

Dr. jur. h. c. Rudolf Wassermann ist Mitglied des Niedersächsischen Staatsgerichtshofes und war Ministerialrat im Bundesjustizministerium, Präsident des Landgerichts Frankfurt am Main und bis 1990 Oberlandesgerichtspräsident in Braunschweig.



Von 1974 bis 1980 war er Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristen. Er hat zahlreiche Bücher und juristische Kommentare geschrieben. Darüber hinaus publiziert er seit Mitte der 60er Jahre Beiträge in den großen deutschen Tages- und Wochenzeitungen. Der MUT-Verlag veröffentlichte u. a. 1995 seinen vielbeachteten Band „Gestörtes Gleichgewicht. Kritische Essays zu Politik und Recht“ (272 S., 31,- DM, ISBN 3-89182-063-1).

„Landschaft an der Unstrut“, Wanddekoration für die Große Kunstausstellung Dresden 1912 (Format: 192 x 126 cm) von Max Klinger (1857–1920), Lindenau-Museum, Altenburg

Rudolf WASSERMANN

Rückgabeverbot als Bedingung für die Wiedervereinigung?

Zum Schicksal der Konfiskationen von 1945 bis 1949

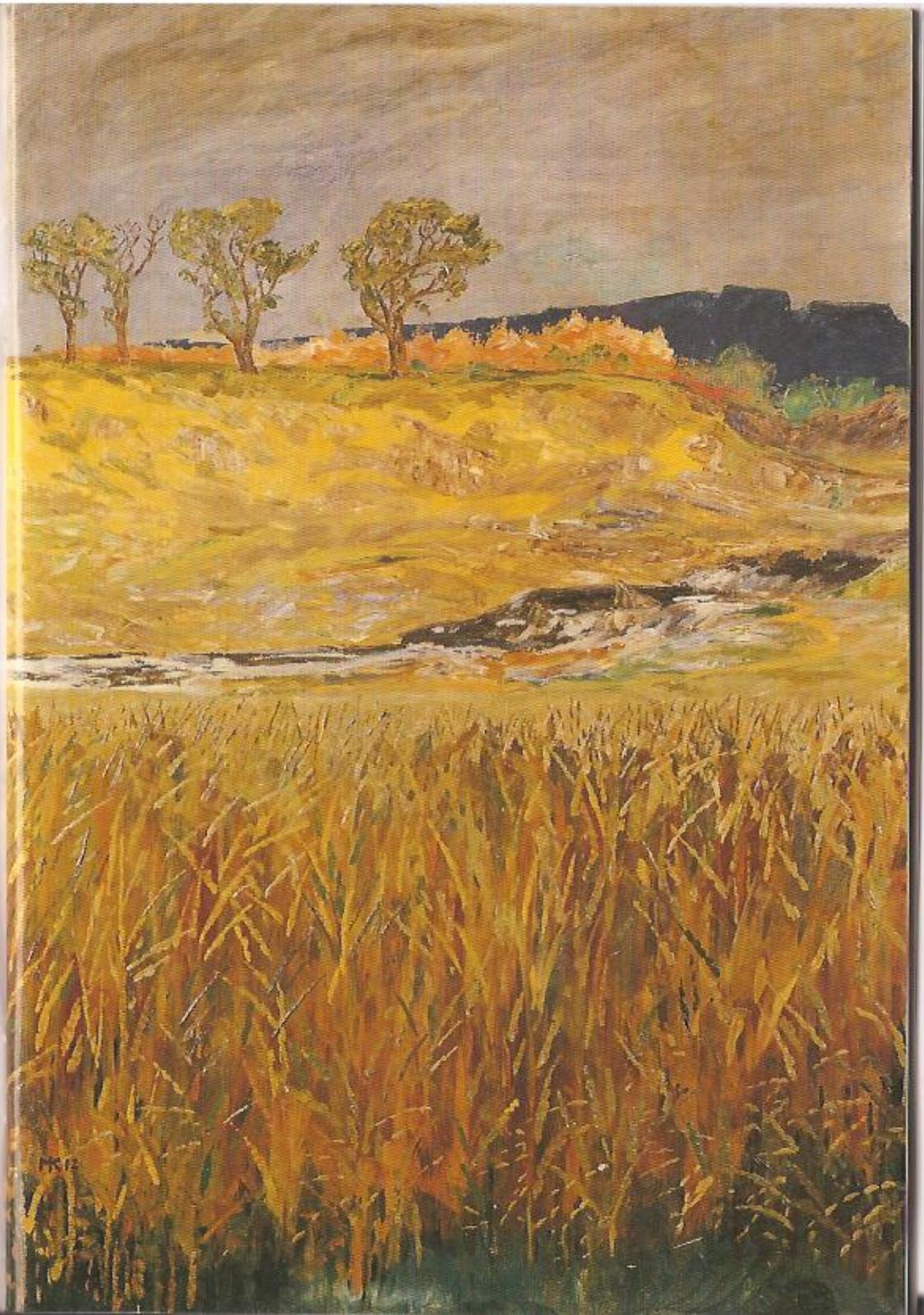
I.

Der Streit um den Grund und Boden in den neuen Ländern kommt nicht zur Ruhe. Zwar teilte das Bundesamt zur Regelung der „offenen Vermögensfragen“ schon vor geraumer Zeit mit, daß bis Ende 1997 von rund 2,2 Millionen vermögensrechtlichen Anträgen mit 2,8 Millionen Einzelsprüchen etwa 82 Prozent „erledigt“ seien. Dennoch ist im „größten Vermögensstreit der deutschen

Geschichte“ noch kein Ende abzusehen. Das hat seinen Grund darin, daß bei der Wiedervereinigung amtlicherseits den Opfern der Gewaltherrschaft in SBZ und DDR die Rückgabe des ihnen geraubten Eigentums in Aussicht gestellt war („Rückgabe vor Entschädigung“), tatsächlich aber nur sehr wenige ihren Grundbesitz zurückerhielten. Das betrifft Flüchtlinge, deren Hausbesitz zunächst von den DDR-Behörden verwaltet und später an Interessenten veräußert wurde, ebenso wie „Ausreisewillige“, die genötigt wurden, ihren Besitz auf regimetreue Personen zu übertragen. Vor allem aber handelt es sich um die Opfer der sogenannten demokratischen Bodenreform des Jahres 1945 und der sonstigen Enteignungsmaßnahmen in der Zeit von 1945 bis 1949. Diese Konfiskationen werden selbst dann, wenn sie durch das in der SBZ geltende Recht nicht gedeckt waren, als rechtsbeständig anerkannt. Anders als nach dem Untergang des NS-Regimes wird also nach dem Zusammenbruch des SED-Regimes keine Wiederherstellung der Eigentumsordnung angestrebt. Die Wiedergutmachung, zu deren Begriff gehört, daß sie spiegelbildlich dem geschehenen Unrecht entspricht, wird vielmehr von dem Besitzinteresse der öffentlichen Hand überlagert, der der weitaus größte Teil des Vermögens zugefallen ist, das im Zuge der Liquidierung des Bürgertums den rechtmäßigen Eigentümern entzogen und zum Staatseigentum gemacht worden war.

Wie tief die Regimeopfer verbittert sind, hat sich unter anderem in den spektakulären Anzeigenaktionen gezeigt, für die der von dem Unrecht nicht betroffene hamburgische Kaufmann Heiko Peters und neuerdings auch das Regimeopfer Maria von Below verantwortlich zeichnen. In diesen zumeist ganz- oder halbseitigen Anzeigen wird bundesrepublikanischen Spitzenpolitikern wie Helmut Kohl, Wolfgang Schäuble, Theo Waigel, Friedrich Bohl und Klaus Kinkel mit einer Schärfe sondergleichen vorgeworfen, die Unwahrheit gesagt zu haben, als sie behaupteten, die Sowjetunion habe 1990 die Unumkehrbarkeit der Maßnahmen der Bodenreform verlangt und davon ihre Zustimmung zur Wiedervereinigung abhängig gemacht.

Bei der Schärfe und dem Gewicht der Anschuldigungen – die Anzeigen schreckten nicht davor zurück, die Politiker der Irreführung, des Betruges und der Hehlerei zu bezichtigen – konnte man erwarten, daß sich die Beschuldigten zur Wehr setzen und die



Gerichte anrufen würden. Daß nichts davon geschah, gab auch denjenigen zu denken, die sich nicht vorstellen konnten, daß Politiker von Rang und Namen sich so verhalten, wie ihnen in den Anzeigen vorgeworfen wurde.

Die Zeitungsleser und -leserinnen interessieren dabei vor allem zwei Fragen. Die erste lautet: Haben tatsächlich die Sowjetunion ihre Zustimmung zur Wiedervereinigung und die DDR ihren Beitritt zur Bundesrepublik davon abhängig gemacht, daß das konfiszierte Grundvermögen den Berechtigten nicht zurückerstattet wird? Wird diese Frage verneint, so geht die zweite Frage dahin, weshalb die Bundesrepublik nicht bereit ist, das in der SBZ zu Unrecht weggenommene Gut den Berechtigten zurückzugeben.

II.

Um Klarheit zu gewinnen, muß man sich in die Zeit der Zwei-plus-vier-Gespräche und der deutsch-deutschen Einigungsverhandlungen im Jahre 1990 zurückversetzen. Wichtig ist solche Klarheit nicht nur für die Millionen, die direkt oder indirekt von den Konfiskationen betroffen wurden. Es steht auch die Glaubwürdigkeit der Politik auf dem Spiel. Als bestes Beweismittel gilt seit alters her der Urkundenbeweis. Durch Dokumente läßt sich jedoch nicht nachweisen, daß die Nichtrückgabe des konfiszierten Grundvermögens an die Eigentümer Bedingung für die deutsche Einheit gewesen ist. Im ersten Bodenreformprozeß vor dem Bundesverfassungsgericht, der durch Urteil vom 23. April 1991 abgeschlossen wurde, trugen allerdings die Vertreter der Bundesregierung – Bundesjustizminister Kinkel und Staatssekretär Kastrup (Auswärtiges Amt) – ebendies dem Verfassungsgericht vor. Das Gericht folgte ihren Darlegungen und stellte fest, es sei, am Maßstab der „Ewigkeitsgarantie“ der Verfassung (Art. 79 Abs. 3 GG) gemessen, nicht zu beanstanden, daß die Konfiskationen in der Zeit von 1945 bis 1949 nicht rückgängig gemacht werden. Da die UdSSR und die DDR darauf bestanden hätten, daß diese Grundstücke von der Rückerstattung ausgeschlossen seien, hätte die Bundesregierung „nach ihrer pflichtgemäßen Einschätzung“ auf diese Forderung eingehen müssen, um die Einheit Deutschlands zu erreichen.

Auf dieses Urteil nehmen die Vermögensämter und Verwaltungsgerichte Bezug, wenn sie die Anträge der Regimeopfer auf Restitution zurückweisen. Heute kann indessen

als gesichert angesehen werden, daß die Sowjetunion die behauptete Bedingung gar nicht gestellt hat. Kein Geringerer als Gorbatschow, der damalige Staatschef der UdSSR, hat es als absurd bezeichnet, ihm zu unterstellen, daß er jemals die Forderung nach einem Verbot der Rückerstattung als Vorbedingung für die Zustimmung der Sowjetunion zur Wiedervereinigung erhoben habe. Auch der damalige sowjetische Außenminister Schewardnadse hat sich in diesem Sinne geäußert. Der damalige amerikanische Präsident Bush und der damalige Außenminister Baker haben ebenfalls erklärt, daß es die von der Bundesregierung behauptete sowjetische Vorbedingung nicht gegeben hat. Was wirklich geschehen ist, kann man in den „Erinnerungen“ Hans Dietrich Genschers nachlesen: „Uns ging es in den Verhandlungen darum, die Frage der Entschädigung voll deutscher Zuständigkeit vorzubehalten. Es mußte den deutschen Gerichten und den deutschen Verfassungsorganen des vereinigten Deutschland die Freiheit erhalten bleiben, zu entscheiden, ob, wie und in welchem Umfang eine Entschädigung (Anmerkung: für die Konfiskationen in der SBZ) geleistet werden sollte. Diese Entschädigung konnte nach meiner Auffassung auch in einer Naturalrestitution bestehen. Darüber gab es allerdings in der Koalition Meinungsverschiedenheiten ... Wir (also die F.D.P. und er selber) waren der Auffassung, daß Artikel 14 GG im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten Anwendung finden sollte. Wir wollten auf keinen Fall neu entstandenes privates Eigentum antasten; auch für öffentliche Belange in Anspruch genommene Grundstücke sollten nicht zurückgegeben werden. Wir wollten aber auch nicht, daß der deutsche Staat zum Nutznießer von Enteignungsmaßnahmen in der damaligen Sowjetischen Besatzungszone würde. Das, was frei verfügbar war, ohne neue Eigentumsrechte zu berühren, sollte zurückgegeben werden können.“

Die Verhandlungsebenen Kohl-Gorbatschow-Bush und Genscher-Schewardnadse-Baker ergeben mithin nichts für die Forderung nach „Unumkehrbarkeit“ der Konfiskationen in der SBZ. Auch das, was über die Verhandlungen auf der Beamtenebene, also zwischen Botschafter Kwizinski und Staatssekretär Kastrup, bekannt ist, bleibt diesen Beweis schuldig.

Aber hat nicht die DDR auf der „Unantastbarkeit“ der Konfiskationen bestanden? In

der Tat tauchte schon im April/Mai 1990 der Gedanke auf, die Konfiskationen während der Zeit der sowjetischen Besatzung, genauer von 1945 bis zur Gründung der DDR müßten von der Rückgabe ausgenommen werden. Modrow hatte als Ministerpräsident der DDR dies in einem Brief an Gorbatschow vom 7. März 1990 gefordert. Dieser ging jedoch nicht darauf ein. In einer Erklärung vom 28. März 1990 unterstützte zwar die sowjetische Regierung die DDR-Position. Mit keinem Wort wurde aber auch nur angedeutet, daß die Sowjetunion die Wiedervereinigung vereiteln würde, wenn die Regierung der Bundesrepublik die DDR-Forderung ablehnte. Gorbatschow hat dies zuletzt in der „Welt am Sonntag“ vom 15. August 1999, Seite 34, bekräftigt. Die Regelung sollte den Deutschen überlassen werden.

Zwischen der Bundesrepublik und der DDR kam es dann zu der Gemeinsamen Erklärung vom 15. Juni 1990. Dort heißt es: „Die Entscheidungen, die auf der Grundlage der Rechte und der Oberhoheit der Besatzungsmächte (1945 bis 1949) durchgeführt wurden, sind unumkehrbar. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland nimmt dies unter Berücksichtigung der historischen Entwicklung zur Kenntnis. Sie vertritt die Meinung, daß dem künftigen gesamtdeutschen Parlament das Recht vorbehalten sein soll, eine endgültige Entscheidung über eventuelle staatliche Entschädigungsmaßnahmen zu treffen.“ Weshalb die Bundesregierung die Erklärung abgab, liegt im Dunkel. Die ohnmächtige DDR, die am Boden lag und der die Bürger in hellen Scharen wegliefen, hatte nicht die Macht, Forderungen durchzusetzen. Erhellend kann hier eine „eidesstattliche Erklärung“ des DDR-Verhandlungsführers und damaligen Staatssekretärs Günter Krause wirken. Danach wollte die DDR nicht alle Ergebnisse, zum Beispiel der Bodenreform, erhalten wissen. Ihr ging es nur darum, private Rechte, die Dritte – etwa die sogenannten Neubauern – an dem Bodenreformland erworben hatten, zu sichern. Krause erklärte, die Festschreibung der Ergebnisse der Industrie- und Gewerbeenteignungen sowie der Enteignungen des sonstigen Vermögens privater Eigentümer aus der Zeit der sowjetischen Besatzung sei überhaupt nicht Gegenstand der Verhandlungen mit der Bundesregierung im Rahmen der Wiedervereinigung gewesen, es habe insoweit auch keinen einheitlichen und abgestimmten Standpunkt der DDR zu dieser Frage gege-

ben. Bei den Verhandlungen habe die DDR lediglich Wert darauf gelegt, daß entstandene Rechte privater Dritter unangetastet blieben, so auch die Siedlerrechte an Bodenreformgrundstücken. Nach Auffassung der DDR habe überall dort, wo private Rechte Dritter nicht entgegenstehen, eine Rückgabe an die Berechtigten ermöglicht werden sollen, wobei das Verfahren durch ein Bundesgesetz habe geregelt werden sollen.

III.

Unter diesen Umständen kann keine Rede davon sein, daß die Bundesrepublik gezwungen gewesen sei, die Konfiskationen von 1945 bis 1949 von der Rückgabe auszuschließen. Wie abwegig dieser Standpunkt ist, ergibt sich auch daraus, daß das aus den Konfiskationen während der Zeit der sowjetischen Besatzung hervorgegangene „Volkseigentum“ laufend privatisiert wird, allerdings nicht durch Rückgabe an die Eigentümer, sondern durch Veräußerung. Solange sie existierten, haben weder die DDR noch die Sowjetunion dagegen Einwände erhoben. Privatisiert wird der gesamte, nunmehr in die Verfügungsgewalt der öffentlichen Hand gelangte „volkseigene“ Besitz, gewerbliche wie landwirtschaftliche Betriebe einschließlich der aus der Bodenreform stammenden Güter. Insoweit wird also – trotz der angeblich entgegenstehenden Gemeinsamen Erklärung vom 15. Juni 1990 – die Eigentumsordnung verändert. Erhalten bleibt dagegen der Besitz der Neubauern als durch die Bodenreform begründetes privates Recht. Diese Handhabung spricht für Krauses Interpretation der „Gemeinsamen Erklärung“.

Auf das Bundesverfassungsgericht hat Krauses „eidesstattliche Versicherung“ allerdings keinen Eindruck gemacht. Für dieses ist es ohne Belang, ob die Bundesregierung den „objektiv zur Verfügung stehenden Verhandlungsrahmen richtig erkannt hat“ (BVerfGE 94, 12, 35), sondern es kommt darauf an, welche subjektiven Vorstellungen die Regierung hatte, also auf ihre Einschätzung der Lage, auch wenn diese falsch war (BVerfG, Beschluß vom 28.6.99 - 8 B 151.99) – ein Standpunkt, der viele an der Unparteilichkeit des Gerichts in Ostenteignungs-Fällen mehr als zweifeln läßt.

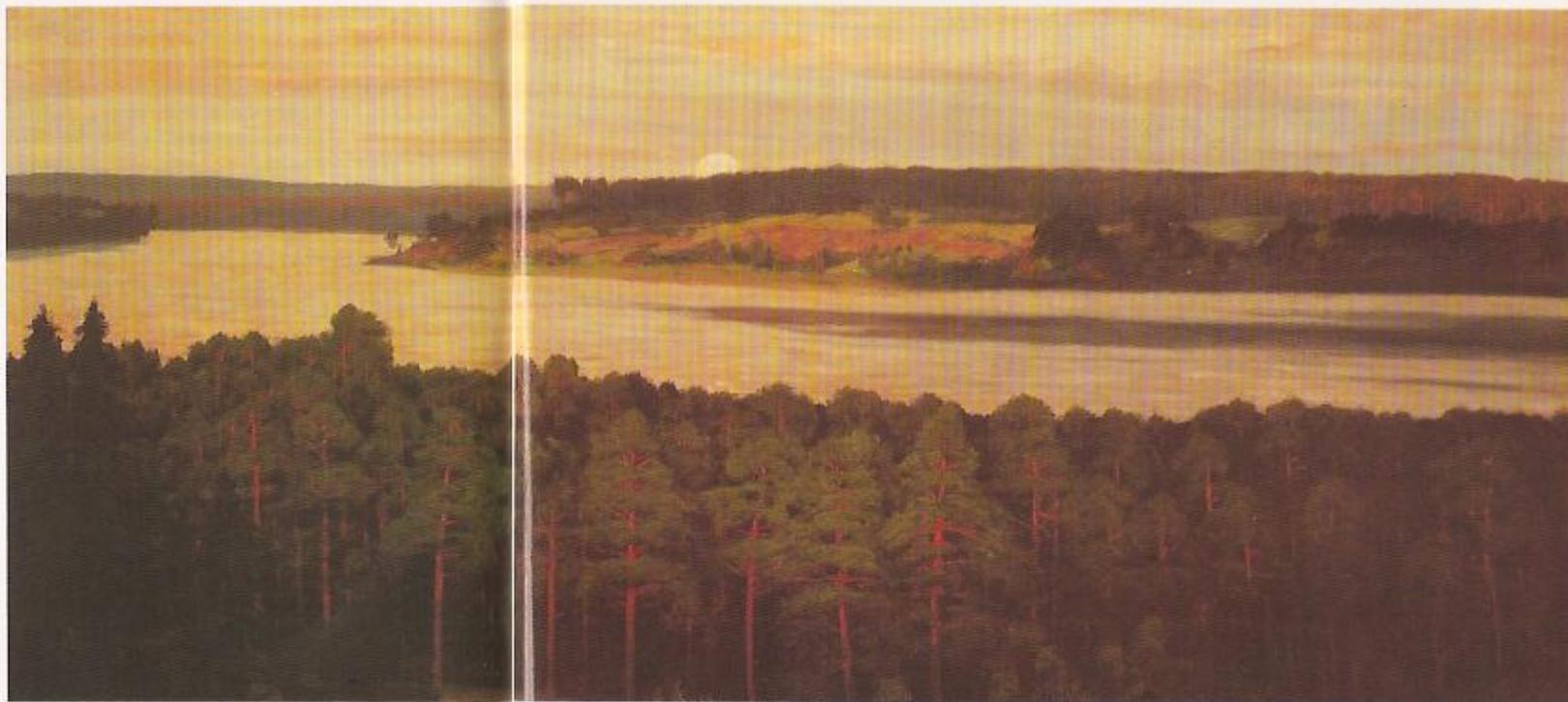
IV.

Es kann auf sich beruhen, ob die Vertreter der Bundesregierung – wie ihr in den Anzeigenaktionen vorgeworfen wird – vor dem Ver-

fassungsgericht bewußt die Unwahrheit gesagt haben, als sie das Rückgabeverbot als sowjetische Vorbedingung für die Wiedervereinigung hinstellten, oder ob sie einer Fehleinschätzung erlegen sind. Auf jeden Fall ist die Rückgabe des konfiszierten Grundbesitzes an die alten Eigentümer rechtlich zulässig, zumindest unter dem Gesichtspunkt der Naturalrestitution. Bestätigt hat dies der bis zum Regierungswechsel im Herbst 1998 amtierende Bundesjustizminister Professor Schmidt-Jorzig Seine Ausführungen seien wörtlich wiedergegeben.

„Maßstab für die verfassungsmäßige Güte einer Ausgleichsregelung für die Konfiskationen 1945 - 1949 muß eindeutig die Wiederherstellung des Eigentums bei den Altberechtigten sein (soweit dies technisch möglich und sozial vertretbar ist) Dies ergibt sich nicht nur unüberschbar aus den verfassungspolitischen Aspekten (). Vielmehr fließt solches auch aus der Anwendung von Art. 3 Abs. 1 GG, sei es als grundrechtlicher Anspruch, sei es als objektives Gleichheitspostulat. Alle in Frage kommenden Vergleichsgruppen, die Betroffenen vor 1945 und die nach 1949, aber auch Mobilien-Eigentümer, werden nach der gesetzlichen Regelung in dieser Weise bedacht. Ein ‚vernünftiger, aus der Natur der Sache sich ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund‘ – so bekanntlich die in ständiger Rechtsprechung vom Bundesverfassungsgericht verwandte Formel für die Zulässigkeit von Differenzierungen – für die Ungleichbehandlung der Konfiskationsbetroffenen 1945 - 49 wäre nur mehr denkbar, wo schutzwürdige Interessen Dritter oder Vorrangbedürfnisse der Allgemeinheit dafür streiten. Insofern ist aber ohnehin bereits durch die Schutzklausel von § 4 Abs. 2 VermG und die Vorfahrtsklausel von Art. 41 Abs 3 Einigungsvertrag das Maßgebliche festgeschrieben.“

Wenn dennoch den „Alteigentümern“ die Wiederherstellung ihres Eigentums vorenthalten wird, so hat dies politische Gründe. Einmal spielen fiskalische Interessen eine – vermutlich ausschlaggebende – Rolle. Wenn gleich die Erwartung, aus den Industrieanlagen sowie den gewerblichen und landwirtschaftlichen Betrieben ließen sich beträchtliche Veräußerungsgewinne erzielen, getrogen hat, stellt doch das in öffentlicher Hand befindliche, aus den Konfiskationen stammende Grundvermögen nach wie vor einen beträchtlichen Wert dar, der sich zu Geld ma-



chen läßt. Zum anderen hat sich gezeigt, daß nach wie vor Ressentiments gegen die „ostelbischen Junker“ virulent sind. Man stößt auf Auffassungen wie die, die Bodenreform und die Konfiskationen von Gewerbebetrieben hätten der Vergangenheitsbewältigung durch „Ausrottung des Faschismus“ und „Bestrafung“ von Menschen gedient, die Kriegsverbrechen begangen hätten oder für die Nazi-herrschaft verantwortlich gewesen seien. Dabei wird verkannt, was Kommunisten unter „Ausrottung des Faschismus“ verstehen. Denn nach kommunistischer Doktrin liegen die Wurzeln des Faschismus im Privateigentum, so daß die Ausrottung des Faschismus die Vernichtung von Kapitalismus und Bürgertum erfordert, die sich denn auch in der SBZ unter dem Vorwand „umfassender Entnazifizierung“ vollzog. Wie fadenscheinig die Beschuldigungen damals waren, belegen die heutigen Rehabilitierungen der von dem NKGB (ab 1946 MGB ab 1954 KGB) Inhaftierten oder von Sowjetischen Militärtribunalen Verurteilten durch die Generalstaatsanwaltschaft der Rußländischen Föderation in Moskau. Ebensovemg trifft es zu, daß nur

die Großgrundbesitzer Opfer der Bodenreform waren. Da die Enteignungsgrenze auf vier Hektar Grund und Boden festgesetzt war, verloren gerade die „Mittelbauern“ ihren Besitz, und viele Bauern mit Höfen unter 100 Hektar wurden unter dem Vorwand enteignet, „Kriegsverbrecher“, „Naziaktivist“ oder „Militarist“ gewesen zu sein.

Bedacht werden muß auch, daß die Opfer der kommunistischen Konfiskationen keine politische Lobby hatten und haben, die mit den jüdischen Organisationen zu vergleichen wäre, die nach 1945 die Wiedergutmachung des Nazi-Unrechts durchsetzten. Wirkungsvoll war schließlich auch die Geschlossenheit, mit der die Regierungen und Parteien in den neuen Ländern gegen die Alteigentümer Front machten. Einen rationalen Grund konnte Schmidt-Jorzig in dem ostdeutschen Protest nicht erkennen. Aber in der Politik zählt auch Irrationales.

V.

Nüchterne Beobachter sind infolgedessen der Meinung, daß die Enteignungsoffer trotz ihrer fortdauernden Bemühungen nicht mit

„*Abendliche Havellandschaft bei aufgehendem Vollmond*“, Ausschnitt eines Gemäldes (undatiert, Format. 100 x 150 cm) von Walter Leistikow (1865 - 1908), Privatbesitz, Hamburg

der Wiederherstellung ihres Eigentums an den konfiszierten Grundvermögen rechnen können. Dem gegenwärtigen Bundestag wird ebensowenig wie seinem Vorgänger zugetraut, in dieser Frage Recht und Gerechtigkeit zum Siege zu verhelfen. Zudem dürfte der Widerstand im Bundesrat unüberwindlich sein. So verlagert sich das Interesse auf das Problem, wie den Konfiskationsopfern eine angemessene Entschädigung für den Vermögensverlust zu verschaffen ist. Im Herbst 1999 will das Bundesverfassungsgericht prüfen, ob es bei der dürftigen Entschädigung verbleiben soll, die das Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (EALG) vorsieht. Die Enteignungsoffer hoffen, daß sich die Politik neu orientiert. Zweifel sind indessen angezeigt – nicht nur wegen der mißlichen finanziellen Lage, sondern auch wegen der Rechtsferne, in der sich die bundesrepublikanische Politik bewegt. ◻