

Tübinger Schriften
zum Staats- und Verwaltungsrecht

Band 28

Restitutionsausschluß

Berliner Liste 3, Verfahrensbeteiligung,
Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz

Von

Prof. Dr. Wolfgang Graf Vitzthum
Dr. Wolfgang März



Duncker & Humblot · Berlin

**WOLFGANG GRAF VITZTHUM
WOLFGANG MÄRZ**

Restitutionsausschluß

**Tübinger Schriften
zum Staats- und Verwaltungsrecht**

**Herausgegeben von
Wolfgang Graf Vitzthum
in Gemeinschaft mit
Martin Heckel, Ferdinand Kirchhof
Hans von Mangoldt, Thomas Oppermann
Günter Püttner, Michael Ronellenfitsch
sämtlich in Tübingen**

Band 28

Restitutionsausschuß

**Berliner Liste 3, Verfahrensbeteiligung,
Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz**

Von

**Prof. Dr. Wolfgang Graf Vitzthum
Dr. Wolfgang März**



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Vitzthum, Wolfgang Graf:

Restitutionsausschluss : Berliner Liste 3, Verfahrensbeteiligung,
Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz / von Wolfgang
Graf Vitzthum ; Wolfgang März. – Berlin : Duncker und
Humblot, 1995

(Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht ; Bd. 28)

ISBN 3-428-08258-3

NE: März, Wolfgang; GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1995 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: W. März, Tübingen

Druck: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-6061

ISBN 3-428-08258-3

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
gemäß der ANSI-Norm für Bibliotheken

Vorwort

Zu rechtsdogmatischen und rechtspolitischen Aspekten der äußeren und inneren Einigung Deutschlands haben die Verfasser seit dem Jahr 1990 verschiedene Arbeiten vorgelegt. Dies erfolgte in der Überzeugung, daß die wissenschaftliche Beantwortung dieser Fragen, einschließlich der Rezension der einschlägigen Judikate und der Beratung von Gesetzgeber, Regierung und Verwaltung, zu den vornehmsten Aufgaben unseres Berufsstandes gehört. Ob Professor oder Habilitand — alle haben hier eine Bringschuld. Ihr Begleichen verpflichtet zum zeitweisen Zurückstellen anderer Arbeiten. Zu tiefgreifend sind die Folgen von vierzig Jahren Trennung, zu groß die Orientierungsnöte des wiedervereinigten Deutschland, zu sicherungsbedürftig die Fundamente unserer gemeinsamen Zukunft. Gerade die Wissenschaft hat darüber zu wachen, daß beim Beseitigen alten Unrechts nicht neues geschaffen wird.

Im Themenkomplex „Deutsche Wiedervereinigung“ enthalten ist die Frage der rechtlichen Behandlung der Konfiskationen der Nachkriegszeit. Zu ihr gehört die Einordnung, Bewertung und Wiedergutmachung dieser entschädigungslosen Enteignungen. In Ost-Berlin wiesen sie in den vier Jahren zwischen Kriegsende und Gründung der DDR rechtlich relevante Besonderheiten auf; auch bei der „demokratischen Bodenreform“ in der sowjetisch besetzten Zone war dies so. Mit diesem Enteignungsthema hängen zahlreiche Investitions- und Vorrangprobleme zusammen. Am bekanntesten sind die Aspekte der Rückübertragung der damals entzogenen Vermögenswerte an die Alt-eigentümer sowie, falls eine Restitution ausgeschlossen ist, die der Einräumung begünstigter Erwerbsmöglichkeiten für Bodenreformopfer, Pächter und LPG-Nachfolger. Letztlich läuft die Auseinandersetzung mit diesen Unrechts- und Ausgleichsgesichtspunkten auf die vorgelagerte Frage nach dem Geboten- oder Verbotensein der Restitution hinaus — das Thema dieser Studie.

Hinter den so rechtstechnischen Fragen wie der des Besatzungs- und des Vermögensrechts oder der der Bemessungsgrundlage und der Degression bei der Wiedergutmachung verbergen sich rechtswissenschaftliche Auslegungs- und rechtspolitische Gestaltungsprobleme von grundsätzlichem Gewicht. Faktische Fragen von hoher Bedeutung kommen hinzu. Für die Finanzlage des Bundes, der Länder und der Kommunen, für den Aufschwung Berlins und die Neuorientierung der Land- und Forstwirtschaft in den neuen Ländern (mit ihren Rückwirkungen auf die Situation in den alten Ländern), aber natürlich auch für die Reintegration der Konfiskationsbetroffenen, den sozialen Frieden vor Ort und das Gelingen der deutschen Einheit insgesamt sind diese rechtstatsächlichen und -politischen Aspekte so wichtig wie jene rechtstechnischen und -prinzipiellen.

Nachfolgende Studie widmet sich diesem Fragenkomplex in drei miteinander verschränkten Teilen. Der Erste Teil, ein Gemeinschaftswerk der Verfasser und auf einen Gutachtenauftrag zum Themenkreis „Berliner Liste 3“ zurückgehend, ist Fragen der Besetzungshoheit und Problemen der Stichtagsregelung gewidmet. Der Zweite Teil ergänzt den Ersten um verfassungsgerichtliche Verfahrensaspekte: um die verfassungsgerechte Beteiligung der Enteignungsoffer an den Verfahren der Privatisierung und der Reprivatisierung. Diesen Teil hat *Wolfgang März* erarbeitet. *Wolfgang Graf Vitzthum* ist Autor des letzten Teils. Er untersucht den Restitutionsausschluß im Kontext des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes, das zum 1. Dezember 1994 in Kraft tritt. Die Verfasser verantworten die Studie gemeinsam.

Alle Teile der Untersuchung kreisen letztlich um die Suche nach Recht und Gerechtigkeit im Kontext der „offenen Vermögensfragen“, nahezu fünf Jahre nach dem Fall der Mauer. Die normativen wie tatsächlichen Schwierigkeiten sind – auch das wird in der Studie deutlich – nach wie vor beträchtlich. Die Gefahren gesellschaftlicher Erschütterungen sind ebensowenig zu unterschätzen wie die von finanz-, wirtschafts- und vermögenspolitischen Zangengeburtens. Hat der Wiedervereinigungsgesetzgeber die Aufgabe hinreichend erkannt, das Eigentum als Basis der persönlichen Freiheitsentfaltung wie des Engagements ausländischer Investoren zu wahren und zu fördern? Als Wissenschaftler hatten die Verfasser die vom Gesetzgeber beschlossenen und in Verwaltung und Rechtsprechung umgesetzten bzw. nun umzusetzenden Lösungen, die sie teilweise schon während des Prozesses ihrer Entstehung begleitet haben, leidenschaftslos zu analysieren. Im Ergebnis kommen sie zu teilweise äußerst kritischen Bewertungen, nicht zuletzt hinsichtlich des Bodenreform-Urteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 84, 90), einiger verwaltungsgerichtlicher Judikate zur „Berliner Liste 3“ sowie des Kerns der Restitutions-Rechtsprechung des 7. Senats des Bundesverwaltungsgerichts.

Auch für die Verfasser steht das Glück der Einigung Deutschlands in Freiheit im Vordergrund. Bereit, sich den Aufgaben der Gegenwart – der juristischen Bewältigung des kommunistischen Erbes und der Lösung der entsprechenden Investitions-, Integrations- und Innovationsprobleme – zu stellen, verstehen sie ihre Auseinandersetzung mit § 1 Abs. 8 lit. a VermG als einen Beitrag – einen unter vielen – zum besseren Zusammenwachsen Deutschlands. Die innere Wiedervereinigung ist nicht ein Jahrhundertthema; sie ist Aufgabe unserer Generation.

Tübingen, im September 1994

Die Verfasser

Inhalt

Erster Teil: Restitutionsausschluß und Berliner Liste 3	15
A. Einführung: Wiedervereinigungsrecht und Restitutionsausschluß	15
I. Deutsche Einigung und offene Vermögensfragen	15
II. Problemstellung und Gang der Untersuchung	24
B. Zum Anwendungsbereich des Vermögensgesetzes	33
I. Ursprung und Inhalt der Lehre vom Teilungsunrecht	33
II. Tragweite und Grenzen der Lehre vom Teilungsunrecht	35
C. Der Restitutionsausschluß nach § 1 Abs. 8 lit. a VermG	40
I. Der Restitutionsausschluß als Prüfungsgegenstand	40
II. Restitutionsausschluß und Bodenreform-Urteil	41
1. Die Verfassungsmäßigkeit des Restitutionsausschlusses	41
2. Grenzen der Bindungswirkung des Bodenreform-Urteils	42
III. Zur „besatzungsrechtlichen oder besatzungshoheitlichen Grundlage“	46
1. Interpretationsaufgabe und -gang	46
2. Der Interpretationsmaßstab für den Restitutionsausschluß	46
3. Inhaltliche Kriterien der Interpretation	50
a) Die Entstehung des Restitutionsausschlusses	51
b) Objektivrechtliche Auslegung des Restitutionsausschlusses	65
c) Besatzungsrecht und Besatzungshoheit	72
IV. Zuordnung der Liste 3-Konfiskationen	86
1. Subsumtionsaufgabe und -gang	86
2. Hintergrund und Entstehung der Liste 3-Konfiskationen	87
3. Der Gang des Berliner Entscheidungsprozesses	98
4. Legalenteignung oder Administrativenteignung?	102
5. Gesamtverantwortung der Sowjetunion?	104
V. Der Zeitrahmen des Restitutionsausschlusses	112
1. Kriterien und Stichtage	112
2. Berliner Sonderlage?	121
D. Zusammenfassung: Grenzen des Restitutionsausschlusses	124

Zweiter Teil: Restitutionsausschluß und Verfahrensbeteiligung	130
I. Einführung: Wiedergutmachung besatzungsgetragener Konfiskationen . . .	130
II. Wiedergutmachung durch Beteiligungsrechte	134
III. Zur eigentumsgrundrechtlichen Verortung der Ansprüche	143
1. Subjektivrechtliche Eigentumsposition?	143
2. Bedeutung der objektivrechtlichen Eigentumsposition	158
IV. Die gleichheitsgrundrechtliche Verortung der Ansprüche	164
V. Ausblick: Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Folgerungen	180
Dritter Teil: Restitutionsausschluß und Entschädigungs- und Ausgleichs-	
leistungsgesetz	191
I. Einführung: Offene Vermögensfragen und Wiedergutmachungsauftrag . . .	191
II. Entstehungsgeschichte und Schwerpunkte des EALG	193
III. Systemwidrigkeit des Entschädigungsgesetzes	203
IV. Zweckverfehlung des Ausgleichleistungsgesetzes	211
V. Diskriminierendes Flächenerwerbsprogramm	214
VI. Ausblick: Schlechterfüllung des Wiedergutmachungsauftrags	222
Anhang	228
1. Schreiben der Bundesministerin der Justiz vom 20. Januar 1994	228
2. („Liste 3“-Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 11. April 1994	
— 25 A 265.93	230
3. („Liste 3“-Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 4. Mai 1994	
— 7 A 115.93	240
4. „Bodenreform“-Dokumentation der Bundesregierung	248
5. Gesetz über die Entschädigung nach dem Gesetz zur Regelung offe-	
ner Vermögensfragen und über staatliche Ausgleichsleistungen für	
Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher	
Grundlage (Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz — EALG)	
vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2624)	257
Literatur	273

Abkürzungen

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
a.F.	alte Fassung
AJIL	American Journal of International Law
AnmVO	Verordnung über die Anmeldung vermögensrechtlicher Ansprüche
AnwBl.	Anwaltsblatt
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“
ArchVR	Archiv des Völkerrechts
Art.	Artikel
AusglLeistG	Gesetz über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können (Ausgleichsleistungsgesetz – AusglLeistG –) = Gesetz über die Entschädigung nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen und über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz – EALG), Artikel 2
Az.	Aktenzeichen
B.	Beschluß
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Der Betriebsberater
Bd., Bde.	Band, Bände
Ber. Ldw.	Berichte über Landwirtschaft
BerRehaG	Gesetz über den Ausgleich beruflicher Benachteiligungen für Opfer politischer Verfolgung im Beitrittsgebiet (Berufliches Rehabilitierungsgesetz – BerRehaG) = Zweites Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht (Zweites SED-Unrechtsbereinigungsgesetz – 2. SED-UnBerG), Artikel 2
BG	Bezirksgericht

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BK/O	Berlin Kommandatura Order
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
Buchholz	Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, begr. von <i>Karl Buchholz</i> , hrsg. von <i>Felix Weyreuther</i> und <i>Günter Korbmacher</i>
Buchst.	Buchstabe
BVerfG (E)	Bundesverfassungsgericht (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts)
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BVerwG (E)	Bundesverwaltungsgericht (Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts)
BVVG	Bodenverwertungs- und Verwaltungs GmbH
BYIL	British Yearbook of International Law
bzw.	beziehungsweise
DA	Deutschland-Archiv
DB	Der Betrieb
DDR.-Verf.	Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik
d.h.	das heißt
DJT	Deutscher Juristentag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Drs.	Drucksache
DTV	Deutsche Treuhandverwaltung
DtZ	Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift
DVB1.	Deutsches Verwaltungsblatt
DZWiR	Deutsche Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
E	(Gerichts-)Entscheidung
EALG	Gesetz über die Entschädigung nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen und über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz – EALG)
ebd.	ebenda
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
Einf.	Einführung

Einl.	Einleitung
EntschG	Gesetz über die Entschädigung nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Entschädigungsgesetz – EntschG –) = Gesetz über die Entschädigung nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen und über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz – EALG), Artikel 1
etc.	et cetera
EV	Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag –
EWiR	Entscheidungen zum Wirtschaftsrecht
f., ff.	folgend(e), fortfolgend(e)
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
Fn.	Fußnote
GBl. DDR	Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ha	Hektar
h.M.	herrschende Meinung
HLKO	Abkommen, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs/Anlage: Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs [Haager Landkriegsordnung]
Hrsg., hrsg.	Herausgeber, herausgegeben
i.d.F. (d. Bek.)	in der Fassung (der Bekanntmachung)
i.e.	im einzelnen
i.e.S.	im eigentlichen Sinne
insb.	insbesondere
InvG	Gesetz über besondere Investitionen in der Deutschen Demokratischen Republik
InVorG	Gesetz über den Vorrang für Investitionen bei Rückübertragungsansprüchen nach dem Vermögensgesetz (Investitionsvorrangsgesetz – InVorG)
i.S.d.	im Sinne der (des)
i.S.e.	im Sinne einer (eines)
i.S.v.	im Sinne von
i.ü.	im übrigen

i. V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
JURA	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KG	Kammergericht
KJ	Kritische Justiz
KrG	Kreisgericht
Lbl.	Loseblattsammlung
lfd.	laufend(e)
lit.	Buchstabe
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft
LS	Leitsatz
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
Ms.	Manuskript
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NF	Neue Folge
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer(n)
n.v.	nicht veröffentlicht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Nzb.	Nichtzulassungsbeschwerde
o.a.	oben angegeben(e)
o.ä.	oder ähnliche(s)
o.D.	ohne Datum
ÖJZ	Österreichische Juristen-Zeitung
OVG	Oberverwaltungsgericht
PartG DDR	Gesetz über Parteien und andere politische Vereinigungen (Parteiengesetz)
PrHBG	Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen (Hemmnisbeseitigungsgesetz – PrHBG)
Rez.	Rezension

RGV	<i>Adelheid Brandt/Horst-Dieter Kittke</i> (Hrsg.), Rechtsprechung und Gesetzgebung zur Regelung offener Vermögensfragen
Rn.	Randnummer(n)
Rspr.	Rechtsprechung
S., s.	Seite, siehe
s.a.	siehe auch
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SMAD	Sowjetische Militäradministration
s.o., s.u.	siehe oben, siehe unten
sog.	sogenannt(e / er / es)
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StrRehaG	Gesetz über die Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet (Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz – StrRehaG)
StS	Staatssekretär
StV	Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik
Syst. Darst.	Systematische Darstellung
SZ	Süddeutsche Zeitung
SZK	Sowjetische Zentralkommandantur (Berlin)
THA	Treuhandanstalt
THG	Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz)
TLG	Liegenschaftsgesellschaft der Treuhandanstalt mbH
U.	Urteil
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
u.d.T.	unter dem Titel
u.ö.	und öfter
u.U.	unter Umständen
VEG	Volkseigenes Gut
VerhBT	Verhandlungen des Deutschen Bundestages / Stenographische Berichte
VermG	Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz – VermG)

VerwArch.	Verwaltungsarchiv
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VIZ	Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht
VOBl.	Verordnungsblatt
Vorl. Verf.	Vorläufige Verfassung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwRehaG	Gesetz über die Aufhebung rechtsstaatswidriger Verwaltungsentscheidungen im Beitrittsgebiet und die daran anknüpfenden Folgeansprüche (Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz – VwRehaG) = Zweites Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht (Zweites SED-Unrechtsbereinigungsgesetz – 2. SED-UnBerG), Artikel 1
VZOG	Vermögenszuordnungsgesetz
WeimRV	Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 [Weimarer Reichsverfassung]
WM	Wertpapier-Mitteilungen
z.B.	zum Beispiel
ZDK	Deutschen Kommission für Sequestrierung und Konfiskation
ZfB	Zeitschrift für Betriebswirtschaft
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZNR	Zeitschrift für neuere Rechtsgeschichte
ZOV	Zeitschrift für offene Vermögensfragen
ZSchwR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht
z.T.	zum Teil
z.Zt.	zur Zeit

Erster Teil

Restitutionsausschluß und Berliner Liste 3

A. Einführung: Wiedervereinigungsrecht und Restitutionsausschluß

I. Deutsche Einigung und offene Vermögensfragen

Fünf Jahre nach der glücklichen Wiederherstellung der Einheit Deutschlands hat die „alte“ Bundesrepublik Deutschland aus ostdeutscher Sicht manches von ihrem Glanz verloren. Das Zusammenführen der über 40 Jahre hinweg immer weiter auseinanderstrebenden staatlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse beansprucht bei allem Einsatz an Geld, Personal und Know-how mehr Zeit, Geduld und Verständnis, als im Herbst 1990 absehbar war. Obgleich in allen wichtigen Bereichen in den vergangenen vier Jahren erhebliche Fortschritte zu verzeichnen sind und die finanzielle, soziale und psychologische Talsohle in den neuen Bundesländern durchschritten scheint, erfordert die Lage von allen Beteiligten noch einen langen Atem.

Ob man angesichts der Hürden für ein rasches Zusammenwachsen Deutschlands die Frage nach einer Krise des deutschen Einigungsprozesses stellen kann, sei hier dahingestellt¹. Eine Krise des Rechts bzw. der Rechtsordnung selbst ist jedenfalls nicht ersichtlich². Die gewaltigen Probleme schlagen sich allerdings nicht nur in nach wie vor stark verbesserungsbedürf-

¹ So überpointiert der Justizminister des Landes Brandenburg, *Hans-Otto Bräutigam*, in einem Vortrag in Wittenberg am 16.5.1993 (Ist der Einigungsprozeß in der Krise?), abgedruckt in DA 26 (1993), S. 940 ff.; zu den Problemen aus ostdeutscher Sicht auch *Heitmann*, Rechtsstaat West und Rechtsgefühl Ost, NJW 1994, S. 2131 ff.

² Es ist deshalb zumindest irreführend, wenn im Zusammenhang mit dem Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz (EALG) und den damit verbundenen finanziellen Lasten für die öffentliche Hand pauschal auf die Ausgleichssysteme der Nachkriegsjahre verwiesen – z.T. sogar unter schematischem Heranziehen der damaligen Verfassungsrechtsprechung – und angesichts der heutigen Lage das Gespenst einer haushaltsmäßigen Notstandslage beschworen wird; vgl. etwa *Bleckmann/Pieper*, Die verfassungsrechtlichen Probleme des Einigungsvertrages, in: *Rädler/Raupach/Bezenberger*, Vermögen in der ehemaligen DDR. Handbuch zur Durchsetzung und Abwehr von Ansprüchen, Herne/Berlin Lbl. Stand Februar 1994, Teil 2 A Rn. 16: „Man könnte insoweit [bei einer verkehrswert-orientierten Entschädigung für Konfiskationen und Enteignungen] von einem Staatsnotstand, also davon sprechen, daß ein Staatsbankrott vermieden werden muß.“

tigen fiskalischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Daten und in noch immer häufig deprimierenden sozialpsychologischen und ökologischen Befunden vor Ort nieder. Auch der Jurist, zumal der Staatsrechtslehrer, leidet insoweit unter der rechtlichen Bewältigung der kommunistischen Vergangenheit bzw. der deutschen Wiedervereinigung, als ein ruhiges, abgeklärt hin und her überlegendes Erarbeiten professionalisierter Lösungen für die dringenden Probleme kaum möglich ist. Das Recht der Wiedervereinigung – um diesen Sammelbegriff einzuführen³ – zeichnet sich nicht durch behutsam entwickelte und gehegte Gefüge und Inhalte, durch kontingente Einzellösungen oder durch große, dauerhafte Würfe aus. Der Kodifikationsgedanke ist diesem „Recht des Zusammenwachsens Deutschlands“ ebenso fremd wie der Kontinuitätsaspekt des Rechts. Ein Großteil der einschlägigen Normen ist Übergangs- und Durchgangrecht, findet seine Erfüllung also darin, möglichst schnell obsolet oder zumindest abgeändert zu werden. Ein anderer Teil ist Maßnahmerecht, ad hoc legifiziert, rasch exekutiert, zum schnellen Gebrauch (und Verbrauch) bestimmt: Wiedervereinigungsrecht ist Loseblattrecht. Der überwiegende Teil der restlichen Vorschriften wird bestimmt vom Konzept der Rechtsvereinheitlichung durch Anpassung der besonderen Gegebenheiten in den neuen Bundesländern an die hergebrachten bundesdeutschen Regelungen und Verhältnisse⁴, die ihrerseits ja teilweise auf frühere gesamtdeutsche Normen zurückgehen oder mit ihnen identisch sind. Neues, Innovatives, gar dauerhaft Modellhaftes ist im Wiedervereinigungsrecht bislang nicht zu finden.

Alles zusammen läuft dies auf den gleichen Befund hinaus, den wir auf vielen Regelungsgebieten in der „alten“ Bundesrepublik Deutschland erleben: eine galoppierende, ja auch kostenträchtige Normeninflation, zahlreiche Vorschriften werden in immer kürzerer Zeit geändert, Kurzatmigkeit und Zweckheterogenität, ja mitunter abrupte Richtungswechsel — das ist auch und gerade das Bild des Rechts der Wiedervereinigung.

³ Der Terminus suggeriert inhaltliche Geschlossenheit und systematische Besonderheit i.S.e. Subsystems der Rechtsordnung — zu Unrecht. Angesichts der umgreifenden Auswirkungen der Vereinigung auf das deutsche Rechtssystem ist das einschlägige Recht weder geschlossen noch speziell. Es finden sich vielmehr auf *allen* Gebieten Änderungen der Rechtsordnung, die durch die Bewältigung der kommunistischen Vergangenheit bzw. die deutsche Einheit unmittelbar verursacht wurden oder doch durch sie veranlaßt werden. Staatliche Einheit ist eben in erster Linie Rechtseinheit.

⁴ Zu dieser – rechtspolitisch weitgehend auf der Haben-Seite zu verbuchenden – „Einbahnstraße“ der Rechtseinheit durch Expansion in das „Beitrittsgebiet“ zusammenfassend *Brunner*, Was bleibt übrig vom DDR-Recht nach der Wiedervereinigung?, JuS 1991, S. 353 ff.

Dies gilt insbesondere für den Bereich, der jedenfalls gegenwärtig das normative Hauptproblem der deutschen Einheit darstellt⁵: die Klärung der offenen Vermögensfragen. Kaum ein Teilgebiet ist dabei so intrikat wie die Konzeption und Durchführung der (Re-)Privatisierung von „Volkseigentum“⁶, das unter unrechtsstaatlichen Vorzeichen belastet oder entzogen wurde und nun den früheren Eigentümern zurückgegeben oder von der Restitution ausgeschlossen werden soll⁷. Zu diesen Schwierigkeiten tragen verschiedene, voneinander mehr oder weniger abhängige Faktoren bei, die teils als Rahmenbedingungen der rechtlichen Regelungen wirken⁸, teils dem Recht der offenen Vermögensfragen direkt innewohnen.

Unter den externen Faktoren sind dabei vor allem zu nennen:

- die *Zahl der zu bearbeitenden Fälle*. Nach der jüngsten Statistik des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen⁹ wurden bei den 221

⁵ So etwa *Kiethe*, Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR, in: *Clemm* u.a. (Hrsg.), *Rechtshandbuch Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR*, München Lbl. Stand Juni 1994, SystDarst I Rn. 1.

⁶ Vgl. dazu aus juristischer Sicht *Krömer*, Die Sozialisierung in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands als Rechtsproblem, Göttingen 1952 (insb. zum Zusammenhang von „Volkseigentum“ und Gemeinwirtschaft); *Grünwald*, Das Eigentum und das Eigentumsrecht in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands, Bonn 1961, S. 65 ff. (zum Institut „Volkseigentum“); *Wiedemann*, Das sozialistische Eigentum in Mitteldeutschland, Köln 1964.

⁷ Dies gilt cum grano salis für alle „postsozialistischen“ Staaten Osteuropas, wenngleich die Entscheidung für die Entstaatlichung der Wirtschaft und „Entkommunisierung“ der Gesellschaft z.T. in Richtung Privatisierung, z.T. in Richtung Reprivatisierung ausfällt. Zu den verschiedenen Konzepten und ihren (offenbar nicht immer großen) Realisierungschancen vgl. die Länderberichte zu „Rückgabe oder Entschädigung in den osteuropäischen Staaten“, ROW 36 (1992), S. 321 ff.; zu einem anscheinend positiven Beispiel *Suchánek*, Die rechtliche Regelung der Wiederherstellung des Privateigentums an Grund und Boden in der Tschechischen und Slowakischen Republik, AgrarR 23 (1993), S. 73 ff. Zusammenfassend zum Stand der Privatisierung *Roggemann*, Privatisierungsinstitutionen in Ost und West. Ansätze zu einem Transformationsvergleich, ROW 38 (1994), S. 106 ff. — Insgesamt sind die Anstrengungen, die zur legislativen Bewältigung der kommunistischen Vergangenheit in Mittel- und Osteuropa unternommen wurden, bisher recht unterschiedlich ausgefallen. Nicht nur erwies sich die Unterscheidung von „Tätern“ und „Opfern“ (etwa bei Reformpolitikern) als gelegentlich schwierig; die juristische Vergangenheitsbewältigung entwickelte sich vielmehr auch regelmäßig zu einem (zudem national eingefärbten) Politikum, nicht zuletzt wenn es um Besitz- und Eigentumsfragen ging.

⁸ Vgl. dazu *Mampel*, Rechtliche Grundlagen der Transformation einer Zentralverwaltungswirtschaft in eine soziale Marktwirtschaft am Beispiel des östlichen Teils Deutschlands, ROW 36 (1992), S. 4 ff., 56 ff.; s.a. *Roggemann*, Unternehmensumwandlung und Privatisierung in Osteuropa und Ostdeutschland. Rechtliche Probleme und Voraussetzungen, ROW 36 (1992), S. 36 ff. (45 ff.).