

Le i t s a t z

zum Beschluss des Ersten Senats vom 30. Oktober 2002

- 1 BvL 13/96 -

- 1 BvL 14/96 -

- 1 BvL 15/96 -

Die Rückforderung des Zinszuschlags nach § 349 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Satz 3 des Lastenausgleichsgesetzes im Zuge einer Restitution nach dem Vermögensgesetz ist mit dem Grundgesetz vereinbar.

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BVL 13/96 -
- 1 BVL 14/96 -
- 1 BVL 15/96 -



Im Namen des Volkes

In den Verfahren

zur verfassungsrechtlichen Prüfung
des § 349 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Satz 3 des Lastenausgleichsgesetzes in
der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (BGBl I S. 845), soweit er die
Rückforderung des Zinszuschlags betrifft,

- 1. Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Osnabrück vom
26. Juni 1996 (6 A 167/95) -

- 1 BVL 13/96 -,

- 2. Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Osnabrück vom
26. Juni 1996 (6 A 173/95) -

- 1 BVL 14/96 -,

- 3. Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Osnabrück vom
26. Juni 1996 (6 A 174/95) -

- 1 BVL 15/96 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung

des Präsidenten Papier,
der Richterinnen Jaeger,
Haas,
der Richter Hömig,
Steiner,
der Richterin Hohmann-Dennhardt
und der Richter Hoffmann-Riem,
Bryde

am 30. Oktober 2002 beschlossen:

Die Regelung über die Rückforderung des Zinszuschlags zum Endgrundbetrag der
Hauptentschädigung nach § 349 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Satz 3 des Lasten-
ausgleichsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (Bun-

desgesetzblatt I Seite 845) ist mit dem Grundgesetz vereinbar.

Gründe:

A.

Die Vorlagen betreffen die Frage, ob die Regelung im Lastenausgleichsgesetz, nach der Zinszuschläge zum Endgrundbetrag der Hauptentschädigung im Anschluss an eine Restitution nach dem Vermögensgesetz zurückzufordern sind, mit dem Grundgesetz vereinbar ist.

1

I.

Nach § 349 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 bis 5 in Verbindung mit § 342 Abs. 3 des Gesetzes über den Lastenausgleich (Lastenausgleichsgesetz - LAG) in der hier maßgeblichen Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (BGBl I S. 845, ber. BGBl 1995 I S. 248) ist die Hauptentschädigung, die zur Abgeltung von Zonenschäden gewährt wurde, zurückzufordern, wenn derartige Schäden nach dem 31. Dezember 1989 ganz oder teilweise ausgeglichen werden. Die Regelung ist 1992 in das Lastenausgleichsgesetz eingefügt worden, weil im Zuge der Wiederherstellung der deutschen Einheit Vermögensschäden in der Deutschen Demokratischen Republik, für die in der Bundesrepublik Deutschland Lastenausgleich gezahlt worden war, in größerem Umfang nach dem Vermögensgesetz durch Rückübertragung des entzogenen Vermögenswerts wieder gutgemacht wurden. Um den komplizierten Weg einer Wiederaufnahme der mehrstufigen lastenausgleichsrechtlichen Verwaltungsverfahren zu vermeiden, wie er ursprünglich vorgesehen war, wurde bestimmt, dass die Rückforderung ohne Änderung der Feststellungs- und Zuerkennungsbescheide durch einen eigenständigen Rückforderungsbescheid zu vollziehen ist. Die insgesamt zurückzufordernde Hauptentschädigung setzt sich nach den §§ 246 ff. LAG aus dem (End-)Grundbetrag und einem so genannten Zinszuschlag zusammen. Die abschließenden Vorschriften über ihre Rückforderung enthält insbesondere § 349 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Satz 3 LAG.

2

Entsprechende Regelungen sehen das Entschädigungsgesetz (EntschG) und das Ausgleichleistungsgesetz (AusglLeistG) vor, die als Teil des Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetzes vom 27. September 1994 (BGBl I S. 2624) verabschiedet worden sind. Hat der nach dem Vermögensgesetz Berechtigte oder sein Gesamtrechtsvorgänger für zu entschädigende Vermögenswerte Hauptentschädigung nach dem Lastenausgleichsgesetz erhalten, ist gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 EntschG von der für die Entschädigungsleistung maßgeblichen Bemessungsgrundlage der von der Ausgleichsverwaltung nach den Vorschriften des Lastenausgleichsgesetzes bestandskräftig festgesetzte Rückforderungsbetrag abzuziehen. Diese Regelung, die mit dem Abzug der Hauptentschädigung zugleich die Anrechnung des Zinszuschlags vorschreibt, gilt nach § 2 Abs. 1 Satz 2 AusglLeistG auch für die Bemessung der Ausgleichsleistungen nach dem Ausgleichleistungsgesetz (zum Ganzen vgl. auch BVerfGE 102, 254 <258, 264, 321 f., 328 ff.>).

3

II.

1. Die Klägerinnen der den Vorlagebeschlüssen zugrunde liegenden Ausgangsverfahren hatten wegen des Verlusts von Grundeigentum in der Deutschen Demokratischen Republik nach dem Lastenausgleichsgesetz als Hauptentschädigung neben dem Grundbetrag einen Zinszuschlag erhalten. Nach der Wiedervereinigung wurden die Grundstücke nach dem Vermögensgesetz restituiert und die Klägerinnen aufgefordert, den ihnen gewährten Lastenausgleich zurückzuzahlen. Die Klagen, die sie daraufhin erhoben, wurden rechtskräftig abgewiesen, soweit sie sich gegen die Rückforderung des jeweiligen Grundbetrags richteten (vgl. dazu hinsichtlich des im Ausgangsverfahren zum Verfahren 1 BvL 13/96 ergangenen Teilurteils die Revisionsentscheidung BVerwGE 105, 106, sowie das im Ausgangsverfahren zur Vorlage 1 BvL 14/96 erlassene Teilurteil des vorlegenden Gerichts vom 26. Juni 1996, VIZ 1996, S. 664).

4

2. a) Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht die Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 GG ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob § 349 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Satz 3 LAG, soweit er die Rückforderung des Zinszuschlags betrifft, mit dem Grundgesetz vereinbar ist (vgl. zum Verfahren 1 BvL 14/96 VIZ 1996, S. 529). Das Verwaltungsgericht hält die Regelung für verfassungswidrig, weil sie gegen Art. 3 Abs. 1 GG und das Sozialstaatsprinzip verstoße.

5

Art. 3 Abs. 1 GG sei verletzt, weil diejenigen, denen der Grundbetrag der Hauptentschädigung später als anderen gewährt worden ist, ohne sachlichen Grund schlechter behandelt würden als diese. Der Rückforderung von Lastenausgleich liege der Gedanke zugrunde, dass niemand eine Doppelentschädigung verlangen könne und daher eine Ersatzleistung zurückgegeben werden müsse, wenn der Schaden anderweitig ausgeglichen worden sei. Dieser Gedanke erfordere eine Objektidentität in dem Sinne, dass nur das zurückgefordert werden könne, was durch den anderweitigen Ausgleich abgegolten sei. Im Hinblick darauf sei es zwar gerechtfertigt, den Grundbetrag der Hauptentschädigung zurückzufordern, der für den Substanzverlust gezahlt worden sei, der durch die Restitution ausgeglichen werde. Der Zinszuschlag habe aber die spezifische Funktion gehabt, die infolge späterer Auszahlung des Grundbetrags der Hauptentschädigung entgangene Möglichkeit zu kompensieren, aus dem Grundbetrag Nutzungen zu ziehen. Dieser Nachteil werde durch die Rückgabe des entzogenen Vermögenswerts nicht ausgeglichen. Die Rückforderung des Zinszuschlags widerspreche daher dem Gedanken der Objektidentität und sei insofern systemwidrig.

6

Die von dieser Systemwidrigkeit ausgehende Indizwirkung für einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG sei nicht durch sachgerechte Erwägungen entkräftet. Ein rechtfertigender Grund für die Ungleichbehandlung liege insbesondere nicht darin, dass durch die Rückforderung des Zinszuschlags alle Lastenausgleichsempfänger insofern gleichbehandelt würden, als jeder das zurückzahlen müsse, was er seinerzeit erhalten habe.

7

Der nachträgliche Entzug des Zinszuschlags stehe auch nicht im Einklang mit dem Sozialstaatsprinzip. Begründe der Gesetzgeber entsprechend seiner verfassungsrechtlichen Pflicht konkrete Leistungsansprüche, habe er auch für deren Erfüllung zu sorgen. Ergäben sich dabei aus der Natur der Sache Vollzugshindernisse, entspreche es dem Gebot sozialer Gerechtigkeit, durch geeignete Ausgleichsmaßnahmen sicherzustellen, dass die daraus entstehenden Belastungen die Berechtigten nicht ungleich treffen. Eine ungleiche Belastung ergebe sich hier aus der späteren Auszahlung des Lastenausgleichs, die durch den Zinszuschlag kompensiert werde. Dieser müsse daher den Betroffenen erhalten bleiben. 8

b) Das Verwaltungsgericht hat in zwei Beschlüssen an den Vorlagen festgehalten. Dabei hat es sich mit der Rechtsprechung anderer Verwaltungsgerichte und des Bundesverwaltungsgerichts auseinander gesetzt, die zeitlich nach den Vorlagebeschlüssen ergangen ist (vgl. VIZ 1998, S. 514). Außerdem hat es die Auffassung vertreten, dass die Vorlagefrage durch die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 22. November 2000 zum Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz (BVerfGE 102, 254) nicht beantwortet sei (vgl. Beschluss vom 9. Februar 2001 - 6 A 167, 173 und 174/95 - Juris). 9

III.

Zu den Vorlagebeschlüssen haben sich das Bundesministerium der Finanzen namens der Bundesregierung und die Klägerin des Ausgangsverfahrens zum Verfahren 1 BvL 14/96 geäußert. Das Bundesministerium hält die Vorlagen im Hinblick auf das genannte Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22. November 2000 schon für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet. 10

Die von der Vorlage 1 BvL 14/96 betroffene Klägerin teilt dagegen die Rechtsauffassung des vorlegenden Gerichts. 11

B.

Die Vorlagen sind zulässig. Insbesondere steht ihrer Zulässigkeit nicht entgegen, dass das Bundesverfassungsgericht inzwischen entschieden hat, der Abzug des Zinszuschlags von der für Wiedergutmachungsleistungen nach dem Entschädigungs- und dem Ausgleichleistungsgesetz maßgeblichen Bemessungsgrundlage sei mit dem Grundgesetz vereinbar (vgl. BVerfGE 102, 254 <321 f., 330 f.>). Diese Entscheidung betrifft einen anderen Regelungsgegenstand, als er in den Ausgangsverfahren zu beurteilen ist. Denn in diesen Verfahren ist nicht über die Anrechnung einer früher erbrachten Leistung auf eine neu zu gewährende Leistung, sondern darüber zu befinden, ob eine früher empfangene Leistung zurückzuzahlen ist, weil der Empfänger nunmehr Wiedergutmachung in einer Form erhalten hat, auf die sich jene Leistung nicht anrechnen lässt. 12

C.

Die Regelung über die Rückforderung des Zinszuschlags in § 349 Abs. 4 Satz 1 in 13

Verbindung mit Satz 3 LAG ist mit dem Grundgesetz vereinbar.

I.

Sie verstößt nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. 14

1. Prüfungsmaßstab ist der allgemeine Gleichheitssatz in seiner Ausprägung als Willkürverbot. 15

§ 349 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Satz 3 LAG ist Teil der gesetzlichen Vorschriften zur Wiedergutmachung von Vermögensschäden, die von der Deutschen Demokratischen Republik zu verantworten sind. Der Gesetzgeber ist auch bei Regelungen auf diesem Gebiet an den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden. Doch hat er hier eine besonders große Gestaltungsfreiheit. Dementsprechend ist der Gleichheitssatz nur in seiner Bedeutung als Willkürverbot zu beachten. Der Regelungsspielraum des Gesetzgebers endet demzufolge erst dort, wo sich für eine ungleiche Behandlung ein sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonst sachlich einleuchtender Grund nicht finden lässt (vgl. BVerfGE 102, 254 <299> m.w.N.). 16

Zu Unrecht sieht das Verwaltungsgericht den Maßstab der Willkürprüfung dadurch beeinflusst, dass hier nicht eine Anrechnung des Zinszuschlags auf Leistungen nach dem Entschädigungs- oder Ausgleichleistungsgesetz, sondern die Rückforderung des Zuschlags im Anschluss an eine Restitution nach dem Vermögensgesetz in Rede steht. Zwar trifft es grundsätzlich zu, dass die Intensität, mit der die Betroffenen durch eine Ungleichbehandlung beeinträchtigt werden, für Maß und Dichte der Gleichheitsprüfung bestimmend sein kann (vgl. BVerfGE 88, 87 <96 f.>). In der Rückforderung der Hauptentschädigung einschließlich des Zinszuschlags liegt aber kein signifikant schwerwiegenderer Eingriff in die Rechtsposition des Betroffenen als in der Anrechnung einer solchen Leistung auf eine neu zur Berechnung anstehende (geldwerte) Leistung. Die Konzeption des § 8 Abs. 1 EntschG, auch in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Satz 2 AusglLeistG, dient nicht dem Zweck, die Eingriffsintensität gegenüber dem Betroffenen abzumildern, sondern allein der Vereinfachung des Verfahrens. Ob zurückgefordert oder bloß angerechnet wird, ist in erster Linie ein regelungs- und rechnungstechnischer Unterschied, der für den Betroffenen jedenfalls nichts daran ändert, dass er die empfangene Leistung wertmäßig nicht soll behalten dürfen. 17

2. Die zur Prüfung gestellte Regelung steht mit dem Willkürmaßstab des Art. 3 Abs. 1 GG im Einklang. 18

a) Wie der Senat im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 105, 110 <112 f.>) schon im Urteil vom 22. November 2000 zum Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz ausgeführt hat, stellte der Zinszuschlag, der dem Geschädigten nach § 250 Abs. 3 LAG neben dem zuerkannten Endgrundbetrag der Hauptentschädigung gezahlt wurde, einen Ausgleich für die Wartezeit derjenigen dar, denen Hauptentschädigung aus verwaltungsmäßigen oder 19

finanziellen Gründen nicht früher gewährt werden konnte. Damit bewirkte er zugleich, wirtschaftlich gesehen, die Gleichbehandlung dieses Personenkreises mit demjenigen, der die ihm zustehende Ausgleichsleistung früher ausgezahlt bekommen hatte. Dieser Effekt wird zwar rückgängig gemacht, wenn mit dem Endgrundbetrag der Hauptentschädigung gemäß § 349 Abs. 4 Satz 1 und 3 LAG auch der Zinszuschlag zurückgefordert wird. Doch sind dagegen mit Blick auf das Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG in Anbetracht der engen rechtlichen Verknüpfung des Zinszuschlags mit dem Grundbetrag der Hauptentschädigung verfassungsrechtliche Einwände nicht zu erheben. Dies gilt vor allem auch deshalb, weil ohne Berücksichtigung dieses Zuschlags im Fall der anderweitigen Schadenswiedergutmachung die Unterschiede zwischen denjenigen, die in der Vergangenheit nach dem Lastenausgleichsgesetz anspruchsberechtigt waren, und denen, die als Bewohner der Deutschen Demokratischen Republik Lastenausgleich nie beanspruchen konnten, noch größer geworden wären (vgl. BVerfGE 102, 254 <330 f.>).

Mit der Möglichkeit, im Zuge der Wiedervereinigung die zwischen den beiden deutschen Staaten offen gebliebenen Vermögensfragen einer abschließenden Regelung zuzuführen und dabei die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass in vielen Fällen entzogene Vermögenswerte restituiert werden konnten, war mit Blick auf den Lastenausgleich nicht nur die Frage aktuell geworden, Doppelentschädigungen für ein und denselben Unrechtstatbestand zu vermeiden (vgl. dazu BVerfGE 102, 254 <328> mit Hinweis auf BTDrucks 12/2170, S. 11 zu Nr. 3). Ein legitimes Regelungsziel konnte vielmehr auch sein, keine weiteren Ungleichbehandlungen entstehen zu lassen oder Ungleichbehandlungen, die in der Vergangenheit schon bestanden, nicht zu verschärfen. Um Letzteres ging es im Verhältnis der Empfänger von Lastenausgleich in der alten Bundesrepublik Deutschland zu denen, die Lastenausgleich wegen ihres ständigen Aufenthalts im Schadensgebiet, dem späteren Beitrittsgebiet, nicht hatten beantragen können (vgl. § 12 Abs. 4 i.V.m. § 3 Abs. 1 des Beweissicherungs- und Feststellungsgesetzes i.d.F. vom 1. Oktober 1969, BGBl I S. 1897). Ebenso wie es im Hinblick auf den weiten Regelungsspielraum des Gesetzgebers verfassungsrechtlich nicht geboten war, für den zuletzt genannten Personenkreis nachträglich den Zugang zum Empfang von Lastenausgleichsleistungen zu eröffnen (vgl. BVerfGE 102, 254 <331>), ist es einleuchtend und frei von sachfremden Erwägungen, von denen, die in der alten Bundesrepublik Hauptentschädigung mit Zinszuschlag erhielten und den damit geschaffenen wirtschaftlichen Wert weiter behalten, auch den Zuschlag zurückzufordern, damit die Wertdifferenz zwischen den Wiedergutmachungsleistungen, die den im Westen und Osten Deutschlands lebenden Menschen von der Bundesrepublik Deutschland gewährt worden sind oder werden, nicht noch anwächst. Das gilt unabhängig davon, ob der Zinszuschlag auf andere Leistungen anzurechnen oder als Geldbetrag - bis zur Kappungsgrenze des § 349 Abs. 4 Satz 4 LAG - zurückzahlen ist.

b) Auch in anderer Hinsicht ist die zur Prüfung gestellte Regelung geeignet, neue Ungerechtigkeiten zu vermeiden. Insbesondere wird durch die Rückforderung des

20

21

Zinszuschlags verhindert, dass der - im Allgemeinen ohnehin geringere (vgl. BVerfGE 102, 254 <301 ff.>) - Wert der nach dem Entschädigungsgesetz zu leistenden Entschädigung im Verhältnis zu der den Restitutionsberechtigten nach dem Vermögensgesetz zu gewährenden Wiedergutmachung in Natur weiter geschmälert wird. Darin liegt ein weiterer rechtfertigender Grund dafür, auch den Zinszuschlag zurückzufordern.

II.

Die Regelung über die Rückforderung des Zinszuschlags in § 349 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Satz 3 LAG ist auch mit dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes vereinbar. Dieses verlangt im vorliegenden Zusammenhang, dass die staatliche Gemeinschaft in der Regel Lasten mitträgt, die aus einem von der Gesamtheit zu bewältigenden Schicksal entstanden sind und mehr oder weniger zufällig nur einzelne Bürger oder bestimmte Gruppen von ihnen getroffen haben (vgl. BVerfGE 102, 254 <298>). Dagegen kann dem Sozialstaatsgebot nicht auch die Rechtspflicht des Staates entnommen werden, aus Mitteln der Gemeinschaft gewährte Leistungen dem Empfänger auch dann zu belassen, wenn der Schaden, für den sie gewährt wurden, nachträglich ausgeglichen wird. So aber verhält es sich nach der verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden Interpretation des Bundesverwaltungsgerichts auch hinsichtlich des Zinszuschlags dann, wenn dem Empfänger von Lastenausgleich der ihm entzogene Vermögenswert nachträglich restituiert wird (vgl. BVerwGE 105, 110 <117>).

22

III.

Die in § 349 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Satz 3 LAG getroffene Regelung über die Rückforderung des Zinszuschlags verstößt auch im Übrigen nicht gegen das Grundgesetz. Insbesondere sind die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG und das Rechtsstaatsprinzip nicht verletzt.

23

Die Rückforderung und die Rückzahlung der Hauptentschädigung einschließlich des Zinszuschlags führen beim Rückzahlungspflichtigen lediglich dazu, dass er Geldleistungen nicht behalten darf, bei denen die Voraussetzungen für ihre Gewährung mit dem nachträglichen Schadensausgleich im Wege der Restitution nach dem Vermögensgesetz entfallen sind. Gegen die Auferlegung derartiger Rückzahlungspflichten schützt weder Art. 14 Abs. 1 GG noch das Rechtsstaatsprinzip. Das gilt für die Empfänger von Ausgleichsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz, zu denen auch der Zinszuschlag zum Endgrundbetrag der Hauptentschädigung gehört, umso mehr, als die Gewährung solcher Leistungen nach § 342 Abs. 2 LAG in der Ursprungsfassung vom 14. August 1952 (BGBl I S. 446) von Anfang an unter dem ausdrücklichen Vorbehalt stand, dass Vermögen, auf dessen Verlust diese Gewährung beruhte, dem Geschädigten nicht zurückerstattet wird (vgl. BVerfGE 102, 254 <322>; BVerwGE 105, 110 <116>).

Papier	Jaeger	Haas
Hömig	Steiner	Hohmann- Dennhardt
Hoffmann-Riem		Bryde

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 30. Oktober 2002 -
1 BvL 13/96**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 30. Oktober 2002 -
1 BvL 13/96 - Rn. (1 - 24), [http://www.bverfg.de/e/
ls20021030_1bvl001396.html](http://www.bverfg.de/e/ls20021030_1bvl001396.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2002:ls20021030.1bvl001396