UNIVERSITÉ DE GENÈVE

Archive ouverte UNIGE
https://archive-ouverte.unige.ch

Article scientifique | Article | 1997

Published version | Open Access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

Die Transformation des Vermögensrechts in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung

Kadner Graziano, Thomas

How to cite

KADNER GRAZIANO, Thomas. Die Transformation des Vermögensrechts in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung. In: Zeitschrift für europäisches Privatrecht, 1997, p. 86–106.

This publication URL: https://archive-ouverte.unige.ch/unige:44576

© This document is protected by copyright. Please refer to copyright holder(s) for terms of use.

II. Entwicklungen

Die Transformation des Vermögensrechts in Ostdeutschland nach der Wiedervereiningung

von *Thomas Kadner*, Berlin

Nach den politischen Veränderungen in Osteuropa befinden sich heute viele Länder des ehemals sowjetischen Einflußbereichs im Prozeß einer grundlegenden Umgestaltung ihrer Rechtsordnungen. Vielfach ist ein Übergang von sozialistischen Staatswesen zu Rechtsstaaten westlicher Prägung im Gange, der auch die Zivilrechtsordnungen vor erhebliche Aufgaben stellt. Eine dieser Aufgaben besteht darin, die sozialistischen Eigentums- und Vermögenssysteme in Wirtschafts- und Sozialordnungen zu transformieren, die auf Privateigentum gegründet sind. Um neuerliche Konflikte in den Gesellschaften Osteuropas zu vermeiden, gilt es einerseits, bei dieser Transformation behutsam vorzugehen und berechtigtes Vertrauen in erworbene Positionen zu schützen. Andererseits sind auch die Interessen derjenigen zu wahren, die im Laufe der vergangenen Jahrzehnte vermögensrechtliche Positionen aufgeben mußten, ohne hierfür einen angemessenen Ausgleich zu erhalten. Beiden Zielen gerecht zu werden, ist naturgemäß schwierig.

Die ZEuP berichtete kürzlich über Probleme der Transformation des Privatrechts in Ungarn, Polen, Rußland und Bulgarien[1]. Der vorliegende Bericht befaßt sich mit der Rechtslage in Deutschland. Sie unterscheidet sich von der Situation in den osteuropäischen Nachbarländern dadurch, daß im westlichen Teil Deutschlands bereits eine langerprobte und bewährte Vermögensordnung bestand, die Geltung beanspruchte. Statt nach grundsätzlich neuen Wegen suchte man in Deutschland in den Jahren nach der Wiedervereinigung nach Möglichkeiten, das ostdeutsche Vermögensrecht in Einklang mit der Grundrechtsgarantie des Eigentums zu bringen und – letztlich – in Gesamtdeutschland einheitliche vermögensrechtliche Verhältnisse zu schaffen.

Im folgenden wird zunächst ein Überblick über die wesentlichen Daten und grundlegenden Entscheidungen bei der Vereinigung beider Teile Deutschlands gegeben (I.). Im Anschluß werden die wichtigsten Probleme nachgezeichnet,

---

[1] *János Zlinsky*, Legalität und Eigentum – Probleme des werdenden Rechtsstaates, ZEuP 1995, 524 (Ungarn); *Zbginiew Kwasiniewski*, „Arbeitnehmergesellschaften" in Polen – Ausgewählte Probleme der Unternehmensprivatisierung, ZEuP 1996, 107; *Oleg Sadikov*, Das neue Zivilgesetzbuch Rußlands, ZEuP 1996, 259; *Stoyan Stalev*, Transformation der Rechts- und Wirtschaftssordnung in Bulgarien – Probleme und Perspektiven, ZEuP 1996, 444; siehe zur Transformation des Zivilrechts in den ehemals sozialistischen Staaten ferner Nikola Gavella, Die Rolle des ABGB in der Rechtsordnung Kroatiens, ZEuP 1994, 603 (insbesondere 619 f.).

die sich bei der Zusammenführung und Vereinheitlichung der Vermögensrechte beider deutscher Staaten, das heißt im wesentlichen: bei der Transformation des ostdeutschen Vermögensrechts, bislang ergeben haben (II.).

I. Die entscheidenden Daten der Wiedervereinigung

Die veränderte außenpolitische Haltung der UdSSR unter Michael Gorbatschow, die Reformbewegungen in den Staaten Osteuropas, vor allem in Polen und Ungarn, die Öffnung der ungarischen Grenze nach Westen und, nicht zuletzt, die friedlichen Proteste der Bevölkerung der DDR führten am 9. November 1989 schließlich dazu, daß die Grenzübergänge der Berliner Mauer nach Westberlin geöffnet wurden. Nachdem so der entscheidende Schritt für Veränderungen auf dem Gebiet der DDR getan war, verlief die folgende Entwicklung mit einer Geschwindigkeit, die nicht nur für das Ausland, sondern auch für die deutsche Bevölkerung selbst überraschend war: Am 18. März 1990 fanden auf dem Gebiet der DDR die ersten freien Wahlen zur Volkskammer, dem Parlament der DDR, statt. Aus diesen Wahlen ging mit der CDU diejenige Partei, die auch in Westdeutschland an der Regierung war und die sich für eine schnelle Vereinigung beider Teile Deutschlands ausgesprochen hatte, als Siegerin hervor. Am 18. Mai 1990 schlossen die Regierung der Bundesrepublik und die aus den Wahlen vom März 1990 hervorgegangene Regierung der DDR den Vertrag über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion (Staatsvertrag), der am 1. Juli 1990 in Kraft trat[2]. Der Vertrag enthielt für die DDR das Bekenntnis zur rechtsstaatlichen Grundordnung (Art.2 Abs.1) und gewährleistete umfassenden Gerichtsschutz (Art.6). Die DDR verpflichtete sich, den Grundsatz der Gewaltenteilung, die richterliche Unabhängigkeit und rechtsstaatliche Verhältnisse insgesamt herbeizuführen. Im einzelnen sahen der Vertrag und seine Anlagen für das Gebiet der DDR unter anderem die Einführung der Vertrags-, Gewerbe-, Niederlassungs- und Berufsfreiheit sowie die Möglichkeit zum privaten Erwerb von Grund und Boden und von Produktionsmitteln vor. Zudem wurde Freizügigkeit innerhalb Gesamtdeutschlands vereinbart. In Erfüllung ihrer Pflichten aus dem Staatsvertrag erließ die Volkskammer der DDR eine Vielzahl von Gesetzen und schuf so die Grundlage für rechtsstaatliche Verhältnisse in der DDR.

Am 31. August 1990 wurde zwischen beiden deutschen Staaten der Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag) geschlossen[3]. Gemäß Art.1 Abs.1 des Einigungsvertrages trat die DDR der Bundesrepublik

---

[2] Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR vom 18. Mai 1990 (Staatsvertrag), Bundesgesetzblatt (BGBl.) II S. 537.

[3] Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR über die Herstellung der Einheit Deutschlands vom 31. August 1990 (Einigungsvertrag), BGBl. II S. 889.

am 3. Oktober 1990 bei. Ihr Staatsgebiet wurde Teil der Bundesrepublik, die um die fünf neuen Bundesländer – Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thürigen – und den Ostteil Berlins erweitert wurde. Am 2. Dezember 1990 fanden schließlich die ersten gemeinsamen Wahlen zum gesamtdeutschen Bundestag statt.

1. Rechtslage nach dem Einigungsvertrag

Durch den Einigungsvertrag wurden die Grundlagen dafür geschaffen, innerhalb kürzester Frist die sehr unterschiedlichen Rechtsordnungen der ehemaligen DDR und der Bundesrepublik zu vereinen. Art.3 des Einigungsvertrages bestimmt, daß das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland ab dem 3. Oktober 1990 grundsätzlich auch in den neuen Bundesländern Geltung besitzt. Damit wurden in den neuen Bundesländern die Grundrechte der Meinungs-, Informations- und Pressefreiheit eingeführt, die dort bislang nicht bestanden hatten. Zugleich wurden die Versammlungs-, Vereinigungs- und Berufsfreiheit, die bis dahin erheblich eingeschränkt waren, sowie das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis verfassungsrechtlich garantiert. Weiterhin wurde das in der ehemaligen DDR verbotene Privateigentum an Produktionsmitteln wieder eingeführt.

Gemäß Art.8 des Einigungsvertrages gilt das Recht der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich auch in den neuen Ländern[4]. Dagegen bleibt nach Art.9 Abs.1 des Einigungsvertrages dasjenige Recht der DDR in Kraft, das nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes Landesrecht ist, soweit es mit dem Recht der Europäischen Union und dem Grundgesetz vereinbar ist und nicht im Widerspruch zu Bundesrecht steht[5].

2. Rechtslage auf dem Gebiet des Zivilrechts – Grundlagen

Das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) war in der DDR grundsätzlich noch bis Mitte der siebziger Jahre in Kraft[6]. Es wurde erst durch das völlig neu gestaltete Zivilgesetzbuch der DDR von 1975 (ZGB-DDR), durch das Gesetz über internationale Wirtschaftsverträge von 1976 sowie – für das Gebiet des Internationalen Privatrechts – durch das Rechtsanwendungsgesetz von 1976 abgelöst. Das Familienrecht war bereits 1965 in ein besonderes Familiengesetzbuch ausgegliedert worden. Die Vertragsbeziehungen der sozialistischen Betriebe untereinander waren im Vertragsgesetz von 1965 und dessen Neufassung von 1982 geregelt.

---

[4] Ausnahmen von diesem Grundsatz und zahlreiche Übergangsregelungen finden sich in Anlage I des Einigungsvertrages.

[5] Die wichtigsten Gesetze mit Bezug auf die neuen Bundesländer finden sich in der Gesetzessammlung Schönfelder II, Zivil-, Wirtschafts- und Justizgesetze, Ergänzungsband für die neuen Bundesländer, 4. Auflage, München, Loseblattsammlung.

[6] Viele seiner Regelungen wurden im sozialistischen Sinne interpretiert.

Im Zuge der Wiedervereinigung war zunächst erwogen worden, die Privatrechte beider deutscher Staaten für eine Übergangszeit fortbestehen zu lassen und sie nur langsam und schrittweise anzugleichen. Bei den Verhandlungen zum Einigungsvertrag gelangte man dann aber zu der Überzeugung, daß dies nicht praktikabel sei[7]. Man vereinbarte daher, daß das BGB ab dem Zeitpunkt des Beitritts der DDR grundsätzlich auch in den neuen Bundesländern gelten sollte, so daß mit der politischen Vereinigung auch die Rechtseinheit auf dem Gebiet des Zivilrechts weitgehend hergestellt wurde[8]. (Die Art.230ff. des Einführungsgesetzes zum BGB [EGBGB] enthalten einige Ausnahmen von diesem Grundsatz sowie eine Vielzahl von Übergangsregelungen[9].) Für Rechtsverhältnisse, die vor dem Beitritt entstanden sind, gilt dagegen grundsätzlich das Zivilrecht der ehemaligen DDR[10]. Dauerschuldverhältnisse unterliegen vom Zeitpunkt des Beitritts an dem gesamtdeutschen Recht[11]. Das Recht, das auf Fälle mit Auslandsberührung anzuwenden ist, bestimmt sich ab dem Zeitpunkt der Vereinigung nach den Art.3ff. EGBGB, das heißt nach dem Internationalen Privatrecht der Bundesrepublik[12]. Für Vorgänge, die vor der Vereinigung abgeschlossen waren, gilt das Rechtsanwendungsgesetz der ehemaligen DDR[13].

II. Die Transformation des ostdeutschen Vermögensrechts

Nachdem die grundlegenden Entscheidungen im Einigungsvertrag getroffen waren, ging es in den folgenden Jahren darum, die Rechtseinheit in Deutschland auch im Detail und in der Rechtswirklichkeit zu erreichen. Zunächst war möglichst rasch die Justizorganisation zu vereinheitlichen. In einer

---

[7] Vergleiche *Norbert Horn*, Die Rolle des Zivilrechts im Prozeß der Wiedervereinigung Deutschlands, Archiv für die civilistische Praxis (AcP) 194 (1994), 177 (182f., 190); *Klaus Kinkel*, Auf dem Weg zur Rechtseinheit, Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht (ZGR) 1991, 1 (insbesondere 4f.).

[8] Siehe Art.8 des Einigungsvertrages und Art.230 EGBGB.

[9] Siehe für Einzelheiten *Ulrich Magnus*, Deutsche Rechtseinheit im Zivilrecht – die Übergangsregelungen, Juristische Schulung (JuS) 1992, 456; *Horn*, AcP 194 (1994), 177 mit weiteren Nachweisen. Unterschiedliches Recht existiert auch auf dem Gebiet des Insolvenzrechts. Hier gilt in den neuen Bundesländern die – gegenüber der westdeutschen Konkursordnung – modernere Gesamtvollstreckungsordnung. Konkurs- und Gesamtvollstreckungsordnung werden durch die neue Insolvenzordnung, die im Jahre 1999 für das gesamte Bundesgebiet in Kraft treten wird, abgelöst, vergleiche hierzu etwa *Manfred Balz/Hans-Georg Landfermann*, Die neuen Insolvenzgesetze, 1995, S.52; siehe auch *Gerhard Pape*, Fünf Jahre Gesamtvollstreckungsordnung – Eine Zwischenbilanz der wichtigsten Auslegungsfragen zum Insolvenzrecht der neuen Bundesländer, Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift (DtZ) 1995, 218.

[10] Siehe etwa Art.232 § 1, Art.233 § 4 Abs.2, Art.235 § 1f. EGBGB; siehe zur Auslegung des Rechts der ehemaligen DDR nach der Wiedervereinigung *Ulrich Drobnig*, Anwendung und Auslegung von DDR-Recht heute, DtZ 1994, 86.

[11] Art.232 §§ 2f., 5f. EGBGB.

[12] Art.230 Abs.2 EGBGB.

[13] Art.236 § 1 EGBGB.

Übergangszeit wurden die Aufgaben der Justiz auf dem Gebiet des Zivilrechts von den bestehenden Kreis- und Bezirksgerichten der ehemaligen DDR wahrgenommen. Für das Verfahren vor diesen Gerichten galt das Verfahrensrecht der alten Bundesländer, vor allem die Zivilprozeßordnung und das Arbeitsgerichtsgesetz. Inzwischen sind Gerichtsstruktur und Rechtspflege in den neuen Bundesländern weitgehend an die der alten Bundesländer angeglichen[14].

Bei der Transformation des sozialistischen Eigentumssystems Ostdeutschlands in eine auf Privateigentum gegründete Wirtschafts- und Sozialordnung ergaben sich Schwierigkeiten, über die man sich in den ersten Monaten der Wiedervereinigung keine Vorstellung gemacht hatte und deren Umfang sich erst in den folgenden Jahren erschloß.

1. Regelung offener Vermögensfragen

a) Aufgabe

Eine der großen Aufgaben, die sich aus der Wiedervereinigung für den Gesetzgeber ergab und die wichtige Auswirkungen auf die Gestaltung der zivilrechtlichen Verhältnisse in den neuen Bundesländern hatte, war die Regelung der sogenannten offenen Vermögensfragen. In Ostdeutschland war es während der sowjetischen Besatzungszeit und seit Gründung der DDR[15] zu einer umfassenden Verstaatlichung privaten Vermögens und anderen Formen des Entzuges privater Vermögenswerte, vor allem an Grundeigentum und Unternehmensanteilen, gekommen. Eine Vielzahl dieser Enteignungen war gegen geringe, oft auch ganz ohne Entschädigung erfolgt. Die enteigneten Vermögensgegenstände waren zum Teil in Volkseigentum oder Eigentum der Genossenschaften überführt worden, zum Teil auch einzelnen Bürgern der DDR zur Nutzung überlassen worden.

Der gesamtdeutsche Gesetzgeber war der Überzeugung, daß viele dieser Eingriffe mit dem Ende der Teilung Deutschlands der Korrektur bedurften. Für die Regelung dieser offenen Vermögensfragen standen zwei Wege zur Verfügung: entweder die Rückübertragung der entzogenen Vermögenswerte, sofern noch vorhanden, oder die grundsätzliche Beibehaltung des nun bestehenden Zustandes und die Entschädigung derjenigen, die infolge sogenannten Teilungsunrechts Verluste erlitten hatten. Die Entscheidung zwischen diesen Alternativen gehörte zu den schwierigsten Fragen der Wiedervereinigung.

---

[14] Siehe zuletzt das Gesetz zur Anpassung der Rechtspflege im Beitrittsgebiet vom 26. Juni 1992, BGBl. I S. 1147.

[15] Die Gründung der DDR erfolgte am 7. Oktober 1949.

b) Lösung

Die Alternative Rückgabe enteigneter Vermögenswerte oder Beibehaltung des status quo und Entschädigung der Eigentümer für ihren Rechtsverlust wurde früh zugunsten einer grundsätzlichen Rückgabe entschieden (Grundsatz der „Rückgabe vor Entschädigung"). Die erste Festlegung in dieser Richtung erfolgte bereits in einer gemeinsamen Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990[16]. Am 23. September 1990 erließ die Volkskammer der DDR dann das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen, das mit dem Inkrafttreten des Einigungsvertrages in Bundesrecht überführt wurde und – nach mehreren Novellierungen – auch heute die gesetzliche Regelung offener Vermögensfragen darstellt[17].

Nach dem Vermögensgesetz (VermG) sind Vermögenswerte auf dem Gebiet der DDR zurückzuübertragen (§ 3 Abs. 1 S. 1 VermG), wenn

- das Vermögen ohne Entschädigung enteignet und in Volkseigentum überführt wurde (§ 1 Abs. 1 lit.a VermG). Zu dieser Fallgruppe gehört insbesondere das enteignete Vermögen von Personen, die aus der DDR geflüchtet sind.
- der Vermögenswert gegen eine Entschädigung enteignet wurde, die geringer war als diejenige, die Bürgern der DDR zustand (sogenannte diskriminierende Enteignung, § 1 Abs. 1 lit.b VermG).
- der Vermögenswert zunächst in staatliche Verwaltung oder in Volkseigentum überführt und dann an Dritte weiterveräußert wurde (§ 1 Abs. 1 lit.c VermG).
- es sich um einen Betrieb handelte, der von der großangelegten Enteignungsaktion betroffen war, die die DDR 1972 durchführte und bei der circa 12.000 private Betriebe in volkseigenes Vermögen überführt wurden (§ 1 Abs. 1 lit.d VermG).

§ 1 Abs. 2 VermG sieht die Rückgabe ferner für bestimmte Fälle des Eigentumsverlustes aufgrund ökonomischen Zwanges vor. Diese Regelung hat zum Hintergrund, daß die Führung der DDR zwischen 1971 und 1989 zwar rund zwei Millionen neue Wohnungen bauen ließ, den Bestand an Altbauten aber völlig vernachlässigte. Den Eigentümern der Altbauten war es aus ideologi-

---

[16] Anlage III zum Einigungsvertrag vom 31. August 1990, BGBl. II S. 885, 1237.

[17] Siehe zur aktuellen Fassung vom 2. Dezember 1994, BGBl. I S. 3610; siehe zum allgemeinen Vermögens- und Investitionsrecht stellvertretend *Burghard Messerschmidt*, Die Entwicklung des Vermögens- und Investitionsrechts 1990–1992, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 1993, 1682 mit weiteren Literaturnachweisen in Fn. 1; *Jürgen Schmidt-Ränsch*, Das Zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz, DtZ 1992, 314; *Norbert Horn*, Das zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz und die Verfügbarkeit von Grundeigentum im neuen Bundesgebiet, Deutsche Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (DWiR) 1992, 309; *Steffen Heitmann*, Aktuelle Probleme des Vermögensrechts aus der Perspektive eines neuen Bundeslandes, NJW 1995, 299 oder *Franz Jürgen Säcker* (Hg.), Vermögensrecht, Kommentar zu §§ 1–21 Vermögensgesetz, 1995.

schen Gründen gesetzlich verwehrt, die Mieten zu erhöhen, so daß sie oft nicht in der Lage waren, die Kosten der Unterhaltung oder gar der Sanierung zu tragen. Viele verzichteten daher aufgrund wirtschaftlichen Zwanges auf ihr Eigentum[18].

Des weiteren sind Vermögenswerte zurückzugeben, die auf Grund unlauterer Machenschaften, zum Beispiel „durch Machtmißbrauch, Korruption, Nötigung oder Täuschung von seiten des Erwerbers, staatlicher Stellen oder Dritter, erworben wurden" (§ 1 Abs. 3 VermG). Als klassisches Beispiel für diese Fallgruppe sieht der Gesetzgeber die Zwangsverkäufe bei Ausreise aus der DDR an[19]: Wer die DDR dauerhaft verlassen wollte, hatte ein langwieriges, nervenaufreibendes Verfahren zu durchlaufen. An dessen Ende hatte er in der Regel sein gesamtes Vermögen zu veräußern oder auf sein Eigentum zu verzichten.

Über die Enteignungen in der sowjetischen Besatzungszone und der späteren DDR hinaus sieht das VermG schließlich auch die Entschädigung von Opfern des Nationalsozialismus wegen verfolgungsbedingter Vermögensverluste vor, die sich in der Zeit von 1933 und 1945 auf dem Gebiet der späteren DDR ereignet hatten (§ 1 Abs. 6 VermG). Anspruchsberechtigt sind in erster Linie Juden, die damals in Deutschland gelebt hatten, deren Erben oder, hilfsweise, die Conference on Jewish Material Claims Against Germany (§ 2 Abs. 1 VermG), ein weltweiter Zusammenschluß jüdischer Organisationen mit Sitz in New York, der seit 40 Jahren die Interessen der Verfolgten des Nationalsozialismus gegenüber der Bundesrepublik vertritt.

Ihre besondere Brisanz erhält die Entscheidung über die Rückübertragung von Grundeigentum dadurch, daß auf vielen der Grundstücke, die vom VermG betroffen sind, Bürger der DDR in Übereinstimmung mit den eigenen Behörden und im gutem Glauben an die Beständigkeit ihres Erwerbs zum Teil über Jahrzehnte hinweg erhebliche Investitionen vorgenommen haben. Sie mußten nach der Wiedervereinigung befürchten, mit den Rückübertragungsansprüchen der Alteigentümer konfrontiert zu werden. Bei der Abwägung der Interessen früherer Eigentümer mit den Interessen dieser Bürger Ostdeutschlands kommt – bei der grundsätzlichen Entscheidung für die Rückgabe – der Frage zentrale Bedeutung zu, unter welchen Voraussetzungen der Restitutionsanspruch ausgeschlossen sein soll[20].

Schon in der gemeinsamen Erklärung der beiden deutschen Regierungen[21] wurden die drei Tatbestände umschrieben, in denen die Restitution ausgeschlossen sein soll:

---

[18] Siehe hierzu und zum folgenden *Klaus Märker*, Einführung in das Recht der offenen Vermögensfragen, Erster Teil: Anspruchstatbestände nach dem Vermögensgesetz, DtZ-Informationen 1993, 41.

[19] Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode, Drucksache (BT-Drs.) 11/7831, S. 3.

[20] Siehe zum folgenden *Klaus Märker* (Fn. 18) Zweiter Teil: Die Ausschlußtatbestände nach dem Vermögensgesetz, DtZ-Informationen 1993, 97.

[21] (Fn. 16).

- Enteignungen in der Verantwortung der sowjetischen Militärmacht (§ 1 Abs. 8 lit.a VermG): In den Jahren 1945–49 wurden auf dem Gebiet der späteren DDR von der sowjetischen Besatzungsmacht eine umfassende Bodenreform, die etwa ein Drittel der Gesamtfläche erfaßte, sowie eine Vergesellschaftung der Industrie durchgeführt. Entschädigungen erfolgten nicht. Diese Enteignungen sollten nicht rückgängig gemacht werden. Als Grund für den Restitutionsausschluß in dieser Fallgruppe gab die Bundesregierung an, die Sowjetunion habe dies zur Voraussetzung für ihre Zustimmung zur Wiedervereinigung gemacht[22].
- Unmöglichkeit der Rückübertragung „von der Natur der Sache her" (§ 4 Abs. 1 VermG): Dies ist etwa der Fall, wenn der Vermögenswert unwiederbringlich verloren ist, bei einem Unternehmen dessen Geschäftsbetrieb eingestellt ist und eine Wiederaufnahme nicht in Betracht kommt oder das Unternehmen innerhalb bestimmter Fristen privatisiert wurde. Von der Restitution ausgeschlossen sind ferner Grundstücke oder Gebäude, wenn deren Nutzungsart oder Zweckbestimmung mit erheblichem baulichen Aufwand verändert wurde und ein öffentliches Interesse an der heutigen Nutzung besteht, sie in komplexen Wohnungs- und Siedlungsbauvorhaben verwendet oder dem Gemeingebrauch gewidmet wurden. (Betroffen sind zum Beispiel Grundstücke mit Gebäuden, die zum Verwaltungsgebrauch als Schulen oder Krankenhäuser dienen.) Gleiches gilt, wenn ein Grundstück oder Gebäude der gewerblichen Nutzung zugeführt oder in eine neue Unternehmenseinheit einbezogen wurde und nicht ohne eine erhebliche Beeinträchtigung des Unternehmens zurückgegeben werden kann (§ 5 VermG).
- Soziale Unverträglichkeit: Dieser Tatbestand ist erfüllt, wenn an dem Vermögensgegenstand nach dem 8. Mai 1945 Eigentum oder ein dingliches Nutzungsrecht erworben wurde (§ 4 Abs. 2 VermG). Dies ist insbesondere der Fall, wenn ein Bürger der DDR auf dem Grundstück auf der Grundlage eines *staatlich verliehenen Nutzungsrechts* ein Eigenheim errichtet und hieran nach den §§ 286 Nr. 1, 287 ff. ZGB-DDR *Gebäudeeigentum* erlangt hat. Der Grundeigentümer ist dann auf eine Entschädigung verwiesen (§ 9 VermG). (Eine nur faktische Bebauung genügt insoweit allerdings nicht, selbst wenn sie mit Billigung der damaligen Behörden erfolgte.) Die Restitution ist in dieser Fallgruppe jedoch nur dann ausgeschlossen, wenn der Erwerber redlich war. § 4 Abs. 3 VermG stellt einige Regelbeispiele auf, in denen die Redlichkeit ausgeschlossen ist. Dies ist etwa der Fall, wenn der Erwerb nicht im Einklang mit den Vorschriften des Rechts der DDR erfolgte und der Erwerber dies erkennen konnte, oder der Erwerb auf Kor-

---

[22] Das *Bundesverfassungsgericht (BVerfG)* ist dem gefolgt, hielt aber für erforderlich, daß der Gesetzgeber eine angemessene Ausgleichsregelung schafft, *BVerfG* 23. 4. 1991, NJW 1991, 1597; bestätigt durch *BVerfG* 18. 4. 1996, NJW 1996, 1666.

ruption, Machtmißbrauch oder einer Zwangslage oder Täuschung beruhte. Nach einer Entscheidung des Kammergerichts Berlin soll sich die Unredlichkeit aber nicht schon daraus ergeben, daß der Eigentümer des Grundstücks aus der DDR geflohen und dies dem Erwerber bekannt war[23].

Von großer praktischer Bedeutung für die Frage, in welchen Fällen die Restitution ausgeschlossen sein kann, ist ferner das Investitionsvorranggesetz (InVorG)[24]. Sinn dieses Gesetzes ist es, Investitionen in den neuen Bundesländern zu erleichtern und auf eine sichere gesetzliche Grundlage zu stellen. Das InVorG regelt die Voraussetzungen, unter denen bestimmten Investitionsvorhaben Vorrang vor den Rückgabeansprüchen von Alteigentümern, die im VermG geregelt sind, einzuräumen ist. Ist eine Investition in Grundstücke, Gebäude oder Unternehmen geplant und dient sie der Schaffung oder Wiederherstellung von Wohnraum, der Schaffung von Infrastrukturmaßnahmen, die für Investitionen erforderlich sind, oder bezweckt eine geplante Investition in Unternehmen die Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen oder die Rettung des Unternehmens, so kann dies zum Ausschluß der Rückgabeansprüche führen (§§ 1, 3 InVorG). In diesem Fall erhält der Alteigentümer statt des Grundstücks oder Unternehmens dessen Wert erstattet (§ 16 InVorG). Unterbreitet der Alteigentümer allerdings selbst ein Investitionsvorhaben, hat er grundsätzlich Vorrang vor anderen Investitionsanträgen (§ 21 InVorG).

Bei den Ämtern, die für die Regelung offener Vermögensfragen zuständig sind, sollen innerhalb der zulässigen Frist über 1 Million Anträge zur Regelung offener Vermögensfragen eingegangen sein, mit denen über 2,3 Millionen Ansprüche auf Rückübertragung geltend gemacht werden[25]. Die Zahl der umstrittenen Mietwohngrundstücke wurde auf 90.000, der Umfang umstrittener landwirtschaftlicher Flächen auf 500.000 ha und die Zahl umstrittener noch tätiger Unternehmen auf 4.000 geschätzt[26]. Die Vermögensämter und Gerichte stehen nun vor der schwierigen Aufgabe, eine zügige Klärung der Eigentumslage an diesen Vermögenswerten zu bewirken.

2. Bereinigung der sachenrechtlichen Verhältnisse

a) Ausgangslage: Sachenrechtliche Situation in den neuen Bundesländern

Ein weiteres schwieriges Aufgabenfeld ergab sich – ganz unabhängig von staatlichen Eingriffen in konkrete Vermögenspositionen – aus der sachen-

---

[23] *Kammergericht Berlin (KG)* 24.1. 1992, Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht (VIZ) 1992, 199 (201); siehe auch *Landgericht Berlin* 14.3. 1991, Zeitschrift für offene Vermögensfragen (ZOV) 1991, 49 ff.; *KG* 1.4. 1992, ZOV 1992, 163 (164).

[24] Gesetz über den Vorrang für Investitionen bei Rückübertragungsanprüchen nach dem Vermögensgesetz (Investitionsvorranggesetz) vom 14. Juli 1992, BGBl. I S. 1268; bereinigt: BGBl. 1993 I S. 1811.

[25] Vergleiche BT-Drs. 12/4428 vom 26.2. 1993, S. 1.

[26] BT-Drs. 12/4428, S. 2.

rechtlichen Situation, die auf dem Gebiet der ehemaligen DDR entstanden war. Das Sachenrecht in den beiden Teilen Deutschlands ging von entgegengesetzten Grundpositionen aus. Während in der Bundesrepublik das Recht auf Privateigentum verfassungsrechtlich garantiert ist (Art.14 des Grundgesetzes) und dieses Grundrecht als elementar für die persönliche Freiheit des Einzelnen aufgefaßt wird[27], stand in der DDR das *sozialistische Eigentum*, vor allem in Gestalt des Volkseigentums des Staates und des Eigentums der Produktionsgenossenschaften, im Zentrum der Eigentumsordnung (§§ 17 ff. ZGB-DDR). Privateigentum war nur in begrenztem Rahmen zur Befriedigung persönlicher Bedürfnisse vorgesehen (§§ 22 ff. ZGB-DDR)[28]. Im Anschluß an die Enteignung großer Flächen standen weite Teile des Bodens in der DDR in solchem sozialistischen Eigentum[29]; daneben existierte Grundeigentum in der Hand von Bürgern der DDR, die in ihrer Verfügungsmacht allerdings stark eingeschränkt waren, und es gab staatlich verwaltete Grundstücke von Bürgern, die in den Westen gegangen waren (sogenannte „Westgrundstücke").

Das BGB geht im Sachenrecht von dem Grundsatz *superficies solo cedit* und damit der Einheit des Eigentums an Grundstück und Gebäuden aus (§§ 93 f. BGB). Dies hätte in einem System, das auf weitreichendem Volkseigentum an Grund und Boden basierte, dazu geführt, daß auch die Gebäude, die auf solchen Flächen errichtet wurden, Volkseigentum geworden wären. Individuellem und wohl auch genossenschaftlichem Hausbau wäre so der Anreiz entzogen worden. Um dies zu vermeiden, erkannte man in der DDR in den fünfziger Jahren ein von Grund und Boden getrenntes *Gebäudeeigentum* an, das die Bürger als persönliches und die Genossenschaften als genossenschaftliches Eigentum erwerben konnten (§§ 288 Abs. 4, 292 Abs. 3 ZGB-DDR). Die Entstehung von Gebäudeeigentum hatte zur Voraussetzung, daß der Bau auf der Grundlage eines förmlichen Nutzungsrechts erfolgte. Da Volkseigentum nicht übertragbar oder belastbar war, konnte das Nutzungsrecht nur durch *staatliche Verleihung oder Zuweisung* entstehen (§§ 287, 291 ZGB-DDR). Das Gebäudeeigentum konnte mit staatlicher Genehmigung veräußert, vererbt und hypothekarisch belastet werden[30]. Soweit in der DDR daneben Privateigentum an Grund und Boden fortbestand, unterlag seine Verwendung umfassenden Preisstopps, Mietbegrenzungen und Verfügungsbeschränkun-

---

[27] In den Worten des Bundesverfassungsgerichts hat es die Aufgabe, für den Einzelnen „einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich sicherzustellen und damit eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens zu ermöglichen", *BVerfG* 18.12. 1968, BVerfGE 24, 367 (369).

[28] Siehe zum Sachenrecht der DDR etwa *Jan Wilhelm*, Sachenrecht, 1993, Rn. 250 ff. (*Eva Nistler*); *Ekkehard Becker-Eberhard*, Der Übergang vom Sachenrecht der DDR zur Sachenrechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland in den sog. neuen Bundesländern, Jura 1994, 577.

[29] Vergleiche *Rolf Stürner*, Sachenrechtsbereinigung zwischen Restitution, Bestandsschutz und Rechtssicherheit, Juristenzeitung (JZ) 1993, 1074 (1075); siehe auch *Susanne Jung/Milos Vec*, Einigungsvertrag und Eigentum in den fünf neuen Bundesländern, JuS 1991, 714 (715).

[30] §§ 289, 293, 452 Abs. 1 S. 2 ZGB-DDR.

gen. Privateigentum an Grund und Boden hatte seine Bedeutung als Wirtschaftsgut verloren; allein das Gebäudeeigentum besaß einen wirtschaftlichen Wert[31].

Die grundsätzliche Entscheidung zur Wiedereinführung umfassenden Privateigentums auch in Ostdeutschland wurde bereits im Staatsvertrag getroffen[32]. Nach dem EGBGB in der Fassung des Einigungsvertrages fand seit dem 3. Oktober 1990 das Sachenrecht des BGB zwar grundsätzlich auch in den neuen Bundesländern Anwendung (Art. 233 §§ 1, 2 EGBGB). Das Gebäudeeigentum sollte zunächst aber ein vom Grundeigentum getrennter selbständiger Eigentumsgegenstand bleiben; es wurde den Vorschriften über das Grundeigentum in entsprechender Anwendung unterstellt[33]. Bei der folgenden Rechtsangleichung im Detail sah man sich zum einen vor die Frage gestellt, wie mit dem Rechtsinstitut des Gebäudeeigentums und den Nutzungsrechten des alten DDR-Rechts abschließend verfahren werden sollte.

Zum anderen galt es, die gegenläufigen Interessen von Grundeigentümern und Grundstücksnutzern in Ausgleich zu bringen. Der Gesetzgeber des Einigungsvertrages war davon ausgegangen, daß sich Rechtsordnung und Rechtswirklichkeit im Zivilrecht der DDR weitgehend entsprachen. Dies erwies sich jedoch als großer Irrtum. Bei der Zuweisung von Land zur Bebauung wurde es von den Behörden der DDR oft als nachrangig gegenüber der Erreichung anderer staatlicher Ziele (so etwa der Einhaltung staatlicher Planvorgaben) angesehen, die konkreten Eigentumsverhältnisse zu klären. Oft unterblieb eine Klärung der Eigentumsverhältnisse sogar völlig. Im Sachenrecht der DDR entwickelte sich neben dem gesetzlichen Leitbild so „ein reichhaltiges *faktisches Sachenrecht*"[34] und es kam zu zahlreichen Konfliktsituationen zwischen Grundstücksnutzern und -eigentümern.

Im einzelnen waren folgende Situationen entstanden, die es nun aufzulösen galt[35]: In manchen Fällen waren die gesetzlichen Vorgaben eingehalten worden, das heißt, den Bürgern waren für den Bau von Eigenheimen Nutzungsrechte an volkseigenem oder genossenschaftlichem Grund und Boden eingeräumt worden, und sie erwarben an den Gebäuden selbständiges Gebäudeeigentum[36]. In anderen Fällen wurden fremde Grundstücke ohne Verleihung von Nutzungsrechten bebaut, so daß nach dem Recht der DDR Gebäude-

---

[31] Siehe zum ganzen *Sabine Leutheusser-Schnarrenberger*, Die Bereinigung des Sachenrechts in den neuen Bundesländern, DtZ 1993, 34; *Stürner*, JZ 1993, 1074.

[32] Art. 2 Abs. 1 des Staatsvertrages vom 18. Mai 1990; siehe auch Art. 2 des Gesetzes zur Änderung und Ergänzung der Verfassung der DDR vom 17. Juni 1990, Gesetzblatt der DDR (GBl.) I S. 299 f.

[33] Art. 231 § 5, Art. 233 §§ 3, 4 EGBGB; vergleiche hierzu etwa *Horn*, AcP 194 (1994), 177 (192); *ders.*, DWiR 1992, 309 (312); *Stürner*, JZ 1993, 1074 (1076 f.); *Kinkel*, ZGR 1991, 1; *Becker-Eberhard*, Jura 1994, 577 (579 ff.).

[34] *Stürner*, JZ 1993, 1074 (1076).

[35] Vergleiche *Leutheusser-Schnarrenberger*, DtZ 1993, 34 (35 f.); *Stürner*, JZ 1993, 1074 (1076 f.).

[36] Der Erwerb richtete sich nach den §§ 287 ff. ZGB-DDR.

eigentum nicht entstehen konnte. Dies geschah – meist mit Billigung der Behörden – zum Teil auf volkseigenen oder genossenschaftlichen Flächen, zum Teil auf Grundstücken, die eigentlich nur zur Bebauung mit Wochenendhäusern vorgesehen waren, zum Teil auch auf Grundstücken von Bürgern, die aus der DDR nach Westdeutschland geflohen waren (den „Westgrundstükken"; solche Grundstücke wurden staatlichen Verwaltern unterstellt, die sie auf vertraglicher Grundlage Bürgern der DDR zur Nutzung überließen; der „Lastenausgleich", der in Westdeutschland in Anspruch genommen werden konnte, war eine Entschädigung für die entgangene Nutzung; Vermögensaufgabe oder -verlust war damit nicht verbunden). Oft wurde den Nutzern von den Behörden der DDR in Aussicht gestellt, ihnen ein förmliches Nutzungsrecht zu verleihen, was dann aber nicht geschah. Sie besaßen nach dem Recht der DDR daher keinerlei „dingliche" Rechtsposition.

Im staatlichen und genossenschaftlichen Bau von Neuwohnungen sollte die Bebauung nach dem Recht der DDR nur auf Grundstücken erfolgen, die zuvor in Volkseigentum überführt worden waren. An den Gebäuden entstand kraft Gesetzes sozialistisches Eigentum. Der Wohnungsbau erstreckte sich jedoch tatsächlich auch auf Privatgrundstücke. Aufgrund von Beschlüssen örtlicher Parteisekretäre wurden ganze Stadtteile auf fremdem Grund und Boden errichtet. Volkseigentum an den Gebäuden konnte so nicht entstehen. Da auch keine wirksamen Nutzungsrechte verliehen waren, konnte an den errichteten Gebäuden auch kein selbständiges Gebäudeeigentum zur Entstehung gelangen. Es ergab sich die paradoxe Situation, daß Grundstücks- und damit Eigentumsgrenzen quer durch Gebäudeblöcke verliefen[37].

Während des Bestandes der DDR erregten diese Bebauungen unter Mißachtung der Eigentumsverhältnisse offenbar keinen Anstoß. Bei der Neuordnung der sachenrechtlichen Verhältnisse nach der Wiedervereinigung mußte aber ein Ausgleich zwischen den Interessen der Nutzer und denen der Eigentümer gefunden werden. Zwar war die Zahl von Eigenheimen, für die eine solche Klärung nötig wurde, mit circa 300.000 gegenüber 4,3 Millionen Wohnungsneubauten verhältnismäßig gering[38]. Die Nutzer waren aber regelmäßig guten Glaubens davon ausgegangen, die Früchte ihrer Anstrengungen selbst und langfristig nutzen zu können. Nicht zuletzt angesichts der Schwierigkeiten, die es in Zeiten der Mangelwirtschaft in der DDR bedeutet hatte, ein Eigenheim zu errichten, war die Klärung der Berechtigung an Grund und Boden und Gebäuden im Konflikt zwischen den Grundstücks- und Gebäudenutzern und den Grundeigentümern nach der Vereinigung von ganz besonderer sozialer Relevanz.

---

[37] Vergleiche *Leutheusser-Schnarrenberger*, DtZ 1993, 34 (36).
[38] Angaben nach *Leutheusser-Schnarrenberger*, DtZ 1993, 34 (35).

b) Lösung: Sachenrechtsbereinigung

Die sachenrechtlichen Verhältnisse in Ostdeutschland wurden vom gesamtdeutschen Gesetzgeber im September 1994 neu geordnet[39]. Nach Aussage der damaligen Bundesjustizministerin stellte die Sachenrechtsbereinigung „eine der schwierigsten Aufgaben dar, die der Gesetzgebung aus der Wiedervereinigung erwachsen sind"[40].

Das Sachenrechtsbereinigungsgesetz (SachenRBerG) beruht auf folgenden Einschätzungen und Grundentscheidungen des Gesetzgebers, von denen manche von einem formellen Standpunkt aus gesehen zum Teil sicher unkonventionell sind[41]:

- Die für Investitionen erforderliche leichte Verkehrsfähigkeit und Beleihbarkeit von Grundeigentum und Gebäudewerten läßt sich am besten erreichen, indem die Institute des Rechts der DDR in solche des BGB transformiert werden. Der Numerus Clausus der Sachenrechte der alten Bundesländer wird daher beibehalten, der Kreis der Sachenrechte nicht um Gebäudeeigentum oder Nutzungsrechte nach dem Vorbild des ZGB der DDR erweitert.
- Angesichts der weitverbreiteten Mißachtung des Rechts der DDR durch deren Behörden ist bei dieser Transformation primär von den vorgefundenen *faktischen* Verhältnissen auszugehen, nicht von den Regelungen des Rechts der DDR. Dies gilt umso mehr, als die Bürger der DDR vielfach keinen Einfluß darauf hatten und es offenbar oft vom Zufall abhing, ob ihre Nutzungen rechtlich abgesichert wurden oder nicht.
- Bauliche Investitionen auf fremden Grundstücken sind besonders zu schützen. War die Bebauung auf fremdem Boden behördlich genehmigt, verstieß sie nach damaligem Verständnis nicht unzulässig gegen die Befugnisse des Eigentümers. In diesen Fällen ist den Nutzern Vertrauensschutz zu gewähren.
- Nach der Wiedervereinigung und der Einführung eines freien Grundstücksmarktes in den neuen Bundesländern sind die Preise dort sprunghaft gestiegen. Diese Wertsteigerung trifft die Eigentümer und diejenigen, denen in der DDR die Nutzung des Grundstücks eingeräumt war und die faktisch oft eine eigentümerähnliche Stellung innehatten (die Nutzungsrechte gemäß §§ 287ff. ZGB waren grundsätzlich unbefristet und meist kostenlos), gleichermaßen unerwartet. Die Wertsteigerung den einen oder den anderen zuzuweisen, wäre willkürlich. Sie ist daher zwischen Eigentümern und Nutzern im Verhältnis 50:50 aufzuteilen.

---

[39] Gesetz zur Sachenrechtsbereinigung im Beitrittsgebiet vom 21. September 1994, BGBl. I S. 2457, in Kraft seit 1. Oktober 1994.

[40] *Leutheusser-Schnarrenberger*, DtZ 1993, 34 (39).

[41] Vergleiche wiederum *Leutheusser-Schnarrenberger*, DtZ 1993, 34 (37); *Stürner*, JZ 1993, 1074 (1079).

- Die Verteilung der Werte ist (zum Beispiel durch Übergangsfristen) so zu organisieren, daß diejenigen, die Eigenheime geschaffen haben, in der Lage bleiben, diese weiter zu nutzen.

Die Sachenrechtsbereinigung erfaßt sowohl Bauten auf Grundstücken, die auf der Grundlage *behördlich verliehener* Nutzungsrechte errichtet wurden, als auch fast alle der erwähnten Fälle *faktischer Bebauung* (§ 1 SachenRBerG). Das SachenRBerG räumt denjenigen, die Grundstücke redlich mit Wohn- oder Gewerberaum bebaut haben, ein Wahlrecht ein, das Grundstück entweder zum halben Verkehrswert zu kaufen oder sich für die Hälfte des üblichen Zinses ein langjähriges Erbbaurecht einräumen zu lassen. Das Erbbaurecht ermöglicht es den Nutzern, das Grundstück baulich zu nutzen, ohne es erwerben zu müssen. Es entspricht so am weitesten den Nutzungsrechten in der ehemaligen DDR[42].

Vom SachenRBerG nicht erfaßt sind dagegen reine Freizeitbauten und grundsätzlich Wohnraum, der auf der Basis einer miet- oder pachtvertraglichen Nutzung geschaffen wurde (§ 2 Abs.1 Ziff.1 und 2 SachenRBerG). Der Gesetzgeber ging davon aus, daß Mieter oder Pächter bei der Bebauung nicht auf einen dauerhaften Erwerb vertrauen durften und in ihrer Erwartung, eine dingliche Position zu erwerben, grundsätzlich nicht schutzwürdig seien[43].

Mit der tatsächlichen Vollendung der Sachenrechtsbereinigung[44] wird es in ganz Deutschland ein einheitliches System dinglicher Rechte und nach der Klärung der offenen Vermögensfragen auch klare Rechtsverhältnisse an Grund und Boden geben[45]. Zwischen dem VermG und dem SachenRBerG zeigen sich allerdings gewisse Wertungswidersprüche. Geht das VermG zum Beispiel vom Grundsatz der Restitution aus, so steht im SachenRBerG der Bestandsschutz im Mittelpunkt: Wurde ein Grundstück auf dem Gebiet der DDR ohne oder gegen geringe Entschädigung *enteignet* und von einem späteren Nutzer bebaut, kann der Eigentümer nach dem VermG Rückgabe verlan-

---

[42] Siehe die §§ 15 f., 32 ff., 61 ff. SachenRBerG.

[43] Vergleiche zu Einzelheiten und zur schwierigen Abgrenzung der Anwendungsbereiche von SachenRBerG und SchuldRAnpG *Hans-Joachim Czub,* in: Hans-Joachim Czub/Jürgen Schmidt-Ränsch/Norbert Frenz, Kommentar zum Sachenrechtsbereinigungsgesetz, 1995, § 2, Rn.1 ff.; siehe zur „ausnahmsweisen" Einbeziehung von Eigenheimen, die auf Grundlage von Überlassungsverträgen errichtet wurden, in den Anwendungsbereich des SachenRBerG (vor allem § 2 Abs.1 Ziff.2 a in Verbindung mit § 5, § 12 SachenRBerG) *Gunnar Schnabel,* Überlassungsverträge und „unechte Datschen" im Sachenrechtsbereinigungsgesetz, DtZ 1995, 258 (259 ff.); *Manfred Trittel,* in: Dieter Eickmann (Hg.), Sachenrechtsbereinigung – Kommentar, Stand: November 1995, § 2, Rn.11 ff., § 5, Rn.4 ff. und § 12, Rn.1 ff. SachenRBerG; *Hans-Frieder Krauß,* Sachenrechtsbereinigung und Schuldrechtsanpassung im Beitrittsgebiet, 1995, S.208, 222 f.

[44] Siehe zur Sachenrechtsbereinigung in der Praxis *Norbert Frenz,* Erste Erfahrungen mit der Sachenrechtsbereinigung, NJW 1995, 2657.

[45] Siehe zur Wiedereinführung eines dem westdeutschen vergleichbaren Grundbuchwesens in Ostdeutschland etwa *Andrea Schmidtbauer,* Die Situation in den Grundbuchämtern der fünf neuen Bundesländer, DtZ 1992, 143.

gen[46], es sei denn, der Nutzer hat redlich ein *förmliches* Nutzungsrecht erlangt (§§ 3 Abs.1 S.1, 4 Abs.2 VermG). Wurde das Grundstück dagegen gar nicht enteignet, sondern gestattete oder duldete eine Behörde in der DDR einfach dessen *faktische* Bebauung mit einem Wohnhaus, genießt der Nutzer nach dem SachenRBerG Bestandsschutz[47].

Dieser und andere[48] Wertungswidersprüche lassen sich mit der fortschreitenden Erkenntnis des gesamtdeutschen Gesetzgebers über die tatsächlichen Verhältnisse in der DDR erklären. Das SachenRBerG verfolgt maßgeblich den Schutz redlicher Nutzer und ihrer Investitionen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR unabhängig davon, welche Qualität die Nutzungen nach dem Recht der DDR hatten. Vor dem Hintergrund der beschriebenen rechtstatsächlichen Verhältnisse in der ehemaligen DDR erscheint dies im Verhältnis zu der Lösung nach dem VermG als die rechtspolitisch wohl sensiblere und angemessenere Lösung.

3. Anpassung schuldrechtlicher Verhältnisse

a) Problem

Schließlich fand der gesamtdeutsche Gesetzgeber eine Reihe schuldrechtlicher Gestaltungen vor, über deren Zukunft eine Entscheidung getroffen werden mußte: Auf dem Gebiet der ehemaligen DDR waren zahlreiche Flächen, die anderweitig nicht genutzt wurden, Bürgern auf vertraglicher Grundlage zur Erholung überlassen worden[49]. Sie wurden zur Anlage von Gärten, Wochenendhäusern, Garagen, zum Teil aber auch zu Wohnzwecken genutzt. Die Nutzungsverträge wurden meist unbefristet abgeschlossen und waren nur unter engen Voraussetzungen kündbar. Zum Teil wurden auch „Westgrundstücke" auf diese Weise genutzt und bebaut. Im Zeitpunkt der Wiedervereinigung verfügte über die Hälfte der Haushalte der DDR über ein solches Erholungsgrundstück. Auch wiesen die Behörden der DDR Bürgern auf vertraglicher Grundlage renovierungsbedürftige Gebäude und bebauungswürdige Flächen zu. Die Verträge waren meist als Miet- oder Pachtverträge gestaltet. Grundeigentum oder förmliche Nutzungsrechte, die zu selbständigem „verdinglichten" Gebäudeeigentum hätten führen können, wurde den Nutzern in all diesen Fällen nicht eingeräumt. Stattdessen entstand an den Wochenendhäusern eine andere Form des Gebäudeeigentums, das dem Recht beweglicher Sachen unterstand (§ 296 ZGB-DDR).

Die soziale Relevanz dieser Nutzungen war groß. Für viele Bürger der DDR stellten die Grundstücke das einzige Refugium zur Verwirklichung pri-

---

[46] Der Nutzer erhält eine Entschädigung, § 7 Abs.1 und 2 VermG.
[47] Hier ist der Eigentümer auf eine Entschädigung verwiesen.
[48] Ausführlicher *Stürner*, JZ 1993, 1074 (1079 ff.).
[49] Siehe hierzu die §§ 312 ff. ZGB-DDR.

vater Interessen dar[50]. Nach der Vereinigung ergab sich nun die Frage, welchen Schutz diese vertraglichen Nutzer und ihre Investitionen gegenüber den Eigentümern der Grundstücke genießen sollten.

b) Lösung: Schuldrechtsanpassung

In dem bislang letzten größeren Gesetzgebungsakt wurden auch solche Nutzungsverhältnisse an Grundstücken in Ostdeutschland der Rechtslage in Gesamtdeutschland angepaßt, die nach der Wiedervereinigung als rein schuldrechtlich qualifiziert wurden[51]. Entscheidender Differenzierungsgrund zwischen den Fällen, die der Sachenrechtsbereinigung und denen, die der Schuldrechtsanpassung unterliegen, ist die typischerweise geringere soziale Bedeutung der letztgenannten Gruppe[52]. Hierzu gehören vor allem Freizeitgrundstücke und – sehr umstritten – Grundstücke, die von den Nutzern zwar mit Eigenheimen bebaut wurden, die aber nur gemietet oder gepachtet waren[53]. Auch hier haben die Nutzer im Vertrauen auf die Beständigkeit ihrer Rechtsposition allerdings zum Teil erhebliche Werte auf dem Grundstück geschaffen und ihre Lebensplanung darauf ausgerichtet, daß die Nutzungsverträge Verbindlichkeit behalten.

Das Schuldrechtsanpassungsgesetz (SchuldRAnpG) sieht vor, daß die schuldrechtlichen Nutzungsverhältnisse aus dem Recht (oft eher: der Rechtswirklicheit) der DDR in BGB-konforme Miet- oder Pachtverträge überführt werden (§§ 6 Abs.1, 34 SchuldRAnpG). Zum Schutz des Vertrauens der Nutzer in die Beständigkeit ihrer Nutzungsrechte werden die Kündigungsfristen für die Verträge jedoch deutlich verlängert und zeitlich gestaffelt. Wird das Grundstück zum Beispiel zu Wohnzwecken genutzt und hat der Nutzer erhebliche bauliche Maßnahmen vorgenommen, kann der besondere Kündigungsschutz nach dem SchuldRAnpG bis maximal 31. Dezember 2020 reichen[54]. Die Nutzungsbedingungen (Nutzungsentgelt, Entschädigung des

---

[50] Siehe zum ganzen *Sabine Leutheusser-Schnarrenberger*, Zur Neuregelung der schuldrechtlichen Nutzungsverhältnisse an Grundstücken im Beitrittsgebiet, DtZ 1993, 322; *Christoph Degenhart*, Neuordnung der Nutzungsverhältnisse an Grund und Boden im Beitrittsgebiet: Verfassungsfragen der Schuldrechtsanpassung, JZ 1994, 890.

[51] Gesetz zur Anpassung schuldrechtlicher Nutzungsverhältnisse an Grundstücken im Beitrittsgebiet vom 21. September 1994, BGBl. I S. 2538, in Kraft seit 1. Januar 1995; siehe hierzu etwa *Burkhard Thiele/Joachim Krajewski/Holger Röske*, Schuldrechtsänderungsgesetz, Kommentierte Textausgabe, 1995; *dieselben*, Schuldrechtsänderungsgesetz, Praktiker-Kommentar, Stand: Juli 1995; *Gunnar Schnabel*, Schuldrechtsänderungsgesetz, Kommentar, 1995.

[52] *Degenhart*, JZ 1994, 890 (891).

[53] § 1 Abs. 1 Ziff. 3 SchuldRAnpG, siehe zu der im Einzelfall oft schwierigen Abgrenzung die Nachweise in Fn. 43.

[54] § 52 Abs. 2 SchuldRAnpG; siehe für gewerblich genutzte Grundstücke § 49 Abs. 2 am Ende SchuldRAnpG. Nach § 23 Abs. 5 SchuldRAnpG sind Personen, die Grundstücke zu „anderen persönlichen Zwecken als Wohnzwecken" nutzen und die am 3. Oktober 1990 das 60. Lebensjahr vollendet hatten, gänzlich vor der Kündigung geschützt.

Nutzers für Investitionen bei Ende des Vertrages) werden durch das SchuldRAnpG ebenfalls neu geordnet[55].

4. Zwischenbilanz

Mit den drei geschilderten Gesetzen (VermG, SachenRBerG, SchuldRAnpG) wurde der entscheidende Schritt zur Schaffung einer grundrechtskonformen Eigentumsordnung in Ostdeutschland und zur Vereinheitlichung der schuld- und sachenrechtlichen Verhältnisse an Grund und Boden getan. Während für die Bürger Westdeutschlands nach 1945 diverse Möglichkeiten zur Vermögensbildung bestanden, waren die Bürger der ehemaligen DDR weitgehend auf die Schaffung von Gebäudeeigentum und von Werten auf Freizeitgrundstücken beschränkt. Hier nach der Vereinigung erhebliche Einschnitte vorzunehmen, hätte eine große Härte bedeutet. Vor allem durch das SachenRBerG dürfte es gelungen sein, einen schonenden Ausgleich der Interessen zwischen den Grundeigentümern und den Nutzern der Grundstücke zu erreichen.

5. Gesellschaftsrecht der Vereinigung: Die Privatisierung der Unternehmen

Eine weitere große Herausforderung, die sich mit der Vereinigung Deutschlands ergab, war die Umstellung der sozialistischen Planwirtschaft auf eine soziale Marktwirtschaft. Hierzu war eine umfassende Privatisierung der ostdeutschen Unternehmen erforderlich.

In der DDR war Privateigentum an Industriebetrieben verfassungsrechtlich unzulässig[56]. Das Industrievermögen und weitgehend auch der Handel befanden sich in Volkseigentum. Im Zuge der Vereinigung wurde bereits am 12. Januar 1990 noch von der DDR zunächst das Privateigentum an Industriebetrieben wieder zugelassen[57]. In Ausführung des Staatsvertrages setzte die Regierung der DDR am 1. Juli 1990 die gesellschafts- und wirtschaftsrechtlichen Gesetze der Bundesrepublik auch auf dem Gebiet der noch bestehenden DDR in Kraft. Mit der Aufgabe, das in sozialistischem Volkseigentum stehende betriebliche Vermögen der DDR in Privateigentum zu überführen, wurde die Treuhandanstalt betraut, die Anfang 1990 zu diesem Zweck gegründet wurde. Ihr wurde die Treuhandschaft über das volkseigene Vermögen der DDR übertragen, das zunächst in die Form von Aktiengesellschaften (AG) oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) überführt und dann verkauft werden sollte. Von der Privatisierung waren circa 8.000 Betriebe mit rund 40.000 Betriebsstätten, über 45.000 Handelsobjekte (davon allein 8.000

---

[55] Siehe zur Schuldrechtsanpasung in der Praxis *Gunnar Schnabel*, Erste praktische Erfahrungen mit der Schuldrechtsanpassung, NJW 1995, 2661.

[56] Art. 12 Abs. 1 der Verfassung der DDR.

[57] Gesetz vom 12. Januar 1990, GBl. I S. 15.

Gaststätten) und viele Produktionsgenossenschaften des Handels und der Landwirtschaft betroffen. Das in die Verwaltung der Treuhand übergegangene Vermögen wurde auf circa 500 bis 600 Mrd. DM geschätzt[58]. Nachdem die Umwandlung volkseigener Betriebe in Kapitalgesellschaften im ersten Halbjahr 1990 nur schleppend in Gang gekommen war, wurde die Umwandlung der Betriebe im Treuhandgesetz[59] (TreuhandG) kraft Gesetzes erklärt (§ 11 TreuhandG). Sie erfolgte in zwei Stufen: Erste Stufe war die Änderung der Rechtsform von einem sozialistischen Betrieb in eine Kapitalgesellschaft (§ 11 Abs.2 S.1 TreuhandG). Von einem auf den anderen Tag entstanden so viele tausend Kapitalgesellschaften in Form der AG oder GmbH. In der zweiten Stufe ging das Vermögen per Gesetz auf die neue Gesellschaft über (§ 11 Abs.2 S.2 TreuhandG). Von besonderer (auch politischer) Brisanz war die Aufgabe der Treuhand, zwischen wettbewerbsfähigen oder zumindest sanierungswürdigen und nicht mehr sanierungsfähigen Unternehmen zu unterscheiden. Letztere waren stillzulegen (§ 8 Abs.1 3. Alternative TreuhandG) – mit allen Konsequenzen für die betroffenen Arbeitnehmer und Regionen.

Die Aufgabe der Unternehmensprivatisierung ist inzwischen abgeschlossen. Es bleibt die Verwaltung von Grundstücken und die Kontrolle der Verträge, die zwischen der Treuhand und den Erwerbern der Unternehmen abgeschlossen wurden. (Erwerber von Unternehmen mußten sich gegenüber der Treuhand häufig zu bestimmten Investitionen und Arbeitsplatzgarantien verpflichten; daneben wurde meist vereinbart, daß eine Einzelverwertung von Gegenständen des Unternehmensvermögens ausgeschlossen ist. Die Einhaltung dieser Pflichten gilt es nun zu gewährleisten.) Diese Aufgaben werden von der Nachfolgeorganisation der Treuhand, der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (ebenfalls mit Sitz in Berlin) erfüllt[60].

6. Fortbestand der DDR als „Geschäftsgrundlage"?

Aus der inzwischen umfangreichen Judikatur zu Rechtsfragen der Vereinigung soll hier stellvertretend ein besonders grundlegender Bereich Erwähnung finden: die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH) zum Wegfall der Geschäftsgrundlage von Wirtschaftsverträgen infolge der Vereinigung[61]. In vertragsrechtlichen Fällen ist es seit der Wiedervereinigung immer

---

[58] Siehe zum ganzen *Ulrich Immenga*, Privatisierung durch Gesellschaftsrecht: Die Treuhandanstalt, NJW 1993, 2471 ff. mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

[59] Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens vom 17. Juni 1990 (Treuhandgesetz), GBl. I S.300, geändert durch Gesetz vom 22. März 1991, BGBl. I S.766, und Gesetz zur abschließenden Erfüllung der verbliebenen Aufgaben der Treuhandanstalt vom 9. August 1994, BGBl. I S.2062.

[60] Zur Privatisierung in der Landwirtschaft siehe das Landwirtschaftsanpassungsgesetz vom 3. Juli 1991, BGBl. I S.1418.

[61] Siehe hierzu ausführlich *Beate Grün*, Der Wegfall der Geschäftsgrundlage bei DDR-Wirtschaftsverträgen nach der Wende, JZ 1994, 763; siehe zum Wegfall der Geschäftsgrundlage vor allem bei Grundstückskaufverträgen *Jürgen Prölss/Christian Armbrüster*, Wegfall der Geschäftsgrundlage und deut-

wieder dazu gekommen, daß sich eine der Parteien darauf beruft, das Ende der DDR habe zu einem Wegfall der Geschäftsgrundlage des Vertrages und zur Anpassungsbedürftigkeit einzelner Vertragsbestimmungen geführt. Hier bedurfte es einiger grundsätzlicher Klärungen durch den BGH[62].

Auch insoweit sind zunächst einige einführende Bemerkungen zur Rechtswirklichkeit in der ehemaligen DDR erforderlich: Unternehmen der DDR waren beim Abschluß von Verträgen nicht frei, sondern unterlagen zahlreichen staatlichen Vorgaben und Eingriffen. Dies galt sowohl für den Abschluß als auch den Inhalt der Verträge. Die beim Vertragspartner bestellten Leistungen wurden oft mit staatlichen Krediten finanziert, zu deren Aufnahme die Unternehmen verpflichtet waren. Die erwirtschafteten Gewinne waren regelmäßig an den Staat abzuführen. Trotz wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit waren die Unternehmen daher mit erheblichen Kreditschulden belastet. Den Eingriffen in die Liquiditätsverhältnisse der Unternehmen stand gegenüber, daß bei Bedarf ohne weiteres staatliche Kredite und Haushaltsmittel zur Begleichung von Verbindlichkeiten bereitstanden und der Staat den Unternehmen das Insolvenzrisiko völlig abnahm. Mit dem Ende der staatlichen Eigenständigkeit der DDR änderten sich diese Verhältnisse drastisch: Staatliche Finanzmittel und Kredite blieben aus, die zuvor staatlich garantierten Preise wurden freigegeben, die Wert- und Nachfrageverhältnisse für Güter änderten sich grundlegend und Insolvenzen wurden plötzlich zu einer realen Gefahr. Betroffene Unternehmen der früheren DDR beriefen sich nun unter Hinweis auf die veränderten Verhältnisse auf den Wegfall der Geschäftsgrundlage und begehrten Anpassung der Vertragsbedingungen. Darüberhinaus wurde zum Teil gefordert, daß die Altschulden von Unternehmen der ehemaligen DDR, die sich aus der besagten Pflicht zur Aufnahme von Krediten und zur Abführung der Gewinne ergaben, generell von der öffentlichen Hand übernommen werden, um den umgewandelten, ehemals sozialistischen Unternehmen einen schuldenfreien Start in die Marktwirtschaft zu ermöglichen.

Für die Anpassung von DDR-Wirtschaftsverträgen bestehen heute einige gesetzliche Spezialregelungen. Wichtig ist vor allem § 32 Abs.2 des D-Markbilanzgesetzes[63]. Diese Vorschrift erfaßt den Fall, daß die Umrechnung von Forderungen und Verbindlichkeiten aus schwebenden Verträgen, die vor dem 1.Juli 1990 begründet wurden, im Zuge der Währungsunion dazu führt,

---

sche Einheit, DtZ 1992, 204, und bei *erbrechtlichen* Erklärungen *Barbara Grunewald*, Die Auswirkungen eines Irrtums über politische Entwicklungen in der DDR auf Testamente und Erbschaftsausschlagungen, NJW 1991, 1208; *Irene Fahrenhorst*, Die Bestandskraft von Testamenten und Erbausschlagungen im Hinblick auf die deutsche Vereinigung, Juristische Rundschau (JR) 1992, 265.

[62] Für bestimmte Materien (Bank-, Miet- und bestimmte Lieferverträge) hat der Gesetzgeber spezielle Anpassungsregelungen geschaffen, siehe hierzu etwa *Horn*, AcP 194 (1994), 177 (198ff.).

[63] Gesetz über die Eröffnungsbilanz in Deutscher Mark und die Kapitalneufestsetzung vom 28.Juli 1994, BGBl.I S.1842.

daß das Gleichgewicht von Leistung und Gegenleistung erheblich verschoben wird und einer der Parteien dadurch ein unzumutbarer Nachteil droht. Die Parteien können dann eine Neufestsetzung der vertraglichen Verpflichtungen nach billigem Ermessen verlangen[64].

Der BGH verfuhr bei der Vertragsanpassung jenseits der speziellen Regelungen zurückhaltend. Der Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft *allein* reiche jedenfalls nicht aus, um einen Wegfall der Geschäftsgrundlage zu begründen[65]. So versagte der BGH einem Betrieb der ehemaligen DDR, der entsprechend den staatlichen Vorgaben einen Kredit bei einer staatlichen Bank der DDR aufgenommen hatte und seine Gewinne aus dem Geschäft noch zu Zeiten der DDR an den Staat abgeführt hatte, seine Darlehensschuld um den Betrag der abgeführten Gewinne zu kürzen. Der BGH führte aus, das Problem der Altschulden betreffe alle Unternehmen der früheren DDR gleichermaßen. Hier einen Eingriff vorzunehmen, müsse dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben[66].

Einem Unternehmen, das plötzlich vor der Situation stand, daß staatlich zugesagte Kredite und Haushaltsmittel ausblieben, ermöglichte der BGH dagegen die Vertragsanpassung. Im Hinblick auf die staatlichen Finanzzusagen sei der Betrieb bei Vertragsschluß kein eigenes Risiko eingegangen, das ihm selbst zurechenbar sei. Dieses Risiko sei vielmehr von beiden Vertragspartnern (es handelte sich bei beiden um Unternehmen der ehemaligen DDR) je zur Hälfte zu tragen[67].

Die Grenzziehung zwischen den Fällen, in denen ein Wegfall der Geschäftsgrundlage bejaht wird, und solchen, bei denen dies verneint wird, bleibt vorerst schwierig[68]. Die Altschuldenproblematik wird die Gerichte und eventuell auch den Gesetzgeber sicherlich noch längere Zeit beschäftigen.

7. *Bilanz und Ausblick*

Mit der Transformation der ehemals sozialistischen Zivilrechte ist in Europa gegenwärtig ein Prozeß im Gange, der historisch vielleicht einmalig, aus der Sicht der Rechtsvergleichung jedenfalls von großem Reiz ist. In der frühe-

---

[64] Siehe hierzu etwa *BGH* 10.3. 1993, BGHZ 122, 32 = JZ 1993, 107; ferner *BGH* 20.4. 1994, Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (ZIP) 1994, 817.

[65] *BGH* 26.10. 1993, NJW 1994, 260 = JZ 1994, 301 (LPG-Altschulden).

[66] Kritisch hierzu *Kai Lorenz/Heiner Braun*, Das Fortbestehen von „Altkreditverbindlichkeiten" landwirtschaftlicher Produktionsgenossenschaften bei Eintritt in die Marktwirtschaft, DtZ 1995, 165.

[67] *BGH* 14.10. 1992, BGHZ 120, 10 (Druckgußmaschine); § 32 Abs. 2 DMBilG war hier nicht anwendbar, da der Umstand, auf den das Verlangen nach Vertragsanpassung gestützt wurde (das Ausbleiben der staatlichen Finanzmittel), zeitlich bereits *vor* der Währungsunion und dem Übergang zur Marktwirtschaft am 1. Juli 1990 lag.

[68] Siehe neben dem Fall BGHZ 120, 10 etwa die Fälle BGHZ 121, 378 und 126, 150; weitere Nachweise zum Beispiel bei *Helmut Heinrichs*, in: Palandt, Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 55. Auflage, 1996, § 242, Rn. 152 a ff., insbesondere 152 c.

ren DDR hatte sich im Laufe der Jahre ein facettenreiches „faktisches Vermögensrecht" entwickelt, das für den Gesetzgeber in den ersten Jahren nach der Vereinigung immer wieder Überraschungen und neue Anforderungen mit sich brachte. Trotz der Fülle der Probleme erfolgte die Umwandlung des sozialistischen Vermögensrechts in eine auf Privateigentum gegründete Wirtschafts- und Sozialordnung in Ostdeutschland mit atemberaubender Geschwindigkeit. Begünstigt wurde der Prozeß dadurch, daß mit dem westdeutschen Vermögensrecht ein funktionsfähiges und langerprobtes Regelungsmodell zur Verfügung stand und man sich schnell entschied, dieses auch in Ostdeutschland einzuführen. Bei dem Ausgleich der entgegengesetzten Interessen von Eigentümern und Nutzern umstrittener Vermögenswerte gelangte der Gesetzgeber in Deutschland früh zu der Überzeugung, daß dem Schutz berechtigten Vertrauens von Nutzern in der ehemaligen DDR ein hoher, vielleicht der höchste Stellenwert einzuräumen ist. Diese Überzeugung fand ihren Ausdruck in den Ausschlußtatbeständen des Vermögensgesetzes und vor allem im Sachenrechtsbereinigungsgesetz. Besondere soziale Härten für die Menschen in Ostdeutschland konnten im Vermögensrecht so häufig vermieden werden. Dem Gesetzgeber war an einem differenzierten Schutz der beteiligten Interessen gelegen. Dies brachte es allerdings mit sich, daß ein zum Teil unübersichtliches System von Grundsätzen, Ausnahmen und Rückausnahmen geschaffen wurde, das es im Einzelfall oft schwierig macht, die Entscheidung konkreter Fälle vorauszusehen. Auch bleiben im Detail noch eine Vielzahl von Fragen offen. In der Rechtspraxis werden zur Zeit statt langwieriger gerichtlicher Auseinandersetzungen in vielen Zweifelsfällen informelle Wege der Streitbeilegung bevorzugt. Der erwartete Andrang vor den Gerichten ist ausgeblieben; die meisten Fälle werden außergerichtlich im Wege der vertraglichen Einigung geklärt.

aufgespießt

"This case concerns the keeping for sale of indecent or obscene prints. I do not think that the two words 'indecent' and 'obscene' are synonymous. ... For a male bather to enter the water nude in the presence of ladies would be indecent, but would not necessarily be obscene. But if he directed the attention of a lady to a certain member of his body his conduct would certainly be obscene. ... These, however, are not rigid categories" (Lord Sands, in: McGowan v. Langmuir, 1931 JC 10 (13 f.) (Court of Justiciary of Scotland; nach: Ellison Kahn, A Trimestrial Potpourri, (1996) 113 South African Law Journal 539).