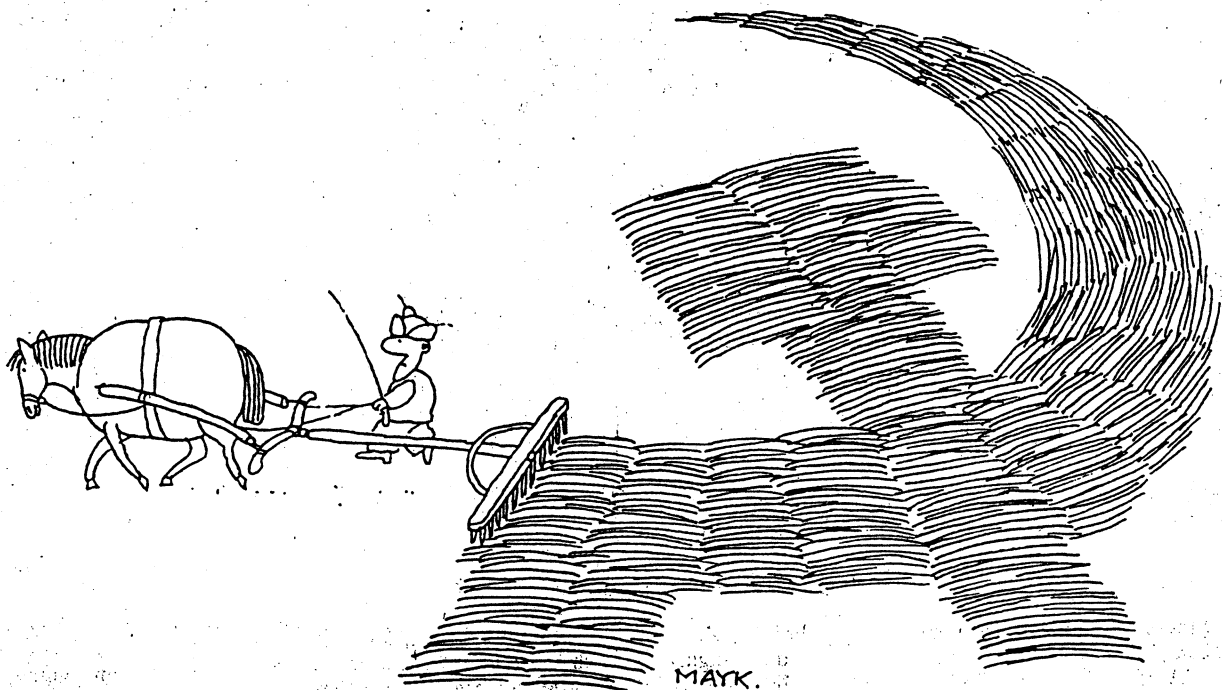


Entzug der Grundrechte aus Opportunität?

Der Rechtsstaat darf sich nicht auf Unrecht gründen / Von Professor Dr. Hans Herbert von Arnim

Die deutsche Vereinigung ist ein Prozeß von geschichtlicher Dimension. Sie darf jedoch nicht unter Außerachtlassung der Rechte einer Gruppe von Menschen stattfinden, die unter der kommunistischen Herrschaft besonders verfolgt, als „Klassenfeinde“ diffamiert und zum Teil auch physisch „liquidiert“ wurden. Genau diese Gefahr aber zeichnet sich im Entwurf des Einigungsvertrages ab. Es geht um die Konfiskationen und Enteignungen, die in der sowjetischen Besatzungszone in den Jahren 1945 bis 1949, besonders im Zuge der sogenannten Bodenreform, vorgenommen wurden. Die betroffenen Familien wurden unter Mißachtung aller Grund- und Menschenrechte vertrieben, nur weil sie mehr als 100 Hektar besaßen, was sie in kommunistischer Sicht zu rücksichtslos zu bekämpfenden „Klassenfeinden“ stempelte. Diese Entrechtung soll nun durch Aufnahme ins Grundgesetz nachträglich auch noch rechtsstaatlich „geheiligt“ und einer Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht entzogen werden. Kaum ein Jahr nachdem das Bonner Grundgesetz bei vielen Jubiläen als beste Verfassung gefeiert wurde, soll in einem Ad-hoc-Gesetz die Geltung zentraler Grundrechte für eine Minderheit ausgeschlossen werden. Dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat wird von den Verfassern des Vertragsentwurfs angesonnen, im Wege einer Verfassungsdurchbrechung die gezielte kollektive Entrechtung, die seinerzeit die kommunistische Partei vorgenommen hatte, zu vollenden. Das großartige Ereignis der deutschen Vereinigung droht mit einer rechtlichen und moralischen Hypothek belastet zu werden.



Während die Enteignungen in der DDR nach 1949 grundsätzlich rückgängig gemacht und damit auch die entzogenen Höfe unter 100 Hektar den Eigentümern zurückgegeben werden sollen und, wo dies nicht möglich erscheint, wenigstens eine Zusage auf Entschädigung gegeben worden ist, soll bei den vor 1949 entschädigungslos konfiszierten Betrieben selbst da keinerlei Rückgabe möglich sein, wo dies unter Wahrung der berechtigten Belange der dort wohnenden und arbeitenden Menschen möglich wäre. Den vertriebenen Grundbesitzern soll nicht einmal ein Anspruch auf prinzipielle Rückgabe von 100 Hektar ihres Besitzes erhalten bleiben, ebensowenig auf Rückgabe der Häuser und der persönlichen Habe, des Hausrats, eventueller Kunstgegenstände, des vorhandenen Besitzes in Städten, privater Beteiligungen an Unternehmen oder ähnlichem. All dies war seinerzeit rücksichtslos konfisziert worden (und ohne den Betroffenen eine Möglichkeit der Anhörung oder Überprüfung zu geben), obwohl die Verordnungen von 1945 nur vom „landwirtschaftlichen Vermögen“ gesprochen hatten. Die extreme Strapazierung dieses Begriffs in der Praxis atmete den Generalzweck der ganzen Aktion: Die „Junker und Großgrundbesitzer“ (so die Verordnungen) sollten als ausgemachte „Klassenfeinde“ rechtlos gestellt, gedemütigt und bestraft werden. Eine Rückgabe früher konfiszierter Vermögensteile soll nun nach Wegfall der kommunistischen Herrschaft selbst dann nicht stattfinden, wenn ohnehin eine Privatisierung ansteht und die Enteigneten bereit sind, mit persönlichen und finanziellen Leistungen als Landwirte und Investoren eine erfolversprechende Bewirtschaftung zu übernehmen, oder wenn es um familiäre Erinnerungstücke geht. Auch in diesen Fällen soll ihnen nicht einmal ein Erwerbsvorrang eingeräumt werden, so daß andere ihnen die eigenen im Zuge der Privatisierung zur Disposition stehenden und zum Teil seit Jahrhunderten mit der Familie verbundenen Gegenstände wegschnappen können. Auch Entschädigungen werden nicht zugesagt.

Die beabsichtigte Anerkennung der kommunistischen Maßnahmen vor 1949 fand zuerst ihren Ausdruck in der gemeinsamen Erklärung der Bundesregierung und der DDR-Regierung zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. 6. 1990. Darin hieß es: „Die beiden deutschen Regierungen sind sich über folgende Eckwerte einig: 1. Die Enteignungen auf besatzungsrechtlicher beziehungsweise besatzungshoheitlicher Grundlage (1945–1949) sind nicht mehr rückgängig zu machen. Die Regierungen der Sowjetunion und der Deutschen Demokratischen Republik sehen keine Möglichkeit, die damals getroffenen Maßnahmen zu revidieren. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland nimmt dies im Hinblick auf die historische Entwicklung zur Kenntnis. Sie ist der Auffassung, daß einem künftigen gesamtdeutschen Parlament eine abschließende Entscheidung über etwaige staatliche Ausgleichsleistungen vorbehalten bleiben muß.“

Die Begründungen für das Nichtrückgängigmachen sind nicht haltbar. Die „Bodenreform“ beruht unmittelbar auf Verordnungen, die von den fünf Ländern der sowjetisch besetzten Zone im September 1945 erlassen worden waren. Sie war eine Maßnahme deutscher Kommunisten, auch wenn die Spitzenleute in Moskau geschult worden waren und ihr Vorgehen von Sowjets gestützt wurde. Die Übereinstimmung hängt damit zusammen, daß das Vorgehen von einer einheitlichen Ideologie getragen war: den Klassenkampfthesen des Marxismus-Leninismus und seiner Aktionseinheit, der kommunistischen Partei. Im Mittelpunkt jener Lehre steht, daß der „Klassenfeind“ (zu dem besonders der Besitzer von landwirtschaftlichem Produktivvermögen gehört) niedergestoßen und niedergehalten werden müsse. Grund- und Menschenrechte werden ihm ausdrücklich vorenthalten. Diese menschenverachtende Auffassung widerspricht dem Grundgesetz im Kern. Deshalb wurde auch die KPD der Bundesrepublik (die das gleiche Programm hatte wie die kommunistischen Parteien der Sowjetunion und der sowjetisch besetzten Zone) vom Bundesverfassungsgericht 1956 für verfassungswidrig erklärt, ihr Vermögen eingezogen und Nachfolgeorganisationen verboten.

Die Einheit von Ideologie und Strategie der kommunistischen Partei erklärt auch, daß die eigentliche „Bodenreform“ nur Teil eines kommunistisch gesteuerten Gesamtvorgangs war, der schon vorher mit Handlungen, Verhaftungen, Vertreibungen und Tötungen begonnen hatte und gezielt gegen eine bestimmte Bevölkerungsschicht gerichtet war. Die ganze Aktion lief bewußt unter falscher Flagge. Sie wurde als „Bodenreform“ getarnt, also als bäuerliche Siedlungspolitik auf Kosten des Grundbesitzes hingestellt, um in Ausnutzung einer Art Robin-Hood-Effekts zunächst einmal die Unterstützung der breiten landwirtschaftlichen Bevölkerung zu gewinnen. So erschlickt man sich zunächst eine erhöhte Akzeptanz, ein bewährtes Mittel marxistisch-leninistischer Manipulation, das sogar auch jetzt in der Bundesrepublik häufig noch seine fatale Wirkung tut. Die konfiszierten Güter wurden jedoch bewußt in lebensunfähige Zwergbetriebe aufgeteilt, deren mangelnde Wirtschaftlichkeit später den erwünschten Vorwand gab, auch ihre (von Anfang an geplante) Kollektivierung Anfang der fünfziger Jahre zu betreiben, in die dann auch die von der „Bodenreform“ zunächst verschonten Bauern mit Gütern bis zu 100 Hektar getrieben wurden. Diese zweistufige Vorgehensweise hatte schon Lenin früher in der So-

wjetunion angewandt. Ihre theoretische Überhöhung ist in Lenins Lehrschriften nachzulesen.

Wegen der Einheit der Partei, die sich der jeweiligen staatsrechtlichen Formen nur als äußerer Hülle zur Durchsetzung ihres Programms bediente, wird man der Sache auch nicht gerecht, wenn man die Gründung der DDR im Jahre 1949 als Stichtag für eine unterschiedliche Behandlung wählt. Sowohl die Maßnahmen davor als auch die danach waren Ausdruck einer einheitlichen kommunistischen Ideologie und Strategie und ihrer Aktionseinheit, der Partei.

Zur Perfidie der als „Bodenreform“ inszenierten Aktion gehört, daß die Gruppe der Grundbesitzer mit über 100 Hektar mit den Gruppen der „Kriegsverbrecher“ und „Naziführer“ in einen Topf geworfen wurde, abgesehen von der willkürlichen und gerichtlich niemals nachgeprüften Abgrenzung all dieser Begriffe. Auch für Grundbesitzer wurde, wenn sie nur mehr als 100 Hektar besaßen, eine kollektive Schuld konstruiert, um sie pauschal mit der Entziehung ihres ganzen Besitzes bestrafen zu können, wenn sie nicht ohnehin umgebracht, vertrieben oder in Konzentrationslager verschleppt worden waren. Selbst unmittelbar Beteiligte am Widerstand gegen Hitler, deren Besitz nach dem gescheiterten Attentat 1944 von den Nazis konfisziert worden war, wurden 1945 von der kommunistischen Partei noch einmal enteignet. Und auch für sie soll heute unter der Herrschaft des Grundgesetzes weder Rückerstattung noch Entschädigungszusage gelten. Ein Anspruch auf Rehabilitation wird nicht einmal erwogen.

Die Vorurteile, die die kommunistische Partei im Jahre 1945 zur Durchsetzung der sogenannten Bodenreform gegen „Junker und Großgrundbesitzer“ mobilisierte, werden allerdings auch heute in der Bundesrepublik wieder gegen „ostelbische Junker“ aktiviert, um es der Politik zu erleichtern, die Interessen der Familien, deren Vermögen 1945 konfisziert worden ist und die auch als Wählergruppe nur ein relativ kleines Potential darstellen, auszubooten.

Es trifft – entgegen der gemeinsamen Erklärung – auch nicht zu, daß die vor 1949 angeordneten Enteignungen nicht (zumindest teilweise) rückgängig zu machen seien. In Wahrheit soll die Substanz zu einem großen Teil durch Privatisierung veräußert werden – nur unter Übergehen der eigentlich Berechtigten, die auch vom Veräußerungserlös ausgeschlossen bleiben sollen. Statt dessen ist der aus der Vereinigung hervorgehende „Rechtsstaat“ dabei, sich die Beute der früheren verbrecherischen Maßnahmen des Kommunismus einzuverleiben.

Die bundesdeutsche Verhandlungsdelegation hat vor dem beharrlichen Drängen der DDR-Regierungen unter Modrow und de Maizière kapituliert und ist ihrer Fürsorgepflicht gegenüber den durch die „Bodenreform“ Entrechteten nicht nachgekommen. Sie hat der DDR, die auch die Sowjetunion mehrmals um politische Demarchen bat und die die „Bodenreform“ jahrzehntelang als Basis der Machtergreifung des Kommunismus gefeiert und als Teil ihrer Identität herausgestellt hatte, nur halbherzigen Widerstand entgegengesetzt und die Rechte der Betroffenen, die kein großes Wählerpotential bilden, preisgegeben. Sie hat sich mit fadenscheinigen Argumenten über den Tisch ziehen lassen und damit der todgeweihten kommunistischen Ideologie einen letzten Triumph ermöglicht.

Angesichts der Schwäche der politischen Vertretung ihrer Rechte ruhte die Hoffnung der Betroffenen deshalb bisher in letzter Instanz auf dem Bundesverfassungsgericht, das dazu berufen ist, die Grundrechte auch gegen einen widerstrebenden Gesetzgeber durchzusetzen. Dabei konnten sie sich auf Rechtsgutachten renommierter Verfassungs- und Völkerrechtler berufen. Aus ihnen ergibt sich, daß die vorgesehene Regelung gegen zentrale Grundrechte, besonders gegen Artikel 14 (Eigentumsgarantie) und Artikel 3 Absatz 1 (Gleichbehandlungsgebot) und Artikel 3 Absatz 3 (Verbot der Diskriminierung einer Bevölkerungsschicht) verstößt. Die restriktive Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Behandlung von Kriegsfolgeschäden, etwa von Reparationsdemontagen, erscheint nicht anwendbar. Die konfiszierten Gegenstände sind – anders als Reparationen – nicht für die Besatzungsmacht, sondern im Interesse von Deutschen verwendet worden und auch der Substanz nach noch vorhanden; die Konfiskation wirkt bis in die Gegenwart fort.

Der anstehenden Klage beim Bundesverfassungsgericht soll nun aber der Boden entzogen und damit den Betroffenen der Rechtsschutz genommen werden.

Zu diesem Zweck soll der Einigungsvertrag nicht nur die gemeinsame Erklärung übernehmen und verbindlich machen, sondern auch die „Bodenreform“ durch Einfügung eines Revisionsverbots in einen neuen Artikel 143 des Grundgesetzes auch noch verfassungsrechtlich festschreiben. (Zugleich soll durch Ergänzung des Artikels 135a des Grundgesetzes die Möglichkeit geschaffen werden, Entschädigungsansprüche ganz auszuschließen.)

Dahinter steht offenbar die Sorge, daß die vorbehaltlose Anerkennung der „Bodenreform“ (und der anderen bis 1949 erfolgten Enteignungen) vor den Grundrechten des Grundgesetzes keinen Bestand hat. Dem Widerspruch des Einigungsvertrages zum Grundgesetz soll nun aber nicht durch Anpassung des Vertrages an das Grundgesetz abgeholfen werden, wie die Betroffenen in einem Rechtsstaat erwarten könnten, sondern umgekehrt durch Anpassung des Grundgesetzes an den Vertrag. Der juristische Gehalt des vorgesehenen Artikels 143 Satz 3 des Grundgesetzes liegt darin, daß die Grundrechte speziell für die „Bodenreform“ außer Kraft gesetzt werden. Zu

den ausgeschlossenen Grundrechten gehören auch die Eigentumsgarantie des Artikels 14 und die Gleichheitssätze des Artikels 3 des Grundgesetzes. Nicht einmal auf den „Wesensgehalt“ der Grundrechte, der nach Artikel 19 Absatz 2 des Grundgesetzes eigentlich „in keinem Fall angetastet“ werden darf, sollen die Betroffenen sich noch berufen dürfen. Dies erscheint besonders kraß, weil anderes fortgeltendes DDR-Recht, das nach dem vorgesehenen Artikel 143 Satz 1 des Grundgesetzes für eine Übergangszeit auch von „Bestimmungen dieses Grundgesetzes abweichen“ kann, jedenfalls in keinem Fall gegen Artikel 19 Absatz 2 verstoßen darf, wie der vorgesehene Artikel 143 Satz 2 ausdrücklich betont. Die von der „Bodenreform“ (und ihrer Anerkennung durch die Bundesrepublik) betroffene Minderheit soll also gezielt ihrer Grundrechte völlig beraubt und ihr damit die Grundlage genommen werden, deren Verletzung noch vor dem Bundesverfassungsgericht anzugreifen.

Damit droht genau das, was die Regierungskoalition bisher abgelehnt und etwa der FDP-Vorsitzende Graf Lambsdorff vor kurzem noch kategorisch ausgeschlossen hatte. Er sagte in einem Gespräch mit dem Magazin „Der Spiegel“ vom 30. Juli 1990 wörtlich: „Eine Einschränkung der Eigentumsgarantie des Artikels 14 Grundgesetz kommt nicht in Frage.“ „Wir haben zur Kenntnis genommen, was zwischen 1945 und 1949 durch die Bodenreform an Enteignungen geschehen ist. Wir schließen allerdings den Weg zum Bundesverfassungsgericht für irgendeinen Anspruchsteller aus der Bundesrepublik nicht aus. Wir können es gar nicht, wir sind ein Rechtsstaat.“

Das soll nun nicht mehr gelten.

Der Entwurf des Einigungsvertrages sieht just die einzelfallbezogene Außerkraftsetzung der Eigentumsgarantie (und anderer Grundrechte) speziell für die von der „Bodenreform“ Betroffenen vor, die Lambsdorff (in Übereinstimmung mit vielen staatsrechtlichen Autoren) als Beeinträchtigung des Rechtsstaates abgelehnt hatte. Den Betroffenen, denen 45 Jahre lang ein Unrechtsstaat die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung der früheren Willkürakte vorenthalten hat, soll nun, nachdem die Bundesrepublik zuständig wird und diesen Akten überraschenderweise Bestandskraft verleiht, die gerichtliche Überprüfung gleichfalls genommen werden. Dies soll nach Auskunft von

Verhandlungsführern der Bundesrepublik nicht auf sachlicher Notwendigkeit, sondern auf Druck der Bonner SPD beruhen. Die gleiche Partei aber, die anscheinend in klammheimlicher Freude die Festbeschreibung des früheren Unrechts an einer bestimmten Schicht betreibt, setzt mit aller Macht eine Regelung durch, die ihr die Rückgabe ihres vor 1949 von den Kommunisten entzogenen großen Parteivermögens sichert, und müßte deshalb eigentlich Verständnis für die Rechte anderer damals Diskriminierter und entschädigungslos Enteigneter haben. Oder sollte es auch in der Bundesrepublik nur eine Frage von nackter Macht oder ideologischen Vorurteilen sein, wessen Rechte gewahrt und wessen Rechte ignoriert werden?

Rechte

Eine per Maßnahmen-gesetz verfügte Außerkraftsetzung zentraler Grundrechte bestimmter Minderheiten sollte niemanden kaltlassen, auch denjenigen nicht, der diesmal noch nicht unmittelbar betroffen ist. Was sich heute als durchsetzbar erweist, schafft ein Präjudiz auch für die Zukunft. Wenn man erst einmal die Scheu verloren hat, Grundrechte für bestimmte Gruppen von Fällen gezielt aufzuheben, und sei es auch unter Berufung auf die besondere Lage, sind auch andere Minderheiten in Zukunft ihrer Grundrechte nicht mehr sicher. Denn solche Lagen, die ein neuerliches Aushebeln der Grundrechte scheinbar rechtfertigen, lassen sich, wie man aus Erfahrung weiß, auch konstruieren.

Allerdings spricht manches dafür, daß die Verfasser des Staatsvertrages sich bei diesem verfassungsrechtlichen Handstreich gründlich verrechnet haben. Der Versuch des Gesetzgebers, sich die Verfassungsmäßigkeit seines Vorgehens durch eine pauschale Klausel im Grundgesetz selbst zu bescheinigen und die Rechtsprechung auszuschalten, verstößt gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung (Artikel 20 Grundgesetz), an den auch der verfassungsändernde Gesetzgeber gebunden ist. Dies hat beispielsweise der ehemalige Bundesverfassungsrichter Professor Konrad Hesse in seinem Standardlehrbuch dargelegt. Andernfalls wäre, so schreibt Hesse, die „freiheitssichernde Wirkung“ des Grundgesetzes „aufgehoben“. „Eben dies ist es, was das Grundgesetz nach den Erfahrungen der Vergangenheit vermeiden will.“

Hesse beruft sich dabei auf Professor Horst Ehmke. Ehmke gelangte in seiner vielzitierten wissenschaftlichen Abhandlung über „Verfassungsänderung und Verfassungsdurchbrechung“ zu dem Ergebnis, auch der verfassungsändernde Gesetzgeber sei nicht berechtigt, zu bestimmen, „daß Verfassungsvorschriften für bestimmte Fälle oder für eine bestimmte Zeit keine Anwendung finden, also durchbrochen werden“. Ehmke fährt fort: „Denn damit würde der Boden des Verfassungsstaates verlassen werden, die Verfassung würde ihren Sinn verlieren, und an die Stelle einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung würde der Absolutismus der jeweiligen Zweidrittelmehrheit des Parlaments treten.“

Das Grundgesetz zieht dem „Absolutismus“ der jeweiligen Zweidrittelmehrheit

des Parlaments“ bewußt Schranken, weil seine Verfasser aus ihrer historischen Erfahrung die Gefahr erkannten, daß die Rechte von Minderheiten aus politischer Opportunität verletzt werden können. Nach Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes dürfen auch durch Verfassungsänderungen nicht die Grundsätze berührt werden, die in Artikel 1 und 20 des Grundgesetzes niedergelegt sind. Dazu gehören neben dem erwähnten Grundsatz der Gewaltenteilung auch die „unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechte“; zu denen sich das Grundgesetz in Artikel 1 Absatz 2 ausdrücklich bekennt und die nach anerkannter Auffassung auch die jeweilige Zweidrittelmehrheit des Parlaments binden. Die Vorschrift hat bisher allerdings ein fast vergessenes Dornröschendasein geführt. Sie ist noch nie praktisch relevant geworden, weil die Gesetzgebungsorgane der Bundesrepublik Deutschland bisher noch nie die Grundrechte pauschal außer Kraft gesetzt haben.

Zu einer verfassungsgerichtlichen Klärung der Rechtslage muß es also so oder so kommen. Auch der Wunsch, Rechtssicherheit zu schaffen, kann die grundgesetzliche Anerkennung der „Bodenreform“ also nicht rechtfertigen, weil auch die geplante Durchbrechung des Grundgesetzes eben keine Rechtssicherheit schafft, abgesehen davon, daß auch hinsichtlich des nach 1949 enteigneten Vermögens grundsätzlich eine Rückgabe an die Berechtigten vorgesehen ist.

Auch die große Freude über die deutsche Vereinigung rechtfertigt kein Vorgehen nach der Devise „Wo gehobelt wird, da fallen (rechtsstaatliche) Späne“. Die Ratifikation des Staatsvertrages in der vorgesehenen Form wäre ein Verfassungsskandal.

*

Der Verfasser ist Inhaber eines Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verfassungslehre an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer.

aus: FAZ vom 7. September 1990

Nicht um Rache, sondern um Rechte ging es in dem Beitrag „Entzug der Grundrechte aus Opportunität?“ von Professor Hans Herbert von Arnim (Speyer) in der F.A.Z. vom 6. September. Der durch einen Druckfehler entstellte Satz lautet richtig: „Oder sollte es auch in der Bundesrepublik nur eine Frage von nackter Macht oder ideologischen Vorurteilen sein, wessen Rechte gewahrt und wessen Rechte ignoriert werden?“ (F.A.Z.)