

**Nr. 13****James u.a. gegen Vereinigtes Königreich**

Urteil vom 21. Februar 1986 (Plenum)

Ausgefertigt in französischer und englischer Sprache, die gleichermaßen verbindlich sind, veröffentlicht in Série A / Series A Nr. 98.

**Beschwerde Nr. 8793/79**, eingelegt am 23. Oktober 1979; am 12. Juli 1984 von der Kommission vor den EGMR gebracht.

**EMRK:** Schutz des Eigentums, Art. 1 des 1. ZP-EMRK; Diskriminierungsverbot, Art. 14 der Konvention; Recht auf wirksame innerstaatliche Beschwerde, Art. 13.

**Innerstaatliches Recht:** Langzeitpacht-Reformgesetz von 1967 i.d.F. d. Änderungsgesetzes von 1974 (Leasehold Reform Act 1967, as amended).

**Ergebnis:** Keine Verletzung der genannten Konventionsrechte.

**Sondervoten:** Fünf.

**Zum Verfahren:**

Die *Europäische Menschenrechtskommission* gelangt in ihrem abschließenden Bericht (Art. 31 EMRK) vom 11. Mai 1984 einstimmig zu dem Ergebnis, dass keine Konventionsverletzung vorliegt, s.u. S. 120, Ziff. 31.

Die beim Gerichtshof ursprünglich gebildete Kammer hat am 26. Juni 1985 beschlossen, den Fall nach Art. 50 VerfO-EGMR an das Plenum abzugeben.

*Zu der öffentlichen mündlichen Verhandlung* am 23. und 24. September 1985 sind vor dem Gerichtshof erschienen:

*für die Regierung:* M. Eaton, Rechtsberater, Außen- und Commonwealth-Ministerium, als Verfahrensbevollmächtigter, unterstützt durch: R. Alexander, Q.C., Rechtsanwalt N. Bratza (Barrister-at-Law), J. Cane, Umweltschutzministerium, Frau D. Phillips, Umweltschutzministerium, als Berater;

*für die Kommission:* Gaukur Jörundsson als Delegierter;

*für die Beschwerdeführer:* Michael Beloff, Q.C., F. Jacobs, Q.C., Rechtsanwälte D. Neuberger, T. Seager Berry, P. Howcroft (Solicitors), H. Kidd.

**Sachverhalt:**

(Zusammenfassung)

*I. Die Umstände des Falles*

[10.] Die vier Beschwerdeführer (Bf.) sind oder waren die Treuhänder des zweiten Herzogs von Westminster. Der erste Bf., John Nigel Courtenay James, ist vereidigter Landvermesser in London. Der zweite Bf., Gerald Cavendish the Sixth Duke of Westminster, lebt in Chester. Der dritte Bf., Patrick Geoffrey Corbett, ist Wirtschaftsprüfer in Sussex. Der vierte Bf., Sir Richard Baker Wilbraham, ist Bankier in London. Er wurde am 31. Dezember 1981 zum Treuhänder bestellt, um den dritten Bf. nach dessen Pensionierung zu ersetzen.

Die herzogliche Familie und ihre Treuhänder errichteten in Belgravia (Central London) einen großen Wohnkomplex mit 2.000 Wohneinheiten, der zu einer bevorzugten Wohngegend in der Hauptstadt geworden ist.

Die Bf. haben ihr Treuhänderigentum an einem Großteil des dortigen Grundbesitzes verloren, nachdem die Bewohner ihre Erwerbsoption gemäß dem Leasehold-Reformgesetz von 1967, in der geänderten Fassung, ausgeübt haben.

[11.] Dieses Gesetz verleiht den Langzeitpächtern (mindestens 21 Jahre Pachtzeit) die Möglichkeit, bei niedrigem Pachtzins, unter bestimmten Bedingungen den Erwerb des Eigentums, d.h. die Eigentumsübertragung an Gebäude und Liegenschaft zu erzwingen.

Gemäß dem System der Langzeitpacht erwirbt der Pächter regelmäßig ein langfristiges Wohnrecht für die Zahlung einer Kapitalsumme, danach zahlt er einen entsprechend geringen Pachtzins. Diese Pacht ist ein dingliches Recht am Grundstück, das im Grundbuch eingetragen wird.

## *II. Das System der Langzeitpacht in England und Wales sowie die Hintergründe des Leasehold-Reformgesetzes von 1967*

[12.] Zunächst sind zwei Formen von Langzeitpacht für Wohngebäude zu unterscheiden:

Der Baupachtvertrag (building lease) gilt regelmäßig auf die Dauer von 99 Jahren. Der Pächter zahlt dabei einen Grundpachtzins, der sich nach dem Wert des unbebauten Grundstücks bemisst, und errichtet auf dem Grundstück ein Haus, das er regelmäßig nach Ablauf des Vertrages in gutem Zustand übergibt.

Bei der Prämienpacht (premium lease) zahlt der Pächter dem Verpächter eine Kapitalsumme bzw. Prämie für ein vom Verpächter bereitgestelltes Haus und danach einen regelmäßigen Pachtzins. Die Prämie bemisst sich nach der Höhe der Baukosten und berücksichtigt einen angemessenen Gewinnfaktor. Eine scharfe Abgrenzung zwischen den beiden Typen der Langzeitpacht ist nicht möglich, da es zum Teil Überschneidungen gibt.

[13.] Das finanzielle Interesse des Verpächters bemisst sich nach zwei Quellen: Zum einen dem Pachtzins und zum anderen der Erwartung der Rückgabe des Grundbesitzes (an den Verpächter) am Ende der Pachtzeit. Hingegen bemisst sich das finanzielle Interesse des Pächters nach dem Wohnrecht in dem Haus aufgrund des Pachtvertrages für die Geltungsdauer dieses Rechts.

Am Anfang einer Langzeitpacht kann das Vermögensinteresse des Pächters dem Interesse am Eigentum mehr oder weniger gleichkommen. Im Verlauf der Pacht sinkt dann der Wert des Pächterinteresses, während das Kapitalinteresse des Verpächters steigt.

Mit Ablauf des Pachtvertrages existiert das Pächterinteresse nicht mehr und die Gebäude fallen, einschließlich des Wertes der Nachbesserungen und Reparaturen, dem Verpächter ohne jegliche Gegenleistung zu.

[14.-17.] Seit 1880 wurden Forderungen erhoben nach einem „leasehold enfranchisement“, d.h. nach dem Recht für Pächter, den Erwerb des Eigentums an ihren gepachteten Objekten erzwingen zu können.

In der Folgezeit wurden einige Gesetzesentwürfe in dieser Sache im Parlament, ohne Erfolg allerdings, eingebracht.

[18.-20.] Nach dem Wahlsieg der Labour Party im Jahre 1964 wurde ein Weißbuch veröffentlicht, das die Regierungsvorschläge für eine Gesetzesreform erläutert. Die Gründe für die Notwendigkeit einer Reform werden u.a. wie folgt zusammengefasst:

Im Fall einer Langzeitpacht hat die Erfahrung gelehrt, dass das für den Pächter gültige System sehr ungerecht ist. Der Eigentümer stellt das Land bereit; allerdings ist es der Pächter oder sein Rechtsnachfolger, der in einem Großteil der Fälle auf eigene Kosten ein Haus auf dem Grundstück errichtet und die Kosten für Verbesserungen und Erhaltung, die möglicherweise die Errichtungskosten bei weitem übersteigen, getragen hat. Es ist daher unhaltbar, dass die Rechtsordnung nach Ablauf der Pachtzeit den Heimfall des Eigentums am Haus an den Grundstückseigentümer erlaubt, so dass dieser nicht nur das Grundstück, sondern auch das Haus und die Nachbesserungen ohne weitere Gegenleistung erhält.

Eine Lösungsmöglichkeit sollte der Vorschlag sein, dass der Grundstückseigentümer das Eigentumsrecht am Land innehat und der Pächter ein moralisches Anrecht auf das Eigentum am Gebäude besitzt, das darauf errichtet und erhalten wurde.

Diese Vorschläge wurden in einem Gesetzesentwurf verarbeitet und als Leasehold-Reformgesetz 1967 (das Gesetz von 1967) verabschiedet. Dieses wurde in der Folgezeit fünf Mal geändert, und zwar durch: Housing Act 1969 (Wohnungsgesetz 1969, das Gesetz von 1969), Housing Act 1974 (Wohnungsgesetz 1974, das Gesetz von 1974), Leasehold Reform Act 1979 (Leashold-Reformgesetz 1979), Housing Act 1980 (Wohnungsgesetz 1980, das Gesetz von 1980) und Housing and Building Control Act 1984 (Wohnungs- und Bau-Kontrollgesetz 1984).

[21.-26.] Nach diesem Gesetz und seinen späteren Änderungen wird dem Pächter unter bestimmten Voraussetzungen eine Eigentumserwerbsoption zugestanden.

### *III. Transaktionen, die die Bf. betreffen*

[27.-29.] Im Zeitraum von April 1979 bis November 1983 haben die Langzeitpächter von etwa 80 Objekten, die von der herzoglichen Familie errichtet wurden (s.o. Ziff. 10), ihr Recht zum Eigentumserwerb ausgeübt. Dem überwiegenden Teil dieser Transaktionen lagen Prämienpachtverträge zugrunde. Die Bf. betonen, dass in fast keinem der fraglichen Fälle das Objekt von dem Pächter oder seinem Rechtsnachfolger errichtet wurde, dass der Pächter in allen Fällen auch nach Ablauf des Pachtvertrags Anspruch auf Besitzschutz besaß und dass die Pächter mit diesen Transaktionen vermutlich einen Gewinn zwischen 32.000 £ [ca. 43.505,- Euro]\* und 182.000 £ [ca. 247.437,- Euro] erzielten.

Die Bf. machten eigene Verluste zwischen 1.350 £ [ca. 1.835,- Euro] und 148.080 £ [ca. 201.321,- Euro] bei jeder Transaktion geltend, die auf die Differenz zwischen Marktwert und den gesetzlichen Vorgaben zurückzuführen seien. Der Gesamtverlust betrug 1.479.407 £ [ca. 2 Mio.Euro].

### *IV. Verfahren vor Kommission und Gerichtshof*

[30.] In ihrer Beschwerde vom 23. Oktober 1979 an die Kommission (Nr. 8793/79) rügen die Bf. eine Verletzung von Art. 1 des 1. ZP-EMRK. Weiterhin machen sie geltend, dass die Bedingungen des Transfers eine nach

\* Anm. d. Hrsg.: Die hier und nachstehend in Klammern angegebene Umrechnung in Euro (Kurs per 31.12.2007: 1 Euro = 0,73554 britische Pfund) dient einer ungefähren Orientierung. Durch Zeitablauf bedingte Wertveränderungen sind nicht berücksichtigt.

Art. 14 der Konvention unzulässige Diskriminierung darstellen und dass das Fehlen jeglicher Rechtsbehelfe gegen derartige Transfers Art. 13 verletze.

[31.] Am 28. Januar 1983 erklärte die Kommission die Beschwerde für zulässig. In ihrem Bericht vom 11. Mai 1984 gelangt sie einstimmig zu dem Ergebnis, dass die genannten Konventionsbestimmungen nicht verletzt worden sind.

[32.-33.] Die Regierung beantragt, der Gerichtshof möge die Beschwerde abweisen. Die Bf. beantragen, die Verletzung ihrer Konventionsrechte, insbesondere ihres Eigentumsrechts aus Art. 1 des 1. ZP-EMRK festzustellen und ihnen eine Entschädigung zuzusprechen.

**Entscheidungsgründe:**

(Übersetzung)

*I. Art. 1 des 1. ZP-EMRK*

**34.** Die Bf. machen geltend, die zwangsweise Übertragung ihres Eigentums nach dem geänderten Langzeitpacht-Reformgesetz von 1967 (Leasehold Reform Act 1967, as amended) stelle eine Verletzung von Art. 1 des 1. ZP-EMRK dar, der wie folgt lautet:

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

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

Die Bf. behaupten, dass diese Maßnahme

- i) rückwirkend in die Verträge eingreift, die zwischen den Bf. und ihren Pächtern vor Inkrafttreten des Gesetzes frei ausgehandelt wurden;
- ii) das Vertrauen auf die Erwartungen zunichte macht, mit dem die Bf. die Verträge abgeschlossen haben und auf das die Einzelheiten solcher Vereinbarungen gestützt waren;
- iii) die Bf. zwang, ihr Eigentum gegen ihren Willen an Privatpersonen zu deren einseitigem Vorteil zu verkaufen;
- iv) die Bf. zu einem Entschädigungspreis enteignete, der immer unter, oft weit unter dem Marktwert lag;
- v) es den Pächtern ermöglichte, nach Ausübung der Eigentumserwerbsoption die Häuser mit großem Gewinn auf dem freien Markt zu verkaufen;
- vi) soweit das Pachtverhältnis im Anwendungsbereich des Gesetzes liegt, kein Verfahren eröffnet, mit dem die Bf. entweder die Wirksamkeit oder die Rechtfertigung des Eigentumsentzugs oder die Bemessungsgrundlage der Entschädigung angreifen können;
- vii) willkürliche Unterscheidungen treffe zwischen denjenigen Objekten, deren Eigentum ihnen entzogen werden kann, und solchen, bei denen dies nicht möglich ist.

*A. Allgemeine Erwägungen*

**35.** Die Bf. sind der Auffassung, dass jede einzelne Eigentumsübertragung vor dem Gerichtshof auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 1 des 1. ZP-EMRK über-

prüft werden müsse, da ihre Beschwerde die Wirkungen des Gesetzes auf ihr Eigentumsrecht an bestimmten Objekten zum Gegenstand habe.

Die Kommission verwirft in ihrem Bericht diesen methodischen Ansatz. Sie hebt hervor, dass die Beschwerdegründe die Folge von Rechtsgeschäften zwischen Privaten sind, für die das Vereinigte Königreich qua Gesetzgebung und nicht anders verantwortlich ist. Nach Auffassung der Kommission müssen zwar auch die praktischen Auswirkungen der Gesetzgebung in Betracht gezogen werden, die entscheidende Frage sei jedoch, ob der betroffene Staat die Bf. in ihren Rechten aus der Konvention verletzt habe, indem er deren Pächter ermächtigte, ihr Eigentum zu den im Gesetz festgelegten Modalitäten und Bedingungen zu erwerben; zur Klärung dieser Frage sei zu untersuchen, ob das Gesetz mit der Konvention vereinbar ist. Nicht sachdienlich sei, jedes einzelne Rechtsgeschäft einer eigenständigen Überprüfung zu unterziehen.

Die Regierung schließt sich der Vorgehensweise der Kommission an.

**36.** Der Gerichtshof hat wiederholt betont, dass er, ohne den allgemeinen Kontext des Falles aus den Augen zu verlieren, sich in Verfahren, die auf eine Individualbeschwerde zurückgehen, möglichst auf die Prüfung des konkreten Falles zu beschränken hat (*Ashingdane*, Urteil vom 28. Mai 1985, Série A Nr. 93, S. 25, Ziff. 59, EGMR-E 3, 78).

Dennoch ist im vorliegenden Fall die Beschwerde im Wesentlichen gegen die Modalitäten und Bedingungen des umstrittenen Gesetzes gerichtet. Sie richtet sich nämlich nicht gegen die Art und Weise des Gesetzesvollzugs durch eine Behörde oder ein Gericht. Tatsächlich bezieht sich einer der Kritikpunkte der Bf. gerade darauf, dass das Gesetz keinen Ermessensspielraum (*marge d'appréciation / scope for discretionary implementation*) zulässt, der die Berücksichtigung der besonderen Umstände bezogen auf das jeweilige Eigentum erlaubt hätte. Mithin muss der Gerichtshof wie die Kommission seine Aufmerksamkeit in erster Linie auf das umstrittene Gesetz richten, um zu entscheiden, ob es mit Art. 1 des 1. ZP-EMRK vereinbar ist.

Allerdings bedeutet das nicht, dass der Gerichtshof das Gesetz in abstracto prüft. Vielmehr sind die einzelnen Eigentumsübertragungen für die Auswirkungen der eingeführten Reform illustrativ und insofern maßgeblich für die Frage der Vereinbarkeit des Gesetzes mit der Konvention. In diesem Sinne müssen die Folgen der Gesetzesanwendung, wie sie in den 80 dem Gerichtshof vorgetragene Einzeltransaktionen zu Tage traten, durchaus in die Erwägungen mit einbezogen werden.

Folglich wird der Gerichtshof die Rügen der Bf. auf der soeben dargestellten Grundlage untersuchen.

**37.** Art. 1 des 1. ZP-EMRK garantiert im Wesentlichen das Recht auf Eigentum (vgl. *Marckx*, Urteil vom 13. Juni 1979, Série A Nr. 31, S. 27 f., Ziff. 63, EGMR-E 1, 410). Nach der Analyse des Gerichtshofs in seinem Urteil *Sporrong und Lönnroth* vom 23. September 1982 enthält Art. 1 des 1. ZP-EMRK „drei voneinander zu unterscheidende Regeln“: Die erste Regel ist allgemeiner Art und legt den Grundsatz der Achtung des Eigentums fest; sie kommt im ersten Satz des ersten Absatzes zum Ausdruck. Die zweite Regel bezieht sich auf den Entzug des Eigentums, den sie bestimmten Bedingungen unter-

wirft; sie steht im zweiten Satz desselben Absatzes. Die dritte Regel anerkennt das Recht der Staaten, u.a. die Nutzung des Eigentums in Übereinstimmung mit dem Allgemeininteresse zu regeln; diese Regel ergibt sich aus dem zweiten Absatz (Série A Nr. 52, S. 24, Ziff. 61, EGMR-E 2, 154). Der Gerichtshof fügte hinzu, dass er sich der Anwendbarkeit der beiden letztgenannten Regeln vergewissern muss, bevor er über die Einhaltung der ersten befindet (ebd.). Die drei Regeln sind allerdings nicht in dem Sinne „voneinander zu unterscheiden“, dass sie ohne einen inneren Zusammenhang wären. Die zweite und die dritte Regel beziehen sich auf besondere Beispiele von Eingriffen in das Eigentumsrecht. Demzufolge sind sie im Lichte des in der ersten Regel enthaltenen allgemeinen Grundsatzes auszulegen.

*B. Zweiter Satz des ersten Absatzes („die Regel über den Entzug des Eigentums“)*

*1. Anwendbarkeit*

**38.** Der Gerichtshof stellt fest, dass den Bf. durch das angegriffene Gesetz ihr „Eigentum entzogen wurde“ i.S.d. zweiten Satzes von Art. 1 des 1. ZP-EMRK. Dieser Punkt ist im Verfahren vor dem Gerichtshof nicht bestritten worden.

*2. „Im öffentlichen Interesse“: Private Einzelpersonen als Begünstigte*

**39.** Zunächst behaupten die Bf., dass das in der Konvention enthaltene Kriterium des „öffentlichen Interesses“ für eine Eigentumsentziehung nur dann erfüllt sei, wenn die Enteignung für einen öffentlichen Zweck zugunsten der Allgemeinheit als solcher vorgenommen wurde und dass folglich eine Eigentumsübertragung von einer Einzelperson auf eine andere zum privaten Nutzen der letztgenannten Person niemals im „öffentlichen Interesse“ sein kann. Nach ihrer Auffassung erfüllt das angegriffene Gesetz diese Bedingung nicht.

Die Kommission und die Regierung stimmen andererseits darin überein, dass eine zwangsweise Eigentumsübertragung von einer Einzelperson auf eine andere grundsätzlich auch „im öffentlichen Interesse“ durchgeführt werden könne, wenn hierdurch eine berechtigte Sozialpolitik verwirklicht werden soll.

**40.** Der Gerichtshof stimmt insofern den Bf. zu, als ein Eigentumsentzug, der lediglich die Begünstigung von Privaten bezweckt, niemals „im öffentlichen Interesse“ liegen kann. Dennoch kann eine zwangsweise Eigentumsübertragung von einer Einzelperson auf eine andere unter Umständen durchaus ein rechtmäßiges Mittel zur Verwirklichung eines öffentlichen Interesses darstellen. Bei einem Vergleich der Verfassungen, der Gesetze sowie der Judikatur der Vertragsstaaten, kann selbst aus Formulierungen wie „zum öffentlichen Gebrauch“ kein gemeinsames Prinzip abgeleitet werden, demzufolge zwangsweise Eigentumsübertragungen zwischen Privaten nicht vom Begriff des öffentlichen Interesses umfasst und damit verboten seien. Das gleiche trifft für die Rechtsordnungen bestimmter anderer Demokratien zu; sowohl die Bf. als auch die Regierung zitieren ein Urteil des U.S. Supreme Court, das ein Gesetz des Staates Hawaii betraf, wonach zwangsweise Grundeigentum von Verpächtern („lessors“) an Pächter („lessees“) übertragen wurde, um einer Konzentration von Grund und Boden in den Händen einiger weniger Eigentümer entgegenzuwirken (*Hawaii Housing Authority gegen Midkiff* (104 S.Ct. 2321 (1984))).

**41.** Auch kann kein Erfordernis des Gemeingebrauchs in den englischen Wortlaut „in the public interest“ hineingelesen werden, ebenso ist nicht erforderlich, dass die Allgemeinheit oder ein erheblicher Teil davon direkten Nutzen aus der Eigentumsübertragung ziehen müsste. Enteignungen aufgrund einer Politik, die mehr soziale Gerechtigkeit innerhalb der Gesellschaft verwirklichen soll, können durchaus „im öffentlichen Interesse“ sein. Insbesondere ist die Fairness eines Rechtssystems, welches das Vertrags- sowie Eigentumsrecht zwischen Privaten regelt, ein öffentliches Anliegen, so dass gesetzliche Maßnahmen zur Verwirklichung einer solchen Gerechtigkeit selbst dann „im öffentlichen Interesse“ liegen können, wenn sie durch eine zwangsweise Eigentumsübertragung von einer Person auf eine andere vollzogen werden.

**42.** Der französische Wortlaut „pour cause d'utilité publique“ in Art. 1 des 1. ZP-EMRK könnte in der Tat im engeren – von den Bf. vorgebrachten – Sinn verstanden werden, so wie er auch in einigen, jedoch nicht allen Rechtsordnungen der Vertragsstaaten im Zusammenhang mit Enteignungen gebraucht wird. Jedoch ist diese Argumentation in keiner Weise zwingend. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs hat wiederholt zahlreichen Begriffen der Konvention eine „autonome“ Bedeutung zuerkannt. Im Übrigen kann die Formulierung „utilité publique“ ebenso im weiteren Sinne verstanden werden, so dass Enteignungsmaßnahmen zur Verwirklichung von sozialer Gerechtigkeit hiervon gedeckt sind.

Der Gerichtshof ist daher wie die Kommission der Auffassung, dass eine solche Auslegung bestmöglich den englischen und französischen Wortlaut in Einklang bringt sowie Ziel und Zweck von Art. 1 des 1. ZP-EMRK verwirklicht (vgl. Art. 33 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge von 1969 und *Sunday Times*, Urteil vom 26. April 1979, Série A Nr. 30, S. 30, Ziff. 48, EGMR-E 1, 370 f.), der in erster Linie vor willkürlichen Konfiskationen des Eigentums schützt.

**43.** Die Bf. behaupten, dass die Verwendung von zwei verschiedenen Wortwendungen im gleichen Zusammenhang – „öffentliches Interesse“ im ersten Absatz sowie „Allgemeininteresse“ im zweiten Absatz von Art. 1 des 1. ZP-EMRK – aufgrund eines allgemein anerkannten Auslegungsgrundsatzes auf zwei verschiedene Konzeptionen hinweist. Ihrer Auffassung nach gewährt Art. 1 des 1. ZP-EMRK dem Staat einen größeren Spielraum bei der Regelung der Eigentumsnutzung als bei der Enteignung.

Der Gerichtshof ist hingegen der Auffassung, dass selbst bei konzeptionellen Unterschieden zwischen dem „öffentlichen Interesse“ und dem „Allgemeininteresse“ keine grundlegende Unterscheidung in dem Sinne getroffen werden kann, wie sie die Bf. vortragen.

**44.** Die Bf. akzeptieren eine Auslegung von Art. 1 des 1. ZP-EMRK insofern, dass diese Bestimmung eine gerechte Verteilung der wirtschaftlichen Vorteile z.B. durch Besteuerung ermögliche, allerdings argumentieren sie, dass dieser Weg alleine durch den zweiten, nicht jedoch durch den ersten Absatz eröffnet sei. Der Gerichtshof sieht dagegen keinen zwingenden Grund, einem Staat die Verwirklichung einer solchen Politik durch Enteignungsmaßnahmen gemäß Art. 1 des 1. ZP-EMRK zu verwehren.

**45.** Aus diesen Gründen gelangt der Gerichtshof zu derselben Schlussfolgerung wie die Kommission: Enteignungen in Verfolgung einer berechtigten Sozial-, Wirtschafts- oder anderen Politik können selbst dann „im öffentlichen Interesse“ durchgeführt werden, wenn die Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit keinen unmittelbaren Gebrauch oder Nutzen aus dem entzogenen Eigentum hat. Mithin stellt die Leasehold-Reformgesetzgebung an sich keine Verletzung von Art. 1 des 1. ZP-EMRK dar. Folglich müssen weitere Gesichtspunkte des Kriteriums „öffentliches Interesse“ sowie die übrigen Voraussetzungen im zweiten Satz von Art. 1 des 1. ZP-EMRK geprüft werden.

*3. Zur Vereinbarkeit der Leasehold-Reformgesetzgebung mit dem Kriterium des „öffentlichen Interesses“ sowie mit den übrigen Erfordernissen der Enteignungs-Regel*

*a) Beurteilungsspielraum (marge d'appréciation / margin of appreciation)*

**46.** Aufgrund der unmittelbaren Kenntnis ihrer Gesellschaft und ihrer Bedürfnisse sind die nationalen Behörden grundsätzlich besser als der internationale Richter zu beurteilen in der Lage, was „im öffentlichen Interesse“ liegt. Das Schutzsystem der Konvention weist daher den nationalen Organen die primäre Beurteilung hinsichtlich des Bestehens eines die Gesellschaft betreffenden Problems zu, dessen Lösung Enteignungsmaßnahmen erfordert, sowie hinsichtlich der Art und Weise der Abhilfemaßnahmen (s. sinngemäß *Handyside*, Urteil vom 7. Dezember 1976, Série A Nr. 24, S. 22, Ziff. 48, EGMR-E 1, 222 f.). Hier, wie in anderen Schutzbereichen der Konvention, genießen die nationalen Organe einen gewissen Beurteilungsspielraum (*marge d'appréciation / margin of appreciation*).

Ferner ist der Begriff „öffentliches Interesse“ notwendigerweise weit zu verstehen. Wie bereits die Kommission feststellt, involviert eine Enteignungsgesetzgebung regelmäßig politische, wirtschaftliche und soziale Problemkreise, über die gerade in einer demokratischen Gesellschaft erhebliche Meinungsverschiedenheiten bestehen können. Nach Auffassung des Gerichtshofs bedingt dies natürlicherweise einen weiten Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers bei der Verwirklichung seiner Sozial- und Wirtschaftspolitik und damit den Respekt für die gesetzgeberische Entscheidung, was „öffentliches Interesse“ ist, es sei denn, diese Entscheidung entbehrt offensichtlich einer vernünftigen Grundlage. Mit anderen Worten, der Gerichtshof darf zwar nicht die Beurteilung der nationalen Organe durch seine eigene ersetzen, dennoch ist er gehalten, die umstrittene Maßnahme anhand von Art. 1 des 1. ZP-EMRK zu überprüfen und dabei diejenigen Tatsachen zu untersuchen, auf deren Grundlage die nationalen Organe gehandelt haben.

*b) Zur Rechtmäßigkeit des Gesetzgebungsziels in grundsätzlicher und konkreter Hinsicht*

**47.** Das Weißbuch von 1966 nannte als Ziel der Gesetzesreform von 1967, den Ungerechtigkeiten abzuwehren, die sich für die Pächter aus dem langfristig wirkenden Leasehold-System ergaben (s.o. Ziff. 18). Das Gesetz sollte das bestehende Recht reformieren, welches als „unbillig für den Leasingnehmer“

bezeichnet wurde; die Reform sollte dabei laut Weißbuch den „moralischen Anspruch“ der Pächter auf das Hauseigentum verwirklichen (ebd.).

Die Beseitigung sozialer Ungerechtigkeiten ist eine der Funktionen des demokratischen Gesetzgebers. Insbesondere stellt die Wohnungspolitik für die Bevölkerung ein erstrangiges soziales Bedürfnis dar, dessen Regelung nicht völlig dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen werden darf. Der Beurteilungsspielraum ist weit genug, um gesetzliche Maßnahmen zur Sicherung größerer sozialer Gerechtigkeit für die Wohnungssituation der Bevölkerung zu decken, selbst wenn solche gesetzlichen Maßnahmen in bestehende vertragliche Beziehungen zwischen Privaten eingreifen und dabei weder dem Staat noch der Gesellschaft als ganzem einen unmittelbaren Nutzen einräumen. Mithin ist der Zweck der Leasehold-Reformgesetzgebung grundsätzlich rechtmäßig.

**48.** Die Bf. machen geltend, dass das Gesetz von 1967 nicht zum öffentlichen Nutzen verabschiedet wurde, sondern vielmehr durch wahlkampfaktische Erwägungen der damaligen Labour-Regierung motiviert war.

Der Gerichtshof bemerkt dazu, dass die Leasehold-Reform in England und Wales seit fast einem Jahrhundert Gegenstand öffentlicher Diskussionen gewesen ist und dass zur Zeit der Reformgesetzverabschiedung von 1967 die grundsätzliche Entscheidung zur Eigentumserwerbsoption von allen größeren politischen Parteien akzeptiert wurde; die Meinungsverschiedenheiten bezogen sich allein auf die Art der Durchführung (s.o. Ziff. 15-19). Die Bf. bestreiten nicht, dass ihre Hauptkritikpunkte an den einschlägigen Bestimmungen der Gesetzesreform seinerzeit bereits im Parlament umfassend debattiert wurden, bevor man sie verwarf (s.o. Ziff. 19). Der Gerichtshof ist nicht der Auffassung, dass solche politischen Überlegungen – Sozial- und Wirtschaftsgesetzgebung reflektieren notwendigerweise mehr oder weniger politische Positionen – das verfolgte Ziel der Reformgesetzgebung von 1967 rechtswidrig werden lassen und außerhalb der „öffentlichen Interessen“ stellen.

Ähnliche Überlegungen gelten für die Behauptung der Bf., dass die von der konservativen Regierung 1974 eingebrachte Änderung, wonach ein kleiner Prozentsatz wertvollerer Wohnhäuser erstmals in den Anwendungsbereich der Reform miteinbezogen wurde (s.o. Ziff 19 a.E. und 21 b)), „allein politischem Opportunismus entsprungen gewesen sei“.

**49.** Ferner bestreiten die Bf. das Bestehen jeglichen Problems, das eine solche Gesetzesreform rechtfertigen könnte. Sie behaupten, dass das langfristige Wohnpachtsystem, zumindest soweit Prämienspacht betroffen war (s.o. Ziff. 12), in keiner Weise unfair sei und man daher nicht von einem „moralischen Anspruch“ der Mieter auf das Eigentum an den Häusern sprechen könne, die sie von früheren Pächtern übernommen haben, die die Häuser gemäß den Pachtvertragsbestimmungen gebaut, repariert und instand gehalten haben.

Wie bereits oben dargelegt (vgl. Ziff. 46), ist der Gerichtshof zuständig, die tatsächlichen Grundlagen der von der betroffenen Regierung vorgebrachten Rechtfertigung zu untersuchen. Die Untersuchung ist dabei allerdings auf die Feststellung beschränkt, ob die gesetzgeberischen Schlussfolgerungen aus der Bewertung der sozialen und wirtschaftlichen Umstände innerhalb des staatlichen Beurteilungsspielraums lagen (ebd.). Die Regierung räumt ein, dass die

Überzeugungen, auf denen das Gesetz von 1967 basiert, keineswegs von einem allgemeinen Konsens getragen wurden, und das sei auch in dem Weißbuch von 1962 zum Ausdruck gekommen (s.o. Ziff. 17). Wie die Kommission in ihrem Bericht feststellt, ist die Berechtigung oder Nichtberechtigung des Leasehold-Systems sowie irgendwelcher „moralischen Ansprüche“ von Pächtern oder Verpächtern eine Frage, die Gegenstand eines berechtigten Meinungsstreites sein kann. Die Ansichten der Bf. können daher nicht von vornherein als haltlos eingeordnet werden. Dennoch ließe sich angesichts der Umstände durchaus auch die gegenteilige Meinung vertreten. Beim „building lease“ hat der erste Pächter das Haus gebaut, im Falle der sogenannten Prämienpacht (premium lease) hat er hingegen einen Grundbetrag gezahlt, der regelmäßig nach den Baukosten bemessen wird, wobei in beiden Fällen der Pächter für die Instandhaltung verantwortlich ist (s.o. Ziff. 12). Dies bedeutet, dass ein Langzeitpächter und seine Vorgänger über viele Jahre einen beträchtlichen Geldbetrag in ein Gebäude investiert haben, das ihr Zuhause ist, während der Verpächter regelmäßig nichts zur Instandhaltung nach Überlassung des Hauses beigetragen hat.

Der Gerichtshof schließt sich deshalb den Schlussfolgerungen der Kommission an: Die Annahme des Parlaments des Vereinigten Königreichs, dass eine soziale Ungerechtigkeit vorgelegen hatte, kann nicht für offensichtlich un begründet erachtet werden.

*c) Die Wahl der Mittel zur Erreichung des Ziels*

**50.** Allerdings hat dieses Zwischenergebnis das Problem noch nicht gelöst. Eine Enteignungsmaßnahme muss nicht nur in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht dem „öffentlichen Interesse“ dienen, vielmehr muss darüber hinaus ein angemessenes Verhältnis zwischen den angewandten Mitteln und dem angestrebten Zweck bestehen (s. sinngemäß *Ashingdane*, Série A Nr. 93, S. 24-25, Ziff. 57, EGMR-E 3, 78). Dieses Erfordernis wurde mit anderen Worten im Urteil *Sporrong und Lönnroth* betont, in dem ein „angemessener Ausgleich“ zwischen den Erfordernissen des öffentlichen Interesses der Gemeinschaft und den Anforderungen der Wahrung der Grundrechte des Einzelnen einzuhalten gefordert wurde (Série A Nr. 52, S. 26, Ziff. 69, EGMR-E 2, 156). Das ausgewogene Gleichgewicht wird gestört, wenn die betroffenen Person „einer besonderen und übermäßigen Belastung“ ausgesetzt wurde (a.a.O., S. 28, Ziff. 73, EGMR-E 2, 157 f.). Zwar betraf dieser Punkt im damaligen Urteil des Gerichtshofs die allgemeine Regel der Eigentumsgewährleistung im ersten Satz des ersten Absatzes, dennoch wurde betont, dass „das Bestreben, ein derartiges Gleichgewicht sicherzustellen, (...) sich auch in der Struktur von Art. 1 des 1. ZP-EMRK widerspiegelt“ (a.a.O., S. 26, Ziff. 69, EGMR-E 2, 156).

Nach dem Vortrag der Bf. erfüllt das Leasehold-Reformgesetz diese Anforderungen nicht. Ihrer Auffassung nach waren die angewandten Mittel unangemessen und unverhältnismäßig, so dass selbst bei Unterstellung einer sozialen Ungerechtigkeit die gesetzgeberische Entscheidung außerhalb des Beurteilungsspielraums lag.

Der Gerichtshof ist der Ansicht, dass eine Maßnahme zur Erreichung ihres Zwecks sowohl geeignet als auch verhältnismäßig sein muss. Ob dies in tat-

sächlicher Hinsicht der Fall war, wird im Folgenden bei der Behandlung der von den Bf. vorgebrachten Argumente untersucht werden.

*i) Das Prinzip der erzwungenen Eigentumsübertragung*

**51.** Nach Auffassung der Bf. bestand unter dem damals geltenden Recht ein angemessener Pächterschutz, der die Sicherheit der Pächter garantierte (s.o. Ziff. 11 a.E. und 16), und ging der drakonische Charakter der Enteignungsmaßnahmen unter dem Vorwand eines moralischen Anspruchs zu weit. Die Bf. untermauerten ihre Behauptung mit dem Verweis auf das Fehlen von, dem Gesetz von 1967 vergleichbaren, Maßnahmen in den Rechtsordnungen anderer Vertragsstaaten und allgemein in demokratischen Gesellschaften. Ihrer Auffassung nach ist die extreme Maßnahme einer Enteignung nur dann mit Art. 1 des 1. ZP-EMRK vereinbar, wenn sich eine weniger drastische Verfahrensweise zur Behebung der sozialen Ungerechtigkeit nicht bietet.

Diese Auslegung hält der Gerichtshof nicht für tragfähig, da sie in den Text dieses Artikels das Erfordernis einer strikten Notwendigkeit hineinliest. Die bloße Möglichkeit alternativer Verfahrensweisen lässt für sich genommen die Leasehold-Reformgesetzgebung noch nicht ungerechtfertigt werden; vielmehr bietet sie einen Gesichtspunkt unter anderen, der berücksichtigt werden muss, um festzustellen, ob die gewählten Mittel als angemessen und geeignet zur Erzielung des rechtmäßigen Zwecks erachtet werden können und damit ein „angemessener Ausgleich“ geschaffen wird. Vorausgesetzt der Gesetzgeber bleibt innerhalb dieser Grenzen, so ist es dem Gerichtshof verwehrt festzustellen, ob er die bestmögliche Lösung des Problems gewählt hat oder ob der gesetzgeberische Ermessensspielraum (*pouvoir d'appréciation* [du législateur] / legislative discretion) hätte anders wahrgenommen werden müssen (s. sinngemäß *Klass*, Urteil vom 6. September 1978, Série A Nr. 28, S. 23, Ziff. 49, EGMR-E 1, 334).

Der das Haus bewohnende Pächter hatte laut Parlament einen „moralischen Anspruch“ auf das Hauseigentum, was vom ursprünglich bestehenden Recht nicht angemessen berücksichtigt wurde (vgl. die Auszüge aus dem Weißbuch von 1966 oben in Ziff. 18). Anliegen des Gesetzgebers war es nicht lediglich, die Beziehungen zwischen Pächter und Verpächter fairer zu regeln, vielmehr sollte die empfundene Ungerechtigkeit behoben werden, die gerade die Eigentumszuordnung betraf. Die Einführung eines Übertragungsverfahrens von Haus- und Grundeigentum auf den Pächter nach Maßgabe einer finanziellen Entschädigung für den Verpächter kann für sich genommen unter diesen Umständen nicht als unangemessene oder unverhältnismäßige Methode zur Verfügung des gesetzgeberischen Reformanliegens qualifiziert werden.

*ii) Obergrenze des besteuerten Mietwertes*

**52.** Hinsichtlich der Bedingungen der Eigentumsübertragung behaupten die Bf., dass die Begrenzung des Anwendungsbereichs des Gesetzes auf Häuser unterhalb einer bestimmten Steuer-relevanten Wertgrenze (s.o. Ziff. 21 b)) willkürlich und unvereinbar mit dem Gesetzeszweck sei, da derselbe moralische Anspruch auch für Pachtverhältnisse unabhängig vom Wert der Liegenschaft entstehen würde.

Der Gerichtshof bemerkt dazu, dass nach den unbestrittenen Schätzungen der Regierung alle bis auf ein oder zwei Prozent der Wohnhäuser, für die in England und Wales langfristige Pachtverhältnisse bestanden haben, im Anwendungsbereich des Gesetzes von 1967 lagen (s.o. Ziff. 19). Die von der Regierung während der Parlamentsdebatten zum Reformentwurf abgegebenen Begründungen, insbesondere zu den Wert-Obergrenzen (ebd.), können nicht als irrational verworfen werden. Insbesondere kann dem Parlament nicht vorgeworfen werden, es habe willkürlich gehandelt, indem es die Eigentumsübertragung auf weniger wertvolle Häuser beschränkte, da man hier den größten Härtefällen abhelfen wollte. Auch kann der Gerichtshof keine Überschreitung des staatlichen Beurteilungsspielraums beim Reformgesetz von 1974 feststellen, durch das die zwangsweise Eigentumsübertragung auch auf eine wertvollere Kategorie von Häusern ausgedehnt wurde (s.o. Ziff. 19 a.E. und 21 b)).

iii) *Entschädigung*

**53.** Die Bf. greifen außerdem die Entschädigungsregelung der umstrittenen Gesetzgebung an.

a) *Anspruch auf Entschädigung*

**54.** Als erstes stellt sich hier die Frage, ob ein Anspruch auf Entschädigung sowie deren Höhe entscheidende Gesichtspunkte für die Prüfung des zweiten Satzes des ersten Absatzes von Art. 1 des 1. ZP-EMRK liefern, da der Text der Bestimmung zu diesem Punkt schweigt. Nach Auffassung der Kommission, der sowohl die Regierung als auch die Bf. zustimmten, verlangt Art. 1 des 1. ZP-EMRK grundsätzlich die Zahlung einer Entschädigung an jede Person, die unter der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaates enteignet wird.

Wie die Kommission stellt auch der Gerichtshof fest, dass in den Rechtsordnungen der Vertragsstaaten Enteignungen ohne Entschädigung nur ganz ausnahmsweise vom öffentlichen Interesse gerechtfertigt sind; ein solcher Fall liegt hier jedoch nicht vor. Hinsichtlich Art. 1 des 1. ZP-EMRK wäre der Schutz des Rechts auf Eigentum weitgehend illusorisch und unwirksam ohne einen entsprechenden Grundsatz. Entschädigungsregelungen sind entscheidende Gesichtspunkte, wenn festgestellt werden soll, ob die Enteignungsgesetzgebung einen angemessenen Ausgleich einhält und die Bf. keiner übermäßigen Belastung ausgesetzt werden (vgl. *Sporrong und Lönnroth*, Série A Nr. 52, S. 26 und 28, Ziff. 69 und 73, EGMR-E 2, 156 u. 157 f.).

Weiter stimmt der Gerichtshof mit der Schlussfolgerung der Kommission zum Entschädigungsmaßstab überein: Eine Enteignung ohne eine am Wert des Objekts orientierte Entschädigungsleistung wird regelmäßig einen unverhältnismäßigen Eingriff darstellen, der nicht als von Art. 1 des 1. ZP-EMRK gerechtfertigt angesehen werden kann. Jedoch garantiert Art. 1 des 1. ZP-EMRK nicht unter allen Umständen eine volle Entschädigung. Die rechtmäßige Verfolgung eines „öffentlichen Interesses“, wie z.B. bei wirtschaftlichen und sozialen Reformen, kann durchaus eine Entschädigung erfordern, die unterhalb des Marktwertes des Gegenstands liegt. Des Weiteren ist die Kompetenz des Gerichtshofes auf die Überprüfung beschränkt, ob die Wahl

des Entschädigungsmaßstabes außerhalb des diesbezüglich weiten Beurteilungsspielraums des Staates fällt (s.o. Ziff. 46).

*b) Das Vorbringen der Bf. in tatsächlicher Hinsicht*

**55.** Soweit es um die Entschädigung geht, stützt sich die Beschwerde auf zwei Punkte. Erstens entspreche die Bewertungsgrundlage von 1967 nicht dem tatsächlichen Marktwert des übertragenen Eigentums (s.o. Ziff. 23 a)). Zweitens werde die Entschädigung sowohl nach dem Gesetz von 1967 als auch nach dem von 1974 auf der Grundlage des Wertes am Tag der Ausübung der Erwerbsoption durch den Pächter berechnet (s.o. Ziff. 26), mit der Folge, dass der Eigentümer durch den Zeitablauf zwischen dem Datum der Bewertung und dem Zeitpunkt der Zahlung nach Beendigung der Eigentumsübertragung einen Verlust erleidet.

**56.** Hinsichtlich des ersten Beschwerdepunktes, der Bewertungsgrundlage von 1967, ergibt sich, dass der Pächter ungefähr den Grundstückspreis nicht jedoch den Gebäudewert bezahlt und damit eine Begünstigung des Pächters klar und eindeutig bezweckt wird. Hierdurch sollte der dem Gesetz zugrundeliegenden Auffassung Geltung verschafft werden, dass „die Bausteine und der Mörtel gerechterweise dem Pächter zustünden“, weil er (oder sein Vorgänger) eine Grundsumme bezahlte und dann über die Jahre für Reparaturen, Instandhaltung und Verbesserungen des Hauses aufkommen musste (vgl. die Ausführungen des Weißbuches von 1966, zitiert oben Ziff. 18). In der Tat werden der Pächter und seine Vorgänger so behandelt, als hätten sie bereits für das Haus bezahlt. Diese Bewertung der tatsächlichen Situation konnte das Parlament nach Auffassung des Gerichtshofs durchaus vornehmen und auf dieser Grundlage im öffentlichen Interesse Maßnahmen durchführen (s.o. Ziff. 49). Auf dieser Grundlage konnte das Parlament in sich schlüssig folgern, dass der Pächter „billigerweise“ nur für den Teil des übertragenen Eigentums zahlen sollte, für den er noch nichts aufgewendet hat, d.h. für den Wert des Grundstücks. Die Bewertungsgrundlage von 1967, obwohl sie einen bestimmten Wertzuwachs unberücksichtigt lässt, entschädigt den Verpächter für den bestehenden Kapitalwert von Grund und Boden. Zweck der Leasehold-Reformgesetzgebung ist es gewesen, die als ungerecht qualifizierte Bereicherung des Verpächters durch den Anheimfall des Eigentums zu verhindern. Im Lichte dieses Reformziels, das vom Gerichtshof als rechtmäßig i.S.v. Art. 1 des 1. ZP-EMRK angesehen wird, kann bei dem weiten Beurteilungsspielraum des betroffenen Staates nicht festgestellt werden, dass die Bewertungsgrundlage von 1967 keinen angemessenen Ausgleich zwischen den beteiligten Interessen schafft, insbesondere zwischen dem Allgemeininteresse der Gesellschaft und dem Recht auf Eigentum des Verpächters.

**57.** Hinsichtlich des zweiten Beschwerdepunktes ist es durchaus möglich, wie die Fälle der Bf. gezeigt haben (s.o. Ziff. 29 v)), dass es zum Teil zu langen zeitlichen Verzögerungen zwischen dem Bewertungsdatum und der tatsächlichen Bezahlung des Entschädigungspreises kommt. Auf der anderen Seite steht es einem Verpächter offen, die zeitlichen Verzögerungen im Verlauf der Eigentumsübertragung, wenn er sie für vorsätzlich oder unnötig hält, beim zuständigen Gericht anzugreifen (s.o. Ziff. 25). Es kann daher nicht als

ein Mangel der Reform angesehen werden, wenn der Verpächter nicht diesen Rechtsweg beschreitet und damit dem Pächter erlaubt, den Übertragungsprozess hinauszuzögern. Das Gesetz selbst sieht zudem Bestimmungen zur Vermeidung und Sanktionierung von Verzögerungen vor (ebd.). Daraus folgert der Gerichtshof, dass das im Gesetz vorgesehene Entschädigungsverfahren nicht schon selbst auf solche Verzögerungen angelegt ist, die eine Verletzung von Art. 1 des 1. ZP-EMRK begründen würden.

c) „Allgemeine Grundsätze des Völkerrechts“

**58.** Außerdem argumentieren die Bf., dass der Verweis im zweiten Satz von Art. 1 des 1. ZP-EMRK auf „die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts“ den völkerrechtlichen Entschädigungsmaßstab für Enteignungen von Ausländern – unverzüglich, angemessen und effektiv – auch für die Enteignung von eigenen Staatsangehörigen anwendbar macht.

**59.** Die Kommission hat wiederholt festgestellt, dass die fraglichen Grundsätze nicht auf die von einem Staat durchgeführten Enteignungen seiner eigenen Staatsangehörigen anwendbar sind. Die Regierung ist derselben Auffassung. Der Gerichtshof stimmt dem aus den folgenden Gründen zu.

**60.** Zunächst sind diese Grundsätze, soweit es um das allgemeine Völkerrecht geht, allein auf Ausländer anwendbar. Sie wurden spezifisch im Rahmen des internationalen Mindeststandards für die Behandlung von Ausländern entwickelt. Von daher bezogen sich diese Grundsätze niemals auf das Verhalten eines Staates gegenüber seinen eigenen Staatsangehörigen.

**61.** Die Bf. stützen ihre Argumentation in erster Linie auf den Wortlaut von Art. 1 des 1. ZP-EMRK. Da der zweite Satz mit dem Wort „Niemandem“ beginnt, wäre es nicht möglich, einerseits jedermann unter die Schutzgewährleistung „im öffentlichen Interesse“ und „nur unter den durch Gesetz (...) vorgesehenen Bedingungen“ zu stellen, andererseits aber den Passus „nur unter den (...) durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen“ auf Ausländer zu beschränken. Außerdem betonen sie, dass die Konvention überall dort, wo sie zwischen dem Schutz von Staatsangehörigen und Ausländern unterscheidet, diese Differenzierung ausdrücklich vornimmt, was durch Art. 16 belegt sei.

Während eine rein grammatikalische Auslegung die Argumentation der Bf. durchaus stützen könnte, gibt es überzeugende Gründe, die zu einem anderen Ergebnis führen. Der Wortlaut lässt sich nach Auffassung des Gerichtshofs besser dahingehend verstehen, dass der Verweis auf die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts in Art. 1 des 1. ZP-EMRK diese Grundsätze in die Bestimmung mit der Maßgabe inkorporiert, dass sie in gleicher Weise wie im Allgemeinen Völkerrecht anwendbar sind, d.h. im Verhältnis eines Staates zu Ausländern. Darüber hinaus muss der Wortlaut eines Vertrages im Sinne seiner gewöhnlichen Bedeutung verstanden werden (vgl. Art. 31 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969). Die in Frage stehende Wortwendung so auszulegen, dass sie die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts auf Bereiche außerhalb ihrer herkömmlichen Anwendbarkeit ausdehnt, wäre unbeschadet des systematischen Zusammenhangs kaum mit dem Wortlaut vereinbar.

62. Weiterhin argumentieren die Bf., die Betrachtungsweise der Kommission mache den Verweis auf die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts überflüssig, weil Ausländer diesen Schutz bereits ohne die Hinzuziehung der Konvention genießen würden.

Der Gerichtshof teilt diese Meinung nicht. Die Einbeziehung dieses Verweises kann zumindest einen zweifachen Sinn haben. Erstens ermöglicht sie Ausländern einen direkten Zugang zum Schutzsystem der Konvention, um ihre Rechte gemäß diesen allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts zu verfolgen; andernfalls müssten sie diplomatischen Schutz beanspruchen bzw. falls möglich, andere Streitbeilegungsverfahren anstrengen. Zweitens gewährleistet sie eine Konsolidierung des Eigentumsschutzes von Ausländern, indem sie Argumente hinsichtlich einer Reduzierung der Rechtsposition von Ausländern durch das Inkrafttreten des 1. ZP-EMRK ausräumt. In diesem Zusammenhang ist es auch erwähnenswert, dass Art. 1 des 1. ZP-EMRK ausdrücklich verlangt, dass Enteignungen nur „im öffentlichen Interesse“ durchgeführt werden dürfen: Da dieses Erfordernis von jeher Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts gewesen ist, wäre seine Erwähnung überflüssig, wenn Art. 1 des 1. ZP-EMRK diese Grundsätze sowohl für Staatsangehörige als auch für Ausländer anwendbar macht.

63. Schließlich unterstreichen die Bf., dass die Unanwendbarkeit der allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts auf die Enteignung von eigenen Staatsangehörigen einer Diskriminierung aufgrund der Nationalität gleichkomme. Dies wäre nach ihrer Auffassung mit zwei Bestimmungen unvereinbar, die in das 1. ZP-EMRK durch dessen Art. 5 inkorporiert sind: Art. 1 der Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, jeder ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Person die Rechte und Freiheiten der Konvention zu sichern und Art. 14 der Konvention verankert den Grundsatz der Nichtdiskriminierung.

In Bezug auf Art. 1 der Konvention gilt, dass zwar die meisten Bestimmungen der Konvention sowie ihrer Protokolle Staatsangehörige und Ausländer in gleicher Weise schützen, dennoch schließt dies Ausnahmen nicht aus, soweit der jeweilige Text solche vorsieht (vgl. z.B. Art. 4 Abs. 3 lit. b, Art. 5 Abs. 1 lit. f und Art. 16 der Konvention sowie Art. 3 und 4 des 4. ZP-EMRK).

Hinsichtlich von Art. 14 der Konvention hat der Gerichtshof wiederholt festgestellt, dass eine unterschiedliche Behandlung insofern keine Diskriminierung darstellt, als sie durch einen „objektiven und angemessenen Grund“ gerechtfertigt ist (s. zuletzt *Abdulaziz, Cabales und Balkandali*, Urteil vom 28. Mai 1985, Série A Nr. 94, S. 35 f., Ziff. 72, EGMR-E 3, 88).

Insbesondere gibt es bei Enteignungen im Rahmen einer Sozialreform durchaus tragfähige Gründe, hinsichtlich der Entschädigungsregelung zwischen Staatsangehörigen und Ausländern zu unterscheiden. So sind Ausländer durch die nationale Gesetzgebung in tatsächlicher Hinsicht ungeschützt: Anders als Staatsangehörige, haben sie grundsätzlich weder an den Parlamentswahlen und damit an der Konstituierung des Gesetzgebers teilgenommen noch sind sie vor der Verabschiedung der Gesetze gehört worden. Zweitens müssen Enteignungen zwar immer im öffentlichen Interesse erfolgen, dennoch können unterschiedliche Gesichtspunkte bei der Entschädigungs-

regelung für Ausländer und Staatsangehörige in Betracht gezogen werden; es gibt durchaus rechtmäßige Gründe, den eigenen Staatsangehörigen im öffentlichen Interesse ein größeres Opfer aufzuerlegen als Ausländern.

**64.** Angesichts dieser Auslegungsdivergenzen erachtet der Gerichtshof die Heranziehung der vorbereitenden Arbeiten (*travaux préparatoires*) als zusätzliche Auslegungsmittel für angebracht (vgl. Art. 32 der Wiener Vertragsrechtskonvention).

Eine Untersuchung der *travaux préparatoires* zeigt, dass ein ausdrücklicher Verweis auf das Entschädigungsrecht, welches noch in den früheren Entwürfen zu Art. 1 enthalten war, auf Drängen des Vereinigten Königreiches und anderer Staaten gestrichen wurde. Die Erwähnung der allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts war in der Folge Gegenstand mehrerer Stellungnahmen, die die Anwendung dieser Grundsätze auf Ausländer beschränkten. Als die deutsche Regierung erklärte, dass sie den Text akzeptieren würde, wenn ausdrücklich anerkannt würde, dass diese Grundsätze im Falle von Enteignungen die Verpflichtung zur Entschädigung verankerten, betonte die schwedische Delegation, dass dies nur im Verhältnis zwischen einem Staat und Ausländern gelte. Schließlich einigte man sich auf Vorschlag der deutschen und belgischen Delegation, dass „die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts in ihrem gegenwärtigen Bedeutungsinhalt die Verpflichtung enthielten, *Ausländer* im Falle ihrer Enteignung zu entschädigen“ (Hervorhebung vom Gerichtshof hinzugefügt).

Vor allem erklärte Resolution (52) 1 vom 19. März 1952 des Ministerkomitees, die den Text des Protokolls annimmt und dieses zur Unterzeichnung auflegt, dass „hinsichtlich Art. 1 die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts in ihrem gegenwärtigen Bedeutungsinhalt die Verpflichtung enthielten, *Ausländer* im Falle ihrer Enteignung zu entschädigen“ (Hervorhebung vom Gerichtshof hinzugefügt). Im Lichte der gesamten Entstehungsgeschichte ist diese Resolution nach Auffassung des Gerichtshofs ein eindeutiger Hinweis darauf, dass die Einbeziehung der allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts nicht ihre Erweiterung auf eigene Staatsangehörige bezweckte.

Folglich können die *travaux préparatoires* die von den Bf. vertretene Auslegung nicht stützen.

**65.** Schließlich konnte nicht nachgewiesen werden, dass sich seit dem Inkrafttreten des 1. ZP-EMRK eine Staatenpraxis entwickelt hat, wonach die Vertragsstaaten die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts auf ihre eigenen Staatsangehörigen für anwendbar erachten. Die Staatenpraxis enthält vielmehr Hinweise in die gegenteilige Richtung.

**66.** Aus diesen Gründen stellt der Gerichtshof fest, dass die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts nicht auf Enteignungen von Staatsangehörigen durch seinen Heimatstaat anwendbar sind.

d) „*Unter den durch Gesetz ... vorgesehenen Bedingungen*“

**67.** Des Weiteren argumentieren die Bf., dass Enteignungen ohne Entschädigungszahlung bzw. bei ungerechter und unfairer Entschädigung nicht die Voraussetzung „unter den durch Gesetz ... vorgesehenen Bedingungen“ ge-

mäß Art. 1 des 1. ZP-EMRK erfüllen, wobei sie dieses Erfordernis nicht nur im Sinne eines Verweises auf innerstaatliches Recht verstehen, sondern vielmehr als Hinweis auf die fundamentalen Rechtsgrundsätze, die allen Vertragsstaaten gemeinsam sind. Ihrer Auffassung nach sind Enteignungen willkürlich und damit nicht „unter den durch Gesetz ... vorgesehenen Bedingungen“ erfolgt, wenn die Entschädigungssumme in keinem angemessenen Verhältnis zum Wert des entzogenen Eigentums steht.

Der Gerichtshof hat wiederholt festgestellt, dass die Begriffe „Gesetz“ oder „rechtmäßig“ in der Konvention „sich nicht darauf beschränken, auf das innerstaatliche Recht zu verweisen, sondern auch auf die Gesetzesqualität und dabei die Vereinbarkeit mit Rechtsstaatlichkeit voraussetzen“ (vgl. dazu jüngst *Malone*, Urteil vom 2. August 1984, Série A Nr. 82, S. 32, Ziff. 67, EGMR-E 2, 464). Trotzdem kann aufgrund der oben in den Ziff. 56 und 57 angegebenen Gründe nicht festgestellt werden, dass die Übertragung des Eigentums der Bf. angesichts der gesetzlichen Entschädigungsregelung willkürlich war. Im Übrigen sind die anderen Bestandteile des Erfordernisses „unter den durch Gesetz vorgesehenen Bedingungen“ nach Auffassung des Gerichtshofes gemäß den Umständen der Enteignung der Bf. erfüllt (vgl. Ziff. 141-143 des Berichts der Kommission und s. sinngemäß *Malone*, a.a.O., S. 32 f., Ziff. 66-68, einschließlich der dort genannten Nachweise, EGMR-E 2, 463-465).

#### *iv Fehlen einer individuellen Überprüfung der einzelnen Eigentumsübertragungen*

**68.** Die Bf. machen geltend, dass die Anwendung des Leasehold-Reformgesetzes insoweit willkürlich sei, als es dem Verpächter keinerlei Verfahren eröffne, die Rechtfertigung der einzelnen Übertragungsfälle bzw. die individuellen Berechnungen der Entschädigung überprüfen zu lassen, sobald das Pachtverhältnis in den Anwendungsbereich des Gesetzes fällt. Sie wiesen auf eklatante Unterschiede zwischen Leasehold-Pächtern bescheidener Wohnungen in Süd-Wales und wohlhabenden Pächtern der Mittelklasse in Belgravia hin, die kaum als bedürftig und besonders schützenswert angesehen werden könnten. Ihrer Auffassung nach hätte das Gesetz zur Vermeidung von Ungerechtigkeiten sowohl gegenüber dem Verpächter als auch gegenüber dem Pächter eine gerichtliche Überprüfung aller Einzelheiten hinsichtlich der Angemessenheit jeder individuellen Übertragung vorsehen müssen.

Eine derartige Verfahrensweise wäre unter Umständen möglich gewesen, ein dahingehender Vorschlag wurde in der Tat während der Debatten zum Gesetzentwurf gemacht. Dennoch entschied sich das Parlament zu einer breiteren und allgemeineren Kategorisierung zur Durchführung der Eigentumsübertragungen. Der Grund hierfür liegt nach den Angaben der Regierung in dem Bestreben, Unsicherheiten, eine Prozessflut, Kosten und Verzögerungen zu vermeiden, die sowohl für die Pächter als auch für die Verpächter zwangsläufig entstanden wären, hätte man die Untersuchung eines jeden unter vielen Tausenden von Fällen ermöglicht. Überhaupt ist es kaum möglich, dass eine Enteignungsgesetzgebung von so breiter Tragweite – insbesondere, wenn es um die Verwirklichung einer sozialen und wirtschaftlichen Reform geht – ab-

solute Gerechtigkeit für alle Einzelfälle mit sich bringt, in denen eine große Anzahl von Individualinteressen betroffen sind.

In erster Linie obliegt es dem Parlament, die Vor- und Nachteile der diversen gesetzgeberischen Alternativen zu beurteilen (s.o. Ziff. 46). Angesichts der Tatsache, dass das Gesetz schätzungsweise 98 bis 99 Prozent der 1,25 Millionen langfristig verpachteter Wohnhäuser in England und Wales betraf (s.o. Ziff. 19 a.E.), kann das vom Parlament gewählte Verfahren von daher nicht als irrational und unangemessen verworfen werden.

*v) Die einzelnen Eigentumsübertragungen*

**69.** Die Bf. bringen schließlich vor, dass zwar die Übertragungen grundsätzlich „im öffentlichen Interesse“ durchgeführt worden sein können; dennoch seien die einzelnen 80 angegriffenen Transaktionen (s.o. Ziff. 27) nicht gerechtfertigt. Insbesondere lenken die Bf. die Aufmerksamkeit auf die oben in Ziff. 29 aufgeführten Gesichtspunkte und betonen, dass die erwerbenden Pächter der 80 Häuser in Belgravia nicht zu dem Personenkreis gehörten, deren Schutz das Gesetz gemäß dem Weißbuch von 1966 bezweckt (s.o. Ziff. 18). Unbeschadet seiner abstrakten Vereinbarkeit mit Art. 1 des 1. ZP-EMRK behaupten sie, dass das Leasehold-Reformgesetz in seiner konkreten Anwendung den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletze, da es ungeeignet sei, den angestrebten Zweck zu erreichen. Sie illustrieren ihre Behauptung mit dem Hinweis auf solche Übertragungsfälle, in denen die Pacht von einem Pächter kurz vor ihrem Auslaufen übernommen wurde und dieser dann durch die Einführung des Reformgesetzes von 1967 erhebliche sowie „unverdiente“ Gewinne machte, indem er nach Ausübung der Erwerbsoption das Haus verkaufte (s.o. Ziff. 29 unter x.).

Zu der Auffassung des Parlaments bzgl. des „moralischen Anspruchs“ der Pächter auf das Hauseigentum hat der Gerichtshof festgestellt, dass sich das Parlament dabei in dem ihm zustehenden Beurteilungsspielraum bewegte; das gilt ebenso für die Häuser der Bf. in Belgravia. Gemäß der gesetzlichen Regelung macht ein Pächter, der das unbelastete Eigentum an Haus und Grundstück nach Ausübung seiner Erwerbsoption verkauft, einen erheblichen Gewinn, da der Übertragungspreis zumindest auf der Grundlage des Gesetzes von 1967 nicht den Wert des Hauses beinhaltet, der Pächter also um die Differenz zwischen dem Wert des Grundstücks und dem des Hauses bereichert ist (s.o. Ziff. 13 und 23). Hinzu kommt, dass das Ausmaß der Gewinnumverteilung in Fällen, in denen Pächter in beinahe abgelaufene Vertragsverhältnisse eintraten und so immense Gewinne erzielten, in solchen Einzelfällen unvermeidbar war. Das Parlament hatte entschieden, dass den von dem Gesetz betroffenen Verpächtern die als ungerecht erachtete Bereicherung entzogen werden sollte, die ihnen mit dem Rückfall des Eigentums zugekommen wäre. Dabei musste die Möglichkeit von hohen Gewinnen durch „nicht bedürftige“ Pächter hingenommen werden. Diese politische Entscheidung des Parlaments kann nach Auffassung des Gerichtshofes nicht als derart unangemessen qualifiziert werden, dass sie außerhalb des staatlichen Beurteilungsspielraums liegt. Ebenso weist die praktische Anwendung des

Gesetzes, insbesondere in den 80 die Bf. betreffenden Übertragungen nicht das Ausmaß von Anomalien auf, um das Gesetz unvereinbar mit Art. 1 des 1. ZP-EMRK zu machen. Des Weiteren erhielten die Bf. die vorgesehene und vom Parlament als gerecht erachtete Entschädigung (s.o. Ziff. 28) auch in den Fällen, in denen die erwerbenden Pächter durch spätere Veräußerungen hohe Gewinne erzielten. Die diesen Gewinnen gegenüberstehenden Nachteile erwuchsen daher nicht auf der Seite der Bf., deren Entschädigung hiervon unberührt blieb, sondern vielmehr bei den vorangehenden Pächtern, deren Nachfolger dann die Eigentumserwerbsoption ausübten.

Die 80 von den Bf. angegriffenen Eigentumsübertragungen sind mit dem Gesetz vereinbar, wobei das Gesetz selbst nach Auffassung des Gerichtshofes im Einklang mit dem zweiten Satz von Art. 1 des 1. ZP-EMRK steht. Diese Übertragungen bedeuteten für die Bf. keine unverhältnismäßige Belastung, die über das hinausgeht, was einer Reform wie der des Leasehold-Gesetzes grundsätzlich inhärent ist. Folglich wurde das nach Art. 1 erforderliche Gleichgewicht nicht gestört.

#### 4. Zusammenfassung

**70.** Zusammengefasst heißt das, jede der Voraussetzungen des zweiten Satzes von Art. 1 des 1. ZP-EMRK ist demzufolge hinsichtlich der von den Bf. angegriffenen Eigentumsübertragungen erfüllt.

#### C. Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des 1. ZP-EMRK („Der Grundsatz der Achtung des Eigentums“)

**71.** Hilfsweise behaupten die Bf. eine Verletzung ihres Rechts auf Achtung des Eigentums gem. Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des 1. ZP-EMRK.

Die Regel im zweiten Satz, die den Eigentumsentzug bestimmten Bedingungen unterwirft, betrifft die am meisten einschneidende Eingriffskategorie (s.o. Ziff. 37 a.E.); der zweite Satz ergänzt und qualifiziert den allgemeinen Grundsatz des ersten Satzes. Mithin ist es nicht überzeugend, dass die Anwendung dieses allgemeinen Grundsatzes im vorliegenden Fall zu einem anderen Ergebnis führen soll, als das, zu dem der Gerichtshof durch die Anwendung des spezielleren zweiten Satzes bereits gelangt ist.

#### D. Zusammenfassung

**72.** Weder die Regelungen und Bedingungen des geänderten Leasehold-Reformgesetzes von 1967 noch dessen konkrete Anwendung und die daraus resultierenden Umstände der Übertragung des Eigentums der Bf. führen zu einer Verletzung von Art. 1 des 1. ZP-EMRK.

(Zusammenfassung)

#### II. Art. 14 der Konvention i.V.m. Art. 1 des 1. ZP-EMRK

[73.-78.] Die Bf. rügen den diskriminierenden Charakter des Gesetzes, der zum einen darin bestehe, dass eine Eigentumsverteilung auf eine bestimmte Kategorie, nämlich Langzeitpacht-Häuser beschränkt sei, und zum anderen den Hauseigentümer umso stärker treffe, je geringer der Wert seines Anwesens ist.

Die Regierung ist der Auffassung, das umstrittene Gesetz differenziere nicht aufgrund des „Vermögens“ (property/fortune) i.S.v. Art. 14, weil es in keiner Weise am Vermögen der Betroffenen anknüpfe.

Der Gerichtshof hält hingegen Art. 14 im vorliegenden Fall für anwendbar und führt in Übereinstimmung mit seiner ständigen Rechtsprechung aus, eine Art. 14 verletzende Diskriminierung liege dann vor, wenn eine unterschiedliche Behandlung nicht durch objektive und angemessene Gründe gerechtfertigt sei. Das wäre dann der Fall, wenn die Unterscheidung keine rechtmäßigen Ziele verfolge oder keine Verhältnismäßigkeit zwischen der Differenzierungsmaßnahme und den mit ihr verfolgten Zielen bestehe. Allerdings hätten die Mitgliedstaaten einen gewissen Beurteilungsspielraum bei der Frage, inwieweit doch Unterschiede in durchaus ähnlichen Situationen eine unterschiedliche rechtliche Handhabung rechtfertigten.

Der Gerichtshof stellt fest, das umstrittene Gesetz verfolge legitime Zwecke, indem es mehr soziale Gerechtigkeit zwischen den Verpächtern und Pächtern im Langzeitpachtssystem anstrebe. Um diesem so definierten „öffentlichen Interesse“ (s.o. Ziff. 47-49) näher zu kommen, sei es unvermeidlich, nur die begrenzte Kategorie der Langzeitpächter im Gegensatz zu anderen Hauseigentümern von der Reform zu erfassen. Hinsichtlich der Rüge der Bf., die Reform berücksichtige in keiner Weise die besonderen Umstände der einzelnen zwangsweisen Eigentumsübertragungen, verweist der Gerichtshof auf den Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers: Das Vereinigte Königreich habe bei der legislativ getroffenen Kategorisierung nicht den Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes verlassen, die von der Reform verfolgte Differenzierung sei angemessen und objektiv gerechtfertigt.

Im Übrigen zeigten die unterschiedlichen Entschädigungsmaßstäbe, dass das Parlament durchaus bemüht war, bei der Begünstigung von Langzeitpächtern zwischen den wenigen Wohlhabenden und der großen Mehrheit von Pächtern zu differenzieren, für die das alte Langzeitpachtssystem ungerechte Belastungen mit sich gebracht habe.

Der Gerichtshof stellt daher ebenso wie die Kommission fest, dass Art. 14 i.V.m. Art. 1 des 1. ZP-EMRK nicht verletzt worden ist.

### *III. Art. 6 Abs. 1 der Konvention*

[79.-82.] Die Bf. rügen ferner, das Leasehold-Reformgesetz lasse den betroffenen Hauseigentümern keinerlei Möglichkeiten mehr, gegen das Optionsrecht des Pächters zur Eigentumsübertragung vorzugehen, sobald nur die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Eigentumsübertragung an den Pächter vorliegen. Das Fehlen einer individuellen Überprüfungsmöglichkeit durch ein unabhängiges Gericht, z.B. in einzelnen Härtefällen, führe zu einer Verletzung von Art. 6 Abs. 1. Der Gerichtshof stellt zunächst fest, Art. 6 Abs. 1 verlange nicht, dass es ein innerstaatliches Gericht geben müsse, welches nationale Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit „höherrangigem Recht“ überprüfen und ggf. für unwirksam erklären könne. Der Gerichtshof bezieht sich auf seine bisherige Rechtsprechung im Fall *Sporrong und Lönnroth* (Série A Nr. 52, S. 30, Ziff. 81, EGMR-E 2, 159 f.), wonach Art. 6 Abs. 1

dann verletzt ist, wenn nationales Recht nicht beachtet worden ist und die davon ausgehende Verletzung zivilrechtlicher Ansprüche nicht von einem unabhängigen Gericht überprüft werden kann. Dieses Erfordernis ist jedoch im vorliegenden Fall gewahrt, da die Bf. ungehinderten Zugang zu einer gerichtlichen Überprüfungsmöglichkeit hatten, wenn sie die Nichtbeachtung des Leasehold-Reformgesetzes im Einzelfall rügen wollten. Folglich liegt keine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 der Konvention vor.

#### *IV. Art. 13 der Konvention*

[83.-86.] Die Bf. tragen vor, die fehlende Überprüfungsmöglichkeit hinsichtlich der Vereinbarkeit des Leasehold-Reformgesetzes mit den Menschenrechtsverbürgungen aus der Konvention verletze deren Art. 13 insofern, als dadurch keine Beschwerdemöglichkeit vor nationalen Gerichten bei der Verletzung von Konventionsrechten gewährleistet sei. Der Gerichtshof stimmt jedoch mit der Kommission dahingehend überein, dass Art. 13 nicht gebiete, dass die Mitgliedstaaten einen Rechtsweg gegen ihre nationalen Gesetze eröffnen, über den etwa die Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit der Konvention oder anderem nationalen Recht mit dem Ziel gerügt werden könne, das Gesetz für unwirksam zu erklären. Vielmehr genüge das Vereinigte Königreich seinen Verpflichtungen aus Art. 13, indem es den Rechtsweg zu den Gerichten in den Fällen eröffnet, in denen betroffene Hauseigentümer die Erwerbsberechtigung eines Pächters nach dem Leasehold-Reformgesetz angreifen. Auch könne bei Streitigkeiten über den Erwerbspreis das örtliche Leasehold Valuation Tribunal angerufen werden. Eine Verletzung von Art. 13 wird verneint.

**Aus diesen Gründen entscheidet der Gerichtshof einstimmig,**

dass weder Art. 1 des 1. ZP-EMRK für sich genommen noch i.V.m. Art. 14 der Konvention verletzt worden ist und dass weder Art. 6 Abs. 1 noch Art. 13 der Konvention verletzt worden sind.

**Zusammensetzung des Gerichtshofs (Plenum):** die Richter Ryssdal, *Präsident* (Norweger), Ganshof van der Meersch (Belgier), Cremona (Malteser), Wiarda (Niederländer), Thór Vilhjálmsson (Isländer), Bindschedler-Robert (Schweizerin), Evrigenis (Grieche), Lagergren (Schwede), Gölcüklü (Türke), Matscher (Österreicher), Pinheiro Farinha (Portugiese), Pettiti (Franzose), Walsh (Ire), Sir Vincent Evans (Brite), Russo (Italiener), Bernhardt (Deutscher), Gersing (Däne), Spielmann (Luxemburger); *Kanzler:* Eissen (Franzose); *Vize-Kanzler:* Petzold (Deutscher)

**Sondervoten:** Fünf. (1) Zustimmendes Sondervotum des Richters Thór Vilhjálmsson zu Art. 1 des 1. ZP-EMRK; (2) Zustimmendes Sondervotum der Richterin Bindschedler-Robert sowie der Richter Gölcüklü, Matscher, Pettiti, Russo und Spielmann zu Art. 1 des 1. ZP-EMRK; (3) Zustimmendes Sondervotum der Richterin Bindschedler-Robert sowie der Richter Gölcüklü, Matscher und Spielmann zu Art. 13 der Konvention; (4) Zustimmendes Sondervotum des Richters Pinheiro Farinha zu Art. 13 der Konvention; (5) Zustimmendes Sondervotum der Richter Pettiti und Russo zu Art. 13 der Konvention.