

STUDIENEINHEIT 11

Roland Czada

Das Prinzip »Rückgabe«. Die Tragweite des Eigentums

Was enthält diese Studieneinheit?

Studienblock III: »Brüche und Übergänge in der neuen Republik – Wandel in Politik und Wirtschaft« befaßt sich mit den Veränderungen, die es nach der Vereinigung in Politik und Wirtschaft der Bundesrepublik gegeben hat. Dazu gehören die Entwicklung im Parteiensystem, die äußeren und inneren Bedingungen des »Wirtschaftsstandorts Deutschland«, die Bedingungen für eine zukunftsorientierte Sozialpolitik, der Gestaltungsspielraum von Interessengruppen und Bürgerinitiativen sowie Überlegungen zur Funktionsfähigkeit des Grundgesetzes und die Frage, wie Bürgerinnen und Bürger zu den Institutionen und dem Rechtssystem stehen. In der vorliegenden Studieneinheit geht es um die staatlichen Maßnahmen, mit deren Hilfe die unklaren Eigentumsverhältnisse in den neuen Bundesländern geregelt wurden.

Durch die Festlegung auf das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« kam es zu erheblichen sachlichen Problemen und sozialen Konflikten, die sowohl den Aufbau Ostdeutschlands als auch die Vereinigungspolitik insgesamt erschwerten und selbst heute noch nicht endgültig überwunden sind. Die Hoffnung, erlittenes Unrecht könne behoben werden, erfüllte sich nicht: Tatsächlich wurde durch die Befolgung des Grundsatzes »Rückgabe vor Entschädigung« neues Unrecht verursacht.

Eigentumsfragen berühren sehr unterschiedliche Dimensionen -- neben juristischen unter anderen historische, politische, ökonomische, nicht zuletzt soziologische und psychologische. Daher ist eine angemessene Einschätzung der daraus erwachsenden Probleme nur in der Zusammenschau möglichst vieler Dimensionen möglich. Aus einer solchen Perspektive wird dann auch verständlich, daß die Versuche zur Beilegung von Eigentumskonflikten notgedrungen zu unbefriedigenden Resultaten führen mußten.

Um die Klärung der offenen Vermögensfragen möglichst bald abschließen zu können, mußten die neu geschaffenen *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen*, die *Treuhandanstalt* und die *Oberfinanzdirektionen der neuen Bundesländer* schnell in der Lage sein, diese Aufgabe anzugehen; wichtig war auch, welche Routine sie dabei entwickelten. Die Bearbeitung mehrerer Millionen Rückgabeansprüche und die Privatisierung einer ganzen Volkswirtschaft waren eine gigantische Herausforderung, für die nicht nur der entsprechende politische Willen sowie geeignete Gesetze und Vorschriften, sondern auch ein leistungsfähiger Verwaltungsapparat benötigt wurde. Unter großem Zeitdruck diskutiert und verabschiedet, mußten die benötigten Gesetze teilweise mehrfach nachgebessert werden, und die unvermeidbaren erheblichen Gesetzeslücken verliehen der richterlichen Rechtsinterpretation eine besondere Bedeutung.



Roland CZADA (geb. 1952), 1979 Magisterexamen in Politikwissenschaft, empirischer Kulturwissenschaft und Psychologie an der Universität Tübingen. 1980 bis 1981 Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Konstanz; 1981 bis 1984 Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich »Innenpolitik und Komparatistik« des Otto-Suhr-Instituts der FU Berlin. 1983 und 1984 beurlaubt für journalistische Tätigkeit. 1984 bis 1992 Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Hochschulassistent an der Universität Konstanz; 1986 Promotion mit dem Dissertationsthema »Zwischen Arbeitsplatzinteressen und Modernisierungszwang, Bestandsbedingungen und Auswirkungen gewerkschaftlicher Politikeinbindung im internationalen Vergleich«; 1992 Habilitation mit der Schrift »Administrative Interessenvermittlung«; Lehrbefugnis für Politikwissenschaft und Verwaltungswissenschaft; 1992 bis 1995 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln, und Privatdozent an der Universität Konstanz. Lehrauftrag an der Universität Leipzig; 1993/94 Vertretung des Lehrstuhls »Vergleichende Politikforschung« an der Humboldt-Universität Berlin; seit 1995 Universitätsprofessor für Politikfeldanalyse und Verwaltungswissenschaft an der FernUniversität Hagen.

Veröffentlichungen des Autors zur Thematik dieser Studieneinheit (Auswahl):

Schleichweg in die »Dritte Republik«. Politik der Vereinigung und politischer Wandel in Deutschland. In: Politische Vierteljahresschrift 35 (1994), S. 245--270.

Der Kampf um die Finanzierung der deutschen Einheit. Discussion paper 95/1. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung 1995.

The THA in its environment of politics and interest groups. In: FISCHER, Wolfram; HAX, Herbert; SCHNEIDER, Hans Karl (Hrsg.): Treuhandanstalt, the impossible challenge. Berlin: Akademie Verlag 1996, S. 148--173.

Schnell und schmerzhaft. Der Beitrag der Treuhandanstalt zum ökonomischen Systemwechsel. In: REBE, Bernd; LANG, Franz-Peter (Hrsg.): Die unvollendete Einheit. Bestandsaufnahme und Perspektiven für die Wirtschaft. Cloppenburg Wirtschaftsgespräche Bd. 7. Hildesheim: Olms 1996.

Herausgeber zusammen mit:

LEHMBRUCH, Gerhard: Transformationspfade in Ostdeutschland. Beiträge zur sektoralen Vereinigungspolitik. Frankfurt am Main: Campus 1998.

Anschrift:

Prof. Dr. Roland Czada
Institut für Politikwissenschaft
FernUniversität Hagen
Postfach 940
58084 Hagen

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Einführung	
Studientext	
1. Offene Vermögensfragen und ihre Hintergründe	
1.1 Begriffe und wissenschaftliche Herangehensweisen	
1.2 Geschichte und Gegenwart offener Vermögensfragen.....	
1.3 Der Beitrag von Großagrariern und Großindustriellen zur deutschen Katastrophe.....	
1.4 Herkunft und Sozialstruktur des »Alteigentums«	
2. Der politische Umgang mit offenen Vermögensfragen	
2.1 Das Vermögensrecht im Vereinigungsprozeß	
2.2 Haus- und Grundbesitz: Die Masse der Anträge	
2.3 Restitutionsausschluß für Enteignungen der Besatzungszeit.....	
2.4 Großansprüche und Auslandsvermögen	
3. Die Behandlung des Industrie- und Verwaltungsvermögens	
3.1 Eigentumsrechtliche Situation der Treuhandunternehmen.....	
3.2 Substanz und Verwertung der DDR-Wirtschaft	
3.3 Struktur und Tätigkeit der Treuhandanstalt	
3.4 Zuordnung des Finanz- und Verwaltungsvermögens	
4. Politisches System und administrative Problembewältigung.....	
4.1 Zuständigkeiten und Verwaltungsaufbau	
4.2 Die Rolle der Justiz.....	
4.3 Rückgabe als Ausnahme	
5. Fazit: Die Tragweite des Eigentums	
5.1 Kampf der Erbeserben und das Problem der Gerechtigkeit.....	
5.2 Das Prinzip »Rückgabe«: Geburtsfehler der Vereinigung?	
Übungsaufgaben	
Literaturverzeichnis.....	
Abbildungsnachweise	
Anhang	
Materialien zur Radiosendung	
Zum Weiterlesen und Weiterlernen	
Hinweise zur Lösung der Übungsaufgaben.....	
Glossar	
Kurzbiographien.....	
Sachregister	
Personenregister	

Zur ersten Orientierung:

Wenn Sie sich einen ersten, raschen Überblick über die zentralen Inhalte der Studieneinheit verschaffen wollen, lesen Sie bitte die Allgemeine Einführung und Kapitel 5. Bitte beachten Sie: Diese Abschnitte sind *nicht* identisch mit den Prüfungsschwerpunkten, ihre Lektüre *ersetzt nicht* das Durcharbeiten des gesamten Studientextes, das für ein vertieftes Verständnis und für das Bestehen der Funkkollegprüfung unumgänglich ist.

Allgemeine Einführung

Der stärkste Gegensatz zwischen den beiden deutschen Staaten bestand in den Eigentumsordnungen. Während sozialistische Regierungen dem Westen in vielem naheiferten und die Demokratie nie prinzipiell ablehnten, blieben sie doch überzeugte Gegner des privaten Eigentums an Produktionsmitteln und Großgrundbesitz: Um diesen Gegensatz drehte sich im Kern auch der globale Systemkonflikt, der zwischen 1945 und 1989 die Politik nicht nur in Europa, sondern weltweit bestimmt hat.

Mit dem Zusammenbruch des Sozialismus begannen indes viele neue Konflikte zwischen und in den betroffenen Staaten, die in mancher Hinsicht von »alten Sünden« ausgingen und oft mit Eigentumsfragen zusammenhingen. In Deutschland bekam der Streit eine besondere Note, weil hier Vermögensverluste verschiedenster Art unter mehreren politischen Regimen zu beklagen waren. Dabei umfaßte der *Kreis der Betroffenen* rassistisch und politisch Verfolgte, Kriegsverbrecher und Großgrundbesitzer, aber auch Republikflüchtlinge, Aktionäre, Unternehmer, Kunstsammler und andere begüterte Zeitgenossen. Die *Spanne der umstrittenen Werte* reichte von Büchern und Kunstwerken bis zu ausgedehnten Ländereien und Industrieunternehmen. Die breiteste und anhaltendste Aufmerksamkeit fand aber der »Kampf um Häuser und Wohnungen in den neuen Bundesländern«. Dieser Untertitel eines in mehrfacher Auflage erschienenen Buches von Daniela DAHN (1994) läßt ahnen, welche Emotionen und Konfliktpotentiale mit dem Prinzip »Rückgabe« geweckt wurden.

Die zum Teil bis heute ungeklärten Vermögensfragen erwiesen sich als die kompliziertesten Hürden der Vereinigungspolitik. Dabei liegt ein politisches Problem darin, daß die auf Rückgabe pochenden »Alteigentümer« überwiegend aus Westdeutschland, selten auch aus anderen westlichen Ländern kommen, während die als Mieter, Arbeitnehmer und Neueigentümer Betroffenen in den neuen Ländern ansässig sind.

Als die eigentlich zukunftsentscheidenden Eigentumsfragen sind die Privatisierung des Industrievermögens und die Zuordnung von Verwaltungsvermögen zu betrachten. Der wirtschaftliche Wohlstand nicht nur der neuen Bundesländer, sondern des ganzen Landes hängt davon ab, wie diese Fragen gelöst werden, wie rasch und nachhaltig der wirtschaftliche Wiederaufbau der neuen Bundesländer gelingt. Die Wirtschaftsentwicklung entscheidet über Zahl und Art der verfügbaren Arbeitsplätze und bestimmt nicht zuletzt den Verkehrswert von Grundstücken und Gebäuden. Auch Arbeitsverträge und Arbeitsrechtsverhältnisse, die im ökonomischen Vereinigungsprozeß massenweise verloren gingen, können als Eigentumsrechte im Sinne der *Property-Rights-Theorie* (SCHÜLLER 1983; NEUMAN 1984, ELSNER 1986) interpretiert werden.

Eine der erstaunlichsten Leistungen des politischen Vereinigungsmanagements bestand im Aufbau der *Treuhandanstalt*, einer »Quasi-Nichtregierungsorganisation«, die als verselbständigte Bundesbehörde arbeiten sollte, sowie der dreistufig aufgebauten klassischen *Verwaltungsorganisation zur Regelung offener Vermögensfragen*, die über die Anwendung des Prinzips »Rückgabe« im Einzelfall entscheiden mußte. Beide sind nach Konstruktion, Größe und Entstehungsbedingungen in der deutschen und internationalen Verwaltungsgeschichte beispiellos.

Bei allen konkreten Problemen der Wiedergutmachung von Enteignungsunrecht geht es im Grunde um *den Begriff und die Tragweite des Eigentums als Institution*. Das private Eigentum als Inbegriff rechtsstaatlicher und freiheitlicher Verfassungsgrundsätze ist zwar ideologisch nicht mehr so umkämpft wie früher. Das bedeutet aber nicht, daß die gesellschaftstheoretische und staatswissenschaftliche Debatte um die Begründung und Gestaltung von Eigentumsrechten beendet wäre.

In *Kapitel 1* werden zunächst Begriffe, Probleme und wissenschaftliche Herangehensweisen erörtert, um anschließend die historischen Hintergründe und aktuellen Konflikte abzuhandeln.

Kapitel 2 befaßt sich mit den politischen, sozialen und rechtlichen Aspekten des Prinzips »Rückgabe vor Entschädigung«, wie es im »Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen« festgeschrieben und im weiteren Verlauf der Vereinigung weiterentwickelt und konkretisiert wurde.

In *Kapitel 3* geht es um die Frage der Privatisierung des Industrievermögens und die Zuordnung von Verwaltungsvermögen in den neuen Bundesländern durch die Treuhandanstalt.

In *Kapitel 4* werden politisch-administrative Fragen diskutiert, die sich im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Treuhandanstalt und den *Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen* stellen, ergänzt durch die statistische Darstellung der Ergebnisse ihres Handelns.

Im abschließenden *Kapitel 5* wird der Stellenwert des Eigentums im Prozeß der deutschen Vereinigung und darüber hinaus für »postindustrielle« liberaldemokratische Gesellschaften generell diskutiert und kritisch bewertet. Dazu gehört auch die Frage, inwieweit das Prinzip »Rückgabe« ein »Geburtsfehler der deutschen Vereinigung« ist, wie in der politischen Auseinandersetzung gelegentlich behauptet wurde.

Inhalt Radiosendung -- Inhalt Studententext

Die Radiosendung zeigt an ausgewählten Beispielen, wie eng komplexe Sachprobleme und tiefgreifende emotionale Dramatik bei der Umwandlung der ostdeutschen Eigentumsverhältnisse beieinander liegen. Im Gespräch äußern sich Manager der Vereinigung ebenso wie Menschen, die nach 1990 um ihr Eigentum gekämpft haben.

Dabei wird deutlich, daß diesen Prozessen ein ganz bestimmter Begriff von Eigentum zugrunde liegt, den es zu klären gilt: Woher kommt er, und welche Funktion hat er heute? Fragen des Eigentums sind Schicksalsfragen, sowohl für die wirtschaftliche Existenz der Gesellschaft als Ganzes wie für das Leben ihrer einzelnen Mitglieder. Vor diesem Hintergrund wird diskutiert, ob das im Einigungsvertrag festgeschriebene Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« als Geburtsfehler der deutschen Einheit anzusehen ist.

Die Radiosendung will der umfassenden analytischen Darstellung im Studententext eine Erfahrungsebene hinzufügen, die das Thema in seiner ganzen Komplexität verständlicher macht.

Die **Materialien zur Radiosendung** finden Sie im Anhang dieser Studieneinheit.

Studientext

1. Offene Vermögensfragen und ihre Hintergründe

politische Ebene

Nichts entzweite die wiedervereinten Deutschen so sehr wie die unklaren Eigentumsverhältnisse. Umstritten sind die auf dem Boden der neuen Bundesländer unter nationalsozialistischer Herrschaft, während der sowjetischen Besatzungszeit und in der späteren DDR enteigneten Vermögenswerte. Bereits bei den Verhandlungen zum *Staatsvertrag über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion* hatten sich die Verhandlungsführer der Bundesregierung und der DDR-Regierung im Juni 1990 in einer gemeinsamen Erklärung auf den Grundsatz »Rückgabe vor Entschädigung« verständigt. Zugleich bekräftigten sie den Willen, die während der Besatzungszeit zwischen 1945 und 1949 verfügten Enteignungen nicht rückgängig machen zu wollen.

Später zeigte sich, daß durch die frühe Festlegung auf das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« sachliche Probleme und soziale Konflikte vorprogrammiert worden waren, die den Aufbau Ostdeutschlands sowie den Erfolg der Vereinigungspolitik insgesamt erschwerten. Dieses Prinzip und die zugleich verfügten Ausnahmeregelungen erwiesen sich als eine politische Sprengladung, die auch im siebten Jahr nach der staatsrechtlichen Vereinigung nicht vollständig entschärft werden konnte.

zwischenmenschliche Ebene

Noch bevor Eigentumsfragen die Politik bestimmten, prägten sie die Begegnung zwischen den Deutschen aus Ost und West. Westdeutsche, die gleich nach dem Fall der Mauer fotografierend um Häuser, Gärten und Höfe schlichen, weil sie ihren früheren Besitz oder den ihrer Vorfahren erkunden wollten, wußten, daß die gegenwärtigen Bewohner nicht weniger freiwillig das Feld räumen würden, wie sie selbst oder ihre Familienangehörigen es zuvor getan hatten. Trotzdem klopfen viele, als die staatsrechtliche Vereinigung näher rückte, an die Türen, um ihr Eigentum zurückzufordern. Besonderes Aufsehen erregte es, wenn ganze Ortschaften und Siedlungen mit Rückgabeansprüchen belastet waren. Oft waren es Villenviertel und attraktive städtische Randbezirke, deren frühere Bewohner alleamt die DDR verlassen hatten.

So sollten in Kleinmachnow, einem 11.000 Einwohner zählenden Ort bei Berlin, 1912 Grundstücke zurückgegeben und 5500 Wohnungen geräumt werden. Der Bürgermeister sprach von einem »Häuserkrieg« (RAABE, SCHMALZ 1996, S. 3).

wissenschaftliche Ebene

Von allen Anlässen, die Ost- und Westdeutsche nach dem Fall der Mauer zusammenführten, waren dies gewiß die quälendsten. Der Streit ums Eigentum hat aber noch andere -- historische, politische, juristische und ökonomische -- Dimensionen. Erst deren Kenntnis macht verständlich, was hier zwischen den Menschen vorging und warum die Konflikte nur mit notgedrungen unzufriedigenden Lösungen beigelegt werden konnten. Damit stellt sich die Frage nach dem *wissenschaftlich angemessenen Umgang* mit einem Thema, das nicht nur starke Gefühle wachruft, sondern darüber hinaus von außergewöhnlich großer Multidisziplinarität -- wie bereits angeführt, sind sehr viele wissenschaftliche Fachdisziplinen angesprochen -- und besonderer Aktualität geprägt ist.

1.1 Begriffe und wissenschaftliche Herangehensweisen

Eigentum

Was ist Eigentum? Die einfachste Antwort findet sich in unserem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB), das wie die meisten nationalen Gesetzeswerke vom napoleonischen *Code Civil* ausgeht, in dem es in aller Kürze heißt:

»Eigentum ist das Recht, mit Sachen in der freizügigsten Art umzugehen, welche die Gesetze zulassen.«

Das deutsche Bürgerliche Gesetzbuch hält entsprechend fest:

»Der Eigentümer einer Sache kann, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen, mit der Sache nach Belieben verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen.« (BGB, § 903)

Daraus folgt schon das Wesentliche des Eigentums: Es hat *exklusiven* (ausschließenden) Charakter, weil die Berechtigung einer Person, über eine Sache zu verfügen, zugleich bedeutet, daß andere von der Verfügung über diese Sache ausgeschlossen sind.

Vermögen

Was ist der Unterschied zwischen Eigentum und Vermögen? Ökonomen sprechen von Vermögen, Juristen von Eigentum: *Vermögen ist das, was Eigentum* (in Form von Kapital, als Wirtschaftsgut oder Tauschmittel) *vermag* (also an Handlungsmöglichkeiten eröffnet). Wird -- wie im Fall des »Alteigentums« in den neuen Bundesländern -- von »offenen Vermögensfragen« gesprochen, so macht schon die Formulierung deutlich, daß es nicht um eine ausschließlich juristische Begründung oder Wiederherstellung von Eigentumsrechten geht, sondern auch um Fragen der Vermögensverteilung und des Lastenausgleichs, in die neben juristischen Aspekten politische, soziale und vor allem wirtschaftliche Erwägungen einfließen.

Bei den Verhandlungen des Bundesverfassungsgerichts zu Fragen von »Restitution [Rückgabe im Sinne einer Wiederherstellung der ursprünglichen Besitzverhältnisse] oder Entschädigung« stand keineswegs die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes im Vordergrund, sondern der Gleichheitsgrundsatz, das Rechtsstaatsprinzip und das Sozialstaatsgebot (OSSENBÜHL 1995; BVerfGE 84, 90; SCHÄFER 1996, S. 206).

wissenschaftlicher Zugang und Forschungs-

Die *wissenschaftliche Behandlung* des Themas kann -- je nach Fragestellung und Forschungsinteresse -- an ganz unterschiedliche Phänomene und Überlegungen anknüpfen. Die allgemeine Frage nach der Tragweite des Eigentums umfaßt viele Denktraditionen, Disziplinen und Schulen bis hin zu einzelnen Lehrmeinungen. Ziel eines erfahrungswissenschaftlich und zugleich an der Gesamtproblematik orientierten Forschungsbeitrags muß die Vermeidung von methodischen Artefakten sein: Das Ergebnis darf nicht bereits durch die Wahl der wissenschaftlichen Untersuchungsmethode bestimmt sein, zumindest darf diese nicht unkontrolliert auf das Ergebnis einwirken. Beispielsweise vernachlässigt eine ausschließlich rechtswissenschaftliche Abhandlung notgedrungen die sozialen und politischen Aspekte des Themas.

Eigentum und Rechtsprechung

Die Grundlinien der *praktischen* Herangehensweise an Eigentumsprobleme sind freilich juristischer Art. Eigentum gilt seit der Antike als einklagbarer Rechtstitel und ist daher in erster Linie ein Gegenstand der *Rechtswissenschaft*. Ihm ist der überwiegende Teil des *Zivilrechts* und ein Großteil des *Öffentlichen Rechts* gewidmet. Folglich beherrschten Rechtsfragen auch die Auseinandersetzung um das Alteigentum in den neuen Bundesländern.

Eigentum als Thema der Philosophen, Soziologen und Politologen

Die Rechtswissenschaft kann allerdings das Eigentum weder theoretisch noch politisch begründen. Tiefergehende Fragen zu Begriff, Herkunft und Gestalt des Eigentums verweisen auf philosophische Ideengebäude und gesellschaftliche Dis-

ökonomische
Funktion des
Eigentums

kurse sowie letztlich auf politisch legitimierte, formal gesetzte und durch staatliche Gewalt verbürgte Eigentumsordnungen. *Philosophie, Politikwissenschaft* und *Soziologie* tragen zur Klärung solcher Fragen bei. In diese Disziplinen fällt auch die Untersuchung der sozialen und politischen Folgewirkungen, die von bestimmten Eigentumsordnungen und Vermögensverteilungen ausgehen.

Sobald es um die ökonomische Funktion des Eigentums geht, tritt die *Wirtschaftswissenschaft* in den Vordergrund. Neben der Herleitung des Eigentums als *Natur- und Menschenrecht*, das individuelle Freiheit und Entfaltung sichern soll, ist seit dem 18. Jahrhundert zunehmend die *wohlfahrtsökonomische Funktion* von Eigentumsordnungen als wissenschaftlicher Untersuchungsgegenstand hervorgetreten.

Ökonomen (Wirtschaftswissenschaftler) sehen in der Eigentumsordnung den wesentlichen Maßstab für die Wohlfahrt eines Landes, da ihre Gestaltung darüber entscheidet, ob die vorhandenen Mittel bestmöglich genutzt oder aber verschwendet werden.

Sie empfahlen deshalb, sich bei der Zuordnung von Verwaltungsvermögen in den neuen Bundesländern um eine »günstigst organisierte« Verwaltungsstruktur (FRIEDRICH, LINDEMANN 1993, S. 118) und effiziente Neuabgrenzung der öffentlichen von der privaten Aufgabenerfüllung zu bemühen. Ähnlich wurde bei der Privatisierung von Kombinat und volkseigenen Betrieben versucht, möglichst effiziente Wirtschaftsstrukturen herauszubilden.

Im Gegensatz dazu orientierten sich die *Juristen* strikt an der in der Bundesrepublik geltenden Rechtsordnung, wie das auch die Regelwerke zur deutschen Vereinigung und zur Einführung der Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern vorsehen.

Da sich *Soziologie* und *Politikwissenschaft* nicht primär von Ordnungsvorstellungen ökonomischer und juristischer Art leiten lassen, offenbarte die ihnen aufgegebene empirische Situationsanalyse ein gerütteltes Maß an Komplexität und Unordnung -- Phänomene, die unsichtbar werden, wenn Sachverhalte in abstrakte juristische Kategorien hineingepreßt werden.

Die Regelung offener Vermögensfragen, die Privatisierung der Wirtschaft und der Verwaltungsaufbau in den neuen Bundesländern waren stärker als der politisch-administrative Normalbetrieb von Unwägbarkeiten und situationsabhängigen Anpassungshandeln gekennzeichnet. Die formal vorgesehene (juristische), die sachlich gebotene (ökonomische) und die informell ausgehandelte (politische) Problemlösung bildeten ein Spannungsverhältnis zwischen

- der Wiederherstellung von früheren Eigentumsrechten nach dem *juristischen Üblichkeitsprinzip*,
- der Schaffung neuer, *ökonomisch effizienter Eigentumsrechte* und
- der Eigentumsbegründung als Vorgang des *politischen Interessenausgleichs* (CZADA 1994).

Während Juristen, Ökonomen und Politologen bevorzugt von den Lösungsansätzen ihrer jeweiligen Disziplin ausgehen, wird im folgenden eine *integrative Problemsicht* vorgestellt, die historisch fundiert ist und öffentliche Diskurse und Entscheidungen zugrunde legt.

1.2 Geschichte und Gegenwart offener Vermögensfragen

Die postsozialistische Eigentumsproblematik hat eine *lange, konfliktreiche Vorgeschichte*. Dies erschwert die Lösung des Problems ebenso wie die in der Konfrontation des armen Ostens mit dem reichen Westen begründete sozialstrukturelle Besonderheit der Situation.

Konflikt zwischen kapitalistischer und sozialistischer Eigentumsordnung

Schon lange vor der territorialen Teilung hatte die sozialistische Forderung nach Enteignung und Vergesellschaftung der Produktionsmittel in der Weimarer Zeit zu bürgerkriegsähnlichen Konfrontationen geführt, die nach der Machtübernahme durch die Nationalsozialisten mit staatlicher Gewalt beendet wurden. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde dieser innergesellschaftliche Konflikt in gewisser Weise durch die deutsche Zweistaatlichkeit befriedet, aufgrund derer es nun beide Eigentumsordnungen auf deutschem Boden gab: die *kapitalistische* im Westen und die *sozialistische* im Osten.

Daß der Sozialismus Eigentum als Institution in Frage stellt, führte zu einem Systemkonflikt um die Rolle des Eigentums in Wirtschaft und Gesellschaft und unterscheidet die Restitutionsproblematik unserer Zeit von der früherer Epochen: Enteignungen als Folge von Regimewechseln und Kriegen gab es seit jeher; dabei ging es jedoch in erster Linie um individuelle Eigentumsrechte, nicht um ganze Eigentumsordnungen.

Abbildung 1: Im beginnenden 17. Jahrhundert ließ Joachim Heinrich VIEREGGE, Sproß einer wohlhabenden mecklenburgischen Landadelsfamilie, Schloß Rossewitz in Mecklenburg erbauen. Bilder von der Jahrhundertwende zeigen einen freundlichen Barockbau mit heller Fassade und allerhand Zierat (*links*) -- 1990 stand davon nur noch eine Ruine (*rechts*). Foto: Landesamt für Denkmalpflege Mecklenburg-Vorpommern; *rechtes* Foto: Marieluise PREISS)



Während der aus den ideologischen Klassenkonflikten der Weimarer Republik geborenen nationalsozialistischen Gewaltherrschaft verloren Millionen Deutsche ihr Eigentum. Zuerst traf es die jüdische Bevölkerung: Sei es, daß Juden -- zu Ausreise und Flucht gezwungen -- ihren Besitz unter Wert veräußern mußten, sei es, daß sie entschädigungslos enteignet oder im Holocaust ihres Lebens beraubt wurden. Am Ende des Zweiten Weltkrieges verloren dann fünfzehn Millionen Deutsche durch Flucht und Vertreibung ihr Hab und Gut. Wenngleich die erlittenen Verluste in den seltensten Fällen ersetzt werden konnten, gelang es, diese Menschen in der Nachkriegszeit zu entschädigen oder ihnen, soweit möglich, ihr verlorenes Eigentum zurückzugeben.

Wiedergutmachungsleistungen an die Opfer des Nationalsozialismus bedeuteten nicht nur materielle Entschädigung, sondern vor allem eine Anerkennung des Un-

rechts. Ein Lastenausgleichsfonds verteilte die Kriegsfolgelasten auf alle Bevölkerungsgruppen; er stand zugleich für die Solidarität, in der Staat und Gesellschaft den politischen Neubeginn und den ökonomischen Wiederaufbau angehen wollten. In Westdeutschland waren Restitution, Wiedergutmachung und Lastenausgleich durch den ideologischen Eigentumskonflikt kaum belastet, auch wenn es große Staatskonzerne (VW, VIAG, PreussenElektra, VEBA) gab und die SPD -- in den ersten Nachkriegsjahren auch ein Teil der CDU -- bisweilen die Verstaatlichung von Banken und Grundstoffindustrien forderte.

Die hessische Landesverfassung vom 1. Dezember 1946 enthält den unter dem Eindruck der unmittelbaren Nachkriegszeit formulierten Artikel 41, nach dem »der Bergbau (Kohlen, Kali, Erze), die Betriebe der Eisen- und Stahlerzeugung, die Betriebe der Energiewirtschaft und das an Schienen oder Oberleitungen gebundene Verkehrswesen« in Gemeineigentum überführt und »die Großbanken und Versicherungsunternehmen« unter staatliche Aufsicht oder Verwaltung gestellt werden sollen. Nur der rasche politische Klimawechsel infolge des Kalten Krieges hat verhindert, daß das Verfassungsgebot realisiert wurde.

Die Enteignung des außerhalb der Nachkriegsgrenzen gelegenen deutschen Vermögens wurde von dem jeweiligen Land mit dem Anspruch auf Ausgleich seiner Kriegslasten gerechtfertigt. Aber während in Österreich und Frankreich deutscher Industriebesitz und Kollaborationsvermögen, (also die Unternehmen, die mit den deutschen Besatzern zusammengearbeitet hatten) nach Kriegsende umgehend verstaatlicht und so zum Grundstock weitläufiger Staatsunternehmen in diesen Ländern wurden und in England eine Labour-Regierung die Großindustrie sozialisiert hatte, wurden Marktwirtschaft und Privateigentum zum Inbegriff des westdeutschen Wirtschaftswunders (CZADA 1992).

1.3 Der Beitrag von Großagrariern und Großindustriellen zur deutschen Katastrophe

Die unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg in ost- und westeuropäischen Ländern sowie in Japan erzwungenen Enteignungen wurden von den Siegermächten mit einer Verstrickung dieser Vermögen in die Vorbereitung und Führung des Zweiten Weltkrieges gerechtfertigt.

Obwohl die traditionsbewußte landbesitzende politische Klasse Preußens den Widerstand gegen nationalsozialistische Durchhalteparolen und Kriegsverbrechen mitgetragen hatte, galt Preußen bei allen Siegermächten als ein Hort des Militarismus und insofern als eine der Ursachen für den deutschen Zusammenbruch. Tatsächlich hatten die Sozialstrukturen, Interessen und politischen Machtpositionen der ostelbischen Großgrundbesitzer erheblich dazu beigetragen, daß der unheilvolle deutsche »Sonderweg« (siehe dazu STE 6, Abschnitt 2.4) beschritten worden war.

Ältester historischer Ausgangspunkt der heutigen Konflikte um enteignete Ländereien ist die Sonderentwicklung der Agrarverfassung in Osteuropa (einschließlich Ostelbiens) seit dem späten Mittelalter, die zur Vorherrschaft von Großgrundbesitz geführt hat (LÜTGE 1967). Schon im späten 19. Jahrhundert, also lange vor 1945, hatte es Bestrebungen gegeben, den ostelbischen Großgrundbesitz in bäuerliche Hofstellen aufzuteilen. Während der Weimarer Republik griff die Regierung von Reichskanzler BRÜNING diese Überlegungen erneut auf, was ihr den Vorwurf des »Agrarbolschewismus« einbrachte und die konservative, antidemokratische Gegnerschaft zur Republik verstärkt hat. Am Sturz dieser letzten demokratisch orientierten Regierung und dem darauf folgenden antiparlamenta-

risch, monarchistisch-ständisch ausgerichteten Kabinetts des Reichskanzlers VON PAPEN war eine »agrarisch-restaurative *pressure group*« (Interessengruppe) maßgeblich beteiligt (BRACHER 1984, S. 449--462). Die von der ostelbischen Agrarstruktur ausgehenden Überlegungen zu einer Bodenreform haben so zum Untergang der ersten deutschen Republik beigetragen.

Daß die Enteignung der Junker keineswegs bloß eine kommunistische Forderung war, belegt vor allem GERSCHENKRON (1943) mit einer Abhandlung, welche die amerikanische Sicht des Problems entscheidend prägte. Grund zur Annahme, daß auch eine amerikanische Besatzungsmacht den ostdeutschen Großgrundbesitz enteignet hätte, gibt die Tatsache, daß die USA 1946/47 im besiegten Japan eine sehr weitgehende Bodenreform durchsetzten, welche die japanische Nachkriegsentwicklung tiefgreifend beeinflusste. Dort mußte aller Grundbesitz über einen Hektar an den Staat verkauft werden, der ihn an ehemalige Pächter neu verteilte (DORE 1966).

In der unmittelbaren Nachkriegszeit herrschte auch in den westlichen Besatzungszonen eine feindliche Haltung gegenüber denen, die aufgrund privater Großvermögen politische Macht ausüben konnten. Allerdings wurden hier Kriegsverbrecher seltener enteignet, und es wurde auch seltener über Industrieigentum verfügt, das im Krieg eine zentrale Rolle gespielt hatte.

Prominente Wirtschaftsführer der NS-Zeit büßten ihre Mittäterschaft durch Entlassung, Enteignung oder, je höher sie rangierten, auch durch Gefängnisstrafen, ehe man sie im Westen sehr bald amnestierte und zum Teil wieder in ihre alten Rechte einsetzte. Neben Industriedynastien wie KRUPP und FLICK waren auch viele mittelständische Unternehmer betroffen, etwa Eigentümer von Presseverlagen, die gleich nach dem Kriege keine Zeitungslizenzen erhalten hatten und sich später als sogenannte Altverleger nur schwer gegen die politisch unbelasteten und wirtschaftlich erfolgreichen Lizenzträger durchsetzen konnten. Fast jedes heutige deutsche Presseerzeugnis von Rang, sei es die »Süddeutsche Zeitung«, die »Frankfurter Allgemeine«, »Die Zeit«, »Der Spiegel«, »Die Welt«, der »Industriekurier«, aus dem das »Handelsblatt« hervorging, ist das Produkt einer eigentumsrechtlichen Neuordnung der Siegermächte. Namen wie SPRINGER, AUGSTEIN, BUCERIUS repräsentieren eine von den damaligen Altverlegern verächtlich »Lizenzpresse« genannte, heute milliardenschwere Medienindustrie.

1.4 Herkunft und Sozialstruktur des »Alteigentums«

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren die Deutschen durch die Teilung ihres Staates zu einer Nation mit zwei Eigentumsordnungen geworden. In den fünfziger Jahren hatten sie zudem die Möglichkeit, nahezu beliebig von einem in den anderen Teil Deutschlands zu wechseln: Entschiedene Regimegegner konnten bis zum Bau der Berliner Mauer im August 1961 weitgehend ungehindert die DDR verlassen. So gingen viele, die ihr Eigentum durch Sozialisierung verloren hatten, in den kapitalistischen Westen, und andere wiederum verloren ihr Eigentum, weil sie als politisch Verfolgte in den Westen geflohen waren.

Diejenigen, die der DDR den Rücken kehrten, waren typischerweise vermögender als diejenigen, die mit den Verhältnissen in der sozialistischen DDR einverstanden waren und deshalb blieben. Wer den Arbeiter- und Bauernstaat verließ, besaß oft ein Unternehmen oder Unternehmensanteile, einen Handwerksbetrieb oder Laden, Ländereien, Immobilien oder ließ als Bildungsbürger bei seiner Flucht in den Westen Haus oder Villa in bevorzugter Wohnlage zurück. Der zwischenmenschliche Konflikt um das Alteigentum hat insofern auch mit sozialer Schichtzugehörigkeit und persönlichen Überzeugungen zu tun. Nach der Wende stritten

nicht selten nach Westdeutschland übersiedelte oder geflüchtete Verfechter kapitalistischer Eigentumsformen mit denen, die das sozialistische System der DDR verteidigt oder zumindest toleriert hatten. Daß die Alteigentümer überwiegend aus Westdeutschland kommen, verleiht dem Konflikt eine besondere Note.

Auswirkungen
gesellschaftlicher
Spannungslinien:

Gesellschaften sind voller Spannungslinien weltanschaulicher, sozialstruktureller, räumlicher, sprachlicher oder ethnischer Art, die sich unter anderem im Wahlverhalten von Bevölkerungsgruppen niederschlagen (CZADA 1990, S. 146): Verlaufen solche Spannungslinien

konflikt-
verschärfend

-- deckungsgleich oder gehen sie ineinander über, *verschärfen* sie Bevölkerungsgruppen hervorgehoben werden.

Wären beispielsweise alle Arbeiter eines Landes katholisch und arm und alle Selbständigen evangelisch und reich, würden sich die konfessionelle und sozialstrukturelle Spannungslinie wechselseitig verstärken.

konflikt-
dämpfend

-- kreuz und quer, sich vielfach überlappend, *dämpfen* sie gesellschaftliche Konflikte. Dieses Muster herrscht in hochdifferenzierten, modernen Gesellschaften vor.

Spannungslinie
zwischen Ost- und
Westdeutschland

Nach der Vereinigung hat sich zwischen Ost- und Westdeutschland eine gesellschaftliche Spannungslinie gebildet, die neben kulturellen, politischen und ökonomischen Aspekten auch unterschiedliche Vermögensverhältnisse umfaßt. Dadurch erlangten offene Vermögensfragen einen besonderen sozialen und politischen Stellenwert.

Geldvermögen
der Haushalte

In den alten Bundesländern verfügen die privaten Haushalte im *Durchschnitt über ein viermal höheres Geldvermögen* als in den neuen Bundesländern (siehe *Abbildung 2* sowie THIMANN 1994, S. 19).

Verteilung des
Produktiv-
vermögens

Noch krasser sind die Unterschiede beim *Produktivvermögen*: Berücksichtigt man, daß nur sechs Prozent der in Ostdeutschland privatisierten Treuhandunternehmen an ostdeutsche Käufer gingen und Ostdeutsche zumeist nur kleine Unternehmen neu gegründet haben, liegt, grob geschätzt, der *Anteil der Ostdeutschen am Produktivkapital Ostdeutschlands bei etwa fünf Prozent* (THIMANN 1994, S. 19). Da zudem der in den neuen Bundesländern gelegene Kapitalstock pro Kopf nur halb so groß ist wie der in den alten Bundesländern, liegt die Ausstattung, verglichen mit den westdeutschen Zahlen, bei lediglich fünf Prozent -- dies unter der Annahme, daß zehn Prozent der Hälfte des deutschen Kapitalstocks Ostdeutschen gehören (10 % von 50 % ergibt 5 %).

Verteilung des
Grund- und
Wohneigen-
tums

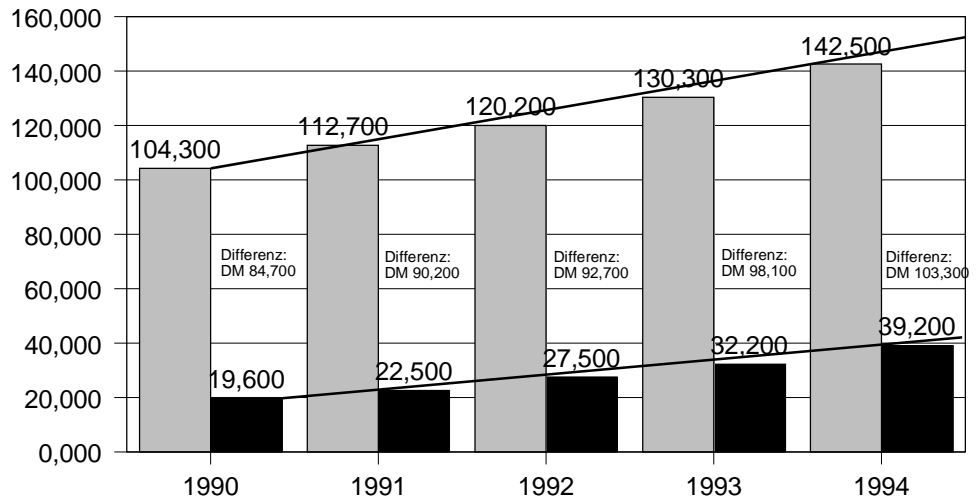
Ähnlich ist die Lage beim *Grund- und Wohneigentum*:

-- In den *alten Bundesländern* macht es fast die Hälfte des Vermögens der privaten Haushalte aus: 91 Prozent des Wohnungsbestandes befinden sich in Privateigentum, fünf Prozent in staatlichem und vier Prozent in genossenschaftlichem Eigentum.

-- In *Ostdeutschland* sind 41 Prozent aller Wohnungen und Häuser in staatlichem oder kommunalem Besitz und 18 Prozent genossenschaftliches Eigentum. Die restlichen 41 Prozent sind in Privathand. Dabei ist die schlechtere Ausstattung ostdeutscher Wohnungen und die geringere Wohnfläche pro Kopf zu berücksichtigen (29 m² gegenüber 35 m² im Westen).

Nach einer getrennt für Ost- und Westdeutschland durchgeführten Berechnung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Vermögens besitzt jeder Ostdeutsche *ein Viertel des Geldvermögens, fünf Prozent des Produktivvermögens* und *etwa 35 Prozent des Grund- und Wohneigentums* eines Westdeutschen.

Die Entwicklung des Geldvermögens in West- und Ost Ostdeutschland



Legende: Durchschnittliches Geldvermögen pro Haushalt in Westdeutschland (linke Säulen) und Ostdeutschland (rechte Säulen), in DM jeweils Jahresende. Die Zahl der Haushalte (West: 28,4 Mio., Ost: 6,93 Mio.) wurde als konstant unterstellt. Quellen: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Oktober 1993, S. 22; Mai 1994, S. 34:

Berücksichtigt man, daß Vermögen

- Abhängigkeiten vom Arbeitsmarkt verringert,
- die wirtschaftliche und soziale Wohlfahrt erhöht sowie
- Freiheitsspielräume und Entfaltungsmöglichkeiten schafft,

kann diese Ungleichverteilung, wenn sie durch andere gesellschaftliche Spannungslinien verstärkt wird, die soziale und politische Stabilität gefährden. Sie steht überdies im Widerspruch zu der vom Grundgesetz geforderten »Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse« in ganz Deutschland (THIMANN 1994).

2. Der politische Umgang mit offenen Vermögensfragen

In Ostdeutschland gibt es Grundstücke, Gebäude und Fabriken, die mit drei, vier oder sogar noch mehr Rückgabeansprüchen belastet sind. Solche Fälle sind meist das Ergebnis mehrerer aufeinander folgender politisch motivierter Enteignungen. Enteignet wurden Demokraten, Juden, Kommunisten, tatsächliche oder vermeintliche Kriegsverbrecher, Dissidenten und Republikflüchtlinge. Wurden sie als Regimegegner enteignet, erhielten sie grundsätzlich keine Entschädigung.

Ein nicht untypischer Fall ist jüdisches Eigentum, das in den dreißiger Jahren arisiert, später sozialisiert und vor der deutschen Vereinigung an seinen damaligen Nutzer verkauft wurde. Jeder Eigentümerwechsel war politisch bedingt oder beeinflusst, nicht selten sogar durch Androhung von Gewalt erzwungen worden. Sofern überhaupt Kaufpreise oder Entschädigungen entrichtet wurden, lagen sie meist unter dem tatsächlichen Wert.

Einen Teil dieses Unrechtes versuchte die Bundesrepublik Deutschland wieder gutzumachen. Da sie sich als Nachfolgerin des Deutschen Reiches verstand, tat sie dies gegenüber den Opfern des Holocaust auch im Namen der zwischen Elbe und Oder lebenden Deutschen, während der dort als antifaschistisches Bollwerk errichtete DDR-Staat jede Verantwortung für nationalsozialistisches Unrecht und Verbrechen ablehnte (siehe dazu STE 6, Abschnitt 2.2).

Seit 1952 gingen insgesamt 95 Milliarden Mark an jüdische Opfer des Nationalsozialismus und des Holocaust, deren Nachfahren, ihre Gemeinschaften und an den Staat Israel (BERLINER ZEITUNG vom 15.1.1996). In Westdeutschland gelegenes, vom nationalsozialistischen Staat enteignetes Vermögen, das den Krieg überstanden hatte und dessen frühere Eigentümer oder Nachfahren am Leben waren, wurde in den ersten Nachkriegsjahren zurückgegeben. Neben Privatvermögen spielte schon damals das körperschaftliche Vermögen von Parteien, Gewerkschaften, Verbänden, Religionsgemeinschaften und Wirtschaftsunternehmen eine große Rolle. In einem großangelegten Lastenausgleich wurden außerdem Kriegsoffer, Flüchtlinge und Heimatvertriebene entschädigt. Auch Flüchtlingen aus Ostdeutschland, die dort ihr Vermögen verloren hatten, half die Bundesregierung beim Aufbau einer neuen Existenz in Westdeutschland.

Mit der deutschen Vereinigung und der Einführung einer rechtsstaatlichen Privateigentumsordnung in den neuen Bundesländern wurden diese Vorgänge noch einmal aufgerollt und damit der Zugriff auf verlorenes Vermögen möglich. Allerdings war der Verlust dieser Vermögen oft schon teilweise entschädigt worden, ein Großteil hatte zwischenzeitlich legal den Besitzer gewechselt, und sie befanden sich meistens nicht mehr im Originalzustand. Trotzdem entschied sich die Bundesregierung schon drei Monate vor der deutschen Vereinigung im Einvernehmen mit der ersten frei gewählten DDR-Regierung für das Prinzip der Rückgabe und nicht für eine Lastenausgleichs- und Entschädigungsregelung.

2.1 Das Vermögensrecht im Vereinigungsprozeß

Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen

Das erste und nach wie vor zentrale Regelwerk zur Bewältigung von Teilungsunrecht war das in Anlage II des Einigungsvertrags enthaltene, am 29. September 1990 in Kraft getretene »Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen« -- kurz: *Vermögensgesetz*. Ein ausführlicher Katalog von Enteignungsmaßnahmen und sonstiger Arten von Vermögensverlust legt seinen Anwendungsbereich fest.

Anwendungsbereich

- In erster Linie zählen dazu der entschädigungslose und der diskriminierende, das heißt zu gering entschädigte, Vermögensentzug -- und zwar auch dann, wenn das Vermögen später an Dritte weiterveräußert wurde.
- Eine im Gesetz besonders erwähnte Fallgruppe sind die im Gefolge eines DDR-Ministerratsbeschlusses vom 9. Februar 1972 in Volkseigentum übergeleiteten Vermögenswerte, bei denen es sich vor allem um kleine und mittlere Unternehmen und Handwerksbetriebe handelt. Da sie vielfach von ihren früheren Eigentümern in Geschäftsführerposition weiter geleitet wurden, konnten die DDR-Bezirksverwaltungen, denen diese Betriebe unterstanden, viele davon noch vor der Vereinigung am 3. Oktober 1990 zurückgeben.

Ausnahmen

Nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen die von der sowjetischen Militäradministration auf besatzungsrechtlicher Grundlage oder von ostdeutschen Stellen unter Besatzungshoheit enteigneten Vermögenswerte. Diese Enteignungen sind nach Absprachen im Umfeld der Zwei-plus-Vier-Verhandlungen, aufgrund der »Gemeinsamen Erklärung der Bundesregierung und der DDR-Regierung« vom 15. Juni 1990, des »Gesetzes zur Regelung offener Vermögensfragen« und in Übereinstimmung mit zwei Urteilen des Bundesverfassungsgerichts (vom 23. April 1991 und vom 18. April 1996) nicht mehr rückgängig zu machen.

Mit dem Prinzip »Rückgabe« hat sich der Gesetzgeber das Problem eingehandelt, Entschädigungsfragen kaum gerecht lösen zu können. Rückgabeberechtigte erhalten den vollen *Zeitwert* ihres früheren Vermögens, während Entschädi-

gungszahlungen weit darunter liegen, weil der *Einheitswert* zugrunde gelegt wird. Abgesehen davon, daß aktuelle Verkehrswerte nur schwer zu ermitteln sind und in den ersten Jahren nach der Vereinigung von erheblichen Schwankungen auf dem ostdeutschen Immobilienmarkt ausgegangen werden mußte: Weder ostdeutsche Neueigentümer noch der Staat als Eigentümer hätten die hohen Summen aufbringen können, die einer Entschädigung zum Zeitwert entsprochen hätten. Auch das am 1. Dezember 1994 in Kraft getretene *Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz* mit seinen komplizierten Ausgleichsregelungen zwischen Rückgabeberechtigten und Entschädigungsberechtigten konnte den Rechtsfrieden nicht herstellen.

Der Gesetzgeber wollte mit dem Vermögensgesetz und den daraus folgenden Wiedergutmachungsregelungen einerseits geschehenes Unrecht heilen, andererseits aus »Trümmern erwachsene neue Besitzstände mit eigener Berechtigung« (SCHÄFER 1996, S. 207) schützen. Diesen sozialverträglichen Interessenausgleich konnte der Staat aber nur im Rahmen seiner eigenen steuerlichen Leistungsfähigkeit und in Anbetracht anderer Aufgaben der Vereinigungspolitik, insbesondere des ökonomischen »Aufbaus Ost«, bewältigen. Dies zeigt schon, daß hier nur eine politisch abwägende und keine rein rechtsdogmatisch begründete Lösung möglich war.

Der Gustav STRESEMANN zugeschriebene Satz: »Recht steht vor Politik und niemals umgekehrt«, den die um Rückgabe bemühten Erben und Erbeserben der Alteigentümer zu ihrem Motto machten, erscheint daher völlig fehl am Platze. Trotzdem werden in Alteigentumsfragen häufig Politik und Recht ideologisch gegeneinander ausgespielt. Dies ist ein staats- und eigentumstheoretisch völlig unhaltbares Vorgehen (siehe Abschnitt 5.1).

2.2 Haus- und Grundbesitz: Die Masse der Anträge

Ein besonderes Problem bei der Anwendung des Vermögensgesetzes ergab sich daraus, daß Vermögen -- meist Wohneigentum -- von DDR-Bürgerinnen und -Bürgern, die aus politischen Gründen geflüchtet waren, gezielt an Dritte veräußert wurde. Nach offizieller Lesart wurden Häuser nach der Flucht ihrer Eigentümer gemäß einer eigens erlassenen »Verordnung über die Rechte und Pflichten des Verwalters des Vermögens von Eigentümern, die die DDR ungesetzlich verlassen haben, gegenüber Gläubigern in der DDR« vom 11. Dezember 1968 (GBl. 1969 II, S. 1) verkauft, um die mit Flucht und Vermögensverwertung zusammenhängenden Verwaltungsgebühren, rückständige Steuerzahlungen und andere Schulden der früheren Eigentümer decken zu können. Auf einen geringen Wert geschätzt, wurde die Immobilie oft an politisch bevorzugte Personen verkauft. Da es sich formal nicht um Enteignung, sondern um Liquidation handelte, fühlten sich sowohl die staatlichen Behörden als auch die zahlenden Erwerber solchen Vermögens als rechtmäßige Verwalter beziehungsweise Eigentümer.

Der rechtliche Bestand solchen von DDR-Bürgern erworbenen Eigentums hängt nun nach dem Vermögensgesetz (VermG) vom »redlichen Erwerb« ab und davon, daß das Rechtsgeschäft vor dem 18. Oktober 1989 abgeschlossen war, dem Tag, an dem HONECKER als Staatsratsvorsitzender stürzte. Nach Paragraph 4, Absatz 2 des Gesetzes ist die Rückübertragung

»ausgeschlossen, wenn natürliche Personen, Religionsgemeinschaften oder gemeinnützige Stiftungen in *redlicher Weise* an dem Vermögenswert Eigentum oder dingliche Nutzungsrechte erworbenen haben«.

Damit entstand ein Rückgabeanspruch für Wohneigentum, das erst im Gefolge der »friedlichen Revolution« und in Erwartung einer neuen Eigentumsordnung nach dem 18. Oktober 1989 an die jeweiligen Bewohner verkauft worden war. Für alle vor dem Sturz HONECKERS liegenden Eigentumsübertragungen wählte der Gesetzgeber als Grundlage für die Entscheidung über Rückgabe oder Entschädigung absichtlich den juristisch unbestimmten Begriff des »redlichen Erwerbs«, was den »speziellen gesellschaftlichen Verhältnissen in der Realität der DDR Rechnung tragen« sollte (FIEBERG, REICHENBACH 1991, S. 327). In der Folgezeit waren die *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* und die Gerichte zuhauf damit beschäftigt, darüber zu befinden, ob »eine sittlich anstößige Manipulation beim Erwerbsvorgang« stattgefunden hatte, die »sowohl aus der Erwerbshandlung selbst als auch aus den Erwerbshintergründen« (HORN 1991, S. 249) hergeleitet werden konnte. Das heißt: Im Zweifel mußte bei der Weiterveräußerung an Dritte jeder Einzelfall überprüft werden.

Der Leiter des Vermögensamtes Berlin, Hugo HOLZINGER, stellte 1995 für seinen Bereich fest, daß »99,99 Prozent ihr Haus redlich erworben« hätten (BERLINER ZEITUNG vom 14.1.1995). In absoluten Zahlen heißt dies: Bei den 70.000 in Berlin gestellten Anträgen dieser Kategorie, die bis 1995 bearbeitet worden waren, konnte in nur 200 Fällen ein erpresserischer Machtmißbrauch festgestellt werden.

Insgesamt konnten im Durchschnitt aller ostdeutschen *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* nicht mehr als zwei Prozent der Alteigentümer, deren Haus an Dritte veräußert worden war, einen Rückgabeanspruch durchsetzen. Ein Großteil der Anträge wurde abgelehnt, ansonsten mußten sich die Alteigentümer mit einer Entschädigung begnügen, die im günstigsten Fall die Hälfte des Verkehrswertes ausmachte.

Restitutions- ausschluß nach § 5

Ein weiterer, leicht einsehbarer Grund für den Restitutionsausschluß ist die »von der Natur der Sache her nicht mehr mögliche Rückübertragung« (§ 5 VermG). Bereits in der Protokollnotiz zum Einigungsvertrag wurde die Rückübertragung von solchem Eigentum ausgeschlossen, das im komplexen Wohnungs- oder Siedlungsbau Verwendung fand. Das Vermögensgesetz schließt im Paragraph 5 zudem eine Rückgabe dann aus, wenn Grundstücke und Gebäude

- »mit erheblichem baulichem Aufwand in ihrer Nutzungsart oder Zweckbestimmung verändert wurden und ein öffentliches Interesse an dieser Nutzung besteht«,
- »dem Gemeingebrauch« dienen oder
- »in eine Unternehmenseinheit einbezogen wurden und nicht ohne eine erhebliche Beeinträchtigung des Unternehmens zurückgegeben werden können«.

Wie beim »redlichen Erwerb« ergaben sich auch bei der Frage, was als »erhebliche Beeinträchtigung« zu werten sei, im Einzelfall Interpretationsmöglichkeiten, die den *Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen* und Gerichten Ermessensspielräume öffneten. Die Bestimmungen des Vermögensgesetzes sehen die Restitution von Eigentumsrechten im Prinzip zwar vor, können aber in der Praxis durch zahlreiche Ausnahmeregelungen und unbestimmte Rechtsbegriffe zu ganz anderen Ergebnissen führen.

Offenkundig kannten viele Antragsteller den genauen Wortlaut des Gesetzes nicht, sondern befolgten das Motto: »Probieren geht über Studieren«, als sie Ansprüche anmeldeten. Vielleicht trug auch die kategorische Botschaft und Griffigkeit des Prinzips »Rückgabe« zu der Antragsflut bei.

Bis Mitte 1995 waren allein für das Stadtgebiet Ostberlins 300.000 Anträge auf Rückübertragung gestellt worden, in Brandenburg 650.000 Anträge von 280.000 Antragstellern, darunter zahlreiche sogenannte Großansprüche, die sich auf eine Vielzahl von

Vermögenswerten bis hin zu ganzen Dörfern und Siedlungen beziehen. Für das gesamte Beitrittsgebiet wurde 2,7 Millionen Anträge gestellt.

2.3 Restitutionsausschluß für Enteignungen der Besatzungszeit

Die am meisten umstrittenen und am längsten anhaltenden Konflikte betreffen Enteignungen zwischen 1945 und 1949. Die sowjetische Besatzungsmacht enteignete gemäß den *Bestimmungen der Verordnung über die Bodenreform (BRVO)* den Grundbesitz

»der Kriegsverbrecher und führenden und aktiven Nationalsozialisten, darüber hinaus auch den gesamten privaten Großgrundbesitz von mehr als 100 ha Größe nebst allem darauf befindlichen landwirtschaftlichen Vermögen entschädigungslos [...] (Art II Nr. 2 und 3 BRVO). Aus dem enteigneten Grundbesitz wurde ein Bodenfonds gebildet, in den auch der staatliche Grundbesitz einbezogen wurde (Art II Nr. 1 und 4 BRVO). Aus dem Bodenfonds wurden Grundstücke an landlose oder landarme Bauern, Landarbeiter, Flüchtlinge und Umsiedler verteilt, wobei der zugeteilte Boden 5 ha, bei schlechter Bodenqualität bis zu 10 ha nicht überschreiten sollte (Art. IV, Nr. 6, 8 und 9 BRVO).« (zitiert nach BVerfGE 84, 90 (97))

Der weit überwiegende Teil des Bodenreformlandes entstammte aus Großgrundbesitz zwischen 100 und 1000 Hektar Land (*Tabelle 1*).

Nach besonderen, mit Verzeichnislisten versehenen Vorschriften der Militäradministration wurden auch Wirtschaftsunternehmen enteignet. Allein die mit Hilfe einer deutschen Wirtschaftskommission zusammengestellte und durch den Befehl Nr. 64 der sowjetischen Militäradministration bestätigte sogenannte Liste A enthielt 9870 Industrie- und Gewerbebetriebe, Handwerksbetriebe und Ladengeschäfte, deren Inventar größtenteils demontiert und in die Sowjetunion verfrachtet wurde.

Tabelle 1: Herkunft der Betriebe und Flächen des staatlichen Bodenfonds nach Angaben des Bundesministeriums der Justiz (Quelle: BVerfGE 84, 90 (98), zitiert nach DÖLLING 1950)

<i>Art des Betriebs</i>	<i>Anzahl der Betriebe</i>	<i>Fläche in Hektar</i>
private Güter über 100 Hektar	7.112	2.504.732
private Güter unter 100 Hektar	4.278	123.868
Objekte aus Staatsbesitz	1.203	329.123
staatliche Siedlungsgesellschaften und Institute	129	18.321
Staatswälder und Forsten	373	161.269
sonstiger Grundbesitz	604	88.051

Die Enteignungen der ersten Nachkriegsjahre unterschieden sich von den Maßnahmen der DDR-Regierung in vielerlei Hinsicht. Sofort nach Kriegsende, noch im Jahr 1945 verfügte Beschlagnahmen, Sicherstellungen und Einziehungen von Vermögen geschahen in Übereinstimmung mit Beschlüssen des Alliierten Kontrollrats, den die Siegermächte des Zweiten Weltkriegs gemeinsam für ganz Deutschland eingerichtet hatten. Besatzungsrechtliche Eingriffe in die Wirtschaft und ihre Eigentumsstrukturen gab es damals nicht nur in der Sowjetischen Besatzungszone. Auch in den Westzonen wurden Konzerne, die das nationalsozialistische Regime gestützt hatten, umgebaut und entflochten sowie durch Reparationslasten und Auflagen in ihrem eigentumsrechtlichen Status eingeschränkt.

Die deutsche Bundesregierung hat den Restitutionsausschluß der unter Besatzungsregimen enteigneten Vermögen nie sachlich gerechtfertigt, sondern mit außenpolitischem Zwang begründet. So erklärte sie, daß das in den Bodenreformfonds der DDR eingebrachte Grundvermögen deshalb von der Restitution ausgeschlossen worden sei, weil andernfalls die Sowjetunion und die DDR-Regierung der Wiedervereinigung nicht zugestimmt hätten. Das *Bundesverfassungsgericht* hat den Restitutionsausschluß mehrfach bestätigt, allerdings mit der Auflage, daß aus Gründen der Gleichbehandlung mit späteren Enteignungen auch die Bodenreformopfer angemessen zu entschädigen seien (BVerfGE 84, 90).

Das am 1. Dezember 1994 in Kraft getretene *Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz* (EALG) enthält daher auch Regelungen zum vergünstigten Erwerb von Treuhandflächen durch Alteigentümer. Dies kann allerdings zu Lasten von Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften gehen, die das fragliche Land bewirtschaften, das sie von der Treuhandanstalt gepachtet haben. Der im Deutschen Bauernverband organisierte *genossenschaftliche Agrarsektor* ist gegen diese Entschädigung. Die Konfliktfront verläuft hier zwischen Landwirtschaftsinteressen und Alteigentümern (LEHMBRUCH, MAYER 1998).

2.4 Großansprüche und Auslandsvermögen

Die meisten Großansprüche, über die die *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* und die Gerichte zu entscheiden haben, gehen auf Personen -- hauptsächlich Juden und aktive Regimegegner -- zurück, die bereits vor oder noch während des Krieges ihr Vermögen verloren hatten, und beziehen sich auf Industrievermögen und Ländereien, die nach Wert und Größe den Verlusten der von der Sowjetunion enteigneten Großgrundbesitzer nicht nachstehen. Viele dieser Anträge kommen aus dem Ausland.

Ein herausragendes Beispiel ist der Anspruch der Erbgemeinschaft SABERSKY auf den Ort Teltow-Seehof, über dessen Berechtigung auch nach jahrelanger Bearbeitung und vorinstanzlichen Gerichtsurteilen noch nicht endgültig entschieden worden ist.

Wie viele andere Wohlhabende, die nach der Reichsgründung am Rande Berlins gelegene Güter und Grundstücke kauften, erwarb der aus Dessau stammende Barbier und Kaufmann Max SABERSKY zusammen mit seinem Bruder Albert 1870/71 das Gut Seehof. Nachdem der wachsende Teltower Ortsteil Seehof 1888 an das Verkehrsnetz der Metropole angeschlossen war und WILHELM II. 1906 den Teltow-Kanal eröffnet hatte, erwiesen sich die 820.000 Quadratmeter Land als eine »Goldgrube«.

Die Kernfrage des Streits lautet heute: Mußten die Eigentümer ihre Grundstücke zwischen 1933 und 1939 verkaufen, weil sie Juden waren, oder taten sie dies freiwillig, weil sie Kaufleute waren? Von letzterem war das Potsdamer *Amt zur Regelung offener Vermögensfragen* ausgegangen: Der Verkauf der zu Wohnbauzwecken parzellierten Grundstücke sei lange vor 1933 geplant gewesen, heißt es im Ablehnungsbescheid. Auch seien bis zur Auswanderung von Max SABERSKY am 20. August 1939 ortsübliche Quadratmeterpreise zwischen 2,30 und 3,50 Mark erzielt worden.

All das bestreiten die Erben: Ihre Vorfahren hätten das Land ausschließlich wegen der Verfolgung durch die Nationalsozialisten aufgegeben. Die Familie habe »keinen Pfennig bekommen« (SCHÜMANN 1997, S. 3). Die Erkenntnisse des Vermögensamtes, daß die Erben noch bis zum 25. November 1941 über einen Mittelsmann über Verkaufserlöse verfügen konnten, seien unzutreffend: Es habe sich bei dieser Person um einen hohen Nazifunktionär gehandelt, der sich mit zweifelhaften Methoden das Vermögen verfolgter Juden angeeignet habe.

Heute sind in dem 3000 Einwohner zählenden Ort 850 Grundstücke im Gesamtwert von einer halben Milliarde Mark mit Rückgabeansprüchen belastet. Dazu gehören 500 Einfamilienhäuser, die zu DDR-Zeiten an ihre Bewohner verkauft oder vermietet wur-

den. Bis zum Januar 1997 -- im siebten Jahr der Einheit -- waren gerade 14 Bescheide zugunsten der Hausbewohner ergangen. Neubauten und Anbauten können nicht genehmigt werden, notwendige Renovierungen werden aufgeschoben. Der Instanzenweg erweist sich als ein Investitionshemmnis.

In der Masse von Rückgabeanträgen gibt es viele komplizierte, kaum entwirrbare Fälle, die letztlich nur auf dem Kompromißweg zu lösen sind. Das Wissen darüber macht nicht selten die Antragsteller besonders hartnäckig. Wo Gewerbevermögen im Spiel ist, und neue Investitionen geplant sind, blockieren sie und warten darauf, daß Investoren ihnen ihre Rechte abkaufen.

So sollte auf dem Gelände der ehemaligen Buntgarnfabrik Leipzig ein großflächiges Handels- und Dienstleistungszentrum gebaut werden. Das Vorhaben war fertig geplant und genehmigungsreif, konnte aber von Alteigentümern gestoppt werden, die lediglich einen kleinen Teil des Geländes beanspruchten.

Solche und ähnliche Fälle waren so häufig, daß von der Treuhandanstalt, den *Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen*, den Ländern und Kommunen, Wirtschaft und Industrie sowie den Gewerkschaften immer nachdrücklicher eine Novellierung des Vermögensgesetzes gefordert wurde. Der Gesetzgeber reagierte -- bereits im März 1991 mit dem Hemmnisbeseitigungsgesetz (BGBl. I, 766) und -- am 14. Juli 1992 mit dem »Gesetz über den Vorrang für Investitionen bei Rückübertragungsansprüchen nach dem Vermögensgesetz« (BGBl. I, 1257, 1268).

Beides sind Artikelgesetze, deren einzelne Artikel hemmende Vorschriften einer Reihe von Gesetzen beseitigen sollten und dabei zugleich Rückgabeansprüche schmälerten, wo sie dem ökonomischen »Aufbau Ost« entgegenstanden.

3. Die Behandlung des Industrie- und Verwaltungsvermögens

Es gehört zu den Merkwürdigkeiten der Vereinigungsdiskussion, daß viel über Grund- und Gebäudeeigentum, kaum aber über die eigentumsrechtliche Situation der großen Industriekombinate gesprochen wurde. Als sie durch Ministerratsbeschluß der letzten sozialistischen DDR-Regierung unter Hans MODROW an die Treuhandanstalt (THA) übergingen, galten sie in Ost und West wie selbstverständlich als Volkseigentum. Dabei waren auch die großen Traditionsunternehmen Ostdeutschlands einst privates Eigentum, das durch entschädigungslose Enteignung zwischen 1945 und 1949 zu öffentlichem Vermögen wurde. Bei einem ansehnlichen Teil der Großkombinate -- unter anderem gehörte dazu fast die gesamte Stahlindustrie -- handelte es sich allerdings um Neugründungen der DDR.

Neben der Akzeptanz von besatzungsrechtlichen Enteignungen im Industriebereich ist zudem bemerkenswert, daß auch die künftige Eigentumsstruktur dieser Unternehmen weder in den betroffenen Wirtschaftskreisen kontrovers diskutiert noch überhaupt politisch behandelt wurde. Obwohl die Bundesrepublik in der »Wirtschaftswunderzeit«, von der die »Aufbaurethorik« der Vereinigungspolitik kräftig zehrte, viele staatliche und halbstaatliche Unternehmen besaß, ist diese Alternative auch nicht in Ansätzen erwogen worden.

Da hier -- anders als beim privaten Haus- und Grundbesitz -- wirtschaftliche Gesichtspunkte im Vordergrund standen, mußten nicht selten westdeutsche Unternehmen gedrängt werden, ihre alten Standorte im Osten wieder aktiv in Besitz zu nehmen. Oft zahlten sie dafür nur einen symbolischen Kaufpreis und erhielten

noch die zur Modernisierung nötigen Mittel aus öffentlichen Kassen, weil der Wirtschaftsstandort Ostdeutschland sonst als eine industrielle Wüste geendet hätte.

Die Privatisierung der Unternehmen gehörte ebenso wie die Zuordnung oder Rückübertragung von Grundstücken, Gebäuden, Infrastruktureinrichtungen, Betrieben oder anderen Vermögern an Gebietskörperschaften zu den Aufgaben der Treuhandanstalt. Damit hatte sie die Verantwortung für den Um- und Aufbau der Wirtschaft und war darüber hinaus auch am Verwaltungsaufbau der neuen Bundesländer beteiligt.

3.1 Eigentumsrechtliche Situation der Treuhandunternehmen

Vier Monate nach dem Fall der Berliner Mauer übernahm die Treuhandanstalt im Frühjahr 1990 nahezu die gesamte Wirtschaft des damals noch sozialistischen ostdeutschen Staates: 45.000 Betriebsstätten in 8000 eigenständigen Unternehmen mit zusammen vier Millionen Beschäftigten. Hinzu kamen 20.000 Gaststätten und Ladengeschäfte, 1839 Apotheken, 390 Hotels, zahlreiche Kinos, Sportplätze, Brücken und Landungsstege, die gesamte Energie- und Wasserversorgung, die Betriebe des öffentlichen Nahverkehrs und sogar ein Gefängnis, das einem Rostocker Werftenkombinat angegliedert war (KEMMLER 1994, S. 175).

Die privaten Großunternehmen waren, sofern sie nicht Ausländern gehörten, bereits 1945 von der sowjetischen Militärregierung auf besatzungsrechtlicher Grundlage enteignet worden. Gegen Ende der Besatzungszeit, im Jahre 1948, stammten 40 Prozent der Industrieproduktion aus volkseigenen Betrieben, 1952 waren es schon 50 Prozent (STATISTISCHES JAHRBUCH DER DDR 1990, S. 105). Durch die planwirtschaftliche Bevorzugung und aufgrund groß angelegter Neugründungen -- etwa des Eisenhüttenkombinats Ost (EKO) in Stalinstadt, später Eisenhüttenstadt -- konnte der Anteil des Volkseigentums an der Industrieproduktion ständig gesteigert werden. Für die Treuhandanstalt war daher die Reprivatisierungsaufgabe von nachrangiger Bedeutung. Sie konzentrierte sich zunächst ganz auf Neuprivatisierungen und hat sich erst später, als vermehrt Rückgabebegehren der neu errichteten *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* (siehe Abschnitt 4.1) eingingen, der Reprivatisierung zugewandt (WILLGERODT 1993, S. 243).

An den Beschluß des Alliierten Kontrollrates, der die Siegermächte verpflichtete, die Eigentumsrechte von Ausländern in Deutschland zu respektieren, hielt sich auch die Sowjetunion. Deshalb gilt der Restitutionsausschluß von besatzungsrechtlichen und besatzungshoheitlichen Enteignungen nur für Deutsche, nicht aber für Ausländer.

Folglich bekam zum Beispiel der belgische Solvay-Konzern seine in den neuen Bundesländern gelegenen Sodafabriken von der Treuhand ebenso zurück, wie ein südafrikanischer Eigentümer seine Erbgüter in Mecklenburg.

Ein Rückgabeanspruch bestand auch auf Vermögen, das nach 1949 von DDR-Behörden enteignet wurde. Dazu gehörten insbesondere die im Zuge der »Aktion '72« verstaatlichten Betriebe vornehmlich kleineren und mittleren Zuschnitts (siehe auch Abschnitt 2.1), die nach 1972 zu »bezirksgeleiteten Kombinat« zusammengeschlossen wurden. Die Bezirksleitungen in den 14 Bezirkshauptstädten der DDR bildeten im übrigen das Grundgerüst der späteren Niederlassungsstruktur der Treuhandanstalt. Die Niederlassungen waren für die Privatisierung aller Unternehmen mit weniger als 1500 Beschäftigten zuständig (SEIBEL 1993, S. 122).

3.2 Substanz und Verwertung der DDR-Wirtschaft

Während die amtliche Statistik der DDR von 80 Prozent der westdeutschen Arbeitsproduktivität für das Jahr 1989 ausging, wurde die in Produktivitätskennziffern ausgedrückte Leistungsfähigkeit der DDR-Wirtschaft für das Jahr 1989 von westdeutschen Experten auf ein Viertel bis ein Drittel des westdeutschen Niveaus geschätzt. Ähnlich wurde die DDR-Wirtschaft übrigens auch im »World Fact Book« des amerikanischen Geheimdienstes CIA eingestuft. Dabei errechnete

- die DDR ihr Nationaleinkommen wie alle RGW-Staaten nach dem *Material Product System* der UNO: Diese Statistik berücksichtigt alle Gebrauchswerte, die, im Planungsprozeß definiert und bewertet, von den Unternehmen hergestellt und nach politischen Kriterien verteilt werden.
- die Bundesrepublik nach dem *UNO-Systems of National Accounts*, einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, bei der jede in Geld ausdrückbare Leistung zum Bruttosozialprodukt aufaddiert wird: Diese Statistik berücksichtigt nur, was mit Geld gekauft wurde, also den Tauschwert aller Produkte und Dienstleistungen.

Wenn es für ein ostdeutsches Industrieprodukt mit einem bestimmten, aus dem Produktionsaufwand errechneten Gebrauchswert nach der Vereinigung keine Nachfrage mehr gab, war es für die zwischenzeitlich praktizierte volkswirtschaftliche Gesamtrechnung nicht mehr existent. Allenfalls war es noch zu einem Wert vorhanden, den die Konsumenten angesichts westlicher Konkurrenzangebote als Kaufpreis zu zahlen bereit waren.

Der Gesamtwert der Treuhand-Unternehmen wurde im Herbst 1990 vom damaligen Präsidenten der THA, Detlef Karsten ROHWEDDER, auf 600 Milliarden DM geschätzt. Deren Produktivitätsrückstände gegenüber Westbetrieben waren damals durchaus bekannt. Sie reichten von nicht einmal zehn Prozent Weltniveau in der Mineralölindustrie bis zu etwa 80 Prozent in der Feinmechanik und optischen Industrie, der Bauindustrie und der Nahrungs- und Genußmittelindustrie (GÖRZIG 1992, S. 128 f.). Zugleich hatten aber viele Industriebetriebe gute Exportbeziehungen in die Staaten des einstigen sozialistischen Blocks, die man auch in Zukunft nutzen wollte. Im Maschinenbau war ein drastischer und dauerhafter Rückgang der Unternehmenszahl und des Produktionsvolumens festzustellen, obwohl in diesem Bereich der Rückstand der DDR gegenüber der Bundesrepublik erheblich geringer war als im Stahlsektor.

Die sektoralen Unterschiede der Wiederaufbauleistung können nicht ökonomisch erklärt werden. Das bessere Abschneiden der Stahl- und Chemieindustrie liegt daran, daß es sich um wenige, regional konzentrierte Großunternehmen handelt, die politisch besser handhabbar waren als beispielsweise der weit verstreute und häufiger mit Eigentumskonflikten belastete Maschinenbau (CZADA, LEHMBRUCH 1998).

3.3 Struktur und Tätigkeit der Treuhandanstalt

Die Treuhandanstalt entwickelte sich rasch zu einer Zentralinstitution für den marktwirtschaftlichen Umbau der sozialistischen Planwirtschaft und zu einer »für alle sechs ostdeutschen Landesregierungen sehr mächtigen Nebenregierung« (SCHMIDT 1993, S. 110). Dabei entstand eine durchaus eigenständige Form industrieller Steuerung, deren Handlungsregeln und Entscheidungspraxis haupt-

sächlich von Gepflogenheiten westdeutscher Branchen und von einem einzigartigen Gemisch aus Handlungsautonomie im Einzelfall, einer »weichen« Budgetgrenze und vielfältigen politischen Vernetzungen bestimmt waren. Die Treuhandanstalt war rechtlich kein Unternehmen, obwohl sie unternehmerisch tätig wurde, und faktisch keine Behörde, obwohl sie als Anstalt des öffentlichen Rechts verfaßt war, am wenigsten aber eine sozialistische Planbürokratie, obwohl sie an deren Strukturen in mancher Hinsicht anknüpfen mußte. Man hat einzelne ihrer Entscheidungen als Rückschritt in zentralistische Lenkungsstrukturen interpretiert, insbesondere den Verzicht auf die Bildung der im Treuhandgesetz vorgesehenen Treuhand-Aktiengesellschaften (SEIBEL 1995, S. 4), in denen bis zu 2000 Unternehmen zusammengefaßt werden sollten (KEMMLER 1994, S. 218--222).

Die Privatisierungstätigkeit der Treuhandanstalt glich einem Balanceakt: Sie mußte gesetzliche Vorgaben, Restitutionsansprüche, Investitions- und Beschäftigungsziele, Altschuldenübernahmen, die Beteiligung an der ökologischen Altlastensanierung, Infrastrukturaufgaben beziehungsweise Erfordernisse der Daseinsvorsorge (beispielsweise bei der Frage, ob die Wasserwirtschaft privatisiert oder aber öffentlichen Instanzen zugeordnet werden sollte) so in Beziehung setzen, daß die Interessen der jeweiligen Bundes- und Länderressorts, der Kommunen, Kommunalverbände, Kammern, Unternehmen, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und Belegschaften möglichst weitgehend berücksichtigt waren. Besonders drei Probleme haben die Entscheidungen über die Zuordnung öffentlichen Vermögens besonders erschwert:

Feststellung des Investitions-vorrangs

- Das Prinzip »Rückgabe« führte dann zu Schwierigkeiten, wenn als Kriterium für den ökonomischen Transformationserfolg die *Eigentumsverwendung* im Vordergrund stand, also in Fällen, in denen Investoren bessere Unternehmenskonzepte als die Alteigentümer vorlegen konnten. Wo Alteigentümer nicht in der Lage waren, einen Betrieb fortzuführen oder lediglich Sachwerte beanspruchten, ohne sich durch Investitionen am »Aufbau Ost« beteiligen zu wollen, war die Treuhandanstalt bestrebt, dem besseren Unternehmenskonzept den Vorrang einzuräumen. Bereits der Einigungsvertrag enthielt eine entsprechende »Vorfahrtsregelung«. Das Hemmnisbeseitigungsgesetz vom März 1991 (siehe auch Abschnitt 2.4) fügte dann einen Paragraphen 3a in das Vermögensgesetz ein, der die Treuhandanstalt zur Feststellung des Investitionsvorranges ermächtigte. In über 90 Prozent der Verfahren konnte der Anspruch auf Vermögensrückgabe in einen Entschädigungsanspruch umgewandelt werden.

administrativer Wettbewerb

- Im *Widerstreit zwischen den Investitions-, Arbeitsplatz- und Aufbauinteressen der Treuhandanstalt und der Feststellung von Rückübertragungsansprüchen durch die Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* entstand ein administrativer Wettbewerb, eine »Form von Windhundrennen«, wie Martin KEIL, ein Abteilungsleiter der Treuhandanstalt, am 23. Februar 1993 in einem Interview dem Autor gegenüber formulierte. Der Beginn eines Investitionsvorrangverfahrens der Treuhandanstalt unterbrach nämlich das Rückübertragungsverfahren des zuständigen *Amtes zur Regelung offener Vermögensfragen*. Die hieraus erwachsenden Konflikte konnten oft durch gemeinsame Arbeitssitzungen von Treuhandanstalt und *Amt zur Regelung offener Vermögensfragen* entschärft werden. Gleichwohl gab es *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen*, welche die »Treuhandanstalt als ihren größten Feind betrachten«, wie KEIL an anderer Stelle in dem Interview äußerte. Andere *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen*, vor allem, wenn sie sich

Interessen-
gegensätze

mit Treuhandniederlassungen in demselben Haus befanden, begegneten dem Investitionsvorrang eher aufgeschlossen, zumal sie bei Rückübertragungsverfahren auf die Zuarbeit von Treuhandabteilungen -- meist des dortigen Direktorates »Reprivatisierung« -- angewiesen waren. Trotz rechtlicher und informeller Vorkehrungen erschwerten Rückübertragungsbescheide nicht selten die Tätigkeit der Treuhandanstalt. Wenn der Bescheid eines Vermögensamtes ein vorhandenes Privatisierungskonzept gefährdete -- besonders dann, wenn Alteigentümer versuchten, wichtige Großprojekte zu stoppen, um auf zivilrechtlichem Wege einen höheren Ausgleich als die zugesprochene Entschädigung zu erlangen --, wurde auch geklagt.

- Der Gegensatz zwischen pragmatischer Funktionalität und Restitutionsprinzip erzeugte einen *politischen Konflikt zwischen Treuhandanstalt und Alteigentümern*, der sich rechtlich kaum zufriedenstellend lösen ließ. Auch die situative Anpassung und zunehmende Zweckmäßigkeit des mehrfach novellierten Vermögenszuordnungsgesetzes konnte allfällige Interessengegensätze nicht beseitigen. Im Gegenteil: Die angesichts der ökonomischen Vereinigungskrise erfolgte Abkehr von dem anfänglich strikten Restitutionsgebot hat die Instanzen der Vermögenszuordnung (*Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen*) und der Investitionsvorrangentscheidungen (Treuhandanstalt) erheblicher Kritik ausgesetzt und die Rechtsprechung zusätzlich belastet. Der Rechtsfrieden konnte sich vor allem deshalb nicht in dem erwünschten Maße einstellen, weil in der ersten Zeit nach der Vereinigung Restitutionsansprüche geweckt worden waren, wo später nur entschädigt werden konnte -- wobei der Wertansatz für die Entschädigung heftig umstritten blieb.

3.4 Zuordnung des Finanz- und Verwaltungsvermögens

Die DDR war ein Einheitsstaat, in dem es weder autonome Gemeinden noch Länder gab. Diese Gebietskörperschaften wurden in Vorbereitung der deutschen Vereinigung durch das *Kommunalverfassungsgesetz* und das *Ländereinführungsgesetz* von der DDR-Volkskammer erst geschaffen. Ihre Vermögensausstattung erhielten sie auf dem Wege der Zuordnung oder Restitution von Verwaltungsvermögen. Die Rechtsgrundlagen sind das noch von der Volkskammer verabschiedete *Kommunalvermögensgesetz*, der *Einigungsvertrag*, das *Hemmnisbeseitigungsgesetz* und schließlich das *Vermögenszuordnungsgesetz* vom 3. August 1992, das vorangegangene Einzelvorschriften zusammenfaßt.

Verwaltungsver-
mögen und öf-
fentliche Fi-
nanzvermögen

Während die Oberfinanzdirektionen das *Verwaltungsvermögen* -- unter anderem Straßen, Kanalisationen, Schulen, Brücken, Rathäuser -- den jeweils zuständigen Aufgabenträgern auf Antrag zuordneten, wurde das nicht unmittelbaren Verwaltungszwecken dienende *öffentliche Finanzvermögen* nach Maßgabe verschiedener Gesetze verteilt: Grundstücke, Güter und Forsten, Betriebe des öffentlichen Nahverkehrs, der Energie- und Wasserversorgung, Flughäfen, Seehäfen und ähnliche Einrichtungen, die zunächst unter Treuhandverwaltung standen. Soweit keine Rückübertragungsansprüche privater oder öffentlicher Alteigentümer vorlagen, hätten diese Einrichtungen mit guten Gründen sowohl kommunalisiert als auch privatisiert werden können. Damit war die Frage des Aufgabenzuschnitts des öffentlichen Sektors aufgeworfen und die Gelegenheit zu einer Neudefinition der öffentlichen Aufgaben sowie einer grundsätzlichen Verwaltungsreform in den neuen Bundesländern gegeben. Dennoch folgte die Vermögensübertragung der in Westdeutschland üblichen Praxis (KÖNIG, HEIMANN 1994, S. 92 f.).

Vermögenszuordnungsgesetz

Die Zuordnung und Restitution von Vermögen an öffentliche Gebietskörperschaften enthielt nicht weniger Konfliktstoff als die Frage des privaten Alteigentums. Zunächst ging man davon aus, daß der Rückgabeanspruch Vorrang hat. Erst in der zweiten Hälfte des Jahres 1992 regelte das Vermögenszuordnungsgesetz, daß die Rückgabe dann ausgeschlossen ist, wenn Vermögensgegenstände für eine öffentliche Aufgabe entsprechend den Regelungen des Einigungsvertrages genutzt werden.

So erhält beispielsweise der Landkreis das früher einer Gemeinde gehörende Grundstück, auf dem zu DDR-Zeiten ein Krankenhaus erbaut worden war, weil er für das Krankenhauswesen zuständig ist.

Stromstreit

Die härtesten Auseinandersetzungen gab es beim »Stromstreit« (siehe dazu RICHTER 1998):

Aufgrund des Kommunalvermögensgesetzes sollten die ostdeutschen Kommunen mit Stadtwerken ausgestattet werden und kommunale Kraftwerke und Verteilernetze, die sie vor 1945 besessen hatten, zurückerhalten. Diese Anlagen der Elektrizitätsversorgung befanden sich in der DDR zumeist in der Hand von bezirksgeliteten Kombinate. Die zwischen Treuhandanstalt, DDR-Ministerrat, Bundeswirtschaftsministerium und westdeutscher Elektrizitätswirtschaft ausgehandelten Stromverträge bestimmten, daß die westdeutschen Marktführer die gesamte Stromwirtschaft der DDR »von der Turbine bis zur Steckdose« untereinander aufteilen sollten. Damit widersprachen sie dem Kommunalvermögensgesetz der DDR-Volkskammer: Das Organisationsmodell der privaten Großenergiewirtschaft kollidierte hier mit dem Leitbild einer Energieversorgung als kommunale öffentliche Dienstleistung.

Der Konflikt rührte nicht allein aus dem Gegensatz zwischen privater und öffentlicher Aufgabenerfüllung, sondern gewann zusätzliche Brisanz, weil die Stromverträge eine Organisationsform anstrebten, die mit der großräumigen Zusammenfassung von Elektrizitätsproduktion und -verteilung den Zentralismus der DDR-Stromwirtschaft zum Teil noch übertrafen -- denn in der DDR waren Produktion und Verteilung von Strom organisatorisch getrennt, letztere zudem auf Bezirksebene angesiedelt. Demgegenüber favorisiert das Kommunalvermögensgesetz eine öffentliche Organisation der Elektrizitätsversorgung, bei der interessanterweise die öffentliche Leistungserbringung in einer dezentralen Struktur vorgesehen ist, während das privatwirtschaftliche Organisationsmodell stark monopolistische Züge aufweist.

Der »Stromstreit« endete mit einer Verfassungsbeschwerde, der sich 164 Kommunen anschlossen. Aufgrund der widersprüchlichen Gesetzeslage konnte das Bundesverfassungsgericht den Streit nur durch einen Kompromiß beilegen: Die Kommunen durften begrenzt Energie in eigenen Anlagen herstellen und verloren dafür Kapitalanteile an regionalen Energieversorgungsunternehmen, die ihnen der Einigungsvertrag zugesprochen hatte.

Die Begrenzung der kommunalen Energieproduktion verfolgte den Zweck, die ostdeutsche Braunkohlenverstromung aufrechtzuerhalten. Sie erschien durch die Absicht vieler Kommunen, dezentrale Gaskraftwerke zu betreiben, gefährdet. Ohne diese Einschränkung hätte die Treuhandanstalt den Braunkohlenbergbau nicht privatisieren können.

Neuordnung der Wasserversorgung

Wie die Orientierung an der im Westen üblichen Praxis den »Aufbau Ost« beeinflusste, macht die Neuordnung der DDR-Wasserversorgung besonders deutlich.

Wie bei der Elektrizitätsversorgung bestand eine großflächige Bezirksorganisation, die Fachleute aus dem Treuhandumfeld als der kleinräumigen westdeutschen Wasserversorgung überlegen einschätzten. Zunächst sah es auch so aus, als könnte das DDR-System zu einem Vorbild für ganz Deutschland werden. Je mehr aber die Gemeinden in ihre neue Rolle als autonome politische Gebilde hineinwuchsen, um so stärker forderten sie von der Treuhandanstalt die Zuordnung von Einrichtungen der Wasserversorgung zu ihrem Verwaltungsvermögen. Einige beanspruchten sogar zentral bedeutende Wasservorkommen und Aufbereitungsanlagen, die auf ihrem Gemeindegebiet la-

gen und die sie als Einnahmequellen nutzen wollten. Letztlich erhielten sie aus dem von der Treuhandanstalt verwalteten Kombinatvermögen die Leitungsnetze als alleiniges Vermögen sowie den Großteil der überörtlichen Anlagen als gemeinsames Vermögen überörtlicher kommunaler Zweckverbände (KÖNIG, HEIMANN 1998).

4. Politisches System und administrative Problembewältigung

Daß die offenen Vermögensfragen nach der Vereinigung in der geschilderten Form und nicht anders angegangen wurden, liegt unter anderem daran, daß alternative Lösungsmöglichkeiten durch frühe Weichenstellungen im Umfeld der ersten Vertragsverhandlungen zur deutschen Vereinigung eingeschränkt worden waren. Dazu gehören die Festlegung auf das Prinzip »Rückgabe« und der Restitutionsausschluß für die in der Sowjetischen Besatzungszone zwischen 1945 und 1949 erfolgten Enteignungen. Die politische Behandlung dieser Fragen war stark von juristischen und verwaltungstechnischen Faktoren beeinflusst. Die Lösung offener Vermögensfragen hing naturgemäß davon ab, wie schnell die neu geschaffenen *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen*, die Treuhandanstalt und die Oberfinanzdirektionen der neuen Bundesländer in der Lage waren, die Aufgabe anzugehen und routiniert abzuarbeiten. Die Bearbeitung mehrerer Millionen Rückgabeansprüche und die Privatisierung einer ganzen Volkswirtschaft waren eine gigantische, beispiellose Herausforderung, deren Erledigung nicht nur den entsprechenden politischen Willen und geeignete Regelwerke (Gesetze und Vorschriften), sondern vor allem einen leistungsfähigen Verwaltungsapparat voraussetzte.

Besonderheiten der Behandlung des Vermögens von Partei- und Massenorganisationen (wie beispielsweise Gewerkschaften und FDJ) werden hier nicht weiter behandelt, weil das den Rahmen dieser Studieneinheit sprengen würden.

4.1 Zuständigkeiten und Verwaltungsaufbau

Es gibt nur wenige Möglichkeiten des Umgangs mit Alteigentum: Rückgabe, Entschädigung, Zuordnung, Privatisierung. Zuständig für

- Rückgabe und Entschädigung sind die *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* (ÄRoV),
- Privatisierungen die *Treuhandanstalt* (THA),
- Vermögenszuordnungen die *Oberfinanzdirektionen* in Zusammenarbeit mit der *Treuhandanstalt*.

Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen

Mit Ausnahme des Bundesamtes (BARoV) liegt die Organisationshoheit für die *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* bei den jeweiligen Bundesländern. Dort steht jeweils ein *Landesamt* (LARoV) an der Spitze, dem die *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* nachgeordnet sind. Diese Dreistufigkeit entspricht dem grundsätzlichen Verwaltungsaufbau der Bundesrepublik Deutschland: Auch dort, wo der Bund die Regelungskompetenz hat, liegt die Verwaltungszuständigkeit bei den Ländern. In den 115 neu aufgebauten *Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen* waren 1996 knapp 3500 Mitarbeiter tätig.

Treuhandanstalt und Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben

Eine Ausnahme bildet die *Treuhandanstalt*. Obwohl sie in vieler Hinsicht in die verfassungsmäßige Zuständigkeit der Länder eingriff, war sie eine unmittelbar der Bundesregierung unterstellte Anstalt des öffentlichen Rechts. 1994 und 1995 beschäftigte die *Treuhandanstalt* in ihrer Berliner Zentrale und den 15 Niederlas-

Bodenverwertungs- und -verwaltungs-GmbH

sungen rund 4000 fest angestellte Mitarbeiter und hatte während ihrer gesamten Existenz fast ebensoviele freiberuflich Tätige -- unter anderem Berater und Betriebsprüfer -- unter Vertrag. Nach dem 31. Dezember 1995 gingen Aufgaben der Treuhandanstalt auf ihre Nachfolgerin, die *Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben* (BvS) über, die ebenfalls unmittelbar der Bundesregierung unterstellt ist.

Die Privatisierung der nicht genossenschaftlichen, sondern ehemals volkseigenen land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen obliegt der *Bodenverwertungs- und -verwaltungs-GmbH* (BVVG), einer von der Treuhandanstalt und ihrer Nachfolgerin beauftragten privatrechtlichen Gesellschaft. Sie verfügt über 1,3 Millionen Hektar Landwirtschaftsfläche und rund 700.000 Hektar Wald. Die Flächen sind gegenwärtig noch zumeist an landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften verpachtet. Sie sollen verkauft werden, darunter zu vergünstigten Konditionen auch an Alteigentümer. Nur ein Teil, etwa Auslandsvermögen, ist an frühere Eigentümer zurückzugeben.

Da zu diesen Einrichtungen *die mit Eigentumskonflikten befaßten Gerichte und Anwaltskanzleien* noch hinzuzurechnen sind, leben von der Bewältigung offener Vermögensfragen insgesamt deutlich mehr als 15.000 fest angestellte und freiberuflich Beschäftigte.

Kooperationen

Die in Zusammenhang mit offenen Vermögensfragen stehenden Regelungen wurden größtenteils im Justizministerium in Zusammenarbeit mit dem *Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen* beziehungsweise der Treuhandanstalt erarbeitet. Nur so konnte der Regelungsbedarf überhaupt bewältigt werden. Die meisten Gesetze zur Transformation Ostdeutschlands waren wie das Vermögensgesetz »lückenhafte, die Realitäten der ehemaligen DDR teilweise praxisfern beurteilende, *nachbesserungsbedürftige* Regelungen« (KÖHLER-APEL, BODENSTAB 1995, S. 311).

Allein das Vermögensgesetz erfuhr in den ersten fünf Jahren acht Änderungen, ist also mit durchschnittlich 1,6 Novellierungen pro Jahr am häufigsten von allen Transformationsgesetzen geändert worden. Die Arbeit der mit seinem Vollzug beauftragten Behörden wurde dadurch sowohl erleichtert als auch erschwert. Zum einen wurden die Regelungen wirklichkeitsnäher, da Lerneffekte aus dem Gesetzesvollzug in die Gesetzgebung zurückfließen konnten. Das BARoV habe ausdrücklich die Aufgabe, solche Erfahrungen zu sammeln und in den Gesetzgebungs- und Ordnungsprozeß einzuspeisen, erklärte Hansjürgen SCHÄFER, der Präsident des *Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen* am 19. März 1997 in einem Interview mit dem Autor. Anregungen kamen auch von der Treuhandanstalt, wie dem Interview des Autors mit Martin KEIL am 23. Februar 1993 zu entnehmen ist.

Wie das Prinzip »Rückgabe« mit seinen zahlreichen, bereits in der Urfassung des Vermögensgesetzes festgehaltenen Ausnahmen in der Praxis anzuwenden sei, ist von der Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den Fachbehörden ständig erörtert und gegebenenfalls konkretisiert worden (eine Übersicht geben SCHÖNEBERG 1993 und KÖHLER-APEL, BODENSTAB 1995, S. 311). Die Arbeit der ÄRoV und der THA wurde einerseits durch rasch aufeinanderfolgende »Reparaturgesetze« erleichtert, weil auf diese Weise Rechtsklarheit und -anwendbarkeit geschaffen wurden. Andererseits waren ständige Wachheit und Anpassungsbereitschaft gefordert, die den Klienten der genannten Behörden leicht als Aufgeregtheit und Unberechenbarkeit erscheinen konnten. Ein Problem lag darin, daß manche Rückgabeansprüche eine langwierige Bearbeitung erforderten, wenn es sich beispielsweise um zahlreiche oder konkurrierende Ansprü-

che handelte -- im Fall der SABERSKY-Erben waren es etwa 1000 Grundstücke (siehe Abschnitt 2.4). Die Ämter mußten in solchen Fällen oft wie historische Forschungsstellen arbeiten.

4.2 Die Rolle der Justiz

Die Rechtsprechung der neuen Bundesländer war durch Vermögensstreitigkeiten stark belastet. Das *Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen* zählte mehr als 25.000 Klagen, die abgewiesene Antragsteller bis zum Februar 1997 bei den Verwaltungsgerichten einreichten. Davon waren nur sieben Prozent erfolgreich. Insgesamt hatten die *Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen* bis dahin etwa 1,7 Millionen Bescheide erteilt, denen in 100.000 Fällen widersprochen wurde. Etwa 8000 Widersprüchen wurde stattgegeben (alle Zahlenangaben aus BARoV 1997, S. 1--2). Der Bearbeitung vermögensrechtlicher Ansprüche durch Verwaltung und Gerichte kann insofern eine bemerkenswerte Effizienz bescheinigt werden, zumal die zuständigen Stellen nach der Vereinigung eingerichtet und arbeitsfähig gemacht werden mußten.

Aufgrund erheblicher Rechtslücken, die der Gesetzgeber bei aller Umsicht aufgrund des Zeitdrucks nicht beseitigen konnte, erhielt die richterliche Rechtsinterpretation und -fortbildung einen besonderen Stellenwert (SCHÄFER 1996). Am deutlichsten kommt dies in höchstinstanzlichen Urteilen des Bundesverfassungsgerichtes, des Bundesverwaltungsgerichtes und des Bundesgerichtshofes zum Ausdruck, die über Jahre hinweg maßgeblich mit Restitutions- und Vermögensfragen befaßt waren. Zumal das Vermögensrecht durchaus auf im Einzelfall zu leistende Abwägung angelegt ist, hatten die Richter die Möglichkeit,

»auf kaltem Wege rechtspolitische Entscheidungen des Gesetzgebers -- etwa zur Abgrenzung der Rückgabe und zur Sozialverträglichkeit im Vermögensgesetz -- [zu] korrigieren« (SCHÄFER 1996, S. 206).

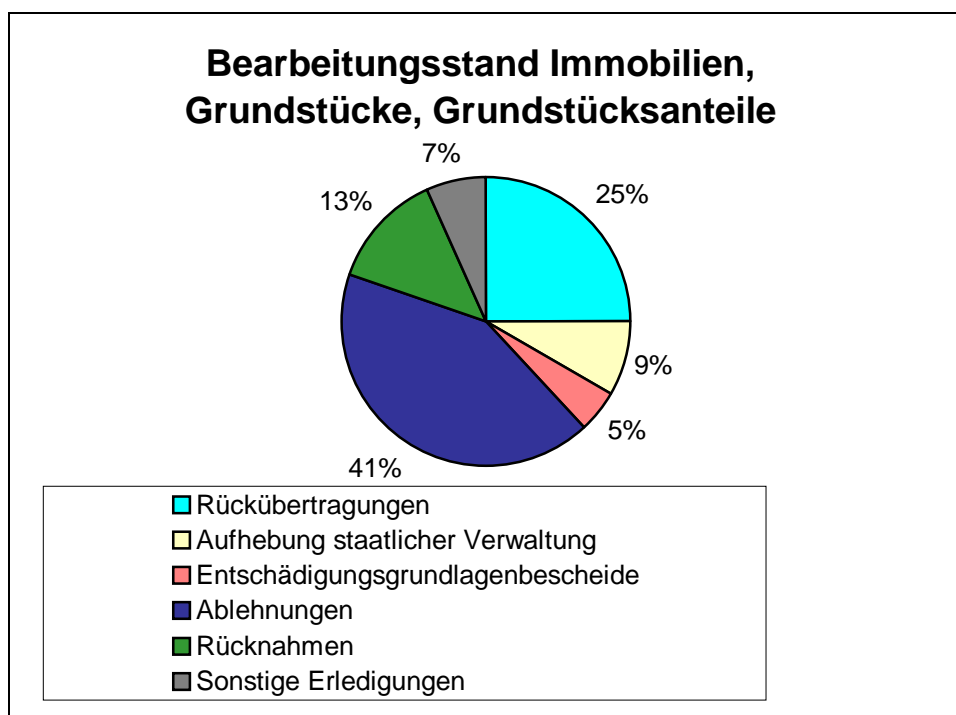
Zwar darf ein Richter nicht willkürlich entscheiden, im Falle von Gesetzeslücken muß er jedoch der Intention (Absicht) des Gesetzes folgen und seine Entscheidung auf ein Prinzip stützen, das allgemeine Geltung besitzt.

Die Gerichte, namentlich das Bundesverfassungsgericht, sind für etliche ihrer Entscheidungen auch von Rechtswissenschaftlern gescholten worden. Meist handelte es sich dabei um Juristen, die nur das Recht als solches akzeptieren und denen es ideal erscheint, Recht aus Recht herzuleiten, womit sich die Politik erübrigen würde. Tatsächlich ist aber der Gesetzgeber die letzte Entscheidungsinstanz und kann deshalb, wenn es sich als erforderlich erweist, die richterliche Rechtsanwendung, auch wenn sie seinen ursprünglichen Vorstellungen widerspricht, zum Gesetz erheben. Die Novellierung bestehender Gesetze ist oft sogar der eleganteste Ausweg, wenn die Frage, was dem Geist des Gesetzes entspricht, von Gerichten und Exekutive (THA und ÄRoV) unterschiedlich beantwortet wird (SCHÄFER 1996, S. 209). Gerade die Vereinigungspolitik hat gezeigt, daß der Gesetzgeber aus der Gesetzesanwendung lernen kann.

4.3 Rückgabe als Ausnahme

Anders als der Grundsatz »Rückgabe vor Entschädigung« ursprünglich erwarten ließ, haben die *Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen* fast die Hälfte der Rückgabeansprüche abgelehnt. Nur 25 Prozent der Antragsteller erwirkten eine vollständige Rückübertragung (*Abbildung 3*). Am geringsten war die Rückgabe-Quote im Land Berlin. Sie betrug bis Mitte 1995 nur 11 Prozent, gefolgt von Brandenburg (22 %), Thüringen (23 %), Sachsen (27 %) und Mecklenburg-Vorpommern (29 %). Diese Angaben beziehen sich auf die ersten fünf Jahre der Tätigkeit von *Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen*. Insgesamt rechnet man, daß im Jahr 2000 die letzten Anträge bearbeitet sein werden.

Abbildung 3: Bearbeitungsstand bei Immobilien, Grundstücken und Grundstücksanteilen nach Daten des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen am 31. Dezember 1996. (Grafik: Axel BENGSCHE)



Flächen, auf denen zu DDR-Zeiten Wohnsiedlungen gebaut worden waren oder an denen ein »öffentliches Interesse« bestand, wurden prinzipiell nicht zurückgegeben (siehe Abschnitt 2.2). Ein öffentliches Interesse gemäß dem Vermögensgesetz (§ 5) wurde auch dann geltend gemacht, wenn eine Rückgabe private oder öffentliche Investitionen verhindert und damit den »Aufbau Ost« verzögert hätte (siehe Abschnitt 3.3).

Nahezu komplett abgelehnt wurden die Rückgabe-Ansprüche auf Eigenheim-Grundstücke, die zeitweise unter staatlicher Verwaltung standen, weil die früheren Eigentümer die DDR verlassen hatten. Die heutigen Besitzer oder Nutzer bekamen einen Vorkaufsanspruch zum halben Preis oder zum halbierten Erbpachtzins, aus denen die Alteigentümer im Fall der Anerkennung ihrer Ansprüche entschädigt werden.

Nachdem nur in 25 Prozent der Fälle ein Rückgabeanspruch nach dem Vermögensgesetz bestand, aus Gründen der Gleichbehandlung auch die 1945 bis 1949 Enteigneten Ausgleichsansprüche geltend machen können und im Spätherbst 1994 das *Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz* verabschiedet worden war, traten Entschädigungsfragen in den Vordergrund. Im Dezember 1996 regi-

strierten die Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen insgesamt fast 60.000 Ausgleichsleistungsansprüche; die Tendenz ist steigend.

5. Fazit: Die Tragweite des Eigentums

Der Staatsrechtler Fritz OSSENBÜHL nennt das *persönlich erlittene Unrecht* als erstrangigen Grund für Wiedergutmachungsleistungen an die in der Sowjetischen Besatzungszone und der DDR Enteigneten: Der Staat müsse dafür sorgen,

»daß die echten Unrechtsopfer, nämlich diejenigen, denen Unrecht persönlich zugefügt worden ist, diese Wiedergutmachung noch und bald erleben. Diejenigen, die von dem Unrecht, das ihren Eltern und Vorfahren angetan worden ist, hier und heute profitieren wollen, sollten vorerst aus dem Kreis der Bemühungen ausscheiden und auf spätere Termine verwiesen werden.« (OSSENBÜHL 1995, S. 144)

Es ist bemerkenswert, mit welchem sensiblem Gespür und Gerechtigkeitssinn einige Juristen in Alteigentumsfragen argumentierten, während andere historische und eigentumstheoretische Aspekte ignorierten. Dabei kann eine Bezugnahme auf das »gute alte Recht«, die Berufung auf eine gottgegebene Ordnung oder die Suche nach einem allgemeinen Menschenrechtsgrundsatz -- so SCHMIDT-JORZIG (1995, S. 210) -- zur Lösung dieser Vermögensfragen nichts beitragen und schon gar nicht die Wunden heilen, welche die Geschichte zugefügt hat. Die Eigentumsgarantie ist wohlbedacht auch nicht als ein allgemeiner Menschenrechtsgrundsatz anerkannt: Das Bundesverfassungsgericht betont ausdrücklich, daß der einer entschädigungslosen Enteignung durch eine fremde Macht »anhaftende Makel« nicht ausreicht, »um ihr die Wirksamkeit abzuspochen« (BVerfGE 84, 90 (123)). Eingriffe in das Eigentum sind, anders als Menschenrechtsverletzungen, stets innere Angelegenheiten eines jeden Staates:

»Das Territorialprinzip, das die Wirkung von Enteignungen einschließlich der entschädigungslosen Konfiskationen [...] bestimmt, ist international anerkannt. Auch wenn, wie die Beschwerdeführer geltend machen, die in Frage stehenden Enteignungsmaßnahmen von Anfang an auf die Umgestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse im Sinne einer sozialistischen Ordnung gerichtet waren, gilt nichts anderes. Es wird gerade zum Wesen einer solchen Veränderung gerechnet, daß dabei keine oder nur eine geringe Entschädigung geleistet wird, weil sonst die beabsichtigte soziale Umschichtung vereitelt würde. Für die Hinnahme einer solchen Umgestaltung in einem anderen Staat wird es, soweit deren Auswirkungen im Gebiet des anderen Staates in Frage stehen, nicht nur nach deutschem internationalem Enteignungsrecht, sondern -- jedenfalls überwiegend -- auch sonst im internationalen Rechtsverkehr nicht als entscheidend angesehen, ob sie mit der eigenen innerstaatlichen Verfassungsordnung vereinbar ist.« (BVerfGE 84, 90 (124))

Ohne die territoriale Begrenzung der über elementare Menschenrechte hinausgehenden staatlichen Rechtsordnungen wären souveräne Staaten und die Existenz einer friedlichen Staatengemeinschaft gar nicht möglich (SEIDL-HOHENVELDERN 1952, S. 9f.).

Diese staatsrechtlich begründete Argumentation kann das mit Eigentumsverlust und Vertreibung persönlich erfahrene Unrecht nicht vergessen machen. Leib und Leben, die zugleich gefährdet waren oder verloren gingen, sind jedoch weit höherrangige Rechtsgüter, die allein übergesetzlichen und übernationalen Schutz genießen. Zur Geschichte und namentlich zur deutschen Teilung gehört das Systemunrecht in seinem ganzen historischen Ausmaß.

»Die an Gesundheit, Freiheit und am beruflichen Fortkommen Geschädigten verdienen zumindest dieselbe Aufmerksamkeit wie die durch eine Lobby gut repräsentierten Betroffenen von Enteignungen.« (OSSENBÜHL 1995, S. 144)

5.1 Kampf der Erbeserben und das Problem der Gerechtigkeit

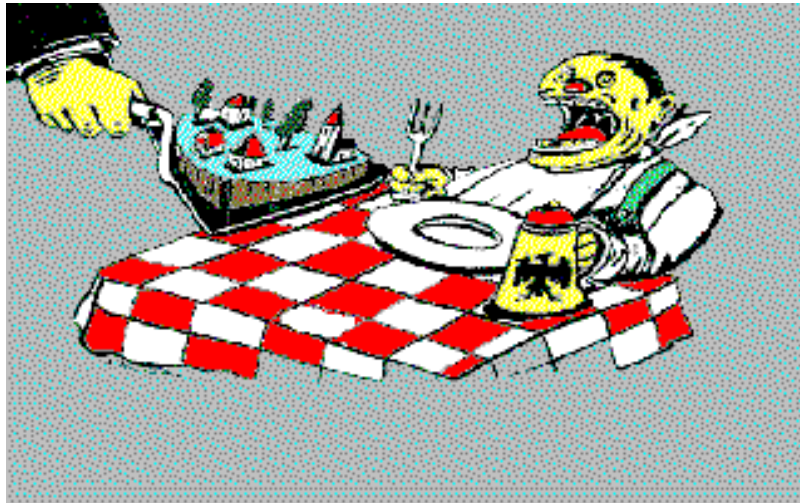
Während die besatzungsrechtliche Enteignung der *Großindustrie* mit wenigen Ausnahmen (beispielsweise den Restitutionsansprüchen der IG Farben-Rechtsnachfolger) akzeptiert wurde -- es gab keine Industriellen oder Manager, die das rechtmäßige Eigentum der Treuhandanstalt an den zwischen 1945 und 1949 enteigneten Unternehmen anzweifelten --, führen *Großgrundbesitzer*, ihre Erben und Erbeserben einen oft verzweifelten Kampf um ihre angestammten Güter. Der Unterschied ist nicht allein mit materiellen Werten erklärbar, vor allem wenn es sich um abseits gelegene Ländereien mit denkmalgeschützten Gebäudebeständen handelt. Wenn trotzdem heftig um sie gekämpft wurde, lag es meist am immateriellen Traditionswert des jahrhundertealten Familienerbes -- so lautete zumindest das Argument der Nachkommen.

Rückgabeforderungen und offene Vermögensfragen sind heikle politische Themen. Sie führten zu Interessenkonflikten, bei denen oft alle juristischen Mittel eingesetzt wurden. Das dem Vermögensgesetz zugrundeliegende Prinzip »Rückgabe« lag am wenigsten im Interesse der Bewohner der neuen Bundesländer und »war nicht einmal auf westdeutscher Seite auf eine breite Mehrheit gestützt, sondern die energisch verfochtene Position der FDP unter Federführung des damaligen Justizministers Kinkel und des Vorsitzenden der FDP-Fraktion Graf Lambsdorff« (OSSENBÜHL 1995, S. 140).

Die Erbeserben der Alteigentümer kämpfen auch im Internet, unter anderem bis vor kurzem unter der Adresse »German-dirty-deeds.com« (Deutschlands schmutzige Taten; *Abbildung 4*).

Regierungen und Parteien geht es um die besondere Bedeutung der Vermögensverteilung für die Stabilität eines demokratischen Gemeinwesens, das um so gefährdeter ist, je stärker sich der Grundbesitz eines Landes auf wenige Familien konzentriert (RUESCHEMEYER et al. 1992). Aber auch bei ausgeglichener Vermögensverteilung stellt sich die Frage der Verquickung von politischer Macht und Wirtschaftsvermögen. Deshalb gehört es zu den Aufgaben jedes demokratischen Staates, sie durch politische Vorkehrungen, gesetzliche Regeln, Überwachungsmaßnahmen und Mißbrauchsaufsicht einzugrenzen. Zudem enthalten viele staatliche Maßnahmen -- so die Wettbewerbspolitik, die Medien- und Telekommunikationsregulierung, die Mitbestimmung und Sicherheitsvorschriften wie die technische Kfz-Prüfung -- eigentumsrechtliche Aspekte, weil sie in die Verfügungsrechte von Privatpersonen eingreifen. Neuere Eigentumsrechtstheorien sind in dieser Hinsicht auf das Verhältnis von Staat und Markt, auf die Balance von öffentlichem und privatem Interesse sowie auf die spezifischen Wohlstandsfolgen von Eigentumsstrukturen abgestellt (LERCH 1996; NORTH 1990; SCHÜLLER 1983; WHELAN 1980).

Abbildung 4: Nicht ein gefräßiger Alteigentümer wird hier dargestellt, sondern der deutsche Staat, der sich am Alteigentum bereichert; zu finden mit heftigen Angriffen gegen die Bundesregierung im Internet. Diese WWW-Seite ist allerdings inzwischen nicht mehr unter der genannten Adresse zu finden.



Die naturrechtliche Begründung des Eigentums findet sich zwar ausdrücklich in einigen deutschen Länderverfassungen. Sie ist freilich in der Wissenschaft schon lange durch die ökonomische *Property-Rights*-Theorie modifiziert und verdrängt worden. Eigentum als ein durch politische Übereinkunft geschaffenes Rechtsverhältnis zwischen Personen rechtfertigt sich in einer demokratischen Marktgesellschaft durch seine wohlfahrtsökonomischen Folgen. Eine solche *konsequentialistische* – auf die Folgen ausgerichtete -- Begründung des Privateigentums ist bereits bei John LOCKE (1632--1704) angelegt, wenn er 1689 im »Second Treatise« schreibt, Privateigentum sei ein Geschenk für die Menschheit, weil es mehr Früchte trage als das Gemeineigentum.

Die zeitgenössische, konsequentialistische Eigentumsrechtstheorie führte im Falle offener Vermögensfragen im deutschen Vereinigungsprozeß zur Einsicht, daß das zugrundeliegende Gerechtigkeitsproblem eigentumsrechtlich nicht zu lösen ist, da der frühere Zustand nicht wiederhergestellt werden kann und deshalb eine Gleichbehandlung unmöglich ist. Selbst wenn sich der Sachvermögenszustand in Ostdeutschland wiederherstellen ließe und es nicht seit den dreißiger Jahren zu politisch beeinflussten und erzwungenen Vermögensübertragungen gekommen wäre, bliebe die Frage der Gleichbehandlung aller Deutschen -- dazu zählen auch die Ostvertriebenen, die unwiderruflich ihren ganzen Besitz verloren haben -- offen. Vor diesem historischen Hintergrund darf die

»Wiedergutmachung von Unrecht nicht mit der generellen Herstellung von Zuständen, die fast ein halbes Jahrhundert zurückliegen, verwechselt werden.« (OSSENBUHL 1995, S. 137)

5.2 Das Prinzip »Rückgabe«: Geburtsfehler der Vereinigung?

Das Prinzip »Rückgabe« weckte die falsche Hoffnung, dadurch könne erlittenes Unrecht behoben werden. Tatsächlich hat dieses Prinzip den ökonomischen »Aufbau Ost« belastet und neues Unrecht verursacht.

Wenn die Erben und Erbeserben von Bodenreformopfern ihren alten Besitz aus Gründen der Gleichbehandlung verbilligt zurückkaufen können, warum sollten an diesem Programm nicht auch die Ostvertriebenen beteiligt werden? Unter dem allein zu rechtfertigenden Gesichtspunkt der Wiedergutmachung von Unrecht besteht kein Unterschied zwischen Deutschen, die ihren Besitz durch Vertreibung aus Ostpreußen verloren haben, und denen, die zur gleichen Zeit auf dem Gebiet

der Sowjetischen Besatzungszone enteignet wurden. Noch weniger kann das Schicksal der Erben und Erbeserben unterschieden werden:

»Haben diese Erbeserben überhaupt ein Unrecht erlitten, das ausgleichsbedürftig ist? Hier ergeben sich Erwägungen für weitere sachgerechte Differenzierungen, die allerdings sowohl in der Politik wie in der wissenschaftlichen Diskussion bislang offenbar tabuisiert worden sind, weil das Erbrecht undiskutiert als essentielle Verlängerung des Privateigentums verstanden wird, ohne zu sehen, daß diese Sichtweise bei der Wiedergutmachung von Unrecht nicht trägt. Denn die Zufügung von Unrecht ist ein persönliches Schicksal und als personengebundenes Ereignis auch prinzipiell nicht vererbbar.« (OSSENBÜHL 1995, S. 136 f.)

Indem sie im »Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz« (EALG) auch die Vertriebenen mit pauschal 4000 DM bedachte, hat die Bundesregierung den gesamthistorischen Zusammenhang durchaus gesehen, diesen Anspruch im Gegensatz zu anderen jedoch als nicht vererbbar gestaltet.

Das Prinzip »Rückgabe« erwies sich in der politischen Praxis vor allem deshalb als konfliktträchtig, weil dadurch die Ungleichbehandlung der besatzungsrechtlich und besatzungshoheitlich enteigneten Vermögen und die der Vertriebenen gegenüber allen übrigen Eigentumsverlusten kraß hervortrat und juristische Korrekturen geradezu herausforderte. Es hat das Dilemma verschärft, weil diejenigen, die ihren früheren Besitz zurückerhalten, in jedem Fall besser gestellt sind als die mit Entschädigung abgefundenen Alteigentümer. Mit diesem praktischen Problem hatten die Politiker nicht gerechnet.

Der Gesetzgeber hatte die »Wertschere« zwischen Restitution und Entschädigung durchaus erkannt, befand sich jedoch in dem Dilemma, daß eine Gleichbehandlung nur zu erreichen war, wenn

- entweder der Entschädigung der Verkehrswert der Grundstücke, Gebäude, Kunstwerke oder anderer Wertgegenstände zugrunde gelegt wurde -- was für die Bundesrepublik den Staatsbankrott bedeutet hätte;
- oder der Restitutionsanspruch gemindert wurde. Der Weg dorthin hätte über eine Vermögensabgabe der Rückgabeberechtigten geführt, die so hoch ist, daß sich Restitution und Entschädigung im Endeffekt entsprechen. Eine Vermögensabgabe ist freilich mit einem hohen administrativen Aufwand belastet. Die Gleichbehandlung der Bodenreformopfer verursacht insofern langfristige steuerliche, administrative und soziale, vor allem aber politische Folgekosten.

Fazit

Läßt man die hier entwickelten theoretischen Prämissen und historischen Überlegungen gelten, muß das Fazit der Überlegungen lauten: Hätten die Unterhändler des Staatsvertrages anstelle des Prinzips »Rückgabe« ein sozialstaatliches Prinzip des *fairen Lastenausgleichs* unter allen Opfern der deutschen Diktaturen gesetzt, so wären dem vereinigten Deutschland nicht nur viele Konflikte erspart geblieben, sondern es hätte daraus auch eine insgesamt gerechtere parlamentarische Lösung erwachsen können. So aber kam es zu einer ökonomischen Schlitterpartie, bei der der Versuch der juristischen Vergangenheitsbewältigung zunehmend durch aktuelle Entwicklungen und parteipolitische Erwägungen erschwert wurde.

Übungsaufgaben

Aufgabe 1

Welche Wissenschaftsdisziplinen befassen sich in **Aufgabe 2** welcher Weise mit der Eigentumsproblematik?

Welches sind die historischen Ursachen der Eigentumskonflikte in Ostdeutschland?

Aufgabe 3

Warum ließ sich das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« nicht so verwirklichen, wie viele Alteiligentümer geglaubt hatten?

Aufgabe 4

Vor welchen eigentumsrechtlichen Problemen stand die Treuhandanstalt bei der Privatisierung des Industrievermögens?

Aufgabe 5

Welche Argumente können für und welche gegen die Behauptung, das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« sei ein Geburtsfehler der Vereinigung gewesen, ins Feld geführt werden?

Literaturverzeichnis

- ALCHIAN, Armen A. (1987): Property Rights. In: EATWELL, John; MILGATE, Murray; NEWMAN, Peter (Hrsg.): *The Invisible Hand*. New York, London: The Macmillan Press, S. 232 -- 238.
- BIEHLER, Gernot (1994): Die Bodenkonfiskationen in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands 1945 nach Wiederherstellung der gesamtdeutschen Rechtsordnung 1990. Berlin: Duncker & Humblot.
- BLUMENWITZ, Dieter (1993): Zu den völkerrechtlichen Schranken einer Restitutions- oder Ausgleichsregelung in der Bundesrepublik Deutschland. In: *Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift*, S. 258--261.
- BÖBEL, Ingo (1988): *Eigentum, Eigentumsrechte und institutioneller Wandel*. Berlin: Springer.
- BRACHER, Karl Dietrich (5. Auflage, 1971): *Die Auflösung der Weimarer Republik: Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie*. Villingen: Ring-Verlag.
- BVERFGE 84, 90 (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 84; auf S. 90 beginnen die Ausführungen zur Entscheidung; im Studententext ist in der Klammer jeweils die Seitenangabe der Bezugsstelle beziehungsweise des Zitats angegeben)
- CLAUSSEN, Lorenz (1992): Der Grundsatz »Rückgabe vor Entschädigung«. Eine bewertende Rückschau. In: *Neue Justiz*, S. 297--299.
- COLLAS, Patrice (1991): Réunification, constitution et propriété en Allemagne. In: *Revue française de droit constitutionnel*, S. 633--658.
- CRAUSHAAR, Götz von (1991): Grundstückseigentum in den neuen Bundesländern. In: *Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift*, S. 359--363.
- CZADA, Roland (1990): Sozialstruktur und Stimmabgabe. Parteibindungen im gesellschaftlichen Wandel. In: *Bürger im Staat* 40, S. 145--150.
- CZADA, Roland (1992): Verstaatlichung und Privatisierungspolitik. In: *Lexikon der Politik*. München: C. H. Beck, S. 474 -- 482.
- CZADA, Roland (1994): »Üblichkeitsprinzip« und situativer Handlungsdruck -- Vermögenszuordnung im Transformationsprozeß aus sozialwissenschaftlicher Sicht. In: KÖNIG, Klaus; SCHUPPERT, Gunnar Folke; HEIMANN, Jan (Hrsg.): *Vermögenszuordnung. Aufgabentransformation in den neuen Bundesländern*. Baden-Baden: Nomos, S. 153--174.
- CZADA, Roland; LEHMBRUCH, Gerhard (1998): »Modell Deutschland« am Scheideweg: Die verarbeitende Industrie im Sektorvergleich. In: CZADA, Roland; LEHMBRUCH, Gerhard (Hrsg.): *Transformationspfade in Ostdeutschland. Beiträge zur sektoralen Vereinigungspolitik*. Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforschung 32. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 367--410.
- CZADA, Roland; LEHMBRUCH, Gerhard (Hrsg.; 1998): *Transformationspfade in Ostdeutschland. Beiträge zur sektoralen Vereinigungspolitik*. Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforschung 32. Frankfurt am Main, New York: Campus.
- CZERWENKA, Beate (1991): *Rückgabe enteigneter Unternehmen in den neuen Bundesländern*. Heidelberg: Verlag Recht und Wirtschaft.
- DAHN, Daniela (1994): *Wir bleiben hier oder Wem gehört der Osten. Vom Kampf um Häuser und Wohnungen in den neuen Bundesländern*. Reinbek: Rowohlt.
- DEUTSCHER BUNDESTAG (1993): *Die DDR-Volkswirtschaft als Instrument der SED-Diktatur*. 27. Sitzung der Enquete-Kommission »Ausarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland am 5. Februar 1993«. Bonn: Deutscher Bundestag.

- DIEKMANN, Benjamin (1992): Das System der Rückerstattungstatbestände nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen. Europäische Hochschulschriften. Reihe II: Rechtswissenschaften, Bd. 1292. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- DORE, Ronald P. (1966): Land Reform in Japan. London: Oxford University Press.
- DUSOLD, Alexandra (1993): Restitution vor Entschädigung: Wiedervereinigung zu welchem Preis? Analyse und Wertung nach rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Gesichtspunkten. Archiv der deutschen Hochschulwissenschaften: Abt. 3, Politische Schriften: A, Politik der Gegenwart, Band 1. Baden-Baden: Löffel & Vorderwülbecke.
- ELINGER, Annette (1992): Expropriation and Compensation: Claims to Property in East Germany in the Light of German Unification. In: *Emory International Law Review*, S. 215--251.
- ELSNER, Wolfram (1986): Ökonomische Institutionenanalyse: Paradigmatische Entwicklung der ökonomischen Theorie und der Sinn eines Rückgriffs auf die ökonomische Klassik am Beispiel der Institutionenanalyse (»property rights«). Berlin: Duncker & Humblot.
- FIEBERG, Gerhard; REICHENBACH, Harald (1991): Zum Problem der offenen Vermögensfragen. In: *Neue Juristische Wochenschrift*, S. 321--329.
- FÖRSTERLING, Wolfram (1992): Rechtsprobleme der Investitionsförderung und der Regelung der Eigentumsordnung in den neuen Ländern. In: *Deutsches Verwaltungsblatt*, Jahrgang 107, S. 497--508.
- FÖRSTERLING, Wolfram (1993): Recht der offenen Vermögensfragen. München: C. H. Beck.
- GERSCHENKRON, Alexander (1943): *Bread and Democracy in Germany*. Berkeley: University of California Press.
- GORNIG, Gilbert (1991): Enteignungen in der SBZ 1945--1949 unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: *Informationsdienst für den Lastenausgleich*, S. 125--136.
- GÖRZIG, Bernd (1992): Produktion und Produktionsfaktoren für Ostdeutschland. Kennziffern 1980--1991. In: *DIW, Beiträge zur Strukturforchung*, Heft 135. Berlin: Duncker & Humblot.
- HEBING, Wilhelm (1990): Enteignung und Rückerwerb von DDR-Vermögen. In: *Recht der internationalen Wirtschaft*, Heft 6, Beilage 10, S. 1--9.
- HEINZ, Karl Eckhart (1993): Zur Rechtslage des Eigentumsentzugs in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands. In: *Betriebsberater* 11, Jahrgang 48, S. 733--739.
- HÖK, Götz-Sebastian (2., neubearbeitete und ergänzte Auflage 1993): *Neuerwerb und Rückerstattung von Grundstücken in den neuen Bundesländern*. Neuwied: Luchterhand.
- HORN, Norbert (1991): *Das Zivil- und Wirtschaftsrecht im neuen Bundesgebiet*. Köln: Verlag Kommunikationsforum.
- KEMMLER, Marc (1994): *Die Entstehung der Treuhandanstalt. Von der Wahrung zur Privatisierung des DDR-Volkseigentums*. Frankfurt am Main, New York: Campus.
- KIMMINICH, Otto (1990): *Die Eigentumsgarantie im Prozeß der Wiedervereinigung: Zur Bestandskraft der agrarischen Bodenrechtsordnung der DDR*. Frankfurt am Main: Landwirtschaftliche Rentenbank.
- KIMMINICH, Otto (1995): Auswirkungen des Einigungsvertrags auf die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes. In: IPSEN, Jörn; RENGELING, Hans-Werner; MÖSSNER, Jörg Manfred; WEBER, Albrecht (Hrsg): *Verfassungsrecht im Wandel. Wiedervereinigung Deutschlands, Deutschland in der Europäischen Union, Verfassungsstaat und Föderalismus. Zum 180jährigen Bestehen der Carl Heymann Verlag KG*. Köln: Heymanns, S. 75--90.
- KÖHLER-APEL, Stefan; BODENSTAB, Reinard (1995): *Fünf Jahre Vermögensgesetz: Überblick über die Gesetzes- und Rechtsprechungsentwicklung*. In: *OV-spezial -- Informationsdienst zum Vermögens- und Entschädigungsrecht in den neuen Bundesländern* 19, S. 310--319.
- KÖNIG, Klaus; HEIMANN, Jan (1994): *Vermögenszuordnung im Aufgabenzuschnitt des öffentlichen Sektors der neuen Bundesländer. Ein Zwischenbericht*. Speyerer Forschungsberichte Nr. 133. Speyer: Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, Hochschule für Verwaltungswissenschaften.
- KÖNIG, Klaus; HEIMANN, Jan (1998): *Sieg des Üblichkeitsprinzips*. In: CZADA, Roland; LEHMBRUCH, Gerhard (Hrsg): *Transformationspfade in Ostdeutschland. Beiträge zur sektoralen Vereinigungspolitik*. Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforschung 32. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 87--112.
- LEHMBRUCH, Gerhard; MAYER, Jörg (1998): *Kollektivwirtschaften im Anpassungsprozeß: der Agrarsektor*. In: CZADA, Roland; LEHMBRUCH, Gerhard (Hrsg): *Transformationspfade in Ostdeutschland. Beiträge zur sektoralen Vereinigungspolitik*.

- Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforschung 32. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 331--366.
- LEISNER, Walter (1991): Das Bodenreform-Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Kriegsfolge- und Eigentumsentscheidung. In: Neue Juristische Wochenschrift, S. 1569--1575.
- LEISNER, Walter (1992): Verfassungswidriges Verfassungsrecht -- Nach dem »Bodenreform-Urteil« des BVerfG. In: Die Öffentliche Verwaltung, Jahrgang 45, S. 432--439.
- LEISNER, Walter (1995): Das Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz -- ein Gleichheitsverstoß. In: Neue Juristische Wochenschrift, S. 1513--1519.
- LERCH, Achim (1996): Verfügungsrechte und biologische Vielfalt. Eine Anwendung der ökonomischen Analyse der Eigentumsrechte auf die spezifischen Probleme genetischer Ressourcen. Hochschulschriften Band 21. Marburg: Metropolis.
- LOCKE, JOHN (1967): Zwei Abhandlungen über die Regierung. Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt.
- LÜTGE, Friedrich (2. Auflage, 1967): Geschichte der deutschen Agrarverfassung von frühen Mittelalter bis zum 19. Jahrhundert. Stuttgart: Ulmer.
- MÄNICKE-GYÖNGYÖSI, Krisztina (Hrsg.; 1996): Öffentliche Konfliktdiskurse um Restitution von Gerechtigkeit, politische Verantwortung und nationale Identität. Institutionenbildung und symbolische Politik in Ostmitteleuropa. Frankfurt am Main: Lang.
- MAURER, Hartmut (1992): Die Eigentumsregelung im Einigungsvertrag. In: Juristenzeitung, S. 183--191.
- MOTSCH, Richard (1994): Sachgründe für den Restitutionsausschluß bei besatzungsrechtlichen Enteignungen (1945--1949). In: Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift, S. 19--20.
- NEFF, Michael L. (1992): Eastern Europe's Policy of Restitution of Property in the 1990s. In: Dickinson Journal of International Law, S. 357--381.
- NIEDERLEITHINGER, Ernst (1992): Restitution als Grundsatz. In: Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht, S. 55--56.
- NORTH, Douglass C. (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press.
- OSSENBÜHL, Fritz (1992): Ausschluß juristischer Personen von der Entschädigung bei Enteignungen von 1945--1949. In: Betriebsberater, Jahrgang 47, Beilage 6, S. 1--18.
- OSSENBÜHL, Fritz (1995): Verfassungsrechtliche Vorgaben für Entschädigungs- und Ausgleichsleistungen für Enteignungen in der früheren SBZ/DDR. In: IPSEN, Jörn; RENGELING, Hans-Werner; MÖSSNER, Jörg M. u.a. (Hrsg.): Verfassungsrecht im Wandel. Wiedervereinigung Deutschlands, Deutschland in der Europäischen Union, Verfassungsstaat und Föderalismus. Zum 180jährigen Bestehen der Carl Heymann Verlag KG. Köln: Carl Heymanns, S. 129--145.
- PAPIER, Hans-Jürgen (1995): Eigentumsrechtliche Probleme in den neuen Bundesländern. In: IPSEN, Jörn; RENGELING, Hans-Werner; MÖSSNER, Jörg M. u.a. (Hrsg.): Verfassungsrecht im Wandel. Wiedervereinigung Deutschlands, Deutschland in der Europäischen Union, Verfassungsstaat und Föderalismus. Zum 180jährigen Bestehen der Carl Heymann Verlag KG. Köln: Carl Heymanns, S. 147--166.
- RAABE, M.; SCHMALZ, P. (1996): Monopoly mit Menschen oder Die Angst ums Haus. In: Die Welt vom 4.1.1996, S. 3.
- RICHTER, Martin (1998): Zwischen Konzernen und Kommunen: Die Strom- und Gaswirtschaft. In: CZADA, Roland; LEHMBRUCH, Gerhard (Hrsg.): Transformationspfade in Ostdeutschland. Beiträge zur sektoralen Vereinigungspolitik. Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforschung 32. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 113--144.
- RODENBACH, Hermann-Josef; LÖFFLER, Otto (1995): Entschädigung und Ausgleichsleistungen für Vermögensverluste in der ehemaligen DDR und der SBZ. Berlin: Grundeigentum Verlag.
- ROHDE, Günther (1990): Die Entwicklung der Grundeigentums- und Bodennutzungsverhältnisse nach dem Einigungsvertrag. In: Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift, S. 312--317.
- RUESCHEMEYER, Dietrich; HUBER STEPHENS, Evelyne; STEVENS, John D. (1992): Capitalist Development and Democracy. Cambridge: Polity.
- SCHILDT, Bernd (1992): Bodenreform und deutsche Einheit. In: Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift, S. 97--102.
- SCHMIDT, Helmut (1993): Handeln für Deutschland. Wege aus der Krise. Berlin: Rowohlt.
- SCHMIDT-JORTZIG, Edzard (1995): Rechtsstaatlich angemessener Ausgleich für die sog. »Alteigentümer 1945/49«. In: IPSEN, Jörn; RENGELING, Hans-Werner; MÖSSNER, Jörg M. u.a. (Hrsg.): Verfassungsrecht im Wandel. Wiedervereinigung Deutschlands, Deutschland in der Europäischen Union, Verfassungsstaat und Föderalismus. Zum

- 180jährigen Bestehen der Carl Heymann Verlag KG. Köln: Carl Heymanns, S. 207--230.
- SCHÖNEBERG, Birgit (1993): Die Rechtsentwicklung im Bereich der Regelung offener Vermögensfragen. In: Neue Justiz 47, S. 253--257.
- SCHÜLLER, Alfred (Hrsg.; 1983): Property rights und ökonomische Theorie. München: Vahlen.
- SCHÜMMANN, Timm (1997): Wem gehört in Seehof Nachbars Garten? In: Die Welt vom 17.2.1997, S. 3.
- SCHUSTER, Dietmar (1992): Der Anspruch auf Rückgabe von Unternehmen nach dem Vermögensgesetz. In: Deutsches Steuerrecht, S. 37--41.
- SEIBEL, Wolfgang (1993): Die organisatorische Entwicklung der Treuhandanstalt. In: FISCHER, Wolfram; HAX, Herbert; SCHNEIDER, Hans Karl (Hrsg.): Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen. Berlin: Akademie Verlag, S. 111--147.
- SEIBEL, Wolfgang (1994): Das zentralistische Erbe. Die institutionelle Entwicklung der Treuhandanstalt und die Nachhaltigkeit ihrer Auswirkungen auf die bundesstaatlichen Verfassungsstrukturen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B 43--44, S. 3--13.
- SEIDL-HOHENVELDERN, Ignatz (1952): Internationales Konfiskations- und Enteignungsrecht. Berlin: DeGruyter.
- THIMANN, Christian (1994): Die »Angleichung der Lebensverhältnisse« in den neuen Bundesländern und die Bedeutung von Vermögen. Münchener Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge 94, 26. München: Ludwig-Maximilians-Universität, Volkswirtschaftliche Fakultät.
- TIAN, Guoqiang (1996): A Theory of Endogenous Ownership. Arrangements in Imperfect Market and Transitional Economies (PERC Working Paper 9512). Houston: Private Enterprise Research Center.
- TOMUSCHAT, Christian (Hrsg.; 1996): Eigentum im Umbruch. Restitution, Privatisierung und Nutzungskonflikte im Europa der Gegenwart. Berlin: Berlin-Verlag.
- VITZTHUM, Wolfgang Graf; MÄRZ, Wolfgang (1995): Restitutionsausschluß. Berliner Liste 3, Verfahrensbeteiligung, Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz. Berlin: Duncker & Humblot.
- WASMUTH, Johannes (1993): Restitutionsausschluß und Willkürverbot. In: Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift, S. 334--336.
- WHELAN, Frederick G. (1980): Property as Artifice: Hume and Blackstone. In: PENNOCK, James Roland; CHAPMAN, John W. (Hrsg.): Property. New York: New York University Press, S. 101-- 129.
- WILLGERODT, Hans (1993): Wiedereinsetzung der Alteigentümer (Reprivatisierung). In: FISCHER, Wolfram; HAX, Herbert; SCHNEIDER, Hans Karl (Hrsg.): Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen. Berlin: Akademie Verlag, S. 241 -- 262.

Abbildungsnachweise

Abbildung 1: (links) Landesamt für Denkmalpflege Mecklenburg-Vorpommern; (rechts) Deutsche Stiftung Denkmalschutz

Abbildung 2: Axel BENGSCHE, DIFF

Abbildung 3: Axel BENGSCHE, DIFF

Abbildung 4: German-dirty-deeds.com

Anhang

Materialien zur Radiosendung

Der tiefste Gegensatz zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bestand in den ungleichen Eigentumsordnungen. Die Sendung erläutert diese Differenz, die vom Wesen her weit über einen deutsch-deutschen Konfliktstoff hinausgeht, und macht sie anhand konkreter Beschreibungen sinnlich erfahrbar. Dann wendet sie sich der Frage zu, wie im Rahmen der Vereinigungspolitik die Eigentumsfragen in Ostdeutschland geklärt wurden. Im Interview berichten hochrangige Manager der Treuhandanstalt und des Berliner Landesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen über ihre Arbeit und die in Ostdeutschland seit 1990 gemachten Erfahrungen. Auf der anderen Seite kommen Betroffene zu Wort, deren Eigentumsansprüche in diesen Behörden verhandelt wurden. Hier wird die emotionale Dramatik deutlich, die den Prozeß der Vereinigung in eigentumsrechtlicher Hinsicht begleitet hat. Vor allem das im Einigungsvertrag festgeschriebene Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« hat Probleme und Bela-

stungen geschaffen. Viele nannten und nennen es einen »Geburtsfehler der deutschen Einheit«. Die Sendung wägt Für und Wider des Prinzips »Rückgabe vor Entschädigung« ab und geht auch den Argumenten radikaler Kritiker nach. Deutlich wird, daß die Umwandlung der Eigentumsverhältnisse in Ostdeutschland neben berechtigter Kritik viel unsachliche Polemik auf sich gezogen hat.

Interviewpartner:

Sigrid STENZ, Eigenheimbesitzerin in Berlin-Altglienicke,

Hugo HOLZINGER, Leiter des Berliner Landesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen,

Dr. Christoph VON KATTE, Großgrundbesitzer in Brandenburg,

Dr. Klaus-Peter WILD, Vorstandsmitglied der Treuhandanstalt, heute BvS.

Autoren der Radiosendung sind

Matthias ECKOLDT, geboren 1964, der seit 1990 vorwiegend für Rundfunkanstalten von ARD und ZDF arbeitet, sowie

Tom PEUCKERT, geboren 1962, ein studierter Theaterwissenschaftler, der heute als freier Autor für Rundfunk, Fernsehen und Zeitungen in Berlin lebt.

Zum Weiterlesen und Weiterlernen

DAHN, Daniela (1994): Wir bleiben hier oder Wem gehört der Osten. Vom Kampf um Häuser und Wohnungen in den neuen Bundesländern. Reinbek: Rowohlt.

Wie entstand das Vermögensgesetz, wem nützt es und welche Folgen hatte es für die Betroffenen im Osten? Um diese Fragen kreisen die Argumente und Geschichten des Buches. Es handelt sich um eine leicht lesbare, zuweilen spannende und engagierte Auseinandersetzung mit offenen Vermögensfragen und ihrem Stellenwert für die gesamte Vereinigungspolitik.

KEMMLER, Marc (1994): Die Entstehung der Treuhandanstalt. Von der Wahrung zur Privatisierung des DDR-Volkseigentums. Frankfurt am Main, New York: Campus.

Spannende und detailreiche Beschreibung der Entstehung und des organisatorischen Aufbaus der Treuhandanstalt. Zugleich werden die wesentlichen politikstrategischen Weichenstellungen der einst als »größtes Unternehmen der Welt« bezeichneten Berliner Privatisierungsbehörde dargestellt.

FISCHER, Wolfram; HAX, Herbert; SCHNEIDER, Hans Karl (Hrsg.; 1993): Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen. Berlin: Akademie Verlag.

Eine erste wissenschaftliche Aufarbeitung der Treuhandtätigkeit aus unterschiedlicher Sicht. Geschichte, Recht, Organisationen, Politik, Privatisierung, Vermögenszuordnung sowie weitere Teilbereiche der Treuhandtätigkeit werden in informativen Beiträgen ausgewiesener Wissenschaftlicher dargestellt und in größere Erklärungszusammenhänge eingeordnet.

KÖNIG, Klaus; SCHUPPERT, Gunnar Folke; HEIMANN, Jan (Hrsg.; 1994): Vermögenszuordnung. Aufgabentransformation in den neuen Bundesländern. Baden-Baden: Nomos.

Der Band behandelt die Zuordnung öffentlichen Vermögens auf Bund, Länder, Gemeinden und öffentlich-rechtliche Körperschaften. Damit verbunden werden Möglichkeiten diskutiert, den Aufgabenzuschnitt des öffentlichen Sektors auf dem Wege der Vermögenszuordnung zu bestimmen. Auf diese

Weise hätte die Lösung von Vermögensfragen zur Herausbildung effizienter Verwaltungsstrukturen in den neuen Bundesländern beitragen können.

BROCKER, Manfred (1992): Arbeit und Eigentum. Der Paradigmenwechsel in der neuzeitlichen Eigentumstheorie. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Gut lesbare Auseinandersetzung um die historischen und philosophischen Wurzeln des Eigentumsrechts. Im Zentrum steht die Ablösung der auf CICERO zurückgehenden »Okkupationstheorie« durch die von John LOCKE naturrechtlich begründete »Arbeitstheorie« des Eigentums. Der Autor sieht auf dieser Grundlage das neue Paradigma einer institutionellen Politiktheorie des Eigentums heraufziehen, welche die alten Widersprüche zwischen Freiheit und Eigentum sowie zwischen Demokratie und Naturrecht zu überwinden trachtet.

Hinweise zur Lösung der Übungsaufgaben

Aufgabe 1: Welche Wissenschaftsdisziplinen befassen sich in welcher Weise mit der Eigentumsproblematik?

- Rechtswissenschaft: juristische Begründung von Eigentum und Rechtsprechung in Eigentumskonflikten,
- Philosophie: Herkunft und theoretische Begründung des Eigentums und seiner Erscheinungsformen,
- Soziologie: gesellschaftliche Aspekte des Erwerbs und der Verwendung von Eigentum, beispielsweise Eigentum als Statussymbol und Schichtungsmerkmal,
- Politikwissenschaft: politische Begründung und Beschreibung von Eigentumsordnungen und ihrer Folgen für gesellschaftliche Konfliktstrukturen,
- Wirtschaftswissenschaft: wirtschaftliche Verwendungen des Eigentums, Wohlfahrtsfolgen und Effizienz von Eigentumsordnungen.

In der Ausarbeitung sollen Gemeinsamkeiten und Gegensätze zwischen den Vorgehensweisen der einzelnen Wissenschaftsdisziplinen deutlich werden.

Aufgabe 2: Welches sind die historischen Ursachen der Eigentumskonflikte in Ostdeutschland?

- Enteignungen im nationalsozialistischen Deutschland, die von der DDR nicht zurückgenommen oder entschädigt wurden,

- Enteignungen durch die sowjetische Besatzungsmacht zwischen 1945 und 1949,
- Enteignungen durch DDR-Behörden zwischen 1950 und 1989.

Erwartet wird eine Darstellung der historischen Hintergründe, ihrer ursächlichen Wirkungsmechanismen und aktuellen Folgen.

Aufgabe 3: Warum ließ sich das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« nicht so verwirklichen, wie viele Alteigentümer geglaubt hatten?

Wo mehrere Ansprüche auf einen Vermögenswert rechtmäßig erhoben wurden, konnte der Interessenkonflikt nur durch eine Entschädigung gelöst werden. Ebenso, wenn sich Vermögen nicht mehr im früheren Zustand befand, unter Druck verkauft werden mußte oder bereits Teilentschädigungen geleistet worden waren. Da besatzungsrechtliche Enteignungen in Einklang mit dem Völkerrecht und der Regelung des Alliierten Kontrollrats aller Siegermächte des Zweiten Weltkriegs ergingen, sind sie rechtmäßig und lassen sich nur durch Entschädigung wiedergutmachen. Erwartet wird eine an den Ausnahmetatbeständen des Vermögensgesetzes und an Beispielen erläuterte Vertiefung dieser Zusammenhänge.

Aufgabe 4: Vor welchen eigentumsrechtlichen Problemen stand die Treuhandanstalt bei der Privatisierung des Industrievermögens?

Viele Alteigentümer von Unternehmen pochten auf Rückgabe, wollten aber die Betriebe ihrer Vorfahren nicht weiterführen, geschweige denn modernisieren und ausbauen oder auch nur an Investoren weiterverkaufen. Weil die Bundesregierung enorme Aufbaumittel einsetzte und einen raschen Aufschwung versprochen hatte, hofften manche auf Wertsteigerung und versuchten, bei der THA und Investoren hohe Abfindungssummen herauszuschlagen. Die an der Schaffung von Arbeitsplätzen interessierte THA geriet in Konflikt mit den ÄRoV, die nicht so schnell für klare Eigentumsverhältnisse sorgen konnten, wie es für den »Aufbau Ost« wünschenswert gewesen wäre.

Arbeiten Sie die im Studientext behandelten Zielkonflikte der THA und ihre politische Verarbeitung zwischen den beteiligten Instanzen und Gruppen heraus.

Aufgabe 5: Welche Argumente können für und welche gegen die Behauptung, das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« sei ein Geburtsfehler der Vereinigung gewesen, ins Feld geführt werden?

Hier ist ein argumentativ begründetes Pro und Kontra gefragt. Unterscheiden Sie dabei prinzipielle Gerechtigkeitsargumente von pragmatischen Machbarkeitsabwägungen und von Argumenten, die den Aspekt der Folgenverantwortung hervorheben. So wäre zum Beispiel folgende Argumentation denkbar: Die Regelung offener Vermögensfragen war im Prinzip ungerecht, aber so gerecht wie unter den gegebenen Umständen nur möglich. Jede andere, vielleicht gerechtere Lösung hätte der Vereinigung geschadet, sie vielleicht sogar verhindert oder alte Konflikte, die mit der getroffenen Kompromißlösung einigermaßen befriedet waren -- etwa zwischen Bauern und Großgrundbesitzern --, neu erstehen lassen.

Formulieren Sie ein abschließendes, auf Ihre persönliche Überzeugung gestütztes Werturteil zur Eigentumsproblematik.

Glossar

Artefakt: Kunsterzeugnis, Ergebnis menschlicher Tätigkeit. Bei empirischen Untersuchungen in den Natur- und Sozialwissenschaften kann es zu einer Verfälschung des Ergebnisses kommen, wenn das zur Messung eingesetzte Instrumentarium Einflüsse erfaßt, die von den Forschern nicht berücksichtigt und auch nachträglich nicht erkannt wurden. Es werden dann nicht die tatsächlichen Zusammenhänge geklärt, sondern es entsteht ein »Kunstprodukt«. Von *methodischem Artefakt* wird dann gesprochen, wenn die Verfälschung des Ergebnisses darauf zurückzuführen ist, daß die untersuchte Stichprobe nicht repräsentativ ist oder aber zur Auswertung der Daten die falsche Methode verwendet beziehungsweise die Methode falsch eingesetzt wurde.

Artikelgesetz: ein Gesetz, das mehrere Gesetze ändert und zur besseren Übersichtlichkeit Artikelüberschriften trägt. Gesetze sind üblicherweise in Paragraphen gegliedert. Eine Ausnahme machen das Grundgesetz und die Verfassungen der Länder sowie die Gesetzgebung des Landes Bayern, die aus Artikeln bestehen.

Bruttosozialprodukt: faßt den Wert aller während eines bestimmten Zeitraums (meist eines Jahres) in einem Staat von dessen Bürgerinnen und Bürgern erzeugten Waren und Leistungen zusammen, soweit die Waren und Leistungen nicht im gleichen Jahr

wieder bei der Produktion verbraucht worden sind. Unberücksichtigt bleibt dabei der Verschleiß an Maschinen, Gebäuden und ähnlichem.

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB): am 1. Januar 1900 nach über 20jähriger Beratung in Kraft getretenes Gesetzeswerk des Deutschen Reichs, das in 2385 Paragraphen (in heute allerdings veränderter Form) wesentliche Bereiche des *Privatrechts* ordnet. Es besteht aus fünf Büchern:

1. Im *allgemeinen Teil* sind Regeln zusammengestellt, die auch für die anderen vier Bereiche gelten sollen;
2. das *Recht der Schuldverhältnisse* enthält Bestimmungen für Schuldverhältnisse jeder Art und behandelt beispielhaft spezielle Schuldverhältnisse (wie Kauf, Miete, Schenkung);
3. das *Sachenrecht* regelt die Beziehungen zwischen Personen und Sachen;
4. *Familienrecht* einschließlich Scheidungsrecht;
5. *Erbrecht*.

Code civil: das französische Privatrechtsgesetzbuch, das am 21. März 1804 als *Code Napoléon* in Kraft trat und noch heute gültig ist -- wenn auch mit zahlreichen Änderungen. Der *Code Napoléon* übernahm die Grundgedanken der Französischen Revolution (Gleichheit vor dem Gesetz, Trennung von Kirche und Staat durch Einführung der Zivildraugung, Anerkennung der Freiheit des Individuums

und des Eigentums). Sein Einfluß auf die Gesetzgebung in anderen europäischen Ländern war erheblich: Von Belgien, Luxemburg und Baden (das *Badische Landrecht* galt bis 1899) wurde er sogar vollständig übernommen.

Eigentumsgarantie des Grundgesetzes: In Absatz 2, Artikel 14 des Grundgesetzes heißt es: »(a) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.«

Einheitswert: dient als Bemessungsgrundlage für mehrere Steuern. Obwohl für Grundstücke nach § 21 des Bewertungsgesetzes alle sechs Jahre eine sogenannte Hauptfeststellung vorgesehen ist, fand die letzte zum 1. Januar 1964 statt. Die dabei ermittelten Einheitswerte wurden erstmals 1974 angewendet. Grundvermögen wird damit steuerlich erheblich unterbewertet, wenn man vom Verkehrswert ausgeht.

Gebietskörperschaft: Eine Körperschaft ist eine rechtsfähige Vereinigung von Personen zu einem gemeinsamen Zweck. Neben privatrechtlichen gibt es Körperschaften öffentlichen Rechts. Dabei handelt es sich um mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattete Verbände zur Erfüllung staatlicher Zwecke unter Staatsaufsicht. Unterschieden wird zwischen *Gebietskörperschaften* (Gemeinden, Landkreise), *Personalkörperschaften* (öffentlichen Genossenschaften, Berufskammern) und *Verbandskörperschaften* (zum Beispiel gemeindlichen Zweckverbänden).

Gleichheits(grund)satz: Eine Grundforderung der Demokratie, aber auch des Kommunismus ist, daß alle Mitglieder einer Gesellschaft als Menschen und Bürger vor dem Gesetz, in ihren politischen und sozialen Rechten gleich sein sollen. Deshalb steht diese Forderung in fast allen Verfassungen. Im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland heißt es in Artikel 3: »(a) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. (b) Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin. (c) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.« Der rechtliche Gleichheitssatz bindet Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung und ist damit ein Kernsatz des Rechtsstaats.

Kapitalstock: Bestand an produzierten Produktionsmitteln einer Volkswirtschaft. Dazu gehören unter anderem Maschinen, betrieblich genutzte Gebäude und Grundstücke. In der amtlichen Statistik be-

zeichnet Kapitalstock das jahresdurchschnittliche Bruttoanlagevermögen.

Liquidation: die mit der Auflösung einer Gesellschaft, eines Vereins, einer Stiftung verbundenen Rechtsgeschäfte (Abwicklung der laufenden Geschäfte, Einzug noch ausstehender Forderungen, Befriedigung der Gläubiger, Veräußerung des Firmenbesitzes wie Gebäude und Grundstücke und Verteilung des Überschusses an die Gesellschafter).

Menschenrecht: Rechte, die jedem Menschen als solchem unabhängig von Geschlecht, Rasse, Sprache, Religion und gesellschaftlicher Stellung zukommen. Es gehören dazu drei Gruppen: die persönlichen Freiheitsrechte, die politischen Mitwirkungsrechte sowie die Sozial- und Kulturrechte. Sobald die Menschenrechte positiv-rechtliche Verbindlichkeit erlangen, heißen sie *Grundrechte*.

Naturrecht: nach einer schon in der Antike vertretenen und im Zusammenhang mit der Aufklärung erneut verbreiteten Vorstellung solches Recht, das im Wesen des Menschen begründet ist -- unabhängig von Zeit und Ort, in denen er lebt. Im Gegensatz dazu steht das geschichtlich gewordene, staatlich gesetzte und daher veränderliche positive Recht (von lat. *ponere/positum* = setzen/gesetzt).

Das aufsteigende Bürgertum berief sich in seinem Kampf gegen die Privilegien der Feudalgesellschaft auf das neuzeitliche Naturrecht. Weil aber die naturrechtlichen Forderungen notwendig eine allgemeine Form haben mußten, wiesen sie tendenziell über die begrenzten Ziele der bürgerlichen Gesellschaft hinaus und wurden deshalb auch von den frühen Sozialisten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts aufgegriffen.

Naturrecht bezeichnet auch eine Richtung der Rechts- und Staatsphilosophie, die eine sittliche Beurteilung von Institutionen, insbesondere von Recht, Staat und Politik, fordert und dafür höchste Gerechtigkeitsgrundsätze aufstellt.

öffentliches Recht: im weiteren Sinn die Gesamtheit aller Gesetze, die sich auf das Verhältnis von Bürger und Staat oder auf die Beziehungen der öffentlichen Gewalten untereinander erstrecken; im engeren Sinn bezieht sich der Begriff auf das Recht des Staates und seiner Verwaltung (einschließlich der internationalen Beziehungen), also insbesondere das Staats- und Verwaltungsrecht, das Völkerrecht und das Kirchenrecht.

Ostelbien: die deutschen Gebiete östlich der Elbe. *Ostelbier* nannte man die konservativen ostdeutschen Großgrundbesitzer.

PreussenElektra AG: 1927 als *Preußische Elektrizitäts-AG* gegründetes Energieunternehmen mit Sitz in Hannover. Die heutige Tochtergesellschaft der VEBA AG betreibt als einer der größten deutschen Stromerzeuger Wasser-, Gas-, Kohle- und Kern-

kraftwerke (Brockdorf, Stade, Unterweser). Unter anderem ist sie außerdem im Braunkohlebergbau und der Abfallverwertung tätig.

Property-Rights-Theorie (Eigentumsrechtstheorie): geht davon aus, daß jedes Eigentumsrecht einen Anreiz zu effizientem Handeln ausübt, nach dem Motto: Je vollständiger einem Handelndem die Rechte an einem Gut zugeordnet werden können, desto effizienter ist dessen Umgang damit. Der Property-Rights-Ansatz beschreibt alle auf rechtlicher, kultureller oder anderweitig verpflichtender Grundlage durchsetzbaren Verhaltensbeziehungen zwischen Menschen, die aus deren Eigentum an Gütern resultieren und dessen Nutzung beeinflussen. Die Wohlfahrt eines Landes beziehungsweise der Erfolg einer Organisation hängt nach dieser Theorie von der Struktur -- Verteilung, Eindeutigkeit und Durchsetzbarkeit -- der jeweiligen Eigentums- beziehungsweise Verfügungsrechte ab. Anders als juristische oder philosophische Eigentumsrechtstheorien mißt die wirtschaftswissenschaftliche Eigentumsrechtstheorie das Eigentum nicht an seinen formalrechtlichen und naturrechtlichen Qualitäten, sondern daran, in welcher Weise Eigentumsformen die Wohlfahrt in einem Rechtsgebiet erhöhen oder vermindern.

Rechtsstaatsprinzip: in der Verfassung festgeschriebene Ordnung, nach der alle Staatsorgane an die von der Volksvertretung verabschiedeten Gesetze gebunden und der Kontrolle durch unabhängige Richter unterworfen sind. Im Grundgesetz der Bundesrepublik wird der Begriff des Rechtsstaates mit dem Beiwort »sozial« verknüpft (Artikel 28), weil die BRD als Sozialstaat einzuordnen ist.

Restitution: Rückgabe im Sinne einer Wiederherstellung der ursprünglichen Besitzverhältnisse.

RGW-Staaten: Zum *Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe* mit Sitz in Moskau schlossen sich 1949 Bulgarien, CSSR, Polen, Rumänien, UdSSR, Ungarn und Albanien zusammen. Während Albanien 1962 die Mitgliedschaft kündigte, kamen 1950 die DDR, 1962 die Mongolische Volksrepublik, 1972 Kuba und 1978 Vietnam dazu. Jugoslawien war seit 1964 assoziiert. Bis zur Auflösung 1991 waren die wesentlichen Aktivitäten der Intra-blockhandel (die Mitgliedstaaten wickelten rund 55 Prozent ihres Außenhandels untereinander ab), Spezialisierung und Koordination der Produktion, Zusammenarbeit im Investitionsbereich.

Sozialstaatsgebot: Besonderes Merkmal des Sozialstaates ist das Bemühen, die Lebenschancen der Bürgerinnen und Bürger anzugleichen. Deshalb

greift der Staat aktiv gestaltend in die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse und Prozesse der Gesellschaft ein, wenn es das Interesse benachteiligter sozialer Gruppen erfordert oder sich im Sinne einer allgemeinen Steuerung als notwendig erweist. Dazu gehören Maßnahmen zur sozialen Sicherung (Vorsorge für Gesundheit/Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit, Wohnen), Einkommenssicherung, schulischen und beruflichen Bildung, aber auch zur Sicherung von Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und Geldwertstabilität.

sozialstrukturell: auf die *Sozial-* beziehungsweise *Gesellschaftsstruktur* bezogen. Diese soziologischen Grundbegriffe bezeichnen die -- entweder auf relative Dauer angelegte oder aber dauerhaft bestehende -- Anordnung der verschiedenen sozialen Akteure, Gruppen, Organisationen, Institutionen und Teilsysteme einer Gesamtgesellschaft.

VEBA AG: Mischkonzern, der 1929 in Berlin unter der Bezeichnung *Vereinigte Elektrizitäts- und Bergwerks-AG* als Holding (Dachorganisation) der preußischen Staatsunternehmen sowie der *Preußischen Elektrizitäts-AG* gegründet wurde.

VIAG AG: als *Vereinigte Industrie-Unternehmungen AG* 1923 vom Deutschen Reich für dessen Industriebeteiligungen gegründet. Bis zur Privatisierung (1986 und 1988) gehörte das Kapital mehrheitlich dem Bund.

VW AG: Die *Volkswagen AG*, viertgrößtes Kraftfahrzeugunternehmen der Welt, ging 1938 als *Volkswagenwerk GmbH* aus der *Gesellschaft zur Vorbereitung des deutschen Volkswagens* hervor. Das Unternehmen mit Sitz in Wolfsburg wurde 1960 in eine AG umgewandelt und teilprivatisiert.

wohlfahrtsökonomisch: Die Wohlfahrtsökonomie ist der Teil der Wirtschaftswissenschaft, der sich mit der Frage beschäftigt, wie die Organisation wirtschaftlichen Handelns dessen soziale Ergebnisse beeinflusst. Sie versucht herauszufinden, welche Staats-, Wirtschafts- und Eigentumsordnung sozial wünschbare Ergebnisse im Sinne größtmöglicher Bedürfnisbefriedigung in einer Gesellschaft hervorbringt.

Zeitwert: auch Gegenwartswert; Wert, den Sachvermögen zu einem bestimmten Zeitpunkt hat. Hilfsgrößen für die Bestimmung des Zeitwertes sind Markt-, Börsen- oder/und Veräußerungspreis, der beizulegende Wert, Ertragswert, Teilwert oder Tagewert (Wiederbeschaffungswert).

Zivilrecht: auch *Privatrecht*, siehe dazu *Bürgerliches Gesetzbuch*.

Kurzbiographien

Rudolf AUGSTEIN (geb. 1923), Publizist und Schriftsteller, seit 1946 Herausgeber der politischen Wochenzeitschrift »Der Spiegel«.

Heinrich BRÜNING (1885—1970), Zentrumspolitiker, wurde während der Wirtschaftskrise im März 1930 deutscher Reichskanzler. Auf der Grundlage des Notverordnungsrechts des Reichspräsidenten regierend, war er außenpolitisch durchaus erfolgreich, während sich innenpolitisch die Situation verschärfte. Im April 1932 setzte er mit Hilfe der SPD gegen die politische Rechte die Wiederwahl HINDENBURGS als Reichspräsident durch. Der sah sich in seiner Hoffnung auf einen Rechtskurs der Regierung getäuscht, warf BRÜNING die ungenügende Unterstützung der ostdeutschen Großagrarien vor und entließ ihn Ende Mai aus seinem Amt. 1934 konnte sich BRÜNING der Verhaftung durch Flucht in die Niederlande entziehen, er emigrierte in die USA und lehrte in Harvard als Professor für Verwaltungswissenschaft. Während eines vorübergehenden Deutschlandaufenthaltes war er 1951 bis 1954 Professor für Politikwissenschaft in Köln. Er starb in England.

Gerd BUCERIUS (1906--1995), ursprünglich Richter und Rechtsanwalt, 1945 Hamburger Bausenator, war 1946 Mitbegründer und Verleger der Wochenzeitung »Die Zeit« sowie 1965 an der Gründung der Verlags Gruner + Jahr beteiligt.

John LOCKE (1632--1704) englischer Philosoph, entwickelte im Rahmen seiner Staatsphilosophie »Two Treatises of Government« (Zwei Abhandlungen über die Regierung) von 1689 die Grundlagen einer Arbeitstheorie des Eigentums, indem er Besitz aus dem Eigentumsrecht eines jeden auf seinen eigenen Leib und aus der in der Bearbeitung eines Gegenstandes entstehenden »Vermischung« des eigenen Leibes mit einem Stück Natur ableitete:

»Die *Arbeit* seines Körpers und das *Werk* seiner Hände sind, so können wir sagen, im eigentlichen Sinne sein Eigentum. Was immer er also dem Zustand entrückt, den die Natur vorgesehen und in dem sie es belassen hat, hat er mit seiner *Arbeit* gemischt und ihm etwas eigenes hinzugefügt. Er hat es somit zu seinem *Eigentum* gemacht.« (LOCKE 1967, S. 216 f.)

Um Eigentum -- dazu gehörte nach dem Verständnis der damaligen Zeit auch die eigene Denkungs-

art, das persönliche Glaubensbekenntnis -- im umfassenden Sinn vor dem Zugriff anderer (auch des Staates) zu schützen, wird nach LOCKE der Staatsverband gestiftet.

Franz VON PAPAN (1879--1969), rechter Zentrumspolitiker mit engen Beziehungen zur Großindustrie und den konservativen Führungsschichten Preußens. Nach dem Sturz BRÜNINGs von HINDENBURG zum Reichskanzler ernannt, regierte er -- gestützt auf das Notverordnungsrecht des Reichspräsidenten, weitgehend unabhängig vom Reichstag -- vom 1. Juni bis zum 3. Dezember 1932. Er trat zurück, weil nach der Reichstagswahl im Juli 1933 keine von der Parlamentsmehrheit getragene Regierung gebildet werden konnte. Er ebnete HITLER den Weg und trat im Januar 1933 als Vizekanzler und Reichskommissar für Preußen in dessen Regierung ein. Im April 1933 gab er seine Ämter zurück und versuchte sich vom nationalsozialistischen Totalitätsanspruch zu distanzieren. Danach war er deutscher Gesandter (1934--1936) und Botschafter (1936--1938) in Wien und Botschafter in Ankara (1939--1944). 1946 wurde er im Nürnberger Prozeß freigesprochen, im Spruchkammerverfahren zu acht Jahren Arbeitslager verurteilt, jedoch bereits 1949 entlassen.

Axel Caesar SPRINGER (1912--1985), war nach einer Setzer- und Druckerausbildung als Journalist tätig. 1945 begann er seine Laufbahn als Verleger zahlreicher Zeitungen und Zeitschriften. Der Springer-Konzern ist größter Anbieter im Bereich Tageszeitungen.

Gustav STRESEMANN (1878--1929), Gründer der liberalen »Deutschen Volkspartei« (1918), Reichskanzler der Weimarer Republik (August bis November 1923), Außenminister (1923--1929). Er wird heute als einer der bedeutendsten Politiker der Weimarer Republik angesehen. Gegen den erbitterten Widerstand der Rechtsparteien bemühte er sich zusammen mit Aristide BRIAND (1862--1932), der zwischen 1909 und 1932 mehrfach französischer Ministerpräsident und Außenminister war, um eine Aussöhnung zwischen Deutschland und Frankreich. 1926 erhielten BRIAND und STRESEMANN den Friedensnobelpreis.