

Entscheidung

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Fünfte Sektion

Nichtamtliche Übersetzung aus dem Englischen
Quelle: Bundesministerium der Justiz, Berlin

11/12/06 ENTSCHEIDUNG über die ZULÄSSIGKEIT der Individualbeschwerde Nr. 25553/02
von I. F. gegen Deutschland

ENTSCHEIDUNG ÜBER DIE ZULÄSSIGKEIT

der Individualbeschwerde Nr. 25553/02

von I. F.

gegen Deutschland

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (Fünfte Sektion) hat in seiner Sitzung
am 11. Dezember 2006 als Kammer mit den Richtern

Herrn P. LORENZEN, *Präsident*,

Frau S. BOTOCHAROVA,

Herrn V. BUTKEVYCH,

Frau M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

Herrn R. MARUSTE,

Herrn J. BORREGO BORREGO,

Frau R. JAEGER,

und Frau C. WESTERDIEK, *Sektionskanzlerin*,

im Hinblick auf die oben genannte Individualbeschwerde, die am 28. Februar 2000
eingereicht wurde,

im Hinblick auf die Entscheidung, Artikel 29 Abs. 3 der Konvention anzuwenden und die
Zulässigkeit und Begründetheit der Rechtssache gleichzeitig zu prüfen,

im Hinblick auf die Stellungnahme der beklagten Regierung und die Erwiderung des
Beschwerdeführers,

nach Beratung wie folgt entschieden:

SACHVERHALT

Der 1920 in Budapest geborene Beschwerdeführer, Herr I. F., ist deutscher Staatsangehöriger und in K. wohnhaft. Er wird vor dem Gerichtshof von Herrn Klausbodo Hartung, einem in Niederkassel niedergelassenen Anwalt, vertreten. Die beklagte Regierung wird von ihrer Verfahrensbevollmächtigten, Frau Ministerialrätin A. Wittling-Vogel vom Bundesministerium der Justiz, vertreten.

A. Der Hintergrund der Rechtssache

Der von den Parteien vorgebrachte Sachverhalt lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Im Oktober 1941 wurde der Beschwerdeführer, der damals ungarischer Staatsangehöriger war, von den deutschen Behörden zur Zwangsarbeit verpflichtet. Im Juni 1942 wurde er an die Ostfront versetzt, wo er für die deutsche Armee Zwangsarbeit leistete. Im Januar 1943 wurde er von der sowjetischen Armee verhaftet und bis Juli 1945 als Kriegsgefangener inhaftiert. 1969 reiste er in das Bundesgebiet ein und erwarb 1978 die deutsche Staatsangehörigkeit.

I. Erster Verfahrenskomplex

Der Regierungspräsident Köln bewilligte dem Beschwerdeführer 1975 eine Entschädigung gemäß § 43 des Bundesgesetzes zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung, im Folgenden als Bundesentschädigungsgesetz bezeichnet, für Freiheitsentziehung in der Zeit von Oktober 1941 bis Januar 1943. Am 20. Januar 1981 lehnte das Versorgungsamt den Antrag des Beschwerdeführers auf Leistungen für die ihm zugefügten Gesundheitsschäden ab.

Das Landgericht Düsseldorf bestätigte diese Entscheidung am 22. April 1982. Das Gericht stütze sich dabei auf internistische, orthopädische und neurologische Gutachten, nach denen die durch die Zwangsarbeit und Kriegsgefangenschaft verursachten

Gesundheitsschäden nur mit einem Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit von 10 % bestanden.

2. Zweiter Verfahrenskomplex

Im November 1985 beantragte der Beschwerdeführer eine Rente nach § 1 des Gesetzes über die Versorgung der Opfer des Krieges (im Folgenden Bundesversorgungsgesetz, BVG – siehe „Einschlägiges innerstaatliches Recht“, unten). Der Beschwerdeführer trug vor, er habe für das deutsche Heer Zwangsarbeit geleistet. Das Versorgungsamt lehnte seinen Antrag am 29. Januar 1987 mit der Begründung ab, dass er keinen militärischen oder militärähnlichen Dienst geleistet habe, als er zur Zwangsarbeit verpflichtet worden sei.

Am 31. Januar 1989 wies das Sozialgericht Köln die Klage des Beschwerdeführers ab. Das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen bestätigte diese Entscheidung am 26. März 1991 und lehnte den Antrag des Beschwerdeführers auf Zulassung der Berufung ab. Am 31. Oktober 1991 verwarf das Bundessozialgericht die Nichtzulassungsbeschwerde des Beschwerdeführers als unzulässig.

3. Dritter Verfahrenskomplex

Am 26. März 1991 stellte der Beschwerdeführer aufgrund einer anderen Bestimmung des Bundesversorgungsgesetzes, nämlich § 6, einen Antrag auf Bewilligung von Versorgung. Das Versorgungsamt lehnte seinen Antrag am 3. November 1992 ab und führte aus, dass die Zwangsarbeit des Beschwerdeführers nicht mit militärischem oder militärähnlichem Dienst verglichen werden könne. Das Versorgungsamt legte dar, dass § 6 BVG als ergänzende Erläuterung der Begriffe „militärischer“ oder „militärähnlicher Dienst“ in §§ 2, 3 und 5, nicht aber im Sinne einer Erweiterung dieser Bestimmung zu verstehen sei. Am 17. Juni 1993 wies das Versorgungsamt den Widerspruch des Beschwerdeführers zurück.

Am 23. Juni 1993 erhob der Beschwerdeführer Klage beim Sozialgericht Köln. Am 22. Februar 1994 wies das Gericht die Klage des Beschwerdeführers ab. Das Sozialgericht führte aus, dass die Anerkennung eines militärischen oder militärähnlichen Dienstes des Beschwerdeführers nach § 6 BVG in das Ermessen des Versorgungsamts

gestellt sei. Das Gericht führte weiter aus, dass sich seine Überprüfung darauf beschränke, ob das Versorgungsamt die Grenzen seines Ermessens überschritten habe oder ein Ermessens Fehlgebrauch vorliege. Das Gericht befand, dass ein solcher Ermessensfehler seitens des Versorgungsamts nicht feststellbar sei. Unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts bestätigte das Gericht, dass die von dem Beschwerdeführer geleistete Zwangsarbeit nicht dem in §§ 2, 3 und 5 BVG genannten militärischen oder militärähnlichen Dienst entspreche. Das Gericht befand, dass der Zwangsarbeitsdienst des Beschwerdeführers daher nicht in den Geltungsbereich des BVG, sondern in den des Bundesentschädigungsgesetzes falle. Das Gericht stellte insoweit fest, dass der Beschwerdeführer bereits eine Entschädigung für die Zwangsarbeit nach dem Bundesentschädigungsgesetz erhalten habe.

Am 23. März 1994 legte der Beschwerdeführer zum Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen Berufung ein. Die Bundesrepublik Deutschland wurde beigeladen. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, das die Bundesrepublik Deutschland in diesem Verfahren vertrat, legte mit Schreiben vom 1. September 1994 dar, dass der Beschwerdeführer nach § 89 Abs. 1 BVG Anspruch auf Leistungen haben könnte, weil das Rundschreiben vom 2. Mai 1994 auf ihn Anwendung finde.

Mit Schreiben vom 1. Dezember 1994 teilte das Versorgungsamt dem Landessozialgericht mit, dass das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung der Bewilligung einer Versorgung nach § 89 BVG zugestimmt habe. Das Versorgungsamt wies jedoch darauf hin, dass der Beschwerdeführer ärztlich untersucht werden müsse, um die Art und die Höhe von Leistungen festzulegen.

Daher prüfte das Landessozialgericht, ob bei dem Beschwerdeführer eine Minderung der Erwerbsfähigkeit vorlag. Das Gericht ordnete deshalb am 9. Dezember 1994 die Einholung eines orthopädischen und internistischen Gutachtens an.

Am 25. Januar 1996 wies das Landessozialgericht auch die Einholung eines neurologischen Gutachtens an. Die ärztlichen Untersuchungen erfolgten im Februar und Juni 1996. Am 20. Januar 1998 fand eine mündliche Verhandlung vor dem Landessozialgericht statt. Am 15. April 1999 ordnete das Gericht die Einholung eines orthopädischen Zusatzgutachtens an. Am 5. Mai 1999 wechselte das Gericht den Sachverständigen, der die Untersuchungen durchführen sollte. Auf Antrag des Beschwerdeführers ordnete das Gericht am 23. Dezember 1999 die Einholung eines weiteren neurologischen Gutachtens an, dessen Kosten der Beschwerdeführer tragen sollte.

Am 18. Dezember 2001 schlossen der Beschwerdeführer und das Versorgungsamt vor dem Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen einen Vergleich. Danach sollte der Beschwerdeführer nach Minderung seiner Erwerbsfähigkeit um 30 v. H. eine Versorgungsrente nach § 89 BVG beziehen.

Die Versorgungsrente wurde für die Zeit ab März 1991 rückwirkend gewährt.

B. Das einschlägige innerstaatliche Recht

§ 1 BVG sieht eine Versorgung von Kriegsoptionen vor, die durch eine militärische oder militärähnliche Dienstverrichtung oder durch einen Unfall während der Ausübung dieses Dienstes einen gesundheitlichen oder wirtschaftlichen Schaden erlitten haben. §§ 2, 3 und 5 BVG definieren den Begriff „militärischer oder militärähnlicher Dienst“.

Wenn eine Person die Voraussetzungen des § 1 BVG jedoch nicht erfüllt, weil kein militärischer oder militärähnlicher Dienst im Sinne der §§ 2, 3 und 5 BVG geleistet wurde, sieht § 6 eine Ausnahme vor. Dieser lautet:

„In anderen als den in den §§ 2, 3, 3 und 5 bezeichneten, besonders begründeten Fällen kann mit Zustimmung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung das Vorliegen militärischen oder militärähnlichen Dienstes oder unmittelbarer Kriegseinwirkung anerkannt werden.“

Wenn diese Voraussetzungen nicht gegeben sind, sieht § 89 Abs. 1 BVG eine weitere Ausnahme vor. Diese lautet:

„Sofern sich in einzelnen Fällen aus den Vorschriften dieses Gesetzes besondere Härten ergeben, kann mit Zustimmung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung ein Ausgleich gewährt werden.“

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung entschied im Rahmen des ihm durch § 89 Abs. 1 eingeräumten Ermessens mit Rundschreiben vom 2. Mai 1994, dass ein solcher Ausgleich auch deutschsprachigen Juden aus Südosteuropa sowie Verfolgten des

Nationalsozialismus gewährt werden könne, wenn sie ihren Wehrdienst in einer fremden Armee abgeleistet haben.

RÜGEN

Der Beschwerdeführer rügte nach Artikel 6 Abs. 1 der Konvention die Dauer des Verfahrens vor dem Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen. Er trug vor, ihm sei durch den Vergleich nur ein Bruchteil dessen zugesprochen worden, worauf er Anspruch habe. Weiterhin brachte er vor, er habe sich nur deshalb mit dem Vergleich einverstanden erklärt, weil er zur Weiterführung des Verfahrens keine Kraft mehr gehabt habe.

RECHTLICHE WÜRDIGUNG

A. Artikel 6 Abs. 1 der Konvention

Der Beschwerdeführer trug vor, dass die Dauer des Verfahrens vor dem Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen überlang gewesen sei und damit eine Verletzung des Gebots der „angemessenen Frist“ nach Artikel 6 Abs. 1 dargestellt habe; dieser lautet, soweit entscheidungserheblich, wie folgt:

„Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen ... von einem ... Gericht ... innerhalb angemessener Frist verhandelt wird.“

1. Das Vorbringen der Regierung

Nach Auffassung der Regierung findet Artikel 6 Abs. 1 der Konvention auf die vorliegende Rechtssache keine Anwendung, weil es in dem Verfahren vor dem Landessozialgericht nicht um „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ im Sinne dieser Bestimmung gegangen sei. Die Regierung führte aus, dass das Bundesversorgungsgesetz eine Versorgung von Kriegsopfern vorsehe, die im II. Weltkrieg einen gesundheitlichen oder wirtschaftlichen

Schaden erlitten haben. Aus Sicht der Regierung seien Ansprüche aus dem Bundesversorgungsgesetz demnach dem Kernbereich des öffentlichen Rechts zuzuordnen. Die Regierung hob ferner hervor, dass die Kommission in früheren Fällen befunden habe, dass Ansprüche aus dem Bundesversorgungsgesetz nicht unter Artikel 6 fallen (siehe u. a. Rechtssache *X und Y ./. Bundesrepublik Deutschland*, Individualbeschwerde Nr. 5713/72, Entscheidung der Kommission vom 9. Juli 1973, Europäisches Jahrbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention 1973, S. 268-274).

2. Das Vorbringen des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer bestritt die Schlussfolgerung der Regierung. Er trug vor, dass der Begriff der „zivilrechtlichen Ansprüche“ im Sinne von Artikel 6 weit auszulegen sei. Aus Sicht des Beschwerdeführers sind alle von Personen geltend gemachten Ansprüche, über die gerichtlich entschieden worden ist, als „zivilrechtliche Ansprüche“ anzusehen. Der Beschwerdeführer kam deshalb zu dem Schluss, dass Ansprüche aus dem Bundesversorgungsgesetz unter Artikel 6 fallen.

3. Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof erinnert daran, dass er zunächst festzustellen hat, ob es einen Streit („*contestation*“) über einen „Anspruch“ gab, der zumindest bei vertretbarer Begründung als nach innerstaatlichem Recht anerkannt angesehen werden kann, gleichviel, ob er auch nach der Konvention geschützt ist (siehe Rechtssache *Neves und Silva ./. Portugal*, Urteil vom 27. April 1989, Serie A Band 153-A, S. 14, Rdnr. 37).

Angesichts des Rangs der Konvention in der deutschen Rechtsordnung stellt der Gerichtshof fest, dass weder die Konvention noch die Protokolle dazu Entschädigung gewähren für Ereignisse, die vor Inkrafttreten der Konvention am 3. September 1953 eingetreten sind. Folglich ist die Frage, ob ein derartiger Anspruch besteht, allein unter Bezugnahme auf das innerstaatliche Recht zu beantworten. In diesem Zusammenhang muss der Gerichtshof bei der Entscheidung, ob ein zivilrechtlicher oder sonstiger Anspruch möglicherweise als nach deutschem Recht anerkannt angesehen werden könnte, den Wortlaut der maßgeblichen Rechtsvorschriften und die Art und Weise, in der sie von den nationalen Gerichten ausgelegt werden, berücksichtigen (siehe Rechtssache *Masson*

und van Zon ./. Niederlande, Urteil vom 28. September 1995, Serie A Band 327, S. 19, Rdnr. 49).

Der Gerichtshof stellt fest, dass das Verfahren in vorliegender Rechtssache allein auf die Frage abstellte, ob der Beschwerdeführer eine Versorgungsrente nach §§ 6 oder 89 BVG beziehen sollte. Nach § 6 „kann“ das Versorgungsamt mit Zustimmung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung „in anderen ... besonders begründeten Fällen“ das Vorliegen militärischen oder militärähnlichen Dienstes anerkennen. Darüber hinaus „darf“ das Versorgungsamt nach § 89 mit Zustimmung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung in „besonderen Härtefällen“, die nicht in unter die vorgenannten Bestimmungen fallen, einen Ausgleich gewähren. Somit wird die Frage, ob der Beschwerdeführer eine entsprechende Versorgungsrente erhalten soll, in das Ermessen des Versorgungsamts gestellt (siehe „Einschlägiges innerstaatliches Recht“, oben).

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass ein Ermessensspielraum der nationalen Behörden die Anwendbarkeit von Artikel 6 nicht unbedingt ausschließt. Wenn dem fraglichen Gerichtsverfahren eine Ermessensentscheidung zu Grunde lag, die einen Eingriff in das Recht des Beschwerdeführers darstellte, hat der Gerichtshof Artikel 6 für anwendbar erklärt (siehe Rechtssachen *Pudas ./. Schweden*, Urteil vom 27. Oktober 1987, Serie A Band 125-A, S. 14-15, Rdnr. 34; *Obermeier ./. Österreich*, Urteil vom 28. Juni 1990, Serie A Band 179, S. 22, Rdnr. 69; *Mats Jacobsson ./. Schweden*, Urteil vom 28. Juni 1990, Serie A Band 180, S. 12-13, Rdnr. 32).

Wenn aber eine Ermessensentscheidung darüber Gegenstand des Gerichtsverfahrens war, ob dem Kläger bestimmte Leistungen bewilligt werden sollten oder ihm Maßnahmen der Behörden zustanden, hat der Gerichtshof entschieden, dass unbeschränktes Ermessen oder auch ein weiter Ermessensspielraum der nationalen Behörden erkennen lassen, dass kein „Anspruch“ auf diese Leistungen oder Maßnahmen nach innerstaatlichem Recht anerkannt ist. Folglich ist Artikel 6 auf dieses Gerichtsverfahren nicht anwendbar (siehe Rechtssachen *Masson und van Zon*, a. a. O., Rdnr. 51; *Ankarcrona ./. Schweden* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 35178/97, EuGHMR 2000-VI).

Der Gerichtshof hat darüber hinaus ausgeführt dass ein „Recht“ im Sinne des Artikels 6 Abs. 1 mit bestimmten greifbaren Kriterien zusammenhängen muss, die von den zuständigen Behörden und im Berufungsfall von den nationalen Gerichten ohne weiteres geprüft werden können (siehe Rechtssache *Ankarcrona*, a. a. O.).

In der vorliegenden Rechtssache wurde die grundsätzliche Frage, ob der Beschwerdeführer eine entsprechende Versorgungsrente erhalten sollte, allein in das Ermessen des Versorgungsamts gestellt und war von der Zustimmung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung abhängig. Die Bestimmungen des Bundesversorgungsgesetzes zeigen den außergewöhnlichen Charakter der Leistungen auf. § 6 bestimmt, dass in „anderen besonders begründeten Fällen“ Leistungen gewährt werden können, während nach § 89 in „besonderen Härtefällen“ eine weitere Ausnahme zulässig ist. Von daher konnten die Gerichte nur überprüfen, ob das Versorgungsamt die Grenzen seines Ermessens überschritten hatte oder ein Ermessens Fehlgebrauch vorlag.

Im Lichte der vorstehenden Ausführungen ist der Gerichtshof der Auffassung, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass durch diese Bestimmungen des Bundesversorgungsgesetzes Leistungsberechtigungskriterien festgelegt werden. Insoweit befindet der Gerichtshof, dass dieser Fall von der Rechtssache *Wos ./ Polen*, die ein Entschädigungsprogramm für bestimmte Arten von im II. Weltkrieg geleisteter Sklaven- und Zwangsarbeit betraf, eindeutig unterscheidbar ist. Unter Hinweis darauf, dass die Bedingungen für die Leistungsberechtigung gesetzlich bestimmt waren, kam der Gerichtshof in dieser Rechtssache zu dem Schluss, dass diese Bestimmungen einen Entschädigungsanspruch begründeten (siehe Rechtssache *Wos ./ Polen* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 22860/02, 1. März 2005).

Im Hinblick auf das Rundschreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung stellt der Gerichtshof fest, dass es eine neue Kategorie von Ausnahmefällen eingeführt hat, ohne aber den Charakter der Bestimmungen des Bundesversorgungsgesetzes und der darauf gründenden Entscheidungen zu verändern. Der Gerichtshof ist darüber hinaus der Auffassung, dass die Anerkennung der Rechtssache des Beschwerdeführers durch das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung als „besonderer Härtefall“ seine Entschädigungsforderung nicht in einen Entschädigungsanspruch nach innerstaatlichem Recht umgewandelt hat.

Im Hinblick auf die vorstehenden Erwägungen und insbesondere den Wortlaut von §§ 6 und 89 BVG kommt der Gerichtshof zu dem Schluss, dass kein nach innerstaatlichem Recht anerkannter tatsächlicher „Anspruch“ auf die Versorgungsrente bestand. Daraus folgt, dass das Verfahren vor dem Landessozialgericht die Anwendbarkeit des Artikels 6 nicht nach sich zieht.

Daher ist die Beschwerde des Beschwerdeführers im Sinne von Artikel 35 Absatz 3

ratione materiae mit den Bestimmungen der Konvention und der Protokolle dazu unvereinbar und nach Artikel 35 Absatz 4 zurückzuweisen.

B. Artikel 13 der Konvention

Bei der Übermittlung dieser Individualbeschwerde an die beklagte Regierung bat der Gerichtshof auch um Stellungnahme zu der Frage, ob dem Beschwerdeführer eine wirksame innerstaatliche Beschwerde zur Rüge der Verfahrensdauer zur Verfügung stand.

Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass Artikel 13 nur Anwendung findet, wenn jemand „vertretbar“ vorträgt, in einem Recht aus der Konvention verletzt zu sein (siehe Rechtssache *Boyle und Rice* . / . *Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 27. April 1988, Serie A Bd. 131, Rdnr. 52).

Der Gerichtshof befand, dass die Rüge des Beschwerdeführers nach Artikel 6 Abs. 1 wegen der Verfahrensdauer *ratione materiae* mit den Bestimmungen der Konvention und der Protokolle dazu unvereinbar sei. Der Gerichtshof ist daher der Auffassung, dass der Vortrag des Beschwerdeführers nach Artikel 13 nicht vertretbar ist. Folglich ist dieser Teil der Beschwerde offensichtlich unbegründet im Sinne von Artikel 35 Abs. 3 und nach Artikel 35 Abs. 4 zurückzuweisen.

Aus diesen Gründen *erklärt* der Gerichtshof einstimmig

die Anwendung von Artikel 29 Abs. 3 der Konvention für erledigt und

die Beschwerde für unzulässig.

Claudia WESTERDIEK
Kanzlerin

Peer LORENZEN
Präsident