

Die Methodenlehre zur Lösung der offenen Vermögensfragen in Osteuropa

Pyo, Myoung-Hwan*

目次

- I. Problemstellung
- II. Die Modelle zur Lösung der offenen Vermögensfragen
- III. Ein mögliche Modell für Korea
- IV. Ergebnisse

국문초록

동구유럽의 미해결재산문제해결방법론에 관한 고찰 - 독일, 체코, 헝가리를 중심으로 -

표명환*

본 논문은 독일에서 소위 '미해결재산문제'라고 불리워지는 공산주의체제하에서의 불법수용재산에 관한 통일독일, 체코공화국, 헝가리공화국의 해결방법론을 비교검토하고, 이로부터 통일한국을 위한 가장 적절한 방법론을 제시하고자 하는 것으로 전개되고 있다. 이를 위하여 본 논문에서는 우선 미해결재산문제에 있어서 중요한 임무를 담당하는 입법자의 형성 및 형성에 있어서의 지침 및 한계에 관한 고찰을 출발점으로 하였다. 특히 이에 관해서는 독일연방헌법재판소의 입장을 중심으로 이론을 구성하였다.

동구유럽국가가 선택한 미해결재산문제에 관한 해결방법론은 크게 세 가지로 대별

* Professor, Dept. of Law, Cheju National University

된다. 그 하나는 독일이 채택한 원칙적 반환원칙과 이차적인 보상방법의 '복합모델'이며, 그 둘은 체코공화국의 짧은 제척기간규정에 의한 '반환원칙'이며, 그 셋은 헝가리공화국의 보상증서에 의한 '보상원칙'이다.

독일의 복합모델에 의한 해결방법론은 반환원칙에 기한 많은 시간적 소모와 더불어 국유재산의 신속한 사유화를 지연시키는 등의 문제점이 있는 것으로 지적되자, 이러한 문제점을 해결하고자 통일조약에 규정된 특별투자우선법을 광범위하게 확대하여 '반환보다 투자의 우선'이라는 원칙으로 수정한 것을 의미한다. 그러나 이러한 원칙의 수정에도 불구하고 투자우선의 결정과정에서 야기되는 또 다른 문제점 등으로 많은 비판이 제기되었다.

독일의 이러한 문제점에 대한 논쟁에도 불구하고 체코공화국은 원칙적 반환방법을 채택하고, 반환원칙으로부터 야기되는 문제점을 해결하기 위한 수단으로 짧은 제척기간을 규정하였다. 그러나 체코공화국 또한 통일독일과 크게 다르지 않는 문제점을 해결해야만 하는 또 다른 문제와 직면하게 되었다.

결국 이들 국가가 선택한 원칙적인 반환방법은 법적 정의관념에 가장 적합한 것으로 평가되지만, 이전 공산지역의 경제제건 등의 관점에서는 많은 문제점을 내포하고 있는 것으로 비판되고 있다.

이들 국가와 달리 헝가리공화국은 이전의 복잡한 재산권질서와 아울러 열악한 국가재정상태를 극복하기 위한 방편으로 '보상증서에 의한 보상방법'을 채택하였다. 헝가리의 해결방법은 원소유권자를 보호할 뿐만 아니라 다른 한편으로는 투자를 위한 새로운 재산권자 및 제3자의 권리획득을 용이하기 위한 해법으로서 평가되고 있다. 또한 헝가리의 해결방법은 국유재산의 사유화와 분리하여 수행할 수 있음에 따라 이전의 소유권자규명문제와 별개로 사유화를 신속하게 진행할 수 있는 장점을 가지고 있기도 하다.

이러한 점에서 본고에서는 통일한국의 제반사정을 고려하여 헝가리공화국의 해결방법이 북한공산주의 불법수용재산을 해결하기 위한 가장 적절한 방법론으로 제시하였다.

주제어: 재사유화, 미해결재산문제, 사유화, 반환원칙, 보상원칙.

I. Problemstellung

In der friedlichen 'Revolution' vom Ende der 1980er in den osteuropäischen Ländern wollte die Bevölkerung nicht nur die politische, sondern auch die wirtschaftliche Umwälzung. Im Systemumwandlungsprozeß infolge des Zusammenbruch des sozialistischen Systems in den

osteuropäischen Ländern muß u.a. die Aufarbeitung der vor-rechtsstaatlichen Vergangenheit bewältigt werden.¹⁾

Mit der Schaffung rechtsstaatlicher und marktwirtschaftlicher Strukturen in den osteuropäischen Ländern ist das Problem der Entstaatlichung der Wirtschaft in den Vordergrund gerückt.²⁾ Dabei war von vornherein klar, dass die Entstaatlichung sowohl durch eine Privatisierung der staatlichen Wirtschaft als auch durch eine Reprivatisierung enteigneten Vermögens zu erfolgen hat.

Von Anfang an musste die Frage, die –nach deutscher Terminologie– „offene Vermögensfrage“, beantwortet werden, ob im Zuge des Privatisierungsprozesses das Eigentum, das nach der kommunistischen Machtübernahme in rechtsstaatswidriger Weise enteignet worden ist, den früheren und wenn ja, welchen Eigentümer zurückgegeben werden sollte.³⁾

„Liberale Gerechtigkeitsvorstellungen gebieten eine Rückgabe des enteigneten Vermögens an ihre frühen Eigentümer bzw. deren Rechtsnachfolger; die Kraft des Faktischen, volkswirtschaftliche Überlegungen der Investitionsförderung und soziale Rücksichtnahmen stehen dem entgegen“.⁴⁾

Die größte Bedeutung hat dieses Problem in Deutschland erlangt, wo es eine umfangreiche, politisch umstrittene und laufend geänderte Regelung erfahren hat. Die Bemühungen um einen Ausgleich der widerstreichenden Interessen haben zu einer so komplizierten Kombination des Restitutionsgrundsatzes mit der theoretisch sekundären Entschädigungslösung geführt.

In der Tat haben sich die meisten Länder⁵⁾, die sich der Problematik angenommen haben, für die Restitutionslösung entschieden und deren investitionshemmende Auswirkungen durch knappe Ausschlussfristen begrenzt. In diesem Sinne ist die gesetzgeberische Entscheidung in der Tschechoslowakei unmittelbar nach der Wende gefallen: Eine Teilentschädigung wird nur

1) Dazu, Schulze Fielitz, Der Rechtsstaat und die Aufarbeitung der vor rechtsstaatlichen Vergangenheit, DVBl. 1991, S. 896.

2) Myoung-Hwan Pyo, Die Wiedergutmachung kommunistischer Enteignungen in Ostmitteleuropa: Ein Modell für Koera?, Diss., Köln 2001, S. 10.

3) Ebenda, S. 11.

4) Brunner, Privatisierung in Osteuropa, in: Haimo Schack(Hrsg.), Gedächtnisschrift für Alexander Lüderitz, München 2000, S. 79 f.; Lorenz Claussen, Der Grundsatz "Rückgabe vor Entschädigung", NJ 7/1992, S. 298 f.; Hermann Josef Rodenbach, Die Reprivatisierung in den neuen Bundesländern, in: Brunner(Hrsg.), Die juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Deutschland und Osteuropa, Berlin 1995, S. 284 f.

5) Z.B. Slowenien, Estland, Lettland, Litauen, Mazedonien.: Kroatien ist die Entschädigungslösung gefolgt.

gewählt, wenn eine Rückgabe aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich ist.

Auf der anderen Seite hat Ungarn die reine Entschädigungslösung gewählt. Nunmehr werden alle rechtsstaatswidrigen Enteignungen seit 1939 auf der Basis einer degressiven Teilentschädigung durch die Ausgabe von Entschädigungsscheinen wiedergutmacht, die für bestimmte Zwecke eingesetzt werden können.

Von großer Bedeutung wird dieses Problem auch in Korea sein, das bei einer etwaigen Wiedervereinigung in Zukunft ebenfalls vor der offenen Vermögensfrage stehen wird. Dieser Beitrag versteht sich als einen Beitrag zur Lösung der offenen Vermögensfragen in Korea. Die Suche nach der Methode zur Lösung der offenen Vermögensfrage für Korea muß mit der Überprüfung der Methoden zur Lösung der offenen Vermögensfragen der ostmitteleuropäischen Länder beginnen.

Im folgenden wird die Lösungsmethode der offenen Vermögensfragen in den ausgewählten Ländern- Deutschland, Tschechoslowakei, Republik Ungarn- erläutert.

II. Die Modelle zur Lösung der offenen Vermögensfragen

1. Das deutsche Kombinationsmodell

Die Regelung der offenen Vermögensfragen gehört zu den rechtlich und sozialpolitisch schwierigsten Problemen im Zusammenhang mit der deutschen Einheit. Der Einigungsvertrag hat in Verbindung mit der Gemeinsamen Erklärung zur Regelung offener Vermögensfragen eine differenzierte Lösung im Spannungsfeld der denkbaren Lösungsmöglichkeiten getroffen. Diese Möglichkeiten reichen von einer strikten Rückübertragungspflicht gegenüber den ehemaligen Eigentümer bzw. ihrem Erben über eine eingeschränkte Rückübertragung und ihre Ersetzung durch eine Entschädigungsverpflichtung bis hin zu einer rechtlich folgenlosen Hinnahme der geschehenen Eigentumsentziehungen.⁶⁾

Nach EV(Einigungsvertrag) I i.V.m. GE(Gemeinsame Erklärung) ist enteignetes Grundvermögen dem ehemaligen Eigentümern oder ihrem Erben grundsätzlich zurückgegeben. Ausnahmen sind im wesentlichen für die Fälle vorgesehen worden, in denen eine Rückgabe infolge zwischenzeitlich bewirkter Nutzungsänderung "von der Natur der Sache her" nicht

6) Myoung-Hwan Pyo. aaO., S. 69.

möglich sei oder Bürger der DDR inzwischen "in redlicher Weise" Eigentumsrechte erlangt haben.

An die Stelle der naturalen Restitution durch Rückübertragung tritt in jenen Ausnahmefällen die Kompensationsverpflichtung durch Entschädigungsleistung oder durch Übertragung von Ersatzgrundstücken. Während die nach 1949 enteigneten Grundstücke grundsätzlich an die ehemaligen Eigentümer oder ihre Erben zurückgegeben werden sollten, wurde eine Rückgabe für die Zeit vor 1949 ausgeschlossen.⁷⁾

Das BVerfG hat in seinen Urteilen zu Recht darauf hingewiesen, dass das vor 1949 erlittene kommunistische Unrecht gemäß dem in Art. 3 GG verankerten Gleichheitssatz sowie aus Gründen des Sozialstaatsprinzips zu kompensieren sei, weil der Gesetzgeber für Enteignungen nach 1949 Regelung zugunsten der Geschädigten getroffen habe, er deshalb auf Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungshoheitlicher bzw. besatzungsrechtlicher Grundlage nicht völlig verzichten könne.⁸⁾

Den investitionshemmenden Auswirkungen des Rückgabeprinzips sollte bereits durch das in Art. 41 Abs. 2 des Einigungsvertrags verankerte Gesetz über besondere Investitionen abgeholfen werden, wonach Grundstücke trotz angemeldeter Ansprüche ehemaliger Eigentümer veräußert werden können, sofern der Erwerber diese nachweislich für Investitionen nutzen will, die Arbeitsplätze schaffen oder erheblichen Wohnbedarf decken sollen oder auf diesbezügliche Infrastrukturmaßnahmen gerichtet sind. Die ehemaligen Eigentümer haben in diesen Fällen nur Anspruch auf Entschädigung. Diese Regelung ist durch eine spätere Gesetzgebung, namentlich das Investitionsvorranggesetz 1992, noch stärker ausgeweitet worden.

Auf dem Problem der Benachteiligung der Entschädigungsberechtigten im Vergleich zu den Rückgabeberechtigten aufgrund des Kombinationsmodells darf nach der Rechtsprechung des BVerfG eine Ungleichbehandlung durch den Gesetzgeber nur dann vorgenommen werden, wenn vernünftige Gründe diese Differenzierung rechtfertigen.⁹⁾

Dem Gesetzgeber wäre demzufolge gestattet, eine Differenzierung vorzunehmen, wenn zwischen den hier in Frage stehenden Gruppen Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestünden, daß sie die Ungleichbehandlung rechtfertigen können.

Solche Gründe bestehen nach BVerfG in dem mit der Rückgabe restituierbarer

7) Nr. 2 und 3 der Gemeinsamen Erklärung (Anlage III des Einigungsvertrages).

8) BVerfGE 84. 90(131).

9) BVerfGE 84. 90(129).

Vermögenswerte verfolgten Ziel, in den neuen Ländern unverzüglich zu vernünftigen, dezentralen, privatnützigen Eigentumsstrukturen zurückzukehren sowie in den finanziellen Möglichkeiten der Wiedergutmachung unter Berücksichtigung der sonstigen Staatsaufgaben und den entstehenden enormen Kosten im Zusammenhang mit der Herstellung der deutschen Einheit.

2. Das tschechische Modell als Grundsatz "Rückgabe vor Entschädigung"

Im November 1989 zeigte die Tschechoslowakei ihre Entschlossenheit, sich vom autoritären System des realen Sozialismus definitiv loszusagen und den Wandel zu Demokratie und freier Marktwirtschaft konsequent in die Wege zu leiten.¹⁰⁾ Das folgende Jahr 1990 sollte ein Jahr der politischen Liberalisierung werden. Es wurde ein Parlament gewählt und ein neues politisches System eingeführt. Zugleich wurden auf der Grundlage des Sanierungsprogramms im April 1990 vor allem die Verfassungsbestimmungen über das Wirtschaftssystem geändert und der Schutz des Privateigentums wieder eingeführt. Ende August 1990 konnte nach zum Teil kontrovers geführten Diskussionen ein Reformpapier zur Transformation des Wirtschaftssystems verabschiedet werden.¹¹⁾

Die neue Regierung war sich mit der Opposition einig, dass die vom früheren Staat vorgenommenen entschädigungslosen Enteignungen wiedergutmacht werden müßten.¹²⁾ Die Grenzen dieser Wiedergutmachung wurden lediglich durch die eingeschränkten Finanzierungsmöglichkeiten des Staates bestimmt. Dafür wurden drei Gesetze verabschiedet: das Gesetz über die Milderung der Folgen einiger Unrechtstaten in Bezug auf das Vermögen; das Gesetz über die außergerichtliche Rehabilitation; das Bodengesetz.

Bei allen Restitutionsgesetzen gilt der Grundsatz "Rückgabe vor Entschädigung". Nur wenn die Herausgabe nicht möglich ist oder nur in einem verschlechterten Zustand erfolgen kann, hat der frühere Eigentümer einen Anspruch auf Entschädigung. Nämlich erfolgt die Rückgängigmachung der Ungerechtigkeiten grundsätzlich durch Rückgabe des Eigentums und hilfsweise Entschädigung.¹³⁾

10) Holländer. Die juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in der Tschechischen und in der Slowakischen Republik. in: Brunner (Hrsg.). Juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Osteuropa und Deutschland. Berlin 1995. S. 85 f.

11) Näher dazu Malenovský. Der Aufbau des Rechtsstaates in der Tschechoslowakei. ROW 1993. S. 15.

12) Das tschechische Parlament verabschiedete ein Verfassungsgesetz über die Rückgabe des Vermögens der Kommunistischen Partei an das Volk (Gesetz Nr. 497/ 1990 Sb.).

Der tschechoslowakische Gesetzgeber war auch in diesem Falle bestrebt, die investitionshemmenden Auswirkungen der Restitutionsregelung im Interesse der Rechtssicherheit durch die knappe Ausschlussfrist zu begrenzen.

Die Ausschlussfrist dient der raschen und effektiven Klärung der Restitutionsansprüche und damit der Herstellung klarer und dauerhafter Eigentumsverhältnisse, die für den Rechtsfrieden und die Entwicklung einer Marktwirtschaft unentbehrlich sind.

Nach der ursprünglichen Fassung des § 5 Abs. 2 des Gesetzes über außergerichtliche Rehabilitation mussten die Berechtigten ihren Herausgabeanspruch gegenüber dem Herausgabepflichtigen innerhalb von sechs Monaten seit Inkrafttreten des Gesetzes am 1. April 1991, also bis zum 30. September 1991 geltend machen.

Sollte der Herausgabepflichtige der Aufforderung nicht Folge geleistet haben, stand dem Berechtigten eine Jahresfrist zur Verfügung, seinen Anspruch bis zum 31. März 1992 gerichtlich geltend zu machen (§ 5 Abs. 5).

Als das tschechische Verfassungsgericht durch seinen Urteil vom 12. 7. 1994 die ehemalige tschechoslowakischen Staatsangehörigen mit Wohnsitz im Ausland in den Kreis der Anspruchsberechtigten einbezog, waren diese Fristen bereits längst abgelaufen, so dass ihnen die unverhofft zuerkannte materielle Rechtsposition nichts genutzt hätte, wäre nicht zugleich auch das Hindernis der abgelaufenen Ausschlussfrist beseitigt worden. Um ihnen zu helfen, hat das Verfassungsgericht auch den Satzteil "seit Inkrafttreten dieses Gesetzes" in § 5 Abs. 2 und 5 des Gesetzes über außergerichtliche Rehabilitation mit der Folge für verfassungswidrig erklärt und aufgehoben, dass für sie die Ausschlussfrist von sechs Monaten bzw. einem Jahr erst ab Inkrafttreten des verfassungsgerichtlichen Urteils am 1. November 1994 zu laufen begann.¹⁴⁾

Diese Regelung ist allerdings nicht unproblematisch. Jedenfalls muß die Ausschlussfrist so bemessen sein, dass der potentiell Restitutionsberechtigte von der Regelung Kenntnis nehmen und sich alle Informationen und Unterlagen beschaffen kann, die für die Geltendmachung seines Rückgabeanspruchs erforderlich sind.

Unter diesem rechtsstaatlichen Gesichtspunkt liegt die vom tschechoslowakischen Gesetzgeber festgesetzte Ausschlussfrist von meist 6 Monaten seit Inkrafttreten des Gesetzes sicherlich an der unteren Grenz des noch Hinnehmbaren.

Eine Jahresfrist käme den legitimen Interessen der Anspruchsberechtigten stärker entgegen

13) Bohata. Liste der Grundrechte und Freiheiten. JOR XXXII/2(1991). S. 175 ff.(334).

14) Urteil v. 12.7.1994 Pl. ÚS 3/94(Sb.n.u.ÚS. Bd. 1. Pos.38. S.279 ff.

und wäre unter den Gesichtspunkten der Rechtssicherheit und Investitionsfreundlichkeit noch vertretbar.

3. Die ungarische Lösungsmethode durch die Ausgabe von Entschädigungsscheinen

Ungarn erreichte im 1989 die politische Wende in Gestalt einer Reihe von Reformgesetzen und damit die Totalrevision der Verfassung.¹⁵⁾

Die Auseinandersetzungen über die Restitution des kommunistischen Unrechts beherrschten das erste Jahr des demokratisch gewählten Parlaments weitgehend, und in sie wurde auch das Verfassungsgericht mehrfach eingeschaltet.¹⁶⁾ In Ungarn wird diese Art der Regelung der Wiedergutmachung als Reprivatisierung bezeichnet.

Der ungarische Gesetzgeber hat sich unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und Investitionsfreundlichkeit für das Prinzip "Entschädigung statt Rückgabe" entschieden.¹⁷⁾

Die anfängliche Überlegung, zumindest den Grundeigentümern ihr Grundstück zurückzuerstatten, wurde angesichts einer möglichen Verletzung des Gleichheitssatzes fallengelassen. Nur der Kirche wurde ihr Eigentum in natura zurückgegeben.¹⁸⁾

Die Entschädigungsregelungen sind in zwei Gesetzen enthalten, deren erstes die Enteignungen nach dem 8. Juni 1949 erfaßt. Im April 1992 verabschiedete das Parlament ein Zweites Entschädigungsgesetz, das eine partielle Entschädigung für Schäden vorsieht, die durch die zwischen dem 1. Mai 1939 und dem 8. Juni 1949 in Kraft getretenen Rechtsnormen ungerecht verursacht wurden. Damit werden vor allem die Enteignungen der Ungarndeutschen erfaßt.

Die Entschädigung erfolgt entsprechend den Vorschriften des Ersten Entschädigungsgesetzes. Der Grundsatz der Entschädigung verlangt erheblich finanzielle Mittel. Eine grundsätzliche zu gewährende finanzielle Entschädigung bedeutet eine erheblich höhere Belastung des

15) Näher dazu: Brunner. Die neue Verfassung der Republik Ungarn: Entstehungsgeschichte und Grundprobleme. Jahrbuch für Politik. Bd. 2(1991). S. 297 ff.

16) Brunner/Halmay. Die juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Ungarn. in: Brunner (Hrsg.). Juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Deutschland und Osteuropa. S. 35: Petsche. Privatisierung in Ungarn. ROW 3/1996. S. 71.

17) Brunner/Halmay. aaO., S. 35 f.

18) Petsche. aaO., S. 71: Knerer. Rückgabe oder Entschädigung in den osteuropäischen Staaten. ROW 1992. S. 325.

Staatshaushaltes.

In Anbetracht der leeren Staatskassen sieht der ungarische Gesetzgeber unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und Investitionsfreundlichkeit die Entschädigung für bestimmte Enteignungsmaßnahmen vor, die nicht in bar, sondern in Form von "Entschädigungsscheinen" erfolgt.¹⁹⁾

Der Entschädigungsschein ist ein übertragbares Wertpapier, das den Inhaber jeweils in der Höhe des angegebenen Wertes berechtigt, und kann hauptsächlich zum Kauf von Beteiligungen an privatisierten Staatsunternehmen, öffentlichen Wohnungen und unter bestimmten Voraussetzungen zur Ersteigerung von bislang in der Nutzung von Genossenschaften und Staatsgütern befindlichen landwirtschaftlichen Grundstücken verwendet werden.

Durch die Emission von Entschädigungsscheinen sorgt der Staat auch einerseits für die Verkehrsfähigkeit von Aktien und Geschäftsanteilen umgewandelter Staatsbetriebe und damit für eine Belegung des Börsengeschehens, andererseits braucht der Staat für die gesellschaftspolitische Aufgabe Entschädigung angesichts eines hohen Haushaltsdefizits und der höchsten Pro Kopf Verschuldung keine zusätzlichen finanziellen Mittel aufzuwenden.²⁰⁾ Diese ungarische Entscheidung für die Entschädigung trennte damit den Privatisierungsprozess von der Wiedergutmachung, bis auf die Emission von Entschädigungsscheinen, so dass mit der Privatisierung somit früher und schneller begonnen werden konnte. Durch diese Methode hat der ungarische Gesetzgeber die Belastung des Staatshaushaltes minimiert, umgekehrt die Voraussetzung für den Aufschwung der Wirtschaft maximiert.²¹⁾

III. Ein mögliche Modell für Korea

1. Allgemeines

Die o.g. jeweiligen Modelle zur Lösung der offenen Vermögensfragen haben Vor und Nachteile. Die meisten ostmitteleuropäischen Länder haben unter Berücksichtigung ihrer jeweils besonderen Situationen für eines der beiden Modelle eine Entscheidung getroffen.

19) Petsche. aaO.. S. 71.

20) Brunner/Halmaj. aaO.. S. 38; Roggemann. Unternehmensumwandlung und Privatisierung in Osteuropa und Ostdeutschland. ROW 1992. S. 47.

21) Myoung-Hwan Pyo. aaO.. S. 278-279.

Dabei waren die Eigentumsverhältnisse, die Wirtschaftslage und der Wirtschaftsaufschwung sowie die Privatisierung besonders zu berücksichtigen.

2. Vergleich mit dem Rückgabeprinzip und Entschädigungsprinzip

Das Rückgabeprinzip wie in Deutschland und der Tschechischen Republik hat Nachteile für die Wirtschaft, da (1) die Ermittlung der bisherigen Eigentümer einen erheblichen Zeitaufwand erfordert und oft umfangreiche Rechtsstreite hervorruft, (2) bei einer Rückerstattung das Objekt häufig nicht in die Hand des für die Wirtschaft nützlichsten Rechtssubjekts, insbesondere eines Investors, gerät. Dem sollte bereits das im Einigungsvertrag verankerte Gesetz über besondere Investitionen²²⁾ abhelfen, wonach Grundstücke trotz angemeldeter Ansprüche ehemaliger Eigentümer veräußert werden können, sofern der Erwerber diese nachweislich für Investitionen nutzen will, die Arbeitsplätze schaffen oder erheblichen Wohnbedarf decken sollen oder auf diesbezügliche Infrastrukturmaßnahmen gerichtet sind. Dieser Ansatz wurde durch das später erlassene Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen²³⁾ erheblich erweitert.²⁴⁾

Zudem können der Rückübergang unterliegende Unternehmen auch dann an Investoren veräußert werden, wenn der ehemalige Eigentümer keine Gewähr für die Fortführung des Unternehmens bietet.

Die ehemaligen Eigentümer haben in diesen Fällen Anspruch auf Entschädigung. Damit wurde im Interesse eines schnelleren wirtschaftlichen und sozialen Aufschwungs im Osten Deutschlands eine Kompromißlösung im Konflikt zwischen Reprivatisierung und Privatisierung gesucht. Andererseits verlangt der Grundsatz der Entschädigung wie Ungarn erhebliche finanzielle Mittel.

22) Den Vorrang der Investition vor der Restitution legt schon der Einigungsvertrag in Art. 41 II fest. Zeitgleich mit dem Vermögensgesetz ist am 29. September 1990 auch das Investitionsgesetz in Kraft getreten. Das Zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz hat mit dem Investitionsvorranggesetz (BGBl. I S. 1257, 1268) die investiven Vorrangregelungen in einem einheitlichen Gesetz zusammengefaßt. Das Investitionsvorranggesetz führt bereits in seiner Ursprungsfassung nochmals zu einer spürbaren Erweiterung der Investitionszweck (BGBl. I 1992, S. 1268 und BGBl. I 1997, S. 1823).

23) Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen vom 22.3.1991 (BGBl. I 1991, S. 766ff.): geändert durch Zweites Vermögensrechtsänderungsgesetz vom 14.7.1992 (BGBl. I S.1257) und Wohnraummodernisierungsgesetz vom 17.7.1997 (BGBl. I S. 1823).

24) Fieberg/ Reichenbach. Zum Problem offener Vermögensfragen. NJW 6/1991, S. 321f.

In Ungarn sorgt durch die Emission von Entschädigungsscheinen der Staat einerseits für die Verkehrsfähigkeit von Aktien und Geschäftsanteilen umgewandelter Staatsbetriebe und damit für eine Belebung des Börsengeschehens,²⁵⁾ andererseits braucht der Staat für die gesellschaftspolitische Aufgabe "Entschädigung" angesichts eines hohen Haushaltsdefizits und der höchsten Pro Kopf Verschuldung keine zusätzlichen finanziellen Mittel aufzuwenden.²⁶⁾ Folglich erscheint der ungarische Weg zur Regelung offener Vermögensfragen nicht nur konsequent investitionsfreundlicher zu konzipieren, sondern haushaltspolitisch besser zu sein als die Rückgabe vor Entschädigung wie in Deutschland und der Tschechischen Republik.

3. Ein Modell für Korea

Die Wiedergutmachung des entzogenen Eigentums in der Zeit von Nordkorea ist jedoch als Teil der Bewältigung des begangenen Unrechts zu sehen. Das ergibt sich unmittelbar aus dem Rechts und Sozialstaatsprinzip. Damit zeigt sich, dass es nicht die Eigentums, sondern eine Gerechtigkeitswertung ist, die es gebietet, das alte Eigentum als wertvoller und damit beständiger als das neugebildete Eigentum anzusehen.

Bei der Bewältigung der "Nordkorea Vergangenheit" wird dem gesamt-koreanischen Gesetzgeber ein großer Handlungsspielraum zustehen. Hierbei muss der gesamt-koreanische Gesetzgeber das Interesse des Rechtsfriedens und des hohen allgemeinen Interesses an einer raschen wirtschaftlichen Erholung des nordkoreanischen Gebiet berücksichtigen.

Als entscheidendes Argument für das Restitutionsmodell bei der Lösung der offenen Vermögensfragen wurde ins Feld geführt, dass eine grundsätzlich zu gewährende finanzielle Entschädigung eine erheblich höhere Belastung des Staatshaushaltes bedeuten würde, als dies beim Grundsatz der Restitution in natura der Fall sein.²⁷⁾

Gegen diesen Standpunkt kann nicht eingewendet werden, daß auch im Rahmen der Exekution des Restitutionsgrundsatzes volkswirtschaftliche Kosten durch die Vielzahl von Verwaltungsentscheidungen und Rechtsstreitigkeiten entstehen. Denn diese Kosten entstünden

25) Der volkswirtschaftliche Vorteil gegenüber der Couponprivatisierung in der Tschechische Republik besteht darin, daß in Ungarn nur eine kleine Gruppe von Entschädigungsberechtigten über die kostenlose Bezugsberechtigung verfügt, während in der Tschechische Republik die Gefahr einer Markübersättigung und damit eines Absinkens der Kurse der zur Auswahl stehenden Aktien unter den Ausgabewert besteht.

26) Brunner/Halmay aaO. S. 11.

27) Fieberg/Reichenbach. aaO. S. 321f.

nämlich auch — und zwar zusätzlich zu sämtlichen Entschädigungsleistungen — bei der Exekution einer rein finanziellen Ausgleichslösung.²⁸⁾

Zugunsten einer grundsätzlich finanziellen Wiedergutmachung könnte nun zwar geltend gemacht werden, dass zur Finanzierung der Entschädigungsleistungen und des dazu nötigen administrativen Aufwandes schließlich die Gesamtheit aller nicht zu restituierenden Vermögenswerte zur Verfügung stünde. Dies würde indes ihren Verkauf voraussetzen. Im Endeffekt würde der materielle Vorteil aber auch bei öffentlichen Hand liegen, wenn die Politik die Wiedergutmachung in Form einer rein finanziellen Entschädigung geregelt hätte.²⁹⁾ Aus diesen Gründen ist folglich der ungarische Weg zur Regelung offener Vermögensfragen unter gesellschaftspolitischen und volkswirtschaftlichen Gesichtspunkt sachgerechter und tragfähiger für Korea als in Deutschland und in der Tschechoslowakei anzusehen.

IV. Ergebnisse

Die Schaffung rechtstaatlicher und marktwirtschaftlicher Strukturen nach dem Zusammenbruch des sozialistischen Systems wirft das Problem der "offenen Vermögensfragen" auf die Frage nach der Wirksamkeit der kommunistischen Enteignungen. Die Frage, ob und inwieweit der Staat die Ansprüche früherer Eigentümer berücksichtigt, ist damit ein Teil der Vergangenheitsbewältigung.

Eine Verpflichtung zur Wiedergutmachung der kommunistischen Enteignungen besteht nicht. Hat sich der Gesetzgeber jedoch für die Wiedergutmachung früheren Unrechts entschieden, dann unterliegt er den Bindungen der jeweiligen Verfassung (z.B. Rechts- und Sozialstaatsprinzip, Gleichheitssatz)

Die offenen Vermögensfragen können entweder durch Rückgabe des enteigneten Eigentums oder durch Entschädigung gelöst werden.

Die Lösung der offenen Vermögensfragen besteht in Deutschland aus einer Kombination zwischen Rückgabe und Entschädigung, wobei primär die Rückgabe und sekundär die Entschädigung zur Anwendung kommen soll. Tatsächlich wird aber dieser Grundsatz durch Entschädigung gelöst.

28) Liedtke. Die Treuhand und die zweite Enteignung der Ostdeutschen. München 1993. S. 114 ff.

29) Das Sondergutachten des Sachverständigenrats zur Wirtschaftspolitik für die neuen Bundesländer. ZIP 1991. S. 547.

Das Kombinationsmodell wurde zunächst im Einigungsvertrag i.V.m. der Gemeinsamen Erklärung, Art. 143 III GG, dem Vermögensgesetz und dem Investitionsgesetz konkretisiert. Hier wurde die Rückgabe bei Enteignungen auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage sowie zugunsten besonderer Investitionszwecke ausgeschlossen. Da der grundsätzliche Vorrang der Rückgabe vor der Entschädigung sich später durch gesetzgeberische Korrekturen (ins. Investitionsvorranggesetz 1992) weiter zurückgedrängt worden.

Ein besonderes Problem stellt die vergleichsweise Schlechterstellung der Entschädigungs- und Ausgleichsberechtigten im EALG 1994 gegenüber den Rückgabeberechtigten dar. Das BVerfG hat aber die Regelung als mit Art. 3 GG vereinbar angesehen.

Tschechien hat sich bei der Lösung der offenen Vermögensfragen für den Grundsatz "Rückgabe vor Entschädigung" entschieden. Nur wenn die Herausgabe nicht möglich ist oder nur in verschlechtertem Zustand erfolgen kann, wird eine finanzielle Entschädigung gewährt. Den investitionshemmenden Auswirkungen der Restitutionsregelung ist der tschechische Gesetzgeber durch kurze Ausschlussfristen entgegengetreten. Das tschechische Verfassungsgericht hat an dieser Regelung Korrekturen vorgenommen. Es bleibt zweifelhaft, ob eine Ausschlussfrist von 6 Monaten für die Anmeldung von Restitutionsansprüchen rechtsstaatlichen Erfordernissen genügt.

Der ungarische Gesetzgeber hat sich angesichts einer möglichen Verletzung des Gleichheitssatzes für den Grundsatz "Entschädigung vor Rückgabe" entschieden.

Angesichts des hohen Haushaltsdefizits erfolgte die Entschädigung nicht durch Geldzahlungen sondern durch übertragbare Wertpapiere, sogenannte Entschädigungsscheine, die hauptsächlich zum Kauf von Beteiligungen an Staatsunternehmen, öffentlicher Wohnungen und zur Ersteigerung von landwirtschaftlichen Grundstücken in Staatshand berechtigten. Durch die Ausgabe der Entschädigungsscheine wurde die Verkehrsfähigkeit umgewandelter Staatsbetriebe gesichert und zugleich das Börsengeschehen beleibt, ohne daß zusätzliche finanzielle Mittel aufgewendet werden mussten.

Für das Restitutionsmodell spricht, daß der Entschädigungsgrundsatz zu einer erheblich höheren Belastung des Haushalts als bei dem Restitutionsgrundsatz führen kann. Die Ausführung des Restitutionsmodells kann jedoch aufgrund der Vielzahl von Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen ebenfalls höhere Kosten verursachen als das Entschädigungsmodell.

Das Entschädigungsmodell könnte demgegenüber durch den Verkauf der nicht zu restituierenden Vermögenswerte finanziert werden. Dann würde jedoch der materielle Vorteil bei der öffentlichen Hand liegen.

Ungarn hat die Belastung des Staatshaushaltes durch die Entschädigungsscheine gelöst und an die Reprivatisierung und die Privatisierung gekoppelt. Durch diese Methode wurde die Voraussetzung für Aufschwung der Wirtschaft geschaffen.

Unter gesellschaftspolitischen und volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten ist daher der ungarische Weg zur Regelung offener Vermögensfragen als sachgerechte und tragfähige Lösung für Korea zu sehen.

<Literaturverzeichnis>

- Bohata, Pert., Liste der Grundrechte und Freiheiten, JOR XXXII/1(1991), S. 175 ff.
- Brunner, Georg, Privatisierung in Osteuropa, in: H. Schack unter Mitw. von N. Horn u.a.(Hrsg.), Gedächtnisschrift für A. Lüderitz, München 2000, S. 63 ff.
- Brunner, Georg, Das Recht zur Regelung offener Vermögensfragen, in: Clemm, Hermann/ Etzbach, Ernst u.a.(Hrsg.), Rechtshandbuch Vermögen und Investition in der ehemaligen DDR, Bd. I, München 1991 ff., Systematische Darstellung I.
- Brunner, Georg/ Gábor, Halmai, Die juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Ungarn, in: Brunner, Georg (Hrsg.), Die juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Deutschland und Osteuropa, Berlin 1995, S. 9 ff.
- Brunner, Georg/ Schmid, Karin/ Klaus, Westen (Hrsg.), Wirtschaftsrecht der osteuropäischen Staaten (WOS), Loseblattsammlung, Baden-Baden 1991.
- Brunner, Georg/ Sólyom, László, Verfassbarkeit in Ungarn. Analysen und Entscheidungssammlung 1990-1993, Baden-Baden 1995.
- Claussen, Lorenz, Der Grundsatz "Rückgabe vor Entschädigung", NJ 7/1992, S. 297 ff.
- Dornberger, Gerhard/ Dornberger, Ute, Das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen und das Gesetz über besondere Investitionen, DB 1990, S. 3154 ff.
- Fieberg, Gerhard/ Reichenbach, Harald, Zum Problem der offenen Vermögensfragen, NJW 6/1991, S. 321 ff.
- Halmai, Gábor, Die Restitution konfiszierten Eigentums in Ungarn, in: Tomuschat, Christian (Hrsg.), Eigentum im Umbruch: Restitution, Privatisierung und Nutzungskonflikt im Europa der Gegenwart, Berlin/ Wien 1996, S. 27 ff.
- Horn, Nobert, Markt und Recht. Der Übergang der DDR in die Marktwirtschaft, Köln 1991.

- Ipsen, Jörn, Das Rechtliche Schicksal des "volkseigenen Vermögens", in: Goydke, Jürgen/Rauschnig, Dietrich u.a.(Hrsg.), Vertauen in den Rechtsstaat, FS für Remmers, Walter, Kö/Berlin u.a. 1995, S. 393 ff.
- Motsch, Richard, Vom Sinn und Zweck der Regelung offener Vermögensfragen, VIZ 2/1993, S. 41 ff.
- Myoung-Hwan Pyo, Die Wiedergutmachung kommunistischer Enteignungen in Ostmitteleuropa: Ein Modell für Koera?, Diss., Köln 2001.
- Papier, Hans-Jürgen, Verfassungsrechtliche Probleme der Eigentumsregelung im Einigungsvertrag, NJW 4/1991, S. 193 ff.
- Roggemann, Herwig, Unternehmensumwandlung und Privatisierung in Osteuropa und Ostdeutschland, ROW 1992, S. 36 ff.
- Roggemann, Herwig, Wandel der Eigentumsordnung in Osteuropa, ROW 1993, S. 321 ff.
- Schroeder, Friedrich-Christian, Rückgabe vor Entschädigung in den osteuropäischen Staaten, ROW 11/1992, S. 321 ff.

<Zusammenfassung>

Die Methodenlehre zur Lösung der offenen Vermögensfragen in Osteuropa

Pyo, Myoung-hwan

Professor, Faculty of Law, Cheju National Univ.

Die Wiedergutmachung des unter kommunistische Herrschaft entzogenen Eigentums ist als Teil der Bewältigung des begangenen Unrechts zu sehen. Bei Bewältigung der 'Nordkorea-Vergangenheit' wird dem gesamtkoreanischen Gesetzgeber ein großer Handlungsspielraum zu stehen. Hierbei muß der gesamtkoreanische Gesetzgeber die Belastung des Staatshaushaltes und das hohe allgemeine Interesse an einer raschen wirtschaftlichen Erholung des nordkoreanischen Gebiets berücksichtigen.

Obwohl die Problematik des Rückgabegrundsatzes durch das deutsche Investitionsvorfahrprinzip und durch die knappen tschechischen Ausschlußfristen teilweise gelöst wurde, hat das deutsche und tschechische Rückgabeprinzip immer noch Nachteile für die Wirtschaft, da die Ermittlung der bisherigen Eigentümer einen erheblichen Zeitaufwand erfordert und oft umfangreiche Rechtsstreitigkeit hervorruft, und bei einer Rückerstattung das Objekt häufig nicht in die Hand des für die Wirtschaft nützlichsten Rechtssubjekts, insbesondere eines Investors, gerät.

Ungarn hat die Belastung des Staatshaushaltes durch die Entschädigungsscheine gelöst und an die Reprivatisierung und die Privatisierung gekoppelt. Durch diese Methode wurde die Voraussetzung für Aufschwung der Wirtschaft geschaffen.

Aus diesen Gründen ist folglich die ungarische Methode unter gesellschaftspolitischen und volkswirtschaftlichen Gesichtspunkt sachgerechter und tragfähiger für Korea anzusehen als die deutsche und tschechische Lösung.

Key Words: Reprivatisierung, offene Vermögensfrage, Privatisierung, Rückgabeprinzip, Entschädigungsprinzip.