

# Kommentare

Kai Mielke

## Der vermögensrechtliche Restitutionsgrundsatz

### I. Einführung

Mit dem Inkrafttreten des ersten, noch von der Volkskammer verabschiedeten »Gesetzes zur Regelung offener Vermögensfragen« (VermG) am 23.9.1990 ist ein Großteil der Aufarbeitung von 45 Jahren DDR-Sozialismus unter die Maxime der Eigentumsrestitution gestellt worden. Von Anfang an war die im Vermögensgesetz umgesetzte Entscheidung zugunsten des »Rückgabe-vor-Entschädigung«-Prinzips heftig umstritten und auf das engste mit Akzeptanzdefiziten bei den neuen Bundesbürgern und allgemein düsteren Prognosen hinsichtlich der wirtschaftlichen Konsequenzen verknüpft:

Während die Opposition, die Gewerkschaften und die Treuhandanstalt in der Verfügungsbeschränkung des § 3 Absatz 3 VermG zum Schutz der Alteigentümer eine Blockierung von investitionsbedürftigen Objekten sehen und die Regelung deshalb für wirtschaftspolitisch verfehlt halten<sup>1</sup>, fühlen sich viele Bürger, die sich dem Restitutionsantrag eines Alteigentümers »ausgesetzt« sehen, durch die vermeintliche Bedrohung ihres Eigentums schlichtweg als Verlierer des politischen Umbruchs von '89. Einen traurigen Beweis hierfür lieferte der Bürgerrechtler Dr. Detlev Dalk, welcher sich am 4. 3. 1992 das Leben nahm. In seinem an Bundeskanzler Helmut Kohl adressierten Abschiedsbrief heißt es u. a.: »Eine einfache Umschichtung ist im Gange, eine eigenständige Politik wird wohl auf Jahre bei uns und ich denke im gesamten östlichen Raum nicht mehr stattfinden. Das ist nach meiner Auffassung auch der Kern bei den sogenannten »offenen Vermögensfragen«. Ein Vermögensabfluß von Ost nach West größten Ausmaßes wurde von ihrer Partei eingeleitet. ... Wir haben eine neue Gesellschaft. Wir erhielten sie vor die Nase gesetzt. Sie ist keine schlechte, aber sie ist nicht »unsere«. Wir werden gar nicht mehr gefragt. Aus diesem Grunde, Herr Bundeskanzler, opfere ich mein Leben.«<sup>2</sup>

Dadurch, daß die Entscheidung zugunsten des Restitutionsgrundsatzes mittlerweile unumkehrbar geworden ist<sup>3</sup>, ist zwangsläufig auch die Diskussion um einen Systemwechsel zum Erliegen gekommen. Damit einher ging leider aber auch ein öffentliches Desinteresse an den Regelungsmechanismen der offenen Vermögensfragen insgesamt, die schließlich als schicksalhaft hingenommen wurden. Eine Folge davon ist beispielsweise, daß die offenen Vermögensfragen und ihr Regelungsmechanismus

1 Vgl. Fieberg/Reichenbach, Offene Vermögensfragen und Investitionen in den neuen Bundesländern, NJW 1991, S. 1980.

2 Zit. nach: Motsch, Vom Sinn und Zweck der Regelung offener Vermögensfragen, VIZ 2/1993, S. 41.

3 Vertrauensschutzgesichtspunkte, der Gleichbehandlungsgrundsatz sowie die wieder eingeräumten und damit auch verfassungsrechtlich bestandsgeschützten Eigentumspositionen schließen den Systemwechsel hin zu einem rein finanziellen Entschädigungssystem aus; vgl. Claussen, Der Grundsatz »Rückgabe vor Entschädigung«, NJ 7/1992, S. 299; Presseerklärung des BMJ 11/92 vom 3. April 1992.

nach wie vor unreflektiert als Ursache für die unterschiedlichsten Mißstände angeführt werden. Zwar gelten die wirtschaftspolitischen Implikationen des Restitutionsprinzips in Fachkreisen zumindest im Ansatz als geklärt, obwohl auch für die allgemein vertretene These von der sog. Investitionshemmnislüge eine detaillierte ökonomische Analyse noch aussteht.<sup>4</sup> Dies ist jedoch nur ein Aspekt vermögensrechtlicher Problematiken. Aus Sicht der durch die Normmaterie potentiell belasteten Adressaten stellen sich nämlich ganz andere Fragen, deren Nichtbeantwortung (durch die Politik!) letztlich zu dem immensen Akzeptanzdefizit des »Rückgabevor-Entschädigung«-Prinzips geführt haben: Ist das Rückgabepremat nicht nur Ausfluß des kapitalistischen Systemsieges? Wie stark ist mein Eigentum bzw. meine ganze Existenz bei Vorliegen eines Restitutionsantrages gefährdet? Der Fall des Detlev Dalk und zahlreiche andere in der täglichen Praxis zu beobachtenden Beispiele offenbaren in dieser Hinsicht nicht nur ein Akzeptanz-, sondern bereits ein Informationsdefizit über die Notwendigkeit, den Gehalt und die Konsequenzen dieser Rechtsmaterie.

Dieser Beitrag setzt sich deshalb in Form einer Zwischenbilanz ausschließlich unter dem Aspekt eines grundsätzlichen Verständnisses mit den Restitutionsregelungen auseinander. Hierzu gehört zum einen die Darstellung der historischen Perspektive, welche die Ungerechtigkeit der Eigentumsverwerfungen seit 1945 belegt. Letztlich kann nur so nämlich die Revision der daraus entstandenen Eigentumsordnung überhaupt legitimiert werden<sup>5</sup>. Die historische Perspektive gibt darüber hinaus auch Einblick in die quantitative Dimension der heute zur Neuregelung anstehenden Eigentums- und Besitzverhältnisse. Desweiteren werden die der Festschreibung der Restitutionsregelung zugrundeliegenden politischen Motive sowie deren verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen näher beleuchtet. Ein dritter Schwerpunkt schließlich soll der faktischen Tragweite des Restitutionsprinzips gelten: In diesem Rahmen werden zunächst die restitutionsausschließenden Tatbestände nach dem Vermögensgesetz kurz skizziert, um auf dieser Grundlage die Entscheidungspraxis der Vermögensämter einer empirischen Betrachtung zu unterziehen. Hieran schließt sich eine Darstellung des aktuellen Diskussionsstandes hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Implikationen des Restitutionsprinzips an.

## II. Hintergründe

Eine historische Parallele hinsichtlich offener Vermögensfragen findet sich bereits in der von M. Tullius Cicero überlieferten Geschichte des Arat von Sykion<sup>6</sup>, dem es vor 2200 Jahren gelang, den Tyrannen Nikokles zu stürzen und seine Polis von 50jähriger Tyrannenherrschaft zu befreien. Als er daraufhin 600 verbannte Bürger in die Stadt zurückholte, sah er sich Interessenkonflikten gegenübergestellt, die bekannt vorkommen: »Er glaubte nämlich, es sei einerseits sehr ungerecht, daß diejenigen, die er zurückgerufen hatte und deren Eigentum andere in Besitz hatten, in Armut lebten. Andererseits hielt er es für nicht allzu gerecht, die Besitzverhältnisse von 50 Jahren

<sup>4</sup> Fieberg/Reichenbach, Offene Vermögensfragen ..., NJW 1991, S. 1978; vgl. auch Märker, Die Reprivatisierungsaufgabe der Treuhandanstalt, VIZ 12/1992, S. 463 und Claussen, NJ 7/1992, S. 298.

<sup>5</sup> Vgl. BVerfG, Urt. vom 23. 4. 1991 – I BvR 1170, 1174, 1175/90, in NJW 1991, S. 1597 (1600); wohl auch Kinkel, zit. nach: Schäuble, Der Vertrag, Reinbek 1991, S. 259.

<sup>6</sup> Vgl. Wiegand, Rechtsphilosophische Anmerkungen zur Behandlung offener Vermögensfragen in der Pflichtenlehre von M. Tullius Cicero und im Vermögensgesetz, ZRP 1992, S. 284–288, zit. nach: Motsch, Vom Sinn und Zweck ..., VIZ 2/1993, S. 42.

umzustoßen. . . Eintracht stellte er dadurch wieder her, daß er die einen überredete, lieber Geld anzunehmen und auf ihren Besitz zu verzichten und die anderen dazu überredete, es sei vorteilhafter, sich den angemessenen Wert auszahlen zu lassen, als ihren Besitz wiederzuerlangen.«

Auch die DDR hinterließ eine auf teilweise unerträglichem Unrecht beruhende Eigentumsordnung: Bis zur Gründung der DDR lag der Schwerpunkt eigentumsentziehender Maßnahmen zunächst auf land- und forstwirtschaftlichen Nutzflächen. Aufgrund von Rechtsnormen der Länder und Provinzen wurde eine Bodenreform durchgeführt, durch die sämtlicher Grundbesitz von Kriegsverbrechern und führenden Nationalsozialisten sowie der gesamte private Großgrundbesitz von mehr als 100 ha entschädigungslos enteignet wurde. Bis 1948 waren von diesen Maßnahmen 7012 Güter mit Flächen über 100 ha und 4187 Güter mit Flächen unter 100 ha betroffen<sup>7</sup>. Diese wurden gemeinsam mit staatlichen Grundstücken an einen Bodenfonds übertragen: Dieser bestand letztlich aus 2 628 000 ha ehemals privater Güter und 596 764 ha Staatsbesitz<sup>8</sup>, was 1/3 der Nutzfläche der SBZ ausmachte! Im gleichen Zeitraum wurde aufgrund von Befehlen der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) Zugriff auf die meisten großen Wirtschaftsunternehmen genommen. Vor allem SMAD-Befehl Nr. 124<sup>9</sup> ordnete die Sequestrierung der wesentlichen Großunternehmen an<sup>10</sup>. Auf dieser Grundlage schlossen sich Enteignungsgesetze der Länder und Provinzen an. Insgesamt wurde damit bis Anfang 1948 auf etwa 75% des privaten Industrievermögens Zugriff genommen. Darüber hinaus wurden sämtliche Banken und Versicherungen enteignet.

Nach Gründung der DDR setzte sich der eingeschlagene Kurs in modifizierter Form fort: Ab 1952 begann die Kollektivierung der Landwirtschaft. Private Landwirte wurden in landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) zusammengefaßt. Obwohl die bestehenden Eigentumsrechte der privaten Landwirte dabei formal unangetastet blieben, wurde ihnen die Ausübung der damit verbundenen Befugnisse unmöglich gemacht<sup>11</sup>. 1989 oblagen etwa 87% der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche im Gebiet der DDR der Bewirtschaftung von LPG und 7,5% derjenigen von volkseigenen Betrieben (VEB)<sup>12</sup>. Im Bereich der Wirtschaft kam es nur noch gelegentlich zu formalen Enteignungen. Vielmehr wurden die verbliebenen privaten Unternehmen durch unterschiedlichste Formen des ökonomischen Zwanges zur sukzessiven Aufgabe ihrer Betriebe genötigt (sog. »kalte Enteignungen«). Die auf dem Ministerratsbeschluß vom 9. 2. 1972 basierende Sozialisierung der verbliebenen privaten und halbstaatlichen Betriebe sowie der industriell produzierenden PGH war der letzte große Akt der Schaffung von Volkseigentum. Die Auszahlung privater und genossenschaftlicher Anteile bei halbstaatlichen Unternehmen, bzw. der (erzwungene) Kauf von noch rein privaten Betrieben wurde durch politische, wirtschaftliche und juristische Maßnahmen abgesichert. Auf diese Weise entstanden ca. 11 800 neue volkseigene Betriebe<sup>13</sup>.

<sup>7</sup> Dölling, Wende der deutschen Agrarpolitik, 1950, S. 105.

<sup>8</sup> Wasmuth, Das Recht zur Regelung offener Vermögensfragen, BRAK-Mitteilungen 3/1991, S. 116.

<sup>9</sup> Vom 30. 10. 1945, veröffentlicht u. a. im VOBl. für die Provinz Sachsen (-Anhalt), S. 10; dazu bestand eine Instruktion vom 30. 10. 1945 (VOBl. für die Provinz Sachsen (-Anhalt), S. 11).

<sup>10</sup> Wasmuth (Fn. 8), S. 116 mit zahlreichen Nachweisen.

<sup>11</sup> Vgl. insbesondere: Heuer, Grundzüge des Bodenrechts der DDR, 1991, S. 15 ff. sowie die Gesetze über die landwirtschaftlichen Produktionsgemeinschaften vom 3. 6. 1959 (GBl. I, S. 577) und vom 2. 7. 1982 (GBl. I, S. 443).

<sup>12</sup> Wasmuth (Fn. 8), S. 117.

<sup>13</sup> Rahmer in: Radler/Raupach/Bezzenberger (Hrsg.), Vermögen in der ehemaligen DDR, 2. Erg.Lfg., Teil I, Rdnr. 96.

Eine besondere Behandlung erfuhr das Vermögen von Ausländern und Personen, welche die DDR verließen. Es wurde seit 1952 grundsätzlich unter staatliche Verwaltung gestellt und anschließend oftmals in Volkseigentum überführt oder an Dritte veräußert. Von diesen vermögensrechtlichen Maßnahmen sind bis zum Mauerbau im Jahre 1961 etwa 2,7 Millionen Personen, danach bis zum Jahr 1988 nahezu 204.000 Flüchtlinge und 400.000 Übersiedler betroffen gewesen<sup>14</sup>.

Hinsichtlich der aus den dargelegten Sachverhalten resultierenden offenen Vermögensfragen herrschte zwischen den beiden deutschen Staaten über 40 Jahre Schweigen. Der deutsch-deutsche Grundvertrag vom 12.12.1972<sup>15</sup> enthält insoweit lediglich einen Protokollvermerk des Inhalts, daß »wegen der unterschiedlichen Rechtspositionen zu Vermögensfragen<sup>16</sup> (...) diese durch den Vertrag nicht geregelt werden konnten«. Im Rahmen der ersten innerdeutschen Verhandlungsrunde, die zum Abschluß des »Vertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion« vom 18.5.1990 führte, konnten die offenen Vermögensfragen allerdings nicht mehr ausgeklammert werden und wurden ausgiebig diskutiert. Angesichts der Komplexität und der gebotenen differenzierten Handhabung der Materie<sup>17</sup> kam es jedoch statt zu einer verbindlichen Regelung zunächst nur zu einer politischen Absichtserklärung, die offenen Vermögensfragen im Sinne bestimmter Eckwerte zu regeln. Bereits in dieser »Gemeinsamen Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener Vermögensfragen« ist der Restitutionsgrundsatz vorgesehen gewesen: Nach Ziffer 2 der Erklärung wird die Verfügungsbefugnis über Grundeigentum, Gewerbebetriebe und sonstiges Vermögen, das in staatliche Verwaltung übernommen wurde, zurückgegeben. Unter Ziffer 3 heißt es: »Enteignetes Grundvermögen wird (...) grundsätzlich zurückgegeben.« Art. 41 Abs. 1 des Einigungsvertrages (EVertr) hat die Gemeinsame Erklärung als Anlage III zu seinem Bestandteil gemacht. Zur Umsetzung der Gemeinsamen Erklärung ist das erste »Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen« (VermG) vereinbart worden, das gemäß Art. 9 Abs. 2 und 4 EVertr seit dem 3. Oktober 1990 in den Ländern der früheren DDR und Berlin-Ost als Bundesgesetz gilt.

### *III. Politische und verfassungsrechtliche Aspekte des Restitutionsgrundsatzes*

Aus den Erläuterungen der Bundesregierung zum Entwurf des ersten Vermögensgesetzes geht hervor, daß durch Restitution ein Ausgleich der diskriminierenden Regelungen, denen das Eigentum von Deutschen unterworfen wurde, angestrebt werden soll<sup>18</sup>. Rein formal stellen sich diese schuldrechtlichen Rückübereignungsansprüche als Verbindlichkeiten im Sinne des Art. 135a Absatz 2 GG dar, so daß das Prinzip der Naturalrestitution grundrechtlich (beispielsweise wegen Art. 14 GG)

14 Brunner in: Radler/Raupach/Bezenberger (Hrsg.), Vermögen... (Fn. 13), Erst-Lfg., Syst. Darst. I, Rdnr. 9.

15 BGBl. II, S. 426.

16 Von hier stammt auch der terminus technicus »offene Vermögensfragen«.

17 Eine differenzierte Handhabung war beispielsweise hinsichtlich der SMAD-Enteignungen geboten, deren Bestand die Sowjetunion zur Bedingung für ihre Zustimmung zur deutschen Vereinigung machte; vgl. hierzu insbesondere: Fieberg/Reichenbach, Zum Problem der offenen Vermögensfragen, NJW 1991, S. 321 ff.

18 BT-Drucks. 11/7831, S. 2; vgl. auch Wasmuth, Wider die Lehre vom Teilungsunrecht, VIZ 1/1993, S. 1.

nicht zwingend geboten war<sup>19</sup>. Diese Form der Wiedergutmachung wird vom Bundesverfassungsgericht vielmehr als direkter Ausfluß aus dem Rechts- und Sozialstaatsprinzip gewertet<sup>20</sup>. Diese Beurteilung ist nun ebenso schlicht wie aufschlußreich, da nach dieser Begründung ja auch andere Formen der Wiedergutmachung möglich gewesen wären.

Das Hauptaugenmerk muß wegen der weitgehenden Nicht-Justitiabilität des Restitutionsprinzips also um so mehr den politischen Motiven gelten, die zu seiner Festschreibung geführt haben. Hier lassen sich nun aber gleich mehrere Gründe dafür anführen, daß man es bei dem Rückgabe-vor-Entschädigung-Prinzip nicht lediglich mit einer »bornierten Eigentumsideologie«<sup>21</sup> zu tun hat:

Hätte man sich hinsichtlich der vermögensentziehenden Maßnahmen der DDR-Organen für eine grundsätzlich finanziell zu leistende Entschädigung entschieden, hätten sämtliche bloß staatliche *verwaltete* Vermögenswerte trotzdem zurückgegeben werden müssen, da hier nie eine Enteignung in formeller Hinsicht stattgefunden hat. Eine staatliche Inverwaltungnahme kam einer Enteignung jedoch oftmals gleich. Da es nun aber keine Rolle spielen kann und letztlich auch vom Zufall abhing, ob nur de facto oder auch de iure enteignet worden ist, wäre es nicht zu rechtfertigen, an den – in der Praxis unbedeutenden – Unterschied zwischen staatlicher Inverwaltungnahme und Überführung in Volkseigentum verschiedene Rechtsfolgen zu knüpfen. Zu bedenken war auch, daß es im Westteil Deutschlands ab 1945 eine Restitutionsgesetzgebung insbesondere zugunsten jüdischer Mitbürger und ihrer Erben für die unter den Nationalsozialisten erlittenen Vermögensverluste gegeben hat. Da die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der DDR aus ideologischen Gründen mißbilligt war, wurde es nach dem Fall der Mauer als selbstverständlich angesehen, für diesen Personenkreis die bundesrepublikanischen Regelungen auf den Ostteil Deutschlands zu übertragen. Vor diesem Hintergrund käme man zumindest in Erklärungsnot für die Enteigneten unter den Nationalsozialisten Personen Naturalrestitution gewährt, den vom kommunistischen System Geschädigten hingegen nicht.

Letztlich darf auch nicht vergessen werden, daß die Übergangsregierung unter Ministerpräsident Modrow hinsichtlich der Restitution von Alteigentum bereits präjudizierende Fakten geschaffen hatte: Zwischen der erzwungenen Selbstaufgabe des SED-Regimes und den ersten demokratischen Wahlen sind bereits die im Rahmen der »72er Kampagne« enteigneten 11 800 Unternehmen zur Rückgabe freigegeben worden. »Sollten sich demokratische Parteien und Regierungen nun etwa auf den Standpunkt stellen, dies sei eben ein Fehler gewesen und deshalb müsse die Rückgabe rückgängig gemacht werden? Oder sollte man die Meinung vertreten, diese Regelung dürfe unter klarer Mißachtung des Gleichheitsgrundsatzes nicht auf andere Enteignungsfälle ausgedehnt werden?«<sup>22</sup> Neben diesen rein rechtlichen Erwägungen ist es vor allem auch die fiskalpolitische Perspektive, die zugunsten der Restitutionsregelung immer wieder in den Vordergrund gestellt worden ist<sup>23</sup>: Als entscheidendes Argument wurde ins Feld geführt, daß eine grundsätzlich zu gewährende finanzielle Entschädigung eine erheblich höhere Belastung des Bundeshaushaltes bedeuten würde, als dies beim Grundsatz der Restitution in natura der Fall sei.

19 Vgl. dazu Claussen NJ 7/1992, S. 298 f.; Horn, Das Zivil- und Wirtschaftsrecht im neuen Bundesgebiet, 1991, S. 58 f.; Papier, Verfassungsrechtliche Probleme der Eigentumsregelung im Einigungsvertrag, NJW 1991, S. 197.

20 BVerfG NJW 1991, S. 1600.

21 So aber Wolfgang Thierse in: DIE ZEIT, Nr. 30 vom 20. 3. 1992, S. 17.

22 Niederleithinger, Restitution als Grundsatz, VIZ 2/1992, S. 55.

23 So z. B. Schäuble (Fn. 5), S. 255 ff.

Gegen diesen Standpunkt kann zumindest nicht eingewendet werden, daß auch im Rahmen der Exekution des Restitutionsgrundsatzes volkswirtschaftliche Kosten durch die Vielzahl von Verwaltungsentscheidungen und Rechtsstreitigkeiten entstehen: Diese Kosten entstünden nämlich auch – und zwar zusätzlich zu sämtlichen Entschädigungsleistungen – bei der Exekution einer rein finanziellen Ausgleichslösung. Zugunsten einer grundsätzlich finanziellen Wiedergutmachung könnte nun zwar geltend gemacht werden, daß zur Finanzierung der Entschädigungsleistungen und des dazu nötigen administrativen Aufwandes ja schließlich die Gesamtheit aller nicht zu restituierenden Vermögenswerte zur Verfügung stünde. Dies würde indes ihren Verkauf voraussetzen, was jedoch, wie die Erfahrung zeigt, schon nach der jetzigen Rechtslage auf Widerstände bei den Ländern und Kommunen stößt, soweit diese aufgrund des Vermögenszuordnungsgesetzes Verfügungsberechtigt sind. Im Endeffekt würde der materielle Vorteil aber auch bei der öffentlichen Hand liegen, wenn die Politik die Wiedergutmachung in Form einer rein finanziellen Entschädigung geregelt hätte. Niederleithinger bringt dieses zu erwartende Resultat im Hinblick auf die politische Glaubwürdigkeit auf den Punkt, wenn er die rhetorische Frage stellt, ob der Staat sich vielleicht die Blöße geben soll, sich selbst das Hehlergut anzueignen<sup>24</sup>.

Aus diesen theoretischen Überlegungen heraus ist der Restitutionsgrundsatz also durchaus zu begründen. Ob all diese Argumente nun aber die psychologischen Effekte der Enttäuschung und Resignation bei denen aufwiegen können, die sich ihren Besitzstand im Vertrauen auf die sozialistische Eigentums- und Sozialordnung und teilweise unter enormen persönlichen Einsatz und schwierigsten wirtschaftlichen Bedingungen erarbeitet haben und sich nun fremden Restitutionsansprüchen ausgeliefert fühlen, ist wohl mehr als fraglich. Der Klarstellung bedarf allerdings das in diesem Zusammenhang oft assoziierte Bild des westlichen Alteigentümers, der sich ohne Rücksicht auf Verluste seine sämtlichen ehemaligen Güter nach Belieben wieder aneignen kann. Deshalb und um einer richtigen Gewichtung der Bedeutung des Restitutionsprinzips willen sollen im folgenden die einem Restitutionsanspruch gegenüberstehenden Ausschlußtatbestände nach dem Vermögensgesetz kurz dargestellt werden.

#### *IV. Restitutionsausschließende Tatbestände*

Zu unterscheiden ist zunächst zwischen der Restitution von Unternehmen, die sich nach § 6 VermG richtet, und der Rückgabe von sonstigen Vermögenswerten wie reinem Grundvermögen, Geldforderungen, beweglichen Sachen u. ä., die im Rahmen des § 3 VermG abläuft:

Wichtigster Ausschlußgrund für die Unternehmensrückgabe ist neben dem Nichterreichen des erforderlichen Antragsquorums (§ 6 Abs. 1a VermG) die Einstellung des Geschäftsbetriebes nach § 4 Abs. 1 S. 2 VermG oder der erlaubte und zwischenzeitlich erfolgte Verkauf des Unternehmens durch die Treuhandanstalt (THA). Die erste Variante hat nach § 6 Abs. 6a S. 1 VermG die Rückgabe der verbliebenen Unternehmenstrümmer – meist Betriebsgrundstücke – im Wege der Singularrestitution (in Anrechnung auf einen verbleibenden Entschädigungsanspruch) zur Folge. Liegt ein investiv bedingter Verkauf durch die THA vor, so ist der Verkaufserlös auszukehren, sofern dieser den Verkehrswert nicht unterschreitet (§ 6 Abs. 6a S. 4 VermG). Nur

<sup>24</sup> VIZ 2/1992, S. 55.

wenn das heute existierende Unternehmen unter Berücksichtigung des technischen Fortschritts und der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr mit dem damals Enteigneten vergleichbar ist, wird auf einen reinen Entschädigungsanspruch verwiesen (§ 6 Abs. 7 VermG).

Die Rückgabe rein privaten Grundvermögens kennt im Gegensatz zur Unternehmensrestitution keine abgewandelten Rückgabevarianten, da es keiner Aufspaltung zugänglich ist. Bei Vorliegen eines Ausschlußtatbestandes bleibt hier nur der Entschädigungsanspruch. Die größte Relativierung erfährt die Rückgabemaxime bei den wegen der einschlägigen Anspruchsgrundlage des § 3 VermG sogenannten »3er Verfahren« durch den Ausschluß wegen tatsächlicher Unmöglichkeit (§ 4 Abs. 1 S. 1 VermG) oder wegen redlichen Erwerbs Dritter (§ 4 Abs. 2 VermG). Tatsächliche Unmöglichkeit liegt dem Regelbeispiel des § 5 VermG zufolge insbesondere dann vor, wenn Grundstücke und Gebäude mit erheblichem Aufwand in ihrer Nutzungsart verändert wurden und an der neuen Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Hiervon werden beispielsweise private Kindergärten, Pflegeheime u. ä. erfaßt. Bestandsschutz genießen auch Grundstücke und Gebäude, die entweder dem Gemeingebrauch gewidmet wurden oder im komplexen Wohnungs- oder Siedlungsbau verwendet wurden. Restitutionsausgeschlossen nach § 5 VermG sind auch diejenigen Gebäude und Grundstücke, die der gewerblichen Nutzung zugeführt wurden oder in eine Unternehmenseinheit einbezogen worden sind und nicht ohne erhebliche Beeinträchtigung des Unternehmens zurückgegeben werden können. Von herausragender praktischer Bedeutung ist der Bestandsschutz von *redlich* erworbenen Eigentumsrechten oder dinglichen Nutzungsrechten nach § 4 Abs. 2 VermG. Bewußt ist hier auf die hoch angesiedelten Maßstäbe der zivilrechtlich geläufigen »Gutgläubigkeit« verzichtet worden, da bereits das auf den Bestand der DDR basierende rechtsgeschäftliche Vertrauen der ehemaligen DDR-Bürger geschützt werden soll. Wenn beispielsweise ein Bürger der ehemaligen DDR ein unter staatlicher Verwaltung stehendes Haus eines republikflüchtigen Dritten gekauft hat, ist dieser Erwerb wegen des Vertrauens in die Geltung des DDR-Rechts bestandsschutzwürdig, und der damalige Flüchtling kann heute nur noch Entschädigung verlangen. Ein redlicher Erwerb kommt lediglich nach dem 18. Oktober 1989 nicht mehr in Betracht (vgl. § 4 Abs. 2 S. 2 VermG), da hier bereits kein schutzwürdiges Vertrauen auf den Bestand der DDR mehr gegeben sein konnte und alte Seilschaften nicht von »Torschluß-Geschäften« profitieren sollen. Neben eigentumsrechtlichem Bestandsschutz gewährt das Vermögensgesetz auch schuldrechtlichen Bestandsschutz – sämtliche Miet- und Nutzungsverhältnisse bleiben von einer Restitution unberührt (vgl. § 17 VermG). Vom regelungstechnischen Ansatz her bieten die Regelungen der offenen Vermögensfragen insgesamt also ein Bild völlig undogmatischen »Sowohl-als-auch-Schutzes« bestehender und früherer Eigentumstitel<sup>25</sup>. Schon von daher ist es kaum möglich, das Vermögensgesetz ausschließlich als rechtliche Systemrevanche zu deuten.

### V. Empirische Betrachtungen zur Entscheidungspraxis der Vermögensämter

Wie bereits erwähnt, ist bei allen Restitutionsverfahren zunächst danach zu unterscheiden, ob die Rückgabe eines ehemaligen Unternehmens oder die Restitution eines sonstigen Vermögenswertes begehrt wird. Das Vermögensgesetz knüpft an die-

<sup>25</sup> So auch Motsch, Vom Sinn und Zweck..., VIZ 2/1993, S. 43.

sen Unterschied nämlich nicht nur unterschiedliche materiell-rechtliche Regelungen, sondern schreibt auch entsprechend unterschiedliche sachliche und örtliche Ämterzuständigkeiten vor. Diese Unterscheidung liegt auch der folgenden Darstellung zugrunde, damit ein sachgerecht ausdifferenzierter Vergleich unter den Ländern möglich wird. So liegt die sachliche Zuständigkeit für Unternehmensrestitutionsanträge bei den jeweiligen Landesämtern zur Regelung offener Vermögensfragen (LÄRoV), in dessen Zuständigkeitsbereich der Hauptsitz des ehemaligen Unternehmens lag, §§ 25, 35 VermG. Die auf kommunaler Ebene angesiedelten Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen (ÄRoV) sind in sachlicher Hinsicht für die Restitution aller übrigen Vermögenswerte zuständig und unterstehen der Fachaufsicht des jeweiligen Landesamtes. Ihre örtliche Zuständigkeit hängt von dem Wohnsitz des Antragstellers ab oder richtet sich – soweit es sich um Immobilien handelt – nach dem Belegenheitsprinzip, §§ 24, 35 VermG. Folgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die Antragslage zum 30.9.1993<sup>26</sup>:

Überblick über die Antragslage zum 30.9.1993<sup>26</sup> :

Land	Anzahl der ÄRoV	unternehmensbezogene Anträge	Anträge auf sonstige Vermögenswerte	Insgesamt
Berlin	6	11.299	156.236	167.535
Brandenburg	44	17.314	302.601	319.915
Mecklenburg- Vorpommern	37	42.829	83.602	126.431
Sachsen	54	35.281	220.488	255.769
Sachsen- Anhalt	40	9.408	138.892	148.300
Thüringen	40	19.986	179.008	198.994
Insgesamt	221	136.117	1.080.827	1.216.944

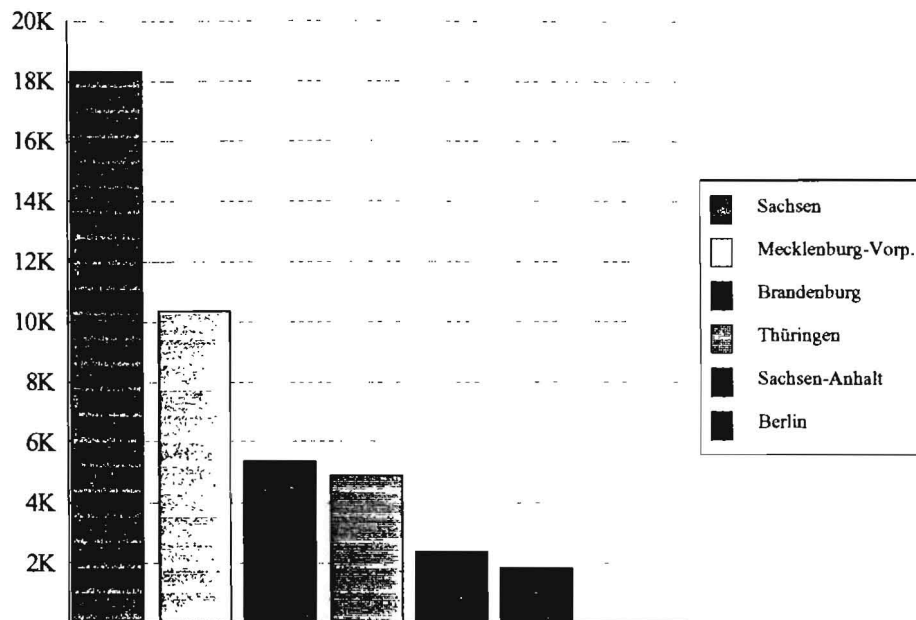
Insgesamt haben die Vermögensämter also 1 216 944 Anträge im Zusammenhang mit offenen Vermögensfragen zu bearbeiten. Diese Zahl darf nun aber nicht dahingehend gedeutet werden, daß auch entsprechend viele Restitutionsbegehren werden. Viele Anträge stehen lediglich im Zusammenhang mit einem Restitutionsbegehren, wie z. B. Anträge auf Einräumung eines Vorkaufsrechtes (insgesamt ca. 56 390), Folgeanträge nach Aufhebung der staatlichen Verwaltung (insgesamt ca. 11 730), Anträge auf Erlaß eines Berechtigungsfeststellungsbescheides oder eines Entschädigungsgrundlagenbescheides, Einweisungen, Entflechtungen etc. Es ist unmöglich, die Vielfalt dieser »Sekundäranträge« abschließend darzustellen, geschweige denn statistisch zu erfassen. Hinzu kommt, daß Anträge von mehreren Personen sich häufig auch auf ein und denselben Vermögenswert beziehen<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Diese und alle folgenden Daten beruhen auf der Statistischen Übersicht des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen vom 30.9.1993.

<sup>27</sup> Es ist durchaus nicht ungewöhnlich, daß ein Unternehmen oder eine Immobilie zunächst von den Nazis und später von der sowjetischen Besatzungsmacht enteignet wurde. Desgleichen gab es auch in der DDR – meist fluchtbedingte – sog. »Kettenenteignungen«. Nach § 3 Absatz 2 VermG ist aber nur der jeweils Erstgeschädigte restitutionsberechtigt.

Ungeachtet dessen fällt auf, daß die Schwerpunkte bei der Unternehmensrestitution in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen liegen. Dies kann auch nicht weiter verwundern, da Sachsen von jeher ein wichtiger Industriestandort gewesen ist und in Mecklenburg-Vorpommern mit Abstand die meisten land- und forstwirtschaftlichen Besitztümer lagen.

*Erledigungen der unternehmensbezogenen Anträge*



K = tausend Anträge

Bundesweit sind bisher also insgesamt 43 238 unternehmensbezogene Restitutionsanträge erledigt worden, was für diesen Bereich eine Erledigungsquote von 32% bedeutet. Unter dem Aspekt des länderspezifischen »Antragsaufkommens« ergibt sich für Sachsen eine prozentuale Erledigungsquote von 52% (Steigerung von 4,8% gegenüber dem Vorquartal), Mecklenburg-Vorpommern: 24,2% (Steigerung von 3,4% gegenüber dem Vorquartal), Brandenburg: 31,1% (Steigerung von 3,8% gegenüber dem Vorquartal), Thüringen: 24,6% (Steigerung von 2,1% gegenüber dem Vorquartal), Sachsen-Anhalt: 25,5% (Steigerung von 2,1% gegenüber dem Vorquartal), Berlin: 16,4% (Steigerung von 1,4% gegenüber dem Vorquartal).

Der restitutionsrechtliche Bearbeitungsstand bei den »sonstigen« Vermögenswerten muß nun ungleich differenzierter betrachtet werden, da hierunter nämlich alle Vermögenswerte fallen, die kein Unternehmen sind, also sowohl Immobilien als auch Geldforderungen, bewegliche Sachen, Schutzrechte u. ä.:



Der Schwerpunkt bei den restitutionsbegehrten Vermögenswerten, die kein Unternehmen sind, liegt also eindeutig im Immobilienbereich. Hier sind zum 30. 9. 1993 insgesamt 609 816 Erledigungen (= 28,3%) zu verzeichnen gewesen. Von den zur Wiedereinräumung beantragten Geldforderungen sind bereits 88 865 (= 30%) beschieden worden, während über 18 985 Anträge bzgl. übriger Vermögenswerte entschieden wurde (Erledigungsquote = 14%).

Unter Zugrundelegung dieser Daten soll nun aufgeschlüsselt werden, in welchem Umfang welche Arten von Entscheidungen getroffen wurden:

Entscheidungen über unternehmensbezogene Anträge

Art der Erledigung	Berlin	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt
Rückübertragungen	267	2 096	1 806	4 415	809	665	10 058
Berechtigungsfeststellungsbescheide	125	858	578	3 835	369	1 468	7233
Feststellung gültlicher Eingungen	73	423	302	) <sup>1</sup>	558	865	2221
Aufhebung staatlicher Verwaltung	34	172	188	136	30	29	589
Ablehnungsbescheide	1 036	914	4 608	2 072	323	798	9751
Entschädigungsgrundlagenbescheide	53	347	456	1 658	87	491	3 092
Antragsrücknahmen von Antragsstellern	186	107	1 169	846	119	147	2 574
<sup>1</sup> - Sachsen führt diese unter 'Rückübertragung'							

<sup>28</sup> Da ein Antrag mehrere eventuell zu restituierende Vermögenswerte bezeichnen kann, muß zwischen der Antragszahl und der Zahl der beantragten Vermögenswerte unterschieden werden. Die oben dargestellte Zusammensetzung der »sonstigen« Vermögenswerte basiert auf der Zahl der beantragten Vermögenswerte.

Beachtenswert ist die Tatsache, daß bei allen Vermögenswerten die quantitative Dimension der Rückübertragungen fast derjenigen im Bereich der Ablehnungen und Rücknahmen gleichkommt. Mit Blick auf die bereits ergangenen ablehnenden Bescheide ist im Unternehmensbereich festzustellen, daß in ca. 20% der Fälle der Umstand, daß es sich um SMAD-Enteignungen handelte, zum Restitutionsausschluß führte. Daß dieser Trend sich fortsetzt, ist indes fraglich, denn aus administrativer Sicht ist die Bearbeitung von SMAD-Fällen unproblematisch; erfahrungsgemäß werden unproblematische Fälle um einer schnelleren Bescheidung willen jedoch als erstes abgearbeitet, so daß die SMAD-bedingte Ausschlußquote wegen der vergleichsweise weiter fortgeschrittenen Abarbeitung dieser Fälle in Zukunft sinken müßte. Anzumerken wäre desweiteren, daß die Zahlen bzgl. der Unternehmensrestitutionsen wohl insofern eine Besonderheit darstellen, als in ihnen die Entscheidungen über nahezu alle noch »lebenden«, d. h. zum Zeitpunkt der Reprivatisierung noch intakten und produzierenden, Unternehmen enthalten sind. Dies läßt sich weder belegen noch statistisch weiter ausdifferenzieren, da solche Tatsachen bislang nicht Gegenstand empirischer Untersuchungen gewesen sind. Einzelgespräche, koordinierende Besprechungen und der allgemeine Informationsaustausch unter den LÄRoV legen diese Vermutung jedoch nahe, da der Bearbeitung von Restitutionsfällen, an denen noch Arbeitsplätze hängen, überall oberste Priorität eingeräumt worden ist. So hat z. B. das LÄRoV Sachsen-Anhalt eine abschließende Entscheidung über das letzte »lebende« Unternehmen im August 1993 getroffen. Danach werden Unternehmenstrümmer-Fälle i. S. d. § 6 Abs. 6a VermG den Schwerpunkt der Arbeit bilden.

#### *Entscheidungen über immobilienbezogene Anträge*

Art der Erledigung	Berlin	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt
Rückübertragungen	4 901	34 466	17 329	37 661	58 982	36 561	189 900
Aufhebung staatlicher Verwaltung	34 737	76 974	4 904	10 487	6 857	11 277	145 236
Ablehnungen	2 333	26 735	13 106	55 461	56 375	23 571	177 581
Entschädigungsgrundlagenbescheide	173	2 829	1 311	5 370	3 669	3 657	17 009
Antragsrücknahmen	1 412	7 972	4 359	11 406	6 916	15 373	47 438
Sonstige	1 001	21 563	1 147	325	4 415	773	29 224

Im Immobilienbereich ist zu vermuten, daß die bereits angesprochenen Ausschlußgründe der tatsächlichen Unmöglichkeit und des redlichen Erwerbs die Hauptursachen für die Antragsablehnungen sind. Da in diesem Bereich keine besonders »einfach« zu bearbeitenden Fallgruppen vorkommen und die Bearbeitung deshalb ausschließlich unter wirtschaftlichen und sozialen Prioritätskriterien durchgeführt wird, kann davon ausgegangen werden, daß die aktuelle Quote der Restitutionsausschlüsse im Immobilienbereich repräsentativ ist und sich deshalb auch in Zukunft Rückgaben und deren Ablehnungen annähernd die Waage halten werden.

Etwas anders gelagert als die Frage nach der Wirksamkeit von drittschützenden Bestimmungen des Vermögensgesetzes ist das Problem der wirtschaftspolitischen Implikationen der Rückgabemaxime. Sie sind lange Zeit umstritten gewesen, und besonders die Diskussion um die Ursachen für das Ausbleiben von dringend erforderlichen Investitionen ist vielfach nur mit Blick auf die offenen Vermögensfragen geführt worden. Mittlerweile besteht aber wohl doch Einigkeit darüber, daß die investiven Probleme wesentlich differenzierter zu betrachten sind, da es sich um ein multikausales Phänomen handelt<sup>29</sup>. Unbestritten ist zwar, daß die anspruchssichernde Verfügungsbeschränkung des § 3 Abs. 3 VermG zunächst die Verkehrsfähigkeit der ehemals volkseigenen Grundstücke und Gebäude beseitigt. Dieser Umstand wird aber schon durch die Tatsache relativiert, daß lediglich 30% der Grundfläche der ehemaligen DDR überhaupt volkseigen waren. Zudem können diese »gesperrten« Immobilien im Wege der Erteilung eines Investitionsvorrangbescheides<sup>30</sup> verkehrsfähig gemacht werden<sup>31</sup>. Der noch nicht funktionierende Immobilienmarkt in den neuen Ländern beruht in erster Linie wohl eher auf Unsicherheiten hinsichtlich zu erwartender Wertzuwachschancen. Häufig werden unrealistische Gewinne erwartet, so daß das Grundstücksangebot künstlich verknappt wird. Es kommt zu extremen Preissprüngen, welche wiederum die realistische Ermittlung von Verkehrswerten vereiteln. Hinzu kommen die grundbuchmäßigen Vollzugsdefizite bei eigentumsrechtlich bereits zugeordneten Immobilien, so daß sich ein intakter Grundstücksmarkt bis heute nicht bilden konnte. Schon die desolaten Voraussetzungen für den Immobilienverkehr sind also nicht einzig ein Problem des Restitutionsgrundsatzes.

Als weiterer, nicht unmittelbar mit dem Restitutionsgrundsatz zusammenhängender Investitionshemmnisfaktor wird die gesamte mit offenen Vermögensfragen befaßte Administration in den neuen Ländern genannt: Viele Mitarbeiter in den »alten-neuen Verwaltungen« seien verunsichert, da heute von ihnen verlangt wird, das zu befürworten, zu fördern und für gut zu heißen, was in ihrem bisherigen Denken ausschließlich negativ bewertet wurde. Sie seien nicht daran gewöhnt, Rechtsvorschriften eigenverantwortlich auszulegen und umzusetzen und deshalb insgesamt zu entscheidungsunfreudig und zu langsam. Da es aber schlichtweg unmöglich ist, Verunsicherung und verkrustetes Denken als Hemmnisursache zu beweisen oder auch zu widerlegen, kann hier nur angemerkt werden, daß die Bundesregierung, die Alt-bundesländer, die kommunalen Spitzenverbände und andere Institutionen bereits frühzeitig umfangreiche Maßnahmen zur Unterstützung und Verbesserung der Verwaltungen und des Verwaltungsvollzugs ergriffen haben<sup>32</sup>. Darüber hinaus muß aber auch grundsätzlich davon ausgegangen werden, daß den neuen Bundesbürgern, die (noch) heute in der Verwaltung tätig sind, ja gar nichts anderes übrigbleibt, als sich – meist von westlichen Vorgesetzten überwacht – an veränderte Bedingungen zu gewöhnen. Auch wenn dies natürlich nicht von heute auf morgen möglich ist, muß

29 Vgl. hierzu Fieberg/Reichenbach, Offene Vermögensfragen..., NJW 1991, S. 1978 und Marker, Die Reprivatisierungsaufgabe der Treuhandanstalt, VIZ 12/1992, S. 463.

30 Vgl. das »Gesetz über den Vorrang für Investitionen bei Rückübertragungsansprüchen nach dem Vermögensgesetz (InVorG)« vom 14. 7. 1992 (BGBl. I S. 1268).

31 Hierzu insbesondere: Keil, Investitionsvorrang in der Praxis, VIZ 3/1993, S. 90 f.

32 Durch Unterstützung des Bundes sind in den ARoV 185, in den LARoV 11 Mitarbeiter zusätzlich tätig; darüber hinaus üben im Rahmen des sog. »Anwaltsprojektes« 307 Anwälte in den ARoV und 52 in den LARoV eine beratende Funktion aus; vgl. auch Fieberg/Reichenbach, Offene Vermögensfragen..., NJW 1991, S. 1978.

ihnen aber die Chance dazu gegeben werden, damit langfristig – unabhängig von abgeordneten West-Beamten – in den neuen Bundesländern ein freiheitlicher Verwaltungsstaat *wachsen* kann. Polemisierende Kritik, wonach »investitionswillige Unternehmer die funktionsschwache Wirtschaftsverwaltung gerade dann zu spüren kriegen, wenn es um die Erteilung von Genehmigungen geht«<sup>33</sup>, ist zumindest im Hinblick auf ein angeblich mangelndes Wohlwollen der Verwaltung verfehlt, weil die Erfahrung zeigt, daß den für Investitionsvorhaben notwendigen administrativen Maßnahmen in nahezu allen Verwaltungszweigen Priorität eingeräumt wird. Das Problem liegt in solchen Fällen wohl ganz einfach in dem unvergleichlichen Arbeitsanfall, dem die östliche Verwaltung (nicht nur in diesem Bereich!) ausgesetzt ist. Besonders eklatant wirkt sich dieser Umstand allerdings bei den 221 Vermögensämtern aus, die bisher mit ihren insgesamt ca. 4000 Mitarbeitern jährlich nur rund 10% der Restitutionsanträge bescheiden konnten. Der Grund hierfür liegt in der kaum zu überbietenden Komplexität eines jeden vermögensrechtlichen Verfahrens, auf die in diesem Rahmen jedoch nicht näher eingegangen werden kann<sup>34</sup>. Daß natürlich die ca. 70% der noch auf eine Entscheidung wartenden und potentiell investitionswilligen Alteigentümer<sup>35</sup> ihr Kapital solange zurückhalten, bis sie sich einer positiven und bestandskräftigen Bescheidung sicher sein können, stellt unzweifelhaft eine immense Investitionsverzögerung dar. Auch hier ist es aber so, daß alle Restitutionsanträge von Personen, welche bestimmte (z. B. arbeitsplatzschaffende oder -sichernde) Investitionsvorhaben glaubhaft machen, mit Vorrang behandelt werden. Ein weiteres, nicht mit dem Restitutionsgrundsatz zusammenhängendes Investitionshemmnis sind die zahlreichen ökologischen Altlasten, die – soweit vorhanden – sämtliche Investitionen in Produktionsmittel zunächst binden, sofern sich überhaupt ein Investor findet. Ein eventuell vorhandener Alteigentümer bzw. dessen Rechtsnachfolger würde angesichts einer solchen Belastung wahrscheinlich sofort von seinem Wahlrecht auf Entschädigung Gebrauch machen, das ihm § 8 VermG einräumt. Als eines der nachhaltigsten Investitionshemmnisse wird auch die von der Regierung Modrow erlassene sog. »Joint-venture-Verordnung«<sup>36</sup> angesehen, die damals mit ihrer 49%-Klausel westliche Investitionen verhindert hat, die später wohl nicht mehr nachgeholt worden sind<sup>37</sup>. Als weitere, sich nachteilig auf notwendige Investitionen auswirkende Faktoren werden Kommunikations- und Verkehrsprobleme, die Ausbildungsdefizite in der Arbeitnehmerschaft und das Gefälle im Lebensstandard zwischen den alten und neuen Bundesländern genannt. Eine Gewichtung oder gar Rangfolge in diesem Problemensemble auszumachen, ist aus verständlichen Gründen unmöglich. Sicher ist aber wohl, daß der Restitutionsgrundsatz nur einer und mitnichten der bedeutendste der investitionshemmenden Faktoren in den neuen Bundesländern ist. Da er in der allgemeinen Diskussion aber offensichtlich überschätzt wird, ist infolgedessen auch nicht auszuschließen, daß potentielle Investoren aus Unkenntnis und Unsicherheit hinsichtlich der Tragweite des Restitutionsgrundsatzes bzw. hinsichtlich der Palette der zur Verfügung stehenden Investitionsmöglichkeiten<sup>38</sup> abgeschreckt werden. All diese Faktoren werden zusätzlich von der

33 Marker VIZ 12/1992, S. 464.

34 Eingehend hierzu: Lochen, Zur Arbeit der Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen, ZOV 5/1992, S. 230.

35 Daß zumindest Unternehmens-Alteigentümer bereit sind, Investitionen zu tätigen, belegt eine (nichtveröffentlichte) Untersuchung des LARoV Sachsen-Anhalt: 89 von 110 Unternehmenseigentümern haben ihren Betrieb nach erfolgter Restitution selbst weiterbetrieben, 10 verkauften oder verpachteten an Dritte und lediglich 11 Betriebe sind in Liquidation gegangen.

36 GBl. I S. 16.

37 Vgl. Fieberg/Reichenbach, Offene Vermögensfragen ..., NJW 1991, S. 1978 (Fn. 4).

38 Hierzu insbesondere: Keil, Investitionsvorrang in der Praxis, VIZ 3/1993, S. 89 ff.

allgemeinen Wirtschaftsflaute überlagert, welche sich zusätzlich zum Nachteil jeglicher Investitionsbereitschaft auswirkt.

213

### VII. Fazit

Egal, ob Gewinnerwartungen, Kostenlasten, Existenzängste oder psychologische Verwerfungen – kein aus dem politischen Umbruch von '89 resultierendes Befindlichkeits-Problem, das nicht auch auf das Rückgabe-vor-Entschädigungs-Prinzip zurückgeführt wird. Schaut man jedoch genauer hin, erweisen sich die meisten Vorwürfe in diesem Zusammenhang als haltlos: Das Rückgabeprimat bedingt weder eine »ökonomische Lähmung«<sup>39</sup> der neuen Länder noch kann in ihm ernsthaft der Transmissionsriemen eines nach Westen gerichteten Vermögensabflusses erblickt werden. Vielmehr kommen die Restitutionen in einem nicht geringen Umfang vielen enteigneten und noch heute in den östlichen Bundesländern lebenden Personen zugute. So ist im Unternehmensbereich die Mehrzahl der restitutionsberechtigten Alteigentümer auch nach der Enteignung in ihren Unternehmen verblieben – 70% von ihnen erhielten nach der Enteignung in den volkseigenen Betrieben Posten als Betriebsdirektoren, Geschäftsführer, technische Leiter oder bekleideten andere – meist höhere – Stellungen<sup>40</sup>.

Darüber hinaus ist zahlenmäßig zu belegen, daß die Rückgaberegelungen auch mit angemessenem Drittschutz ausgestattet sind.

Wo liegt also die wahre Ursache für die Ressentiments diesen Regelungsmechanismen gegenüber? Zweierlei ist denkbar: 1. Eine rechtzeitige und hinreichende Aufklärung über Ursachen und Reichweite der Rückgabemaxime ist seitens der Politik unterblieben, so daß das Schlimmste befürchtet werden mußte und von den Betroffenen immer noch befürchtet wird. 2. Viele vereinigungsbedingte Unsicherheiten und Vorbehalte lassen sich vorzüglich auf das Rückgabe-vor-Entschädigung-Prinzip focussieren. Als vermeintliche Ursache für diese Probleme wäre es also nur natürlich, ihm ablehnend gegenüberzustehen. Indes – die Ursachen liegen woanders! Die Ressentiments gegenüber der Rückgabemaxime zu kultivieren, hieße, sich der Komplexität der wahren Ursachen nicht zu stellen.

Hinsichtlich des Vorwurfes, die Rückgabemaxime sei in ihrer Signalwirkung psychologisch verheerend und biete »Anlaß zu menschlicher Verzweiflung«<sup>41</sup>, seien nur folgende Fragen in den Raum gestellt: Wer kann legitimerweise begangenes Stasi-Unrecht verurteilen und gleichzeitig über die Unrechtmäßigkeit von Eigentumsverwerfungen durch totalitäre Regimes in großem Stil hinwegsehen? Ist es nicht viel mehr begrüßenswert, diese Verwerfungen durch Restitution wiedergutmachen zu können; oder anders herum: Wäre eine finanzielle »Abspeisung« hier (Enteignungen durch NS- und/oder SED-Regime) wie dort (Stasi-Unrecht) angemessen?

39 So aber Wolfgang Thierse in: DIE ZEIT, Nr. 30 vom 20. 3. 1992, S. 17.

40 Schmidt/Kaufmann, Mittelstand und Mittelstandspolitik in den neuen Bundesländern: Rückgabe enteigneter Unternehmen, 1992, S. 63.

41 Thierse in: DIE ZEIT, Nr. 30 vom 20. 3. 1992, S. 17.