

Entscheidung

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Fünfte Sektion

Anonymisierte nichtamtliche Übersetzung aus dem Englischen
Quelle: Bundesministerium der Justiz, Berlin

10/02/09 ENTSCHEIDUNG über die ZULÄSSIGKEIT der Individualbeschwerde Nr. 21773/05
G. M. und G. M. gegen Deutschland

ENTSCHEIDUNG

ÜBER DIE ZULÄSSIGKEIT

der Individualbeschwerde Nr. 21773/05

G. M. und G. M.

gegen Deutschland

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (Fünfte Sektion) hat in seiner Sitzung am 10. Februar 2009 als Kammer mit den Richtern

Peer Lorenzen, *Präsident*,

Rait Maruste,

Karel Jungwiert,

Renate Jaeger,

Mark Villiger,

Isabelle Berro-Lefèvre,

Zdravka Kalaydjieva,

und Claudia Westerdiek, *Sektionskanzlerin*,

im Hinblick auf die oben genannte Individualbeschwerde, die am 6. Juni 2005 eingereicht wurde,

nach Beratung wie folgt entschieden:

SACHVERHALT

Die 1954 bzw. 1955 geborenen Beschwerdeführer, Frau G. M. und Herr G. M., sind deutsche Staatsangehörige und in D. wohnhaft. Vor dem Gerichtshof wurden sie von Herrn T. Purps, Rechtsanwalt in Potsdam, vertreten.

A) Der Hintergrund der Rechtssache

Der von den Beschwerdeführern vorgebrachte Sachverhalt lässt sich wie folgt zusammenfassen.

1983 wurde den Beschwerdeführern vom Rat der Stadt Dresden die Genehmigung zur Bebauung eines 411 m² großen volkseigenen Grundstücks mit einem Eigenheim verliehen. Am 15. November 1983 wurde ein dingliches Nutzungsrecht der Hauseigentümer im Grundbuch eingetragen.

Am 23. Mai 1990 baten die Beschwerdeführer die Stadt Dresden („die Stadt“) um Veräußerung dieses Grundstücks nach dem Gesetz der DDR-Volkskammer über den Verkauf volkseigener Gebäude.

Am 15. September 1993 wurde die Stadt im Grundbuch als Eigentümerin des Grundstücks eingetragen.

Am 30. April 1997 vereinbarten die Stadt und die Beschwerdeführer notariell die Bedingungen für den Kauf des Grundstücks. Gemäß der städtischen Praxis bei der Behandlung von Kaufanträgen, die vor dem 30. Juni 1990 von Personen gestellt worden waren, die die öffentlichen Grundstücke rechtmäßig bebaut hatten, vereinbarten die Parteien einen Kaufpreis von 2.055 DM (1.050,70 Euro), der dem Bodenwert im Jahr 1990 entsprach. Der Bodenwert wurde 1998 auf 92.175 DM (47.128,33 Euro) beziffert.

Für die Rechtswirksamkeit des Kaufs bedurfte es nach § 120 der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde (siehe „Einschlägiges innerstaatliches Recht“, unten); am 27. Januar 1999 beantragte die Stadt die entsprechende Genehmigung des durch das Regierungspräsidium Dresden („das Regierungspräsidium“) vertretenen Freistaats Sachsen. Am 3. März 1999 teilte die Stadt dem Regierungspräsidium mit, dass der städtische Haushalt nicht mit den Mindereinnahmen, die sich aus der Differenz zwischen dem Kaufpreis und dem Grundstückswert ergeben, belastet werden dürfe. Am 26. März 1999 lehnte das Regierungspräsidium die Genehmigung dieses Verkaufs ab. Das Regierungspräsidium stellte zwar fest, dass eine Gemeinde zur Förderung der Bildung privaten Eigentums nach § 90 Abs. 3 Nr. 1 SächsGemO (siehe „Einschlägiges innerstaatliches Recht und einschlägige innerstaatliche Praxis“, unten) ein Grundstück zu einem unterhalb des Verkehrswerts liegenden Preis veräußern dürfe, befand aber mit Blick auf einen Erlass des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 22. April 1996, dass eine Veräußerung im vorliegenden Fall den Kommunalhaushalt belasten würde.

Am 26. Juli 1999 wies das Regierungspräsidium den Widerspruch der Beschwerdeführer zurück.

Am 8. Mai 1999 ordnete das Verwaltungsgericht Dresden die Genehmigung der Grundstücksveräußerung an, weil nach § 90 Abs. 3 Nr. 1 SächsGemO i. V. m. § 61 Abs. 1 sowie § 68 Abs. 1 des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes (SachenRBerG - siehe „Einschlägiges innerstaatliches Recht und einschlägige innerstaatliche Praxis“, unten) der Kaufpreis zwar die Hälfte des Bodenwerts betragen solle, unter entsprechenden Umständen jedoch angemessene Nachlässe gewährt werden könnten.

Am 27. Januar 2004 änderte das Obergerverwaltungsgericht Bautzen diese Entscheidung ab und wies die Klage der Beschwerdeführer zurück, weil die Versagung der Veräußerungsgenehmigung wegen Nichtvorliegens der Voraussetzungen des § 90 Abs. 3 Nr. 1 SächsGemO rechtmäßig gewesen sei. Die Beschwerdeführer hätten kein Recht auf die Kaufgenehmigung, obwohl das Regierungspräsidium Dresden vor dem Erlass vom 22. April 1996 in gleichgelagerten Fällen Genehmigungen erteilt habe; nur vor diesem Zeitpunkt erlassene rechtmäßige Verwaltungsakte, nicht aber Vertragsgenehmigungen, die gegen § 90 SächsGemO verstoßen, könnten eine Gleichbehandlung begründen. Das Gericht merkte an, dass die Beschwerdeführer entweder das Grundstück zum halben Grundstückswert erwerben oder mit der Stadt einen anderen angemessenen Nachlass des Kaufpreises vereinbaren könnten; daher sei der Kern ihrer Eigentumsrechte nicht betroffen.

Am 5. August 2004 entschied das Bundesverwaltungsgericht, die Revision nicht zuzulassen, weil der Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung zukomme und den erkennenden Gerichten keine Verfahrensfehler anzulasten seien.

Am 30. November 2004 lehnte es das Bundesverfassungsgericht ab, die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführer zur Entscheidung anzunehmen (Az.:1 BvR 2113/04).

B) Einschlägiges innerstaatliches Recht

§ 90 der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) bestimmt u. a.:

„(1) Die Gemeinde darf Vermögensgegenstände veräußern, wenn sie sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht braucht und Gründe des Wohls der Allgemeinheit nicht entgegenstehen. Vermögensgegenstände dürfen [...] nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Zur Förderung der Bildung privaten Eigentums unter sozialen Gesichtspunkten kann die Gemeinde bei der Veräußerung von Eigentumswohnungen und Grundstücken angemessene Nachlässe gewähren.

(3) Rechtsgeschäfte, in denen sich die Gemeinde verpflichtet,

1. Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte zu veräußern,

bedürfen der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde.“

Nach § 120 SächsGemO sind Rechtsgeschäfte bis zur Erteilung der erforderlichen Genehmigung unwirksam; wird die Genehmigung versagt, sind sie von Beginn an nichtig.

§ 61 des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes (SachenRBerG) bestimmt unter anderem, dass der Eigentümer eines Gebäudes, das rechtmäßig auf einem öffentlichen Grundstück errichtet worden ist, von dem Grundstückseigentümer die Annahme eines Angebots für einen Grundstückskaufvertrag verlangen kann. Nach § 68 Abs. 1 SachenRBerG beträgt der Kaufpreis die Hälfte des Bodenwerts.

Nach § 8 Abs. 1 und 1a des Gesetzes über die Feststellung der Zuordnung von ehemals volkseigenem Vermögen (Vermögenszuordnungsgesetz – VZOG) sind die Gemeinden befugt, über Grundvermögen, das im Grundbuch noch als Eigentum des Volkes eingetragen ist, zu verfügen; dabei unterliegen sie nicht den Einschränkungen in Bezug auf Verfügungen über gemeindliches Grundvermögen.

RÜGEN

1. Die Beschwerdeführer rügten, dass ihre nach Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 zur Konvention garantierten Eigentumsrechte durch die Versagung der Kaufgenehmigung verletzt worden seien, und sie hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Eigentumsrechte unter Verstoß gegen Artikel 14 i. V. m. Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 diskriminiert worden seien.

2. Die Beschwerdeführer rügten schließlich nach Artikel 6 das Verfahren vor dem Obererwaltungsgericht Bautzen und dem Bundesverwaltungsgericht.

RECHTLICHE WÜRDIGUNG

1. Die Beschwerdeführer rügten, dass ihre Eigentumsrechte verletzt und sie durch die Versagung der Genehmigung der Grundstücksveräußerung diskriminiert worden seien. Sie beriefen sich auf Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 sowie auf Artikel 14, die wie folgt lauten:

Artikel 1 des Protokolls Nr. 1

„Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.“

Absatz 1 beeinträchtigt jedoch nicht das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält.“

Artikel 14

„Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.“

Die Beschwerdeführer trugen vor, sie hätten eine „berechtigte Erwartung“ gehabt, das Grundstück zu erwerben, weil sie es mit einem Haus bebaut und den Kauf vor dem 30. Juni 1990 beantragt hatten. Folglich hätten sie im Hinblick auf eine Gleichbehandlung gegenüber Eigentümern, die ehemals volkseigenes Vermögen zum 1990 gültigen Verkehrswert früher erworben hatten, entweder das Recht auf Genehmigung des Kaufs oder auf Befreiung von der Genehmigungspflicht gehabt. Überdies sei die Nichteinhaltung des Kaufvertrags einer ungerechtfertigten Enteignung gleichgekommen; auch seien sie nicht für ihr Anwartschaftsrecht auf Erwerb des Grundstücks entschädigt worden. Im Hinblick auf Artikel 14 der Konvention rügten die Beschwerdeführer ferner, dass sie diskriminiert worden seien, weil zuvor etwa 2.300 Hauseigentümer mit ihren Häusern bebaute Grundstücke erworben hätten, während ihnen dies verwehrt worden sei.

Der Gerichtshof merkt zunächst an, dass die Rüge der Beschwerdeführer nach Artikel 14 deren Stellung mit der von nach anderen gesetzlichen Regelungen begünstigten Personen vergleicht. Das Erfordernis, dass eine Veräußerung der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde bedarf, gilt nur für gemeindliches Vermögen; bei dem Verkauf von staatlichem Vermögen war diese Genehmigung nicht erforderlich. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass die unterschiedliche Behandlung mit Blick auf die Veräußerungen von Gemeindevermögen zum Bodenwert von 1990 darauf zurückzuführen war, dass vor und nach Inkrafttreten des Erlasses des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 22. April 1996 voneinander abweichende gesetzliche Regelungen bestanden. Daher akzeptiert der Gerichtshof nicht, dass die Beschwerdeführer sich in einer „verhältnismäßig gleichen“ Situation befunden haben wie Hauseigentümer, für die eine frühere gesetzliche Regelung maßgeblich war. Deshalb prüft er die Beschwerde nur nach Artikel 1 des Protokolls Nr. 1.

Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass ein Beschwerdeführer eine Verletzung von Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 nur insoweit geltend machen kann, als die angegriffenen Entscheidungen sein „Eigentum“ im Sinne dieser Bestimmung betreffen. „Eigentum“ kann entweder „bestehendes Eigentum“ oder Vermögenswerte einschließlich Forderungen

umfassen, aufgrund derer der Beschwerdeführer vorbringen kann, dass er zumindest eine „berechtigte Erwartung“ hat, in den effektiven Genuss eines Eigentumsrechts zu gelangen (siehe Rechtssache *v. M. u. a. ./ Deutschland* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerden Nrn. 71916/01, 71917/01 und 10260/02, Randnr. 74(c), EGMR 2005-V, und *Kopecký ./ Slowakei* [GK], Individualbeschwerde Nr. 44912/98, Randnr. 35(c), EGMR 2004-IX). Ein Eigentumsrecht kann nur dann als Vermögenswert angesehen werden und somit eine durch Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 geschützte „berechtigte Erwartung“ begründen, wenn es eine ausreichende Grundlage im innerstaatlichen Recht hat, beispielsweise wenn es in der gefestigten Rechtsprechung der nationalen Gerichte bestätigt wird (siehe Rechtssache *Kopecký, a. a. O.*, Randnr. 52). Von der Begründung einer „berechtigten Erwartung“ im Sinne von Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 kann jedoch nicht ausgegangen werden, wenn die richtige Auslegung und Anwendung des innerstaatlichen Rechts strittig ist und das Vorbringen des Beschwerdeführers in der Folge von den innerstaatlichen Gerichten zurückgewiesen wird (siehe Rechtssachen *Kopecký, a. a. O.*, Randnr. 50; und *Anheuser-Busch Inc. ./ Portugal* [GK], Individualbeschwerde Nr. 73049/01, Randnr. 65, EGMR 2007-...).

Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 findet nur auf bestehendes Eigentum einer Person Anwendung (siehe Rechtssachen *Marckx ./ Belgien*, 13. Juni 1979, Randnr. 50, Serie A Bd. 31, und *Anheuser-Busch Inc., a. a. O.* Randnr. 64); er garantiert weder das Recht auf Eigentumserwerb (siehe Rechtssachen *Van der Musselle ./ Belgien*, 23. November 1983, Randnr. 48, Serie A Bd. 70, und *Slivenko u. a. ./ Lettland* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 48321/99, Randnr. 121, EGMR 2002-II) noch kann ein bedingter Anspruch, der infolge der Nichterfüllung der Bedingung erlischt, als „Eigentum“ im Sinne von Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 angesehen werden (siehe Rechtssachen *Malhous ./ Tschechische Republik* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 33071/96, EGMR 2000-XII; *Prinz H.-A. II v. L. ./ Deutschland* [GK], Individualbeschwerde Nr. 42527/98, Randnr. 83, EGMR 2001-VIII; und *Gratzinger und Gratzingerova ./ Tschechische Republik* (Entsch.) [GK], Individualbeschwerde Nr. 39794/98, Randnr. 69, EGMR 2002-VII).

Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass eine Person, die eine Verletzung ihres Rechts auf Eigentum rügt, zunächst das Bestehen eines solchen Rechts nachweisen muss (siehe Rechtssachen *Pištorová ./ Tschechische Republik*, Individualbeschwerde Nr. 73578/01, Randnr. 38, 26. Oktober 2004; *Des Fours Walderode ./ Tschechische Republik* (Entsch.), Individualbeschwerde Nr. 40057/98, EGMR 2004-V; und *Zhigalev ./ Russland*, Individualbeschwerde Nr. 54891/00, Randnr. 131, 6. Juli 2006).

Im Hinblick auf die Umstände der vorliegenden Rechtssache stellt der Gerichtshof fest, dass die Beschwerdeführer nie Eigentümer des fraglichen Grundstücks waren. Insoweit betraf das Verfahren kein „bestehendes Eigentum“ der Beschwerdeführer. Zu prüfen ist daher noch, ob die Beschwerdeführer eine „berechtigte Hoffnung“ hätten haben können, ihren Anspruch auf das Vermögen nach deutschem Recht zu realisieren.

Der Gerichtshof stellt fest, dass die Beschwerdeführer den Kauf des Grundstücks im Mai 1990 beantragt und am 30. April 1997 mit der Stadt Dresden einen Kaufvertrag geschlossen hatten. Nach § 90 Abs. 3 Nr. 1 SächsGemO hing die Gültigkeit des Kaufvertrags von der Genehmigung des Regierungspräsidiums ab; diese wurde nicht erteilt. Nach § 120 Abs. 1 SächsGemO war der Kauf damit von Beginn an nichtig. Daher erlosch das Anwartschaftsrecht der Beschwerdeführer auf den Erwerb des Grundstücks.

Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass die Versagung der Veräußerungsgenehmigung nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts Bautzen den maßgeblichen Rechtsvorschriften entsprach, weil die Stadt nicht einzelfallbezogen geprüft habe, ob der Nachlass im Fall der Beschwerdeführer gerechtfertigt war.

Folglich hatten die Beschwerdeführer aufgrund des Kaufvertrags einen bedingten Anspruch auf das Grundstück. Dieser bedingte Anspruch erlosch infolge der Versagung der Veräußerungsgenehmigung. Überdies gibt es keinen Hinweis darauf, dass die Anwendung der maßgeblichen Bestimmungen durch das Oberverwaltungsgericht Bautzen in irgendeiner Weise willkürlich war. Daher können die Beschwerdeführer nicht behaupten, eine „berechtigte Erwartung“ im Sinne des Artikels 1 des Protokolls Nr. 1 gehabt zu haben, das Grundstück aufgrund des Kaufvertrags zu erwerben.

Der Gerichtshof wendet sich nunmehr dem Vorbringen der Beschwerdeführer zu, dass sie nach innerstaatlichem Recht aufgrund früherer Verwaltungspraxis Anspruch auf den Erwerb des Grundstücks zu dem Bodenwert von 1990 gehabt hätten. Der Gerichtshof stellt fest, dass die Rechtssache der Beschwerdeführer von den Fällen zu unterscheiden ist, in denen die Stadt staatliches Vermögen veräußert hat, für das sie im Grundbuch nicht als Eigentümerin eingetragen war, weil für diese Fälle eine andere gesetzliche Regelung maßgeblich war. Der Gerichtshof merkt an, dass das Oberverwaltungsgericht Bautzen festgestellt hat, dass die Beschwerdeführer sich nicht auf ihr Recht auf Gleichbehandlung berufen könnten, um die Kaufgenehmigung zu erwirken oder sich in ihrem Fall von der Genehmigung befreien zu lassen. Diese Entscheidung wurde sorgfältig begründet und lässt keine Anzeichen von

Willkür erkennen. Daher können die Beschwerdeführer nicht behaupten, eine „berechtigte Erwartung“ im Sinne des Artikels 1 des Protokolls Nr. 1 gehabt zu haben, das Grundstück aufgrund früherer Verwaltungspraxis zu erwerben.

Folglich ist diese Beschwerde im Sinne von Artikel 35 Abs. 3 *ratione materiae* mit den Bestimmungen der Konvention unvereinbar und nach Artikel 35 Abs. 4 zurückzuweisen.

2. Die Beschwerdeführer behaupteten, in den Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht Bautzen und dem Bundesverwaltungsgericht in ihren nach Artikel 6 Abs. 1 der Konvention garantierten Rechten verletzt worden zu sein. Artikel 6 Abs. 1 der Konvention, soweit maßgeblich, lautet wie folgt

„Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen ... von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren ... verhandelt wird.“

Sie machten insbesondere geltend, dass das Oberverwaltungsgericht Bautzen das innerstaatliche Recht falsch angewandt und das Bundesverwaltungsgericht die Begründung ihres Revisionsantrags unrichtig wiedergegeben und über ihren Antrag voreilig entschieden habe, ohne ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu weiteren Schriftsätzen des Beklagten zu geben.

Unter Berücksichtigung aller ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen und soweit die gerügten Angelegenheiten in seine Zuständigkeit fallen, stellt der Gerichtshof jedoch fest, dass es keine Anzeichen für eine Verletzung der in der Konvention oder den Protokollen dazu bezeichneten Rechte und Freiheiten gibt.

Daraus folgt, dass diese Rüge offensichtlich unbegründet ist und nach Artikel 35 Abs. 3 und 4 der Konvention zurückzuweisen ist.

Aus diesen Gründen *erklärt* der Gerichtshof die Beschwerde einstimmig für unzulässig.

Claudia WESTERDIEK
Kanzlerin

Peer LORENZEN
Präsident