Rosemarie Will

Eigentumstransformation unter dem Grundgesetz

Antrittsvorlesung

29. Juni 1995

Humboldt-Universität zu Berlin
Juristische Fakultät

Der Text dieser Antrittsvorlesung ist erschienen in: Berliner Debatte: Initial, Heft 4/1996.

Herausgeberin:
Die Präsidentin der Humboldt-Universität zu Berlin
Prof. Dr. Marlis Dürkop

Copyright: Alle Rechte liegen beim Verfasser

Redaktion:
Gudrun Kramer
Forschungsabteilung der Humboldt-Universität
Unter den Linden 6
10099 Berlin

Herstellung:
Linie DREI, Agentur für Satz und Grafik
Wühlischstr. 33
10245 Berlin

Heft 70

Redaktionsschluß: 06. 06. 1996

I.

„Transformation“ ist heute in den Sozialwissenschaften ein Sammelbegriff zur Charakterisierung der Umbrüche in den ehemals real-sozialistischen Ländern. Im Unterschied zu den Begriffen „Evolution“ und „Wandel“ bezeichnet Transformation den Übergang von real-sozialistischen zu post-kommunistischen Gesellschaften. Die beiden Metaphern „Trans“ und „Formation“ charakterisieren die Umwälzungen von Formationen bzw. Systemen. Gemeint ist also der langfristige mit der Vergangenheit grundlegend brechende, neue Ordnungsstrukturen und Muster anstrebende, jedoch letztlich entwicklungsoffene gesellschaftliche Umbruch.[1] Die Transformationsforschung untersucht daher empirisch und theoretisch den Prozeß gesellschaftlicher Umgestaltung von der Ausgangs- bis zur Ankunftsgesellschaft, in unserem Fall die Umwandlung der Ausgangsgesellschaft „DDR“ in die Ankunftsgesellschaft „Bundesrepublik Deutschland“, die nicht einfach die alte Bundesrepublik vor der Vereinigung ist.[2]

Natürlich gibt es keine einheitliche Theorie der Transformation[3], sondern es wird in der theoretischen und empirischen Arbeit im Rahmen verschiedener, bekannter Konzepte verfahren. Für die Ausgangsgesellschaft bedeutet das, daß im Westen die drei sozialwissenschaftlichen Globaltheorien, die den Sozialismus je spezifisch erklärten, der Totalitarismus, die Konvergenztheorie und die Modernisierungstheorie, heute eine Fortsetzung erfahren.[4] Bei den konzeptionellen Ansätzen und theoretischen Richtungen für die Erklärung der Ankunftsgesellschaft haben wir es im wesentlichen mit modernisierungstheoretischen Ansätzen[5], mit einem Diskussionsstrang, der sich um die Konzeption der Civil-Society[6] gruppiert und mit zivilisations- und evolutionstheoretischen Ansätzen zu tun.[7] Am einflußreichsten sind gegenwärtig die modernisierungstheoretischen Ansätze.[8]

Die Vertreter der Modernisierungstheorie sehen die schon von Parson aufgestellte Voraussage bestätigt, daß die modernen Gesellschaften mit ihren Basisinstitutionen „Marktwirtschaft, Konkurrenzdemokratie, Massenkonsum, Wohlfahrtsstaat“ allen anderen Systemen überlegen sind. Wolfgang Zapf hat deshalb vorgeschlagen, „unter Transformation gesellschaftliche Wandlungsprozesse zu verstehen, deren Ziel prinzipiell bekannt ist und von den zentralen Akteuren bewußt angestrebt wird.“ Er schreibt: „Heute ist dieses Ziel die moderne Gesellschaft mit politischer Demokratie, Marktwirtschaft und Wohlstand der breiten Bevölkerung.“[9] Die Modernisierungstheorie zielt dabei auf eine nachholende Modernisierung, sie ist insofern den Habermasschen Überlegungen zur nachholenden Revolution ähnlich.[10] Dabei sind die kritischen Einwände gegen das modernisierungstheoretische Modell längst formuliert - am eindrucksvollsten bei Zbigniew Brzezinski. Er schreibt, erstens sind die Erwartungen zu hoch bzw. die Vorstellungen über Kosten an Kapital, Zeit und Umstellung zu naiv gewesen; zweitens wurde die Transformation als kontinuierlicher Prozeß erwartet, wo er tatsächlich nur eine konfliktreiche Folge kontingenter Stadien ist, in der das Erreichen eines Stadiums nicht das Erreichen des nächsten garantiert; drittens konnten die politischen Voraussetzungen für wirtschaftliche Reformen häufig nicht rechtzeitig bzw. nicht gleichzeitig geschaffen werden; viertens hat sich gezeigt, daß die Schocktherapie nur in Ausnahmefällen angebracht ist und fünftens müsse eine langsamere Entwicklung mit erheblichen politischen Steuerungsbedarf als Alternative akzeptiert werden. Sein Fazit lautet: „Von heute aus gesehen ist die politische und ökonomisch erfolgreiche liberale Demokratie kein vorherbestimmtes Ergebnis, mit Ausnahme von vielleicht 5 der 27 post-kommunistischen Staaten.“[11]

In der Transformationsforschung gibt es neben konzeptionellen theoretischen Ansätzen immer auch die historisch-komparative Perspektive. Die osteuropäischen Transformationsgesellschaften der Gegenwart werden dabei als eine Fallgruppe neben vier weiteren behandelt. Die vier anderen sind:

a) Westdeutschland, Japan, Italien nach 1945;
b) Spanien, Portugal und Griechenland nach 1974 und in den folgenden Jahren;

c) lateinamerikanische Länder, besonders seit den 80er Jahren;
d) eine Reihe asiatischer Staaten (Südkorea, Taiwan, Hongkong, Singapur).

Die Fallgruppe der osteuropäischen Transformationsgesellschaften unterscheidet sich von den anderen vor allem in bezug auf die Eigentumstransformation. Im Unterschied zu den Regimewechseln früherer Jahrzehnte ist die gegenwärtige osteuropäische Transformation nicht nur ein politischer, sondern zugleich ein grundlegender sozial-ökonomischer Umbruch. Claus Offe hat dies das Dilemma der Gleichzeitigkeit genannt. In den bisher bekannten Fällen „des Übergangs zur Demokratie“ habe es sich um strikt politisch konstitutionelle, d. h. die Regierungsform und die Rechtsverhältnisse zwischen Staat und Gesellschaft betreffende Modernisierungsprozesse gehandelt. Dabei blieben das Kapital bei seinen Eigentümern und blieben in aller Regel die Eigentümer bei ihrem Kapital. „Die *revolutionäre Installierung einer Unternehmerklasse* (d. h. einer bisher nicht vorhandenen Kategorie von Akteuren, die auf der Grundlage von Eigentumstiteln im Marktwettbewerb stehen) ist die Aufgabe, die in keiner der bisherigen Umwälzungen zu bewältigen war (und die von der Bezeichnung der Revolution als einer bloß ‘nachholenden’ eher bagatellisiert wird).“[12] Auch der ostdeutsche Transformationsprozeß ist eine Modernisierung, bei dem ein politischer Regimewechsel und ein sozial-ökonomischer Umbruch gleichzeitig stattfindet. Darüber hinaus ist die Transformation Ostdeutschlands ein Sonderfall[13] unter den osteuropäischen Staaten. Die Besonderheiten liegen auf der Hand: Der Systemwechsel in der DDR hat zur deutschen Vereinigung geführt. Seither finden Systemwechsel und Vereinigung gleichzeitig statt. Für den Juristen läßt sich der Sonderfall der ostdeutschen Transformation vor allen Dingen unter der Überschrift „Beitritt“ beschreiben. Mit der Erstreckung des Grundgesetzes auf das Beitrittsgebiet wurde die Rechtsordnung, wie sie sich in der Bundesrepublik entwickelt hatte, mit nur wenigen Überleitungsvorschriften übernommen. Aufgrund des Beitritts galten für die Transformation der post-kommunistischen Gesellschaft der ehemaligen DDR uneingeschränkt rechtsstaatliche Regeln. Vergangenheit, Zukunft und Übergänge müssen an-

hand von Rechtsnormen bewertet und gestaltet werden, ihre Regelungen müssen dem Grundgesetz entsprechen. Das Grundgesetz wird so zum Rahmen und zur Grenze der gesellschaftlichen Umgestaltung. Wer den Rahmen verlassen will, muß die Verfassung regelgerecht ändern. Im Unterschied zu anderen Transformationsprozessen hat die Variante des Beitritts den Vorteil, daß sofort bislang bewährte ökonomische und politische Institutionen übernommen werden. Hinzu kommt, daß ein Transfer wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und kultureller Ressourcen möglich ist. Zum Transfer der Ressourcen gehört die dauerhafte Ersetzung der Eliten des Ostens durch die des Westens. Der Nachteil liegt in der einfachen Modellübernahme und Imitation des westdeutschen Vorbilds; eigene Such- und Lernprozesse werden überflüssig. Der Transformationsprozeß als ganzes wird primär extern gesteuert. Freie Selbstbestimmung im Osten ist nur noch im Rahmen einer gesamtdeutschen Willensbildung möglich. Die Ostdeutschen sind im Transformationsprozeß Ostedeutschlands verwiesen auf eine westdeutsche Mehrheit; sie selbst sind im politischen Entscheidungsprozeß Minderheit.
Für diese Minderheit ist nicht nur die zahlenmäßige Unterlegenheit prägend, sondern ein Minderwertigkeitsbewußtsein.

Welchen Platz und welche Stellung hat in diesem Zusammenhang nun die Eigentumstransformation?
M. E. finden wir die zur Transformationstheorie passendste Theorie des Eigentums bei Niklas Luhmann.[14] Bei ihm ist die moderne Gesellschaft auf eine Differenzierung von Politik und Wirtschaft, von Macht und Geld angewiesen; „sie kann wirtschaftliche Probleme nicht einfach durch Zuteilung von Macht zum Zugriff auf knappe Güter lösen, ganz unabhängig davon, wie zentral oder dezentral solche Machtquanten verfügbar gemacht werden.“[15] Die politische Ökonomie hatte postuliert, daß die Gesellschaft in dem, was ihre Eigenart ausmacht, schließlich nur noch von der Ökonomie her zu begreifen sei. Luhmann geht stattdessen von einem Gesellschaftsverständnis aus, in denen die Funktionssysteme für Politik und Wirtschaft neben vielen anderen nur für spezifische Funktionen ausdifferenziert sind und daher weder Vorrang noch übergeordnete Bedeutung haben. Er sagt: „Aber gerade aus diesem

Verzicht folgt, daß die Abhängigkeit der Gesellschaft vom Funktionieren dieser Funktionssysteme sehr viel größer ist als je zuvor. Denn mit den Möglichkeiten, die sich aus der funktionalen Spezifikation ergeben, sind auch die Leistungsansprüche und die darauf eingestellten strukturellen Kompatibilitäten ins Unwahrscheinliche gewachsen, und zugleich hat die Gesellschaft multifunktionale Absicherung und Redundanzen in so hohem Maße abgebaut, daß die Funktion der Politik nur noch von der Politik, die Funktion der Wirtschaft nur noch von der Wirtschaft, die Funktion des Rechts nur noch vom Recht erfüllt werden kann und eine auch nur temporäre Auslagerung auf andere Träger, etwa auf Religion oder Familienverbände, ausgeschlossen ist.“[16] Luhmann setzt nicht, wie die klassischen und marxistischen Theorien gleichermaßen an der Arbeit, sondern am Geld an. Das Kommunikationsmedium Geld - Zahlungen also - machen die Ausdifferenzierung eines eigenen wirtschaftlichen Funktionssystems möglich, das sich selbst reproduzieren kann. Eigentum bewirkt in diesem System eine Zuordnung. „Daß, und wie Eigentum als Code wirkt, läßt sich nicht zureichend begreifen, wenn man Eigentum im Sinne des traditionellen Begriffs als rechtlich gedeckte Sachherrschaft (Dominium) auffaßt. Entscheidend ist vielmehr die *Differenz* von Eigentum und Nichteigentum.“[17] Eigentum besagt mithin, daß in bezug auf *alle* eigentumsfähigen Güter *jeder* Eigentümer oder Nichteigentümer ist und daß dritte Möglichkeiten ausgeschlossen sind. Jedes Eigentum des einen ist das Nichteigentum aller anderen. Nur wenn Eigentum als Code gesichert ist, können Formen der Transformation von Eigentum in Nichteigentum bzw. von Nichteigentum in Eigentum entwickelt werden. Wenn dies in bezug auf verschiedene Güter (und nicht nur als ein die Wirkung annulierendes Hin und Zurück) ermöglicht wird, sprechen wir von Tausch. Im Übergang zur modernen Gesellschaft erfolgte eine Zweitcodierung des Eigentums durch das Geld. An die Stelle der Relation Sacheigentum-Geld-Sacheigentum tritt die Relation Geld-Sacheigentum-Geld. Mit dem Übergang zur Geldwirtschaft wird Eigentum nicht etwa entbehrlich - im Gegenteil. So schreibt Luhmann: „Mit der ‘Zweitcodierung’ soll gerade gesagt sein, daß der Geldcode auf dem Eigentumscode aufbaut und dessen Funktionsfähigkeit voraussetzt“.[18] Alle Güter haben demnach eine Dop-

pelexistenz: Als Gut und als Geld. Auch diese zweite Eigentumscodierung hat den Staat als Voraussetzung. Der Staat muß mit seiner Autorität den Geldwert garantieren, über Devisenreserven, staatliche Geldpolitik, internationale Kreditfähigkeit muß diese hergestellt werden.

Folgt man Luhmann, dann gibt es eine Ausdifferenzierung der Gesellschaft in zwei voneinander relativ selbständige Teilsysteme, Wirtschaft und Politik, nur auf der Grundlage eines Eigentums, das seinerseits nicht nur als Sachherrschaft, sondern vielmehr als Ausschließungsrecht gegenüber Nichteigentümern wirkt. Zugleich muß es in einer entwickelten Geldwirtschaft wandelbar sein, vom Sachgegenstand in Geld. Die Differenzierung von Staat und Wirtschaft ist für eine moderne Gesellschaft unerläßlich. Ohne eine Differenzierung von Wirtschaft und Staat gibt es keine moderne Gesellschaft. In die juristische Dogmatik gewendet bedeutet dies, daß das Institut „Eigentum“ gewährleistet werden muß, mit Hilfe eines Grundbestandes von Normen, die es so ausformen, daß es einerseits Ausschließungsbefugnis gegenüber den Nichteigentümern ist und andererseits einen steten Tausch von Sacheigentum in Geld und zurück ermöglicht. Eigentum ist nicht nur und ausschließlich subjektives Recht des einzelnen, das ihn berechtigt, unbefugte Dritte von der Sache auszuschließen und über die Sache zu verfügen, sondern als Institut Voraussetzung für die moderne Gesellschaft.

II.

Im Unterschied zum Eigentumsbegriff in Art. 14 Grundgesetz war das DDR-Recht bis zur Wende durch die Existenz unterschiedlicher Eigentumsformen gekennzeichnet. Nach DDR-Recht war zwischen sozialistischem Eigentum, persönlichem Eigentum und Privateigentum zu unterscheiden. Das sozialistische Eigentum untergliederte sich nach Art. 10 der DDR-Verfassung von 1968 / 74 in das gesamtgesellschaftliche Volkseigentum, das Eigentum gesellschaftlicher Organisationen der Bürger und das genossenschaftliche Gemeineigentum. Art. 9 Abs. 3 regelte zu-

dem den Grundsatz von staatlicher Planung und Leitung der Volkswirtschaft und aller anderen gesellschaftlichen Bereiche. Durch Art. 11 wurde das persönliche Eigentum der Bürger und das Erbrecht gewährleistet. Persönliches Eigentum wurde von seiner Funktion her definiert, es sollte „der Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Bürger“ dienen. Dem Privateigentum war kein Verfassungsartikel in der Verfassung von 1968 / 74 gewidmet. In der Verfassung war es nur negativ als Verbot, Privateigentum an bestimmten Wirtschaftsgütern zu erlangen, geregelt.[19] Innerhalb des sozialistischen Eigentums galt das Volkseigentum, weil es gesamtgesellschaftliches Eigentum war, als die höhere Form gegenüber dem genossenschaftlichen Eigentum, weil dies nur Eigentum bestimmter Kollektive war. Läßt sich die Frage nach dem Subjekt des Eigentumsrechtes in bezug auf das genossenschaftliche Eigentum und dem Eigentum gesellschaftlicher Organisationen noch einigermaßen sicher beantworten, fällt dies für das Volkseigentum schwer. Das Volkseigentum war eine paradoxe Institution. Es ist ein Eigentum, dem das Zentralmerkmal des Eigentums, die Ausschließungsbefugnis, fehlt; es ist ein Eigentum, das kein Eigentum ist. Der Streit, ob das Volkseigentum ein positives Eigentum aller oder ein negatives Eigentum von niemandem sei, machte das eigentliche Problem des Volkseigentums deutlich. Subjekt des Volkseigentumsrechts war der sozialistische Staat. Da das Volkseigentum hauptsächlich an Produktionsmitteln bestand, mit denen täglich gewirtschaftet werden mußte, war eine Aufgliederung unvermeidlich. Damit aber das Volkseigentum gesamtgesellschaftliches Eigentum in der Hand des Staates blieb, erhielten die einzelnen Betriebe und Einrichtungen kein eigenes Eigentum, sondern den Status eines operativen Verwalters. Dieser von der Sowjetunion übernommene Begriff wurde in der Rechts- und Verwaltungssprache der DDR weitgehend durch den Begriff des Rechtsträgers verdrängt. Das Vertragsgesetz von 1982[20] führte schließlich für die Verfügungsmacht über Sachen den Begriff des Fondsinhabers ein. Bezüglich der Grundstücke blieb es beim Begriff des Rechtsträgers. Unbeschadet begrifflicher Feinheiten bei der Unterscheidung zwischen operativen Verwaltern, Rechtsträgern und Fondsinhabern handelt es sich bei den Trägern von

Volkseigentum um staatliche Organisationsformen (volkseigene Betriebe und Kombinate) und um staatliche Einrichtungen oder Organe des Staatsapparates. Die Fondsinhaber (operative Verwalter, Rechtsträger) sind also keine Eigentümer, sondern Strukturbestandteil des Staates als dem alleinigen Eigentümer des Volkseigentums. Im Rechtsverkehr, also nach außen, treten sie wie Eigentümer auf und haben in der Regel den Rechtsstatus einer juristischen Person. Die Fondsinhaber sind nach außen berechtigt (und nach innen auch verpflichtet) alle Eigentümerbefugnisse wahrzunehmen. Nach innen unterliegen sie der staatlichen Organisationshoheit. Der Staat kann im Rahmen eines von ihm selbst bestimmten Regimes die volkseigenen Wirtschaftseinheiten und staatliche Einrichtungen jederzeit strukturell verändern, d. h. sie auflösen, fusionieren, teilen oder neubilden. Beim Wechsel der Verfügungsmacht über eine volkseigene Sache von einer Wirtschaftseinheit zu einer anderen wird das Eigentumsrecht des Staates nicht berührt. Es liegt in diesen Fällen kein Eigentümerwechsel, sondern nur ein Wechsel der Fondsinhaberschaft vor. Ein Eigentumsübergang tritt nur beim Verkauf einer Sache an einen anderen Eigentümer als den Staat, also insbesondere ein Bürger, eine Genossenschaft oder gesellschaftliche Organisationen ein. Ein beträchtlicher Teil des Warenverkehrs im Sozialismus vollzog sich also ohne Eigentumsübergang. Das sogenannte Volkseigentumsrecht war somit ein Fondswirtschaftsrecht. Diese Fondswirtschaftsrecht wäre dann der Eigentumsübertragung analog, wenn es der Verwandlung von Sachen in Geld und umgekehrt, Geld in Sachen folgen würde, wenn also auf vertraglicher Grundlage Äquivalente ausgetauscht würden. Hinzu kommen müßte, daß auch tatsächlich das ausgetauscht wird, was wechselseitig benötigt wird. Dagegen stand jedoch die staatliche Planung und Leitung. Bis zum Ende der DDR blieb ein sowjetisches Planungssystem, gegliedert in Jahresvolkswirtschafts- und Fünfjahrespläne, maßgebend. Dieses Planungssystem war sowohl auf eine Mengenplanung als auch auf eine Bedarfsschätzung ohne Marktkorrekturen ausgerichtet. Dadurch wurde eine Entökonomisierung des Wirtschaftsverhaltens bewirkt. Nicht die Kalkulation von Kosten und Erträgen, sondern die Einflußnahme auf Auflagen und Zuweisungen bestimmten wirtschaftliches

Handeln. Die in den Jahren 1962 - 1965 in mehreren realsozialistischen Ländern entwickelte Reformstrategie des „Neuen ökonomischen Systems der Planung und Leitung“ sollte eine größere Selbständigkeit der Betriebe und eine stärkere Berücksichtigung von Kriterien der Rentabilität bringen. Auch staatlich geführte Betriebe sollten so geführt werden, als stünden sie im Privateigentum, d. h. sie sollten rentabel arbeiten. Der Einbau von Kriterien der Rentabilität in die Planwirtschaft hätte eine Kosten-Nutzen-Rechnung erfordert, dem aber die Abführung der Gewinne an den Staatshaushalt und die staatliche Festsetzung der Preise und Löhne entgegenstanden. Dabei hätte nicht nur die Wirtschaftsverfassung grundlegend verändert werden müssen, sondern auch die Eigentumsordnung. Das, was Differenzierung von Wirtschaft und Staat in der modernen Gesellschaft bewirkt, existierte in der kommunistischen Gesellschaft nicht. Es existierte deshalb nicht, weil die Masse der Produktionsmittel kein vom Staat unterschiedenes Eigentumssubjekt hatten. Wegen der fehlenden Eigentumsfunktion konnte sich auch eine Geldfunktion nicht realisieren. „Durch die Verstaatlichung der Wirtschaft und die Parteilichung des Staates waren überdies Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsführung unmittelbar in das Herrschaftssystem des SED-Staates eingegliedert und der Willensbildung der Parteiführung unterworfen. Wir haben es mit zwei institutionellen Fusionsprozessen zu tun, dem von Wirtschaft und Staat einerseits und dem von Staat und Partei andererseits.“[21]

Eigentumstransformation im Sinne einer Modernisierungstheorie aufgefaßt, heißt also zunächst durch die Errichtung einer Privatrechtsordnung Wirtschaft und Staat als getrennte Systeme wieder herzustellen, d.h. neu auszudifferenzieren. Diese Rückdifferenzierung ist nicht zu verwechseln mit dem Streit über die Frage, wieviel staatliche Regulierung eine privatwirtschaftliche Wirtschaftsordnung braucht.[22]

„Wo es kein Eigentum gibt, gibt es keine Ungerechtigkeit.“ Dieser Satz ist von John Locke. N. Luhmann schreibt, das könnte auch Karl Marx gesagt haben.[23]

Ich denke, daß die Erfahrungen mit dem realen Sozialismus lehren, daß der Satz falsch ist. Er müßte richtig heißen, wo es kein Eigentum gibt, gibt es kein Recht.

III.

Was ist passiert, als die Eigentumsverhältnisse der DDR mit Art. 14 GG konfrontiert wurden?
Im Grundgesetz ist das Eigentumsrecht in Art. 14 zum einen ausgeformt als subjektives Grundrecht, das den Grundrechtsträger einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich sichert und ihm damit eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens ermöglichen soll[24] und zum anderen ist es als Institutsgarantie verankert. Die Institutsgarantie sichert einen „Grundbestand von Normen“, die ein Rechtsinstitut ausformen, das den Namen Eigentum verdient.[25] Um den Namen des Eigentums zu verdienen, muß das Rechtsinstitut „Privatnützigkeit“, d. h. die Zuordnung zu einem Rechtsträger, der zugleich Nutznießer ist, gewährleisten[26]. Insofern soll Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG eine „grundlegende Wertentscheidung des Grundgesetzes zugunsten des Privateigentums“[27] enthalten.

Unter den Bedingungen einer ausgebildeten Privatrechtsordnung hat die Institutsgarantie als Schranken-Schranke in der Rechtsprechung des BVerfG jedoch kaum Bedeutung erlangt.
Vor dem Hintergrund einer weithin verstaatlichten Eigentumsordnung in der DDR ist sie insofern bedeutsam, als sie gebietet, Privateigentum für die von Art. 14 GG grundrechtlich geschützte Betätigung zu schaffen. „Das Grundrecht des einzelnen setzt das Rechtsinstitut E i g e n t u m voraus; es wäre nicht wirksam gewährleistet, wenn der Gesetzgeber an die Stelle des Privateigentums etwas setzen könnte, was den Namen E i g e n t u m nicht mehr verdient.“[28]

Die Institutsgarantie sichert damit auf der Ebene des objektiven Rechts, die für den Bestand einer modernen Gesellschaft grundlegende Institution des Eigentums verfassungsrechtlich ab.

Gleichwohl finden wir sie nur als „Rechtstellungsgarantie“ ausgebildet vor. Sie bietet als Schranken-Schranke Maßstäbe, die rechtmäßig begründete Rechtspositionen vor nicht gerechtfertigten Eingriffen sichern soll.

Wir finden aber keine dogmatisch ausgebildeten Maßstäbe dafür, wie im Rahmen des Übergangs von einer verstaatlichten Eigentumsordnung Privateigentum konstituiert und neu zugeordnet werden soll. Wären sie entwickelt worden, würden wir antworten können auf die zentrale Frage der Eigentumstransformation in nachkommunistischen Gesellschaften. Diese Frage lautet: Wer bekommt was?

Die in Art. 14 GG enthaltene Institutsgarantie schweigt, so wie wir sie vorfinden, dazu. Wir sind also verwiesen auf die Beobachtung des realen Prozesses. Die Privatisierung erweist sich daher mehr als ein politisches, denn als ein rechtliches Problem.

Als individuelles Abwehrrecht schützt Art. 14 GG die vermögenswerten Rechtspositionen so, wie er sie vorfindet als Eigentum. In der Naßauskiesungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichtes heißt es: „Welche Befugnisse einem Eigentümer in einem bestimmten Zeitpunkt konkret zustehen, ergibt sich ... aus der Zusammenschau aller in diesem Zeitpunkt geltenden, die Eigentümerstellung regelnden gesetzlichen Vorschriften. Ergibt sich hierbei, daß der Eigentümer eine bestimmte Befugnis nicht hat, so gehört diese nicht zu seinem Eigentumsrecht. Wie der Gesetzgeber ihren Ausschluß herbeiführt, ist lediglich eine Frage der Gesetzestechnik. Definiert er die Rechtsstellung zunächst umfassend, um in einer weiteren Vorschrift bestimmte Herrschaftsbefugnisse von ihr auszunehmen, so ist dem Betroffenen von vornherein nur eine in dieser Weise eingeschränkte Rechtsposition einzuräumen.“[29] D. h.: Eigentum im Sinne von Art. 14 GG ist nichts, was an und für sich zu fassen wäre, sondern muß auf einen Zeitpunkt und bestimmte Regelungen bezogen werden; Eigentum ist, was diese Regelungen des einfachen Rechts zu einem bestimmten Zeitpunkt als Recht definieren. Mit den Eigentumsverhältnissen der DDR konfrontiert, muß Art. 14 GG als Eigentum anerkennen, was das einfache Recht der DDR zum fraglichen Zeitpunkt als Eigentum definiert.[30]

Bei der Eigentumstransformation in Ostdeutschland kann man vier Etappen unterscheiden, in denen Art. 14 GG jeweils eine unterschiedliche Bedeutung hatte.
Die erste Etappe, beginnt mit der Einsetzung der Regierung Modrows am 13. November 1989 und endet mit den ersten freien Wahlen am 18. März 1989. In ihr werden unter dem Druck der Kräfte des Runden Tisches die ersten Gesetze zur Transformation des Eigentums beschlossen. In dieser Zeit der Doppelherrschaft von Modrow-Regierung und Rundem Tisch, galt Art. 14 GG nicht; er war aber bereits mit Blick auf den Weg zur deutschen Einheit relevant.

Die zweite Etappe beginnt nach den Wahlen und der Konstituierung der de Maizére-Regierung und endet mit dem Abschluß des Einigungsvertrages. In dieser Etappe wird die Eigentumstransformation bereits konsquent mit Blick auf das, was das Grundgesetz gebietet, durchgeführt. Es stand fest, daß der Beitritt der DDR über Art. 23 GG erfolgen sollte. Die neue Mehrheit in der Volkskammer hatte bereits vor dem 18. März erklärt, daß sie diesen Weg gehen würde und sie war nicht zuletzt deshalb gewählt worden.[31]

Die dritte Etappe der Eigentumstransformation wird durch den ersten Staatsvertrag und den Einigungsvertrag gestaltet. Für die Bundesregierung als eine der vertragschließenden Seiten galt das Grundgesetz. Ihr Handeln war wie das gesamte staatliche Handeln der Bundesrepublik an die Grundrechte des Grundgesetzes gebunden. Die Regelung des Staatsvertrages und des Einigungsvertrages mußten deshalb Art. 14 GG entsprechen.

In der vierten Etappe der Eigentumstransformation befinden wir uns noch gegenwärtig. Sie begann damit, daß der Einigungsvertragsgesetzgeber die vermögensrechtlichen Positionen aus der alten DDR in die Rechtsordnung der Bundesrepublik übergeleitet hat. Nunmehr liegt die Eigentumstransformation in den Händen des novellierenden Bundesgesetzgebers, für den die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 14 GG im vollen Umfang gelten.

Die Entscheidung darüber, daß eine privatrechtliche Eigentumsordnung errichtet wird, ist bereits in der ersten Etappe gefallen und in der zweiten vollendet worden. Sie ist insoweit eine Entscheidung des Souveräns in der DDR gewesen und war ein wesentlicher Bestandteil des revolutionären Umbruchs. Bereits mit verfassungsändernden Gesetz am 12. Januar 1990 wurde das Privateigentum und die ausländische Beteiligung von Unternehmen zugelassen.[32]

In der zweiten Etappe unter der de Maizère-Regierung wurde am 17. Juni 1990 das sogenannte Verfassungsgrundsätzegesetz verabschiedet.[33] Durch Art. 2 dieses Gesetzes wurde Privateigentum einschließlich des Erwerbs von Eigentum und eigentumsgleichen Rechten an Grund und Boden sowie an Produktionsmitteln gewährleistet. Zur Umsetzung dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben sind sowohl in der ersten wie auch in der zweiten Etappe Schritte der Vermögenszuordnung der drei Formen des sozialistischen Eigentums gegangen worden. Das Volkseigentum wurde in einen zu privatisierenden Bereich und einen „öffentlichen Bereich“ aufgespalten. Der zur privatisierende Bereich des Volkseigentums betraf das Produktiveigentum der VEB und der volkseigenen Kombinate. Ihre Privatisierung begann praktisch mit der Umwandlungsverordnung vom 1. März 1990[34]. Dazu wurde die Treuhandanstalt durch Beschluß des Ministerrates vom 1. März 1990 gegründet.[35] Nach Ziffer 2 dieses Beschlusses übernahm die Treuhandanstalt mit ihrer Gründung die Treuhandschaft über das volkseigene Vermögen. In der zweiten Etappe wurde die Umwandlungsverordnung durch das Treuhandgesetz vom 17. Juni 1990 abgelöst und damit eine generelle gesetzliche Grundlage für die Umwandlung aller sozialistischen Unternehmen geschaffen.[36] Der mit dem Treuhandgesetz beschrittene Weg ist im Einigungsvertrag in Art. 25 verankert worden. Danach galt das Treuhandgesetz mit einigen Maßgaben nach dem Wirksamwerden des Beitritts fort.[37]

Für den öffentlichen Bereich des Volkseigentums wurden andere Regelungen getroffen. § 1 Abs. 1 Satz 3 Treuhandgesetz bestimmte lediglich, daß volkseigenes Vermögen, das kommunalen Aufgaben oder Dienstleistungen dient, durch Gesetz den Gemeinden und Städten zu übertragen ist. Diese Verpflichtung wur-

de erst mit dem Erlaß des Kommunalvermögensgesetzes vom 6. Juli 1990[38] erfüllt. Der Einigungsvertrag ging in Art. 21 und 22 dann einen anderen Weg bei der Übertragung volkseigenen Vermögens auf die öffentliche Hand.[39]

Bei der Zuordnung des genossenschaftlichen Vermögens wurde den Genossenschaften nur das „genossenschaftliche Eigentum im engeren Sinne“ zugeordnet. Von ihnen genutztes Volkseigentum wurde der Treuhandanstalt übertragen, von ihnen genutztes Privateigentum den Mitgliedern zugeordnet.[40]

Mit den Vermögensverhältnissen der alten Parteien beschäftigte sich erst die de Maiziére-Regierung.[41] Mit Gesetz vom 31. Mai 1990[42] änderte sie durch Einfügung der §§ 20 a und b das zuvor unter Modrow geschaffenen Parteiengesetz. Nach § 20 a Parteiengesetz der DDR setzte der Ministerpräsident eine Unabhängige Kommission ein, die einen Bericht über die Vermögenswerte aller Parteien und mit ihnen verbundenen Organisationen, juristische Personen und Massenorganisationen der DDR im In- und Ausland erstellen sollte. Nach § 20 b Abs. 1 Parteiengesetz konnten die erwähnten Parteien und Massenorganisationen mit Inkrafttreten des Gesetzes Vermögensveränderungen wirksam nur mit Zustimmung des Vorsitzenden der Unabhängigen Kommission vornehmen. Mit Abs. 2 der Vorschrift wurde das Vermögen der Parteien und Massenorganisationen, das am 7. Oktober 1989 bestanden oder seither an die Stelle dieses Vermögens getreten ist, unter treuhänderische Verwaltung gestellt, die gemäß Abs. 3 von der Unabhängigen Kommission wahrzunehmen war. Diese Regelungen wurden durch den Einigungsvertrag[43] mit Maßgaben als fortgeltendes Recht übergeleitet.[44]

Diese Zuordnungen des sozialistischen Eigentums werden jedoch alle durchbrochen, wenn ein Restitutionstatbestand erfüllt ist. Das erste Mal wurde der Restitutionsgrundsatz im Unternehmensgesetz verankert, das am 7. März 1990 noch von der Modrow-Regierung verabschiedet wurde. § 17 Unternehmensgesetz regelte die Unternehmensrückgabe an Alteigentümer. Nach dieser Regelung wurden bereits 1990 1.565 Unternehmen an ihren frühe-

ren Inhaber zurückgegeben[45], insgesamt sind rund 3.000 Unternehmen nach diesem Gesetz zurückgegeben worden.[46] Im umfassenden Sinne wurde der Restitutionsgrundsatz aber erst in der Gemeinsamen Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990 fixiert.[47]

Die Eckwerte der Regelung offener Vermögensfragen in der Gemeinsamen Erklärung vom 15. Juni sind durch die Regelungen des Einigungsvertrages rechtsverbindlich geworden. Der durch Art. 4 Nr. 5 Einigungsvertrag in das Grundgesetz eingefügte Art. 143 GG bestimmt im weiteren, daß Art. 41 Einigungsvertrag und Regelungen zu seiner Durchführung insoweit Bestand haben, als sie vorsehen, daß Eingriffe in das Eigentum auf dem Gebiet der früheren DDR nicht mehr rückgängig gemacht werden. Erst am Tage der Unterzeichnung des Einigungsvertrages am 31. August sind in den Vertrag noch zwei Gesetze aufgenommen worden, die nähere Vorschriften zu Art. 41 Einigungsvertrag enthalten. Das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen[48] und das Gesetz über besondere Investitionen.[49] Beide Gesetze haben die Restitution bzw. den Investitionsvorrang konkretisiert.

Im vereinigten Deutschland hat sich die Restitution von Vermögenswerten als die hauptsächliche Form der Neuzuordnung von Eigentum erwiesen. Dabei wird nicht nur sozialistisches Eigentum restituiert, sondern auch im erheblichen Umfang persönliches Eigentum. Heute, 5 Jahre nach der deutschen Vereinigung, ist man sich mehrheitlich in Ost und West darüber einig, daß die Entscheidung grundsätzlich zu restituieren, eine Fehlentscheidung war[50], weil sie viel neuen Unfrieden geschaffen hat. Obwohl in der Literatur immer wieder Stimmen laut geworden sind, die eine verfassungsrechtliche Verantwortung begründen, begangenes Unrecht, d. h. dessen fortdauernde Wirkung im Geltungsbereich des Grundgesetzes auszugleichen[51], hat Art. 14 GG eine Restitution von Vermögenswerten nicht geboten. Da Art. 14 GG nicht in der sowjetischen Besatzungszone und in der ehemaligen DDR galt, unterlagen Vermögenspositionen auch nicht dem Grundgesetz und dessen unmittelbarem Schutz. Ein wie immer

begründeter[52] Restitutionsanspruch ergibt sich folglich nicht unmittelbar aus Art. 14 GG.[53] Die grundgesetzgebundene Staatsgewalt kann auch nicht dafür verantwortlich gemacht werden, Akte fremder Staatsgewalt rückgängig zu machen.[54] Es existieren auch keine völkerrechtlichen Regeln für den Fall der Staatensukzession, woraus sich solche Bindungen ergeben könnten. Erst der gesamtdeutsche Gesetzgeber ist hinsichtlich der überführten Vermögenswerte an Art.14 GG gebunden. Die Pflicht des Gesetzgebers, eine Art. 14 GG entsprechende Eigentumsordnung zu schaffen, begründet jedoch keine Pflicht zur Rückübertragung auf ehemalige Rechtsinhaber.

IV.

Wenn es richtig ist, daß das Grundgesetz keine Maßstäbe dafür bietet, wie das Eigentum neu verteilt wird, sondern es dem Gesetzgeber überläßt und der Gesetzgeber nach der Methode Versuch und Irrtum seinen Weg finden muß, was leistet dann das Grundgesetz für die Eigentumstransformation? Die Antwort lautet: Es schützt die vermögensrechtlichen Positionen, die in den Geltungsbereich des Grundgesetzes gelangt sind. Dem Bundesgesetzgeber ist durch die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie aufgegeben, den materiell-rechtlichen Gehalt einer konkreten Position bei Eigentumstransformationen zu bewahren. Dabei geht es um die Erhaltung der Zuordnung (Rechtsträgerschaft), bei Vorliegen eines entsprechenden Leistungsbezuges geht es um die weitere Zuordnung der Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse. Von daher erwächst aus Art. 14 GG ein Recht auf Überleitung. Bisher werden in dem durch die Verfassungsrechtsprechung gefestigten Verständnis von Art. 14 GG lediglich Rechtspositionen, die einem Rechtssubjekt bereits zustehen, geschützt.[55] Die Eigentumgsgarantie will von ihrer Schutzrichtung her eine bereits bestehende vermögenswerte Rechtsposition vor einer nachteiligen Veränderung durch die öffentliche Gewalt bewahren. Nach diesem Verständnis kann ein Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG nur dann vorliegen, wenn ein vermögenswertes Recht als entstanden und einem Rechtssubjekt zugeordnet worden ist. Diese Dogma-

tik funktioniert, wenn der Gesetzgeber umrissene Eigentumsrechte vorfindet. Nach diesem Verständnis gewährt der Gesetzgeber nicht das Eigentum, sondern er gewährleistet es, wenn er es vorfindet. Bei der Überleitung geht es aber nicht einfach um Inhaltsbestimmungen, die die Eigentumsfreiheit erweitern oder verkürzen, sondern um die Aufhebung von Eigentumsbeschränkungen.

Das Eigentum als Zuordnung eines Rechtsgutes an einen Rechtsträger bedarf, um im Rechtsleben praktikabel zu sein, notwendig der rechtlichen Ausformung. Dem gemäß hat das Grundgesetz in Art. 14 Abs. 1 Satz 2 dem Gesetzgeber die Aufgabe übertragen, den Inhalt und die Schranken des Eigentums zu bestimmen. Solche Normen legen generell und abstrakt die Rechte und Pflichten des Eigentümers fest, bestimmen also den Inhalt des Eigentums. Der Gesetzgeber schreibt damit auf der Ebene des objektiven Rechts diejenigen Rechtssätze, welche die Rechtsstellung des Eigentümers begründen und ausformen.[56] Gelangt eine vermögensrechtliche Position durch die Regelung des Einigungsvertrages in den Geltungsbereich des Grundgesetzes, dann ist der Gesetzgeber gehalten, sie inhaltlich so weiter auszuformen, wie es der Eigentumsordnung unter dem Grundgesetz entspricht. Der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff garantiert Schutzwirkung unmittelbar aus der Verfassung, ohne daß es bereits einer ausdrücklichen einfachrechtlichen Anerkennung bedarf. Ob eine Rechtsposition als Schutzgegenstand des Art. 14 Abs. 1 GG anerkannt wird, sagt normalerweise noch nichts darüber, wie der Schutzgegenstand zu schützen ist. Bei den Transformationsprozessen ist dies anders. Der Einigungsvertragsgesetzgeber war bereits bei der Überleitung von Rechtsverhältnissen der vormaligen DDR in die bundesdeutsche Rechtsordnung an das Grundgesetz gebunden. Nach Art. 143 Abs. 1 Satz 1 GG darf in den neuen Bundesländern von den Bestimmungen des Grundgesetzes vorübergehend abgewichen werden, soweit und so lange in Folge der unterschiedlichen Verhältnisse die völlige Anpassung an die grundgesetzliche Ordnung noch nicht erreicht werden kann. Damit ist eine rechtlich geordnete, eine positiv-rechtliche Bewältigung des Übergangs

und der hierin auftretenden Sondersituation gefordert[57]. Änderungen des eigentumsrelevanten einfachen Rechts bestimmen Inhalt und Schranken des Eigentums jeweils neu. Sie definieren den Schutzbereich und können zugleich Eingriffe darstellen. Der Gesetzgeber ist bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken nicht frei. Er ist an die Eigentumsgewährleistung einerseits, an die in Art. 14 Abs. 2 GG niedergelegten Maßstäbe andererseits gebunden. Dies bedeutet, daß er „dem Bereich des einzelnen und die Belange der Allgemeinheit in einen gerechten Ausgleich“ bringen muß.[58] Dieses Abwägungsgebot erfordert eine Differenzierung der Eigentumsgarantien nach der Beziehung der einzelnen Eigentumsrechte zur Garantie, der persönlichen Freiheit einerseits, ihrem sozialen Bezug andererseits.[59] Die gesetzgeberische Grenzziehung im Interesse des Gemeinwohls wird um so mehr geboten sein, je mehr Nichteigentümer auf die Benutzung des Eigentumsobjekts angewiesen sind.[60] Der Bereich des einzelnen wird um so stärker zu schützen sein, je mehr das Eigentumsrecht zur freien Persönlichkeitsentfaltung, zur eigenverantwortlichen Gestaltung des Lebens dient und je mehr es auf eigener Leistung beruht. Der Gesetzgeber hat daher die Pflicht, „durch Zubilligung und Sicherung von Herrschafts-, Nutzungs- und Verfügungsrechten“ einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich „zu gewähren“.[61] Wesentliches Leitprinzip für die Ausgestaltung privater Eigentumsrechte ist - unbeschadet aller sich aus ihrer Sozialpflichtigkeit ergebenden Grenzen - ihre Privatnützigkeit.[62]

Grundzüge eines Rechtes auf Überleitung finden sich im Beschluß des 1. Senats des Bundesverfassungsgerichtes vom 22. November 1994 zur befristeten Fortgeltung der Mietpreisbindung in den neuen Bundesländern.[63] Die Beschwerdeführerin - eine ehemalige Arbeiterwohungsbaugenossenschaft als Vermieterin, wandte sich gegen Vorschriften zur Mietpreisbindung. Der Schutzbereich wurde als eröffnet angesehen; die Rechtspositionen der Beschwerdeführerin, so wurde festgestellt, genießen den Schutz von Art. 14 Abs. 1 GG. Da der Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft in der DDR volkseigene Grundstücke zur unentgeltlichen und unbefristeten Nutzung zur Ver-

fügung gestellt worden waren und die errichteten Wohngebäude im genossenschaftlichen Eigentum standen, würden diese Positionen die Voraussetzungen von Art. 14 Abs. 1 GG erfüllen. Die Beibehaltung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Mietpreise stelle sich aber als verhältnismäßige Inhalts- und Schrankenbestimmung dar, da der Gesetz- und Verordnungsgeber die schutzwürdigen Belange der Genossenschaft einerseits und der Mieter andererseits gemäß Art. 14 Abs. 2 GG abzuwägen hatte. Die hier vorgenommene Anerkennung der Rechtspositionen der Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft beinhaltet aber für den Gesetzgeber auch den Auftrag, schrittweise die Beschränkungen, denen die Eigentumsgewährleistung in diesem Fall noch unterliegt, abzubauen.

Dies läßt sich übertragen auf eine ganze Reihe von noch höchst strittigen Überleitungsproblemen. Ich will im folgenden mein Verständnis vom Recht auf Überleitung, am Problem der Rentenüberleitung der Zusatz- und Sonderversorgungssysteme zeigen.
Die Zusatz- und Sonderversorgungssysteme dienten in der DDR dazu, dem Berechtigten eine Rentenversorgung i. H. v. 90 % seines Nettoverdienstes zu sichern.[64] Berechtigte der Zusatzversorgung waren neben Mitarbeitern des Staatsapparates und der gesellschaftlichen Organisationen die sog. wissenschaftliche, die technische und zum Teil die künstlerische Intelligenz. Berechtigte der Sonderversorgung als eigenständige Alterssicherung waren Armee-, Polizei-, Feuerwehr- und MfS-Angehörige.[65]

Bereits im Staatsvertrag über die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion[66] war eine Angleichung des ostdeutschen Rentenrechts an das bundesrepublikanische vereinbart worden. Außerdem sollten gem. Art. 20 Abs. 2 Satz 2 und 3 des Staatsvertrages die bestehenden Zusatz- und Sonderversorgungssysteme geschlossen und bis dahin erworbene Ansprüche und Anwartschaften unter dem Vorbehalt der Überprüfung in die Rentenversicherung überführt werden.

Hatte bereits der DDR-Gesetzgeber eine Schließung der Zusatzversorungssysteme und eine Überführung der Ansprüche und An-

wartschaften vorgesehen[67], wiederholt der Einigungsvertrag den Überleitungs- und Überprüfungsauftrag.[68] Zu dessen Erfüllung wurde das Rentenüberleitungsgesetz[69] erlassen; es ist inzwischen mehrfach novelliert.[70] Art. 3 des RÜG setzt das Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG)[71], welches das Schicksal der Ansprüche aus den Zusatz- und Sonderversorgungssysteme regelt, in Kraft.

Die Überleitung der Renten aus den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen (Versorgungssysteme) bringt eine pauschale Kürzung der Rentenleistung entsprechend dem Einkommen und der „Staats- und Systemnähe“ mit sich. § 6 AAÜG sieht Kürzungen bei systemnahen Positionen[72] bis auf den Durchschnittsverdienst, § 7 AAÜG bis auf 70 % des Durchschnittsverdienstes bei MfS-Tätigkeit vor. Von den ca. 330.000 Renten aus diesen Versorgungssystemen unterfallen ca. 50.000 Renten diesen pauschalen Kürzungen.[73] § 10 AAÜG legt außerdem Höchstrenten bis max. DM 2.700.— für bestimmte Gruppen[74] fest.

Die pauschalen Kürzungsbeträge und die Begrenzungsbeträge stoßen auf politische wie verfassungsrechtliche Bedenken, die eine erneute Novellierunginitiative im Bundestag[75] und die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts durch konkrete Normenkontrollanträge des 4. Senates des Bundessozialgerichts[76] zur Folge hatten. Im Einzelnen werden die Vorschriften des § 6 Abs. 2, S. 1 und S. 2 AAÜG wegen Verstoßes gegen den allgemeinen Gleichheitssatz i. V. m. dem Sozialstaatsprinzip und wegen eines unzulässigen Strafcharakters dieser Normen als verfassungswidrig gerügt.[77] Ebenso wird § 10 Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 AAÜG wegen verfassungswidrigen Eingriffs in eine Eigentumspoistion (Art. 14 GG)[78] sowie wegen Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG für verfassungswidrig gehalten.[79]

Exemplarisch soll im folgenden nach der Vereinbarkeit der Höchstauszahlungsbeträge nach § 10 und der Kürzungsbeträge nach § 6 AAÜG mit Art. 14 GG und dem allgemeinen Gleichheitssatz gefragt werden. Genießen die in der DDR erworbenen Rentenansprüche und -anwartschaften mit der Erstreckung des

Grundgesetzes auf die neuen Länder den Schutz des Art. 14 GG? Die im Staatsvertrag vereinbarte Überführung der Anwartschaften, die im Einigungsvertrag wiederholt wird, stellt die erworbenen Rechte unter den Schutz von Art. 14 GG und gibt dem Gesetzgeber auf, entsprechende Überleitungsregeln zu schaffen. Die vermögenswerten subjektiv-öffentlichen Rechte werden dann in den Eigentumsbegriff einbezogen, „wenn der ein subjektiv-öffentliches Recht begründende Sachverhalt dem einzelnen eine Rechtsposition verschafft, die derjenigen des Eigentümers entspricht.“[80] Hans-Jürgen Papier als Gutachter der Bundesregierung sieht aufgrund der geringen Eigenleistung der Betroffenen, die zudem nicht an die Rentenversicherungsträger der Bundesrepublik Deutschland erfolgt sei, die Ansprüche bzw. Anwartschaften nicht von Art. 14 GG geschützt.[81] Erst durch die Regelungen zur Rentenanpassung seien geschützte Eigentumspositionen geschaffen worden, die aber bereits von Anfang an gem. Art. 20 Abs. 2 Satz 3 Staatsvertrag unter dem Vorbehalt der Kürzung gestanden hätten.[82]

Diese Ansicht verkennt die prinzipielle Geltung des Art. 14 GG mit der Erstreckung des Grundgesetzes auf das Gebiet der ehem. DDR. Auch darf Eigenleistung nicht mit Beitragsleistung des Berechtigten gleichgesetzt werden. Vielmehr ist die Arbeitsleistung des Versicherten Kriterium für die Schutzwürdigkeit von Versorgungsansprüchen nach Art. 14 GG[83]; danach beruhen auch die in der DDR erworbenen Ansprüche auf Eigenleistung. Sie sind mithin von Art. 14 GG geschützt. Eingriffe in die erworbenen Rentenansprüche haben also den Voraussetzungen für Inhalts- und Schrankenbestimmungen gem. Art. 14 Abs. 1 Satz GG zu genügen. § 10 Abs. 1 und Abs. 2 AAÜG ist gesetzliche Inhalts- und Schrankenbestimmung, von daher muß die Begrenzung der Rentenansprüche auf Höchstbeträge insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen. Gesteht man dem Überleitungsgesetzgeber einen weiten Beurteilungsspielraum hinsichtlich des Eingriffszwecks zu, dann stellt sich der durch die Regelungen des AAÜG verfolgte Zweck, des Abbaus ungerechtfertigter Begünstigungen im Rentenrecht[84] als legitimer Gesetzeszweck dar. Das Instrument der Einführung eines Rentenhöchstbetrages für be-

stimmte Gruppen von Berechtigten[85] ist für sich genommen zunächst geeignet, eine Fortsetzung von ungerechtfertigten Einkommensprivilegien bei der Rentenberechnung zu unterbinden. Problematisch ist allerdings die Festlegung des Personenkreises, für den per se ein solche ungerechtfertigte Priviligierung erfolgt sein soll. Besonders deutlich wird die Problematik dieser Regelung bei den geringen Höchstbeträgen des § 10 Abs. 2 AAÜG. Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit wird hier die Disproportionalität von Gesetzeszweck und eingesetztem Mittel offenbar; indem unterstellte Priviligierung in der Vergangenheit zu einer sanktionsähnlichen Kürzung für die Zukunft wird. Die pauschale Unterwerfung einzelner Personengruppen unter die Höchstbeträge der Abs. 1 und 2 des § 10 AAÜG sind daher unverhältnismäßig. Sie sind folglich nicht mit Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar.

Die Kürzungsbeträge nach § 6 AAÜG verstoßen auch gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Die Berechtigten aus den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen sind hinsichtlich ihrer Eigenschaft als Anspruchs- bzw. Anwartschaftsinhaber wesentlich gleich.
Eine Ungleichbehandlung liegt schon darin, daß auf einen Teil der Berechtigten Kürzungsbeiträge Anwendung finden, auf andere hingegen nicht. Eine weitere Ungleichbehandlung liegt darin, daß innerhalb der Gruppe der von den Kürzungen Betroffenen[86] das für die Rentenberechnung zu Grunde zu legende Arbeitsentgelt je nach Überschreiten des Durchschnittseinkommens um bestimmte Faktoren eine Kürzung insoweit erfährt, daß diejenigen Berechtigten die ein hohes Einkommen erhielten, eine Kürzung, bis auf den Durchschnittsverdienst erfahren.[87] Die Kürzung der für die Rentenberechnung zu Grunde zu legenden Beträge verfolgt wiederum den Zweck, überhöhte, ungerechtfertigte Leistungen abzubauen, ein an sich zulässiger Gesetzeszweck. Differenzierungskriterium für die betroffenen Gruppen ist hierbei die über die Einkommenshöhe definierte „Systemnähe“ des Berechtigten dieser Gruppen, die bei jedem Einkommen über 140 % des Durchschnittseinkommens unterstellt wird. Aufgrund der vorgenommenen Typisierungen bei der Bestimmung der Gruppen und Pauschalierung hinsichtlich der Einkommenshöhe erweist sich das gewählte Diffe-

renzierungskriterium als unsachlich und willkürlich. Papier hält die pauschalen Kürzungen für bestimmte Gruppen bis auf das Durchschnittsentgelt für mit dem Gleichheitssatz vereinbar, weil der Gesetzgeber zunächst an spezifische Funktionen angeknüpft habe, die bei einer typisierenden Betrachtung systemtragenden und systemstabilisierenden Charakter hätten; ebenso sei die Höhe des Entgelts Indiz für besondere Staatsnähe.[88] Zur Typisierung sei der Gesetzgeber bei der Überleitung von Rentenansprüchen befugt, weil im Massenverfahren der Sozialversicherungen eine Orientierung an individueller Unrechtsverstrickung nicht möglich sei.[89] Bei der Ausgestaltung habe der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum, zumal Härten und Ungerechtigkeiten nur eine verhältnismäßig geringe Zahl von Personen träfen und ein sich eventuell ergebener Gleichheitsverstoß bei einer Gleichstellung mit dem Normalbürger nicht schwer wiege.[90] Papier verkennt allerdings, daß im Sozialversicherungsrecht die Möglichkeiten des Gesetzgebers zur Typisierung begrenzt sind.[91] Bei Typisierungen ist stets darauf zu achten, daß diese die meisten Fälle zutreffend erfassen.[92] Dabei ist der Gesetzgeber an einem strengen Maß zu messen, weil wie hier bestimmte Personengruppen und nicht lediglich verschiedene Sachverhalte unterschiedlich behandelt werden und der Einzelne nachteilige Folgen durch eigenes Verhalten nicht vermeiden kann.[93] Danach ist Funktion und Einkommenshöhe kein sachgerechtes Kriterium, um eine besondere Systemnähe der Betroffenen zu bestimmen und daraus einen ungerechtfertigten Rentenanspruch bzw. eine ungerechtfertigte Anwartschaft im Rahmen der Zusatz- und Sonderversorgungssysteme zu folgern.

Erkennt man also die in der DDR erworbenen Anwartschaften als eine von Art. 14 GG geschützte Position an, dann entfaltet Art. 14 GG Schutzwirkungen, die diese vermögensrechtlichen Positionen überleiten bzw. transformieren.
Solche Leistungen vermag die grundgesetzliche Ordnung bei der Transformation des Eigentums zu erbringen, sie ist also keineswegs von der Transformation suspendiert.

Meine Damen und Herren, mit der freien Entscheidung der Volkskammer, der Bundesrepublik beizutreten, hat sich die politische

Mehrheit an die Regeln des Grundgesetzes gebunden. Sie hat sich damit für die im Grundgesetz verankerten Gerechtigkeitsmaßstäbe entschieden. Für den Osten ist das ein schwieriger aber selbst gewählter Weg, und für das vereinigte Deutschland liegt darin eine Chance.

Anmerkungen

1 Vgl. dazu Reißig, Rolf, Transformation - theoretisch-konzeptionelle Ansätze und Erklärungsversuche, in: Berl. J. Soziol., Heft 3 / 1994, S. 324.

2 Vgl. Kaase, Max, Innere Einheit. In: Weidenfeld, Werner / Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.), Handbuch zur deutschen Einheit. Frankfurt, Campus, 1993, S. 372 - 382.

3 Vgl. Weiß, Johannes, Kompetenz, Kontrolle, Korruption. Erfahrungen mit der Soziologie in der DDR und was daraus folgt. In: Gießen, Bernd / Leggewie, Klaus (Hrsg.). Experiment Vereinigung. Berlin 1991, S. 59 - 67.

4 Vgl. dazu Beyme, Klaus von, Der Zusammenbruch des Sozialismus und die Folgen für die sozialwissenschaftliche Theoriebildung, 1994. Vortrag zum 25jährigen WZB-Jubiläum. WZB-Mitteilungen 63, März 1994, S. 9 - 19.

5 Vgl. Zapf, Wolfgang, Zur Theorie der Transformation, 1994. Beitrag auf der 4. Transformations-Konferenz des BISS. Berlin, 9. / 10. Dezember 1993. Berlin 1994, S. 5 - 9.

6 Vgl. Deppe, Rainer / Dubiel, Helmut / Rödel, Ulrich (Hrsg.), Demokratischer Umbruch in Osteuropa. Frankfurt, Suhrkamp, 1991. Dubiel, Helmut, Reflexive Modernisierung, Zivilgesellschaft und die Transformation Mitteleuropas, 1993. In: Schäpers, Bernhard (Hrsg.): Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa. Frankfurt, Campus 1966 - 1973.

7 Elias, Norbert, Über den Prozeß der Zivilisation. 2 Bände. Frankfurt: Suhrkamp, 1989. Engler, Wolfgang, Die zivilisatorische Lücke. Versuche über den Staat Sozialismus. Frankfurt: Suhrkamp, 1992. Krüger, Hans-Peter, Kritik der kommunikativen Vernunft. Berlin, Akademieverlag, 1990. Ettrich, Frank, Von der Volkswissenschaft zur Krisenwissenschaft. Die gesellschaftlichen Transformationsprozesse in Osteuropa und Ostdeutschland als Herausforderung der deutschen Soziologie, 1992. In: Meyer. Hansgünter (Hrsg.), Soziologen-Tag Leipzig 1991. Soziologie in Deutschland und die Transformation großer gesellschaftlicher Systeme. Berlin, Akademieverlag, 1992, S. 122 - 145. Hanf, Thomas, Entwicklungstheorie und soziologische Perspektive. In: Initial, Heft 6 / 1993, S. 19 - 34. Land, Rainer, Evolution der Moderne und Emanzipation. In: Initial, Heft 6 / 1993, S. 61 - 72.

8 Zur Relevanz und Ausdifferenzierung dieser Theorien vgl. Reißig, a. a. O., S. 323 - 343 und ders., Transformationsforschung zum (ost-)deut-

schen Sonderfall-Blockaden und Chancen theoretischer Innovation. In: Soziologische Revue, 18 (1995), Special S. 147 - 153.

9 Zapf, Wolfgang, Transformation und Modernisierung. Vortrag auf der WZB-Konferenz. Transformationsforschung am 20. und 21. Februar 1994, S. 1.

10 Siehe Habermas, Jürgen, Nachholende Revolution und linker Revisionsbedarf, Was heißt Sozialismus heute? In: ders., Die Moderne - ein unvollendetes Projekt, S. 213 - 241.

11 Brzezinski, Zbigniew, The Great Transformation. The National Interesset, Fall, 1993, S. 12.

Die Kritik am Modernisierungskonzept geht in zwei Richtungen, zum einen würde das Makrokonzept der Modernisierungstheorie den Zeithorizont und die historisch lokalen Akteure ausblenden, die sozialen Prozesse würden als selbstlaufende Optimierungsvorgänge im System unterstellt. Wie sich Handlungsstrategien bilden, Interessen und Machtressourcen in diesen Zusammenhängen sich verhalten, bleibe unterbelichtet. Vgl. Müller, Klaus, Nachholende Modernisierung? Die Konjunkturen der Modernisierungstheorie und ihre Anwendung auf die Transformation der osteuropäischen Gesellschaften. In: Leviathan Heft 2 / 1991, S. 261 - 291. Ders., „Modernisierung“ Eastern Europe. Theoretical Problems and Dilemmas. In: European of Sociology 33, 1992, S. 109 - 150.

Von ostdeutscher Seite wird das westliche Konzept „nachholender Modernisierung“ als zu kurzfristig angesehen. Es könne nicht alles nachgeholt werden, was sich inzwischen als Defizit oder Fehlentwicklung westlicher Gesellschaften offenbare. Notwendig sei das Aufspüren eigener Entwicklungspfade. Dabei wird Marktwirtschaft und Konkurrenzdemokratie aber nicht als Transformationsziel in Abrede gestellt. Vgl. Klein, Dieter, Eine mehrdimensionale, kritische Deutung der ostdeutschen Transformation. Beitrag auf der 4. Transformationskonferenz des BISS, 1994, 9. / 10. Dezember 1993. Brie, Michael, Systemtransformation als Selbstregulation im Chaos, Berlin, 1993, Manuskript.

12 Offe, Claus, Der Tunnel am Ende des Lichts, Erkundungen der politischen Transformation im neuen Osten. Campus-Verlag, Frankfurt / New York 1994, S. 60.

13 Vgl. Meyer, Hansgünter, a. a. O., In anderen Geisteswissenschaften wird dafür auch der Begriff „Adaption“, noch öfter „Inkorporation“ gebraucht, vereinzelt wird auch der Begriff der „Kolonialisierung“ verwendet. Siehe auch Dahrendorf, Ralf, Übergänge: Politik, Wirtschaft, Wirtschaft und Freiheit. In: Transit 1, S. 35 - 47.

14 Luhmann, Niklas, Die Wirtschaft der Gesellschaft, Suhrkamp, Frank-

furt / Main 1988. Ders., Grundrechte als Institution, Berlin 1965, Kap. 6. Ders., Gesellschaftsstruktur und Semantik, Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft, Bd. 3, Kap. 1.

15 Luhmann, Niklas, Die Wirtschaft der Gesellschaft, Suhrkamp, Frankfurt / Main 1988, S. 150.

16 Ebenda, S. 11.

17 Ebenda, S. 189.

18 Ebenda, S. 201.

19 In Art. 12 wurde Privateigentum an Bodenschätzen, Bergwerken, Kraftwerken, Talsperren und großen Gewässern, an den Naturreichtümern des Festlandsockels, größeren Industriebetrieben, Banken und Versicherungseinrichtungen, an volkseigenen Gütern, an den Verkehrswegen, an den Transportmitteln der Eisenbahn, der Seeschiffahrt sowie der Luftfahrt, die Post- und Fernmeldeanlagen ausgeschlossen.

20 Gesetz über das Vertragssystem in der sozialistischen Wirtschaft vom 25. März 1982, GBl. I Nr. 14, S. 293.

21 Lepsius, M. Rainer, Handlungsräume und Rationalitätskriterien der Wirtschaftsfunktionäre in der Ära Honecker. In: Pirker, Theo / Lepsius, M. Rainer / Weinert, Rainer / Hertle, Hans-Hermann (Hrsg.), Der Plan als Befehl und Fiktion, Wirtschaftsführung in der DDR, Westdeutscher Verlag, Obladen 1995, S. 347.

22 Die Kontroverse zwischen Messmäcker und Stolleis z. B. geht im Kern um die Notwendigkeit und den Umfang der staatlichen Interventionsfähigkeit bei vorausgesetztem Privateigentum und Vertragsfreiheit. Vgl. dazu: Messmäcker, Ernst-Joachim, Rechtshistorisches Journal 1991, S. 177 ff. und Stolleis, Manfred, Auferstanden aus der Wende: Die bürgerliche Gesellschaft und ihr Recht?, Rechtshistorisches Journal 1992, S. 500 ff.

23 Luhmann, Niklas, Gesellschaftsstruktur und Semantik, Studien zur Wissenssoziologie, Bd. 3, a. a. O., S. 22.

24 BVerfGE 30, 293 (334); 68, 193 (222); 79, 292 (304); 83, 201 (208) st. Rspr.

25 BVerfGE 24, 367 (389).

26 BVerfGE 53, 257 (290).

27 BVerfGE 21, 150 (155).

28 BVerfGE 24, 389.

29 BVerfGE 58, 336.

30 Vgl. dazu: Schlink, Bernhard, Art. 14 und die Eigentumsverhältnisse in der DDR. In: Loccumer Protokolle 32 / 90, S. 106 ff.

31 Die ersten freien Wahlen in der DDR hatten folgendes Ergebnis: CDU 40,6 %, DSU 6,3 %, Demokratischer Aufbruch knapp 1 %, Liberale 5,3

%, Sozialdemokraten 21,8 %, PDS 16,3 %, Bündnis 90 knapp 3 %.

32 Gesetz zur Änderung und Ergänzung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. Januar 1990, GBl. I Nr. 4, S. 15.

33 Gesetz zur Änderung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik (Verfassungsgrundsätze) vom 17. Juni 1990, GBl. I Nr. 33, S. 299.

34 Danach wurden etwa 3.500 volkseigene Kombinate, Betriebe und sonstige im Register der volkseigenen Wirtschaft eingetragene Wirtschaftseinheiten in GmbHs oder Aktiengesellschaften umgewandelt. Nach § 4 Abs. 1 der Umwandlungsverordnung bedurfte es zur Umwandlung einer Umwandlungserklärung des umzuwandelnden Betriebes und der Treuhandanstalt, die die Geschäftsanteile bzw. Aktien der durch Umwandlung gebildeten Kapitalgesellschaften übernahm.

35 GBl. I 1990, S. 107.

36 Nach § 11 Abs. 1 und 2 Treuhandgesetz wurden alle volkseigenen Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und sonstigen juristisch selbständigen Wirtschaftseinheiten kraft Gesetzes mit Wirkung vom 1. Juli 1990 in Kapitalgesellschaften (Aktiengesellschaften oder GmbHs) umgewandelt.

37 Nach Art. 25 Abs. 1 war ausdrücklich festgelegt, daß die Treuhandanstalt auch künftig damit beauftragt war, die früheren volkseigenen Betriebe wettbewerblich zu strukturieren und zu privatisieren.

38 GBl. I 1990, S. 660.

39 Die Art. 21 und 22 Einigungsvertrag unterscheiden zwischen dem Verwaltungsvermögen und dem Finanzvermögen. Art. 21 Abs. 1 Satz 1 Einigungsvertrag bestimmt: „Das Vermögen der Deutschen Demokratischen Republik, das unmittelbar bestimmten Verwaltungsaufgaben dient (Verwaltungsvermögen) wird Bundesvermögen, sofern es nicht nach seiner Zweckbestimmung am 1. Oktober 1989 überwiegend für Verwaltungsabgaben bestimmt war, die nach dem Grundgesetz von Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) oder sonstigen Trägern öffentlicher Verwaltung wahrzunehmen sind.“ Welche Vermögenswerte zum Verwaltungsvermögen gehören ist dabei der ausdrücklichen oder konkludenten Widmung für einen besonderen Verwaltungszweck zu entnehmen. Das, was Finanzvermögen ist, wird von Art. 22 Abs. 1 Satz 1 Einigungsvertrag bestimmt: „Öffentliches Vermögen von Rechtsträgern (im Beitrittsgebiet) einschließlich des Grundvermögens und des Vermögens in der Land- und Forstwirtschaft, das nicht unmittelbar bestimmten Verwaltungsaufgaben dient (Finanzvermögen), ausgenommen Vermögen der Sozialversicherung, unterliegt soweit es nicht der Treuhandanstalt übertragen ist, oder durch Gesetz gemäß § 1 Abs. 1 Satz

2 und 3 Treuhandgesetz Gemeinden, Städten oder Kreisen übertragen wird mit Wirksamwerden des Beitritts der Treuhandanstalt des Bundes."

40 Für den Bereich der Landwirtschaft hieß dies, daß in der ersten Etappe zwei Transformationsgesetze erlassen wurden. Zum einen das Gesetz zur Änderung des LPG-Gesetzes vom 6. März 1990 und vom gleichen Tage das Gesetz über die Rechte der Eigentümer von Bodenreformgrundstücken. Das Gesetz zur Änderung des LPG-Gesetzes regelte den Grundsatz „der vollen Selbständigkeit" der LPG. Dies galt insbesondere für die Ausübung des Eigentumsrechts der Genossenschaft. § 1 bestimmte: „Bei der Verfügung über das Ergebnis ihres Wirtschaftens sind sie nach Erfüllung ihrer Pflichten gegenüber dem Staat und Dritten nur an das Gesetz, ihr Statut und weitere Beschlüsse der Vollversammlung gebunden". Mit dem Gesetz über die Eigentümer von Grundstücken aus der Bodenreform vom 6. März 1990 wurden die Bodenreformgrundstücke privatisiert. Das Gesetz zur Änderung des LPG-Gesetzes ist von dem unter der de Maiziére-Regierung erlassenen Landwirtschaftsanpassungsgesetz vom 29. Juni 1990 überholt worden, GBl. I Nr. 42, S. 642. Als wichtigste Grundsätze für die Eigentums- und Wirtschaftsordnung fixierte es: Privateigentum an Grund und Boden und die auf ihm beruhende Bewirtschaftung werden in der Land- und Forstwirtschaft in vollem Umfang wiederhergestellt und gewährleistet (§ 1); alle Eigentums- und Wirtschaftsformen, die bäuerlichen Familienwirtschaften und freiwillig von Bauern gebildeten Genossenschaften sowie andere landwirtschaftliche Unternehmen erhalten im Wettbewerb Chancengleichheit (§ 2). Das Landwirtschaftsanpassungsgesetz wurde durch den Einigungsvertrag mit geringfügigen Ergänzungen und Änderungen als fortgeltendes Recht übergeleitet. In der vierten Etappe hat dann der gesamtdeutsche Gesetzgeber das Landwirtschaftsanpassungsgesetz am 3. Juli 1991 novelliert. Das sozialistische Eigentum der gesellschaftlichen Organisationen wurde in folgenden Schritten zugeordnet. Vgl. Anlage I, Kapitel VI, Abschnitt II zum Einigungsvertrag, BGBl. II 1990, S. 885, 1418.

41 Gesetz über Parteien und andere politische Vereinigungen, Parteiengesetz vom 21. Februar 1990, GBl. I Nr. 9, S. 66. Unter der Modrow-Regierung wurde mit Gesetz vom 21. Februar 1990 erstmals die Gründung und Tätigkeit von Parteien auf der Grundlage der Vereinigungsfreiheit und demokratischer Grundsätze geregelt.

42 GBl. I 1990, S. 275.

43 Anlage II, Kapitel II, Sachgebiet A, Abschnitt III, BGBl. II 1990, S. 885, 1150.

44 Die Unabhängige Kommission wurde der Rechtsaufsicht der Bundes-

regierung unterstellt, diese wurde ermächtigt, das Verfahren und die Einrichtung der Kommission zu regeln (Maßgabe A und B). Von dieser Verordnungsermächtigung hat die Bundesregierung mit dem Erlaß der Partei-Vermögenskommissions-Verordnung vom 14. Juni 1991 Gebrauch gemacht.

45 Pressemitteilung des DDR-Wirtschaftsministeriums vom 28. August 1990.

46 Treuhandanstalt, Pressemitteilung vom 24. Februar 1993.

47 Die in der Gemeinsamen Erklärung festgelegten Eckwerte zur Lösung der anstehenden Vermögensfragen sind:

1. Die Enteignungen auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage (1945 - 1949) werden nicht rückgängig gemacht.

2. Von den Enteignungen und den enteignungsähnlichen Eingriffen, die die DDR zu verantworten hat, werden im Grundsatz nur diejenigen überprüft und gegebenenfalls rückabgewickelt, die als spezifisches „Teilungsunrecht“ anzusehen sind.

3. Enteignetes Grundvermögen wird grundsätzlich restituiert, wobei eine Restitution aber vor allem in den Fällen ausscheidet, in denen natürliche Personen, Religionsgemeinschaften und gemeinnützige Stiftungen in redlicher Weise an dem Vermögenswert Eigentum oder dingliche Nutzungsrechte erworben haben.

4. Staatliche Zwangsverwaltungen werden aufgehoben. Die Berechtigten können statt der Freigabe ihres Vermögens unter Verzicht auf ihr Eigentum auch Entschädigung fordern.

5. Bestehende Miet- oder Nutzungsverhältnisse, die in redlicher Weise zustandegekommen sind, werden durch die Rückübertragung des Eigentums bzw. durch die Aufhebung der staatlichen Verwaltung nicht berührt.

6. In die Regelung der offenen Vermögensfragen sind auch die vermögensrechtlichen Ansprüche von Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft einzubeziehen.

7. Die offenen Vermögensfragen dürfen nicht zu einem Hemmnis für den wirtschaftlichen Aufbau im Osten Deutschlands werden. Der Konflikt zwischen dem Restitutionsinteresse des einzelnen und dem Interesse der Allgemeinheit an Investitionen in den neuen Bundesländern muß zugunsten investiver Vorhaben gelöst werden. (Vgl. dazu Fieberg, Gerhard / Reichenbach, Harald, Zum Problem der offenen Vermögensfragen. In: NJW 1991, S. 321 ff.).

48 Anlage II, Kapitel III, Sachgebiet B, Abschnitt I, Nr. 5; dazu die Erläuterung, BT-Drucksache 11 / 7831. Das Gesetz regelt die Rückübertragungs- und Entschädigungsansprüche, ohne die Höhe der Entschädi-

gung festzulegen (§ 9); für die Enteignungen 1945 - 1949 gilt es nicht (§ 1 Abs. 8 a). Die Entscheidung über die Rückübertragung obliegt den Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen (§§ 30 ff.)

49 Anlage II, Kapitel III, Sachgebiet B, Abschnitt I, Nr. 4; dazu die Erläuterungen, BT-Drucksache, 11 / 7817, S. 62. Dieses Gesetz basiert auf der besonderen Ermächtigung in Art. 41 Abs. 2 Einigungsvertrag, die es erlaubt, die Rückübertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken oder Gebäuden für bestimmte Investitionszwecke auszuschließen.

50 Vgl. dazu Heitmann, Steffen, Aktuelle Probleme des Vermögensrechts aus der Perspektive eines neuen Bundeslandes. In: NJW 1995, S. 299 ff. Nach einer Spiegelumfrage vom April 1992 waren für den Grundsatz Rückgabe vor Entschädigung nur 34 % aller Deutschen, 40 % im Westen und 11 % im Osten. Für den Grundsatz Entschädigung vor Rückgabe waren dagegen 62 % aller Deutschen, 55 % im Westen und 86 % im Osten.

51 Vgl. Badura, Peter, Der Verfassungsauftrag der Eigentumsgarantie im wiedervereinigten Deutschland, DVBl. 1990, S. 1262; Isensee, Joseph, Staatseinheit und Verfassungskontinuität, VVDStRL Band 49, S. 61 f.; Maurer, Hartmut, Die Eigentumsregelung im Einigungsvertrag, JZ 1992, S. 189 / 190; Papier, Hans-Jürgen: In: Maunz-Dürig, Kommentar zum Grundgesetzt, Art. 14, Rdnr. 248; vgl. auch BVerfGE 84, 90 ff.

52 Dabei ist es schon fraglich, ob sich ein Restitutionsanspruch in Analogie zum verfassungsrechtlichen Rückübertragungsanspruch aus Art. 14 Abs. 1 GG bei Wegfall des Enteignungszwecks, wie ihn das Bundesverfassungsgericht in E 38, 175 ff. anerkannt hat, ergibt oder ob nicht der sich aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Folgenbeseitigungsanspruch vorgeht.

53 Starck, Christian, Der Rechtsstaat und die Aufarbeitung der Vergangenheit, VVDStRL Band 51, S. 31; Isensee, a. a. O., S. 61; Badura, a. a. O., S. 1261; Papier, a. a. O, S. 195.

54 BVerfGE 27, 253 (270 f.); 51, 126 (141).

55 BVerfGE 20, 31 (34); st. Rspr., zuletzt BVerfGE 78, 205 (211).

56 BVerfGE 58, 300 (330).

57 Satz 2 von Art. 143 Abs. 1 GG ergänzt, daß diese Abweichungen mit den in Art. 79 Abs. 3 GG genannten Grundsätzen vereinbar sein müssen.

58 BVerfGE 31, 229 (242); 25, 112 (117 f.); 52, 1 (29); 58, 137 (147); 70, 191 (201 f.).

59 BVerfGE 70, 191 (201).

60 BVerfGE 50, 290 (341); 37, 132 (141).

61 BVerfGE 31, 229 (239), d. h. er kann nicht nur, sondern er muß priva-

te Eigentumsrechte schaffen.

62 BVerfGE 24, 367 (389); 50, 290, (339 f.); 53, 257 (290); 79, 292 (303 f.).

63 1 BvR 351 / 91; BVerfG NJW 1995, S. 511.

64 Vgl. dazu insb. Merten, Detlef, Verfassungsprobleme der Versorgungsüberleitung, 2. Aufl., Duncker & Humblot, Berlin 1994, S. 143.

65 Ebenda.

66 Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. Mai 1990 (BGBl. II S. 537), im folgenden Staatsvertrag.

67 Gesetz zur Angleichung der Bestandsrenten an das Nettorentenniveau der Bundesrepublik Deutschland und zu weiteren rentenrechtlichen Regelungen - Renten Angleichungsgesetz - vom 28. Juni 1990 (GBl. I S. 495), §§ 22 ff.

68 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag - vom 18. September 1990 (BGBl. II S. 885); Anlage II, Sachgebiet H, Abschnitt III, Nr. 9.

69 Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit in der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung (Rentenüberleitungsgesetz - RÜG) vom 25. Juni 1991 (BGBl. I S. 1606).

70 Rentenüberleitungsänderungsgesetz - RÜÄndG - vom 18. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2207), Rentenüberleitungsergänzungsgesetz - RÜErgG - vom 24. Juni 1993 (BGBl. I. S. 1038).

71 Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebietes.

72 Vgl. § 6 Abs. 1 und Abs. 2 AAÜG i. V. m. Anlage 1 und 2 AAÜG.

73 Stand 1. Januar 1992, zit. nach Blüm, Norbert, Debatte des Bundestages am 26. Januar 1995, auszugsweise abgedruckt in: Das Parlament, 3. Februar 1995, S. 8.

74 Das sind gem. Anlage 2 Nr. 1 - 3 zum AAÜG Angehörige der Sonderversorgungssysteme der Nationalen Volksarmee, der Volkspolizei, Feuerwehr und des Strafvollzugs und der Zöllner; bei Angehörigen des MfS ist die Höchstrente gem. § 10 Abs. 2 AAÜG auf DM 802 begrenzt.

75 Z.B. Antrag der SPD-Fraktion auf Beseitigung der Entgeltpunktbegrenzung nach § 6 AAÜG für die sog. systemnahen Angehörigen der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme und Beseitigung der Obergrenzen gem. § 10 AAÜG, BT-Drucksache 13 / 20 vom 10. November 1994.

76 Vgl. BSG, Vorlagebeschluß vom 30. März 1994, NJ 1994, S. 484 ff.; BSG vom 14. Juni 1995, Pressemitteilung Nr. 42 / 95 vom 22. Juni 1995.

77 BSG 4 RA 98 / 94, a. a. O.
78 BSG 4 RA 41 / 94, a. a. O.
79 BSG 4 RA 28 / 94; BSG 4 RA 1 / 95; BSG 54 / 94, a. a. O; BSG 4 RA 33 / 92, NJ 1994, S. 484 ff.
80 Das BVerfG stellt in erster Linie darauf ab, „ob das vermögenswerte subjektiv-öffentliche Recht in Zusammenhang mit einer eigenen Leistung“ steht. BVerfGE 53, 257 (289 ff.); BVerfGE 72, 9 (19).
81 Papier, Hans-Jürgen, Verfassungsmäßigkeit der Regelungen des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes, Forschungsbericht für das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung Nr. 238, Bonn 1994, S. 34 f.
82 Ebenda, S. 25.
83 Merten, a. a. O., S. 70; BVerfGE 69, 272 (301 f.)
84 Vgl. Art. 20 Abs. 2 Satz 3 Staatsvertrag.
85 Vgl. Anlage 1, Nr. 2, 3 und 19 - 27 AAÜG.
86 Anlage 1 Nr. 2, 3 und 19 - 27 AAÜG (Zusatzversorgung für Generaldirektoren zentral geleiteter Kombinate, verdienstvolle Vorsitzende von Produktionsgenossenschaften, hauptamtliche Mitarbeiter des Staatsapparates und hauptamtliche Mitarbeiter der Massenorganisationen und Parteien) und Anlage 2 Nr. 1 - 3 (Sonderversorgung für Angehörige der Nationalen Volksarmee, der Polizei, Feuerwehr, des Strafvollzugs und des Zölls).
87 Vgl. Merten, a. a. O., S. 126 ff.
88 Papier, a. a. O., S. 96.
89 Papier, a. a. O., S. 102 f.
90 Papier, ebenda, unter Hinweis auf BVerfGE 84, 348 (360).
91 Vgl. Jarass, Hans-D. In: Jarras, Hans-D. / Pieroth, Bodo, GG, 3. Aufl. 1994, Art. 3 Rdnr. 39 m. w. Nw.
92 Ebenda, Rdnr. 21.
93 Vgl. BVerfGE 88, 5 (12).

Rosemarie Will

1949 in Bernsdorf geboren.
1969 bis 1973 Studium der Rechtswissenschaft an der Humboldt-Universität zu Berlin.
1977 Promotion.
1980 bis 1983 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Akademie der Wissenschaften der DDR.
1984 Habilitation an der Humboldt-Universität zu Berlin.
1. September 1989 Berufung zur Universitätsprofessorin an der Humboldt-Universität zu Berlin.
Februar 1993 Neuberufung als Professorin für Öffentliches Recht, Staatslehre und Rechtstheorie, Juristische Fakultät der Humboldt-Universität.
Von April 1993 bis März 1995 Beurlaubung, während dieser Zeit wissenschaftliche Mitarbeiterin am Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe, Dezernat Prof. Dr. Dieter Grimm.
Forschungsschwerpunkte: Die rechtsstaatliche Transformation des deutschen Ostens (Öffentlicher Dienst, Eigentum). Seminar- und Projektthemen in den letzten Jahren: Grundrechtsfragen, insbesondere Wissenschaftsfreiheit und Eigentum. In der Lehre: Pflichtfachausbildung Öffentliches Recht.

Ausgewählte Veröffentlichungen

Rechtsstaatlichkeit als Moment demokratischer politischer Machtausübung. In: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 1989, S. 801 ff.
Die Verfassungsfrage auf dem Weg zur deutschen Einheit. In: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 1990, S. 157 ff. (zusammen mit H.-J. Will).
Die Grundrechtsgewährleistungen und die staatsorganisationsrechtlichen Regelungen der neuen Verfassungen im Vergleich. In:

Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 1993, S. 467 ff.
Grundrechte und Steuern. In: Neue Justiz 10 (1995), S. 506 ff.
Die neue Berliner Verfassung. In: Neue Justiz 12 (1995), S. 626 ff.
Die DDR-Rechtsanwälte, das Bundesverfassungsgericht und die juristische Aufarbeitung der kommunistischen Vergangenheit. In: Neue Justiz 4 (1996), S. 177 ff.

In der Reihe **Öffentliche Vorlesungen** sind erschienen:

1 *Volker Gerhardt:* **Zur philosophischen Tradition der Humboldt-Universität**

2 *Hasso Hofmann:* **Die versprochene Menschenwürde**

3 *Heinrich August Winkler:* **Von Weimar zu Hitler**
Die Arbeiterbewegung und das Scheitern der ersten deutschen Demokratie

4 *Michael Borgolte:* **„Totale Geschichte" des Mittelalters?**
Das Beispiel der Stiftungen

5 *Wilfried Nippel:* **Max Weber und die Althistorie seiner Zeit**

6 *Heinz Schilling:* **Am Anfang waren Luther, Loyola und Calvin – ein religionssoziologisch-entwicklungsgeschichtlicher Vergleich**

7 *Hartmut Harnisch:* **Adel und Großgrundbesitz im ostelbischen Preußen 1800 - 1914**

8 *Fritz Jost:* **Selbststeuerung des Justizsystems durch richterliche Ordnungen**

9 *Erwin J. Haeberle:* **Historische Entwicklung und aktueller internationaler Stand der Sexualwissenschaft**

10 *Herbert Schnädelbach:* **Hegels Lehre von der Wahrheit**

11 *Felix Herzog:* **Über die Grenzen der Wirksamkeit des Strafrechts**

12 *Hans-Peter Müller:* **Soziale Differenzierung und Individualität**
Georg Simmels Gesellschafts- und Zeitdiagnose

13 *Thomas Raiser:* **Aufgaben der Rechtssoziologie als Zweig der Rechtswissenschaft**

14 *Ludolf Herbst:* **Der Marshallplan als Herrschaftsinstrument?**
Überlegungen zur Struktur amerikanischer Nachkriegspolitik

15 *Gert-Joachim Glaeßner:* **Demokratie nach dem Ende des Kommunismus**

16 *Arndt Sorge:* **Arbeit, Organisation und Arbeitsbeziehungen in Ostdeutschland**

17 *Achim Leube:* **Semnonen, Burgunden, Alamannen**
Archäologische Beiträge zur germanischen Frühgeschichte

18 *Klaus-Peter Johne:* **Von der Kolonenwirtschaft zum Kolonat**
Ein römisches Abhängigkeitsverhältnis im Spiegel der Forschung

19 *Volker Gerhardt*: **Die Politik und das Leben**

20 *Clemens Wurm:* **Großbritannien, Frankreich und die westeuropäische Integration**

21 *Jürgen Kunze:* **Verbfeldstrukturen**

22 *Winfried Schich:* **Die Havel als Wasserstraße im Mittelalter: Brücken, Dämme, Mühlen, Flutrinnen**

23 *Herfried Münkler:* **Zivilgesellschaft und Bürgertugend**
Bedürfen demokratisch verfaßte Gemeinwesen
einer sozio-moralischen Fundierung?

24 *Hildegard Maria Nickel:* **Geschlechterverhältnis in der Wende**
Individualisierung versus Solidarisierung?

25 *Christine Windbichler:* **Arbeitsrechtler und andere Laien in der Baugrube des Gesellschaftsrechts**
Rechtsanwendung und Rechtsfortbildung

26 *Ludmila Thomas:* **Rußland im Jahre 1900**
Die Gesellschaft vor der Revolution

27 *Wolfgang Reisig:* **Verteiltes Rechnen: Im wesentlichen das Herkömmliche oder etwa grundlegend Neues?**

28 *Ernst Osterkamp:* **Die Seele des historischen Subjekts**
Historische Portraitkunst in Friedrich Schillers „Geschichte des Abfalls der vereinigten Niederlande von der Spanischen Regierung"

29 *Rüdiger Steinlein:* **Märchen als poetische Erziehungsform**
Zum kinderliterarischen Status der Grimmschen „Kinder-und Hausmärchen"

30 *Hartmut Boockmann:* **Bürgerkirchen im späteren Mittelalter**

31 *Michael Kloepfer:* **Verfassungsgebung als Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung**
Zur Verfassungsgebung im vereinten Deutschland

32 *Dietrich Benner:* **Über die Aufgaben der Pädagogik nach dem Ende der DDR**

33 *Heinz-Elmar Tenorth:* **„Reformpädagogik"**
Erneuter Versuch, ein erstaunliches Phänomen zu verstehen

34 *Jürgen K. Schriewer:* **Welt-System und Interrelations-Gefüge**
Die Internationalisierung der Pädagogik als Problem
Vergleichender Erziehungswissenschaft

35 *Friedrich Maier:* **„Das Staatsschiff" auf der Fahrt von Griechenland über Rom nach Europa**
Zu einer Metapher als Bildungsgegenstand in Text und Bild

36 *Michael Daxner:* **Alma Mater Restituta oder Eine Universität für die Hauptstadt**

37 *Konrad H. Jarausch:* **Die Vertreibung der jüdischen Studenten und Professoren von der Berliner Universität unter dem NS-Regime**

38 *Detlef Krauß:* **Schuld im Strafrecht**
Zurechnung der Tat oder Abrechnung mit dem Täter?

39 *Herbert Kitschelt:* **Rationale Verfassungswahl?**
Zum Design von Regierungssystemen in neuen Konkurrenzdemokratien

40 *Werner Röcke:* **Liebe und Melancholie**
Formen sozialer Kommunikation in der 'Historie von Florio und Blanscheflur'

41 *Hubert Markl:* **Wohin geht die Biologie?**

42 *Hans Bertram:* **Die Stadt, das Individuum und das Verschwinden der Familie**

43 *Dieter Segert:* **Diktatur und Demokratie in Osteuropa im 20. Jahrhundert**

44 *Klaus R. Scherpe:* **Beschreiben, nicht Erzählen!**
Beispiele zu einer ästhetischen Opposition: Von Döblin und Musil bis zu Darstellungen des Holocaust

45 *Bernd Wegener:* **Soziale Gerechtigkeitsforschung: Normativ oder deskriptiv?**

46 *Horst Wenzel*: **Hören und Sehen - Schrift und Bild**
Zur mittelalterlichen Vorgeschichte audiovisueller Medien

47 *Hans-Peter Schwintowski:* **Verteilungsdefizite durch Recht auf globalisierten Märkten**
Grundstrukturen einer Nutzentheorie des Rechts

48 *Helmut Wiesenthal:* **Die Krise holistischer Politikansätze und das Projekt der gesteuerten Systemtransformation**

49 *Rainer Dietrich:* **Wahrscheinlich regelhaft. Gedanken zur Natur der inneren Sprachverarbeitung**

50 *Bernd Henningsen:* **Der Norden: Eine Erfindung**
Das europäische Projekt einer regionalen Identität

51 *Michael C. Burda:* **Ist das Maß halb leer, halb voll oder einfach voll?**
Die volkswirtschaftlichen Perspektiven der neuen Bundesländer

52 *Volker Neumann:* **Menschenwürde und Existenzminimum**

53 *Wolfgang Iser:* **Das Großbritannien-Zentrum in kulturwissenschaftlicher Sicht**
Vortrag anläßlich der Eröffnung des Großbritannien-Zentrums an der Humboldt-Universität zu Berlin

54 *Ulrich Battis:* **Demokratie als Bauherrin**

55 *Johannes Hager:* **Grundrechte im Privatrecht**

56 *Johannes Christes:* **Cicero und der römische Humanismus**

57 *Wolfgang Hardtwig:* **Vom Elitebewußtsein zur Massenbewegung – Frühform des Nationalismus in Deutschland 1500 - 1840**

58 *Elard Klewitz:* **Sachunterricht zwischen Wissenschaftsorientierung und Kindbezug**

59 *Renate Valtin:* **Die Welt mit den Augen der Kinder betrachten**
Der Beitrag der Entwicklungstheorie Piagets zur Grundschulpädagogik

60 *Gerhard Werle:* **Ohne Wahrheit keine Versöhnung!**
Der südafrikanische Rechtsstaat und die Apartheid-Vergangenheit

61 *Bernhard Schlink:* **Rechtsstaat und revolutionäre Gerechtigkeit. Vergangenheit als Zumutung?** (Zwei Vorlesungen)

62 *Wiltrud Gieseke:* **Erfahrungen als behindernde und fördernde Momente im Lernprozeß Erwachsener**

63 *Alexander Demandt:* **Ranke unter den Weltweisen;**
Wolfgang Hardtwig: **Die Geschichtserfahrung der Moderne und die Ästhetisierung der Geschichtsschreibung: Leopold von Ranke**
(Zwei Vorträge anläßlich der 200. Wiederkehr des Geburtstages Leopold von Rankes)

64 *Axel Flessner:* **Deutsche Juristenausbildung**
Die kleine Reform und die europäische Perspektive

65 *Peter Brockmeier:* ***Seul dans mon lit glacé*** **– Samuel Becketts Erzählungen vom Unbehagen in der Kultur**

66 *Hartmut Böhme:* **Das Licht als Medium der Kunst.**
Über Erfahrungsarmut und ästhetisches Gegenlicht in der technischen Zivilisation

67 *Sieglind Ellger-Rüttgardt:* **Berliner Rehabilitationspädagogik: Eine pädagogische Disziplin auf der Suche nach neuer Identität**

68 *Christoph G. Paulus:* **Rechtsgeschichtliche und rechtsvergleichende Betrachtungen im Zusammenhang mit der Beweisvereitelung**

69 *Eberhard Schwark:* **Wirtschaftsordnung und Sozialstaatsprinzip**