

BUNDESSOZIALGERICHT



Im Namen des Volkes

Verkündet am
30. Januar 1997

Urteil

in dem Rechtsstreit

Az: 4 RA 99/95

.....,

Kläger und Revisionskläger,

Prozeßbevollmächtigte:

.....,

g e g e n

Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Bundesversicherungsamt,
10785 Berlin, Reichpietschufer 74-76,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

beigeladen:

1. Kommission der Bundesrepublik Deutschland zum Versorgungsruhens- und Entschädigungsrentengesetz,
10785 Berlin, Reichpietschufer 74-76,
2. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte,
10709 Berlin, Ruhrstraße 2.

Der 4. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 30. Januar 1997 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Meyer, die Richterin Tüttenberg und den Richter Dr. Berchtold sowie die ehrenamtlichen Richter Biswanger und Faupel für Recht erkannt:



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



Auf die Revision des Klägers wird das Urteil des Landessozialgerichts Berlin vom 23. Mai 1995 insoweit aufgehoben, als darin die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Sozialgerichts Berlin vom 13. Dezember 1993 zurückgewiesen worden ist; das Urteil des Sozialgerichts Berlin vom 13. Dezember 1993 und der Bescheid der Beklagten vom 5. Oktober 1992 werden aufgehoben.

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Landessozialgerichts Berlin vom 23. Mai 1995 wird zurückgewiesen, soweit darin die Klage gegen den Bescheid der Beklagten vom 14. Oktober 1994 abgewiesen worden ist.

Die Beklagte hat dem Kläger ein Viertel der außergerichtlichen Kosten des Rechtsstreits zu erstatten. Im übrigen sind Kosten nicht zu erstatten.

G r ü n d e :

I

Streitig ist, ob die beklagte Bundesrepublik Deutschland dem Kläger das ihm seit Mai 1992 gegen die beigeladene Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) zustehende Recht auf Entschädigungsrente nach § 5 des Gesetzes über Entschädigungen für Opfer des Nationalsozialismus im Beitrittsgebiet (ERG) vom 22. April 1992 (BGBl I 906) auf Vorschlag der beigeladenen "Kommission zum Versorgungsruhens- und Entschädigungsrentengesetz" aberkennen durfte.

Der im Juli 1912 in B. geborene Kläger ist anerkannter Verfolgter des Nationalsozialismus (VdN) iS von § 1 der DDR-Richtlinien für die Anerkennung als VdN vom 10. Februar 1950 (GBI S 92-94): Er gehörte seit 1929 dem Kommunistischen Jugendverband, seit 1930 der KPD an. 1933 wurde er vorübergehend inhaftiert; sodann begab er sich in das Ausland. Von 1937 bis 1939 nahm er am spanischen Bürgerkrieg teil; er war Direktor von Radio Madrid. Sodann war er in Frankreich und England als Journalist tätig; zeitweise war er interniert.

1946 kehrte er nach Deutschland zurück und ließ sich in der "Sowjetisch besetzten Zone", später "DDR", nieder: Er war Leiter der Abteilung Parteischulung, ab 1949 Leiter der Abteilung Propaganda, ab 1952 Leiter der Abteilung Wissenschaft und Hochschulen im Parteivorstand bzw im Zentralkomitee (ZK) der SED; seit 1949 war er Professor und Inhaber eines Lehrstuhles für Philosophie an der Humboldt-Universität in Ost-Berlin und seit 1966 Mitglied des Präsidiums des Forschungsrates. Von 1950 bis 1954 war er Kandidat, sodann bis 1989 Mitglied des ZK der SED, von 1955 bis 1989 dessen Sekretär für Wis-



senschaft und Kultur. Von 1958 bis 1963 war er Kandidat, sodann bis zum 8. November 1989 (10. Tagung des ZK der SED) Mitglied des Politbüros der SED. Ferner war er von 1958 bis 1989 Abgeordneter der Volkskammer und Vorsitzender ihres Ausschusses für Volksbildung. 1976 bis 1989 war er Mitglied des Staatsrates der DDR und von 1979 bis 1989 Mitglied des "Nationalen Verteidigungsrats" (NVR) der DDR. Er galt als sog Chefideologe der SED.

Der Kläger hat ua an Sitzungen des Politbüros vom 6. Juli 1971 und vom 23. Januar 1973 sowie an der (62.) Sitzung des NVR vom 21. November 1980 teilgenommen, in denen Maßnahmen zum Ausbau des Grenzregimes sowie Regeln zum Schießbefehl beschlossen wurden.

Die DDR hatte ihm als "Kämpfer gegen den Faschismus 1933 - 1945" iS ihrer Verordnung über die Stiftung der "Medaille für Kämpfer gegen den Faschismus 1933 - 1945" vom 22. Februar 1958 (GBI I Nr 16 S 198 f; mit "Statut" hierzu) das Recht auf eine Ehrenpension nach § 3 Abs 1 Buchst a der Anordnung über Ehrenpensionen für Kämpfer gegen den Faschismus und für Verfolgte des Faschismus sowie für deren Hinterbliebene (EhPensAO) vom 20. September 1976 (vertrauliche Dienstsache - VD 26/19/76) im Wert von monatlich 1.700,-- M der DDR zuerkannt; dieser Betrag wurde ab Juli 1990 monatlich - aufgewertet auf DM - von der DDR und ab 3. Oktober 1990 auf Kosten der beklagten Bundesrepublik Deutschland von der beigeladenen BfA weitergezahlt und seit dem 1. Mai 1992 durch ein gegen die BfA gerichtetes Recht auf Entschädigungsrente nach dem ERG in Höhe von monatlich 1.400,-- DM ersetzt.

Auf Vorschlag der beigeladenen Kommission vom 8. September 1992 erkannte das Bundesversicherungsamt (BVA) dem Kläger durch Bescheid vom 5. Oktober 1992 das Recht auf Entschädigungsrente gegen die BfA "mit sofortiger Wirkung vorläufig" ab; die Entscheidung sei vorläufig, eine endgültige Regelung, die auch abweichend befinden könne, werde nach Abschluß des Anhörungsverfahrens aufgrund eines weiteren Vorschlages der beigeladenen Kommission folgen; die vorläufige Maßnahme sei gemäß § 5 Satz 3 ERG iVm § 4 Abs 4 des Versorgungsruhesgesetzes (VRG) vom 25. Juni 1991 (BGBl I S 1606/1684) angeordnet worden, weil die schwerwiegenden Vorwürfe im Zusammenhang mit den Staats- und Parteiämtern des Klägers in der ehemaligen DDR geboten seien; die beantragte Anhörung der Verfolgtenorganisation dürfe nicht dazu führen, durch eine hinausgeschobene Entscheidung Leistungen endgültig zu belassen, die nach der bisherigen Prüfung der Kommission abzuerkennen seien.

Nachdem die Kommission der Beklagten durch Beschluß vom 16. März 1993 die endgültige Aberkennung der Entschädigungsrente vorgeschlagen hatte, ordnete diese während des Berufungsverfahrens durch Bescheid vom 14. Oktober 1994 an, die bereits vorläufig aberkannte Entschädigungsrente werde gemäß § 5 Abs 1 ERG "mit sofortiger Wirkung



endgültig" aberkannt. Der Kläger habe in der DDR hochrangige Stellen als Mitglied des Politbüros und des NVR innegehabt und maßgeblich am Ausbau und an der Aufrechterhaltung des Grenzregimes an der innerdeutschen Grenze mitgewirkt; er sei mitverantwortlich für die damit verbundenen Menschenrechtsverletzungen. Das Politbüro der SED sei das höchste Machtgremium innerhalb des Machtgefüges der ehemaligen DDR gewesen und habe sich ausgiebig und in Anwesenheit des Klägers mit den Belangen des Grenzregimes befaßt. Unter Mitwirkung des Klägers habe der NVR Regelungen ua zum pioniertechnischen Ausbau der Grenze getroffen. Dabei habe es sich um den Bau von Grenzzäunen und der Mauer, die Anlage von Minenfeldern und Selbstschußanlagen, die Festlegung der Sicherheitszone, des Sperrgebietes und des Kontrollstreifens gehandelt. Das Grenzregime habe ausschließlich dazu dienen sollen, die Bürger am Verlassen der DDR zu hindern, um die Herrschaftsverhältnisse zu sichern. Deswegen habe das Politbüro und der NVR die Menschenrechtsverletzungen in Kauf genommen.

Das Sozialgericht (SG) Berlin hat die gegen die "vorläufige" Aberkennung im Bescheid vom 5. Oktober 1992 erhobene Klage durch Urteil vom 13. Dezember 1993 abgewiesen. Das Landessozialgericht (LSG) Berlin hat durch Urteil vom 23. Mai 1995 die Berufung des Klägers gegen das Urteil des SG zurückgewiesen und die Klage gegen die "endgültige" Aberkennung der Entschädigungsrente im Bescheid vom 14. Oktober 1994 abgewiesen. Das Berufungsgericht ist folgender Ansicht: Die Rechtsgrundlagen für die beiden Bescheide ergäben sich aus § 5 Abs 1 ERG und § 4 Abs 4 VRG. § 5 Abs 1 ERG sei verfassungsgemäß, insbesondere hinreichend bestimmt. Das Gesetz solle jene Personen aus dem Kreis der Entschädigungsberechtigten ausschließen, welche die Unrechts- und Willkürmaßnahmen der DDR durch ihre Stellung oder durch ihr Verhalten mitgetragen hätten. § 5 Abs 1 ERG entspreche auch den Vorgaben des Einigungsvertrages (EinigVtr, dort Anlage II Kapitel VIII Sachgebiet H Abschnitt III Nr 5; im folgenden: EV Nr 5). Der Begriff des Maßnahmegesetzes sei verfassungsrechtlich irrelevant. Die Norm habe keinen Strafcharakter und knüpfe auch nicht an den Kampf des Klägers gegen den Nationalsozialismus an, sondern sehe eine Einschränkung der Entschädigungsberechtigung nur für Personen vor, die - wie der Kläger - durch ihr Verhalten in der DDR grundlegende Menschenrechtsverstöße mitzuverantworten hätten. Derartige Ausschluß- und Unwürdigkeitsklauseln seien auch für andere Opfer des Nationalsozialismus im Bundesrecht vorgesehen gewesen (Hinweis auf § 6 Abs 1 Nr 2 des Bundesentschädigungsgesetzes <BEG>). Der Kläger gehöre aufgrund seiner Funktionen in mehreren für die Grundentscheidungen in der DDR verantwortlichen Gremien zur DDR-Machtelite und habe deshalb nicht nur über Informationen über die zentralen Fragen der Innen-, Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik verfügt, sondern maßgebliche Entscheidungen auch mitgetragen. Der NVR sei das zentrale staatliche Organ der DDR gewesen, dem die einheitliche Leitung der Verteidigungs- und Sicherheitsmaßnahmen oblegen habe. Wer darin mitgewirkt habe, habe in seiner Person Mitverantwortung für die durch den NVA bewirkten oder genehmigten Maßnahmen der Grenztruppen gehabt. Sämtliche Handlungen dieser Grenztruppen, auch



die Errichtung von Selbstschußanlagen an der Grenze, die Verminung der Grenze und der Schußwaffeneinsatz gegen Flüchtlinge habe auf Befehlen beruht, die auf Jahresbefehle des Ministers für nationale Verteidigung zurückgegangen seien; deren notwendige Voraussetzung seien vorangegangene Beschlüsse des NVR gewesen (Hinweis auf BGH NJW 1994, 2703 ff). Die von den Grenztruppen verübten Unrechtsmaßnahmen habe der Kläger mitzuverantworten. Auf einen strafrechtlichen Schuldvorwurf komme es bei § 5 Abs 1 ERG nicht an. Es genüge, daß der Kläger als Mitglied eines Gremiums, dessen Entscheidungen zwingende Voraussetzungen für die menschenrechtsverachtenden Maßnahmen der Grenztruppen der DDR waren, diese Entscheidungen mitgetragen habe. Der Kläger habe gewußt, daß die auf den Beschlüssen des NVR beruhenden Befehle auch ausgeführt worden seien; er habe die von den Grenztruppen verfaßten Mitteilungen über die Opfer von Schießbefehl und Grenzverminung erhalten, ohne hiergegen etwas zu unternehmen oder die menschenrechtsunwürdige Praxis abzustellen. Ein Verstoß gegen Grundsätze des Völkerrechts sei nicht ersichtlich; insbesondere liege keine Diskriminierung vor, die dem "Überleitungsvertrag zum Deutschlandvertrag" vom 26. Mai 1952 zuwiderliefe. Die Aberkennung erfolge, weil er zu den Personen gehöre, die selbsterfahrenes Unrecht später anderen auferlegt hätten.

Zur Begründung der - vom LSG zugelassenen - Revision trägt der Kläger vor, das LSG habe § 5 Abs 1 ERG verletzt, der seinerseits gegen das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot (Art 20 Abs 3 des Grundgesetzes <GG>) verstoße. Der Rückgriff auf die frühere Rechtsprechung setze das Staatsgefüge der DDR und deren Repräsentanten faktisch den Hoheitsträgern der Nazidiktatur gleich. Der Gesetzgeber habe die wesentlichen Grundgedanken seiner Regelung nicht selbst festgelegt. Dies könne durch ein rechtsstaatliches Verfahren nicht ausgeglichen werden. Es liege ferner ein verfassungswidriges Maßnahmegesetz vor, das sich nur gegen diejenigen richte, die unter Inkaufnahme politischer Verfolgung bis hin zur psychischen und physischen Vernichtung aktiv am antifaschistischen Widerstand teilgenommen hätten. Dies sei ein unzulässiges Einzelfallgesetz. Die Verknüpfung zwischen seiner Teilnahme am antifaschistischen Widerstand gegen das Naziregime mit seinen ausgeübten Tätigkeiten und innegehabten Stellungen in der DDR laufe dem Grundgedanken des Schadensersatzprinzips und des Wiedergutmachungsgedankens zuwider. Wiedergutmachung bedeute den Ausgleich für einen als Unrecht erkannten Vorgang eines geschichtlich abgeschlossenen Zeitabschnitts. Das dürfe man nicht an späteres Wohlergehen binden. Seine exponierte Stellung in der DDR ändere nichts an seiner Teilnahme am antifaschistischen Widerstand. Sonst sei einem Verkehrsunfallopfer deswegen kein Schadensersatzanspruch zuzubilligen, weil es selbst einmal schuldhaft einen Verkehrsunfall verursacht habe. Unhaltbar sei, die Aberkennung mit seiner Unwürdigkeit zu begründen; dies verdeutliche den diskriminierenden Charakter der Regelung. Es gehe gar nicht um Fragen der Menschlichkeit bzw Rechtsstaatlichkeit, sondern es solle ihm letztlich vorgeworfen werden, aus den Erfahrungen in der Zeit des Nationalsozialismus bestimmte Schlüsse, nämlich die Teilnahme am Aufbau eines antifa-



schistischen Staates, gezogen zu haben. § 5 Abs 1 ERG knüpfe im übrigen nicht an innegehabte Funktionen an, sondern nur an einen individuellen Schuldnachweis. Bislang sei aber kein Schuldnachweis erbracht. Gegen den Überleitungsvertrag zum Deutschlandvertrag vom 26. Mai 1952 (dort Vierter Teil II.1) verstoße die Regelung, weil dort vorgeschrieben sei, die Entscheidung und Befriedigung von Entschädigungsansprüchen habe ohne Diskriminierung irgendwelcher Gruppen oder Klassen der verfolgten Personen zu erfolgen. Nach Art 25 GG gehe dieser Vertrag innerstaatlichem Recht der Bundesrepublik Deutschland vor. Ferner sei der Einfluß der UdSSR auf die Ausgestaltung der Grenzanlagen bestimmend gewesen. Wegen des Vorbringens des Klägers im übrigen wird auf den Schriftsatz vom 11. September 1995 (Bl 19 bis 24 der Akte des Bundessozialgerichts <BSG>) Bezug genommen.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Landessozialgerichts Berlin vom 23. Mai 1995, das Urteil des Sozialgerichts Berlin vom 13. Dezember 1993 sowie die Bescheide der Beklagten vom 5. Oktober 1992 und vom 14. Oktober 1994 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil für zutreffend. § 5 Abs 1 ERG könne unter Berücksichtigung der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) und des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) hinreichend deutlich ausgelegt werden. Ein unzulässiges Maßnahme- oder Einzelfallgesetz liege nicht vor. Ein individueller Schuldnachweis sei nicht unterblieben, vielmehr habe das LSG die individuell vorwerfbare Mitverantwortung des Klägers aus seiner Tätigkeit in den verschiedenen Funktionen nachgewiesen. Die Vorschrift habe keinen Strafcharakter, sondern beruhe auf dem Verwirkungsgedanken, nach dem eine Wiedergutmachung des erlittenen Unrechts durch dasselbe anderen Menschen zugefügte Unrecht verwirkt werde (Hinweis auf § 6 Abs 1 Nrn 2 und 3 BEG, § 2 Abs 2 des Häftlingshilfegesetzes <HHG>). § 5 Abs 1 ERG sei nicht diskriminierend und verstoße nicht gegen den Überleitungsvertrag. Wegen des Vorbringens der Beklagten im übrigen wird auf den Schriftsatz vom 17. Oktober 1995 (Bl 36 bis 40 der BSG-Akte) verwiesen.

Die beigeladene Kommission beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil und die Rechtsauffassung der Beklagten für zutreffend. Das Gesetz setzte das Rechtsgefüge der DDR und deren Repräsentanten nicht faktisch mit den Hoheitsträgern der Nazidiktatur gleich. Bei aller Unterschiedlichkeit der beiden Systeme bleibe aber festzustellen, daß der totalitäre Machtanspruch der Führungsspitze



in der DDR - ebenso wie dies während der Nazi-Herrschaft geschehen sei - in einer Vielzahl von Fällen zur Verletzung von Menschenrechten geführt habe, insbesondere hinsichtlich des Rechts auf Leben und des Rechts auf Freiheit. Es mache keinen Unterschied, in welchem Herrschaftssystem Menschenrechte, die einer jeden Rechtsordnung vorgegeben seien und in ihrem Wesensgehalt niemals beschränkt oder beseitigt werden könnten, verletzt worden seien. Der konkrete Schuldvorwurf liege in der Mitverantwortung des Klägers für die von den Grenztruppen verübten Handlungen. Ein darüber hinausgehender Vorwurf im konkreten Einzelfall sei nicht erforderlich; die von ihm mitgetragenen Befehle, ohne die die Todesfälle an der Mauer nicht eingetreten wären, begründeten den Verstoß gegen die Grundsätze der Menschlichkeit und der Rechtsstaatlichkeit. Wegen des Vorbringens der beigeladenen Kommission im übrigen wird auf deren Schriftsatz vom 13. Oktober 1995 (Bl 30 bis 34 der BSG-Akte) verwiesen.

Die beigeladene BfA hat keinen Antrag gestellt und sich zur Sache nicht geäußert.

II

Die zulässige Revision des Klägers ist begründet, soweit das LSG das Urteil des SG und den Bescheid der Beklagten über die "vorläufige Aberkennung" des Rechts auf Entschädigungsrente vom 5. Oktober 1992 bestätigt hat; denn der beklagte Staat war zu diesem Eingriff in das Recht des Klägers gegen die BfA nicht ermächtigt (dazu unter 1). Im übrigen, dh bezüglich der "endgültigen Aberkennung" im Bescheid vom 14. Oktober 1994, ist die Revision hingegen unbegründet. Das LSG hat die Klage hiergegen zutreffend abgewiesen. Denn die Aberkennung des Rechts auf Entschädigungsrente für Bezugszeiten ab November 1994 war rechtmäßig, weil der Kläger - obwohl NS-Opfer - selbst in besonders schwerem Maße die Grundsätze der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit gegenüber Personen verletzt hat, über die ihm als Mitglied des SED-Politbüros (und des NVR) Macht eingeräumt war (dazu unter 2).

1. Die "vorläufige Aberkennung" im Bescheid vom 5. Oktober 1992 ist iS von § 54 Abs 2 Satz 1 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinem Recht auf Entschädigungsrente. Das BVA hat nämlich als Organ der vollziehenden Gewalt des beklagten Staates in das dem Kläger nach Bundesrecht gegen die BfA zustehende Recht auf (monatliche Zahlung von) Entschädigungsrente (dazu unter a) eingegriffen, ohne hierzu durch ein vom Deutschen Bundestag beschlossenes Gesetz oder aufgrund eines solchen Gesetzes ermächtigt zu sein (hierzu unter b).



a) Gemäß § 2 Abs 1 ERG stand dem Kläger ab Mai 1992 gegen die (als Entschädigungsträger iS von § 6 ERG, nicht als Rentenversicherungsträger notwendig) beigeladene BfA ein subjektives Recht auf Entschädigungsrente zu, aus dem grundsätzlich monatliche Ansprüche auf Zahlung von 1.400,-- DM entstanden. Denn er gehörte iS von § 2 Abs 1 ERG zu den "Personen, die bis zum 30. April 1992 eine Ehrenpension bezogen haben". Die Voraussetzungen für eine nach § 2 Abs 1 ERG von der BfA formfrei durchzuführende Ersetzung eines bis zum 30. April 1992 bestehenden subjektiven Rechts auf Ehrenpension durch ein subjektives Recht auf Entschädigungsrente (Anschlußbewilligung) lagen vor, da der Kläger vom 3. Oktober 1990 bis zum 30. April 1992 nach Bundesrecht ein Recht auf Ehrenpension hatte (näher dazu und zum folgenden Senatsurteil vom 30. Januar 1997, 4 RA 33/95, zur Veröffentlichung vorgesehen):

Ihm war schon durch die vordemokratische DDR ein solches Recht nach § 3 Abs 1 Buchst a EhPensAO zuerkannt worden. Der Zuerkennungsakt, ein Verwaltungsakt iS von Art 19 Satz 1 EV, der aufgrund des Einigungsvertragsgesetzes vom 23. September 1990 (BGBl II 885) bundesrechtliche Geltung hat, war nach dieser Vorschrift trotz des Unterganges der DDR und der - soweit vorhanden - von ihrer Autorität getragenen Rechtsordnung (vgl. dazu F.-Ch. Schroeder, Das Recht als Herrschaftsinstrument in der SED-Diktatur, in: Die SED-Herrschaft und ihr Zusammenbruch, hrsg von Kuhrt/Buck/Holzweißig, i.A. des Bundesministeriums des Innern <im folgenden: SED-Herrschaft>, 1996, S 29 ff mwN) ab 3. Oktober 1990 kraft Bundesrechts wirksam geblieben. Gleiches galt aber auch für dessen materiell-rechtliche Rechtsgrundlage, die EhPensAO, die gemäß EV (Anlage II Kapitel VIII Sachgebiet H Abschnitt III) Nr 5 in der durch § 32 des Rentenangleichungsgesetzes (RAnlG) der demokratisierten DDR vom 28. Juni 1990 (GBI I Nr 38 S 495) geänderten Fassung mit der Maßgabe fortgalt, die EhPensAO sei bis zum 31. Dezember 1991 anzuwenden, die zu diesem Zeitpunkt laufenden Leistungen an Berechtigte (und sich daraus ableitende Leistungen an Hinterbliebene) seien weiterzuzahlen. Da EV Nr 5 die EhPensAO dem Bereich der "Rentenversicherung" iS des EV zugeordnet hatte, sollte diese Maßgabe sicherstellen, daß bis zum Inkrafttreten des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VI) im Beitrittsgebiet am 1. Januar 1992 auch die rentenrechtlichen Sonderregelungen für bestimmte Personengruppen im Beitrittsgebiet bis zur Angleichung der Rechtslage fortgelten sollten (so die Erläuterungen zu den Anlagen zum EV vom 10. September 1990, BT-Drucks 11/7817, zu Anlage II Kapitel VIII Sachgebiet H Abschnitt III Nrn 1 bis 8 <rentenversicherungsrechtliche Sonderregelungen>). Zugleich hatte EV Nr 8 Buchst f dem § 32 RAnlG einen Absatz 3 angefügt; danach konnten Ehrenpensionen bei Vorliegen der Voraussetzungen gemäß § 27 Abs 1 RAnlG gekürzt oder entzogen werden; die Entscheidung darüber oblag den Kommissionen gemäß § 27 Abs 2 RAnlG. § 27 Abs 1 RAnlG bestimmte: "Ansprüche und Anwartschaften aus zusätzlichen Versorgungssystemen können gekürzt oder aberkannt werden, wenn der Berechtigte oder die Person, von der sich die Berechtigung ableitet, gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit verstoßen oder in schwerwie-



gendem Maße ihre Stellung zum eigenen Vorteil oder zum Nachteil anderer mißbraucht hat".

Die DDR hatte bis zum Zeitpunkt ihres Unterganges von dieser Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht; deshalb stand dem Kläger ab 3. Oktober 1990 das Recht auf Ehrenpension kraft eines nach Bundesrecht rechtmäßigen Verwaltungsaktes zu. Auch die Bundesrepublik Deutschland hat dem Kläger bis zum Ablauf des 30. April 1992 sein Recht auf Ehrenpension nicht entzogen. Deswegen stand ihm im Zeitpunkt des Inkrafttretens des ERG am 1. Mai 1992 (Art 3 Satz 1 ERG) dieses Recht noch zu und wurde materiell-rechtlich durch ein Recht auf Entschädigungsrente nach dem ERG ersetzt; dabei wurde für alle VdN im Beitrittsgebiet derselbe Höchstbetrag des monatlichen Wertes des Rechtes auf Entschädigungsrente von 1.400,-- DM festgesetzt und die ideologisch begründete Privilegierung eines Teils der "Widerstandskämpfer" beseitigt, die zuvor monatlich 1.700,-- DM erhalten hatten. Hierauf ist nicht weiter einzugehen, weil der Kläger nur die Verwaltungsakte angefochten hat, durch die ihm sein Recht auf Entschädigungsrente von monatlich 1.400,-- DM entzogen worden ist.

Durch die Einführung dieses Rechts, das dem Kläger ab Mai 1992 zustand, ist die in der Maßgabe von EV Nr 5 vorgesehene rechtsgrundsätzliche Angleichung der Rechtslage der Opfer des Nationalsozialismus im Beitrittsgebiet mit derjenigen nach dem BEG im bisherigen Bundesgebiet verwirklicht worden; alle NS-Opfer (nicht nur die von der SED ausgewählten) erhalten jetzt ein Recht auf Wiedergutmachung; wegen des Zeitablaufs ist das Ausmaß der Entschädigung pauschaliert; die Versagungsgründe (sog Unwürdigkeitsklauseln) sind gegenüber dem BEG wesentlich milder gefaßt.

Das ERG zielt darauf ab, den NS-Verfolgten, die in der DDR leben mußten, jedenfalls rechtsgrundsätzlich gleichartige Wiedergutmachungsrechte zuzuerkennen, wie sie im BEG für die NS-Opfer im früheren Bundesgebiet vorgesehen waren. Während nämlich die DDR von vornherein grundsätzlich davon abgesehen hatte, alle Opfer nationalsozialistischer Verfolgung zu entschädigen, sondern in ihren VdN-Richtlinien (für die Anerkennung als Verfolgter des Naziregimes) vom 10. Februar 1950 (GBI 1950 S 92) eine ideologisch geleitete Auswahl unter ihnen traf, hatte das Bundesrecht (§§ 1 bis 6 BEG) - "opferzentriert" - grundsätzlich allen Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung ein Recht auf Wiedergutmachung zuerkannt, dessen Inhalt sich nach den durch die Verfolgung individuell erlittenen Rechtseinbußen zu bemessen hatte; nur in den engen Grenzen der §§ 6 und 7 BEG waren Wiedergutmachungsrechte ausgeschlossen oder konnten ganz oder teilweise entzogen werden. Hingegen war durch die Generalklausel des § 1 Abs 1 BEG rechtsgrundsätzlich gewährleistet, daß die Entstehung eines individuellen Wiedergutmachungsrechtes allein davon abhing, ob eine nationalsozialistische Gewaltmaßnahme (§ 2 BEG) gegen eine Person gerichtet worden war und bei ihr eine Beeinträchtigung an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen oder



im beruflichen oder wirtschaftlichen Fortkommen bewirkt hatte (näher zum ERG und zur "VdN-Richtlinie" Senatsurteil vom 30. Januar 1997, 4 RA 33/95, zur Veröffentlichung vorgesehen).

Der Kläger hatte somit ein subjektives Recht auf Entschädigungsrente gegen die BfA, als ihm die "vorläufige" Aberkennung vom 5. Oktober 1992 bekanntgegeben und damit wirksam wurde.

b) Das BVA hat (als Organ der vollziehenden Gewalt des beklagten Staates) in dieses subjektive Recht des Klägers durch den Verwaltungsakt der "vorläufigen Aberkennung" vom 5. Oktober 1992 rechtsvernichtend eingegriffen, also gerade keine bloß "vorläufige" Regelung getroffen. Denn dem Kläger sollte das Recht gegen die BfA "mit sofortiger Wirkung" nicht mehr zustehen; es sollten also ab sofort keine monatlichen Ansprüche (§ 194 Abs 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches <BGB>) gegen die BfA auf Zahlung von 1.400,-- DM mehr entstehen können. Der beklagte Staat, der zwar grundsätzlich nicht Verwaltungsträger für die sich aus dem ERG ergebenden Aufgaben, also nicht Entschädigungsträger ist, aber aufgrund des gemäß § 7 ERG der BfA geschuldeten Aufwendersatzes letztlich die Kosten trägt (vgl schon EV Anlage I Kapitel VIII Sachgebiet H Abschnitt II Nr 1 § 4 Satz 2), hat somit - in Ausübung eines ihm vermeintlich nach § 5 Abs 1 ERG zustehenden materiellen Gegenrechts (dazu unten 2) - das dem Kläger bislang zuerkannte subjektive Recht ersatzlos entzogen und so die Hauptsacheentscheidung lediglich - vor Abschluß des Verfahrens - zeitlich vorverlegt. Hieran ändert auch der Zusatz nichts, dieser Verwaltungsakt sei nur "vorläufig". Die Beklagte hat hierzu in dem Bescheid vom 5. Oktober 1992 selbst klargestellt, die Vorläufigkeit beziehe sich nur darauf, daß nicht ausgeschlossen sei, die noch ausstehende "endgültige" Regelung könne auch abweichend befinden. Auf die Selbstwidersprüchlichkeit in der Begründung der Beklagten für ihre "vorläufige Aberkennung" ist nicht weiter einzugehen.

Nach dem im demokratischen Verfassungsstaat des Grundgesetzes gültigen allgemeinen Vorbehalt des Gesetzes hätte das BVA als Organ der vollziehenden Gewalt des beklagten Staates diesen Rechtseingriff jedoch nur vornehmen dürfen, wenn es dazu durch ein zuvor verkündetes und in Kraft getretenes Gesetz ermächtigt worden wäre, das der Deutsche Bundestag beschlossen oder das ein Organ der vollziehenden Gewalt gültig erlassen hat, welches aufgrund eines vom Bundestag beschlossenen Gesetzes hinreichend zur Gesetzgebung ermächtigt war. Eine gesetzliche Ermächtigung, vermeintliche materielle Gegenrechte des Staates aus § 5 Abs 1 ERG durch "vorläufigen" Verwaltungsakt gegenüber dem entschädigungsberechtigten Bürger verbindlich geltend zu machen, gibt es aber nicht (siehe auch Senatsurteil vom 30. Januar 1997, 4 RA 23/96, zur Veröffentlichung vorgesehen):



Gemäß § 5 Abs 1 ERG sind Entschädigungsrenten (nicht zu bewilligen) zu kürzen oder abzuerkennen, wenn der Berechtigte (oder derjenige, von dem sich die Berechtigung ableitet) gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit verstoßen oder in schwerwiegendem Maße seine Stellung zum eigenen Vorteil oder zum Nachteil anderer mißbraucht hat.

Diese Vorschrift läßt nicht einmal andeutungsweise erkennen, das nach § 5 Abs 2 ERG zuständige BVA als Organ des beklagten Staates dürfe die in Abs 1 aaO genannten Rechtsfolgen verbindlich aussprechen, bevor das Verwaltungsverfahren nach § 5 Abs 3 Satz 1 und 2 ERG iVm §§ 2 bis 5 VRG iVm §§ 8 ff des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (<SGB X> s § 6 Abs 3 ERG) in der gesetzlich vorgeschriebenen Form durchgeführt ist und die Kommission sowie die Beklagte (zu deren Verhältnis zueinander vgl og Senatsurteil vom 30. Januar 1997, 4 RA 33/95) auf der Grundlage ihrer Rechtsauffassung sich eine abschließende Auffassung darüber gebildet haben, ob die Voraussetzungen des § 5 Abs 1 ERG erfüllt sind. Eine "vorläufige Entziehung auf Verdacht" wird in § 5 Abs 1 ERG nicht erlaubt; eine Herabsenkung der gesetzlichen Anforderungen an die Beweiserhebung und Beweiswürdigung (§§ 20, 21 SGB X) ist nicht vorgesehen; eine Kürzung oder Versagung aus anderen Gründen als denen einer rechtsstaatsgemäßen Feststellung der sog Unwürdigkeit iS von § 5 Abs 1 ERG wird nicht zugelassen, eine Ermächtigung, das rechtsstaatliche Verbot des vorzeitigen Verfahrensabschlusses (dazu stellvertretend BSGE 67, 104 ff = SozR 3-1300 § 32 Nr 2; BSGE 72, 50, 55 = SozR 3-8570 § 10 Nr 1 mwN) zu durchbrechen, wird nicht erteilt.

Eine solche Ermächtigung findet sich - anders als die Beklagte und die beige-ladene Kommission meinen - auch nicht in § 5 Abs 3 Satz 1 ERG. Dort heißt es: "Für das Verfahren nach Abs 1 gelten die Vorschriften des VRG entsprechend". Satz 2 aaO fügt hinzu: "Auf Antrag des Betroffenen hat die Kommission eine von ihm benannte Verfolgtenorganisation zu hören". Vor Erlaß des streitigen Bescheides vom 5. Oktober 1992 hat die Beklagte - in rechtsstaatlich unzulässiger vorweggenommener Beweiswürdigung - die vom Kläger beantragte und nach § 5 Abs 3 Satz 2 ERG gesetzlich zwingend vorgeschriebene Anhörung der Verfolgtenorganisation durch die Kommission nicht durchgeführt; sie hat die ihr gemäß Art 20 Abs 3 GG gebotene Gesetzesanwendung vielmehr als "Verzögerung" der von ihr bereits beabsichtigten Entscheidung und deswegen als hierfür unbeachtlich bezeichnet. Dies ist ein gravierender Gesetzesverstoß; darauf ist aber nicht weiter einzugehen, weil § 5 Abs 3 Satz 1 ERG keine Ermächtigung zu "vorläufigen" Eingriffen enthält. Schon der Wortlaut verdeutlicht, daß die entsprechende Anwendung der Vorschriften des VRG nur "für das Verfahren nach § 5 Abs 1 aaO" gilt. Das "Verwaltungsverfahren" nach Abs 1 aaO ist aber - wie sich zwanglos aus § 8 SGB X ergibt - dasjenige Verwaltungsverfahren, das (entweder durch Einstellung oder) durch Erlaß der Kürzungs- oder Aberkennungsentscheidung beendet wird. Nur in diesem Rahmen, dh in dem Verfahren, das



auf den Erlaß des endgültigen Verwaltungsaktes gerichtet ist, können Vorschriften des VRG "entsprechend" angewandt werden.

Soweit die Beklagte und die Kommission sich in diesem Zusammenhang auf eine "entsprechende" Anwendung des § 4 Abs 3 und 4 VRG als Ermächtigungsgrundlage für vorläufige Kürzungen oder Aberkennungen berufen, findet dies im Gesetz keine Stütze: Nach § 4 Abs 3 VRG kann die Kommission empfehlen, vorläufige Maßnahmen iS des Abs 4 Satz 1 anzuordnen; Abs 4 Satz 1 aaO sieht vor, daß das BVA bis zur endgültigen Entscheidung ein "vorläufiges Ruhen der Versorgung" anordnen kann. Beide Vorschriften enthalten keinen "Eingriffstatbestand", also keine Tatbestandsmerkmale, bei deren Vorliegen die Rechtsfolge gesetzt werden darf. Der Ermächtigungstatbestand ergibt sich - "in unmittelbarer Anwendung" - nur aus § 1 VRG; danach können ua Ansprüche auf Ehrenpensionen und -renten iS des RAngIG in der og Fassung des EV zum Ruhen gebracht werden, wenn gegen den Berechtigten ein Strafverfahren wegen einer als Träger eines Staatsamtes oder Inhaber einer politischen oder gesellschaftlichen Funktion begangenen Straftat gegen das Leben oder einer anderen schwerwiegenden Straftat gegen die körperliche Unversehrtheit oder die persönliche Freiheit betrieben wird und der Berechtigte sich dem Strafverfahren durch Aufenthalt im Ausland entzieht. Daß ein derartiger Sachverhalt hier nicht gegeben ist, liegt auf der Hand; der Kläger befindet sich im Inland; im übrigen wird das gegen ihn eingeleitete Strafverfahren wegen seines Gesundheitszustandes seit Juni 1996 nicht mehr betrieben. Soweit also § 5 Abs 3 Satz 1 ERG die "entsprechende" Geltung der Vorschriften des VRG anordnet und dies als rechtsstaatlich zulässige Verweisung eingeordnet wird, ist schon der Ermächtigungstatbestand des § 4 Abs 4 VRG offenkundig nicht erfüllt, also eine Eingriffsermächtigung nicht gegeben; schon deswegen ist nicht aufzuzeigen, daß gleiches auch für die Rechtsfolge dieser Vorschrift gilt, weil die Beklagte nicht das "vorläufige Ruhen" des Rechts auf Entschädigungsrente, sondern dessen "vorläufige Aberkennung" angeordnet hat.

Soweit das Vorbringen der Beklagten und der beigeladenen Kommission darauf abzielt, § 5 Abs 3 Satz 1 ERG iVm § 4 Abs 3 und 4 VRG ("lückenfüllend") "analog" anzuwenden, steht dem schon der allgemeine Vorbehalt des Gesetzes entgegen. In dessen Anwendungsbereich (wie auch in dem der Gesetzesvorbehalte) besteht keine Kompetenz von Organen der vollziehenden Gewalt (oder der rechtsprechenden Gewalt), sich selbst zB durch "analoge" ("lückenfüllende") Anwendung von Ermächtigungsgrundlagen die Befugnis zu verleihen, durch einseitig verbindliche Anordnungen in Rechte des Bürgers einzugreifen; dies ist vielmehr dem zuständigen Organ der gesetzgebenden Gewalt vorbehalten. Allein dieses Organ kann - nur durch Gesetz - Eingriffsermächtigungen erteilen:

Soweit (Verfassung oder) das Gesetz dem Bürger im Verhältnis zu den Organen der vollziehenden Gewalt (des Staates oder seiner Untergliederungen) Rechte verleiht, ist es im demokratischen Rechtsstaat den zuständigen Organen der gesetzgebenden Gewalt aus-



schließlich zugewiesen zu bestimmen, ob, in welchem Ausmaß und zu welchem Zweck den Organen der vollziehenden Gewalt die Rechtsmacht erteilt wird, die gesetzlich zuerkannten Rechte des Bürgers zu seinem Nachteil abzuändern; im Anwendungsbereich eines solchen Vorbehalts setzt also die Befugnis zur einseitig-verbindlichen Abänderung der Rechte des Bürgers durch Organe der vollziehenden Gewalt notwendig eine zuvor rechtsgültig erteilte Ermächtigung durch das zuständige Organ der gesetzgebenden Gewalt voraus. Deshalb steht der Zuweisungsgehalt des allgemeinen Vorbehalts des Gesetzes (und der Gesetzesvorbehalte) einer Selbstermächtigung der Organe der vollziehenden Gewalt (und der rechtsprechenden Gewalt) durch eine "analoge" Anwendung von Ermächtigungsgrundlagen zwingend entgegen; denn die Grundsätze des Rechtsstaats fordern, daß auch Ermächtigungen der Exekutive zur Vornahme belastender Verwaltungsakte durch das ermächtigende Gesetz vorab nach Inhalt, Gegenstand, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt und begrenzt sind (stellvertretend BVerfG, Beschluß der 2. Kammer des 2. Senats vom 14. August 1996 - 2 BvR 2088/93; DVBl 1997, 351 f, mwN). Auch aus diesem Grund darf im "Eingriffsrecht" nicht von der gesetzlichen Zuweisung einer Aufgabe oder eines materiellen Rechts an die Verwaltung darauf geschlossen werden, diese dürfe ihre für den Bürger ungünstige Rechtsposition einseitig hoheitlich, dh durch Verwaltungsakt, im Einzelfall rechtlich verbindlich (und ggf vollstreckbar) regeln (vgl BSGE 77, 253 ff); denn den Organen der vollziehenden Gewalt steht - jedenfalls seit Inkrafttreten des GG - für Eingriffe in die Rechte des Bürgers die Handlungsform des Verwaltungsaktes nicht (mehr) als "Hausgut", sondern nur noch insoweit zur Verfügung, als das zuständige Organ der gesetzgebenden Gewalt ihnen dieses Mittel in die Hand gegeben hat.

Die Beklagte und die beigeladene Kommission verkennen, daß eine "analoge" Anwendung verwaltungsrechtlicher Vorschriften zwar auf den Ebenen des Verwaltungsverfahrensrechts und des Rechts der Zuweisung von Rechten und Pflichten zwischen Verwaltung und Bürger im Verwaltungsrechtsverhältnis (dem "materiellen" Recht im engeren Sinne) zulässig sein kann, nicht aber bei der Frage, ob die Verwaltung ihre Rechtsposition, soweit sie Rechte des Bürgers einschränkt, durch (einseitig selbstbeteiligte) Anordnung für diesen verbindlich machen darf. Da somit das BVA (ebenso wie die beigeladene Kommission) nicht befugt ist, sich Eingriffsermächtigungen durch "Analogie" selbst zu beschaffen, ist für die Feststellung der Rechtswidrigkeit der "vorläufigen Aberkennung" vom 5. Oktober 1992 nicht näher darzulegen, daß § 5 ERG keinen spezifischen Ermächtigungstatbestand für "vorläufige" Eingriffe enthält, weil die Vorschrift kein öffentliches Interesse benennt, das über das Aberkennungs- oder Kürzungsinteresse des Staates hinausgeht und es aus sich heraus rechtfertigen könnte, dem NS-Opfer sein Wiedergutmachungsrecht schon vor Abschluß "des Verfahrens nach Abs 1 aaO" "vorläufig (einstweilig)" zu kürzen oder zu entziehen oder Ansprüche daraus vorläufig zum Ruhen zu bringen.



Das LSG hätte demnach den ermächtigungslos ergangenen Aberkennungsbescheid vom 5. Oktober 1992 und das ihn bestätigende Urteil des SG aufheben müssen, wie jetzt im Revisionsurteil erfolgt; damit ist das Recht des Klägers auf Entschädigungsrente gegen die BfA über diesen Zeitpunkt hinaus und jedenfalls bis einschließlich Oktober 1994, dem Monat der Bekanntgabe des "endgültigen" Aberkennungsbescheides, bestehen geblieben.

2. Soweit das LSG die Klage gegen die "endgültige" Aberkennung im Bescheid vom 14. Oktober 1994 abgewiesen hat, trifft das Urteil zu. Die Beklagte hat dem Kläger sein Recht auf Entschädigungsrente gegen die BfA zu Recht aberkannt.

a) Die Beklagte hat den Eingriffsakt vom 14. Oktober 1994 auf die in § 5 Abs 1 ERG enthaltene Ermächtigungsgrundlage gestützt; Zuständigkeits-, Verfahrens- oder Formfehler bei Anwendung dieser Vorschrift sind nicht festzustellen.

Gerichtlicher Prüfung (im Rahmen der isolierten Anfechtungsklage) unterfällt nur, ob der von der Beklagten im Verwaltungsakt geltend gemachte Kürzungs- oder Aberkennungsgrund vorliegt und den vorgenommenen Eingriff rechtfertigt. Denn § 5 Abs 1 aaO regelt iS einer sog Unwürdigkeitsklausel nicht nur materielle Gegenrechte der Beklagten gegen das vom Entschädigungsträger zu erfüllende, aber in ihre Kostenlast fallende Recht des NS-Opfers auf Entschädigungsrente; die Vorschrift verpflichtet zudem das BVA, eine Behörde des beklagten Staates, diese materiellen Einwendungen - soweit sie im Einzelfall vorliegen - gegenüber dem Rechtsinhaber durch einseitig verbindliche Anordnung, dh mittels Verwaltungsakt, geltend zu machen.

Das BVA hat die Befugnis zur Aberkennung des Rechts auf Entschädigungsrente aus den Ermächtigungstatbeständen mit der Begründung hergeleitet, der Kläger habe gegen die Grundsätze der Menschlichkeit und der Rechtsstaatlichkeit verstoßen, nicht aber aus dem weiteren Tatbestand, der Kläger habe seine Stellung in schwerwiegendem Maße zum eigenen Vorteil oder zum Nachteil anderer mißbraucht. Schon deswegen ist allein zu prüfen, ob der von der Beklagten festgestellte und dem Rechtsinhaber zum Vorwurf gemachte Lebenssachverhalt den Ermächtigungstatbestand erfüllt; Umstände, die bei natürlicher Betrachtung in keinem Zusammenhang mit den Eingriffstatbeständen, dh mit den Lebenssachverhalten stehen, welche die Beklagte zur Grundlage ihres Eingriffs genommen hatte, sind im Gerichtsverfahren weder von Amts wegen noch aufgrund eines sog Nachschiebens von Gründen beachtlich; denn der zur Prüfung gestellte Vorwurf der sog Unwürdigkeit wird in seinem Wesen verändert, wenn er nachträglich auf einen anderen Sachverhalt gestützt wird.

Aus diesem Grunde kommt es im Falle des Klägers nur darauf an, ob er - wie die Beklagte und die beige-ladene Kommission meinen - durch seine Tätigkeit im Politbüro der



SED, als Sekretär des ZK der SED, im NVR, im Staatsrat, im ZK der SED und in seinen anderen Ämtern gerade im Zusammenhang mit dem Grenzregime an der innerdeutschen Grenze Verstöße gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit begangen hat; hingegen ist - weil von der Beklagten im streitigen Bescheid nicht geltend gemacht - nicht Gegenstand des Gerichtsverfahrens, ob der Kläger in anderen Bereichen der SED-Herrschaft, etwa in den ihm untergeordneten Gebieten der Wissenschaft und Kultur, gegen die vorgenannten Grundsätze verstoßen hat.

b) § 5 Abs 1 ERG ist in der nachfolgenden (dazu unter c) Auslegung verfassungsgemäß und steht mit den völkervertragsrechtlich begründeten Pflichten der Bundesrepublik Deutschland im Einklang:

Es verstößt weder gegen die Garantie des Eigentums noch gegen ein vermeintliches Individualgrundrecht auf Eigentum am Recht auf Ehrenpension, daß der beklagte Staat dem NS-Opfer rechtsvernichtend entgegenhalten darf, dieses habe sich durch Verstöße der in § 5 Abs 1 ERG genannten Art als unwürdig erwiesen, Entschädigung für erlittene NS-Gewaltmaßnahmen zu verlangen. Denn das Recht auf Ehrenpension stand weder vor dem 3. Oktober 1990 noch danach unter dem Schutz des Art 14 Abs 1 GG. Vor der Wiedervereinigung erstreckte sich der räumliche Geltungsbereich dieser Grundrechtsnorm nicht auf das Beitrittsgebiet; insbesondere war den Organen der DDR durch das GG nicht die Rechtsmacht verliehen, "Inhalt und Schranken des Eigentums iS von Art 14 Abs 1 Satz 1 GG" mit Bindungswirkung für die Bundesrepublik Deutschland zu bestimmen. Mit dem Untergang des Rechtssubjektes "DDR" am 2. Oktober 1990 war die auf dessen Autorität gestützte Rechtsordnung erloschen; soweit von DDR-Organen erlassene Normen ab dem 3. Oktober 1990 im wiedervereinigten Deutschland (als sekundäres Bundesrecht) Geltung hatten, beruhte dies ausschließlich auf einer Geltungs- oder Anwendungsanordnung der Bundesrepublik Deutschland (st Rechtsprechung des Senats seit BSGE 72, 50; vgl Badura, Die innerdeutschen Verträge, insbesondere der EV, in: Handbuch des Staatsrechts, VIII, hrsg von Isensee und Kirchhof, § 189 Rz 37; Dolzer, Verantwortlichkeit für die Hinterlassenschaft der DDR, in: Handbuch des Staatsrechts VIII, aaO, § 195 Rz 7 ff, 18 ff; jeweils mwN). Mit dem 3. Oktober 1990 war aber das og Recht auf Ehrenpension durch den EV von vornherein unter den Vorbehalt der Angleichung an die im bisherigen Bundesgebiet gültige Rechtslage gestellt, also gerade nicht in seiner besonderen DDR-ideologischen, einen Teil der "Widerstandskämpfer" honorierenden Ausgestaltung für dauerhaft erklärt worden. Erst mit Inkrafttreten des ERG zum 1. Mai 1992 hat es ein durch Bundesgesetz bestimmtes Recht der Wiedergutmachung für NS-Opfer im Beitrittsgebiet gegeben, das - falls ihm überhaupt eigentumsrechtliche Bedeutung zuzumessen wäre - als erstes inhaltsbestimmendes Gesetz nicht selbst gegen Art 14 Abs 1 GG verstoßen kann, weil es ggf erstmals individualgrundrechtliches Eigentum ausgestaltet hätte. Hingegen war die Bundesrepublik Deutschland weder durch das GG noch durch überstaatliche Rechtsnormen verpflichtet, die von der DDR abgegebenen



geldwerten Leistungsversprechen - uneingeschränkt - zu übernehmen; die Bundesrepublik Deutschland hat derartiges auch im EV nicht versprochen.

§ 5 ERG verstößt auch nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art 3 Abs 1 GG und dies unabhängig davon, welcher Maßstab bei Anwendung dieser Vorschrift zugrunde zu legen wäre. Erst recht enthält die Vorschrift keine Benachteiligung der Betroffenen wegen ihrer politischen Anschauungen (Art 3 Abs 3 Satz 1 GG). Die Rüge des Klägers, er werde wegen seines unter Inkaufnahme politischer Verfolgung "bisher zu psychischer und physischer Vernichtung" aktiv geleisteten Widerstandes gegen das NS-Regime und deswegen "diskriminiert", weil er aus den Erfahrungen in der NS-Zeit den Schluß gezogen habe, er habe sich am Aufbau eines "antifaschistischen Staates" zu beteiligen, und weil er an exponierter Stelle in der DDR tätig gewesen sei, findet in § 5 Abs 1 ERG nicht einmal ansatzweise eine sachhaltige Stütze:

Die Unwürdigkeitsklausel stellt nämlich gerade die Gleichheit zwischen allen NS-Opfern wieder her, indem im Ergebnis diejenigen von einer Wiedergutmachung des ihnen durch die Nationalsozialisten zugefügten Unrechts ganz oder teilweise ausgeschlossen werden, die selbst, als ihnen Macht übertragen oder eingeräumt wurde, die elementaren Rechte anderer verletzt haben (vgl § 6 BEG und dazu BVerfGE 13, 46; § 3 Nr 3a des Gesetzes zu Art 131 GG und dazu BVerfGE 22, 387; § 2 Abs 1 Nr 2 HHG; § 3 Abs 1, jetzt Abs 2 Nr 2 des Bundesvertriebenengesetzes und dazu BVerfGE 11, 299; § 359 Abs 3 Nrn 1 und 2 des Lastenausgleichsgesetzes <LAG>, in anderem Zusammenhang zu § 359 Abs 2 LAG, BVerfGE 32, 249). Es wäre eine nicht zu rechtfertigende Privilegierung, wenn die NS-Opfer, die selbst gegen elementare Grundsätze der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit verstoßen haben, anders als die im bisherigen Bundesgebiet lebenden Berechtigten trotz gleicher Unwürdigkeit keinen vergleichbaren Rechtsverlust hinnehmen müßten. Hingegen ist die politische Überzeugung des Klägers kein Kürzungs- oder Aberkennungsgrund, ebensowenig allein der Umstand, daß er "in der DDR an exponierter Stelle" tätig war (vgl Senatsurteil vom 30. Januar 1997, 4 RA 23/96, zur Veröffentlichung vorgesehen; näher dazu unten).

§ 5 Abs 1 ERG enthält kein (Kriminal-)Strafrecht; denn es geht nicht darum, dem Berechtigten wegen eines in der Vergangenheit verübten Verbrechens oder Vergehens eine seiner individuellen Tatschuld angemessene Strafsanktion aufzuerlegen (vgl schon BVerwGE 34, 331, 341 mwN), sondern um die Kürzung oder Aberkennung eines von der Bundesrepublik Deutschland gewährten Rechts auf Wiedergutmachung bei solchen NS-Opfern, die zugleich Täter von Menschenrechtsverletzungen sind:

§ 5 Abs 1 ERG verpflichtet die Beklagte, dem Berechtigten eine Sonderleistung der Bundesrepublik Deutschland für Opfer des Nationalsozialismus zu mindern oder zu entziehen, weil er durch sein Verhalten gegen die Grundsätze verstoßen hat, derentwegen die



Sonderleistung für diese Opfer überhaupt erbracht werden. Die Bewilligung eines Rechts auf Entschädigung dieser Art stellt den Versuch dar, das den Opfern von den Nationalsozialisten zugefügte Unrecht ansatzweise "wiedergutzumachen". Der Rechtsgrund ("causa") ergibt sich gerade nicht - wie der Kläger meint - aus "dem Grundgedanken des Schadensersatzprinzips", also nicht daraus, daß eine zivilrechtliche Inanspruchnahme der (NS-)Schädiger durch die Opfer in aller Regel ohne Erfolg bleiben würde, so daß die Bundesrepublik Deutschland gewissermaßen für diese einstünde; denn es gibt keinen Grund dafür, daß der beklagte Staat die Haftung der NS-Schädiger gegenüber den NS-Opfern übernehmen müßte. Der Rechtsgrund, den Versuch der - objektiv unmöglichen - Wiedergutmachung durch Gewährung von Rechten auf Entschädigung zu unternehmen, ergibt sich vielmehr aus den in Art 1 Abs 1 und Abs 2 GG eingegangenen "Selbstverpflichtungen" der Bundesrepublik Deutschland zur Achtung und zum Schutz der Menschenwürde sowie der unveräußerlichen Menschenrechte:

Die Bundesrepublik Deutschland fand bei ihrer Entstehung eine Vielzahl von Personen vor, die im Namen Deutschlands NS-Opfer (auch) in dem Sinne geworden waren, daß ihre Menschenwürde und grundlegende Menschenrechte im wesentlichen aus Gründen des Geschlechtes, der Abstammung, der "Rasse", der Sprache, der Heimat, der Herkunft sowie des Glaubens und der religiösen und politischen Anschauungen obrigkeitlich durch Angehörige der Staatspartei bzw des von ihr beherrschten Staatsapparates mit Füßen getreten worden war. Soweit diese für die Bundesrepublik Deutschland wesensfremde Hoheitsgewalt die unantastbare Menschenwürde (als Ansehenswürde) dieser Opfer und den Kerngehalt ihrer - im GG näher ausgeprägten - unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechte verletzt hatte, die Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt sind, bestand nur noch die Möglichkeit, die staatliche Wiederanerkennung der Menschenwürde durch den Versuch zu verdeutlichen, Beeinträchtigungen auszugleichen. Der Verpflichtungsgrund für die Bundesrepublik Deutschland zur Wiedergutmachung gegenüber den NS-Opfern ergibt sich also aus der allgemeinen und universalen Maßgeblichkeit der Menschenwürde, der Menschenrechte und der elementaren Rechtsgrundsätze.

Aus der Sicht des an die Menschenwürde gebundenen Staates wäre es wertungswiderprüchlich, diejenigen NS-Opfern, die selbst in Ausübung von Macht die Menschenwürde und die Menschenrechte anderer verletzt und elementare rechtsstaatliche Grundsätze mißachtet haben, (gleiche) Entschädigungsrechte wie den anderen NS-Opfern zuzuerkennen, die ausschließlich Opfer menschenverachtender Gewalt waren. Es würde ebenso Treu und Glauben widersprechen, wenn ein solches NS-Opfer von der Bundesrepublik Deutschland forderte, sie möge die von ihm erlittenen Menschenrechtsverletzungen gemäß den grundlegenden Anforderungen der Grundsätze der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit wiedergutmachen, diese Grundsätze aber zugleich hinsichtlich der



vom Opfer (in Ausübung obrigkeitlicher Funktionen) begangenen Menschenrechtsverletzungen unbeachtet lassen.

Deswegen verbietet - entgegen der Ansicht des Klägers - der in der verfassungsmäßigen Ordnung des GG begründete "Wiedergutmachungsgedanke" geradezu, staatliche Wiedergutmachung solchen früheren Opfern des NS-Regimes - ungeschmälert - zu belassen, die in Ausübung von Macht in einer Staatspartei oder in dem von dieser dirigierten Staatsgebilde gerade diese Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit selbst mißachtet haben (vgl BVerfGE 22, 387, 418 f; 12, 264, 271). Es ist die Achtung vor den Opfern menschenverachtender Gewaltherrschaft, die es dem Rechtsstaat grundsätzlich nicht erlaubt, die Sachwalter einer derartigen totalitären Gewaltherrschaft, obwohl sie selbst auch Opfer der NS-Verfolgung waren, schlechthin in jeder Hinsicht denjenigen wiedergutmachungsrechtlich gleichzustellen, die ausschließlich Opfer waren. Es geht somit bei § 5 Abs 1 ERG nicht um "Bestrafung", "Diskriminierung" oder "Vergeltung", sondern darum, die Treu und Glauben widersprechende Inanspruchnahme von Wiedergutmachungsleistungen (und damit eine Privilegierung) zu beseitigen.

Allerdings weist der Kläger richtig darauf hin, daß die Anwendung von § 5 Abs 1 ERG, obwohl nicht Kriminalstrafrecht, doch mit einem - sein Persönlichkeitsrecht aus Art 1 Abs 1 iVm Art 2 Abs 1 GG berührenden - sog ethischen Schuldvorwurf (BVerfGE 22, 49, 79) verbunden ist. Denn dem Betroffenen wird vom Staat der besonders schwerwiegende Vorwurf gemacht, er habe - unabhängig von einer Verwirklichung von Straftatbeständen - die Würde und die elementaren Rechte anderer Menschen mit Füßen getreten. Der Umstand, daß die Rechtsanwendung mit einem - sogar schwerwiegenden - ethischen Schuldvorwurf des Staates gegenüber dem Betroffenen verbunden ist, reicht aber nicht aus, den strafrechtlichen Charakter der Rechtsnorm zu begründen; denn ein solcher Vorwurf kann in allen Rechtsgebieten Voraussetzung für den Eintritt einer Rechtsfolge sein. Erst die spezifische gesetzliche Verknüpfung eines Unrechtstatbestandes mit einem Unwerturteil über Tat und Täter sowie mit bestimmten tat- und schuldbezogenen Rechtsfolgen begründen den Strafrechtscharakter der Rechtsanwendung. Das liegt hier vor allem schon deswegen nicht vor, weil § 5 Abs 1 Regelungen 2 und 3 ERG - wie ausgeführt - nur die Kürzung oder Entziehung von Sonderleistungen für den Fall vorsehen, daß das Recht auf sie ohne rechtlichen Selbstwiderspruch weder vom Rechtsinhaber eingefordert noch vom Verpflichteten erfüllt werden kann. Deswegen widerspricht es auch nicht der ausschließlichen Übertragung der rechtsprechenden Gewalt auf die Richter (Art 92 GG), daß die Geltendmachung der sog Entschädigungsunwürdigkeit nicht (vorbeugend) den Richtern vorbehalten ist, sondern - vor einer möglichen richterlichen Kontrolle (Art 19 Abs 4 GG) - aufgrund eines Verwaltungsverfahrens durch Verwaltungsakt erfolgen muß.

Auch die Sachrüge des Klägers, § 5 Abs 1 ERG verstoße gegen "den Überleitungsvertrag zum Deutschlandvertrag vom 26. Mai 1952" (gemeint: Vierter Teil des Vertrages zur Re-



gelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen <"Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung">, BGBl 1955 II S 405, 431 f), der gemäß Art 25 GG dem innerstaatlichen Recht vorgehe, greift nicht durch:

Der Grundsatz, daß (völkerrechtliche) Verträge einzuhalten sind ("pacta sunt servanda"), ist eine allgemeine Regel des Völkerrechts iS von Art 25 Satz 1 GG. Nach Satz 2 aaO geht diese Regel (nicht: der jeweilige völkerrechtliche Vertrag - dazu Art 59 GG) den (innerstaatlichen) Gesetzen vor, die im Lichte dieses Grundsatzes (vertragsfreundlich) auszulegen sind. Es ist nicht darzulegen, daß das og Abkommen (nur) den Rang eines (einfachen) Bundesgesetzes hat, weil § 5 Abs 1 ERG im Einklang mit ihm steht.

Nach Abs 1 des Abkommens erkennt die Bundesrepublik die - oben dargestellte - Verpflichtung an, NS-Opfer angemessen zu entschädigen; in Abs 2 Buchst d aaO übernimmt sie es ua, die Befriedigung von Entschädigungsansprüchen "ohne Diskriminierung irgendwelcher Gruppen oder Klassen verfolgter Personen" sicherzustellen.

§ 5 Abs 1 ERG diskriminiert keine "Gruppen oder Klassen verfolgter Personen", sondern stellt - wie oben ausgeführt - die Gleichheit der Wiedergutmachung zwischen den NS-Opfern wieder her; die Vorschrift knüpft die Rechtsfolgen der Kürzung oder Aberkennung des Rechts auf Entschädigungsrente - entgegen den Konstruktionen des Klägers - gerade nicht an die Zugehörigkeit zu einer Gruppe oder Klasse verfolgter Personen, die nach politischer Überzeugung, Rasse, Glauben, Weltanschauung etc von einer Wiedergutmachung ausgeschlossen würde. Das Gesetz steht nur dem Entschädigungsbegehren solcher NS-Opfer entgegen, die, als sie selbst Macht über andere ausübten, in persönlicher Verantwortung deren Menschenrechte schwer verletzt haben.

Die Revisionsrüge, § 5 Abs 1 ERG enthalte ein "mit dem GG möglicherweise unvereinbares Einzelfallgesetz", ist vom Kläger nicht näher erläutert worden und greift schon deswegen nicht durch, weil das Gesetz nach Wortlaut und Inhalt für eine unbestimmte Vielzahl von Fällen ausgestaltet ist (wie schon die - weitergehende - Unwürdigkeitsklausel des § 6 BEG im bisherigen Bundesgebiet). Jeder, der den Tatbestand erfüllt, kann nach der Schwere seiner Verstöße gegen die Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit eine Kürzung oder Aberkennung seines Rechts hinzunehmen haben; wer solche Verstöße nicht begangen hat, wird - gleich was er in der DDR sonst getan hat - nicht erfaßt.

c) Das Berufungsgericht hat § 5 Abs 1 Regelungen 2 und 3 ERG im wesentlichen zutreffend ausgelegt:

§ 5 Abs 1 Regelungen 2 und 3 ERG enthält eine außerordentliche spezialgesetzliche Ermächtigung für das BVA (§ 5 Abs 2 aaO), die Bindungswirkung des Verwaltungsaktes zu durchbrechen, mit dem ein Recht auf Entschädigungsrente mit einem bestimmten monat-



lichen Wert zuerkannt worden war, und dieses Recht in seinem Wert zu mindern ("zu kürzen") oder in vollem Umfang zu entziehen ("abzuerkennen"). Diese Spezialermächtigung verdrängt, soweit sie anwendbar ist und ihre Voraussetzungen vorliegen, die allgemeinen Eingriffsermächtigungen der §§ 45 bis 48 SGB X. Die Vorrangigkeit vor diesen Ermächtigungsgrundlagen ergibt sich aus der Spezialität des Eingriffsobjekts (Recht auf Entschädigungsrente), aus der Begrenzung des möglicherweise betroffenen Personenkreises (Verfolgte des NS-Regimes im Beitrittsgebiet) und aus den besonderen Aufhebungsmaßstäben (Verstoß gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit oder schwerwiegender Stellungsmissbrauch). Die Norm ermächtigt - worauf zurückzukommen ist, ohne Ermessen einzuräumen - zur Kürzung oder Aberkennung des Rechts auf Entschädigungsrente mit Wirkung nur für die Zukunft, dh für Zeiten ab Beginn des Monats, der auf den Monat folgt, in dem der Entziehungsbescheid bekanntgegeben wird. Sie ermächtigt dazu, sogar ein nach Bundesrecht rechtmäßig zuerkanntes Recht auf Wiedergutmachung ganz oder teilweise durch Verwaltungsakt zu entziehen.

Der Deutsche Bundestag hat - anders als der Kläger meint - die "wesentlichen Entscheidungen" selbst getroffen und den Ermächtigungstatbestand, soweit die hier zu prüfenden Voraussetzungen des Verstoßes gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit in Frage stehen, noch so hinreichend bestimmt abgefaßt, daß er in einer für die Betroffenen voraussehbaren Weise von den Organen der vollziehenden und der rechtsprechenden Gewalt ausgelegt und angewandt werden kann (vgl dazu und zum folgenden BVerfGE 93, 213, 238; BFHE 177, 317, 320 ff, 323 ff; Hellmann, Die Auslegung von Ausschlußklauseln in Wiedergutmachungsgesetzen, VIZ 1995, 201 ff, mwN).

Der Ermächtigungstatbestand des Verstoßes gegen die Menschlichkeit oder gegen die Rechtsstaatlichkeit ist erfüllt, wenn der Inhaber eines Rechts auf Entschädigungsrente nach dem ERG durch sein Verhalten (Handeln oder Unterlassen) in Ausübung ihm übertragener oder eingeräumter Gewalt den Unrechtserfolg des Verstoßes gegen einen der genannten Grundsätze herbeigeführt oder einen nicht unerheblichen Beitrag dazu geleistet hat, daß andere diesen Erfolg herbeiführten; ferner muß er zurechnungsfähig (iS von §§ 104 Nr 2, 827 BGB) gewesen sein und die Tatsachen gekannt haben, aus denen sich die Unvereinbarkeit seines Verhaltens mit den Grundsätzen der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit ergab:

Der objektive Tatbestand setzt voraus, daß der Betroffene Inhaber eines bestehenden subjektiven Rechts auf Entschädigungsrente ist. Er muß gegen die og Grundsätze "verstoßen" haben; dies erfordert ein konkretes, räumlich und zeitlich eingegrenztes Verhalten, das einem Beweis zugänglich ist; dadurch muß er gegen die Inhalte der og Grundsätze vorgegangen oder Verstößen gegen sie - obwohl ihm möglich und zumutbar - nicht entgegengetreten sein. Es genügt also hierfür eine Mitwirkung an den Verstößen anderer Gewaltinhaber aus, die nicht auf die strafrechtlichen Teilnahmeformen begrenzt



ist (BVerwGE 31, 337, 342); es darf aber vor dem Hintergrund der wirklichen Verhältnisse in der DDR nicht ausgeschlossen gewesen sein, daß das Verhalten zum Unrechtserfolg beigetragen hat. Es reicht zwar aus, ist aber nicht notwendig, daß der Berechtigte die Verletzung der Grundsätze selbst (mit-)beschlossen oder sie ("eigenhändig") bewirkt hat; ebenso ist ausreichend, wenn er durch Rat oder Tat die Verletzung der Grundsätze durch andere (zB durch Organisations- oder Schulungsmaßnahmen) oder in anderer Weise im Rahmen der ihm eingeräumten Gewalt gefördert hat. Die Grundsatzverletzung ist ihm - unproblematisch - insbesondere dann zuzurechnen, wenn er den Befehl hierzu gegeben oder einen ihm erteilten Befehl näher ausgeformt, oder wenn er Anordnungen zu Verstößen gegen diese Grundsätze mitbeschlossen oder öffentlich unterstützt hat.

Hingegen reicht schon objektiv-tatbestandlich eine bloß allgemeine Förderung des Unrechts- und Gewaltsystems der SED, die Integration in diesen Machtapparat und die Identifizierung mit seinen Zielen nicht aus (sog Vorschubleisten). Denn der Rechtsstaat gerät in den oben beschriebenen, die Kürzung oder Entziehung des Rechts auf Entschädigung rechtfertigenden Widerspruch nur dann, wenn das NS-Opfer die elementaren Rechtsgrundsätze in persönlich zurechenbarer Weise verletzt hat. Die Meinung der Beklagten, diese Auslegung widerspreche schon dem Wortlaut des Gesetzes, ist nicht nachvollziehbar; dies gilt auch, soweit sie einen Verstoß gegen den "gesetzgeberischen Willen" rügt, wie er sich aus den Gesetzgebungsmaterialien zu der ursprünglich vorgesehenen Fassung des VRG ergebe (Hinweis auf BT-Drucks 12/405 S 114); denn dieser "gesetzgeberische Wille" ist eben nicht Gesetz geworden. Soweit danach die Begünstigung solcher Personen hatte verhindert werden sollen, die der Etablierung und Stabilisierung des kommunistischen Systems der DDR auch in persönlich vorwerfbarer Weise in besonderem Maße Vorschub geleistet hatten, findet sich der Tatbestand des "Vorschubleistens" nicht einmal andeutungsweise in § 5 Abs 1 ERG. In den Gesetzesmaterialien zu diesem Gesetz (beginnend mit BT-Drucks 12/1790) gibt es gleichfalls keinen Hinweis, die Auffassung der Beklagten könne dem geltenden Recht entsprechen. Wer also der einheitssozialistischen Gewaltherrschaft Vorschub geleistet hat, ist anders als derjenige, der dies für die nationalsozialistische getan hat (§ 6 Abs 1 Nr 1 BEG) von der Entschädigung nicht ausgeschlossen und unterfällt nicht allein wegen dieser Förderung des SED-Systems dem § 5 Abs 1 ERG.

Ein für den Ermächtigungstatbestand erheblicher Verstoß liegt auch nicht darin, daß der Berechtigte "privat", etwa durch ein Verbrechen wie Mord oder Raub, die elementaren Menschenrechte eines anderen verletzt hat. § 5 Abs 1 ERG enthält - verfassungsgemäß - keinen Ausschlußtatbestand, wie § 6 Abs 1 Nr 3 BEG ihn für solche Betroffenen vorsah, die wegen eines Verbrechens rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren verurteilt worden waren. Dadurch wird der vom Kläger repräsentierte Personenkreis gegenüber den Straftätern nicht willkürlich benachteiligt. Aufgrund (privater) Straftaten liegt nämlich nicht notwendig der og Selbstwiderspruch bei der Wiedergutmachung vor,



weil das spezifische Machtgefälle, dem Art 1 Abs 1 und Abs 2 GG entgegenwirken soll, bei der Mißachtung der Menschenwürde durch Private grundsätzlich nicht besteht. Die Wiedergutmachung ist der Versuch, die durch die Inhaber der Macht systematisch verletzte Ansehenswürde der Betroffenen wieder zur Geltung zu bringen (s oben). Deshalb ist der die Kürzung oder Aberkennung rechtfertigende Wertungswiderspruch auch nur unvermeidbar gegeben, wenn der Verstoß des Berechtigten zumindest unter Einsatz vom System übertragener oder eingeräumter Macht erfolgte (sog Systembezug).

Durch das Verhalten des Berechtigten muß es zu einer Beeinträchtigung der durch die Grundsätze der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit geschützten Rechtsgüter gekommen sein:

Dabei schützt der Grundsatz der Menschlichkeit die (Ansehens-)Würde (Art 1 Abs 1 GG) und die unveräußerlichen Menschenrechte (Art 1 Abs 2 GG) eines jeden, der in einem Gemeinwesen dem jeweiligen Inhaber der Macht sowie den Menschen unterworfen ist, denen jener Herrschaftsmacht verliehen oder faktisch eingeräumt hat. Es ist also - aus der absoluten und universalen Geltungsanordnung des Art 1 GG - jedem Machtinhaber sowie dem Machtsystem, dem er angehört, schlechthin untersagt, die Würde des Menschen zu mißachten oder seine Rechtsgüter Leben, Körper, Gesundheit oder Freiheit anderen "Werten" soweit unterzuordnen, daß sie im Kern vernichtet werden.

Schutzgut des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit (Art 1 Abs 3, 3 Abs 1 bis 3, 20 Abs 3 GG) ist, daß jeder Gewaltinhaber sich um eine den jeweiligen Lebensverhältnissen angemessene Sachbehandlung bemühen muß und vor allem nicht willkürlich handeln darf; insbesondere darf niemand wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat, seiner Herkunft, seines Glaubens oder seiner religiösen oder politischen Anschauung benachteiligt oder bevorzugt werden.

Die Grundsätze der Menschlichkeit und der Rechtsstaatlichkeit gebieten den Machthabern also nur eine elementare Rechtsorientierung, die jenes Mindestmaß an Rechtlichkeit beachtet, welches jeden Staat von der "Räuberbande" unterscheidet. Hingegen gibt sich ein Unrechts- und Willkürsystem gerade dadurch zu erkennen, daß diese elementaren Grundsätze anderen Zielsetzungen, etwa dem Sieg im "Rassen- oder Klassenkampf", nach dem Motto, der Zweck heilige die Mittel, schlechthin untergeordnet werden. Demgemäß kann aber derjenige faktische Mitinhaber der Macht (auch im SED-Regime) den Tatbestand der Unwürdigkeitsklausel des § 5 Abs 1 Regelungen 2 und 3 ERG nicht erfüllen, der - trotz aller Verstrickung in das Unrechtsregime - bei seiner Machtausübung jene minimale Rechtsorientierung praktiziert hat. Ein einmaliger, punktueller, nach der Art der Begehung und dem eingetretenen Verletzungserfolg nicht schwerwiegender Verstoß gegen die vorgenannten Grundsätze kann schon aus Gründen tatbestandlicher Verhältnismäßigkeit die Anwendung des § 5 Abs 1 ERG nicht begründen.



Liegt ein (nicht völlig unerheblicher) Verstoß gegen diese Grundsätze tatbestandlich vor, können als Rechtfertigungsgründe nur Umstände wirken, die nach der grundgesetzlichen Ordnung als solche anerkannt sind; hingegen ist unbeachtlich, ob der Verstoß durch Vorschriften der DDR oder durch Anordnungen der diese beherrschenden marxistisch-leninistischen Partei gedeckt waren. Denn die objektive Unvereinbarkeit mit den für jeden rechtlich gesinnten Staat elementaren Rechtsgrundsätzen wird nicht dadurch aufgehoben, daß die Führungsorgane der SED oder ihre Untergebenen in der DDR diese Verbrechen angeordnet haben.

Sofern - wovon im Regelfall auszugehen ist - der Betroffene zurechnungsfähig gewesen ist (§§ 104 Nr 2, 327 BGB), ist ihm der Verstoß vorzuwerfen, falls er die Tatsachen kannte, aus denen sich die elementare Unmenschlichkeit und Rechtlosigkeit des von ihm (mit-)beschlossenen, durchgeführten oder geförderten Verhaltens ergab. Nicht erforderlich ist hingegen, daß der Berechtigte sich der Schändlichkeit seines Verhaltens auch bewußt war; denn es hätte ihm bei der ihm zumutbaren Gewissensanspannung (zumal als früheres NS-Opfer) bewußt werden müssen, daß er elementare Rechte anderer mißachtete. Entschuldigend können nur solche Umstände wirken, die nach Maßgabe der grundgesetzlichen Rechtsordnung als Entschuldigungsgründe anerkannt sind. Dies gilt für Rechtsblindheit aber nicht. Sollte der Berechtigte sich - möglicherweise infolge von einem einheitssozialistischen Unrechtsdenken - zu unbedingtem Gehorsam gegenüber der SED für verpflichtet gehalten haben, so würde ihn dies keinesfalls von der Verantwortlichkeit iS von § 5 Abs 1 ERG freistellen. Denn demjenigen, der einen derartigen Führungsanspruch in blindem Gehorsam befolgt, muß gerade zum Vorwurf gemacht werden, daß er "blind" gehorchte, also ohne sein Gewissen hinreichend zu prüfen. Gerade eine Gesinnung, die dazu führte, daß Menschenleben der Parteiräson untergeordnet wurden, spricht für die Verwerflichkeit und damit erst recht für die (bloße) Vorwerfbarkeit der Mitwirkung an solcher Tat (BVerwGE 31, 337, 342 ff). In einer solchen Beurteilung liegt auch keine Rückbewirkung von Rechtsfolgen, sondern eine zukunftsbezogene und durch die Verfassungsordnung legitimierte Klarstellung der wiedergutmachungsrechtlichen Ausgangslage.

d) Zutreffend hat das LSG entschieden, daß der Kläger gegen die Grundsätze der Menschlichkeit und der Rechtsstaatlichkeit im vorgenannten Sinne verstoßen hat:

Der Kläger hat als Mitglied des Politbüros (von 1963 bis 1989) und als Mitglied des NVR (von 1979 bis 1989) die Beschlüsse dieser Gremien "zur Sicherung der Staatsgrenze West", also zum Grenzregime, mitgefaßt und mitgetragen.

Das Grenzregime war eine Existenznotwendigkeit für die SED-Herrschaft und das wichtigste Mittel zur Unterdrückung der (Aus-)Reisefreiheit der deutschen Staatsbürger, die deswegen (seit dem "Mauerbau" am 13. August 1961) unausweichlich in der DDR leben



mußten (zu anderen Formen der Ausreiseverhinderung stellv: Gill/Schröter, Das Ministerium für Staatssicherheit <MfS>, 1991, 163 ff). Es bestand ua aus dem Zaun, dem Todesstreifen, den Minenanlagen und über viele Jahre hinweg den "Selbstschußanlagen", aus auf den Menschen dressierten Hunden, Wachtürmen, tief gestaffelten Sperrzonen, aus besonderen, dh aus der NVA weitgehend herausgelösten Grenztruppen mit eigener SED-Parteorganisation und aus besonderen, aus der allgemeinen MfS-Organisation weitgehend gelösten Stasieinheiten und einem die Wohnbevölkerung im grenznahen Bereich umspannenden Spitzeldienst; abgerundet wurde es durch eine rechtsstaatlich nicht erträgliche Strafpraxis gegen "Republikflüchtlinge". Im Zentrum dieses Abschreckungsarsenals, durch das den Bürgern ihr Menschenrecht auf Ausreise (und ihr Grundrecht als Deutsche auf Freizügigkeit in ganz Deutschland) vorenthalten wurde, stand der sog Schießbefehl, also jenes Gefüge von Regeln, Anordnungen, Befehlen und "Vergatterungen", dessen Inhalt im Kern darin bestand, "Grenzdurchbrüche" unter allen Umständen zu verhindern. Dieser ständig erneuerte und zB durch Belobigungen der Mordschützen bekräftigte "Schießbefehl" zielte auf die "Vernichtung" von Menschen, auch Wehrloser, Verwundeter und zT schon "in den Westen" Entkommener (näher zur tatsächlichen Ausgestaltung und rechtlichen Bedeutung des Grenzregimes nebst Schießbefehl: Hirtszulz/Lapp/Uxa, Das Grenzregime der DDR, in: Die SED-Herrschaft, aaO, S 143 ff mwN).

Das Grenzregime stellt sich schon als solches als schwere Verletzung der Grundsätze der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit dar, weil der SED-Staat damit - ohne jedes Maß - die (an sich) legitimen Interessen eines Staates an Grenzsicherung auch gegen illegale Grenzübertritte seiner Bürger sogar dem Kern der Menschenrechte der Flüchtlinge übergeordnet hat. Die mit dem sog Schießbefehl angeordnete gezielte Vernichtung dieser Menschen ist aber eine darüber hinaus besonders schwerwiegende Mißachtung elementarer Rechtsgesinntheit (BVerfG, Beschluß vom 24. Oktober 1996, 2 BvR 1851, 1852, 1853, 1875/94, in JZ 1997, 142 ff, NJW 1997, 929 ff; vgl schon BVerfGE 19, 1, 6).

Der Kläger hat im Politbüro der SED und - auch mit Bezug auf den "Schießbefehl" - im NVR an den grundlegenden Beschlüssen zur Ausgestaltung des Grenzregimes mitgewirkt: Das LSG hat diese Tatsache - für das Revisionsgericht bindend (§§ 163, 164 Abs 2 Satz 3 SGG) - festgestellt. Es kann dahingestellt bleiben, ob der Kläger überhaupt zulässige Verfahrensrügen hiergegen vorgebracht hat, weil sie jedenfalls nicht durchgreifen. Denn Rechtsfehler bei der Tatsachenfeststellung sind dem Berufungsgericht nicht unterlaufen:

Der Kläger selbst bestreitet nicht, an den Sitzungen des Politbüros am 6. Juli 1971 und am 23. Januar 1973 sowie an der 62. Sitzung des NVR am 21. November 1980 teilgenommen zu haben; er bestreitet auch nicht, seine Aufgaben im Politbüro und im NVR erfüllt und in diesen Gremien - über Jahrzehnte hinweg - mitgewirkt zu haben. Soweit er be-



hauptet, er habe mit den in diesen Sitzungen beschlossenen Maßnahmen zum Grenzregime und zum Schußwaffengebrauch dort "nichts zu tun gehabt", ist der Sinn dieser Äußerung nicht nachvollziehbar. Er selbst behauptet nicht, nicht einmal für die drei genannten Sitzungen, er habe die Beschlüsse nicht mitgetragen, sondern dagegen protestiert oder wenigstens geschwiegen und sich der Stimme enthalten. Es gibt auch sonst keine vom LSG festgestellte oder zeitgeschichtlich bekannte Tatsache, die darauf hindeuten könnte, er habe seit 1963 als Vollmitglied des Politbüros und seit 1979 als Mitglied des NVR auch nur einmal zum Ausdruck gebracht, er distanzieren sich von den Beschlüssen dieser Gremien zum Grenzregime und zum "Schießbefehl". Er hat - wie das LSG in fehlerfreier Beweiswürdigung festgestellt hat - vielmehr uneingeschränkt am Zustandekommen der das Grenzregime betreffenden Beschlüsse mitgewirkt und dadurch gegen die Grundsätze der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit verstoßen.

Der Beweiswürdigung des LSG haftet - entgegen der Ansicht des Klägers - auch nicht der Rechtsmangel an, aus der "exponierten Stellung" im SED-Staat auf konkrete Verstöße geschlossen zu haben. Abgesehen davon, daß die Sitzungen der og Gremien und die darin gefaßten Beschlüsse konkrete, abgrenzbare, beweisbare und bewiesene Vorgänge der Zeitgeschichte sind, kann aus der (Hilfs-)Tatsache, daß jemand ein Amt nicht nur ganz kurzzeitig innegehabt hat, auf die Hauptsache geschlossen werden, er habe die mit dem Amt verbundenen Aufgaben wahrgenommen, falls - wie hier - keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, es könne sich im Einzelfall ausnahmsweise anders verhalten haben (zB bei krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit). So hält sich auch die Folgerung, der Kläger habe im Politbüro und im NVR die Beschlüsse zum Grenzregime mitgefaßt, in den Grenzen und deswegen vom Revisionsgericht nicht zu beanstandender freier Beweiswürdigung durch das LSG.

Für dieses Verhalten gibt es keine Rechtfertigung. Denn Normen irgendeines Staates (auch der DDR), welche dem Verbot, eine Staatsgrenze unerlaubt zu überschreiten, schlechthin Vorrang vor dem Lebensrecht eines Menschen gibt, sind wegen offensichtlichen, unerträglichen Verstoßes gegen elementare Gebote der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit rechtlich nichtig (BVerfG, Beschluß vom 24. Oktober 1996, aaO).

Der Kläger bestreitet nicht, während seiner Mitwirkung im Politbüro und im NVR an den das Grenzregime betreffenden Maßnahmen zurechnungsfähig gewesen zu sein. Vom LSG festgestellt und im übrigen unstreitig ist auch, daß er von allen wesentlichen Umständen bei der Durchsetzung des Grenzregimes und insbesondere darüber informiert war, daß dort Menschen in großer Zahl getötet oder schwer verletzt wurden. Die Wirksamkeit der Abschreckung ausreisewilliger Menschen durch das Grenzregime hing gerade davon ab, daß die Drohung der SED mit dem Tod oder einer schwerwiegenden Gesundheitsverletzung bei Betreten des Grenzbereichs ernstgenommen wurde; zu diesem Zweck wurde sie jedenfalls in einem aus Sicht des Regimes ausreichenden Mindestmaß



durch gezieltes Töten an der innerdeutschen Grenze umgesetzt. Die vom LSG in Bezug genommenen Akten belegen eindrucksvoll, daß der Kläger von willigen Helfern in den Grenztruppen persönlich über das Töten von Flüchtlingen und die Umstände, wie dies geschah, unterrichtet worden ist; bei einem Mindestmaß an elementarer Rechtsgesinnung hätte sich ihm die Unmenschlichkeit und Menschenverachtung der Beschlüsse, die er mitgefaßt hatte, sofort aufdrängen müssen; dies ist allerdings - ausweislich der Revisionsbegründung - bis heute noch nicht geschehen.

Seine Rechtsblindheit kann ihn jedoch - wie oben ausgeführt - nicht entschuldigen. Er befand sich auch nicht gegenüber der UdSSR in einer Zwangslage, die ihn bezüglich seiner Mitwirkung am Grenzregime entschuldigen könnte:

Zwar hat die - inzwischen untergegangene - UdSSR bis zum 2. Oktober 1990 im Beitrittsgebiet, ihrer (früheren) Besatzungszone, auch effektiv die oberste Gewalt innegehabt und der SED sowie der DDR militärische Vorgaben auch für die Ausgestaltung der Westgrenze ihres Imperiums gemacht; der Einfluß der UdSSR auf die tatsächliche Ausgestaltung der Grenzanlagen war aber gering; er bezog sich vor allem nicht auf die Maßnahmen, welche die SED im einzelnen für erforderlich hielt, um Ausreisewillige von einem Umzug nach Westdeutschland abzuschrecken; das gegen die Bevölkerung der DDR gerichtete, nicht zur Abwehr angeblich befürchteter Angriffe aus dem Westen bestimmte Grenzregime einschließlich der Befehlslage zur Vernichtung von Flüchtlingen beruhte nicht auf zwingenden Einzelvorgaben der UdSSR, sondern auf insoweit "autonomen" Anordnungen der SED. Der Kläger hat keine Tatsache benannt und es ist auch keine ersichtlich, die gegen diese zeitgeschichtlich gesicherte Erkenntnis spricht (vgl BVerfG, Beschluß vom 24. Oktober 1996, aaO; Hirtschulz/Lapp/Uxa, in: Die SED-Herrschaft, aaO, S 143 ff mwN, S 161 ff mit Beispielen).

Eine Zwangslage ergab sich für den Kläger auch nicht aus seiner Stellung im SED- und DDR-Apparat. Er hat nichts dafür vorgetragen, von Seiten sowjetischer Stellen genötigt worden zu sein, im Politbüro und im NVR - gegen seine Überzeugung - an den Beschlüssen zum Aufbau und Ausbau des Grenzregimes und des "Schießbefehls" (bis hin zum "Vergatterungstext" für die Grenztruppen: "Sie sind eingesetzt im Abschnitt ... mit der Aufgabe, Grenzverletzer aufzuspüren, festzunehmen und zu vernichten") mitzuwirken.

Hiergegen sowie gegen eine Nötigung von Seiten der SED/DDR spricht ausschlaggebend schon die herausgehobene Stellung dieser Gremien. Das Politbüro war innerhalb der nach dem sog demokratischen Zentralismus von oben nach unten diktatorisch gegliederten SED die absolut höchste Machtebene, die - unterhalb der sowjetischen Besatzungsmacht - höchste Machtzentrale im SED-Staat, die - um einige Funktionäre erweitert - auch als Sekretariat des ZK der SED agierte und so die "Partei" wie auch die "Stasi" beherrschte. Zugleich waren alle Organisationen, die aus der Sicht westlicher



Verfassungsstaaten den Staat "DDR" ausmachten (Staatsapparat, NVA, MfS etc) nach dem obersten Grundsatz des gesamten positiven DDR-Rechts (Art 1 der DDR-Verfassung vom 7. Oktober 1974, GBl I S 432) "unter Führung der marxistisch-leninistischen Partei", also unter die der SED, gestellt; dieser "Staat" war das Hauptinstrument der SED bei der "Gestaltung der sozialistischen Gesellschaft" (näher stellv Holzweißig, Die "führende" Rolle der Partei im SED-Staat, in: Die SED-Herrschaft, aaO, S 29 ff mwN).

Der Kläger hat also - wie vom LSG rechtsfehlerfrei festgestellt wurde - an oberster Stelle im SED-Staat DDR Beschlüsse mitgefaßt, welche die elementaren Grundsätze der Menschenwürde, Menschenrechte und Rechtlichkeit des Staates mit Füßen traten. Keiner Darlegung bedarf, daß diese jahrzehntelange Mißachtung grundlegender Rechtsgebote die volle Aberkennung des Rechts auf Entschädigungsrente rechtfertigt.

Nach alledem konnte die Revision nur bezüglich der "vorläufigen" Entziehung Erfolg haben.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 Abs 1 und Abs 4 SGG.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)

