992, 37 ff.

<sup>46</sup> BMF-Erlass vom 21.5.1997 (Anm. 3), unter III 3.

lich, da die staatliche Verwaltung – in Abweichung von der allgemeinen Regelung des § 11 a Abs. 1 VermG, wonach die staatliche Verwaltung am 31. Dezember 1992 endet – gemäß Art. 2 Abs. 2 Satz 2 des Zustimmungsgesetzes zum US-Pauschalentschädigungsabkommen bis zum Übergang der Rechtstitel aufrechterhalten wurde. Auch nach dem Übergang der Rechtstitel konnte die Bundesvermögensverwaltung die Veräußerung der bisher staatlich verwalteten Grundstücke, welche unter das US-Pauschalentschädigungsabkommen fallen, verhindern. Durch das Registerverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Dezember 1993<sup>47</sup> war ein § 11 c Satz 5 in das VermG eingefügt worden, der die Bundesfinanzverwaltung ermächtigt, in das Grundbuch einen Genehmigungsvorbehalt eintragen zu lassen<sup>48</sup>.

Unklarheiten wirft bei dieser Bestimmung allerdings die Verweisung hinsichtlich der Rechtsschutzmöglichkeiten auf. Satz 5 des § 11 c VermG verweist auf die Sätze 1 bis 4. Nach Satz 4 in Verbindung mit Satz 1 kann ein Widerspruch<sup>49</sup> des Bucheigentümers gegen einen Genehmigungsvorbehalt nur darauf gestützt werden, dass der Vermögenswert nicht Gegenstand der in § 1 Abs. 8 Buchst. b VermG bezeichneten Vereinbarungen ist. § 1 Abs. 8 Buchst. b VermG erwähnt nur die vermögensrechtlichen Ansprüche, die seitens der DDR durch zwischenstaatliche Vereinbarungen geregelt wurden. Vertragspartner des US-Pauschalentschädigungsabkommens war jedoch die Bundesrepublik Deutschland und nicht die DDR. Bei der Verweisung handelt es sich daher um ein offensichtliches Redaktionsversehen. § 11 c Satz 4 VermG ist somit so zu lesen, dass ein Widerspruch nur auf die Begründung gestützt werden kann, der Vermögenswert sei nicht auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangen, weil er von dem Abkommen nicht erfasst werde oder weil der betroffene US-Bürger sich für die Geltendmachung von Ansprüchen nach den deutschen Vorschriften entschieden habe. Ob der Vermögenswert tatsächlich unter das VermG fällt ist dagegen ohne Belang<sup>50</sup>.

## VI. Nachweis des Rechtsübergangs durch Vermögenszuordnungsbescheide

Vermögenswerte, die nach Art. 3 Abs. 9 Satz 2 des Abkommens in das Vermögen der Bundesrepublik übergegangen sind, sind dieser gemäß § 1 b Abs. 3 VZOG<sup>51</sup> zuzuordnen. Die Zuordnung erfolgt durch einen Bescheid des örtlich zuständigen Oberfinanzpräsidenten bzw. der Oberfinanzpräsidentin. Dabei ist zu beachten, dass § 1 b Abs. 3 Satz 1 VZOG eine von Art. 21, 22 Einigungsvertrag ab-

<sup>47</sup> BGBl. I, 2182.

<sup>48</sup> Vgl. dazu auch VG Halle, Urt. v. 12.10.1995 – 3 A 46/94 (Anm. 12), wonach dieser Zustimmungsvorbehalt lediglich die Vermögensinteressen der Bundesrepublik Deutschland schützen soll und nicht zugleich dem Schutz von Zweitgeschädigten dient.

<sup>49</sup> Einzulegen ist der Widerspruch beim Bundesvermögensamt, vgl. BVerwG, Urt. v. 25.7.2001 – 8 C 7/01 (Anm. 12).

<sup>50</sup> BVerwG, Urt. v. 25.7.2001 – 8 C 7/01 (Anm. 12). Für das Abkommen DDR – Schweden ebenso BVerwG, Beschl. v. 28.5.2001 – 3 B 27/01 (3 PKH 5/01) (Anm. 7).

weichende materielle Zuordnungsbestimmung enthält, denn nach dieser Norm erfolgt die Zuordnung unabhängig von der Nutzung am 3. Oktober 1990 stets auf die Bundesrepublik Deutschland (Bundesfinanzverwaltung). Beim Gegenstand der Zuordnung ist zu unterscheiden: Ist der Geschädigte noch selbst als Eigentümer im Grundbuch eingetragen (so z.B. bei Grundstücken unter staatlicher Verwaltung), ist Zuordnungsgegenstand das Grundstück. Steht im Grundbuch ein privater Dritter (z.B. der "Ariseur") als Eigentümer eingetragen, tritt der Bund anstelle des US-Bürgers in das Verfahren nach dem VermG ein, weshalb Zuordnungsgegenstand in diesen Fällen der vermögensrechtliche Rückübertragungsanspruch ist. Gleiches gilt, wenn das Grundstück im "Eigentum des Volkes" steht. Um zwei verschiedene Verwaltungsverfahren (Zuordnungs- und vermögensrechtliches Verfahren) zu vermeiden, wurden in der Praxis bei Volkseigentum allerdings in den Fällen, in welchen die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 21 Einigungsvertrag zugunsten des Bundes erfüllt sind, die Grundstücke gemäß Art. 21 Einigungsvertrag als Bundesvermögen direkt auf die Bundesrepublik Deutschland zugeordnet.

## VII. Verfahren nach dem Vermögensgesetz

Mit Schreiben vom 1. Oktober 1992<sup>52</sup> informierte das Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen (BARoV) alle Landesämter (LARoV) und Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen (ARoV) über den Inhalt und die Durchführung des US-Pauschalentschädigungsabkommens. Die Ämter wurden zur Vermeidung von Doppelleistungen aufgefordert, die Verfahren der Berechtigten mit US-Staatsangehörigkeit dem BARoV zu melden und die hierzu ergehenden Entscheidungen zu übermitteln. Entsprechend der Zuständigkeit der Ämter aufgrund der Belegenheit der erfaßten Vermögenswerte wurde diesen jeweils eine Liste der Berechtigten und der Vermögenswerte aus dem US-Verfahren übergeben. Ergänzend fügte das BARoV ein als "Bearbeitungshinweise einschließlich Checkliste für die vermögensrechtlichen Ansprüche, deren Berechtigte Staatsangehörige der USA sind" bezeichnetes Schreiben<sup>53</sup> bei.

### 1. Antragstellung und Antragsfrist nach dem Vermögensgesetz

Im vermögensrechtlichen Verfahren trat die Bundesrepublik mit Rechtsübergang in die Position des von der USA entschädigten Bürgers ein. Probleme bereitete

---

<sup>51</sup> Gesetz über die Feststellung der Zuordnung von ehemals volkseigenem Vermögen (Vermögenszuordnungsgesetz – VZOG) i.d.F. vom 29.3.1994 (BGBl. I, 709 = Schönfelder, Deutsche Gesetze, II Nr. 45). Zu diesem Gesetz vgl. Schmidt-Räntsch, ZIP 1991, 973.

<sup>52</sup> Vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 26.5.1999 – 8 C 20/98 (Anm. 12).

<sup>53</sup> BARoV, Bearbeitungshinweise einschließlich Checkliste für die vermögensrechtlichen Ansprüche, deren Berechtigte Staatsangehörige der USA sind, vom 11.9.1992, abgedr. in: VIZ 1993, 63 = RVI Nr. 109.1 D.

hierbei insbesondere die Antragstellung, denn gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 VermG sind Ansprüche nach diesem Gesetz bei der zuständigen Behörde mittels Antrag geltend zu machen. Das Bundesministerium der Finanzen vertrat die Auffassung<sup>54</sup>, dass der Bundesrepublik die nach dem Abkommen übergebenen Rückerstattungsansprüche auch ohne Antragstellung nach dem VermG zustehen. Diese Auffassung war vor allem im Hinblick auf die Ausschlussfrist des § 30 a Abs. 1 VermG von Bedeutung, wonach Ansprüche auf Grundstücke und Unternehmen nur bis zum 31. Dezember 1992 angemeldet werden konnten. Hilfsweise vertrat das BMF die Auffassung, dass durch das oben genannte Schreiben des BARoV vom 1. Oktober 1992 an die für die Durchführung des VermG zuständigen Stellen der Länder eine Anmeldung erfolgt sei. Dieses Schreiben sei ungeachtet seines Wortlauts als Antragstellung im Sinne von § 30 a Abs. 1 VermG auszulegen, da das BARoV auf Weisung des BMF gehandelt und somit nach dem objektiven Erklärungswert des Schreibens die Bundesrepublik Deutschland ihr rechtliches Interesse an den künftig auf sie übergehenden Rechtstiteln geltend gemacht habe.

Gegen die Auffassung des BMF wurde der Wortlaut des § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG ins Feld geführt<sup>55</sup>. Diesem lassen sich keine Hinweise darauf entnehmen, dass er für Ansprüche nach dem US-Pauschalentschädigungsabkommen nicht gelten soll. Auch die Hilfsbegründung des BMF wurde mit Hinweis auf die in § 29 VermG definierten gesetzlichen Aufgaben des BARoV angegriffen. Danach wurde das BARoV zur Unterstützung der Gewährleistung einer einheitlichen Durchführung des VermG gebildet. Daher wurde die Vermutung geäußert, dass das BARoV mit seinem Schreiben vom 1. Oktober 1992 nicht im fiskalischen Interesse des Bundes für die Bundesvermögensverwaltung tätig wurde, sondern den Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen lediglich seine Rechtsauffassung mitgeteilt habe<sup>56</sup>.

Um diese Streitfrage zu klären, wurde durch das Vermögensrechtsbereinigungsgesetz (VermRBerG) vom 20. Oktober 1998<sup>57</sup> der § 30 a Abs. 1 VermG um einen Satz 4 ergänzt. Nach diesem Satz 4 findet die Ausschlussfrist auf die Ansprüche nach dem US-Pauschalentschädigungsabkommen keine Anwendung. In der Gesetzesbegründung<sup>58</sup> wird darauf hingewiesen, dass es sich dabei um eine Klarstellung handle. Die Ausschlussfrist sei am 31. Dezember 1992 abgelaufen. Am 24. Dezember 1992 sei das Zustimmungsgesetz vom 21. Dezember 1992 zu dem US-Pauschalentschädigungsabkommen in Kraft getreten. Dieses Gesetz habe also wenige Tage vor Ablauf der Ausschlussfrist des § 30 a VermG vorgesehen, dass die Bundesrepublik Deutschland später, d.h. nach Fristablauf, noch Rechte erwerben sollte. Soweit zu diesen Rechten auch Restitutionsansprüche gehören, sei dies – so die Gesetzes-

---

<sup>54</sup> BMF-Erlass vom 21.5.1997 (Anm. 3) unter IV 6 a.

<sup>55</sup> Vgl. Gruber, VIZ 1999, 646 (649).

<sup>56</sup> Vgl. Gruber, VIZ 1999, 646 (649).

<sup>57</sup> BGBl. I, 3180 = OV spezial 1998, 291.

<sup>58</sup> Vgl. BR-Drs. 58/98 = VIZ 1998, 125 = RVI 100.7 E; ferner BT-Drs. 13/10246 = RGV A II 20 (jeweils zu Nr. 18).

begründung – nur dann sinnvoll, wenn diese Ansprüche im Zeitpunkt des Rechtsübergangs noch durchsetzbar und nicht bereits seit langem verfristet waren.

Die Auffassung, dass es sich bei der Änderung der Fristennorm durch das VermRBerG nur um eine "Klarstellung" handelt, war aber bestritten, so dass das Bundesverwaltungsgericht in einem Urteil vom 26. Mai 1999<sup>59</sup> dazu Stellung nehmen musste. Dieses verwirft die Auffassung der Klägerin, der Bundesrepublik, dass für auf der Grundlage des US-Pauschalentschädigungsabkommens übergegangene Ansprüche § 30 a Abs. 1 VermG a.F. nicht gegolten habe. Diese Vorschrift sei bereits vor Inkrafttreten des US-Pauschalentschädigungsabkommens Gesetz geworden. Deshalb habe ein Sondertatbestand für in ihrer Besonderheit noch gar nicht existente übergeleitete Ansprüche von US-Bürgern damit auch nicht geschaffen werden können. In Wahrheit sei lediglich, wie auch der Bundesrat bemerkt habe<sup>60</sup>, versäumt worden, die gesetzliche Frist zu verlängern. Dieser Befund sei durch die Einlassung der Klägerin im Verhandlungstermin bestätigt worden, die Koordination zwischen der mit dem US-Pauschalentschädigungsabkommen und der mit der Novellierung des VermG befassten Stelle sei nicht gelungen.

Das BVerwG lehnt auch die Auffassung der Klägerin ab, dass eine Antragstellung durch das Schreiben des BARoV vom 1. Oktober 1992 erfolgt sei. Ein Antrag setze hinreichend individualisierte Angaben zur Person des Berechtigten und zum Gegenstand des Anspruchs voraus und es müsse aus ihm das Ziel erkennbar werden, eine Entscheidung über einen bestimmten Anspruch herbeizuführen. Das Schreiben des BARoV vom 1. Oktober 1992 stelle sich aus der Sicht des Adressaten als normales Informationsschreiben dar, das die Anforderungen an eine Anmeldung nicht erfülle.

Dem Erfordernis eines fristgebundenen Restitutionsantrags stehe auch nicht § 30 a Abs. 1 Satz 4 i.d.F. des VermBerG entgegen. Diese am 27. Oktober 1998<sup>61</sup> in Kraft getretene gesetzliche Neuregelung finde auf den vorliegenden Fall keine Anwendung, da sie sich selbst keine Rückwirkung beimesse (Art. 9 VermRBerG) und nach der amtlichen Begründung die bisherige Rechtslage nicht verändern, sondern nur "klarstellen" sollte<sup>62</sup>.

Im Übrigen führe die Unterstellung auch der ursprünglich amerikanischen Ansprüche unter das Antragserfordernis nicht dazu, dass derartige Ansprüche überhaupt nicht geltend gemacht oder durchgesetzt werden könnten. In den Fällen nämlich, in denen amerikanische Berechtigte ihre Ansprüche vorsorglich im deutschen Vermögensverfahren geltend machten, dann aber die Entschädigung in den USA in Anspruch nahmen, seien ihre Rechtstitel ohne weiteres auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangen.

---

<sup>59</sup> BVerwG, Urt. v. 26.5.1999 – 8 C 20/98 (Anm. 12).

<sup>60</sup> BT-Drs. 13/10246, 27 (Anm. 58).

<sup>61</sup> Art. 9 des Gesetzes, BGBl. 1998 I, 3180 (3187).

<sup>62</sup> BT-Drs. 13/10246, 10, 17 (Anm. 58).

## 2. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Aufhebung der Ausschlussfrist

Die Neuregelung des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG ist nach Ansicht des BVerwG<sup>63</sup> verfassungsrechtlich zulässig. Zweitgeschädigte verlieren zwar durch die Wiedereröffnung der Antragsfrist für die Bundesrepublik Deutschland ihre Anspruchsberechtigung nach § 3 Abs. 2 VermG, sofern zu ihren Gunsten noch kein bestandskräftiger Restitutionsbescheid vorlag. Dies berühre aber nicht ihre Eigentumsrechte, da der vermögensrechtliche Rückübertragungsanspruch nicht in den Schutzbereich von Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG falle. Der Restitutionsanspruch des VermG diene nicht der Wahrung und Durchsetzung fortbestehender Eigentumsrechte, sondern der Wiedergutmachung erlittenen Unrechts und sei somit nicht in den Grundrechten, sondern im Rechts- und Sozialstaatsgedanken verankert.

Auch die dem Rechtsstaatsgedanken innewohnenden Prinzipien der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes seien nicht verletzt worden, denn danach bestehe ein Rückwirkungsverbot von Gesetzen nur insoweit, wie das Vertrauen reiche. Ein Rückwirkungsverbot gelte daher nicht, wenn sich ausnahmsweise ein schutzwürdiges Vertrauen auf den Bestand einer bestimmten Rechtslage nicht bilden konnte. Dies sei hier der Fall gewesen, denn die Rechtslage sei verworren gewesen, weshalb sich im Übrigen auch der Gesetzgeber zur Klarstellung der Rechtslage durch Schaffung des § 30 a Abs. 1 Satz 4 VermG veranlasst gesehen habe.

Dieser Gedanke gilt m.E. nicht nur für die Zweitgeschädigten, sondern auch für die Bucheigentümer, die durch die nun wieder eröffnete Möglichkeit der Restitution ihr Eigentum verloren. Auch die Bucheigentümer hatten nämlich aufgrund der unklaren Rechtslage keine gesicherte Rechtsposition; sie konnten nicht darauf vertrauen, dass sie ihr Bucheigentum behalten würden<sup>64</sup>. Im Übrigen sind diese Personen dadurch geschützt, dass in den Fällen, in denen bereits vor dem 27. Oktober 1998 ein Bescheid zugunsten des Zweitgeschädigten bestandskräftig wurde, der Bund durch eine nachträgliche Antragstellung das Restitutionsverfahren nicht wieder aufleben lassen kann<sup>65</sup>.

## 3. Rechtsfolge der Antragsrücknahme nach Option für Entschädigung in den USA

Eine weitere Streitfrage war, wie die Fälle zu behandeln sind, bei denen der ursprünglich Geschädigte zuerst einen Antrag nach dem VermG gestellt hat, nachher aber für eine Entschädigung in den USA optiert und seinen Antrag zurückgezogen

<sup>63</sup> BVerwG, Urt. v. 21.1.2004 – 8 C 9/03 (Anm. 12).

<sup>64</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 3.7.1998 – 1 BvR 13/98, ZOV 1998, 337 = VIZ 1998, 507 (508) mit Pressemitteilung S. 496 zum ähnlich gelagerten Fall des Art. 237 § 1 Abs. 1 EGBGB. Vgl. dazu auch Gruber, VIZ 1999, 646 (649).

<sup>65</sup> Vgl. VG Halle, Urt. v. 24.8.2000 – 4 A 204/99 (Anm. 12).

hat. Mit dieser Frage befasst sich je ein Urteil des VG Dresden<sup>66</sup> und des VG Chemnitz<sup>67</sup>. In beiden Fällen gab es jeweils einen jüdischen Erstgeschädigten, der vor 1945 unter Zwang verkaufen musste und in die USA auswanderte sowie einen Erwerber, der dann zu DDR-Zeiten enteignet wurde. Der US-Bürger hatte ursprünglich einen vermögensrechtlichen Anspruch in Deutschland angemeldet. Nach Abschluss des Pauschalentschädigungsabkommens optierte der Anspruchsteller in beiden Fällen für eine Entschädigung in den USA und nahm seinen Antrag nach dem VermG beim ARoV bzw. LARoV zurück. Hier wäre der Anspruch des Zweitgeschädigten nach § 3 Abs. 2 VermG ausgeschlossen, wenn der frühere Alteigentümer als Erster von einer schädigenden Maßnahme nach § 1 Abs. 6 VermG betroffen wurde, er seinen Anspruch nach dem VermG rechtzeitig angemeldet und diese Anmeldung noch Bestand hat. Der letzte Punkt war hier fraglich.

Die beiden Verwaltungsgerichte vertreten übereinstimmend die Auffassung, dass mit Ablauf der Frist für die Ausübung des Wahlrechts gemäß dem Abkommen am 31. Dezember 1992 die Rechte der betreffenden US-Bürger auf die Geltendmachung bzw. Weiterverfolgung vermögensrechtlicher Ansprüche im deutschen Verfahren nach Art. 3 Abs. 6 Satz 2 des Abkommens erloschen seien. Der Restitutionsanspruch dieser US-Bürger sei damals aufschiebend durch die Feststellung des endgültigen Überweisungsbetrags bedingt (Art. 3 Abs. 9 Satz 2 des Abkommens) auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangen. Die Antragsrücknahme sei somit nicht wirksam erfolgt, da die US-Bürger im Zeitpunkt der Rücknahme nicht mehr zur Verfügung über den angemeldeten Anspruch befugt waren und es sich daher um eine unwirksame Verfügung zu Lasten Dritter gehandelt habe. Dem stehe nicht entgegen, dass in dem Zeitpunkt, als die Rücknahme erklärt wurde, die Bedingung für den Übergang des Anspruchs der US-Bürger auf die Bundesrepublik noch nicht eingetreten gewesen sei. Für den Zeitraum bis zum endgültigen Rechtsübergang stützen sich die Gerichte<sup>68</sup> auf die Idee des § 161 Abs. 1 BGB und der §§ 1912, 1913 BGB<sup>69</sup>. Nach § 161 Abs. 1 BGB sei in den Fällen, in denen jemand unter einer aufschiebenden Bedingung über einen Gegenstand verfügt, jede weitere Verfügung, die er während der Schwebezeit über den Gegenstand trifft, im Falle des Eintritts der Bedingung insoweit unwirksam, als sie die von der Bedingung abhängige Wirkung vereiteln oder beeinträchtigen würde; nach §§ 1912, 1913 BGB bestehe die Verpflichtung, zur Wahrung der künftigen Rechte einer Leibesfrucht bzw. von unbekanntem Personen einen Pfleger zu bestellen. Diese Normen bezweckten den Schutz des künftigen Rechtsinhabers vor in der Schwebezeit bis zum Erwerb des Rechts vorgenommenen Verfügungen zu seinen Lasten. Eines solchen Schutzes vor Verfügungen Dritter bedürfe auch der aufgrund des Abkommens auf-

---

<sup>66</sup> VG Dresden, Urt. v. 9.6.1999 – 5 K 408/96 (Anm. 12).

<sup>67</sup> VG Chemnitz, Urt. v. 1.3.2000 – 7 K 1723/95 (Anm. 12).

<sup>68</sup> Das VG Chemnitz erwähnt nur den § 161 Abs. 1 BGB.

<sup>69</sup> So früher auch Gruber, VIZ 1999, 646 (648), der sich für eine analoge Anwendung dieser Normen aussprach.

schiebend auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangene Anspruch der US-Bürger.

Das BVerwG schloss sich dieser Auffassung an<sup>70</sup>, da auch seiner Ansicht nach der hinter dem § 161 Abs. 1 BGB stehende Rechtsgedanke angesichts der gleichen Interessenlage auf die vorliegende Fallkonstellation anwendbar sei. Es hob damit ein Urteil des VG Magdeburg<sup>71</sup> auf, das ein Anwartschaftsrecht mit der Begründung verneint hatte, ein solches Recht setze voraus, dass von einem mehraktigen Erwerbstatbestand bereits so viele Teile erfüllt sind, dass dem Erwerber sein Recht nicht mehr ohne sein Zutun zu nehmen ist. Dies sei beim US-Pauschalentschädigungsabkommen nicht der Fall gewesen, da der Übergang der Rechtstitel von der Feststellung des Überweisungsbetrags abhing, welcher der Zustimmung durch die USA bedurfte. Dem hielt das BVerwG entgegen, dass die Notwendigkeit der Feststellung des Überweisungsbetrags nicht die Annahme rechtfertige, dass der Übergang der Ansprüche zweifelhaft sein konnte, denn die Rechtsposition der Bundesrepublik habe der ursprünglich Berechtigte nicht mehr einseitig zu zerstören vermocht.

Dem BVerwG ist hinsichtlich des Ergebnisses zuzustimmen, die Begründung ist jedoch ergänzungsbedürftig. Es fehlt ein Hinweis auf das Völkerrecht, denn eine Verfügungssperre kann sich nur aus dem US-Pauschalentschädigungsabkommen selbst ergeben. Dabei ist zu beachten, dass auch im innerstaatlichen Bereich für die Auslegung völkerrechtlicher Verträge die Grundsätze maßgeblich sind, die das Völkerrecht vorschreibt<sup>72</sup>. Eine solche völkerrechtliche Auslegungsregel enthält Art. 31 Abs. 1 des Wiener Vertragsrechtsübereinkommens von 1969<sup>73</sup>. Danach ist ein völkerrechtlicher Vertrag nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Ziels und Zwecks auszulegen<sup>74</sup>. Auslegungskriterien sind ferner die allgemeinen Rechtsgrundsätze, wozu auch der Grundsatz der Achtung wohlervorbener Rechte gehört<sup>75</sup>. Dieser Grundsatz führt hier dazu, dass einer Rücknahmeerklärung durch den US-Bürger keine Rechtswirkung beigemessen wird, da andernfalls die Durchsetzung der bereits als Anwartschaft vorhandenen Rechte der Bundesrepublik gefährdet würde. Auf diesen völkerrechtlichen Aspekt hätte das Urteil gestützt werden müssen; das deutsche Zivilrecht ist nur ein Indiz dafür, dass es einen solchen allgemeinen Rechtsgrundsatz gibt. Im Übrigen wird man hier bereits im Wege der Auslegung zum Ergebnis kommen, dass der US-Bür-

---

<sup>70</sup> BVerwG, Urt. v. 24.1.2002 – 8 C 33/01 (Anm. 12). Ebenso BVerwG, Urt. v. 27.2.2002 – 8 C 20/01 (Anm. 12).

<sup>71</sup> VG Magdeburg, Urt. v. 13.3.2001 – 5 A 430/00 (Anm. 12).

<sup>72</sup> BVerfG, Urt. v. 4.5.1955 – 1 BvF 1/55, BVerfGE 4, 157 (168); Geiger, Grundgesetz und Völkerrecht, 2. Aufl. 1994, 180.

<sup>73</sup> Wiener Übereinkommen vom 23.5.1969, BGBl. 1985 II, 926.

<sup>74</sup> Näher dazu Geiger (Anm. 72), 109; Seidl-Hohenveldern, Völkerrecht, 9. Aufl. 1997, Rn. 334, 78.

<sup>75</sup> Vgl. Seidl-Hohenveldern (Hrsg.), Lexikon des Rechts, Völkerrecht, 2. Aufl. 1992, Stichwort "Allgemeine Rechtsgrundsätze" (bearb. von Ress), 248 ff. (250 unter D c).

ger keine Antragsrücknahme mit Wirkung für die Bundesrepublik aussprechen, sondern lediglich erklären wollte, dass er selbst den Anspruch nicht weiterverfolgen möchte und daher nicht weiter am vermögensrechtlichen Verfahren zu beteiligen ist.

#### 4. Nachweis der Rechtsnachfolge

Oft bereitete es auch Probleme, den Nachweis zu erbringen, dass der amerikanische Anspruchsteller Rechtsnachfolger des ursprünglich Geschädigten ist. Die Schwierigkeiten waren vor allem dadurch bedingt, dass die in den USA bereits entschädigten Anspruchsteller kein Interesse mehr an der Sachverhaltsaufklärung im deutschen Verfahren hatten. Durch das Vermögensrechtsbereinigungsgesetz wurde daher in den § 31 VermG ein Absatz 1 d eingefügt, wonach bei nach dem Abkommen übergegangenen Rechtstiteln eine Vermutung für die Richtigkeit der Rechtstatsachen spricht, die den FCSC-Entscheidungen zugrunde gelegt worden sind. Der Begriff "Rechtstatsache" wirft Auslegungsfragen auf. Aus der Gesetzesbegründung<sup>76</sup> ist ersichtlich, dass als Rechtstatsache im Sinne dieser Vorschrift z.B. die Erbfolge<sup>77</sup> verstanden wurde. Die FCSC hat allerdings nicht immer ausdrücklich erwähnt, dass der Anspruchsteller Erbe des ursprünglichen Eigentümers ist. Da § 31 Abs. 1 d VermG eine Ausnahmeregelung darstellt, ist diese Norm restriktiv auszulegen. Sie greift daher nur in den Fällen, in denen die FCSC ausdrücklich eine Rechtsfolge für gegeben ansah. Sind die amerikanischen Unterlagen allerdings widersprüchlich, können sie keine Vermutungswirkung auslösen<sup>78</sup>. Verfahrensrechtlich erfordert die Vermutungswirkung des § 31 Abs. 1 d VermG, dass im deutschen Verwaltungsverfahren ermittelt werden muss, welche "Rechtstatsachen" die FCSC ihrer Entscheidung zugrunde gelegt hat. Die Vermögensämter und im Streitfall die Verwaltungsgerichte müssen daher die bei den zuständigen Stellen der USA entstandenen Verwaltungsvorgänge – zumindest im Abdruck – beiziehen<sup>79</sup>.

#### 5. Ansprüche der JCC bei jüdischen Geschädigten

Nach § 2 Abs. 1 Satz 3 VermG gilt die Conference on Jewish Material Claims against Germany Inc. (JCC) als Rechtsnachfolgerin jüdischer Berechtigter, wenn diese oder ihre Rechtsnachfolger oder die vorrangig als weitere Rechtsnachfolger geltenden Nachfolgeorganisationen des Rückerstattungsrechts keine Ansprüche anmelden. Die JCC machte Restitutionsansprüche nach dem VermG in den Fällen geltend, in denen der jüdische Geschädigte einen Entschädigungsanspruch in den

---

<sup>76</sup> BT-Drs. 13/10246 (Anm. 58) (zu Nr. 19).

<sup>77</sup> So auch BVerwG, Urt. v. 24.1.2002 – 8 C 33/01 (Anm. 12); BVerwG, Urt. v. 27.2.2002 – 8 C 20/01 (Anm. 12).

<sup>78</sup> BVerwG, Urt. v. 27.2.2002 – 8 C 20/01 (Anm. 12).

<sup>79</sup> *Ibid.*

USA geltend gemacht hatte. Das VG Dresden<sup>80</sup> stellte fest, dass das US-Pauschalentschädigungsabkommen Doppelleistungen vermeiden wolle und daher die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 Satz 3 VermG hier nicht gegeben seien. Diese Ansicht wurde vom BVerwG<sup>81</sup> bestätigt, da der vermögensrechtliche Anspruch, an den eine solche Rechtsnachfolge anknüpfen könnte, aufgrund der Wahl erloschen sei. Die Rechtsnachfolgefiktion setzte voraus, dass eine Wiedergutmachung zugunsten des Geschädigten nicht stattgefunden hat; für eine solche Fiktion sei daher kein Raum, wenn eine Wiedergutmachung in den USA erfolgt ist.

## 6. Fälle doppelter Enteignung

Das VG Weimar<sup>82</sup> hatte einen Fall zu entscheiden, in welchem eine Grundstückseigentümerin, die 1934 wegen ihrer Zugehörigkeit zur jüdischen Glaubensgemeinschaft Deutschland verlassen musste, 1941 enteignet wurde. 1948 erhielt sie ihr Eigentum am Grundstück auf Grundlage des Thüringer Wiedergutmachungsgesetzes vom 14.9.1945<sup>83</sup> zurück und wurde wieder als Eigentümerin des Grundstücks im Grundbuch eingetragen. 1952 wurde das Grundstück dann aber auf Grund der VO über die Verwaltung und den Schutz ausländischen Eigentums in der DDR<sup>84</sup> unter staatliche Verwaltung gestellt und 1984 enteignet.

Die Alteigentümerin machte in den USA bei der FCSC Ansprüche geltend und erhielt einen Entschädigungsbetrag zugesprochen. In Deutschland meldete 1992 die JCC vermögensrechtliche Ansprüche nach dem VermG an. Diese wurden vom ARoV mit Hinweis auf den Rechtsübergang nach dem US-Pauschalentschädigungsabkommen abgelehnt. Gegen diesen Bescheid legte die JCC Widerspruch ein, der Erfolg hatte. Im Widerspruchsbescheid wird ausgeführt, dass das Grundstück zwar einer Maßnahme im Sinne des § 1 Abs. 6 VermG unterlag; durch die Wiedereintragung der Alteigentümerin im Jahre 1948 im Grundbuch habe jedoch ein umfassender Schadensausgleich stattgefunden. Die gegen diesen Widerspruchsbescheid erhobene Klage der Bundesrepublik Deutschland hatte Erfolg. Anknüpfungspunkt des Rechtstitelübergangs nach dem Abkommen sei nicht der von der FCSC festgestellte Anspruch, sondern der Vermögenswert, der den Anspruch vermittelt. Der übergegangene Rechtstitel teile das Schicksal des Vermögenswertes. Dies gelte auch für Veränderungen, denen der Vermögenswert nach 1976 unterlegen sei.

---

<sup>80</sup> VG Dresden, Urt. v. 10.5.2000 – 5 K 58/98 (Anm. 12).

<sup>81</sup> BVerwG, Urt. v. 29.11.2001 – 7 C 9/01 (Anm. 12).

<sup>82</sup> VG Weimar, Urt. v. 23.11.2000 – 1 K 1394/98 (Anm. 12).

<sup>83</sup> Wiedergutmachungsgesetz v. 14.9.1945, ThürRegBl I, 24; aufgehoben durch das Gesetz v. 27.6.1952, ThürRegBl I, 189.

<sup>84</sup> Vgl. Anm. 23.

## VIII. Rechtsübergang bei bloßer Verwaltung durch Dritte?

Die FCSC hatte auch Ansprüche von Antragstellern anerkannt, deren Eigentum weder enteignet noch unter staatliche Verwaltung gestellt worden war, sondern für deren Eigentum lediglich ein Abwesenheitspfleger bestellt wurde<sup>85</sup>. Im Hinblick auf etwaige Zweifel, ob diese Sachverhalte auch unter Art. 1 des Abkommens zu subsumieren sind, haben die USA und die Bundesrepublik Deutschland in einer Note vom 29. Juli 1997<sup>86</sup> übereinstimmend festgestellt, dass dies zu bejahen ist und das in den USA bereits entschädigte Eigentum der Anspruchsteller in der Bundesrepublik unter das Abkommen fällt und dem Bund zuzuordnen ist<sup>87</sup>. Dieser Notenwechsel ermöglicht eine authentische Interpretation des Abkommens<sup>88</sup>.

Gegen diese Auslegung durch die gemeinsame Note könnte man aber deswegen Bedenken hegen, weil die Pauschalentschädigungsabkommen auf dem völkerrechtlichen Grundsatz basieren, dass Staaten ermächtigt sind, von einem anderen Staat Ausgleich jenes Schadens zu erwirken, den ihre eigenen Staatsbürger durch völkerrechtswidriges Verhalten des anderen Staates (etwa durch entschädigungslose Enteignungen) erlitten haben<sup>89</sup>. Die Voraussetzungen für eine solche Ermächtigung liegen hier nicht vor. Daher haben die USA in § 602 des *Public Law 94-542*<sup>90</sup> vorgesehen, dass Ansprüche nur gegeben sind, wenn ein Vermögensverlust vorliegt, der infolge einer Verstaatlichung, Enteignung oder anderweitigen Wegnahme von Eigentum (oder besonderen, gegen das Eigentum gerichteten Maßnahmen) eintrat. Allein die FCSC hat diesen Grundsatz nicht beachtet.

Gegen einen Rechtsübergang spricht auch ein Urteil des Kammergerichts<sup>91</sup>. Das Kammergericht hatte in einem Fall, der das Abkommen zwischen der DDR und Schweden betraf, die Auffassung vertreten, dass sich die Vermögenszuordnung nur auf volkseigenes Vermögen beziehen könne, denn auch die Zuordnung nach § 1 b VZOG setze voraus, dass es sich um Vermögenswerte handelt, die Gegenstand der in § 1 Abs. 8 Buchst. b VermG genannten Vereinbarungen sind. § 1 b VZOG ermögliche aber nicht über das Verfahren der Vermögenszuordnung eine verdeckte erstmalige Enteignungsmaßnahme zu Lasten eines Beteiligten. In *casu* bestand allerdings die Besonderheit, dass der betroffene Grundstückseigentümer eine juristische Person mit Sitz im (ehemaligen) Westdeutschland war.

Das Kammergericht<sup>92</sup> hatte ferner über die Frage zu entscheiden, ob auch ein schuldrechtlicher Anspruch eines Vermächtnisnehmers gegen einen (privaten) Erben zu den Ansprüchen zählt, die unter das US-Pauschalentschädigungsabkommen fallen, wenn die Antragsteller in den USA bezüglich dieses Anspruchs befriedigt

<sup>85</sup> Vgl. dazu BARoV, OV spezial 5/94, 5 unter d.

<sup>86</sup> Anl. 2 zum BMF-Erlass vom 21.5.1997 (Anm. 3).

<sup>87</sup> BMF-Erlass vom 21.5.1997 (Anm. 3), unter III 2.

<sup>88</sup> Zur Bedeutung von Noten vgl. Seidl-Hohenveldern (Anm. 74), Rn. 361, 82.

<sup>89</sup> Österr. VerfGH, Urt. v. 25.6.1992 – B 214/92-11 u. G 21/92-11 (Anm. 8).

<sup>90</sup> Fundstelle o. Anm. 13 und 15.

<sup>91</sup> KG, Urt. v. 18.9.1995 – 24 U 1574/95 (Anm. 7) (zum Abkommen mit Schweden).

<sup>92</sup> KG, Urt. v. 7.12.2000 – 19 U 2986/00 (Anm. 12).

wurden. Das Kammergericht verneinte diese Frage mit der Begründung, dass die Vermächtnisnehmer diesen schuldrechtlichen Anspruch ursprünglich nicht gegen die DDR hätten richten können.

Diese Überlegungen überzeugen jedoch nicht. Sie verkennen den Zweck des Pauschalentschädigungsabkommens, nämlich vermögensrechtliche Ansprüche abschließend zu regeln. Das BVerwG<sup>93</sup> hat daher, als es sich im Zusammenhang mit dem Pauschalentschädigungsabkommen zwischen der DDR und Österreich erstmals mit der Frage zu befassen hatte, ob auch zu Unrecht angemeldete Ansprüche unter dieses Abkommen fallen, dies für diejenigen Fälle bejaht, in denen die Ansprüche für die Bemessung der Globalentschädigungssumme berücksichtigt wurden. Die Regelungen der §§ 1 Abs. 8 Buchst. b und 11 c VermG eröffnen, so das BVerwG, nach ihrem Wortlaut und ihrem Zweck, eine doppelte Entschädigung auszuschließen, keine von dem zwischenstaatlichen Abkommen unabhängige Prüfung der Frage, ob durch dieses wirksam geregelte vermögensrechtliche Ansprüche auch geregelt werden durften. Diese Auffassung wurde durch das BVerfG bestätigt<sup>94</sup>. Dieses vertritt die Ansicht, dass es dem Heimatstaat grundsätzlich unbenommen bleibe, mit Wirkung für seine Staatsangehörigen auf deren im Gaststaat belegenes Eigentum zu verzichten. Der Verzicht entfalte bereits mit Inkrafttreten des Abkommens auf völkerrechtlicher Ebene Wirkung. Ob und unter welchen Voraussetzungen der Heimatstaat zu dem Verzicht berechtigt gewesen sei, bleibe außer Betracht. Eine Grenze der Regelungsbefugnis für den Heimatstaat ergebe sich nur insoweit, als der Kernbereich der Menschenrechte zu den zwingenden Rechtsnormen gehöre. Im Anwendungsbereich des Abkommens zwischen dem Königreich Dänemark und der DDR konnte das BVerfG offen lassen, ob das Eigentumsrecht hierzu gehört, denn die Disposition über faktisch wertloses Eigentum im Gegenzug zum Erhalt einer pauschalen Entschädigung stelle jedenfalls keinen Eingriff in diesen Kernbereich dar.

Dieser Gedankengang gilt zwar für das US-Pauschalentschädigungsabkommen nicht; dort waren im Zeitpunkt des Abschlusses des Abkommens die Grundstücke durch die deutsche Wiedervereinigung wieder werthaltig. Dennoch ist die Regelung dort m.E. unproblematisch, da dem US-Bürger durch das Abkommen die Möglichkeit eröffnet wurde, auf eine Entschädigung in den USA zu verzichten und statt dessen die Rückgabe des in Deutschland belegenen Vermögenswertes zu verlangen. Somit sind auch die Fälle der zivilrechtlichen Verwaltung durch Dritte wirksam in das US-Pauschalentschädigungsabkommen einbezogen worden.

Dieser Auffassung ist auch das BVerwG, das darauf hinweist, dass von dem grundgesetzlichen Schutz von vornherein nur die am 3.10.1990 noch bestehenden Rechtspositionen erfasst werden konnten. Eine am 3.10.1990 bestehende Eigen-

---

<sup>93</sup> BVerwG, Urt. v. 31.7.1997 – 7 C 43/96 (Anm. 8) (zum Abkommen mit Österreich). Ebenso VG Berlin, Urt. v. 4.7.1996 – 29 A 1345/93 (Anm. 9) (zum Abkommen mit Dänemark); BVerwG, Beschl. v. 28.5.2001 – 3 B 27/01 (3 PKH 5/01) (Anm. 7) (zum Abkommen mit Schweden); VG Potsdam, Gerichtsbescheid v. 14.6.2001 – 9 K 1381/96 (Anm. 8) (zum Abkommen mit Österreich).

<sup>94</sup> BVerfG, Beschl. v. 4.10.2000 – 2 BvR 36/00 (Anm. 9).

tumsposition war aber mit der Möglichkeit des Verlustes durch den Abschluss eines Entschädigungsabkommens belastet. Wenn diese Möglichkeit nunmehr eintrat, liegt darin kein Verstoß gegen den Eigentumsschutz des Art. 14 GG<sup>95</sup>.

Das BVerfG<sup>96</sup> geht in einer späteren Entscheidung zum US-Pauschalentschädigungsabkommen sogar noch weiter. Seiner Ansicht nach ist Prüfungsmaßstab für die Zulässigkeit einer Eigentumsentziehung durch einen völkerrechtlichen Vertrag nicht Art. 14 Abs. 1 GG. Der Eigentumseingriff liege in einer Handlung des Heimatstaats des Enteigneten, also hier der USA, da dieser Staat mit Wirkung für seine Staatsangehörigen über deren Rechtsposition durch Abschluss des Abkommens verfügt habe. Dieser Grundrechtseingriff sei bei wertender Betrachtung der Bundesrepublik Deutschland nicht zuzurechnen.

## IX. Abschließende Würdigung

Das US-Pauschalentschädigungsabkommen unterscheidet sich in seiner Struktur von den sonstigen Globalentschädigungsabkommen: Für diese ist kennzeichnend, dass sie von Staaten abgeschlossen werden, die zwar einerseits Ausländer enteignet haben und deren Besitz auch behalten wollen, die andererseits aber gute oder zumindest normale Beziehungen zum Heimatstaat der Enteigneten erhalten bzw. wieder aufbauen wollen und daher diesem Staat eine Entschädigung anbieten, damit dieser sie an die Geschädigten weiterleitet. Zugleich verzichtet der Heimatstaat der Geschädigten mit Wirkung für seine Staatsangehörigen auf sämtliche Eigentumsrechte an in dem ausländischen Staat belegenen Vermögenswerten. Nach dem US-Pauschalentschädigungsabkommen können die Geschädigten dagegen zwischen einer Entschädigung und der Rückgabe des enteigneten Gutes wählen. Für eine Entschädigung optierten dabei vor allem die Erben von verstorbenen Geschädigten, da diese Erben oftmals keine Bindung mehr zu Deutschland hatten und für sie die Verwaltung von in Deutschland belegenen Immobilien schon aus Gründen der Sprache zu aufwendig gewesen wäre.

Unabhängig von dieser Besonderheit wirft das Abkommen einige Rechtsfragen auf, die vor allem in der langen Durchführungsphase begründet sind. 1981 hatte die FCSC bereits alle Ansprüche beschieden, 1992 trat das Abkommen in Kraft und die Anspruchsteller hatten sich bis zum Ablauf dieses Jahres für Entschädigung oder Restitution zu entscheiden, doch der Übergang der Rechtstitel erfolgte erst im Jahre 1997. Der Rechtsprechung ist es jedoch gelungen, die dadurch auftretenden Probleme durch eine den Sinn und Zweck des Abkommens berücksichtigende Auslegung überzeugend zu lösen.

---

<sup>95</sup> So BVerwG, Urt. v. 25.7.2001 – 8 C 7/01 (Anm. 12).

<sup>96</sup> BVerfG, Beschl. v. 6.4.2002 – 2 BvR 1829/01 (Anm. 12).

**Summary**<sup>97</sup>**The Agreement Concerning the Settlement of Certain Property Claims of May 13, 1992 Between the Federal Republic of Germany and the United States of America and Its Implementation in Germany**

In May 1992, the United States and the Federal Republic of Germany signed an agreement under which Germany will pay compensation of up to \$190 million to the United States for the property claims of United States nationals against the former German Democratic Republic (GDR) which were adjudicated by the Foreign Claims Settlement Commission of the United States (FCSC). The FCSC, established in 1954, is a quasi-judicial, independent agency within the Department of Justice which adjudicates claims of U.S. nationals against foreign governments. It has successfully completed claims programs against Iran, Yugoslavia, Bulgaria, Romania, Hungary, the Soviet Union, Czechoslovakia, Poland, Italy, Cuba, China, Vietnam, Egypt and Panama.

Title VI of the International Claims Settlement Act of 1949 authorized the FCSC to receive and determine the validity and amounts of claims against the GDR for losses which arose from the nationalization, expropriation, or other taking by that government of property interests of nationals of the United States. The program was completed in 1981. The Department of State subsequently conducted negotiations with the GDR – and, after unification, with the Federal Republic of Germany – to obtain a claims settlement providing funds for payment of the Commission's awards. Those negotiations culminated in the signing of a settlement agreement on May 13, 1992, in which the Federal Republic of Germany assented to payment of up to \$190 million to settle and discharge the claims against it. The agreement allowed claimants to elect either to accept payment of their Commission awards or to waive their right to payment in order to pursue claims in Germany for restitution of their property under the property claims program in Germany (the so called Vermögensgesetz). Claimants were notified of the agreement and the election process in August and October 1992. The deadline for notifying the Department of Treasury of their choices was December 31, 1992.

The author describes the content of the settlement agreement and the problems which occurred in its implementation into German law. He further explains the application of the agreement by the German government and by the German courts.

---

<sup>97</sup> Summary by the author.