

2. Teil

Die Wiedergutmachung der Vermögensentziehung

A. Das kroatische „Gesetz über die Entschädigung des zur Zeit der kommunistischen Herrschaft entzogenen Vermögens“

Das Restitutionsgesetz ist in Kroatien am 01.01.1997 in Kraft getreten.¹³⁸ Mit der Entscheidung des kroatischen Verfassungsgerichts vom 21.04.1999¹³⁹ wurde jedoch das Verfahren zur Änderung und Ergänzung des „Gesetzes über die Entschädigung“¹⁴⁰ des entzogenen Vermögens“ eingeleitet.

Die vom Verfassungsgericht vorgesehenen Änderungen sollten ursprünglich bis zum 23.04.2000 vorgenommen werden, diese Frist ist jedoch erfolglos verstrichen, so dass die Frist wegen der Komplexität und Bedeutung des Themas auf Antrag des Abgeordnetenhauses der Republik Kroatien vom Verfassungsgericht mehrmals¹⁴¹ verlängert wurde, zuletzt bis zum 01.07.2002,¹⁴² so dass erst danach diese Bestimmungen außer Kraft treten sollten. Die erste Verlängerung wurde auch im Hinblick auf das durch die Wahlen Anfang 2000 neu gebildete Abgeordnetenhaus gewährt. Bei der vorletzten Verlängerung bis zum 31.12.2001 berücksichtigte das Verfassungsgericht zusätzlich zu der Bedeutung des Themenbereichs, dass sich der neue Gesetzesentwurf zum Zeitpunkt des Verfassungsgerichtsverfahrens in der ersten Lesung des kroatischen Parlaments befindet.¹⁴³ Schließlich wurde dieser Änderungsentwurf im Dezember 2001 wegen erheblicher Meinungsverschiedenheiten nicht durchgesetzt, so dass eine letzte Verlängerung bis zum Sommer 2002 gewährt wurde. Im Juli 2002 trat schließlich das lange erwartete Änderungs- und Ergänzungsgesetz¹⁴⁴ in Kraft, das sich im Wesentlichen auf die verfassungsgerichtlichen Vorgaben beschränkt.

¹³⁸ Über die Restitutionsgesetze in anderen Transformationsländern, vgl. Pecek, Postupak denacionalizacije u tranzicijskim zemljama, Informator, 2000, Nr. 4882, 1.

¹³⁹ NN 39/1999.

¹⁴⁰ Der Gesetzgeber versteht unter dem Begriff „Entschädigung“ nicht nur die Entschädigung in Geld, Aktien, Anteilen oder Obligationen, sondern auch die Rückgabe i.S.d. Naturalrestitution.

¹⁴¹ VerfGE vom 12.07.2001, NN 65/2001; davor NN 27/2001; NN 131/2000 und VerfGE vom 20.04.2000, NN 43/2000.

¹⁴² VerfGE vom 19.12.2001, NN 118 /2001.

¹⁴³ Das Gesetzgebungsverfahren ist relativ langwierig. Bevor ein Gesetz verabschiedet werden kann, muss es mehrere Lesungen durchlaufen und schließlich durch den Präsidenten genehmigt werden.

¹⁴⁴ NN 80/2002.

A.A. Prinzipien und Grundidee des Gesetzes

In der kroatischen Verfassung gibt es - wie oben dargelegt¹⁴⁵ - keine Vorschriften über die Rückübertragung bzw. Entschädigung von Alteigentümern.¹⁴⁶ Das bedeutet, dass diesbezüglich kein verfassungsrechtlicher Auftrag an den Gesetzgeber vorliegt. Es ist daher eine politische Entscheidung, ob und nach welchen Grundsätzen der Restitutionsprozess durchgeführt wird. Es muss jedoch beachtet werden, dass mit den zu erlassenden Vorschriften selbst und deren Durchführung nicht gegen die Verfassung verstoßen wird.

1. Ausgangspunkt des Gesetzgebers, eigene Sichtweise

Der Gesetzgeber geht von der gegebenen Situation aus, wie sie nach dem Zusammenbruch der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien vorgefunden wurde. Die Enteignungsakte und -vorschriften werden nicht für nichtig erklärt und es wird auch kein ununterbrochenes Eigentumsrecht des Alteigentümers anerkannt. Die entgegengesetzte Ansicht, dass der Alteigentümer auch heute noch das Eigentumsrecht inne habe, beruht auf dem aufgehobenen Art. 9a II des Gesetzes zur Durchführung der kroatischen Verfassung aus dem Jahre 1991.¹⁴⁷ Nach diesem Artikel wurde in Kroatien die Anwendung aller Vorschriften und Maßnahmen, die nicht mit der neuen kroatischen Verfassung und den neuen Gesetzen im Einklang stehen, ausgeschlossen. Die automatische Zuordnung des Eigentums konnte jedoch vom Gesetzgeber angesichts der rechtlichen, moralischen oder tatsächlichen Unmöglichkeit der Rückgabe verschiedener Objekte und des komplizierten Aufeinandertreffens von Interessengruppen nicht gewünscht sein. Jedenfalls hat der Gesetzgeber mit dem Außerkraftsetzen dieses Artikels gezeigt, dass er an den vorgefundenen Rechtsfolgen festhalten will. Aus diesem Grund können einzelne Bestimmungen des Restitutionsgesetzes oder gar das Prinzip Entschädigung vor Rückgabe nicht gegen Art. 48 I und 50 I der Verfassung, die das Eigentumsgrundrecht schützen, verstoßen. Eigentumsrechte der Alteigentümer können nicht verletzt werden, da deren Eigentumsrecht an den entzogenen Vermögenswerten nicht mehr besteht.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Vgl. 1. Teil, 5.2.

¹⁴⁶ Dazu eigene Stellungnahme 1. Teil, 5.2.1, 5.2.3.

¹⁴⁷ Zakon za provedbu Ustava Republike Hrvatske, NN 8/1991; 31/1991.

¹⁴⁸ Dazu auch 1. Teil, 5.2.1.

2. Grundlagen des Restitutionsgesetzes

2.1 Wiedergutmachung ohne Begehung neuen Unrechts

Das Gesetz basiert auf vier Grundprinzipien. Zunächst ist die Maxime zu nennen, dass durch die Wiedergutmachung früheren Unrechts nicht neues Unrecht begangen wird. Angesichts der Fülle von verschiedenen, aufeinanderprallenden und auch durchaus berechtigten Interessen, die sich in den vergangenen Jahren herausgebildet haben, kann es keine absolute Gerechtigkeit und Gleichheit bei der Behandlung der einzelnen Interessensträger geben. Es wird immer jemanden geben, der mit der Lösung unzufrieden ist, schließlich handelt es sich um einen Interessenausgleich.

2.2 Grundsatz vom Vorrang der finanziellen Entschädigung

Ein weiteres Prinzip ist das des Vorrangs der Entschädigung in Geld oder Wertpapieren,¹⁴⁹ nur ausnahmsweise soll eine Naturalrestitution erfolgen. Die Entscheidung, ob Rückgabe gewährt oder ein Ersatz zugesprochen wird, ist vom entzogenen Vermögen abhängig. Eine Rückgabe ist nur bei bestimmten Eigentumsobjekten vorgesehen.

2.2.1 Entscheidung des Verfassungsgerichts zum Vorrang der Entschädigung

Das kroatische Verfassungsgericht hatte über die Verfassungsmäßigkeit des Vorrangs der Entschädigung vor der Rückgabe zu entscheiden.¹⁵⁰ Die Antragsteller trugen vor, dass dieser Vorrang verfassungswidrig sei, der Aufnahme Kroatiens in die EU entgegenstehe und Punkt 19 und 21 des Annexes der Deklaration über die Grundprinzipien des Rechts der Opfer von Verbrechen und Machtmissbrauch¹⁵¹ widerspreche, die dem Staat vorrangig die Rückgabe des Vermögens vorschreiben würden. Nach dem Annex zu der Deklaration vom 29.11.1985 sei in Art. 19 der Vorrang der Naturalrestitution und erst nachrangig eine anderweitige Entschädigung vorgesehen. Die unterzeichnenden Staaten seien nach Art. 21 des Annexes verpflichtet, ihre Gesetzgebung in diesem Sinne anzugleichen. Kroatien habe am 22.05.1992 diese Deklaration unterschrieben.¹⁵²

Das kroatische Verfassungsgericht hat sowohl das Vorliegen eines Verfassungsverstößes als auch das Bestehen völkerrechtlich verpflichtender

¹⁴⁹ Wobei der Gesetzgeber in Art. 1 II des Restitutionsgesetzes notwendigerweise klarstellt, dass neben Aktien auch Anteile und Obligationen gemeint sind.

¹⁵⁰ VerfGE vom 21.04.2000, Nr. U-I-673/1996 u.a., NN 39/1999.

¹⁵¹ Vgl. Nachweis Fn. 15.

¹⁵² VerfGE vom 21.04.2000, Nr. U-I-673/1996 u.a., NN 39/1999, Pkt. 2/4 des Urteils, 18.

Bestimmungen, die den Erlass eines Restitutionsgesetzes mit zwingender Rückgabe von entzogenem Vermögen vorsehen, verneint. Es hat nochmals klargestellt, dass es sich bei der Frage, ob die Naturalrestitution oder die finanzielle Entschädigung Vorrang hat, um eine politische Entscheidung handle, bei der die wirtschaftlichen Möglichkeiten und die Realisierbarkeit im Fordergrund stehen.¹⁵³ Diese politische Entscheidung wird vom Verfassungsgericht wegen diesbezüglich fehlender Zuständigkeit nicht nachgeprüft. Es liege auch kein Verstoß gegen völkerrechtliche Bestimmungen vor. Insbesondere handle es sich bei dem genannten Annex zur Deklaration nicht um bindende völkerrechtliche Verträge, so dass diese Bestimmungen nicht Inhalt des kroatischen Rechtssystems geworden seien.¹⁵⁴

2.2.2 Besondere Stellung des konfiszierten Vermögens

Diese Fragen stellen sich bei ehemals konfisziertem Vermögen nicht, da hier das Restitutionsgesetz den Vorrang der Naturalrestitution bestimmt. Die besondere Behandlung von konfisziertem Vermögen wird damit begründet, dass Bürger, deren Vermögen einer Konfiskation unterlag, ein viel größeres Unrecht erlitten haben als diejenigen, die einer anderen Art von Vermögensentziehung ausgesetzt waren. Die Bürger, die von der Konfiskation betroffen waren, wurden zusätzlich verurteilt und bestraft für Verstöße gegen „Straftatbestände“, die von dem Standard eines zivilen Rechtsstaates abweichen.¹⁵⁵

2.3 Berücksichtigung der finanziellen Grenzen, Notwendigkeit von Begrenzungen

Des Weiteren hatte der Gesetzgeber die finanziellen Möglichkeiten der Republik Kroatien zu berücksichtigen, wonach möglichst keine oder möglichst geringe zusätzliche finanzielle Verpflichtungen für den Staat entstehen sollen. Aufgrund der nicht allzu großen finanziellen Ressourcen Kroatiens kann nicht jedes begangene Unrecht wiedergutmacht werden. Vielmehr müssen in dem Restitutionsgesetz verschiedene Beschränkungen, z.B. im Hinblick auf den Kreis der Restitutionsberechtigten, hingenommen werden. In fast allen Transformationsländern enthalten aus diesem Grund Restitutionsgesetze vergleichbare Beschränkungen. Eine

¹⁵³ VerfGE vom 21.04.2000, Nr. U-I-673/1996 u.a., NN 39/1999, 18.

¹⁵⁴ VerfGE vom 21.04.1999; Nr. U-I-673/1996 und andere, 18f., vgl. dazu auch eigene Stellungnahme, S. 29 ff.

¹⁵⁵ Weiteres zur Konfiskation 2. Teil, A.B 4.1.

viel kritisierte Begrenzung ist die in Art. 7 des kroatischen Restitutionsgesetzes vorgesehene Bedingung, dass ein Anspruch nach diesem Gesetz stets das Bestehen des streitigen Vermögenswertes im Zeitpunkt des Erlasses des Restitutionsgesetzes (11.10.1996) erfordert. Ein Vermögenswert besteht dann nicht, wenn er entweder zerstört worden oder in eine Sachgesamtheit übergegangen ist, so dass sie nicht mehr physisch identifiziert werden kann.¹⁵⁶

Kritisch anzumerken ist hierbei, dass es dem Gesetzgeber nicht darauf ankommt, ob der Vermögenswert aufgrund schuldhaften Verhaltens Dritter nicht mehr besteht oder ohne Verschulden im Laufe der Zeit, insbesondere auch während der sechs Jahre, die der Gesetzgeber brauchte, um dieses Restitutionsgesetz zu erlassen, untergegangen ist.¹⁵⁷

2.4 Schutz von Rechten Dritter

2.4.1 Die Problematik, eigene Stellungnahme

Ein Grundanliegen dieses Gesetzes ist es, entstandene Rechte Dritter zu schützen, was im Restitutionsgesetz in Art. 52 I ausdrücklich als allgemeiner Grundgedanke formuliert wird. Gerade im Restitutionsrecht besteht nämlich die Gefahr, dass durch die Beseitigung früheren Unrechts neues Unrecht begangen wird. Als Dritte kommen Rechtssubjekte in Betracht, die bestimmte Rechte, insbesondere Eigentum und eigentumsähnliche Rechte, in den vergangenen Jahrzehnten in gesetzmäßiger Weise erlangt haben. Hat ein Dritter rechtmäßig an dem der Restitution unterliegenden Vermögensgegenstand Eigentum erworben, so würde eine Naturalrestitution zugunsten des früheren Eigentümers einer „erneuten“ Enteignung des späteren Eigentümers gleichkommen. Dies würde nur unter der Voraussetzung, dass die nun in Kroatien geltenden Gesetze über die Enteignung eingehalten würden,¹⁵⁸ rechtmäßig sein. Es ist jedoch fraglich, ob dies eine sinnvolle Lösung wäre, da sich dann auch der Dritte in einer vergleichbaren Situation befände wie seinerzeit der Alteigentümer selbst. In Fällen, in denen Dritte betroffen sind, sollte die Naturalrestitution grundsätzlich ausgeschlossen bleiben. Vertrauensschutz ist ein elementares Gebot des Rechtsstaates¹⁵⁹ und als solcher versteht sich auch

¹⁵⁶ Aus den Begründungen des Gesetzgebers, abgedruckt in Crnic, Kommentar zakona o naknadi, Informator 1997, 22.

¹⁵⁷ Zu Art. 7 ausführlich noch 2. Teil, A.B 1.3.

¹⁵⁸ Enteignung bei rechtmäßiger Entschädigung.

¹⁵⁹ Vgl. dazu Kunig, Rechtsstaat und Wirtschaftsverfassung, Arbeitspapiere des Interdisziplinären Rechtszentrums Split/Berlin, Heft 3, hrsg. v. Roggemann, Berlin, 2002, 20 ff., 31f.

Kroatien.¹⁶⁰ Wenn auch die staatliche Gewalt der SFRJ nicht die rechtsstaatlich gebundene Staatsgewalt der jetzigen kroatischen Verfassung war, so wurden doch durch die Nutzungsberechtigten Rechte in Erwartung ihres dauerhaften Bestandes erworben und im Vertrauen hierauf Dispositionen getätigt. Ein Staat, der sich als Rechtsstaat sieht, kann im Hinblick auf den rechtsstaatlichen Bestandsschutz diese Umstände nicht ignorieren.¹⁶¹ Nur in bestimmten Ausnahmefällen, in denen der Dritte nicht so schützenswert erscheint, wäre es vertretbar, das Objekt in natura dem Alteigentümer gegen Entschädigung des Dritten zurückzugeben. Hierzu zählen Fälle wie unentgeltlicher Erwerb, Erwerb zu einem sehr niedrigen Kaufpreis oder unlauterer Erwerb.

2.4.2 Der kroatische Lösungsansatz in zwei Fällen

In Kroatien werden bei der Lösung des Problems der bestehenden Rechte Dritter zwei Fallgruppen unterschieden, die sich sehr ähnlich sind, aber vom kroatischen Gesetzgeber im Restitutionsgesetz unterschiedlich behandelt werden. Dies hat zu heftigen Diskussionen in der Öffentlichkeit geführt. Die Mieter von Wohnungen, die das so genannte „Wohnrecht“¹⁶² im ehemaligen Jugoslawien inne hatten, schlossen sich zu einer Interessengruppe zusammen und setzten durch, dass die Alteigentümer dieser Wohnungen statt der Naturalrestitution nur eine Entschädigung in Geld erhalten. Die Inhaber des früheren „Wohnrechts“ dürfen nach dem Restitutionsgesetz die Wohnung käuflich erwerben, obwohl auch in Ex-Jugoslawien dieses Recht nicht den „Wohnrechtsinhabern“ zustand, diese hatten nur ein Nutzungsrecht. Dies erreichten sie, obwohl in Kroatien das „Wohnrecht“ abgeschafft wurde und das Nutzungsrecht auch bei einer Naturalrestitution hätte geschützt werden können. Der Gesetzgeber hätte lediglich das Eigentum an den Alteigentümer rückübertragen können, ohne diesem auch den Besitz zu übertragen. Die Bewohner hätten dann mit dem Status des Mieters geschützt werden können.

Vergleichbar mit den Inhabern des „Wohnrechts“ waren damals die Pächter von Geschäftsräumen. Auch diese hatten lediglich ein Nutzungsrecht. Im Restitutionsgesetz werden sie jedoch im Gegensatz zu den „Wohnrechtsinhabern“ nicht gegenüber den Alteigentümern bevorzugt behandelt, vielmehr ist eine

¹⁶⁰ Vgl. Art. 3 der Verfassung.

¹⁶¹ Vgl. hierzu Degenhart, Der Schutz des Grundeigentums im Beitrittsgebiet: Eigentumsgarantie und Sachenrechtsbereinigung, DVBl 1994, 553.

¹⁶² Dies war ein eigentumsähnliches Recht.

Rückgabe der Objekte vorgesehen. Der Grund für diese ungleiche Behandlung liegt darin, dass für den Gesetzgeber die Pächter der Geschäftsräume weniger schutzwürdig sind als die Wohnrechtsinhaber, so dass eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung nicht vorliegt. Schließlich ist auch dem deutschen Recht die unterschiedliche Behandlung von Wohnräumen und Geschäftsräumen bekannt. Rechtsstaatlicher Vertrauensschutz bedeutet nicht notwendig den Erhalt einer einmal erlangten Rechtsposition oder gar deren Erweiterung, etwa durch Zuerwerb des Grundstückseigentums. Bereits angemessene Übergangsregelungen, wie z.B. Fortgeltung der bestehenden Pachtverträge, können dem Gebot rechtsstaatlicher Kontinuitätsgewähr genügen.

Wie die beiden Fallgruppen im Einzelnen im Restitutionsgesetz geregelt sind, wird weiter unten dargestellt.

2.4.3 Ausnahme bei Einbringung in ein Unternehmen

Im Zusammenhang mit dem Prinzip des Schutzes von Rechten Dritter ist noch auf eine wichtige Ausnahme von der Rückübertragung von konfiszierten, nationalisierten oder auf andere Weise entzogenen Vermögenswerten hinzuweisen. Nach Art. 53 I des Restitutionsgesetzes ist die Rückgabe an ehemalige Eigentümer ausgeschlossen, sofern Vermögenswerte in Übereinstimmung mit dem Umwandlungsgesetz in das Gesellschaftskapital eines Unternehmens eingebracht wurden. In diesem Fall steht dem Anspruchsinhaber lediglich ein Anspruch auf Entschädigung in Aktien oder Anteilen an der betroffenen Gesellschaft zu. Ist auch dieses wegen bestehender Rechte Dritter nicht möglich, so hat der Alteigentümer Anspruch auf Anteile bzw. Aktien von Gesellschaften aus dem Portfolio des Kroatischen Privatisierungsfonds (Art. 53 II RestG).

2.5 Zusammenfassende Stellungnahme

Aus den vorangegangenen Ausführungen folgt, dass sich der kroatische Gesetzgeber für eine begrenzte Wiedergutmachung entschieden hat.¹⁶³ In der Natur der begrenzten Wiedergutmachung liegt eine Ungleichbehandlung der Opfer der damaligen Vermögensentziehungen. Einige erhalten den Vermögenswert zurück, andere erhalten eine anderweitige Entschädigung, viele kommen überhaupt nicht in den Genuss der Wiedergutmachung. Dies ist jedoch das Resultat eines Ausgleichs

¹⁶³ Dafür haben sich auch andere Transformationsländer, wie z.B. Deutschland, entschieden, insbesondere wegen des Schutzes von Rechten Dritter.

der Interessen der Beteiligten und der durchführbaren Bewältigung des Systemwechsels, die eine Begrenzung und daraus folgende Ungleichbehandlung sachgerecht und erforderlich machen. Das Restitutionsgesetz ist Ausdruck eines gesellschaftspolitischen Kompromisses, dessen Rechtmäßigkeit sich jedoch an der kroatischen Verfassung messen lassen muss.

A.B. Wesentliche Einzelregelungen und deren Auslegungsprobleme

1. Geltungsbereich des Restitutionsgesetzes

1.1 Zeitlicher Rahmen, Auslegung des Art 2 I RestG

Der Gesetzgeber stand vor dem Problem zu entscheiden, wie weit in die Vergangenheit die Wiedergutmachung des früher begangenen Unrechts reichen sollte. Als Vorschläge für eine zeitliche Grenze wurde das Jahr 1918, aber auch 1941 genannt. Der Titel des Restitutionsgesetzes, „Gesetz über die Entschädigung von Vermögen, welches zur Zeit der jugoslawischen kommunistischen Herrschaft entzogen wurde“, lässt erkennen, dass sich der Gesetzgeber grundsätzlich für eine Entschädigung für den Zeitraum ab 1945 entschieden hat. Zeitlich gesehen geht jedoch die Restitution weiter, als dies im Titel des Gesetzes angedeutet wird. Für früher konfisziertes Vermögen wird eine Entschädigung auch dann gewährt, wenn es zur Konfiskation schon vor dem 15. Mai 1945 durch das jugoslawische Regime gekommen ist (Art. 4 IV RestG). Auch hier zeigt sich die Sonderbehandlung des konfiszierten Vermögens aufgrund der besonderen Belastung dieser Maßnahme, die das Resultat von Rechts- und Machtmissbrauch war.¹⁶⁴

Das Restitutionsgesetz bezieht sich auf Vermögen, das auf der Grundlage von 32 aufgezählten Gesetzen entzogen wurde (Art. 2 I). Hinzukommen alle Fälle der Konfiskation und der Vermögensentziehung durch Beschlüsse ziviler und militärischer Stellen vom 15.05.1945 bis zum Erlass dieser 32 Gesetze (Art. 4 und Art. 3 RestG). Berücksichtigt werden auch Vermögensentziehungen, denen jegliche rechtliche Grundlage fehlt (Art. 3 RestG).

Die 32 genannten Gesetze sind nur beispielhaft aufgeführt,¹⁶⁵ was schon allein daraus folgt, dass Art. 2 II den Anwendungsbereich auf alle Fälle der Konfiszierung

¹⁶⁴ Zum konfiszierten Vermögen vgl. 2. Teil, A.B 4.1.

¹⁶⁵ So auch Jelušić, Naknada za oduzetu imovinu, Informator, 1996, Nr. 4458, 9; Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 20.

und Art. 3 und Art. 4 RestG auf weitere Vermögensentziehungsmaßnahmen ausdehnen.¹⁶⁶ Gewollt ist eine umfassende Wiedergutmachung. Auch der Wortlaut des Art. 2 I „... für entzogenes Vermögen ... auf der Grundlage von Vorschriften wie da sind: ...“, bestätigt diese Gesetzesauslegung.

Ein weiteres Indiz für diese Auslegung ergibt die Schlussfolgerung aus Art. 6. Dort wird ausdrücklich das „Gesetz über die Expropriation“¹⁶⁷ von 1978 vom Anwendungsbereich ausgeschlossen. Hätte der Gesetzgeber eine abschließende Aufzählung in Art. 2 I beabsichtigt, so hätte es dieses Art. 6 nicht bedurft.

1.2 Rechtsfolge bei bereits früher vorgesehener Entschädigung

1.2.1 Grundsatz: kein Ausschluss von Ansprüchen nach dem RestG

Bemerkenswert erscheint auf den ersten Blick, dass nach Art. 52 II des Restitutionsgesetzes der Alteigentümer grundsätzlich auch dann einen Anspruch nach dem Restitutionsgesetz hat, wenn er eine Entschädigung nach früheren Bestimmungen des ehemaligen Jugoslawiens erhalten hat. Es ist jedoch bekannt, dass denjenigen, denen das Vermögen entzogen wurde, regelmäßig nur eine symbolische Entschädigung, häufig in Form von Obligationen, gewährt wurde. Hinzu kommt, dass diese Entschädigung oftmals nicht ausgezahlt wurde bzw. nicht angenommen wurde. Art. 59 II stellt nun klar, dass der Alteigentümer eine solche (symbolische) Entschädigung nicht zurückzugeben braucht, sondern ungeachtet dessen Anspruch auf Entschädigung nach dem Restitutionsgesetz hat. Dies gilt jedoch nicht, wenn das Restitutionsgesetz etwas anderes vorsieht. Ausnahmen sind bei den Vermögensentziehungen auf der Grundlage des Expropriationsgesetzes von 1978 und bei unbebautem Bauland, das zwar entzogen wurde, über das aber der Staat nicht weiter verfügt hat, geregelt. Bei dem unbebauten Bauland hat der Alteigentümer allerdings einen Entschädigungsanspruch nach dem Restitutionsgesetz, wenn er die damals erhaltene finanzielle Entschädigung zurückgibt, das exproprierte Vermögen hingegen wird aus dem Anwendungsbereich des Restitutionsgesetzes ausgeschlossen.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Zu den Vermögensentziehungen durch Strafurteil, Konfiskation vgl. Pavišić/Matulović; Informator, Male stranice, 1999, Nr. 4693.

¹⁶⁷ Zakon o eksproprijaciji, NN 10/1978, 5/1980; 30/1982; 46/1982; 28/1987; 39/1988.

¹⁶⁸ Art. 6, 17 II, III RestG; dazu später mehr, vgl. 2. Teil, A.B 4.2.

1.2.2 Ausnahmen

1.2.2.1 Ersatzobjekt, eigene Sichtweise

Zwei Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Restitutionsgesetzes sieht Art. 51 III vor.

Der Alteigentümer hat keinen Restitutionsanspruch, wenn er anstelle einer finanziellen Entschädigung für das entzogene Vermögen einen anderen Vermögenswert von den jugoslawischen Machthabern erhalten hat. Unter dem Begriff „anderer Vermögenswert“ hat der Gesetzgeber offenbar an ein Objekt gedacht, das in seinem Wert dem des entzogenen Vermögensgegenstandes entspricht. Der Ausschluss der Entschädigung nach dem Restitutionsgesetz bei einem ungleichwertigen Vermögenswert wäre unverständlich, da nach Art. 51 I des Restitutionsgesetzes die Alteigentümer bei einer finanziellen symbolischen Entschädigung einen Anspruch nach dem Restitutionsgesetz haben. Die damalige Entschädigung mittels eines ungleichwertigen Ersatzobjekts müsste daher wie die symbolische finanzielle Entschädigung behandelt werden, d.h. es sollte eine Entschädigung nach dem Restitutionsgesetz gewährt werden. Folglich muss es sich bei dem Ersatzobjekt i.S.d. Art. 51 III RestG um ein gleichwertiges Objekt handeln. In diesem Sinne ist auch der Art. 6 RestG zu verstehen, nach dem eine Entschädigung nach dem Restitutionsgesetz für Objekte, die auf der Grundlage des Expropriationsgesetzes von 1978 entzogen wurden, nicht vorgesehen ist, da der Gesetzgeber der Ansicht ist, dass auf Grundlage dieses Gesetzes von 1978 eine angemessene Entschädigung geleistet wurde. Eine Entschädigung im Rahmen der Restitution soll nur dann nicht erfolgen, wenn die damalige Entschädigungsleistung angemessen war.

1.2.2.2 Regelung durch bilaterale Verträge, Problem und eigene Auslegung

Die zweite Ausnahme, die Art. 51 III vorsieht, betrifft die Fälle, in denen eine Entschädigung durch andere Staaten geleistet wurde. Dies waren z.B. die USA, Israel, Deutschland und Italien.

Problematisch ist die Auslegung des Art. 51 III, wenn man Art. 10 RestG betrachtet. Nach Art. 10 ist eine Entschädigung nach dem Restitutionsgesetz grundsätzlich nicht vorgesehen, wenn diese in bilateralen Verträgen geregelt ist, es sei denn, das RestG sieht etwas anderes vor. Nach Art. 51 III entfällt hingegen eine finanzielle

Restitution nach dem Restitutionsgesetz, wenn eine Entschädigung von anderen Staaten ausgezahlt worden ist.

Sieht man in Art. 51 III eine Konkretisierung des Art. 10,¹⁶⁹ so wäre das Restitutionsgesetz nur dann nicht anwendbar, wenn eine tatsächliche Auszahlung erfolgt ist. Ist keine Auszahlung erfolgt, eine Entschädigung aber vorgesehen gewesen, so wäre das Restitutionsgesetz anwendbar. Dies würde bedeuten, dass es nicht darauf ankäme, aus welchen Gründen eine Entschädigung nicht ausgezahlt worden ist. Diejenigen, die durch eigenes Verschulden keine Entschädigung erhalten haben, etwa weil sie eine solche damals abgelehnt oder die Antragsfrist versäumt haben, würden einen neuen Anspruch erhalten. Es ist nicht überzeugend, dass die Anwendbarkeit des Restitutionsgesetzes beispielsweise davon abhängen soll, ob die Entschädigung gegenüber dem anderen Staat rechtzeitig beantragt worden ist oder nicht. Der Sinn der geschlossenen bilateralen Verträge, die solche Fragen abschließend regeln wollten, würde durch eine derartig enge Auslegung unterlaufen. Es liegt auch nicht im Verantwortungsbereich Kroatiens, wenn der dritte Staat seiner Verpflichtung aus dem Vertrag nicht nachgekommen ist. Vor dem Hintergrund, dass bei der Restitutionsgesetzgebung die finanziellen Grenzen Kroatiens beachtet werden sollten, ist die Regelung in Art. 10 als maßgeblicher Wille des Gesetzgebers zu verstehen. Bei der Formulierung des Art. 51 III RestG handelt es sich dagegen wohl um ein Redaktionsversehen des Gesetzgebers. Folglich ist bereits dann die Entschädigung nach dem RestG ausgeschlossen, wenn eine Entschädigung in einem bilateralen Vertrag geregelt ist. Diese Auslegung wird auch durch Art 2 RestÄndG¹⁷⁰ gestützt, der eine Entschädigung ausschließt, wenn sie in bilateralen Verträgen geregelt ist. Der Halbsatz der ursprünglichen Fassung des Art. 10 „soweit im Restitutionsgesetz nichts anderes geregelt ist“ wurde gestrichen.^{171 172}

¹⁶⁹ Simonetti, *Hrvatska Pravna Revija*, 11/2002, 113, 119f.

¹⁷⁰ NN 80/2002, Art. 2 enthält eine Abänderung des Art. 10, vgl. Übersetzung im Anhang.

¹⁷¹ Anders Simonetti, *Hrvatska pravna revija*, 11/2002, 113, 120, der dadurch nur die Anwendbarkeit des Art. 51 III für ausländische Staatsbürger ausschließt. Gegen seine Auslegung spricht, dass dies eine erneute Ungleichbehandlung von ausländischen Staatsbürgern wäre, die jedoch mit dem Änderungsgesetz aufgehoben werden sollte.

¹⁷² Von der Restitution ausgeschlossen ist nach Art. 5 RestG auch Vermögen, welches Gemeinden, Städte und Regierungsbezirke auf der Grundlage des Gesetzes über die lokale Selbstverwaltung nach dem Zusammenbruch der SFR Jugoslawien von den bisherigen Gemeinden, Städten und Regierungsbezirken übernommen haben, das aber damals aufgrund einer der in Art. 2 I genannten Vorschrift in das gesellschaftliche Eigentum übergegangen ist.

1.3 Untergang des Vermögenswertes bzw. fehlende Identifizierbarkeit

Grundvoraussetzung für die Anwendbarkeit des Restitutionsgesetzes ist nach Art. 7 RestG, dass die Vermögenswerte im Zeitpunkt des Erlasses des Restitutionsgesetzes am 11.10.1996 noch bestanden. Dies gilt sowohl für die Naturalrestitution als auch für die Entschädigung in Geld.

Eine Legaldefinition für das Nichtbestehen von Gegenständen gibt der Gesetzgeber im Restitutionsgesetz nicht vor. Ein Blick auf die Begründung des Gesetzgebers¹⁷³ zeigt, dass solches Vermögen gemeint ist, das im Laufe der Zeit in natura zerstört wurde oder in eine andere Sachgesamtheit übergegangen ist, so dass es physisch nicht mehr identifiziert werden kann. Diese Definition ist jedoch unbestimmt. Zwar ist vorstellbar, wann ein Objekt zerstört ist, jedoch bleibt unklar, wann das Objekt nicht mehr physisch identifiziert werden kann. Das Kriterium der fehlenden Identifizierbarkeit ist auch im Hinblick auf unbewegliche Sachen, die den Kern des Restitutionsprozesses ausmachen, ungeeignet. Selten wird es den Fall geben, dass Immobilien nicht mehr identifiziert werden können. Oftmals wird das Objekt zu einem Teil einer neuen Sache geworden sein. Das Problem kann an dem Beispiel verdeutlicht werden, dass ein früher kleiner Geschäftsraum nunmehr Teil eines größeren geworden ist. Würde man nun in diesem Beispiel annehmen, der frühere kleinere Geschäftsraum falle unter das Kriterium „nicht identifizierbar“, so hätte dies zur Folge, dass eine Rückübertragung bzw. finanzielle Entschädigung an den Alteigentümer des ursprünglich kleineren Geschäftsraumes nicht erfolgen würde. Dies erscheint jedoch nicht überzeugend, da die ursprünglichen Quadratmeter des kleineren Raumes weiterhin bestehen. Im Hinblick darauf, dass es sich bei Art. 7 RestG um eine Ausnahmvorschrift zu der grundsätzlich zu gewährenden Entschädigung handelt, sollte diese restriktiv ausgelegt werden.¹⁷⁴

Art. 7 RestG wirft noch ein weiteres Problem auf. Es stellt sich die Frage nach der Beweislast hinsichtlich des Bestehens oder Nichtbestehens des konkreten Objektes. Nach dem Zweck des Restitutionsgesetzes ist vom Gesetzgeber eine umfassende Wiedergutmachung von früher begangenen Unrecht gewollt. In diesem Sinn sollte daher die Entscheidung zu Gunsten der Alteigentümer erfolgen. Folglich ist bei Anspruchstellung davon auszugehen, dass das Entschädigungsobjekt besteht. Der Gegenbeweis kann gegenüber dem Alteigentümer jederzeit angetreten werden.

¹⁷³ Abgedruckt bei Crnic, Komentar zakona o naknadi, 22.

¹⁷⁴ So auch Kacer, Nacionalizacija i denacionalizacija, 209.

2. Die Beteiligten

Der Prozess der Regelung der Restitutionsfragen zeichnet sich vor allem dadurch aus, dass die Betroffenen in hohem Maße einander widerstreitende Interessen ausfechten.¹⁷⁵ Es wird um erhebliche Vermögenswerte gestritten und oftmals hängt von der Regelung die materielle Existenz des gegenwärtigen Nutznießers ab. Die Frage nach den Beteiligten ist daher ein wesentlicher Punkt im Rahmen der Diskussion um die Restitution.

Im Restitutionsverfahren sind unmittelbar und mittelbar folgende Parteien beteiligt. Ziel des Alteigentümers bzw. dessen Rechtsnachfolgers ist die Wiedergutmachung bzw. Wiederherstellung der früheren Rechtslage, sei es durch Naturalrestitution oder durch anderweitige Entschädigung. Ihm gegenüber steht der jetzige Eigentümer bzw. Nutzungsberechtigte. Dieser möchte den gegenwärtigen Zustand bewahren. Schließlich ist auch der Investor als möglicher Beteiligter zu berücksichtigen. Sein Interesse ist nur befriedigt, wenn sich die streitgegenständlichen Vermögenswerte in einer klaren Rechtslage befinden und es ihm ermöglicht wird, das Eigentums- bzw. Beteiligungs- oder Nutzungsrecht an diesen zu erwerben. Die Interessenlage des Investors steht regelmäßig in Widerstreit zu dem Interesse des Alteigentümers an einer Naturalrestitution.

Als weitere Akteure sind die staatlichen Behörden und Verwaltungsgerichte zu nennen, die über den Anspruch des Alteigentümers zu entscheiden haben.

Im Folgenden sind Berechtigte und Verpflichtete, wie diese im Restitutionsgesetz vorgesehen sind, näher darzustellen.

2.1 Berechtigte

Nach Art. 9 des Restitutionsgesetzes ist jede natürliche Person anspruchsberechtigt, die früher Inhaber des Eigentumsrechts war, und deren gesetzliche Erben erster Ordnung, wobei nach Art. 9 II RestG das Erbrechtsgesetz¹⁷⁶ anwendbar ist. Zu den gesetzlichen Erben erster Ordnung zählen der Ehepartner und die Kinder. Ausgeschlossen sind testamentarische Erben. Art. 9 forderte ursprünglich allerdings als weitere Voraussetzung, dass es sich zum Zeitpunkt des Erlasses dieses Gesetzes¹⁷⁷ um kroatische Staatsangehörige handeln sollte. Seit Juli 2002 ist die

¹⁷⁵ Ausführlich zum Interessenkonflikt der Beteiligten: Uechtritz, Konflikte zwischen Restitutions- und Verfügungsberechtigten, VIZ 1995, 13.

¹⁷⁶ „Zakon o nasljedivanju“, NN 52/1971, 47/1978.

¹⁷⁷ 11.10.1996.

kroatische Staatsbürgerschaft keine Bedingung mehr für die Anwendbarkeit des Restitutionsgesetzes.¹⁷⁸

Art. 12 gibt unter bestimmten Voraussetzungen auch juristischen Personen einen Anspruch¹⁷⁹

2.1.1 Ausländische natürliche Personen

2.1.1.1 Die gesetzliche Regelung

Nach der ursprünglichen Fassung des Restitutionsgesetzes¹⁸⁰ konnten nach Art. 9 I natürliche Personen, die nicht kroatische Staatsbürger sind, nicht Inhaber eines Restitutionsanspruches werden, d.h. sie hatten weder ein Recht auf finanzielle Entschädigung noch auf Naturalrestitution. Der Grund für die fehlende Gleichstellung kann wohl in der Befürchtung eines „Ausverkaufs“ des Landes und der Überlagerung durch Fremde gesehen werden.¹⁸¹ Diese Haltung hat in Kroatien ihre Ursache vermutlich auch in der über viele Jahrhunderte hinweg dauernden Fremdherrschaft. Solche Befürchtungen scheinen allerdings auch in anderen Transformationsländern zu bestehen.¹⁸²

Diese Befürchtungen erklären zwar den Ausschluss von Ausländern von der Naturalrestitution, nicht jedoch, warum diese auch von der Entschädigung in Geld ausgeschlossen werden sollten. Wahrscheinlich ist dem Staat aufgrund seiner begrenzten finanziellen Möglichkeiten jede Gelegenheit der Beschränkung willkommen.

Besonders relevant ist die Bindung an die kroatische Staatsbürgerschaft für Personen, die von 1945 bis 1992 auf kroatischem Territorium als Inländer (jugoslawische Staatsbürger) lebten und nach dem Zerfall Jugoslawiens und der völkerrechtlichen Verselbständigung Kroatiens zu ausländischen Staatsbürgern wurden.¹⁸³

¹⁷⁸ Änderungsgesetz in NN 80/2002, dazu aber unten mehr.

¹⁷⁹ Weitere Ausführungen Simonetti, *Ovlaštenici prava na naknau, Vladavina prava* Nr. 1, Zagreb, 1997.

¹⁸⁰ In der Fassung NN 92/1996.

¹⁸¹ Dies zeigt sich auch in den Regelungen zum Eigentumserwerb von Ausländern im kroatischen Sachenrechtsgesetz, nach denen ein Eigentumserwerb nur nach der Zustimmung und Anhörung verschiedener Ministerien und nach dem Gegenseitigkeitsprinzip möglich ist. Zum Eigentumserwerb an Grundstücken durch Ausländer vgl. Jelcic, *Strane osobe*, in: *Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij.*, Nr. 23, Vol. 1, 2002, 243.

¹⁸² Vgl. z.T. Tschechien, anders Ungarn (dort auch Ausländer bzw. Inländer mit ausländischem Wohnsitz).

¹⁸³ Dazu Pürner, *WiRO* 1998, 226, 227.

2.1.1.2 Standpunkt des kroatischen Verfassungsgerichts

Das kroatische Verfassungsgericht hat den auf Ausländer bezogenen Teil des Art. 9 I und Art. 11 I und damit im Zusammenhang stehende Regelungen¹⁸⁴ in seiner Entscheidung vom 21.04.1999 wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz der kroatischen Verfassung für verfassungswidrig erklärt und dem Gesetzgeber aufgegeben, diese Bestimmungen zu ändern, was erst am 05.07.2002¹⁸⁵ erfolgt ist.

Nach Auffassung des kroatischen Verfassungsgerichts kann die Ungleichbehandlung nicht mit dem Schutz anderer Werte von Verfassungsrang gerechtfertigt werden. Das Vermögen wurde allen Bürgern auf die gleiche Art, in der gleichen Zeit und aufgrund derselben rechtlichen Grundlagen entzogen. Gerade im Hinblick auf eigentumsrechtliche Fragen dürfe es solche Ungleichbehandlungen nicht geben.¹⁸⁶

2.1.1.3 Das Sachenrechtsgesetz als Anknüpfungspunkt, eigener Lösungsansatz

Ausländische juristische und natürliche Personen sollten grundsätzlich anspruchsberechtigt i.S.d. Restitutionsgesetzes sein. Die ursprüngliche Regelung lässt sich auch nicht mit dem Interesse Kroatiens an einem EU-Beitritt vereinbaren, da diese Ungleichbehandlung (von EU-Bürgern) den europarechtlichen Grundfreiheiten widerspricht.

Für die Naturalrestitution ist als Lösung eine Anpassung an das kroatische Sachenrechtsgesetz¹⁸⁷ denkbar. Dort ist ausländischen natürlichen Personen der Eigentumserwerb nach Art. 356 Sachenrechtsgesetz unter bestimmten Voraussetzungen gestattet. Erfordernisse sind zum einen die Erfüllung des Gegenseitigkeitsprinzips im Hinblick auf den Eigentumserwerb zwischen Kroatien und dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit der am Eigentumserwerb interessierte Ausländer besitzt, zum anderen ist die Einholung der Zustimmung des Außenministeriums erforderlich, das zuvor das Justizministerium angehört haben muss. Im Hinblick auf die Entscheidung des Verfassungsgerichts zu Art. 9 I RestG könnte auch ausländischen natürlichen Personen unter den entsprechenden Voraussetzungen des Sachenrechtsgesetzes ermöglicht werden, Eigentum im

¹⁸⁴ Art. 9 I, 66, 67; letztere sehen den Nachweis und die Beibringung von Unterlagen über die Staatsangehörigkeit vor.

¹⁸⁵ Im RestÄndG.

¹⁸⁶ VerfGE vom 21.04.1999, 16; Pecek, Denacionalizacija u svjetlu Odluke Ustavnog suda, Informator, 2000, Nr. 4823-4824, 14.

¹⁸⁷ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 91/1996; 68/1998; 137/1999; 22/2000.

Verfahren nach dem Restitutionsgesetz zu erwerben. Diese Voraussetzungen sollten dann jedoch nur für die Naturalrestitution gelten, wohingegen für eine Entschädigung in Geld oder Wertpapieren zumindest im Hinblick auf EU-Bürger die gleichen Grundsätze gelten sollten wie für kroatische Staatsbürger.

Auch eine solche sich an das Sachenrechtsgesetz anlehrende Lösung erscheint aber im Hinblick auf die Angleichung an die Regelungen in der Europäischen Union nicht ausreichend. Das Verfahren wäre angesichts der Notwendigkeit der Zustimmung des Außenministeriums und der Anhörung des Justizministeriums nicht nur umständlich, sondern könnte auch unter Umständen mehrere Jahre dauern. Dies wäre aufgrund der bestehenden Hindernisse eine ebensolche Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes wie die ursprüngliche Regelung.

In diesem Zusammenhang ist noch auf Art. 10 RestG zu verweisen, der eine Entschädigung ausschließt, soweit die Entschädigung ausländischer Alteigentümer bereits auf der Grundlage von völkerrechtlichen Verträgen zwischen dem ehemaligen Jugoslawien bzw. der Republik Kroatien und dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit der ausländische Alteigentümer besitzt,¹⁸⁸ geregelt war.¹⁸⁹

2.1.1.4 Regelung nach der Gesetzesnovellierung

2.1.1.4.1 Einbeziehung von Ausländern

Am 05.07.2002 ist die entsprechend den verfassungsgerichtlichen Vorgaben erlassene Gesetzesänderung in Kraft getreten. Danach erhalten nunmehr auch ausländische Personen bzw. Staatenlose Rechte aus dem Restitutionsgesetz. Entsprechend sind auch deren Erben erster Ordnung anspruchsberechtigt. Auf die Voraussetzung der Reziprozität wird verzichtet.¹⁹⁰

Die Grenze für den Erwerb von Immobilien durch Ausländer liegt in speziellen gesetzlichen Ausschlussgründen. So ist es beispielsweise ausländischen Personen in der Regel nicht ohne weiteres möglich, landwirtschaftliche Grundstücke¹⁹¹ oder

¹⁸⁸ Es gab eine ganze Reihe von derartigen völkerrechtlichen Verträgen, beispielsweise mit Italien, Ungarn, Österreich, der damaligen Tschechoslowakei, der Schweiz, den USA, Argentinien; vgl. dazu Bagic, Šeparovic, Žuvela, Pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima, Informator, 1997, Nr. 4514, 7; s. auch A.B 1.2.2.

¹⁸⁹ Vgl. dazu 2. Teil, A.B 2.1.1.4.2.

¹⁹⁰ Eine Zusammenfassung bietet Crnic, Informator, 2002, Nr. 5058-5059, 1.

¹⁹¹ Art. 1 III Gesetz über landwirtschaftliche Grundstücke, nur falls dies in bilateralen Verträgen vorgesehen ist, vgl. NN 48/1995; 19/1998; 105/1999; 66/2001

Grundstücke von Bedeutung für den Schutz der Interessen und Sicherheit der Republik Kroatien¹⁹² zu erwerben.

2.1.1.4.2 Notwendigkeit von bilateralen Verträgen, eigene Sichtweise

Durch die Gesetzesnovellierung ist im Zusammenhang mit Art. 2 Restitutionsänderungsgesetz (Art. 10 RestG n.F.)¹⁹³ ein weiteres Auslegungsproblem zu lösen. In Kroatien wird die Auffassung vertreten,¹⁹⁴ dass der Abschluss eines zwischenstaatlichen Abkommens Voraussetzung für die Antragsberechtigung ausländischer Staatsbürger sei.¹⁹⁵ Dieser Auffassung ist jedoch nicht zu folgen.

Dagegen spricht zum einen der Wortlaut des Art. 2 II Restitutionsänderungsgesetz.¹⁹⁶ Danach ist Absatz II lediglich eine Ausnahme von Absatz I, der den Anspruch für Ausländer ausschließt, wenn die Frage der Restitution durch zwischenstaatliche Verträge geregelt ist. Auch die systematische Auslegung spricht dagegen. Die Einschränkung ist nicht etwa in Art. 1 RestG oder in einem gesonderten Artikel enthalten, sondern in Art. 2, der lediglich die Fälle erfasst, bei denen eine Entschädigung bereits in zwischenstaatlichen Verträgen geregelt ist. Zudem wäre nach dieser Auslegung die auch nach dem geänderten Restitutionsgesetz erforderliche sechsmonatige Antragsfrist¹⁹⁷ überflüssig, da mit dem Abschluss bilateraler Verträge erst wesentlich später zu rechnen wäre. Hätte der Gesetzgeber diesen Weg gewollt, so hätte er die Sechsmonatsfrist mit dem Abschluss der bilateralen Verträge beginnen lassen müssen und nicht gemäß Art. 7 II Restitutionsänderungsgesetz mit dem Inkrafttreten der Gesetzesnovellierung.

Ausländer sind daher nach der Gesetzesnovellierung anspruchsberechtigt, ohne dass es eines anspruchsbegründenden zwischenstaatlichen Vertrages bedarf.

¹⁹² Art. 358 I Sachenrechtsgesetz.

¹⁹³ Der den Art. 10 RestG a.F. abändert.

¹⁹⁴ So Pecek, Novi ovlaštenici naknade za oduzetu imovinu i položaj stranaca, Informator, 2002, Nr. 5086-5087, 22.

¹⁹⁵ Dies wird aus Art. 2 II RestÄndG gefolgert.

¹⁹⁶ Art. 2.

Art 10 wird geändert und lautet:

(1) Der frühere Eigentümer hat keinen Anspruch auf Entschädigung für das entzogene Vermögen, wenn die Frage der Entschädigung durch zwischenstaatliche Abkommen gelöst ist.

(2) In Ausnahme von der Bestimmung zu Abs. 1 können ausländische natürliche und juristische Personen Rechte nach diesem Gesetz erhalten, wenn dies in einem zwischenstaatlichen Abkommen vereinbart wird.

¹⁹⁷ Art. 65. RestG, sie galt auch für die kroatischen Staatsbürger, vgl. dazu 5.1.

2.1.1.4.3 Neue Ausschlussfrist, eigene Stellungnahme

Art. 65 III RestG i.d.F. von 1996 sieht für jeden Anspruchsteller eine sechsmonatige Frist ab Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes für die Beantragung der Entschädigung vor. Diese hätte aber von den ausländischen Personen nicht eingehalten werden können, so dass das Verfassungsgericht¹⁹⁸ Art. 65 III und IV für diesen Personenkreis für unanwendbar erklärte. Nach dem RestÄndG von 2002 läuft die Antragsfrist nach sechs Monaten¹⁹⁹ seit Inkrafttreten der Gesetzesnovellierung, demnach am 05.01.2003 aus (Art. 7 RestÄndG von 2002).

Problematisch ist, ob diese Sechsmonatsfrist als Antragsfrist für Ausländer ausreichend ist. Dabei muss berücksichtigt werden, dass Ausländer oft relativ spät Kenntnis von ihrem Anspruch erhalten, zumal Informationen über das kroatische Restitutionsgesetz in den ausländischen Medien nicht zu den Schlagzeilen gehören. Ferner werden sie auch eine wesentlich längere Zeit benötigen, um alle erforderlichen Unterlagen zu beschaffen, und auch auf größere Schwierigkeiten stoßen, da oft alle Brücken nach Kroatien abgebrochen worden sind. Diese Umstände würden bei der Fristdauer auch eine Ungleichbehandlung gegenüber den kroatischen Staatsbürgern rechtfertigen. Die schlechtere Ausgangslage ausländischer Staatsbürger hätte nur durch eine längere Frist ausgeglichen werden können. Auch angesichts der Unklarheiten hinsichtlich der Notwendigkeit von bilateralen Verträgen²⁰⁰ erscheint eine längere Frist angemessen.

Aufgrund der Verfassungsgerichtsentscheidung hat der kroatische Gesetzgeber im RestÄndG von 2002 Ausländern ein Antragsrecht eingeräumt und den Lauf der Antragsfrist an das Inkrafttreten des RestÄndG von 2002 geknüpft. Dieses trat am 05.07.2002 in Kraft. Von einer Fristverlängerung hat der Gesetzgeber jedoch abgesehen.²⁰¹

2.1.2 Juristische Personen

2.1.2.1 Die gesetzliche Regelung

Nach Art. 12 RestG sind juristische Personen bzw. deren Rechtsnachfolger nur anspruchsberechtigt, wenn sie bis zum Erlass des Restitutionsgesetzes auf dem Gebiet der Republik Kroatien eine ununterbrochene Rechtsnachfolge hatten, ihre

¹⁹⁸ VerfGE Nr. U-I-673/1996, 3; NN 39/1999.

¹⁹⁹ Zur Problematik der Fristdauer vgl. 2. Teil, A.B 5.1.2.

²⁰⁰ S. 2. Teil, A.B 2.1.1.4.2.

²⁰¹ Beispielsweise beträgt die allgemeine Antragsfrist 18 Monate in Slowenien und im Entwurf von Bosnien-Herzegowina vom Mai 2002 12 Monate.

Tätigkeit verrichtet und ihren Sitz gehabt haben. Die Regierung der Republik Kroatien kann ihnen ausnahmsweise einen Restitutionsanspruch zuerkennen, wenn sie zwar diese Voraussetzungen nicht erfüllen, aber aus politischen Gründen verboten oder aufgelöst wurden, und kroatische, staatsfördernde nationale Interessen unterstützt haben. Es sollten nach der gesetzgeberischen Entscheidung nur diejenigen juristischen Personen entschädigt werden, die sich auf eine ununterbrochene rechtliche Kontinuität in Kroatien berufen konnten.

2.1.2.2 Die Entscheidung des Verfassungsgerichts

Nach dem kroatischen Verfassungsgericht ist diese Regelung für juristische Personen verfassungsgemäß. Die Entscheidungen des ehemaligen Jugoslawiens über die Auflösung juristischer Personen haben die Rechtsfolge gehabt, dass diese juristischen Personen nicht mehr bestanden. Damit endeten auch deren Eigentumsrechte. Mit der Beendigung entfielen auch Rechtsnachfolger. Nach dem Zerfall des jugoslawischen Staates neu gegründete juristische Personen sind, auch bei Namensidentität und Identität im Wirkungskreis, nicht identisch mit den ehemals aufgelösten. Sie gelten auch nicht als deren Rechtsnachfolger.²⁰²

2.1.2.3 Eigene Stellungnahme

Wie bereits ausgeführt,²⁰³ geht der kroatische Gesetzgeber von der bestehenden und vorgefundenen Situation nach dem Zusammenbruch des ehemaligen Jugoslawiens aus. Die sich aus den damaligen sozialistischen Gesetzen ergebenden Rechtsfolgen werden nicht rückgängig gemacht. Der Gesetzgeber hat hinsichtlich der Art und Weise der Restitution einen freien - durch die Verfassung begrenzten - Gestaltungsspielraum.²⁰⁴ Da alle, sowohl kroatische als auch ausländische juristische Personen, den gleichen Voraussetzungen unterliegen, liegt daher weder eine Ungleichbehandlung wie bei den natürlichen Personen noch mangels Eigentums eine Eigentumsverletzung vor. Es bestehen daher keine Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit dieser Voraussetzungen für die Berechtigung juristischer Personen.²⁰⁵

²⁰² Verfassungsgerichtsentscheidung vom 21.04.1999, 17.

²⁰³ Vgl. das Kapitel „Prinzipien und Grundidee des Gesetzes“, 2. Teil, A.A.

²⁰⁴ Vgl. 2. Teil, A.A 5.2.

²⁰⁵ Es wäre bei der Gesetzesnovellierung zu erwägen gewesen, ob eine Ausnahmegenehmigung auch anderen juristischen Personen als den bislang bedachten, gewährt werden könnte. Beispielsweise

2.1.3 Erben erster Ordnung

Art. 9 I RestG stellt die Alteigentümer und deren Erben erster Ordnung hinsichtlich der Anspruchsberechtigung gleich, beide werden vom Gesetzgeber als „frühere Eigentümer“ bezeichnet.²⁰⁶ Zu den in Kroatien heftig diskutierten Themenbereichen gehören Probleme der Rechtsnachfolge des Alteigentümers.

2.1.3.1 Eigene Stellungnahme zur Verfassungsmäßigkeit

Die Beschränkung der Rechtsnachfolger auf die Erben erster Ordnung wird teilweise wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz für verfassungswidrig gehalten.²⁰⁷

Art. 9 I RestG verstößt in dieser Frage nicht gegen die Verfassung. Eine Verletzung des Eigentumsrechts liegt nicht vor, da die Personen, denen im ehemaligen Jugoslawien Vermögen entzogen wurde, anschließend kein Eigentum mehr an diesem Vermögen besaßen.²⁰⁸ Folglich kann das Restitutionsgesetz deren vermögensbezogenen Rechte auch nicht verletzen. Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber angesichts einer fehlenden verfassungsrechtlichen Verpflichtung einen weiten Gestaltungsspielraum hat. Dieser ist abhängig von der politischen Beurteilung des Gesetzgebers, wobei er die wirtschaftlichen und finanziellen Möglichkeiten des Staates abzuwägen hat.²⁰⁹

Eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung liegt nicht vor, da die Erben erster Ordnung einen besonderen Stellenwert haben, so dass es bereits an der Vergleichbarkeit mit den Erben zweiter Ordnung fehlt.

hätte man neben den juristischen Personen, die nationale Interesse wahren, auch solchen mit anderen gemeinnützigen Zielen eine Ausnahmegenehmigung einräumen sollen.

²⁰⁶ Daher kommt es auch nicht darauf an, ob der Erblasser und ursprüngliche Alteigentümer kroatischer Staatsbürger war, maßgeblich ist bei dessen Tod, dass am 11.10.1996 der Erbe erster Ordnung kroatischer Staatsbürger war, vgl. dazu Simonetti, Naknada za oduzetu imovinu, in: Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij., Vol. 18, Nr. 2, 1, 18f.

²⁰⁷ So Simonetti, Hrvatska pravna revija 10/2002, 104ff und 11/2002, 113.

²⁰⁸ Wie bereits ausgeführt, vgl. 2. Teil, A.A 1.

²⁰⁹ Verfassungsgerichtsentscheidung vom 21.04.1999, 5, 13; a. A. Simonetti, Naknada za oduzetu imovinu, in: Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij., Vol. 18, Nr. 1, 1, 25, 34, der den Ausschluss der anderen Erben als Verstoß gegen den verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz sieht. Zur fehlenden verfassungsrechtlichen Verpflichtung vgl. 1. Teil 5.2.

2.1.3.2 Erfasster Personenkreis

Zu den Erben erster Ordnung gehören nach Art. 10 des Erbrechtsgesetzes²¹⁰ die Ehefrau des früheren Eigentümers, seine Kinder und deren Nachkommen. Diese erben gemäß Art. 10 des Erbrechtsgesetzes zu gleichen Teilen.

Den Vermögensteil, der dem verstorbenen Kind des Alteigentümers zugeteilt worden wäre, wenn dieses den Alteigentümer überlebt hätte, erben dessen Kinder bzw. die Enkel des Alteigentümers. Sollte auch eines der Enkel vor dem Alteigentümer verstorben sein, so erben wiederum dessen Kinder. Nichteiliche Kinder und adoptierte Kinder haben die gleichen Rechte wie die ehelichen.²¹¹

Geschwister und testamentarisch bedachte Erben sind aus dem Kreis der Berechtigten i.S.d. Restitutionsgesetzes ausgeschlossen.

2.1.3.2.1 Eingeschränkte Anwendbarkeit des Erbrechtsgesetzes

2.1.3.2.1.1 Grundsatz

Die Bestimmung der Erben erster Ordnung richtet sich gemäß Art. 9 II RestG nach den erbrechtlichen Vorschriften. Im Hinblick auf die Berechtigung der Erben erster Ordnung nach Art. 9 I muss darauf hingewiesen werden, dass diese nicht Erben im rechtlichen Sinne sind, da das Vermögen nicht zu der Erbmasse gehört, es befindet sich nicht im Vermögen des Verstorbenen, sondern im Eigentum des Staates oder anderer Rechtssubjekte. Die Berechtigten i.S.d. Art. 9 I erhalten das Vermögen nicht mit dem Tod des Alteigentümers bzw. Erblassers, sondern mit der rechtskräftigen Entscheidung der zuständigen Behörde. Folglich handelt es sich bei Art. 9 RestG auch nicht um ein Institut oder eine Regelung des Erbrechts, sondern lediglich um eine Bestimmung des Restitutionsgesetzes. Daher sind entgegen dem Wortlaut des Art. 9 II RestG, der auf die Anwendbarkeit des Erbrechtsgesetzes verweist, nicht alle Bestimmungen des Erbrechts anwendbar, sondern nur die Regelungen über die Erben erster Ordnung.²¹² Insbesondere sind die Bestimmungen über die Erben anderer Ordnung unanwendbar.

²¹⁰ "Zakon o nasljedivanju", NN 52/1971; 47/1978.

²¹¹ Art. 23, 24, 25 des Erbrechtsgesetzes.

²¹² VerfGE vom 21.04.1999, 12; Pecek, Denationalisacija u svjetlu odluke, Informator, 2000, Nr. 4823-4824, 14; Crnic, O nekim spornim pitanjima iz zakona o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4475, 18, 20; Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O., (Anm. 42), 33; eine kritische Haltung hat dazu SUVLAH - die Vereinigung der Verbände für die Rückgabe von Vermögen -, die der Ansicht sind, dass das Restitutionsgesetz die Bestimmungen des Erbrechts als spezielleres Gesetz nicht übergehen kann.

Die Folge der Anwendung sämtlicher erbrechtlicher Bestimmungen wäre, dass der Kreis der in Art. 9 I RestG vorgesehenen Berechtigten erweitert werden und auch das Recht der Berechtigten aus Art. 9 I beschränkt oder ausgeschlossen werden könnte. Damit würde Art. 9 I RestG keinen Sinn ergeben.

Aus den Vorschriften über die Erben zweiter Ordnung folgt für den Fall, dass der Erblasser keine Kinder hat, dass dessen Ehepartner aus dem Kreis der Erben erster Ordnung ausgeschlossen wird und dann den Status der Erben zweiter Ordnung zusammen mit den Eltern des Erblassers erlangt. Damit wäre der Ehepartner nach Art. 9 I RestG nicht anspruchsberechtigt. Dies wäre aus mehreren Gründen nicht sachgerecht. Der Ehepartner erlangt nach Art. 13 des Erbrechtsgesetzes im Gegensatz zu den Eltern des Erblassers eine günstigere Position, da er die Hälfte des Vermögens erbt. Begünstigt wird der Ehepartner auch nach den Art. 17 bis 22 des Erbrechtsgesetzes, da diese vorsehen, dass alle gegenüber den Erben zweiter Ordnung nachrangigen Erben ausgeschlossen sind, solange der Ehepartner des Erblassers noch lebt. Das Erbrecht kommt damit den (Versorgungs-) Interessen des Ehepartners entgegen. Daher wäre es widersprüchlich und mit dem Regelungszweck beider Gesetze unvereinbar, dass der Ehepartner bei Kinderlosigkeit in den Kreis der Erben zweiter Ordnung fiele. Aus einer systematischen Auslegung von Art. 9 I und II RestG ist daher zu schließen, dass nur die erbrechtlichen Regelungen über die Erben erster Ordnung anwendbar sind. Andernfalls würde der gesetzgeberische Wille, nur die Erben erster Ordnung zu begünstigen, missachtet. Der Anwendungsbereich des RestG würde so durch andere Gesetze erweitert bzw. beschränkt. Da im Beispielsfall die „Herabstufung“ des Ehepartners jedoch aus der Anwendung einer Bestimmung aus dem Erbrecht, die für den Kreis der Erben zweiter Ordnung gilt, resultiert, bleibt der Ehepartner im Todesfall des Alleigentümers hinsichtlich der Anwendung des Restitutionsgesetzes im Kreis der Erben erster Ordnung, und zwar unabhängig davon, ob Kinder vorhanden sind oder nicht.²¹³

2.1.3.2.1.2 Gesetzlich geregelte Einschränkung

Die Anwendung einer bestimmten erbrechtlichen Vorschrift hat der Gesetzgeber ausdrücklich ausgeschlossen, da diese auch für die Erben erster Ordnung gilt und

²¹³ So auch Verfassungsgericht vom 21.04.1999, 14, Verwaltungsgerichtsentscheidung (upravni sud) Us- 7076/1999; Bagić, Uz zakon o naknadi, Informator Male stranice, 1997, Nr. 4568, 3; Crnić, O nekim spornim pitanjima iz zakona o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4475, 18, 20; Peček, Denacionalisacija u svjetlu odluke, Informator, 2000, Nr. 4823-4824, 14; Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 36.

daher klargestellt werden musste, dass diese im Rahmen des Restitutionsgesetzes nicht anwendbar ist.

Wie bereits festgestellt, erben die Erben erster Ordnung zu gleichen Teilen. Bei Anwendbarkeit des Art. 232 des Erbrechtsgesetzes würde dies im Falle des „später entdeckten Vermögens“ durchbrochen. Art. 232 erfasst den Fall, dass weiteres, unberücksichtigtes Vermögen gefunden wird, nachdem bereits eine rechtskräftige Entscheidung über das Erbe vorliegt, in der die Anteile festgelegt wurden. Nach Art. 232 des Erbrechtsgesetzes erfolgt die Aufteilung dieses Vermögens an die Erben in der Weise, wie sie in der bereits bestehenden rechtskräftigen Entscheidung vorgesehen ist. Damit würden im Falle des „später entdeckten Vermögens“ die Erben unter Umständen nicht zu gleichen Teilen erben. Sollte es vor der Restitution bereits eine Entscheidung über die Erbanteile geben, so greift Art. 9 III RestG, wonach die Rechtsnachfolger des Alteigentümers das Eigentum an dem zu restituierenden Vermögen unabhängig von der Tatsache erwerben, wie die Anteile in früheren rechtskräftigen Entscheidungen über das Erbe nach dem Tod des Alteigentümers festgelegt wurden, es sei denn, die Parteien treffen eine anderweitige Vereinbarung. Der Art. 232 des Erbrechtsgesetzes ist daher nicht anwendbar. Das gleiche muss aufgrund des eindeutigen Wortlauts auch für vorangegangene testamentarische Verfügungen gelten.²¹⁴

2.1.3.2.2 Antragstellung vor dem Erbfall

Art. 9 RestG gilt nicht für den Fall, dass der Alteigentümer den Antrag selbst noch gestellt hat und erst danach verstorben ist. Hier fällt dieser Antrag in das Vermögen des Erblassers. Dieser Antrag ist kein Vermögensteil, das ihm von den ehemaligen kommunistischen Machthabern entzogen wurde. Folglich gilt auch hier nicht die Beschränkung des Art. 9 RestG. Vielmehr gelten die Regeln des Erbrechts. Dies erscheint angesichts der langen und vom Antragsteller unbeeinflussbaren Verfahrensdauer und des regelmäßig fortgeschrittenen Alters der Alteigentümer auch sinnvoll.

Wurde ein Antrag i.S.d. Restitutionsgesetzes nicht rechtzeitig gestellt, obwohl der Alteigentümer dazu in der Lage war, so erlangt der Staat das Eigentumsrecht an dem Vermögen. Das gleiche gilt für den Fall, dass der Antrag rechtskräftig abgewiesen wurde (Art. 77 RestG).

²¹⁴ So auch Crnic, O nekim spornim pitanjima iz zakona o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4475, 18, 20.

2.1.3.3 Behandlung des Vermögenswertes bei Vorhandensein mehrerer Erben erster Ordnung

2.1.3.3.1 Problem vor der Gesetzesänderung, eigene Lösung

Vor der Gesetzesnovellierung im Juli 2002 war die Anspruchsberechtigung an die kroatische Staatsbürgerschaft gebunden. Dies führte im Zusammenhang mit der Regelung, dass die Erben zu gleichen Teilen an dem nach dem Restitutionsgesetz zu entschädigenden Vermögen beteiligt werden, zu einer auch praktisch bedeutsamen Frage: Was sollte geschehen, wenn zwei oder mehr gesetzliche Rechtsnachfolger (Erben erster Ordnung) vorhanden sind und nur einer von ihnen die kroatische Staatsangehörigkeit besitzt? Diejenigen, die eine andere Staatsangehörigkeit als die kroatische hatten, waren nach Art. 9 I RestG a.F. nicht anspruchsberechtigt. Sollte nun der Rechtsnachfolger mit der kroatischen Staatsbürgerschaft allein Anspruch auf die vollständige Entschädigung haben oder nur auf die Entschädigung in dem Umfang seines eigentlichen Eigentumsanteils? Für den bloßen Miteigentumsanteil hätte man sich entscheiden müssen, wenn man der Ansicht ist, dass keinem der Rechtsnachfolger zugute kommen kann, wenn einer von ihnen die Voraussetzungen des Restitutionsgesetzes nicht erfüllt.²¹⁵

Nach Sinn und Zweck der Reprivatisierung, der Wiedergutmachung alten Unrechts, kann dieser Auffassung nicht gefolgt werden. Man hätte dem Rechtsnachfolger, der als einziger alle Voraussetzungen des Restitutionsgesetzes erfüllt, die gesamte Entschädigung zukommen lassen müssen. Allein auf diese Art würde das der Familie zugefügte Unrecht wiedergutmacht werden. Dieser Rechtsnachfolger hat dann alle Rechte und Pflichten nach dem Restitutionsgesetz wie der frühere Eigentümer, wenn er noch leben würde. Andernfalls würde ein Teil der Entschädigung beim Staat verbleiben, was weder der Wiedergutmachung entspräche noch dem Entstaatlichungsprozess. Dies kann auch nicht mit dem Argument entkräftet werden, dass der Gesetzgeber mit der Beschränkung des Berechtigtenkreises auf die Erben erster Ordnung seine restriktive Haltung offengelegt hat, denn der Berechtigtenkreis wird hier nicht ausgedehnt. Schließlich sind Erben erster Ordnung ganz im Sinne des Gesetzes vorhanden. Es sollte schließlich denjenigen Erben, die kroatische Staatsbürger sind, nur der Teil „zuwachsen“, der allen Erben erster Ordnung zugedacht war, die Erben zweiter oder folgender Ordnungen spielen überhaupt keine

²¹⁵ So Kacer, Nacionalizacija i denacionalizacija, 214f.; a. A. Bagic/Šeparovic/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 36; Bagic, Uz zakon o naknadi, Informator, Male stranice, 1997, Nr. 4568, 1, 3.

Rolle. Es kann auch nicht das Argument aus Art. 77 RestG herangezogen werden, der vorsieht, dass bei fehlendem Antrag das Vermögen dem Staat zufällt. Die hier problematische Situation ist mit der im Falle eines nicht gestellten Antrags nicht vergleichbar, da der ausländische Erbe von vornherein in der ursprünglichen Gesetzesfassung keine Ansprüche aus dem Restitutionsgesetz herleiten konnte, also braucht er auch keinen Antrag zu stellen. Vielmehr hatten diejenigen Erben, die alle Voraussetzungen des Art. 9 RestG erfüllten, Anträge gestellt, die sich insgesamt auf den gesamten Vermögenswert bezogen bzw. die anderenfalls dahin hätten ausgelegt werden sollen. Somit wäre das Argument aus Art. 77 nicht tauglich, um einen Übergang dieses Vermögensteils in staatliches Eigentum anzunehmen. Mit der Gesetzesnovellierung ist dieses Problem sachgerecht gelöst worden.

2.1.3.3.2 Rechtsfolge bei Tod eines der Erben, eigene Lösung

Ein vergleichbares Problem besteht, wenn einer von mehreren Erben erster Ordnung ohne eigene Nachkommen nach dem Tod des Erblassers stirbt und die übrigen Berechtigten einen Antrag auf volle Entschädigung gestellt haben. Soll dann der Antrag hinsichtlich des Teils des Vermögens des verstorbenen Erben abgewiesen werden, oder soll dieser Vermögensteil unter den restlichen Erben erster Ordnung aufgeteilt werden? Die letzte Alternative greift nicht, wenn man der Ansicht ist, dass dieser Teil des Vermögens in das Eigentum des Staates übergegangen ist. Diese Betrachtungsweise lässt sich allerdings nicht mit der erbrechtlichen Konstruktion des Art. 8 Erbrechtsgesetz begründen. Dieser besagt, dass Vermögen ohne Erben in Staatseigentum fällt. Im Restitutionsgesetz fehlt eine Regelung zu der Fallgruppe, dass nur einer der Erben erster Ordnung nach dem Erblasser, aber vor Antragstellung stirbt. Daher könnte man annehmen, dass bei Tod eines der Erben erster Ordnung - auf die es ja allein ankommt - aus erbrechtlicher Sicht und bezogen auf den Anteil des verstorbenen Erben lediglich Erben zweiter und folgender Ordnung vorhanden sind, die nach dem Restitutionsgesetz aber nicht berechtigt wären. Man könnte sich daher auf den Standpunkt stellen, dass es sich hinsichtlich dieses Anteils um Vermögen ohne Erben handelt. Folglich könnte mit dieser Argumentation der Anteil des verstorbenen Erben dem Staat nach Art. 77 RestG zufallen. Dieser Argumentation kann jedoch nicht gefolgt werden, da die Voraussetzungen des Art. 8 des Erbrechtsgesetzes nicht gegeben sind. Hier liegt nämlich aus rein erbrechtlicher Sicht kein Fall des Vermögens ohne Erben vor, denn der verstorbene Erbe hat selbst

im Zeitpunkt seines Todes Nachfahren, die wiederum ihn beerben (bzw. falls keine vorhanden sind, dessen anderer Elternteil, Ehepartner und dessen Geschwister). Erbrechtlich kommt es nicht darauf an, dass es lediglich an Erben erster Ordnung fehlt. Im Sinne des Erbrechts handelt es sich somit hinsichtlich seines Anteils nicht um Vermögen ohne Erben. Art. 8 Erbrechtsgesetz ist nicht einschlägig. Will man Art. 8 des Erbrechtsgesetzes anwenden, so müssen dessen Voraussetzungen jedoch erfüllt sein. Es wäre nicht folgerichtig, je nach Bedarf die Voraussetzungen des in diesem Fall engeren Restitutionsgesetzes einfach auf den Art. 8 Erbrechtsgesetz zu übertragen. Auch eine analoge Anwendung des Art. 8 des Erbrechtsgesetzes kommt nicht in Betracht, da dies der restriktiven Anwendung des Erbrechtsgesetzes auf das Restitutionsgesetz²¹⁶ widersprechen würde. Das Erbrechtsgesetz soll nicht dazu dienen, den persönlichen Anwendungsbereich des RestG einzuschränken, dies widerspräche dem Sinn des Restitutionsgesetzes, Wiedergutmachung zu leisten. Das Recht auf Entschädigung haben daher alle lebenden Erben erster Ordnung, und zwar bezogen auf den gesamten der Restitution unterliegenden Vermögenswert, zu gleichen Teilen.²¹⁷

2.1.4 Mehrere potentielle Anspruchsteller, eigener Lösungsvorschlag

Nicht selten wurden im ehemaligen sozialistischen Jugoslawien Vermögenswerte, insbesondere Grundstücke, mehrfach enteignet. So wurden landwirtschaftliche Flächen im Zuge der ersten Agrarreform enteignet und anderen Personen als Eigentum zugewiesen. Später wurde in einigen Fällen auch diesen das Grundstück entzogen, um es in das gesellschaftliche Eigentum zu übertragen. Denkbar wäre daher die Beteiligung mehrerer Alteigentümer im Restitutionsprozess. Es stellt sich nun die Frage, ob der zuerst enteignete Eigentümer oder die später enteigneten Personen zu dem Kreis der Berechtigten i.S.d. Restitutionsgesetzes gehören. Diesen Interessenkonflikt zwischen mehreren „Alteigentümern“ hat der kroatische Gesetzgeber im Restitutionsgesetz nicht ausdrücklich entschieden. In Deutschland soll nach dem gesetzgeberischen Willen grundsätzlich der Ersteigentümer²¹⁸ den Rückgabeanspruch erhalten, es gilt somit der Prioritätsgrundsatz. Bei einer mehrfachen Enteignung gilt derjenige Alteigentümer als Berechtigter, der von einer

²¹⁶ Vgl. oben 2. Teil, A.B 2.1.3.2.1.

²¹⁷ Zum Problem der Erbengemeinschaft im Restitutionsprozess in Deutschland, vgl. Fischer, VIZ 1997, 569; Schmid, ZOV 1998/ 3, 171.

²¹⁸ § 3 II VermG.

Enteignungsmaßnahme zeitlich als erster betroffen war. Dies ist auch für Kroatien eine sinnvolle Lösung,²¹⁹ da die späteren „Berechtigten“ ohne die Erstenteignung das Eigentum nie erworben hätten. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass den späteren Eigentümern die Vermögenswerte i.d.R. ohne Gegenleistung zugeteilt wurden, so dass diese weniger schutzbedürftig sind.

2.1.5 Kollision zwischen des bisherigen Anspruchsberechtigten und den nach der Gesetzesnovellierung Berechtigten, Lösungsvorschlag

Aufgrund der Gesetzesnovellierung ist es denkbar, dass die Restitutionsanträge von Personen, die beim Inkrafttreten des RestG i.d.F. von 1996 die kroatische Staatsbürgerschaft hatten, und denen, die sie erst später oder überhaupt nicht erlangt haben, das gleiche Vermögensobjekt betreffen.

Nach Art. 11 RestÄndG gilt auch für die Anträge aus dem Jahre 1997²²⁰ das geänderte RestG, soweit über diese nicht rechtskräftig entschieden worden ist. Das Änderungsgesetz regelt jedoch nicht, welche Rechtsfolge eintritt, wenn über die alten Anträge bereits vor dem 05.07.02²²¹ entschieden worden ist.

In diesem Fall wird der Vermögenswert zwar nicht mehr zurückgegeben werden können, es stellt sich jedoch die Frage, ob der Staat nicht zur Zahlung einer Entschädigung verpflichtet ist. Für eine Einstandspflicht des Staates spricht das Rechtsstaatsprinzip, die ausländischen Alteigentümer könnten wegen eines Fehlers des Gesetzgebers ihren Anspruch nicht durchsetzen. Die Entschädigungspflicht kann aus Art. 52 I, II RestG hergeleitet werden. Danach kommt bei bestehenden Rechten Dritter eine Naturalrestitution nicht in Betracht, vielmehr erfolgt eine anderweitige Entschädigung. Art. 52 gilt auch für den erweiterten Geltungsbereich der Gesetzesnovellierung, da diesbezüglich das Änderungsgesetz keine Einschränkung vorsieht.

2.2 Verpflichtete

Nach Art. 13 RestG sind verschiedene Arten von Verpflichteten zu unterscheiden: Der zur Naturalrestitution Verpflichtete, ferner derjenige, der eine Entschädigung in Form von Wertpapieren oder Anteilen zu leisten hat, sowie derjenige, der zu einer

²¹⁹ So auch Bagic, Uz zakon o naknadi, Informator, Male stranice, 1997, Nr. 4568, 8, jedoch ohne Begründung.

²²⁰ Die kroatischen Staatsbürger konnten bis zum 30.06.1997 ihre Anträge nach dem RestG einreichen.

²²¹ Inkrafttreten der Gesetzesänderung.

Entschädigung in Geld oder in Obligationen der Republik Kroatien verpflichtet ist, schließlich die nach Art. 14 RestG Verpflichteten.

2.2.1 Zur Rückgabe Verpflichtete

Zu der ersten Gruppe, die eine Naturalrestitution leisten müssen, gehören natürliche und juristische Personen, die über das entzogene Vermögen tatsächlich verfügen. Ob eine Naturalrestitution erfolgt, richtet sich nach den Vorschriften des Restitutionsgesetzes. Grundsätzlich sind der Naturalrestitution unbebaute Baugrundstücke, landwirtschaftlich zu nutzendes Land, Forste und forstwirtschaftliche Grundstücke, konfiszierte Wohnungen, Geschäftsräume und Schiffe unterworfen. Dazu gibt es eine ganze Reihe von Ausnahmeregelungen.²²²

In diesem Zusammenhang fehlt im kroatischen Restitutionsgesetz eine Regelung, inwiefern die zur Rückgabe Verpflichteten, nicht staatlichen Personen, einen Entschädigungsanspruch gegen den Staat haben. Schließlich stellt die Rückgabeverpflichtung für diese eine Vermögensentziehung dar.

2.2.2 Zur anderweitigen Entschädigung Verpflichtete

2.2.2.1 Der Kroatische Privatisierungsfonds

Verpflichtet ist auch der Kroatische Privatisierungsfonds. Er ist für die Entschädigung in Aktien und Anteilen verantwortlich, wenn dem Alteigentümer Unternehmen nicht zurückgegeben werden, dasselbe gilt für Schiffe und anderes Vermögen, die als Einlage in das Gesellschaftskapital eines Unternehmens im Rahmen des Umwandlungsgesetzes²²³ eingebracht wurden. Der Antragsteller hat zunächst einen Anspruch auf Entschädigung in Aktien oder Anteilen der Gesellschaft, in dessen Gesellschaftskapital dieses Vermögen im Zuge des Umwandlungsprozesses eingebracht worden ist. Sollte dies nicht möglich sein, da beispielsweise Rechte Dritter bereits bestehen, so hat der Anspruchsberechtigte ein Anrecht auf Aktien oder Anteile von Unternehmen aus dem Verfügungsbereich des Privatisierungsfonds. Nach Art. 28 II ist der Privatisierungsfonds auch für die Entschädigung nationalisierter Wohnungen verpflichtet.

²²² Dies sind v.a. Art. 52-56; Art. 22ff., Art. 45, Art. 48.

²²³ Zum UmwG vgl. oben 1. Teil, 4.1.

2.2.2.2 Der Entschädigungsfonds

Der Fonds zur Entschädigung entzogenen Vermögens ist hinsichtlich des übrigen entzogenen Vermögens für die Entschädigung in Geld oder Obligationen des kroatischen Staates zuständig.²²⁴ Dieser haftet insofern nur zweitrangig, dieser Fonds ist in der Regel nicht verpflichtet, wenn der Privatisierungsfonds in die Pflicht genommen wird bzw. die Verpflichteten nach Art. 14 des Restitutionsgesetzes. Ausnahmsweise kann der Fonds zur Entschädigung auch neben dem Privatisierungsfonds verpflichtet sein. So hat der Antragsteller beispielsweise nach Art. 53 RestG bei Unmöglichkeit der Entschädigung von Vermögenswerten, die nach dem Umwandlungsgesetz in das Gesellschaftskapital eingeflossen sind in Form von Anteilen oder Aktien an diesen Unternehmen, ein Wahlrecht zwischen der Entschädigung in Form von Aktien oder Anteilen an Unternehmen aus dem Portfolio des Privatisierungsfonds und einer in Staatsobligationen, so dass in diesem Fall zwischen den beiden Fonds ein gleichrangiges Verhältnis besteht. Dies folgt insbesondere aus dem Wortlaut des Art. 53.²²⁵

2.2.2.3 Verpflichtung aufgrund der Ausnahmen zum Verfügungsverbot

Nach Art. 14 RestG sind zwei weitere Verpflichtete vorgesehen. Zunächst sind das diejenigen Personen, zu deren Gunsten die kroatische Regierung eine Entscheidung über die Ausnahmen zum „Gesetz über das Verbot der Übertragung von Verfügungs- und Nutzungsrechten von unbeweglichen Sachen aus dem gesellschaftlichen Eigentum“²²⁶ getroffen hat. Gemäß Art. 5 dieses Gesetzes war die Regierung auf Antrag dazu ermächtigt, von dem Verfügungsverbot für bestimmte unbewegliche Sachen eine Ausnahme zu gestatten, wenn eine ausreichende Sicherheit entsprechend dem Marktwert nachgewiesen wurde. Diese Ausnahmen konnten bis zur Gesetzesänderung,²²⁷ die am 8. April 1993 in Kraft trat, ohne weiteres gewährt werden. Derjenige, dem diese Ausnahme gestattet wurde, ist nun Verpflichteter im Sinne des Restitutionsgesetzes und muss die damals abverlangte Sicherheit einsetzen.

In engem Zusammenhang hierzu stehen die Verpflichteten nach Art. 14 II RestG. Mit der Gesetzesänderung vom 8. April 1993 konnte die Regierung die obige

²²⁴ Ausführlich über das Gesetz zum Entschädigungsfonds vgl. Jelušić, Uz Zakona o Fondu za naknadu oduzete imovine, Informator, 1997, Nr. 4528-4529, 5.

²²⁵ Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 133; a. A. Crnić, a.a.O. (Anm. 22), 28f. 76, 79.

²²⁶ NN 53/1990; 61/1991; 25/1993; 70/1993.

²²⁷ NN 25/1993.

Ausnahme nur gewähren, wenn Gemeinden, Städte oder Regierungsbezirke sich verpflichtet hatten, den Alteigentümer bzw. seinen Rechtsnachfolger zu entschädigen.²²⁸ Folglich sind gemäß Art. 14 II diese lokalen Verwaltungs- bzw. Selbstverwaltungseinheiten als Verpflichtete i.S.d. RestG anzusehen.

2.2.3 Beanspruchung der Eigentümerposition durch den Staat

Wie bei der Diskussion um das Umwandlungsgesetz wird auch gegenüber der Rechtsposition des Staates kritisiert, er verhalte sich wie der Eigentümer, er verfüge über das Vermögen ohne Zustimmung des eigentlichen Eigentümers, er bestimme z.B. wer was an wen zurückzugeben habe, die Entschädigungssumme, genauso wie er im Umwandlungsprozess die Preise bestimmt habe und als Verkäufer aufgetreten sei.²²⁹ Damit würde die damalige Enteignung als rechtmäßig anerkannt, schließlich habe der Staat kein Eigentum in der gesetzlich dafür vorgesehenen Weise erworben. Zu dieser Kritik hat sich das Verfassungsgericht dahingehend geäußert, dass Eigentum, das auf diese Weise durch den Staat verletzt werden konnte, nicht bestand. Die Rechtsfolgen, die sich aus dem ehemaligen Bundesstaat Jugoslawien ergaben, musste die Republik Kroatien zunächst akzeptieren, um sie dann rückgängig machen zu können. Die kroatische Verfassung gilt nur für die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse, die nach deren Inkrafttreten am 22.12.1990 entstanden sind bzw. bestehen. Das bedeutet, die früheren Akte und Vorschriften können nicht an der heutigen Verfassung gemessen werden.²³⁰

2.2.4 Leistungsunfähigkeit der Verpflichteten

Nicht geregelt ist die Situation, in der Verpflichtete nicht in der Lage ist, die Entschädigung zu leisten. Die einzige Möglichkeit, den Anspruchsberechtigten zu entschädigen, ist eine Haftung des Staates für diese Verpflichtungen. Andernfalls würden die Berechtigten das Risiko der Gesetzesauslegung und der Sicherung der bei den Verpflichteten befindlichen Vermögenswerte tragen, auf die sie aber keinen Einfluss haben. Alles andere würde auf einen mangelnden Willen des Gesetzgebers deuten, die Entschädigung ernsthaft zu verfolgen. Im Interesse der Wiedergutmachung begangenen Unrechts, die Sinn und Zweck des

²²⁸ Art. 1 des „Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Verbot der Übertragung von Verfügungs- und Nutzungsrechten von unbeweglichen Sachen aus dem gesellschaftlichen Eigentum“.

²²⁹ Petricic, a.a.O. (Anm. 65), 10.

²³⁰ VerfGE vom 21.04.1999, 6.

Restitutionsprozesses ist, sollte daher eine Haftung des Staates befürwortet werden.²³¹

3. Ausnahmen zu den vorgesehenen Fällen der Naturalrestitution²³²

Die Frage nach den Verpflichteten wirft das Problem auf, wann eine Naturalrestitution, auch wenn sie grundsätzlich vorgesehen ist, nicht erfolgen darf. Dies ist in den Art. 52 bis 56 RestG geregelt, aber auch teilweise in den Abschnitten, die den einzelnen Vermögenswerten gewidmet sind. Auch hier gilt Art. 7 RestG, nach dem ein Anspruch entfällt, wenn der Vermögenswert im Zeitpunkt des Erlasses des Restitutionsgesetzes nicht besteht.²³³

Der Anspruch auf Naturalrestitution unterliegt verschiedenen Ausnahmetatbeständen. Derartige Ausnahmen gelten, falls entweder die Naturalrestitution als solche ausgeschlossen ist, oder der Anspruch auf Naturalrestitution begrenzt wird, indem der Vermögenswert dem Berechtigten nicht in den unmittelbaren Besitz gegeben wird bzw. der unmittelbare Besitz erst nach Ablauf einer längeren Frist, beispielsweise wegen bestehender Mietverträge, eingeräumt wird.²³⁴

3.1. Beeinträchtigung von Rechten Dritter

Nicht zurückgegeben werden Vermögensgegenstände, an denen Dritte in gesetzesmäßiger Weise das Eigentumsrecht oder ein Recht zum Besitz erlangt haben, Art. 52 I. Ausnahmen sind dann nur gestattet, soweit dies vom Restitutionsgesetz vorgesehen ist. Voraussetzung ist allerdings, dass die Rechte auf einer rechtmäßigen Grundlage erworben wurden. Dabei kann es sich um ein Rechtsgeschäft, um gesetzliche Vorschriften oder um einen staatlichen Akt handeln.

Fraglich ist die Bestimmung der dritten Person. Es ist davon auszugehen, dass es sich bei der Gemeinde, Stadt oder Republik Kroatien nicht um eine dritte Person i.S.d. Vorschrift handelt, da diese die Nutznießer der Vermögensentziehungen waren. Andernfalls würde entgegen des Zwecks des Restitutionsgesetzes die Vermögensentziehung nicht rückgängig gemacht werden können. Daher kann als

²³¹ So im Ergebnis auch Kacer, Nacionalizacija i denacionalizacija., 210f.

²³² Zur Erinnerung: Eine Naturalrestitution ist als Regel in den Fällen der Konfiskation vorgesehen, in übrigen nur als Ausnahme, soweit dies bei bestimmten Objekten durch Gesetz vorgesehen ist.

²³³ Zu Art. 7 vgl. auch 2. Teil, A.B 1.3.

²³⁴ Die beiden letzten Varianten sind in der vorliegenden Arbeit in den Kapiteln über die einzelnen Vermögenswerte zu finden.

Dritter nur eine Person in Betracht kommen, die rechtmäßig von dem Nutznießer der Vermögensentziehung das Eigentumsrecht, das Nutzungs- oder Verfügungsrecht erlangt hat. Dies gilt auch in den Fällen, in denen eine Eintragung des Dritten und des erworbenen Rechts nicht in das Grundbuch erfolgt ist, sofern der Dritte Besitz an dem Vermögenswert erlangt hat. Dies ist mit der Grundbuchsituation im ehemaligen Jugoslawien zu begründen. In den meisten Fällen wurden an sich erforderliche Grundbucheintragungen nicht vorgenommen, da die Grundbücher im damaligen sozialistischen System eine untergeordnete Rolle spielten.

3.2 Einbeziehung der Vermögenswerte in das Gesellschaftskapital nach dem Umwandlungsgesetz

Eine Naturalrestitution ist gemäß Art. 53 I RestG auch dann nicht möglich, wenn die Vermögenswerte im Einklang mit dem Gesetz über die Umwandlung von Unternehmen in das Gesellschaftskapital eingebracht worden sind. Bei diesen Vermögenswerten wird es sich regelmäßig um unbebaute Baugrundstücke, Geschäftsräume und Ähnliches handeln. In diesen Fällen hat der Alteigentümer Anspruch auf Entschädigung in Form von Aktien oder Anteilen der Gesellschaft, in deren Gesellschaftskapital dieses Vermögen im Zuge der Umwandlung eingebracht worden ist. Sollte dies wegen entgegenstehender Rechte Dritter auch nicht möglich sein, so hat er ein Recht auf Entschädigung in Form von Aktien aus dem Portfolio des Privatisierungsfonds oder in Obligationen der Republik Kroatien, wobei hierbei nach dem Wortlaut des Art. 53 ein Wahlrecht besteht. Mit den dritten Personen, die im Umwandlungsprozess Rechte an Aktien bzw. Anteilen der Gesellschaft erlangt haben, sind nicht die verschiedenen Fonds, wie der Privatisierungsfonds, der Fonds für Renten- und Invaliditätsversicherung oder der Fonds für die gesundheitliche Versicherung, gemeint.²³⁵ Sonst könnte man schwer von Privatisierung, die jedoch vorangetrieben werden sollte, sprechen, da es sich bei diesen um staatliche Organe handelt. Als Dritte kommen nur die Personen in Betracht, die im Umwandlungsprozess ein Recht auf Aktien erlangt haben. Das sind im Wesentlichen Beschäftigte der Gesellschaft, ehemalige Beschäftigte, Personen, die die Anteile im Rahmen der öffentlichen Versteigerung erlangt haben oder solche, deren Ansprüche in Anteile umgewandelt wurden.

²³⁵ Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 134.

3.3 Vermögenswerte aus öffentlichen Aufgabenbereichen

Ausgeschlossen ist die Rückübertragung ferner in den Fällen, in denen die Objekte auf der Grundlage besonderer Gesetze zum Eigentum juristischer Personen aus dem Bereich für Gesundheit, Soziales, Erziehung, Bildung, Kultur, Naturschutz, Wissenschaft, Sport und anderer öffentlicher Wirkungskreise gehören. Dies gilt jedoch nur für den Fall, dass sich die Objekte in deren Besitz befinden und weiterhin der Erfüllung ihrer öffentlichen Verpflichtungen dienen, Art. 54 I. Maßgeblich ist der Zeitpunkt des Erlasses dieses Gesetzes, der 11.10.1996.

Nach Art. 54 II kann auf Antrag des Alteigentümers bzw. seines Rechtsnachfolgers die kroatische Regierung eine Ausnahmeregelung treffen, wenn „berechtigte Gründe“ für eine solche sprechen. Wie dieser unbestimmte Rechtsbegriff zu bestimmen ist, wird durch das Gesetz nicht näher dargelegt. So muss die Regierung in jedem konkreten Einzelfall die vorgebrachten Argumente berücksichtigen und eine angemessene Entscheidung treffen.

Im Hinblick auf den erforderlichen Antrag stellt sich bei Einholung der Ausnahmegenehmigung das Problem, ob der Antragsteller an die sechsmonatige Frist des Restitutionsgesetzes gebunden ist. Dies wird zu bejahen sein, da alle Berechtigten nach Art. 65 RestG einen Antrag stellen müssen und die Ausnahmegenehmigung auch im laufenden Verfahren beantragt werden kann. Die zuständige Behörde wird dann das Verfahren entsprechend Art. 73 RestG unterbrechen und den Antragsteller an die kroatische Regierung verweisen, die über die ausnahmsweise Rückübertragung zu entscheiden hat. Gewährt die Regierung die Rückübertragung, so schließt sie damit auch das Verfahren ab. Sollte die Entscheidung negativ ausfallen, so wird die ursprüngliche zuständige Behörde das Verfahren fortsetzen und über eine anderweitige Entschädigung nach den Vorschriften des Restitutionsgesetzes beschließen.

Schon aus tatsächlichen Gründen scheidet eine Naturalrestitution nach Art. 55 RestG aus. Danach wird ein Vermögensgegenstand, der untrennbarer Teil²³⁶ einer Gesamtheit von Objekten, Netzwerken, Vorrichtungen und anderen Einrichtungen öffentlicher Unternehmen aus dem Bereich für Energie, Verkehr, kommunales Wirken und des Forstwesens geworden ist, nicht zurückgegeben. Was genau unter einem untrennbaren Teil einer Gesamtheit zu verstehen ist, bleibt im konkreten

²³⁶ Für den Fall der fehlenden Identifizierbarkeit, 2. Teil, A.B 1.3.

Einzelfall zu prüfen, unter Umständen ist hierfür ein Sachverständiger für den betreffenden Sachbereich hinzuzuziehen.

3.4 Vom Rechtsverkehr ausgeschlossene Vermögenswert

Art. 55 RestG schließt die Rückgabe von Objekten, die dem Rechtsverkehr entzogen sind, aus. Dies sind nach Art. 3 des Sachenrechtsgesetzes solche Teile der Natur, die ihrer Art nach nicht Eigentum einer einzelnen Person sein können, sondern von der Allgemeinheit genutzt werden. Dies sind Allgemeingüter wie Luft, Wasser in Flüssen, Seen und im Meer. Nicht erfasst sind solche Objekte, die auf der Grundlage des Art. 52 der Verfassung durch besondere Gesetze als Güter von Interesse für die Republik Kroatien bezeichnet werden.²³⁷ Bei diesen handelt es sich nicht um Allgemeingüter, so dass sie nach Art. 4 des Sachenrechtsgesetzes Gegenstand des Eigentumsrechts oder anderen Rechts einer einzelnen Person sein können. Diese nehmen daher auch am Rechtsverkehr teil und werden nicht von der Ausschlussregelung des Art. 55 RestG erfasst.

3.5 Bestehende Funktionsgesamtheit

Ausgeschlossen sind nach Art. 55 RestG auch die Fälle, in denen die Rückübertragung zu einer wesentlichen Zerstörung der Ganzheit von Unternehmen der öffentlichen Versorgung²³⁸ bzw. deren Nutzung führen würde. Dies gilt auch dort, wo eine wesentliche Beschränkung der wirtschaftlichen bzw. technologischen Funktionalität eines Komplexes die Folge wäre. Der Begriff der „wesentlichen Zerstörung“ bzw. „wesentlichen Beschränkung“ ist allerdings vom konkreten Einzelfall zu bestimmen. Es muss sich jedenfalls um solche Vermögenswerte handeln, ohne die das Unternehmen bzw. der Komplex nicht funktionieren könnte.

3.6 Nutzung durch die lokalen Verwaltungs- bzw. Selbstverwaltungseinheiten

Nach Art. 56 RestG ist eine Rückgabe auch dann nicht vorgesehen, wenn staatliche Organe oder Einheiten der lokalen (Selbst-)Verwaltung (Gemeinden, Städte und Bezirke) diese Vermögenswerte verwenden, sofern der Alteigentümer sich nicht verpflichtet, einen Pachtvertrag über grundsätzlich mindestens zehn Jahre zu

²³⁷ Z.B. Bodenschätze, das Meer, Inseln, aber auch bewegliche und unbewegliche Sachen von kulturellem, historischem, ökologischem und wirtschaftlichem Wert, bei denen das nationale Interesse gesetzlich bestimmt ist.

²³⁸ Z.B. Stromversorgung, Verkehr, Forstwirtschaft, Kommunalwesen.

schließen. Der Gesetzgeber deutet mit seiner Wortwahl „grundsätzlich“ bereits an, dass auch weniger als zehn Jahre möglich sind, sofern sich die Parteien darüber einig sind. Ein Angebot auf Abschluss des Pachtvertrags kann der Alteigentümer schon in seinem Antrag auf Rückgabe seines Vermögens unterbreiten oder auch im laufenden Verfahren zu Protokoll geben. Gemäß Art. 56 II RestG muss der Alteigentümer innerhalb von 90 Tagen nach rechtskräftiger Feststellung seines Eigentumsrechts ein Angebot unterbreiten. Sollte er die Frist versäumen, so wird die zuständige Behörde gemäß Art. 56 IV RestG die vorangegangene Entscheidung aufheben, den staatlichen Organen bzw. den Einheiten der lokalen Selbstverwaltung das Eigentumsrecht und dem Alteigentümer eine Entschädigung nach dem Restitutionsgesetz zusprechen, was nach Art. 57 RestG eine Entschädigung in Form von Wertpapieren sein wird. Die Frist hat somit präkludierende Wirkung. Wichtig ist, dass der Abschluss des Pachtvertrags ein Recht des Alteigentümers darstellt. Sollte dieser anbieten, einen Pachtvertrag über das ihm entzogene Vermögen, auf dessen Rückgabe er einen Anspruch hat, zu schließen, könnten sich die staatlichen Organe bzw. die Einheiten lokaler Selbstverwaltung dem nicht entziehen. Sie wären verpflichtet, das Angebot anzunehmen. Dies folgt aus Art. 56 II, nach dem die nach dem Restitutionsgesetz zuständige Behörde bei vorliegendem Angebot die vom Alteigentümer eingegangene Verpflichtung durch Beschluss festlegt und diesen an die Regierung bzw. die Einheiten der lokalen Selbstverwaltung weiterleitet.

In all diesen Fällen, in denen die Naturalrestitution ausgeschlossen ist, hat der Berechtigte einen Anspruch auf anderweitige Entschädigung.

4. Vom Restitutionsgesetz erfasste Vermögenswerte²³⁹

Zu den Entschädigungsgegenständen gehören nach Art. 15 I des Restitutionsgesetzes unbebaute Baugrundstücke, landwirtschaftliche Grundstücke, Forste und forstwirtschaftliche Grundstücke, Wohn- und Geschäftsgebäude bzw. deren ideelle Anteile, Wohn- und Geschäftsräume bzw. deren ideelle Anteile einschließlich des dazugehörigen Grundstücks, Schiffe und Boote, Unternehmen und bewegliche Sachen. Nach Art. 15 II gelten Schiffe und Boote als unbewegliche Sachen. Für früher entzogene Rechte ist kein Restitutionsanspruch vorgesehen. Die Restitution der einzelnen Objekte erfolgt in unterschiedlicher Art. Für die Höhe der Entschädigung bzw. den Umfang der Rückgabe kommt es nach dem

²³⁹ Wie viele Personen im Voraus Ansprüche angemeldet haben, vgl. dazu 1. Teil, 4.4.2., Zahlenangaben siehe auch bei Žuvela, a.a.O. (Anm. 93), Nr. 4439, 1996.

Restitutionsgesetz auf den Zustand und die Art der Nutzung des Vermögenswertes im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Entscheidung über die Festlegung des Eigentumsrechts an.²⁴⁰

4.1 Konfisziertes Vermögen

Lediglich bei konfisziertem Vermögen gilt der Vorrang der Naturalrestitution als Grundsatz, so dass an dieser Stelle die Besonderheiten aufgezeigt werden sollen.

4.1.1 Sonderbehandlung

Auf der Grundlage des „Gesetzes über die Konfiskation von Vermögen und der Vollziehung der Konfiskation“²⁴¹ wurden allein aufgrund des Umstands, dass jemand erschossen oder getötet worden, gefallen oder geflohen war und vom jugoslawischen Regime als Kriegsverbrecher oder Volksfeind angesehen wurde, dessen Immobilien konfisziert. Im Gegensatz zur Vermögensentziehung, die auf eine spezifische Gemeinwohlverwendung des Eigentumsgerätes gerichtet war, hat die Konfiskation lediglich eine „subjektive Zweckbestimmung“. Sie ist Ausdruck einer politischen Diskriminierung. Die Eigentumsentziehung erfolgte aus politischen Gründen.²⁴² Eine Sonderbehandlung erfährt nun im Restitutionsgesetz nach Art. 1 IV wegen dieser „besonderen Ungerechtigkeit“ das konfiszierte Vermögen. Entgegen dem Grundprinzip des Vorrangs der finanziellen Entschädigung soll konfisziertes Vermögen in natura zurückgegeben werden, soweit dies möglich ist. Sollte eine Naturalrestitution nicht möglich sein, so erfolgt eine anderweitige Entschädigung.

Es besteht eine Reihe von Voraussetzungen, unter denen ehemals konfisziertes Vermögen zurückgegeben wird. Zunächst muss das Vermögen aufgrund eines gerichtlichen Strafurteils, in dem die Konfiskation als Strafe bzw. als Schutzmaßnahme neben der Strafe ausgesprochen wurde, entzogen worden sein. Dabei muss es sich grundsätzlich um Urteile aus dem Zeitraum zwischen dem 15.05.1945 und dem 25.06.1991 handeln. Es muss sich als weitere Voraussetzung um Urteile wegen politischer, politisch motivierter oder anderer Straftaten handeln. Schließlich ist Voraussetzung, dass das Urteil auf Rechtsmissbrauch bzw. auf dem Missbrauch politischer Macht beruht. Der Rechtsmissbrauch und der Missbrauch

²⁴⁰ Dazu mehr 2. Teil, A.B 6.

²⁴¹ Sl. DFJ (Gesetzblatt) Nr. 40/1945; 70/1945.

²⁴² Vgl. dazu die allgemeinen Ausführungen bei Papier, Verfassungsrechtliche Probleme der Eigentumsregelung im Einigungsvertrag NJW 1991, 193.

politischer Macht werden in Art. 4 II RestG definiert. Gemeint sind Fälle, in denen der Urteilsspruch bzw. das vorangegangene Verfahren gegen die international anerkannten Prinzipien eines Rechtsstaates und einer demokratischen Ordnung verstoßen oder der öffentlichen Ordnung der Republik Kroatien widersprechen.

Nach Art. 4 IV RestG soll bei konfisziertem Vermögen anders als bei den anderen Vermögensobjekten auch das vor dem 15.05.1945 durch das jugoslawische kommunistische Regime konfiszierte Vermögen berücksichtigt werden. Auch hier wird auf politische Straftaten und Rechts- bzw. Machtmissbrauch abgestellt.²⁴³

4.1.2 Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes

Die Frage ist jedoch, ob die Sonderbehandlung der Alteigentümer, deren Vermögen einer Konfiskation unterlag, eine Ungleichbehandlung gegenüber den Bürgern darstellt, die nur einen Anspruch auf eine finanzielle Entschädigung haben, da deren Vermögen auf eine andere Weise entzogen wurde. Nach der Auffassung des Verfassungsgerichts²⁴⁴ liegt keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vor. Es bestünden vielmehr „wichtige politische, rechtliche und moralische Gründe“ für eine unterschiedliche Behandlung. Bürger, deren Vermögen konfisziert wurde, wären regelmäßig einer größeren Ungerechtigkeit ausgesetzt, diese wurden zusätzlich noch verurteilt und bestraft für ein Verhalten, dessen Bestrafung aufgrund der einschlägigen Straftatbestände sowie des vorausgegangenen Verfahrens nicht mehr dem Standard eines Rechtsstaates entsprächen. Diese Rechtsansicht des Verfassungsgerichts teilt auch der Gesetzgeber in den „Motiven“.²⁴⁵ In diesen wird darauf hingewiesen, dass es sich bei den Opfern lediglich um Andersdenkende und politische Gegner des ehemaligen jugoslawischen kommunistischen Regimes handelte, mit denen dieses Regime auf diese Weise abrechnete. Diese Überlegungen rechtfertigen eine Ungleichbehandlung im Verhältnis zu anderen Arten der Vermögensentziehung.

²⁴³ Im Einzelnen zum konfiszierten Vermögen Crnic, Informator Dez. 2002, Jan. 2003, Nr. 5092-5095, 1.

²⁴⁴ VerfGE vom 21.04.1999, 10.

²⁴⁵ Die Erläuterungen des Gesetzgebers sind abgedruckt in: Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 24.

4.1.3 Besonderheiten in Verfahrensfragen

4.1.3.1 Schicksal der alten Strafurteile

Der Antragsteller wendet sich an die zuständige Dienststelle des Bezirks, in dem sich der Vermögenswert befindet (Art. 64 und 65 RestG). Diese trifft eine Entscheidung über die Rückgabe des Vermögenswerts. Dabei kann die zuständige Behörde gemäß Art. 68 RestG auch über Vorfragen entscheiden, so auch in der Frage, ob es sich in dem konkreten Verfahren auch wirklich um konfisziertes Vermögen i.S. d. Art. 4 I RestG handelt. Diese Frage muss sie aber nicht entscheiden, sondern kann den Antragsteller auf das Verfahren zur Aufhebung des Strafurteils verweisen.

In diesem Zusammenhang hat das Verfassungsgericht²⁴⁶ darauf hingewiesen, dass die Verwaltung mit ihrer Entscheidung die damaligen rechtskräftigen gerichtlichen Strafurteile unberührt lässt. Die Strafurteile bleiben weiterhin bestehen, und zwar unabhängig davon, wie die Entscheidung der Behörde über die Rückgabe des konfiszierten Vermögens ausfällt. Sie bleiben solange in Kraft, bis der Alteigentümer in einem ordentlichen Gerichtsverfahren deren Annullierung erwirkt hat. Vor der Entscheidung der für die Restitution zuständigen Dienststelle soll die Stellungnahme des Rechtsvertreters der Republik Kroatien²⁴⁷ eingeholt werden. Sollte es Uneinigkeiten geben, so soll der Antragsteller darauf verwiesen werden, zuvor ein Verfahren über die Annullierung des Strafurteils gemäß den Vorschriften der Art. 393 bis 398 des Strafverfahrensgesetzes²⁴⁸ zu erwirken (Art. 4 III RestG).

4.1.3.2 Kollision mit dem „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“

4.1.3.2.1 Allgemeine Problematik, eigene Sichtweise

Art. 4 RestG lenkt den Blick auf die Kollision des Restitutionsgesetzes mit dem „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“,²⁴⁹ das den politischen Häftlingen bzw. ihren Familien einen Anspruch auf Rückgabe oder finanzielle Entschädigung des in politischen Prozessen konfiszierten Vermögens gewährt, um eine Wiedergutmachung wegen erlittener Verfolgung und gesellschaftlicher Diskriminierung durch Rechtsmissbrauch zu erreichen. Politischer Gefangener i.S.v. Art. 2 dieses Gesetzes ist ein kroatischer Staatsangehöriger, der seinen Aufenthaltsort

²⁴⁶ VerfGE vom 21.04.1999, 10.

²⁴⁷ Hierbei ist nicht der Staatsanwalt gemeint, es handelt sich vielmehr um ein eigenständiges Organ, das die Interessen der Republik Kroatien in Gerichtsverfahren vertritt.

²⁴⁸ NN 28/1996.

²⁴⁹ NN 34/1995.

(mindestens zehn Jahre) in Kroatien hat und wegen seiner politischen Überzeugung oder seines politischen Widerstands und Kampfes für einen unabhängigen kroatischen Staat im Zeitraum vom 01.12.1918 bis zum 08.10.1991 seiner Freiheit beraubt wurde. Ausnahmsweise kann nach Art. 2 auch in anderen Fällen der Status des politischen Gefangenen durch das zuständige staatliche Organ anerkannt werden.

Im Gegensatz zum Restitutionsgesetz sieht das „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“ hinsichtlich der Rückgabe bzw. Entschädigung keinerlei Beschränkungen, wie z.B. nur für bestimmte und noch bestehende Vermögenswerte, vor.

Es stellt sich nun das Problem, ob für konfisziertes Vermögen politischer Häftlinge das weitergehende „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“ als spezielles Gesetz gelten soll oder das später in Kraft getretene engere Restitutionsgesetz.

4.1.3.2.2 Kollisionspunkte, eigene Sichtweise

Zunächst ist die Frage nach der Zuständigkeit zu erörtern. Sollen die Verfahren, die bereits vor den nach dem „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“ zuständigen Organen laufen, weiterhin wie bisher betrieben werden? Denn schließlich sind nach dem Restitutionsgesetz andere Organe zuständig.

Ferner ist problematisch, ob die sechsmonatige Antragsfrist des Art. 65 RestG auch für ehemalige politische Gefangene gilt.

Fraglich ist ebenfalls, ob für die politischen Häftlinge gelten muss, dass deren Antrag entsprechend dem RestG dem Rechtsanwalt der Republik Kroatien zur Stellungnahme zugeleitet werden muss, da dies nicht in dem „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“ vorgesehen ist.

Sollte dies notwendig sein, so bleibt noch zu klären, ob bereits vorliegende rechtskräftige Entscheidungen der nach dem „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“ zuständigen Organe über den Status des politischen Gefangenen Bindungswirkung gegenüber dem Rechtsvertreter der Republik Kroatien entfalten.

Da das Restitutionsgesetz später in Kraft getreten ist und keine Übergangsvorschriften enthält, gehen einige Autoren davon aus, dass auch für das konfiszierte Vermögen ehemaliger politischer Gefangener die Bestimmungen des

Restitutionsgesetzes gelten.²⁵⁰ Dies folgt der Regel „lex posterior derogat legi priori“.²⁵¹ Hinsichtlich der oben aufgeworfenen Fragen zu der Antragsfrist, der Zuständigkeit der Organe und des Verfahrens würden daher die Bestimmungen des Restitutionsgesetzes mit der Maßgabe anwendbar sein, dass die Entscheidungen der nach dem „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“ zuständigen Organe über den Status des politischen Gefangenen bindend sind.²⁵² Von einer solchen Bindungswirkung der bereits erlassenen Entscheidungen ist auszugehen, da es sich bei diesen Entscheidungen um rechtskräftige Akte handelt, die in der Folgezeit nicht aufgehoben sind und daher Vertrauensschutz genießen.

Die Ansicht, dass das Restitutionsgesetz als späteres Gesetz vorrangig ist, erscheint daher fraglich. Es spricht mehr für die Annahme einer Spezialität des „Gesetzes über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“. Gegenstand beider Gesetze ist die Rückgabe bzw. Entschädigung von entzogenem Vermögen. Das spätere Restitutionsgesetz hebt das vorangegangene Gesetz weder auf noch schränkt es dieses ein. Das „Gesetz über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“ beschränkt sich, bezogen auf die Restitution, lediglich auf eine bestimmte Personengruppe und regelt für diese auch andere Bereiche, wie z.B. deren Renten. Es behandelt jedoch, bezogen auf den hier relevanten Bereich, auch die Entschädigung speziell für politische Gefangene wegen des ihnen entzogenen Vermögens. Beide Gesetze haben dasselbe Ziel, nämlich die Wiedergutmachung früheren Unrechts. Die Lösung, die ein Spezialitätsverhältnis, bezogen auf die Restitutionsregelung, wegen der Anknüpfung an eine bestimmte Gruppe annimmt, wäre auch im Sinne des Vertrauensschutzes. Der Antragsteller, der nach Art. 6 des „Gesetzes über die Rechte ehemaliger politischer Gefangener“ vier Jahre Zeit hatte, seinen Antrag zu stellen, würde sonst um sein Recht gebracht, wenn er nun an die Sechsmonatsfrist des Restitutionsgesetzes, die am 30.06.1997 abgelaufen ist, gebunden wäre und im Vertrauen auf die vierjährige Frist vor dem 30.06.1997 keinen Antrag gestellt hat. Unklarheiten des Gesetzes sollten nicht zu Lasten des Berechtigten gehen. Dies würde auch der Wiedergutmachungsfunktion, die beide Gesetze zum Ziel haben, widersprechen.

²⁵⁰ Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 26; Crnić, O nekim spornim pitanjima iz zakona o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4475; 18, 19.

²⁵¹ Das später erlassene Gesetz geht dem älteren vor.

²⁵² Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 26; Crnić, O nekim spornim pitanjima iz zakona o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4475; 18, 19.

4.2 Expropriiertes Vermögen

Das Restitutionsgesetz gilt gemäß Art. 6 nicht für Vermögen, das aufgrund des „Gesetzes über die Expropriation“²⁵³ von 1978 und dessen späteren Änderungs- und Ergänzungsgesetzes in das gesellschaftliche Eigentum übertragen wurde, d.h. im Wege einer rechtmäßigen Enteignung.

Das Verfassungsgericht²⁵⁴ hatte darüber zu entscheiden, ob dies eine Ungleichbehandlung gegenüber Bürgern mit nationalisiertem bzw. konfisziertem Vermögen darstellt. Die Kritiker²⁵⁵ wiesen darauf hin, dass die damaligen Entschädigungen für die Enteignung unterhalb des Marktwertes lagen. Nach Ansicht des Verfassungsgerichts liegt dennoch keine Ungleichbehandlung vor, es fehle an der Vergleichbarkeit, das Institut der Enteignung sei untypisch für das kommunistische System, vielmehr sei es in vielen Rechtsstaaten vorhanden.

Erst seit dem Inkrafttreten des „Gesetzes über die Expropriation“ am 22.03.1978 sah der Gesetzgeber eine angemessene Entschädigung mit angemessenen Zinsen vor.²⁵⁶

Vor dem „Gesetz über die Expropriation“ von 1978 galt das „Grundsatzgesetz über die Expropriation“ von 1948.²⁵⁷ Dieses Gesetz sah lediglich eine symbolische Entschädigung in Form von Obligationen des Staates vor. Und auch diese symbolische Entschädigung wurde in der Regel nicht geleistet. Aus diesem Grund wird in Art. 2 I RestG das „Grundsatzgesetz zur Expropriation“ ausdrücklich genannt, so dass auf dieser Grundlage entzogenes Vermögen nach den Bestimmungen des Restitutionsgesetzes entschädigt wird. Zwischen den beiden Gesetzen von 1948 und 1978 wurde eine ganze Reihe von Vorschriften erlassen, die die Expropriation zum Gegenstand hatten,²⁵⁸ die aber weder in Art. 2 I RestG ausdrücklich genannt sind, noch ausdrücklich im Restitutionsgesetz ausgeschlossen werden. Aufgrund des Auffangtatbestandes in Art. 2 II RestG und des im Gesetz mangelnden ausdrücklichen Ausschlusses ist davon auszugehen, dass auch auf diese die Regelungen des Restitutionsgesetzes anwendbar sind.

²⁵³ NN 10/1978; 5/1980; 30/1982; 46/1982; 28/1987; 39/1988.

²⁵⁴ VerfGE vom 21.04.1999, 11.

²⁵⁵ So z.B. SUVLAH, die Vereinigung der Interessenvertreter der Alteigentümer, vgl. Abkürzungsverzeichnis.

²⁵⁶ Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 30.

²⁵⁷ „Osnovni zakon o eksproprijaciji“, Sl. list FNRJ, Nr. 28/1947.

²⁵⁸ Das sind: „Resolution über die Absicherung der Bedingungen für die Erweiterung des Fonds für Wohnungen in Städten und Stadtgemeinden“, Sl. List FNRJ NR. 23/1953. „Gesetz über die Expropriation“, Sl list FNRJ Nr. 12/1957 und verschiedene Änderungs- und Ergänzungsgesetze dazu: 53/1962; 13/1965; 5/1968, 11/1968; 30/1968.

Eine Besonderheit ergab sich aus dem „Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes über die Expropriation“,²⁵⁹ da dort bereits durch den damaligen Gesetzgeber eine angemessene Entschädigung für die Enteignung vorgesehen war. Dieses Gesetz ist zwar am 15.02.1968 in Kraft getreten, jedoch wurde in der Praxis diese Entschädigung nie gezahlt. Dies war der Grund, warum der Gesetzgeber des Restitutionsgesetzes dieses Gesetz nicht wie das von 1978 aus dem Anwendungsbereich des Restitutionsgesetzes ausschloss.²⁶⁰

4.3 Baugrundstücke

Eine wichtige Rolle im Rahmen des Restitutionsverfahrens spielen Grundstücke. Bereits in dem Register zur Anmeldung von Restitutionsansprüchen waren die meisten angemeldeten Ansprüche auf deren Rückgabe gerichtet.²⁶¹

Baugrundstücke unterlagen bis zum Erlass dieses Gesetzes zwei Mal einer teilweisen Restitution. Zuerst wurde 1990 das „Gesetz über die Änderungen und Ergänzungen des Gesetzes über Baugrundstücke“²⁶² erlassen, mit dem den Alteigentümern diejenigen Baugrundstücke zurückgegeben wurden, die keinem Nutzungszweck zugeführt, d.h. unbebaut, und nach dem 22.02.1974 in das gesellschaftliche Eigentum umgewandelt worden waren. Folglich erfasst das RestG die unbebauten Baugrundstücke, die von diesem Gesetz nicht betroffen sind. Mit dem „Gesetz über die Übernahme des Gesetzes über die grundlegenden eigentumsrechtlichen Verhältnisse“²⁶³ wurde die Reprivatisierung von bebauten Baugrundstücken vorgenommen, sofern auf diesen eine gesetzmäßige Bebauung erfolgt ist. Die Rückgabe erfolgte an den Alteigentümer des Grundstücks, sofern dieser das darauf befindliche Gebäude mit Genehmigung erbaut und das Nutzungsrecht ausgeübt hat.²⁶⁴

²⁵⁹ Službeni list Nr. 5/1968.

²⁶⁰ Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 30: a. A. Crnić, Komentar zakona o naknadi, 21.

²⁶¹ Vgl. 1. Teil, 4.4.2, 49229 Anträge.

²⁶² Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o gradevinskom zemljištu, NN 53/1990.

²⁶³ Zakon o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasnickopravnim odnosima, NN 53/1991.

²⁶⁴ Dazu s.u. 2. Teil, A.B 4.3.2.2.; zu dem Erwerb von Bauland durch Ausländer vgl. Radolović, Prava stranaca na gradevinskom zemljištu na teritoriju Republike Hrvatske, in: Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij., Vol. 18 Nr. 1, 235.

4.3.1 Unbebaute Baugrundstücke

Unbebaute Baugrundstücke²⁶⁵ werden dem Alteigentümer bzw. der Person, auf die der Alteigentümer sein Recht übertragen hat, in natura zurückgegeben. Der Gesetzgeber unterscheidet hierbei, ob das Baugrundstück damals dem Besitz des Alteigentümers bzw. der Nutzungsberechtigten Person entzogen worden ist.

Art. 16 I RestG regelt den Fall, dass das unbebaute Bauland, das durch rechtskräftige Entscheidung der zuständigen Behörde zwar entzogen, jedoch im Besitz des Alteigentümers bzw. der Nutzungsberechtigten Person verblieben ist, ohne weiteres zurückgegeben wird.

Art. 17 bezieht sich dagegen auf die Fälle, in denen durch rechtskräftige Entscheidung das Bauland dem Besitz entzogen wurde. Auch letzteres unterliegt grundsätzlich der Naturalrestitution, jedoch setzt Art. 17 voraus, dass die Gemeinde bzw. Stadt bis zum Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes über das Grundstück nicht weiter verfügt hat oder dass das Grundstück bis zu diesem Zeitpunkt keinem Nutzungszweck zugeführt wurde. Art. 17 schreibt außerdem ausdrücklich vor, dass die Rückgabe nur auf Antrag des Alteigentümers erfolgt. Ein weiterer Unterschied zwischen diesen beiden Artikeln liegt darin, dass bei Art. 17 die Naturalrestitution nach dessen Absatz II nur gegen Rückgabe der früher erhaltenen Entschädigung erfolgen soll.

Für unbebaute Baugrundstücke, die aufgrund der allgemeinen Ausnahmeregelungen in den Art. 52 bis 56 RestG nicht in natura zurückgegeben werden dürfen, wird eine Entschädigung gemäß Art. 19 II RestG in Form von Wertpapieren entsprechend den allgemeinen Regelungen geleistet.

4.3.1.1 Unklarheiten bei der Geltung des Antragserfordernisses

Die ausdrückliche Erwähnung des Antrags in Art. 17 RestG hat zu kontroversen Ansichten darüber geführt, ob auch bei Art. 16 I RestG ein Antragserfordernis besteht, obwohl dieses in Art. 16 I nicht ausdrücklich genannt ist, oder die Rückübertragung kraft Gesetzes erfolgt. Aufgrund des Wortlauts des Art. 16 I, der im Gegensatz zu Art. 17 einen Antrag nicht ausdrücklich erwähnt, könnte man in dem Fall, dass das Baugrundstück nicht dem Besitz des Berechtigten entzogen wurde

²⁶⁵ Mit Inkrafttreten des Eigentums- und Sachenrechtsgesetzes am 01.01.1997 gilt auch in Kroatien wieder der Grundsatz von der Einheit von Gebäude und Boden. Zu den unbebauten Baugrundstücken vgl. Golubic-Munjakovic, Još o denacionalizaciji, Informator, 1997, Nr. 4557, 17; Simonetti, Denacionalizacija i pretvorba prava korištenja neizgradenog, in: Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij., Vol. 18 Nr. 1, 193.

(Art. 16), einen Antrag des Berechtigten für entbehrlich halten.²⁶⁶ Die Befürworter eines Antragserfordernisses auch im Falle des Art. 16 weisen demgegenüber darauf hin, dass das Restitutionsgesetz grundsätzlich eine Antragspflicht in den einzelnen Bestimmungen nicht in besonderer Weise erwähnt. Dies sei auch nicht erforderlich, da das Antragserfordernis als allgemeine und für alle Objekte geltende Voraussetzung in Art. 64 bzw. 65 des RestG geregelt sei. Die ausdrückliche und nochmalige Erwähnung in Art. 17 stelle eine Ausnahme dar, die betonen solle, dass auch dem Alteigentümer, dem das Baugrundstück entzogen wurde, unter bestimmten Voraussetzungen gegen Herausgabe der bereits erlangten Entschädigung (Art. 17 II) ein Rückgaberecht zustehe, wenn er dies wolle und seinen Willen mit einem Antrag bekunde.²⁶⁷ Aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit verdient diese Ansicht den Vorzug.

4.3.1.2 Kollision mit dem Eigentums- und Sachenrechtsgesetz, eigene Sichtweise

Im Zusammenhang mit dem „Gesetz über das Eigentum und andere Sachenrechte“²⁶⁸ ist Art. 16 Grund für ein weiteres Problem, das daraus resultiert, dass das Sachenrechtsgesetz und das Restitutionsgesetz zeitgleich in Kraft getreten sind. Art. 361 des Sachenrechtsgesetzes sieht vor, dass das Nutzungsrecht der un bebauten Baugrundstücke aus dem gesellschaftlichen Eigentum kraft Gesetzes zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes in das Eigentum des in diesem Zeitpunkt Nutzungsberechtigten umgewandelt wird. Das Grundbuchamt hat auf Antrag dieses Nutzungsberechtigten die Eintragung über das gesellschaftliche Eigentum zu löschen und den Nutzungsberechtigten als Eigentümer einzutragen.

Problematisch ist nun, ob Art. 16 RestG im Lichte dieses Art. 361 ausgelegt werden sollte. Dann könnte daraus gefolgert werden, dass es nicht erforderlich ist,²⁶⁹ dass die zuständige Behörde nach dem Restitutionsgesetz einen Beschluss über die Rückübertragung von un bebauten Baugrundstücken ergehen lässt bzw. dass dieser rein deklaratorischen Charakter hat. Damit wäre auch der Streit über das

²⁶⁶ So Kos, Vodic za citanje Zakona o naknadi, Informator, Male stranice, 1997, Nr. 4494-4495, 3; Kacer, a.a.O. (Anm. 215), 208; Crnic, Komentar zakona o naknadi, Informator, 1997, 34, 39.

²⁶⁷ So S. Bagic, Uz zakon o naknadi, Informator, Male stranice, 1997, Nr. 4568, 4; so Bagic/Šeparovic/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 48.

²⁶⁸ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 91/1996, im Folgenden kurz: Sachenrechtsgesetz (SachRG).

²⁶⁹ Zumindest für den Fall, dass der Alteigentümer bzw. ihm Gleichgestellte mit dem im ehemaligen Jugoslawien Nutzungsberechtigten identisch ist.

Antragserfordernis in Art. 16 I dahingehend lösbar, dass ein Antrag nicht vorgeschrieben ist.

Eine solche Auslegung des Art. 16 kann aber mit der zeitlichen Rangfolge der Gesetze nicht begründet werden, da diese gleichzeitig am 01.01.1997 in Kraft getreten sind. Auch nach Spezialitätsgesichtspunkten würde man dem nicht folgen können, da das Restitutionsgesetz als spezielleres Gesetz anzusehen ist, während das Sachenrechtsgesetz mit der Regelung allgemeiner Fragen des Sachenrechts in der speziellen Frage der Restitution nachrangig ist. Zu diesen Unstimmigkeiten zwischen den beiden Gesetzen ist es dadurch gekommen, weil erwartet wurde, dass das Restitutionsgesetz vorher in Kraft tritt. Das Eigentums- und Sachenrechtsgesetz sollte lediglich die Umwandlung des sich noch im gesellschaftlichen Eigentum befindlichen Vermögens beenden, soweit dies nicht schon durch vorangegangene Gesetze geschehen ist. Darauf deutet auch der Art. 359 SachRG hin, nach dem die Eigentumsrechte erst dann erworben sind, wenn die „Bestimmungen über die Denationalisierung“ nicht entgegenstehen. Folglich ist Art 16 RestG unabhängig von Art. 359 SachRG auszulegen. Auf das Erfordernis des Antrags für Art. 16 RestG kann somit nicht verzichtet werden. Auch der Beschluss der zuständigen Behörde ist nicht als rein deklaratorische Maßnahme anzusehen.²⁷⁰

4.3.1.3 Rechtsfolge des aufgrund der gesetzlichen Unklarheiten unterlassenen Antrags, Lösungsvorschlag

Im Zusammenhang mit den vorangegangenen Ungenauigkeiten des Gesetzgebers ergibt sich nun das Problem, wie zu verfahren ist, wenn ein Anspruchsberechtigter auf den im Vergleich zu Art. 17 unterschiedlichen Wortlaut des Art. 16 vertraut und auf eine Antragsstellung verzichtet hat, so dass die Sechsmonatsfrist verstrichen ist. Wegen Art. 77 RestG könnte man schlussfolgern, dass das Vermögen dann in Staatseigentum fällt. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen zum Verhältnis von Restitutionsgesetz und Sachenrechtsgesetz ergibt sich die Lösung des Problems daraus, dass Art. 77 nicht anzuwenden ist. Vermögen aus dem gesellschaftlichen Eigentum soll in Privateigentum umgewandelt werden, soweit dies nicht bereits aufgrund anderer Gesetze geschehen ist. Da dies mangels Antrags i.S.d.

²⁷⁰ Vgl. noch zum Problem des Art. 361: Simonetti, Pretvorba društvenog vlasništva na nekretninama, in: Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij., Vol. 19 Nr. 2, 363, 377, 383; ders., Proturjecnosti uspostavljanja, in: Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij. Vol. 23, Nr. 1, 2002, 33, 43.

RestG hier nicht der Fall ist, kann der Anspruchsberechtigte²⁷¹ einen Antrag zur Löschung des gesellschaftlichen Eigentums stellen und die Eintragung seines Eigentumsrechts beantragen.²⁷² Dieser Lösung steht der Art. 77 RestG nicht entgegen. Dieser sieht den Übergang des Vermögens in Staatseigentum nur dann vor, wenn „durch Gesetz“ nicht etwas anderes vorgesehen ist. Anders als in anderen Artikeln des Restitutionsgesetzes lautet die Beschränkung nicht, „wenn durch dieses Gesetz²⁷³ nicht etwas anderes vorgesehen ist“, so z.B. in Art.10, 13, 20 II, 52, 57. Somit kann Art. 77 auch durch das SachenRG eingegrenzt werden. Diese Lösung entspricht auch dem Vertrauensschutz des Bürgers. Es wäre unbillig, Ungenauigkeiten in der Gesetzgebung zu Lasten des Bürgers gehen zu lassen, obwohl der gesetzgeberische Wille zur Rückübertragung solcher Baugrundstücke erkennbar ist.

4.3.1.4 Erweiterter Berechtigtenkreis

Anspruchsberechtigt ist in Art. 16 und 17 der Alteigentümer bzw. derjenige, dem dieser sein Recht im Einklang mit dem damaligen Gesetz übertragen hat. Wer sein Nutzungsrecht übertragen konnte, war durch das „Gesetz über Baugrundstücke“²⁷⁴ geregelt. Der Alteigentümer konnte über das Grundstück bis zu einem durch Beschluss der Gemeindeversammlung festgelegten Tag, an dem er verpflichtet war, dieses Grundstück der Gemeinde bzw. einem Dritten in den Besitz zu übertragen, verfügen.²⁷⁵ Als Dritte kamen der Ehepartner, die Kinder oder die Eltern in Betracht. Diese Personen sind bei erfolgter Übertragung mögliche Anspruchsberechtigte i.S.d. Restitutionsgesetzes für Baugrundstücke. Dadurch ist der Kreis der sonst nach Art. 9 RestG Berechtigten weiter gezogen. Nach Art. 9 gehören zu dem Berechtigtenkreis nur der Alteigentümer und dessen Rechtsnachfolger erster Ordnung, hier hingegen kommen alle Personen in Frage, denen entsprechend dem „Gesetz über Baugrundstücke“ das Nutzungsrecht durch den Alteigentümer übertragen wurde, und deren Rechtsnachfolger. Nach Art. 361 des Sachenrechtsgesetzes ist die Umwandlung des Nutzungsrechts unbebauter Baugrundstücke in das Eigentumsrecht

²⁷¹ Falls der Alteigentümer bzw. der ihm Gleichgestellte gleichzeitig auch der Nutzungsberechtigte war.

²⁷² So auch Bagić, Uz zakon o naknadi, Informator, 1997, Male stranice, Nr. 4568, 5.

²⁷³ Gemeint ist das Restitutionsgesetz.

²⁷⁴ Zakon o gradevinskom zemljištu, NN 54/1980; 42/1986; 61/1988; 48/1988; 16/1990; 53/1990. Dieses Gesetz galt bis zum Inkrafttreten des Eigentums- und Sachenrechtsgesetzes, Art. 394 dieses Gesetzes.

²⁷⁵ Art. 31 des „Gesetzes über Baugrundstücke“.

über diese Grundstücke mit Inkrafttreten des Sachenrechtsgesetzes am 01.01.1997 vorgesehen.²⁷⁶ Für die Bestimmung der Person, auf die das Nutzungsrecht übertragen wurde bzw. des Alteigentümers, ist das Grundbuch maßgeblich. Sollte dieses aufgrund der Vernachlässigung der Grundbücher im ehemaligen Jugoslawien nicht vollständig sein, so können auch beglaubigte Verträge, Beschlüsse staatlicher Organe bei Erwerb durch Hoheitsakt und andere Umstände hinzugezogen werden. Solche sind beispielsweise die Zahlung der Grunderwerbssteuer, die Überweisung des vereinbarten Kaufpreises an eine Bank usw.

4.3.1.4.1 Im Sozialismus erfolgte Übertragung des Nutzungsrechts auf ausländische Personen

Im ehemaligen Jugoslawien ist es auch vorgekommen, dass Rechtsgeschäfte über die Übertragung des Nutzungsrechts mit ausländischen Personen abgeschlossen worden sind. Dies war nach der alten Fassung des RestG insofern problematisch, als nur kroatische Staatsbürger nach dem RestG anspruchsberechtigt waren. Mit der Neuregelung des Restitutionsgesetzes können nun auch ausländische Personen, auf die das Nutzungsrecht übertragen worden ist, vom Anwendungsbereich der Art. 16 und 17 RestG erfasst werden.

4.3.1.4.2 Im Sozialismus erfolgte Übertragung des Nutzungsrechts auf „Unberechtigte“

Alle Rechtsgeschäfte, in denen der Alteigentümer das Nutzungsrecht auf andere als die gesetzlich vorgesehenen Personen übertrug, waren nach Art. 55 des „Gesetzes über Baugrundstücke“ nichtig. Ungeachtet dieser Vorschrift gab es jedoch in der Praxis eine Reihe solcher Rechtsgeschäfte. Der Gesetzgeber hat mit Art. 18 I RestG diese Rechtsgeschäfte im Nachhinein mit Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes legalisiert. Aus diesem Grund muss in Art. 16 und 17 RestG der Begriff des Dritten weiter ausgelegt werden, als früher der des Nutzungsberechtigten. Den Personen, denen seinerzeit das Nutzungsrecht als Institut des gesellschaftlichen Eigentums übertragen wurde, wird nunmehr nach Art. 18 II RestG, da dieses Institut nicht mehr besteht, das Eigentumsrecht zuerkannt, falls diese einen fristgerechten Antrag i.S.d. Restitutionsgesetzes stellen.²⁷⁷

²⁷⁶ Zur Kollision mit dem RestG, vgl. 2. Teil, A.B 4.3.1.2.

²⁷⁷ Nach der Verwaltungsgerichtsentscheidung Upravni sud Us-7184/1999-7 gilt die nach Art. 65 RestG erforderliche Antragsfrist auch für Personen, die Bauland aufgrund von Rechtsgeschäften

Nach verbreiteter Ansicht²⁷⁸ soll Art. 18 auch in den Fällen gelten, in denen ein nach damaligem Recht unberechtigter Dritter das Nutzungsrecht auf einen anderen weiter übertragen hat. Als Antragsteller i.S.d. Restitutionsgesetzes kommt jedoch nur die Person in Betracht, der das Nutzungsrecht zuletzt übertragen wurde, dies ungeachtet dessen, ob es sich um eine Kette von nach damaligem Recht nichtigen Verträgen handelte.²⁷⁹

4.3.1.5 Begriffsbestimmung: „unbebaute“ Baugrundstücke, eigene Stellungnahme

In der Praxis bereitete die Bestimmung des Begriffs „unbebaute Baugrundstücke“ einige Auslegungsprobleme. Unter dem Begriff „unbebaute Baugrundstücke“ versteht man nach Art. 16 II RestG solche Grundstücke, die keinem Nutzungszweck zugeführt sind bzw. auf denen keinerlei Objekte errichtet oder erhebliche Arbeiten ausgeführt wurden. Was unter der Formulierung „keinem Nutzungszweck zugeführt“ zu verstehen ist, erfährt man in Art. 17 V RestG. Danach ist ein Grundstück dann einem Nutzungszweck zugeführt, wenn auf diesem ein Objekt errichtet ist oder entscheidende Arbeiten an dem Objekt ausgeführt wurden; aber auch solche Grundstücke, auf denen die Stadt oder Gemeinde Vorbereitungen für eine Bebauung getroffen haben. Wann „Vorbereitungen für eine Bebauung“ vorliegen, ist in Art. 11 IV des „Gesetzes über die Gestaltung von Gebieten“²⁸⁰ geregelt. Erfasst werden danach die Vorarbeiten für eine Bebauung des Grundstücks als solche, was konkret die Ausarbeitung von Plänen, vermögensrechtliche Vorbereitungen oder auch den Ausbau kommunaler Installationen und Telekommunikationseinrichtungen und anderer Objekte der kommunalen Infrastruktur bedeutet.

Es stellt sich nun die Frage, ob auch einzelne dieser Tätigkeiten für sich genommen ausreichen, um dem Begriff der „Vorbereitung“ i.S.d. Art. 17 V Genüge zu tun. Um eine Antwort hierauf zu finden, sollte zunächst die Rechtsfolge in Betracht gezogen werden. Würde man einzelne Tätigkeiten bereits ausreichen lassen, so wäre bei Baugrundstücken, die dem Besitz des Alteigentümers entzogen wurden, immer eine

erworben haben, die gegen Vorschriften verstießen, die den Rechtsverkehr mit Baugrundstücken aus dem gesellschaftlichen Eigentum verboten hatten. Der Kläger hatte vorgetragen, dass Art. 65 RestG nach seinem Wortlaut nur den eigentlichen, ursprünglichen Alteigentümer meint und nur für diesen das Antragserfordernis gilt.

²⁷⁸ U.a. Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 62.

²⁷⁹ So Bagić, Uz zakon o naknadi za imovinu oduzeta za vrijeme jugoslavenski komunističke vladavine, Informator, 1997, Male stranice, Nr. 4568, 7; Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 61.

²⁸⁰ Zakon o prostornom uređenju, NN 30/1994.

„Vorbereitung“ gegeben. Diese Schlussfolgerung beruht darauf, dass gemäß Art. 43 I des „Gesetzes über Baugrundstücke“ im ehemaligen Jugoslawien Baugrundstücke nur dann dem Besitz des Alteigentümers entzogen werden konnten, wenn zuvor ein Plan über die Gestaltung des konkreten Baugrundstücks im Einklang mit dem Bebauungsplan ausgearbeitet worden ist. Damit wäre immer eine Zuführung zu einem Nutzungszweck vorhanden, so dass eine Rückübertragung dieser Grundstücke von vornherein ausgeschlossen wäre. Art. 17 RestG würde bei dieser Auslegung ausgehöhlt. Aus diesem Grund ist für den Begriff der „Vorbereitung“ regelmäßig das Vorliegen von mehreren der oben aufgezählten Arbeiten zu verlangen.²⁸¹ Dabei sind jedoch in jedem Einzelfall alle Umstände und konkreten Besonderheiten zu berücksichtigen.

4.3.1.6 Ausnahmsweise Berücksichtigung einer früher gezahlten Entschädigung

Bei Baugrundstücken, die zusätzlich dem Besitz des Alteigentümers entzogen wurden, ist nach Art. 17 I RestG eine Rückgabe nur gegen Herausgabe der für die Entziehung des unbebauten Baugrundstücks erhaltenen Entschädigung vorgesehen. Dies ist eine Ausnahmeregelung im Verhältnis zu Art. 51 II RestG, der dem Alteigentümer einen Anspruch unabhängig von einer früher erhaltenen Entschädigung zuerkennt und auf Rückzahlung verzichtet. Allerdings ist bei Art. 17 I zu beachten, dass erst mit dem Expropriationsgesetz von 1978 eine angemessene Entschädigung an die Alteigentümer gezahlt worden ist. Es muss daher nur die Entschädigung zurückgezahlt werden, die nach den Vorschriften des Expropriationsgesetzes von 1978 ausgezahlt wurde, Art. 17 IV RestG.

Hierbei handelt es sich nicht, wie es vielleicht auf den ersten Blick scheinen könnte, um eine Ausnahme oder einen Widerspruch zu Art. 6 des Restitutionsgesetzes, der das auf der Grundlage des Expropriationsgesetzes von 1978 entzogene Vermögen bereits vom Anwendungsbereich des Restitutionsgesetzes ausnimmt.²⁸² Die unbebauten Baugrundstücke wurden nämlich nicht auf der Grundlage des Expropriationsgesetzes, sondern auf der des „Gesetzes über Baugrundstücke“ entzogen und dieses Gesetz ist in Art. 2 I Punkt 15 RestG ausdrücklich in den Anwendungsbereich des Restitutionsgesetzes einbezogen. Das „Gesetz über

²⁸¹ Nach der Verwaltungsgerichtsentscheidung reicht das Vorliegen eines Plans allein nicht aus: upravni sud Us-11755/1999.

²⁸² Crnic, a.a.O. (Anm. 22), 39.

Baugrundstücke“ verweist lediglich auf die Entschädigung i.S.d. Expropriationsgesetzes,²⁸³ dem Alteigentümer von Baugrundstücken, die in gesellschaftliches Vermögen umgewandelt wurden, stand eine angemessene Entschädigung i.S.d. Gesetzes über die Expropriation (von 1978), die nicht unterhalb des Marktwerts liegen durfte, zu. Folglich bedurfte es im Hinblick auf die Regelung des Art. 51 II RestG einer ausdrücklichen Anordnung der Herausgabe der geleisteten Entschädigung. Aus Art. 17 II, III und IV RestG folgt, dass es nur um die erhaltene finanzielle Entschädigung geht. Derjenige, der als Entschädigung ein Ersatzgrundstück, was als Entschädigungsform im Expropriationsgesetz auch vorgesehen war, erhalten hat, hat nach Art. 51 III RestG keinen Anspruch auf Rückübertragung seines ursprünglichen Grundstücks. Er kann sein ehemals erhaltenes Ersatzgrundstück folglich auch behalten.²⁸⁴

4.3.2 Bebaute Baugrundstücke

Das Restitutionsgesetz führt bebaute Baugrundstücke nicht ausdrücklich auf, so dass sich die Frage stellt, ob auch für diese eine Entschädigung nach dem Restitutionsgesetz erfolgen soll.

4.3.2.1 Argumente für die Anwendbarkeit des Restitutionsgesetzes

Eine Reihe von Gründen spricht für die Anwendbarkeit des RestG auf bebaute Baugrundstücke. Zunächst verweist das Restitutionsgesetz in Art. 2 I auf eine Reihe von Gesetzen aus dem früheren Jugoslawien, die sich auf Baugrundstücke insgesamt beziehen, ohne dass unterschieden wird. Ferner lässt sich für diese Sichtweise anführen, dass der Gesetzgeber jedes Mal, wenn er einen Sachverhalt vom Anwendungsbereich des Restitutionsgesetzes ausschließen wollte, dies ausdrücklich geregelt hat. Dies zeigt beispielsweise Art. 6, wonach die auf Grund des Expropriationsgesetzes von 1978 entzogenen Vermögenswerte nicht nach dem Restitutionsgesetz entschädigt werden, oder Art. 7, der nicht mehr bestehende Objekte ausschließt. Ein weiteres Argument bietet Art. 48 RestG, der bis auf einige Ausnahmen ausdrücklich bewegliche Sachen vom Anwendungsbereich des Restitutionsgesetzes ausnimmt. Diese Erwägungen könnten dazu führen, dass auch

²⁸³ Art. 37 Gesetz über Baugrundstücke.

²⁸⁴ Zur Problematik der fehlenden Gleichwertigkeit des Ersatzgrundstücks vgl. 2. Teil, A.B 1.2.2.1.

die Alteigentümer bebauter, früher entzogener Baugrundstücke nach den Bestimmungen des Restitutionsgesetzes zu entschädigen sind.²⁸⁵

4.3.2.2 Argumente gegen die Anwendbarkeit des Restitutionsgesetzes, eigene Ansicht

Betrachtet man den Gesetzeswortlaut und die Gesetzssystematik, so sprechen allerdings gewichtige Gründe gegen die Geltung des Restitutionsgesetzes.

In Art. 15 wird ausdrücklich aufgezählt, welche Objekte zu entschädigen sind.²⁸⁶ Bebaute Baugrundstücke sind nicht genannt. Es fehlt jeglicher Hinweis, beispielsweise durch Zusätze wie „insbesondere“ oder „wie“, dass es sich lediglich um eine beispielhafte Aufzählung handeln soll. Folglich sind die bebauten Grundstücke vom Anwendungsbereich des Restitutionsgesetzes durch Nichterwähnung ausgeschlossen, daher bedurfte es auch keines ausdrücklichen Ausschlusses. Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, dass das Kapitel über die Baugrundstücke lediglich den Titel „unbebaute Baugrundstücke“ trägt. Ferner muss angeführt werden, dass es sonst des Art. 16 IV RestG nicht bedurft hätte. Dieser regelt nämlich ausdrücklich die Rückübertragung von bebauten Grundstücken, und zwar nur von solchen mit illegaler Bebauung. Wäre die prinzipielle Erfassung bebauter Baugrundstücke durch den Gesetzgeber gewollt, so hätten die illegal bebauten Grundstücke nicht extra geregelt werden müssen, da diese dann sowieso zu entschädigen gewesen wären. Dies zeigt, dass der Gesetzgeber die bebauten Baugrundstücke nicht übersehen hat.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Restitution von entzogenen bebauten Baugrundstücken mit dem „Gesetz über die Übernahme des Gesetzes über die grundlegenden eigentumsrechtlichen Beziehungen“²⁸⁷ von 1991 i.V.m. dem Sachenrechtsgesetz²⁸⁸ vom Gesetzgeber bereits geregelt ist. Danach wird kraft Gesetzes der Eigentümer des Gebäudes gleichzeitig der Eigentümer des

²⁸⁵ So Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 46, obwohl auf S. 20f. festgestellt wird, dass mit dem Gesetz in NN 35/1991 bereits die Reprivatisierung und Denationalisierung bebauten Baulandes geregelt wurde, dort Art. 9.

²⁸⁶ So Kacer, a.a.O. (Anm. 215), 208.

²⁸⁷ NN 53/1991 (Zakon o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasnickopravnim odnosima), wonach das Nutzungsrecht in das Eigentumsrecht umgewandelt wird.

²⁸⁸ Art. 2 III und 9 SachRG, NN 92/1996, wonach der Grundsatz der Einheit von Grund und Boden wieder gilt.

Grundstückes, auf dem das Gebäude errichtet ist.²⁸⁹ Hier wurde das langjährig bestehende Dauernutzungsrecht an dem Gebäude berücksichtigt. Dies zeigt, dass eine Rückgabe des Grundstückes an dessen ursprünglichen Eigentümer nicht zwangsläufig vorgesehen ist.²⁹⁰ Somit können bebauten Grundstücke nicht ohne weiteres dem Schicksal der unbebauten Grundstücke nach dem Restitutionsgesetz, also einer Naturalrestitution, unterworfen werden. Handlungsbedarf bei bebauten Grundstücken bestand lediglich für illegale Bebauungen, da deren Schicksal im Gesetz von 1991 nicht geregelt war.

4.4 Landwirtschaftliche Grundstücke, Forste und forstwirtschaftliche Grundstücke

4.4.1 Erfasste Grundstücke

Landwirtschaftliche Grundstücke,²⁹¹ Forste, forstwirtschaftliche Grundstücke und die dort zur Zeit der Vermögensentziehung errichteten Objekte werden nach Art. 20 RestG grundsätzlich zurückgegeben. Die Grundstücke werden zusammen mit den mit ihnen verbundenen Objekten in das Eigentum des Alteigentümers bzw. dessen Rechtsnachfolgers übertragen. Hier spiegelt sich der nun auch in Kroatien seit Ende des sozialistischen System wieder geltende Grundsatz der Einheit von Boden und Gebäude wider, der seit dem Inkrafttreten des Eigentums- und Sachenrechtsgesetzes am 01.01.1997 dort geltendes Recht ist.

Erfasst werden solche Grundstücke, die auf der Grundlage der in Art. 2 I Punkt 22, 23 RestG genannten Gesetze, des „Gesetzes über die Agrarreform und Kolonisierung“ und des „Gesetzes über die Durchführung des Gesetzes über die Agrarreform und Kolonisierung“ entzogen wurden. Von dieser ersten Agrarreform waren betroffen:

- Großgrundbesitz landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Güter, deren Fläche mehr als 45 ha betrug,
- Grundbesitz von Banken, Unternehmen, Aktiengesellschaften und anderer privater Gesellschaften,
- Grundbesitz von Kirchen, Klöstern, religiösen und anderen Vereinigungen,

²⁸⁹ Art. 367, 369 SachRG; dies ist Ausdruck der Verwirklichung des nun wieder geltenden Grundsatzes der Einheit von Grund und Boden, dazu mehr Racan, Institut pravnog jedinstva nekrtnina, in: Informator, Zbornik radova, Uz Zakon o naknadi, Zagreb, 1997, 40.

²⁹⁰ Nur in dem Fall, dass der Alteigentümer früher das Nutzungsrecht hatte, das nun in dessen Eigentumsrecht an dem Gebäude umgewandelt wurde.

²⁹¹ Dazu auch Golubic-Munjakovic, Pravni režim oduzetoga poljoprivrednog zemljišta u kontekstu, Informator, 1997, Nr. 4542, 11.

- Grundbesitz, der zwischen 1941 bis 1945 seinen Eigentümer verloren hat und für den kein Rechtsnachfolger existiert.²⁹²

Von Art. 20 RestG werden auch solche Grundstücke erfasst, die im Zuge der zweiten

Agrarreform der Vermögensentziehung unterlagen. Das maßgebliche Gesetz war das „Gesetz über den Fonds für landwirtschaftliche Grundstücke des Volksvermögens und die Zuteilung von Grundstücken landwirtschaftlichen Organisationen“, das in Art. 2 Ziffer 25 des Restitutionsgesetzes genannt ist. Danach unterlag der Entziehung überschüssiges Land aus dem Eigentum von Landwirten, dessen Fläche das zulässige Maximum von 10 ha überschritt.

Die Entziehung des Grundbesitzes im Rahmen der ersten Agrarreform erfolgte ohne jegliche Entschädigung, während die Entziehung der überschüssigen Fläche im Zuge der zweiten Agrarreform nur gegen Entschädigung, die innerhalb einer Frist von 20 Jahren zu erfolgen hatte, vorgesehen war. Allerdings wurde diese Entschädigung den Betroffenen in aller Regel nie ausgezahlt.

Mit dem entzogenen Grundbesitz wurde im ehemaligen Jugoslawien ein Fonds²⁹³ gegründet, der etwa 1.576.000 ha Land erfasste. 800.000 ha wurden kostenlos an mehr als 316.000 Familien ohne Grundbesitz und an mittellose Bauern verteilt. Der Rest wurde in den gesellschaftlichen Sektor übertragen.²⁹⁴ Letzterer befand sich nach dem Umbruch in Staatseigentum.²⁹⁵

4.4.2 Ausnahmsweise Entschädigung

Zu berücksichtigen ist, dass die Naturalrestitution nicht uneingeschränkt gilt, sondern die generell geltenden Ausnahmen der Art. 52 ff. RestG zu beachten sind, sowie die zusätzliche Ausnahme in Art. 21, wonach die kroatische Regierung beschließen kann, dass ein Grundstück, das gemäß dem „Gesetz über landwirtschaftliche Grundstücke“²⁹⁶ bzw. dem „Gesetz über Forste“²⁹⁷ aus gesellschaftlichem Eigentum in Staatseigentum umgewandelt wurde, auf eine Einheit der lokalen Selbstverwaltung zum Zwecke der Erhaltung des Nutzungszwecks übertragen wird. Diese Ausnahmeregelung des Art. 21 soll der wirtschaftlichen Belebung und dem

²⁹² Auflichtung aus Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 65f.

²⁹³ „Zemljišni fond“, „Ländereien-Fonds“, „Boden-Fonds“.

²⁹⁴ Zahlen aus Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 66.

²⁹⁵ Auf der Grundlage des Art. 3 II des Gesetzes über landwirtschaftliche Grundstücke.

²⁹⁶ Zakon o poljoprivrednom zemljištu, NN 54/1994, Art. 3.

²⁹⁷ Zakon o šumama; NN 52/1990; 5/1991; 9/1991; 61/1991; 14/1993.

Fortschritt der Landwirtschaft dienen. Ist eine der Ausnahmeregelungen anwendbar, so erfolgt nach Art. 20 III eine Entschädigung in Wertpapieren.

Bei den allgemeinen Ausnahmen der Art. 52ff. RestG ist Art. 55 IV RestG hervorzuheben. Dieser schließt eine Rückgabe für den Fall aus, dass eine wirtschaftliche Einheit bzw. ein technologischer Funktionszusammenhang, beispielsweise auch ein forstwirtschaftlicher Komplex, beeinträchtigt wird.²⁹⁸

Im Zusammenhang mit der ersten Agrarreform ist hier zu berücksichtigen, dass in vielen Fällen insbesondere wegen bestehender Rechte Dritter eine Rückgabe nicht möglich ist. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass staatliche Organe nicht als Dritte i.S.d. Art. 52 anzusehen sind.²⁹⁹ Dies ist insofern von Bedeutung, als die Republik Kroatien größtenteils Eigentümer landwirtschaftlicher Grundstücke, Forste und forstwirtschaftlicher Grundstücke auf der Grundlage des „Gesetzes über landwirtschaftliche Grundstücke“ und des „Gesetzes über Forste“ nach dem Systemumbruch geworden ist, falls diese zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetze ihren Status beibehalten und sich im gesellschaftlichen Eigentum befunden haben.

Eine neue Möglichkeit der Entschädigung eröffnet das Gesetz über landwirtschaftliche Grundstücke mit der Entschädigung durch Ersatzgrundstücke.³⁰⁰

4.5 Wohnungen

Einer der wesentlichen Streitpunkte der Reprivatisierung in Kroatien, aber auch in anderen postsozialistischen Ländern, war das Schicksal der Wohnungen. Nirgends prallten die gegensätzlichen Interessen so heftig aufeinander wie hier, so dass es unerlässlich ist, im Rahmen dieser Arbeit diesen Problembereich zu behandeln.

4.5.1 Nationalisierte Wohnungen

4.5.1.1 Grundsatz der Entschädigung

Nach Art. 22 RestG werden Wohnungen, die im ehemaligen Jugoslawien entzogen wurden und an denen ein Wohnrecht bestand, nicht an den Alteigentümer zurückgegeben. Dies gilt nicht für konfiszierte Wohnungen. Diese unterliegen der Naturalrestitution. Eine Rückgabe ist bei nationalisierten Wohnungen

²⁹⁸ Wann ein Waldgrundstück als trennbar gilt, vgl. die Verfassungsgerichtsentscheidung (upravni sud) Us 11246/2000-5.

²⁹⁹ 2. Teil, A.B 3.1.

³⁰⁰ Dazu Pecek, Povrat poljoprivrednog i šumskog zemljišta u postupku denacionalizacije, Informator, 2003, Nr. 5106-5107, 11.

ausnahmsweise dann vorgesehen, wenn ein Wohnrecht nicht bestand. Beispielsweise bestand kein Wohnrecht, wenn der einzige Bewohner verstorben war und niemand aus dem familiären Haushalt in der Wohnung mehr gelebt hat, um die Nutzung fortzusetzen. Mit Inkrafttreten des „Gesetzes über das Mieten von Wohnungen“³⁰¹ am 05.11.1996 wurde das Wohnrecht abgeschafft. Der Bewohner musste danach dem Alteigentümer in den Fällen, in denen eine Rückgabe erfolgen soll, innerhalb von sechs Monaten seit Inkrafttreten dieses Gesetzes ein Angebot auf Abschluss eines Mietvertrages unterbreiten.

4.5.1.2 Situation bei Ausschluss der Rückgabe

4.5.1.2.1 Rechte des Bewohners

Erfolgt eine Rückgabe wegen des Wohnrechts nicht, so hat der Alteigentümer Anspruch auf anderweitige Entschädigung und der Bewohner nach Art. 22 III RestG ein Recht auf Kauf der Wohnung zu einem günstigen Kaufpreis.³⁰² Würde die Wohnung nicht zu einem günstigeren Kaufpreis als dem Marktwert angeboten, so könnten sich die meisten der ehemaligen Wohnrechtinhaber die Wohnung nicht leisten. Der Bewohner³⁰³ sollte gemäß Art. 24 I innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes, also bis zum 01.04.1997, einen Antrag zum Kauf der von ihm bewohnten Wohnung bei dem zuständigen Fonds für Entschädigung entzogenen Vermögens stellen.³⁰⁴ Innerhalb von drei Monaten seit der fristgemäßen Antragsstellung sollte der Bewohner mit dem Fonds als Verkäufer einen Kaufvertrag abschließen, Art. 24 II RestG. Hatte der Fonds den Abschluss des Kaufvertrages abgelehnt, so konnte der Bewohner Klage erheben. Bei Erfolg der

³⁰¹ Zakon o najmu stanova; NN 91/1996 zu der Neuregelung der mietrechtlichen Verhältnisse und Probleme bei nationalisierten und konfiszierten Wohnungen: Tumbri, Informator, 1997, Nr. 4530-4531, 15.

³⁰² Näheres zum Kauf der Wohnung: Vrbancic, Prodaja nacionaliziranih stanova, in: Informator, Zbornik radova, Uz Zakon o naknadi, Zagreb, 1997, 19; zum Status des Bewohners von konfiszierten und nationalisierten Wohnungen vgl. Gazzari, Pravni status najmoprimca u, in: Informator, Zbornik radova, Uz Zakon o naknadi, Zagreb, 1997, 27.

³⁰³ Seit der Entscheidung des Verfassungsgerichtes vom 29.01.1997, Nr. UI-697/95, können dies neben dem eigentlichen Bewohner (dem früheren Inhaber des Wohnrechts) auch die Familienmitglieder des Haushalts sein, jedoch nur mit Zustimmung des eigentlichen Bewohners. Zu den im Haushalt zählenden Familienmitgliedern zählen nach Art. 12 des Gesetzes über wohnrechtliche Beziehungen (Zakon o stambenim odnosima) der Ehepartner, Personen, die die letzten zwei Jahre im Haushalt gelebt haben und Blutsverwandte ersten Grades sind, deren Ehepartner, Geschwister, Stiefkinder, an Kindes statt angenommene, Pflegekinder, Stiefeltern, Adoptiveltern, der nichteheliche Lebenspartner und solche Personen, die der ursprüngliche Bewohner zu unterhalten verpflichtet ist.

³⁰⁴ Der Kauf der Wohnungen erfolgt nach den Voraussetzungen des „Gesetzes über den Verkauf von Wohnungen, an denen ein Wohnrecht besteht“; NN 43/1992; 62/1992; 25/1993; 48/1993; 2/1994; 44/1994; 58/1995, Art. 24 II 8 RestG.

Klage ersetzt das gerichtliche Urteil gemäß Art. 25 III RestG den Kaufvertrag. Versäumt der Bewohner die Antragsfrist, so sieht Art. 26 I RestG vor, dass kraft Gesetzes die Wohnung in das Eigentum des Alteigentümers übergeht. Allerdings wird diesem nicht der unmittelbare Besitz an der Wohnung übertragen, der Bewohner erhält vielmehr nach Art. 26 III RestG den Status eines Mieters. Die gleiche Rechtsfolge hat gemäß Art. 26 II RestG eine erfolglose Klage.

4.5.1.2.2 Rechte des Alteigentümers

In den Fällen, in denen der Alteigentümer die Wohnung nicht übereignet erhält, was regelmäßig der Fall sein wird, hat er Anspruch auf eine Entschädigung, deren Höhe³⁰⁵ und Art sich nach Art. 28 RestG richtet. Diese Entschädigung wird durch den Fonds für Entschädigung entzogenen Vermögens entweder in Geld und je nach Wahl des Alteigentümers in Staatsobligationen oder Aktien bzw. Anteilen des Privatisierungsfonds ausgezahlt. 25 Prozent der Entschädigung werden in Geld ausgezahlt. Eigenartig erscheint die Regelung des Art. 28 V RestG, nach dem der Alteigentümer bei Ausbleiben der Zahlung gegen den Entschädigungsfonds beim zuständigen Gericht Klage erheben kann, um seinen Anspruch durchzusetzen. Dies ist deshalb als eine überflüssige Bestimmung anzusehen, weil die Entscheidung über die Höhe der Entschädigung für die Wohnung rechtskräftig und auch für den Fonds bindend ist, so dass der Alteigentümer im Falle ausbleibender Zahlung lediglich die Vollstreckung der Entscheidung beantragen müsste.

Sollte der Bewohner, der den Kaufvertrag mit dem Fonds abgeschlossen hat, die Wohnung weiterverkaufen wollen, so war er nach Art. 29 I der bis zum 05.07.2002 geltenden Fassung des Restitutionsgesetzes³⁰⁶ verpflichtet, dem Alteigentümer ein Vorkaufsrecht einzuräumen. Dieser Art. 29 I gewährte dem Alteigentümer im Falle einer weiteren „sachenrechtlichen Verfügung“ ein Vorkaufsrecht an der Wohnung. Das Verfassungsgericht hat diese Vorschrift in seiner Entscheidung vom 21.04.1999 für verfassungswidrig³⁰⁷ erklärt.

³⁰⁵ Näheres zu der Berechnung der Höhe der Entschädigung bei Wohnungen im Kapitel über die „Berechnung der Entschädigung“.

³⁰⁶ NN 92/1996.

³⁰⁷ Dazu unten mehr.

4.5.2 Das Vorkaufsrecht, Meinungsübersicht und eigene Ansicht

In der geänderten Fassung des Restitutionsgesetzes³⁰⁸ wurde das Vorkaufsrecht aufgrund der verfassungsgerichtlichen Entscheidung aus dem Jahre 1999 aufgehoben. Die Eigentümer können nunmehr die Löschung des im Grundbuch eingetragenen Vorkaufsrechts beantragen. Da das Problem des Vorkaufsrechts zu den Hauptstreitpunkten gehörte und zum allgemeinen Verständnis der Restitution erforderlich ist, soll es im Folgenden dargestellt werden. Zum Abschluss dieses Gliederungspunktes ist in diesem Zusammenhang auf das geänderte Restitutionsgesetz einzugehen.

Der Alteigentümer hatte nach Art. 20 I, IV RestG a.F. einen Anspruch darauf, dass der Bewohner, der Wohnungseigentümer geworden ist, im Falle der weiteren Verfügung über die Wohnung ihm diese zu dem Preis zum Kauf anbot, zu dem er die Wohnung selbst erworben hatte.³⁰⁹ Nach Art. 27 VI war der vorkaufsberechtigte Alteigentümer verpflichtet, das Angebot, das zuvor einem Notar vorgelegt werden musste, innerhalb von 30 Tagen nach dessen Erhalt anzunehmen. Versäumte er diese Frist, ohne das Angebot angenommen zu haben, so konnte der Eigentümer über die Wohnung „frei“ verfügen. Er war allerdings an die Vertragsbedingungen gebunden, die er dem Vorkaufsberechtigten zuvor gestellt hatte. Er musste jedoch nicht mehr zu dem privilegierten Kaufpreis anbieten, den er selbst für den Kauf der Wohnung an den Fonds gezahlt hatte.

4.5.2.1 Fehlende zeitliche Begrenzung

Das Vorkaufsrecht an sich ist auch im kroatischen Recht ein anerkanntes Rechtsinstitut. Regelungen über das Vorkaufsrecht verstoßen im Hinblick auf die Beschränkung der freien Verfügung über das Eigentum grundsätzlich nicht gegen das in der Verfassung verankerte Eigentumsrecht. Jedoch ist das Vorkaufsrecht nur dann als rechtmäßige Beschränkung des Eigentumsrechts anzusehen, wenn diese Beschränkung mit dem Sinn und Zweck, der zu ihrer Aufnahme in dieses Gesetz führte, in einem angemessenen Verhältnis steht. Sinn und Zweck des Vorkaufsrechts im Restitutionsgesetz war der Schutz der Interessen des Alteigentümers und die Verhinderung unberechtigter Vorteilsziehung von Seiten des früheren Bewohners,

³⁰⁸ 05.07.2002.

³⁰⁹ Der Preis vergrößert sich entsprechend dem Index über die Wertänderung der kroatischen Währung „Kuna“ gegenüber dem Euro nach dem durchschnittlichen Kurs der Nationalbank „Narodna banka Hrvatske“, zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Restitutionsgesetzes galt noch die Deutsche Mark als Relation.

der die Wohnung zu einem weit höheren Preis verkaufen könnte, als er die Wohnung selbst erworben hat. Um dieses Ziel zu erreichen, musste das Vorkaufsrecht als solches nicht unbefristet gewährt werden, wie dies in der alten Fassung des Restitutionsgesetzes der Fall war.³¹⁰ Das Ziel des Vorkaufsrechts konnte auch mit einer angemessenen Frist erreicht werden. Das unbefristete Vorkaufsrecht stellte dagegen eine unverhältnismäßige Beschränkung des Eigentumsrechts dar, so dass Art. 29 I gegen die Verfassung verstieß.³¹¹

4.5.2.2 Bindung an den geringeren Kaufpreis

Anders liegt es hingegen bei dem durch den Gesetzgeber vorgeschriebenen Verkaufspreis. Diese Beschränkung in Art. 29 IV war nicht verfassungswidrig. Da das Vorkaufsrecht auch eine ungerechtfertigte Bereicherung des Bewohners verhindern wollte, war dieses Ziel nur mit der Vorgabe des Kaufpreises im Sinne einer gesetzlichen Höchstpreisbindung erreichbar, wonach der ehemalige Inhaber des Wohnrechts die Wohnung nur zu dem Preis an den Alteigentümer verkaufen durfte, zu dem er sie selbst erworben hatte.

4.5.2.3 Der Begriff „sachenrechtliche Verfügung“

Ein weiteres Problem des Art. 29 I a.F. bestand für die Rechtspraxis in der Verwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs „weitere sachenrechtliche Verfügung“, die Voraussetzung für das Vorkaufsrecht war. Hierbei ist in diesem Zusammenhang für das weitere Verständnis von Bedeutung, dass im kroatischen Sachenrecht anders als im deutschen Recht das Abstraktionsprinzip nicht gilt.³¹²

4.5.2.3.1 Erfasste Rechtsgeschäfte, eigene Ansicht

4.5.2.3.1.1 Die Problematik

Da unter dem Begriff „sachenrechtliche Verfügung“ neben anderen sachenrechtlichen Akten insbesondere die Eigentumsübertragung zu verstehen war,

³¹⁰ Es handelt sich um den Zeitraum, in dem das Vorkaufsrecht bestehen sollte, d.h. in welchem Zeitrahmen der Mieter und jetzige Eigentümer die Wohnung dem Alteigentümer vor allen anderen anbieten musste. Nicht gemeint ist die Frist des Art. 29 RestG a.F., nach der der Alteigentümer 20 Tage Zeit hatte, um auf das Verkaufsangebot zu reagieren.

³¹¹ So auch im Ergebnis die Verfassungsgerichtsentscheidung vom 21.04.1999, S. 20, NN 39/1999.

³¹² Art. 114 des Eigentums- und Sachenrechtsgesetzes: „Eigentum kann auf der Grundlage eines Rechtsgeschäfts, Gerichtsurteils bzw. Hoheitsakts, der Rechtsnachfolge und kraft Gesetzes erworben werden“; Art. 115 I: „Auf der Grundlage eines rechtsgültigen Rechtsgeschäfts, dessen Ziel der Eigentumserwerb ist, geht das Eigentum vom bisherigen Eigentümer auf den Erwerber über, und zwar auf solche Art, wie sie durch Gesetz vorgesehen ist“.

wurde auch der Verkauf, auf dem die Eigentumsübertragung wegen der Nichtgeltung des Abstraktionsprinzips beruhte, unter den Begriff „sachenrechtliche Verfügung“ gefasst.

Dieser Begriff war deshalb unbestimmt, weil die nachfolgenden Absätze und Artikel lediglich von „Verkauf“ sprachen, so dass unklar blieb, ob das Vorkaufsrecht nur für den Fall des Verkaufs der Wohnung oder auch für andere Fälle, wie z.B. die Schenkung, galt.³¹³ Die Unbestimmtheit dieses Rechtsbegriffs war mit dem auch in Kroatien geltenden rechtsstaatlichen Prinzip der Rechtssicherheit unvereinbar.³¹⁴

Die Unklarheit des Begriffs „sachenrechtliche Verfügung“ lässt sich am besten daran verdeutlichen, dass bereits vor der verfassungsgerichtlichen Entscheidung in der Literatur die Auslegung dieses Rechtsbegriffs heftig umstritten war. Nach einer Ansicht sollte der streitige Begriff dahin ausgelegt werden, dass lediglich die Eigentumsübertragung auf der Grundlage eines Kaufvertrags erfasst sein sollte.³¹⁵

Als Begründung wurde die Gesetzssystematik herangezogen. Der nachfolgende Absatz³¹⁶ sprach nämlich ausdrücklich und lediglich von dem „Zweck des Verkaufs der Wohnung“, dem „Verkaufsangebot an den Alteigentümer“ und von dem „Preis und den Voraussetzungen des Verkaufs“. Auch in den folgenden Art. 30 und 31 war ausschließlich von „Verkauf“ die Rede. In keinem der Absätze des Art. 29 a.F. oder der beiden anderen Artikel war allgemein von „weiteren sachenrechtlichen Verfügungen“ die Rede, noch war in diesen eine andere Verfügung genannt. Nach anderer Ansicht war der Begriff extensiv auszulegen. Es sollten alle Arten von Rechtsgeschäften erfasst werden, die die Eigentumsübertragung zum Inhalt hatten, also beispielsweise auch die Schenkung. Diese Sichtweise konnte mit dem Wortlaut des Art. 29 I RestG begründet werden, aber auch mit dem des Art. 24 VI RestG, der vorsah, dass der Kaufvertrag zwischen ehemaligem Wohnrechtsinhaber und Fonds über die Wohnung eine Klausel zu enthalten hatte, die auf das Vorkaufsrecht des Alteigentümers im Falle „weiterer sachenrechtlicher Verfügungen“ hinwies.

³¹³ VerfGE vom 21.04.1999, 20.

³¹⁴ Art. 3 der Verfassung.

³¹⁵ So Jelušć, *Naknada za oduzetu imovinu*, Informator, 1996, Nr. 4458, 9, 10; a.A. Bagic/Šeparovic/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), Kacer, *Uz Zakon o naknadi*, Informator, 1997, Nr. 4567, 10.

³¹⁶ Absatz III des Art. 29.

4.5.2.3.1.2 Gründe für die extensive Auslegung

Da sich beide Ansichten nach den formalen Auslegungsmethoden gut vertreten ließen, war die teleologische Auslegungsmethode zur Lösung der Frage heranzuziehen. Sinn und Zweck des Art. 29 a.F. war der Schutz des Alteigentümers. Es sollte aber auch mit dem Vorkaufsrecht verhindert werden, dass der ehemalige Wohnrechtsinhaber und jetzige Eigentümer der Wohnung mit dieser einen ungerechtfertigten Gewinn erwirtschaftete. Der durch das Restitutionsgesetz dem Alteigentümer gegenüber bevorzugte frühere Wohnrechtsinhaber sollte die Wohnung nicht zu einem höheren Preis weitergeben, als er selbst die Wohnung erworben hatte.

Man hätte hier einwenden können, dass beispielsweise für die Schenkung die fehlende Gegenleistungspflicht charakteristisch ist und der Zweck des Art. 29 a.F. nicht gefährdet worden wäre, so dass das Vorkaufsrecht hätte entfallen können. Jedoch bestand auch hier die Gefahr des Missbrauchs und des Abschlusses von Scheingeschäften, die vermieden werden sollten, so dass auch die Schenkung von dem Begriff „sachenrechtliche Verfügung“ erfasst war. Andernfalls wäre auch gegen den weiteren Zweck des Vorkaufsrechts, dem Alteigentümer Gelegenheit zu geben, sein früheres Eigentum zurückzuerwerben, verstoßen worden. Das Vorkaufsrecht war schließlich ein Ergebnis des Kompromisses der widerstreitenden Interessen des Alteigentümers und des ehemaligen Inhabers des Wohnrechts. Die extensive Auslegung fand auch Halt in der Entstehungsgeschichte des Art. 29 I a.F. Ursprünglich war die Formulierung vorgesehen, dass im Falle des „Weiterverkaufs“ der Alteigentümer ein Vorkaufsrecht haben sollte. In dem angenommenen Abänderungsantrag war gefordert worden, dass anstelle des Begriffs „Weiterverkauf“ die Formulierung „weitere sachenrechtliche Verfügung“ treten sollte. Der Änderungsantrag wurde damit begründet, dass die Wohnung auch durch „andere Rechtsgeschäfte entfremdet“ werden könnte.³¹⁷ Die besseren Gründe sprachen daher für ein Vorkaufsrecht auch bei anderen Rechtsgeschäften, soweit diese eine Eigentumsübertragung zum Inhalt haben. Aus den gesetzgeberischen Motiven wird deutlich, dass es allein auf die Rechtsfolge der Eigentumsübertragung ankam.³¹⁸

³¹⁷ Änderungsantrag mit Begründung abgedruckt in: Crnic, Komentar zakona o naknadi, Informator 1997, 56.

³¹⁸ Zu diesem Argument: Kacer, Uz Zakon o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4567, 10, 11.

4.5.2.3.2 Rechtsnachfolge auf der Seite des Verkäufers

Im Zusammenhang mit dem Begriff „sachenrechtliche Verfügung“ stellte sich die weitere Frage, ob auch im Falle der Rechtsnachfolge auf Seiten des ehemaligen Wohnrechtsinhabers ein Vorkaufsrecht bestand. Erfasste der Begriff der sachenrechtlichen Verfügung auch die Rechtsnachfolge? Für den Fall der gesetzlichen Erbfolge war dies eindeutig zu verneinen, da der Erwerb kraft Gesetzes, also unabhängig vom Willen des früheren Wohnrechtsinhabers und ohne jegliches Rechtsgeschäft erfolgt. Problematisch war jedoch, was im Falle der testamentarischen Verfügung gelten sollte, da hier der ehemalige Wohnrechtsinhaber über die Wohnung einseitig verfügt. Bei der testamentarischen Verfügung handelt es sich um eine vom Willen des ehemaligen Wohnrechtsinhabers gesteuerte Verfügung, die eine Eigentumsübertragung bezweckt, so dass es sinnvoll erschien, die Beschränkung durch das Vorkaufsrecht des Alteigentümers zuzulassen.³¹⁹

Zusammenfassend kann man sagen, dass Verfügungen bzw. Rechtsgeschäfte mit dem Eigentumserwerb als unmittelbare Folge mit dem Vorkaufsrecht belastet sein sollten. Dies galt insbesondere für die Schenkung, den Tausch und testamentarische Verfügungen.

4.5.2.3.3 Verträge über die lebenslange Betreuung

Von dem Begriff „sachenrechtliche Verfügung“ sollte eine erbrechtliche Einrichtung, deren unmittelbare Rechtsfolge zwar eine „sachenrechtliche Verfügung“ darstellt, die Gegenleistung aber eine höchstpersönliche Pflicht ist, nicht erfasst werden. Hierbei dachte man an Verträge über den lebenslangen Unterhalt bzw. die lebenslange Sorge.³²⁰ Bei diesen Verträgen verpflichtet sich die eine Vertragspartei dazu, die andere bzw. einen Dritten bis zu deren Tod zu pflegen, während sich die andere Vertragspartei verpflichtet, dem Vertragspartner sein Vermögen oder einen Teil davon zu hinterlassen. Des weiteren galt das Vorkaufsrecht nicht für Verträge, bei denen sich der Vertragspartner verpflichtet, im Gegenzug für die Beerdigung zu sorgen und Ähnliches. Der Sinn solcher Verträge ist die Absicherung der Existenz des Eigentümers der Wohnung. Solche Verträge bedürfen eines besonderen Vertrauensverhältnisses zwischen den Vertragsparteien. Dem Wohnungseigentümer

³¹⁹ So auch Kacer, *Uz Zakon o naknadi*, Informator, 1997, Nr. 4567, 10, 11; a.A. Bagic/Šeparovic/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 98; Crnic, *Komentar zakona o naknadi*, Informator 1997, 58.

³²⁰ Art. 122 Erbrechtsgesetz.

konnte nicht zugemutet werden, dass ihm durch das Vorkaufsrecht ein Vertragspartner aufgezwungen wurde, mit dem er unter Umständen hätte zusammen leben müssen.³²¹

4.5.2.3.4 Pfandrecht und Hypothek

Fraglich ist nun, ob auch solche „Verfügungen“, die keine unmittelbare Eigentumsübertragung als Rechtsfolge haben, mit dem Vorkaufsrecht belastet waren.

Da wäre zunächst die Bestellung des Pfandrechts, das selbst nicht zur Eigentumsübertragung führt, sondern durch das es erst bei der öffentlichen Versteigerung zum Eigentumsübergang kommt. Erst bei der Versteigerung droht eine Verletzung des Vorkaufsrechts und nicht schon bei der Bestellung des Pfandrechts. Das Pfandrecht als solches wurde zwar von dem Wortlaut des Art. 29 I a.F. durch den Begriff „sachenrechtliche Verfügung“ erfasst, jedoch war nach Sinn und Zweck des Art. 29 für die bloße Pfandrechtsbestellung eine Belastung der Wohnung mit dem Vorkaufsrecht unangemessen.

Auch wenn es zur Nichterfüllung der Verpflichtung, die durch das Pfandrecht gesichert ist, und damit zur öffentlichen Versteigerung gekommen wäre, so stellte sich nicht die Gefahr, dass der ehemalige Wohnrechtsinhaber unberechtigten Gewinn gezogen oder die Wohnung dem Alteigentümer völlig „entfremdet“ hätte. Wäre es im Wege der öffentlichen Versteigerung zum Verkauf gekommen, so wäre es nicht möglich gewesen, soweit der Alteigentümer an der Verwirklichung des Vorkaufsrechts interessiert war, dass der ehemalige Inhaber des Wohnrechts und jetzige Eigentümer dies vereitelt oder einen höheren Kaufpreis für die Wohnung erzielt hätte als den, der dem Vorkaufsberechtigten garantiert worden ist. Der Inhaber des Vorkaufsrechts konnte nämlich bei der öffentlichen Versteigerung sein Vorkaufsrecht geltend machen. Der Pfandgläubiger wäre nicht unerwartet benachteiligt worden, da dieser vor der Bestellung des Pfandrechts aus dem Grundbuch ersehen konnte, ob die Wohnung mit dem Vorkaufsrecht belastet war. Nach Art. 29 II RestG musste das Vorkaufsrecht in das Grundbuch eingetragen werden.³²²

³²¹ So auch Crnic, Komentar zakona o naknadi, Informator, 1997, 58; a.A. Kacer, Uz Zakon o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4567, 10, 11.

³²² So auch Kacer, Uz Zakon o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4567, 10, 11; a. A. Abramovic, Zu zakon o naknadi za oduzetu imovinu, Informator, 1997, Nr. 4486, 10, 11; für eine diesbezüglich enge Auslegung auch Crnic, Pravo Prvokupa, Informator, 1997, Nr. 4467, 6, 7.

Diese Überlegung galt auch für die Hypothek. Angesichts des Zwecks einer Hypothek, nämlich der Sicherung einer Forderung, und des Umstands, dass auch hier das Vorkaufsrecht erst im Falle des späteren Verkaufs bei Eintreten des Sicherungsfalles gefährdet war, bestand für ein Vorkaufsrecht bei Bestellung der Hypothek keine Grundlage.

4.5.2.3.5 Bestellung einer Dienstbarkeit

Eine weitere „sachenrechtliche Verfügung“, deren unmittelbare Folge nicht der Eigentumsübergang ist, ist die Bestellung von Dienstbarkeiten. Fraglich ist, ob auch hier wie beim Pfandrecht die Belastung der Wohnung mit dem Vorkaufsrecht nach Art. 29 I a.F. RestG galt.

Bei der Bestellung der Dienstbarkeit lag der Fall anders als beim Pfandrecht. Bei der Bestellung von Dienstbarkeiten war nach Sinn und Zweck des Art. 29 I a.F. der Schutz der Interessen des Alteigentümers durch das Vorkaufsrecht ungeachtet seines Erfordernisses einer Eigentumsübertragung erforderlich. Es bestand sonst die Gefahr, dass das Vorkaufsrecht an der Wohnung durch die Vereinbarung von Dienstbarkeiten ausgehöhlt worden wäre. Es ist denkbar, dass die Dienstbarkeit an der Wohnung auf eine lange Zeit geschlossen wird, was in ihren Auswirkungen aus tatsächlicher und wirtschaftlicher Sicht mit dem Eigentumsrecht vergleichbar sein kann. So wäre die Bestellung einer Dienstbarkeit eine „sachenrechtliche Verfügung“, die von der Auswirkung her einer Eigentumsübertragung gleichgekommen wäre. Der Eigentümer der Wohnung hätte sonst unberechtigten Nutzen ziehen können, so, als ob ein Vorkaufsrecht nicht bestanden hätte. Mit der Wohnung wäre unter Umständen ein höherer als der privilegierte Preis, den er bei Kauf der Wohnung vom Fonds selbst gezahlt hat, erzielt worden. Der Vorkaufsberechtigte hätte bei Geltendmachung seines Vorkaufsrechts im Zuge einer anderweitigen späteren Verfügung eine Wohnung erhalten, die er unter Umständen für lange Zeit wegen der bestehenden Dienstbarkeit nicht nach seinen Vorstellungen hätte nutzen können. Folglich unterlag auch die Bestellung von Dienstbarkeiten der Beschränkung durch das Vorkaufsrecht.³²³ Dies war auch für solche Dienstbarkeiten anzunehmen, die auf eine kürzere Zeit angelegt waren, da die Gefahr einer Aneinanderreihung von Dienstbarkeiten bestand, was am Ende die gleiche Konsequenz wie eine langjährige Dienstbarkeit gehabt hätte.

³²³ So im Ergebnis auch Abramovic, Uz zakon o naknadi za oduzetu imovinu, Informator, 1997, Nr. 4486, 10, 11.

Das Vorkaufsrecht galt daher nicht nur für die Verfügung über die ganze Wohnung, sondern auch über Teile der Wohnung. Andernfalls hätte der Wohnungseigentümer mit der teilweisen Verfügung über die Wohnung das Vorkaufsrecht umgehen können.

4.5.2.4 Inhaber des Vorkaufsrechts, eigene Auslegung

Schließlich stellte sich im Zusammenhang mit dem Vorkaufsrecht die Frage, ob lediglich der eigentliche Alteigentümer vorkaufsberechtigt war oder ob dieses Recht im Wege der Vererbung übertragen werden konnte. Das Restitutionsgesetz a.F. regelte keine Einzelheiten über den Inhaber des Vorkaufsrechts. Daher ist fraglich, ob im Falle des späteren Todes des Alteigentümers dessen Erben das Vorkaufsrecht erhalten sollten. Hätte man dies bejaht, so wäre unklar gewesen, ob nur die gesetzlichen Erben berechtigt gewesen wären oder auch die testamentarisch bedachten Erben. An dieser Stelle sollte man auf Art. 9 RestG zurückgreifen, der nur die Erben erster Ordnung hinsichtlich der Rechte aus dem Restitutionsgesetz dem Alteigentümer gleichstellt. Folglich ist anzunehmen, dass auch nur diesen das Vorkaufsrecht zustehen sollte.

4.5.2.5 Das Vorhandensein mehrerer Vorkaufsberechtigter

Eine weitere Schwierigkeit bestand, wenn mehrere Vorkaufsberechtigte vorhanden waren. Dies war z.B. bei mehreren „Mit-Alteigentümern“ oder mehreren Erben erster Ordnung denkbar. Hier bestand die Möglichkeit, dass einige ihr Vorkaufsrecht geltend machten und andere nicht. Da ausnahmsweise bestehende Beschränkungen des Eigentums, wie es das Vorkaufsrecht war, wegen der verfassungsrechtlichen Schutzgarantie des Eigentums restriktiv behandelt werden sollen, musste auch der Wille eines jeden Berechtigten berücksichtigt werden. Das bedeutet, wenn nur einer der Miteigentümer sein Vorkaufsrecht in Anspruch nehmen wollte, so hätte er auch nur den auf ihn entfallenden Teil der Wohnung erwerben können. Über die restlichen Teile der Wohnung, deren Vorkaufsberechtigte auf das Vorkaufsrecht verzichtet hatten, hätte der Wohnungseigentümer frei verfügen dürfen.³²⁴

³²⁴ So auch Kacer, Uz Zakon o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4567, 10, 11.

4.5.2.6 Folgen der Nichtbeachtung des Vorkaufsrechts

Hätte der Eigentümer der Wohnung diese ohne Beachtung des Vorkaufsrechts veräußert, so hätte der Inhaber des Vorkaufsrechts nach Art. 30 des Restitutionsgesetzes a.F. gerichtlich die Aufhebung des mit dem Dritten geschlossenen Vertrages und den Abschluss des Kaufvertrages über die Wohnung mit ihm selbst verlangen können. Diese Klage konnte innerhalb von 30 Tagen seit Kenntnis des Abschlusses und der Bedingungen des Kaufvertrages, längstens aber innerhalb von fünf Jahren seit Abschluss des Kaufvertrages erhoben werden.

4.5.2.7 Die neue gesetzliche Regelung, eigene Stellungnahme zur Abschaffung des Vorkaufsrechts

Mit Inkrafttreten der Gesetzesnovellierung wurde das dargestellte Vorkaufsrecht des Alteigentümers aufgehoben. Die Eigentümer können nunmehr die Löschung des im Grundbuch eingetragenen Vorkaufsrechts beantragen.

Es ist unklar, warum sich der Gesetzgeber für die völlige Aufhebung des Vorkaufsrechts entschieden hat, obwohl nach dem maßgeblichen Urteil des Verfassungsgerichts³²⁵ eine Befristung ausgereicht hätte.

Ein mögliches gesetzgeberisches Motiv ist der Zeitablauf. Inzwischen war bis zum Inkrafttreten des Änderungsgesetzes ein ausreichend langer Zeitraum vergangen, in dem das Vorkaufsrecht hätte ausgeübt werden können. Dies erscheint jedoch nicht als überzeugender Grund, da bislang nur wenige Verfahren im Restitutionsprozess entschieden worden sind, so dass in der Regel die Alteigentümer nicht die Gelegenheit hatten, ihr Vorkaufsrecht auszuüben.

Ein befristetes Vorkaufsrecht wäre durchaus eine sinnvolle Regelung gewesen. Ideal wäre ein fünf- bis zehnjähriges Vorkaufsrecht nach rechtskräftiger Entscheidung über das Eigentumsrecht an der Wohnung. Die berechtigten Interessen des Alteigentümers würden damit in verfassungsgemäßer Weise gewahrt. Der Alteigentümer hätte die Möglichkeit, eines Tages den früheren Besitz zurück zu erlangen. Dies wäre ein Weg, der sowohl die Interessen des Wohnungsberechtigten als auch die des Alteigentümers berücksichtigt und zum Ausgleich gebracht hätte. Dem Ziel des Restitutionsgesetzes, vergangenes Unrecht wieder gutzumachen, wäre der Gesetzgeber mit dieser Lösung eher als mit der tatsächlich durchgeführten Novellierung nachgekommen.

³²⁵ VerfGE vom 21.04.1999, NN 39/1999.

4.5.3 Konfiszierte Wohnungen

Ehemals konfiszierte Wohnungen³²⁶ erhält der Alteigentümer bzw. sein Rechtsnachfolger nach Art. 32 RestG zurück, dies auch, wenn früher ein Wohnrecht bestand. Für die Bewohner ist kein Anspruch auf Kauf der Wohnung vorgesehen, vielmehr erhalten sie den Status des geschützten Mieters. Verweigert der Alteigentümer den Abschluss eines Mietvertrages, so kann der ehemalige Wohnrechtsinhaber nach Art. 35 RestG innerhalb von 60 Tagen seit der Weigerung Klage erheben und den Abschluss des Vertrages verlangen. Bis zur rechtskräftigen Entscheidung muss jedoch die Miete gezahlt werden. Sollte der Alteigentümer über die Wohnung „weitere sachenrechtliche Verfügungen“ treffen, so sieht Art. 37 vor, dass der Mieter ein Vorkaufsrecht hat.³²⁷

4.5.3.1 Ausnahmen von dem bei konfiszierten Wohnungen geltenden Grundsatz der Naturalrestitution

4.5.3.1.1 Erwerb einer anderen Wohnung

Die konfiszierte Wohnung wird nach Art. 39 RestG ausnahmsweise nicht zurückgegeben, wenn der Alteigentümer, der Ehepartner oder in dem Haushalt lebende Familienmitglieder Inhaber des Wohnrechts an einer anderen Wohnung waren und diese käuflich erworben haben. Aus diesem Grund muss der Alteigentümer nachweisen, dass weder er noch Mitglieder seines Haushaltes eine Wohnung gekauft haben, an der sie selbst ein Wohnrecht hatten. Grund dieser Regelung ist, dass die Rückgabe von Wohnungen oftmals für die Bewohner negative Folgen hat; hat aber der Alteigentümer sein Wohnungsproblem gelöst, so erscheint eine Rückgabe nicht mehr unbedingt erforderlich.

Ungeklärt ist die Frage, ob dies auch gelten soll, wenn dem Alteigentümer mehrere Wohnungen konfisziert worden waren, der Alteigentümer bzw. seine Familienmitglieder aber nur eine Wohnung zur Sicherung ihrer Existenz käuflich erworben haben. Soll in diesem Fall die Rückgabe aller konfiszierten Wohnungen unterbleiben?

³²⁶ Zu den konfiszierten Wohnungen ausführlich Rudeš, Prodaja konfisciranih stanova, Informator, 1998, Nr. 4619, 5; Pecek, Dekonfiskacija oduzete imovine, Informator, 2000, Nr. 4785, 19.

³²⁷ Art. 5 Restitutionsänderungsgesetz, näheres regelt ein gesondertes Gesetz.

4.5.3.1.2 Vermögensentziehung aufgrund verschiedener Rechtsgrundlagen

Häufig wurde im ehemaligen Jugoslawien dem Alteigentümer bzw. mehreren Miteigentümern das Vermögen auf der Basis verschiedener Rechtsgrundlagen entzogen. Beispielsweise wurde ein Teil der Immobilie in das gesellschaftliche Eigentum auf der Grundlage des „Gesetzes über die Nationalisierung von Wohngebäuden und Bauland“ übertragen, während der andere Teil durch Konfiskation entzogen wurde.

Mit diesem Problem befasst sich Art. 38 RestG. Danach gilt die Regelung des Art. 32 über die Rückgabe konfiszierter Wohnungen grundsätzlich nicht in Fällen, in denen dem Alteigentümer nur ein ideeller Teil³²⁸ der Wohnung bzw. ein Teil des Wohngebäudes konfisziert wurde, während der restliche Teil durch Nationalisierung in das Gesellschaftseigentum übergegangen ist.

Die Folge ohne die Bestimmung des Art. 38 RestG wäre, dass der nationalisierte Teil, falls früher ein Wohnrecht bestand, finanziell entschädigt würde, während der konfiszierte Teil der Rückgabepflicht unterläge. Der Alteigentümer soll daher zur Vermeidung der Trennung lediglich Anspruch auf Entschädigung erhalten. Bestand allerdings an einer Wohnung kein Wohnrecht, so ist auch der nationalisierte Teil der Wohnung zurückzugeben, folglich kann bei den konfiszierten ideellen Teilen der Wohnung auch eine Rückgabe erfolgen. Das heißt, die gesamte Wohnung unterliegt der Naturalrestitution. Es kann also festgehalten werden, dass Art. 38 die Vermeidung unterschiedlicher Rechtsfolgen für ein und dasselbe Vermögensobjekt bezweckt.

Art. 38 gilt somit auch nicht in Fällen, in denen beispielsweise ein Teil des Wohngebäudes konfisziert wurde, der andere aber nicht in das gesellschaftliche Eigentum überführt wurde, sondern im Eigentum des Ehepartners verblieben ist. In diesem Fall kommt es nicht zu einer Kollision der unterschiedlichen Regelungen, einmal der Rückgabe bei Akten der Konfiskation bzw. der finanziellen Entschädigung bei denen der Nationalisierung. Hier steht einer Rückgabe des konfiszierten Teils nichts entgegen.

Aus diesem Grund ist Art. 38 trotz des ungenauen Wortlauts auch nicht anwendbar im Falle einer Konfiskation, die sich gegen mehrere Miteigentümer gerichtet hat. Dies bereitet auch dann keine Schwierigkeiten, wenn einer der Miteigentümer beispielsweise kein Berechtigter i.S.d. Restitutionsgesetzes ist, denn in diesem Fall

³²⁸ Zum ideellen Teil von Sachen vgl. das Gesetz über das Eigentum und andere Sachenrechte, NN 91/1996.

wird nach Art. 77 der Staat Miteigentümer. Es käme nicht zu einer unterschiedlichen Behandlung, an alle Miteigentümer würde eine Rückgabe erfolgen.

Art. 38 bezieht sich also nur auf Fälle, in denen Teile desselben Vermögenswerts auf der Basis verschiedener Rechtsgrundlagen in gesellschaftliches Eigentum übergegangen sind.

4.5.3.1.3 Allgemeine Ausnahme

Eine weitere Ausnahme von dem Grundsatz der Naturalrestitution bei konfiszierten Wohnungen regelt der für alle Fälle der Rückgabe geltende Art. 1 III RestG. Danach erfolgt keine Rückübertragung, wenn Gründe der Verteidigung und nationalen Sicherheit des Landes entgegenstehen. Es erfolgt dann eine Entschädigung durch ein entsprechendes Ersatzobjekt bzw. eine anderweitige Entschädigung.

4.5.3.2 Fehlen von Alteigentümern bzw. dessen Rechtsnachfolgern

Nicht vom Gesetzgeber geregelt ist die Frage, welche Rechte die Bewohner der früher konfiszierten Wohnungen haben, wenn der Alteigentümer nicht mehr lebt und auch keine Rechtsnachfolger vorhanden sind. Hier sollte wegen der vergleichbaren Rechtslage das „Gesetz über den Fonds zur Entschädigung des entzogenen Vermögens“³²⁹ entsprechend angewandt werden. Nach Art. 13 dieses Gesetzes haben die Mieter konfiszierter Wohnungen bei fehlendem Antrag des Alteigentümers bzw. seiner Rechtsnachfolger auf Rückgabe der Wohnungen, oder auch wenn dieser Antrag rechtskräftig abgewiesen wurde, das Recht, die Wohnung nach den Bestimmungen des Restitutionsgesetzes käuflich zu erwerben. Es ist kein Grund ersichtlich, warum bei Nichtvorhandensein des Alteigentümers bzw. seiner Rechtsnachfolger etwas anderes gelten sollte.³³⁰ Da nach Art. 77 des Restitutionsgesetzes bei nicht gestelltem Antrag, oder wenn dieser rechtskräftig abgewiesen wurde, der Staat Eigentümer des Vermögenswertes wird, ist auch der Staat Vertragspartner des Mieters. Hierbei nimmt der „Fonds für die Entschädigung des entzogenen Vermögens“, der auch für den Verkauf der nationalisierten Wohnungen zuständig ist, für den Staat alle Geschäfte im Zusammenhang mit dem Verkauf der Wohnungen wahr.³³¹

³²⁹ Zakon o Fondu za naknadu oduzete imovine, NN 69/1997.

³³⁰ So auch Bagic, Uz zakon o naknadi, Informator, Male stranice, 1997, Nr. 4568, 11.

³³¹ Vgl. dazu Andrijašević Rac, Prodaja stanova na temelju Zakona o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4562, 4.

4.6 Geschäftsräume

Für Geschäftsräume³³² gilt der Grundsatz der Naturalrestitution. Dem Alteigentümer bzw. seinem Rechtsnachfolger wird gemäß Art. 40 I RestG das Geschäftsgebäude bzw. der Geschäftsraum, die durch Nationalisierung oder Konfiskation entzogen wurden, zurückgegeben. Wird ein Wohnraum mit Genehmigung als Geschäftsraum genutzt, was nach den Vorschriften des „Gesetzes über die wohnrechtlichen Verhältnisse“ möglich war, so wird auch dieses Objekt dem Alteigentümer zurückgegeben, Art. 40 II. Bei einer nicht genehmigten Zweckänderung müssen folglich die Bestimmungen des Restitutionsgesetzes für Wohnraum gelten.

Mit der Verschiedenartigkeit des Nutzungszwecks von Geschäftsräumen und Wohnungen lässt sich deren unterschiedliche Behandlung erklären. Da es bei den Wohnungen regelmäßig um Fragen der existentiellen Bedürfnisse der Bewohner geht, war dort auch eine andere rechtliche Behandlung begründet. Der Privatnutzer ist insoweit schutzwürdiger als der Geschäftsmann.

4.6.1 Behandlung der vorhandenen Miet- bzw. Pachtverträge

Werden die Geschäftsräume an den Alteigentümer zurückgegeben, so stellt sich die weitere Frage, was mit den vorhandenen Miet- bzw. Pachtverträgen über diese Räume geschehen soll. Nach Art. 41 RestG werden die bestehenden Verträge kraft Gesetzes beendet, und zwar unabhängig davon, ob es sich um befristete oder unbefristete Verträge handelt. Maßgeblicher Zeitpunkt der Beendigung ist die rechtskräftige Entscheidung über die Feststellung des Eigentums über die Geschäftsräume.

Der Gesetzgeber hat jedoch den Mieter bzw. Pächter nicht schutzlos gelassen. So kann der Alteigentümer bei einem unbefristeten Vertrag nicht die sofortige Räumung und Übergabe in den unmittelbaren Besitz verlangen. Dieses Recht steht ihm erst mit Ablauf eines Jahres seit der rechtskräftigen Entscheidung über die Festlegung des Eigentums zu, wobei für die Fristberechnung die Zustellung maßgeblich ist.³³³ Ist hingegen der Miet- bzw. Pachtvertrag auf bestimmte Zeit geschlossen, kann der Alteigentümer die Räumung nicht vor Ablauf der vereinbarten Frist verlangen. Ist der Vertrag auf einen längeren Zeitraum als fünf Jahre geschlossen, so kann der

³³² Ausführlich zur Entschädigung von Wohnungen und Geschäftsräumen vgl. Radolovic, in: Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij., Vol. 18 Nr. 1/1997, 109, 114.

³³³ Art. 333f. des Gesetzes über das Gerichtsverfahren (Zakon o parnicnom postupku).

Alteigentümer die Räumung spätestens in einer Frist von fünf Jahren verlangen. Der Mieter bzw. Pächter ist nach Art. 42 jedoch bis zur tatsächlichen Räumung verpflichtet, an den Alteigentümer eine Entschädigung in Höhe des Miet- bzw. Pachtzinses, wie er in dem Vertrag vorgesehen war, zu zahlen. Eine Erhöhung des Miet- bzw. Pachtzinses darf der Alteigentümer nach Art. 42 II jedoch nicht vornehmen. Der nicht ganz eindeutige Wortlaut dieses Artikels ist im Sinne der Vertragsfreiheit dahin zu deuten, dass dieses Verbot nur für eine einseitige Erhöhung der Entschädigung gelten soll. Der Eigentümer und der Nutznießer der Geschäftsräume können jederzeit etwas anderes vereinbaren. Der Miet- bzw. Pachtvertrag kann entweder bereits mit dem Alteigentümer selbst geschlossen worden sein oder mit dem Träger des Nutzungs- und Verfügungsrechts, was i.d.R. die Gemeinde, die Stadt oder der Staat selbst ist. Das Restitutionsgesetz schreibt jedoch nicht vor, dass der Nutzer der Geschäftsräume mit dem Alteigentümer, dem damals das Objekt entzogen wurde, einen neuen Vertrag abschließt.³³⁴ Dies wurde in der Praxis häufig übersehen, so dass eine Reihe von neuen Verträgen entstanden ist.³³⁵

4.6.2 Die behördliche Entscheidung über die Festlegung des Eigentumsrechts als Titel

4.6.2.1 Die gesetzliche Regelung

Die rechtskräftige Entscheidung über die Festlegung des Eigentumsrechts, die von der zuständigen Behörde einer Bezirksverwaltung getroffen wird, stellt gemäß Art. 43 den Titel für die Zwangsvollstreckung dar, sobald die Fristen für den weiteren Verbleib des Pächters bzw. Mieters in den Geschäftsräumen nach gesetzlicher Beendigung des Vertrages abgelaufen sind. Es ist daher nach dem Gesetz nicht notwendig, dass der Alteigentümer einen weiteren Prozess zur Räumung und Herausgabe der Geschäftsräume anstrengt. Die verwaltungsgerichtliche Entscheidung ist bereits kraft Gesetzes Grundlage für die Zwangsvollstreckung, so dass er diese bei dem zuständigen Gericht sofort einleiten kann.

Dies gilt allerdings nicht für den Fall, dass die Parteien einen neuen Pachtvertrag abgeschlossen haben. Art. 43 RestG gilt hier nicht, da es sich um eine andere rechtliche Beziehung handelt, als sie von dem Restitutionsgesetz geregelt wird. Das

³³⁴ Für diese neuen Verträge gilt dann das Gesetz über die Pacht von Geschäftsräumen (Zakon o zakupu poslovnog prostora); NN 91/1996.

³³⁵ S. dazu Tumbri, Pravna osnova placanja naknade, Informator, 1999, Nr. 4675-4678, 26.

Restitutionsgesetz betrifft den Vertrag, der seit der Umwandlung des gesellschaftlichen Eigentums zwischen dem Nutzer der Geschäftsräume und dem Träger des Nutzungs- und Verfügungsrechts besteht. Für den neu abgeschlossenen Vertrag gelten die Regeln des „Gesetzes über die Pacht von Geschäftsräumen“.³³⁶ Bei Beendigung des neuen Vertrages und Verweigerung der Räumung seitens des Pächters muss der Eigentümer ein Verfahren zur Erteilung eines Titels einleiten.

4.6.2.2 Bedenken, eigene Stellungnahme

Im Hinblick darauf, dass in dem Verwaltungsverfahren lediglich das Eigentumsrecht an den Geschäftsräumen festgestellt wird, erscheint die gesetzliche Regelung, dass diese Entscheidung den Titel für die Zwangsvollstreckung bildet, bedenklich. Nach Art. 26 I des „Gesetzes über die Zwangsvollstreckung“³³⁷ muss ein Titel für die Zwangsvollstreckung den Gläubiger, den Schuldner, den Gegenstand, die Art, den Umfang und den Zeitpunkt der Erfüllung der Verpflichtung genau bezeichnen. Nur wenn die Verwaltungsentscheidung diese Gesichtspunkte zusätzlich berücksichtigt, kann der Gerichtsvollzieher den Anspruch auf Räumung auch durchsetzen. Bei der bloßen Feststellung des Eigentums bzw. des Eigentümers, bei der nicht alle oben genannten Kriterien aufgeführt sind, ist dies nicht möglich. So haben verschiedene Gerichte den Beschluss über die Einleitung der Zwangsvollstreckung aufgrund der fehlenden Vollstreckbarkeit aufgehoben bzw. die Zwangsvollstreckung nicht zugelassen.³³⁸ Bei der Gesetzesnovellierung hätte diesem Umstand Rechnung getragen werden müssen. Beispielsweise hätte unschwer gesetzlich vorgeschrieben werden können, diese Kriterien in die Verwaltungsentscheidung mit einzubeziehen. Der Gesetzgeber hat dies jedoch leider versäumt.

4.6.3 Zurückbehaltungsrecht des Mieters bzw. Pächters

Sowohl bei den befristeten als auch bei den unbefristeten Verträgen hat der Mieter bzw. Pächter ein Zurückbehaltungsrecht nach Art. 41 IV RestG. Er kann die Räumung und Herausgabe der Geschäftsräume solange verweigern, bis der Eigentümer ihm eine Entschädigung für die getätigten Investitionen leistet.³³⁹ Über

³³⁶ Dazu Tumbri, Pravna osnova placanja naknadi, Informator, 1999, Nr. 4675-4678, 26.

³³⁷ Ovršni zakon, NN 57/1996; 29/1999.

³³⁸ Dika, Rješenje o denacionalizaciji poslovnog prostora kao ovršna isprava, Informator, 1999, Nr. 4708, 8, 9.

³³⁹ Welche Kosten im Einzelnen zu berücksichtigen sind, vgl. Gazzari, Utjecaj postojećih ugovora, in: Informator, Zbornik radova, Uz Zakon o naknadi, Zagreb, 1997, 34, 37.

die Entschädigung können die Parteien eine freiwillige Vereinbarung treffen oder die Höhe mittels gerichtlicher Entscheidung bestimmen. Sollte der Mieter bzw. Pächter die Geschäftsräume vor Ausübung seines Zurückbehaltungsrechts räumen und herausgeben wollen, so bedarf dies auch einer gesonderten Vereinbarung mit dem Alteigentümer, in der die gegenseitigen Ansprüche geregelt werden.

4.7 Schiffe und Boote

Art. 44 I RestG sieht vor, dass Schiffe und Boote grundsätzlich zurückgegeben werden.³⁴⁰ Jedoch bestehen auch hier Ausnahmen.

Solche Schiffe und Boote, die im Einklang mit dem „Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen“ in das Gesellschaftskapital des Unternehmens eingebracht worden sind, werden dem Alteigentümer nicht zurückgegeben. Der Alteigentümer hat Anspruch auf eine Entschädigung in Aktien - soweit es sich um eine Aktiengesellschaft handelt - oder Anteilen - soweit es sich um eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung handelt - an der Gesellschaft, in dessen Kapital die Schiffe bzw. Boote im Umwandlungsprozess eingebracht worden sind. Sollte der Erwerb dieser Aktien oder Anteile wegen bestehender Rechte Dritter, die im Umwandlungsprozess Eigentum an Aktien oder Anteilen des Gesellschaftskapitals erlangt haben, nicht möglich sein, so hat der Alteigentümer Anspruch auf Aktien oder Anteile aus dem Portfolio des Kroatischen Privatisierungsfonds.³⁴¹

Ferner werden dem Alteigentümer Schiffe und Boote nicht zurückgegeben, wenn an diesen Dritte das Eigentum oder ein Recht zum Besitz erworben haben. Es gelten die Art. 52 bis 55 RestG. Der Alteigentümer hat dann Anspruch auf Entschädigung in Wertpapieren nach den Art. 57 bis 64 RestG.³⁴² Die Maßstäbe für die Bestimmung des Wertes der Schiffe bzw. Boote werden nach Art. 63 III RestG durch das Ministerium für Seewesen und Verkehr festgesetzt. Das Ministerium war dazu bis zum 01.01.1998 nach Art. 78 RestG verpflichtet. Nach Art. 58 II RestG ist die Höhe der Entschädigung für Schiffe und Boote, die als Einlage in das Gesellschaftskapital eingebracht worden sind, nicht begrenzt, da für diese die Beschränkung des Art. 58 I auf 3.700.000,00 Kuna nicht gilt.

³⁴⁰ Im Sinne des Restitutionsgesetzes werden diese Vermögenswerte nach Art. 15 II als bewegliche Sachen angesehen.

³⁴¹ Gesetz über den kroatischen Fonds für Privatisierung (Zakon o hrvatskom fondu za privatizaciju); NN 84/1992; 70/1993; 76/1993; 52/1994; 87/1996.

³⁴² Vgl. A.B 6.

4.8 Unternehmen

Die Nationalisierung der Unternehmen erfasste den Entzug aller beweglichen und unbeweglichen Sachen, sowie aller Vermögensrechte des Unternehmens, wie Patente, Lizenzen, Arbeitsgenehmigungen, Dienstbarkeiten, Muster usw.

Das Restitutionsgesetz erfasst mit dem Begriff „Unternehmen“ lediglich den Wert aller Immobilien,³⁴³ einschließlich der Geschäftsräume (Art. 45 II. RestG). Unternehmen, die ehemals nach den in Art. 2 und 3 RestG genannten Vorschriften und Akten dem Eigentum entzogen wurden, werden nach Art. 45I RestG nicht zurückgegeben. Motiv des Gesetzgebers könnte die Befürchtung sein, dass der Alteigentümer zur Fortführung des Unternehmens nicht in der Lage ist, davon jedoch Arbeitsplätze abhängen, so dass der Bestand der Unternehmen Priorität hat.

4.8.1 Art der Entschädigung

Die Alteigentümer haben nach Art. 45 III, 47 I RestG Anspruch auf Entschädigung in Aktien oder Anteilen an Gesellschaften, in denen sich das Vermögen des Unternehmens befindet, das ihnen seinerzeit entzogen wurde.³⁴⁴ Sollte es sich bei dem Alteigentümer um eine juristische Person handeln, so haben deren Aktionäre bzw. Anteilseigner diesen Anspruch. Über das Bestehen des Anspruchs auf Entschädigung entscheidet die zuständige Behörde der jeweiligen Bezirksverwaltung. Ausgezahlt wird die Entschädigung durch den Kroatischen Privatisierungsfonds, und zwar bei einer Aktiengesellschaft durch die Übertragung von Aktien und bei einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung durch die Übertragung von Anteilen. Bei diesen Gesellschaften handelt es sich um solche, die im Einklang mit dem Umwandlungsgesetz in Aktiengesellschaften bzw. Gesellschaften mit beschränkter Haftung transformiert wurden.

Auch die Höhe der Entschädigung wird gemäß Art. 46 RestG durch den Kroatischen Privatisierungsfonds bestimmt.³⁴⁵ Die Höhe der Entschädigung ist abhängig von dem geschätzten Wert des Unternehmens, wobei sowohl der Wert des Unternehmens im Zeitpunkt der Entziehung als auch der Wert im Zeitpunkt der Zustimmung für die

³⁴³ Nach Art. 2 IV des Gesetzes über das Eigentumsrecht und andere Sachenrechte sind dies Teile der Erdoberfläche zusammen mit allen Sachen, die mit dem Grundstück dauerhaft verbunden sind.

³⁴⁴ Zur Entschädigung der entzogenen Unternehmen vgl. Pecek, *Naknada za oduzeta poduzeca*, Informator, 2000, Nr. 4859, 21.

³⁴⁵ Ist die Höhe der Entschädigung festgelegt, so stellt sich bei der Entschädigung in Aktien aus dem Portfolio des Privatisierungsfonds die Frage, ob die Entschädigung entsprechend dem Nominalwert oder dem Marktwert der Aktien bestimmt wird.

Umwandlung des Unternehmens herangezogen werden. Die Höhe der Entschädigung ist nach dem Restitutionsgesetz nicht beschränkt (Art. 58 II RestG). Den Maßstab für die Bestimmung des Unternehmenswertes setzte der Präsident des Privatisierungsfonds fest (Art. 63 IV des RestG). Auf der Grundlage dieses Art. 63 IV erließ der Präsident des Privatisierungsfonds ein „Regelwerk über die Maßstäbe zur Festlegung des Wertes der entzogenen Unternehmen“,³⁴⁶ das seit dem 26.10.1999 anwendbar ist. Sollte eine Entschädigung in Aktien und Anteilen an der Gesellschaft, in der sich das Vermögen des entzogenen Unternehmens befindet, wegen bestehender Rechte Dritter nicht möglich sein, so besteht nach Art. 45 V, 47 II RestG die Entschädigung in Aktien oder Anteilen an Gesellschaften aus dem Portfolio des Kroatischen Privatisierungsfonds.

4.8.2 Nicht ausreichender Fundus an Aktien im Portfolio des Privatisierungsfonds

Fraglich ist die Rechtsfolge, wenn nicht genügend Aktien im Portfolio des Privatisierungsfonds für die Entschädigung zur Verfügung stehen. Dies ist problematisch, da die Art. 45 V und 47 II RestG die Entschädigung in Form von Staatsobligationen nicht ausdrücklich vorsehen. Man könnte daher erwägen, die Entschädigung der Höhe nach entgegen Art. 58 II RestG jeweils zu beschränken oder sie ungeachtet des Wortlauts der Art. 45 V, 47 II RestG in Obligationen des kroatischen Staates zu leisten. Es ist wohl nicht zuletzt wegen des eindeutigen Wortlauts des Art. 58 II, der eine Beschränkung bei in das Gesellschaftskapital einbezogenen Vermögenswerten verbietet, die letztgenannte Möglichkeit vorzuziehen. Für diese findet sich auch in der allgemeinen Vorschrift des Art. 53 II RestG ein Rückhalt im Gesetz. Art. 53 II sieht nämlich eine Entschädigung in staatlichen Obligationen wahlweise neben der Entschädigung in Aktien oder Anteilen an Unternehmen aus dem Portfolio des Privatisierungsfonds für den Fall vor, dass wegen Rechten Dritter eine Entschädigung in Aktien oder Anteilen des Unternehmens, in dem sich das entzogene Vermögen als Einlage befindet, nicht erfolgen kann.³⁴⁷

³⁴⁶ Pravilnik o mjerilima za utvrdivanje vrijednosti oduzetih poduzeca, NN 107/1999; 16/2000; 25/2003; 36/2003.

³⁴⁷ So auch Bagic, *Uz zakon o naknadi*, Informator, Male stranice, 1997, Nr. 4568, 12; a.A. Jelinic, *Naknada u vrijednosnim papirima za oduzetu imovinu*; in: *Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij.*, Vol. 19, Nr. 2, 469, 476, nach dem für die Entschädigung von Unternehmen die Form der Staatsobligationen ausgeschlossen sein soll, wobei er sich auf den Wortlaut des Art. 45 V RestG,

4.8.3 Möglichkeit einer gütlichen Vereinbarung

Im Zusammenhang mit den Unternehmen bzw. Unternehmensteilen ist auf Art. 8 RestG hinzuweisen, der ein Abweichen von der im Restitutionsgesetz vorgesehenen Art und Form der Entschädigung durch eine gerichtliche oder notarielle Vereinbarung der beteiligten Parteien ermöglicht.³⁴⁸ In dieser muss der zur Rückgabe Verpflichtete versprechen, dem Alteigentümer das Eigentumsrecht an einem anderen Vermögenswert zu sichern oder eine andere angemessene Entschädigung zu leisten.

Fraglich ist, ob die Beteiligten für die Entschädigung der entzogenen Unternehmen oder Unternehmensteile eine Vereinbarung i.S.d. Art. 8 treffen können, in der abweichend von der gesetzlichen Regelung dem Alteigentümer beispielsweise ein Grundstück, das in das Gesellschaftskapital des Unternehmens im Zuge der Umwandlung eingebracht worden ist, in natura zurückzugeben ist. Nach Sinn und Zweck des Art. 8, der lediglich eine Einschränkung dahingehend macht, dass Rechte Dritter gewahrt werden, keine weiteren Verpflichtungen für die Republik Kroatien entstehen und der Empfänger Berechtigter i.S.d. Restitutionsgesetzes ist, stünde einer solchen Vereinbarung nichts entgegen.

Es stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage, wer neben dem Alteigentümer bzw. dessen Rechtsnachfolger an einer solchen Vereinbarung beteiligt werden sollte. In Frage kommen die Gesellschaft, in deren Gesellschaftskapital sich das Grundstück befindet und die bei einer solchen Vereinbarung gemäß Art. 13 I RestG verpflichtet wäre, oder der Kroatische Privatisierungsfonds, der für die Entschädigung in Form von Aktien und Anteilen nach Art. 13 II und 45 V RestG ohne Vorliegen einer Vereinbarung verpflichtet wäre. Da beide ein rechtliches und tatsächliches Interesse an der weiteren Vorgehensweise haben, scheint es sinnvoll, auch beide an der Vereinbarung zu beteiligen.³⁴⁹

der diese Alternative nicht nennt, beruft. Diese Ansicht ist jedoch nicht überzeugend, da sich in Art. 45 V der allgemeingültige Art. 53 hineinlesen lässt, der die Entschädigung in Staatsobligationen bereits als Alternative vorsieht.

³⁴⁸ Hierzu siehe unten 2. Teil, A.B 5.

³⁴⁹ So auch Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 122.

4.9 Bewegliche Sachen

Art. 48 RestG regelt die Voraussetzungen, unter denen früher entzogene bewegliche Sachen zurückgegeben werden.³⁵⁰ Dem Alteigentümer werden bewegliche Sachen nur dann zurückgegeben, wenn diese einen kulturellen, künstlerischen bzw. historischen Wert besitzen. Handelt es sich bei den Gegenständen um solche, die zum kulturellen Erbe nach den Vorschriften über den Schutz des Kulturerbes gehören oder die Teil von Sammlungen, Museen, Galerien und ähnlicher Einrichtungen sind, werden diese zwar in das Eigentum des Alteigentümers überführt, nicht jedoch in dessen unmittelbaren Besitz. Die zuständige Behörde muss in ihrer Entscheidung zusätzlich feststellen, dass es sich bei den Gegenständen um solche von kulturellem, künstlerischem oder historischem Wert bzw. des Kulturerbes handelt.

Damit das Eigentumsrecht nicht lediglich ein inhaltsloses Recht bleibt, hat der Alteigentümer Anspruch auf eine spezielle Entschädigung, die von der Regierung durch besondere Vorschriften festgesetzt wird.³⁵¹

Für andere bewegliche Sachen gibt es keinen Anspruch auf Rückgabe bzw. auf Entschädigung.

4.10 Wiederaufleben einer alten Hypothek, eigene Ansicht

Einem Anspruch des Alteigentümers auf Entschädigung bzw. Rückgabe könnte eine früher bestehende und nach den Vermögensentziehungen gelöschte³⁵² Hypothek, die nun wieder auflebt, entgegenstehen. Der Anspruch des Alteigentümers bzw. seines Rechtsnachfolgers besteht nach Art. 50 RestG nämlich nur dann, wenn der Berechtigte den revalorisierten Betrag der „alten“ Schuld an die Republik Kroatien ausbezahlt bzw. das Erlöschen der Schuld nachweist. Die frühere Schuld wurde somit in eine Schuld gegenüber der Republik Kroatien umgewandelt.

Die Regelung des Art. 50 hat zur Folge, dass der Alteigentümer bzw. sein Rechtsnachfolger sein Recht auf Entschädigung solange nicht durchsetzen kann, bis

³⁵⁰ Ganz interessant ist die verwaltungsgerichtliche Entscheidung über den Antrag auf Rückgabe eines „Oldtimers“: upravni sud br. Us-12452/1999-4, der u.a. mangels kultureller, künstlerischer bzw. historischer Bedeutung nicht entschädigt werden soll.

³⁵¹ Gemeint sind die Maßstäbe zur Wertbestimmung der Gegenstände i.S.d. Art. 63 V. Zuständig für deren Festlegung sind die Minister für Kultur, Bildung und Sport und der Leiter der Staatsverwaltung zum Schutz des Kultur- und Naturerbes.

³⁵² Z.B. Art. 50 des „Gesetzes über nationalisierte Mietwohnungen und Bauland“ (Sl. FNRJ 52/1958); Art. 88 II des „Gesetzes über den Strafvollzug, Sicherheits- und Erziehungsmaßnahmen“ (Sl. FNRJ 47/1951); Art. 24 I des „Gesetzes über die Erforschung der Herkunft von Vermögen und die Entziehung unrechtmäßig erlangten Vermögens“ (NN 14/1984).

die Schuld bezahlt ist. Der Berechtigte könnte somit sein Recht aus dem Restitutionsgesetz unabhängig von dem Wert der Immobilie gegenüber der revalorisierten, durch Hypothek gesicherten Schuld verlieren. Der Alteigentümer müsste gegebenenfalls auf eine Immobilie verzichten, die wesentlich mehr wert ist, als die Schuld, die zu begleichen ist.

Es erscheint auch nicht vertretbar, dass sich der Staat auf Kosten der Hypothekengläubiger zusätzliche finanzielle Mittel verschafft, die ihm nicht zustehen. Obwohl das Restitutionsgesetz konkret die Wiedergutmachung der Vermögensentziehungen zur Zeit der kommunistischen Herrschaft bezweckt, sollte auch das dem „mittelbar“ Geschädigten zugefügte Unrecht beseitigt werden. Bei der Gesetzesnovellierung hätte man diese Vorschrift streichen oder zumindest in der Weise abändern sollen, dass die Verhältnismäßigkeit zwischen Grundstückswert und Forderungshöhe berücksichtigt wird.³⁵³

5. Verfahrensfragen

Eine kritische Betrachtung und Bewertung der Verfahrensregelungen ist unter verschiedenen Gesichtspunkten wichtig; insbesondere im Hinblick auf Verzögerungsursachen im Restitutionsprozess, aber auch hinsichtlich der ausländischen Staatsbürger, die seit der Gesetzesänderung anspruchsberechtigt sind.

In den Art. 64 bis 76 RestG sind die formalen Bedingungen für das Rückgabe- bzw. Entschädigungsverfahren geregelt.³⁵⁴ Ergänzend gelten gemäß Art. 68 RestG die Vorschriften des „Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren“.³⁵⁵

Aufgrund der unvorhersehbaren Dauer und des oftmals langwierigen Verfahrens besteht die Gefahr der Weiterverfügung über das verfahrensgegenständliche Objekt. Aus diesem Grund sieht Art. 74 RestG vor, dass der nach dem Restitutionsgesetz Berechtigte die Anordnung einer Maßnahme mit dem Inhalt eines vorläufigen Verfügungsverbots erwirken kann.

³⁵³ Mehr zu dem Wiederaufleben der Hypothek: Pecek, Revalorizacija hipoteka, Informator, 1999, Nr. 4768, 4.

³⁵⁴ Im Einzelnen zu den allgemeinen und besonderen Verfahrensregeln vgl. Borkovic, Pravila postupka naknade za oduzetu imovinu, Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij., Vol. 18, Nr. 1, 119.

³⁵⁵ NN 53/1991.

5.1 Einleitung des Verfahrens, Antragserfordernis

Nach Art. 64 RestG wird das Verfahren zur Rückgabe bzw. Entschädigung entzogener Vermögenswerte nur auf Antrag des nach Art. 9 RestG Berechtigten eingeleitet. Art. 64 ist eine allgemeingültige Vorschrift, so dass ein Antrag auch dann vorausgesetzt wird, wenn dies in den besonderen Vorschriften des Restitutionsgesetzes nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist.³⁵⁶ Das Antragserfordernis gilt auch für die Bestimmungen, deren Wortlaut vorsieht, dass das Eigentum auf den Alteigentümer kraft Gesetzes übergeht, wie dies beispielsweise in Art. 26 RestG für den Fall vorgesehen ist, dass der ehemalige Wohnrechtsinhaber keinen Kaufvertrag über die Wohnung abschließt. Art. 26 schreibt gleichzeitig vor, dass ein Antrag des Berechtigten erforderlich ist. Im Falle des Art. 26 hat die Entscheidung der zuständigen Behörde, die auf Antrag des Berechtigten tätig geworden ist, daher nur deklaratorische Wirkung.³⁵⁷

5.1.2 Antragsfrist

5.1.2.1 Dauer und Bedeutung

Der Antrag auf Entschädigung bzw. Rückgabe musste nach Art. 65 III RestG innerhalb einer Frist von sechs Monaten seit dem Tage des Inkrafttretens des Restitutionsgesetzes gestellt werden. Demnach war die Frist am 30. 06.1997 abgelaufen. Die nach der Gesetzesnovellierung vom Juli 2002 Berechtigten haben ebenfalls die sechsmonatige Frist einzuhalten, diese endete am 05.01.2003. Bei dieser Frist handelt es sich um eine Präklusionsfrist, da der Alteigentümer bei Fristablauf seine Rechte aus dem Restitutionsgesetz verliert, wenn er den Antrag nicht (rechtzeitig) gestellt hat.³⁵⁸ In diesem Falle wird nach Art. 77 die Republik Kroatien Eigentümer des Vermögens. Dies gilt auch, wenn der Antrag rechtskräftig abgewiesen worden ist.

³⁵⁶ Zu dem Streit, ob ein Antrag auch beim unbebauten Bauland erforderlich ist, vgl. 2. Teil A.B 4.3.1.1 und 4.3.1.3.

³⁵⁷ So auch Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 92; a.A. Crnić, Sadržaj zahtjeva za naknadu oduzete imovine, Informator, 1997, Nr. 44757, 21. Das Verfahren des Alteigentümers bei Art. 26 ruht, solange der Kauf der Wohnung durch den ehemaligen Wohnrechtsinhaber nicht abgeschlossen oder durch rechtskräftiges Urteil abgewiesen ist bzw. bis die für den Antrag des ehemaligen Wohnrechtsinhabers auf Abschluss eines Kaufvertrages geltende Frist von drei Monaten abgelaufen ist.

³⁵⁸ Zu einem Randproblem mit dem Beginn der Frist Crnić, Primjena Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o naknadi za imovinu oduzeta za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Informator, 2002, Nr. 5050-5051, 1.

Die Antragsfrist als solche ist unter verschiedenen Gesichtspunkten von Bedeutung.³⁵⁹ Sie dient dem Schutz des Alteigentümers und der Rechtssicherheit. Die Frist soll den Berechtigten veranlassen, seine Ansprüche umgehend anzumelden, damit Klarheit hinsichtlich des Bestehens etwaiger Rückübertragungsansprüche eintritt. Die Frist trägt auch dem Umstand Rechnung, dass das Restitutionsverfahren neben den Opferinteressen auch die Interessen der bislang Nutzungs- und Verfügungsberechtigten, des Staates und der Gesellschaft berührt.³⁶⁰

5.1.2.2 Verfassungsmäßigkeit, eigene Stellungnahme

Fraglich ist in diesem Zusammenhang, ob die überaus kurze Antragsfrist verfassungsgemäß ist. Bedenken bestehen, da viele mögliche Anspruchsberechtigte im Ausland leben und von ihren Rechten unter Umständen zu spät Kenntnis erlangen, so dass sie das ihnen zustehende Recht nicht wahrnehmen können. Des weiteren könnte die Frist zu kurz bemessen sein, um dem Anspruchsberechtigten die Möglichkeit zu geben, seinen Antrag gründlich vorzubereiten. Problematisch ist dies insbesondere, da aufgrund der vergangenen Zeit und der schlechten Situation im Grundbuchwesen vielfach Beweisschwierigkeiten bestehen. Aus diesen Gründen könnte man in der kurzen Frist einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip sehen.

Dem Rechtsstaatsprinzip dient jedoch auch, dass Verfahren zur Durchsetzung eines Rechtsanspruchs nicht zu lange dauern. Eine kurze Frist ist grundsätzlich geeignet, zu einer schnelleren Klärung streitiger Eigentumsverhältnisse beizutragen. Aufgrund der administrativen Schwierigkeiten dürfte die Fristverkürzung zwar in rückblickender Betrachtung auf die Schnelligkeit und den Gang des Verfahrens ohne Wirkung geblieben sein, jedoch hätte eine längere Frist wahrscheinlich zu einer noch weiteren Ausdehnung des Restitutionsprozesses insgesamt geführt. Die Berücksichtigung der im Ausland lebenden Berechtigten lässt auch keine andere Bewertung zu, denn diese hatten immerhin die Möglichkeit, durch die Medien von dem Restitutionsprozess zu erfahren. Auch das Argument der gründlichen Vorbereitung kann damit entkräftet werden, dass auch nach der Antragstellung im laufenden Verfahren noch Beweise und Unterlagen beigebracht werden können. Die zuständigen Organe unterliegen dem Amtsermittlungsgrundsatz. Zusätzlich stellt eine zu lange Frist, wie die Erfahrung aus anderen Ländern zeigt, ein Investitionshemmnis dar.

³⁵⁹ Allgemein zur Frist Fieberg/Reichenbach, NJW 1991, 321,324.

³⁶⁰ So Bismarck, Johannes von, Wiedergutmachung von Enteignungsunrecht, Aachen, 1999, 249.

Somit ist die Frist von sechs Monaten nicht verfassungswidrig.

Um der lähmenden Wirkung des von Natur aus langwierigen Restitutionsverfahrens auf Investitionen und der Behinderung der Rechtsausübung wirksamer entgegenzuwirken, hätte zusätzlich ein zeitliches Limit, innerhalb dessen über den Anspruch rechtskräftig zu entscheiden ist, eingeführt werden sollen.³⁶¹

5.1.2.3 Geltung der Frist für eine juristische Person mit Ausnahmegenehmigung

5.1.2.3.1 Die Problemstellung

Im Zusammenhang mit der Antragsfrist stellt sich ein weiteres Problem, wenn es sich bei dem Alteigentümer um eine juristische Person handelt, die nicht die Voraussetzungen des Art. 12 RestG, die sie zum Berechtigten i.S.d. Restitutionsgesetzes macht, erfüllt.

Juristischen Personen, die im Zeitpunkt des Erlasses des Restitutionsgesetzes ihre ununterbrochene Rechtsnachfolge, ihren Wirkungskreis und ihren Sitz nicht in Kroatien hatten, können unter bestimmten Bedingungen nach Art. 12 II RestG eine Ausnahmegenehmigung durch die Regierung erhalten. Maßgeblich ist allein, dass sie aus politischen Gründen verboten worden waren, inhaltlich aber kroatische nationale Staatsinteressen gefördert haben. Das Gesetz regelt jedoch nicht, in welcher Frist die Regierung die Entscheidung über die Ausnahmeregelung zu treffen hat.

Problematisch ist nun die Situation, in der entweder der Restitutionsantrag oder der Antrag auf die Ausnahmegenehmigung nicht innerhalb der Sechsmonatsfrist gestellt wird.

5.1.2.3.2 Eingeschränkte Geltung

Mangels entgegenstehender Regelungen bezieht sich die für den Antrag vorgesehene Frist nach dem Wortlaut des Art. 65 III RestG in jedem Fall auch auf solche juristische Personen, die auf eine Ausnahmegenehmigung warten.

Für den Fall, dass nur der Antrag i.S.d. Art. 12 II innerhalb der Sechsmonatsfrist gestellt worden ist und nicht der für die Restitution maßgebliche Antrag i.S.d. Art. 64, sollte nach einer Ansicht³⁶² der Antrag auf Entschädigung bzw. Rückgabe nicht

³⁶¹ Zur Frist für Ausländer vgl. 2. Teil, A.B 2.1.1.4.3.

³⁶² In diesem Sinne auch Golubic-Munjakovic, Neke dvoljbe u primjeni Zakona o naknadi, Informator, 1997, Nr. 4650, 9; a.A. Bagic, Uz zakon o naknadi, Informator, Male stranice, 1997, Nr. 4568, 4.

wegen Verspätung abgewiesen werden. Als Grund wird angeführt, dass die juristische Person mangels Ausnahmegenehmigung nicht nach dem Restitutionsgesetz berechtigt ist und der Prozess der Erteilung der Ausnahmegenehmigung nicht in ihrem Einflussbereich liegt. Nach dieser Auffassung soll das auch für die umgekehrte Konstellation gelten, dass der Antrag auf Entschädigung bzw. Rückgabe nach Art. 65 rechtzeitig gestellt wird, jedoch der Antrag nach Art. 12 II auf Erteilung der Ausnahmegenehmigung erst nach Ablauf der Sechsmonatsfrist des Art. 65 RestG. Der Gesetzgeber habe schließlich keine Frist für die Beantragung der Ausnahmeregelung erlassen.

5.1.2.3.3 Eigene Ansicht

Es erscheint ausreichend im Sinne der Antragsvoraussetzungen, wenn nur einer der beiden Anträge innerhalb der Frist des Art. 65 gestellt wird, denn schließlich verfolgen beide Anträge letztlich denselben Zweck.

Zwar könnte der Antrag nach Art. 64 RestG mit dem Hinweis auf das laufende Genehmigungsverfahren vor der kroatischen Regierung gestellt werden, so dass eine Abweisung des Antrags wegen fehlender Berechtigung erst bei Ablehnung der Ausnahmegenehmigung durch die Regierung erfolgen würde. Jedoch können Unklarheiten des Gesetzgebers nicht zu Lasten des Anspruchsinhabers gehen. Man sollte daher im ersten Fall³⁶³ dem Anspruchsinhaber zumindest die Möglichkeit geben, über das Institut der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand seine Rechte geltend zu machen. Die betroffene juristische Person stellt ohnehin keinen Antrag auf Restitution, wenn sie davon ausgeht, mangels Ausnahmegenehmigung nicht berechtigt zu sein. Im zweiten Fall³⁶⁴ sollte das Verfahren unterbrochen werden und der Antragsteller auf das Genehmigungsverfahren hingewiesen werden.

In jedem Fall gilt aufgrund des eindeutigen Wortlauts die Frist des Art. 65 auch für juristische Personen, die auf eine Ausnahmegenehmigung warten, auch wenn man dazu die rechtzeitige Stellung des Antrags nach Art. 12 RestG ausreichen lässt.

5.1.2.5 Wiedereinsetzung in den vorigen Stand

Im Hinblick auf die Öffnungsklausel des Art. 68 RestG besteht gemäß den Art. 103ff des „Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren“ bei Versäumung der gesetzlichen Sechsmonatsfrist die Möglichkeit, die Wiedereinsetzung in den vorigen

³⁶³ Nur der Antrag auf Erteilung der Ausnahmegenehmigung ist rechtzeitig gestellt.

³⁶⁴ Nur der Antrag auf Restitution nach Art. 65 ist rechtzeitig gestellt.

Stand zu beantragen. Nach Art. 103 Verwaltungsverfahrensgesetz würde eine Wiedereinsetzung aus wichtigen Gründen in Betracht kommen. Auch der Antrag auf Wiedereinsetzung ist gemäß Art. 105 Verwaltungsverfahrensgesetz an Fristen gebunden. Er muss innerhalb von acht Tagen seit der Beendigung des Grundes für die Versäumung der Frist bzw. seit Kenntnis der Fristversäumung gestellt werden. Die Wiedereinsetzung kann jedoch nach Ablauf von drei Monaten nicht mehr verlangt werden.³⁶⁵

5.1.3 Inhalt des Antrags

Welche Angaben der Antrag enthalten muss, ist in den Art. 66, 67, 68 RestG geregelt.

5.1.3.1 Antragstellung durch den Alteigentümer selbst

Zunächst sind die Angaben über die Person des Antragstellers zu machen, dies sind alle Daten, die zu seiner Identifikation³⁶⁶ erforderlich sind. Ferner sind nach der ursprünglichen Gesetzesfassung Angaben über die kroatische Staatsbürgerschaft bzw. bei einer juristischen Person Angaben über ihren ununterbrochenen Sitz auf dem Gebiet der Republik Kroatien oder eine Ausnahmegenehmigung der Regierung auf der Grundlage des Art. 12 II RestG notwendig. Seit der Gesetzesnovellierung ist für die neuen Berechtigten der Nachweis über die kroatische Staatsbürgerschaft nicht erforderlich.

Sollte der Berechtigte im Ausland leben, was in vielen Fällen der Fall sein wird, so muss dieser einen Bevollmächtigten benennen, der ihn während des gesamten Verfahrens vertritt. Andernfalls wird dieser von Amts wegen bestellt. Nach Art. 67 muss die Vollmacht vom kroatischen Staat beglaubigt sein. Dies kann durch den Notar, aber auch durch die diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Republik Kroatien im Ausland erfolgen. Fraglich ist, ob auch die Bevollmächtigung eines Rechtsanwalts zur Wahrnehmung der Interessen des Berechtigten i.S.d. Restitutionsgesetzes einer Beglaubigung bedarf. Dies ist zweifelhaft, da auch in anderen Fällen der Beauftragung eines Rechtsanwalts, beispielsweise zur Vertretung vor Gericht, eine Beglaubigung nicht verlangt wird. Hier ist jedoch wegen des

³⁶⁵ Art. 103 des Verwaltungsverfahrensgesetzes regelt das Recht auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand für Ausländer, vgl. dazu die Verwaltungsgerichtsentscheidung (upravni sud) Us-1188/2001.

³⁶⁶ Name, Vorname, Angaben zur Geburt, Wohnsitz.

eindeutigen Wortlauts des Art. 67 RestG, der keine Ausnahmen vorsieht, eine Beglaubigung der Vollmacht auch bei der Beauftragung eines Rechtsanwalts vorzunehmen. Es stellt sich ferner das Problem, ob die Beglaubigung der Vollmachten durch Notare anderer Staaten die gleiche Wirkung entfaltet. Auch hier ist der Wortlaut jedoch eindeutig. Art. 67 verlangt ausdrücklich, dass es sich um eine Beglaubigung durch den kroatischen Staat handeln muss.

5.1.3.2 Antragstellung durch den Rechtsnachfolger

5.1.3.2.1 Erforderliche Angaben

Sollte es sich wegen des Todes des Alteigentümers bei dem Antragsteller um dessen Rechtsnachfolger handeln, so hat dieser neben den Informationen über seine Person, wie sie oben für den Alteigentümer beschrieben sind, auch solche über den ursprünglichen Eigentümer zu geben. Dies sind insbesondere Geburtsdatum, Todesdatum, Angaben über den letzten Wohnsitz des Verstorbenen und die familiären Verhältnisse, aus denen sich ergibt, dass der Antragsteller zu den Erben erster Ordnung gehört. Alle Angaben sind nachzuweisen. Nach Art. 67 RestG ist die Erbschaft durch rechtskräftige Entscheidung nachzuweisen, damit der Berechtigte i.S.d. Art. 9 RestG bestimmt werden kann.

5.1.3.2.2 Ungeklärte erbrechtliche Vorfragen

Nicht in allen Fällen, in denen der Alteigentümer verstorben ist, ist ein erbrechtliches Verfahren geführt worden bzw. eine rechtskräftige Entscheidung vorhanden. Art. 73 RestG sieht vor, dass bei entscheidungserheblichen Unstimmigkeiten im Entschädigungsverfahren die Behörde das Verfahren unterbrechen „kann“ und die Parteien an die zuständige Behörde bzw. das zuständige Gericht verweisen kann. Aufgrund der Formulierung „kann“ wird deutlich, dass die Behörde auch anders handeln darf, d.h. sie kann die ungeklärten Fragen als Vorfrage selbst entscheiden.

Diese Auslegung lässt sich auch auf das „Gesetz über das allgemeine Verwaltungsverfahren“ stützen, das in Art. 144 die Klärung von entscheidungserheblichen Vorfragen durch die Behörde selbst zulässt. Die Unterbrechung des Verfahrens und die Verweisung an die zuständige Stelle sind nur in den in Art. 145 Verwaltungsverfahrensgesetz genannten Bereichen vorgesehen. Dies sind Fragen über das Bestehen der Ehe, die Feststellung der Vaterschaft und

andere durch das Gesetz festgelegte Fälle, für die hier jedoch entsprechende Regelungen nicht vorliegen.

Folglich kann die zuständige Behörde selbst über die Frage entscheiden, ob es sich um einen Erben erster Ordnung handelt, der nach dem Restitutionsgesetz berechtigt ist. Hierfür kann sie die Geburts- und Sterberegister einsehen, oder auch Parteien oder Zeugen anhören. Die Behörde hat jeden Einzelfall gesondert zu beurteilen, abhängig davon, ob sie sich in der Lage sieht, über die Sache zu entscheiden. Diese Vorgehensweise entspricht auch dem Sinn und Zweck des Art. 67 des Restitutionsgesetzes, der mit der Beifügung der rechtskräftigen Entscheidung über die Erbschaft eine einfachere und schnellere Festlegung des Berechtigtenkreises i.S.d. Restitutionsgesetzes bezweckt. Ein weiteres Verfahren würde nur zu einer Verzögerung führen.

5.1.3.3 Vermögensbezogene Angaben und Nachweise

Der Antragsteller hat über das zurückzugebende bzw. zu entschädigende Vermögen Auskunft zu erteilen. Dies sind exakte Angaben über den Ort, die Verhältnisse über das Eigentums- bzw. Verfügungsrecht, die grundbuchamtlichen Eintragungen und die Bezeichnung des Katasteramtes, in dem sich die Immobilie befindet. Die grundbuchamtlichen Eintragungen sind - soweit vorhanden - komplett vorzulegen, und zwar für den Zeitraum von der Vergesellschaftlichung bis zum Tag der Antragsstellung. Da die Grundbücher im sozialistischen Jugoslawien ihre Bedeutung weitgehend verloren hatten, liegen hier zahlreiche Mängel und Unvollständigkeiten vor, so dass vielfach anderweitige Beweismittel heranzuziehen sind. Insbesondere gilt das für spätere Vermögensverfügungen, die regelmäßig nicht mehr eingetragen wurden, so dass diese anderweitig nachgewiesen werden müssen.

Schließlich muss auch benannt werden, auf welcher Grundlage bzw. aufgrund welchen Aktes das Vermögen in staatliches bzw. gesellschaftliches Vermögen übertragen worden ist. In den Fällen, in denen das Vermögen ohne jegliche rechtliche Grundlage entzogen wurde, muss dies unter Anführung von Beweisen näher dargelegt werden,³⁶⁷ beispielsweise durch Partei- und Zeugenvernehmung.

³⁶⁷ So auch Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 154.

5.1.3.4 Unvollständiger Antrag

Neben diesen nach dem Restitutionsgesetz vorgesehenen Angaben muss der Antrag auch den Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechen. Insbesondere muss dieser nach Art. 67 dieses Gesetzes verständlich und vollständig sein und die zuständige Behörde benennen.

Sollte der Antrag unverständlich oder unvollständig sein, etwa weil er den Erfordernissen des Art. 66 RestG oder denen des über das allgemeine Verwaltungsverfahren nicht entspricht, so darf nach Art. 68 des „Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren“ die Behörde den Antrag nicht abweisen. Sie hat vielmehr alles zur Aufklärung Erforderliche zu veranlassen. Allerdings darf sie dem Antragsteller bei Nachfragen eine Frist zur Mitwirkung setzen. Sollte diese Frist erfolglos verstreichen, wird der Antrag so behandelt, als wäre er nicht gestellt worden. Die Behörde trifft eine Entscheidung, gegen die Beschwerde erhoben werden kann. Der Antragsteller ist über die Folgen des Unterlassens der Mitwirkung zu belehren.

Kann der Antragsteller die in Art. 67 RestG ausdrücklich aufgeführten Nachweise³⁶⁸ nicht dem Antrag beifügen, so sieht Art. 67 Ziff. 7 vor, dass die Nachweise auf andere Art und Weise geführt werden können. Nach Art. 159 des „Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren“ sind alle bekannten Beweismittel anwendbar. Dies sind beispielsweise Urkunden, Zeugen, Parteiaussagen, Gutachter.

5.2 Zuständigkeiten

Der nach den Art. 64, 65 III RestG erforderliche Antrag wird vor der örtlich zuständigen Behörde einer Gespanschaft gestellt. Von Amts wegen leiten die Behörden das Verfahren zur Rückgabe bzw. Entschädigung nicht ein. Sachlich zuständig ist nach Art. 18 II RestG die Behörde für vermögensrechtliche Angelegenheiten. Örtlich zuständig ist nach Art. 64 II die Behörde für vermögensrechtliche Angelegenheiten, auf deren Gebiet das verfahrensgegenständliche Vermögen liegt.³⁶⁹

³⁶⁸ Dies sind: Nachweis über die kroatische Staatsbürgerschaft (bis zur Gesetzesnovellierung) bzw. den ununterbrochenen Sitz einer juristischen Person, den Bescheid über die Verstaatlichung bzw. Vergesellschaftlichung, grundbuchamtlichen Auszüge, die beglaubigte Vollmacht, Auszug aus dem Sterberegister bzw. den Bescheid über die Ausrufung der verschwundenen Person als verstorben, die rechtskräftige Entscheidung über die Erbschaft.

³⁶⁹ Zu den anderen Zuständigkeiten von Regierung, den verschiedenen Ministerien, der Fonds, der Einheiten lokaler Selbstverwaltung siehe die Übersicht von Augustinovic Pavic, Nadležnost uredenih tijela u provodnju Zakona o naknadi, Informator, 1966, Nr. 4460-4461, 22.

5.2.1 Mehrere örtlich zuständige Behörden

Es stellt sich nun die Frage, wer örtlich zuständig ist, wenn sich das verfahrensgegenständliche Vermögen auf einen Raum erstreckt, der der örtlichen Zuständigkeit mehrerer Behörden zuzuordnen ist. Beispielsweise geht es an dieser Stelle um unbebautes Bauland, das sich auf dem Gebiet von zwei Regierungsbezirken befindet. Muss der Antragsteller nun seinen Antrag nur an die Behörde einer Bezirksverwaltung richten oder an beide?

Aus dem Wortlaut des Art. 64 II, der allein auf die örtliche Lage des Vermögensobjektes abstellt, ist darauf zu schließen, dass innerhalb der vorgesehenen Frist an die sachlich zuständigen Behörden aller Bezirke, auf denen sich das Objekt befindet, Anträge zu richten sind. Dies bereitet jedoch im Hinblick auf Art. 58 RestG einige Schwierigkeiten. Art. 58 schreibt vor, dass die Entschädigung bei ausgeschlossener Naturalrestitution der Höhe nach grundsätzlich bis 3.700.000,00 Kuna beschränkt ist. Bei mehreren Anträgen an verschiedene örtlich zuständige Behörden könnte es daher zu Abstimmungsproblemen kommen, so dass die gesetzliche Grenze hinsichtlich der Höhe der Entschädigung überschritten werden könnte. Um dies zu vermeiden, müssten die Behörden mit Computern ausgestattet und über ein Informationsnetz miteinander verbunden werden. Eine derartige elektronische Infrastruktur ist allerdings in Kroatien, wie in zahlreichen anderen Ländern Ost- und Südosteuropas, erst im Auf- und Ausbau.

Sollte der Berechtigte jedoch irrtümlich nur einen Antrag an nur eine örtlich zuständige Behörde stellen, so darf die den Antrag entgegennehmende Behörde den Teil des Antrags, der sich auf die nicht in ihre örtliche Zuständigkeit fallenden Gebiete bezieht, nicht abweisen. Vielmehr muss diese den diesbezüglichen Teil des Antrags an die anderen örtlich zuständigen Behörden weiter verweisen und den Antragsteller hierüber informieren.³⁷⁰ Eine weitere Möglichkeit, die auch in dem „Gesetz über das allgemeine Verwaltungsverfahren“ vorgesehen ist, ist die der Verbindung zu einem Verfahren.

5.2.2 Verfügungsverbot

Vor und nach Antragsstellung kann der Berechtigte beim zuständigen Gericht ein vorläufiges Verfügungsverbot über den im Restitutionsverfahren anhängigen

³⁷⁰ Dies ergibt sich aus Art. 69 des Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren, der nach Art. 68 RestG anwendbar ist.

Vermögensgegenstand beantragen.³⁷¹ Das Gericht wird dem Antrag nach Art. 74 I RestG entsprechen, wenn der Antragsteller glaubhaft machen kann, dass die Gefahr der Entfernung bzw. Weiterverfügung besteht. Innerhalb von 30 Tagen nach der Beantragung des Verfügungsverbots hat der Antragsteller nachzuweisen, dass er das Verfahren zur Rückgabe bzw. Entschädigung nach dem Restitutionsgesetz eingeleitet hat.³⁷²

Bei Art. 74 RestG ist problematisch, dass nach Erlass des Restitutionsgesetzes nur auf Antrag ein Verfügungsverbot ergeht. Dadurch wird der Vermögensgegenstand der Gefahr des gutgläubigen Erwerbs³⁷³ ausgesetzt, schließlich ist denkbar, dass noch vor Stellung des Antrags gemäß Art. 74 RestG über das Restitutionsobjekt verfügt wird. Ein gesetzliches Verfügungsverbot nach dem „Gesetz über das Verbot der Übertragung von Verfügungs- und Nutzungsrechten von unbeweglichen Sachen aus dem gesellschaftlichen Eigentum“³⁷⁴ existiert nicht mehr, da dieses Gesetz (gem. Art. 6) mit Inkrafttreten des RestG nicht mehr gilt. Diese Rechtslage widerspricht dem Zweck des Restitutionsgesetzes, Wiedergutmachung gegenüber dem Alteigentümer zu leisten. Aus diesem Gesetzeszweck folgt die Pflicht des Gesetzgebers, den Alteigentümer bis zur Klärung der Eigentumsverhältnisse vor dem endgültigen Verlust des Restitutionsgegenstandes zu schützen. Mangels eines gesetzlichen Verfügungsverbots bzw. Genehmigungsvorbehalts ist es nicht möglich, den eventuellen Rückgabeanspruch des Berechtigten vor Stellung des Antrags auf Erlass eines Verfügungsverbot durch Grundbuchsperrung bzw. Eintragung eines Widerspruchs zu sichern. Im geänderten Restitutionsgesetz hätte daher ein gesetzliches Verfügungsverbot Bestandteil der Bestimmungen werden müssen.

5.3 Gang des Verfahrens

5.3.1 Beteiligte öffentliche Behörden

Nachdem das Verfahren mit dem Antrag bei der zuständigen Behörde eröffnet worden ist, wird der Antrag an den „Staatlichen Rechtsanwalt der Republik Kroatien“,³⁷⁵ der in dem Verfahren die Stellung einer Partei hat, weitergeleitet, Art.

³⁷¹ Zur vorläufigen Sicherung des Restitutionsanspruches in Deutschland vgl. Kinne, ZOV 1991/ 1, 21.

³⁷² Siehe dazu auch 1. Teil, 4.4.1.

³⁷³ Dieser ist nach Art. 118 I SachenRG möglich.

³⁷⁴ NN 53/1990, 61/1991, 25/1993, 70/1993.

³⁷⁵ „Državni pravobranitelj Republike Hrvatske“, hierbei handelt es sich nicht um einen Staatsanwalt i.S.d. deutschen Rechts, sondern um einen Interessenvertreter des Staates. Dies ist aus dem

65 II RestG. Hier muss, ausgehend vom Wortlaut, nicht der Antragssteller tätig werden, sondern die Behörde.³⁷⁶ Bevor die zuständige Behörde eine Entscheidung³⁷⁷ erlässt, muss sie den Parteien³⁷⁸ und dem Staatlichen Rechtsanwalt der Republik Kroatien Gelegenheit zur Stellungnahme geben.³⁷⁹

Nach Art. 70 RestG a.F. wurde die getroffene Entscheidung der Behörde dem Justizministerium und dem Rechtsanwalt des Staates, der die Stellung einer Partei im Verfahren hat, zugestellt. Dies musste innerhalb von 15 Tagen nach der Entscheidung erfolgen. Das Justizministerium hatte hierbei die Stellung der Aufsichtsbehörde und sollte innerhalb von weiteren 60 Tagen nach Erhalt des Beschlusses dessen Rechtmäßigkeit prüfen. Das Justizministerium konnte den Beschluss aufheben und der Ausgangsbehörde zur Neubescheidung zurückgeben. Bei der Neubescheidung musste die Ausgangsbehörde die Rechtsauffassung des Justizministeriums berücksichtigen. In derselben Frist konnte der „Staatliche Rechtsanwalt der Republik Kroatien“ vorschlagen, den Bescheid aufzuheben. Das Justizministerium war jedoch an die abweichende Rechtsauffassung des „Staatlichen Rechtsanwalts“ nicht gebunden.³⁸⁰ Der „Staatliche Rechtsanwalt“ hatte jedoch als Partei des Verfahrens die Möglichkeit, gegen die Neubescheidung durch die Ausgangsbehörde gerichtlich vorzugehen.

Gegen den Beschluss des Justizministeriums konnte der Antragsteller mangels Außenwirkung keinen Verwaltungsrechtsstreit einleiten. Maßgeblich für ihn war allein die Neubescheidung durch die Ausgangsbehörde.

Es stellt sich die Frage, ob das Justizministerium im Hinblick auf die Zahl der zuständigen Mitarbeiter und angesichts der Flut der ursprünglich gestellten und aufgrund der Gesetzesnovellierung neu gestellten Anträge in der Lage war, die Aufsicht über alle Verfahren in der gesetzlichen Frist auszuüben. Von den nach dem ursprünglichen Restitutionsgesetz gestellten 46309 Anträgen wurden bis zum

sozialistischen Rechtssystem übernommen worden; gesetzlich geregelt im Gesetz über den staatlichen Rechtsanwalt (Zakon o državnom Pravobranitelju), NN 75/1995.

³⁷⁶ Crnic, Sadržaj zahtjeva za naknadu oduzete imovine, Informator, 1997, Nr. 44757, 21.

³⁷⁷ Zu den Inhalten der Bescheide mit Beispielen vgl.: Pecek, Robert, Rješnja o naknadi za oduzetu imovnu, Informator, 2000, Nr. 4789, 20.

³⁷⁸ Nach der Verwaltungsgerichtsentscheidung (upravni sud) Us- 11243/2000-10 ist ein Mieter, der sein Vorkaufsrecht nicht ausgeübt hat, nicht Partei des Restitutionsverfahrens, da sich seine Position auch bei Wechsel des Eigentümers nicht ändert.

³⁷⁹ Art. 143 des Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren.

³⁸⁰ Bagic/Šeparovic/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 167.

27.01.1998 723 Verfahren zur Aufsicht vorgelegt, von denen bis zu diesem Zeitpunkt jedoch nur 366 entschieden wurden.³⁸¹

Mit der Gesetzesnovellierung wurde Art. 70 aufgehoben. War im Rahmen des Verfahrens nach Art. 70 RestG bis zum Inkrafttreten der Gesetzesnovellierung keine Stellungnahme des staatlichen Rechtsanwalts bzw. des Justizministeriums erfolgt, so waren die offenen Verfahren innerhalb von 15 Tagen seit Inkrafttreten der Gesetzesänderung an die Ausgangsbehörden zurückzuverweisen, damit die Bescheide an die Parteien zugestellt werden konnten (Art. 10 RestÄndG).

5.3.2 Rechtsmittel, eigene Bedenken zur Zuständigkeit

Gegen die Entscheidung über den Antrag auf Rückgabe bzw. Entschädigung von Vermögenswerten ist nach Art. 72 RestG innerhalb von 15 Tagen seit Zustellung die Einlegung eines Rechtsmittels vorgesehen. Zuständig für die Entscheidung über dieses Rechtsmittel ist das Justizministerium als nächsthöheres Organ.

Die Zuständigkeit des Justizministeriums im Rechtsmittelverfahren ist bedenklich, da dieses nach der ursprünglichen Fassung des RestG bereits die aufsichtsführende Behörde war und ihre Rechtsauffassung von der Ausgangsbehörde bereits berücksichtigt worden ist. Erfolgsaussicht hätten die Rechtsmittel nur gehabt, wenn der Rechtsmittelführer neue Tatsachen oder Beweise vorbringen könnte, die zum Zeitpunkt der Ausübung der Aufsicht durch das Justizministerium noch nicht bekannt waren und die eine abweichende Entscheidung möglich erscheinen lassen. Dies ist trotz der Aufhebung des Art. 70 in der Gesetzesnovellierung zweifelhaft, da für die „Altfälle“ das Justizministerium die Widerspruchsbehörde bleibt. Bringt der Rechtsmittelführer neue Gesichtspunkte vor, so muss er auch darlegen, warum er diese nicht bereits in dem Ausgangsverfahren genannt hat.³⁸² Gegen die Entscheidung des Justizministerium im Zuge des Widerspruchsverfahrens ist der Rechtsweg zu dem Verwaltungsgericht³⁸³ eröffnet.³⁸⁴

Gegen rechtskräftige Entscheidungen sind lediglich die Wiederaufnahme des Verfahrens und die Fälle der Aufhebung der Entscheidung vorgesehen.³⁸⁵ Wird die

³⁸¹ Vgl. dazu Jelinic, Naknada u vrijednosnim papirima za oduzetu imovinu; in: Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij., Vol. 19 Nr. 2, 1998, 469, 472.

³⁸² Dazu Art. 223ff des Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren.

³⁸³ Zu den gerichtlichen Zuständigkeiten im Restitutionsprozess vgl. Jelcic, Predvidena sudska nadležnost u primjeni Zakona o naknadi, Informator, 1999, Nr. 4696, 10; Jelcic, Naknada za oduzetu imovinu i sudska nadležnost, Zb. Pr. Fak. Sv. U Rijeci, Nr. 18, Vol. 1, 1997.

³⁸⁴ Art. 6 Zakon o upravnim sporovima (Gesetz über Verwaltungsstreitigkeiten).

³⁸⁵ Vgl. Kapitel XV, XVI des Gesetzes über Verwaltungsstreitigkeiten.

Verletzung verfassungsrechtlicher Rechte durch die Entscheidung gerügt, so kann Klage vor dem kroatischen Verfassungsgericht erhoben werden.³⁸⁶

5.3.3 Gebühren

Das behördliche Verfahren nach dem Restitutionsgesetz ist nach Art. 76 RestG gebührenfrei. Diese Vorschrift ist deshalb notwendig, weil im „Gesetz über die Verwaltungsgebühren“³⁸⁷ die generelle Gebührenpflicht in Verwaltungsverfahren geregelt ist. Art. 76 führt jedoch nicht dazu, dass der Antragsteller von allen Kosten, die ihm entstehen, befreit ist. Von diesen kann er nach Art. 120 des „Gesetzes über das Allgemeine Verwaltungsverfahren“ nur auf Antrag gegenüber dem Organ, das das Verfahren leitet, freigestellt werden. Beispielsweise hat der Antragsteller ohne diese Freistellung die Kosten für Zeugen, Dolmetscher und Sachverständige zu tragen. Entscheidend für die Befreiung von den zusätzlichen Kosten ist die nachzuweisende Vermögenslage des Antragstellers. Aus der Formulierung dieses Artikels kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass dieser nur für Verwaltungsgebühren und nicht für Gerichtsgebühren gilt.³⁸⁸ Diese richten sich nach dem „Gesetz über Gerichtsgebühren“.³⁸⁹ Die Befreiung von den Gebühren durch Art. 76 des Restitutionsgesetzes gilt auch nicht für Beglaubigungen durch Notare.³⁹⁰ Befreiungsmöglichkeiten sehen die jeweiligen Gesetze vor.

5.3.4 Gesetzlich bedingte Ursachen für die Verzögerung des Verfahrens, eigene Ansicht

Die bisherige Verwaltungspraxis hat gezeigt, dass ein sehr geringer Teil von Anträgen rechtskräftig beendet worden ist.³⁹¹ Die meisten Anträge befinden sich noch zur Entscheidung vor den im Ausgangsverfahren zuständigen Organen, vor dem Justizministerium in der Rolle der Aufsichtsbehörde, nur einige befinden sich bereits im Widerspruchsverfahren oder haben bereits das verwaltungsgerichtliche Verfahren erreicht.³⁹²

³⁸⁶ Dazu Crnic, Vladavina Ustava ili kako pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom, Zagreb 1994, 78 ff.

³⁸⁷ Zakon o upravnim pristojbama, NN 97/1993.

³⁸⁸ Crnic, Komentar zakona o naknadi, Informator 1997, 92; Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 174.

³⁸⁹ Zakon o sudskim pristojbama, NN 74/1995.

³⁹⁰ Zakon o javnobilježničkim pristojbama, NN 72/1994; 74/1995 (Gesetz über die Notargebühren).

³⁹¹ Vgl. 2. Teil, A.B 5.3.1 und C 1.

³⁹² Genaue statistische Angaben sind noch nicht vorhanden, nach Auskunft des Entschädigungsfonds wurden sie Ende 2002 erwartet, liegen jedoch weiterhin nicht vor.

Viel Zeit ging dadurch verloren, dass die Ausgangsbehörden zunächst alle eingegangenen Anträge registriert haben. Anschließend wurden alle Anträge, die offensichtlich - etwa wegen Verfristung oder fehlender Berechtigung - unbegründet waren, abgewiesen. Erst dann widmete man sich der Rückgabe bzw. Entschädigung.

Der gesamte Entschädigungsprozess wurde auch dadurch verzögert, dass das Gesetz die jeweils zuständigen Ministerien ermächtigte, Richtlinien bzw. Maßstäbe zur Bewertung der verfahrensgegenständlichen Vermögensobjekte zu erlassen. Diese Richtlinien wurden regelmäßig wesentlich später, als dies im Gesetz vorgesehen war, erlassen.³⁹³

Weitere Gründe für die Verzögerung des Entschädigungs- bzw. Rückgabeverfahrens liegen in der umständlichen Art und Weise des durch Art. 70 RestG a.F. vorgeschriebenen Verfahrens. Für das bereits beschriebene³⁹⁴ Erfordernis der Aufsicht durch das Justizministerium und die Beurteilung durch den „Staatlichen Rechtsanwalt der Republik Kroatien“ vor Zustellung des Bescheides an die Parteien waren nach RestG a.F. 60 Tage vorgesehen. Diese wurden jedoch von den Behörden regelmäßig nicht eingehalten, es waren sogar oftmals mehr als drei Monate erforderlich.³⁹⁵ Diese Vorgehensweise der Aufhebung einer Entscheidung der Ausgangsbehörde im Rahmen der Aufsicht, bevor die Zustellung an die Parteien erfolgt ist, ist dem „Gesetz über das allgemeine Verwaltungsverfahren“ nicht bekannt. Dieses kennt nach seinem Art. 263 nur die Aufhebung nach dem Recht der Aufsicht für endgültige, d. h. rechtskräftige Beschlüsse. In der Verwaltungspraxis hat sich gezeigt, dass das Justizministerium selten die Gelegenheit genutzt hat, die Entscheidung der Ausgangsbehörde aufzuheben.³⁹⁶ In Anbetracht dessen und der Möglichkeit von Rechtsmitteln, insbesondere des Widerspruchs, für den das Justizministerium auch zuständig ist, war es folgerichtig, dass der Gesetzgeber in der Gesetzesänderung vom 05.07.2002 auf diese umständliche Verfahrensweise verzichtet hat.

Ein nicht unerheblicher Grund für die Langwierigkeit der Verfahren war ferner die unklare Regelung des Restitutionsgesetzes in der Fassung von 1996 für den Fall, dass

³⁹³ Beispielsweise die Richtlinien zur Wertfestsetzung der Unternehmen (NN 107/1999; 16/2000, 25/2003; 36/2003), die seit dem 26.10.1999 anwendbar sind, obgleich nach Art. 78 RestG zur Festlegung der Kriterien zur Wertbestimmung eine Frist bis zum 01.01.1998 gesetzt worden ist.

³⁹⁴ Vgl. 2. Teil, A.B 5.3.1.

³⁹⁵ So Dupelj, Postupak povodom zahtjeva za naknadu oduzete imovine, Informator, 1997, Nr. 4512, 8, 9.

³⁹⁶ Siehe dazu Dupelj, Postupak povodom zahtjeva za naknadu oduzete imovine, Informator, 1997, Nr. 4512, 8, 9

der Staatliche Rechtsanwalt, der auch innerhalb von 60 Tagen ab Erhalt der Entscheidung dessen Aufhebung vorschlagen konnte, dem Justizministerium eine entsprechende Entscheidung vorgeschlagen hatte. Es war nicht geregelt, wie lange sich anschließend das Justizministerium Zeit lassen konnte, um über die Aufhebung zu entscheiden. Diese Ungewissheit hat dazu geführt, dass einige Ausgangsbehörden dafür auch eine Frist von weiteren 60 Tagen berechnet haben, um dann mit Ablauf von 120 Tagen ihren Bescheid den Parteien auch ohne Stellungnahme des Justizministeriums zuzustellen.³⁹⁷

5.4 Regelung durch Vereinbarung zwischen den Beteiligten

5.4.1 Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Vereinbarung

Nach Art. 8 RestG besteht die Möglichkeit, eine Vereinbarung zwischen den Beteiligten über den streitgegenständlichen Vermögenswert zu treffen.

Die Vorschriften des Restitutionsgesetzes werden nach Art. 8 nicht angewandt, wenn der Alteigentümer und der nach dem Restitutionsgesetz Verpflichtete einen gerichtlichen Vergleich oder einen notariellen Vertrag mit einer Klausel schließen, in der der Verpflichtete dem Alteigentümer verspricht, er werde diesem zur Sicherheit das Eigentum an einem anderen vergleichbaren Vermögensgegenstand übertragen oder eine entsprechende Entschädigung in Geld leisten. Die Beteiligten sind in diesem Fall jedoch nicht an die Form der Entschädigung, wie sie im Restitutionsgesetz vorgesehen ist, gebunden. Es müssen lediglich die grundlegenden Bestimmungen des Restitutionsgesetzes gewahrt werden. Insbesondere muss der Alteigentümer im Sinne des Restitutionsgesetzes zum Kreis der Berechtigten gehören; ferner dürfen Rechte Dritter nicht verletzt werden und keine weiteren Verpflichtungen für den Staat entstehen, Art. 8 II RestG.

Aus den in Art. 8 II genannten Voraussetzungen kann man die Schlussfolgerung ziehen, dass für die Anspruchsberechtigung ein rechtskräftiger Beschluss des zuständigen Organs³⁹⁸ notwendig ist, um sicher zu gehen, dass die Ansprüche des wahren Alteigentümers nicht vereitelt werden.³⁹⁹ Ferner bedeutet dies, dass der

³⁹⁷ Mehr über die Verwaltungspraxis Pecek, Treba li mijenjati postupak naknade za oduzetu imovinu, Informator, 2000, Nr. 4805, 22; die Verfahrensweise nach der Gesetzesänderung vgl. 2. Teil, A.B 5.3.

³⁹⁸ Art. 64 RestG.

³⁹⁹ So auch Jelušić, Naknada za oduzetu imovinu, Informator, 1996, Nr. 4458, 9; Pecek, Nagodba u postupku naknade za oduzetu imovinu, Informator, 2001, Nr. 4904, 11; Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 32.

Alteigentümer auch hier die nach dem Restitutionsgesetz erforderliche Antragsfrist wahren muss.⁴⁰⁰

5.4.2 Unklarheiten in der Gesetzssystematik, eigene Betrachtungsweise

Zu Unsicherheiten führten bei Art. 8 RestG die Gesetzssystematik und insbesondere der Art. 75 RestG, der vorsieht, dass im bereits laufenden Entschädigungsverfahren die Beteiligten eine Vereinbarung schließen können. Art. 8 ist in dem Kapitel über die allgemeinen Prinzipien angesiedelt, direkt im Anschluss an die Artikel, die in bestimmten Fällen das Restitutionsgesetz für nicht anwendbar erklären, während Art. 75 im Kapitel über das Verfahren zu finden ist.

Dieses könnte zu der Annahme verleiten, dass bei der Vereinbarung nach Art. 8 keine der Verfahrensregeln des Restitutionsgesetzes gilt, so dass weder der Berechtigte durch das zuständige Organ festgestellt, noch die Antragsfrist nach dem Restitutionsgesetz gewahrt werden muss.

Gegen eine solche Auslegung spricht zum einen die Gefahr der Vereitelung des Zwecks des Restitutionsgesetzes, den wahren Alteigentümer zu entschädigen, und der Absatz II des Art. 8, der ausdrücklich den Art. 8 I nur dann für anwendbar erklärt, wenn nach den Bestimmungen des Restitutionsgesetzes der Alteigentümer ein Recht auf Entschädigung hat. Ein Recht auf Entschädigung besteht aber nur, wenn zusätzlich auch die Verfahrensvorschriften (Zuständigkeit, Antragsfrist) eingehalten sind.

Hier hat der Gesetzgeber ungenau gearbeitet. Es macht nämlich keinen Sinn, wenn Art. 75 I eine Vereinbarung im laufenden Verfahren vorsieht, obwohl auch nach Art. 8 ein Verfahren erforderlich ist. Insgesamt ist daher festzustellen, dass mit Art. 8 und Art. 75 dieselbe Vereinbarung gemeint ist und die Parteien lediglich in der Entschädigungsart nicht gebunden sind. Bei der Gesetzesnovellierung ist versäumt worden, diese Bestimmungen im Kapitel über das Verfahren zusammenzufassen.

Nach Art. 75 II hat die Vereinbarung die Wirkung eines Titels für die Zwangsvollstreckung, so dass eine zwangsweise Übertragung möglich wäre. Neben den Bedingungen, die das Restitutionsgesetz an eine solche Vereinbarung stellt, müssen auch die des „Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren“⁴⁰¹ erfüllt werden. Die Vereinbarung muss immer eindeutig und bestimmt formuliert sein, sie darf nicht gegen das öffentliche Interesse, die öffentliche Moral oder das rechtliche

⁴⁰⁰ So Bagić/Šeparović/Žuvela, ebda. (Anm. 42).

⁴⁰¹ Zakon o općem upravnom postupku, NN 53/1991, Art. 134.

Interesse Dritter verstoßen. Das Organ, vor dem diese Vereinbarung geschlossen wird, hat von Amts wegen hierüber zu wachen.

5.5 Rechtsfolge bei fehlendem, verspätetem bzw. abgewiesenem Antrag

5.5.1 Übergang ins Staatseigentum

Die Republik Kroatien erlangt das Eigentum an dem Vermögen, das zwar der Restitution unterliegt, dessen Alteigentümer oder dessen Rechtsnachfolger jedoch keinen Antrag oder diesen verspätet gestellt hat oder wenn der Antrag rechtskräftig abgewiesen wurde (Art. 77 RestG). Dies gilt nur, soweit gesetzlich nicht etwas anderes geregelt ist.

Aufgrund einiger Gesetze, die zu Beginn der 90er Jahre erlassen wurden, stehen bestimmte Vermögenswerte bereits in Staatseigentum, so bei Wäldern und landwirtschaftlichen Grundstücken, die sich im gesellschaftlichen Eigentum befanden. Diese Regelung war erforderlich, da mit dem Ende der sozialistischen Staats- und Rechtsordnung auch die Kategorie des gesellschaftlichen Eigentums entfallen war und alle verbliebenen Vermögenswerte einem neuen Eigentümer zugeordnet werden mussten.⁴⁰²

5.5.2 Teilweise Antragstellung der Erben, eigene Ansicht

Mit Art. 77 RestG ist auch die Frage geklärt, welche Rechtsfolge gelten soll, wenn nur einer der Erben erster Ordnung einen Antrag stellt, und zwar nur für sich, obwohl die anderen noch leben. Da dieser ohne Vollmacht keinen Antrag für einen anderen stellen kann und auch kein fremdes Recht in eigenem Namen geltend machen kann, erhält er nur einen Eigentumsanteil an dem Vermögensgegenstand, der seinem Anteil an dem Erbe entspricht. Die restlichen Anteile werden nach dem ausdrücklichen Wortlaut des Art. 77 zu Staatseigentum.

In dieser Situation, in der alle Erben noch leben und nur den Antrag nicht bzw. verspätet gestellt haben, ist die Situation eine andere als die bereits oben⁴⁰³ geschilderte Situation, in der einer oder mehrere Erben erster Ordnung verstorben sind und daher nach hier vertretener Ansicht deren Vermögensteil jeweils dem Lebenden und nicht dem Staat zugeteilt werden sollte.

⁴⁰² Art. 35 SachRG regelt allgemeine Grundsätze zur Ausübung des Eigentumsrechts des Staates an seinen Vermögensgegenständen.

⁴⁰³ Im Kapitel 2. Teil, A.B 2.1.3.

Im vorliegenden Fall, in dem alle Erben noch am Leben sind, besteht nämlich die Möglichkeiten, einen Antrag rechtzeitig zu stellen, ihr Unterlassen kommt daher einem Verzicht gleich. Folglich erscheint die Anwendbarkeit des Art. 77 hier gerechtfertigt.

6. Entschädigung

Das Thema Entschädigung ist aus verschiedenen verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten, insbesondere im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot, von Bedeutung.

6.1 Arten der Entschädigung

Sofern dem Berechtigten keine Naturalrestitution zusteht, hat er Anspruch auf anderweitige Entschädigung. Eine Naturalrestitution erfolgt nicht, wenn diese im Restitutionsgesetz nicht vorgesehen ist oder dies aus bestimmten Gründen, beispielsweise wegen der Rechte Dritter, nicht möglich ist. Die einzelnen Fallgruppen wurden in den vorangegangenen Kapiteln bereits besprochen.

Im Regelfall erfolgt die Entschädigung in Form von Geld oder Wertpapieren (Art. 1 II RestG). Gemäß Art. 57 des RestG erfolgt die Wertpapierentschädigung in Staatsobligationen der Republik Kroatien, sofern im Gesetz nichts anderes⁴⁰⁴ vorgesehen ist.⁴⁰⁵ Die Staatsobligationen werden in der kroatischen Währung Kuna ausgegeben, und zwar in gleichmäßigen halbjährlichen Raten über einen Zeitraum von 20 Jahren, beginnend mit dem 01. Januar 2000. Der Auszahlungszeitpunkt ist daher auch für die Fälle ausschlaggebend, in denen bereits vorher eine rechtskräftige Entscheidung über die Entschädigung vorliegt.⁴⁰⁶

Am 10. Dezember 1999 gab der Fonds für die Entschädigung des entzogenen Vermögens Globalobligationen der Republik Kroatien heraus. Dies geschah aufgrund von Art. 60 und 61 RestG und Art. 3, 4, 5 und 8 des „Gesetzes über den Fonds für die Entschädigung des entzogenen Vermögens“.⁴⁰⁷ Die Obligationen lauten auf den Inhaber. Bei diesen handelt es sich um eine langfristige, nicht verzinsliche Staatsobligation, die von dem Fonds für Entschädigung herausgegeben

⁴⁰⁴ Wie z.B. Anteile und Aktien von Unternehmen, entweder aus dem Portfolio des Privatisierungsfonds oder direkt aus dem Unternehmen, in welches das entzogene Vermögen einbezogen wurde.

⁴⁰⁵ Im Einzelnen vgl. bei den einzelnen Vermögenswerten.

⁴⁰⁶ Maßgeblich ist der Gegenwert der Kuna in Euro, vgl. Anm. 411.

⁴⁰⁷ Zakon o Fondu za naknadu oduzete imovine, NN 69/1997, 105/1999.

wird. Die Globalobligation verkörperte am Tag der Herausgabe⁴⁰⁸ einen Nominalwert in Höhe von insgesamt 473.400.000,00 Kuna⁴⁰⁹ (61.355.025,74 Euro).⁴¹⁰ Diese Obligation ist in 300.000 gleiche Teile aufgeteilt, von denen jeder einen Nominalwert entsprechend dem Gegenwert der Kuna zu 204,40 Euro⁴¹¹ hat und sich aus 40 Annuitäten zusammensetzt. Der Nominalwert der Annuität eines Anteils entspricht dem Gegenwert der Kuna in Höhe von 5,11 Euro. Die Annuitäten der Anteile der Obligationen sind jeweils am 01. Januar und 01. Juli eines Jahres zwischen dem 01.01.2000 und 01.07.2019 fällig. Beispielsweise hat derjenige, der 100 Anteile erhält, einen Wert von 160.142,09 Kuna (20.451,67 Euro) bzw. 4.000 Annuitäten mit einem Nominalwert von 40,01 Kuna (5,11 Euro), so dass diesem halbjährlich, jeweils am 01. Januar und 01. Juli, ein Betrag von 511,29 € in Kuna ausgezahlt wird.⁴¹²

Neben der Naturalrestitution und der Entschädigung in Wertpapieren i.S.d. Restitutionsgesetzes besteht auch die Möglichkeit der Übertragung eines anderen entsprechenden Vermögenswertes bzw. eines Ersatzobjekts. Dies gilt für die Fälle, in denen eine Naturalrestitution aus Gründen der nationalen Sicherheit nicht möglich ist.⁴¹³

6.2 Berechnung und Höhe

6.2.1 Obergrenze bei finanzieller Entschädigung

Nach Art. 58 I, II RestG ist die Entschädigungszahlung der Höhe nach begrenzt. Dem einzelnen Berechtigten kann nicht mehr als ein Wert in Höhe von 3.700.000,00 Kuna⁴¹⁴ ausgezahlt werden. Die Begrenzung gilt mit einer gesetzlichen Ausnahme für alle Formen der Entschädigung, sowohl für die Staatsobligationen als auch für Aktien und Anteile.

Grund dieser Regelung ist die eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit des Staates. Diese erklärt sich vor allem daraus, dass es sich bei der Republik Kroatien um einen insofern jungen Staat handelt, als dieser seine völkerrechtliche Souveränität

⁴⁰⁸ 10.12.1999.

⁴⁰⁹ Kroatische Währung.

⁴¹⁰ NN 47/2002; dazu Pecek, *Obveznice Republike Hrvatske za naknadu oduzete imovine*, Informator, 2000, Nr. 4784, 14.

⁴¹¹ Ursprünglich 400 DM, NN 119/2000. Vom Gesetzgeber war ursprünglich der Gegenwert der Kuna zur DM vorgesehen, mit Einführung des € orientierte man sich an diesem, vgl. den Beschluss in NN 46/2002 und 47/2002.

⁴¹² Für die Auszahlung in Kuna ist der jeweils gültige €Kurs im Zeitpunkt des Beschlusses über die Anspruchshöhe maßgeblich. Vgl. insgesamt Pecek, a.a.O. (Anm. 410), 14.

⁴¹³ Art. 1 III RestG.

⁴¹⁴ 472.525,21 Euro, Kurs vom 19.03.2004: 1,00 € = 7,83027 Kuna.

erst vor kurzem, d.h. seit dem Zerfall der Bundesrepublik Jugoslawien in den Jahren 1990/1991 gewonnen hat. Mit der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Konsolidierung dieses jungen Staatswesens waren hohe finanzielle Belastungen verbunden. Hinzu kamen infolge Zerstörung und jahrelanger Besetzung Kroatiens durch serbisches Militär und infolge der Flüchtlingsströme aus Bosnien und Herzegowina weitere hohe finanzielle Belastungen.

Die betragsmäßige Beschränkung findet nach Art. 58 Abs. II keine Anwendung auf die Entschädigung für Vermögen, das in das Gesellschaftskapital eines Unternehmens in Einklang mit dem „Gesetz über die Umwandlung gesellschaftlicher Unternehmen“ eingebracht worden ist. Es stellt sich hier die Frage, inwieweit diese Bevorzugung der Alteigentümer von Unternehmen gegenüber den anderen Alteigentümern gegen das Gleichbehandlungsgebot verstößt. Ein wichtiger Grund für die Ungleichbehandlung könnte darin liegen, dass hier der Staat finanziell nicht belastet wird.

Nach dem Wortlaut des Art. 58 darf die „Gesamtsumme der Entschädigung“, d.h. die Summe aller Entschädigungsarten, diesen Grenzbetrag nicht überschreiten. Das bedeutet, dass diese Begrenzung für alle Vermögenswerte gilt, die dem Berechtigten früher entzogen wurden und hinsichtlich derer dieser nach dem Restitutionsgesetz Anspruch auf Entschädigung gegen den Staat hat.

6.2.2 Geltung der Obergrenze bei Naturalrestitution

Fraglich ist, ob die Vermögenswerte, die der Naturalrestitution unterliegen, mit in diese Obergrenze einfließen bzw. von dieser betroffen sind.

Die systematische Auslegung führt zu dem Ergebnis, dass wegen der Stellung des Art. 58 in dem Kapitel über „die Entschädigung für entzogenes Vermögen in Wertpapieren“ die Naturalrestitution keiner wertmäßigen Beschränkung unterliegt.

Ferner wird aus der Ausnahmeregelung des Art. 58 II RestG deutlich, dass die Begrenzung in der Höhe nur dann gelten soll, wenn der Staat alleiniger Verpflichteter nach dem Restitutionsgesetz ist. Auch in dem Fall der Ausnahmeregelung des Abs. II ist die juristische Person verpflichtet, in deren Besitz sich der entzogene Vermögenswert befindet. Dasselbe muss für die Naturalrestitution

gelten, auch hier ist nicht der Staat, sondern die natürliche oder juristische Person verpflichtet, in deren Besitz sich das Vermögen befindet.⁴¹⁵

Schließlich folgt auch aus dem Sinn des Art. 58, der wegen der finanziellen Unfähigkeit des Staates zu voller Entschädigungsleistung in das Gesetz aufgenommen worden ist, dass der Wert der in natura zurückzugebenden Vermögensgegenstände nicht in die genannte Regelung der Obergrenze miteinbezogen werden soll. Denn die Naturalrestitution ist nicht unmittelbar durch die finanzielle Leistungsfähigkeit des Staates belastet, da eine Anhäufung von in Geld zu befriedigenden Verbindlichkeiten entfällt.

6.2.3 Ermittlung der Entschädigungssumme bei Immobilien

Der Gesetzgeber hat in Art. 59 RestG die Höhe der Entschädigung in prozentualen Anteilen für Immobilien festgelegt. Dabei wurden die Immobilien in verschiedene Wertstufen eingeteilt:

Wertstufen	Wert der entzogenen Immobilie in Kuna	Entschädigungshöhe prozentual gesehen	Entschädigungsbetrag in Kuna
I	0 - 100.000	100 - 73,26	0 - 73.265
II	100.000 - 1.000.000	73,26 - 67,07	73.265 - 670.696
III	1.000.000 - 2.000.000	67,07 - 61	670.696 - 1.219.816
IV	2.000.000 - 5.000.000	61 - 46,78	1.219.816 - 2.338.846
V	5.000.000 - 10.000.000	46,78 - 31,99	2.338.846 - 3.199.259
VI	10.000.000 - 75.000.000	31,99 - 4,93	3.199.259 - 3.699.999
VII	über 75.000.000	4,93 - 0	3.700.000

Die genaue Höhe⁴¹⁶ der Entschädigung wird gem. Art. 59 nach folgender Formel berechnet:

$$N = 3.700.000 (1 - 0,9999998^P),$$

⁴¹⁵ Vgl. zu diesem Argument Kos, Vodic za citanje Zakona o naknadi, Informator, Male stranice, 1997, Nr. 4494-4495, 8f.

⁴¹⁶ Zur Berechnung der Entschädigungshöhe bei Wohnungen unter Berücksichtigung des Werts der Wohnungen vgl. Kosijer, Izracun naknade za oduzete stanove prema mjerilima za utvrdivanje vrijednosti stana, Informator, 2000, Nr. 4844-4845, 9. und 12.8.2000, 17f.

wobei N die Entschädigungshöhe und P den Wert der entzogenen Immobilie in Kuna repräsentieren.⁴¹⁷

Die Höhe der Entschädigung wird proportional zu dem Wert des entzogenen Vermögens berechnet.⁴¹⁸ Die Höhe der Entschädigung in Prozent fällt degressiv von 100 bis 0 Prozent, so dass man insgesamt festhalten kann, dass die Entschädigungssumme verhältnismäßig geringer ausfällt, je höher der Wert des entzogenen Vermögens ist.⁴¹⁹

Bevor der Wert der einzelnen Vermögenswerte berücksichtigt werden kann, müssen die Kriterien und Maßstäbe für die Festsetzung der einzelnen Werte bestimmt werden. Die Kriterien werden durch die jeweiligen Minister oder andere vom Gesetz genannten Organe in Form von Richtlinien erlassen. So war beispielsweise für die Maßstäbe für die Wertbestimmung von landwirtschaftlichen Grundstücken und Wäldern der Minister für Landwirtschaft und Forstwesen zuständig. Zur Kriterienbestimmung ist in Art. 78 RestG den Ministern eine Frist bis zum 01. Januar 1998 gesetzt worden, diese wurde jedoch weitgehend nicht eingehalten. Die Zuständigkeiten sind im Einzelnen in Art. 63 RestG geregelt.

Kritisch anzumerken ist, dass der Gesetzgeber lediglich die Kriterien zur Festlegung der Höhe der Entschädigung geregelt hat, nicht jedoch diejenigen für die Bestimmung des Wertes des entzogenen Vermögensgegenstandes, was jedoch eine Bedingung für die Festsetzung der Entschädigungshöhe ist. Das Restitutionsgesetz sieht lediglich für entzogene Wohnungen Kriterien für deren Wertbestimmung vor.⁴²⁰

6.2.4 Wert- und Nutzungsänderungen, Nutzungersatz

6.2.4.1 Mögliche Ausgangspunkte, eigene Ansicht

Sowohl bei der Naturalrestitution als auch bei der anderweitigen Entschädigung hatte sich der Gesetzgeber zwischen zwei möglichen Wegen zu entscheiden. Entweder wählte er als Ausgangspunkt den Wert des Vermögens im Zeitpunkt der Vermögensentziehung oder er stellte auf den Wert und Zustand des Vermögens im Zeitpunkt der Entscheidung über die Entschädigung ab.

⁴¹⁷ Die Formel zur Berechnung der Entschädigung ist im Gesetzblatt fehlerhaft wiedergegeben, da dort das im Anschluss erläuterte hochgestellte „P“ fehlt, so dass eine Gesetzesberichtigung erfolgen musste, NN 92/1999.

⁴¹⁸ Im einzelnen vgl. Jelušić, Naknada za oduzetu imovinu II, Informator, 1996, Nr. 4459, 13.

⁴¹⁹ In der deutschen Diskussion über die Entschädigungshöhe verweist Graf Vitzthum in DZWIR 1994, 1, 3 darauf, dass selbst im Kriegsfolgerecht eine begrenzte Degression zulässig sei.

⁴²⁰ Art. 28 I RestG.

Im ersten Fall hätte der Berechtigte entweder Anspruch auf den Ausgleich des Wertunterschieds, sofern eine Wertminderung eingetreten ist, oder er wäre bei einer Wertsteigerung verpflichtet, dem nach dem Restitutionsgesetz Verpflichteten den Unterschiedsbetrag auszuführen oder ihm ein gleichwertiges anderes Recht zu übertragen.

Eine Entscheidung für die zweite Alternative, wobei es auf den Zeitpunkt der Entscheidung über die Restitution ankommt, hätte zur Folge, dass für den Restitutionsberechtigten weder Rechte noch Verpflichtungen im Zusammenhang mit eingetretenen Wertveränderungen entstünden.

Dieser letztgenannte Weg bedeutet daher sicherlich ein einfacheres und schnelleres Verfahren. Jedoch wird er dem Ziel des Gesetzgebers, begangenes Unrecht wieder gutzumachen, nicht gerecht. Bedenklich ist außerdem, dass nicht auf das Inkrafttreten des Gesetzes, sondern auf die erstinstanzliche Entscheidung abgestellt wird. Damit bleiben Wertveränderungen bis zu erstinstanzlichen Entscheidungen, die lange auf sich warten lassen können, möglich und im Sinne des Alteeigentümers bzw. seines Rechtsnachfolgers unberücksichtigt. Der nach dem Restitutionsgesetz Verpflichtete könnte außerdem den Zustand des Objekts mit zusätzlichen Investitionen fortwährend verändern und über dieses verfügen,⁴²¹ obwohl er seit Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes mit Rückgabeansprüchen rechnen musste. Das Restitutionsgesetz sieht nämlich, wie bereits ausgeführt, keinerlei gesetzliche Verfügungsverbote vor.⁴²² Bedenklich wäre auch, dass der bislang Nutzungsberechtigte vorsätzlich oder grob fahrlässig den Restitutionsgegenstand nach Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes erheblich vernachlässigen könnte, indem er beispielsweise notwendige Reparaturen unterlässt, so dass es zu einem nicht unerheblichen Wertverlust kommen würde.

Nach Sinn und Zweck des Restitutionsgedankens erschiene es daher angebracht, auf den Zeitpunkt der Entziehung abzustellen und die Wertveränderungen zu berücksichtigen.

⁴²¹ Das Gesetz über das Verbot der Übertragung des Verfügungsrechts und Nutzungsrechts an Immobilien aus dem Gesellschaftseigentum auf andere gilt mit dem Inkrafttreten des RestG nicht mehr, Art. 6 dieses Gesetzes.

⁴²² Zu Verfügungsverboten, vgl. 1. Teil, 4.4.1 und 2. Teil, A.B 5.2.2.

6.2.4.2 Die Entscheidung des kroatischen Gesetzgebers

Für die Restitution sind nach Art. 49 I RestG⁴²³ der Zustand und die Art der Nutzung des Objekts im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Entscheidung über die Festlegung des Eigentumsrechts maßgeblich, ungeachtet des Zustandes und der Art der Nutzung zum Zeitpunkt der Vermögensentziehung. Der Vermögenswert wird hinsichtlich seines Zustandes mit all seinen Veränderungen, wie z.B. Anbauten, Umbauten usw., zurückgegeben. Der Begriff der Art der Nutzung ist im juristischen Sinn zu verstehen.⁴²⁴ Das bedeutet, dass für einen Vermögenswert, der früher beispielsweise als landwirtschaftliches Grundstück einzuordnen war, aber im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Entscheidung zu Bauland geworden war, nunmehr die Regeln nach dem Restitutionsgesetz über das Bauland anzuwenden sind. Häufig tritt auch der Fall ein, dass das Objekt früher als Wohnung, nun aber als Geschäftsraum genutzt wird, so dass die Bestimmungen über Geschäftsräume gelten, was - bei nichtkonfiszierten Wohnungen - darüber entscheidet, ob eine finanzielle Entschädigung des Alteigentümers oder eine Naturalrestitution erfolgt. Voraussetzung ist allerdings, dass dieser Nutzungswechsel rechtmäßig erfolgt ist. So schrieb z.B. das „Gesetz über die Wohnverhältnisse“ die Voraussetzungen vor, unter denen die Änderung einer Wohnung in einen Geschäftsraum zulässig war.

6.2.4.3 Bestehen von Wertunterschieden

6.2.4.3.1 Wertsteigerung

Sollte ein Unterschied zwischen dem damaligen Wert und dem im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Entscheidung i. S. eines Wertzuwachses bestehen, so sieht Art. 49 II RestG vor, dass der jetzige Eigentümer bzw. Inhaber des Verfügungsrechts einen Anspruch gegen den Alteigentümer hat. Entweder kann er Miteigentum in Höhe des Wertes seiner Investitionen oder in dieser Höhe eine finanzielle Entschädigung vom Alteigentümer verlangen.⁴²⁵ In jedem Fall hat der jetzige Eigentümer bzw. der Inhaber des Verfügungsrechts ein Zurückbehaltungsrecht nach Art. 49 III, d.h. er

⁴²³ Nach dessen Wortlaut könnte man schlussfolgern, dass lediglich die Fälle der Naturalrestitution gemeint sind, da Art. 49 von „allgemeinen Maßstäben der Übertragung des entzogenen Vermögens in das Eigentum“ spricht. Dies ist jedoch als ungeschickte Formulierung des Gesetzgebers zu werten, zumal Art. 49 zum Kapitel „Prinzipien der Entschädigung“ gehört. Schließlich ist in diesem Zusammenhang auch auf Art. 63 VI RestG zu verweisen, der von dem „jetzigen“ Wert des Vermögens spricht. Folglich gilt Art. 49 auch für die anderweitige Entschädigung. Art. 49 gilt jedoch nicht für die Entschädigung von Unternehmen, da hier Art. 46 RestG spezieller ist und dieser vorsieht, dass der Wert bei der Vermögensentziehung mit berücksichtigt wird.

⁴²⁴ Bagic/Šeparovic/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 125.

⁴²⁵ Dazu Verwaltungsgerichtsentscheidung (upravni sud) Us-7927/2001-8.

braucht dem Alteigentümer das Objekt solange nicht in dessen Besitz zu übergeben, bis dieser den Anspruch, wie vertraglich oder gerichtlich festgesetzt, erfüllt hat.

Welcher der beiden Ansprüche⁴²⁶ greift, entscheidet sich nach den Vorschriften des Sachenrechts bzw. Schuldrechts, Art. 49 II RestG. Im Konfliktfall ist der Umstand entscheidend, ob durch die Änderungen das Wesen des Objektes verändert wurde, so dass von einer neu entstandenen Sache zu sprechen ist. In diesem Fall müsste dem jetzigen Eigentümer bzw. Inhaber des Verfügungsrechts der sachenrechtliche Anspruch auf Miteigentum zuerkannt werden. Handelt es sich jedoch bloß um Veränderungen, die das Wesen des Objektes nicht berührt haben, so wird ein schuldrechtlicher Anspruch greifen.⁴²⁷

Der Anspruch kann durch gerichtliche Entscheidung, aber auch durch Vertrag bestimmt werden. An dieser Stelle ist erneut auf Art. 8 RestG hinzuweisen. Sollten sich die Parteien, statt eine gerichtliche Entscheidung zu erwirken, miteinander über den Anspruch einigen, so müssen die Voraussetzungen des Art. 8 RestG und damit die Regelungen des Restitutionsgesetzes eingehalten werden. Im Übrigen können sie sich für das Miteigentum oder für irgendeine andere Entschädigung entscheiden. Da sachenrechtliche und schuldrechtliche Ansprüche den jeweiligen Vorschriften über die Verjährung nach dem kroatischen Sachenrechts- und Schuldrechtsgesetz unterliegen, ist es wichtig, dass der Gesetzgeber in Art. 49 IV RestG vorgesehen hat, dass die Fristen für die Ansprüche zur Verwirklichung des Rechts aus Art. 49 erst mit dem Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes zu laufen beginnen.

Allerdings hätte der Gesetzgeber angesichts der komplexen Probleme, die sich aus den verschiedenen Arten der baulichen Veränderungen und der schwierigen Entscheidung über das Vorliegen einer Wesensveränderung ergeben, den Fristbeginn für die Verwirklichung der Ansprüche von der rechtskräftigen Entscheidung abhängig machen sollen. Schließlich weiß der Anspruchsinhaber erst von diesem Zeitpunkt an, dass der Anspruchsgegner tatsächlich der nach dem RestG berechnete Alteigentümer ist, dem gegenüber er seinen Schadensersatzanspruch bzw. sein Zurückbehaltungsrecht geltend machen muss.

6.2.4.3.2 Wertverlust, kritische Stellungnahme

Nach Art. 51 RestG hat der Alteigentümer, der seinen Anspruch auf Entschädigung, gleich welcher Art, geltend macht, kein Recht auf Schadens- und Nutzungersatz

⁴²⁶ Miteigentum oder finanzielle Entschädigung.

⁴²⁷ Bagić/Šeparović/Žuvela, a.a.O. (Anm. 42), 125.

oder auf Ersatz von Früchten und Kosten für den vergangenen Zeitraum, obgleich der nach dem Restitutionsgesetz Verpflichtete bei Immobilien⁴²⁸ ein Recht auf Entschädigung seiner Investitionen im Falle einer Wertsteigerung hat. Dabei kann es sich sogar um eine nur geringfügige Werterhöhung handeln.⁴²⁹ Angesichts seines Anspruchs bei Werterhöhungen und der fehlenden Verpflichtung, Nutzungs- oder Schadensersatz bei Wertverlust zu leisten, wird der nach dem Restitutionsgesetz Verpflichtete gegenüber dem Alteigentümer offensichtlich bevorzugt behandelt.⁴³⁰

Nicht zufriedenstellend ist ebenso, dass Nutzungen und Früchte, die zumindest seit dem Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes im Januar 1997 gezogen bzw. schuldhaft nicht gezogen wurden, nicht zu ersetzen sind. Unverständlich ist auch die Nichtberücksichtigung von Schäden, die seit dem Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes grob fahrlässig verursacht worden sind. Spätestens seit dem Inkrafttreten muss der Verpflichtete damit rechnen, dass auf ihn Restitutionsansprüche zukommen werden.

6.2.5 Einhaltung des Gleichbehandlungsgebots bei Geltung der Naturalrestitution und der finanziellen Entschädigung

6.2.5.1 Allgemeine Problematik

Da sich der Gesetzgeber für eine limitierte Entschädigung entschieden hat, wird seitens verschiedener Organisationen, insbesondere seitens der Vereinigung der Verbände für die Rückgabe von Vermögen,⁴³¹ die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes bemängelt, da der Gesetzgeber den entschädigungsberechtigten Alteigentümern bzw. deren Rechtsnachfolgern keine Entschädigung in Höhe des Marktwertes gewährt.

Dagegen erhöht sich durch den Anspruch auf Naturalrestitution das derzeitige Vermögen des damals Enteigneten um den Verkehrs- bzw. Marktwert des Vermögensgegenstandes, hinsichtlich dessen der Rückgabeanpruch besteht.⁴³²

Es stellt sich nun die Frage, ob es verfassungswidrig ist, wenn der Gesetzgeber bei der finanziellen Entschädigung nicht den vollen Verkehrswert gewährt. Ist darin eine Ungleichbehandlung zwischen dem Rückgabeberechtigten und dem

⁴²⁸ Auch Schiffe und Boote.

⁴²⁹ Anders als in Slowenien werden auch diese berücksichtigt.

⁴³⁰ Ausführlicher zu dem Anspruch des Verpflichteten: Jelcic, *Nacela restitucije prava vlasništva i naknade za oduzetu imovinu*, in: *Zb. prav. fak. Sveuc. u Rij.*, Vol. 19 Nr. 2, 1998, 483, 498f.

⁴³¹ SUVLAH (Savez udruga za zastitu i unapredenje Prava u Republici Hrvatskoj).

⁴³² Vgl. dazu Wagner, *Jens, Rückgabe und Entschädigung von konfisziertem Grundeigentum*, Baden Baden 1995, 162ff, 177.

Entschädigungsberechtigten und somit ein Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgebot zu sehen, da der Entschädigungsberechtigte nicht den vollen Verkehrswert erhält?

6.2.5.2 Rechtfertigung der Ungleichbehandlung, eigene Sichtweise

Bei der Betrachtung der Ungleichbehandlung darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass der Empfänger einer Entschädigungszahlung im Gegensatz zum Rückgabeberechtigten kein wirtschaftliches Risiko trägt. Schließlich muss der Rückgabeberechtigte auch durch Neu- und Umbauten, Modernisierungen, Renovierungen investieren. Dies zusammengenommen rechtfertigt eine, jedoch nicht übermäßige, Schlechterstellung des Entschädigungsempfängers.⁴³³

Dabei sollte eine Orientierung am Verkehrswert unter Berücksichtigung des staatlichen Haushaltes erfolgen. Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers ist bei der Restitutionsentschädigung größer als bei einer Enteignungsentschädigung nach Art. 50 I der kroatischen Verfassung, der eine Enteignungsentschädigung entsprechend dem Marktwert verlangt. Denn der kroatische Gesetzgeber musste bei der Restitutionsentschädigung im Gegensatz zu einer Enteignungsentschädigung nicht von ihm selbst begangene Vermögensentziehungen entschädigen.

Schließlich ist zugunsten der Lösung des Gesetzgebers zu berücksichtigen, dass die Rückgabe bereits vorhandener Vermögensobjekte eine wesentlich geringere Belastung für den Staat darstellt, als dies bei einer finanziellen Entschädigung der Fall wäre. Letztere muss er aus seinem Haushalt finanzieren können. Dieser erhebliche Unterschied ist auch bei der Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes relevant. Dieser Grundsatz verlangt vom Staat keine Gleichbehandlung um jeden Preis. Der Staat darf somit seine Leistungsfähigkeit berücksichtigen. Er muss nicht ignorieren, dass er einer Gruppe ihr früheres Eigentum ohne eine den Haushalt tangierende Leistung zurückgeben kann, während er im Falle der finanziellen Entschädigung seinen Haushalt in Anspruch nehmen muss.

⁴³³ Zu der Diskussion einer angemessenen Entschädigungs- bzw. Ausgleichsleistung in Deutschland vgl.: Herdegen, Jura 1992, 21, 25; Leisner, NJW 1995, 1513; Wagner, a.a.O. (Anm. 434), 162ff. In der deutschen Literatur wird im Rahmen der Diskussion über die Verfassungsmäßigkeit des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes eine Entschädigung zwischen 50 und 70 % des Restitutionswertes für möglich gehalten, vgl. dazu Leisner, NJW 1995, 1513, 1517.

Es ist daher nicht verfassungswidrig, wenn der kroatische Gesetzgeber bei der Entschädigung angemessen unterhalb des Verkehrswertes bleibt.⁴³⁴

6.2.5.3 Wesentliche Abweichung vom Verkehrswert bei vermögenden Antragstellern, kritische Betrachtung

Die Orientierung am Verkehrswert ist allerdings bei den drei letzten Stufen der Entschädigungstabelle, die die vermögenden Antragsteller erfasst, nicht erfolgt, beispielsweise sind in der vierten Stufe nur 4,93 Prozent, in der ersten aber 100 bis 73,26 Prozent des Vermögenswerts als Entschädigung vorgesehen. Dies stellt eine Ungleichbehandlung gegenüber denjenigen dar, die Anspruch auf Naturalrestitution haben.

Bei Betrachtung der unteren Stufen stellt sich zusätzlich das Problem, inwieweit die Ungleichbehandlung zwischen den vermögenden und weniger vermögenden Anspruchstellern gerechtfertigt ist, da für die wertvolleren Objekte prozentual gesehen eine geringere Entschädigung erfolgen soll.⁴³⁵ Die Differenzierung wird aus finanzpolitischen Gründen vorgenommen. Das Niveau einer vollständigen bzw. prozentual identischen Entschädigung aller Opfer kann deshalb nicht erreicht werden, da das Handeln des Gesetzgebers unter dem Vorbehalt seiner finanziellen Leistungsfähigkeit steht. Der Staat hat hierbei zu beachten, inwieweit der wirtschaftliche und soziale Aufbau des Landes (auch wegen der Kriegsfolgen) die Erfüllung der laufenden Aufgaben zulässt. Das Ausmaß an wiedergutzumachendem Unrecht erschwert eine wertmäßig umfassende Wiedergutmachung.⁴³⁶

Nach hier vertretener Auffassung hätte sich der Gesetzgeber jedoch nicht für eine so starke Abweichung vom Verkehrswert entscheiden dürfen. Durch die o.g. Gründe ist eine so starke Abweichung nicht gerechtfertigt, vielmehr werden zum einen die Rückgabeberechtigten und die Entschädigungsberechtigten zum anderen auch die

⁴³⁴ Weiteres zur Unterschreitung des Verkehrswertes: Leisner, Die Höhe der Enteignungsentschädigung, NJW 1992, 1409; Zimmermann, Wiedergutmachung zwischen materieller Gerechtigkeit und politischem Kompromiss, DtZ 1994, 359.

Dieses Problem um den Gleichheitsgrundsatz wurde in anderen Transformationsländern anders gelöst. Vgl. für Ungarn Hiller, Kinga, Eigentumsgarantie und Eigentumsverständnis in der Rechtsprechung des ungarischen Verfassungsgerichts, Diss. FU Berlin, 2003; für Bulgarien vgl. Ilin, Konstantin, Zum Spannungsfeld von Eigentumsschutz und Sozialbindung im bulgarischen Verfassungssystem anhand der Rechtsprechung des bulgarischen Verfassungsgerichts, Diss. FU Berlin, 2001. Zu der Entschädigung in den Staaten Ex-Jugoslawiens vgl. 2. Teil B.

⁴³⁵ Aus diesem Grund ist auch fraglich, inwieweit der erhebliche schrittweise Anstieg des prozentualen Abfalls der Entschädigungssumme in den drei unteren Stufen verfassungsgemäß ist. Dazu Leisner, NJW 1993, 353; Vitzthum, DZWir 1994, 1, der dies mit dem Gleichbehandlungsgebot für unvereinbar hält.

⁴³⁶ Zu dem Problem in Deutschland Glantz, MDR 1994, 421.

vermögenden und weniger vermögenden Anspruchsteller ungleich behandelt. Der Gesetzgeber hätte die Entschädigungshöhe prozentual angleichen, d.h. in den ersten Stufen absenken und in den letzten erhöhen sollen. Eine Abweichung von mehr als 15 bis 20 Prozent ist nicht gerechtfertigt und lässt sich nicht mit der finanziellen Leistungsfähigkeit des Staates begründen.

B. Lösungen bzw. Lösungsvorschläge in anderen Staaten des ehemaligen Jugoslawiens

Wichtige Beurteilungskriterien zur Bewertung der gesetzgeberischen Entscheidung liefert die vergleichende Betrachtung der Regelungen bzw. Gesetzesentwürfe zur Restitution in den anderen Staaten des ehemaligen Jugoslawiens. Es ist aufschlussreich, wie die einzelnen Länder bei ähnlichen rechtlichen Ausgangsbedingungen mit dem Problem der Restitution umgehen bzw. umgegangen sind.

B.A. Slowenien

Slowenien⁴³⁷ war der erste Nachfolgestaat Jugoslawiens, der die Frage der Entschädigung bzw. Rückübertragung des durch die kommunistische Herrschaft entzogenen Vermögens in dem „Gesetz über die Denationalisierung“⁴³⁸ gesetzlich geregelt hat.

1. Vorrang der Naturalrestitution

Das slowenische Gesetz, das am 07.12.1991 in Kraft getreten ist, geht im Gegensatz zum kroatischen Restitutionsgesetz vom Grundsatz der Rückgabe des entzogenen Vermögens aus und wählt eine Entschädigung nur für die Fälle, in denen eine

⁴³⁷ Zu der unterschiedlichen Entwicklung Sloweniens im Vergleich zu Kroatien vgl. Kusic/König, Südosteuropa Mitteilung, 1999/Nr. 3, 230.

⁴³⁸ Uradni list (slowenisches Gesetzblatt), 27/1991, deutsche Übersetzung in ROW 1992, 299; dazu Bagic/Šeparovic/Žuvela, Usporedni prikaz zakonodavnih rješenja država koje su donijele propise o obeštećenju za oduzetu imovinu, Informator, 1997, Nr. 4517, 6; zum slowenischen Gesetz vgl. in der deutschen Literatur: Ivanjko, ROW 1993, 193; Schoffer, ROW 1992, 272.

Rückgabe in natura nicht möglich ist.⁴³⁹ Die Rückgabe eines Vermögensgegenstandes in natura ist ausgeschlossen, wenn er im Eigentum einer natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts steht.

2. Entschädigung

Ist die Naturalrestitution ausgeschlossen oder kann sie nicht erfolgen, so ist eine Entschädigung vorgesehen. Diese kann durch Gewährung von Beteiligungen an verstaatlichten Unternehmen, Überlassung von Aktien, die von der Republik Slowenien verwaltet werden, oder Herausgabe von Schuldverschreibungen des slowenischen Entschädigungsfonds oder in Geld erfolgen. Die Schuldverschreibungen werden mit 6 Prozent jährlich verzinst. Die Auszahlung erfolgt wie in Kroatien ratenweise in einem Zeitraum von zwanzig Jahren. Nur in Härtefällen ist eine sofortige Auszahlung vorgesehen. Die Entschädigung in Geld ist nur für Ausnahmefälle, für Anspruchsinhaber, die sich in schlechten Vermögensverhältnissen befinden, gedacht. Ein Wahlrecht des Berechtigten zwischen Naturalrestitution und Entschädigung ist im slowenischen Denationalisierungsgesetz nur in seltenen Fällen vorgesehen.⁴⁴⁰

3. Berechtigte

3.1 Grundlegende Voraussetzung

Anspruch auf Rückgabe nach dem Denationalisierungsgesetz haben alle natürlichen Personen, deren Vermögen aufgrund der Agrarreform, der Beschlagnahme und der Verstaatlichung auf den Staat übergegangen ist, wobei 29 Verstaatlichungsgesetze und andere Vorschriften im Denationalisierungsgesetz aufgeführt werden. Die Aktivlegitimation steht auch den natürlichen Personen zu, deren Vermögen aufgrund anderer bis zum 07.04.1996 erlassener Vorschriften entschädigungslos oder ganz ohne Rechtsgrundlage von Staatsorganen enteignet wurde. Gleichgestellt sind Personen, denen das Vermögen durch anfechtbares oder nichtiges Rechtsgeschäft entzogen worden ist.

3.2 Ausländische Staatsbürger

Es gehören nur diejenigen natürlichen Personen zu dem Kreis der Berechtigten, die zum Zeitpunkt der Verstaatlichung jugoslawische Staatsbürger waren. Anders als der

⁴³⁹ Zur Diskussion Rückgabe vs. Entschädigung, vgl. 1. Teil, 5.4.

⁴⁴⁰ Zu der Beachtung von eingetretenen Wertveränderungen vgl. unten Nr. 5c.

kroatische Gesetzgeber stellt der slowenische nicht auf den Zeitpunkt des Erlasses des Denationalisierungsgesetzes ab, sondern auf den der Verstaatlichung und lässt die ehemals jugoslawische Staatsbürgerschaft im Zeitpunkt der Eigentumsentziehung ausreichen. Dies ist zwar ein weiterer Personenkreis als im kroatischen RestG a.F., jedoch ist auch dies viel zu eng und im Hinblick auf die EU nicht ausreichend. Die Vorgabe der Staatsangehörigkeit widerspricht dem Gerechtigkeitsempfinden, allein maßgeblich ist, dass der Anspruchsteller der Alteigentümer war und diesem Unrecht zugefügt worden ist.

Auch bezogen auf den Umfang der Berechtigten lässt der slowenische Gesetzgeber einen weiteren Kreis zu. Antragsberechtigt sind die ehemaligen Eigentümer und deren Erben. Eine Einschränkung auf die Erben erster Ordnung, wie sie in Kroatien vorgesehen ist, besteht nicht.⁴⁴¹ Dies ist eine vernünftige und logische Lösung, da es zum einen keinen Unterschied machen kann, ob der Alteigentümer nach erfolgter Restitution den Gegenstand oder die Entschädigung an eine beliebige Person weitergibt bzw. vererbt oder der Erbe bereits vorher feststeht. Es entspricht zum anderen dem der Restitution zugrundeliegenden Gedanken der Rückgängigmachung von Systemunrecht, dass der Wille⁴⁴² des Alteigentümers im Todesfall berücksichtigt wird bzw. seiner gesamten Familie Wiedergutmachung widerfährt.

Mit Inkrafttreten des Assoziierungsabkommens am 01. Februar 1999 konnten gemäß Beilage XIII Punkt II dieses Abkommens die Staatsbürger der EU-Mitgliedstaaten, die drei Jahre lang ihren Wohnsitz auf dem Gebiet Sloweniens hatten, in Slowenien Immobilien erwerben. Bedingung ist das Vorliegen der Reziprozität. Hier ist jedoch lediglich der allgemeine Eigentumserwerb erfasst, Ausländer werden damit nicht automatisch zu Berechtigten i.S.d. Restitutionsgesetzes.

Ursprünglich sollte auch ausländischen Nicht-EU-Bürgern der Immobilienerwerb in Slowenien bei Vorliegen der Gegenseitigkeit und weiterer gesetzlich festgelegter Voraussetzungen ermöglicht werden, jedoch wurde der Gesetzesentwurf über den Immobilienerwerb durch Ausländer von der Regierung zurückgezogen, da er als nicht durchsetzbar galt.⁴⁴³

⁴⁴¹ Im Zusammenhang mit dem Berechtigtenkreis ist noch darauf hinzuweisen, dass die slowenische Verfassung bis Mitte Juli 1997 vorsah, dass Ausländer Eigentum an Grund und Boden nur im Wege der Erbfolge erwerben konnten. Da Italien einige Jahre lang den Abschluss des Assoziierungsabkommens mit Slowenien blockierte, sah sich Slowenien gezwungen, die verfassungsrechtliche Sperre zu lockern. Zum Immobilienerwerb durch Ausländer vgl. Tratnik, WGO-MfOR, 6/1999, 411.

⁴⁴² Z.B. bei vorhandenem Testament.

⁴⁴³ Dazu Rudolf, WGO-MfOR 1/1999, 12.

3.3 Juristische Personen

Juristische Personen sind nur dann anspruchsberechtigt, wenn dies durch Gesetz ausdrücklich bestimmt wird. Im Gegensatz zum kroatischen Gesetz, in dem unter bestimmten Voraussetzungen alle juristischen Personen anspruchsberechtigt sein können, sind dies in Slowenien nur die Kirche und andere Glaubensgemeinschaften sowie ihre Stiftungen und Einrichtungen.

4. Verpflichtete

Zur Rückgabe verpflichtet ist die juristische Person, in deren Vermögen sich die der Rückgabe unterliegenden Gegenstände befinden.

5. Gegenstand der Restitution

5.1 Bewegliche Sachen

Vollständig rückgabefähig sind bewegliche Sachen von kulturellem, geschichtlichem oder künstlerischem Wert, sofern sie nicht feste Bestandteile von Museumssammlungen und ähnlichem sind. In letzterem Fall würde eine Rückgabe ohne Übertragung des unmittelbaren Besitzes erfolgen. Der Rückgabe unterliegen auch bewegliche Sachen von größerem Wert, Objekte des persönlichen Gebrauchs oder solche von besonderem Affektionsinteresse für den Anspruchsberechtigten.

5.2 Unbewegliche Sachen

Immobilien können nicht zurückgegeben werden, wenn sie der Durchführung staatlicher Aufgaben dienen oder untrennbarer Bestandteil eines Versorgungsnetzes von Objekten, Anlagen und anderen Unternehmenseinrichtungen sind. Immobilien unterliegen auch dann nicht der Rückgabepflicht, wenn durch die Rückgabe die wirtschaftliche oder technische Existenz von Wirtschaftsunternehmen beeinträchtigt würde und es zum Konkurs, zur Zwangsversteigerung oder auch zur Aufgabe der Produktion, der Einschränkung von Dienstleistungen oder zu größeren Entlassungen kommen würde. Dem Berechtigten wird dann lediglich das Eigentum zurückgegeben, sofern dieser als Gegenmaßnahme Investitionen vornimmt. Miet-, Pacht- und vergleichbare Verträge bleiben auch bei Rückgabe bestehen, allerdings nur für einen Zeitraum von zehn Jahren seit der rechtskräftigen Entscheidung über die Rückgabe.

Landwirtschaftliche Flächen werden nicht in vollem Umfang zurückgegeben, wenn dadurch die bisherige Nutzung und Funktionalität des Gesamtkomplexes beeinträchtigt bzw. es zu einer unwirtschaftlichen Parzellierung kommen würde. Für höchstens zehn Jahre erhält der Alteigentümer bzw. sein Rechtsnachfolger dann das Eigentum übertragen, ohne über den unmittelbaren Besitz verfügen zu können. Erst nach Ablauf der zehn Jahre wird auch der unmittelbare Besitz übertragen. Anstelle dieser Vorgehensweise kann sich der Berechtigte statt für die Rückgabe auch für Wertpapiere des slowenischen Landwirtschafts- und Wälderfonds entscheiden.

Häuser, Wohnungen und Geschäftsräume unterliegen grundsätzlich der vollumfänglichen Rückgabepflicht. Bestehen Miet- bzw. Pachtverträge, so wird nur der mittelbare Besitz übertragen. Bei Wohnungen gilt zusätzlich die Besonderheit, dass nach dem Wohnungsgesetz⁴⁴⁴ dem bislang Wohnberechtigten der Eigentumserwerb an der bewohnten Wohnung ermöglicht wird. Kaufberechtigt sind der ehemalige Wohnrechtsinhaber bzw. ein enges Familienmitglied, sofern der Wohnrechtsinhaber diesem schriftlich zustimmt. Verkaufsverpflichtet ist der bisherige Träger des Rechts zur Verwaltung der Wohnung, d.h. die Gemeinde, der Staat oder das Wohnungsunternehmen. Mit Vertragschluss wird der Käufer Eigentümer der Wohnung und kann frei über diese verfügen.

Baugrundstücke, die sich im Besitz des Anspruchsberechtigten i.S.d. Denationalisierungsgesetzes befinden, werden, unabhängig von der Frage, ob es sich um bebautes oder unbebautes Bauland handelt, zurückgegeben. Befindet sich das Baugrundstück nicht in dessen Besitz, so muss zwischen bebautem und unbebautem Bauland unterschieden werden. Liegt ein bebautes Grundstück vor, so erfolgt eine Rückgabe nur unter der Voraussetzung, dass das Bauwerk im Eigentum des Anspruchsinhabers steht. Diese Unterscheidung ist folgerichtig, da im ehemaligen Jugoslawien der Grundsatz von Einheit von Grund und Boden nicht galt.

Unbebaute Baugrundstücke unterliegen der Rückgabe, die jedoch an bestimmte Bedingungen geknüpft ist.

Positiv hervorzuheben ist hier, dass der slowenische Gesetzgeber hinsichtlich der bebauten Grundstücke eine klare Lösung bietet. Bei dem kroatischen Restitutionsgesetz ist unklar, ob bebaute Grundstücke überhaupt erfasst werden sollen.⁴⁴⁵

⁴⁴⁴ U.I. Nr. 18/1991.

⁴⁴⁵ Vgl. dazu 2. Teil, A.B 4.3.2.

Bei der Restitution unbeweglicher Sachen wird der Schutz von Rechten Dritter auch durch den slowenischen Gesetzgeber durch das Weiterbestehen von Nutzungsverträgen besonders deutlich.

5.3 Maßgeblicher Zustand

Hat die Immobilie ihren Wert wesentlich gesteigert, wird dem Alteigentümer ein Eigentumsanteil in Höhe des ehemaligen Wertes eingeräumt. Es ist aber auch möglich, dass dem Berechtigten gegen Zahlung einer Entschädigung an den bisherigen Nutzer das Eigentum in vollem Umfang zurückgegeben wird. Der Alteigentümer hat hier ein Wahlrecht. Liegt ein Wertverlust vor, so erfolgt mit der Rückgabe auch eine Ausgleichszahlung an den Alteigentümer bzw. seinen Rechtsnachfolger. Dieser kann jedoch statt der Rückgabe mit Ausgleichszahlung auch vollen Wertersatz verlangen.

Der Wert der Objekte richtet sich nach dem Zustand im Zeitpunkt der Vergesellschaftlichung unter Berücksichtigung des Werts im Zeitpunkt der Restitution.

Die slowenische Regelung entspricht mehr dem Gerechtigkeitsempfinden als die kroatische, die für den Alteigentümer keinen Anspruch auf Entschädigung des Wertverlustes, aber eine Schadensersatzpflicht bei Wertsteigerung, vorsieht, und ist daher vorzuziehen.⁴⁴⁶

5.4 Unternehmen

Die Rückgabe des Unternehmens als Ganzes ist an viele Bedingungen geknüpft. Beispielsweise muss das Unternehmen dieselbe oder eine vergleichbare Produktion haben wie im Zeitpunkt der Enteignung und als eigenständige juristische Person fortbestehen bzw. es muss bei Einbeziehung in ein anderes Unternehmen die Trennung technisch und ökonomisch realisierbar sein. Die Rückgabe erfolgt auch dann nicht, wenn die Wertsteigerung 100 Prozent überschritten hat. Falls eine Wertminderung vorliegt, erhält der Anspruchsberechtigte eine Entschädigung. Kann eine Rückgabe des Unternehmens als Ganzes nicht erfolgen, hat der Anspruchsinhaber Anrecht auf die Überlassung von Teilen des Gesellschaftskapitals bzw. die Übereignung von Immobilien des verstaatlichten Unternehmens.

⁴⁴⁶ Vgl. dazu 2. Teil, A.B, 6.2.4.

6. Verfahren

Wie in Kroatien war eine Frist für die Einleitung des Denationalisierungsverfahrens vorgesehen. In Slowenien war diese allerdings dreimal so lang. Der Antrag auf Rückgabe des Vermögens konnte bis zu 18 Monate nach dem Inkrafttreten des Denationalisierungsgesetzes, also bis zum 07.06.1993, gestellt werden.⁴⁴⁷

Zuständig für die Bearbeitung sind grundsätzlich die Verwaltungsorgane der Gemeinden, für die Denationalisierung von Vermögen der Banken und Versicherungen ist allerdings das Finanzministerium und für Gegenstände von kulturellem und historischem Wert das Kultusministerium zuständig. Gegen die Entscheidungen der Gemeindeorgane ist Widerspruch bei den jeweiligen Fachministerien möglich. Gegen die Entscheidungen der Fachministerien kann Verwaltungsklage beim Obersten Gericht der Republik Slowenien erhoben werden. Für Vermögen, das durch nichtige oder anfechtbare Rechtsgeschäfte entzogen wurde, sind aufgrund der rechtlichen Schwierigkeiten nicht die Gemeindeorgane zuständig, sondern die Amtsgerichte. Auch hiergegen sind Rechtsmittel möglich.

Das Verwaltungsverfahren wird durch fünfköpfige Kommissionen durchgeführt. Die Verwaltungsentscheidung soll regelmäßig innerhalb eines Jahres nach Antragstellung erfolgen. Die Verfahren vor den Amtsgerichten und den Verwaltungsbehörden sind gebührenfrei. Anspruchssteller, die keinen Wohnsitz in Slowenien haben, sind verpflichtet einen Bevollmächtigten zu bestellen.

Damit die Rückgabe des verstaatlichten Vermögens auch erfolgen kann, besteht hinsichtlich der verfahrensgegenständlichen Vermögenswerte ein Verfügungsverbot. Diesem Verbot zuwider geschlossene Rechtsgeschäfte und Willenserklärungen sind nichtig.

B.B. Föderation Bosnien und Herzegowina

Bislang gibt es in der Föderation Bosnien und Herzegowina kein Restitutionsgesetz, es konnte keine politische Einigung erzielt werden.

Mit dem Vertrag von Dayton besteht die frühere jugoslawische Republik Bosnien und Herzegowina aus zwei so genannten Entitäten. Das sind zum einen die bereits 1994 durch den Vertrag von Washington gegründete Föderation der Kroaten und Muslime (sog. Föderation Bosnien und Herzegowina) und zum anderen die

⁴⁴⁷ Zur Vorzugswürdigkeit einer langen Frist vgl. 2. Teil, A.B 2.1.1.4.3 und 5.1.2.2

Republika Srpska, deren Gründung durch die serbischen Abgeordneten des Parlaments der Republik Bosnien-Herzegowina im Januar 1992 initiiert wurde.⁴⁴⁸

Aufgrund des Krieges, aber auch in Anbetracht der Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der Gesetzgebungskompetenzen im Verhältnis zwischen dem Staat Bosnien-Herzegowina, den beiden Entitäten und den zehn Kantonen der Föderation, kam es zu Verzögerungen im Transformationsprozess und den einzelnen notwendigen Gesetzgebungsverfahren.

Ungeachtet dieser Hindernisse verkündete der Ministerrat der Föderation Bosnien-Herzegowina auf einer Sitzung im März 2001 ein Gesetzgebungsprogramm, in dem der Erlass eines Restitutionsgesetzes, zu dem der Entwurf bereits vorliegt, mitberücksichtigt ist.⁴⁴⁹ Bei diesem Entwurf, der im Mai 2002 in abgewandelter Form erneut vorgelegt wurde, handelt es sich um einen Vorschlag der Regierung der Föderation. Darin wird ausdrücklich betont, dass es vor der eigentlichen Privatisierung unumgänglich sei, Vermögen, das in rechtsstaatwidriger Weise früher durch den Staat entzogen wurde, auszusondern und die Restitution zu regeln. Dies ist eine Lösung, die die Restitution nicht einschränkt und so dem Wiedergutmachungszweck am ehesten gerecht wird. In Kroatien dagegen, wo umgekehrt die Transformation mit dem Umwandlungs- und Privatisierungsgesetz begonnen wurde, ist diese Vorgehensweise von verschiedenen Seiten als falsch kritisiert worden. Es hat sich auch gezeigt, dass viele Alteigentümer dadurch in der Durchsetzung ihrer Ansprüche behindert oder beschränkt wurden.⁴⁵⁰

Dieser bosnische Gesetzesentwurf wird jedoch voraussichtlich in nächster Zeit immer noch nicht verabschiedet. Es ist nunmehr sogar zu befürchten, dass in der Föderation Bosnien und Herzegowina überhaupt keine Restitution durchgeführt wird. Im November 2002 äußerte sich ein Minister der Föderation dahingehend, dass alles darauf hindeute, dass es keine Restitution geben werde. Zum einen bestehe keine politische Einigkeit, zum anderen fehlt es an finanziellen Mitteln.⁴⁵¹ Dies würde jedoch dem gesamteuropäischen Gerechtigkeitsempfinden widersprechen, so dass ein Restitutionsgesetz unerlässlich ist.

⁴⁴⁸ Näher dazu Schalast, Privatisierung, Rechtsreform und Aufbau eine Marktwirtschaft in der Republika Srpska (Bosnien-Herzegowina), ROW 1998, 284.

⁴⁴⁹ Schalast, Föderation Bosnien-Herzegowina, Chronik der Rechtsentwicklung, Osteuropa, Gegenwartsfragen aus den Rechten des Ostens, 3/01, 47. Jhg., S. 221.

⁴⁵⁰ Vgl. dazu 2.Teil A.B 4.1.1 und die Stellungnahme 2. Teil, C. 2.

⁴⁵¹ So der Minister der Föderation für Gebietsplanung Ramiz Mehmdagic in einem Interview in der Tageszeitung Dnevni avaz vom 17.11.2002, S. 1.

Es zeigt sich hieran, dass der Krieg in Bosnien-Herzegowina nicht nur zu einer erheblichen politischen Fragmentierung bis hin zur Entscheidungslosigkeit und damit zur Verzögerung der Realisierung des Restitutionsprozesses geführt hat, sondern er hat auch die Möglichkeiten der finanziellen Restitution und die tatsächliche Realisierbarkeit der Naturalrestitution entscheidend beeinflusst. So waren zu Beginn der Neunzigerjahre fast alle politischen Parteien für eine vollständige Naturalrestitution. Diese Bestrebungen waren nach dem Krieg nicht mehr zu realisieren, sei es wegen Zerstörung der ökonomischen Ressourcen, sei es wegen ihrer fehlenden Zugänglichkeit.⁴⁵²

1. Gleichrangigkeit von Rückgabe und Entschädigung

Diejenigen Vermögenswerte, die nach 1945 durch den Staat entzogen worden sind, unterliegen der Restitution. Die Regierung begründet dies damit, dass bis 1945 das System des Privateigentums bestand und erst seit 1945 der Übergang zum staatlichen bzw. später gesellschaftlichen Eigentum eingeleitet wurde.

Der bosnische Gesetzesentwurf versteht unter Restitution sowohl die Rückgabe als auch eine anderweitige bzw. finanzielle Entschädigung. Nach dem Zusammenbruch der SFR Jugoslawien war gewollt, die anderweitige und d.h. die finanzielle Entschädigung in Form von Geld zu leisten. Jedoch haben die Umstände nach dem Krieg, die schwere wirtschaftliche Lage des Landes und die fehlenden Geldmittel dazu geführt,⁴⁵³ dass nunmehr lediglich die Forderungen der Alteigentümer seitens der Föderation anerkannt und registriert werden, so dass die Berechtigten später im Rahmen des Privatisierungsverfahrens ihre Forderung realisieren können.

Die Naturalrestitution erfolgt dann, wenn der Vermögensgegenstand keine wesentlichen Veränderungen erfahren hat, keine Rechte Dritter verletzt werden und durch das Gesetz nicht etwas anderes geregelt ist.

Der Grundsatz vom Schutz der Rechte Dritter gilt, soweit diese ihr Recht auf rechtmäßige Weise erlangt haben.

Ein Anspruch auf Rückgabe bzw. Entschädigung soll dann ausgeschlossen sein, wenn dem Alteigentümer für die Vermögensentziehung eine gerechte Entschädigung gezahlt bzw. ein Ersatzobjekt übertragen worden ist.

⁴⁵² Stellungnahme zu dem Vorrang der Naturalrestitution bzw. der finanziellen Entschädigung, vgl. 1. Teil 5.4.

⁴⁵³ So die Begründung des Entwurfs.

2. Entschädigung

Der bosnische Gesetzesentwurf sieht keine detaillierten Regelungen zu der Art der Entschädigung vor. Die Ansprüche sollen vorerst anerkannt, registriert und später erst - wie oben beschrieben - umgesetzt werden, und zwar insbesondere durch Erwerb von Unternehmen, Aktien, Wohnungen usw.

Die Regierung soll innerhalb von 30 Tagen ab Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes Richtlinien über die Bestimmung der Höhe der Entschädigung erlassen. Angesichts der Dauer bis zum Erlass eines Restitutionsgesetzes scheint es fraglich, ob die Regierung innerhalb der kurzen Frist in der Lage ist, sich über die Richtlinien zu eingen.

3. Berechtigte

Alle natürlichen und juristischen Personen, denen auf der Grundlage eines der im Entwurf genannten 16 Gesetze das Vermögen entzogen worden ist, haben Anspruch auf Rückgabe oder anderweitige Entschädigung. Dies gilt auch für Personen, bei denen die Vermögensentziehung ohne jegliche Rechtsgrundlage erfolgt ist. Berechtigt sind auch die Rechtsnachfolger dieser Personen. Wie auch im slowenischen Restitutionsgesetz erfolgt im Gegensatz zu Kroatien keine Beschränkung hinsichtlich der Rechtsnachfolger auf die Erben erster Ordnung, was positiv hervorzuheben ist.⁴⁵⁴

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass ausländische natürliche und juristische Personen unter der Bedingung der Reziprozität die gleichen Rechte haben wie Staatsbürger der Föderation. Diese Regelung ist zu begrüßen, da sie dem allgemeinen Gerechtigkeitsempfinden entspricht und Regierungsunrecht umfassend wiedergutmacht. Der kroatische Gesetzgeber löste sich erst nach einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung von der Bindung der Anspruchsberechtigung an die kroatische Staatsbürgerschaft.

4. Verpflichtete

Die Föderation Bosnien-Herzegowina ist zur Leistung der Entschädigung verpflichtet. Die Naturalrestitution hingegen obliegt der Person, die über den Vermögenswert im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Restitutionsgesetzes verfügt.

⁴⁵⁴ Vgl. dazu 2. Teil, B.A 3.2.

Eine Entschädigung in Aktien oder Eigentumsanteilen erfolgt durch juristische Personen, in deren Verfügungsrecht sich das entzogene Vermögen befindet.

Hat ein Dritter den Vermögenswert in rechtmäßiger Weise erlangt, so hat der rechtmäßige Vorinhaber, der für die Übertragung eine Entschädigung bzw. Gegenleistung erhalten hat, dem Berechtigten in Höhe des Werts der Sache eine Entschädigung zu leisten.

5. Gegenstand der Restitution

5.1 Bewegliche Sachen

Bewegliche Sachen von kulturellem, künstlerischem oder historischem Wert unterliegen der Naturalrestitution. Sind die Sachen Teil einer Sammlung öffentlicher Museen, Galerien oder ähnlicher Einrichtungen, so werden sie grundsätzlich nicht in den unmittelbaren Besitz des Alteigentümers übertragen. Im Übrigen hat der Alteigentümer ein Wahlrecht zwischen Rückgabe und Entschädigung.

5.2 Unbewegliche Sachen

Immobilien werden sowohl in das Eigentum als auch in den unmittelbaren Besitz des Berechtigten übertragen, wenn dadurch nicht die wirtschaftliche Funktion der Immobilie beeinträchtigt wird. Immobilien, die den staatlichen Organen zur Erfüllung ihrer Aufgaben dienen, unterliegen nur dann der Naturalrestitution, wenn sie nicht unverzichtbar für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben und der allgemeinen Daseinsvorsorge sind.

Wohnungen, an denen im sozialistischen Jugoslawien ein Wohnrecht bestand, werden nicht in das Eigentum des früheren Eigentümers zurückgegeben. Dieser erhält eine Entschädigung. Der Wohnrechtsinhaber hat das Recht, die Wohnung käuflich zu erwerben. Ein Vorkaufsrecht für den Alteigentümer im Falle weiterer „sachenrechtlicher Verfügungen“ ist im Gesetzesentwurf vorgesehen. Positiv hervorzuheben ist, dass der bosnische Gesetzesentwurf Fehler des kroatischen Gesetzgebers berücksichtigt. So wurde eine zeitliche Beschränkung des Vorkaufsrechts auf fünf Jahre seit dem Eigentumserwerb der Wohnung durch den Bewohner festgesetzt. Jedoch fehlt wie im kroatischen Restitutionsgesetz von 1996 eine genaue Bestimmung des Begriffes „sachenrechtliche Verfügung“, zumal auch hier später lediglich vom „Kauf“ die Rede ist. Hat der Bewohner innerhalb von sechs Monaten seit Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes keinen Antrag auf Kauf der

Wohnung gestellt, so wird kraft Gesetzes die Wohnung an den Alteigentümer zurückübereignet. Der ehemalige Wohnrechtsinhaber bleibt jedoch weiterhin Mieter der Wohnung.⁴⁵⁵

Das Bestehen eines Vorkaufsrecht für den Alteigentümer ist eine sinnvolle Lösung. Der Alteigentümer, dessen Rückgabeinteresse man derzeit wegen bestehender Rechte Dritter nicht gerecht werden kann, müsste anderen Kaufinteressenten gegenüber bevorzugt behandelt werden, wenn das Interesse des Dritten an dem Vermögensobjekt wegfällt, da dieser Vermögensgegenstand ihm und seiner Familie unfreiwillig entzogen worden ist. Man sollte ihm ermöglichen, das Objekt wieder in seine Familie einzugliedern. Es ist unverständlich, warum der kroatische Gesetzgeber mit der Gesetzesnovellierung im Juli 2002 das Vorkaufsrecht vollständig aufgehoben hat, obgleich das Verfassungsgericht lediglich eine begriffliche Konkretisierung und eine zeitliche Beschränkung gefordert hat.⁴⁵⁶

Geschäftshäuser und Geschäftsräume werden genauso wie in Kroatien anders als Wohnungen behandelt. Geschäftsräume werden dem Alteigentümer grundsätzlich zurückübereignet. Besteht ein Pachtvertrag über den Geschäftsraum, so übernimmt der Alteigentümer die Pflichten des Verpächters. Der Pachtvertrag endet nach einem Jahr ab Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes, es sei denn, ein vorzeitiges Ende ist vereinbart.

Landwirtschaftliche Grundstücke werden dem Alteigentümer ohne Rücksicht auf die Veränderungen seit dem 30.04.1991 grundsätzlich zurückgegeben. Bestehen auf den Grundstücken neue oder erneuerte Anpflanzungen, so kann der bislang Nutzungsberechtigte verlangen, dass die Übertragung des Grundstücks in den unmittelbaren Besitz des Alteigentümers solange ausgesetzt wird, bis die Ernte erfolgt ist, dies jedoch nicht länger als fünf Jahre. In diesem Fall besteht zwischen den Beteiligten ein Pachtverhältnis; der Alteigentümer erhält jedoch ein Wahlrecht zwischen Rückgabe und Entschädigung.

Forste und forstwirtschaftliche Grundstücke unterliegen ebenfalls der Naturalrestitution, wenn sie nicht unbedingt notwendig sind für die Funktionsfähigkeit einer forstwirtschaftlichen Einheit.

Unbebaute Baugrundstücke werden dem Alteigentümer zurückgegeben. Dabei wird hinsichtlich des Zustands der Grundstücke auf den 30.04.1991 abgestellt. Bebaute

⁴⁵⁵ Zum Unterschied zwischen Miete und dem jugoslawischen Institut des Wohnrechts vgl. 1. Teil, 3.2.2 und 5.4.4.

⁴⁵⁶ Vgl. dazu 2. Teil, A.B 4.5.2.7.

Baugrundstücke werden dem Alteigentümer nicht zurückübereignet, vielmehr erhält dieser eine Entschädigung. Eine Rückübereignung erfolgt nur dann, wenn der Alteigentümer ein Nutzungsrecht am Baugrundstück hat. Hier ist die slowenische Lösung zu bevorzugen, da diese bei den bebauten Grundstücken darauf abstellt, ob der Alteigentümer auch Eigentümer bzw. Nutzungsberechtigter des Gebäudes ist, da in diesem Fall nicht ersichtlich ist, warum eine Naturalrestitution nicht erfolgen soll.

5.3 Maßgeblicher Zustand

Der Restitution unterliegen bewegliche Sachen von kultureller, künstlerischer oder geschichtlicher Bedeutung, Immobilien, zur Rückübertragung geeignete Rechte und Unternehmen. Dies gilt jedoch nur dann, wenn die Sache im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Restitutionsgesetzes noch besteht.

Der Vermögenswert wird in dem Zustand zurückgegeben, in dem er sich zur Zeit des Inkrafttretens des Restitutionsgesetzes befindet. Ist seit der Vermögensentziehung eine Wertsteigerung eingetreten, so kann bei Trennbarkeit der jetzige Verfügungsberechtigte den Teil der Wertsteigerung für sich in Anspruch nehmen. Ob bei mangelnder Trennbarkeit eine Entschädigung zu erfolgen hat, ist im Entwurf nicht geregelt.

Hat der Vermögenswert hingegen einen Wertverlust erfahren, so erfolgt eine Entschädigung nur dann, wenn es dazu durch Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit des bisherigen Inhabers bzw. einer Person, für die er die Verantwortung trägt, gekommen ist. Dies gilt auch für den Untergang der Sache. Dieser Lösungsweg erscheint sinnvoller als der kroatische, der für den Alteigentümer keine Entschädigung bei eingetretenem Wertverlust vorsieht. Diese entspricht jedoch dem Zweck der Restitution und dem ihr zugrunde liegenden Gedanken der Wiedergutmachung. Die Knüpfung der Entschädigung an Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit ist auch im Rahmen der Wiedergutmachung vertretbar, da die Nutzungsberechtigten den Vermögenswert für sich genutzt haben oder als gesellschaftliches Vermögen angesehen haben. Mit einer Rückführung an den Alteigentümer wurde nicht gerechnet.⁴⁵⁷

⁴⁵⁷ Zu dem kroatischen Lösungsweg und der Kritik 2. Teil A.B 6.2.4 und B.A 5.3.

Die Immobilien werden frei von nach der Vergesellschaftlichung entstandenen Hypotheken und Belastungen zurückübertragen. Für die mit Hypotheken und Belastungen gesicherten Forderungen haftet der jeweilige Verpflichtete.⁴⁵⁸

5.4 Unternehmen

Unternehmen werden dem Alteigentümer nicht zurückübergibt, er hat nur Anspruch auf Entschädigung. Es werden keine Ausnahmen gemacht, etwa für den Fall, dass der Alteigentümer in der Lage ist, die unternehmerische Tätigkeit fortzusetzen. Dies ist unverständlich; einer Naturalrestitution stünde nichts entgegen, wenn der Alteigentümer wirtschaftlich und hinsichtlich der Fähigkeit in der Lage ist, das Unternehmen fortzuführen. Volkswirtschaftlichen Erwägungen, wie sie der deutsche Gesetzgeber im Zusammenhang mit der (Re-)Privatisierung berücksichtigt hat, folgt der bosnische Gesetzesentwurf offenbar nicht.

6. Verfahren

6.1 Antragserfordernis

Das Restitutionsverfahren wird durch den Antrag des Berechtigten eingeleitet. Der Antrag muss innerhalb eines Jahres seit Errichtung des für die Restitution zuständigen Organs gestellt werden. Wird der Antrag jedoch nach Ablauf von 120 Tagen nach Errichtung des Organs gestellt, so kann nur noch eine Entschädigung und keine Naturalrestitution erfolgen. Die örtliche Zuständigkeit bestimmt sich nach dem Wohnsitz des bislang Nutzungsberechtigten bzw. nach dem Sitz des Unternehmens, sofern es um die Restitution eines Unternehmens geht, und nach der Lage einer Immobilie, falls diese verfahrensgegenständlich ist. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren.⁴⁵⁹

Der Antragsteller trägt die Beweislast für alle erheblichen Tatsachen, jedoch ist die Behörde verpflichtet, bei der Beschaffung von Dokumenten und Beweisen Hilfestellung zu leisten. Ist der Antrag unvollständig, so muss die Behörde dem Antragsteller eine Frist von 45 Tagen gewähren, um die Ergänzungen vorzunehmen. Das zuständige Organ muss grundsätzlich innerhalb von 60 Tagen seit Erhalt des vollständigen Antrags einen Beschluss über den Antrag erlassen.⁴⁶⁰ Die zuständige

⁴⁵⁸ Zu dem Hypothekenproblem in Deutschland vgl. Hötte, Buschner, ZOV 1998/1, 17.

⁴⁵⁹ Službene novine Federacije BiH Nr. 2/1998.

⁴⁶⁰ Dies gilt jedoch nicht für die Fälle, in denen noch darüber entschieden werden muss, ob eine Sache für die Fortführung der Funktionsfähigkeit eines Unternehmens notwendig ist.

Behörde ist nicht an den Antrag auf Entschädigung gebunden, wenn sie eine Naturalrestitution für möglich hält.⁴⁶¹

Der Antrag wird dem Verpflichteten zugestellt, damit dieser innerhalb von 15 Tagen ab Zustellung Stellung nehmen kann.⁴⁶²

Positiv ist, dass der Entwurf die einzelnen Verfahrensschritte zeitlich begrenzt, so dass ein schnelles Verfahren ermöglicht wird. Fraglich ist jedoch, welche Konsequenzen drohen, falls die gesetzlichen Fristen nicht eingehalten werden.

6.2 Ausgangsbescheid und Rechtsmittel

Der Bescheid enthält im Falle der Naturalrestitution den Ausspruch, dass der Antragsteller Eigentümer des Verfahrensgegenstandes wird und dass dies in den Grundbüchern einzutragen ist. Bei mehreren Berechtigten wird der Miteigentumsanteil festgesetzt. Soll eine Entschädigung erfolgen, so wird zunächst das Recht auf Entschädigung und anschließend auch die Höhe und der Verpflichtete der Entschädigung bestimmt.

Gegen den Bescheid über die Restitution, der auch dem Rechtsanwalt der Föderation zugestellt wird, kann innerhalb von 15 Tagen ab Zugang des Bescheids beim zuständigen Ministerium Widerspruch eingelegt werden. Der Widerspruchsbescheid muss innerhalb von 60 Tagen erlassen werden. Gegen diese Entscheidung kann innerhalb von 60 Tagen ein Verfahren vor dem zuständigen Verwaltungsgericht eingeleitet werden. Das Verwaltungsverfahren kann auch seitens des „Staatlichen Rechtsanwalts“ eingeleitet werden.

Im Gegensatz zu dem kroatischen Gesetz werden, um einen langwierigen Restitutionsprozess zu vermeiden, für den Erlass der Bescheide der zuständigen Behörden Fristen genauer bestimmt, insbesondere ist hervorzuheben, dass der Ausgangsbescheid innerhalb von 60 Tagen nach Antragstellung zu erfolgen hat. Positiv zu werten ist auch, dass der „Staatliche Rechtsanwalt“ durch eine Stellungnahme vor Erlass des Bescheids nicht zur Verzögerung des Verfahrens beitragen kann, sondern er auf die Möglichkeit des Verwaltungsgerichtsverfahrens verwiesen wird.

Die Parteien können eine Vereinbarung über die Form der Restitution und die Art der Entschädigung schließen.⁴⁶³

⁴⁶¹ Dies wird wohl nicht für die Fälle, in denen ein Wahlrecht besteht, gelten.

⁴⁶² Zum Verfahren in Kroatien vgl. 2. Teil A.B 5.

⁴⁶³ Vgl. in Kroatien 2. Teil, A.B 5.4.

6.3 Schutz vor weiteren Verfügungen

Zum Schutz des Alteigentümers ist im Gesetzesentwurf vorgesehen, dass alle Rechtsgeschäfte, die den Verkehr der Sachen und Rechte, die Gegenstand der Restitution sind, betreffen und nach dem 30.04.1991 geschlossen wurden, nichtig sind. In einem solchen Fall hat der Alteigentümer Anspruch auf die Rückgabe des Vermögenswertes oder auf Auszahlung einer Entschädigung in Geld entsprechend dem Marktwert.

Im Übrigen soll vom Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes an ein gesetzliches Verfügungsverbot über die der Restitution unterliegenden Vermögenswerte gelten. Dem widersprechende Rechtsgeschäfte sollen nichtig sein.

Im laufenden Verfahren kann die Behörde vor Erlass ihres Beschlusses auf Vorschlag des Antragstellers vorübergehende Maßnahmen zum Schutz der Rechte des Antragstellers erlassen.⁴⁶⁴

B.C. Bundesrepublik Serbien-Montenegro

Erst seit dem 12. Juni 2001 wird in Serbien ein Entwurf des Justizministeriums zum „Gesetz über die Rückgabe von Vermögen und die Entschädigung“⁴⁶⁵ ernsthaft diskutiert. Aufgrund der politischen Umstände und der kriegerischen Auseinandersetzungen konnte man sich mit dem Erlass eines Restitutionsgesetzes erst so spät befassen.⁴⁶⁶ Die Uneinigkeit über die Durchführung der Restitution vor dem Privatisierungsprozess hat in Serbien außerdem dazu geführt, dass bis heute das Restitutionsgesetz nicht verabschiedet wurde.⁴⁶⁷

In Montenegro sieht die Situation jedoch anders aus, am 16. Juli 2002 ist das Restitutionsgesetz in Montenegro in Kraft getreten.⁴⁶⁸

Nach dem Zusammenbruch Jugoslawiens blieben Serbien und Montenegro als Bundesstaat (Rest-)Jugoslawien übrig. Verfassungsrechtlich ist es folgerichtig, dass beide Republiken über eigene Restitutionsgesetze beraten und beschließen. Dies war aufgrund der von Beginn an vorhandenen politischen Differenzen und

⁴⁶⁴ Zur kroatischen Lösung, vgl. 2. Teil, A.B 5.2.2

⁴⁶⁵ Zakon o povracaju imovine i obeštencju.

⁴⁶⁶ Im Mai 2002 versprach der Stellvertretende Ministerpräsident Josef Kaszar, er werde sich für die materielle Entschädigung der Vertriebenen einsetzen, vgl. Kanleiter, Jungle World 24/2002, 37.

⁴⁶⁷ Zu dem Problem der Reihenfolge vgl. in Bosnien-Herzegowina 2. Teil, B.B Einleitung und in Kroatien 2. Teil, A.B 4.1.1 und C 2.

⁴⁶⁸ Sluzbeni glasnik (Gesetzblatt) Nr. 34/2002.

Abgrenzungsbestrebungen vorhersehbar. Am 04 Februar 2003 wurde schließlich der lockere Staatenbund Serbien und Montenegro gegründet.⁴⁶⁹

I. Republik Serbien

Der letzte und höchstwahrscheinlich endgültige Entwurf des serbischen Restitutionsgesetzes vom 29.05.2002 entspricht weitestgehend dem ersten Entwurf vom Juni 2001, lediglich das Kapitel über das Verfahren wurde grundlegend zugunsten eines schnelleren Verfahrens geändert. Die guten Ansätze des Entwurfs, insbesondere im Hinblick auf die Verfahrensverkürzung, sind jedoch wenig hilfreich, wenn es nicht in nächster Zeit zum Erlass des Restitutionsgesetzes kommt.

Eine außerparlamentarische Interessenvereinigung hat einen Alternativentwurf (Stand 19.05.2003) ausgearbeitet, der zur Durchsetzung des Restitutionsgesetzes verhelfen und politisch Druck machen soll. Dies zeigt, dass die Restitution auch in der Bevölkerung als eine politisch wichtige Frage, die es zu lösen gilt, gesehen wird. Der Restitutionsprozess ist nach wie vor eine aktuelle Frage für die Transformationsländer.⁴⁷⁰

Im Folgenden soll der Entwurf vom 29.05.2002 vorgestellt werden, da dieser der letzte offizielle Entwurf ist.

1. Vorrang der Naturalrestitution

Der serbische Gesetzesentwurf ist anders als das kroatische Gesetz von dem Vorrang der Naturalrestitution geprägt.⁴⁷¹

Sollte die Naturalrestitution nicht in vollem Umfang möglich sein, so ist bei Teilbarkeit auch eine teilweise Rückgabe neben einer finanziellen Entschädigung der Differenz in Höhe des Marktwertes möglich. Bestehen Rechte Dritter, so ist eine Rückgabe in natura nicht möglich, vielmehr erfolgt eine Entschädigung in Form eines Ersatzgrundstücks bzw. einer Entschädigung in Höhe des Marktwertes.

Auch im serbischen Gesetzesentwurf werden in Art. 2 II die einzelnen Gesetze aufgelistet, die Grundlage der Vermögensentziehungen waren. Genannt werden 37 Gesetze. Mit Art. 3 I erfasst das Gesetz auch andere Rechtsnormen, allerdings nur

⁴⁶⁹ Pörzgen, Tagesspiegel-online vom 05.02.2003.

⁴⁷⁰ Ein weiterer Entwurf stammt von der Demokratischen Partei Serbiens DSS, Stand Dezember 2002.

⁴⁷¹ Zur Kritik an dieser Lösung vgl. 1. Teil, 5.4.

solche, die bis zum Inkrafttreten der Verfassung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien aus dem Jahre 1963 erlassen worden sind. Auch für Vermögen, das durch verschiedene staatliche Akte oder Entscheidungen ohne jegliche Rechtsgrundlage durch Rechtsmissbrauch oder Missbrauch der politischen Macht entzogen wurde, ist die Rückgabe bzw. Entschädigung für natürliche Personen vorgesehen, Art. 3 II.

2. Entschädigung

Ist die Naturalrestitution einer Immobilie nicht möglich, erfolgt eine Entschädigung durch Zuteilung von Anteilen oder Aktien. Auf Antrag des Berechtigten kann die Entschädigung auch in Staatsobligationen erfolgen. Der Verpflichtete und der Berechtigte können sich auch dahingehend einigen, dass als Entschädigung eine andere Immobilie übertragen wird.

Ist die Rückgabe des Unternehmens unmöglich oder kann der Anteil an dem Unternehmen oder das Eigentum an einer Immobilie des Unternehmens nicht zurückgegeben werden, so wird der Alteigentümer bzw. sein Rechtsnachfolger in Höhe des Marktwertes des entzogenen Vermögenswertes entschädigt. Er kann verlangen, dass die Entschädigung in Aktien oder Staatsobligationen erfolgt.

Die Staatsobligationen sollen in gleichmäßigen halbjährlichen Raten innerhalb von zehn Jahren mit einem jährlichen Zinssatz von 6 Prozent ausgegeben werden. Hier haben Kroatien und Slowenien zwanzig Jahre angesetzt. Kroatien sieht jedoch keine Verzinsung vor.

Sozial Schwachen kann anstelle der Ausgabe von Aktien oder Schuldverschreibungen eine einmalige oder in gleichmäßigen monatlichen Raten zu erfolgende Entschädigung in Geld gezahlt werden.

Maßgeblich für die Festlegung des Wertes des entzogenen Vermögens ist dessen Zustand im Zeitpunkt der Vermögensentziehung unter Berücksichtigung des Wertes im Zeitpunkt der Entscheidung über die Rückgabe bzw. Entschädigung. Die konkrete Bestimmung des Werts bei den einzelnen Vermögenswerten soll nach noch zu erlassenden Rechtsvorschriften und Richtlinien durch die jeweils zuständigen Ministerien innerhalb von zwei Monaten, für denkmalgeschützte Kulturgüter innerhalb von drei Monaten seit Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes erfolgen.

Wurde im Zuge der Vermögensentziehung bereits eine Entschädigung geleistet, so ist unklar, ob diese berücksichtigt werden soll. Der Entwurf ist hier widersprüchlich.

Nach Art. 1 des Entwurfs sollen alle Gegenstände erfasst werden, die ohne Entschädigungsleistung entzogen worden sind. Nach Art. 36 I wird die für die Entziehung geleistete Entschädigung nicht berücksichtigt. Lediglich Ersatzgrundstücke, die im Rahmen der Gesetze über die Expropriation bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über die Expropriation von 1957 an die Alteigentümer verteilt wurden, werden beachtet. Hier sollte Klarheit geschaffen werden, denkbar wäre, dass sich der serbische Gesetzgeber wie in Kroatien an der Höhe und Angemessenheit der Entschädigung orientiert.

In Kroatien bleibt eine geleistete Entschädigung grundsätzlich unbeachtet, nur bei den Vermögensentziehungen, deren Entschädigungshöhe sich nach dem Expropriationsgesetz von 1978 einschließlich der späteren Änderungen und Ergänzungen richtet, wird die gezahlte Entschädigung berücksichtigt, da der kroatische Gesetzgeber davon ausgeht, dass es sich erst dann um eine angemessene Entschädigung gehandelt habe.

3. Berechtigte

Rückgabe- bzw. entschädigungsberechtigt sind nach Art. 6 die Alteigentümer bzw. deren Rechtsnachfolger, deren Vermögen entzogen wurde und die am Tag des Erlasses des Rückgabe- und Entschädigungsgesetzes die jugoslawische Staatsangehörigkeit besaßen. Wie in der bisherigen⁴⁷² kroatischen Regelung besteht auch hier eine Bindung an die eigene Staatsangehörigkeit. Ausländische Staatsangehörige sind nach dem Gesetzesentwurf nur in den Fällen anspruchsberechtigt, in denen dies in Verträgen mit anderen Staaten vereinbart wird. Personen, die bereits eine Entschädigung durch einen ausländischen Staat erhalten haben bzw. Anspruch auf diese hatten, gehören nicht zu dem Berechtigtenkreis dieses Gesetzes. Diese Regelung ist mit dem geänderten kroatischen Restitutionsgesetz vergleichbar, bei dem das Erfordernis von bilateralen Verträgen streitig ist.⁴⁷³

Eine Beschränkung der Rechtsnachfolger auf die Erben erster Ordnung wie in Kroatien findet nicht statt. Anders als in Kroatien können auch erbrechtliche Verträge, die vor der Entscheidung über die Restitution geschlossen wurden, Einfluss auf den Berechtigtenkreis haben, jedoch nur dann, wenn im Vertrag ausdrücklich vereinbart ist, dass sich die vertragliche Regelung auf den entzogenen

⁴⁷² RestG von 1996.

⁴⁷³ Vgl. dazu 2.Teil, A.B 2.1.1.4.

Vermögenswert bezieht. Dies gilt auch für bereits vor der Entscheidung über die Restitution vorliegende erbrechtliche Verfügungen, soweit der entzogene Vermögensgegenstand ausdrücklich genannt ist. Sollte dies nicht der Fall sein, so hat das Testament auf das Restitutionsverfahren nur dann eine Wirkung, wenn die gesetzlichen Erben damit einverstanden sind.⁴⁷⁴

Juristische Personen, deren Vermögen auf der Grundlage der in Art. 2 genannten Gesetze entzogen wurde, haben Anspruch auf Rückgabe bzw. Entschädigung, wenn dies ausdrücklich im RestG vorgesehen ist. Ausdrücklich als Berechtigte werden Kirchen und andere religiöse Gemeinschaften und deren Einrichtungen genannt, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes auf dem Territorium der Republik Serbien ihren Wirkungskreis haben.

4. Verpflichtete

Auch hier unterscheidet der Gesetzesentwurf verschiedene Arten der Restitution und bestimmt danach den Verpflichteten. Verpflichteter bei der Naturalrestitution einer unbeweglichen Sache ist der Staat oder eine andere juristische Person, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzesentwurfs als Eigentümer oder Inhaber des Nutzungsrechts eingetragen ist. Bei beweglichen Sachen ist Anspruchsgegner der Staat oder die juristische Person, in deren Vermögen sich die Sache oder das Recht im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzesentwurfs befindet.

Sollen Unternehmen zurückgegeben werden bzw. Anteile zugeteilt werden, so sind die Unternehmen bzw. die juristischen Personen verpflichtet, in deren Vermögen sich die entzogenen Vermögenswerte befinden.

Die juristische Person, die zur Naturalrestitution verpflichtet ist, hat gegen die Republik Serbien einen Anspruch auf Entschädigung, soweit sie ein Recht auf die Sache aufgrund eines rechtsgültigen Rechtsgeschäfts oder aufgrund der Vorschriften über die Agrarreform erlangt hat.

Erfolgt die Entschädigung in Aktien, über die die Republik Serbien verfügt, so ist der Aktienfonds der Republik Serbien als Verpflichteter vorgesehen. Anspruchsgegner bei einer Entschädigung in Obligationen oder in Geld ist die Republik Serbien selbst.

Wie das kroatische Restitutionsgesetz so soll auch das serbische Gesetz den Schutz von Rechten Dritter vorsehen. So werden in Art. 11 natürliche Personen, die durch gesetzmäßige Weise in der Zwischenzeit das entzogene Vermögen erworben haben,

⁴⁷⁴ Zu den Argumenten, die für diese serbische Lösung sprechen vgl. 2.Teil, B.A 3.2.

ausdrücklich aus dem Kreis der Verpflichteten ausgeschlossen. Diese sind nicht zur Rückgabe oder Entschädigung verpflichtet. Dies gilt jedoch nicht für natürliche Personen, die die Vermögenswerte ohne Rechtsgrundlage erlangt haben bzw. wenn sie lediglich aufgrund von Miet-, Pacht- bzw. ähnlichen Verträgen in deren Besitz sind.⁴⁷⁵ In Fällen, in denen eine natürliche Person einen Vermögenswert, der von dem Restitutionsgesetz erfasst wird, aus dem gesellschaftlichen Vermögen auf ungesetzliche Weise erlangt hat, ist sie zur Herausgabe verpflichtet.

5. Gegenstand der Restitution

Wie in Kroatien sind Gegenstand der Restitution landwirtschaftliche Grundstücke, Forsten und forstwirtschaftliche Grundstücke, Wohn- und Geschäftshäuser bzw. ideelle Teile dieser Gebäude, Wohnungen und Geschäftsräume, Unternehmen, Vereinigungen, Fonds, bewegliche Sachen und Baugrundstücke, wobei sich der Wortlaut des serbischen Gesetzesentwurfes nicht auf unbebaute Grundstücke beschränkt. Das vorliegende serbische Konzept hat Boote und Schiffe nicht ausdrücklich aufgeführt, jedoch geistiges Eigentum, Wertpapiere und Bargeld explizit genannt.

Objekte, die dem Staat bzw. dem gesellschaftlichen Eigentum kraft Schenkung bzw. Erbverzicht übertragen wurden, unterliegen nicht der Rückgabe- bzw. Entschädigungspflicht, wenn diese Übertragung freiwillig erfolgt ist.

5.1 Bewegliche Sachen

Gegenstand der Rückgabe bzw. Entschädigung sind bewegliche Sachen von kulturellem, künstlerischem bzw. historischem Wert, ferner Sachen von höherem Wert, für den persönlichen Gebrauch und Sachen, an denen ein besonderes persönliches Interesse besteht.

Objekte, die nach den Gesetzen über den Schutz der Umwelt und der Kulturgüter Gegenstand des Kultur- und Naturerbes und Teil einer Sammlung von Museen, Galerien und ähnlicher Einrichtungen sind, werden nur in das Eigentum, nicht jedoch in den unmittelbaren Besitz des Alteigentümers zurückübertragen.

⁴⁷⁵ Zur Rechtsfolge s.u., 2. Teil, B.C I. 5..2.

5.2 Unbewegliche Sachen

5.2.1 Ausschluss der Naturalrestitution

Auch Immobilien unterliegen grundsätzlich der Naturalrestitution. Eine Rückgabe erfolgt ausnahmsweise nicht, wenn die Immobilie der Erfüllung von Aufgaben aus dem Gesundheits-, Erziehungs-, Bildungs- und Kulturwesen dient. Dies gilt jedoch nur, soweit mit der Rückgabe die Erfüllung dieser Aufgaben entscheidend eingeschränkt und ein Ersatzobjekt nicht vorhanden bzw. mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden wäre. Eine Rückgabe ist auch dann ausgeschlossen, wenn die Immobilie ein untrennbarer Teil eines Netzwerks, von Objekten, Einrichtungen oder anderen Mitteln öffentlicher Unternehmen aus dem Energie-, Kommunal-, Verkehrs- oder Telekommunikationswesen ist, die durch Gesetz von der Privatisierung ausgenommen sind. Desgleichen findet eine Naturalrestitution nicht statt, wenn der Vermögenswert vom Rechtsverkehr ausgeschlossen ist oder Eigentum an diesem nicht erworben werden kann.

Die Immobilie wird dem Alteigentümer nur in dessen Eigentum, nicht aber in dessen unmittelbaren Besitz übertragen, wenn dadurch die wirtschaftliche oder technologische Funktionalität des Komplexes, in dem sich die Immobilie befindet, entscheidend gestört würde. Dies gilt jedoch nur, wenn sich die Immobilie nicht ohne rechtliche Grundlage dort befindet. Das Verhältnis zwischen dem Alteigentümer und dem zur Rückgabe verpflichteten unmittelbaren Besitzer muss durch einen schriftlichen Pacht- bzw. Mietvertrag geregelt werden, damit dem unmittelbaren Besitzer Gelegenheit geboten wird, sich an die neue Situation anzupassen. Sollte keine anderweitige Vereinbarung getroffen werden, besteht dieser Nutzungsvertrag längstens für ein Jahr seit der rechtskräftigen Entscheidung über die Rückgabe des Vermögens.

Die Rückgabe einer Immobilie hat grundsätzlich keine Auswirkung auf bereits bestehende Pacht- und diesen ähnliche Verträge.

Ist ein solcher Vertrag jedoch für einen mehr als dreijährigen Zeitraum geschlossen worden, so gilt dieser längstens drei Jahre seit der rechtskräftigen Entscheidung über die Rückübertragung der Immobilie, sofern die Parteien nichts anderes vereinbaren. Der Alteigentümer kann in diesen Fällen statt der Naturalrestitution die Entschädigung in Höhe des Marktwertes verlangen. Es ist eine sinnvolle Lösung, dem Alteigentümer ein Wahlrecht zu ermöglichen, da man so seinem Interesse am

ehesten gerecht wird und er selbst entscheiden kann, ob er die mit dem Miet- bzw. Pachtvertrag belastete Immobilie zurückhaben möchte.

5.2.2 Landwirtschaftliche Grundstücke

Eine besondere Regelung sieht der serbische Gesetzesentwurf für landwirtschaftliche Grundstücke vor. Diese sollen dem Alteigentümer grundsätzlich zurückgegeben werden. Dies gilt jedoch nicht, wenn durch die Rückgabe die Funktionalität des Gesamtkomplexes zerstört würde oder es zu einer Abtrennung von Parzellen mit der Folge kommen würde, dass eine ökonomische Bearbeitung nicht mehr möglich wäre.⁴⁷⁶ In diesem Fall erhält der Alteigentümer eines betroffenen Grundstücks bzw. dessen Rechtsnachfolger Miteigentum. Verlangt dieser sein Grundstück nicht zurück, so hat er Anspruch auf Entschädigung in Form von Obligationen der Republik Serbien.

5.2.3 Wohnungen und Geschäftsräume

Auch für Wohnhäuser und Wohnungen bzw. Geschäftshäuser und Geschäftsräume ist zusätzlich eine besondere Bestimmung vorgesehen. Sofern kein Mietvertrag vorliegt, unterliegen diese der Naturalrestitution. Bestehen Mietverträge, so erfolgt zwar auch die Rückübereignung der Wohnungen bzw. Wohnhäuser, es kommt jedoch nicht zur Übergabe in den unmittelbaren Besitz des Alteigentümers. Dies gilt entsprechend auch für Geschäftshäuser und Geschäftsräume mit der Einschränkung, dass mit Ablauf eines Jahres nach rechtskräftiger Entscheidung über die Rückübertragung die bestehenden Miet- bzw. Pachtverträge als beendet gelten, sofern keine anderweitige Vereinbarung vorliegt. Anders als in Kroatien wurde dieser schwierige Konflikt zwischen Alteigentümern und Wohnrechtsinhabern zugunsten der Alteigentümer entschieden. Dies ist die Lösung, die dem eigentlichen Ziel der Restitution, der Wiedergutmachung, entspricht und dabei die Rechte Dritter wahrt, da die ehemaligen Wohnrechtsinhaber durch Mietverträge geschützt werden.

5.2.4 Baugrundstücke

Auch Baugrundstücke unterliegen nicht ohne weiteres der Naturalrestitution, hier ist eine spezifizierte Betrachtung geboten. Bei Baugrundstücken, an denen der Alteigentümer ein Nutzungsrecht hatte, verwandelt sich dieses in ein

⁴⁷⁶ Vergleichbare Regelungen auch in Kroatien, Slowenien, Bosnien und Herzegowina.

Eigentumsrecht. Unbebautes Bauland, das der Gemeinde oder einem anderen zwecks Erfüllung des Flächenplans übertragen wurde, wird zurückgegeben. Dies gilt nicht, wenn der Nutzer, dem das Grundstück zur Bebauung auf Grundlage einer rechtskräftigen Baugenehmigung übergeben worden ist, das Grundstück seinem Nutzungszweck zugeführt hat. Unklar bleibt, ob der bloße Beginn der Bebauung erfasst wird.

Bebautes Bauland wird nur dann zurückgegeben, wenn auf diesem ein Objekt dauerhaft erbaut ist, das im Eigentum des Alteigentümers steht.⁴⁷⁷

Bei Bauland, das auf der Grundlage der Vorschriften der Expropriation bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über die Expropriation von 1957⁴⁷⁸ entzogen wurde, soll eine dem Marktwert entsprechende Entschädigung erfolgen, wenn der Berechtigte kein Ersatzgrundstück erhalten hat und wenn das Grundstück nicht zurückgegeben werden kann.

Die Unterscheidung zwischen bebauten und unbebauten Baugrundstücken ist die einzig sinnvolle Lösung, da nur so ein gerechtes Ergebnis erzielt werden kann. Maßgeblichen Einfluss hat das im ehemaligen Jugoslawien vorherrschende Prinzip von der fehlenden Einheit zwischen Eigentum am Gebäude und Eigentum am Grundstück, so dass alle Länder des ehemaligen Jugoslawien eine Unterscheidung nach bebauten und unbebauten Baugrundstücken vornehmen.

5.3 Maßgeblicher Zustand

Hat die Immobilie in dem vergangenen Zeitraum eine wesentliche Wertsteigerung erfahren, so kann der Alteigentümer bzw. sein Rechtsnachfolger entweder die Rückgabe verlangen, wobei er die Differenz in Höhe des Marktwertes begleichen muss, oder die Übertragung des Eigentumsrechts bis zur Höhe des ursprünglichen Wertes oder die Auszahlung des ursprünglichen Marktwertes verlangen. Handelt es sich hingegen um eine wesentliche Wertminderung, so wird dem Berechtigten die Immobilie unter Zahlung einer Entschädigung bis zur Höhe des ursprünglichen Wertes zurückgegeben. Die Berücksichtigung der eingetretenen Wertveränderung ist für eine gerechte Restitution erforderlich.⁴⁷⁹

⁴⁷⁷ Früher galt der Grundsatz der Trennung von Grund und Boden.

⁴⁷⁸ Sl. FNRJ Nr. 12/1957.

⁴⁷⁹ Zu den Argumenten für die Berücksichtigung von Wertsteigerung und Wertverlust vgl. 2. Teil, A.B 6.2.4.

Anders als der kroatische Gesetzgeber hat der serbische Entwurf wie auch der aus Bosnien-Herzegowina und das slowenische Denationalisierungsgesetz einen Entschädigungsbedarf bei eingetretener Wertminderung erkannt.

War die Immobilie bei der Vermögensentziehung mit einer Hypothek belastet, so wird die Immobilie von dieser befreit zurückgegeben. Für die Forderungen, die durch die Hypothek gesichert waren, haftet die Republik Serbien. Diese Problematik hat der kroatische Gesetzgeber in entgegengesetzter Weise geregelt. Zwar hat dort der Alteigentümer Anspruch auf Entschädigung bzw. ausnahmsweise auf Rückgabe, jedoch nur dann, wenn er den revalorisierten Betrag der Schuld zugunsten des Staatshaushaltes begleicht bzw. nachweist, dass die Schuld erloschen ist.⁴⁸⁰

5.4 Unternehmen

Verstaatlichte bzw. entzogene Unternehmen unterliegen der Naturalrestitution nur dann, wenn im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes der Alteigentümer (natürliche Person) die gleiche bzw. eine vergleichbare wirtschaftliche Tätigkeit verrichtet wie eine selbständige juristische Person und - sofern sich das Unternehmen im Zusammenschluss einer anderen juristischen Person befindet - nur unter der Bedingung, dass es technologisch und ökonomisch von diesem getrennt werden kann. Eine Rückgabe erfolgt nicht, wenn das Unternehmen untrennbarer Teil eines wirtschaftlichen oder infrastrukturellen Komplexes aus dem Energie-, Kommunal- und Verkehrswesen ist. Wurde seit der Vermögensentziehung der Wert des Unternehmens um mehr als 100 Prozent gesteigert, so ist die Rückgabe des ganzen Unternehmens ausgeschlossen. In diesem Fall erfolgt eine Rückübertragung lediglich in Höhe des ursprünglichen Wertes und grundsätzlich in Form von Anteilen am Gesellschaftsvermögen.

Anders als der bosnisch-herzegowinische Entwurf findet der serbische Entwurf einen guten Weg, dem primären Ziel, der Erhaltung des Unternehmens bei Beachtung der Interessen des Alteigentümers, gerecht zu werden. Vorrangig wird geprüft, ob der Alteigentümer in der Lage ist, das Unternehmen weiterzuführen. Es ist nicht ersichtlich, warum dies dem Alteigentümer bei ausreichender Kompetenz nicht ermöglicht werden sollte.⁴⁸¹

⁴⁸⁰ Zu den Nachteilen der kroatischen Lösung vgl. 2. Teil, A.B 4.10.

⁴⁸¹ Vgl. zum bosnischen Entwurf 2. Teil, B.B 5.4.

6. Verfahren

6.1 Antragserfordernis

Das Verwaltungsverfahren soll auch hier durch den Antrag des Berechtigten eingeleitet werden. Sind mehrere Berechtigte vorhanden, so reicht der fristgerechte Antrag eines der Berechtigten aus, um das Verfahren für alle einzuleiten. Anders als in Kroatien kann das Verfahren auch von dem Verpflichteten und bei mehreren Berechtigten von Amts wegen seitens des zuständigen Organs eingeleitet werden. Der Antrag auf Rückgabe bzw. Entschädigung muss spätestens innerhalb von zwei Jahren⁴⁸² seit Inkrafttreten dieses Gesetzes gestellt werden. Im Vergleich zur kroatischen Sechsmonatsfrist ist dies ein erheblich längerer Zeitraum und im Sinne einer gerechten Restitution insbesondere im Hinblick auf ausländische Antragsteller zu begrüßen.⁴⁸³

Die Parteien können vor der zuständigen Behörde eine einvernehmliche Vereinbarung treffen, die dann ein vollstreckbarer Titel ist.

6.2 Schutz des Alteigentümers

Mit dem Inkrafttreten des Entwurfs des serbischen Restitutionsgesetzes soll nach dessen Art. 53 bereits kraft Gesetzes ein Verfügungsverbot über das von dem Restitutionsgesetz erfasste Vermögen gelten, verboten sind auch Belastungen durch Hypotheken, Pacht- und Mietverträge. Rechtsgeschäfte und Willenserklärungen, die diesem Verbot nicht entsprechen, sind nichtig. Das gesetzliche Verfügungsverbot gilt bis zum dreißigsten Tag nach Ablauf der gesetzlichen Antragsfrist, falls ein Antrag nicht gestellt worden ist. Über zurückgegebene Vermögenswerte kann der Alteigentümer bzw. sein Rechtsnachfolger frei verfügen.

Auf Antrag des Berechtigten kann das erstinstanzliche Organ wegen des laufenden Verfahrens zur Rückgabe bzw. Entschädigung ein vorübergehendes Verfügungsverbot über die Immobilie beschließen bzw. die Verschiebung der teilweisen oder vollständigen Umwandlung von Unternehmen anordnen (Art. 47). In diesem Punkt ist die Formulierung ungenau. Da bereits ein gesetzliches Verfügungsverbot besteht, ist Art. 47 so zu lesen, dass die Behörde Maßnahmen zur Durchsetzung des Verfügungsverbots bestimmen kann. Dafür sprechen auch die anderen Alternativen des Art. 47, die mehr als ein bloßes Verfügungsverbot, nämlich eine konkrete Maßnahme zur Sicherung von Vermögenswerten vorsehen, z.B. die

⁴⁸² Im Entwurf vom 12. Juni 2001 waren noch 18 Monate vorgesehen.

⁴⁸³ Vgl. 2. Teil, A.B 2.1.1.4.3 und 5.1.2.

Eintragung in das Grundbuch oder die vorübergehende Übertragung in den Besitz des Alteigentümers, soweit dieser sein Recht glaubhaft macht.

Des Weiteren kann das Organ bis zur endgültigen Entscheidung die Immobilie oder das Unternehmen in den vorübergehenden Besitz des Alteigentümers überführen, falls dieser seinen Anspruch in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft gemacht hat.

Die Parteien können zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens vor dem zuständigen Organ eine Vereinbarung über den Verfahrensgegenstand schließen. Das zuständige Organ wacht darüber, dass die Vereinbarung nicht gegen zwingende Vorschriften des Restitutionsgesetzes verstößt und dass sie vollstreckbar ist.

6.3 Verfahrensablauf

Zuständig ist nach dem Gesetzesentwurf für die Verfahrensleitung das für vermögensrechtliche Fragen zuständige Verwaltungsorgan. Dieses nimmt den Antrag entgegen, sorgt für die Vollständigkeit des Antrags und der eingereichten Unterlagen und führt die Beweisaufnahme.

Die Behörde muss die Entscheidung über den Antrag auf Restitution innerhalb einer Frist von drei Monaten seit Antragstellung treffen. Vorteilhaft ist hier im Gegensatz zum vorangegangenen Entwurf, dass zugunsten eines schnellen Verfahrens kein zusätzliches Kontrollorgan eingeschaltet worden ist. Ebenfalls ist die Begrenzung der Verfahren auf drei Monate positiv hervorzuheben, dies ist eine geeignete Maßnahme, um den Restitutionsprozess zu beschleunigen. Der Gesetzesentwurf hebt mehrfach ausdrücklich die Eilbedürftigkeit des Verfahrens und die Verpflichtung aller beteiligten Behörden (z.B. auch der Grundbuchämter) zur schnellen Bearbeitung von Anfragen und Anträgen hervor. Dies macht deutlich, dass ein Bewusstsein über die wesentliche Bedeutung der Restitution insbesondere im Rahmen eines EU-weiten Gerechtigkeitsverständnisses vorherrscht, es jedoch an der Fähigkeit zur gesetzlichen Regelung fehlt. Es besteht die Gefahr, dass sich der serbische Gesetzgeber der Kritik aussetzt, dass es an der tatsächlichen Bereitschaft zur Restitution und nicht lediglich am fehlenden Konsens mangelt. Schließlich hat Montenegro bereits vor eineinhalb Jahren das Restitutionsgesetz erlassen.

II. Republik Montenegro

1. Vorrang der Naturalrestitution

Die Republik Montenegro hat sich für den Vorrang der Naturalrestitution entschieden, soweit diese aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich sein sollte, werden die Alteigentümer anderweitig entschädigt. Hier sieht Art. 12 eine Reihenfolge vor, die einzuhalten ist, soweit der Antragsteller mit einer Abweichung nicht einverstanden ist. Ist eine vollständige Naturalrestitution nicht möglich, ist die Entschädigung mit einem Ersatzgrundstück bzw. Ersatzobjekt von gleichem Wert vorzunehmen. Erst dann ist die Möglichkeit einer teilweisen Rückgabe bei teilweiser Entschädigung in Höhe des Marktwertes zu prüfen. Anschließend folgt schließlich die volle finanzielle Entschädigung. An letzter Stelle steht die Entschädigung in Form von Boni. Die Entschädigung mit Geld oder mit Boni erfolgt bei einer Verzinsung von 6 Prozent p.a. in jährlichen Raten innerhalb von zehn Jahren.

Frühere Entschädigungszahlungen werden minderdnd berücksichtigt; für den Fall der Naturalrestitution, der bloßen Eigentumsübertragung ohne Verschaffung des unmittelbaren Besitzes und der Übertragung eines Ersatzgrundstücks ist die ehemals erhaltene Entschädigung zurückzugeben. Dies ist eine praktikable Lösung, bei der die Diskussion über die Angemessenheit der früher gezahlten Entschädigung entbehrlich ist. Sie widerspricht auch nicht dem Gerechtigkeitsempfinden, da durchaus verständlich ist, dass keine doppelte Entschädigung geleistet wird.

Der Wiedergutmachung unterliegen Vermögensentziehungen auf Grundlage von 33 Gesetzen, die in Art. 3 aufgezählt werden. Des weiteren werden Vermögensentziehungen ohne Rechtsgrundlage und ohne rechtmäßiges Verfahren erfasst, genauso wie solche, die durch Verträge mit dem Ziel der Vergesellschaftung des Vermögens entzogen wurden und somit deren Geschäftsgrundlage nunmehr entfallen ist. Eine Auffangklausel erfasst alle Akte, denen nach der heutigen Verfassung die Grundlage für die Vermögensentziehung fehlt.

Die Naturalrestitution erfolgt frei von Hypotheken oder anderen Belastungen, die nach der Vermögensentziehung entstanden sind. Für die gesicherten Forderungen haftet die Republik Montenegro.

Nicht der Naturalrestitution unterliegen insbesondere untergegangene Objekte, Vermögen, das der Erfüllung der Aufgaben staatlicher Organe dient. Eine Rückgabe erfolgt ebenfalls nicht bei Objekten aus dem Bereich des Gesundheits-,

Bildungswesen, der Kultur und anderer öffentlicher Aufgaben, dies gilt bis zu der Entscheidung über deren Privatisierung. Der anderweitigen Entschädigung unterliegen ferner Vermögenswerte aus Funktionseinheiten aus dem Energie-, Telekommunikations- und Verkehrswesen. Bauland, das in gesetzmäßiger Weise seinem Nutzungszweck zugeführt wurde, wird gleichfalls nicht zurückgegeben.

2. Berechtigte

Nach dem Restitutionsgesetz sind der zum Zeitpunkt der Vermögensentziehung nachgewiesene Eigentümer sowie seine Rechtsnachfolger anspruchsberechtigt. Ausdrücklich genannt werden auch die testamentarischen Erben, die in Höhe ihres Erbes berücksichtigt werden.⁴⁸⁴ Eine Beschränkung hinsichtlich der Staatsangehörigkeit erfolgt nicht.

Ist das Objekt der Restitution eine juristische Person, so sind die natürlichen Personen anspruchsberechtigt, die die juristische Person gegründet haben, z.B. die Aktionäre, Komplementäre, Anteilseigner bzw. deren Rechtsnachfolger. Auch Glaubensgemeinschaften sind restitutionsberechtigt.

3. Verpflichtete

Grundsätzlich ist die Republik Montenegro Anspruchsgegner und zur Rückgabe bzw. Entschädigung verpflichtet. Befindet sich der Restitutionsgegenstand jedoch im Besitz einer juristischen oder natürlichen Person, so ist diese zur Restitution verpflichtet. Diese hat jedoch gegen die Republik Montenegro Anspruch auf Entschädigung, sofern sie den Vermögenswert in gesetzmäßiger Weise erlangt hat.

4. Gegenstand der Restitution

Ausdrücklich genannt werden als Objekte der Restitution Fabriken, Hotels, Wohnhäuser, Wohnungen, Geschäftshäuser, Geschäftsräume, Bauland, landwirtschaftliche Grundstücke, Forste und andere unbewegliche und bewegliche Sachen. Rechte unterliegen anders als in Serbien nicht der Restitution.

4.1 Unternehmen

Auch die Unternehmen sollen vorrangig in natura zurückgegeben werden. Dies gilt unter der Voraussetzung der Trennbarkeit auch für Vermögensgegenstände der

⁴⁸⁴ Gegen die Beschränkung auf die Erben erster Ordnung, wie es in Kroatien vorgesehen ist, spricht eine Reihe von Gründen, vgl. dazu 2. Teil, B.A 3.2.

Unternehmen, selbst wenn sich diese im Komplex einer anderen juristischen Person befinden. Bei mehreren Anteilseignern erfolgt die Restitution entsprechend der Anteile.

Der Gesetzgeber Montenegros berücksichtigt nicht, ob der Alteigentümer oder sein Rechtsnachfolger finanziell oder nach seinen Fähigkeiten in der Lage ist, das Unternehmen fortzuführen. Diese Lösung ist nicht vorteilhaft, da auf diese Weise Unternehmen unter Umständen zerstört werden und insbesondere Arbeitsplätze auf dem Spiel stehen. Hier erscheint die Regelung des serbischen Entwurfs sinnvoll.⁴⁸⁵

Ist der Wert des Unternehmens in der Zwischenzeit gesunken, erhält der Anspruchsberechtigte eine der vorgesehenen Entschädigungen.

Erst wenn eine Naturalrestitution nicht möglich ist, wird auf die anderweitigen Entschädigungsformen zurückgegriffen.

Neben den allgemeinen Ausnahmen erfolgt auch dann keine Entschädigung, wenn es zu einem Wertzuwachs des Unternehmens durch staatliche Investitionen gekommen ist und der Alteigentümer bzw. sein Rechtsnachfolger nicht in der Lage ist, diesen zu ersetzen.

4.2 Wohnhäuser und Wohnungen; Geschäftshäuser und Geschäftsräume

Wohnhäuser und Wohnungen werden unmittelbar nach der rechtskräftigen Entscheidung über die Naturalrestitution in das Eigentum des Berechtigten übertragen. Sofern die Wohnungen bewohnt sind, erfolgt die Übertragung in den unmittelbaren Besitz des Alteigentümers spätestens innerhalb von fünf Jahren seit Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes.

Ist ein Wertzuwachs eingetreten, den der Alteigentümer nicht ersetzen kann, so hat er Anspruch auf eine der möglichen Entschädigungsarten.

Der Verpflichtete hat längstens für fünf Jahre seit Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes den Status eines Mieters, unabhängig davon, ob ein Mietvertrag besteht. Dies gilt jedoch nur, wenn der Verpflichtete keinen anderweitigen Wohnraum auf dem Gebiet der Republik Montenegro hat. Die Republik Montenegro ist verpflichtet, diesem innerhalb von fünf Jahren eine Ersatzwohnung zu beschaffen. Im Übrigen hat er gegen die Republik Montenegro Anspruch auf Entschädigung. Nach hier vertretener Auffassung, verpflichtet sich hier der Gesetzgeber unnötig, da

⁴⁸⁵ Vgl. die Stellungnahme dazu 2. Teil, B.A. 5.4, B.B 5.4 und B.C I. 5.4.

das Gesetz bereits mit einem fünfjährigen Mietvertrag einen ausreichenden Schutz für den Bewohner bietet.

Für Geschäftshäuser und Geschäftsräume gilt ebenfalls grundsätzlich die Naturalrestitution. Besteht ein Pacht- oder Mietvertrag, so hat die Übertragung des unmittelbaren Besitzes spätestens innerhalb eines Jahres seit Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes zu erfolgen.

4.3 Baugrundstücke

Unbebautes Bauland wird in natura zurückgegeben. Als unbebaut gilt Bauland auch dann, wenn keine entscheidenden Arbeiten ausgeführt worden sind. Entscheidende Arbeiten sind solche, die höher sind als der Marktwert des Grundstücks.

Bei bebautem Bauland erfolgt gemäß Art. 24 III eine „Restitution“ nach den Möglichkeiten des Art. 12, wobei nach Art. 12 I Nr. 1 auch die Naturalrestitution vorgesehen ist. Der Gesetzgeber spricht in Art. 24 III ausdrücklich von Restitution und nicht wie in anderen Artikeln, wenn die Naturalrestitution ausgeschlossen ist, von Entschädigung. Die Anwendbarkeit des Art. 12 I Nr. 1 steht zu Art. 7 Nr. 6, nach dem Baugrundstücke nicht der Naturalrestitution unterliegen, sofern sie im Einklang mit dem Gesetz dem Nutzungszweck zugeführt worden sind, im Widerspruch. Mit den Grundstücken, die ihrem Nutzungszweck zugeführt worden sind, können nur bebaute Baugrundstücke gemeint sein, was auch aus den Definitionen der anderen Länder folgt.⁴⁸⁶ Eine denkbare Auslegungsmöglichkeit ist, dass es sich bei Art. 24 III um ein Redaktionsversehen des Gesetzgebers handelt und lediglich die anderweitigen Entschädigungsarten des Art. 12 I und nicht die Naturalrestitution gemeint sind. Möglich ist aber auch, dass lediglich legal bebaute Baugrundstücke von der Naturalrestitution ausgeschlossen sein sollen und illegal bebaute Baugrundstücke der Naturalrestitution grundsätzlich unterliegen können. Für diese Lösung sprechen die fehlende Schutzwürdigkeit von illegaler Bebauung und der Wortlaut des Art. 7 Nr. 6 des montenegrinischen Restitutionsgesetzes: „im Einklang mit dem Gesetz“.

⁴⁸⁶ Vgl. in Kroatien 2. Teil, A.B 4.3.1.5.

4.4 Sonstige Vermögenswerte

Forste und landwirtschaftliche Grundstücke unterliegen ebenfalls der Naturalrestitution, sofern diese nicht zu einer wirtschaftlichen Einheit gehören oder unter Naturschutz stehen. In diesem Fall folgt eine anderweitige Entschädigung.

Bewegliche Sachen werden dem Alteigentümer zurückgegeben. Handelt es sich um Sachen, die durch Gesetz als kulturell, wissenschaftlich, künstlerisch oder historisch bedeutend eingestuft sind und deren Erhaltung durch den Alteigentümer nicht gesichert ist, so erfolgt lediglich die Übertragung des Eigentums ohne Einräumung des unmittelbaren Besitzes. Der Alteigentümer hat Anspruch auf Entschädigung. Sollte der Alteigentümer oder sein Rechtsnachfolger den Gegenstand veräußern wollen, so hat die Republik Montenegro ein Vorkaufsrecht. Der Wert des Vermögensgegenstandes richtet sich nach dem Wert im Zeitpunkt der Vermögensentziehung.

5. Verfahren

Das Verfahren wird wie in Kroatien und anders als in Serbien nur auf Antrag des Alteigentümers bzw. seines Rechtsnachfolgers eingeleitet. Der Antrag musste innerhalb von 14 Monaten seit Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes bei der sog. „Kommission für Restitution“ gestellt werden. Es ist durchaus ausreichend, das Restitutionsverfahren vom Antrag des Berechtigten abhängig zu machen. Die Behörde sollte nur Ansprüche prüfen, bei denen tatsächlich ein Interesse an der Restitution besteht und dies auch durch einen Antrag nach außen dokumentiert wird. Eine Verpflichtung zur Verfahrenseinleitung von Amts wegen würde daher zu einer unnötigen Belastung der Behörden führen.

Die Kommission besteht mindestens zur Hälfte aus den Vertretern der Alteigentümer, die von deren Vereinigungen vorgeschlagen werden. Der Direktor und mindestens die Hälfte der Mitglieder ernennt die Regierung der Republik Montenegro auf Vorschlag der Vereinigungen der Alteigentümer.

Die Kommission ist verpflichtet, innerhalb von 90 Tagen ab Antragstellung eine Entscheidung zu treffen. Die zeitliche Begrenzung ist im Interesse einer Verfahrensbeschleunigung zu begrüßen.

Gegen die Entscheidung der „Kommission für Restitution“ ist Widerspruch möglich, der bei der „Kommission der Republik für Restitution“ einzulegen ist. Während des Restitutionsverfahrens besteht ein gesetzliches Verfügungsverbot für Immobilien und

Rechte an Vermögen, die Gegenstand des Verfahrens sind. Hier ist unklar, warum nur für Immobilien ein Verfügungsverbot besteht und nicht für bewegliche Sachen, denkbar ist, dass der Gesetzgeber unsauber formuliert hat. Dafür spricht insbesondere, dass das Verfügungsverbot nicht nur für Rechte an Immobilien, sondern für Rechte an Vermögensgegenständen generell gilt. Rechtsgeschäfte, die gegen das Verfügungsverbot verstoßen, sind nichtig.

B.D. Zusammenfassende Bewertung

Die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens haben trotz ähnlicher rechtlicher Ausgangslage für den Restitutionsprozess teilweise unterschiedliche Lösungswege gewählt. Beispielsweise weichen Kroatien und die anderen Länder bereits in der grundlegenden Entscheidung voneinander ab. Kroatien geht grundsätzlich von dem Vorrang der finanziellen Entschädigung aus, während Slowenien, Montenegro und der serbische Entwurf den Vorrang der Naturalrestitution gewählt haben. Dass der serbische Entwurf den Vorrang der Rückgabe vorsieht, ist angesichts der desolaten finanziellen Lage Serbiens verständlich.⁴⁸⁷ In Bosnien und Herzegowina hat man sich noch nicht ausdrücklich für den Vorrang einer Alternative entschieden. Dies ist auch schwierig, da die finanzielle Leistungsfähigkeit stark begrenzt ist und wegen der Kriegsfolgen viele Vermögenswerte zerstört bzw. unzugänglich sind, so dass man sich schwer für den Vorrang der Naturalrestitution entscheiden kann. Daher ist in dem bosnisch-herzegowinischen Entwurf zunächst nur eine Registrierung vorgesehen.

Unterschiede sind auch in der Behandlung von Ausländern festzustellen; Kroatien hat sich nur schwer durchringen können, ausländischen Staatsbürgern einen Restitutionsanspruch zu gewähren, hierzu bedurfte es erst einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung. Anders hingegen Bosnien-Herzegowina und Montenegro. Bereits der offizielle bosnisch-herzegowinische Entwurf zum Restitutionsgesetz stellt Ausländer bei Vorliegen der Reziprozität gleich. Diese „fortschrittliche“ Lösung ist in Bosnien-Herzegowina vermutlich dem Einfluss des Rates der Europäischen Union zuzuschreiben. Dieser hat die Vorlage des Entwurfes verlangt und eigene Anregungen geäußert. In Montenegro fehlt jegliche Bindung an

⁴⁸⁷ Zu Vor- und Nachteilen des Vorrangs der Naturalrestitution vgl. 1. Teil, 5.4.

die Staatsangehörigkeit, sogar auf das Vorliegen der Reziprozität wird nicht abgestellt.

Vereinzelt sind die Gesetzgeber dennoch zu gleichartigen Regelungen gelangt. So ist der Schutz von Rechten Dritter von allen vorgesehen. Kroatien, Slowenien und der bosnisch-herzegowinische Entwurf sehen für das im ehemaligen Jugoslawien typische Institut des Wohnrechtsinhabers vor, dass der Wohnrechtsinhaber die Wohnung käuflich erwerben kann. Die Nutzungsverhältnisse werden in allen Ländern, wenn auch in unterschiedlicher Weise, geschützt.

Ein wesentlicher Unterschied liegt in dem zeitlichen Stadium, in dem sich der Restitutionsprozess befindet. Kroatien und Slowenien befinden sich bereits seit einigen Jahren in der Umsetzung ihrer Restitutionsgesetze und Montenegro seit dem Sommer 2002, während Bosnien-Herzegowina und Serbien noch an ihren Entwürfen arbeiten. Die Ursache liegt darin, dass Slowenien kaum und nur in der Anfangszeit in die kriegerischen Auseinandersetzungen verwickelt war, Bosnien-Herzegowina und Serbien jedoch lange und bis in die Endphase involviert waren.

C. Der Restitutionsprozess in Kroatien:

Fazit, Ausblick, Bewertung unter vergleichender Betrachtung der anderen Länder

1. Zwischenstand, Kosten

Das Verfahren zur Rückgabe und Entschädigung von verstaatlichtem bzw. vergesellschaftlichem Vermögen hat in Kroatien erst spät, d.h. 1997, begonnen. Es gab eine Vielzahl von Schwierigkeiten. Die Verfahren wurden in die Länge gezogen. Bislang sind nach dem Stand im Jahre 2001 erst über ca. 10 Prozent der gestellten Anträge rechtskräftig entschieden worden. Über etwa 20 bis 40 Prozent der Anträge wurde ohne rechtskräftige Entscheidung entschieden.⁴⁸⁸ Eine offizielle Statistik liegt immer noch nicht vor, nach neuerer Auskunft sollen bislang 40 Prozent der Verfahren abgeschlossen sein. Nicht erfasst sind jedoch die Anträge der nach dem RestÄndG berechtigten Ausländer.⁴⁸⁹ Eine statistische Erhebung, wie viele Ausländer einen Antrag gestellt haben, liegt ebenfalls nicht vor.

⁴⁸⁸ Zahlen nach Pecek, Denacionalizacija, Informator, Nr. 4889, 2001, 17.

⁴⁸⁹ Zahl nach telefonischer Auskunft von Pecek am 12.03.2004.

Die Kosten wurden hauptsächlich mit Mitteln aus dem Verkauf der nationalisierten und konfiszierten Wohnungen gedeckt, die von dem Entschädigungsfonds eingenommen werden. Aufgrund der Langwierigkeit des gesamten Verfahrens war die Entschädigungsleistung bislang nicht erheblich. Ferner ist zu bemängeln, dass ein Teil dieser Mittel in den Staatshaushalt geflossen und ohne Bezug zum Restitutionsprozess verbraucht worden ist.

Problematisch ist außerdem, dass der Entschädigungsfonds das einzige Organ in Kroatien ist, das die Sammlung der Erlöse aus dem Wohnungsverkauf beaufsichtigt und diese für die Entschädigung auszahlt, so dass die Gefahr des Missbrauchs der Mittel und des fehlenden Vertrauens seitens der Bevölkerung durchaus gegeben ist. Kritiker wenden zu Recht ein, dass am „Denationalisierungsprozess“ dieselben Personen beteiligt seien wie bei der Umwandlung der gesellschaftlichen Unternehmen,⁴⁹⁰ so dass auch hier dieselben Fehler und dieselben kriminellen Machenschaften zu befürchten waren.

Nach den Schätzungen des Entschädigungsfonds müssten im Zeitraum von 2001 bis Ende 2003 aus dem Staatshaushalt um 129 Millionen Kuna⁴⁹¹ neben den Mitteln aus dem Verkauf der Wohnungen für die Restitution bereitgestellt werden. Bei dieser Summe handelt es sich allerdings nur um einen Rahmen. Es ist mit einer höheren Geldsumme zu rechnen, da noch keine Registrierung aller Anträge auf Entschädigung oder Rückgabe erfolgt ist, auf deren Grundlage erst geschlossen werden kann, welches Vermögen zurückgegeben bzw. entschädigt werden soll.⁴⁹² Erst dann können Angaben über alle Kosten des gesamten „Denationalisierungsverfahrens“ gemacht werden, zu denen auch die Kosten des Verwaltungsverfahrens, z.B. durch Einsatz von Sachverständigen, und die der Auszahlung der Entschädigung in Aktien sowie die Kosten der Arbeit des Privatisierungsfonds zählen.

2. Unerfüllte Erwartungen

Betrachtet man die Erwartungen des Einzelnen, an dem begangenes Unrecht wiedergutmacht werden soll, so sind sicherlich auch Enttäuschungen zu verzeichnen.

⁴⁹⁰ Z.B. Petricic, a.a.O. (Anm. 65), 14.

⁴⁹¹ Umgerechnet rund 18,6 Mio. Euro.

⁴⁹² Zahlen nach Pecek, Denacionalizacija, Informator, Nr. 4889, 2001, 17; andere Statistiken liegen nicht vor.

Die Alteigentümer haben sich von der „Denationalisierung“ viel erhofft, insbesondere die Rückübertragung ihrer entzogenen Vermögenswerte. Ihre Erwartungen wurden nicht nur durch die Langatmigkeit der Gesetzgebungsprozedur und der einzelnen Verwaltungsverfahren, sondern auch durch den Inhalt einzelner Bestimmungen gedämpft. Zum einen gilt der Vorrang der Entschädigung vor der Rückgabe,⁴⁹³ zum anderen erfolgt die Entschädigung nicht in Höhe des Marktwertes.⁴⁹⁴ Ferner gibt es in Kroatien anders als im slowenischen Denationalisierungsgesetz und den Entwürfen Serbiens und Bosnien-Herzegowinas keine Entschädigung bei eingetretenem Wertverlust. Der kroatische Gesetzgeber hätte nicht uneingeschränkt den Wertverlust ausgleichen müssen, wie es im slowenischen Gesetz und serbischen Entwurf vorgesehen ist. Vielmehr hätte er entsprechend dem bosnisch-herzegowinischen Entwurf den Schadensersatz nur bei Vorsatz bzw. grober Fahrlässigkeit gewähren können. Dies wäre eine durchaus vertretbare und den Staatshaushalt schonende Lösung gewesen.

Allerdings ist es sinnvoll, dass im kroatischen Restitutionsgesetz eine lediglich am Verkehrswert orientierte Entschädigung statt des genauen Marktwertes vorgesehen und eine Obergrenze für die finanzielle Entschädigung bestimmt sind. Da der Staat ausreichend Mittel zur Durchführung des Restitutionsgesetzes sicherstellen muss, ist dies langfristig sicherlich die bessere Lösung als die zurzeit in Serbien diskutierte, aber immer noch nicht Gesetz gewordene, die sicherlich kurzfristig zur Zufriedenheit der Alteigentümer beiträgt. Im serbischen Entwurf ist wie in dem der Föderation Bosnien und Herzegowina keine Obergrenze bestimmt, hinzu kommt, dass eine Entschädigung in Höhe des Marktwertes erfolgen soll. Dies stellt eine erhebliche haushaltsmäßige Belastung dar, zumal gegenüber der lediglich am Verkehrswert orientierten und limitierten Entschädigung, wie sie in Kroatien vorgesehen ist,⁴⁹⁵ grundsätzlich auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen.

Das Ob der Rückgabe bzw. die Art und Weise der Rückgabe bzw. Entschädigung wurde durch die Reihenfolge des Erlasses verschiedener Gesetze weitgehend vorgegeben. So ist beispielsweise zuerst das „Gesetz über die Umwandlung gesellschaftlicher Unternehmen“⁴⁹⁶ in Kraft getreten, danach das „Gesetz über das

⁴⁹³ Stellungnahme zur Diskussion Entschädigung vs. Restitution s. Teil 1, 5.4.

⁴⁹⁴ Zum Problem mit dem Gleichbehandlungsgebot vgl. 2. Teil, A.B 6.2.5.

⁴⁹⁵ Aber zu Bedenken zu der konkreten Ausgestaltung der kroatischen Lösungsalternative 2. Teil, A.b. 6.2.5.3.

⁴⁹⁶ NN 16/1991.

Verfügungsverbot⁴⁹⁷ und erst danach das Restitutionsgesetz. Dagegen wird eingewandt, dass der Staat, wenn er ernsthaft die Rückgabe des gesamten entzogenen Vermögens beabsichtigt hätte, die umgekehrte Reihenfolge gewählt hätte, da mit der stattdessen erfolgten Regelung bereits Ergebnisse vorweggenommen worden seien.⁴⁹⁸ Beispielsweise sind nach dem Restitutionsgesetz Vermögenswerte, die in das Gesellschaftskapital eines umgewandelten Unternehmens einbezogen wurden, nicht zurückzugeben. Verstärkt wird dieser Effekt dadurch, dass im Restitutionsgesetz der Schutz bestehender Rechte Dritter vorrangig und in diesen Fällen eine Rückgabe nicht möglich ist. Im Umwandlungsgesetz selbst sind die Alteigentümer nur am Rande erwähnt. In Art. 5 des Umwandlungsgesetzes ist geregelt, wer Eigentum an den im Umwandlungsverfahren befindlichen Unternehmen erlangen kann. Ziff. 8 dieses Artikels sieht vor, dass diejenigen Alteigentümer, denen der Privatisierungsfonds Aktien oder Anteile als Entschädigung für das entzogene Vermögen überträgt, in dem jeweiligen Umfang Eigentümer der Unternehmen im Umwandlungsprozess werden können.⁴⁹⁹ Nach Erlass des Umwandlungsgesetzes haben die Alteigentümer häufig die Annahme der Aktien bzw. Anteile verweigert und auf Rückgabe bzw. Entschädigung in Geld bestanden.⁵⁰⁰

Die Vorwegnahme der Privatisierung i.e.S. hat jedoch meines Erachtens den Vorteil, dass ohne lange Rechtsstreitigkeiten bzw. Verwaltungsverfahren zur Klärung der Eigentümerfrage privatisiert werden kann. Auf diese Weise wird schnell Rechtssicherheit geschaffen, was wiederum Investitionen fördert. Durch die Einnahmen während des Privatisierungsverfahrens können zusätzlich die Kompensationszahlungen an die ehemaligen Eigentümer gesichert werden.

Die ganze Problematik wird in Serbien sichtbar, diese Frage lähmt nämlich den Privatisierungsprozess insgesamt, sie ist als das entscheidende Hindernis für den Erlass eines Restitutionsgesetzes anzusehen. Vielleicht könnte der Grundsatz, für den man sich im Restitutionsprozess entscheidet, eine Entscheidungshilfe sein. Wählt der serbische Gesetzgeber den Vorrang der Naturalrestitution, so ist es durchaus sinnvoll, die Restitution vor der Privatisierung zu regeln. Damit würde man eventuelle Rückgabeansprüche der Alteigentümer, etwa durch die Begründung von

⁴⁹⁷ NN 61/1991.

⁴⁹⁸ So Petricic, a.a.O. (Anm. 65), 57f.

⁴⁹⁹ Zu Art. 5, Pkt. 8 UmwG vgl. Pürner, Zum Stand der Reform des Wirtschaftsrechts in Kroatien, WiRO 1995, 248, 251.

⁵⁰⁰ Pürner, Zum Stand der Reform des Wirtschaftsrechts in Kroatien, WiRO 1995, 248, 251.

Rechten Dritter, nicht vereiteln. Hingegen könnte aus Gründen der Rechtssicherheit beim Vorrang der finanziellen Entschädigung durchaus mit der Privatisierung i.e.S. begonnen werden, schließlich ist die Rückgabe nachrangig.

3. Eingeschränkte Opferorientierung

3.1 Schutz von Rechten Dritter

Zusammenfassend ist zu sagen, dass das kroatische Restitutionsmodell eher einen nicht so stark opferorientierten Ansatz verfolgt. Ausdruck dafür ist zunächst die Entscheidung gegen die Rückgabe als vorrangiges Grundprinzip, die Rückgabe ist nur in den Fällen der Konfiskation vorrangig. Weiterhin beinhaltet das Modell das Ziel, vorrangig die Interessen Dritter zu schützen. Der Schutz von Rechten Dritter wird besonders deutlich bei dem Umgang mit den ehemals nationalisierten Wohnungen, an denen ein Wohnrecht bestand. Der Gesetzgeber hat sich gegen eine Naturalrestitution entschieden, obwohl die Rechte der Wohnrechtsinhaber auch bei dieser durch Einräumung des mittelbaren Besitzes und durch Mietverträge hätten gewahrt werden können; im slowenischen Gesetz und serbischen Entwurf entschied man sich für diese Lösung. Die Entscheidungen über das Grundprinzip und den Schutz der Rechte Dritter halten sich im Rahmen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums, zumal, wie bereits ausgeführt, aus der kroatischen Verfassung keine Pflicht zur Restitution hergeleitet werden kann und erst recht nicht zur Durchführung dieser auf eine bestimmte Art und Weise.⁵⁰¹

Wenig opferorientiert ist ferner, dass bei der Entschädigung dem Alteigentümer kein Anspruch auf Schadensersatz oder auf Ersatz von Nutzungen und Früchten gewährt wird. Angesichts der Gewährung eines Ersatzanspruches gegen den Alteigentümer für getätigte Investitionen des bislang Nutzungsberechtigten ist jedoch fraglich, ob die Versagung eines Wert- bzw. Schadensersatzanspruches und des Rechts auf Ersatz von Nutzungen und Früchten des Alteigentümers verfassungsgemäß ist und nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstößt.⁵⁰²

3.2 Ausländische Betroffene

Nicht im Sinne der Alteigentümer und negativ aus EU-politischer Sicht war die ursprüngliche Fassung des RestG von 1996. Kroatien hatte genauso wie Slowenien und Serbien die Anspruchsberechtigung an die jeweilige Staatsbürgerschaft

⁵⁰¹ Zur Frage des verfassungsgerichtlichen Auftrags zur Restitution, vgl. 1. Teil, 5.2.

⁵⁰² Vgl. dazu 2. Teil, A.B 6.2.4.

geknüpft. Hier ist der Entwurf Bosnien-Herzegowinas positiv hervorzuheben, der allen betroffenen Alteigentümern einen Anspruch gewährt. Es erfolgt nicht einmal eine Beschränkung auf EU-Ausländer. Die Ursache für die unterschiedliche Regelung liegt wohl darin, dass beim bosnisch-herzegowinischen Entwurf Vertreter der EU diesen begutachtet und Verbesserungsvorschläge geäußert haben, die schließlich im Entwurf berücksichtigt wurden. Aufgrund der Entscheidung des kroatischen Verfassungsgerichts aus dem Jahre 1999 musste Kroatien den Anwendungsbereich auf alle betroffenen Ausländer ausdehnen. Dies erfolgte am 05.07.2002 mit Inkrafttreten der Gesetzesänderung. Bei der Bestimmung der Antragsfrist für die ausländischen Berechtigten hätte sich das geänderte Gesetz an den zwölf Monaten des bosnisch-herzegowinischen Entwurfes oder an den in Montenegro geltenden vierzehn Monaten orientieren können, da dieser angesichts der Distanz zu Kroatien für diese Personengruppe durchaus angemessen ist.⁵⁰³ Lobenswert ist die zweijährige Frist im serbischen Entwurf.

3.3 Verfahren

Kroatien hätte vor Erlass des geänderten Restitutionsgesetzes auch hinsichtlich des Verfahrens den Entwurf aus Bosnien-Herzegowina, der diesbezüglich nicht nur für die Alteigentümer vorteilhafter ist, berücksichtigen sollen. Dort sind alle erforderlichen Stellungnahmen und der Erlass der Bescheide, sogar der Widerspruchsbescheid an Fristen gebunden. Dies kann zur Überschaubarkeit und Straffung des Verwaltungsverfahrens beitragen. Verkürzend dürfte sich auch die vorgesehene Regelung im bosnisch-herzegowinischen Entwurf auswirken, wonach der staatliche Rechtsanwalt auf das Verwaltungsverfahren verwiesen wird. Nach der alten Fassung des RestG musste in Kroatien erst dessen Stellungnahme abgewartet werden.⁵⁰⁴ Mit dem Änderungsgesetz ist dies nunmehr nicht mehr erforderlich.

Des weiteren zeigt sich die mangelnde Opferorientierung darin, dass der Auszahlungszeitraum für Schuldverschreibungen genauso wie in Slowenien zwanzig Jahre beträgt. Verschärfend wirkt die fehlende Verzinsung, die in Slowenien allerdings gewährleistet wird. Hier ist der serbische Entwurf entgegenkommender, der einen Auszahlungszeitraum von zehn Jahren mit Verzinsung vorsieht.

⁵⁰³ Antragsfrist für Ausländer vgl. 2. Teil, A.B 2.1.1.4.3 und 5.1.2.

⁵⁰⁴ Vgl. 2. Teil, A.B 5.3.

4. Die Diskussion um die Gesetzesnovellierung

Die Diskussionen und das Ringen um die Gesetzesnovellierung in Kroatien, die seit April 1999 erwartet und im Juli 2002 erlassen wurde, zeigten deutlich die Unzufriedenheit mit dem Restitutionsgesetz in seiner ursprünglichen Fassung. Von Seiten der Interessenvertretungen der Alteigentümer wurde versucht zu erreichen, dass neben den Änderungen, die durch das Verfassungsgericht angeregt worden sind, weitergehende und grundlegende Änderungen durchgeführt werden. So forderte der Gesamtverband,⁵⁰⁵ der die einzelnen Interessenvertretungen der Alteigentümer zusammenfasst, gar eine Revision des Restitutionsprozesses, bei der der Vorrang der Rückgabe Grundlage des neuen Restitutionsgesetzes werden sollte. Vor einer Abkehr des bislang geltenden Grundsatzes des Vorrangs der Entschädigung soll jedoch an dieser Stelle gewarnt werden. Zum einen wurde, wie bereits erwähnt, in Deutschland das Prinzip „Rückgabe vor Entschädigung“ als ein „gravierender Fehler“ und als „Investitionshemmnis Nr. 1“ angesehen.⁵⁰⁶ Zum anderen ist zu bedenken, dass eine Umkehrung des geltenden Prinzips zu einem administrativen Chaos und zu noch weiteren Verzögerungen von wirtschaftlich lebensnotwendigen Investitionen führen würde. Eine Umkehr wäre auch deswegen problematisch, da nach dem Inkrafttreten des Restitutionsgesetzes in nun bereits entstandene Ansprüche, beispielsweise der ehemaligen Wohnrechtsinhaber, eingegriffen würde.

Das Änderungsgesetz hat die bestehenden Erwartungen enttäuscht. Die Änderungen waren nicht so weitreichend, wie von vielen erhofft. Es sind im Großen und Ganzen lediglich die Forderungen des Verfassungsgerichts erfüllt worden, obwohl, wie dargelegt, weitergehender Handlungsbedarf bestand. Dies ist beispielsweise bei der Konkretisierung des Begriffs der unbebauten Baugrundstücke⁵⁰⁷ oder der gesetzlichen Klärung der Frage der Anwendbarkeit des RestG auf bebaute Baugrundstücke⁵⁰⁸ der Fall. Weiterhin hätte den ehemaligen Wohnrechtsinhabern in konfiszierten Wohnungen in den Fällen Gelegenheit zum Kauf der Wohnung ermöglicht werden können, in denen kein Antrag des berechtigten Alteigentümers auf Naturalrestitution vorliegt.⁵⁰⁹ Es ist kein Grund ersichtlich, warum dies nicht

⁵⁰⁵ „SUVLAH“=Savez udruga za zaštitu i unapredenje vlasništva i vlasnickih prava u Republici Hrvatskoj

⁵⁰⁶ Möschel, Strukturwandel in den fünf neuen Bundesländern, JZ 1992, 489; Ballhausen, Die schlimmen Folgen des Rückgabepinzips, KJ 1994, 214; a. A. lediglich Mielke, Der vermögensrechtliche Restitutionsgrundsatz, KJ 1994, 200.

⁵⁰⁷ Vgl. dazu 2. Teil, A.B 4.3.1.5..

⁵⁰⁸ Vgl. 2. Teil, A.B 4.3.2.

⁵⁰⁹ Zu den konfiszierten Wohnungen vgl. 2. Teil, A.B 4.5.3.

möglich sein sollte. Rechte Dritter, insbesondere des Alteigentümers, würden nicht verletzt. Vielmehr würde dem im ehemaligen Jugoslawien geltenden eigentumsgleichen Wohnrecht Rechnung getragen werden. Das stärkere Recht des Alteigentümers ist wegen der mangelnden Antragstellung schließlich nicht schutzwürdig.

Bereits jetzt besteht der Wunsch nach einer weiteren Gesetzesänderung. Durch diese sollte allerdings der Reprivatisierungsprozess nicht verlängert und unüberschaubar werden. Das Änderungsgesetz von 2002 wurde erst spät, nach viermaliger Fristverlängerung verabschiedet.⁵¹⁰ Dies führt schon jetzt zu einer gewissen Rechtsunsicherheit. Eine grundlegende Gesetzesänderung i.S.d. Umwälzung der geltenden Grundprinzipien wäre aus oben bereits angeführten Gründen daher nicht zu empfehlen. Neben einzelnen Konkretisierungen durch den Gesetzgeber ist die Errichtung eines einheitlichen Registers zur Übersicht über die Anträge, die Verfahrensgegenstände, den Verfahrensstand und die ergangenen Beschlüsse denkbar.

Bezogen auf die Nachbarstaaten Bosnien-Herzegowina und Serbien lässt sich festhalten, dass es aufgrund der gesamteuropäischen Vorstellungen über den Umgang mit Regierungsunrecht schwer vorstellbar ist, dass sie die Regelung der Restitution langfristig hinauszögern können. Beide streben die Mitgliedschaft in der EU an. Es muss den Verantwortlichen deutlich sein, dass durch Zeitablauf nichts erreicht wird und aufgrund der Bedeutung der Angelegenheit und eines vorhandenen gesamteuropäischen Gerechtigkeitsempfindens ein Restitutionsgesetz und dessen Umsetzung unumgänglich sind.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Frage der Reprivatisierung in Kroatien auch nach über zehn Jahren seit Beginn der Transformation noch nicht gelöst ist. Es ist davon auszugehen, dass der Reprivatisierungsprozess in Kroatien noch geraume Zeit in Anspruch nehmen wird. Es ist Aufgabe der Rechtswissenschaft, zur Lösung der zahlreichen dabei auftretenden Streit- und Zweifelsfragen beizutragen und diesem wichtigen Teilstück des großen Transformationsprozesses zum Erfolg zu verhelfen.

⁵¹⁰ Im April 1999 wurde das Änderungsgesetz vom Verfassungsgericht angeregt, im Juli 2002 ist es in Kraft getreten.