

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 15/4640 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung bestimmter Altforderungen (Altforderungsregelungsgesetz – AFRG)

A. Problem

Der Bund ist nach dem Einigungsvertrag gesetzlich verpflichtet, Forderungen des ehemaligen Staatshaushalts der DDR geltend zu machen. Im Bezug auf die Behandlung von vor dem 8. Mai 1945 begründeten Darlehensforderungen, die mit Grundstücken in den heutigen neuen Bundesländern dinglich gesichert wurden, sind jedoch bei der Geltendmachung der Forderungen Unsicherheiten entstanden. Die betroffenen Schuldner halten den Bund für nicht forderungsberechtigt bzw. erheben die Einrede der Verjährung und verweigern deshalb die Erfüllung dieser alten Verpflichtungen. Deshalb bedarf es einer Regelung, die diese Forderungen gesetzlich dem Bund zuordnet.

Darlehensforderungen werden bei der Berechnung der Entschädigungszahlung bei Rückübertragung von Grundstücken im Wege der Einzelrestitution abgezogen und mindern somit den Entschädigungsbetrag. Bei der Rückübertragung nach den Regelungen über die Rückübertragung nicht mehr bestehender Unternehmen kann jedoch der Verkehrswert eines ggf. rückübertragenen Grundstücks als Rest eines untergegangenen Unternehmens die Bemessungsgrundlage für die Entschädigung übersteigen, sodass die Verbindlichkeiten faktisch nicht zur Anrechnung kommen können. Auch hier bedarf es einer gesetzlichen Regelung zur Sicherung der Rechte der Gläubiger dieser Forderungen.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs, der den Bund als Gläubiger von Darlehensforderungen bestimmt, die vor dem 8. Mai 1945 entstanden und mit Grundstücken in den neuen Bundesländern dinglich gesichert sind. Außerdem soll das Entschädigungsgesetz dahingehend geändert werden, dass ein eigenständiger Forderungsanspruch in den Fällen entsteht, in denen eine Anrechnung dieser Forderungen auf die Entschädigungsleistung fehlschlägt.

Annahme in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Auf den Bund zukommende Belastungen:

Keine. Gegebenenfalls werden Aufwendungen für das Finanzvermögen nach Artikel 22 Abs. 1 des Einigungsvertrages in nicht bezifferbarer Höhe erspart, indem Rückforderungsbegehren begegnet werden können und nicht unerheblicher Verwaltungsaufwand bei verschiedenen Dienststellen des Bundes sowie der alten Bundesländer vermieden wird. Darüber hinaus wird die Realisierung dieser Forderungen erleichtert. Im Übrigen entsteht kein neuer zusätzlicher Vollzugsaufwand. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau ist mit der Geltendmachung dieser Forderungen beauftragt, die Kosten hierfür sind bereits im Rahmen der Übertragung des Vermögens der Staatsbank Berlin auf die Kreditanstalt für Wiederaufbau berücksichtigt.

Auf die Länder zukommende Belastungen:

In kleinerem Umfang werden mögliche Rückflüsse für geleistete Ausgleichsforderungen bei den alten Bundesländern entfallen. Eine tatsächliche Auseinanderrechnung zwischen Bund und Ländern ist schlichtweg nicht möglich. Das grob geschätzte Gesamtvolumen der unter die Regelung fallenden Forderungen beträgt rund 5 Mio. Euro. Hiervon würden dem Bund ohnehin, entsprechend des seinerseits von ihm getragenen Anteiles, zwei Drittel zustehen (3,3 Mio. Euro). Der verbleibende Länderanteil (1,7 Mio. Euro) wäre auf die zwölf alten Bundesländer aufzuteilen. Damit entfielen durchschnittlich ein Anteil in Höhe von 141 667 Euro auf jedes Land. Diese Summe wiederum steht in keinem Verhältnis zu dem bei Bund und Ländern entstehenden Aufwand bei einer Abwicklung in jedem Einzelfall. Darüber hinaus entstehen keine Kosten, insbesondere kein Vollzugsaufwand.

Auf die Kommunen zukommende Belastungen:

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf – Drucksache 15/4640 – mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen:

„In Artikel 1 § 1 Abs. 3 wird die Angabe „nach Artikel 21 Abs. 1 des Einigungsvertrages“ durch die Angabe „nach Artikel 22 Abs. 1 des Einigungsvertrages“ ersetzt.“

Berlin, den 23. Februar 2005

Der Finanzausschuss

Christine Scheel
Vorsitzende

Stephan Hilsberg
Berichterstatter

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Stephan Hilsberg und Manfred Kolbe

1. Verfahrensablauf

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/4640 in seiner 151. Sitzung am 20. Januar 2005 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss, dem Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und dem Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zur Mitberatung überwiesen. Die mitberatenden Ausschüsse haben ihr Votum am 23. Februar 2005 abgegeben.

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf am 26. Januar 2005 und abschließend am 23. Februar 2005 beraten. Am 16. Februar 2005 fand hierzu eine nicht öffentliche Anhörung statt.

2. Inhalt der Vorlage

Der Bund ist nach dem Einigungsvertrag gesetzlich verpflichtet, Forderungen des ehemaligen Staatshaushalts der DDR geltend zu machen. Zu diesen Forderungen gehören auch solche von Banken, Bausparkassen und Versicherungsunternehmen, die in der damaligen sowjetisch besetzten Zone enteignet worden sind. Dabei handelt es sich u. a. um Darlehensforderungen, die vor dem 8. Mai 1945 entstanden und mit Grundstücken in den heutigen neuen Bundesländern dinglich gesichert worden sind. Die betroffenen Schuldner halten den Bund für nicht forderungsberechtigt bzw. erheben die Einrede der Verjährung und verweigern deshalb die Erfüllung dieser alten Verpflichtungen oder fordern sogar bereits geleistete Zahlungen zurück.

Die Bundesregierung argumentiert dagegen, dass weiterhin die Kreditinstitute forderungsberechtigt wären, wenn es nicht zu einer Enteignung in den Jahren 1945 bis 1949 gekommen wäre. Allerdings hätten die Kreditinstitute diese Forderungen regelmäßig an das für sie zuständige Bundesland abgetreten. Später habe der Bund den Kreditinstituten Ausgleichsforderungen gewährt und überwiegend getilgt. Seine Forderungen habe er bis zur Wiedervereinigung nicht geltend machen können. Im Gesetz zur Regelung von Altforderungen wird deshalb der Bund als Gläubiger dieser Forderungen bestimmt. Beträge, die durch die Realisierung dieser Forderungen erlangt werden, sollen direkt in den Entschädigungsfond fließen.

Bei der Berechnung der Entschädigung im Zuge der Rückübertragung von Grundstücken, bei denen die auf dem Grundstück lastenden Verbindlichkeiten mindernd berücksichtigt werden müssen, ist es bisher nach Auffassung der Bundesregierung zu Ungerechtigkeiten gekommen, je nachdem, nach welcher Vorschrift die Rückübertragung erfolgt ist. Bei der Rückübertragung im Wege der Einzelrestitution ist nach dem Vermögensgesetz für untergegangene Grundpfandrechte zur Sicherung solcher Forderungen entweder ein Ablösebetrag festzusetzen oder direkt an den Gläubiger zu zahlen. Wenn Entschädigungen zu leisten sind, werden diese Forderungen nach dem Entschädigungsgesetz mindernd berücksichtigt, damit die Entschädigung nicht höher als der frühere Vermögenswert ausfällt.

Bei nicht mehr bestehenden Unternehmen kann eine Rückgabe noch vorhandener Vermögenswerte, in der Regel Grundstücke, verlangt werden. In diesen Fällen wird jedoch kein Ablösebetrag festgesetzt. Bei der Entschädigungsberechnung wird zuerst die Bemessungsgrundlage für das untergegangene Unternehmen ermittelt. Davon werden zum einen der Verkehrswert eines ggf. rückübertragenen Grundstücks im Zeitpunkt der Rückgabe sowie die Verbindlichkeiten abgezogen. Der Verkehrswert des Grundstückes kann jedoch die Bemessungsgrundlage für das untergegangene Unternehmen oft übersteigen, sodass es faktisch nicht zu einer Anrechnung der Verbindlichkeiten kommt. Das Entschädigungsgesetz wird deshalb dahingehend geändert, dass Gläubiger, bei denen die Anrechnung fehlschlägt, einen eigenen Forderungsanspruch in der Höhe erhalten, in der die Anrechnung fehlgeschlagen ist.

Dieser Anspruch wird mit Bestandskraft der Entscheidung über die Höhe der Entschädigung oder mit Zugang der Erklärung des Berechtigten über den Verzicht auf die Erteilung des Entschädigungsbescheides fällig. Abweichend davon tritt die Fälligkeit am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden sechsten Kalendermonats ein, wenn zu diesem Zeitpunkt bereits die Bestandskraft der Entscheidung über die Höhe der Entschädigung eingetreten ist oder der Berechtigte auf die Erteilung des Entschädigungsbescheides verzichtet hat.

3. Anhörung

Der Finanzausschuss hat am 16. Februar 2005 eine nicht öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

- Haus & Grund
- Kreditanstalt für Wiederaufbau
- Prof. Dr. Achim Krämer
- Prof. Dr. Norbert Horn
- Sächsisches Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen
- Sächsisches Staatsministerium der Justiz
- Zentraler Kreditausschuss.

Das Ergebnis der Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen.

4. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP.

5. Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 807. Sitzung am 17. Dezember 2004 begrüßt, dass der Bund unmittelbar die Forderungsberechtigung erhält. Aufgrund der Tilgungsleistungen seien die Kreditinstitute nach wirtschaftlicher Betrachtungsweise nicht mehr Inhaber der Forderungen. Mögliche Rückflüsse für geleistete Ausgleichsforderungen bei den Ländern könnten jedoch entfallen, wenn sie auf eine eigene vermögenswerte Rechtsposition verzichteten. Der Bundesrat bittet um Prüfung, ob in den Gesetzentwurf eine Abgeltungszahlung des Bundes zugunsten der Länder, ggf. als Pauschale, aufgenommen werden kann.

Weiterhin solle im Gesetzentwurf ggf. klargestellt werden, dass es sich bei der Vermutung, dass die Kreditinstitute nach der Abtretung Ausgleichsleistungen vom Bund erhalten haben, um eine widerlegliche Vermutung handelt. Blicke es bei der unwiderleglichen Behauptung, seien jedoch tatsächlich keine Ausgleichsleistungen vom Bund gezahlt worden, bestehe die Gefahr, dass der Schuldner sowohl von dem Kreditinstitut als auch von der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird. Eine Ausgestaltung als widerlegliche Vermutung könne dem Schuldner den Beweis des Gegenteils nach Zivilprozessordnung eröffnen.

6. Ausschussempfehlung

I. Allgemeiner Teil

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Regelung bestimmter Altforderungen (Altforderungsregelungsgesetz – AFRG) – Bundestagsdrucksache 15/4640 – mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP angenommen.

Die Fraktion der CDU/CSU hat es für nicht vertretbar gehalten, über 100 Jahre alte Darlehensforderungen, die über zehn Jahre nicht beachtet worden seien, heute geltend zu machen. Zu Artikel 1 hat sie zwar die Auffassung der Bundesregierung zur Rechtsinhaberschaft des Bundes bezüglich solcher Forderungen geteilt, aber keine Notwendigkeit für eine gesetzliche Regelung gesehen. Die Geltendmachung dieser Forderungen sei bisher auch ohne Gesetz erfolgreich gewesen. Der Fraktion der CDU/CSU sei nur der vom Bundesgerichtshof mit Urteil vom 4. Juni 2002 (Az: XI ZR 301/01) entschiedene Fall eines Unternehmens aus dem Jahre 1901 bekannt, das vor dem 2. Weltkrieg seinen Sitz im Westsektor von Berlin hatte, dessen Grundstück, das zur Sicherung eines Darlehens diene, jedoch im Ostsektor von Berlin belegen war, wo die Geltendmachung scheiterte. Es sei nicht notwendig, wegen dieses einen Falles ein Gesetz zu verabschieden und damit zur übereinstimmend beklagten Gesetzesflut beizutragen.

Zu Artikel 2 hat die Fraktion der CDU/CSU daran erinnert, dass der Gesetzgeber seinerzeit ausdrücklich zwischen der Singularrestitution nach § 3 des Vermögensgesetzes und der Unternehmensrestitution nach § 6 des Vermögensgesetzes

unterschieden habe. Während bei der Singularrestitution die Berücksichtigung eines Ablösebetrags gemäß § 18 des Vermögensgesetzes für auf dem Grundstück liegende Belastungen (insbesondere Grundpfandrechte) vorgesehen sei, habe man bei der Unternehmensrestitution bzw. der Rückgabe einzelner Betriebsteile nach § 6 Abs. 6a des Vermögensgesetzes bewusst darauf verzichtet. Ziel sei gewesen, in den ostdeutschen Ländern Investitionen auf lastenfreien Grundstücken zu ermöglichen. Auf die Entschädigung im Rahmen der Unternehmensrestitution sind die Verkehrswerte der zurückgegebenen Grundstücke und die ehemaligen Belastungen angerechnet worden. Zu Beginn der neunziger Jahre seien diese Verkehrswerte aufgrund der erwarteten wirtschaftlichen Entwicklung in den neuen Ländern sehr hoch gewesen, sodass der Entschädigungsfonds von dieser Regelung profitiert habe. Hätten der Verkehrswert und die Belastungen die Bemessungsgrundlage für die Entschädigung überstiegen, sei die Anrechnung teilweise „fehlgeschlagen“ und an die Entschädigungsberechtigten ein sog. Nullbescheid ergangen. Mit der vorgesehenen Regelung beabsichtige die Bundesregierung, diese Fälle sog. fehlgeschlagener Anrechnungen angesichts knapper Kassen wieder aufzurollen. Dieses sei insbesondere für die mittelständischen Unternehmen schädlich, die auf solchen Grundstücken investiert hätten. Die Fraktion der CDU/CSU hat angekündigt, dass sie die Kreditanstalt für Wiederaufbau in einem Jahr um die Vorlage eines Berichts bitten werde, in dem diese den Arbeitsaufwand für die Überprüfung der Fälle und eventuell wirtschaftlich problematische Auswirkungen auf Betroffene darlegen solle.

Die Fraktion der FDP hat sich auf die nicht öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf bezogen. Dort habe die Kreditanstalt für Wiederaufbau als vom Bund für die Geltendmachung der Forderungen Beauftragte ausgeführt, dass sie in den Fällen Zahlungsvereinbarungen ermöglichen wird, in denen ein Unternehmen aufgrund dieser Forderungen in wirtschaftliche Schwierigkeiten gerate. Diese Zusage seitens der Kreditanstalt für Wiederaufbau reicht nach Ansicht der Fraktion der FDP nicht aus, es fehle eine verlässliche Regelung. Sollten Unternehmen aufgrund der Forderungen in Zahlungsschwierigkeiten kommen, bestehe die Gefahr, dass Arbeitsplätze gefährdet seien. Die ohnehin schwierige Situation des Mittelstandes in den ostdeutschen Ländern werde weiter verschärft.

Die Koalitionsfraktionen haben hingegen sowohl die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung als auch deren Sachgerechtigkeit betont. Zwar handele es sich bei den Entschädigungsleistungen um eine vergleichsweise geringe Summe von durchschnittlich ca. 5 500 Euro. Die öffentliche Hand könne es sich aber nicht leisten, auf Forderungen zu verzichten, die nicht verwirkt seien. Darüber hinaus bestehe bereits jetzt die konkrete Gefahr, dass Rückforderungen von denjenigen gestellt werden, die den Bund als nicht forderungsberechtigt ansehen. Insofern sei eine gesetzliche Regelung zur Klarstellung, dass der Bund Gläubiger dieser Forderungen sei, absolut notwendig.

Des Weiteren sei die zurzeit bestehende Ungleichbehandlung der Empfänger von Entschädigungsleistungen nicht statthaft. Diejenigen, die Grundstücke im Wege der Einzelrestitution zurückerhielten, müssten in jedem Fall einen Ablösebetrag für auf dem Grundstück liegende Verbindlichkeit

hinnehmen. Im Falle der Unternehmensrestitution sei von vornherein kein Ablösebetrag vorgesehen, gleichzeitig könne die entschädigungsmindernde Anrechnung der Verbindlichkeiten in den Fällen fehlschlagen, in denen der Verkehrswert des zurückerhaltenen Grundstücks bereits die Bemessungsgrundlage für die Entschädigungsleistung übersteige. In diesen Fällen erhalte der Entschädigungsberechtigte zwar keine weitere Geldentschädigung, gleichzeitig werde er aber nicht durch die Verbindlichkeiten belastet. Diese Ungleichbehandlung müsse der Gesetzgeber ausräumen.

II. Einzelbegründung

Die vom Finanzausschuss vorgeschlagene Änderung des Gesetzentwurfs (Drucksache 15/4640) wird wie folgt begründet:

Zu Artikel 1 (Gesetz zur Regelung bestimmter Altforderungen)

Zu § 1 Abs. 3

Es handelt sich um eine redaktionelle Berichtigung.

Berlin, den 23. Februar 2005

Stephan Hilsberg
Berichterstatter

Manfred Kolbe
Berichterstatter

