

# Aktueller Stand der Möglichkeiten zur rechtlichen Aufarbeitung von Maßnahmen im Rahmen der Boden- und Wirtschaftsreform in der SBZ

Rechtsanwalt Dr. Johannes Wasmuth, München\*

## I. Unterschiedliche Unrechtsakte

Mit den Schlagworten Boden- und Wirtschaftsreform hat das SED-Regime Aktionen beschrieben, mit denen noch vor Gründung der DDR unter sowjetischer Besatzungshoheit mehrere zehntausend in Landwirtschaft und Wirtschaft tätige Menschen politisch verfolgt oder durch entschädigungslose Enteignungen von Betriebsvermögen (bloße Sozialisierungen) geschädigt wurden.

Maßnahmen politischer Verfolgung trafen zunächst sog Großgrundbesitzer, die nach den Bodenreformverordnungen der Länder<sup>1</sup> als „Bastion der Reaktion und des Faschismus“<sup>2</sup> ausgrenzt wurden, was zur Einziehung ihres Betriebs- und Privatvermögens,<sup>3</sup> zur Vertreibung von Haus und Hof,<sup>4</sup> oftmals zur Internierung,<sup>5</sup> zum weitgehenden Verbot einer Berufsausübung und zum Ausschluss vom aktiven und passiven Wahlrecht<sup>6</sup> führte. Ein identisches Schicksal erlitten Klein- und Mittelbauern, die regelmäßig aufgrund von Willkürentscheidungen von Kommissionen als Kriegs- und Naziverbrecher beschuldigt wurden.<sup>7</sup> Lediglich Großgrundbesitzer, die in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen als „antifaschistische Kämpfer“ eingestuft waren,<sup>8</sup> behielten – vorübergehend – einen Resthof von bis zu 100 ha und waren insofern keinen Maßnahmen politischer Verfolgung ausgesetzt.

Wirtschaftsunternehmer wurden zunächst im Rahmen des sächsischen Volksentscheides auf der Grundlage von dazu erlassenen Richtlinien<sup>9</sup> von Kommissionen<sup>10</sup> in Willkürverfahren<sup>11</sup> nach dem Muster der in der UdSSR im Rahmen der stalinistischen Säuberungen<sup>12</sup> als Kriegsverbrecher, aktivistische Nazis oder Kriegsinteressenten verurteilt. Die Verurteilungen führten kraft Gesetzes zur Einziehung des Betriebs- und Privatvermögens und hatten Berufs- und Wahlverbote zur Folge. Noch nicht geflohene Unternehmer wurden zudem von sowjetischen Organen als Kriegs- und Naziverbrecher<sup>13</sup> oder Staatsfeinde<sup>14</sup> verurteilt oder ohne Verurteilung interniert.<sup>15</sup> In vergleichbarer Weise gingen auch die übrigen Länder und Provinzen der SBZ gegen Unternehmer vor.<sup>16</sup> Dies gilt auch für Ostberlin, freilich mit dem Unterschied, dass dort zunächst die noch für Gesamtberlin zuständige Stadtverordnetenversammlung eine Verordnung zur Einziehung von Vermögenswerten der Kriegsverbrecher und Naziaktivisten beschlossen hatte, die den vollständigen Vermögenszug der Unternehmer anordnete, die nach den Bestimmungen der in der SBZ ausschließlich als Strafgesetz<sup>17</sup> angewandten KRd Nr. 38<sup>18</sup> schuldig gesprochen worden waren.<sup>19</sup> Obgleich die Verordnung von den westlichen Alliierten nicht genehmigt wurde und daher nicht in Kraft trat, hat die in Ostberlin eigesetzte und als Repressionsorgan agierende Deutsche Treuhandstelle<sup>20</sup> Unternehmer auf der Grundlage der KRd Nr. 38 schuldig gesprochen und jeweils deren gesamtes Vermögen eingezogen.

Ab August 1947 waren nach Maßgabe des SMAD-Befehls Nr. 201<sup>21</sup> und der dazu erlassenen Ausführungsbestimmung

Nr. 3<sup>22</sup> auch deutsche Sonderstrafgerichte im Einsatz, die aufgrund politisch motivierter Anklagen von Staatsanwaltschaften,<sup>23</sup> politischer Polizei K 5<sup>24</sup> und Parteikontrollkommissionen

\* Der Autor ist Rechtsanwalt und Lektoratsleiter beim Verlag C. H. Beck, München.

- 1 Etwa: Verordnung über die Bodenreform in der Provinz Sachsen vom 3.9.1945 (VOBl. Ls.A, S. 28).
- 2 Vgl. Art. I Ziff. 1 S. 2 der Bodenreformverordnungen.
- 3 Vgl. Art. II Ziff. 2 lit. a, Ziff. 3 der Bodenreformverordnungen; vgl. zum Umfang des Vermögenszugriffs: Wasmuth, in: Rechts Handbuch Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR (RVI), 67. EL, 2017, B 100, Einf. VermG, Rn. 265.
- 4 Vgl. die Sachverhaltsschilderung in: BVerwG, ZOV 2010, 36 f.
- 5 Vgl. Zeitzeugenberichte von Verfolgten der „Bodenreform“ über ihre Verhaftung und Internierung in: Kruse (Hrsg.), Weißbuch über die „Demokratische Bodenreform“, 1955, S. 8-79.
- 6 Vgl. etwa § 3 Ziff. I. Wahlordnung für die Gemeindewahlen in der sowjetischen Besatzungszone vom 1.7.1946 (VOBl. Ls.A S. 277)..
- 7 Vgl. Art. II Ziff. 2. der Bodenreformverordnungen sowie Ausführungsverordnungen zur Durchführung der Bodenreformverordnung zu Art. II, Ziff. 2. Pkt. a, Art. II, Ziff. 2 Pkt. b.
- 8 Vgl. Mecklenburg-Vorpommern: 1. Ausführungsbestimmung über die Verordnung zur Bodenreform vom 11.9.1945 (ABl. MV 1946, S. 20) zu Art. II Ziff. 3; Thüringen: 1. Ausführungsverordnung zum Gesetz über die Bodenreform im Lande Thüringen vom 14.9.1945 (Thür-RegBl. I S. 16) zu Art. II, Ziff. 3.
- 9 Vom 21.5.1946 – seinerzeit unveröffentlicht –.
- 10 Die Kommissionen bestanden aus Vertretern der antifaschistischen Blockparteien SED, CDU und LPD, des FDGB oder einer anderen Massenorganisation sowie der Landesverwaltung.
- 11 Charakteristisch für die Verfahren waren: willkürliches Belastungsmaterial, Entscheidung durch gesteuerte, extra-justizielle Kommissionen, keine Beteiligung der Betroffenen, inhaltliche Bindung an das Belastungsmaterial und Vorgabe, vor allem die Größe des Unternehmens zu untersuchen, Entscheidung in Sammelterminen.
- 12 Vgl. dazu nur: Binner/. Massenmord und Lagerhaft nach Befehl 00447. Wie der Terror „groß“ wurde, in: Cahiers du monde russe, Jg. 42 (2001), S. 557 f.
- 13 Dies erfolgte auf der Grundlage des KRd Nr. 10 oder der KRd Nr. 38.
- 14 Zumeist erfolgte eine Verurteilung durch die Sowjetischen Militärtribunale (SMT) nach Maßgabe von Art. 58, 59 StGB-RSFSR; vgl.: Schroeder, Rechtsgrundlagen der Verfolgung deutscher Zivilisten durch Sowjetische Militärtribunale, in: Hilger/Schmeitzner/Schmidt, Sowjetische Militärtribunale, Bd. 2: Die Verurteilung deutscher Zivilisten 1945-1955, 2003, S. 37ff.
- 15 Vgl. dazu: Hilger/Petrov, „Erledigung der Schmutzarbeit“? Die sowjetischen Justiz- und Sicherheitsapparate in Deutschland, in: Hilger/Schmeitzner/Schmidt (o. Fußn. 14), S. 59 (76ff.).
- 16 Vgl. dazu noch unten V. 1. a) cc).
- 17 Vgl. nur: OGSt 1, 289 f.; OG, NJ 1950, 499; Benjamin, NJ 1947, 150ff.; Melsheimer, NJ 1948, 126ff.
- 18 Direktive des Kontrollrats Nr. 38: Verhaftung und Bestrafung von Kriegsverbrechern, Nationalsozialisten und Militaristen und Internierung, Kontrolle und Überwachung von möglicherweise gefährlichen Deutschen vom 12.10.1946 (ABl.-KR S. 184).
- 19 Vgl. dazu noch unten V. 1. a) bb).
- 20 Deutsche Treuhandverwaltung des sequestrierten und beschlagnahmten Vermögens im sowjetischen Besatzungssektor der Stadt Berlin (DTV).
- 21 SMAD-Befehl Nr. 201: Richtlinien zur Anwendung der Direktiven Nr. 24 und Nr. 38 des Kontrollrats vom 16.8.1947 (ZVOBl. S. 185).

nen<sup>25</sup> Unternehmer rechtsmissbräuchlich mit dem Ziel als Kriegs- und Naziverbrecher verurteilten, das Vermögen der Betroffenen einzuziehen.<sup>26</sup> Weiterer repressiver Missbrauch gegen Unternehmer zum Zweck der Entziehung ihres Vermögens erfolgte auf der Grundlage des Wirtschaftsstrafrechts.<sup>27</sup> In erheblichem Umfang hat die sog. Wirtschaftsreform aber auch aus Sozialisierungsmaßnahmen bestanden, mit denen kein Schuldvorwurf erhoben wurde und keine weitergehenden Sanktionen verbunden waren. Dies betrifft etwa den größten Teil der Schwerindustrie, der nach der Beschlagnahmeliste C sequestriert sowie später als Sowjetische Aktiengesellschaft in sowjetisches Eigentum und schließlich in deutsches Volkseigentum überführt wurde.<sup>28</sup> Nicht verfolgungsbedingt waren auch sowjetische Demontagen in Privatbetrieben.<sup>29</sup> Sozialisieren wurden zudem Monopolbetriebe, als die etwa Banken,<sup>30</sup> Versicherungen<sup>31</sup> oder der IG-Farben-Konzern<sup>32</sup> galten, sowie Betriebe der Daseinsvorsorge, etwa Energieunternehmen,<sup>33</sup> Bergwerke und Bodenschätze,<sup>34</sup> private Eisenbahnunternehmen,<sup>35</sup> Apotheken<sup>36</sup> und Lichtspieltheater.<sup>37</sup>

## II. Grundsätze der Rechtsprechung

Boden- und Wirtschaftsreform bestanden damit aus unterschiedlichen Unrechtsakten, nämlich einerseits verfolgungsbedingten, auf staatlicher Ausgrenzungsentscheidung beruhenden Vermögenseinziehungen und regelmäßig das wirtschaftliche Existenzminimum sowie die persönliche Freiheit und/oder Freizügigkeit bescheidenden Sanktionen und andererseits aus auf die bloße Sozialisierung von Betriebsvermögen beschränkten Konfiskationen. Obgleich die gesetzlichen Vorschriften auf diese unterschiedlichen Unrechtsformen unterschiedlich reagieren – verfolgungsbedingte Vermögenseinziehungen lösen Rehabilitierungsansprüche aus, deren Rechtsfolgen stets nach dem Vermögensgesetz abgewickelt werden (vgl. § 1 Abs. 1, 5, § 3 Abs. 2 StrRehaG, § 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 2, § 7 Abs. 1 S. 1 VwRehaG, § 1 Abs. 7, Abs. 8 lit. a, 2. Halbs. VermG), rein objektbezogene Vermögensverluste dagegen vermögensrechtliche Ansprüche nach dem Vermögensgesetz und bei solchen auf besatzungshoheitlicher Grundlage nur nach dem Ausgleichleistungsgesetz (§ 1 Abs. 1 – 5 VermG bzw. § 1 Abs. 8 lit. a, 1. Halbs. VermG, § 1 Abs. 1 S. 1 AusglLeistG) – behandelt die Rechtsprechung sämtliche vermögensschädigenden Maßnahmen der Boden- und Wirtschaftsreform nach dem Recht der offenen Vermögensfragen<sup>38</sup> und lässt rehabilitierungsrechtliche Ansprüche vollständig unberücksichtigt.<sup>39</sup> Etwas anderes gilt nur für Verurteilungen durch die SMAD-Befehl Nr. 201-Sonderstrafgerichte und die ordentlichen Strafgerichte in SBZ und DDR. Sie werden, auch soweit sie unter sowjetischer Besatzungshoheit erfolgt sind, strafrechtlich rehabilitiert.<sup>40</sup>

Dass die Verfolgungsmaßnahmen der Boden- und Wirtschaftsreform nur nach Maßgabe des Ausgleichleistungsgesetzes behandelt und nicht rehabilitiert werden, beruht auf folgenden Annahmen: Sie werden zum einen als verwaltungsrechtlich eingestuft.<sup>41</sup> Zum anderen werden Vermögenszugriffe – unabhängig von einer bestehenden Besatzungsbezogenheit – auch dann als bloße Enteignungen behandelt, wenn sie verfolgungsbedingt waren.<sup>42</sup> Einzige Ausnahme bilden die nach Gründung der DDR verübten Vermögenszugriffe im Rahmen der Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, weil das SED-Regime dabei primär auf die Vertreibung und nicht auf den Vermögenszugriff abgezielt habe.<sup>43</sup> Insofern versteht das BVerwG unter Enteignung

jeden Vermögenszugriff, mit dem der frühere Eigentümer durch hierauf gerichtete staatliche Maßnahmen voll-

- 22 Ausführungsbestimmung Nr. 3 zum Befehl Nr. 201 vom 16.8.1947 (Richtlinien zur Anwendung der Direktive Nr. 38 des Kontrollrats) vom 21.8.1947 (ZVOBl. S. 188).
- 23 Die Staatsanwaltschaften waren in politischen Verfahren zumeist zugunsten der als Untersuchungsorgane agierenden politischen Polizei K 5 oder Parteikontrollkommissionen auf eine Statistenrolle reduziert.
- 24 Vgl. zum Agieren der K 5: Schmeitzner, Formierung eines neuen Polizeistaates. Aufbau und Entwicklung der politischen Polizei in Sachsen 1945-1952, in: Behring/Schmeitzner, Diktaturdurchsetzung in Sachsen. Studien zur Genese der kommunistischen Herrschaft 1945-1952, 2003, S. 201ff.
- 25 Vgl. zum Agieren der PKK: Horstmann, Logik der Willkür. Die Zentrale Kommission für Staatliche Kontrolle in der SBZ/DDR 1948 bis 1958, 2002, S. S. 151ff., 262ff.
- 26 Vgl. zum Missbrauch der SMAD-Befehl Nr. 201-Sonderstrafverfahren: Weber, Justiz und Diktatur, Justizverwaltung und politische Strafjustiz in Thüringen, 2000, S. 129ff.
- 27 Vgl. zum Missbrauch von Wirtschaftsstrafverfahren: Pohl, Justiz in Brandenburg 1945-1955. Gleichschaltung und Anpassung, 2001, S. 151ff.
- 28 Vgl. dazu Halder, „Modell für Deutschland“. Wirtschaftspolitik in Sachsen 1945-1948, 2001, S. 278 – 285.
- 29 Vgl. dazu Arnold, in: Neitmann/Laufer, Demontagen in der Sowjetischen Besatzungszone und in Berlin 1945 bis 1948. Sachthematisches Archivinventar, 2014, S. XXVff.
- 30 Vgl. dazu etwa Brandenburg: Gesetz über das Bankwesen im Lande Brandenburg vom 13.4.1948 (GVBl. BB I S. 1); Ostberlin: Verordnung über die Überführung von Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen in Volkseigentum vom 10. 5. 1949 (VOBl. für Groß-Berlin I S. 112).
- 31 Vgl. nur: Sachsen: Gesetz über das Versicherungswesen vom 30. 1.1948 (SächsGVBl. S. 70)
- 32 Vgl. Kontrollratsgesetz Nr. 9: Beschlagnahme und Kontrolle des Vermögens der I.G. Farben vom 20.9.1945 (ABl.-KR S. 6).
- 33 Vgl. dazu: Verordnung über die Neuordnung der Energiewirtschaft in der sowjetischen Besatzungszone vom 22.6.1949 (ZVOBl. I S. 472).
- 34 Vgl. nur Brandenburg: Gesetz zur Überführung der Bodenschätze und Kohlenbergbaubetriebe in die Hand des Volkes vom 28.6.1948 (GVBl. BB I S. 15)-
- 35 Anordnung der DWK betreffend Übernahme des Betriebes von nicht reichsbahneigenen Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs durch die Deutsche Wirtschaftskommission – Generaldirektion Reichsbahn vom 9.3.1949 (ZVOBl. S. 183).
- 36 Verordnung über die Neuregelung des Apothekenwesens vom 22.6.1949 (ZVOBl. S. 487).
- 37 Vgl. nur: Mecklenburg-Vorpommern: Gesetz über die Übernahme einer Entschädigung für enteignete Lichtspieltheater-Unternehmer durch das Land Mecklenburg-Vorpommern (Kino-Entschädigungsgesetz) vom 18.9.1947 (RegBl. M-V S. 249).
- 38 BVerwGE 96, 183 (184 f.) = NJW 1994, 2714 (2715); BVerwGE 104, 84 (87) = VIZ 1997, 222.
- 39 BVerwGE 116, 42 (44) = VIZ 2002, 272, 178; VIZ 2002, 461; ZOV 2007, 67f. sowie die Rechtsprechung der strafrechtlichen Rehabilitierungsgerichte, die mit einem fehlenden Strafcharakter operieren: OLG Dresden, VIZ 2004, 550 f.; Beschl. v. 26. 11. 2010 – 1 Reha Ws 98/09 -, BeckRS 2014, 02724; OLG Naumburg, ZOV 2009, 29 (30); KG, ZOV 2010, 308 f.
- 40 OLG Brandenburg, VIZ 1994, 564 (566); BezG Dresden, NSTz 1992, 137 (138).
- 41 Vgl. nur: BVerwGE 116, 42ff. = VIZ 2002, 272 OLG Dresden, VIZ 2004, 550 f.; VIZ 2004, 551 f.; Beschl. v. 26. 11. 2010 – 1 Reha Ws 98/09 -, BeckRS 2014, 02724; OLG Naumburg, ZOV 2009, 29 (30); OLG Rostock, VIZ 2009, 31 (32); KG, ZOV 2010, 308 f.

ständig und endgültig aus seinem Eigentum verdrängt worden ist. Das Vermögensgesetz knüpfte damit an den Geltungsanspruch der jeweiligen Macht- und Herrschaftsordnung an und erfasse auch Vermögenswerte, die dem Rechtsinhaber ungeachtet etwaiger Rechtsmängel faktisch entzogen worden sind.<sup>44</sup> Von dem weiten Enteignungsbegriff werden zwar auch Vermögenseinziehungen durch die SMAD-Befehl Nr. 201-Sonderstrafgerichte und die ordentlichen Strafgerichte in Wirtschaftsstrafverfahren erfasst. Sie werden aber dennoch strafrechtlich rehabilitiert,<sup>45</sup> weil das Strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz – anders als § 1 Abs. 1 S. 2 und 3 VwRehaG für das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz – für strafrechtlich verfügte Vermögensverluste keinen Vorrang des Rechts der offenen Vermögensfragen anordnet. Da das SED-Regime mit den vermögensschädigenden Maßnahmen der Boden- und Wirtschaftsreform trotz der Ausgrenzung der Betroffenen als Kriegs- und Naziverbrecher auch darauf abzielte, diesen das Vermögen zu entziehen, unterstellt sie die Rechtsprechung des BVerwG allein dem Recht der offenen Vermögensfragen. Wegen ihres regelmäßig besatzungsbezogenen Charakters ist eine Anwendung des Vermögensgesetzes nach § 1 Abs. 8 lit. a, 1. Halbs. VermG ausgeschlossen und es kommen daher nur Ansprüche nach Maßgabe des Ausgleichleistungsgesetzes in Betracht. Bei einer Anwendung des Vermögensgesetzes bleibt es nur dann, wenn der Vermögenszugriff dem generell oder im Einzelfall ausdrücklich erklärten Willen der sowjetischen Besatzungsmacht widersprochen hat.<sup>46</sup> Das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz ist deshalb auch in Fällen ausgeschlossen, in denen der Vermögenszugriff Teil einer gegen den Betroffenen gerichteten politischen Verfolgung war. War die Maßnahme besatzungsbezogen, ergibt sich der Vorrang des Rechts der offenen Vermögensfragen aus § 1 Abs. 1 S. 3 VwRehaG,<sup>47</sup> bei Vermögensschädigungen ohne Besatzungsbezug aus § 1 Abs. 1 S. 2 VwRehaG.<sup>48</sup>

§ 1 Abs. 1 S. 2 und 3 VwRehaG vergleichbare Ausschlussgründe, die einen Vorrang des Vermögensgesetzes anordnen, kennt das Strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz zwar nicht. Der für die Anwendbarkeit dieses Gesetzes erforderliche Strafcharakter der Unrechtsakte wird aber trotz der immer wieder auftauchenden zeitgenössischen Hinweise im Rahmen der Aktionen, damit seien Kriegs- und Naziverbrecher bestraft worden, aktuell noch aus folgenden Gründen abgelehnt: Bei von den Bodenreformverordnungen erfassten Großgrundbesitzern mit einer Hofffläche über 100 ha habe es sich um keine Gruppe gehandelt, die einen Organisationsgrad aufgewiesen habe, der für die Straftatbestände des alliierten Entnazifizierungsrechts bei NS-Organisationen vorausgesetzt worden sei.<sup>49</sup> Deshalb fehle es bereits an einem individuellen Schuldvorwurf. Im übrigen sei im Rahmen der Boden- und Wirtschaftsreform nur in plakativer Weise von der Bestrafung der Kriegs- und Naziverbrecher die Rede gewesen. Insofern fehle es jedenfalls an einem spezifischen Strafzweck.<sup>50</sup>

### III. Von der Rechtsprechung nicht erfasstes Unrecht

Weil die Ergebnisse der Rechtsprechung als unbefriedigend empfunden werden, hat es nicht an Versuchen gefehlt, andere Wege der Aufarbeitung zu gehen. Von vornherein zum Scheitern verurteilt waren aber Ansätze, die sich wortreich darauf beschränkten, im wesentlichen lediglich Parallelen der Verfolgung im Rahmen der Boden- und Wirtschaftsre-

form zur auf die KR D Nr. 38 gestützten strafrechtlichen Entnazifizierung zu ziehen.<sup>51</sup> Damit lassen sich die Bedenken der Rechtsprechung gegen den Strafcharakter der Maßnahmen nicht ausräumen. Noch weniger erfolgversprechend musste eine Serie von Beschwerden an das BVerfG<sup>52</sup> und diverse Landesverfassungsgerichte<sup>53</sup> sein, mit denen der Gesetzgeber verpflichtet werden sollte, eine spezielle Rehabilitierungsgesetzgebung für die Boden- und Wirtschaftsreform zu erlassen. Solche Verfassungsbeschwerden waren bereits unzulässig, weil eine auf den Erlass gesetzlicher Regelungen gerichtete Verfassungsbeschwerde nur zulässig ist, soweit der Gesetzgeber verfassungsrechtlich dazu verpflichtet und trotzdem noch vollständig untätig geblieben ist.<sup>54</sup> Aus dem Grundgesetz, das für in SBZ und DDR verübte Unrechtsakte nicht gegolten hat und dafür nur einen Regelungsauftrag mit weitem Gestaltungsspielraum für den Gesetzgeber nach Maßgabe des Sozial- und Rechtsstaatsprinzips bereithält,<sup>55</sup> lässt sich zudem keine Verpflichtung für den Erlass von Rehabilitierungsgesetzen für in SBZ und DDR verübte Maßnahmen der politischen Verfolgung ableiten.<sup>56</sup> Außerdem hat der Gesetzgeber das Straf- und das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz erlassen, die beide auch den Zeitraum vom 8.5.1945 bis zum 7.10.1949 erfassen,<sup>57</sup> in dem die Aktionen der Boden- und Wirtschaftsreform stattgefunden haben.

Dennoch steht außer Frage, dass die Rechtsprechung das seinerzeit im Rahmen der Boden- und Wirtschaftsreform verübte Unrecht mit der alleinigen Anwendung des Ausgleichleistungsgesetzes jedenfalls dann nicht adäquat erfasst, wenn dabei nicht nur eine bloße Sozialisierung von Betriebsvermögen, sondern eine politische Verfolgung gegenüber den Opfern mit staatlicher Ausgrenzungsentscheidung als Kriegs-

42 BVerwGE 96, 183 (184 f.) = NJW 1994, 2714 (2715) = VIZ 1994, 411 = ZOV 1994, 403; VIZ 1996, 88; BVerwGE 104, 84 (87) = VIZ 1997, 222; VIZ 1999, 723 (724) = ZOV 1999, 454; BVerwG, VIZ 2002, 25; BVerwGE 116, 42 (44) = VIZ 2002, 272 = ZOV 2002, 178; VIZ 2002, 461; VIZ 2003, 375 (376); ZOV 2007, 67 f.; ZOV 2010, 36 f.

43 BVerwGE 102, 89 (90 f.) = VIZ 1996, 706 = ZOV 1996, 436.

44 BVerwGE 98, 137 (141) = VIZ 1995, 407; BVerwGE 98, 261 (263) = VIZ 1995, 522; VIZ 1997, 200; BVerwGE 104, 84 (85 f.) = VIZ 1997, 222 (223) = ZOV 1997, 194.

45 Vgl. für SMAD-Befehl 201-Sonderstrafverfahren: OLG Brandenburg, VIZ 1994, 564 (566); BezG Dresden, NSTz 1992, 137 (138); für Wirtschaftsstrafverfahren: BGH, JR 2000, 246 f. – Aktion Rose –.

46 BVerwGE 101, 282ff.; ZOV 2004, 38 (39); ZOV 2009, 135.

47 BVerwGE 116, 42 (44) = VIZ 2002, 272 = ZOV 2002, 178; VIZ 2002, 461; VIZ 2003, 375 (376); ZOV 2007, 67 f.; ZOV 2010, 36 f.

48 BVerwG, VIZ 2002, 25.

49 Vgl. OLG Dresden, VIZ 2004, 550 f.; VIZ 2004, 551 f.; OLG Naumburg, ZOV 2009, 29 (30); OLG Rostock, VIZ 2009, 31 (32).

50 OLG Dresden, VIZ 2004, 550 f.; VIZ 2004, 551 f.; Beschl. v. 26.11.2010 -1 Reha Ws 98/09 -, BeckRS 2014, 02724; KG, ZOV 2010, 308 f.

51 Vgl. nur: OLG Dresden, VIZ 2004, 550 f.; VIZ 2004, 551 f.; KG, ZOV 2010, 308 f.; OLG Rostock, Beschl. v. 1.12. 2010 – I WsRH 47/10 –; OLG Jena, Beschl. v. 16. 8. 2011 – I Ws Reha 21/11 –.

52 BVerfGK 14, 498 (500 f.); 14, 502 (506); BVerfG, Beschl. v. 25. 5. 2010 – 1 BvR 690/10 – mit Festsetzung einer Missbrauchsgebühr für den Verfahrensbevollmächtigten; BVerfG, ZOV 2017, 20 mAnm Wasmuth.

53 Vgl. nur: SächsVerfGH, Beschl. v. 26.3.2009 – Vf. 14-IV-9 –; VerfG Brand., Beschl. v. 25. 8. 2010 – 11/10 eA ua –; ThürVerfGH, Beschl. v. 1. 6. 2011 – VerfGH 43/08 ua –.

54 BVerfGE 13, 284 (287); 56, 54 (71); BVerfGK 14, 498 (500 f.); 14, 502 (506).

55 BVerfGE 13, 31 (36); 15, 126 (140.); 27, 25 (270, 283); BVerfGE 84, 90 (125 f.) = NJW 1991, 1597; BVerfG, VIZ 1999, 499; BVerfGE 102, 254 (297) = VIZ 2001, 16; BVerfGE 112, 1 (29 f.).

56 Zusammenfassend: Wasmuth, ZOV 2016, 130 (135) m. weit. Nachw.

57 § 1 Abs. 1, 5 StrRehaG, § 1 Abs. 1 S. 1 VwRehaG.

und Naziverbrecher, die jeweils zu Rechtsgutseingriffen von besonderer Intensität, nämlich nicht nur zu einer entschädigungslosen Enteignung einzelner Vermögenswerte, sondern neben Eingriffen in Vermögenswerte auch zur schwerwiegenden Verletzungen der Rechtsgüter Leib und Leben, persönliche Freiheit und Freizügigkeit oder – wegen des Entzugs des gesamten Vermögens und weitreichender Berufsverbote – jedenfalls des wirtschaftlichen Existenzminimums geführt hat.

Das Recht der offenen Vermögensfragen, so wie es in den maßgeblichen Bestimmungen seines Geltungsbereichs in § 1 I – V VermG, § 1 I 1 AusglLeistG beschrieben wird, erfasst als staatliches Unrecht nämlich ausschließlich das staatliche Unrecht entschädigungsloser Enteignungen<sup>58</sup> und vergleichbarer Zugriffe auf Vermögenswerte,<sup>59</sup> nicht aber das darüber hinaus gehende schwere Verfolgungsunrecht. Mit der Gewährung einer bloßen Ausgleichsleistung bleibt daher die staatliche Ausgrenzungsentscheidung als Kriegs- und Nazi-verbrecher in der Welt. Gleiches gilt für die besonders intensiven Formen der Rechtsgutseingriffe, die über das staatliche Unrecht des bloß entschädigungslosen Zugriffs auf einzelne Vermögenswerte weit hinausgehen.

Wegen dieser weit gravierenderen Formen des staatlichen Unrechts der politischen Verfolgung hat der Gesetzgeber neben dem Recht der offenen Vermögensfragen das Rehabilitierungsrecht erlassen, das ausdrücklich sämtliche Formen des Unrechts politischer Verfolgung adäquat erfasst,<sup>60</sup> also staatliche Ausgrenzungsentscheidungen und sämtliche Erscheinungsformen der darauf gestützten Unrechtseingriffe. Dies hat seinen Niederschlag auch dort gefunden, wo eine politische Verfolgung zu einer Vermögensschädigung geführt hat. Zur Abwicklung der Rechtsfolgen einer erfolgten rehabilitierungsrechtlichen Aufhebung verfolgungsbedingter Vermögensschädigungen verweisen die Rehabilitierungsgesetze zwar auf die Regelungen des Vermögensgesetzes<sup>61</sup> und unterwerfen sie damit ebenfalls dem dort vorgesehenen sozialen Ausgleich zwischen Rückgabeinteressen sowie dagegenstehender Interessen von ehemaligen DDR-Bürgern und öffentlichen Nutzungs- und Investitionsinteressen. Soweit aber ein verfolgungsbedingter Vermögenszugriff auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage erfolgt ist, schließt der Gesetzgeber eine Anwendung des Ausgleichsleistungsgesetzes und damit eine Beschränkung der Wiedergutmachung auf bloße Entschädigungsleistungen<sup>62</sup> ausdrücklich aus und ordnet stattdessen an, dass er auch für verfolgungsbedingte besatzungsbezogene Vermögenszugriffe lediglich dem im Vermögensgesetz geregelten sozialen Ausgleich unterworfen werden soll. Dies ist der explizite Regelungsgehalt von § 1 Abs. 8 lit. a, 2. Halbs., Abs. 7 VermG, § 1 Abs. 1 S. 2, Abs. 1 a S. 2 AusglLeistG. Dementsprechend ergibt sich auch der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme der Bundesregierung zu § 9 Abs. 1 E-VwRehaG<sup>63</sup> die ausdrückliche Klarstellung, das Ausgleichsleistungsgesetz bezwecke keine Beseitigung eines persönlichen Makels und führe damit zu keiner Rehabilitierung der Person.

#### IV. Von der Rechtsprechung nicht beachtete tatsächliche und rechtliche Zusammenhänge

Diese klaren Zusammenhänge lassen unschwer erkennen, dass die Rechtsprechung, die auch für sämtliche vermögensschädigenden Verfolgungsakte der Boden- und Wirtschafts-

reform lediglich einen Ausgleich nach Maßgabe des Ausgleichsleistungsgesetzes gewährt, die tatsächliche Dimension des Verfolgungsunrechts der Boden- und Wirtschaftsreform nicht erfasst und die deshalb gesetzlich angeordnete Rehabilitierung einschließlich der dafür geltenden Besonderheiten bei der Abwicklung der vermögensrechtlichen Folgen von Verfolgungsakten vollständig ignoriert. Damit bleibt das Gros des verübten Unrechts ohne rechtliche Aufarbeitung, obgleich das Rehabilitierungsrecht diese rechtliche Aufarbeitung explizit einfordert.

Dabei werden die schweren inhaltlichen Brüche, die Konsequenz der auf die Anwendung des Ausgleichsleistungsgesetzes fixierten Rechtsprechung sind, besonders plastisch, wenn etwa das LG Dresden<sup>64</sup> zur Rehabilitierung gestellte Schuldvorwürfe als Kriegs- und Naziverbrecher vollständig „unter den Tisch“ kehrt und erst gar keiner rechtlichen Prüfung unterzieht und in offenem Widerspruch zu den Fakten und den Denkgesetzen die Behauptung aufstellt, die Einziehung des Privatvermögens, des Berufs- und Wahlverbots und des öffentlichen Tadels seien Rechtsfolgen der Einziehung des Betriebsvermögens (und nicht der erfolgten Schuldfeststellung). Ähnlich unverständlich erscheint ein Judikat des BVerwG,<sup>65</sup> das zwar die Vertreibungsakte im Rahmen der Bodenreform wegen ihres Verfolgungscharakters verwaltungsrechtlich rehabilitiert, zugleich aber darlegt, eine verwaltungsrechtliche Rehabilitierung wegen der mit der Vertreibung in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Entziehung des gesamten Vermögens komme nicht in Betracht, weil das Regime damit auf den Vermögenszugriff gezielt habe, womit der in der Vermögenseinziehung liegende politische Verfolgungsakt per se zu dem minder schweren Unrechtsakt einer nur entschädigungslosen Enteignung einzelner Vermögenswerte erklärt, also seines tatsächlichen Unrechtsgehalts entkleidet und deshalb entsprechend verharmlost wird.

Den damit identifizierten schweren Defiziten der Rechtsprechung lässt sich aber nicht beikommen, wenn in Rehabilitierungsanträgen immer wieder nur mit den Strafcharakter der Verfolgung nicht belegenden Rechtstatsachen oder Vergleichen zur auf die KRd Nr. 38 gestützten Entnazifizierung operiert wird,<sup>66</sup> wenn Nichtzulassungsbeschwerden an das BVerwG ohne Darlegung und Begründung eines tragfähigen Zulassungsgrundes iSv § 132 Abs. 2 VwGO eingereicht<sup>67</sup> oder wenn unzulässige Verfassungsbeschwerden mit dem Ziel eingereicht werden, den Gesetzgeber zum Erlass einer speziellen Rehabilitierungsgesetzgebung für die Verfolgungsakte der Boden- und Wirtschaftsreform zu verpflichten.<sup>68</sup> Von solchen und vergleichbaren Versuchen, doch noch eine dem tatsächlich verübten Unrecht adäquate rechtliche Aufarbeitung zu ermöglichen, waren die Bemühungen von Verfol-

58 § 1 Abs. 1 lit. a VermG, § 1 Abs. 1 S. 1 AusglLeistG.

59 § 1 Abs. 1 lit. b und c, Abs. 2 bis 5 VermG.

60 Vgl. § 1 Abs. 1, 5 StrRehaG, § 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 1 a, 2 VwRehaG.

61 § 3 Abs. 2 StrRehaG, § 7 Abs. 1 S. 1 VwRehaG.

62 § 1 Abs. 8 lit. a, 2. Halbs. iVm § 1 Abs. 7 VermG, § 1 Abs. 1 S. 2, Abs. 1 a S. 2 AusglLeistG.

63 In: Begründung der Bundesregierung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht, BT-Drs. 12/4994, S. 68.

64 LG Dresden, ZOV 2009, 246 f.

65 BVerwG, ZOV 2010, 36 f.

66 Beispiele dafür etwa der folgenden Entscheidungen zugrundeliegende Vortrag: OLG Dresden, VIZ 2004, 550 f.; VIZ 2004, 551 f.; KG, ZOV 2010, 308 f.

67 Beispiele dafür etwa der folgenden Entscheidungen zugrunde liegende Vortrag: BVerwG, Beschl. v. 22.8.2016 – 8 B 29.15 –, BeckRS 2016, 51147; Beschl. v. 2.11.2016 8 B 15.16 –, BeckRS 2016, 54727.

gungsoffern der vergangenen 10 bis 15 Jahre geprägt. Dabei sind die tatsächlichen Schwachstellen der Rechtsprechung und die gesetzlichen Möglichkeiten, die der Rechtsstaat für die Aufarbeitung des Unrechts bereit hält, aus dem Blick geraten.

Sie lassen sich freilich ohne weiteres identifizieren: Für eine strafrechtliche Rehabilitierung sind Rechtstatsachen vorzutragen und unter Beweis zu stellen, die eine Feststellung des Strafcharakters der Verfolgung tatsächlich ermöglichen. Nachgewiesen werden muss insbesondere, dass nach Recht und Rechtspraxis in der SBZ eine Strafmaßnahme verübt wurde,<sup>69</sup> die ihrerseits insbesondere einen individuellen Schuldvorwurf durch staatliche Organe<sup>70</sup> sowie eine gesetzliche Grundlage voraussetzt, mit welcher der damalige Gesetzgeber einen spezifischen Strafzweck verfolgt<sup>71</sup> und nicht nur plakativ vorgegeben hat,<sup>72</sup> Personen als Kriegs- und Naziverbrecher zu bestrafen, was jedenfalls dann der Fall ist, wenn der Gesetzgeber die Maßnahme nicht deshalb verhängt hat, weil damit individuelle Schuld des Betroffenen gesühnt und vergolten werden sollte, sondern weil nach seiner Vorstellung nur eine etwa als Klassenfeinde ausgegrenzte Gruppe als Kriegs- und Naziverbrecher tituliert und ihr Vermögen lediglich sozialisiert werden sollte. Hatte der Gesetzgeber nach diesen Kriterien allerdings einen spezifischen Strafzweck festgelegt, dann stellt sich eine auf die erlassene Strafnorm gestützte Verurteilung, bei der die individuelle Schuld nicht nachgewiesen wurde, als staatlichen Missbrauch eines erlassenen Strafrechtsinstrumentariums dar, der deshalb mit wesentlichen Grundsätzen einer rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbar und folglich nach § 1 Abs. 1 bzw. 5 StrRehaG zu rehabilitieren ist.

Lassen sich freilich keine Rechtstatsachen vortragen und nachweisen, mit denen nach diesen Kriterien der Strafcharakter belegen lässt, bleibt nur eine verwaltungsrechtliche Rehabilitierung. Dazu gilt es einerseits, die konkreten Rechtsfehler in der bisherigen Rechtsprechung des BVerwG aufzuspüren und zu widerlegen, und andererseits einen in § 132 Abs. 2 VwGO vorgesehenen Zulassungsgrund zu identifizieren. Der zentrale Rechtsfehler in der Rechtsprechung des BVerwG ist inzwischen vom Schrifttum<sup>73</sup> ausgemacht worden: Er besteht in der Verwendung eines ausufernden vermögensrechtlichen Enteignungsbegriffs, der grundsätzlich auch sämtliche verfolgungsbedingten Vermögenszugriffe erfasst und damit nach § 1 Abs. 1 S. 2 und 3 VwRehaG – völlig sinnwidrig – zu einem vollständigen Rehabilitierungsausschluss der nach § 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 VwRehaG verwaltungsrechtlich zu rehabilitierenden, weil verfolgungsbedingten und deshalb wesentlich rechtsstaatswidrigen „Eingriffe in Vermögenswerte“ führt. Damit aber läuft § 1 Abs. 1 S. 1 VwRehaG leer, soweit danach auch „Eingriffe in Vermögenswerte“ zu rehabilitieren sind.

Das BVerwG hat denn auch auf der Grundlage seiner ständigen Rechtsprechung zur Abgrenzung des Rechts der offenen Vermögensfragen und vom auch vermögensrechtliche Folgen der Verfolgung erfassenden Rehabilitierungsrecht, die nicht auf den Verfolgungscharakter, sondern – ohne jeden gesetzlichen Anhaltspunkt – allein darauf abstellt, ob das SED-Regime mit der (Verfolgungs)maßnahme auch darauf abzielte, sich des Vermögens des Betroffenen zu bemächtigen oder ob es ihm darauf nicht ankam, nur die Vermögenszugriffe im Rahmen der Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze rehabilitiert. Für diesen Fall gilt aber die Spezialregelung des § 1 Abs. 3 VwRehaG, so dass es beim Leerlauf für

die nach § 1 Abs. 1 S. 1 VwRehaG vorgeschriebene Rehabilitierung für andere verfolgungsbedingte Eingriffe in Vermögenswerte bleibt.

Mit diesen Erkenntnissen allein freilich kommt man bei der verwaltungsrechtlichen Rehabilitierung noch nicht zum Ziel, weil es seit mehr als zwei Jahrzehnten eine eingefahrene Rechtsprechung des BVerwG gibt, an der sich die Verwaltungsgerichte orientieren und deshalb eine Revision zum BVerwG regelmäßig nicht zulassen. Bei der Rechtsverfolgung besteht daher die weitere Aufgabe, zunächst im Rahmen einer Nichtzulassungsbeschwerde an das BVerwG oder zuvor gegenüber dem Verwaltungsgericht einen Zulassungsgrund nach § 132 Abs. 1 VwGO darzulegen und eingehend zu begründen. Dies freilich ist angesichts der nach § 132 Abs. 2 VwGO lediglich zur Verfügung stehenden Zulassungsgründe der Verfahrens-, Divergenz- und Grundsatzrüge nicht unproblematisch, zumal die Möglichkeit, eine Verfahrensrüge zu begründen, weitgehend ausscheidet. Die Grundsatzrüge aber erfordert besonderes anwaltliches Geschick, das sich bei einer Durchsicht der zu Nichtzulassungsbeschwerde der vergangenen 10 Jahre ergangenen Beschlüsse des BVerwG bislang allerdings nicht feststellen lässt.

## V. Aktuelle Ansätze für die rechtliche Aufarbeitung der Verfolgung im Rahmen von Boden- und Wirtschaftsreform

Rechtlicher und tatsächlicher Kenntnisstand über die Verfolgungsvorgänge der Boden- und Wirtschaftsreform und die Möglichkeiten ihrer rechtlichen Aufarbeitung sind in den letzten Jahren allerdings nicht stehen geblieben. Vielmehr wurden zum einen Rechtstatsachen, aus denen sich der Strafcharakter ergibt, untersucht, zum anderen wurde die Rechtsprechung des BVerwG einer grundlegenden rechtlichen Prüfung unterzogen. Die wesentlichen Ergebnisse sollen nachfolgend kurz zusammengefasst werden:

### 1. Für den Strafcharakter der Verfolgung sprechende Rechtstatsachen

Boden- und Wirtschaftsreform waren die maßgeblichen Aktionen, mit denen das SED-Regime in der frühen Nachkriegszeit eine grundlegende Umwälzung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse in SBZ und Ostber-

68 Beispiele dafür etwa der folgenden Entscheidungen zugrundeliegende Vortrag: BVerfGK 14, 498 (500 f.); 14, 502 (506); BVerfG, Beschl. v. 25. 5. 2010 – 1 BvR 690/10 –; BVerfG, ZOV 2017, 20 m. zust. Anm. Wasmuth; SächsVerfGH, Beschl. v. 26.3.2009 – Vf. 14-IV-9 –; VerfG Brand., Beschl. v. 25. 8. 2010 – 11/10 eA ua –; ThürVerfGH, Beschl. v. 1. 6. 2011 – VerfGH 43/08 ua –.

69 So die ständige Formel der strafrechtlichen Rehabilitierungsgerichte: KG, VIZ 1993, 88; OLG Dresden, VIZ 2004, 550; VIZ 2004, 551; OLG Rostock, OLG-NL 1996, 288; OLG Brandenburg, VIZ 1995, 254.

70 BVerfG, NJW 2004, 2073 (2074) unter Berufung auf BVerfGE 9, 167 (171); 22, 49 (79 f.); 95, 96 (140); 96, 10 (25); 109, 133 (173)–

71 BVerfGE 109, 190 (212); NJW 2004, 739 (744); OLG Dresden, VIZ 1996, 483 (484); VIZ 2004, 550 (551); Beschl. v. 26. 11. 2010 – 1 Reha Ws 98/09 –, BeckRS 2014, 02724; OLG Naumburg, ZOV 2009, 29 (30); OLG Rostock, VIZ 2009, 31 (32); KG, ZOV 2010, 308 f

72 Dresden, VIZ 1996, 483 (484); VIZ 2004, 550 (551); VIZ 2004, 551 (552); Beschl. v. 26. 11. 2010 – 1 Reha Ws 98/09 –, BeckRS 2014, 02724; KG, ZOV 2010, 308 f.

73 Wasmuth, ZOV 2014, 204 (208ff.); ders., NJW 2015, 3697 (3698ff.); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 22ff.

lin betrieben hat. Ihre Durchführung entsprach der Willkür stalinistischer Taktik, die wesentlich auch darin bestand, verübtes Unrecht grundlegend zu verschleiern und kaum mehr nachvollziehbar zu gestalten. Die Protagonisten der Maßnahmen haben dieses Vorgehen selbst als „unterirdisch“ bezeichnet.<sup>74</sup> Darauf ist es zurückzuführen, dass die maßgeblichen Rechtstatsachen der Verfolgung nicht nur vor der Öffentlichkeit, sondern auch vor den Betroffenen im Verborgenen gehalten wurden. Darauf ist es auch zurückzuführen, dass die maßgeblichen Rechtstatsachen der Verfolgung in der BRD lange unbekannt waren.

### a) Wirtschaftsreform

Im Bereich der Wirtschaftsreform konnten im ersten Quartal zwei strafrechtliche Rehabilitierungsverfahren auf den Weg gebracht werden, in denen es nun erstmals gelungen ist, den Gerichten das Tatsachenmaterial vorzulegen, mit dem sich der spezifische Strafcharakter der Verfolgung lückenlos nachweisen ließ. Das eine Verfahren betrifft die Rechtslage in Sachsen, die im Rahmen des dortigen Volksentscheides in Geltung war, das andere diejenige in Ostberlin.

#### aa) Sachsen

Die sächsischen Rehabilitierungsgerichte sind seit vielen Jahren davon ausgegangen, Rechtsgrundlage für die Wirtschaftsreform sei der SMAD-Befehl Nr. 124<sup>75</sup> gewesen, der freilich schon nach seinem Wortlaut nur eine Beschlagnahme bzw. eine vorläufige Inverwaltungnahme von Vermögenswerten regelte. Damit sei eine bloße Umgestaltung der Eigentumsordnung im Bereich der Wirtschaft betrieben worden, die daher per se nicht als Strafmaßnahme angesehen werden könne.<sup>76</sup>

Es ist zwar zutreffend, dass sächsische Organe bereits auf der Grundlage dieses Befehls Zugriff auf Betriebsvermögen genommen haben.<sup>77</sup> Der darin liegende Missbrauch wurde aber damals sowohl von der sowjetischen Besatzungsmacht<sup>78</sup> als auch von der deutschen Wirtschaftsverwaltung<sup>79</sup> als unzulässige Rechtsanwendung gebrandmarkt, die deshalb einzustellen sei. Dementsprechend waren Schuldvorwürfe und der Vermögenszugriff der allermeisten Unternehmen nicht auf den SMAD-Befehl Nr. 124, sondern auf Richtlinien zum sächsischen Volksentscheid<sup>80</sup> und das sächsische Gesetz zur Übergabe von Betrieben der Kriegs- und Naziverbrecher in das Eigentum des Volkes<sup>81</sup> gestützt worden. Entsprechender Vortrag erfolgte aber erst in einem seit 2007 bei dem LG Dresden anhängigen strafrechtlichen Rehabilitierungsverfahren. Dennoch ignorierte dieses Gericht die seinerzeit eingehend vorgetragenen und unter Beweis gestellte Rechtslage weiterhin vollständig und behauptete in offenem Widerspruch dazu unter praktisch wörtlichem Rückgriff auf zuvor ergangene Beschlüsse allein auf den SMAD-Befehl Nr. 124 gestützte Maßnahmen. Erst das OLG Dresden<sup>82</sup> räumte 2010 ein, Rechtsgrundlage der Maßnahme könnten auch die Richtlinien zum sächsischen Volksentscheid sein. Dann sei es auch ausgeschlossen, als Zweck der Maßnahmen die bloße Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse im wirtschaftlichen Bereich anzunehmen. Insofern erkannte der Rehabilitierungssenat des Gerichts zutreffend an, dass in den Richtlinien ausdrücklich festgehalten worden war, dass die Aktion keine wirtschaftlichen Maßnahmen darstellen sollte.

Auch das OLG Dresden<sup>83</sup> hat 2010 aber den Strafcharakter der Verfolgung abgelehnt und dazu zwei Argumente ange-

führt, die ihrerseits nach dem damals nur möglichen Vortrag nicht vollständig von der Hand zu weisen waren: Zum einen hätten die Richtlinien zum sächsischen Volksentscheid ausdrücklich die Friedenssicherung als Zweck der Maßnahme angegeben. Zum anderen seien Angaben in vorgelegten amtlichen Dokumenten, der Volksentscheid diene der Bestrafung von Kriegs- und Naziverbrechern, nur plakativer Natur gewesen.

Damit ließ sich der spezifische Strafzweck der Richtlinien durchaus noch bestreiten. Der Zweck der Friedenssicherung ist in der Tat nicht repressiver, sondern präventiver Natur. Für den plakativen Charakter der Angabe, der Volksentscheid diene der Bestrafung von Kriegs- und Naziverbrecher, sprach der damalige Vortrag, die Verfolgung im Rahmen der Wirtschaftsreform sei Werk der SED gewesen, die Unternehmer per se als Klassenfeinde betrachtet und sie als solche – gleichsam als Variante des antifaschistischen Klassenkampfes – automatisch als soziale Träger des Faschismus und deshalb als Kriegs- und Naziverbrecher, die stets zu bestrafen seien, angesehen habe. Insofern lässt sich gegen den Strafcharakter durchaus einwenden, dem damaligen Gesetzgeber sei es deshalb nicht darum gegangen, eine individuelle Schuld des einzelnen Unternehmers als Kriegs- und Naziverbrecher festzustellen und jeweils durch eine Vermögensentziehung zu verurteilen. Vielmehr hätte der sächsische Gesetzgeber dann lediglich eine pauschale Ausgrenzung der Unternehmer vorgenommen, die nur mit der Angabe bemäntelt wurde, sie sollten als Kriegs- und Naziverbrecher bestraft werden. Bei diesem Szenario lässt sich durchaus von einer nur plakativen Angabe der Bestrafung von Kriegs- und Naziverbrechern sprechen.

Mit einem im Februar 2017 bei dem LG Dresden eingereichten Wiederaufnahmeantrag in einem strafrechtlichen Rehabilitierungsverfahren<sup>84</sup> konnte nun aber der Nachweis erbracht werden, dass diese bis 2010 erst ermittelten Angaben so nicht richtig waren. Zunächst einmal ließ sich belegen, dass nach der damaligen Rechtspraxis auch in anderen, gegen Unternehmer gerichteten Strafverfahren, namentlich in vor den SMAD-Befehl Nr. 201- Sonderstrafgerichten praktizierten, unmittelbar auf Straftatbestände der KRd Nr. 38 gestützten Strafverfahren und in Wirtschaftsstrafverfahren immer wieder auch die Rede davon war, mit der Bestrafung der Unternehmer werde der Frieden gesichert, weil sie damit ent-

74 Vgl. Selbmann, in: „Der Abend“, Nr. 16 vom 28. 10. 1948.

75 Vom 30. 10. 1945 betreffend die Auferlegung der Sequestration und Übernahme in die zeitweilige Verwaltung von bestimmten Vermögenskategorien in Deutschland, abgedr. in: Schönfelder II, Nr. 220.

76 OLG Dresden, VIZ 2004, 551 (552); LG Dresden, ZOV 2009, 246 f.

77 Vgl. Halder (o. Fußn. 28), S. 218 f.

78 Verfügung des Volkskommissariats für die Verteidigung der SSSR – Verwaltung der SMA für das Bundesland Sachsen – Abteilung Wirtschaft – vom 9. 2. 1946, unterzeichnet vom stellvertretenden Chef der SMA des Bundeslandes Sachsen in Wirtschaftsfragen Blochin.

79 Rundschreiben der Landesverwaltung Sachsen (unterzeichnet vom Minister für Wirtschaft und Wirtschaftsplanung Fritz Selbmann [SED]) vom 22. 2. 1946 – II 1 A : Allg. 62/46 -.

80 Vom 21. 5. 1946 (seinerzeit unveröffentl., abgedr. in: Schönfelder II, Nr. 231).

81 Vom 30. 6. 1946 (Sächs.GVOBl. S. 305).

82 Beschl. v. 26.11. 2010 – 1 Reha Ws 98/09 –, BeckRS 2014, 02724.

83 Beschl. v. 26.11. 2010 – 1 Reha Ws 98/09 –, BeckRS 2014, 02724.

84 LG Dresden, BSRH 13/17; vgl. zum ursprünglichen Rehabilitierungsverfahren: Madaus, Entscheidung des EGMR vom 9. 6. 2016 über die Beschwerde 44164/14 Madaus./ . Deutschland, ZOV 2017, 8ff.

machtet würden,<sup>85</sup> ohne dass damit der außerdem praktizierte gesetzliche Strafzweck in Frage gestellt wurde.

Im übrigen ist es zwar zutreffend, dass es der SED seinerzeit allein darum ging, Unternehmer als Klassenfeind und als solche mit dem Versatzstück des antifaschistischen Klassenkampfes als Kriegs- und Naziverbrecher auszugrenzen und zu entmachten. Über die Aktion des sächsischen Volksentscheides hat sie aber nicht allein entschieden. Entschieden wurde vielmehr im Block der antifaschistischen Parteien, in dem damals insbesondere auch die bürgerlichen Parteien CDU und LPD vertreten waren. Diese aber hatten sich bereits in ihren Gründungsaufrufen und in diversen weiteren Beschlüssen im Grundsatz zur Beibehaltung des Privateigentums ausgesprochen. Sozialisierungen befürworteten sie lediglich gegenüber Monopolunternehmen und Unternehmen der Daseinsvorsorge. Außerdem stand für sie außer Frage, dass Unternehmer, die sich unter NS-Herrschaft im Einzelfall wegen verwerflichen Handelns schuldig gemacht hatten, individuell wegen nachgewiesener Schuld als Kriegs- und Naziverbrecher zu verurteilen seien. Im übrigen aber traten sie weitergehenden Sozialisierungsbestrebungen zunächst der KPD und – nach deren Zusammenschluss mit der SPD – auch der SED entschieden entgegen und erklärten, einer pauschalen Verfolgung von Unternehmern als Kriegs- und Naziverbrecher nicht zuzustimmen. Mit diesen Anliegen wurden Vertreter der CDU gar bei der SMAD in Berlin-Karlshorst vorstellig und fanden dort Gehör, weil es der Besatzungsmacht möglichst um ein einstimmiges Verhalten im Block der antifaschistischen Parteien ging.

Insofern hat die SED im sächsischen Block der antifaschistischen Parteien zwar den Entwurf eines Gesetzes zur Übergabe der Betriebe von Kriegs- und Naziverbrechern in das Eigentum des Volkes eingebracht, das pauschal die Enteignung der Betriebe von Kriegs- und Naziverbrechern vorsah. Dem haben sich die bürgerlichen Parteien CDU und LPD aber widersetzt. Vielmehr haben sie zusätzlich den Erlass von Bestimmungen gefordert, in denen im einzelnen die Taten beschrieben werden sollten, deren Begehung als Kriegs- und Naziverbrechen angesehen werden sollten. Diese Bestimmungen sollten es ermöglichen, im Einzelfall die individuelle Schuld des jeweiligen Unternehmers festzustellen und damit die Aktion des sächsischen Volksentscheides auf die Fälle zu beschränken, in denen der Nachweis seiner individuellen Schuld erbracht worden war. Dies war die zentrale Zweckrichtung dafür, dass der Block der antifaschistischen Parteien Richtlinien zum sächsischen Volksentscheid erließ, auf deren Grundlage zunächst 10 Landeskommissionen über die Schuld der Unternehmer entscheiden sollten. Deshalb heißt es in den Richtlinien auch, sie richte sich ausschließlich gegen Naziverbrecher, aktivistische Nazis und Kriegsinteressenten. Während der Verhandlungen im Block der antifaschistischen Parteien war dabei schnell Einigkeit über die unter den Begriffen Naziverbrecher und aktivistische Nazis zusammengefassten Tatbeständen. Deutlich umstritten waren jedoch die Tatbestände gegen Kriegsinteressenten. Nach Verabschiedung des Volksentscheides am 30.6.1946 initiierte die SED eine weitere Verfolgungswelle durch systematische Denunziationen von Unternehmern durch SED-Betriebsräte, was 1947 und 1948 zu weiteren Verurteilungen auf der Grundlage der sächsischen Richtlinien zum Volksentscheid durch eine eigens dafür geschaffene Präsidialkommission führte.

Richtig ist dann allerdings, dass die SED-dominierten Kommissionen in aller Regel keine ordnungsgemäßen Prüfungen der Schuld der einzelnen Unternehmer vorgenommen haben. Vielmehr lag ihren Entscheidungen reihenweise gefälschtes oder völlig ungeeignetes Belastungsmaterial zugrunde. Die SED drängte im übrigen mit diversen Mitteln darauf, sämtliche Inhaber größerer Unternehmer schuldig zu sprechen und nur kleineren Betriebsinhabern ihr Vermögen zurückzugeben. Wegen dieses schweren Missbrauchs der als Straftatbestände vereinbarten Richtlinien zum sächsischen Volksentscheid haben sich Vertreter der bürgerlichen Parteien auch in mehreren Schreiben ua an den sächsischen Ministerpräsidenten beschwert.

Die schweren Unregelmäßigkeiten bei der Durchführung der Kommissionsverfahren ändert aber nichts an der Tatsache, dass die Richtlinien zum einen individuelle Tatbestände enthielten, nach denen die Schuld von Unternehmern als Kriegs- und Naziverbrecher festzustellen war und zum anderen aufgrund der Forderungen der bürgerlichen Parteien CDU und LPD, den sich die SED dann nolens volens angeschlossen hatte, allein den Zweck verfolgten, Unternehmer wegen nachgewiesener individueller Schuld als Kriegs- und Naziverbrecher zu bestrafen. Damit aber haben die Richtlinien zum sächsischen Volksentscheid einen spezifischen Strafzweck verfolgt und stellten strafrechtliche Schuld Tatbestände dar, deren Feststellung kraft Gesetzes zu diversen Sanktionen nach Maßgabe des Gesetzes zur Übergabe von Betrieben der Kriegs- und Naziverbrecher in das Eigentum des Volkes und anderer Gesetze führten. Mit der Vorlage der diese Tatsachen nachweisenden Dokumente konnte nun erstmals gegenüber dem LG Dresden der spezifische Strafzweck der Aktion des sächsischen Volksentscheides nachgewiesen werden.

#### bb) Ostberlin

Ein weiterer, Ende März 2017 bei dem LG Berlin eingereichter strafrechtlicher Rehabilitierungsantrag<sup>86</sup> betrifft die vergleichbare Strafverfolgung von Unternehmern in Ostberlin. Bislang sind zwar die Berliner Rehabilitierungsgerichte ebenfalls davon ausgegangen, Rechtsgrundlage der Verfolgung von Unternehmern als Kriegs- und Naziverbrecher sei der SMAD-Befehl Nr. 124 gewesen, der schon deshalb verwaltungsrechtlicher Natur gewesen sei, weil davon auch die Sequestrierung von Vermögen des Deutschen Reichs und von NS-Organisationen erfasst gewesen sei.<sup>87</sup> Tatsächlich aber waren darauf auch in Ostberlin lediglich Beschlagnahmen von Unternehmensvermögen gestützt worden, dagegen nicht auch Schuldfeststellungen als Kriegs- und Naziverbrecher und der endgültige Zugriff auf das Vermögen der Betroffenen. Beides ist in Ostberlin vielmehr unmittelbar auf die in der SBZ ausschließlich als Strafgesetz<sup>88</sup> angewandte KR D Nr. 38 gestützt worden.

Bis Sommer 1948 bestand in Berlin eine noch für die gesamte Stadt zuständige Stadtverordnetenversammlung. Dort brachte die SED-Fraktion nach dem strukturellen Vorbild der sächsischen Richtlinien zum sächsischen Volksentscheid und des Gesetzes über die Übergabe von Betrieben von Nazi- und Kriegsverbrechern die Entwürfe einer Verordnung

85 Vgl. dazu nur: Weber (o. Fußn. 26), S. 121ff.; Braun, in: Engelmann/Vollnhals (o. Fußn. 25), 2. Aufl., 2000, S. 115, 121f.

86 LG Berlin, 552 Rh 135/117.

87 KG, ZOV 2010, 308 f.; LG Dresden, ZOV 2009, 146 f.

88 Vgl. dazu die Nachweise o. Fußn. 17.

über die Enteignung von Vermögenswerten der Kriegsverbrecher und Naziaktivisten und einer Durchführungsverordnung dazu ein. Deren wesentliche Inhalte waren Tatbestände zur Bestimmung von individuellen Taten der Kriegsverbrecher und Naziaktivisten einerseits und die Einziehung ihres Vermögens.

Diese Entwürfe wurden redaktionell im Wirtschaftspolitischen Ausschuss der Stadtverordnetenversammlung wesentlich überarbeitet. Dieser beschloss, lediglich eine Verordnung über die Einziehung des Vermögens der Kriegsverbrecher und Naziaktivisten zu verabschieden. Schon im Titel der Verordnung wurde damit die offenbar auf einem Übersetzungsfehler beruhende Bezeichnung der „Enteignung“<sup>89</sup> durch den juristisch zutreffenden Begriff der „Einziehung“ ersetzt. Im übrigen wurde auf die im Verordnungsentwurf noch enthaltenen Straftatbestände verzichtet und stattdessen auf diejenigen der KRd Nr. 38 verwiesen. Geregelt wurde im wesentlichen nur noch, dass gegenüber den nach der KRd Nr. 38 schuldig gesprochenen Unternehmern zwingend die Sanktion der Vermögenseinziehung verhängt werden sollte.

In der abschließenden Lesung der Berliner Stadtverordnetenversammlung haben insbesondere die Vertreter von SPD und CDU auf den spezifischen Strafcharakter dieser Verordnung hingewiesen und betont, dabei handele es sich gegenüber der KRd Nr. 38 um eine Strafverschärfung, zumal sie die vollständige Vermögenseinziehung zwar zuließ, diese Sanktion aber jeweils nur schuldangemessen angewandt wissen wollte. Die von der Stadtverordnetenversammlung einstimmig beschlossene Verordnung trat allerdings zunächst nicht in Kraft, weil sie von den westlichen Mitgliedern der Alliierten Kommandantur in Berlin nicht genehmigt wurde. Nach dem Auszug der Ostberliner Abgeordneten aus der Berliner Stadtverordnetenversammlung infolge der Berlin-Blockade wurde die Verordnung, ergänzt um einige unwesentliche Änderungen, am 8.2.1949 vom (Ostberliner) Magistrat als Gesetz zur Einziehung von Vermögenswerten der Kriegsverbrecher und Naziaktivisten beschlossen und mit Wirkung vom 9.2.1949 in Kraft gesetzt.

Bereits zuvor haben aber Kommissionen der von der sowjetischen Kommandantur in Ostberlin eingesetzten Deutschen Treuhandverwaltung für das beschlagnahmte und sequestrierte Vermögen im sowjetischen Sektor von Berlin (DTV) Berliner Unternehmer unter konkreter Bezugnahme auf einzelne Straftatbestände der KRd Nr. 38 schuldig gesprochen und nach weiteren Vorschriften der KRd Nr. 38 das gesamte Vermögen eingezogen. Dazu wurden vergleichsweise ausführliche „Strafrechtliche Enteignungsvorschläge“ verfasst, in denen informell auch auf die noch nicht in Kraft getretene Verordnung zur Einziehung von Vermögenswerten der Kriegsverbrecher und Naziaktivisten Bezug genommen wurde, um damit den vollständigen Entzug des Vermögens zu begründen. Die Strafrechtlichen Enteignungsvorschläge, die dann auf die Berliner Liste 1 übertragen wurden, hat der Magistrat durch Beschluss vom 8.2.1949 „im Paket“ pauschal bestätigt.

Da der der KRd Nr. 38 nach Recht und Rechtspraxis in der SBZ und Ostberlin zukommende spezifische Strafcharakter außer Frage steht,<sup>90</sup> ist dieser mit den nun dem LG Berlin vorliegenden Beweisen der unmittelbar auf die KRd Nr. 38 gestützten Verurteilung von Unternehmern in Ostberlin durch die DTV, bestätigt durch den Magistrat, erstmals zwingend belegt.<sup>91</sup>

### cc) Übrige Länder und Provinzen der SBZ

Von den übrigen Ländern und Provinzen der SBZ ist zwar bekannt, dass auch dort vergleichbare Maßnahmen gegen Unternehmer ergriffen wurden wie in Sachsen im Zusammenhang mit dem dort beschlossenen Volksentscheid. Wesentliche Einzelheiten dazu sind aber zumeist noch nicht erforscht. Bekannt ist freilich, dass auch dort über die Abstimmung in Volksentscheiden diskutiert wurde, nach dem sächsischen Erfolg aber nicht mehr für erforderlich gehalten worden ist. Nicht ganz vollständige Informationen zu den Einzelheiten der Verfolgung gibt es für Brandenburg und Thüringen, bislang nicht aber auch für die Provinz Sachsen (Sachsen-Anhalt) und Mecklenburg-Vorpommern.

#### (1) Brandenburg

Mit den Vorgängen der Verfolgung von Unternehmern als Kriegs- und Naziverbrecher durch extralegal agierende Kommissionen in Brandenburg befasst sich eine Monographie von Hartisch.<sup>92</sup> Dort wird ein Runderlass Nr. 4 der Treuhandverwaltung der Abteilung Wirtschaft der Provinzialverwaltung Mark Brandenburg vom 3.5.1946 zitiert, wonach die gemäß SMAD-Befehl Nr. 124 beschlagnahmten und zwangsverwalteten Vermögenswerte noch einmal nachgeprüft werden sollten. Eine endgültige Rechtsgrundlage für die Maßnahmen werde erst mit dem Entscheid nach dieser Prüfung geschaffen.<sup>93</sup> Außerdem gab es auch in Brandenburg Tatbestände für die Tätergruppen „Kriegs- und Naziverbrecher“, „Führer und aktive Verfechter der Nazipartei und des Nazistaates“ sowie „Betriebe und Unternehmen, die aktiv dem Kriegsverbrechen gedient haben“. Sie waren in einem Runderlass Nr. 5 der Treuhandverwaltung enthalten und waren Rechtsgrundlage für die Entscheidungen der Kreiskommission.<sup>94</sup> Einzelheiten zum konkreten Zustandekommen der Richtlinien und zur damit verfolgten Intention nennt Hartisch allerdings nicht. Vor allem diese Rechtstat-sachen gilt es also für Brandenburg noch zu ermitteln.

#### (2) Thüringen

Aus Thüringen liegt ein Protokoll des Blocks der antifaschistischen Parteien vom 22. 12.1947 vor. Daraus ergibt sich, dass die Parteien die Aktion gegen Unternehmer in Thüringen ausschließlich als Strafmaßnahme durchführen wollten und deshalb einen spezifischen Strafzweck verfolgt haben. Dazu heißt es dort ua wörtlich:

„Die Ausführungen aller Vertreter der Parteien und Organisationen brachten übereinstimmend zum Ausdruck, dass die Durchführung der Befehle 124/126 ausschließlich eine Strafmaßnahme gegen Nazi-Verbrecher und erklärte Aktivisten des Nazi-Regimes zu sein hätten und dass die Verfolgung irgendwie anders gearteter Interessen, wie zB Sozialisierungsbestrebungen, weder beabsichtigt sei noch getätigt werden dürfe. Bei der Zusammentragung des Belastungs- und Entlastungsmaterials muss jede persönliche Ranküne oder Sympathie ausgeschaltet bleiben. Demzufolge ist das gesamte Belastungsmaterial genauestens auf seine Stichhaltigkeit hin zu

89 In korrespondierenden russischen Texten stand jeweils „конфискация“, womit nach sowjetischem Verständnis eine strafrechtliche Vermögenseinziehung gemeint war.

90 Vgl. die Nachweise oben unter Fußn. 17.

91 Vgl. den nicht öffentlich zugänglichen Vortrag im Verfahren LG Berlin, 552 Rh 135/117.

92 Hartisch, Die Enteignung von „Nazi- und Kriegsverbrechern“ im Land Brandenburg, 1998.

93 Hartisch (o. Fußn. 92), S. 40.

94 Hartisch (o. Fußn. 92), S. 41.

prüfen und nötigenfalls eine Entscheidung darüber herbeizuführen, ob und in welchem Umfang es verwandt werden kann. Es muss für den endgültigen Abschluss peinlichst vermieden werden, dass – wie es in einigen Fällen festgestellt ist – Belastungsmaterial auf höchst zweifelhafte Weise zusammengetragen wurde. Dasselbe gilt auch für Entlastungsmaterial. Des Weiteren wurde als erwiesen angesehen, dass Aktenmaterial über Sequesterfälle auf irgendeine Weise verschwunden ist. Um solche Vorkommnisse für die Zukunft auszuschalten, wurde beschlossen, das hauptamtliche Personal in der Landeskommision zu überprüfen.“ Unmittelbar im Anschluss daran wird der Beschluss protokolliert, die Kommissionen hätten konkret nach dem SMAD-Befehl Nr. 124 die Schuld von Unternehmern zu überprüfen.

In Thüringen hat damit der Block der antifaschistischen Parteien ebenfalls, wie in Sachsen, darauf bestanden, Unternehmer wegen ihrer individuellen Schuld als Kriegs- und Naziverbrecher zu verurteilen. Dagegen sollte nach dem Beschluss vom 22.12.1947 keine Sozialisierung auf der Grundlage der Ideologie auf der Grundlage des antifaschistischen Kommunismus und damit unter dem bloßen kollektiven Vorwand erfolgen, Unternehmer seien (als Klassenfeinde) per se Kriegs- und Naziverbrecher. Nicht ermittelt aber ist, welche Rechtsgrundlage dafür in Thüringen erlassen und von den Kommissionen angewandt worden ist. Soweit der Beschluss vom 22.12.1947 insofern eine Prüfung des SMAD-Befehl Nr. 124 angemahnt hat, liegt die Vermutung nahe, dass in Thüringen dazu ebenfalls Tatbestände, wie sie zuvor für die Beschlagnahme in Sachsen in der Durchführungsanweisung zum SMAD-Befehl Nr. 124<sup>95</sup> zu Ziff. 1 lit. b SMAD-Befehl Nr. 124 verabschiedet worden waren, zur Bestimmung der in Ziff. 1 lit. b SMAD-Befehl Nr. 124 verwandten Begriffe der Amtspersonen der NSDAP, ihrer führenden Mitglieder konkretisierende individuelle Schuldtatbestände erlassen worden sind, auf deren Grundlage die Kommissionsentscheidungen gestützt wurden.

### (3) Resümee

Für die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen liegen damit zwar nur unvollständige oder noch keine Dokumente zu den Rechtsgrundlagen der Verfolgung der als Kriegs- und Naziverbrecher schuldig gesprochenen Unternehmer und dem damit verfolgten Strafzweck vor. Dennoch spricht alles dafür, dass die Maßnahmen dort, ebenso wie in Sachsen und später in Ostberlin, auf der Grundlage von Tatbeständen beschlossen wurden, die nach Beschlüssen im jeweiligen Block der antifaschistischen Parteien dem spezifischen Strafzweck dienen, Unternehmer für individuelle Taten als Kriegs- und Naziverbrecher zur Verantwortung zu ziehen und sie damit zur Vergeltung individueller Schuld zu bestrafen. Dafür spricht auch die Diskussionslage im Mitte 1946 in Ostberlin tagenden Einheitsausschuss, in dem die bürgerlichen Parteien ihre Positionen für die weitere Beschlusslage in den Ländern der SBZ mit Nachdruck vertreten haben. Um diese Beschlusslage in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen gerichtsfest nachweisen zu können, gilt es allerdings, noch die entsprechenden Dokumente zu ermitteln und entsprechend auszuwerten.

### b) Bodenreform

Rechtstatsachen, die den Strafcharakter von Maßnahmen der Bodenreform hinreichend klar belegen, sind bislang frei-

lich noch nicht vorgetragen und unter Beweis gestellt worden. Dies ist nach aktuellem Kenntnisstand der Rechtstatsachen zu Recht und Rechtspraxis in der SBZ wohl auch nicht möglich. Soweit insbesondere das OLG Dresden<sup>96</sup> für Opfer mit Höfen in einer Größe von über 100 ha bereits angenommen hat, dass ihnen gegenüber kein individueller Schuldvorwurf erhoben worden sei, weil die damit verfolgte Gruppe der Großgrundbesitzer und Junker nicht den Organisationsgrad von NS-Organisationen iSd KRG Nr. 10 oder von der KRd Nr. 38 aufgewiesen habe, ließe sich dagegen zwar noch einwenden, bei den in den Bodenreformverordnungen gegen diese Personen erhobenen Vorwürfen, sie seien „Bastion der Reaktion und des Faschismus“ sowie „eine der Hauptquellen der Aggression und der Eroberungskriege gegen andere Völker“ habe es sich um typische Schuldvorwürfe der stalinistischen Repression gehandelt, die sich oftmals durch ihre völlige Unbestimmtheit und Offenheit auszeichneten hat und deshalb per se rechtsstaatlich anstößig waren. Dass das strafrechtliche Entnazifizierungsrecht der Alliierten dagegen kein Vorbild für die Tatbestände der Bodenreformverordnungen gewesen sein kann, ergibt sich im übrigen aus dem Umstand, dass das KRG Nr. 10 erst zweieinhalb Monate, die KRd Nr. 38 gar mehr als ein Jahr nach Erlass der Bodenreformverordnungen verkündet wurden. An der Individualität der Schuldvorwürfe als Kriegs- und Naziverbrecher, die sich aus den Ausführungsbestimmungen zu den Bodenreformverordnungen gegenüber Inhabern von Höfen mit Flächen unter 100 ha ergeben, besteht ohnehin kein ernsthafter Zweifel.<sup>97</sup>

Dagegen fehlt bislang ein belastbarer Nachweis dafür, dass der jeweilige Gesetzgeber in den Ländern und Provinzen der SBZ mit den Bodenreformverordnungen auch einen spezifischen Strafzweck verfolgt hat, worauf auch die Rechtsprechung der strafrechtlichen Rehabilitierungsgerichte in erster Linie abstellt.<sup>98</sup> Es gibt zwar durchaus Hinweise, die auch für die Bodenreform auf einen Strafzweck hindeuten: So war damals die Rede davon, dass mit der Bodenreform Kriegs- und Naziverbrecher bestraft werden sollten. Zur Rechtfertigung der Bodenreform berief man sich auf die im Potsdamer Abkommen vorgesehene Bestrafung von Kriegs- und Naziverbrechern und es gab gewisse Parallelen zu anderen strafrechtlichen Entnazifizierungsverfahren, insbesondere zu solchen, die auf die KRd Nr. 38 gestützt waren.<sup>99</sup>

Gleichwohl lässt sich anhand der Dokumente zu den Beratungen in den Bodenreformverordnungen im Block der antifaschistischen Parteien der Einwand der strafrechtlichen Rehabilitierung nicht widerlegen, bei derartigen Angaben habe es sich nur um plakative Angaben zu einer Bestrafung, nicht aber um die Festlegung eines spezifischen Strafzwecks gehandelt.<sup>100</sup> Zwar sind diese Dokumente bislang noch von keinem bundesdeutschen Historiker oder Juristen ausgewer-

95 Veröffentlicht als Bestandteil des Aufrufs der Landesverwaltung Sachsen an die Bevölkerung des Bundeslandes Sachsen – zugleich Anweisung an die unteren Verwaltungsbehörden vom 14.11.1945 (Volksstimme vom 14.11.1945, 1. Jg. Nr. 54, abgedr. in: Schönfelder II, Nr. 220a/1).

96 OLG Dresden, VIZ 2004, 550 (551); VIZ 2004, 551 (552).

97 Insofern zutreffend: LG Magdeburg, ZOV 2007, 39 f.

98 OLG Dresden, VIZ 1996, 483 (484); VIZ 2004, 550 (551); VIZ 2004, 551 (552); OLG Naumburg, ZOV 2009, 29 (30); OLG Rostock, VIZ 2009, 31 (32).

99 Wasmuth, ZOV 2010, 283 (286ff.).

100 Vgl. etwa: OLG Dresden VIZ 2004, 550 [551]; VIZ 2004, 551 [552]; zur Wirtschaftsreform: OLG Dresden, Beschl. v. 26. 11. 2010 – 1 Reha Ws 98/09 -, BeckRS 2014, 02724; KG, ZOV 2010, 308 f.

tet worden. Es gibt aber eine bei der Akademie der Wissenschaften der DDR eingereichte Dissertation, die Inhalt und Verlauf der Beratungen der antifaschistischen Parteien zusammenfasst.<sup>101</sup> Danach gehen die Bodenreformverordnungen auf die Initiative der KPD zurück. Ihr galten Großgrundbesitzer per se als Klassenfeinde. Insofern ging es der KPD bei der Bodenreform nicht um die Sühne individueller Schuld des einzelnen Großgrundbesitzers, sondern um die verfolgungsbedingte Ausgrenzung einer sozialen Gruppe. Es gab dazu im Block der antifaschistischen Parteien zwar Diskussionen über die so von der KPD favorisierten Maßnahmen, über die auch keine Einstimmigkeit erzielt wurde. Letztlich mit den Stimmen der Vertreter von SPD und LPD sind sie aber entsprechend den Vorstellungen der KPD beschlossen worden. Damit aber kann für die Bodenreformverordnungen – vorbehaltlich anderweitiger Erkenntnisse aus weiteren Untersuchungen von Protokollen des Blocks der antifaschistischen Parteien und anders als bei den zur Wirtschaftsreform beschlossenen Rechtsgrundlagen – von keinem spezifischen Strafzweck ausgegangen werden, weil die Maßnahmen danach letztlich der Ausschaltung von Klassen- und Staatsfeinden dienten, nicht aber der Vergeltung individueller Schuld.

## 2. Differenzierte Rechtsfolgen

Im Gegensatz zur bisherigen Praxis der Gerichte erfordern die Unrechtsaktion, die in SBZ und DDR völlig undifferenziert mit den irreführenden und gezielt verharmlosenden Begriffen der Boden- und Wirtschaftsreform bezeichnet wurden, eine differenzierte Betrachtung und nach geltendem Wiedergutmachungsrecht eine jeweils gesonderte Aufarbeitung.

### a) Ansprüche auf Ausgleichsleistung

Soweit es lediglich bloße Sozialisierungen von Betriebsvermögen gegeben hat,<sup>102</sup> die keine Akte politischer Verfolgung von Personen dargestellt haben, kommen lediglich Entschädigungsleistungen nach Maßgabe des Ausgleichsleistungsgesetzes in Betracht. Bei diesen Maßnahmen handelt es sich um entschädigungslose Enteignungen iSv § 1 Abs. 1 lit. a VermG, für die die Anwendbarkeit des Vermögensgesetzes wegen ihres besatzungsbezogenen Charakters aber nach § 1 Abs. 8 lit. a, 1. Halbs. VermG ausgeschlossen ist. Statt dessen greift dann das Ausgleichsleistungsgesetz nach § 1 Abs. 1 S. 1 AusglLeistG ein.

### b) Strafrechtliche Rehabilitierung

Dagegen sind verfolgungsbedingte Maßnahmen, auch soweit sie zu einem Zugriff auf Vermögenswerte geführt haben, strafrechtlich zu rehabilitieren, wenn sich ihr Strafcharakter nachweisen lässt. Dann nämlich ist das Strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz nach § 1 Abs. 1 und 5 StrRehaG auch auf strafrechtliche außergerichtliche Entscheidungen aus der Zeit vom 8. Mai 1945 bis zum 7. Oktober 1949 anwendbar, ohne dass die Anwendung des Gesetzes wegen ihres besatzungsrechtlichen oder besatzungshoheitlichen Charakters ausgeschlossen wäre.

Konkrete Nachweise des spezifischen Strafcharakters lassen sich inzwischen für Maßnahmen im Rahmen des sächsischen Volksentscheides und der in Ostberlin betriebenen Verfol-

gung von Unternehmern als Kriegsverbrecher und Naziaktivisten erbringen.<sup>103</sup> Für sie können daher bereits nach aktuellem Kenntnisstand strafrechtliche Rehabilitierungsanträge begründet werden. Für die übrigen Länder der SBZ liegen dagegen lediglich unvollständige oder überhaupt noch keine Dokumente vor, mit denen sich der spezifische Strafcharakter der Verfolgung von Unternehmern nachweisen lässt. Im Hinblick darauf, dass die Maßnahmen dort aber nach dem Modell der Verfolgung in Sachsen durchgeführt worden sein dürften, spricht viel für die Annahme, dass sich die notwendigen Beweise für den Strafcharakter in den Archiven noch auffinden lassen. Entsprechende Nachweise zum spezifischen Strafzweck dürfte es dagegen für auf die Bodenreformverordnungen gestützte Verfolgungsakte nach derzeitigem Kenntnisstand wohl nicht geben, so dass für sie eine strafrechtliche Rehabilitierung nicht in Betracht kommt.

Soweit Wirtschaftsunternehmer bereits einen strafrechtlichen Rehabilitierungsantrag gestellt haben und dieser rechtskräftig abgelehnt hat, kommt eine Wiederaufnahme des Rehabilitierungsverfahrens nach § 15 StrRehaG iVm § 359 Nr. 5 StPO wegen neuer Tatsachen und Beweismittel in Betracht. Dazu sind insbesondere die im bisherigen Rehabilitierungsverfahren noch nicht berücksichtigten Rechtstatsachen, mit denen sich der spezifische Strafcharakter der Verfolgung nachweisen lässt, vorzutragen und unter Beweis zu stellen.

### c) Verwaltungsrechtliche Rehabilitierung

Soweit sich der Nachweis des spezifischen Strafcharakters politischer Verfolgungsakte im Rahmen von Boden- und Wirtschaftsreform nicht erbringen lässt, bleibt die Möglichkeit der verwaltungsrechtlichen Rehabilitierung. Das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz unterscheidet sich aber in der Weise von dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz, dass sein Anwendungsbereich nach § 1 Abs. 1 S. 2 und 3 VwRehaG wieder eingeschränkt wird. Danach erfasst das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz in erster Linie solche Vermögenszugriffe in SBZ und DDR nicht, die bereits nach § 1 Abs. 1 bis 5 VermG in den Anwendungsbereich des Vermögensgesetzes fallen bzw. auf die das Vermögensgesetz nach § 1 Abs. 8 VermG nicht anwendbar ist. Deshalb gilt das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz nach § 1 Abs. 1 S. 3 VwRehaG i. V.m. § 1 Abs. 8 lit. a, 1. Halbs. VermG auch nicht für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher und besatzungshoheitlicher Grundlage nicht. Aufgrund dieser Regelung nimmt namentlich das BVerwG in ständiger Rechtsprechung an, dass deshalb für sämtliche Vermögensverluste, die im Rahmen der Boden- und Wirtschaftsreform erfolgt sind, eine verwaltungsrechtliche Rehabilitierung ausscheidet.<sup>104</sup> Dieses Ergebnis beruht freilich auf dem Umstand, dass das BVerwG den vermögensrechtlichen Begriff der Enteignung besonders weit versteht und damit jeden Vermögenszugriff in SBZ und DDR erfasst, sofern er vom damals geltenden Recht bezweckt war. Nur dann, wenn das Regime nicht auf den Vermögengegenstand abzielte, sondern sein Verlust nur Folge einer in persönliche Rechte des Betroffenen eingreifenden Maßnahme war, soll auch der

101 Dirksen, Die Mitwirkung der LDPD an der sozialökonomischen Umwälzung in Ostdeutschland (1945 – 1949), 1975, S. 44 ff.

102 Vgl. dazu oben I.

103 Vgl. dazu oben V. 1. a), aa), bb).

104 BVerwGE 116, 42 (44) = VIZ 2002, 272 = ZOV 2002, 178; VIZ 2002, 461; VIZ 2003, 375 (376); ZOV 2007, 67 f.; ZOV 2010, 36 f.

Vermögensentzug verwaltungsrechtlich zu rehabilitieren sein.

Diese Rechtsprechung ist zwar immer wieder kritisiert worden. Eine umfassende Untersuchung, mit welcher der juristische Nachweis erbracht wurde, dass und weshalb sie mit geltendem Recht nicht unvereinbar ist, sondern vielmehr in offenem Widerspruch steht, ist aber erst in letzter Zeit erfolgt.<sup>105</sup> Dort konnte gezeigt werden, dass die vom BVerwG für Vermögensverluste in SBZ und DDR vorgenommene Abgrenzung zwischen dem Recht der offenen Vermögensfragen und dem Rehabilitierungsrecht einer rechtlichen Grundlage entbehrt und geltendem Recht widerspricht: Sie widerspricht bereits dem Wortlaut der die Geltungsbereiche des Vermögensgesetzes (§ 1 Abs. 1 lit. a, b, Abs. 8 lit. a, 1. Halbs. VermG) und der Rehabilitierungsgesetze (§ 1 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 5 StrRehaG, § 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 VwRehaG) beschreibenden Tatbestände<sup>106</sup> und der gesetzlichen Systematik, wie sie sich ua aus den Vorgaben des Einigungsvertrages (Art. 41 Abs. 1 EVertr. iVm Ziff. 1, Ziff. 3 lit. c GemErkl. einerseits und Art. 17 EVertr., Art. 41 Abs. 1 EVertr. iVm. Ziff. 9 GemErkl. und der von der Denkschrift zu Art. 17 EVertr. geforderten Gleichbehandlung verwaltungs- und strafrechtlicher Verfolgungsmaßnahmen andererseits) und den gesetzlichen Klarstellungsregelungen in § 1 Abs. 8 lit. a, 2. Halbs. VermG, § 1 Abs. 1 S. 2, Abs. 1 a S. 2 AusgLeistG ergibt.<sup>107</sup> Die Rechtsprechung des BVerwG wird auch nicht dem Umstand gerecht, dass das Recht der offenen Vermögensfragen weniger schweres Unrecht erfasst als das auf Maßnahmen der politischen Verfolgung erfassende Rehabilitierungsrecht und dass das Recht der offenen Vermögensfragen daher keine Aufhebung von Enteignungsakten und kein persönliches Reinwaschen des Betroffenen vorsieht, das Rehabilitierungsrecht dagegen sehr wohl.<sup>108</sup> Sie führt außerdem zum vollständigen Leerlauf von § 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 VwRehaG, soweit danach auch verfolgungsbedingte Eingriffe in Vermögenswerte zu rehabilitieren sind, weil die nach der Abgrenzung, die das BVerwG vornimmt, allein mögliche Rehabilitierung von Vermögenszugriffen im Rahmen der Zwangsausiedlung an der innerdeutschen Grenze von dem Spezialtatbestand des § 1 Abs. 3 VwRehaG erfasst wird.<sup>109</sup> Daneben steht die Ansicht des BVerwG im Widerspruch zu diversen Aussagen der Gesetzesmaterialien zum Recht der offenen Vermögensfragen und zu den Rehabilitierungsgesetzen.<sup>110</sup>

Den weiten Vermögenszugriffe erfassenden Enteignungsbegriff hat das BVerwG bislang nicht begründet. Es hat lediglich mit mehreren Rechtssätzen operiert, die diesen aber nicht nur nicht begründen, sondern erneut in offenem Widerspruch zu gesetzlichen Vorgaben stehen.<sup>111</sup> Teilweise beruft sich das BVerwG wegen dieser Rechtssätze zwar auf das Bodenreformurteil des BVerfG, zitiert es aber unzutreffend und verschweigt, dass diese Rechtssätze in Wirklichkeit von ehemaligen Mitarbeitern der Bundesministerien der Justiz und der Finanzen stammen.<sup>112</sup> Soweit der für das verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsrecht zuständige Senat des BVerwG seiner Rechtsprechung ebenfalls den weiten, auch verfolgungsbedingte Vermögenszugriffe erfassenden vermögensrechtlichen Enteignungsbegriff zugrunde legt und in diesem Umfang das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz ausgeschlossen hat, stellen die dazu gegebenen Begründungsansätze ausnahmslos Verstöße gegen die Denkgesetze dar, weil damit jeweils der weite Enteignungsbegriff voraus-

gesetzt wird, der aber eigentlich erst einmal hätte begründet werden müssen.<sup>113</sup>

Bei korrekter Anwendung der gesetzlichen Vorgaben ist der vermögensrechtliche Enteignungsbegriff sehr viel enger zu fassen als er vom BVerwG verstanden wird. Danach lassen sich Enteignungen iSv § 1 Abs. 1 lit. a, b, Abs. 8 lit. a, 1. Halbs. VermG nur als endgültige, zumindest faktische, rein objektbezogene, nicht aber der politischen Verfolgung dienende Vermögenszugriffe verstehen.<sup>114</sup> Soweit Vermögenszugriffe im Rahmen insbesondere der Bodenreform verfolgungsbedingt und verwaltungsrechtlich waren, wird der Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1 S. 1 VwRehaG also nicht nach § 1 Abs. 1 S. 3 VwRehaG eingeschränkt, weil der vermögensrechtliche Ausschlussbestand des § 1 Abs. 8 lit. a VermG, auf den § 1 Abs. 1 S. 3 VwRehaG Bezug nimmt, lediglich rein objektbezogene, nicht aber verfolgungsbedingte Vermögensschädigungen erfasst.

Es aber nicht damit getan, auf Rechtsfehler des BVerwG hinzuweisen und darauf gestützt eine verwaltungsrechtliche Rehabilitierung zu beantragen. Verwaltungsgerichte werden trotzdem der bisherigen Rechtsprechung des BVerwG folgen. Eine Überprüfung dieser Rechtsprechung durch das BVerwG ist dagegen nur möglich, wenn ein Revisionsgrund nach § 132 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 VwGO geltend gemacht und in der gesetzlich vorgeschriebenen Weise begründet wird. Dabei kommt vor allem die Grundsatzrüge des § 132 Abs. 1 Nr. 1 VwGO in Betracht. Dazu muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt und begründet werden. Nach ständiger Rechtsprechung des BVerwG<sup>115</sup> setzt dies voraus, dass in dem angestrebten Revisionsverfahren die Klärung einer bisher höchststrichterlich ungeklärten, in ihrer Bedeutung über den der Beschwerde zugrunde liegenden Einzelfall hinausgehenden klärungsbedürftigen entscheidungserheblichen Rechtsfrage des revisiblen Rechts zu erwarten ist. Dies mag zwar schwierig zu begründen sein. Deshalb sind während der vergangenen 10 Jahre die dazu eingereichten Nichtzulassungsbeschwerden regelmäßig gescheitert, weil in keinem Fall die dafür erforderlichen gesetzlichen Erfordernisse beachtet wurden. Dennoch ist eine erfolgreiche Nichtzulassungsbeschwerde keineswegs ausgeschlossen.

105 Wasmuth, ZOV 2014, 204ff.; ders., NJW 2015, 3697 (3698ff.); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 22ff.

106 Vgl. näher: Wasmuth, ZOV 2014, 204 (210); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 22ff.

107 Vgl. dazu: Wasmuth, ZOV 2014, 204 (211ff.); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 23ff.

108 Vgl. dazu: Wasmuth, ZOV 2014, 204 (214); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 29ff.

109 Vgl. dazu: Wasmuth, ZOV 2014, 204 (213); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 24.

110 Vgl. dazu: Wasmuth, ZOV 2014, 204 (214ff.); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 30ff.

111 Vgl. dazu: Wasmuth, ZOV 2014, 204 (219ff.); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 36ff.

112 Vgl. dazu: Wasmuth, ZOV 2014, 204 (219ff.); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 37, 38, 39; ders., NJW 2015, 3699 (3701).

113 Vgl. dazu: Wasmuth, ZOV 2014, 204 (235 f.); ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 40ff.

114 Wasmuth, ZOV 2014, 204ff.; ders. (o. Fußn. 3), B 100, § 1 VermG, Rn. 45ff.

115 Vgl. nur: BVerwG, Beschl. v. 22.8.2016 – 8 B 29.15 –, BeckRS 2016, 51147; Beschl. v. 20.12.2016 8 B 32.16 –, BeckRS 2016, 113724.