



GEBEN ODER NEHMEN

Anke Kaprol-Gebhardt

Zwei Jahrzehnte Rückübertragungsverfahren von
Immobilien im Prozess der deutschen Wiedervereinigung
am Beispiel der Region Berlin-Brandenburg

be.bra
wissenschaft.verlag

Geben oder Nehmen

Anke Kaprol-Gebhardt

Geben oder Nehmen

Zwei Jahrzehnte Rückübertragungsverfahren
von Immobilien im Prozess der deutschen
Wiedervereinigung am Beispiel der Region
Berlin-Brandenburg

be.bra
wissenschaft verlag

Das Manuskript hat 2016 als Dissertation an der Philosophischen Fakultät der Universität Potsdam vorgelegen (Gutachter: Prof. Manfred Görtemaker, Prof. Frank Bösch).

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten.

Dieses Werk, einschließlich aller seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist
ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere
für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Verfilmungen und
die Einspeicherung und Verarbeitung auf DVDs, CD-ROMs, CDs, Videos, in
weiteren elektronischen Systemen sowie für Internet-Plattformen.

© be.bra wissenschaft verlag GmbH
Berlin-Brandenburg, 2018
KulturBrauerei Haus 2
Schönhauser Allee 37, 10435 Berlin
post@bebraverlag.de
Lektorat: Matthias Zimmermann, Berlin
Umschlag: typegerecht, Berlin (Foto: Bernd Blumrich)
Satz: ZeroSoft
Schrift: Minion Pro 10/13pt
Druck: Finidr, Český Těšín
ISBN 978-3-95410-208-2

www.bebra-wissenschaft.de

Inhalt

Zum Geleit	9
Grußwort	13
Vorwort	17
Einleitung	19
Inhaltliche und methodische Vorbemerkungen	23
Fragestellung	23
Literaturlage und Forschungsstand	25
Quellenlage	34
Methodisches Vorgehen	38
Die Rahmenbedingungen – Das Bodenrecht der DDR	43
Eigentumsformen	43
Sozialistisches Eigentum	43
Persönliches Eigentum und Privateigentum	47
Die Herausbildung eines neuen Rechtsinstitutes – Das Nutzungsrecht am volkseigenen Boden	49
Einzelfälle staatlicher Unordnung	54
Enteignungsgesetzgebung und Verwaltungspraxis in der DDR	57
Vermögensverlust auf strafrechtlicher Grundlage	57
»Legale« Enteignungen nach dem Aufbau- und Baulandgesetz oder anderen Spezialgesetzen	58
Flüchtlings- und Übersiedlervermögen	60
§1 der Vermögenssicherungsverordnung vom 17. Juli 1952	60
»Westgrundstücke« – §6 der Vermögenssicherungsverordnung von 1952	63
Staatliche Verwaltung von Flüchtlingsvermögen – AO Nr. 2 vom 20. August 1958 ...	70
Ein Fallbeispiel: Flucht aus Treuenbrietzen	72
Das Staatsgeheimnis – Die Verwalterverordnung von 1968	74
Organisation der Vermögenswerte – Die Abteilung Volkseigentum und Treuhandvermögen	79
»Nutznießer des SED-Systems« profitierten von systematischer Liquidierung des Vermögens?	81
Schwierige Entscheidungsfindung – Die Verhandlungen zwischen BRD und DDR	85
Die Expertengespräche	86
Vorbereitungen im Winter 1989/1990	86
Das erste Expertengespräch Februar 1990	90

Bemühungen zur Sicherung des Volkseigentums – Die Erklärung zu den Eigentumsverhältnissen und das »Modrow-Gesetz«	94
Weiterer Verlauf der Expertengespräche	101
Verhandlungen in der Sackgasse	111
Letzte Anstrengungen – Das Ringen um die Entschädigungslösung	117
Verfassungsrechtliche Vorgaben? – Das Ergebnis und seine Gründe	123
Ein Prinzip und seine Realität – Restitution in der Praxis	135
Der Weg zum Vermögensgesetz	135
Das Vermögensgesetz – Theorie und Umsetzung	139
Verfahren und Aufbau des Verwaltungsapparates	152
Verfahren	152
Aufbau eines Verwaltungsapparates	154
Gesetzliche Nachbesserungen	160
Vorfahrt für Investitionen – »Investitionen vor Rückgabe vor Entschädigung«	161
Das Zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz – Verbesserungen für ostdeutsche Nutzer	166
Letzte Möglichkeit zur Schlichtung – Das Sachenrechtsbereinigungsgesetz	177
Inhalt und Verfahren	177
Schwieriger Beschluss – Das Gesetzgebungsverfahren	181
Bewertung	183
Überlassungsverträge	185
»Die Datschen bleiben sicher« – Das Schuldrechtsanpassungsgesetz	193
»Grob ungerecht« – Das Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz (EALG)	206
Gesetzgebungsverfahren	206
Inhalte	209
Die Rechtsprechung	212
Fallbeispiel Christian Leppin – Auseinandersetzung mit einer Erbgemeinschaft (Kleinmachnow)	216
Familie Arndt – Ein Eigenheim auf einem Erholungsgrundstück (Schönwalde)	220
Fallbeispiel Klaus-Jürgen Warnick – Ein Überlassungsvertrag und seine Folgen (Kleinmachnow)	224
Zwischenfazit – Altes Unrecht, Neues Unrecht?	227
20 Jahre Geben oder Nehmen – Versuch einer Bilanz	231
Statistische Angaben	232
Vertreibung und Bevölkerungsaustausch durch Restitution?	237
Gewinner gegen Verlierer oder Ost gegen West	252
Das Restitutionsprinzip vor Ort	258
Das Beispiel Schönwalde-Glien	258
Das Beispiel Kleinmachnow	263
Das Beispiel Schulzendorf	273
Das Beispiel Woltersdorf	276
Deutsch-deutscher-Häuserkampf?	278
Schlussbemerkungen	283

Anhang	293
Quellen- und Literaturverzeichnis	293
Ungedruckte Quellen.....	293
Gedruckte Quellen.....	294
Literatur	300
Gespräche	308
Dank	311
Die Autorin	312

Zum Geleit

Von einem »deutsch-deutschen Häuserkampf« war in den 1990er Jahren häufig die Rede, nicht selten sogar von einem »Ost-West-Kulturkampf«, der im Berliner Umland ausgetragen werde, bei dem »völlig unterschiedliche Mentalitäten und kulturelle Prägungen« aufeinander trafen. Worum ging es dabei? Was war geschehen?

Mit der »Gemeinsamen Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener Vermögensfragen« vom 15. Juni 1990 hatten sich die beiden deutschen Staaten im Zuge der Verhandlungen über die Wiedervereinigung darauf geeinigt, dass der Besitz von Eigenheimen und Grundstücken, der nach 1949 in der DDR enteignet oder unter staatliche Zwangsverwaltung gestellt worden war, grundsätzlich an die ehemaligen Eigentümer oder deren Erben zurückzugeben sei. In den Fällen, in denen eine Rückgabe sich als unmöglich erwies, sollte eine Entschädigung den Verlust ausgleichen. Nur die Enteignungen, die zwischen 1945 und 1949 auf besatzungsrechtlicher Grundlage erfolgt waren, sollten ihre Gültigkeit behalten und nicht rückgängig gemacht werden. Diese Regelung wurde bald auf die Formel »Rückgabe vor Entschädigung« reduziert – und genau darüber spitzte sich die Diskussion nach 1990 emotional zu. Die Rückübertragung von Immobilien an ihre Eigentümer zählte daher nach dem 3. Oktober 1990 zu den umstrittensten Themen der Wiedervereinigung.

Besonders heikel verlief diese Debatte in Kleinmachnow im »Speckgürtel« von Berlin, weil hier 63 Prozent und damit fast zwei Drittel, also ein überproportional großer Teil, der Häuser und Grundstücke von Rückübertragungsansprüchen betroffen waren. So verwundert es nicht, dass sich hier bereits im April 1990, noch vor der Gemeinsamen Erklärung, ein »Selbsthilfverein Nutzer e.V.« gründete, der sich mit rechtlichen Maßnahmen gegen die Rückgabe des Eigentums an die früheren Besitzer zu wehren suchte, um die damaligen Bewohner, die teilweise seit dem Zweiten Weltkrieg in den Häusern lebten, vor dem Verlust ihres Wohnraums zu schützen. Der Nutzerverein war auch maßgeblich an der Errichtung des Wohngebiets »Stolper Weg« beteiligt, in dem rund 600 Kleinmachnower Familien, die von der Restitution unmittelbar betroffen waren, ein neues Zuhause fanden. 1994 trat der Mieterbund unter dem Signum »Kleinmachnower Bürger gegen Vertreibung« sogar bei der Kommunalwahl an und gewann nicht weniger als 25 Prozent der Stimmen.

Wie dramatisch die Situation war, lässt sich auch daran ablesen, dass Journalisten und Kamerateams aus aller Welt nach Kleinmachnow reisten, um zu erfahren, wie

man hier mit offenen Grundstücks- und Eigentumsfragen umging, und der damalige Bundesbauminister Klaus Töpfer besuchte den Ort gleich zweimal, um sich über die Lage zu informieren. Als der Nutzerverein sich schließlich auflöste, beschloss die Mitgliederversammlung auf Empfehlung des Vorstandes, die noch übrigen Mittel für eine wissenschaftliche Aufarbeitung der Eigentumsfrage nach der Wiedervereinigung zu verwenden. Durch die Bereitstellung eines Promotionsstipendiums wurden 2011 dafür die Voraussetzungen geschaffen. Zugleich gewährte der Verein Einsicht in seine Unterlagen, die nunmehr den Ausgangspunkt für die Untersuchung von Anke Kaprol-Gebhardt bildeten, in der am Beispiel der Region Berlin-Brandenburg – vor allem der Gemeinden Schönwalde-Glien, Kleinmachnow, Schulzendorf und Woltersdorf – nicht nur die Entscheidungen, die zu dem umstrittenen Grundsatz »Rückgabe vor Entschädigung« führten, sondern auch die Auseinandersetzungen, die sich aus der Verwirklichung der gesetzlichen Regelungen in der Praxis ergaben, detailliert dargestellt werden.

Die komplizierte Thematik wäre indessen kaum verständlich, wenn nicht zunächst das Bodenrecht der DDR sowie deren Enteignungsgesetzgebung und die Verwaltung von Eigenheimen und Grundstücken, die in staatliche Treuhänderschaft überführt wurden, erläutert würden. Dabei geht es keineswegs nur um den Besitz von Eigentümern, die in den Westen geflohen waren – also um Flüchtlings- oder Übersiedlervermögen –, sondern auch um Vermögensverluste auf strafrechtlicher Grundlage und »legale« Enteignungen nach dem Aufbau- und Baulandgesetz oder anderen Spezialgesetzen der DDR. Ein Beispiel dafür, wie sich das SED-Regime mit Hilfe eines politisierten Strafrechts das Vermögen von Privatleuten aneignete, war die umfangreiche Enteignungs- und Verstaatlichungswelle »Aktion Rose« an der Ostsee, bei der 1953 über 400 Besitzer von Hotels und Pensionen inhaftiert und unter dem Vorwand der »Wirtschaftskriminalität« verurteilt wurden. Für die Entwicklung nach 1989/90 besonders relevant ist jedoch die Unterscheidung von Grundstücks- und Gebäudeeigentum sowie der Hinweis auf die »Überlassungsverträge«, mit denen Immobilien zur Wohnnutzung lediglich »überlassen« wurden, ohne die Besitzverhältnisse zu ändern. Die vorliegende Untersuchung beschreibt daher nicht nur die grundlegenden Bestimmungen des Bodenrechts der DDR sowie deren Ausprägungen im Rechtsalltag und die Verfahrensgrundsätze für den Umgang der DDR-Behörden mit enteigneten und unter Zwangsverwaltung gestellten Grundstücken, sondern zeigt auch auf, wie die staatliche Verwaltung von entzogenen oder verwalteten Grundstücken funktionierte, wie die staatlichen Beschlüsse zum Umgang mit den Vermögenswerten umgesetzt wurden und welche Probleme und Möglichkeiten sich daraus für die handelnden Behörden ergaben.

Dabei stellt sich nicht zuletzt die Frage, in welchem Maße DDR-Bürger, die ein sogenanntes »Westgrundstück« nutzten, sich über die rechtliche Problematik im Klaren waren. Dies wird in der Untersuchung durchweg bejaht, wobei die dauerhafte Nutzung durch einen Überlassungsvertrag den Regelfall bildete, während eine »käufliche

Überlassung des Eigentums« im Sinne eines »Privilegiensystems« für besonders regimetreue Anhänger des SED-Staates offenbar nur im Ausnahmefall genehmigt wurde. Die »Zwangsmaßnahmen« waren daher bis zum Mauerbau nur kurzfristig angelegt, und die Behörden waren um genaue Einhaltung der Verwaltungsgrundsätze bemüht. Erst nach 1961 änderte sich die Einstellung, da die zwangsverwalteten Immobilien nun durch das Instrument der systematischen Überschuldung »in Volkseigentum überführt und damit für Bürger der DDR dauerhaft nutzbar gemacht werden« sollten. Tatsächlich waren sich die DDR-Behörden und auch die Bürger der rechtlichen Problematik also durchaus bewusst, auch wenn natürlich kaum jemand mit einer Rückkehr der Geflüchteten oder gar mit einer baldigen Wiedervereinigung rechnete.

Breiten Umfang nehmen in dem vorliegenden Band die Expertengespräche ein, die vom Winter 1989/90 bis zu ihrem Ergebnis der Gemeinsamen Erklärung vom 15. Juni 1990 geführt wurden. Ob es zum Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« aus verfassungsrechtlichen Gründen wirklich keine Alternative gab, wie oft behauptet wird, bleibt indessen offen. Klar herausgearbeitet wird jedoch die Tatsache, dass die DDR-Seite in den Verhandlungen durchsetzen konnte, dass eine Rückübertragung von Vermögenswerten ausgeschlossen war, wenn ein öffentliches Interesse bestand (zum Beispiel durch den Umbau eines Hauses zu einer Schule), wenn das Vermögen inzwischen dem »Gemeingebrauch« oder dem komplexen Wohnungs- oder Siedlungsbau diente (etwa durch die Errichtung von Wohnblöcken) oder wenn das Vermögen »der gewerblichen Nutzung zugeführt oder in eine Unternehmenseinheit einbezogen« war. Vor allem jedoch sollte »redlich« erworbenes Eigentum von DDR-Bürgern von einer Rückübertragung ausgenommen sein.

Die Einigung, die mit der Gemeinsamen Erklärung vom Juni 1990 gefunden wurde, war aber nur der Auftakt zu einem komplexen und vielfach umstrittenen Prozess der Eigentumsrestitution in der Praxis. So bedurfte es eines eigenen Vermögensgesetzes und zahlreicher gesetzlicher Novellierungen, die schließlich nicht nur Investitionen den Vorrang vor der Rückgabe einräumten, sondern auch Verbesserungen für ostdeutsche Nutzer vorsahen – etwa durch das Zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz, das Sachenrechtsbereinigungsgesetz, das Schuldrechtsanpassungsgesetz und das Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz. Auch die Rechtsprechung beeinflusste in umstrittenen Fällen die Praxis der Restitution. Die oft kolportierte Behauptung, dass durch die Rückübertragung von Immobilien altes Unrecht durch neues Unrecht ersetzt worden sei, wird dabei nicht bestätigt. Die Untersuchung kommt vielmehr zu dem Ergebnis, dass sich die Rückbindung der Gesetze zur Regelung der Vermögensfragen an die DDR-Zeit zwar als problematisch erwiesen habe, sodass der Zusammenbruch der DDR und die Etablierung einer neuen Rechtsordnung für die DDR-Bürger »in vielen Fällen gleichbedeutend mit einem Lotterielos« gewesen seien. Doch wer zu DDR-Zeiten einen Nutzungsvertrag abgeschlossen hatte und diesen nachweisen konn-

te, hatte als »redlicher Erwerber« kaum etwas zu befürchten. Lediglich diejenigen, die ein bebautes Grundstück nur durch einen »Überlassungsvertrag« übernommen hatten, mussten befürchten, die Immobilie zu verlieren – unabhängig von der Tatsache, ob der Überlassungsvertragsinhaber sich »jahrelang oder sogar jahrzehntelang als Eigentümer gefühlt und auch so verhalten« hatte. Der Gesetzgeber stand deswegen vor der Herausforderung, Lösungen zu finden, die die Lebenswirklichkeit der DDR-Verhältnisse stärker berücksichtigten, und damit das Gebot der Sozialverträglichkeit umzusetzen.

Am Ende kam es »zu einer stetigen Ausdehnung des Bestandsschutzes für ostdeutsche Nutzer durch die Aufnahme zahlreicher weiterer Ausnahmetatbestände« und damit zu einvernehmlichen Regelungen, sodass von »Vertreibung und Bevölkerungsaustausch durch Restitution« nicht die Rede sein konnte. Auch wenn das Restitutionsprinzip weiterhin unter einem Akzeptanzdefizit litt und auf politischer Ebene der Grundsatz »Rückgabe vor Entschädigung« umstritten blieb, führten die getroffenen Regelungen in den meisten Fällen doch zu vernünftigen Lösungen, die von den Beteiligten akzeptiert werden konnten. Heute spielen diese Konflikte kaum noch eine Rolle; Ressentiments zwischen Ost und West sind so gut wie nicht mehr vorhanden, zumal Einheimischen und Zugezogenen nichts anderes übrig blieb, als sich mit dem jeweiligen »Gegenpart« auseinanderzusetzen. Auf lokaler Ebene ergaben sich daraus sogar »positive Effekte«, wie Anke Kaprol-Gebhardt zeigt, deren Untersuchung hoffentlich weiter zur Versachlichung der politisch aufgeladenen Debatte beiträgt, die jahrzehntelang über das Thema der Restitution geführt wurde.

Prof. Dr. Manfred Görtemaker

Grußwort

Als sich im Frühjahr 1990 die deutsche Wiedervereinigung ankündigte, war dies für viele Ostdeutsche nicht nur ein Grund zum lauten Jubeln und voller schöner Träume auf die kommenden Jahre. Nein, ganz im Gegenteil. Die unbeschreibliche Freude der Nächte des November 1989, in denen sich bis dato völlig unbekannte Ost- und Westdeutsche in den Armen lagen und gemeinsam den Fall der Mauer feierten, war vielfach einer tiefen Ernüchterung gewichen. Denn schon ahnten viele Ostdeutsche, dass die kommende »schöne Zeit« mit den »blühenden Landschaften« auch ihre Arbeitsplätze kosten könnte. Viel schwerer aber wog die Angst, das jahrzehntelang gepflegte Grundstück oder mühsam erhaltene Haus, die seit langem gemietete Wohnung zu bezahlbaren Unterhaltskosten oder den Neubau auf »volkseigenem Grundstück« über Nacht zu verlieren. Standen doch schon Ende 1989, nach dem Wegfall der Umtauschpflicht für Tagesvisa in die DDR, die ersten Alteigentümer mit Fotoapparaten vor Zehntausenden Türen und Fenstern und verunsicherten die bisherigen Mieter und Grundstücksbesitzer.

Da war es nur noch ein kleiner Schritt, bis sich im Frühjahr 1990 die ersten Ostdeutschen, vor allem in den besonders betroffenen Städten und Dörfern rund um Berlin, zu mitgliederstarken Interessenorganisationen zusammenschlossen. Lautstark, mit hoher Medienpräsenz und den vielfältigsten Protestveranstaltungen forderten sie eine faire Berücksichtigung ihrer Forderungen nach einem sozial gerechten Interessenausgleich. Im Mittelpunkt stand dabei die Bestrebung, das durch die Bundesregierung favorisierte Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung«, in eine Entschädigung der ehemaligen Eigentümer durch die Bundesrepublik Deutschland umzudrehen. Als Beispiel dafür diente das sogenannte Lastenausgleichsgesetz, das Westdeutsche nach dem Zweiten Weltkrieg für ihr im früheren Pommern, Schlesien, West- und Ostpreußen oder Sudetenland verlorenes Eigentum erhalten hatten.

Aber es sollte anders kommen. Die ca. vier bis fünf Millionen Ostdeutschen, die durch die amtlich festgestellte Zahl von 2,2 Millionen Rückübertragungsansprüchen von dieser Problematik betroffen waren, konnten sich gegen die Mehrheit der Deutschen, die auf eine schnelle Wiedervereinigung drängten, nicht durchsetzen. Die extrem schwache, wenn auch erstmals demokratisch gewählte DDR-Regierung konnte dem Willen der bundesdeutschen Politik nach bedingungsloser Annahme ihrer Forderungen nichts entgegenzusetzen. Hatte sie doch nur noch einen Auftrag. Die schnellstmögliche Selbstaflösung, egal um welchen Preis.

Nun ging es für die vom Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« Betroffenen darum, nach der politischen Niederlage der Zementierung dieses Grundsatzes schnell die rechtlichen Feinheiten der Bundesrepublik kennenzulernen, um zu retten, was eventuell noch zu retten war. In dieser Situation gründete sich in Brandenburg der »Selbsthilfverein Nutzer e.V.« (SHVN), der von den mitgliederstarken Nutzerverbänden des »Mieterbund Land Brandenburg e.V.« getragen wurde. In den Selbsthilfverein zahlten Betroffene jeden Monat Beiträge, um Musterprozesse zu vermögensrechtlichen Fragen finanziell zu unterstützen. Denn die Verbände in Brandenburg stellten schnell fest, dass viele ihrer Mitglieder trotz oft guter Erfolgsaussichten, auf einen langwierigen und nervenaufreibenden Prozess verzichteten, wenn ihnen die möglichen Kosten beim Verlust des Prozesses genannt wurden.

So hatten Alteigentümer vielfach leichtes Spiel und konnten schon durch einfache juristische Drohgebärden oder simplen Bluff ihr Ziel bei den völlig prozessunerfahrenen DDR-Bürgern kostengünstig und schnell erreichen.

Dies änderte sich erst durch den SHVN. Jetzt konnten Musterprozesse, bis hin zum Bundesverfassungsgericht, ermöglicht werden und die meisten Prozesse wurden auch tatsächlich zugunsten der Mitglieder des »Selbsthilfverein Nutzer e.V.« entschieden. Doch nach über zehn Jahren war die Möglichkeit für Musterprozesse nicht mehr gegeben und das statuarische Ziel des Vereins – »die Ermöglichung von Gerichtsprozessen und die Erlangung von Gerichtsurteilen zu ausgewählten, typischen Sachverhalten der Rückübertragung von Grundstücken und Gebäuden und der Aufhebung bzw. Beendigung der staatlichen Verwaltung nach dem VermG sowie zu Überlassungsverträgen im Interesse einer höheren Rechtssicherheit für die gegenwärtigen Nutzer« – nicht mehr zu verwirklichen.

So kam der letzte Passus des Statuts des SHVN zum Tragen, der wie in jeder vereinsrechtlichen Satzung vorgeschrieben, die Modalitäten für eine Auflösung des Vereins vorsieht. Der § 13 »Auflösung des Vereins« besagt danach: »das nach Abwicklung der gemachten Kostenzusagen noch vorhandene Vereinsvermögen wird für die Herstellung und Publikation einer Dokumentation der Enteignung und Vertreibung der Ostdeutschen im Beitrittsgebiet durch das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« in ihrem Verlauf und ihren Auswirkungen verwendet«.

Der Liquidationsvorstand suchte daraufhin nach Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die diese Aufgabe möglichst unabhängig, kompetent und unter Beachtung der Interessen aller Seiten erbringen konnten. Auf Vorschlag von Prof. Görtemaker von der Potsdamer Universität wurde Anke Kaprol-Gebhardt gewonnen, die sich vier Jahre lang in einer Doktorarbeit dieser Thematik widmete. Mit finanzieller und fachlicher Unterstützung des SHVN und seiner Protagonisten, mit der Zurverfügungstellung von umfangreichen Datenmaterial in unzähligen Ordnern und in vielfältigen Einzelgesprächen entstand ein wissenschaftliches Bild, das die Aspekte dieses Wiedervereinigungsproblems von allen Seiten beleuchtet.

Wenn die Betroffenen, die diese wissenschaftliche Arbeit initiierten, naturgemäß auch nicht alle Passagen der Doktorarbeit so »eins zu eins« unterschreiben würden, so ist doch eine wichtige geschichtliche Aufarbeitung entstanden. Somit bleiben Abschnitte der deutschen Geschichte auch für unsere Nachfahren erhalten, die sonst eventuell schnell in Vergessenheit geraten wären. Und genau dies war unser Auftrag. Denn wie wir wissen: In der Regel schreiben »die Sieger« die Geschichte.

Wir danken Dr. Anke Kaprol-Gebhardt für die jahrelange gute Zusammenarbeit und wünschen ihr, dass dieses Buch viele Interessenten findet, die sich auch in späteren Jahren noch für die Aufarbeitung der Folgen der Deutschen Einheit interessieren.

Dr. Gerd Reetz
Vorsitzender des SHVN i.L.

Klaus-Jürgen Warnick
Schatzmeister des SHVN i.L.

Vorwort

Zu Beginn meiner Arbeit las ich Geschichten von Rentnerpaaren, die unter Tränen ihr Hab und Gut zusammenpackten und das von ihnen jahrzehntelang bewohnte Haus verlassen mussten, von kinderreichen Familien, die ihr geliebtes Eigenheim mit Garten wegen eines westdeutschen Alteigentümers räumten, von aufgebrauchten Datschenbesitzern, die, um ihr unter Mühen aufgebautes Wochenenddomizil fürchteten, von Eigenbedarfskündigungen und Mieterhöhungen, von »Enteignung« und »Vertreibung«, von »Kampf« und »Krieg« um Häuser und Grundstücke, von raffigierigen Wessis, Spekulanten und Investoren, von benachteiligten und übervorteilten Osis, von Recht und Unrecht sowie von Moral und Unmoral. Ich recherchierte in Berichten und Artikel aus diversen Tageszeitungen und Wochenmagazinen, die die strittigen Grundstücksfragen in den neuen Bundesländern zum Thema hatten. Das Gefühl, das sich bei mir einstellte, lässt sich am besten mit dem Begriff Empörung beschreiben. Empörung darüber, wie kraft Gesetzes so viele Menschen scheinbar ungerecht behandelt und um ihr Lebenswerk gebracht wurden. Dies alles resultierte augenscheinlich aus dem Verlangen des Gesetzgebers, im wiedervereinigten Deutschland der Rückgabe entzogener Grundstücke vor einer Entschädigungslösung den Vorzug zu geben und damit einen Grundsatz durchzusetzen, der mit den Interessen der Ostdeutschen nicht vereinbar war.

Der Lektüre der Zeitungsberichte über die Einzelschicksale schloss sich die Betrachtung der Auseinandersetzungen aus rechtswissenschaftlicher Sicht an. Zur Klärung der offenen Vermögensfragen erschien eine beinahe unüberschaubare Menge an juristischer Fachliteratur, die gesichtet werden musste, wenn sich zu den Beispielfällen und empörenden Berichten auch Faktenwissen und Hintergrundinformationen gesellen sollten. Allmählich erschien das grundlegend negative Bild keineswegs mehr so eindeutig. Die Diskrepanz zwischen Rechtslage und Rechtswirklichkeit erschien merkwürdig. Waren doch dem Gesetz nach die redlichen Erwerber im Osten Deutschlands geschützt. Warum also dieser Aufschrei, diese Aufregung und Entrüstung über die vermeintliche Vertreibung der Ostdeutschen aus ihren Häusern? War nicht dem Gesetzgeber mit dem Schutz der Interessen der ostdeutschen Nutzer ein sozialverträglicher Ausgleich gelungen?

Neben der Erkenntnis, dass mit der Lösung der offenen Vermögensfragen ein Kompromiss, mit dem alle gleichermaßen zufrieden sein würden, nicht möglich war, wurde mir bewusst, dass das Thema nicht nur auf politischer und juristischer Ebene zu be-

trachten ist, sondern vor allem eine zutiefst persönlich-emotionale Dimension hat, die bei der Betrachtung der nüchternen Gesetzestexte niemals außer Acht gelassen werden kann.

Dr. Anke Kaprol-Gebhardt

Einleitung

Die Freude über den Fall der Mauer als Ergebnis der Friedlichen Revolution war in beiden Teilen Deutschlands groß. In scheinbar endlosen Schlangen aneinandergereihte Trabis, deren Ankunft im Westen begrüßt wurde, jubelnde Ostdeutsche auf dem Berliner Kurfürstendamm, Tausende Menschen, die sich an den Grenzübergängen weinend in den Armen lagen. Es gibt wohl kaum jemanden, den die Bilder von damals nicht berühren und der sich der historischen Einmaligkeit der Ereignisse nicht bewusst ist. Die Bilder einer Nation, der es auf friedlichem Weg gelungen war, ihre jahrzehntelang währende Teilung zu überwinden, haben sich zumindest für diese Generation für immer in das emotionale Gedächtnis eingebrannt. Vor dem Hintergrund diverser Gedenktage wird regelmäßig mit großem medialen Aufwand über jene Ereignisse berichtet. So war im Jahr 2014 das 25-jährige Jubiläum des Mauerfalls erneut Anlass, sich die dramatischen und bewegenden Szenen ins Gedächtnis zu rufen. Mithilfe einer außergewöhnlichen Installation wurde in Berlin dem Fall der Mauer gedacht. Beleuchtete Ballons, die als sogenannte »Lichtgrenze« den Grenzverlauf nachzeichneten stiegen gegen Abend in den Himmel. Hunderttausende nahmen an den Feierlichkeiten teil. Die Erinnerung an Mauer, Stacheldraht und Grenze war wieder allgegenwärtig.

Auf das Hochgefühl, das die Menschen beider Staaten 1989 verband, folgte schnell Ernüchterung. Als am 3. Oktober 1990 die Wiedervereinigung feierlich begangen wurde, war die Freude über das friedliche Ende der DDR und den Beitritt zur Bundesrepublik schon recht getrübt. Die schnelle Vereinigung zweier grundlegend verschiedener Systeme brachte Probleme in vielen Bereichen mit sich. Die Euphorie über das Ende der deutschen Teilung erhielt damit zahlreiche Dämpfer. Besonders frühzeitig und lang anhaltend wurde sie jedoch von Konflikten überschattet, die sich aus ungeklärten Eigentumsfragen an Grundstücken in Ostdeutschland ergaben. Hier standen sich verschiedene Interessen scheinbar unversöhnlich gegenüber. Kaum ein anderes Thema verursachte mehr Verbitterung und Feindseligkeit zwischen Ost und West, als die direkten oder indirekten Konfrontationen um Häuser, Grundstücke und Unternehmen.

Seit dem Beginn der Vertragsverhandlungen über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion im Frühjahr 1990 erwiesen sich die »offenen Vermögensfragen«¹ als

¹ Der Begriff geht zurück auf den Grundlagenvertrag vom 21.12.1972 zwischen der DDR und der BRD: »Wegen der unterschiedlichen Rechtspositionen zu Vermögensfragen konnten diese durch den Vertrag nicht geregelt werden.«

eine der schwierigsten Aufgaben, deren Lösung für das Zustandekommen des Einigungsvertrages von zentraler Bedeutung war. Wie sollte mit den Vermögensschädigungen durch Enteignungen und Zwangsverwaltungen, von denen Hunderttausende DDR- und Bundesbürger betroffen waren, umgegangen werden? Nach über 40 Jahren »sozialistischer« Eigentumsstrukturen, nach zahllosen Zwangsmaßnahmen und rigorosen Eingriffen in das Privatvermögen stand die Herausforderung, die Eigentumsrechte durch eine Vereinheitlichung der Rechtsordnung beider Staaten zu regeln und gleichzeitig das begangene Unrecht wiedergutzumachen. Als besonders problematisch erwies sich der Umgang mit den Enteignungen, die zwischen 1945 und 1949 von der sowjetischen Besatzungsmacht exekutiert worden waren. Auf besatzungsrechtlicher Grundlage durchgeführt, waren sie somit formal auf alliiertes Recht gestützt. Seit 1949 griff das SED-Regime auf verschiedene Weise in das Privatvermögen ein. Der Besitz der Flüchtlinge, die zwischen 1945 und 1953 das Gebiet der SBZ/DDR verlassen hatten, wurde entschädigungslos enteignet, beschlagnahmt und in Volkseigentum überführt. Bei Fluchtfällen nach 1953 ging das Vermögen in staatliche Treuhandverwaltung über. Die Eigentümer waren damit wirtschaftlich enteignet und konnten nicht mehr über ihren Besitz verfügen.

Für die anstehende Neuordnung der verzerrten Vermögensverhältnisse waren die zwischenzeitlich entstandenen Eigentumsstrukturen in der DDR besonders problematisch. An den enteigneten oder in Zwangsverwaltung überführten Grundstücken hatten DDR-Bürger inzwischen Nutzungsrechte verschiedenster Art erworben. Dabei wurde in vielen Fällen das Eigentum an Immobilien von jenem an Grund und Boden getrennt, sodass das Grundstück weiterhin in Volkseigentum oder unter staatlicher Verwaltung verblieb. So errichteten Bewohner unter den Bedingungen der Mangelwirtschaft Häuser auf fremden Grundstücken, bauten sie aus und hielten sie viele Jahre mühevoll instand. Mitunter erforderte das beträchtliche private Investitionen. Tatsächlich spielte es für die Bürger der DDR eine eher untergeordnete Rolle, wem das Grundstück, das ihnen auf verschiedenen Wegen überlassen worden war, in Wirklichkeit gehörte. Sie mussten sich den Gegebenheiten anpassen und hatten kaum Einfluss darauf, auf welcher Grundlage ihnen eine Wohnung, ein Haus, ein Grundstück zur Bebauung oder zur Nutzung durch einen Überlassungsvertrag zugewiesen wurde.

Die Herausforderung im Prozess der Wiedervereinigung bestand in der Vereinheitlichung der Rechtsordnung beider Staaten. Gleichzeitig sollten die staatlichen Eingriffe des SED-Regimes in die Vermögensverhältnisse Hunderttausender DDR- und Bundesbürger rückgängig gemacht werden, ohne altes Unrecht durch neues zu ersetzen. Bei der Lösung der offenen Vermögensfragen galt es, nicht nur die Interessen der Eigentümer zu bedenken, sondern auch den Schutz jener DDR-Bürger zu wahren, die sich ihre Nutzungsrechte redlich erworben hatten. Als Ergebnis langwieriger Verhandlungen und nach wiederholten Beratungen von Expertengruppen einigten sich beide Regie-

rungen schließlich und unterzeichneten am 15. Juni 1990 die »Gemeinsame Erklärung zur Regelung offener Vermögensfragen«², in der die Eckpunkte zu deren Lösung festgehalten wurden. Wichtig waren dabei vor allem zwei Grundsätze:

- Enteignungen, die zwischen 1945 und 1949 auf besatzungsrechtlicher Grundlage erfolgt waren, behielten ihre Gültigkeit und sollten nicht rückgängig gemacht werden.
- Grundbesitz, der nach 1949 enteignet oder unter staatliche Zwangsverwaltung gestellt wurde, war grundsätzlich an die ehemaligen Eigentümer oder deren Erben zurückzugeben. War eine Rückgabe nicht möglich, sollte in diesen Fällen eine Entschädigungszahlung den Verlust ausgleichen.

Mit der Verlautbarung der Gemeinsamen Erklärung war die Formel »Rückgabe vor Entschädigung« geboren, die stark verkürzt beinhaltet, auf welche Weise der Konflikt zwischen den Forderungen nach Bestandsschutz und Wiedergutmachung gelöst werden sollte. Diese Entscheidung des Gesetzgebers, in der DDR durchgeführte rechtsstaatswidrige Enteignungen aufzuheben und den betreffenden Vermögenswert an den ehemaligen Eigentümer oder dessen Erben zurückzugeben, brachte jedoch nicht den erhofften friedlichen Kompromiss.

Die Gemeinsame Erklärung wurde Teil des Einigungsvertrages. Das »Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen« (Vermögensgesetz)³ setzte die darin festgelegten Grundsätze in verbindliche Rechtsnormen um. Obwohl weitgehend vom Bundesministerium für Justiz vorbereitet, wurde das Vermögensgesetz formal von der DDR-Volkskammer verabschiedet und gilt seit dem 3. Oktober 1990 als Bundesrecht fort. Neben den Bemühungen, sozial verträgliche Lösungen für die Eigentumsfragen zu finden, galt es, den wirtschaftlichen Wiederaufbau Ostdeutschlands nicht aus den Augen zu verlieren. Dies setzte die Verkehrsfähigkeit der Grundstücke voraus. Das Investitionsgesetz⁴, das am 29. September 1990 in Kraft trat, ermöglichte den Verkauf von Grundstücken für Investitionszwecke, trotz ungeklärter Eigentumsfrage. Der rechtmäßige Eigentümer sollte in diesem Fall entschädigt werden.

Das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« beschwor auf der einen Seite massive Ängste herauf und weckte auf der anderen Seite enorme Erwartungen. Es wurde zur Ursache eines dauerhaften politischen und sozialen Unfriedens. Nicht wenige sahen in der Regelung den »psychologisch schwerwiegendsten Fehler des Einigungsprozes-

² Gemeinsame Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener Vermögensfragen (Anlage III des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag) vom 15. Juni 1990 (BGBl. 1990 II S. 1237).

³ Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (VermG) vom 31. August 1990 (BGBl. I S. 766, 1928).

⁴ DDR-Investitionsgesetz vom 26. Juni 1990 (BGBl. I S. 1143).

ses«⁵, der die Freude an der Wiedervereinigung vergiftet habe und in den neuen Bundesländern vielerorts bei Betroffenen das Gefühl verstärkte, »vom Westen überrollt zu werden«⁶. Für Lothar de Maizière war die Entscheidung sogar der »genetische Geburtsfehler der deutschen Einheit«⁷. In der öffentlichen Meinung herrschte weitgehend Einigkeit darüber, dass das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« auf fatale Weise gescheitert sei und das Zusammenwachsen von Ost und West auf lange Zeit erheblich behindert habe. Es fanden sich kaum Befürworter dieser Regel. Die Klärung der Eigentumsfragen litt in Politik, Medien und Öffentlichkeit beständig an einem Akzeptanzdefizit⁸, woran nicht zuletzt die Berichterstattung in den Medien einen entscheidenden Anteil hatte. Die Debatte um Recht und Gerechtigkeit war und ist zum Teil auch heute noch in hohem Maße von Stereotypen und Pauschalisierungen geprägt, die wenig mit der Realität der Grundstücksvergabe in der DDR oder der Umsetzung des Vermögensgesetzes nach 1990 zu tun haben. Solchen Darstellungen nach handelte es sich vor allem um systemnahe DDR-Bürger, wie Stasi-Offiziere oder SED-Funktionäre, die sich am Eigentum anderer bereichert hätten und nun korrekterweise ihr erschliches Grundstück dem rechtmäßigen Eigentümer überlassen müssten. Endlich bekäme der das Haus zurück, in dem schon seine Großeltern gelebt hätten. Oder es wurde das Bild von Ostdeutschen gezeichnet, die seit vielen Jahren das Haus bewohnten, welches sie mühsam mit viel Geld und Zeit vor dem Verfall gerettet hatten. Nun würden sie verdrängt von skrupellosen, wohlhabenden Westdeutschen, die im Mercedes vorfuhr und mithilfe von Anwälten den Bewohnern deutlich machten, dass es sich schließlich um ihr Eigentum handelte und diese schleunigst ausziehen hätten. Entgegen solch weit verbreiteter Meinungen kam es im Zuge der Umsetzung des Restitutionsprinzips weder zu einer Enteignung noch zu einer Vertreibung der Ostdeutschen. Die Lösung der offenen Vermögensfragen verlief zudem besser und gerechter, als ihr nachgesagt wird. Obwohl das öffentliche Interesse an der Klärung der offenen Vermögensfragen heute eher gering ist, weil die Mehrzahl der Fälle längst gelöst ist und sich die Aufregung seit Langem gelegt hat, ist die Sensibilität des Themas noch immer spürbar. Zu tief sind die Wunden, die offene Vermögensfragen und ihre vermeintliche wie tatsächliche Lösung im inneren Einigungsprozess hinterlassen haben.

⁵ Brouër, Dirk: Die Vertreibung findet nicht statt, in: Brouër, Dirk/Trimbach, Herbert (u.a.): Offene Vermögensfragen. Ein Ratgeber. Hamburg 1995, S. 238.

⁶ Duisberg, Claus J.: Das Deutsche Jahr. Einblicke in die Wiedervereinigung 1989/1990. Berlin 2005, S. 208.

⁷ De Maizière, Lothar: Anwalt der Einheit. Ein Gespräch mit Christine de Maizières. Berlin 1996, S. 102.

⁸ Lochen, Hans-Hermann: Zur Arbeit der Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen, in: Zeitschrift für offene Vermögensfragen, 5/1992, S. 234.

Inhaltliche und methodische Vorbemerkungen

Fragestellung

Die vorliegende Arbeit widmet sich der Problematik der Eigentumsfragen im Kontext der deutschen Wiedervereinigung. Sie soll damit einen Beitrag zur Versachlichung einer immer noch emotional aufgeladenen Debatte um Recht und Gerechtigkeit im wiedervereinigten Deutschland leisten. In Anbetracht der Tatsache, dass eine ausgewogene Darstellung der Thematik, die es ermöglicht, die Vorgänge mit Distanz zu betrachten, bislang fehlt, soll diese Lücke geschlossen werden. Dazu gehört die Darstellungen der Vorbedingung der Eigentumsproblematik vor 1990, die Betrachtung der Entscheidungsfindung, die zum umstrittenen Grundsatz geführt hat, eine intensive Auseinandersetzung mit den Umsetzungsproblemen der gesetzlichen Regelungen in der Praxis sowie der Versuch, die Auswirkungen für die Region Berlin/Brandenburg zu bilanzieren. Das Ziel der Untersuchung besteht jedoch nicht darin, mögliche Alternativen zu der vom Gesetzgeber gewählten Vorgehensweise auf Praxistauglichkeit zu überprüfen oder den Nachweis zu erbringen, dass es besser gewesen wäre, sich gegen die Möglichkeit einer Rückübertragung zu entscheiden. Mögliche Folgen einer anderen Lösung lassen sich reell nicht beurteilen und es zu tun, wäre rein hypothetisch.

Folgende Problemfelder sollen in der Arbeit angesprochen und daraus resultierende Fragestellungen beantwortet werden:

Als Ausgangspunkt werden zunächst einige grundlegende Bestimmungen des Bodenrechts der DDR sowie seine Ausprägungen im Rechtsalltag dargestellt. Da sich die in der DDR entstandenen Eigentumsstrukturen für die Neuregelung der Vermögensverhältnisse als besonders problematisch erwiesen und die Debatte mitunter von der Annahme geprägt war, ostdeutsche Nutzer seien unter fragwürdigen Umständen an ihre Rechtsposition gelangt, ist eine Darstellung dieser Entwicklung als wesentlicher Grund für die Problematik der offenen Vermögensfragen unerlässlich. Verzichtet wird auf einen Bezug zu marxistisch-leninistischer Bodenpolitik und auf eine Auseinandersetzung mit ihren Zielen, da in der Praxis meist pragmatische Vorgaben entscheidender waren als ideologische Prinzipien. Dies betraf vor allem auch den Umgang mit dem Vermögen der Flüchtlinge. Im Rahmen der Arbeit sollen die Verfahrensgrundsätze für den Umgang der DDR mit enteigneten und unter Zwangsverwaltung gestellte

Grundstücke quellennah dargestellt werden. Die bis 1989 stetig anwachsende Zahl der Vermögenswerte unter staatlicher Verwaltung stellte die zuständigen Behörden wiederholt vor neue Herausforderungen. Gezeigt werden soll, wie die staatliche Verwaltung von entzogenen oder verwalteten Grundstücken funktionierte, wie die staatlichen Beschlüsse zum Umgang mit den Vermögenswerten umgesetzt wurden und welche Probleme und Möglichkeiten sich daraus für die handelnden Behörden ergaben. Zwar werden die theoretischen Grundlagen der Durchführungsbestimmungen und Verordnungen zum Umgang mit den verbleibenden Vermögenswerten in bisher erschienenen Beiträgen teilweise sehr umfangreich dargestellt, doch fehlt die Auseinandersetzung mit konkreten Beispielen aus der Praxis.⁹ Die Auswertung von Überlieferungen des »Referats Staatliches Eigentum« des DDR-Bezirk Potsdam sowie einzelner Abteilungen »Staatliches Eigentum« auf Kreisebene und nicht zuletzt der Abteilung »Treuhandvermögen und Volkseigentum« des Ministeriums der Finanzen der DDR gaben Einblicke in die Probleme der Vermögensverwaltung vor Ort.

Ein weiterer Abschnitt beschäftigt sich mit den Entstehungsbedingungen des Rückgabepinzips. Eine systematische Auswertung verfügbarer Dokumente ermöglicht es, die Entscheidungsfindung der verantwortlichen Akteure nachvollziehbar zu machen, die zu dieser Regelung führte, und sie in den Gesamtkomplex deutsch-deutscher Verhandlungen zur Währungsunion einzuordnen. Anliegen der Arbeit ist es, die Überlegungen beider Seiten im Vorfeld und die Verhandlungen möglichst genau nachzuzeichnen. Gleichzeitig soll geklärt werden, ob die DDR zu diesem Zeitpunkt überhaupt noch als gleichberechtigter Verhandlungspartner agieren oder ob sie lediglich ihre Minimalforderungen durchsetzen konnte. Gefragt wird außerdem, welche alternativen Lösungsmöglichkeiten zur Restitution diskutiert wurden, die beide Seiten ernsthaft in Erwägung zogen.

Im Rahmen einer ausführlichen Betrachtung zur Umsetzung der gesetzlichen Regelungen wird der Versuch gemacht, die Frage zu beantworten, inwieweit es überhaupt möglich war, die Ziele des Gesetzgebers, Wiedergutmachung zu leisten und einen sozialverträglichen Ausgleich zu schaffen, umzusetzen waren, ohne dabei neues Unrecht entstehen zu lassen. Das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen hat seit Inkrafttreten zahlreiche Änderungen erfahren. Die erst 1994 verabschiedeten Gesetze zur Sachenrechtsbereinigung, zur Schuldrechtsanpassung und zu Entschädigungs- und Ausgleichsleistungen vervollständigten den Gesamtkomplex zur Rechtsabwicklung der offenen Vermögensfragen und zur Neuregelung der Eigentumsordnung in den neuen Bundesländern. Bei all diesen Gesetzen handelt es sich um komplexe Regelwerke, die

⁹ Mit einer vom Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen seit 1991 herausgegebenen Schriftenreihe steht eine Sammlung aller relevanten Dokumente, Gesetze und Dienstabweisungen zur Verfügung.

für juristische Laien kaum zu überblicken sind. Im Rahmen einer ausführlichen Darstellung werden die wesentlichen Inhalte der Gesetze erläutert und es wird gezeigt, ob und wie sich das Restitutionsprinzip in der Folgezeit entwickelt hat. Anhand zahlreicher Fallbeispiele wird dargestellt, welche Umsetzungsprobleme sich in der Praxis für Nutzer, Eigentümer und die Rechtsprechung ergeben haben und wie die Umsetzung der umstrittenen Lösung bewertet werden kann.

Die Beratungen zu den verschiedenen Gesetzentwürfen fanden stets vor dem Hintergrund parlamentarischer Debatten um eine mögliche Umkehrung des Prinzips statt. Das führt zu der Frage, wie die Diskussion über das Restitutionsprinzip auf politischer Ebene geführt wurde. Daran anschließend erfolgt eine Betrachtung der Auswirkungen, die mit dem Vollzug des Restitutionsprinzips in Verbindung gebracht werden können. Diese waren und sind vielfältig, ambivalent und werden je nach Interessenstandpunkt recht unterschiedlich bewertet. Vielfach ist eine Abgrenzung zu den allgemeinen Prozessen des Strukturwandels, begründet durch die Transformation, nicht möglich. Dennoch gilt es zu zeigen, welche politischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen das Restitutionsprinzip nach sich zog. Wie sah der in den Medien heraufbeschworene »deutsch-deutsche-Häuserkampf«¹⁰ vor Ort tatsächlich aus, wenn es ihn denn überhaupt gegeben hat? Einige ausgesuchte Beispiele verdeutlichen, wie Kommunen auf die möglichen Auswirkungen reagierten und mit welchen Problemen sie dabei konfrontiert waren. Das Restitutionsprinzip verursachte erhebliche soziale Spannungen. Zu fragen ist daher auch, welche Auswirkungen die Eigentumsproblematik auf das Zusammenleben der Einwohner und auf die Wiedervereinigung auf lokaler Ebene hatte.

Literaturlage und Forschungsstand

Zum Bodenrecht der DDR, der Enteignungsgesetzgebung und dem Umgang mit Flüchtlingsvermögen existiert eine Reihe von Publikationen, die das Thema recht umfassend behandeln. Eine sehr ausführliche und übersichtliche Darstellung zur Eigentumsordnung der DDR und über die verschiedenen Formen der Vermögensschädigungen in der DDR zwischen 1949 und 1989 ist die Publikation von Karl Heinrich Friauf und Michael Horscht.¹¹ Die Autoren, die immer den Bezug zum Grundgesetz herstellen, machen deutlich, dass es sich bei den offenen Vermögensfragen um drei unterschiedliche Problemfelder handelt. Dies betraf die Neuordnung des Sachenrechts und die Überleitung sozialistischer Eigentumsformen in eine freiheitliche Eigentums-

¹⁰ So zum Beispiel: Der Häuserkampf, in: DIE ZEIT vom 20.03.1992.

¹¹ Friauf, Karl Heinrich/Horscht, Michael: Rechtsfolgen der Enteignung von Grundbesitz und Wohngebäuden in der ehemaligen DDR zwischen 1949 und 1990. Stuttgart 1993, S. 22.

ordnung, die Zuordnung des Eigentums, insbesondere im Bereich der öffentlichen Hand, die mit der wirtschaftspolitisch motivierten Privatisierung einherging sowie die Regelung der ungeklärten Eigentumsverhältnisse, die auf eine Rekonstruktion früherer Eigentumsverhältnisse hinauslief. Zum Bodenrecht der DDR erschien 1991 die Publikation von Klaus Heuer, der systematisch und umfassend die Grundzüge der ostdeutschen Eigentumsordnung zwischen 1949 und 1989 darstellt.¹² Die wohl wichtigste und grundlegendste Untersuchung zur Frage, wie sich die Verwaltung der entzogenen und unter Zwangsverwaltung gestellten Vermögenswerte gestaltete, erschien 1994.¹³ Die Autoren Monika Tatzkow und Gunnar Schnabel beschäftigen sich mit der Entstehungsgeschichte und der Umsetzung der geheimen Verwalterverordnung von 1968 und weisen nach, dass es sich dabei um eine gezielte staatliche Enteignungskampagne seitens der Staatsführung handelte.

Die erschienene Literatur, die sich aus rechtswissenschaftlicher Sicht mit der Thematik der offenen Vermögensfragen befasst, ist beinahe unüberschaubar. Eine Vielzahl an Ratgebern, Gesetzeskommentaren und Monografien beschäftigt sich mit der Wiederherstellung der privaten Eigentumsordnung, informiert über die Gesetzgebung und wichtige Gerichtsentscheidungen und beschreibt detailliert die Probleme der Eigentumsproblematik. Mehrere juristische Zeitschriften widmen sich zudem dezidiert den offenen Vermögensfragen und berichten über die aktuelle Rechtsprechungsentwicklung.¹⁴ Die Fülle an rechtskundlichem Schrifttum ist jedoch für den juristisch nicht vorgebildeten Leser nur sehr schwer verständlich. Einführungen in die Grundproblematik, die als Handbücher für Betroffene gedacht sind, beschäftigen sich ausschließlich aus rechtswissenschaftlicher Sicht mit dem Thema. Hervorzuheben ist beispielsweise die Publikation der Rechtsanwälte Wedding Fricke und Klaus Märker, die in einer sehr umfangreichen und übersichtlichen Darstellung den Gesamtkomplex der Vermögensfragen erörtern.¹⁵ Nach einer systematischen Einordnung der Vermögensschädigungen zwischen 1945 und 1989 werden detailliert die Rechtsfragen, die sich aus dem Vermögensgesetz ergeben, behandelt. Kritisch bewerten die Rechtsanwälte den Ausschluss der Rückübertragungen zwischen 1945 und 1949. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit des Ausschlusses basiere demnach auf einer erfundenen Behauptung der Bundesregierung über die sowjetische Bedingung eines Rückgabeverbotes. Die Autoren positionieren sich in ihrer Eigenschaft als Rechtsanwälte allzu deutlich aufseiten der ehemaligen Eigentümer und kritisieren,

¹² Klaus Heuer: Grundzüge des Bodenrechts der DDR 1949–1990. München 1991.

¹³ Tatzkow, Monika/Schnabel, Gunnar/Hennicke, Hartmut: Kalte Enteignungen von Grundstücken nach der Zwangsverkaufs VO '68. Berlin 1994, S. 17.

¹⁴ Zum Beispiel die Zeitschrift für Offene Vermögensfragen (ZOV), die im Grundeigentum-Verlag GmbH erscheint.

¹⁵ Fricke, Wedding/Märker, Klaus: Enteignetes Vermögen in der DDR. München 2002.

dass diese als Opfer des SED-Regimes »zu Bittstellern auf den Vermögensämtern degradiert«¹⁶ worden seien.

Der Rechtsratgeber der Autoren Rolf Theißen und Hans-Georg Patt wendet sich hingegen explizit an die von Rückübertragungsansprüchen betroffenen Grundstücksnutzer sowie an Investoren und erläutert die rechtlichen Möglichkeiten zur Abwehr von Rückübertragungsansprüchen.¹⁷ Positiv hervorzuheben ist ein Gesamtüberblick zur Problematik der offenen Vermögensfragen, der von Juristen des Brandenburger Justizministeriums verfasst wurde und sich insbesondere durch eine umfassende und objektive Darstellung der komplexen Materie auszeichnet.¹⁸ Die Verfasser, die sich einer leicht verständlichen Sprache bedienen, vermögen anhand zahlreicher Beispielfälle einen zusammenhängenden Gesamtüberblick über die wichtigsten Gesetzesinhalte zu geben. In ihrem Ratgeber werden sowohl das Vermögensgesetz als auch das Sachenrechtsbereinigungsgesetz, das Schuldrechtsanpassungsgesetz und das Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz informativ erläutert. Der Leser profitiert außerdem von den Erfahrungen der Autoren mit der Ausführung der Gesetze, da alle als Mitarbeiter des Justizministeriums selbst mit der Umsetzung der Bestimmungen vertraut waren. Das Anliegen der Autoren war es, durch die »klare Darstellung von Rechten und Pflichten den Betroffenen ihre Sorgen und Ängste zu nehmen«, weswegen ihre Publikation eben vor allem »ein politisches Buch«¹⁹ sei. Zusammenfassend stellen die Juristen fest, dass die Regelungen zum Eigentum an Grund und Boden insgesamt besser seien als ihr Ruf. Dies sei nicht zuletzt den Schutzbestimmungen für redlich erworbene Besitzstände zu verdanken, die erst nach hartem Kampf auf allen politischen Ebenen erreicht werden konnten. Diese Verbesserungen seien eine »in weiten Teilen geglückte Aufarbeitung einer vorher im Ansatz her missglückten Gesetzgebung«²⁰.

Die Lösung der offenen Vermögensfragen und insbesondere das Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung« war häufig Gegenstand juristischer Dissertationen, die sich zumeist mit Einzelaspekten auseinandersetzten. So analysierte Ingrid Drees die Aufarbeitung der Enteignungen im wiedervereinigten Deutschland, untersuchte, ob der Restitutionsausschluss für die Enteignungen zwischen 1945 und 1949 verfassungswidrig war und ob die Gesetzgebung zu einem sozialverträglichen Ausgleich aller Interessen geführt hat.²¹ Ihrer Meinung nach ist zwar der Restitutionsausschluss verfassungsge-

¹⁶ Fricke, W./Märker, K. (2002), S. 468.

¹⁷ Patt, Hans-Georg/Theissen, Rolf: Streit um Grundstücke. Die Abwehr von Alteigentümeransprüchen im Rückübertragungs- und Investitionsvorrangverfahren. Freiburg 1994.

¹⁸ Brouër, Dirk/Trimbach, Herbert (u.a.): Offene Vermögensfragen. Ein Ratgeber. Hamburg 1995.

¹⁹ Ebd., S. 15.

²⁰ Brouër, Dirk: Die Vertreibung findet nicht statt, in: Brouër, Dirk/Trimbach, Herbert (u.a.): Offene Vermögensfragen. Ein Ratgeber. Hamburg 1995, S. 239.

²¹ Drees, Ingrid: Aufarbeitung von SBZ/DDR-Enteignungen im wiedervereinigten Deutschland. Hannover 1995.

mäß, die Gesetzgebung im Zusammenhang mit der Aufarbeitung der Enteignungen allerdings nur ein Kompromiss. Obwohl der Schutz des redlichen Erwerbs gewährleistet sei, hätte die Rückgabe auf Härtefälle beschränkt werden sollen. Für Birgit Strobl war die Restitution vor allem eine Möglichkeit der Vergangenheitsbewältigung und der Korrektur staatlichen Handelns in der DDR.²² Herbert Geisler stellte die Frage nach verbleibenden rechtsstaatlichen Defiziten bei der Bewältigung der vermögensrechtlichen Problematik und überprüfte die ausgeschlossenen Rückübertragungsmöglichkeiten bezüglich der Vorgänge zwischen 1945 und 1949 auf Verfassungswidrigkeit.²³ Seiner Meinung nach sei das »Gesetzeswerk eine große Leistung, aber keine Meisterleistung«. Für Geisler gingen die nachträglichen Änderungen am Vermögensgesetz zum Schutz der Nutzer zu Lasten der Alteigentümer. Das Restitutionsprinzip sei zwecks Erreichung eines sozialen Ausgleichs immer mehr eingeschränkt worden, sodass am Ende nicht deutlich werde, weshalb der Alteigentümer oftmals zurückstehen muss. Die Betonung des Nutzerschutzes sei der Grund, warum ein sozialverträglicher Ausgleich gescheitert sei.²⁴ Alexandra du Sold beschäftigte sich im Jahr 1993 mit dem Grundsatz »Rückgabe vor Entschädigung« und analysierte die Regelungen der Eigentumsfrage nach rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Gesichtspunkten.²⁵ Du Sold ist der Meinung, dass die Entscheidung zugunsten der Rückübertragung vor allem wahlkampfaktische Gründe gehabt habe. Dies habe den Vorstellungen der westdeutschen Wähler von Wiedergutmachung entsprochen. Die Befürchtungen der Ostwähler vor Grundstücksverlusten hätten sich hingegen im Zuge der Wiedervereinigungseuphorie nicht in Stimmverlusten niedergeschlagen. Sie stellt außerdem fest, dass einer rechtspraktischen Umsetzung der Umkehrung des Prinzips nichts entgegengestanden hätte, da das Prinzip ohnehin durch die Vorfahrtsregelung für Investitionen nicht durchgehend angewendet worden sei.²⁶ Aus rechtswissenschaftlicher Perspektive verfasst, gibt es außerdem wichtige Gesamtdarstellungen, die sich mit den Schwierigkeiten der Überleitung der sozialistischen Eigentumsordnung befassen und einige Aspekte des Transformationsprozesses näher erläutern. Hervorzuheben sind beispielsweise die Arbeiten von Dirk Bohrisch und Guido Harder.²⁷ Harder widme-

²² Strobl, Birgit: Die Rückgabe von Vermögen in der ehemaligen DDR. Berlin 1992, S. 84.

²³ Geisler, Herbert: Restitution nach der Wiedervereinigung. Vom Unrecht zur Ungerechtigkeit? Regensburg 2000.

²⁴ Ebd., S. 340ff.

²⁵ Du Sold, Alexandra: Restitution vor Entschädigung. Wiedervereinigung zu welchem Preis. Analyse und Wertung nach rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Gesichtspunkten. Baden-Baden 1993.

²⁶ Vgl.: Ebd., S. 160ff.

²⁷ Bohrisch, Dirk: Die sozialistische Grundeigentumsordnung und deren Überleitung in die bundesdeutsche Rechtsordnung. Die Überleitung der DDR-Eigentumsformen durch den Einigungsvertrag in bürgerlich-rechtliches Eigentum im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuches. Göttingen

te sich in seiner Untersuchung der Herausbildung und Entwicklung des Instituts der Nutzungsrechte und beschreibt dabei die Probleme, die in diesem Zusammenhang bei der Sachenrechtsbereinigung entstanden sind. Dirk Bohrisch setzte sich 1996 intensiv mit Fragen bezüglich der Überleitung der sozialistischen Grundeigentumsordnung in die bundesdeutsche Rechtsordnung auseinander. Der Jurist Robert Klüsener versuchte im Rahmen seiner Dissertation die praktische Umsetzung des Restitutionsprinzips zu bewerten und stellte die Frage, ob es tatsächlich eine praxisgerechte Alternative gegeben hat. Fazit seiner Überlegungen ist der Befund, dass keine andere Lösung infrage gekommen wäre.²⁸ Er kommt zu dem Schluss, dass der Rückgabegrundsatz die »beste aller schlechtesten[n] Lösungen«²⁹ sei. Nachdem er mögliche Alternativen unter den Voraussetzungen »Investition, Rechtsfrieden und politische Durchsetzbarkeit« eingehend erläutert hat, stellt er fest, dass es keine praxistaugliche Alternative gegeben habe. Klüsener beschreibt die Enteignungsformen zwischen 1945 und 1989 und legt eine Zusammenfassung bisheriger Ergebnisse vor. Was die Bewertung der Verhandlungen im Jahr 1990 und damit die Gründe für die Entscheidung zum Restitutionsgrundsatz angeht, orientiert er sich jedoch ausschließlich an den Ausführungen Dieter Grossers, ohne neues Quellenmaterial zu verwenden. Im Rahmen einer vierbändigen Geschichte der Deutschen Einheit widmete sich der Politologe Dieter Grosser dem Wagnis der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Durch eine Sondergenehmigung erhielt Grosser vor Ablauf der Sperrfrist Zugang zu Akten des Bundeskanzleramtes und des Bundesministeriums der Finanzen. Im Rahmen der Publikation beschreibt er seine Sicht auf die Vermögensverhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR. Grosser kommt nach Auswertung aller verfügbaren Quellen zu dem Ergebnis, dass die Regierung der Bundesrepublik zu vorsichtig und zu zögerlich mit den Vertretern der DDR-Regierung in Sachen Vermögensfragen verhandelt, sich insgesamt zu kompromissbereit zeigt und in erheblichem Maße Rücksicht auf die Wünsche der DDR-Regierung genommen habe.³⁰

Viele Aspekte der offenen Vermögensfragen wurden in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert. Für besondere Aufregung sorgte der Rückgabeausschluss der Enteignungen zwischen 1945 und 1949. Großes Aufsehen erregte die Dissertation der Politikwissenschaftlerin Constanze Paffrath im Jahr 2003, die die Entscheidung des

1996; Harder, Guido: Das verliehene Nutzungsrecht. Herausbildung und Entwicklung eines Rechtsinstituts des DDR-Bodenrechts. Berlin 1998.

²⁸ Klüsener, Robert: Rechtsstaat auf dem Prüfstand. Wiedervereinigung und Vermögensfragen. Berlin 2011.

²⁹ Ebd., S. 216.

³⁰ Grosser, Dieter: Das Wagnis der Währungs- Wirtschafts- und Sozialunion. Politische Zwänge im Konflikt mit ökonomischen Regeln (Geschichte der deutschen Einheit in vier Bänden, Bd. 2), Stuttgart 1998.

Gesetzgebers und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts erneut ins Rampenlicht rückte.³¹ Die Autorin versuchte nachzuweisen, dass die Regierung Kohl mit ihrer Behauptung, die Sowjetunion hätte die Zustimmung zur Einheit von der Festschreibung der Enteignungen abhängig gemacht, die Öffentlichkeit bewusst getäuscht habe. Ihrer Meinung nach habe es eine solche Forderung seitens der Sowjetunion nie gegeben. Paffraths provokante These konnte allerdings nicht überzeugen da sie den Beweis für ihre Behauptung schuldig blieb. Kritisiert wurde außerdem, dass sie ihre Aussagen ausschließlich auf veröffentlichtes Material gestützt habe, ohne neue Erkenntnisse zur Thematik beizutragen.³² Außer Paffraths Arbeit sind die juristische Dissertation von Stefan von der Beck³³ sowie die Publikation von Bruno J. Sobottka³⁴ zu erwähnen, die sich dezidiert mit dem Rückgabeausschluss der enteigneten Vermögenswerte zwischen 1945 und 1949 beschäftigen. Sobottkas Publikation enthält Aufsätze von 65 Autoren aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Publizistik, die zwischen 1992 und 1997 erschienen sind und den jeweiligen Stand der Auseinandersetzung wiedergeben.

Zu den Publikationen, deren Erscheinen für große Aufmerksamkeit sorgte und die das Thema der Eigentumsfragen in den Fokus der Öffentlichkeit rückten, gehört zweifellos die politische Streitschrift der Autorin und Journalistin Daniela Dahn.³⁵ Unter dem provokanten Titel »Wir bleiben hier oder wem gehört der Osten?«, übte die ehemalige Bürgerrechtlerin massive Kritik am Wiedervereinigungsprozess und sah darin eine Inbesitznahme des Ostens, die von Beginn an als eine Vereinnahmung geplant worden sei. Ihrer Meinung nach war aufgrund des Rückgabepinzips die Hälfte aller Ostdeutschen von einer Vertreibung bedroht. Aus dem Einigungsprozess sei so ein Eigentumsprozess geworden. Dahns Publikation stand monatelang ganz oben auf den Bestsellerlisten, was zeigt, dass sie die Stimmung, die Mitte der 1990er-Jahre in den neuen Bundesländern herrschte, auf den Punkt brachte.

Im Jahr 2011 beschäftigte sich Prof. Dr. Rainer Schröder vom Lehrstuhl für Bürgerliches Recht der Humboldt-Universität mit der Problematik der Vermögensfragen. Schröder erstellte im Auftrag der Enquete-Kommission des Brandenburger Landtages zur Aufarbeitung der SED-Diktatur ein Gutachten zur Eigentumstransformation vor

³¹ Paffrath, Constanze: Macht und Eigentum. Die Enteignungen 1945-1949 im Prozess der deutschen Wiedervereinigung. Köln 2004.

³² So unter anderem: Bauerkämper, Arndt: Eine Zwangslage nur vorgetäuscht?, in: DIE ZEIT Nr. 20 / 06.05.2004, S. 46; Susann, Schwabach-Albrecht, Enteignet für die Einheit? Brisante Vorwürfe gegen die Regierung Kohl, in: Deutschland Archiv (DA) 37 (2004), S. 696f.

³³ Beck, Stefan von der: Die Konfiskationen in der sowjetischen Besatzungszone von 1945 bis 1949. Frankfurt am Main 1996.

³⁴ Sobotka, Bruno J. (Hrsg.): Wiedergutmachungsverbot? Die Enteignungen in der ehemaligen DDR zwischen 1945 und 1949. Witten 1998.

³⁵ Dahn, Daniela: Wir blieben hier. Oder wem gehört der Osten. Berlin 1994.

und nach 1989 in Brandenburg.³⁶ Im Rahmen der Untersuchung betrachtet er die verschiedenen Eingriffe in die Vermögenswerte vor 1989 und beschreibt die Rechtsnormen, die zur Lösung der Problematik nach 1989 beitragen sollten. Der Rechtswissenschaftler stellte fest, dass es in Brandenburg bei der Bearbeitung der Vermögensfragen keine negativen Auffälligkeiten im Vergleich zu den anderen neuen Bundesländern gegeben habe. Zusammenfassend wirft er die Frage auf, wie lange man Eigentums-Transformationen zurückdrehen könne: »Können die ›Indianer‹, denen bis circa 1910 der Boden in Seattle gehörte«, auf dem 60 Jahre später Wolkenkratzer stehen, »diesen als Eigentum reklamieren?«³⁷ Schröders Fazit lautet: »Die großen Ungerechtigkeitslagen kann man nicht mehr ändern.«³⁸

Während sich die meisten Arbeiten mit rechtlichen Aspekten des Vermögensgesetzes beschäftigen sind geografische oder soziologische Arbeiten, die sich mit den räumlichen und sozialen Auswirkungen auseinandersetzen, seltener. Hervorzuheben ist eine 2007 erschienene Publikation von Karl Martin Born, der die Dynamik von Eigentumsrechten, die durch Privatisierungen und Restitution ausgelöst wurden im Kontext des Transformationsprozesses untersucht und analysiert wie diese das Landschaftsbild sowie die Sozial- und Wirtschaftsstrukturen in Ostdeutschland geprägt haben.³⁹ Der Autor bekam Zugang zu den datenschutzrechtlich sensiblen Informationen von Ämtern für offene Vermögensfragen und konnte so die Restitutionsverfahren des Amtes Löcknitz, einer Gemeinde im Landkreis Vorpommern-Greifswald in Mecklenburg-Vorpommern auswerten. Im Rahmen seiner Untersuchung wertete der Geograf statistische Daten zur Erfolgsquote, zur Herkunft der Antragsteller, zu den beantragten Objekten und den Enteignungsgründen aus und legte seine Ergebnisse in einer geografischen Darstellung in Flurkarten ausführlich dar.⁴⁰

In einer Reihe von Publikationen spielt die Restitutionsproblematik vor dem Hintergrund anderer Untersuchungsgegenstände eine zentrale Rolle. Hartwig Dieser untersuchte beispielsweise die Motive von Alteigentümern und versuchte, daraus allgemeine Problemfelder für die Stadterneuerung in Altbaugebieten auszuweisen.⁴¹ Am

³⁶ Schröder, Rainer: Systematische Übersicht zur Eigentumstransformation vor und nach 1989 in Brandenburg. Gutachten für die Enquete Kommission »Aufarbeitung der Geschichte und Bewältigung von Folgen der SED-Diktatur und des Übergangs in einen demokratischen Rechtsstaat im Land Brandenburg«. Berlin 2011. Online unter: http://www.landtag.brandenburg.de/sixcms/media.php/5701/5_Schr%C3%B6der%20Gutachten%20Brandenburg_%20Endfassung%20ohne%20Sperrfristvermerk.15703112.pdf (letzter Abruf am 17.12.2015).

³⁷ Ebd., S. 144.

³⁸ Ebd., S. 143.

³⁹ Born, Karl Martin: Die Dynamik der Eigentumsverhältnisse in Ostdeutschland seit 1945. Ein Beitrag zum rechtsgeographischen Ansatz. Stuttgart 2007.

⁴⁰ Ebd., S. 18f.

⁴¹ Dieser, Hartwig: Restitution. Wie funktioniert sie und was bewirkt sie?, in: Häußermann, Hart-