

23.05.03

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Entschädigungsgesetzes und anderer Vorschriften (Entschädigungsrechtsänderungsgesetz - EntschRÄndG)

Der Bundesrat hat in seiner 788. Sitzung am 23. Mai 2003 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 1 Abs. 1 EntschG)

In Artikel 1 Nr. 1 sind in § 1 Abs. 1 Satz 5 die Wörter „vor der Zustellung“ durch die Wörter „vor der Bekanntgabe“ zu ersetzen.

Begründung:

Der durch Artikel 1 Nr. 7 Buchst. a des Gesetzentwurfs in § 12 Abs. 1 EntschG eingefügte neue Satz 2 ermöglicht, bei der Bekanntgabe der Entscheidung über die Höhe der Entschädigung von einer förmlichen Zustellung abzusehen. Dies ist bei der Verzinsung der Entschädigungsansprüche zu berücksichtigen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 6 Buchst. a Doppelbuchst. bb (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 EntschG)

Artikel 1 Nr. 6 Buchst. a Doppelbuchst. bb ist zu streichen.

Begründung:

§ 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 EntschG sieht vor, die Bemessungsgrundlage für den Abführungsbetrag von Gebietskörperschaften oder sonstigen Trägern öffentlicher Verwaltung an den Entschädigungsfonds um den so genannten Hauszinssteuerabgeltungsbetrag zu erhöhen.

Eine solche Bestimmung war im 2. Gesetz zur Änderung und Ergänzung vermögensrechtlicher und anderer Vorschriften (2. Vermögensrechtsergänzungsgesetz – 2. VermRÄndG) eingestellt und war Mitursache, dass der Bundesrat mit Beschluss vom 31. Mai 2002 (Drs. 362/02 (Beschluss)) den Vermittlungsausschuss angerufen hat. Das 2. Vermögensrechtsergänzungsgesetz ist in der Folge der Diskontinuität anheim gefallen.

Mit dieser Änderung ist - wegen bislang anderslautender bundesverwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung (Beschluss vom 29. September 2000 - 3 B 99.00) - ein Eingriff in das Einnahmegefüge des Entschädigungsfonds verbunden, der vermieden werden sollte. Zudem führt eine derartige Regelung zu erhöhtem Verwaltungsaufwand, da bereits festgesetzte Abführungsbeträge erneut überprüft werden müssten, was wiederum mit zeitlichen Verzögerungen und Kosten verbunden ist.

Zudem besteht kein Bedürfnis, die Bemessungsgrundlage zu Lasten der Gebietskörperschaften zu erhöhen. Wie das Bundesverwaltungsgericht in obiger Entscheidung zutreffend dargestellt hat, fallen der Abführungsbetrag und der Entschädigungsbetrag nicht, wie in der Gesetzesbegründung dargestellt, deshalb auseinander, weil der Entschädigungsbetrag erhöht wurde, während der Abführungsbetrag nicht angeglichen wurde. Vielmehr beruhen die Abweichungen auf einem unterschiedlichen Verständnis des Begriffs „Einheitswert“ in § 3 und § 10 EntschG.

Eine Änderung der bestehenden Rechtslage ist daher nicht angezeigt.

3. Zu Artikel 1a - neu - (Ausgleichsleistungsgesetz)

Nach Artikel 1 ist folgender Artikel 1a - neu - einzufügen:

"Artikel 1a

Änderung des Ausgleichsleistungsgesetzes

In § 6 Abs. 2 des Ausgleichsleistungsgesetzes vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2624), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Februar 2001 (BGBl. I S. 266), werden nach den Wörtern „des Vermögensgesetzes“ die Wörter „und des § 12 Abs. 1 Satz 2 des Entschädigungsgesetzes“ eingefügt."

Begründung:

Da es im Hinblick auf fehlende Drittwirkung als ausreichend erachtet wird, Bescheide über die Höhe der Entschädigung in einem vereinfachten Verfahren bekannt zu geben (siehe Artikel 1 Nr. 7 des Gesetzentwurfs), muss dies folgerichtig auch für Ausgleichsleistungsbescheide gelten.

4. Zu Artikel 3 vor Nummer 1

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob sich die Vergewisserungspflicht des Verfügungsberechtigten vor einer Verfügung nach Begründung der Zuständigkeit des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen für die Verfahren von NS-Verfolgten durch § 29 Abs. 3 VermG - neu - auch auf diese Behörde erstrecken sollte. Dies erscheint sowohl zur Sicherung des Rückübertragungsanspruchs ehemals verfolgter Antragsteller geboten als auch im Interesse des derzeit Verfügungsberechtigten liegend.

5. Zu Artikel 3 Nr. 2 Buchst. a (§ 6 Abs. 5c VermG)

Artikel 3 Nr. 2 Buchst. a ist zu streichen.

Begründung:

Die vorgesehene Ergänzung ist überflüssig. Sie bewirkt nicht nur Unklarheiten, sondern ein nicht einschätzbares Maß an Mehrarbeit und Prozesskosten für die Länder. Durch die vorgesehene Ergänzung wird der Sinn der Vorschrift in sein Gegenteil verkehrt, weil der Berechtigte, also das Opfer der Maßnahme, ohne Abwehrbefugnis zu haben, gezwungen wird, der Rechtsnachfolgerin des Täters, nämlich der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) als Inhaberin des zwangsweise eingeräumten staatlichen Anteils, den Anteil abzukaufen. Diese Regelung, die in die privatautonome Gestaltungsfreiheit der Gesellschafter eingreift, birgt erhebliches Konfliktpotenzial; das Prozessrisiko wird als sehr hoch eingeschätzt.

Dabei besteht, wie die Begründung zutreffend darstellt, überhaupt kein Regelungsbedarf, weil die Verhältnisse der Gesellschafter untereinander und die Abwicklung der Gesellschaft bereits im Gesellschaftsrecht vollständig und lückenlos geregelt sind. Die Übertragung gesellschaftsrechtlicher Problemlösungen in das vermögensrechtliche Verfahren belastet die Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen über Gebühr. Verfahren nach § 6 Abs. 5c Vermögensgesetz sind kaum unter zwei/drei Jahren abzuschließen, im Prozessfall verlängert sich die Verfahrensdauer entsprechend. Erschwerend kommt insbesondere hinzu, dass der BvS die Möglichkeit eingeräumt wird, sogar noch nach bestandskräftiger Erledigung der Verfahren den Auseinandersetzungsantrag zu stellen.

6. Zu Artikel 3 Nr. 2 Buchst. b Doppelbuchst. aa (§ 6 Abs. 6a VermG)

Artikel 3 Nr. 2 Buchst. b Doppelbuchst. aa ist zu streichen.

Begründung:

Die Regelung trägt nicht zur Klarstellung der ohnehin bereits sehr schwer verständlichen Regelung des § 6 Abs. 6a bei, sondern führt zu zusätzlichen Rechtsunsicherheiten und damit im Ergebnis zu einer Verzögerung der Verfahren bei den Landesämtern zur Regelung offener Vermögensfragen.

Im Übrigen ist nicht nachvollziehbar, warum die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben Gläubigerin des Zahlungsanspruchs sein soll, obwohl sie den Vermögensgegenstand oder ihren Anteil an dem Unternehmen bereits an einen Dritten veräußert hat. Dies entspricht nicht dem Sinn und Zweck der Vorschrift und führt zu einer Benachteiligung der Träger der reprivatisierten Unternehmen in den neuen Ländern sowie ihrer Gläubiger.

7. Zu Artikel 3 Nr. 6 (§ 29 Abs. 3 VermG)

In Artikel 3 Nr. 6 ist dem § 29 Abs. 3 folgender Satz anzufügen:

"Es entscheidet insoweit auch über gegen Entscheidungen der Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen erhobene Widersprüche innerhalb des Verwaltungsverfahrens abschließend und rückt in anhängige Widerspruchs- und gerichtliche Verfahren ein."

Begründung:

Nach der Einzelbegründung zu § 29 Abs. 3 VermG des Gesetzentwurfs der Bundesregierung soll das Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen (Bundesamt) ab 1. Januar 2004 bei zu diesem Zeitpunkt anhängigen oder - bei nachfolgender Zustellung von vor dem 1. Januar 2004 erlassenen Entscheidungen - noch eingelegten Widersprüchen gegen Entscheidungen der Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen in Verfahren, in denen Antragsteller ihre Berechtigung auf die entsprechende Anwendung des § 1 Abs. 6 VermG stützen (sog. NS-Verfolgtenverfahren), auch über diese Widersprüche entscheiden. Das Bundesamt soll hinsichtlich dieser noch offenen Verfahren an die Stelle der bei den Landesämtern zur Regelung offener Vermögensfragen bestehenden Widerspruchsausschüsse treten. Entsprechendes gilt für anhängige Klageverfahren; hier ist mit dem Zuständigkeitswechsel für NS-Verfolgtenverfahren ein Parteiwechsel kraft Gesetzes beabsichtigt. Beides ist, um die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung zu gewährleisten, von der Sache her geboten:

Unter den vorerwähnten Ansprüchen sind viele sog. Großverfahren, in denen über eine Vielzahl von Vermögenswerten zu befinden ist. Zur Klärung

strittiger Rechtsfragen entscheiden die Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen im Beschleunigungsinteresse zunächst in sog. Musterverfahren über einige Vermögenswerte, die derzeit Gegenstand von anhängigen Widerspruchsverfahren sind. Die Gefahr der Divergenz in den Entscheidungen der bei den Landesämtern angesiedelten weisungsunabhängigen Widerspruchsausschüsse und etwaigen Entscheidungen des Bundesamtes gilt es zu vermeiden. Entsprechendes gilt für vermögensrechtliche Entscheidungen der Landesämter, gegen die gem. § 36 Abs. 4 Satz 1 VermG allein der Klageweg eröffnet ist.

Allerdings findet der in der Einzelbegründung zum Ausdruck gebrachte gesetzgeberische Wille, wonach das Bundesamt auch über die am 1. Januar 2004 noch anhängigen und nachfolgend entstehenden Widerspruchsverfahren als neu zuständig gewordene Widerspruchsinstanz entscheidet, in dem von der Bundesregierung vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut keine hinreichende Stütze. Denn § 36 Abs. 1 Satz 4 VermG, wonach nicht abgeholte Widersprüche gegen Entscheidungen der Ausgangsbehörden (zwingend) den bei den Landesämtern gebildeten Widerspruchsausschüssen zuzuleiten und von diesen zu entscheiden sind, erfährt nach dem Gesetzentwurf des Bundes keine Einschränkung. Insoweit bedarf es - auch um unklare Zuständigkeiten zu Lasten der Antragsteller zu vermeiden - einer den gesetzgeberischen Willen verdeutlichenden Ergänzung des vorgeschlagenen Gesetzeswortlauts.

Die dem § 22 Satz 6 VermG nachgebildete Ergänzung stellt klar, dass das Bundesamt abweichend von § 36 Abs. 1 VermG über alle in NS-Verfolgtenverfahren gegen Entscheidungen der Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen erhobenen Widersprüche entscheidet.

Ferner greift die vorgeschlagene Gesetzesregelung zu kurz, da sich aus ihr bei anhängigen Widerspruchsverfahren die Rechtsposition des Bundesamtes bezüglich der vermögensrechtlichen Entscheidungen der Ausgangsbehörde nicht ergibt. Die Gesetzesbegründung ist diesbezüglich widersprüchlich. Nach einer Auslegung könnte das Bundesamt zwar als für das Verwaltungsverfahren neu zuständige Behörde den Ausgangsbescheid der örtlichen Amtes aufheben und den Antrag nachfolgend neu bescheiden; ihm wären diese Ausgangsbescheide als Funktionsnachfolgerin aber nicht zuzurechnen. Nach anderer Auslegung träte das Bundesamt hinsichtlich des mit Widerspruch angegriffenen Ausgangsbescheides in die Rechtsposition des Amtes zur Regelung offener Vermögensfragen ein. Entsprechendes gilt für Klageverfahren. Verfahrensrechtlich ist es jedoch zur Vermeidung einer unzulässigen Mischverwaltung, aber auch von Missverständnissen geboten, das Bundesamt vollumfänglich in die Rechtsnachfolge der Ausgangsbehörde eintreten zu lassen. Die Gesetzesergänzung dient dieser notwendigen Klarstellung.

8. Zu Artikel 4 (§ 4 Satz 4 DDR-EErfG)

In Artikel 4 § 4 Satz 4 sind nach dem Wort "Behörde" die Wörter "durch Rechtsverordnung" einzufügen.

Begründung:

Bei der in Artikel 4 § 4 Satz 4 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Ermächtigung der Landesregierungen soll es sich offenbar - wie bei den vergleichbaren Ermächtigungen zur Übertragung von Zuständigkeiten in § 23 Abs. 2 und § 25 Abs. 2 VermG - um eine Verordnungsermächtigung handeln. Aus Gründen der Rechtsklarheit sind daher die Wörter "durch Rechtsverordnung" in die Ermächtigungsnorm aufzunehmen (vgl. Handbuch der Rechtsförmlichkeit, herausgegeben vom Bundesministerium der Justiz, 2. Aufl. 1999, Rdnr. 330).