

Beitrag für die Zeitschrift „Neue Justiz“ im April 2021

Professor W. FRENZ

Maître en Droit Public, RWTH Aachen University

30 Jahre Bodenreformurteil des BVerfG

Ist das Bodenreformurteil des BVerfG vom 23. April 1991 (BVerfGE 84, 90 ff.) die Ursache dafür, dass die Boden- und die Industriereform in der SBZ juristisch noch nicht aufgearbeitet sind? Das Gericht hatte seinerzeit nur über die Verfassungsmäßigkeit von Ziff. 1 Satz 1 der Gemeinsamen Erklärung beider deutscher Regierungen zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990 (BGBl. II S. 1237) – GemErkl. – zu entscheiden. Danach sind Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage nicht mehr rückgängig zu machen. Diese Vereinbarung hat das BVerfG als Verbot konkretisiert, „die Enteignungen als nichtig zu behandeln,“ das auch ausschließt, „ihre Folgen durch eine Rückgabe der enteigneten Objekte umfassend zu bereinigen“ (BVerfGE 84, 90, 121). Damit ist der Gesetzgeber berechtigt, für die Maßnahmen der Boden- und Industriereform jede andere Form der Wiedergutmachung zu wählen, die nicht gegen dieses Verbot verstieß.

Dem Gesetzgeber verblieben zwei Möglichkeiten: Für bloße Enteignungen weist bereits das Bodenreformurteil auf in Ziff. 1 Satz 4 GemErkl. vorbehaltene Ausgleichsleistungen hin, die der Höhe nach nicht beschränkt seien und je nach Interessenlage „einen Rückerwerb“ ermöglichen (BVerfGE 84, 90, 121, 126 f.). Darüber hinaus gilt Ziff. 1 Satz 1 GemErkl. nicht für Zugriffe auf Vermögenswerte, die auf einer politischen Verfolgung beruhen. Für sie sehen Ziff. 9 GemErkl. und Art. 17 des Einigungsvertrages trotz ihrer Besatzungsbezogenheit vielmehr eine strafrechtliche Rehabilitierung vor. Verwaltungsrechtliche Vermögensentziehungen sollten nach den Ausführungen in der Denkschrift zu Art. 17 EVertr. ebenfalls rehabilitiert werden (BT-Drs. 11/7760, S. 363).

Im Widerspruch dazu steht die Rechtsprechung des BVerwG seit einem Urteil vom 29. April 1994 (BVerwGE 96, 8 ff.). Danach soll § 1 Abs. 8 Buchst. a VermG einen Restitutionsausschluss beinhalten, der dazu diene, der UdSSR einen Unrechtsvorwurf zu ersparen. Außerdem behandelt das Gericht den auf Maßnahmen der politischen Verfolgung beruhenden Zugriff auf Unternehmen in Ostberlin als bloße Enteignung. Später ließ das BVerwG dem Vermögensgesetz auch Vermögenszugriffe unterfallen, die auf einer politischen Verfolgung beruhen – außer damit zielte die DDR nicht auf das Vermögen ab (BVerwGE 102, 89 ff.). Auf dieser Basis hat das Gericht dann mit Ausnahme der in § 1 Abs. 3 VwRehaG in Bezug genommenen Vermögensverluste im Zug der Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze sämtliche

vermögensschädigenden Verfolgungsmaßnahmen nach § 1 Abs. 1 S. 2 und 3 VwRehaG von einer Rehabilitierung ausgeschlossen (BVerwG, VIZ 2002, 25; VIZ 2002, 272 f.).

Das im Bodenreformurteil benannte Verbot, besatzungsbezogene Enteignungen als nichtig zu behandeln, wird damit zu einem Rückgabeverbot ausgeweitet. Das steht nicht nur im Widerspruch zu dem vom BVerfG für möglich gehaltenen Rückerwerb, sondern auch zu § 1 Abs. 5 AusglLeistG, der für unter Besatzungshoheit enteignete bewegliche Vermögenswerte explizit den Rückgabegrundsatz begründet. Entgegen der Behauptung des BVerwG ging der bundesdeutsche Gesetzgeber auch niemals von der Notwendigkeit aus, der UdSSR für eine innerdeutsche Wiedergutmachungsgesetzgebung einen Unrechtsvorwurf für ihre Maßnahmen zu ersparen; der Sowjetunion selbst ging es nur um ihre völkerrechtliche Indemnität. Andernfalls hätte er niemals das Ausgleichleistungsgesetz erlassen und den Anwendungsbereich der Rehabilitierungsgesetze auch auf die Zeit der sowjetischen Besatzung vorsehen dürfen. Die Ausdehnung des Enteignungsbegriffs auch auf verfolgungsbedingte Vermögenszugriffe widerspricht nicht nur den gesetzlichen Regelungen zur Bestimmung der Geltungsbereiche des Vermögensgesetzes und der Rehabilitierungsgesetze (vgl. § 1 Abs. 1 bis 5 VermG einerseits, § 1 Abs. 1 und 5 StrRehaG, § 1 Abs. 1 Satz 1 VwRehaG andererseits). Sie führt auch dazu, dass das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz für auf politischer Verfolgung beruhende Zugriffe auf Vermögenswerte leerläuft.

Die fehlende vollständige Bereinigung der Vermögensfolgen der Boden- und Industriereform und dabei gerade der damit verbundenen politischen Verfolgung ist also nicht Folge des Bodenreformurteils des BVerfG oder einer verfehlten Gesetzgebung, sondern der dazu in Widerspruch stehenden Rechtsprechung des BVerwG. Dies gilt es im Rechtsstaat zu ändern.