

Supervisor: Professor Hugh Corder  
submitted in January 1996 at the  
University of Cape Town

Restitution of Land Rights in an Administrative Law Environment  
The German and South African Procedures Compared

Carlo E Scollo=Lavizzari  
(Student Number: SCLCAR001)

RESEARCH DISSERTATION PRESENTED FOR THE APPROVAL OF THE SENATE IN FULFILMENT OF PART OF THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS IN APPROVED COURSES AND A MINOR DISSERTATION. THE OTHER PART OF THE REQUIREMENTS FOR THIS DEGREE WAS THE COMPLETION OF A PROGRAMME OF COURSES.

The University of Cape Town has been given the right to reproduce this thesis in whole or in part. Copyright is held by the author.

The copyright of this thesis vests in the author. No quotation from it or information derived from it is to be published without full acknowledgement of the source. The thesis is to be used for private study or non-commercial research purposes only.

Published by the University of Cape Town (UCT) in terms of the non-exclusive license granted to UCT by the author.

*Thanks to*

*Mark Curry, Estelle Jobson, Henk Smit, Wallace Mgoqi, Theunis Roux, Pamela Allen,  
Hugh Corder, Gerhard Erasmus, Ulrich Müller, David Mayson,  
Elanskloofers Committee, Legal Resource Centre, Surplus People's Project,  
SALDRU-Library (UCT), National Association of Democratic Lawyers,  
Community Law Centre (UWC), University of the Western Cape,  
University of Cape Town, University of Stellenbosch,  
University of Freiburg im Breisgau, University of Basel*

## List of contents

Detailed list of contents	iii-v
List of abbreviations and foreign legal terms.....	II
South African Legislation.....	V
South African Authorities.....	VI
German Legislation.....	VII
List of German Authorities.....	VIII
South African Legal Literature.....	IX
German Legal Literature.....	XIII
Introduction.....	1
General remarks.....	2
I. An outline of the South African Restitution procedure.....	4
II. An outline of the unsolved property question in Germany.....	27
III. Comparative analysis.....	52
Conclusion.....	69

## Detailed list of contents

Introduction.....	1
General remarks.....	2
I. An outline of the South African Restitution procedure.....	4
A. The history of apartheid land law.....	4
1. The existing restrictions on land tenure prior to the Native Land Act 1913.....	5
2. The restrictions on land tenure and occupation from 1913 till 1991.....	7
a) The governing legislation.....	7
b) The scheme of the legislation.....	7
3. Legislation governing the removal and dispossession of people.....	8
B. The 1991 Land Reform.....	11
C. The restitution of land rights after 1994.....	13
1. Preliminary remarks.....	13
2. The scheme of ss 121-123 of the Constitution and the Act.....	14
a) The substantive law.....	14
(1) Who may claim?.....	14
(2) From whom may land be claimed?.....	15
(3) On what grounds may land be claimed?.....	15
b) The Commission on Land Restitution and its procedure.....	16
(1) Establishment of the Commission on Land Rights.....	16
(2) Functions and powers of the Commission.....	16
(3) The procedure before the Commission.....	18
c) The Minister's certificate of feasibility.....	20
(1) Who decides on the feasibility?.....	20
(2) What must be feasible?.....	20
(3) The meaning of feasible.....	21
(4) The relevance of the certificate.....	22
d) The Land Claims Court.....	22
(1) Establishment and status of the court.....	22
(2) Jurisdiction of the court.....	23
(3) Law of procedure and rules.....	24
(4) Guiding factors for the decision of claims.....	25
(5) Possible orders of Court and Relief.....	25
D. Concluding remarks of part one.....	27

II. An outline of the unsolved property question in Germany.....	28
A. History of dispossessions.....	28
1. The Nazi period.....	28
2. The Soviet period.....	28
3. The period of the German Democratic Republic.....	29
a) New forms of land tenure.....	29
b) Nationalisation and collectivisation.....	29
c) Dispossessions and related measures.....	30
B. The 1989/90 changes.....	32
C. Restitution after Unification.....	32
1. Preliminary remarks.....	32
2. The scheme of the VermG and related legislation.....	34
a) The substantive law.....	35
(1) Who may claim?.....	35
(2) From whom may land be claimed?.....	36
(3) What right may be claimed?.....	37
(4) On what grounds may the property be claimed?.....	37
(5) The effect of a restitution award on former holders and third parties.....	43
b) The Office for property questions ("OPQ").....	45
(1) Establishment and status of the OPQ for property questions.....	45
(2) Jurisdiction of the OPQ.....	46
(3) Procedure before the OPQ.....	47
(4) Nature and effect of the determination.....	50
c) Action, appeal and review.....	52
D. Concluding remarks of part two.....	53

III. Comparative analysis.....	54
A. Cause of action.....	54
1. Link to the Constitution and the Unification Treaty .....	54
2. Ingredients of the cause of action .....	55
a) The cut-off date .....	55
b) Discriminatory dispossession .....	56
c) Non-payment of compensation.....	58
3. Content of the claim .....	59
a) Alienation of the claim .....	59
b) Rights in Land.....	60
B. Balancing of private interests .....	61
1. The concept of honest acquisition.....	61
a) The bestandeskraft of determinations .....	62
b) The reality of the situation.....	64
2. South Africa's approach.....	64
a) The present framework .....	64
b) Current holders facing expropriation .....	66
(1) Principles of law .....	66
(2) Historical events .....	66
c) A suggested interpretation .....	67
3. Restitution and third parties.....	68
C. Exclusion of restitution in the public interest .....	70
D. Compensation in lieu of land rights .....	70
Conclusion.....	72

## List of abbreviations and foreign legal terms

ACLA	(Advisory) Commission on Land Allocation
AnmeldeVo	Anmeldeverordnung ("Lodgement Regulation") of 3 August 1992
AusglLeistG	Ausgleichsleistungsgesetz ("Compensatory Act") of 27 September 1994
BEG	Bundesentschädigungsgesetz ("Federal Compensation Act")
BGH	Bundesgerichtshof ("Federal Court of Justice": the highest Court having private law jurisdiction)
BVerfG	Federal Constitutional Court
BVerwG	Federal Administrative Court
Department	Department of Land Affairs
DtZ	Deutsch-deutsche Rechts-Zeitschrift
E	Entscheidung ("judgment")
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bundesgesetzbuch ("Civil Code Introduction Act") of 21 September 1994 as amended by the Vermögensrechtsänderungsgesetz of 4 July 1995
EntschG	Entschädigungsgesetz ("Compensation Act") of 27 September 1994
EV	Einigungsvertrag ("Unification Treaty") of 31 August 1990
G	Gesetz ("Act of Parliament")
GDR	German Democratic Republic = East Germany
Group Initiatives	Development-Directed Group Restitution Initiatives
HypAblAO	Hypothekenablöseanordnung ("Mortgage Absolution By-law") of 14 July 1992
HypAbIV	Hypothekenablöseverordnung ("Mortgage Absolution Regulations") of 10 June 1994
InvG	Investitionsgesetz ("Investment Act") of 23 September 1990
InVorG	Investitionsvorranggesetz ("Investment Priority Act")
Joint Declaration	Gemeinsame Erklärung of 15 June 1990
KVerfG	Kommunalverfassungsgesetz ("Local Government Establishment Act") of 17 May 1990

KVermG	Kommunalvermögensgesetz ("Local Government Property Act") of 6 July 1990
LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft ("Agricultural Co-operative")
LRC	Legal Resource Centre
LwanpG	Landwirtschaftsanpassungsgesetz ("Agriculture Adaptation Act") of 29 June 1990, repromulgated on 3 July 1991 as amended by 5th Schuldrechtsänderungsgesetz of 21 September 1994
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
OPQ	Amt für offene Vermögensfragen ("Office for unsolved property questions")
PELCRA	Port Elizabeth Land & Community Restitution Association
RehaG	Rehabilitierungsgesetz ("Reputation Restoration Act") of 6 September 1990
SachRberG	Sachenrechtsbereinigungsgesetz ("Law of Things Clearing Act") of 21 September 1994
SchRanpG	Schuldrechtsanpassungsgesetz ("Law of Obligations Adaptation Act") of 21 September 1994
SchuV	Schuldverschreibungsverordnung ("Government Bond Regulations") of 21 June 1995
SMAD	Sowjetische Militäradministration für Deutschland ("Soviet Army Administration for Germany")
SrRhaG	Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz ("Criminal Reputation Restoration Act") of 29 October 1992
THA	Treuhandanstalt ("Trust Agency")
The Abolition Act	Abolition of Racially Based Land Measures Act 1991
The Act	Restitution of Land Rights Act 1994
The Constitution	Constitution of the Republic of South Africa Act 1993
The Court	Land Claims Court
The Minister	Minister of Land Affairs
THG	Treuhandgesetz ("Trust Act") of 17 June 1990
VermG	Vermögensgesetz ("Property Act") of 2 December 1994
VG	Administrative Court
VIZ	Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht
Vo	Verordnung ("Regulation")

Volkseigentum  
VwFG

VWOG

VZOG

ZGB

ZOV

"Peoples' Property" (Socialist ownership)

Verwaltungsverfahrensgesetz  
("Administrative Procedure Act")

Verwaltungsgerichtsorganisationsgesetz  
("Administrative Court Procedure Act")

Vermögenszuordnungsgesetz ("Asset  
Allocation Act") of 29 March 1994

Zivilgesetzbuch ("Civil Code" of the GDR)

Zeitschrift für offene Vermögensfragen

## South African Legislation

### **Apartheid Laws**

Asiatics (land and trading) Amendment Act 37 of 1919  
Black Administration Act 38 of 1925.  
Black Communities Development Act 4 of 1984.  
Borders of Particular States Extensions Act 2 of 1980  
Cape Mission Stations and Communal Reserves Act 29 of 1909.  
Cape Proc 264/1904.  
Chinese Exclusion Act 37 of 1904  
Community Development Act 3 of 1966.  
Development Trust and Land Act 18 of 1936.  
Group Areas Act 36 of 1966  
National States Constitutions Act 21 of 1971  
Native (Black) Land Act 27 of 1913  
OFS Law Book 1891 c 1 for the Orange Free State.  
Prevention of Illegal squatting Act 52 of 1951.  
Transvaal Asiatic Land Tenure Act 35 of 1932.  
Trespass Act 6 of 1959.  
VRB 159 of 1855 for the Transvaal

### **Land Tenure Reform related Laws and Bills**

Communal Property Association Bill B 103-95 of 1995.  
Conversion of Certain Rights to Leasehold Act 81 of 1988  
Distribution and Transfer of Certain Sate Land Act 119 of 1993  
Interim Protection of Informal Land Rights Bill, B 101-95  
Land Title Adjustment Act 111 of 1993  
Less Formal Townships Establishment Act 113 of 1991.  
Provision of Certain Land for Settlement act 126 of 1993  
Upgrading of Land Tenure Rights Act 112 of 1991.

### **Constitution, Land Restitution related Laws and Notices**

Abolition of Racially Based Land Measures Act 108 of 1991.  
Abolition of Racially Based Land Measures Amendment Act 110 of 1993.  
Constitution of the Republic of South Africa, Act 200 of 1993.  
Expropriation Act 63 of 1975.

Government Gazette No 16407, 12 May 1995 No. R.703, at 7-18.  
Government Notice No. 575: 1 May 1995.  
KwaZulu Ingonyama Trust Act 3 of 1994 (KwaZulu legislature)  
Restitution of Land Rights Act 22 of 1994  
Restitution of Land Rights Amendment Act 84 of 1995.  
The Working Draft of the New Constitution, dated 22 November 1995.  
White Paper on Land Reform WP B-91 of 1991

### South African Authorities

Thompson v Kama 1917 AD 209  
Tsewu v Registrar of Deeds 1905 T.S. 130

## German Legislation

Gemeinsame Erklärung vom 15. Juni 1990, BGBl II 889

Vermögensgesetz in der Fassung vom 2. Dezember 1994, BGBl I 3610, zuletzt geändert durch das Vermögensrechtsänderungsgesetz vom 4. Juli 1995 BGBl I 895

Ausgleichsleistungsgesetz in der Fassung des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes vom 27. September 1994 BGBl I 2624

Einigungsvertrag vom 31 August 1990 BGBl II 889

Entschädigungsgesetz in der Fassung des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes vom 27. September 1994 BGBl I 2624

Einführungsgesetz zum Bundesgesetzbuch (EGBGB) in der Fassung vom 21. September 1994 BGBl I 2429, zuletzt geändert durch das Vermögensrechtsänderungsgesetz vom 4. Juli 1995 BGBl I 895

Grundstückverkehrsverordnung in der Fassung vom 20. Dezember 1993 BGBl I 2182, zuletzt geändert durch das Vermögensrechtsänderungsgesetz vom 4. Juli 1995 BGBl I 895

Investitionsvorranggesetz vom 14. Juli 1992 BGBl I 1268

NS-Verfolgtenentschädigungsgesetz vom 27. September 1994 BGBl I 2624,

Landwirtschaftsanpassungsgesetz vom 29. Juni 1990 in der Fassung vom 3. Juli 1991 BGBl I 1418, zuletzt geändert durch das 5. Schuldrechtsänderungsgesetz vom 21. September 1994 BGBl I 2538

Sachenrechtsbereinigungsgesetz vom 21. September 1994 BGBl I 2457

Schuldrechtsanpassungsgesetz in der Fassung vom 21. September 1994 BGBl I 2538 ,

Vermögenszuordnungsgesetz in der Fassung vom 29. März 1994 BGBl I 709

## List of German Authorities

Bezirksgericht Frankfurt an der Oder VIZ 1992, 71

BGH 19, 51 (decision of 17 November 1955)

BGH NJW 1965, 816

BGH NJW 1993, 2176

BGH NJW 1994, 582

BVerfG ZOV 1995, 278 = DtZ 1995, 239.

BVerfGe 84, 90 = NJW 1991, 1597.

BVerwG NJW 1994, 2106

BVerwG Urteil, dated 29 April 1994, NJW 1994, 2777

BVerwG VIZ 1993, 250

BVerwG VIZ 1993, 354 = BVerwG NJW 1993, 2003

BVerwG VIZ 1994, 239

BVerwG VIZ 1994, 74

BVerwG VIZ 1995, 34

BVerwG ZOV 1995, 150

BVerwG: Beschluss, dated 15 April 1993, DtZ 1993, at 275

Kammergericht DtZ 1991, 191

LG Berlin VIZ 1993, 199

VG Dresden VIZ 1993, 265

VG Greifswald (Administrative Court of Greifswald) VIZ 1994, 296

VG Meiningen VIZ 1993, 210

## South African Legal Literature

Author unknown: Land Restoration Process, unpublished document, 1994, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-35

A Bernstein: A land Claims Court for South Africa? Exploring the Issues, (1993) 6 UFresearch

L Baxter/C Hoexter: Administrative Law, Juta, 1984 (Suppl. 1991), Cape Town.

G Budlender: Submission to the Advisory Commission on Land Allocation, unpublished document, January 1992, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-14

G Budlender: the Right to Equitable Access to Land, 1992 SAJHR 295-304

G Budlender and J Latsky: Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones, 1993 SAJHR 155-177

A Claassens: the myth of "voluntary removals", 2nd Carnegie Enquiry Into Poverty and Development in Southern Africa, Paper No 74, 13/14 April 1984, 1-17

Commission on Land Allocation: Report on the Commission on Land Allocation for the Period 1 March to 30 September 1994, submitted at the 16th meeting of the Commission on Land Allocation, 23 September 1994, unpublished document, Legal Resource Centre, Cape Town

C Cross: the property rights question in relation to South African land reform, 1992 SAJHR 305-331

T R H Davenport and K S Hunt, The Right to Land, David Philip, Cape Town 1974

T R H Davenport: Some reflections of the history of land tenure in South Africa, seen in the light of attempts by the state to impose political and economical control, 1985 Acta Juridica 53-76

T R H Davenport: South Africa - A Modern History, 1991, 4th Ed, Macmillan, London

D Davis and H Corder: Restructuring the rural economy: legal issues, 5 (1989) SA Public Law 157-168

Department of Regional and Land Affairs: "Draft" - An approach to dealing with land claims in South Africa, unpublished document, 1993, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-76

Department of Land Affairs: Land policy: Framework Document, dated 11.5.1995, 1-17

Department of Land Affairs: Financial Framework and Projections for the Next Ten Years in Regard to Restitution, unpublished document, submitted at the National Conference on Land Policy August/September 1995, Kempton Park, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-4

Department of Land Affairs: National Land Policy Conference: Group Discussion Notes: Restitution, dated 1 September 1995, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-8

Department of Land Affairs: Restitution, unpublished document submitted at the National Conference on Land Policy August/September 1995, Kempton Park, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-30

Department of Land Affairs: Land Policy Conference Document: Statement of Policy, Compiled Document of all ten task teams in view of the National Land Conference held in August/September 1995 at Kempton Park, 1-50

Department of Land Affairs: Land Policy Conference Document: Statement of Policy and Principles, Shorter version compiled by the task teams in view of the National Land Conference held in August/September 1995 at Kempton Park, 1-20

Department of Land Affairs: Green Paper on Land Reform - Draft Notes For Chapter On Restitution, dated 16/11/1995, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-9

R Gruber: The Issue of Land Ownership and the Conflicting Claims upon Land in a Post-Apartheid South Africa - Some Lessons from the German Experience, Land Ownership and Conflicting Claims: Studies from Germany 1937-1991, UFresearch, Report 4, 1993 Johannesburg, Urban Foundation, 1-16

SBO Gutto: Property and Land Reform - Constitutional and Jurisprudential Perspectives, Butterworths, 1995, 3-66

M Hathorn and D Hutchison: Labour Tenants and the Law, No Place to Rest, C O'Regan and Ch Murray ed., 1990, Cape Town, 194-213

D Mayson: Group Areas Land Claims: initial ideas to be included in the discussions around the ANC Land Claims Court proposals on 30 and 31 March 1993, unpublished document, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-8

Patrick McAuslan: Land Policy: a framework for analysis and action, 1988-89 JAL 185-206

B Murphy and the Association for Rural Advancement: Land Restitution and the Return of Title Deeds: Two Case Studies and a Way Forward, unpublished article, July 1995, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-21

J Murphy: The Restitution of Land after Apartheid: the Constitutional and Legislative Framework, unpublished article, 1995, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-22

J Murphy: Insulating Land Reform from Constitutional Impingement: An Indian Case Study, 1992 SAJHR 362-388

NJJ Olivier/GJ Pienaar/AJ van der Walt: Law of Property, Juta , 1992, Cape Town

C O'Regan: The Prevention of illegal Squatting Act, No Place to Rest, C O'Regan and Ch Murray ed., 1990, Cape Town, 163-179

L Platzky and C Walker, The Surplus People: Forced Removals in South Africa, 1985, Ravan, Johannesburg

Port Elizabeth Land & Community Association ("PELCRA"): Steps taken in the Port Elizabeth Land Restoration Process, unpublished document, 1994, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-35

T H. van Reenen: Land, its ownership and occupation in South Africa, 1962, serviced until 1980, Juta & Co. Ltd, Cape Town

M Robertson: Dividing the Land: An introduction to Apartheid Land Law, No Place to Rest, C O'Regan and Ch Murray ed., 1990, Cape Town, 121-135

T Roux: Property, Land as Property, and the Interim Constitution, unpublished article, 1994, Legal Resource Centre, Cape Town

T Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, World Bank Rural Restructuring Programme, 1993, 1-48

H Smit: Some references to legislation showing compulsion present in sales of group areas land to the Community Development Board, unpublished document, dated 5/4/1993, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-7

H Smit: Restitution and Group Areas under the New Constitution, unpublished document, dated 18/3/1994, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-6

H Smit: Group Areas Claims and the Law, unpublished document, dated 11/8/1994, Legal Resource Centre, Cape Town, 1-8

H Smit: The Land Claims Process: Some Aspects, unpublished document, dated 28/2/1995, Legal Resource Centre, Cape Town, 3-33

D B Southern: The Land Question in East Germany, 42 (1993) Int and Comp L Qrtly, 690-697

LC Steyn by SIE van Tonder *et al.*: *Die Uitleg van Wette*, 5 ed., 1981, Juta, Cape Town

E Swanson: A Land Claims Court for South Africa: Report on Work in Progress, 1992 SAJHR 332-343

Urban Foundation: A Land Claims Court for South Africa? Exploring the Issues, an executive summary, UFresearch, 1993, Johannesburg, 1-19

AJ van der Walt: Notes on the Property Clause, 1994 THRHR 181

AJ van der Walt: The Fragmentation of Land Rights, 1992 SAJHR 332-343

JA van S D'Oliveira: Group Areas and Community Development, The Law of South Africa Vol. 10, para 478

D Visser and T Roux: Giving Back the Country - Thoughts on Restitution in a Public Law Environment, unpublished article, 1995, 1-34

## German Legal Literature

### Commentaries (Loose-leaf)

Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz [serviced until August 1995]

### Contributing Authors

G Fieberg/H Reichenbach: §1, §2, §3, §4, §5 VermG  
A Küntzel: §25 VermG  
Ch Meyer-Seitz in: §7 VermG  
H Neuhaus: VermG §1  
F Plesse: §16 VermG  
M Redeker/M Hirtschulz: §9, §30, §30a, §31 VermG

Kimme, Offene Vermögensfragen [serviced until September 1995]

### Contributing Authors

K Dietsche: §1 VermG  
T Gneipelt: §3 VermG  
U M Schmidt: §4 VermG Rz  
D Schweizer: §1 LwAnpG  
M Weskamm: §9 VermG

### Other German Authors

P Badura in: HU Erichsen and W Martens (Ed): Allgemeines Verwaltungsrecht, Berlin, 9th edition 1991, §37 III Das Verwaltungsverfahren, 423-514

G Biehler: Die Bodenkonfiskationen in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands 1945 nach Wiederherstellung der gesamtdeutschen Rechtsordnung, 1994, Berlin

B Diekmann: Das System der Rückerstattungstatbestände nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen, Dissertation for the degree of LL.D. at the University of Freiburg im Br., Germany, 1992, Frankfurt a.M., 11-216

G Fieberg: Unpublished Article, presented at a Conference organised by the Community Law Centre of UWC: The role of law in transition: dealing with the past through law in South Africa and Germany, 30 June - 1 July 1995, Arthur's Seat Hotel, Cape Town, 1-14

W Försterling: Recht der offenen Vermögensfragen, 1993, München, 1-265

Kiethe in: Commentary on the law of the new Länder [loose-leaf, serviced till February 1994] Systematische Darstellungen, Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR

D Lohse and E Sonnemann in: E Sonnemann: Immobilien in den neuen Bundesländern, 1992, Düsseldorf, 337-365

H Sandler [Judge of the Federal Administrative Court]: Zivilrecht contra Vermögensgesetz?, NJW 1995, 1797-1801

K Vogel in: Judicial Protection against the Executive Vol. I; Der gerichtliche Rechtsschutz des Einzelnen gegenüber der vollziehenden Gewalt in der Bundesrepublik Deutschland, Max-Planck Institute for Foreign Public Law and Public International Law, 1969, Heidelberg, 129-183

S Wilske and P Galler: Aus der Praxis der Vermögensämter: Der Ausschuss der Rückübertragung von privaten Vermögenswerten aufgrund redlichen Erwerbs gemäss §4(2) VermG, ZOV 1992, 242-247

## Introduction

1. This paper centres foremost on the Restitution of Land Rights Act 1994. The legislative choices made in the Act - the substantive law governing land restitution - as well as the administrative machinery implementing it are set forth. Concomitantly, the paper endeavours to contextualise, systematise and critically review the South African legislation presently in force.

Subsequently, a contrast is developed by examining the core of Germany's current land restitution legislation. This will be of particular interest because Germany - like South Africa - is haunted by a past devoid of legitimacy. Both states engaged in the large scale dispossession of persons fitting a certain description or identification in law. Furthermore, both countries are committed to breaking with the past and are aspiring to replace old dispensations with the legal culture of a constitutional state - henceforth requiring strict legal justification for all governmental action. For its instructive quality in this regard, a certain necessary emphasis will be placed on the German approach.

Finally, selected areas pertinent to the South African restitution process are compared with their German counterparts and, based thereupon, some suggestions and recommendations are put forward.

2. Apart from this introduction, which will be followed by general remarks, the thesis is divided into three parts and a conclusion. Parts one and two consist of the South African and German restitution procedures respectively, in part three a comparative analysis is presented. The conclusion summarises the findings.

## General remarks

For the purposes of the investigation it is necessary to inform the reader about certain *a priori* assumptions made by the author.

A. Land Restitution is both a reality and a necessity of the New South Africa. Hence, at no stage of the paper is the moral legitimacy of the restitution process doubted or the constitutional compatibility of the process discussed as such.

B. In this paper the South African law pertaining to land restitution is under scrutiny, not the German restitution process. This should not be construed as to suggest that the German process is of an elevated quality when compared with the South African approach but any shortfalls in the German land restitution process can only be of interest to a South African reader to the extent that repetition of the like is feared. Thus, faultfinding in respect of the German approach is not an independent object of this paper.

C. The focus chosen is a legal one inspired by the inherent value of the *Rechtsstaat* idea. This position is informed by the sentiment that law is indispensable to legitimise administrative action, be such action perceived as favourable or adverse to the needs of society.

D. It is beyond the scope of this article to discuss the phenomenon of colonisation and its significance for land tenure.<sup>1</sup> Now, that South Africa has had an Interim Constitution<sup>2</sup> for one and a half years, and the Constitutional Assembly has publicised a draft of the New Constitution<sup>3</sup>, one is in any event tempted to think of research in the field of apartheid land law as of jurisprudential or historical value. Nevertheless, several reasons precipitate the presentation of apartheid land legislation at some length:

Firstly, the legislation had a profound impact on the structure of South African society: Ownership of and control over land has not immediately been affected by the constitutional transformation of South Africa. Put frankly, the long term effect of apartheid legislation, and apartheid land legislation in particular, threatens to rule the South African way of life from the grave, thereby achieving its incipient goal: to segregate and to distance people from one another. At present South Africans are unable to pursue their everyday activities without thinking along race zones:<sup>4</sup> commuting from home to work; crossing highways and railway lines; the availability of goods and services; finally, and as a consequence, the commercial value of land.

<sup>1</sup>An introduction to that topic can be found in: T R H Davenport: *South Africa - A Modern History*, 1991, 4th Ed, Macmillan, London; T R H Davenport and K S Hunt, *The Right to Land*, David Philip, 1974, Cape Town.

<sup>2</sup>The Constitution of the Republic of South Africa, Act 200 of 1993.

<sup>3</sup>The Working Draft of the New Constitution, dated 22 November 1995.

<sup>4</sup>"Race zoning" is a term used by G Budlender and J Latsky: *Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones*, 1993 *SAJHR* 155-177.

Secondly, in order to assess the remedial legislation critically, it is imperative to go one step back and to look at the "mischief" directly.

Thirdly, it would be impossible to make a meaningful comparison between the land restitution processes occurring in Germany and in South Africa without placing them in their proper context.

## I. An outline of the South African Restitution procedure

On 25 November 1994 the Restitution of Land Rights Act ("the Act") No 22 of 1994, was published in the Government Gazette. This was done in terms of ss 121-123 of the South African Interim Constitution ("the Constitution") No 200 of 1993. Section 121(2)(a) of the Constitution read with s 2(3) of the Act fixes a cut-off date for land claims that are governed by the Act. The date is 19 June 1913 and coincides with the enactment of the Native Land Act, No 27 of 1913. Neither the Constitution nor the Act state the subject matter of the legislation explicitly. Where the Act confers an entitlement it simply refers to the relevant provision of the Constitution.<sup>5</sup> Thus, the Act is an incomplete guide in the sense that it is not sufficient to consider the Act alone when applying it. The relevant provision of the Constitution, s 121(2), refers the reader to s 8(2) of the Constitution. Having read that section, it emerges that the subject matter relates to unspecified racial discrimination that resulted in the dispossession of potential claimants on or after 19 June 1913. The Constitution and the Act evidence a reluctance to name the subject matter of their application as if there were unwillingness to accept and face what has happened. The subject matter of the two legal instruments is Apartheid Land Law.<sup>6</sup>

Contrary to the way the Constitution and the Act would have it, the presentation of an overview of spatial Apartheid is necessary for the purposes of this article.

### A. The history of apartheid land law

At the outset two legal notions and their joint operation need to be explained: apartheid land law, and land tenure. The two notions have been interlinked in the past, although they need not be.

Land tenure denotes the nature of entitlement that individuals and communities have in relation to land. It is imperative to understand that there has never been a uniform understanding of what "entitlement to land" means in South Africa. The Roman-Dutch law of things is not the only set of legal rules governing all possible rights in land.<sup>7</sup>

<sup>5</sup>Section 2(1) of the Act refers to s 121(2) of the Constitution.

<sup>6</sup>The term has been borrowed from M Robertson: *Dividing the Land: An introduction to Apartheid Land Law, No Place to Rest*, C O'Regan and Ch Murray ed., 1990, Cape Town, 122-135.

<sup>7</sup>Numerous scholars in South Africa have not tired of repeating this: A J van der Walt: The fragmentation of land rights, 1992 *SAJHR* 332-343; C Cross: the property rights question in relation to South African land reform, 1992 *SAJHR* 305-331; G Budlender: the right to equitable access to land, 1992 *SAJHR* 295-304. For a general understanding of multiple forms of land tenure in developing countries: Patrick McAuslan: *Land Policy: a framework for analysis and action*, 1988-89 *JAL* 185-206.

Apartheid land law - or racial zoning - is the spatial dimension of apartheid.<sup>8</sup> Race zones have not been created once and for all. A protracted process was pursued in view of a "perfect", or ultimate, situation of segregation.

Land tenure and apartheid land law have been interlinked in a particular way. The form of control imposed by Apartheid legislation has determined what entitlements with regard to land would be recognised by the legal order of the day. However, it did not, or rather it could not determine what entitlements were to be recognised by the persons or communities so entitled. Furthermore, any future device adopted to redress the biased distribution of land has to take into consideration that to undo or otherwise address apartheid land legislation is not necessarily equal to undoing or "addressing" the diverse forms of land tenure.<sup>9</sup>

### 1. The existing restrictions on land tenure prior to the Native Land Act 1913

The widely publicised cut-off date of 19 June 1913 coincides with the enactment of the Native Land Act.<sup>10</sup> The temptation exists, therefore, to look merely at that particular instrument and all subsequent legislation. However, two considerations make it necessary to deal with the time period antedating the cut-off date: Firstly, there is evidence - as some historians argue - that the Native Land Act was merely the culmination of a process of consecutive dispossessions. In other words, it was rather an Act preserving the status quo than the cornerstone of a new policy.<sup>11</sup> Davenport, on the other hand, presents the Act as the starting point of a new era affecting African farming directly.<sup>12</sup> Be that as it may, it is worth mentioning that by 1913, all the governments of the four provinces of the Union of South Africa had imposed some sort of limitation on land tenure for non-whites.<sup>13</sup> Secondly, the choice made by the present government to fix the cut-off date coinciding with a particular event can only be understood and criticised if one knows what has happened before such event.

1. In the Orange Free State and the Transvaal a distinction was introduced between citizens and coloureds, the latter of whom denoted all non-whites.<sup>14</sup> Only citizens could acquire immovable property in freehold. Coloured persons could, however, lease land

<sup>8</sup>G Budlender and J Latsky: *Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones*, 1993 *SAJHR* 155-177, at 155.

<sup>9</sup>D Davis and H Corder: *Restructuring the rural economy: legal issues*, 5 (1989) *SA Public Law* 157-168.

<sup>10</sup>Act 27 of 1913.

<sup>11</sup>C J Bundy cited by T R H Davenport: *Some reflections of the history of land tenure in South Africa, seen in the light of attempts by the state to impose political and economical control*, 1985 *Acta Juridica* 53-76, at p.58.

<sup>12</sup>*Ibid.*, at p.71.

<sup>13</sup> *Ibid.*, at 59-61. It is time to present apologies for the use of derogatory terms in this article. I sincerely hope that the interested reader will be understanding of the constraints of the writer. The writer doubts whether a South African parlance exists, common and acceptable to all, which can be used to refer to an ethnic or racial group in a non-discriminatory manner. Furthermore the nature of the legislation dealt with necessitates the use of certain obviously derogatory terms which form part of the terminology of that legislation.

<sup>14</sup>VRB 159 of 1855 for the Transvaal and OFS Law Book 1891 c 1 for the Orange Free State.

and dispose of leasehold rights.<sup>15</sup> In the Free State a major exception to the rule was made: the two biggest tribes were permitted to settle in a particular area and acquire land rights there. In the Transvaal a special measure was introduced with regard to Asiatics. In terms of law No 3 of 1885 no native Asiatic was allowed to hold property in the Transvaal save for in assigned areas. This legal instrument and its later replacements<sup>16</sup> were the first in distinguishing between different groups of non-whites, and can be seen as the first emanations of Group Areas legislation.<sup>17</sup> The restriction on Coloureds, other than Asiatics, fell away after the decision in *Tsewu*,<sup>18</sup> in which the Transvaal Supreme Court held that the Transvaal Proclamation 34 of 1901 effectively repealed the VRB of 1855. Accordingly, Coloureds and Blacks were thereafter free to hold land in their own names. This remained the position until 1913 when the Natives Land Act<sup>19</sup> was promulgated.

2. In Natal most of the land was kept in trust on behalf of Blacks. Blacks were entitled to own land provided they placed themselves under colonial law through a rather laborious procedure.<sup>20</sup> In 1864 a Trust was formed in which formal title to land was vested on behalf of Blacks residing in the reserves of Zululand and Natal. Under the Pretoria Convention of 1881 this system was extended to govern the South African Republic. However, between 1902-4 two-fifths of Zululand was set aside for commercial purposes and Blacks were barred from purchasing the land in that area.<sup>21</sup> It needs to be mentioned that parts of Northern Natal were, prior to their annexation, part of the Transvaal. The restrictions on Asiatics in terms of law No 3 of 1885 remained in force in those areas after annexation.<sup>22</sup>

3. In the Cape the franchise of Black persons was protected provided they owned fixed property. This position was subsequently entrenched by the Constitution of the Union and rendered the Native Land Act of 1913 inapplicable until the franchise was terminated by Act 12 of 1936.<sup>23</sup> In respect of Coloured persons the Cape Mission Stations and Communal Reserves Act<sup>24</sup> contained restrictions on alienation and subdivision of certain land. Asiatics, furthermore, were not allowed to enter the

<sup>15</sup>JA van S D'Oliveira: Group Areas and Community Development, *The Law of South Africa* Vol. 10, para 478, at para 480.

<sup>16</sup>The Asiatics land and trading Acts of 1919 and 1932.

<sup>17</sup>T H van Reenen: Land, its ownership and occupation in South Africa, 1962, serviced until 1980, Juta & Co. Ltd, Cape Town.

<sup>18</sup>*Tsewu v Registrar of Deeds* 1905 T.S. 130, cited after T H van Reenen: Land, its ownership and occupation in South Africa, 1962, serviced until 1980, Juta & Co. Ltd, Cape Town, B2.1-B2.11 at 74/5. JA van S D'Oliveira: Group Areas and Community Development, *The Law of South Africa* Vol. 10, para 478, at para 486.

<sup>19</sup>Act 27 of 1913

<sup>20</sup>T R H Davenport: Some reflections of the history of land tenure in South Africa, seen in the light of attempts by the state to impose political and economical control, 1985 *Acta Juridica* 53-76, at 59.

<sup>21</sup>*Ibid.*

<sup>22</sup>JA van S D'Oliveira: Group Areas and Community Development, *The Law of South Africa* Vol. 10, para 478, at para 481.

<sup>23</sup>*Thompson v Kama* 1917 AD 209, cited after T H van Reenen: Land, its ownership and occupation in South Africa, 1962, serviced until 1980, Juta & Co. Ltd, Cape Town, B3.25-B.3.26 at 82.

<sup>24</sup>Act 29 of 1909.

Transkei.<sup>25</sup> Chinese persons were another group facing restrictions. In terms of the Chinese Exclusion Act<sup>26</sup>, they were not allowed to enter the Cape.<sup>27</sup>

## **2. The restrictions on land tenure and occupation from 1913 till 1991**

### **a) The governing legislation**

Essentially five principal Acts divided South Africa, the TBVC and self-governing territories into race zones:

The Native Land Act<sup>28</sup>, later renamed the Black Land Act.

The Development Trust and Land Act<sup>29</sup>

The Black Communities Development Act<sup>30</sup>

The Group Areas Act<sup>31</sup>

The Community Development Act<sup>32</sup>

These five principal Acts are truly the cornerstones of apartheid land law. Details of other laws with a bearing on the subject can be traced via the Abolition of Racially Based Land Measures Act<sup>33</sup>. The said Act essentially repealed all segregationist land laws.

### **b) The scheme of the legislation**

When one talks of the "scheme" of the legislation it must be borne in mind that no single author has drafted the instruments and that the legislation has been amended frequently during the period under review.<sup>34</sup> Nevertheless, some basic principles underlie the legislation as a whole: Firstly, it appears non-negotiable that the white race group ought to control the territory, the presence of members of other race groups in it and the economy in the long term. Secondly, different race groups, as defined elsewhere, ought to be segregated from one another.

In order to implement the above stated objectives, the various Acts sought first of all to peg the number of owners of land who were part of a particular race group. Thus, section 1(2) of the Native (or Black) Land Act provided that no person other than the South African Development Trust or a Black may acquire land from a black person in a

<sup>25</sup>Cape Proc. 264 of 1904.

<sup>26</sup>Act 37 of 1904

<sup>27</sup>T H van Reenen: Land, its ownership and occupation in South Africa, 1962, serviced until 1980, Juta & Co. Ltd, Cape Town, B3.25-B.3.26 at 82.

<sup>28</sup>Act 27 of 1913.

<sup>29</sup>Act 18 of 1936.

<sup>30</sup>Act 4 of 1984.

<sup>31</sup>Act 36 of 1966.

<sup>32</sup>Act 3 of 1966.

<sup>33</sup>Act 108 of 1991.

<sup>34</sup>G Budlender and J Latsky: Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones, 1993 *SAJHR* 155-177, 155.

"scheduled" area.<sup>35</sup> The same principle applied with regard to a so-called "controlled area" in terms of the Group Areas Act.<sup>36</sup> As a second step, areas had to be identified in which strictly members of a particular race group could own and occupy land. Subsequent to such a finding ownership by members of the "wrong" group had to be terminated and the residents had to be removed from the area identified. In the case of black persons, the areas had been either identified at the outset, the so called "scheduled" areas in the Native Land Act, or they were appended later, the so called "released" areas in terms of the Development Trust and Land Act. In the case of all other persons, the territory in question would, under the scheme of the Group Areas Act 1966, ultimately become a "group area". For this to happen, a board established in terms of the Group Areas Act had to make the necessary investigations and recommendations to the relevant Minister.<sup>37</sup>

What has been described are the basic principles of the various pieces of legislation. For the day-to-day application of the Acts and for the practising lawyers at the time the exceptions to the above stated rules were probably of greater interest. For present purposes not all intricacies of the legislation need be referred to. Neither does the special situation of the "independent" states need be explained.

### **3. Legislation governing the removal and dispossession of people**

The scheme of apartheid land legislation established a system by which every piece of land could be attributed to a created race zone. In principle, at any moment in time an observer should have been able to see who ought and who ought not to occupy or own a piece of land in a given area. However, the restitution procedure seeks to address an adjunct issue: the forced movement and the dispossession of people. In other words, for the limited purpose of restitution a different class of provisions becomes central. Rather than the provisions "mapping" the country,<sup>38</sup> those involved in "moving" the inhabitants in order to allocate them to certain areas on the map appears to give rise to actions.<sup>39</sup> These provisions are only partly contained in the principal apartheid land laws.

<sup>35</sup>G Budlender and J Latsky: Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones, 1993 *SAJHR* 155-177, at 157.

<sup>36</sup>Section 13(1) of the Group Areas Act 1966. The status of an area as being controlled is the default situation; i.e. the area has not (yet) been assigned for a particular purpose or for a particular race group. JA van S D'Oliveira: Group Areas and Community Development, *The Law of South Africa* Vol. 10, para 478, at para 520.

<sup>37</sup>G Budlender and J Latsky: Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones, 1993 *SAJHR* 155-177.

<sup>38</sup>The expression "mapping" has been framed in: G Budlender and J Latsky: Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones, 1993 *SAJHR* 155-177.

<sup>39</sup>Theunis Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, 1-48, at 4.

Broadly speaking, five categories of provisions have enabled the government to move people or to dispossess them:

1. Removal provisions proper, in terms of which the state administration implemented the objectives of the various Acts.<sup>40</sup>

a) Section 5(1)(b) of the Black Administration Act<sup>41</sup> authorised the State President to have a tribe removed without prior notice.

Section 13(2) of the Development Trust and Land Act<sup>42</sup> provided for the Minister to appropriate land held by a black person<sup>43</sup> outside a "scheduled" or "released" area.<sup>44</sup>

c) Section 2 and 3 of Act 18 of 1936, regarding "scheduled" and "released" areas gave the State President the power to amend, deproclaim and withdraw them from reservation. In other words, the President had the power to reverse his decisions in terms of the Act. People could thus be forced to move twice.

Guestimates of the number of persons removed from so called "black spots" between 1960 and 1989 range from 425 000 to 625 000 persons.<sup>45</sup>

d) Legislation establishing the TBVC provided for the incorporation of "black spots" into these territories without honouring the original title conditions<sup>46</sup>.

e) Chapter IV of the Development Trust and Land Act<sup>47</sup> provided for the eviction and the removal of labour tenants and "squatters".<sup>48</sup> It has been alleged that 1 129 000 Blacks were evicted between 1960 and 1982.<sup>49</sup>

<sup>40</sup>H Smit: *The Land Claims Process: Some Aspects*, 28.2.1995, LRC Cape Town, *unpublished document*, 3-33, at 8; T Roux: *A Land Claims Process and alternative forms of adjudication*, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at 3.

<sup>41</sup>Act 38 of 1925.

<sup>42</sup>Act 18 of 1936.

<sup>43</sup>The person would either be the registered owner or the land could be held in trust for a tribe or community.

<sup>44</sup>"Scheduled", as explained above means contained in a schedule of the Native (Black) Land Act 1913, while "released" means released from the immediate restriction of the Native Land Act 1913 in terms of Act 18 of 1936.

<sup>45</sup>So-called "poorly situated" land, including freehold, South African Development Trust land and mission land. For the estimated numbers: the lower figure stems from L Platzky and C Walker, *The Surplus People: Forced Removals in South Africa*, 1985, Ravan, Johannesburg, at 10; For the higher figure: Department of Regional and Land Affairs: "Draft" *An approach to dealing with land claims in South Africa*, *unpublished document*, November 1993, LRC, Cape Town, 1-76, 4.2 at 14 and 12.4.9 at 55. Ninety communities are mentioned.

<sup>46</sup>National States Constitutions Act 21 of 1971 and the Borders of Particular States Extensions Act 2 of 1980. The importance of a change of "sovereignty" (and therein its falsity) lies in the fact that the "independent" state was not bound to let the peoples' entitlement to land unchanged. Furthermore, future changes of South African legislation were no longer applicable to these ceded territories. See generally: G Budlender and J Latsky: *Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones*, 1993 *SAJHR* 155-177, at 159-161; T Roux: *A Land Claims Process and alternative forms of adjudication*, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at p 8.

<sup>47</sup>Act 18 of 1936.

<sup>48</sup>The relevant sections are ss 26(5) and 37(3) for summary ejection; s 29(1) for the reduction in number of allowed labour tenants by the labour tenant control board; s 33(5) allowed for the cancellation

f) Expropriations in terms of the Group Areas Act<sup>50</sup> s 41 and ss 21, 35 and 38 of the Community Development Act<sup>51</sup> took place only if no other way of obtaining ownership was possible. For instance, many properties were declared "affected",<sup>52</sup> i.e. owned by a "disqualified" person, and, accordingly, had to be sold within a specified period to a "qualified" person.<sup>53</sup> By 1984, 73 156 properties had been declared "affected".<sup>54</sup>

2. Removal provisions of other Acts which superficially were unrelated to the apartheid scheme, but nonetheless employed to further the objectives of the scheme.<sup>55</sup>

a) Section 22 of the Slum Act<sup>56</sup> and s 15(2)(e) read with 15(5)(a) of Act 3 of 1966.

b) Section 6F, inserted in the Prevention of Illegal Squatting Act<sup>57</sup> in 1988, provided for the ejection of people living on farms but not employed by the owner. This provision was apparently used to remove the "surviving" labour tenants after the abolition of chapter IV of Act 18 of 1936.<sup>58</sup>

3. Removal in terms of private law evictions. These were especially used in the case of labour tenants whose contracts had expired. Labour tenancy is a hybrid form of lease; it is, therefore, a potential right in land coupled with a contract of service. What is certain is that the security of tenure of labour tenants has gradually been eroded by apartheid legislation.<sup>59</sup> It has been suggested that the underlying reason for regarding private law evictions as relevant in the context of forced removals is twofold: firstly, the state has the power to structure itself in such a way that the removal may be triggered by a private party. The state can do this through the interposition of semi-private agencies, committees and the like. The state can also weaken the legal position of the person to be removed by ousting jurisdiction of the courts, or by excluding the principles of natural

of registration of "squatters"; s 27, inserted by Act 42 of 1947, provided for the declaration of labour-tenant-free-zones which made it impossible to enter into such an arrangement.

<sup>49</sup>Department of Regional and Land Affairs: "Draft" An approach to dealing with land claims, November 1993, LRC, Cape Town, 3.10 at 12; M Hathorn and D Hutchison: Labour Tenants and the Law, *No Place to Rest*, C O'Regan and Ch Murray ed., 1990, Cape Town, 194-213, at 197.

<sup>50</sup>Act 36 of 1966 (which was preceded by various Acts).

<sup>51</sup>Act 3 of 1966.

<sup>52</sup>In the case of a Group Area for ownership, for example, "affected" is defined in s1(1)(b) of Act 3 of 1966, i.e. held by the "wrong" person at a specified date.

<sup>53</sup>H Smit: The Land Claims Process: Some Aspects, 28.2.1995, *unpublished document*, LRC, Cape Town, at 12.

<sup>54</sup>Department of Regional and Land Affairs: "Draft" An approach to dealing with land claims, November 1993, LRC, Cape Town, 6.2 at p.24.

<sup>55</sup>H Smit: The Land Claims Process: Some Aspects, 28.2.1995, *unpublished document*, LRC, Cape Town, at p.8; T Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at p 3.

<sup>56</sup>Act 6 of 1959.

<sup>57</sup>Act 52 of 1951.

<sup>58</sup>C O'Regan: The Prevention of illegal Squatting Act, *No Place to Rest*, C O'Regan and Ch Murray ed., 1990, Cape Town, 163-179, at p.169-171; H Smit: The Land Claims Process: Some Aspects, 28.2.1995, *unpublished document*, LRC, Cape Town, at p.14; T Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at p 10.

<sup>59</sup>T Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at p 10.

justice and common law defences. Secondly, it is commonly accepted that the state changed its pattern of enforcing apartheid, thereby avoiding responsibility and accountability for its actions and policies.<sup>60</sup>

4. There is a fourth category of removals that have been termed "voluntary". The whole scheme of the Group Areas legislation must have been well understood by the persons subjected to its application. The obvious way of minimising the hardship and the economic loss to people exposed to such extraordinary legislation must have been to engage in private law transactions in anticipation of expropriation.<sup>61</sup> Furthermore, from 1980 onwards the government changed its pattern of enforcing apartheid legislation in the rural context from one of *mamu militari* to one of "persuasion".<sup>62</sup>

5. Lastly there were some cases where the government purported to apply apartheid and removal legislation of the kind described above, but even by the standards of that legislation the implementation was unlawful. Certainly nobody would try to suggest that this ought to represent a valid defence for the state when faced with a restitution claim; but, the question remains how to deal with these cases: are they within the ambit of the Restitution of Land Rights Act or are other common law and statutory remedies available? If they are, do they exclude the Act or are they available in addition to the remedies contemplated by the Act?

## B. The 1991 Land Reform

During the De Klerk presidency the deficiency of a racially based distribution of land became evident. Originally his Government sought merely to abolish the legislation that had "mapped" the country into race zones. The White Paper on Land Reform<sup>63</sup> introduced five bills into Parliament. Three of the bills became Acts and are of interest here: the Abolition of Racially Based Land Measures Act<sup>64</sup> ("the Abolition Act"), the Upgrading of Land Tenure Rights Act<sup>65</sup> and the Less Formal Township Establishment Act.<sup>66</sup> The Government specifically expressed the view that no restoration of land should take place.<sup>67</sup> One paragraph sufficed to dismiss the issue as not feasible. A restoration process would, in the eyes of the government, be an area of conflict; it would slow down the pace of development, and changes in land ownership ought to be effected through the

<sup>60</sup>H Smit: The Land Claims Process: Some Aspects, 28.2.1995, *unpublished document*, LRC, Cape Town, at p.15/16

<sup>61</sup>H Smit: Some references to legislation showing compulsion present in sales of group areas land to the Community Development Board, *unpublished document*, dated 5/4/1993, LRC, Cape Town, 1-7.

<sup>62</sup>A Claassens: the myth of "voluntary removals", *2nd Carnegie Enquiry Into Poverty and Development in Southern Africa*, Paper No 74, 13/14 April 1984, 1-17; H Smit: The Land Claims Process: Some Aspects, 28.2.1995, *unpublished document*, LRC, Cape Town, at p.13.

<sup>63</sup>WP B-91 of 1991.

<sup>64</sup>Act 108 of 1991.

<sup>65</sup>Act 112 of 1991.

<sup>66</sup>Act 113 of 1991.

<sup>67</sup>WP B-91 of 1991 under A2.11 Points for further discussion, *litera* (f) "Restoration of previous land".

general land policy.<sup>68</sup> Subsequently, this aspect of the White Paper was widely criticised. After extensive lobbying the government had to reassess the issue. Chapter VI was included in the Abolition Act which, for the first time, established a Commission ("ACLA")<sup>69</sup> that could make recommendations with regard to state-owned land.<sup>70</sup> ACLA's terms of reference proved soon to be insufficient to meet the demands of reality. In particular, criticism drew from the tight governmental control, the lack of independence of the members of ACLA and the fact that during the first two years the President only acted on three recommendations made by ACLA.<sup>71</sup> The inevitable happened: the terms of reference of ACLA were changed<sup>72</sup> and the independence of its members strengthened.<sup>73</sup> However, ACLA was not long-lived. Chapter VI of the Abolition Act was repealed in 1994 by s 41(1) of the Restitution of Land Rights Act.<sup>74</sup> The reasons for the failure of the Abolition Act and ACLA established thereunder are manifold. Theunis Roux has identified five main reasons. Firstly, privately owned land was omitted from ACLA's terms of reference. In addition, the scope of ACLA's activities was too narrow.<sup>75</sup> Secondly, the government exerted tight control over claims when they related to state institutions. Thirdly, procedural rules governing the functioning of ACLA were absent. Fourthly, group claims were not acknowledged. Fifthly, ACLA's lack of power to make binding orders with regard to most issues represented a serious weakness.<sup>76</sup> In addition to the five reasons stated above, it may further be posited that the lack of confidence that claimants could entertain after the government's deliberate omission of their demands in the White Paper of 1991 undermined the entire structure of Chapter VI of the Abolition Act.<sup>77</sup>

<sup>68</sup>Ibid.

<sup>69</sup>The Advisory Commission on Land Allocation ("ACLA"). Act 110 of 1993 subsequently changed the name by eliding the word "advisory".

<sup>70</sup>Section 91 set out the categories of land that fell within the ambit of the Commission.

<sup>71</sup>G Budlender: Submission to the Advisory Commission on Land Allocation, *unpublished document*, January 1992, LRC, Cape Town, 1-14, at 5-8.

<sup>72</sup>Sections 88A and 88B were inserted by Act 110 of 1993.

<sup>73</sup>Section 90(1)(a) of the abolition Act stipulated that the chairman be a judge of the Supreme Court.

<sup>74</sup>Act 22 of 1994.

<sup>75</sup>This was perhaps also due to the fact that the chairperson and the deputy chairperson were both, with respect, former Supreme Court judges traditionally steeped in the literalistic culture of interpretation of statutes.

<sup>76</sup>T Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at 22/23.

<sup>77</sup>A Bernstein: A land Claims Court for South Africa? Exploring the Issues, (1993) 6 *UFResearch* at 3: mixed responses to the amendment of 1993 are listed.

## C. The restitution of land rights after 1994

### 1. Preliminary remarks

1. The provisions of the Constitution dealing with restitution and the Act stem chiefly from the efforts of a Working Group established by the ANC in 1992.<sup>78</sup> During the negotiations at Kempton Park the right to restoration was first included in a subsection of the property clause.<sup>79</sup> Later on, the more comprehensive ss 121-123 appeared outside of the Fundamental Rights chapter (chapter three, of the Constitution). Thus, some scholars expressed the fear that the right to restoration could be read subject to the property clause.<sup>80</sup> Recently, the Working Draft of the New Constitution<sup>81</sup> has reversed the picture by including the right to restitution in two of the three options for the new property clause. Sections 121-123 have no equivalent in the draft of the New Constitution. Be that as it may, ss 121-123 of the (Interim) Constitution are interwoven with the Restitution Act to such an extent that they cannot simply be repealed. The sections will have to be either integrated into the Restitution Act or made applicable in terms of a transitional provision of the New Constitution. Since the Restitution of Land Rights Act simply refers to the sections 121-123; any change in the substance or wording of the provisions would greatly affect the entitlement created under the Act.

2. When talking about Land Restitution after 1994 it need be considered that the restitution process is one of eight key land policy areas.<sup>82</sup> The overall goal of the land policy has been stated as follows: "[t]he central goal is to create a just land dispensation, which will result in an equitable distribution of land, secure tenure and sustainable land use."<sup>83</sup> Thus the eight key areas are: Land Restitution, Redistribution Programme, Tenure Reform, Land Administration Reform, Deeds and Cadastral Administration, State Land Management, Land Development and Human Resource Development.<sup>84</sup> Having accepted that this policy represents the way forward, it becomes clear that the restitution process deals only with one limited aspect of an overall plan. When dealing with questions of restitution the other land policy goals should be kept in mind. The Land Tenure reform envisages, for instance, a variety of future forms of land tenure. It would be wrong if the restitution process were not to take this into account when faced with the task of interpreting or determining "rights in land". Similarly the restitution procedure cannot completely ignore the simultaneous process of redistribution. This is

<sup>78</sup>T Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at 26; E Swanson: A Land Claims court for South Africa: Report on work in Progress, 1992 *SAJHR* 332-343, at 332.

<sup>79</sup>J Murphy: The Restitution of Land after Apartheid: The constitutional and Legislative Framework, *unpublished article*, 1995, LRC, Cape Town, 1-22, at 6.

<sup>80</sup>A van der Walt: Notes on the Property Clause, 1994 *THRHR* 181; T Roux: Property, Land as Property, and the Interim Constitution, *unpublished article*, 1994, LRC, Cape Town 5.

<sup>81</sup>Options 2 and 3 for Section 24(5) of the draft New Constitution, dated 22 November 1995.

<sup>82</sup>Department of Land Affairs: Land Policy Conference Document: Statement of Policy, Compiled Document of all ten task teams in view of the National Land Conference held in August/September 1995 at Kempton Park, 1-50.

<sup>83</sup>*Ibid.*

<sup>84</sup>Department of Land Affairs: Land policy: Framework Document, dated 11.5.1995, 1-17, at 7.

not to say that the other goals take precedence over the restitution aspect, but contradictory results ought to be avoided.

3. An important aspect of the restitution provisions is that they apply to claims of a rural and an urban context. This is noteworthy because the original report of the Working Group of the ANC had only envisaged a Land Claims Court with a view to rural claims.<sup>85</sup> In terms of the Abolition Act<sup>86</sup>, the Commission on Land Allocation had at first no function in relation to urban claims. Only after the 1993 amendment<sup>87</sup> has residential land been included<sup>88</sup> in the Commission's terms of reference. A claimant needed to show that s/he had suffered prejudice at the time the land was acquired by the state, the local authority or the Community Development Board.<sup>89</sup> However, the Commission adopted the practice of giving priority to rural community claims rather than to urban individuals.<sup>90</sup>

## 2. The scheme of ss 121-123 of the Constitution and the Act

### a) The substantive law

The entitlement to claim restitution is governed by s 121 of the Constitution and ss 2 and 3 of the Act.

#### (1) Who may claim?

Broadly speaking persons or communities which have been dispossessed in terms of a law that discriminated on the basis of race may lodge a claim for restitution.<sup>91</sup> The Act

<sup>85</sup>E Swanson: A Land Claims court for South Africa: Report on work in Progress, 1992 *SAJHR* 332-343, at 340 and 341; T Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at 26, where T Roux (like E Swanson) a member of the Working Group, explains, that "questions of Group Area claims" [i.e. most urban claims] "and land tenure be dealt within the administrative process (not necessarily connected to the Land Claims Court proper), whilst the general problem of landlessness be best left to the "political process" (i.e. land reform legislation)."

<sup>86</sup>The Abolition of Racially Based Land Measures Act 108 of 1991.

<sup>87</sup>Act 110 of 1993.

<sup>88</sup>In terms of s 88B of Act 108 of 1991: Land of a local authority, held by the state and any state land or land which may be acquired by the state and which may be developed for agricultural or residential purposes.

<sup>89</sup>Section 91 (c) of Act 108 of 1991. H Smit: Group Areas Claims and the Law, *unpublished document*, dated 11/8/1994, LRC, Cape Town, 1-8, at 1.

<sup>90</sup>By 11.8.1994 over 2000 Group Areas Claims had been lodged with the Commission. *Ibid.*, page 1; in its report for the period 1 March 1994 to 30 September 1994 the Commission acknowledges its limited capacity to deal with all claims. The Commission stresses its lack of power to award compensation and that its jurisdiction with regard to urban claims depended largely on the Minister being prepared to gazette such land and make it available to the process. The 30 September 1995 was the date on which the Commission became defunct to be replaced by the Commission on Land Restitution: Report on the Commission on Land Allocation for the period 1 March to 30 September 1994, submitted at the 16th meeting of the Commission on Land Allocation, 23 September 1994, *unpublished document*, LRC, Cape Town, at 15.

<sup>91</sup>Section 121(2)(a) and (b) of the Constitution read with s 2(a) of the Act.

further extends the group of potential claimants to direct descendants, the definition of which includes spouses in terms of customary unions.

**(2) From whom may land be claimed?**

Save one exception provided for in s 3 of the Act the respondent of a restitution claim is always the state represented by the body responsible for the land in question.<sup>92</sup>

**(3) On what grounds may land be claimed?**

A claim is valid if a number of positive conditions are met and a number of negative conditions are absent.

The positive conditions are as follows:

- i) The relevant person or community is alleged to have been the bearer of a 'right in land'<sup>93</sup> before the dispossession occurred. It may be added here that a 'right in land' includes legally protected interests in land of some duration and not only ownership as defined by Roman-Dutch law.<sup>94</sup>
- ii) The act of dispossession must have occurred on or after 19 June 1913.
- iii) The dispossession must have occurred in terms of a law instrumental to an objective which is incompatible with the proscription of racial discrimination in terms of s 8 of the Constitution.
- iv) The provisions of the Act have to be complied with. This is a requirement imposed by s121(6) which stipulates that the Act may qualify, limit and exclude claims. The effect of s 121(6) is that a discrepancy between the Act and ss 121-123 can hardly arise.

The negative conditions are as follows:

- i) The dispossession has not occurred in terms of the Expropriation Act or in terms of a law incorporating the Expropriation Act<sup>95</sup> or the sections of that act dealing with compensation, if no just and equitable compensation was paid at the time of such expropriation.<sup>96</sup>

<sup>92</sup>Section 121(2) of the Constitution.

<sup>93</sup>A single quotation mark signifies that the wording appears in a South African legislative instrument dealing with land restitution, i.e. ss121-123 of the Constitution, the Act or rules promulgated in terms of the Act.

<sup>94</sup>Compare s 1 of the Act in which 'right in land' is given a broad and flexible definition.

<sup>95</sup>Act 63 of 1975.

<sup>96</sup>The two negative conditions are contained in s 121(4)(a). The suggested reading allows claims of persons who have received compensation based on the Expropriation Act alone to be considered as well. However, the constitutional provision is not worded unambiguously. The point will be dealt with at a later stage.

ii) The commissioner may in certain circumstances specify a period within which claims pertaining to a particular quantity of land have to be lodged. No claim can be lodged after the expiry of such a specified period unless good cause is shown.<sup>97</sup>

iii) In any event, the right to claim lapses if such claim is not lodged within three years from 1 May 1995. In other words, the claim has to be lodged on or before 30 April 1998.<sup>98</sup>

iv) Again, the "catch-all" provision, s 121(6), that in general subjects claims to 'conditions, exclusions, and limitations' contained in the Act.

## **b) The Commission on Land Restitution and its procedure**

### **(1) Establishment of the Commission on Land Rights**

The provisions governing the functions and powers of the Commission on Land Rights ("the Commission") are s 122(1) of the Constitution and certain sections in chapter II of the Act; ss 4-9, ss 18-21 of the Act.

The Commission is made up of a Chief Land Claims Commissioner, his or her Deputy and Regional Land Claims Commissioners. At present five persons have been appointed to the Commission.<sup>99</sup> The Chief Land Claims Commissioner may appoint persons with particular knowledge or expertise or request persons for advice on an *ad hoc* basis.<sup>100</sup> This power may also be delegated to other members of the Commission.<sup>101</sup> The Commission has annually to submit a Report to Parliament covering the previous year's activities from March to March.<sup>102</sup>

### **(2) Functions and powers of the Commission**

In opting for the establishment of a Commission to deal with the claims in the first stage, the legislation followed the proposals of the Working Group on Restitution.<sup>103</sup> In terms of the proposal the primary function of the Commission was to make a preliminary review of any claim to determine whether the claim fell in the ambit of the Act.<sup>104</sup> However, the functions and powers of the commission go beyond that. Effectively, an administrative procedure has been introduced that deals comprehensively with any claims

<sup>97</sup> Section 12(4) and 12(5) of the Act.

<sup>98</sup> This is so in terms of s 2(2) of the Act. The date has been fixed by the Minister: Government Notice No. 575: 1 May 1995.

<sup>99</sup> They are: Mr J Seremane, Chief Land Claims Commissioner, Mr W Mgoqi, Regional Commissioner for the Western and Northern Cape; Dr P Mayende, Regional Commissioner for the Eastern Cape and the Free State; Ms Ch Walker, regional Commissioner for KwaZulu-Natal; Ms E Mashinini, Regional Commissioner for Gauteng, North-West, Northern and Eastern Transvaal. Department of Land Affairs: 1995 *Land Info* January Vol. 2.1, at 4/5.

<sup>100</sup> Section 9 of the Act.

<sup>101</sup> Section 7 of the act determines what delegations of power may validly be made.

<sup>102</sup> Section 21 of the Act.

<sup>103</sup> E Swanson: A Land Claims Court for South Africa: Report on Work in Progress, 1992 SAJHR 332-343, at 333-335.

<sup>104</sup> *Ibid.*

made in terms of the Act.<sup>105</sup> The Commission may assist claimants<sup>106</sup>; it may monitor the implementation of decisions made in terms of the Act;<sup>107</sup> and, it may compel persons *subpoena duces tecum* to produce documents or other evidence when summoned by the Commission.<sup>108</sup> The Working Group in its proposal recommended<sup>109</sup> further that the Commission be given the power to make an inventory in order to prevent hostile actions by respondents to claims or against interested parties.<sup>110</sup> The Act follows suit.<sup>111</sup> In addition, a Bill has been tabled in Parliament to generally "freeze" informal rights in land held by communities and to regulate the disposal of such rights.<sup>112</sup>

The two most important powers of the Commission are the following:

Firstly, the Commission has the power to direct the claimants and other interested parties to negotiate any dispute. The Commissioner may initially appoint a mediator for that purpose. The restitution process initially undertaken by ACLA evidenced the need for community driven approaches. The detrimental effect of implementing superimposed decisions of a central bureaucracy onto a distant periphery as experienced under ACLA was not to be repeated under the new Act. Mediation and negotiation are conducive to community involvement and favour the participation of all interested parties in the decision making process. It has to be emphasised that it was the intention of the framers of the Act, as well as being the policy guideline of the Department of Land Affairs and the Commission itself that most claims ought to be resolved through mediation and not through adversarial litigation.<sup>113</sup>

Secondly, only the Commission may refer a claim to the Land Claims Court.<sup>114</sup> In addition, the Commission may at any stage engage the Land Claims Court in order to obtain a ruling on a question of law or interpretation.<sup>115</sup>

<sup>105</sup>D Visser and T Roux: Giving Back the Country - Thoughts on Restitution in a Public Law Environment, *unpublished article*, 1995, 1-34, at 6-8. Prof Visser speaks of a two-tier approach that the Constitution has taken which has an administrative and a judicial side. In another article T Roux discusses at some length whether an administrative or a judicial approach ought to be preferred with regard to the Land Claims Court itself: T Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at 30-33.

<sup>106</sup>Section 6(1)(b) and 12(3) read with s 8 of the Act.

<sup>107</sup>Section 6(2)(a) of the Act.

<sup>108</sup>Section 12 deals with the Commission's powers of investigation.; s 12(1)(c) read with s 17(b), the provision dealing with Offences and penalties. Section 12(2) limits the compellability of persons summoned by the Commission to produce evidence of an incriminating nature.

<sup>109</sup>E Swanson: A Land Claims Court for South Africa: Report on Work in Progress, 1992 *SAJHR* 332-343, at 334. Inspired by the experiences in other countries of Africa, Latin America and Asia.

<sup>110</sup>Compare also: J Murphy. The Restitution of Land after Apartheid: the Constitutional and Legislative Framework, *unpublished article*, 1995, LRC, Cape Town, 1-22, at 16.

<sup>111</sup>Sections 11(7) and 11(8) of the Act.

<sup>112</sup>Interim Protection of Informal Land Rights Bill, B 101-95. It is envisaged that the Bill will become an Act of Parliament in 1996.

<sup>113</sup>Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the *National Conference on Land Policy August/September 1995*, Kempton Park, LRC, Cape Town, 1-30, at 4. The Commission is referred to as an "investigative and mediation body".

<sup>114</sup>Sections 121(6) and 122(2) of the Constitution read with s 14(1) of the Act. In terms of s 14(7) of the Act the Commission is obliged to report in writing on claims the referral of which has been unduly delayed. A delay is undue if a claim has not been referred to the Court within nine months from the date of lodging.

<sup>115</sup>Section 6(2)(c) of the Act

### (3) The procedure before the Commission

The proceedings of the Commission are governed by the Act<sup>116</sup> as set out in ss 10-14. In addition the Chief Land Claims Commissioner has issued rules regarding the procedure of the Commission.<sup>117</sup> Attached to the rules in Annexure A is a specimen of the official Land Claim Form as contemplated in s 10(2) of the Act.

Three stages can be discerned: (i) lodgement of claims with the Commission, (ii) investigation and mediation by the Commission and (iii) referral to the Land Claims Court.

i) More interesting than the actual procedure of lodgement<sup>118</sup> is the effect of lodgement once 'accepted' by the Commission.<sup>119</sup>

The obvious consequence is that the public and interested parties have to be notified.<sup>120</sup> In addition, the Deeds Office concerned is directed to note the lodgement of a claim in the record. The reason for this is, presumably, to protect potential third parties to a transaction with regard to the land. It should be noted that the entry into the records of the Deeds Office does not affect a subsequent disposal of the land. Instead, various offences are created to prevent attempts to obstruct the procedure.<sup>121</sup> As mentioned above, the Commissioner has the power to order a person to draw up an inventory.<sup>122</sup> In terms of s 11(8), the Commissioner may give the order if he or she 'has reason to believe' that an impairment of the claimant's rights or an 'adverse effect' on a person is 'likely'. Section 14 of the rules seems to suggest that an inventory invariably has to follow the acceptance of a claim. A decision taken by the Commissioner in terms of s 11(8) and the above-mentioned interpretation of s 14 of the rule could conflict with several constitutional guarantees, most prominently with the property clause and the guarantee of administrative justice.<sup>123</sup>

If a claim is rejected by the Commission, the Act provides for a review of such a decision,<sup>124</sup> and for the Commission to make recommendations to the Minister with regard to alternative relief. This might become relevant with regard to persons who have been dispossessed before 19 June 1913.<sup>125</sup>

<sup>116</sup>Section 121(2) of the Constitution merely refers to procedures in terms of the Act.

<sup>117</sup>Government Gazette No 16407, 12 May 1995 No. R.703, at 7-18.

<sup>118</sup>The rules mentioned in note 117 *supra* introduce in ss 2(2) a distinction between 'lodged' claims and claims 'accepted for investigation'. S 3 of the rules set forth the *criteria* of acceptance; however, these *criteria* essentially are a repetition of the ones contained in s 11(1) of the Act and do not throw any more light on what grounds a claim may not be 'accepted'.

<sup>119</sup>See note 118 *supra*.

<sup>120</sup>Sections 11(1) and 11(6) of the Act read with the rules, ss 4 and 13 (setting out acceptable ways of notifying interested parties).

<sup>121</sup>Sections 11(6) and 11(7) of the Act.

<sup>122</sup>Attached to the rules in Annexure B is a specimen of the official Land Claim Form as contemplated in s 11(8) of the Act.

<sup>123</sup>Sections 28 and 24 of the constitution respectively.

<sup>124</sup>Section 11(4) obliges the Commissioner to furnish reasons for the decision if the rejection is based on certain specified grounds. It is submitted that the Commissioner is in any event, not only in the terms specified, obliged to furnish reasons in terms of s 24 of the Constitution.

<sup>125</sup>However, the Government and the Minister have expressed their own proposed approach with regard to the "grey area" of historical claims. In view of s 6(2)(b) of the Act it is doubtful whether they had the

ii) The acceptance of a claim for investigation triggers the second stage of the procedure. Powers of investigation and those with regard to mediation have been described above.<sup>126</sup> In terms of the rules, ss 15(3) and 15(4), the regional Commissioner has to submit a report to the Chief Land Claims Commissioner that includes a recommendation as to the ambit of the mediation, the issues between the parties and of a named mediator. It is perhaps noteworthy that the mediation process takes place while the fact finding investigation is still running. Thus, unless otherwise agreed, any information disclosed during the mediation process is privileged.<sup>127</sup>

iii) The referral procedure consists of two distinct elements. The referral and the submission of recommendations accompanying the referral:

'Upon completion' of an investigation the Chief Land Claims Commissioner shall refer the matter to the Land Claims Court ("the Court")<sup>128</sup> if a number of provisos are fulfilled.<sup>129</sup> Section 14(2) of the Act makes it clear that the fulfilment of one of the provisos is sufficient to have the matter referred to the Court.<sup>130</sup> Section 15(1) of the rules obliges the Regional Commissioner to submit a full report of the investigation. The submission will presumably be the 'completion' of investigation contemplated in s 14 of the Act. Save for the already mentioned duty to report after nine months of lodgement, no time limit or frame has been set within which a claim has to be finalised.

If no settlement has been reached by the interested parties,<sup>131</sup> or if a settlement has been reached which is, however, inappropriate in the opinion of the Commission<sup>132</sup>, s 14(2) applies. Basically the Commission has to submit its findings and make a recommendation on how the matter could and should be resolved. If the interested parties have reached a settlement which the Commission recommends, it may request the settlement to be made an order of Court.<sup>133</sup>

purported authority "in exercise of their political discretion" to do so: Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the *National Conference on Land Policy August/September 1995*, Kempton Park, LRC, Cape Town, 1-30, at 16.

<sup>126</sup>See: functions and powers of the Commission.

<sup>127</sup>Section 13(4) of the Act.

<sup>128</sup>Section 14(1) of the Act.

<sup>129</sup> The provisos make the referral dependent on either a settlement by the parties, the impossibility of settlement, a dead-lock, or the ripeness of the matter to be heard at any rate: Section 14(1)(a)-(d).

<sup>130</sup> Section 14(1) of the Act is less clearly drafted in that 'or' has been included between proviso (c) and (d), but not (a) and (b).

<sup>131</sup>Section 14(2) of the Act.

<sup>132</sup>Section 14(4) of the Act.

<sup>133</sup>Section 14(3) of the Act. Notwithstanding the Commissions approval of the agreement, the Commissions findings will have to be submitted to the Court.

### c) The Minister's certificate of feasibility

Contrary to what one would expect, the referral of the claim to the Court is not the end of the administrative procedure. It has been said that the Act introduces a two-tier approach in dealing with the claims. It is posited, however, that it ought more appropriately be called a three-tier approach.<sup>134</sup> The certificate of feasibility is mentioned in s 123 of the Constitution.

#### (1) Who decides on the feasibility?

Section 15 of the Act governs the issuing of the certificate of feasibility. The Chief Land Claims Commissioner has to request "the Minister" to certify the feasibility. Similarly, s 40 of the Act grants very wide legislative powers to "the Minister".<sup>135</sup> The issue of feasibility is among the areas where s 40 could be invoked legitimately.<sup>136</sup> Section 1 of the Act, containing various definitions, stipulates that "Minister" is the Minister of Land Affairs. Interestingly enough, the Commission, i. e. the body requesting the certification, is at the same time obliged to advise the Minister on the said feasibility.<sup>137</sup> In addition, all interested parties must be given an opportunity to state their case.<sup>138</sup>

#### (2) What must be feasible?

The Constitution qualifies the award of a right in land by the requirement of the certificate of feasibility in three instances:

Firstly, *the restoration* of the right must be feasible with regard to state owned land.

Secondly, *the acquisition* of land by the state has to be feasible when it comes to privately held land.

Thirdly, *the designation* for the purposes of allocation to the claimant must be feasible with regard to alternative state-owned land.<sup>139</sup>

<sup>134</sup>D Visser and T Roux: Giving Back the Country - Thoughts on Restitution in a Public Law Environment, *unpublished article*, 1995, 1-34, at 6-8.

<sup>135</sup>The Minister may regulate 'any matter required or permitted to be prescribed in terms of the Act and, generally, all matters which in his or her opinion are necessary or expedient to be prescribed in order to achieve the objects of the Act'[s 40(a)].

<sup>136</sup>Section 40 construed in its "ordinary meaning" may well not pass the scrutiny of administrative law principles let alone the Constitution [Foremost the constitutional principle VI, separation of powers, Schedule 4 of the Constitution].

<sup>137</sup>Section 15(4) of the Act.

<sup>138</sup>Section 15 (5) of the Act.

<sup>139</sup>Section 123(1)(a) [Land which is in possession of the state], (b) [Land which is privately held] and s 123(3)(a) [Land which is state owned, but is not the land that has been dispossessed]. The wording of the Constitution is not unambiguous and, with respect, lacks clarity. What about land that is owned by the state, but the state is not in possession of it because it has been leased to a private farmer? Such land would fall into neither category. Does that mean that the land could not be subjected to the restitution procedure or does it mean that no certificate is necessary? The Act gives no clear guidance: it simply incorporates the constitutional provisions by referral (s 15(1) of the Act). However, the Act addresses the issue in s 35(9) where state-owned land which is held under a lease (or the kind) is deemed to be in the possession of the state for purposes of s123(1)(a) of the Constitution. As will be shown later, this does not resolve the issue in a satisfactory way.

### (3) The meaning of feasible

"Feasibility" has conveniently not been defined in the Act. The Act merely makes clear that feasibility does not include considerations of policy.<sup>140</sup> The Department of Land Affairs is of the view that it is responsible for determining whether the acquisition of land is *financially* feasible.<sup>141</sup> Similarly the Department has issued "guidelines with regard to applications in terms of s 15 and s 34(1) of the Act."<sup>142</sup> This is rather surprising because the objectives and the procedures, as set out in ss 34 and 15 respectively, differ. Section 34 of the Act deals with the "blocking out" of a specified area from the restitution process. The Government seems to regard the purpose of both sections as somewhat similar.<sup>143</sup> But this is not so. In contradistinction to s 15, s 34 of the Act allows policy considerations to be taken into account. From a procedural perspective, distinct from the case of s 15, the Minister, and accordingly the Department, will not always have standing to make an application in terms of s 34 of the Act. Furthermore, section 34 deals with an application to the Court, while s 15 requires the Minister to exercise his discretion in a more or less "neutral" way. His or her decision is merely subject to review.<sup>144</sup>

The Act mentions factors that the Minister may take into account - in addition to any other factor.<sup>145</sup> In the case of land that is not in itself part of the restitution claim - the alternative land - the Minister ought to take into account whether the land is situated in reasonable proximity and whether it is suitable for the purposes of the claimant. In the case of a claim concerning the selfsame land that has once been expropriated, be that state owned or privately owned land, the Minister has to consider the following: whether a re-zoning has taken place; whether the land is subject to a 'relevant' urban plan; whether the land is hazardous for human habitation; or, *ex abundanti cautela*, any other matter that makes the restoration unfeasible. With respect, the lucidity of the subsections is questionable. Why, for instance, is land 'hazardous for human habitation' of elevated relevance with regard to land that has to be restored, but not with regard to alternative state-owned land? Of course, both subsections contain "catch-all" clauses, but why are these and not other 'factors' mentioned specifically? The draftsperson obviously had some specific cases in mind. But, if this were the case, it is rather confusing to make factors universally applicable when they are relevant in particular circumstances only.

<sup>140</sup>Section 15(8) of the Act stipulates that the Minister is neither entitled nor required to decide whether the relief sought is just or desirable.

<sup>141</sup>Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the *National Conference on Land Policy August/September 1995*, Kempton Park, LRC, Cape Town, 1-30, at 6. In the said document under heading 5, the Department expresses its view on what its responsibilities are in terms of the Act; under 5.1 The role of the Commission is elaborated on; under 5.2 The department of Land Affairs role is described.

<sup>142</sup>Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the *National Conference on Land Policy August/September 1995*, Kempton Park, LRC, Cape Town, 1-30, at 24.

<sup>143</sup>*Ibid.*, p 25. The wording of the "guidelines" seems to rather apply to s 34 than to s 15.

<sup>144</sup>Section 15(10) of the Act.

<sup>145</sup>Section 15(6) and (7) of the Act.

#### (4) The relevance of the certificate

In contrast to the elusive meaning of the term 'feasible', the consequences of the issuing of a certificate of feasibility are clear. The certificate determines what kind of relief is available to be awarded by an order of Court.<sup>146</sup>

#### d) The Land Claims Court

Chapter III, ss 22-38, of the Act governs the establishment and functioning of the Land Claims Court ("the Court"). Section 123 of the Constitution determines what kind of court orders can be made by "a court". The Constitution did not mandate that a special court ought to be established. However, neither the ANC proposal<sup>147</sup> nor a proposal brought forward by the Urban Foundation<sup>148</sup> contemplated that the ordinary courts should have jurisdiction. The difficulties met by Courts in India when faced with the Indian Land Reform explains fully why it would have been dangerous to entrust ordinary courts with the task. The marked reluctance of the Indian courts to promote the parliamentary policy of land reform by upholding individual property rights in terms of the Indian Constitution discredited the judiciary in the eyes of the masses.<sup>149</sup> Such a result transposed onto a South African context could prove to be disastrous. In South Africa's, past the judiciary has not always enjoyed the confidence of all sectors of society. A further weakening of the judicial branch could undermine its important checking powers with regard to other Human Rights issues.

##### (1) Establishment and status of the court

The Court has been established as a Court of law. Members of the Court are defined as either judges<sup>150</sup> or assessors<sup>151</sup> and, once appointed, both assessors and judges hold office according to s 104 of the Constitution.<sup>152</sup> Apart from the different qualification, remuneration and appointment procedure,<sup>153</sup> assessors and judges also have different

<sup>146</sup>J Murphy. *The Restitution of Land after Apartheid: the Constitutional and Legislative Framework*, unpublished article, 1995, LRC, Cape Town, 1-22, at 21/22.

<sup>147</sup>E Swanson: *A Land Claims Court for South Africa: Report on Work in Progress*, 1992 *SAJHR* 332-343, at 338; T Roux: *A Land Claims Process and alternative forms of adjudication*, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, at 27/28. T Roux and E Swanson are both concerned with lack of representativeness of an ordinary court.

<sup>148</sup>Urban Foundation: *A Land Claims Court for South Africa? Exploring the Issues*, an executive summary, *UFresearch*, 1993, Johannesburg, 1-19, at 12-15.

<sup>149</sup>J Murphy: *Insulating Land Reform from Constitutional Impingement: An Indian Case Study*, 1992 *SAJHR* 362-388.

<sup>150</sup> Sections 22 and 23 of the Act.

<sup>151</sup>Section 27 of the Act.

<sup>152</sup>Section 25 of the Act.

<sup>153</sup>Section 22(1) of the Act.

Judges are appointed by the President [s 82(1)(f) of the Constitution] out of a pool of persons from the legal profession[ss 22 and 23]. The President has to act *on advice* of the Judicial Service Commission [s 105 of the Constitution] when appointing the President of the Court ("the Judge-President")[s 22(3)]. The other judges are generally appointed by the President for a fixed term [s 22(5)] *after consultation* with the Judge-President and the aforementioned Commission. In addition, the State President may *after consultation* with the Judge-President appoint judges for a term specified by the State President; or the Minister of Justice may do so if the term specified does not exceed one month [s 22(7), inserted by Act

powers. Only judges may rule on questions of law.<sup>154</sup> *E contrario*, it is submitted, assessors and judges may decide on questions of fact. In addition, the Act deems two areas<sup>155</sup> of legal/factual questions not to be matters of law.

Whether the status of the Court as being part of the judiciary can be affirmed might turn into a constitutional question. Both the Interim Constitution and the draft of the New Constitution embody a right of access to a court.<sup>156</sup> The draft seems to even envisage a notionally stricter approach in that it only allows a court to be replaced by another independent and impartial forum "where appropriate or necessary", as opposed to "where appropriate". Section 6 of the European Convention on Human Rights ("ECHR") contains a guarantee of judicial process in matters of expropriation. The judicial enquiry must embrace all matters *of fact and law*. The voting powers of the assessors<sup>157</sup> with regard to matters of fact and matters 'deemed to be facts' would not pass test under s 6 ECHR for the following reasons: firstly, assessors, unlike judges, have no guaranteed fixed term of office. Secondly, the Minister who at the same time may be a respondent *nomine officio* has a discretion to assess the skills of candidates and to appoint them without having to consult any other organ of state. The European Convention is, of course, not binding on the Republic.<sup>158</sup> Consequently, the question to be asked is whether the Land Claims Court is a "forum" that complies with s 22 of the Constitution, i.e. whether it can be said to be independent and impartial. Its independence can be seriously questioned.

## (2) Jurisdiction of the court

The following provisions confer jurisdiction on the Court: ss 24 and 121(6) of the Constitution, ss 11(5) 14(1), 15(10), 22(1), 34(1) and 36(1) of the Act. The Court has territorial jurisdiction throughout the Republic.<sup>159</sup>

i) It has to be stressed at the outset that the principle of administrative justice embodied in s 24 of the Constitution and both options to s 32 of the draft New Constitution have to be complied with by the Commission and any organ of government involved in an administrative process. South African administrative law will hopefully develop into a fully fledged province of the rule of law and the *Rechtsstaat* idea. These principles might sometimes conflict with the speedy achievement of government objectives that are otherwise highly desirable, but they constitute a government objective of inherent quality in itself. The scheme of the Act is that all disputes relating to the restitution process are

20 of 1995]. The remuneration and conditions of employment are decided upon by the Sate President *in consultation with* the Judicial Service Commission [s 26 as substituted by Act 20 of 1995].

The assessors are appointed by the Minister of Land Affairs from the general public [s27]. Their remuneration is decided upon by the said Minister *in consultation with* the Minister of Finance and the Judge-President [s 27(3)].

<sup>154</sup>Section 28(5) of the Act.

<sup>155</sup>Sections 33 and 34(6) of the Act.

<sup>156</sup>Section 22 of the Constitution and section 33 of the draft of the New Constitution, dated 22 November 1995.

<sup>157</sup>Section 28(4) makes the participation of at least one assessor mandatory.

<sup>158</sup>However, Section 35 allows a court to have regard to foreign case law. Section 39(1)(c) of the draft New Constitution follows suit.

<sup>159</sup>Section 22(2) of the Act.

dealt with by the Court. Thus, the Act excludes the jurisdiction of the provincial and local divisions of the Supreme Court.<sup>160</sup> All actions of the Commission are subject to review by the Court<sup>161</sup> and the Court's jurisdiction is extended to ancillary matters such as interim relief.<sup>162</sup> It would seem, therefore, that the Court will ensure that s 24 of the Constitution is complied with.

ii) In terms of the Constitution and the Act, only the Chief Land Claims Commissioner<sup>163</sup> may refer a finalised claim to the Court.<sup>164</sup> It is submitted that the word 'shall', which has been used in s 14(1), indicates that he may be compelled to do so.

iii) In terms of s 34 a body or a tier of government may apply to the Court for a declaration that rights in regard to specified land shall not be restored. In other words, the government can apply to have the land "blocked out" of the process.<sup>165</sup>

iv) The remainder of the sections mentioned above subjects certain more distinct decisions of the Commission and the Minister to review by the Court. It is submitted that these statutory reviews neither expressly exclude common law powers of review, nor by necessary implication.

v) No express jurisdiction to expropriate has been conferred on the Court by the Act or the Constitution. However, the Act provides for an order of Court directing the state to expropriate private land as envisaged in s 123(2) of the Constitution.<sup>166</sup> In terms of s 28(3)<sup>167</sup> of the Constitution, a Court of law has to have the power to decide on the compensation in return for an expropriation. Section 35(5) of the Act grants this power to the Court in a proviso.<sup>168</sup>

### (3) Law of procedure and rules

Procedural questions are dealt with in ss 24, 28-32 and 35(5) of the Act. The properly convened Court consists of at least one assessor and, as a general rule, of a single judge.<sup>169</sup> Some of the more important procedural issues are not left to the Court for decision by way of making rules.<sup>170</sup> Section 29 grants *locus standi* to certain parties listed in terms of section 14(2). In addition, the Court may grant standing to persons applying for permission to appear. An interested party may request, and the Court may

<sup>160</sup>Section 36(2) of the Act.

<sup>161</sup>Section 36(1) of the Act.

<sup>162</sup>Section 22(2) of the Act.

<sup>163</sup>Or a *delegatus* contemplated in s 7(1) and (2) of the Act.

<sup>164</sup>'Upon completion of an investigation': s 14(1) of the Act.

<sup>165</sup>Section 34 is frequently referred to as the "block-out provision": Compare: National Land Policy Conference: *Group Discussion Notes: Restitution*, dated 1 September 1995, LRC, Cape Town, 1-8, at 6.

<sup>166</sup>Section 35(5) of the Act.

<sup>167</sup>To which s 123(2) of the Constitution refers

<sup>168</sup>Section 35(5) simultaneously incorporates the Expropriation Act 63 of 1975 and s 28(3) of the Constitution.

<sup>169</sup>Section 28(3) and (4) of the Act. Subsection (4) gives the Judge-President, or in his absence the most senior judge, the power to decide otherwise.

<sup>170</sup>Section 32 of the Act provides for the making of rules by the Judge-President. Until such time, the civil procedure applicable in a provincial division of the Supreme Court applies *mutatis mutandis*: s 24 of the Act.

convene, a pre-trial conference.<sup>171</sup> The Act relaxes the common law rules of evidence and, namely, declares hearsay-evidence to be admissible.<sup>172</sup> The Court may not only proceed in terms of an adversarial trial but may exercise inquisitorial powers.<sup>173</sup>

In correlation with the jurisdictional clauses, the Court can be expected to adopt four types of rules: rules with regard to the referral of claims by the Commission; rules with regard to applications in terms of the "block-out" provision, s 34; rules with regard to the expropriation of private land; and, finally, rules in respect of reviews of decisions and actions by administrative bodies.

The Act authorises the Court to refer a claim back to the Commission with directives in respect of investigative matters.<sup>174</sup> The Act further mandates that rules with regard to "expeditious" hearings of "block-out" matters have to be devised.<sup>175</sup>

#### **(4) Guiding factors for the decision of claims**

The constitutional provisions and s 33 of the Act mention certain factors the weight of which the Court has to assess in individual cases. By necessity these guiding considerations are rather vague and, it is submitted, cannot do more than draw to the Court's attention that restitution is a legitimate and desirable goal. Substantively, the factors move the restitution process closer to a process of peace-making, reconciliation and affirmative action.<sup>176</sup>

No other criteria for adjudicating cases are contained in the Act which gives the Court remarkably wide discretion. The Court, it is submitted, has not been placed in a position of applying the Restitution Act, i.e. the law, to the facts.

#### **(5) Possible orders of Court and Relief**

The following provisions deal with the relief powers of the Court: Section 123 of the Constitution, ss 24, 34(5)(b) and s 35 of the Act.

In accordance with the jurisdictional provisions, four classes of court orders are available:

i) In respect of the general review jurisdiction of the Court, the procedure and rules of the Supreme Court as incorporated by s 24 of the Act are applicable. An aggrieved party may seek review of an administrative act<sup>177</sup>, an interdict, a mandamus<sup>178</sup> or a declaration of rights. The effect of a decision by the Court upon referral by the Commission 'on a question of law or interpretation' is unclear.<sup>179</sup>

<sup>171</sup>Section 31 of the Act.

<sup>172</sup>Section 30 of the Act.

<sup>173</sup>Section 32(1)(b) of the Act.

<sup>174</sup>Section 32(3)(a) of the Act.

<sup>175</sup>Section 32(4) of the Act.

<sup>176</sup>Note the incorporation of s 8(3)(a) into the "factors": s 33(e) of the Act.

<sup>177</sup>In terms of rule 53 of the Supreme Court by notice of motion.

<sup>178</sup>By notice of motion or, if the facts are in dispute, by action.

<sup>179</sup>Cf the Commission's power in terms of s 6(2)(c) of the Act.

ii) In terms of s 34 of the Act, the Court may order that rights in respect of certain land specified in the application ought not to be restored. It is submitted that the order not only binds the claimants as envisaged by s 34(8), but also the state. Consequently, the latter may not accord such rights in respect of the land by way of consent. The order does not rule out any other kind of relief, i.e. the allocation of alternative land or compensation.

iii) Four kinds of awards to claimants are envisaged: restoration of state owned land; restoration of privately held land after its expropriation for that purpose; designation of alternative state owned land; and, monetary compensation. These awards may be accompanied by ancillary orders regarding the implementation of the court order. The importance of ancillary orders should not be underestimated. A case study of two awards made under the Abolition Act<sup>180</sup> shows the danger inherent in simplistic approaches to the implementation of Court orders. Community involvement and viable mechanisms have to be provided in order to make the principal awards meaningful.<sup>181</sup> The proposed Communal Property Association Bill might prove a useful tool when making orders under s 35 of the Act.<sup>182</sup>

iv) Lastly, in terms of the Constitution and the Act, the Court is entrusted to determine the *quantum* and the way of payment of monetary compensation. This might prove a difficult task for the Court because it implicates the budgetary position of Parliament. Two task teams of the Department of Land Affairs: the Valuation Working Group and the Gildenhuys Committee, are developing viable formulae and contemplate proposing an amendment to the Expropriation Act in this respect.<sup>183</sup> Furthermore, the Department aims to settle most cases, for which purpose valuers of the Department will assist the Commission in negotiating prices and amounts of compensation.<sup>184</sup> The Department holds the view that the compensation award ought to be determined "on the same basis" as the compensation paid in respect of expropriations of privately held land.<sup>185</sup>

<sup>180</sup>Act 108 of 1991.

<sup>181</sup>B Murphy and the Association for Rural Advancement: Land Restitution and the Return of Title Deeds: Two Case Studies and a Way Forward, *unpublished article*, July 1995, LRC, Cape Town, 1-21. The opportunity to read this article of extraordinary clarity has been immensely insightful.

<sup>182</sup>Communal Property Association Bill B 103-95 of 1995.

<sup>183</sup>Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the National Conference on Land Policy August/September 1995, Kempton Park, LRC, Cape Town 1-30, at 26, para 8.

<sup>184</sup>Department of Land Affairs: Statement of Policy and Principles: the Purpose of Land Policy, *Shorter version* compiled by the task teams in view of the National Land Conference held in August/September 1995 at Kempton Park, 1-20, at p.16 para 7: Land Valuation.

<sup>185</sup>Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the National Conference on Land Policy August/September 1995, Kempton Park, LRC, Cape Town, 1-30, at 26, para 8.

#### **D. Concluding remarks of part one**

The main objective behind outlining the South African restitution procedure is to inform the reader about the motivation behind the legislation as a whole and to explain the various stages which have to be completed before a claim can finally be decided by the Court. Because this overview does not analyse any particular aspect of the South African procedure in depth, it may appear that the procedures before the various state bodies are smoothly wrought and that the Act provides a seamless framework for adjudication. However, it remains that such proposition is tested by now turning to a comparator - the German restitution procedure.

## II. An outline of the unsolved property question in Germany

### A. History of dispossessions

The history of Germany in this century has not been a continuum. For the purposes of this article we are concerned with three periods: firstly, the Nazi period, 1933-1945; secondly, the period of Soviet occupation of East Germany, 1945-1949; thirdly, the period of the German Democratic Republic, 1949-1989. The motivation behind governmental dispossessions during the three periods differs substantially.

#### 1. The Nazi period

During the Nazi period the German government was not, in principle, opposed to the notion of private ownership. Dispossessions were foremost connected with the most abhorrent idea ever implemented in Europe: the *Endlösung*, the extermination of Jewish people. Ancillary thereto, dispossessions took place in order to eliminate opposition to the Nazis within Germany.<sup>186</sup>

#### 2. The Soviet period

During the period of Soviet occupation of East Germany dispossessions targeted two types of land owners. Firstly, the property of war criminals and of persons deemed to be war criminals under Soviet law was sequestered.<sup>187</sup> Secondly, in contradistinction to the Nazis, the Soviet occupiers were opposed to private ownership as defined in western democracies. Consequently, they started a scheme of land redistribution<sup>188</sup> confiscating and partitioning for later transferral all agricultural estates larger than 100 hectares.<sup>189</sup>

<sup>186</sup> D B Southern: The Land Question in East Germany, 42 (1993) *Int and Comp L Qrtly*, 690-697, at 691; K Dietsche in: Kimme, *Offene Vermögensfragen*, §1 VermG Rz. 124-195 [Commentary, Loose-leaf, serviced until September 1995]; R Gruber: The Issue of Land Ownership and the Conflicting Claims upon Land in a Post-Apartheid South Africa - Some Lessons from the German Experience, Land Ownership and Conflicting Claims: Studies from Germany 1937-1991, *UFResearch*, Report 4, 1993 Johannesburg, Urban Foundation, 1-16, at. 1/2.

<sup>187</sup> R Gruber: Studies from Germany 1937-1991, *UFResearch*, Report 4, 1993 Johannesburg, Urban Foundation, 1-16, at. 2/3; H Neuhaus in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz* [Commentary, Loose-leaf, serviced until August 1995], VermG §1, Rz. 177-226.

<sup>188</sup> The so called "demokratische Landreform". Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, VermG Einf, Rz 8.

<sup>189</sup> R Gruber: Studies from Germany 1937-1991, *UFResearch*, Report 4, 1993 Johannesburg, Urban Foundation, 1-16, at. 2/3; D B Southern: The Land Question in East Germany, 42 (1993) *Int and Comp L Qrtly*, 690-697, at 691/2.

However, most measures affecting land rights were not implemented under Soviet rule.<sup>190</sup>

### 3. The period of the German Democratic Republic

The government of the German Democratic Republic ("the GDR") shared the Soviet opposition to the institution of private ownership. Consequently, the government undertook three programmes to change the notion of ownership:

#### a) New forms of land tenure

Property rights were redefined along socialist lines: private ownership was no longer designated the sole or principal form of land tenure.<sup>191</sup> The Constitution and the *Zivilgesetzbuch* ("the ZGB") of the GDR introduced two kinds of property rights, namely, socialist ownership<sup>192</sup> and personal ownership.<sup>193</sup> *Volkseigentum* represented the most advanced of three forms<sup>194</sup> of socialist property rights which could only vest in the state. Personal ownership of land no longer coincided with the ownership of any buildings on it.<sup>195</sup> Thus, buildings could be owned separately. This was necessary because for ideological reasons *Volkseigentum* could not be transferred to private parties. These were rather accorded personal ownership of any future or present building on such land in combination with a real right of use.

#### b) Nationalisation and collectivisation

The GDR continued the land reform programme started under Soviet rule by forcing small-holders and beneficiaries of the aforementioned land reform to join a co-operative, the so-called "LPG".<sup>196</sup> Those who refused to join lost their land and many fled to West Germany.<sup>197</sup> Ownership of such land was not necessarily transferred to the co-operative. In terms of § 8 and 10 of the LPG Act,<sup>198</sup> however, the LPG had the right of use of the

<sup>190</sup> B Diekmann: *Das System der Rückerstattungstatbestände nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen*, Dissertation for the degree of LL.D at the University of Freiburg im Br., Germany, 1992, Frankfurt a.M., 5-216, at 24-26: The dispossessions of war criminals in terms of two *Bodenreformverordnungen* (Land Reform Regulations) and Decrees [Like: Decree No. 124 of 30 October 1945] of the Soviet Military Administration ("SMAD") caused the transfer of 40% of the East German industrial production to the state by the end of 1948. The dispossessions in terms of the Socialist Land Reform vested 50% of arable land and forests to the later GDR. In addition, the Soviets confiscated most mines, power stations, banks and insurances in that period.

<sup>191</sup> W Försterling: *Recht der offenen Vermögensfragen*, 1993, München, 1-265, at 11.

<sup>192</sup> § 10 of the Constitution (1974) of the GDR and § 17-21 of the ZGB (1975).

<sup>193</sup> § 11 of the Constitution and § 22-24 of the ZGB.

<sup>194</sup> (i) *Volkseigentum*, the cornerstone of GDR land tenure; (ii) *Eigentum sozialistischer Genossenschaften*, like the *Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft* ("the LPG") which translates into "agricultural co-operatives of production"; (iii) *Eigentum gesellschaftlicher Organisationen der Bürger*, property of political organisations and mass-organisations.

<sup>195</sup> § 467(1) subdivides immovables into land and buildings or implantations. See: U M Schmidt in: Kimme, *Offene Vermögensfragen*, §4 VermG Rz. 28-69, at Rz. 32.

<sup>196</sup> After 7 October 1949, the date on which the GDR became a sovereign state.

<sup>197</sup> W Försterling: *Recht der offenen Vermögensfragen*, 1993, München, 1-265, at 13.

<sup>198</sup> § 8 and 10 of the *LPG-Gesetz* of 3 June 1959, later replaced by *LPG-Gesetz* of 2 July 1982, § 18.

land. Such right could be assigned to other members for the construction of residential houses. Respect for boundaries of erfs or for the formal ownership of the land in question was irrelevant.<sup>199</sup> Concomitant to the collectivisation of the rural economy, the government of the GDR intensified its policy of nationalising the means of production, i.e. commercial companies. The means to achieve this was legislative persuasion by introducing high penalties for contravention of statutory offences, and disproportionate taxation. At first it might appear astounding that the GDR never embarked on full scale nationalisation of its entire territory. *Fieberg/Reichenbach* argue that the restrictions imposed on land rights rendered comprehensive nationalisation relatively unimportant. Where personal ownership or remaining pockets of private ownership were expropriated, compensation took place ordinarily. Pursuant to such expropriations relatively small amounts were paid out. These were, however, commensurate to the diluted value of property once property rights had been curtailed by the land tenure reform.<sup>200</sup>

### c) Dispossessions and related measures

Dispossessions and similar curtailments of rights without compensation, namely "forced state curatorship"<sup>201</sup>, occurred mainly in the following cases: Firstly, the property of "fugitives"<sup>202</sup> who left or attempted to leave the GDR between 8 May 1945 and 11 June 1953 was confiscated.<sup>203</sup> Such property was used for distribution in terms of the land reform. Secondly, the property of fugitives after 1953<sup>204</sup>, of foreigners<sup>205</sup>, and of Germans who were never domiciled in the GDR<sup>206</sup> was subjected to forced state curatorship; the severity of which varied in degree.<sup>207</sup> Thirdly, some provisions of the

<sup>199</sup> By 1989 only 30% of the land of the GDR was held as *Volkseigentum*. However, property held by members of co-operatives was subject to "a right of use" of the LPG. Members would also lose their land if they decided to give their membership up or not to work in the LPG. *Fieberg/Reichenbach* in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz, VermG Einf, Rz 14-24, at 16.*

<sup>200</sup> Compare *supra* ii). *Fieberg/Reichenbach* in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz, VermG Einf, Rz 14-24, at 16.*

<sup>201</sup> So called "Staatliche Zwangsverwaltung": *Fieberg/Reichenbach* in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz, VermG Einf, Rz 14-24, at 21.*

<sup>202</sup> "Fugitives of the republic" were defined as i) persons attempting to leave or having left the republic without observing the duty to report; ii) persons who were domiciled in the republic on 8 May 1945, but failed to return to the republic.

<sup>203</sup> This happened in terms of §1 of the *Verordnung über die Sicherung von Vermögenswerten* of 17 July 1952 (regulation concerning the securing of assets). The section itself only authorised sequestration. However, the highest GDR court interpreted the regulation as turning property other than rural estates into *Volkseigentum* (Decision of 19 February 1953, cited after *Fieberg/Reichenbach*). An Act of 2 November 1956 clarified the position.

<sup>204</sup> The regulation of 17 July 1952 was repealed with effect from 11 June 1953. At first a moderate policy was conducted regarding the property of fugitives. Later *Anordnung No. 2 über die Behandlung des Vermögens von Personen die die DDR nach dem 10 Juni 1953 ohne die erforderliche Genehmigung verlassen* of 20 August 1958 (Decree on the treatment of assets of persons leaving the GDR after the 10/6/1953 without the required permit {"the AO No. 2"}) reversed the position again.

<sup>205</sup> In terms of the *Verordnung über die Verwaltung und den Schutz ausländischen Eigentums in der DDR* of 6 September 1951 (Regulation on the administration and protection of foreign property in the GDR).

<sup>206</sup> In terms of §6 of Regulation of 17 July 1952.

<sup>207</sup> The curatorship of foreign property was the least intrusive: the owner could apply for permission to act in accordance with his property rights. 72 000 properties were affected by so-called "provisional curatorship" which was mandatory for property owners who had left the GDR in accordance with GDR law prior to 1953 and for owners domiciled in West Germany [Note that a West German heir could

criminal code and other statutes prescribed the confiscation of property of persons who were found guilty of certain crimes or statutory offences.<sup>208</sup> Fourthly, the enacted rent control pegged the level of rental payments at the 1936 level. At the same time, the owner was not only statutorily obliged to maintain the building but the administration could compel the proprietor to effect improvements on his or her building.<sup>209</sup> Failure to comply with the instructions led to the liability of the owner to compensate the administration for measures undertaken in fulfilment of the obligations. Payment was often secured by way of statutory mortgage.<sup>210</sup> The result often was that the property in question would be converted into *Volkseigentum*, while the mortgage debt would be set-off against the compensation due.<sup>211</sup> Fifthly, the remainder of business entities was nationalised through forced sales.<sup>212</sup>

acquire property from a deceased estate which included assets situated in the GDR]. Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz, VermG Einf, Rz 14-24*, at 22.

<sup>208</sup> Many legislative instruments were used to "persuade" obstinate persons to submit their assets for collectivisation. In addition special offences were created that carried the penalty of confiscation. B Diekmann: *Das System der Rückerstattungstatbestände nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen, Dissertation for the degree of LL.D at the University of Freiburg im Br., Germany, 1992, Frankfurt a. M., 5-216*, at p. 27.

<sup>209</sup>In terms of the *Aufbaugesetz* of 6 September 1950 and §15 of the *Baulandgesetz* of 15 April 1984. B Diekmann: *Das System der Rückerstattungstatbestände nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen, Dissertation for the degree of LL.D at the University of Freiburg im Br., Germany, 1992, Frankfurt a. M., 5-216*, at p. 32.

<sup>210</sup>The *Aufbauhypothek*.

<sup>211</sup>*Ibid.*

<sup>212</sup>In terms of resolutions of the *Politbüro* and the *Ministerrat* (both political organs of state) on 8/9 February 1972.

## B. The 1989/90 changes

On 18 October 1989 Erich Honecker's East German government collapsed. The GDR undertook a few unilateral changes<sup>213</sup>, but eventually negotiations between the two German states and the Soviet Union<sup>214</sup> ensued.<sup>215</sup> The result of these negotiations was the **Joint Declaration of 15 June 1990**. This document laid down the basis for all subsequent steps during the process of unification, and remains the cornerstone<sup>216</sup> to the solution of the property question. Although the Joint Declaration was at the time only a statement of political intent, the Unification Treaty of 31 August 1990 incorporated the Joint Declaration in its s 41(1). Consequently, the Declaration has become binding in law.

## C. Restitution after Unification

### 1. Preliminary remarks

The intervention of the Soviet Union is partly the reason for the intricacies of the German restitution process. German re-unification could only take place with the consent of the Soviet Union, and the latter regarded its actions during the occupation of eastern Germany between 1945-1949 as non-reviewable by German courts.<sup>217</sup> In other words, the second period of dispossessions as mentioned above had to be excluded from the process as a matter of principle. The constitutionality of the proposition was tested in the

<sup>213</sup>The regulation concerning the property of fugitives after 1953 was repealed in November 1989. In December 1989 the new President of the GDR, Mr Modrow, and Mr Kohl, the Chancellor of West Germany, agreed on the necessity to address the unsolved property question. In March 1990 the East German government unilaterally consolidated the LPG Act (through a whole range of legislative measures dated 6 March 1990) in order to facilitate the transition in to a market economy and to reprivatised the business entities that had been nationalised in 1972 (In terms of the *Unternehmensgesetz* (Corporation Act) of 7 March 1990). D Schweizer in: Kimme, *Offene Vermögensfragen*, Vor §1 LwAnpG, Rz 1-56, at Rz. 25; Kiethe in: Commentary on the law of the new Länder [loose-leaf, serviced till February 1994], *Teil: Systematische Darstellungen, Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR*, Rz. 27.

<sup>214</sup>The co-operation of the Soviet Union was a *conditio sine qua non* for the envisaged unification. Note that, at that time, the former USSR had more than 300 000 of its troops permanently stationed on East German territory.

<sup>215</sup> The so called "zwei plus vier" (two plus four) negotiations: i.e. two Soviet and four German negotiators. Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz, VermG Einf*, Rz 14-24, at 30-31.

<sup>216</sup>The document itself contains 13 *Eckwerte* ("corner values", i.e. key determinants).

<sup>217</sup> The Soviet delegation to the negotiations considered this to be a non-negotiable position. Thus, point 1 of the joint declaration stipulates that acts performed under Soviet authority may not be reviewed and restoration with regard to those acts may not take place.

*Bodenreform* case.<sup>218</sup> The Federal Constitutional Court held the exclusion to be permissible, provided that some form of compensatory scheme were devised to make payments available to the persons dispossessed during that period.<sup>219</sup>

Like the Soviets, the GDR embarked on a policy aimed ultimately at abolishing a market driven economy. In retrospect, the actions undertaken by the authorities of the GDR in furthering this objective were frequently neither compatible with the values underlying Human Rights nor did these actions lead to a general upliftment of the East German standard of living. However, the Joint Declaration and the provisions of the Unification Treaty show that not all individual interests or rights violated during the period of the GDR can be rectified under the new dispensation, but only a limited number of wrongs. Other policies have to be devised to outdo the past. Thus, the German process is one embedded in the broader context of privatisation. This is coupled with the *in toto* incorporation, transformation and adaptation of a defunct legal system into a western type of democracy.<sup>220</sup>

i) **Privatisation** in Germany really means the division of land and assets held by the GDR into two categories. On one hand, land and assets amenable to privatisation have to be identified. Such land and assets vest, ordinarily, in the *Treuhandanstalt* ("the THA") until their transferral to a suitable owner. On the other hand, land and assets which the new government intends to retain in order to fulfil a public purpose have to be allocated to one of the three newly created levels of government: *Bund* (federal level), *Land* (provincial level) and *Gemeinde* (local government level).<sup>221</sup>

ii) The **incorporation of the legal system** of the former GDR into the legal system of West Germany encompasses all aspects of life. For purposes of this paper, only the situation relating to land tenure is explained. The rights in land recognised by the former GDR, namely, the various "rights of use" which are real and interpersonal in a western sense, could not simply be repealed or transformed into Roman-law-derived rights. Thus, the GDR forms of land tenure were afforded recognition in terms of ss 231-233 of the *Einführungsgesetz zum Bundesgesetzbuch* ("the EGBGB"). However, the policy objective is to abandon those forms of land tenure and to revert to one single concept of

<sup>218</sup>BVerfGE 84, 90, at 127f = NJW 1991, 1597.

<sup>219</sup>The decision has been heavily criticised by German Scholars: G Biehler: *Die Bodenkonfiskationen in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands 1945 nach Wiederherstellung der gesamtdeutschen Rechtsordnung*, Berlin, 1994; B Diekmann: *Das System der Rückerstattungstatbestände nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen*, Dissertation for the degree of LL.D at the University of Freiburg im Br., Germany, 1992, Frankfurt a. M., 5-216, at p. 167-175. The entire question is still unsettled in Germany. Doubts have been cast on the correctness of the version underlying the exclusion of the claims furnished by the German government when defending the legislation. Utterances by the former President of the Soviet Union, Mikhael Gorbatshev, suggest that the question of restitution or of the failure of the implementation of the agreements of *Potsdam* [the agreement of the four allies after WW II] has not been dealt with at the highest level of governmental negotiations. Mr Gorbatshev admitted that the question of the lawfulness of actions performed by the USSR had been discussed. The highest administrative court of Germany, the Bundesverwaltungsgericht has twice confirmed the position of the Federal Constitutional Court (*Beschluss*, dated 15 April 1993, *DiZ* 1993, 275; *Urteil*, dated 29 April 1994, *NJW* 1994, 2777)

<sup>220</sup>W Försterling: *Recht der offenen Vermögensfragen*, 1993, München, 1-265, at p. 1-9.

<sup>221</sup>*Ibid.*

ownership and real rights.<sup>222</sup> The rather ambitious approach taken in Germany is, therefore, to make reality compatible with the law and *not vice versa*.

## 2. The scheme of the VermG and related legislation

The legislation<sup>223</sup> implementing the policy decision of the Joint Declaration and the Unification Treaty can be divided into three broad areas of potential human conflict:<sup>224</sup>

Firstly, there are disputes relating to the allocation of land rights. This area of the law will only be touched on where necessary.<sup>225</sup>

Secondly, disputes between willing investors and rights seekers<sup>226</sup>, i. e. claimants, have to be addressed. This problem emerged from the uncertainty and the long duration of procedures created by the restitution process. This part of the law might become a useful area for comparison depending on the proportions and the duration of the South African land restitution process. The investment laws are foremost concerned with the setting aside of restrictions imposed on the transfer of property rights. To avoid the transfer restrictions a willing applicant has to propose a "beneficial investment", i.e. job creation, etc.<sup>227</sup>

The third kind of disputes are those concerning persons who are at present in control of the land or who have a legal or factual interest in the land, and persons who are eager to have their rights restored. This area of the law is primarily set forth here and forms the basis for the comparison undertaken in part three.<sup>228</sup>

<sup>222</sup>Ibid.

<sup>223</sup>In terms of point 13 of the Joint Declaration the GDR was primarily entrusted to pass implementing legislation. However, it so happened that the GDR's existence lasted only for a few months after the Joint Declaration was made. Hence, only a handful of statutes implementing the declaration were passed by the GDR such as the *Landwirtschaftsanpassungsgesetz* (Agricultural Adaptation Act) of 29 June 1990 and the first two regulations concerning the lodgement of restitution claims, the *Anmeldeverordnungen* ("the AnmeldeVo").

<sup>224</sup>Ibid.

<sup>225</sup>W Försterling: *Recht der offenen Vermögensfragen*, 1993, München, 1-265, at p. 2. This aspect is mainly governed by the following Acts: the *Einigungsvertrag* ("the EV") [Unification Treaty] of 31 August 1990; ss 21 and 22, the *Treuhandgesetz* ("the TreuhG") [Trust Act] of 17 June 1990, establishing the THA; and the *Vermögenszuordnungsgesetz* ("the VZOG") [Asset Allocation Act] of 29 March 1991 which governs the procedure of allocation of land to a particular level of government. Two other Acts of relevance are the *Kommunalverfassungsgesetz* ("the KVerfG") of 17 May 1990 and the *Kommunalvermögensgesetz* ("the KVerMG") of 6 July 1990. Both were passed by the former GDR Parliament.

<sup>226</sup>W Försterling: *Recht der offenen Vermögensfragen*, 1993, München, 1-265, at p. 2.

<sup>227</sup>The matter is governed by the *Vermögensgesetz* ("the VermG") [Property Act] of 23 September 1990 and the *Investitionsvorrangsgesetz* ("the InVorG") [Investment Priority Act] of 14 July of 1992 compiles and amends the former provisions governing the investment priority: the *Investitionsgesetz* (Investment Act) of 23 September 1990, §3a of the VermG. Other Acts of some relevance are the *Anmeldeverordnung* (Regulation regarding lodgement of claims) and the *Verordnung* pertaining to the VermG providing for the restitution of business entities of 13 July 1991.

<sup>228</sup>The following Acts govern this aspect of German unification: The VermG, the *Anmeldeverordnungen* ("the AnmeldeVo") [Lodgement Regulation]: The two *Anmeldeverordnungen* stipulated a time limit after which no claim could be validly lodged. The first regulation fixed the date on 21 January 1991. The second regulation shortened the period and fixed the date at 14 October 1990. Be that as it may, a later Act of the Federal Republic of Germany extended the period again until 31 December 1992. Kiethe in:

## a) The substantive law

Where restitution of a right<sup>229</sup> in the asset<sup>230</sup> is claimed, §§1-10 of the VermG<sup>231</sup> govern the entitlement. The duties and rights with regard to third parties<sup>232</sup> are provided for in §§16-21.

### (1) Who may claim?

#### i) Quality of the claimant

The persons entitled to claim restitution of an asset as contemplated in terms of §3 are defined in §2 VermG. A claimant may be a natural person, a juristic person or a business entity without legal *persona*, provided they have been dispossessed. In addition, an heir<sup>233</sup> or an entity which superseded an aforementioned juristic person<sup>234</sup> may also claim.

Commentary on the law of the new *Länder* [loose-leaf, serviced till February 1994], *Teil: Systematische Darstellungen, Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR*, Rz. 27; ss 231-233 of The *Einführungsgesetz zum Bundesgesetzbuch* ("the EGBGB") [Civil Code Introduction Act]; the *Landwirtschaftsanpassungsgesetz* ("LwAnpG") [Agricultural Adaptation Act] of 26 June 1990; the *Grundstückverkehrsverordnung* (Regulation regarding the transactions involving immovables) of 15 December 1977 as amended on 28 July 1990, in the version of 4 July 1995; the *Entschädigungsgesetz* ("EntschG") [Compensation Act] of 27 September 1994; and the *Ausgleichsleistungsgesetz* ("AusglLeistG") [Compensatory Act] of 27 September 1994.

<sup>229</sup>§§11-15 VermG apply in cases of claimants in whom formal ownership still vests and cancellation of an imposed curatorship is sought (See p. 30). The principles governing the cases of restitution of ownership apply *mutatis mutandis* to the cancellation of curatorship cases. Relevant differences will be pointed out.

<sup>230</sup>The German process encompasses every asset, from monetary claims and land rights to entire business entities. Thus §§6a and 6b regulate in great detail complex questions of business restoration. For present purposes these questions will not be dealt with.

<sup>231</sup>In the following paragraphs a reference in the form of §(number) represents a reference to the VermG, as promulgated on 2 December 1994 and as amended by the *Vermögensrechtsänderungsgesetz* (VermG Amendment Act) of 4 July 1995. References to other German Acts will include the abbreviation pertaining to such Act.

<sup>232</sup>"Third parties" are virtually all persons who have an interest in the asset in question.

<sup>233</sup>The inclusion of heirs, be they testamentary or intestate heirs of dispossessed persons, encompasses legatees. Sometimes fierce litigation has ensued around the proper interpretation of §2 with regard to the law of inheritance. The legal difficulties are almost infinite because the proper law, mostly East or West German law governing the devolution of deceased estates, has to be determined. East and West German law of inheritance is Roman Law based. Consequently, various quantitative limitations exist in respect of the testator's freedom to bequeath (*quarta legitima* etc, etc.). However, the details of the imposed limitations vary between East and West. Likewise, the law governing the validity of an adiation or repudiation differs. The *Bundesgerichtshof* ("BGH": Federal Court of Justice: the highest Court having private law jurisdiction) has already had occasion to rule on inheritance related matters: BGH *NJW* 1993, 2176 (protection of the intestate heirs to secure their legitimate share); BGH *NJW* 1994, 582 (repudiation).

<sup>234</sup>Note: Jewish-held entities and associations dissolved by "voluntary" resolution of an organ of the entity or by governmental action under Nazi law have never ceased to exist: BGH 19, 51, at 64 (decision of 17 November 1955).

## ii) Competing claims

Competing claims are dealt with in §§3(1a) and 3(2). The two provisions envisage two different situations. Firstly, cases concerning both the same asset and the restitution of the same right in that asset have occurred; in some instances the asset in question has been confiscated, thereupon allocated to another person, but subsequently again sequestered from such person.<sup>235</sup> The competing claims if equally valid cannot be reconciled. The hard and fast rule<sup>236</sup> of the VermG is that the claim of the person dispossessed earlier in time takes preference over the other claims.<sup>237</sup> Secondly, cases frequently occur in which one person claims ownership and another person claims a limited right in land only. This conflict is dealt with as if the co-claimants were third parties.<sup>238</sup> As a general rule, both rights will be restored.<sup>239</sup>

### (2) From whom may land be claimed?

In principle, an asset may be claimed from whoever is in control of the said asset and whom the VermG calls *Verfügungsberechtigter*, the "current holder".<sup>240</sup>

Even where a private party is the current holder no prior expropriation is necessary.<sup>241</sup> Notwithstanding the fact that no expropriation is needed, a claimant can only lodge the claim with the Office for Property Questions ("the OPQ"). In other words, the claim is not an ordinary private law action of *restitutio in integrum* or the like.<sup>242</sup> The claim<sup>243</sup> has been characterised as an action in public law which is aimed at the restoration of an entitlement. It is not an entitlement *ex tunc*. The decision of the OPQ over the validity of the claim has "constitutive, right-creating effect in the private law sphere."<sup>244</sup> In terms of §30, a so-called amicable settlement may take precedence over the decision of the

<sup>235</sup>The underlying factual situations may differ substantially: In some cases "Jewish-held assets" were "arianised" between 1933 and 1945, i.e. allocated to so called "Arisiere" ("arianisers"). Such person may then have left East Germany after 1949. In other cases the same asset was firstly confiscated from a "fugitive" between 1949 and 1952, thereafter allocated to a third party who, in turn, was prosecuted in terms of the GDR Criminal Code. Thus his or her property was likewise sequestered after 1949.

<sup>236</sup>In terms of §3(2).

<sup>237</sup>In terms of §3(2). Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §3 VermG, Rz 14-23. This is so where restoration in kind is sought. If the first owner claims only compensation, the intermediate owner may claim restoration. More controversial, however, was the question whether the intermediate owner has a right to claim compensation, if the first owner insists on restoration: T Gneipelt in: *Kimme, Offene Vermögensfragen* §3 VermG Rz 29-33, at Rz 32/33. The matter has been resolved: §1(2) EntschG (Compensation Act) dealing with compensation where restitution is not taking place, includes those intermediate owners who have acquired their right "honestly" ("*in redlicher Weise*").

<sup>238</sup>It follows that their situation is governed by §3(1a) read with §§16-21 VermG.

<sup>239</sup>The details will be dealt with at a later stage (See p. 43).

<sup>240</sup>§3(3) VermG.

<sup>241</sup>This is the consequence of the three charging provisions §3 (default), §6 (*lex specialis* for business entities) and §11 (forced curatorship).

<sup>242</sup>D Visser and T Roux: *Giving Back the Country - Thoughts on Restitution in a Public Law Environment*, unpublished article, 1995, 1-34, at 18-25. The authors suggest that the restitution process can be explained in terms of the law of unjustified enrichment. I am in respectful disagreement with this proposition. The authors discuss the need for substantive public law rules as well; see pages 28-32.

<sup>243</sup>Based on §3 VermG.

<sup>244</sup>T Gneipelt in: *Kimme, Offene Vermögensfragen* §3 VermG Rz. 1-28, at Rz 1.

OPQ.<sup>245</sup> In the case of publicly held assets, a law<sup>246</sup> determines which tier of government or state institution is the current holder.

### (3) What right may be claimed?

The assets or, rather, the rights in assets listed in §2(2) may be claimed. The list is all inclusive and gives no rise to litigation. Even debts sounding in money may, for instance, be reclaimed. The list makes abundantly clear that not only western property rights but also personal ownership of buildings and "rights of use", both defined in GDR law,<sup>247</sup> may be claimed by a claimant. In addition, a person whose restitution claim succeeds is entitled to choose monetary compensation instead.<sup>248</sup> Controversial is whether the choice can be reversed at any stage prior to the determination of the validity of the claim. Once the OPQ has decided on the validity, the claimant has to abide by the decision.<sup>249</sup>

### (4) On what grounds may the property be claimed?

An action for restitution succeeds if it falls within §1(1)-(7) VermG and is not excluded in terms of four provisions, namely, §§1(8), 4, 5 and 30a VermG.<sup>250</sup> Furthermore, the entire restitution procedure may be suspended where an Investment Priority Procedure has been started.<sup>251</sup> If the investor is successful, the claimant, who would otherwise have succeeded in terms of the VermG, is entitled to the proceeds obtained from the investor in return for the asset in question.<sup>252</sup>

#### i) The (positive) categories of claims

While the *Anmeldeverordnung*, the first law governing the lodgement of restitution claims, simply listed the GDR laws employed in the dispossession of assets, the VermG has modified this narrow approach.<sup>253</sup> In §1 VermG claims are grouped into various kinds. In that way eleven categories of claims have been created. These categories follow mostly what was agreed upon in the Joint Declaration and they reflect the historical events as described earlier in this paper.<sup>254</sup> German scholars have systematised the eleven

<sup>245</sup>In the case of business entity restoration a proper arbitration may take place (§38a).

<sup>246</sup>The VZOG: See note 225.

<sup>247</sup>NB: the GDR rights are recognised in §§231-233 EBGB. However, ultimately these rights will be converted into West German legal rights in terms of the *Sachenrechtsbereinigungsgesetz* (Law of Things Clearing Act) of 21 September 1994.

<sup>248</sup>In terms of §8(1).

<sup>249</sup>In any event a claimant has to make his/her/its mind up until six months after the EntschG came into force: §8(1) VermG. The EntschG came into effect on 27 September 1994. Consequently a claimant had to decide on or before 27 March 1995.

<sup>250</sup>D Lohse and E Sonnemann in: E Sonnemann: Immobilien in den neuen Bundesländern, 1992, Düsseldorf, 337-365, at p.341.

<sup>251</sup>In terms of §4(4) InVorG. The investment priority procedure cannot suspend the restitution procedure for more than three months (plus, in exceptional circumstances, the duration of interlocutory proceedings pending in respect of the InVorG).

<sup>252</sup>In terms of §16 InVorG.

<sup>253</sup>The *Anmeldeverordnung* is still in force. The regulation does not provide for the restitution of land but only for the lodgement claims. To lodge a claim in terms of the AnmeldeVo is deemed to have done so in terms of the VermG and *vice versa*.

<sup>254</sup>See page 30.

categories into six classes of claims: involuntary losses of assets,<sup>255</sup> economic compulsion<sup>256</sup>, corrupt practices<sup>257</sup>, the imposed curatorship,<sup>258</sup> dispossessions under Nazi law<sup>259</sup> and dispossession pursuant to a criminal or administrative law procedure which is incompatible with the *Rechtsstaat*.<sup>260</sup> Every restitution claim has to comply with the particular conditions laid down for it. These conditions vary considerably.

## ii) Exclusions

Firstly, the claim has to be lodged on or before a specified date. In principle, the date of prescription has been fixed at 31 December 1992.<sup>261</sup> It is noteworthy that for purposes of the timely lodgement of any claim, it does not have to be accepted for investigation by the OPQ. In other words, the claimant may make an application which does not comply with the requirements set out in §30 VermG or the AnmeldeVo in order to avoid the prescription of his/her/its claim.<sup>262</sup>

Secondly, several provisions contained in §1(8)(a)-(d) exclude an otherwise warranted claim from both restitution in kind and compensation.<sup>263</sup> Most importantly, §1(8)(a) stipulates that the VermG is inapplicable to dispossessions based on Acts of the Soviet

<sup>255</sup>This class includes the bulk of the claims and four of the statutory categories: i) the transfer of assets into *Volkseigentum* without compensation; ii) dispossessions which gave rise to a smaller monetary compensation than the one ordinarily awarded to citizens of the GDR; iii) the Disposal of an asset by the curator or the government out of the *Volkseigentum* before the VermG came into effect; iv) the 1972 nationalisation of business entities.

<sup>256</sup>Giving effect to Point 4 of the Joint Declaration this class includes the cases of "freezing" rent payments resulting in a transfer of blocks of flats to *Volkseigentum*. Only land on which, at the time of dispossession, a lettable building was situated falls into the ambit of the subsection.

<sup>257</sup>Pursuant to Point 8 of the Joint Declaration this class of claims deals with cases where governmental power has been abused in order to secure the transfer of property into *Volkseigentum* or personal property of the respondent official. Some fugitives were forced to bribe their way out of the GDR by giving up their possessions. Unlike other classes of claims the asset in question may be a right of use as defined in GDR law.

<sup>258</sup>This class includes the three forms of forced curatorship as set out on p. 30. The cancellation of the curatorship is governed by §11. In terms of §11a the curatorship ended automatically on 31 December 1992.

<sup>259</sup>This class goes beyond the Joint Declaration and introduces a system of presumptions into the VermG for the dispossessions that took place between 1933 and 1945.

<sup>260</sup>Giving effect to Point 9 of the Joint Declaration §1(7) allows for the restitution of assets sequestered in consequence of a criminal or administrative procedure which is incompatible with the *Rechtsstaat*. In order to qualify under this heading a claimant must have succeeded in setting aside the said criminal law judgment or administrative decision. This s/he can only do in terms of the procedures of the *Rehabilitierungsgesetz* ("the RehaG") of 6 September 1990, later replaced by the *Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz* ("StrRhaG") of 29 October 1992.

<sup>261</sup>However, §30a introduces two exceptions to the rule. Firstly, if the claim concerns movable property the relevant date is 30 June 1993. Secondly, a claim arising out of a criminal or administrative proceeding incompatible with the *Rechtsstaat* [as contemplated in §1(7) VermG] depends on the rehabilitation of the claimant in terms of the RehaG [The *Rehabilitierungsgesetz* of 6 September 1990.]. Thus, the right to lodge a claim expires six months after the decision in terms of the RhaG Act only.

<sup>262</sup>M Redeker/M Hirtschulz in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §30a VermG, Rz 8.

<sup>263</sup>For present purposes only *litera* (a) is relevant.

authorities taking place between 1945-1949.<sup>264</sup> This exclusion applies to all eleven categories save two, namely, dispossessions under Nazi law, §1(6), and sequestrations pursuant to procedures incompatible with the *Rechtsstaat*, §1(7).

Thirdly, in §4(2) the VermG excludes restitution in kind if an "honest acquisition"<sup>265</sup> by the current holder has taken place. Such an acquisition can only have taken place after 8 May 1945. In other words, transactions performed at the time of the *Reich* are not protected. Likewise no honest acquisition can take place after 29 September 1990 when the VermG came into force. An earlier cut-off date, 18 October 1989, applies to acquisitions of real ownership or limited property rights. This date was stipulated in order to prevent last minute deals in the wake of German unification.<sup>266</sup> In the case of assets other than business entities only natural persons, religious associations and charitable institutions may benefit from an "honest acquisition".<sup>267</sup>

In §4(3) three types of dishonest acquisition by the current holder are exemplified. "Current holder" for the purposes of the following is either the current holder or his or her testator.

(α) Firstly, dishonest acquisition is that whereby the current holder knew or ought to have known that the transaction contravened the general substantive law or the law of procedure or an accepted practice of the administration of the GDR.<sup>268</sup>

(β) Secondly the acquisition or selection of the property by the current holder by means of corrupt practices or misuse of a position of power is considered dishonest.<sup>269</sup>

(γ) Thirdly, a transaction is dishonest if it was entered into by the claimant who had been put in a situation of constraint or was given the impression of being in such situation - either by the current holder or by third persons - and the current holder has thereupon used the state of affairs to his/her/its advantage.<sup>270</sup>

The Administrative Courts has had sufficient occasions to clarify the notion of "honesty" and acquisition. Among the more important interpretations are the following:

aa) Only the acquisition by the current holder needs to be considered.<sup>271</sup> In other words, whether an intermediate owner has acted honestly or not is irrelevant.<sup>272</sup>

<sup>264</sup>However, because of the Federal Constitutional Court's judgment in the Bodenreform case (*BVerfGE* 84, 90, at 127f = *NJW* 1991, 1597), those claimants dispossessed under Soviet law are entitled to compensation in terms of the *Ausgleichsleistungsgesetz* ("the *AusglLeistG*") of 27 September 1994.

<sup>265</sup>The term "*Redlicher Erwerb*" has specifically been created to balance the interest of current holders against the demands of the former owners. Its origin will be examined later.

<sup>266</sup>The application of the cut-off date is not universal: counter-exceptions have been introduced in §4(2).

<sup>267</sup>In other words, political parties, affiliated organisations thereof and juristic persons are precluded from the operation of the exception.

<sup>268</sup>In terms of §4(3)(a).

<sup>269</sup>In terms of §4(3)(b).

<sup>270</sup>In terms of §4(3)(c).

<sup>271</sup>The only exception to this rule is that acquisitions in terms of the law of succession are not relevant; in such case the testator's acquisition is scrutinized.

<sup>272</sup>*BVerwG VIZ* 1993, 250. In the literature, however, it has been suggested that where the property has been acquired after the cut-off date of 18 October 1990, the acquisition of the last holder before the cut-off date is the one under review.

bb) In law it is of no significance whether the current holder still actually resides, or otherwise uses the property in question.<sup>273</sup>

cc) The term "acquisition" denotes only those transactions which have been perfected by a change on the title deed. The contract underlying the transfer of personal ownership is not sufficient.<sup>274</sup>

dd) In the case of an illegal transaction, the fact that the current holder knew or ought to have known about the illegality of the transaction (§4(3)(a) VermG) is enough to destroy the honesty.<sup>275</sup> The BVerwG held that not only gross but any form of negligence suffices. In a more recent case the BVerwG held that the illegality which is required in §4(2)(a) has to be aimed at influencing the acquisitive procedure. Other concomitant contraventions of GDR law are not sufficient.<sup>276</sup> This is a remarkably restrictive interpretation of the VermG.

ee) Where the transaction was legal in nature more than mere knowledge of the claimant's constraints is required in order to destroy the honesty - in terms of §4(2)(b)&(c) an active conduct is necessary; a manipulation in respect of the transaction.<sup>277</sup>

ff) Notwithstanding the rule that in the absence of a balance of probability in favour of one party restitution has to be granted, the claimant has at least to substantiate why s/he/it alleges the dishonesty in the acquisition.<sup>278</sup>

Persons wanting to legally emigrate from the GDR - whose emigration permit was contingent on their foregoing held assets - constitute the most important category of claims.

Three patterns can be distinguished.<sup>279</sup>

aa) The asset was transferred between private parties directly. Within this group, three scenarios were frequent:

i) The identity of the buyer was forced on the seller. In terms of the permit system for transactions in land, only those transactions "in line with the statal and societal tasks and exigencies" were given permission<sup>280</sup> Thus, lists of sellers wanting to leave were circulated among civil servants before a seller was allowed to transfer the land to a family member, for example. The OPQ's established practice is to inspect the property because the probability of an abuse of power apparently rises with the dimensions of the property

<sup>273</sup>BVerwG *VIZ* 1993, 354 = BVerwG *NJW* 1993, 2003. Although one of the reasons for excluding parastatals from the benefit of honest acquisition in the Act was that their use of the property appeared undesirable.

<sup>274</sup>BVerwG *VIZ* 1994, 74; VG Meiningen *VIZ* 1993, 210, at 211. In GDR law transfer of ownership needed a valid *causa*. In West Germany the transfer is abstractly valid.

<sup>275</sup>BVerwG *VIZ* 1994, 239; VG Greifswald (Administrative Court of Greifswald) *VIZ* 1994, 296.

<sup>276</sup>BVerwG *ZOV* 1995, 150, 151.

<sup>277</sup>VG Dresden *VIZ* 1993, 265, at 266. BVerfG *ZOV* 1995, 278 = *DtZ* 1995, 239. In this judgment the Federal Constitutional Court held §4(2) and (3) and the interpretation thereof in respect of the requirement of a manipulation to be compatible with the Basic Law.

<sup>278</sup>LG Berlin *VIZ* 1993, 199.

<sup>279</sup>S Wilske and P Galler: *Aus der Praxis der Vermögensämter: Der Ausschuss der Rückübertragung von privaten Vermögenswerten aufgrund redlichen Erwerbs gemäss §4(2) VermG*, *ZOV* 1992, 242-247.

<sup>280</sup>In terms of §3 of the GrundstückverkehrsVO.

in question. In addition, the purchase price in these cases was frequently remarkably low.<sup>281</sup>

ii) Influence over the application to emigrate was exercised. Two cases need to be distinguished. On one hand, there are cases in which a civil servant made or threatened to make the application conditional on the transaction being concluded with a specified person. On the other hand, cases exist in which an influential person or organisation<sup>282</sup> offered to assist the emigrant if the emigrant agreed to sell the property to a specified person. In such cases no delay or adverse effect on the application was implied if the prospective emigrant failed to agree. Accordingly, the acquisition is not dishonest.

iii) Simulated sale transactions. GDR law sanctioned simulated sale transactions as valid; §4(3)VermG does not.

bb) The asset was transferred to the state and thereafter sold to private persons.

In some cases the civil servant sought to purchase the house in the name of the state in order to conceal the real identity of the buyer. In other cases the civil servant in charge of the transaction did not adhere to the lawful procedures in order to favour certain buyers and to circumvent long waiting lists for properties. In the latter group of cases not all motives are reproachable and, in practice, a certain discretion is exercised by the OPQs to allow or disallow the restitution.

cc) persons imprisoned prior to being granted permission to leave were often forced to issue a general power of attorney to a government administrator. The buyers who were offered as purchasers of the property were usually *protégés* of the state to whom the claimant had frequently refused to sell prior to his/her imprisonment.

Where an honest acquisition excludes the restitution in kind and the asset in question is fixed property, the claimant has the right to have an option to purchase the land registered on the relevant title deed. This option applies to the first sale transaction only and the claimant may neither transfer it nor bequeath it.<sup>283</sup> In addition, the OPQ has a discretion to designate alternative land held by the local authority in the territory wherein the claimed land is situated<sup>284</sup> - land that has to be of comparable value. The comparative values of respective properties are adjudicated as at the time of dispossession and not on their present value.<sup>285</sup> The local authority has to consent and cannot be compelled to make the land available.<sup>286</sup> In addition, the OPQ has to be satisfied that no other interests are opposed to the designation.

Fourthly, public interest considerations as set out in §§4(1) and 5 may exclude the restitution in kind.<sup>287</sup> The most important cases thereof are governed by §5 and concern buildings and land.

<sup>281</sup>In terms of GDR law a maximum price was prescribed in the *Preisverordnung* Nr. 415 of 1955. In terms of the regulation a price could only exceed the prescribed amount with leave of the price determining body (*Preisbildungsbehörde*). Typically an official would then value the property. Valuers have at times been asked to make "conservative" valuations.

<sup>282</sup>Apparently the Protestant church often acquired houses on behalf of its Ministers in this manner.

<sup>283</sup>In terms of §20a read with §20. Compare note 315 below.

<sup>284</sup>In terms of §8 read with §21(3) and (4). M Weskamm in: *Kimme, Offene Vermögensfragen* §9 VermG Rz. 30.

<sup>285</sup>M Weskamm in: *Kimme, Offene Vermögensfragen* §9 VermG Rz. 30-32; M Redeker/M Hirtschulz in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §9 VermG, Rz 12-14.

<sup>286</sup>M Weskamm in: *Kimme, Offene Vermögensfragen* §9 VermG Rz. 35.

<sup>287</sup>The VermG distinguishes between legal impossibility and factual impossibility. Legal impossibility denotes either cases in which land has been merged with another property and the separation is not

In the following four situations restitution is deemed to be impossible:<sup>288</sup>

(α) Where the use of the property in question has actually changed involving considerable alterations to the fabric of the property, and the present use is in the public interest, restitution is impossible.<sup>289</sup> The aforementioned elements have to have been present on or before 29 September 1990. Examples include a school, post office, court building or a police station having been built on the claimed property. The word "actually" denotes a happening in practice, not only by way of "planning".<sup>290</sup> "Considerable changes to the fabric" confers a discretion on the OPQ which has to be exercised rationally.

(β) Where the property is *dem Gemeingebrauch gewidmet* ("dedicated to the public"), i.e. it has been put to "public use" by a proclamation, no restitution can take place.<sup>291</sup> Examples include streets, stations, harbours, airports, parks, squares, civic centres etc.

(γ) Property which has been developed into complex structures of townships and blocks of flats cannot be returned.<sup>292</sup> The GDR undertook many of these projects in order to provide cheap accommodation. The heaviest operation was undertaken in terms of the *Aufbaugesetz* (Reconstruction Act) in 1950 and the *Baulandgesetz* (Construction Land Act) in 1984. The reason for the exclusion is that the GDR did not pay attention to formal ownership and many plots have arbitrarily been used without considering their boundaries.<sup>293</sup>

(δ) Points (α)-(γ) are concerned with public interest considerations only. The fourth point excludes restitution where the property in question has been added to the capital structure of a trading business entity and its restitution would affect profitability considerably.<sup>294</sup> A "business entity" denotes a juristic person or partnership legally

possible anymore, or cases where the right in question is no longer recognised by the German legal system, i.e. GDR rights of use etc. In the latter case, the "proximate" right has to be awarded instead of the GDR right. In terms of §3(1) VermG. The "proximate right" will often be the so called *Erbbaurecht*: a right to erect a building combined with a lease of long duration. The right can be inherited. Where the original entitlement did not confer all the rights of an *Erbbaurecht*, the owner of the land may apply for a "redefinition" of the right in terms of §42 SachenRBERG. Factual impossibility includes cases where the asset has been lost or has lost its separate existence, e.g. *confusio* etc., and cases contemplated in §5.<sup>288</sup> It has to be emphasised that almost every word used in the German text of the statute has an ingredient-like, defined meaning. Consequently, the discretion of the OPQ lies in the application and not so much in the interpretation of the terms used.

<sup>289</sup>In terms of §5(1)(a). The change must have been effected by transferring the property into *Volkseigentum*; otherwise §16 kicks in, see below. Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §5 VermG, Rz 1-54, at Rz. 11.

<sup>290</sup>Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §5 VermG, Rz 1-54, at Rz. 12.

<sup>291</sup>In terms of §5(1)(b). In German law three types of state property are distinguished: *Gemeingebrauch* (property of "public use"), *Verwaltungsvermögen* (property used by the administration) and *Finanzvermögen* (property used for commercial purposes).

<sup>292</sup>In terms of §5(1)(c).

<sup>293</sup>The term *komplexer Wohnungsbau* denotes a degree of confusion.

<sup>294</sup>In terms of §5(1)(d) VermG.

distinct from the state. The envisaged restitution affects the entity considerably if the profitability would shrink by 20%.<sup>295</sup>

#### (5) The effect of a restitution award on former holders and third parties

The relationship created between a successful claimant and other persons having an interest in the asset in question is governed by §3(1a), §7, §14A, and §§16-21 VermG. Although these provisions only become effective once an award for restitution has been made in terms of §33(4) and (6) VermG, they are dealt with here in order to emphasise their substantive legal character.

The basic principle is succession of the right subject to its limitations present at the time of the award.<sup>296</sup> The claimant of the asset, thus, steps into the shoes of the current holder. S/He/It is bound by all existing legal obligations incurred in connection with the asset by the latter, be they real or personal. Any compensation received by the claimant in respect of the dispossession is payable to the *Entschädigungsfond* (Compensation Fund).<sup>297</sup> Any consideration paid by the former holder when acquiring the asset has to be returned by the state<sup>298</sup> The current holder is entitled to keep the income which accrued in respect of the asset, provided it accrued on or before 1 July 1994.<sup>299</sup>

#### i) Claims in reconvention by the former holder

The successful claimant is obliged to reimburse the former holder<sup>300</sup> for expenses in connection with the asset if these expenses have materialised as an increase in value of the asset, to the extent of such increase.<sup>301</sup> In the case of a public former holder only certain stipulated alterations, repairs and improvements qualify.<sup>302</sup> Where a mortgage bond has been registered in respect of the asset and such bond gives rise to a claim in terms of §16 and §18 against the claimant, the claim for reimbursement of increased

<sup>295</sup>The discretion of the OPQ is obviously substantial. Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §5 VermG, Rz 1-54, at Rz. 30-45.

<sup>296</sup>F Plesse in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §16 VermG, Rz 1-123, at. 2.

<sup>297</sup>The Compensation fund as established in terms of §9 of the *Entschädigungsgesetz* ("the EntschG") of 27 September 1994.

<sup>298</sup>From the Compensation Fund established in terms of §9 EntschG. In rare cases the purchase price was paid directly to the claimant. Thus, §7a(2) gives rise to a direct claim against the claimant and imposes a vicarious liability on the fund.

<sup>299</sup>In terms of §7(7). The parties may agree otherwise in a settlement.

<sup>300</sup>The notion "former holder" refers to the "current holder" after restitution as taken place pursuant to the VermG, not to any prior holder of the asset.

<sup>301</sup>Note: (1) that the former holder is obliged to prove the costs incurred and the connection with the asset in question. (2) At the same time, not the costs *per se*, or as defined in the law of *condictiones* [ BGB §994f: necessary/useful/luxurious], but only those resulting in an increased value qualify. (3) In any event the liability of the claimant is limited to the value of the asset in question [§7(4)]. (4) Former holders acquiring the asset "dishonestly", are equally entitled to reimbursement [§7(3)]. Ch Meyer-Seitz in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §7 VermG, Rz 1-55.

<sup>302</sup>In terms of §7. Where the former holder was the state or where the asset was administered by a curator, §7(1) and §14a, respectively, apply. If the former holder was a private party §7(2) applies.

value is excluded.<sup>303</sup> The claim has to be made during the restitution procedure. However, in respect of private parties, the ordinary Private Law Courts have jurisdiction where the "claim in reconvention" is in dispute.<sup>304</sup>

## ii) Real rights of third parties

Personal rights of use and ownership of buildings recognised in GDR law continue to exist provided the claimant may apply for their extinction where the holder of such right has not acquired them "honestly".<sup>305</sup> Where it is impossible to prove the "honesty" of the holder, extinction of the right takes place.<sup>306</sup>

Mortgage bonds which survived the transfer of ownership into *Volkseigentum* at the time of dispossession or which have been created after such event, continue to exist, but the successful claimant becomes mortgage debtor only to the extent stipulated in §16(5)-(10). The subsections regulate in great detail to what extent various credit instruments secured by mortgage bonds have to be honoured.<sup>307</sup>

Certain kinds of mortgage bonds which have been lost at the time of transfer of the property into *Volkseigentum* cannot be restored where the property itself is restored.<sup>308</sup> The restoration of the property depends on the payment of an amount fixed in terms of §18 which will in turn become payable to the mortgage creditors contemplated in that provision.<sup>309</sup>

## iii) Personal legal relationships

The contracts concerned are foremost lease agreements and rights of use *in personam* as defined in GDR law. These are governed by §16(2) and 17(1) VermG. The basic rule is that the contracts of lease continue to exist if honestly acquired. However, the position of the tenants has been strengthened in that special rules apply in respect of rent increases.<sup>310</sup> Personal rights of use were governed by GDR law until 31 December 1994.<sup>311</sup> In terms of the *Schuldrechtsanpassungsgesetz* (Law of Obligations Adaptation Act),<sup>312</sup> the German Civil Code governs these legal relationships from 1 January 1995.<sup>313</sup>

<sup>303</sup>In terms of 7(3). This provision eliminates the possibility of a double reimbursement. The VermG assumes that the increase in value was financed via the mortgage bond. In terms of German private law the former holder would still be personally liable for instalments.

<sup>304</sup>In terms of §7(8).

<sup>305</sup>Where the right in land or the ownership of the building occurred "honestly", restitution cannot take place in terms of §4(2) VermG.

<sup>306</sup>F Plesse in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §16 VermG, Rz 1-123, at. 14.

<sup>307</sup>To explain the details would require another paper of this length.

<sup>308</sup>This is in consequence of §§18, 18a and 18b VermG. It must be emphasised that "mortgage bond" is used here to refer loosely to numerous kinds of real security to which different rules apply.

<sup>309</sup>In addition, the German government has in terms of §40 VermG issued regulation known as the *Hypothekenablöseanordnung* ("the HypAblAO") of 14 July 1992, the *Hypothekenablöseverordnung* ("the HypAblV") of 10 June 1994, and so-called *Empfehlungen* (recommendations) of the Minister of Justice of 2 December 1992 which are extremely detailed.

<sup>310</sup>In terms of §232(2) EGBGB.

<sup>311</sup>In terms of §232(4) read with ZGB(GDR) §§312 ff.

<sup>312</sup>The *Schuldrechtsanpassungsgesetz* ("the SchuldRAnpG") as promulgated on 21 September 1994. This Act is the equivalent of the *SachenRBerG*, the Law of Things Clearing Act, (See note 247)

However, the Law of Obligations Adaptation Act introduces several exceptions with regard to the termination of lease, fortifying the right in question.<sup>314</sup> Furthermore, tenants and holders of the right of use may apply to have an option to purchase the property in question registered on the relevant deed. The option is effective in respect of first sale transactions, is not transferable and cannot be inherited.<sup>315</sup> Where the property in question is used by the lessees for residential or recreational purposes and they are prepared to buy the claimed property, they may apply to the OPQ in order to propagate the designation of alternative land to the claimant.<sup>316</sup>

## **b) The Office for property questions ("OPQ")**

### **(1) Establishment and status of the OPQ for property questions**

#### **i) Establishment of the OPQ**

The establishment and functions of the administrative organs entrusted with the implementation of the restitution procedure are governed by §§22-29 VermG.

In terms of §29 the Federal Office for Unsolved Property Questions ("the Federal OPQ") has been established. Its most important function is to co-ordinate the work undertaken by the Offices of the *Länder*.<sup>317</sup> The *Länder* in terms of §23-25 are obliged to establish (lower and superior) Offices for Unsolved Property Questions ("the OPQs"). At present six *Landesämter* (superior OPQs) and 221 *Ämter* (lower OPQs) have been created. About 5400 persons are employed in these OPQs, 500 of whom are qualified lawyers<sup>318</sup> and all OPQs are staffed by persons of the ordinary civil service of Germany.

#### **ii) Status of the OPQ**

In terms of German administrative law the OPQ is part and parcel of the administration of the state. Like all organs of state, the OPQ is bound by the Constitution and all law; but this is not to suggest independence from government in any form. German administrative law has developed around the notion of the *Verwaltungsakt* (administrative determination). The bulk of Parliamentary policy decisions and legislation is implemented *via* the administration in the form of an administrative determination. In applying parliamentary legislation the administration determines in individual cases what the legal position is. Thus, an administrative body is generally empowered to create binding obligations and to vary the legal rights of citizens, provided it has territorial

<sup>313</sup>In terms of §6 SchuldRAnpG.

<sup>314</sup>In terms of §23 SchuldRAnpG the lease can only be terminated after the year 2000. Between 2000-2005 only limited grounds are available to the landlord. Between 2005-2015 some more grounds are permissible. After 2015 the normal rules apply. However, if the tenant has completed his/her sixtieth year of life the lease cannot be terminated.

<sup>315</sup>In terms of §20 VermG.

<sup>316</sup>In terms of §21 VermG. The details are comparable to §9 VermG. Cases falling under the latter provision take precedence over the application of the lessees where not enough comparable land is available in the local government area in question (See page 41).

<sup>317</sup>In terms of §29 VermG.

<sup>318</sup>G Fieberg: *Unpublished Article*, presented at a Conference organised by the Community Law Centre of UWC: The role of law in transition: dealing with the past through law in South Africa and Germany, 30 June - 1 July 1995, Arthur's Seat Hotel, Cape Town, 1-14, at 13.

jurisdiction and jurisdiction *ratione materiae*. In exercising the said power the administration cannot be said to act impartially. But the administration is bound to act subject to law and in the public interest. Normally any person affected by an administrative determination has the right of objection. This form of redress is basically a reconsideration of every aspect of the determination by a hierarchically superior body or, in exceptions, by the same body. In addition, any person affected by the said determination may approach an Administrative Court for relief. An Administrative Court is a proper Court of law - part and parcel of the judiciary - having administrative law jurisdiction. The Administrative Court may set aside the administrative determination on grounds of fact and law, but not on grounds of desirability or exercise of discretion etc. Whether an issue is one of fact, law or discretion etc. is a matter of law.<sup>319</sup>

## (2) Jurisdiction of the OPQ

### i) Lower OPQ

The lower OPQ's jurisdiction *ratione materiae* is provided for in §22 VermG read with the substantive and procedural provisions setting out the OPQ's duties and subject to the jurisdiction of other OPQs, namely superior ones.<sup>320</sup> The function of the OPQ is threefold: firstly, the OPQ has to investigate all claims lodged in terms of the VermG<sup>321</sup> for which it has jurisdiction. In any event it has to notify all interested parties of the commencement of an investigation.<sup>322</sup> Secondly, the OPQ is obliged to encourage the interested parties to settle<sup>323</sup> or to develop a *gütliche Einigung* (an amicable solution).<sup>324</sup> If the parties negotiate an amicable solution the OPQ has to suspend the procedure.<sup>325</sup> Thirdly, in the absence of a settlement or amicable solution, the OPQ is obliged to decide the matter before it.

### ii) Superior OPQ

The superior OPQs have territorial jurisdiction in respect of the *Land* in which they are situated and exclusive jurisdiction in respect of the restitution of business entities. A superior OPQ may assume jurisdiction in respect of a matter which is pending at a lower OPQ, in which case the lower OPQ ceases to have jurisdiction. The superior OPQ can

<sup>319</sup>K Vogel in: *Judicial Protection against the Executive Vol. I; Der gerichtliche Rechtsschutz des Einzelnen gegenüber der vollziehenden Gewalt in der Bundesrepublik Deutschland*, Max-Planck Institute for Foreign Public Law and Public International Law, 1969, Heidelberg, 129-183, at. 160.

<sup>320</sup>The lower OPQ's territorial jurisdiction is provided for in §35 VermG. As a general rule, the OPQ in the area of which the asset is situated has jurisdiction [§35(2)]. However, where the state is in control of the asset, the OPQ in the area where the claimant is domiciled assumes jurisdiction [§35(1)]. In the case of an alleged dispossession of a deceased person, the OPQ in the area of last domicile resumes jurisdiction. Where competing claims have been lodged, the general rule applies [§35(3)].

<sup>321</sup>The OPQ is entrusted with the implementation of the VermG. The *Untersuchungsmaxime* obliges it to take all necessary steps that are reasonably possible in order to achieve a full and correct application of the law. However, §30(1) stipulates that the lodgement of a claim is indispensable. The OPQ may only perform one of its functions in respect of a claim that has been lodged. Redeker/Hirtschulz in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §30 VermG, Rz 4-24, at Rz 5.

<sup>322</sup>In terms of §31(2).

<sup>323</sup>In terms of §31(1a).

<sup>324</sup>In terms of §31(5).

<sup>325</sup>In terms of §31(5).

direct the lower OPQs within its area of jurisdiction with regard to every aspect of expediency, desirability and law.<sup>326</sup> In addition, any objection to a determination of a lower OPQ or a superior OPQ will be heard by the *Ausschuss* (committee) formed for that purpose at the superior OPQ.<sup>327</sup> The purpose of the objection procedure is to have the determination reconsidered in a more rational or disinterested<sup>328</sup> way before court proceedings are opened.

### (3) Procedure before the OPQ

Germany, being a Continental jurisdiction, has developed a body of law which is known as administrative law.<sup>329</sup> On the federal level Parliament has enacted the *Verwaltungsverfahrensgesetz* ("VwVG"), (Administrative Procedure Act) which applies to all possible tasks performed by the central administration. In addition, when passing a particular Act Parliament may adopt specific procedures to be followed by the administration when implementing the objects of that Act. Being *leges speciales*, the said provisions prevail over the default procedure envisaged in the VwVG. However, where the particular Act in question is silent or contains a *lacuna*, the VwVG may apply by incorporation.<sup>330</sup>

This legal framework which secures the adherence of the administration to the rule of law has been duplicated on the provincial level. Thus, every *Land* (Province) is obliged to enact a VwVG governing the activities performed by the civil service of the *Land* in question. As at September 1995 the new *Länder* have not complied with this duty.<sup>331</sup> For the period of transition §31(7) VermG stipulates the default applicability of the federal VwVG.

Corresponding with the functions of the OPQ, the procedure can be divided into three parts.

#### i) Lodgement of the claim

The claimant has to lodge a claim in writing with the OPQ having jurisdiction. It is not necessary that the written application meet certain criteria at this stage of the procedure. It is sufficient that the document be construed as stating a claim.<sup>332</sup> If a claim has been wrongly lodged with an OPQ lacking jurisdiction, or with another administrative body,

<sup>326</sup>A Küntzel in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §25 VermG, Rz 1-21, at Rz. 4.

<sup>327</sup>The objection procedure is governed by §36, while §26 governs the establishment of the said committees.

<sup>328</sup>In terms of §26(2) the committee decides by majority vote and cannot be given directions by a hierarchically superior body, i.e. the Ministries. The committee does not purport to be independent.

<sup>329</sup>*Verwaltungsrecht*, in French: *droit administratif*.

<sup>330</sup>In terms of §63(1) VwVG. For general information on the administrative law procedure: P Badura in: HU Erichsen and W Martens (Ed): *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 9th edition, 1991, Berlin, §37 III *Das Verwaltungsverfahren*, 423-514, at 436 (Rz. 6).

<sup>331</sup>The German Basic Law stipulates in Article 143(2) that until 31 December 1995 any law in force in the new *Länder* may deviate from certain chapters of the Basic Law. No doubt a remarkable provision.

<sup>332</sup>The VermG does not even state that the claim has to be lodged in writing, but a purposive interpretation reading the VermG with the AnmeldeVo which states such a duty has been adopted by the OPQ and the Courts. The result is that an application has to be made in writing.

the receiving body is obliged to make it available at the OPQ having jurisdiction and to notify the claimant.

The effect of the lodgement of a claim is of particular interest. It is called *Verfügungssperre* (block of disposition) and is governed by §3(3) VermG read with §6 AnmeldeVo. Great care has been given to devise this aspect of the procedure. Because of the long duration of the procedure, the interlocutory balancing of the interest is of particular importance both for the immediate parties involved and for third parties (e.g. creditors, investors etc.)

(α) The principal effect of the *Verfügungssperre* is that the current holder is barred from making any long-lasting transactions in respect of the asset.<sup>333</sup> This obligation is purely delictual or quasi contractual, i.e. it creates an obligation *in personam* only and it may be waived.<sup>334</sup> However, in GDR law which still applies in respect of land and buildings,<sup>335</sup> a transaction alienating<sup>336</sup> a right in land requires prior permission. The absence of such permission voids the transaction in question. The permission may not be granted if an application has been lodged in terms of §30 VermG.<sup>337</sup> The net result is a preclusion *in rem* in a limited number of transactions pertaining to land.<sup>338</sup> In all other transactions, whether in land or in movables, the current holder is merely under an obligation to check whether a claim has been lodged.<sup>339</sup> If it has, the current holder is obliged to abstain from transactions which obstruct the later execution of a claim.<sup>340</sup> Failure to comply may result in a delictual claim for damages and for extradition of profits accrued to the current holder by reason of his actions.<sup>341</sup>

(β) What follows is a discussion of the obligations and duties of the current holder, and the successful claimant's corresponding duties of reimbursement for permitted activities.<sup>342</sup> The VermG does not refer expressly to so-called factual changes in properties, namely alterations to buildings. Some German Courts have applied private law rules of necessary *negotiorum gestio*. Consequently, all alterations that are not imminently necessary are not permissible.<sup>343</sup> Other Courts have ruled more subtly in that

<sup>333</sup>In terms of §3(3). Obviously all real dispositions hit by the section but also long term lease agreements. For purposes of this paper the intricacies with regard to transactions permitted where an entire business entity is concerned, will be omitted.

<sup>334</sup>Ibid.

<sup>335</sup> §6 AnmeldeVo read with §§1 and 2 of the *Grundstückverkehrsordnung* in its promulgated form of 20 December 1993, as amended on 4 July 1995.

<sup>336</sup>Note that other transactions of long duration do not require the said permission.

<sup>337</sup>§1 of the *Grundstückverkehrsordnung*.

<sup>338</sup>Namely, the outright disposal of land, as opposed to entering into a long lease or the granting of a limited right in land, such as a servitude.

<sup>339</sup>In terms of §3(5). It is noteworthy that third parties, e.g. tenants are under no obligation to check or enquire as to the current holders position. In terms of §16/17 their rights will be protected in any event.

<sup>340</sup>In terms of §3(3).

<sup>341</sup>The claim is, in essence, based on a *negotiorum gestio* liability. T Gneipelt in: *Kimme, Offene Vermögensfragen* §3 VermG Rz. 39-163, at Rz. 124-130.

<sup>342</sup>It will be remembered that in terms of §7 the former holder had a reimbursement claim in reconvention. Such remedy, however, is not available if the alteration, repair or improvement has been effected on or after 2 October 1990 [§7(1)]. In other words, §3(3) balances only the interests of the current holder and the claimant pending the restitution procedure.

<sup>343</sup>*Kammergericht DtZ* 1991, 191, at p. 192. The Court held the building of an attic and a floor heater to be impermissible.

alterations which enhance the value objectively are permissible so long as they do not change the manner in which the building has been used in the past. However, the current holder undertaking such alterations is not entitled to reimbursement of the objective value where the alterations are of no, or only limited use to the successful claimant and no consent thereto has been obtained.<sup>344</sup> But because they do not endanger the restitution *per se*, they remain permissible. In §3(3) three types of transactions are expressly permitted even if they are of long duration: firstly, compliance with obligations imposed on the owner of properties by the local authority is permissible.<sup>345</sup> Secondly, obligations may be incurred to preserve the asset and its income earning capacity.<sup>346</sup> Thirdly, if property has already been let, the current holder may undertake improvements which entitle him or her or it as a landlord to increase the rent due and payable by the tenant.<sup>347</sup>

(γ) Failure to comply with obligations imposed in terms of the provision may result in delictual and quasi contractual liability.<sup>348</sup> A transaction in contravention of the provision remains valid and excludes restitution in kind. Interlocutory remedies and declarations may be sought in the Private Law Courts where the current holder is a private party; or in the Administrative Law Court where the current holder is an organ of state.<sup>349</sup>

## ii) Investigation of the claim

The OPQ conducts investigations *ex officio* in terms of the VermG.<sup>350</sup> Organs of state are obliged to act in the public interest and all their actions are governed by the *Untersuchungsmaxime* (inquisitorial principle). They are not bound by party submissions, nor are they *per se* entitled to give effect to them. The organ has to be satisfied through its own investigations that the law it seeks to implement is applied correctly. During the investigation the OPQ is obliged to give effect to the *audi alteram partem* rule. In German administrative law the rule includes the right to be heard, the right to submit evidence, the right to be present during investigations and the right of access to dockets.<sup>351</sup>

Neither the VwVG nor the VermG give the OPQ the power to compel persons to give information, to submit documents or to compile an inventory. In terms of §31(4) VermG and 26 VwVG an applicant has a duty to take part in the investigations. The OPQ has only two sanctions by which to achieve co-operation of the parties. Firstly, it may reject an application after having given due notice of at least four weeks. If the applicant fails

<sup>344</sup>Bezirksgericht Frankfurt an der Oder VIZ 1992, 71; cited after T Gneipelt in: Kimme, *Offene Vermögensfragen* §3 VermG Rz. 39-163, at. Rz. 80/81. The author advocates to apply the principles set out in the decision of BGH NJW 1965, 816, the so called *aufgedrängte Bereicherung* (*condictio* which was forced on the enriched party).

<sup>345</sup>For instance sewage, water, electricity etc.

<sup>346</sup>If for instance a block of flats loses a long term tenant, the current holder may *bona fide* tender for replacement. T Gneipelt in: Kimme, *Offene Vermögensfragen* §3 VermG Rz. 39-163, at. Rz. 99/100.

<sup>347</sup>The details are rather complex due to the pro-active German rent control regulations.

<sup>348</sup>In terms of §3(3) read with §823 BGB (Delict) and §678 BGB (*Negotiorum Gestio*)

<sup>349</sup>T Gneipelt in: Kimme, *Offene Vermögensfragen* §3 VermG Rz. 39-163, at. Rz. 150ff.

<sup>350</sup>In terms of §31(1) of the VermG.

<sup>351</sup>In terms of §28 and §29 VwVG. Redeker/Hirtschulz in: Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, *Vermögensgesetz*, §31 VermG, Rz 26/27. In addition, in terms of §31(3) the claimant is entitled to all information necessary to succeed with his claim.

to substantiate his submissions the claim may be struck.<sup>352</sup> Secondly, the OPQ may draw its own conclusions from a lack of disclosure by a party and declare the burden of proof to shift against the person in question.<sup>353</sup> The organs of state are obliged to assist the OPQ in the performance of its functions and to provide information on request.<sup>354</sup>

#### Amicable solutions and settlement

In terms of §31(5) the OPQ is obliged to encourage the parties to find an amicable solution<sup>355</sup> to the dispute which the OPQ may then incorporate into an administrative determination.

#### (4) Nature and effect of the determination

In the absence of an amicable solution the OPQ has the authority to decide all issues before it and to make a *Verwaltungsakt* (administrative determination). This determination binds all parties and, unless a formal objection is made,<sup>356</sup> becomes final. It must be stressed that such a determination will not be set aside by a court for being unlawful once the period for objection (and thereafter, appeal) has lapsed. The determination has an effect comparable but not equal to *res judicata*. The similarity between each lies in the limitation to challenge the decision on the part of the individual and in the creation of substantive rights. The difference between a *res judicata* and the binding nature (*Bestandeskraft*) of a determination is that the administration has in certain limited cases a discretion to reconsider the determination. The exercise of such a discretion is naturally subject to renewed objection and appeal.

<sup>352</sup>In terms of §31(1b) the period may be extended, namely if the claimant is not responsible for the delay and the lack of substance. In §31(1c) incorporates the §§ 180/181 of the *Bundesentschädigungsgesetz* which contains certain presumptions with regard to the law of succession for Jewish persons.

<sup>353</sup>Redeker/Hirtschulz in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz, §31 VermG, Rz 11.*

<sup>354</sup>In terms of §27.

<sup>355</sup>A so-called *gütliche Einigung*. If the OPQ learns that negotiations seeking an amicable solution are taking place it is obliged to suspend the procedure. Notwithstanding the precedence of an amicable solution over a determination, the OPQ has to investigate out of its own accord whether the proposed solution is correct and, in particular, whether it infringes on rights of third parties. Redeker/Hirtschulz in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz, §31 VermG, Rz 52-58, at Rz. 56.*

<sup>356</sup>In terms of §33(6) VermG the period within which an objection has to be lodged is one month; like §70(1) of the *Verwaltungsgerichtsorganisationsgesetz* ("VWOG", Administrative Court Procedure Act) the Act governing the review of administrative actions by courts.

Formal aspects of the determination are governed by §32 and the VwfG,<sup>357</sup> while the possible awards and their effect are stipulated in §§33 and 34 respectively.

The following principal determinations may be made:

- Restitution of the asset
- Dismissal of the claim
- Monetary Compensation

Ancillary awards include:

- Award of an option to purchase the asset in terms of §20 and §20a
- Designation of alternative land in terms of §21
- Declaration of a compensation for mortgage in terms of §18
- Any other award contemplated in the VermG (§§7,16 etc.)

The effect of an award of restitution in kind transfers ownership or other limited real rights directly to the claimant. The OPQ requests the Deeds Registrar to rectify the Deeds Registry. In addition, the OPQ may request the Deeds Registry to effect all necessary changes in connection with the award, such as cancellation of other real rights, namely, those acquired dishonestly. Claimants who have been personally dispossessed and their heirs are exempt from any transfer duties, persons who acquired the restitution claim from a person dispossessed or from his/her heir by way of cession, execution of a chattel agreement, or insolvency law, are not exempt.<sup>358</sup>

If restitution in kind has been excluded, monetary compensation has to be determined. The OPQ has the further jurisdiction in this respect. Three legislative instruments differentiate the claims according to the period in which they fall: claims dating back from the Nazi period are governed by the *NS-Verfolgtenentschädigungsgesetz*.<sup>359</sup> Claims falling within the Soviet period are governed by the *Ausgleichsleistungsgesetz* ("the AusgLeistG"),<sup>360</sup> and claims arising out of the GDR period are dealt with in the EntschG. The AusgLeistG incorporates the principles laid down in the EntschG<sup>361</sup> in order to calculate the amount due. So-called *Schuldverschreibungen*,<sup>362</sup> government bonds, are issued to effect payment. In addition, persons entitled to compensation in terms of the EntschG and AusgLeistG may have a right to acquire land under §3(5)

<sup>357</sup>The general rules are: a written determination, unambiguity of expression, reasons for the decision and an instruction with what body and until which time objection and appeal may be lodged.

<sup>358</sup>In terms of §34(3) read with §3(1). The latter expressly permits commercial transactions in respect of the claim. A claimant may cede a claim even before lodging it. However, no conditional cession is possible and where real rights are concerned, a transfer deed signed by the notary public is required.

<sup>359</sup>The *NS-Verfolgtenentschädigungsgesetz* of 27 September 1994 essentially incorporates §1(4) of the EntschG. However, the amount due is determined by way of incorporation of the Bundesrückerstattungsgesetz which governed the West German restitutions and compensations after W.W.II. In terms of §4 the Federal OPQ assumes exclusive jurisdiction over the claims.

<sup>360</sup>The *Ausgleichsleistungsgesetz* of 27 September 1994.

<sup>361</sup>§1 and §9 of the EntschG.

<sup>362</sup>In terms of §9(4) and (8) the Federal Department of Finance has issued a regulation, the *Schuldverschreibungsverordnung* ("the SchuV") of 21 June 1995, to specify the nature of the rights conferred by the bond.

AusglLeistG. This provision governs the acquisition of agricultural land and forests for a reduced price. Former owners may off-set part of the purchase price against the value of the government bonds due at a favourable rate.

### c) Action, appeal and review

The right of appeal and review is governed by §37 VermG and the *Verwaltungsgerichtsordnungsgesetz* ("the VWOG") which governs Administrative Court Procedure. Ordinarily, every administrative determination is subject to a public law action. *Locus standi* is conferred on persons who are affected in their legally protected interests. The action is not subject to leave from the OPQ *a quo*. In most administrative matters the party aggrieved by the decision of the Administrative Court may appeal to the Administrative Court of Appeal from which a further appeal lies to the Federal Administrative Court. In addition, where a constitutional right is allegedly violated a party aggrieved may approach the Federal Constitutional Court.

In terms of §37(1) an aggrieved party may lodge an action within one month following the decision on determination and objection. The Administrative Court has jurisdiction to rule on every aspect of law or fact and on reasonable exercise of the discretion conferred on the OPQ. §37(2) VermG excludes any appeal or review against the judgment of the Administrative Court. The reason is to allow for expedient implementation of the VermG. The Basic Law only guarantees access to a Court, not to (two) appeals thereupon.<sup>363</sup> However, whenever an Act of the federal government excludes appeals, a so-called request for *Revision* may be lodged with the Court *a quo*.<sup>364</sup> A Court of Appeal may grant leave to *Revision* proceedings where the lower Court fails to grant.<sup>365</sup> In *Revision* proceedings the Court of Appeal may only reverse the judgment if federal law has been incorrectly applied, or if procedural provisions recognised by the Federal Administrative Procedure Act have been infringed. Findings of fact may only be revisited if the procedural infringements relate to them, e. g. if an event could not possibly have been regarded as proven fact.<sup>366</sup> In addition, certain "absolute grounds for *Revision*" are contained in the VWOG.<sup>367</sup> They represent gross irregularities: lack of jurisdiction; the participation of persons with a personal interest in the matter or of persons not in the least appointed to the Administrative Court (or the OPQ); failure to provide written reasons for the decision; and, failure to grant access to the public during the proceedings.

In respect of certain ancillary aspects of the restitution process the Private Law Courts are expressly given jurisdiction.<sup>368</sup> In other instances it was assumed that their jurisdiction had not been ousted by the VermG.<sup>369</sup>

<sup>363</sup>Article 19(4) Basic Law.

<sup>364</sup>This follows from the provisions of the VWOG which governs Administrative Court Procedure. §§124-131 govern the *Berufung* (Appeals); §§132-145 govern the *Revision*.

<sup>365</sup>In terms of §135 VWOG.

<sup>366</sup>In terms of §137 VWOG.

<sup>367</sup>In terms of §138 VWOG.

<sup>368</sup>Like in §7(8) VermG.

<sup>369</sup>In some cases of "honest acquisition" as contemplated in §4(2) VermG, the Private Law Courts have held that they may rule on the validity of property transactions in terms of private law, i.e. whether a transaction is valid in terms of Deeds Registry requirements, and principles of contract. See: H Sandler [Judge of the Federal Administrative Court]: *Zivilrecht contra Vermögensgesetz?*, NJW 1995, 1797-1801.

#### **D. Concluding remarks of part two**

The objective of parts one and two is to illuminate the basic operation of the working legislation in both countries. In particular, the ground covered in part two is considerable. Bearing in mind, however, that the German legislation in place is at least four times as voluminous as the South African legislation and that two German law journals<sup>370</sup> are exclusively dedicated to the problems which over the years have evolved around the legislation, the presentation need be regarded as concise. It remains that a more direct comparison between the two legislative schemes be undertaken in respect of some specific issues of pertinence to the immediate South African context. This is undertaken in part three.

<sup>370</sup>They are: ZOV= *Zeitschrift für offene Vermögensfragen* and VIZ= *Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht*.

### III. Comparative analysis

#### A. Cause of action

##### 1. Link to the Constitution and the Unification Treaty

Both the VermG and the Restitution of Land Rights Act ("the Act") are not the only instruments governing the respective restitution procedures. In Germany the Unification Treaty and the Joint Declaration<sup>371</sup> lay down the basic policy objectives of the procedure. Courts and OPQs have always referred to these two instruments when interpreting and concretising the VermG, particularly the cause of action.<sup>372</sup> However, according to German law a treaty is of the same hierarchical level as an Act of Parliament. Whenever preferable, Courts and OPQs may give precedence to the provisions of the VermG over the Unification Treaty and *vice versa*. Thus, the Unification Treaty is a useful tool in counter-balancing the rigidity of the VermG.

The South African situation is different in that the governing principles are contained in the Constitution which is hierarchically of a higher order than the Act. This Constitutional dimension is potentially dangerous because of the prospect of prolonged litigation and involvement of the Constitutional Court. Section 121(6) of the Constitution subjects the restitution claims to the provisions of the Act and thereby makes the Act less vulnerable to a constitutional attack by a dissatisfied claimant. However, this is only one side of the coin; a respondent may well argue that a restitution claim which is not contained in ss 121-123 of the Constitution cannot be entertained. In other words, where the Act purports to extend the right to restitution it is unconstitutional.<sup>373</sup> A practical example where the issue might become relevant is s 35(9) of the Act. That section deems land owned by the state but not in its possession (e.g. let to a tenant) to be available for purposes of restitution. A tenant of such state land may well challenge the Act's constitutionality in this respect.<sup>374</sup> Another example is s 2 of the

<sup>371</sup>By way of incorporation into the Unification Treaty via §41(1) *Einigungsvertrag*.

<sup>372</sup>The categories of claim as set out in §1(1) VermG have, for instance, consistently been interpreted restrictively. The *teleologische Reduktion* ("purposive restriction") was based on the Unification Treaty's provision 19. This section contains the principle that not all wrongs and policies of the GDR are potentially reviewable but only a limited section characterised by an element of discrimination based on either political opposition or flight (*Teilungsunrecht*: injustices of separation of the two German states).

<sup>373</sup>Apart from an *e contrario* interpretation of s121(6) which only subjects claims to 'conditions limitations and exclusions' under the Act, s 121(1) supports this contention. Section 121(1) provides for an Act of Parliament 'for matters relating to the restitution of land rights, as envisaged in this section and s 122 and 123.' The provision clearly does not authorise an extension of a cause of action in the Act. The fact that the Constitution is the product of negotiations between parties with opposing views on the desirability of the restitution process strengthens the suggested reading of the Constitution.

<sup>374</sup>In terms of the Conversion of Certain Rights to Leasehold Act 81 of 1988 residents of former black urban areas have been able to acquire limited real rights to land. The local authority or grantor remains the owner thereof. See in general: NJJ Olivier/GJ Pienaar/AJ van der Walt: *Law of Property*, Juta, 1992, Cape Town, at 287.

Act which, unlike the Constitution, includes direct descendants into the circle of potential claimants. Can it be said that this is a 'condition, limitation or exclusion' of a claim?

But section s121(6) of the Constitution introduces yet a further difficulty. In terms of s 33 of the Constitution, any limitation of a right may only be undertaken by an Act of general application.<sup>375</sup> If s 121(6) were to merely duplicate this (fundamental) principle, it would be a superfluous provision. But s 121(6) can be construed differently, stipulating that 'conditions, limitations and exclusions' of claims have to be contained in an Act of Parliament as opposed to an executive regulation or administrative guideline, thereby safeguarding parliamentary control over the restitution process and honouring Constitutional Principle VI.<sup>376</sup> The Act is at times vague and leaves extraordinary decision-making power to Commission and Court. In this respect it could well be constitutionally challenged.

## 2. Ingredients of the cause of action

Common to both approaches are the following three features: the setting of a cut-off date, the dispossession of an asset by the state on a proscribed ground and the state's failure to provide sufficient compensation.

### a) The cut-off date

In the case of Germany three cut-off dates have been set.<sup>377</sup> They coincide with a change of authority over the country. Furthermore, prior to and after the first cut-off date considerable dispossessions took place. Accordingly, the dates are highly contested and form a harsh barrier which has, at times, produced contradictory results. This led to many amendments introducing exceptions to the basic rule. In South Africa the date is linked to an Act<sup>378</sup> which zoned the land into different race zones. It was a "mapping" Act, as opposed to a removing or dispossessing instrument.<sup>379</sup> Thus, the date will presumably remain largely uncontroversial.<sup>380</sup>

<sup>375</sup>Although s 33 of the Constitution seems only to require a law of general application where fundamental rights are concerned, it is submitted that this is true for any right. S 33(3) of the Constitution safeguards at least the existence of rights and freedoms not contained in chapter three.

<sup>376</sup>The principle reads as follows: "There shall be a separation of powers between the legislature, executive and judiciary, with appropriate checks and balances to ensure accountability, responsiveness and openness."

<sup>377</sup>They are: 7 October 1949 (on which date the GDR became a sovereign state); 18 October 1989 (on which date Erich Honecker resigned); 3 October 1990 (on which date Germany was re-unified).

<sup>378</sup>The Native Land Act 27 of 1913.

<sup>379</sup>See page 8.

<sup>380</sup>This is not to suggest that so-called historical claims, i.e. claims arising out of dispossessions pre-dating 1913, pose no extra problem. However, the chosen date of 19 June 1913 does not fall within a period of incessant acts of dispossession. Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the National Conference on Land Policy August/September 1995, Kempton Park, LRC, Cape Town, 1-30, at 15/16, para 6.2: Guidelines for Grey Areas. The Department believes that it is within its political discretion to accommodate historical claims. By the same token, the setting of a second date from which any transaction involving state-owned land would have been suspect could perhaps have prevented the large scale sale of land situated in KwaZulu (Ingonyama Trust Act 1994). Interestingly enough, no date has been set from which restitution can no longer be claimed. Potentially,

## b) Discriminatory dispossession

1. Both countries have chosen a different path to define the discriminatory treatment giving rise to a claim. The advantage of the South African approach is that cases not covered (but intended to be covered) by the restitution process can hardly arise.<sup>381</sup> The beauty of the German approach, on the other hand, is that different conditions for various categories of claimants can easily be set, while other provisions may be framed in a way that applies to all categories.<sup>382</sup> Furthermore, the task of the judiciary in limiting certain claims which would otherwise clog the system can be performed without setting unnecessary precedents for other classes of claims. Finally, amendments to the Act can be targeted with precision.

2. We have seen that the VermG distinguishes between eleven categories of dispossessions which give rise to claims. In contrast, the South African Act simply incorporates the constitutional provisions. These embody a general discrimination test.<sup>383</sup> In principle, therefore, no legal distinction is made between any claims, be they rural or urban, on behalf of communities or individuals. Similarly, the law does not differentiate between persons forced to sell land in terms of Group Area legislation, landless tribes, or white farmers removed in homeland consolidation procedures. The ability of the institutions established under the Act to keep this commitment in practice<sup>384</sup> is questionable; and, if practice proves different, how can it be justified?

Public bodies derive their authority from the law.<sup>385</sup> By "authority" is intended the reason or justification for action.<sup>386</sup> Where the law is absent or not observed, authority ceases. Once this principle is accepted, the obligation of the state to adhere to the law is obvious.

therefore a future taking of land may also be reversed. However, s 121 could be construed as only providing for the restitution of rights which have been dispossessed in the past, i.e. before 27 April 1994.

<sup>381</sup>Theunis Roux: A Land Claims Process and alternative forms of adjudication, *World Bank Rural Restructuring Programme*, 1993, 1-48, at p.4/5. If I understand T Roux correctly, he simply rules out the approach taken by the German *AnmeldeVo*, i.e. the listing of the laws which give rise to a claim. This approach has indeed proved to be too narrow. I do not, however, read the article to suggest that the enacted catch-all provision would be the only one viable in a South African context. The four categories of claims identified by T Roux are, in any event, but a small number of those covered by the Constitution and the Act.

<sup>382</sup>For instance was it possible to introduce certain presumptions in favour of persons dispossessed during the Nazi period, e.g. s 4 of the *Anordnung BK/O (49) 180 der Alliierten Kommandantur Berlin of 26 July 1949* as incorporated into the VermG. The provision translates as follows: In the case of a person who was racially persecuted and who transferred property to another person, such transfer shall be presumed to have been in trust to a nominee and not a donation.

<sup>383</sup>The Department of Regional and Land Affairs identified eight different categories of claims. Department of Regional and Land Affairs: "Draft" - An approach to dealing with land claims in South Africa, *unpublished document*, 1993, LRC, Cape Town, 1-76, at 8-40.

<sup>384</sup>The Department of Land Affairs has already taken the view that urban claims ought to be grouped together and compensated jointly. The reason for this is that urban claims are cost intensive and are likely to involve expropriations of private current holders. This approach stems from PELCRA, an association in Port Elizabeth which has grouped claimants together. As much as this approach might or might not be desirable, it is posited that neither the Commission nor the Department of Land Affairs has the discretion to elevate the Port Elizabeth model to an accustomed practice.

<sup>385</sup>And only from the law.

<sup>386</sup>Compare L Baxter/C Hoexter: *Administrative Law*, Juta, 1984 (Suppl. 1991), Cape Town.

Adherence to formal legal procedures and the Act seems especially difficult when it comes to the question of urban claims. The original proposal of the Working Group dealt with rural claims only.<sup>387</sup> Earlier it was explained that the South African cause of action does not distinguish between urban and rural claims.<sup>388</sup> The Act includes urban claims - which are largely based on Group Areas legislation - without creating a distinct category of claim.<sup>389</sup> The Act creates an individual entitlement to claim restitution. No preference of communal claims has been established over other claims. Similarly, groups of individuals may join forces but are under no obligation to do so.

In contrast, The Department of Land Affairs ("the Department") and the Legal Resource Centre ("LRC") are of the view that the vast number of claimants and the difficulties involved in investigating urban claims, will cause a budgetary crisis potentially leading to the breakdown of the restitution process.<sup>390</sup> Thus, the Department and the LRC propose to encourage so-called Development-Directed Group Restitution Initiatives ("Group Initiatives"). What it really means is that claimants are grouped into pools pertaining to the same town, suburb or former group area. For that end, the Department plans to regulate membership and allocation, while the group of claimants is envisaged to remain competent to decide on the details of the restitution. The LRC and the Department largely base their proposal on a community driven restitution process in Port Elizabeth.<sup>391</sup> The participants, however, voluntarily joined that project. The Department has identified "provisions that can be employed to support" Group Initiatives:

- i) s 34 of the Act ("Block-out"),
- ii) 6(2)(d) of the Act ("Prioritisation", i.e. more expedient treatment of claims affecting large numbers of people),
- iii) 12(4) of the Act (Requiring the lodgement of a claim within a short period of time specified by the Chief Commissioner),
- iv) 35(1)&(2)(b) of the Act (Priority treatment of claimants in state-supported development programmes), and
- v) s 15 of the Act (Feasibility).

<sup>387</sup>See page 14.

<sup>388</sup>See page 56.

<sup>389</sup>In this regard the Surplus Peoples Project has expressed its reservations: D Mayson: Group Areas Land Claims: initial ideas to be included in the discussions around the ANC Land Claims Court proposals on 30 and 31 March 1993, *unpublished document*, LRC, Cape Town, 1-8, at 4:

"1) Considering the lack of funds of the future government, should the government spend its money on assisting or compensating those disadvantaged by the GAA?" .. "2)..there may be a conflict between redressing the general result of the GAA removals and compensating people on a general level.." .."3) .., is the government not disadvantaging those who were not fortunate enough to own property?.." .."4) ..If there is private land that is undeveloped, that was obtained as a result of the GAA removals, should this land be expropriated to be used for those that were disadvantaged by Apartheid generally?"

<sup>390</sup>Department of Land Affairs: *Group Discussion Notes: Restitution*, dated 1 September 1995, LRC, Cape Town, 1-8, at 6, point 6.2: "Case by case resolution of the overwhelming number of urban claims could create a budgetary crisis. The investigation alone of each claim on an individual basis could bankrupt the restitution programme before any remedial compensation is granted. Urban claimants, then, will be encouraged to form groups and committees for each affected town, suburb or former group area. there will be general guidelines and rules of for membership and allocation, but the group will decide about the details of the restitution package and how best to utilise any restitution land and/or development issue."

<sup>391</sup>For details see: The Port Elizabeth Land & Community Association ("PELCRA"): Steps taken in the Port Elizabeth Land Restoration Process, *unpublished document*, 1994, LRC, Cape Town, 1-35.

The net result appears to be that the Commission and the Department will favour Group Initiatives to an extent which nullifies the prospect of success of individual claimants. The Act does not support this policy.<sup>392</sup> Each one of these provisions was enacted for a purpose distinct from the objective of "encouraging" Group Initiatives. Particularly the Department's view that s 15 of the Act can be used to "take into account whether plans exist to use the land for group restitution projects"<sup>393</sup> is questionable. The Department, with respect, may not "employ"<sup>394</sup> the Act to implement objectives which the Act does not order it to implement.<sup>395</sup> Rather the Act ought to be understood as "employing" the Commission, the Department and the Court to implement the stated objectives. Where the Act does not provide a solution it is not for the administration to fix it or to substitute parliamentary decisions with its own "true" objectives. Like Germany after unification and in contradistinction to the old South Africa, the New South Africa is a *Rechtsstaat*. Consequently the administration is not free to pursue objectives which are not sanctioned by Parliament. The discretion conferred on the administration may not be utilised to do away with inadequacies of the Act; an amendment has to be sought. Parliament has to bear the ultimate responsibility of state actions; not the administration.

### c) Non-payment of compensation

In Germany the OPQ and the Judiciary have interpreted the VermG as excluding those dispossessions which have given rise to a determination of an amount for compensation provided that such compensation was in the ordinary range of the expropriation practice of the GDR.<sup>396</sup> It is irrelevant that no compensation has actually been paid<sup>397</sup> or the amount has been incorrectly assessed in every respect.<sup>398</sup> The motivation behind this restrictive interpretation is the danger of clogging up the restitution procedure with claims of persons who have been expropriated under an Act for public purposes, valid in the GDR, and who would now like their land back. A similar problem is likely to arise in terms of s 121(4)(a) of the Constitution. The issue is exacerbated by the reference in that subsection to s 123(4)(a). The latter section lays down the basis for just and equitable compensation of successful claimants. The net effect is that any person expropriated in furtherance of apartheid who has not received just and equitable compensation may approach the Commission. Whether it makes sense to reconsider all expropriations

<sup>392</sup>NB: The author is not arguing in terms of the "ordinary" or "literal" meaning in the sense of LC Steyn: *Die Uitleg van Wette*, 5 ed., by SIE van Tonder *et al* 1981, Juta, Cape Town, but in terms of a purposive *bona fide* interpretation of the Act and Constitution.

<sup>393</sup>Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the National Conference on Land Policy August/September 1995, Kempton Park, LRC, Cape Town 1-30, at 22, para 6.3.

<sup>394</sup>*Sic.*

<sup>395</sup>Compare in general note 380: The Department has expressed its view on so-called "grey areas" of land restitution. Mostly these consist of claims that cannot be brought within the letter of the Act. It is argued that where the Act is silent there is no mandate.

<sup>396</sup>German scholars, however, have not yet agreed on the lawfulness of the practice of the OPQ and the case law of the Court. Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz*, §1 VermG, Rz 35/36.

<sup>397</sup>If payment has not occurred, the amount is either still due and payable in terms of the Unification Treaty, or the claim for monetary compensation is the relevant asset which has to be returned in terms of the VermG, not the land.

<sup>398</sup>Only the Absence of a legal claim against the state for an amount ordinarily owing in cases of expropriation is relevant. BVerwG *NJW* 1994, 2106, at p. 2107.

effected in connection with apartheid land law where the amount paid or payable in compensation has been wrongly determined, may be questioned. The cases envisaged by the restitution process, it is submitted, are indeed only those where no or insufficient compensation has been paid as a rule, i.e. *systematically*. While the German Courts have been able to adopt a restrictive interpretation, s 121(4)(a) does not easily allow such a construction.

### 3. Content of the claim

#### a) Alienation of the claim

1. In Germany, §3(1) of the VermG expressly provides for the alienation, the possibility to inherit, and for sequestration of restitution claims due to insolvency. It is noteworthy that the claim itself is viewed as the right transferred and not the right in the asset which is really the content of the claim.<sup>399</sup> The fact that the claim is a *res in commercio* has not been doubted.<sup>400</sup> Naturally, tax exemptions benefiting certain claimants in respect of transfer duties cannot be alienated with the claim.

The South African situation appears to be more complex. It is submitted that South African law ought to look at the content of the claim more closely; unlike German law, Roman-Dutch Law is not the only legal system governing rights in land. Where customary law governs the right in land, regard must be accorded to the alienability of the right in question.<sup>401</sup>

Furthermore, it would be an awkward result if the same land-jobber who profited from the land policy forty years ago were to acquire the land for a second time by way of a ceded restitution claim. However, in the absence of a provision to the contrary,<sup>402</sup> there is no reason why the Roman-Dutch Law should differ from the German position. Unlike the German VermG, not even special formalities need be complied with. An amendment is desirable.<sup>403</sup>

2. The Act introduces a special scheme with regard to the passing of claims from one generation to the other. Two interpretations can be supported with regard to the law

<sup>399</sup>German scholars hold the view that this provision only alters the ordinary legal position as far as it requires formalities in relation to transactions in real rights.

<sup>400</sup>Fieberg/Reichenbach in: *Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, Vermögensgesetz, §3 VermG, Rz 2*; T Gneipelt in: *Kimme, Offene Vermögensfragen §3 VermG Rz. 3-7, at. Rz. 4*. T Gneipelt mentions that claims are frequently ceded to estate agents and land developers because of the long duration of the procedure.

<sup>401</sup>Note, however, that options 1-3 of s 23 of the draft New Constitution do not include the proviso of s 28(1) of the Interim Constitution: [alienability]..", to the extent that the nature of the rights permits,"...

<sup>402</sup>In the case of communities, the Communal Property Association Bill, W 103 of 1995, could be made applicable to the alienation of contingent claims, analogous to the proposed s 12 of the Bill. At present the Bill (if enacted) only applies once an award for restitution has been made by the Land Claims Court or the Minister is satisfied that s/he ought to approve the Association because the community is "disadvantaged" (ss 2(1)(a),(c)&(d), and 2(2) of Bill 103 of 1995).

<sup>403</sup>A cession of a right in land needs to be effected by a public notary in a public deed. Such cession may not be conditional or contingent on a date: §3(1) VermG.

of succession. On one hand one could adopt the view that the law of inheritance has been excluded altogether. On the other hand, the following more generous reading appears possible: the Act lays down in whom the right to claim vests in case of a dispossession of a person already deceased. But from the moment of lodgement of the claim a *litis contestatio* takes place; the claim - at least where individuals are concerned - has been "perpetuated" in the sense that it can be bequeathed and inherited. Where customary law is concerned, constitutional questions may arise with regard to the capacity of women to inherit and hold land rights.

## b) Rights in Land

Both countries are forced to take cognisance of legal interests in assets which do not enjoy formal recognition in the mainstream legal system. Sixty years ago East and West Germany shared the same legal system. The German procedure is, thus, characterised by the objective of extending the applicability of West German legal thinking to the eastern part of the country. In the long term GDR rights will be translated into "proximate" Roman-German concepts. In contrast, the forms of land tenure in South Africa have always been diverse - while the Roman-Dutch law remained to a large extent "law in the books." It would not be advisable, let alone feasible,<sup>404</sup> to reduce this diversity to the forms of land tenure recognised by the Roman-Dutch authorities. The land restitution process has to be guided by the simultaneous process of land tenure reform<sup>405</sup> which aims at recognising rather than unifying the various interests in land. Distinct from the German approach, the South African process is effectively a transformation of the legal system in order to meet the reality of a multicultural society - and not *vice versa*.

<sup>404</sup>Instructive in this regard is the land reform undertaken in Kenya. Attempts to formalise land rights are in danger of not lasting longer than a generation if western rites of transfer (changes in the deed's registry) are not adhered to in practice. See generally: SBO Gutto: *Property and Land Reform - Constitutional and Jurisprudential Perspectives*, Butterworths, 1995, 3-66, at 36-39.

<sup>405</sup>Department of Land Affairs: Land Policy Conference Document: Statement of Policy, Compiled Document of all ten task teams in view of the National Land Conference held in August/September 1995 at Kempton Park, 1-50, at 17-19. The Department envisages that a two year period (from August 1995) is needed to develop new tenure policies. Interim measures are, however proposed to protect holders of informal rights from hasty or unfair removal or loss of right. Department of Regional and Land Affairs: Land Policy Conference Document: Statement of Policy and Principles, *Shorter version* compiled by the task teams in view of the National Land Conference held in August/September 1995 at Kempton Park, 1-20, at 7-10. On page 8 of this Document the following is stated: "Applying the term "ownership" only to freehold tenure obscures the fact that persons holding land under communal and other systems can enjoy high levels of tenure security, and consider themselves landowners as well. A variety of forms of land rights should be described and registered under an appropriate and unified registry system. While ownership is a perpetual right, the content of rights accorded landholders may vary. For instance, owners of communal land may face community-level restrictions on their ability to alienate their land without community approval."

## B. Balancing of private interests

### 1. The concept of honest acquisition

The crisp issue for which both restitution procedures need to provide a solution is the expected conflict and the balancing of interests between the claimant and the current holder (or third parties). The question of what outcome is just under the circumstances cannot be answered by transplanting one country's response to a given problem into the home context. Comparison has its limits. What can be done, however, is to use the foreign concept as a tool in order to more closely understand the issues involved and to detect deficiencies of the dispensation under analysis.

The provisions which lead to the restitution of privately owned land in Germany are the following:

§4(2)

..[R]estitution in kind is further excluded if a natural person, foundation or charitable institution has acquired the right in land .. in an honest manner.

§4(3)

As a rule an acquisition is dishonest in the following cases:

§4(3)(a) Dishonest acquisition is that whereby the current holder knew or ought to have known that the transaction contravened the general substantive law or the law of procedure or an accepted practice of the administration of the GDR.<sup>406</sup>

§4(3)(b) The acquisition or selection of the property by the current holder by means of corrupt practices or misuse of a position of power is considered dishonest.<sup>407</sup>

§4(3)(c) A transaction is dishonest if it was entered into by the claimant who had been put in a situation of constraint or was given the impression of being in such situation - either by the current holder or by third persons - and the current holder has thereupon used the state of affairs to his/her/its advantage.<sup>408</sup>

The expression "*Redlicher Erwerb*" (trans.: "honest acquisition") appeared first in the Joint Declaration (Point 3b) and Point 8).<sup>409</sup> Based thereupon §4(2) VermG subjects the restitution in kind to the honest acquisition of the current holder.<sup>410</sup> Two areas were decisive in the formation of the term and need be considered; one legal, one factual. Firstly, the notion of *Bestandeskraft* (binding nature) of administrative determinations provided a rational basis for the balancing of interests. Secondly, the existing interests, the reality of the situation, needed to be examined in order to fruitfully employ the general principles to the facts.

<sup>406</sup>In terms of §4(3)(a).

<sup>407</sup>In terms of §4(3)(b).

<sup>408</sup>In terms of §4(3)(c).

<sup>409</sup>The Joint Declaration 3 b): "In so far as citizens of the GDR have, in an honest manner [*in redlicher Weise*], acquired ownership or real rights of use in immovables for which restitution is envisaged, a socially acceptable balance has to be struck by designating land of comparable value or by making monetary compensation available to the claimants."

<sup>410</sup>The term "*redlich*", "honest", is also employed in related provisions of the VermG: CIF §§7, 7a, 16, and 17 VermG.

## a) The *Bestandeskraft* of determinations

1. The entitlement created in terms of the VermG is an action in public law. Strictly speaking, the action transfers a private law right back to the claimant. The acts causing the dispossessions were, in the eyes of West German legal thinking, administrative determinations. The legal basis to lift determinations in general can be found in the Unification Treaty of which Article 19 stipulates that *Verwaltungsakte* (administrative determinations) of the GDR Administration issued prior to unification remain binding. They may, however, be reconsidered if incompatible with either principles of the *Rechtsstaat*, or the provisions of this Treaty. In every other respect the provisions governing the *Bestandeskraft* (binding nature) of administrative determinations apply.<sup>411</sup> Although the VermG does not cause the determinations to be revoked in a formal legal sense, it neutralises their principal effect. Consequently, the principles governing the countermanding or rescinding of administrative determinations as developed in administrative law have influenced the balance struck by the VermG.

2. Administrative determinations can be divided into four categories: they can be: (i) lawful or (ii) unlawful; and at the same time: (iii) benefiting or (iv) burdening the person affected by such determination. Lawful determinations are rescinded, while unlawful determinations are countermanded. From the current holder's point of view we are dealing with lawful or unlawful benefiting determinations.<sup>412</sup>

a) Lawful benefiting determinations may only be rescinded in the following cases:

α) if the administrative body should cease to be entitled to issue the determination and if immediate damage to the general public or the public interest were to arise, were the determination not rescinded;

β) where the determination has been granted conditionally only, and the condition no longer applies;

γ) by law of general application.<sup>413</sup>

b) An unlawful determination concerning monetary and tangible dispositions may not be countermanded if, firstly, the person concerned has trusted in the binding nature of the determination and, secondly, if such trust warrants protection when balanced against the public interest in maintaining a lawful administrative practice.

The first condition is fulfilled whenever the person concerned has actually trusted in the binding nature. Not merely is it irrelevant whether the person was entitled to trust, but also whether s/he had any good grounds for trust in the particular determination. The

<sup>411</sup>Unification Treaty, Chapter V, Article 19, of 31 August 1990. For an explanation of the terms, *Verwaltungsakt* (administrative determination), *Bestandeskraft* (binding nature): see page 50 above. The general provisions governing the *Bestandeskraft*, in turn, are contained in §§ 48/49 VwVG (The *Verwaltungsverfahrensgesetz* (Administrative Procedure Act)). For an overview of its operation and application: see page 47.

<sup>412</sup>Although there might be a time lag between the expropriating determination and the allocation or granting of a right of use.

<sup>413</sup>The VwVG foremost contains rules binding the administration, not Parliament. Hence, an Act of Parliament solves the issue of revoking determinations *as far as the administration is concerned*. Obviously, Parliament cannot invoke this principle itself when enacting or revoking legislation.

second condition is generally fulfilled if the person has acted upon the determination, such as having made arrangements in view of the issued determination which cannot easily be undone, e.g. building a house, taking out a loan etc.. However, even if one, or both, of the two conditions is not fulfilled and, therefore, a legitimate expectation is absent the administrative body still has a discretion whether to countermand the determination or not.

3. For present purposes, the general principles pertaining to lawful determinations do not appear to warrant any rescission. In the case of unlawful determinations, however, countermanding depends on the actions of the person benefiting from the determination at the time of issue.

4. Comparing the three cases of dishonest acquisition illustrated in §4(3) VermG,<sup>414</sup> it appears that the VermG largely applies the principles pertaining to unlawful administrative determinations in order to decide which person's interest in the land will prevail. It is noteworthy, however, that it does not matter for the purposes of the VermG whether the determination was unlawful under GDR law; what matters is the fact of a dispossession perceived as unjust and included in §1 VermG. Furthermore, a reproachable behaviour - a manipulation of the transaction - when acquiring the asset, and no less, is needed to swing the balance in favour of the formerly dispossessed owner.

5. The moral connotation which "honesty" carries insulates the issue from the private law concept of *bona fides*; a deliberate step taken by the drafters of the VermG.<sup>415</sup> *Bona fides* as a term used in §§932ff BGB presupposes the case of a person acquiring a right from another who is not entitled to dispose of it. In other words, it is a concept which limits the maxime "*Nemo plus iuris transferre potest quam ipse habet*" in order to protect the buyer and provide legal certainty for future transactions. The scenario of honest acquisition is different in that the buyer more often than not knew what the constraints of the seller were or could reasonably have inferred them.<sup>416</sup> This would suffice to destroy any good faith according to West German law.<sup>417</sup> He/she/it did, however, purchase from a person entitled to sell. Consequently, all things being equal the transactions were lawfully perfected and needed not to have been performed in good faith.<sup>418</sup>

<sup>414</sup>See page 39.

<sup>415</sup>It is respectfully put forward that G Fieberg erroneously translated "*redlicher Erwerb*" into "good faith". For the purposes of his short presentation of the restitution process the error is not really relevant. However, in this paper it needs to be stressed that the term has nothing to do with *bona fides*. G Fieberg himself, German practitioners and German Courts are in full agreement that the terms are distinct. Fieberg/Reichenbach: "*Redlichkeit ist auch nicht dasselbe wie Gutgläubigkeit.*" In: Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, *Vermögensgesetz*, §4 VermG, Rz 82.

<sup>416</sup>BVerwG VIZ 1993, 250.

<sup>417</sup>Note that the concept of good faith was unknown to GDR law; §§27/28 ZGB. In any event, all transactions needed a valid permit in terms of the *GrundstückverkehrsVO*.

<sup>418</sup>BVerwG VIZ 1993, 250: "Thus in virtually all these case the unwillingness of the seller was apparent or ought to have been plain to the buyer. Had the legislature intended this knowledge on the part of the buyer to be the connecting factor alone, it would have put it more clearly.." See also: Fieberg/Reichenbach in: Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, *Vermögensgesetz*, §4 VermG, Rz 82

## b) The reality of the situation

Within the GDR population the unification process caused elements of fear. Hard won assets and the social security attached thereto were seen as under particular threat. Remarkable personal effort had been necessary to build and maintain such assets over the previous 45 years. Overnight the land on which separately owned buildings had been constructed acquired great value once unification took place. The demands of the previous owners seemed unjustifiable: they had voluntarily left their land to live in the economically powerful West - thereby improving their standard of living dramatically.<sup>419</sup> The BVerwG<sup>420</sup> explained the conditions under which personal ownership was permissible under GDR law as follows: the GDR allowed the holding of personal property for certain purposes only. Property could only be granted for residential or recreational purposes. Save in the case of bequeathal of property or in the case of an asset acquired before the GDR's sovereignty, a citizen of the GDR could, if at all, own one building and one property and that strictly for recreational purposes. If property dispossessed in a way incompatible with the *Rechtsstaat* were to be returned to the claimant, the current holder would lose an important basis for making a living. The present dispensation rules out this consequence whenever the property has been acquired honestly, i.e. with the legitimate expectation that the acquisition would last.<sup>421</sup>

## 2. South Africa's approach

### a) The present framework

The principles which may lead to an expropriation of privately owned land<sup>422</sup> in South Africa are the following:

s 123(2) of the Constitution

The Court shall not issue an order ..unless it is just and equitable to do so, taking into account all relevant factors, including

- the history of the dispossession,
- the hardship caused,
- the use to which the property is being put,
- the history of its acquisition,
- the interests of the owner and others affected by any expropriation,
- and the interests of the dispossessed.

<sup>419</sup>G Fieberg: *Unpublished Article*, presented at a Conference organised by the Community Law Centre of UWC: The role of law in transition: dealing with the past through law in South Africa and Germany, 30 June - 1 July 1995, Arthur's Seat Hotel, Cape Town, 1-14, at 7/8.

<sup>420</sup>The Federal Administrative Court.

<sup>421</sup>BVerwG *VIZ* 1995, 34, at 35: the case was brought before the Court by a LPG (Agricultural Co-operative) which alleged the unconstitutionality of it being excluded from the persons protected by an honest acquisition. The Court held that the LPG acquired a different kind of ownership: co-operative ownership (one of the three forms of socialist ownership). The closeness of the co-operatives to governmental decision-making and planning was the underlying reason for excluding the possibility of honest acquisition.

<sup>422</sup>s 123(1)(b) of the Constitution

[Where a claim is lodged with the Court....] the Court may subject to (4) order the state to purchase or expropriate such land and restore the relevant right to the claimant.

1. The section illustrates what considerations will in all probability become relevant in an adjudicative procedure.<sup>423</sup> On one hand, issues have been included that are much wider than that of §4(2) VermG, and which correspond to other provisions of the VermG.<sup>424</sup> On the other hand, the section contains elements which would be irrelevant when applying the VermG.<sup>425</sup> In particular, the Court may inquire into the use of the property, thus introducing a forward-looking element.

2. The factors comparable to the German §4(2) are 'the history of the acquisition' and 'the interests of the owner'. Unlike §4(2), section 123(2) begs the question it ought to answer; i. e. even if the Court makes findings with regard to the factors, restitution in kind does not constitute the mandatory consequence. The Constitution fails to explain "how" the 'factors' ought to be weighed against one another - by no means a self-evident matter. The common law is equally undeveloped in this regard. Consequently, it can be doubted whether the Court has been entrusted with a "justiciable" task. The Court will foremost have to undertake what Parliament and the framers of the Constitution have failed to provide: law that can be applied to facts.

3. The Commission faces similar difficulties. It will have to investigate claims and the presence or absence of 'factors' which might or might not be considered relevant by the Court. In the same way, the mediation and arbitration stages envisaged in the Act will take place without the legal certainty of what will be decided if a settlement should fail.

4. It may be argued that the need for proactive policies, a community-driven approach, and the desirability of participative decision-making necessitate the apparent flexibility and consequent vagueness of the Act. Self-evidently Germany's preponderously bureaucratic approach could not and should not be followed in a South African context. The deficiency of superimposed solutions of a "social engineering kind" can be illustrated *ad libitum* - particularly in developing countries. However, flexibility does not equal absence of legal rules and principled decision-making altogether. Firstly, it is posited that the success of a mediative process depends foremost on the ready support provided by the Commission, and, to a lesser degree, only on the legislative framework. Secondly, the need for flexibility could be accommodated without sacrificing the

<sup>423</sup>Section 33 of the Act spreads the choice among "relevant" factors. It is posited that their applicability does not greatly alter the legal basis. Consequently s 33 of the Act will not specifically be focused on; it reads, however, as follows:

(S 33 of the Act) In considering its decision in a particular matter,... the Court shall have regard to the following factors:

- The desirability of

(a) .. providing restitution of right in land or compensation to people .. dispossessed..;

(b) .. remedying past violations of human rights;

(d) .. avoiding major social disruption;

- (c) The requirements of equity and justice

- (e) any provision which already exists, in respect of the land in question in any matter, for that land to be dealt with in a manner which is designed to achieve the goals contemplated in s 8(3)(a) of the Constitution

- (f) any other matter which the Court considers relevant and consistent with the spirit and the objects of the Constitution and.. s 8 [thereof]

<sup>424</sup>The interests of third parties which the VermG regulates in great detail in §§7, 7a, 16-18, 20, and 21. The history of the dispossessions is the very cause of action; §1 VermG.

<sup>425</sup>The individual hardship caused is no criterion in Germany.

constitutional commandment of an accountable administration bound by law if the Act were to establish a "default" restitution procedure. In other words, whenever the parties agree otherwise, the balance struck between the interests of the parties as envisaged by the Act need not be mandatory. In short, the Act ought not to represent *ius cogens*, but, nevertheless, dispositive law.

## b) Current holders facing expropriation

We have seen in the above paragraph that a legislative amendment is recommended. In the absence of such amendments the Land Claims Court represents the state organ concretising the Act. The German legislature combined the principles of general administrative law with a close examination of the historical events. Can the South African Land Claims Court follow the same path?

### (1) Principles of law

The principles developed in South African administrative law, it is submitted, are not a sound basis for a balance to be struck.<sup>426</sup>

i) The doctrine of *functus officio*<sup>427</sup> applicable to lawful administrative acts makes them binding except for acts issued under fraudulent circumstances.<sup>428</sup>

ii) According to the general opinion, unlawful acts are "voidable" without restriction by the administration. Where this is contested, the principle of *functus officio* (at least to quasi-judicial acts) is applied. Alternatively it has been suggested that the administration may apply to a Court in order to have the act set aside.<sup>429</sup> If this view is adopted the difficulty arises in that no law restricts the Court's authority to set the administrative act aside. Thus, South African administrative law relies on *ad hoc* found solutions and lacks a general rule to balance the public interest of correctly implementing all law against the legitimate expectations of private parties in legal certainty.

### (2) Historical events

The persons dispossessed in South Africa did not encounter a (potentially) higher standard of living wherever they had to move. Furthermore, black persons removed from their land were generally restricted from owning more than four morgen of arable land and half a morgen for residential purposes.<sup>430</sup> In contradistinction, the acquirers of the dispossessed properties were not restricted in respect of the quantity of land they could hold. Additional advantages would normally flow from the purchase of such land: water supply, electricity, access to schools etc.. Furthermore, the land in white areas would

<sup>426</sup>Leaving untouched for present purposes the question whether the Court is entitled to "concretise" the legislation in terms of the principle of separation of powers.

<sup>427</sup>For a discussion of the doctrine: L Baxter/C Hoexter: Administrative Law, Juta, 1984 (Suppl. 1991), Cape Town, chapter eleven: administrative acts, 343-382, at 352-377.

<sup>428</sup>Ibid. at 376.

<sup>429</sup>Ibid. at 378.

<sup>430</sup>In terms of Regulation 14(2) of the Black Areas Land Regulations of 1969. "To own" is used here to loosely refer to black land tenure in general. For more details see: G Budlender and J Latsky: Unravelling Rights to Land and Agricultural Activity in Rural Race Zones, 1993 *SAJHR* 155-177, at 166/167.

yield sufficient capital gains to operate as a hedge against the relatively high average inflation rate of the past 35 years. Investments were discounted at a fast rate.

### c) A suggested interpretation

From the above (sub a & b) it follows that the factual matrix present in South Africa stands almost in exact opposition to the events which shaped the balance struck in the German restitution process. Hence, the Land Claims Court has rightfully been given the power to make restoration orders<sup>431</sup> in certain circumstances, whereas restitution in kind would be excluded in Germany. Conversely, a German current holder who was ordered to return the land in question cannot hope to be compensated in terms of principles of expropriation.<sup>432</sup> In South Africa, hence, it is acceptable that not only may those current holders who manipulated purchase transactions be compelled to surrender their rights, but "honest" acquirers too. In turn, expropriation as opposed to returning the land without compensation becomes the rule.

1. With regard to compensation of current holders, the Department of Land Affairs has expressed the opinion that the same principles should apply to claimants receiving compensation as well as to persons expropriated under the Act.<sup>433</sup> This implies that all persons expropriated under the Act would receive far smaller amounts than the market value of properties.<sup>434</sup> It is submitted that such a policy adopted by an organ other than the legislature violates the principle of separation of powers. The Department appears to share this view and plans to propose an amendment to the Expropriation Act.<sup>435</sup> However, s 28 of the Constitution would require careful interpretation in order to accommodate such a legislative decision.<sup>436</sup> Section 23, option 1-3, of the Draft New Constitution would, it is submitted, admit the departmental proposal more readily. However, it is difficult to justify that persons expropriated should indiscriminately receive less in value than the persons to whom the land is returned.

2. Section 123(4)(a) of the Constitution implicitly authorises the Court to award less than market value in return for expropriations. It is suggested that the Court should invariably exercise its discretion in ordering expropriation if the circumstances envisaged in §4(3) VermG are present. The Court may exercise its discretion in such a way that the equivalent of a dishonest acquirer receives such compensation as s/he/it would get in a German context, i.e. the bare purchase price. To treat as equal all persons expropriated

<sup>431</sup>In terms of s 123(1)(b) read with 123(4)(a) of the Constitution.

<sup>432</sup>The state simply returns the consideration paid by the current holder at the time of acquisition. No interest accrues in respect of the capital amount. Nevertheless, even a dishonest current holder is entitled to be compensated by the claimant for certain improvements. For the details, see page 39ff.

<sup>433</sup>Department of Land Affairs: Restitution, *unpublished document* submitted at the National Conference on Land Policy August/September 1995, Kempton Park, LRC, Cape Town, 1-30, at 26, para 8.

<sup>434</sup>Department of Land Affairs: Financial Framework and Projections for the Next Ten Years in Regard to Restitution, *unpublished document* submitted at the National Conference on Land Policy August/September 1995, Kempton Park, LRC, Cape Town, 1-4, at 3 The figure which has been mooted in this document is R 15 000 per dispossessed family in an urban context.

<sup>435</sup>NB the Act that ought to be amended is the Restitution of Land Rights Act 1994, being the *basis* for an expropriation.

<sup>436</sup>Section 28(3) obliges a Court to differentiate between various cases considering - again - all relevant factors.

and to award full market value in all cases seems as inequitable as the department's proposal - especially in view of the limited resources available for the restitution process.

3. Unlike in Germany, the claimants will mostly be unable to compensate the expropriated person for improvements effected by the latter. The claimant's entitlement to keeping the improvements without compensating the former owner is questionable. However, in the light of high average inflation rates over the past 35 years improvements effected prior to, for argument's sake, twelve years (i.e. prior 1983) may be regarded as fully discounted. Thus former holders need not be further compensated.<sup>437</sup> A down-sliding scale of, for instance, 8% might be applied to improvements effected between 1994 and 1983. These suggestions obviously need refinement.<sup>438</sup>

4. In an urban context, expropriation of an honest acquirer's property should only be ordered if the said property is not used as the current holder's (only) home or as the source of his or her livelihood. Concretising the law in this manner is suggested because such a current holder does not substantially differ from an (honest) East German current holder. If the claimant in such a case is not destitute, an option to purchase the property in the fashion of §20(a) VermG coupled with monetary compensation appears to be a just outcome. If the claimant is destitute, the option to purchase would, of course, be meaningless; therefore, the designation of alternative state-owned land or the benefit of a housing scheme seems to be an appropriate form of compensation.

5. In a rural context, the possibility of subdividing the land introduces a variety of additional options which cannot be discussed here.

### 3. Restitution and third parties

1. Irrespective of the historical differences both restitution procedures ought to have ready rules to accommodate third party interests and competing claimants. The German Act spells out in great detail what the respective obligations are. In South Africa this is - again - a factor which must be 'taken into consideration' by Commissioners and Judges.<sup>439</sup> The German approach may be fruitfully considered with regard to land encumbered by a mortgage bond. Legal certainty appears to be vital for this aspect of the restitution process because it could endanger the financing of whatever activities are carried out on the land.

2. The German provisions might not procure just results in every respect, but at least an accountable government commits itself to an answer that is clear, detailed, and consequently avoids litigation. The Act reveals a reluctance to decide on controversies: seeking perhaps to please everybody; instead, it envisages disputes to be settled amicably.<sup>440</sup> However, the Act does not indicate on what basis a mediated resolution of

<sup>437</sup>In Germany this rule applies in cases where the state is the current holder. §7(1) VermG sets out the details.

<sup>438</sup>Certain investments, like wells, utensils for irrigation etc. might not be amenable to the same principles.

<sup>439</sup>Section 123(2) of the Constitution: "... the interests of the owner and others affected by the expropriation..." (my emphasis).

<sup>440</sup>Section 13(1)(a) &(b) give the Commissioner the power to direct competing claimants or groups within a community to settle the dispute through mediation and negotiation.

the conflict can be achieved; the parties will have to negotiate in a legal *vacuum*. Irreconcilable disputes are under threat to be put to rest in an order of Court.

3. The German approach to competing claims is not viable in South Africa where 'communities' are concerned. These consist of an undefined number of individuals who may lodge a claim in their personal capacity, as distinct from their community membership. The resulting complexity would, however, ask for rather more specificity of the Act than less.

### **C. Exclusion of restitution in the public interest**

The scope of this paper would be exceeded if it purported to deal with public interest exclusions comprehensively. Much of the criticism which applies to the attempt of the Constitution and the Act to provide answers for the balancing of private interests is equally valid in the context of public interest. One burning issue needs, however, to be mentioned:

In Germany a whole legislative framework has been created to settle disputes between current holders or right seekers, and investors.<sup>441</sup> The South African equivalent would appear to be the Land Redistribution Programme and the RDP in general. This aspect of the restitution procedure would, it is submitted require even more legislative attention than the above because the same state agencies and departments represent "opposing" public interests. This freedom of action seems incompatible with the notion of accountable government; a problem exacerbated by the substantial overlap between the staff of the civil service and the persons traditionally functioning as watchdogs and part of the NGO-sector.

### **D. Compensation in lieu of land rights**

In Germany the VermG was enacted in 1990. We have seen that it forms the basis for principally awarding either restitution or compensation. In terms of §9 VermG, the determinations made by the OPQ prior to 1994 merely state that compensation has been awarded because restitution in kind is excluded in terms of the VermG, or because the claimant has elected monetary compensation. The determination does not award a specified sum. Only in 1994 the EntschG and the AusglLeistG have been enacted. These Acts of Parliament set forth how and how much monetary compensation has become due and payable in terms of the determinations made under the VermG. Clearly, in 1994 - four years after the restitution process had taken off - the German Parliament was in a better position to determine the amounts ultimately payable.

In contrast, the Court in South Africa has the authority to determine compensation. The difficulty for a judicial organ will be to desist from implicating the parliamentary budget unduly. Restitution is but one goal of the Land Policy, let alone other state functions. We have seen that the Department is of the opinion that it has the power to determine whether restitution in kind is financially feasible in terms of s 15 of the Act. Be that as it may, the decision of the Department will surely depend on the anticipated award of monetary compensation to be made by the Court. It is posited that the German method is practicable and acceptable. The constitutional principle of separation of powers would, in addition, also be better observed. Parliament should take the responsibility (and courage)

<sup>441</sup>The details would require another paper of this size.

to legislate on the matter of compensation; not immediately, but in some years time when the scale<sup>442</sup> of warranted claims is more properly conceivable.

<sup>442</sup>At the beginning of the year more than 3000 land claims have been lodged in the Republic (*The Sowetan*: 24/2/1995). At the time of writing about 280 claims have been lodged in respect of District Six alone (*Work Shop* held on 22 November 1995 at the National Association of Democratic Lawyers ["NADEL"], City Centre 71 Loop Street, 8th floor, Cape Town)

## Conclusion

1. In the first part of the investigation we have seen what the parameters of the South African restitution procedure are. The substantive law of restitution, i.e. legal rules to adjudicate on claims, is not the main focus of the legislation. The Constitution and the Act merely tell what options are legally available, but not under what circumstances.
2. The legislation in force deals instead with the powers and functions of the three state bodies involved in the decision-making process. In law, the Commission has only very limited decision-making functions. In practice, however, the Commission is likely to dominate decision-making because of its gateway position. Furthermore, the 'recommendations' accompanying finalised claims on their way to the Court have a good prospect of being accepted by the Court because legal boundaries against which the Commission's findings could be tested do not really exist. The third body, the Minister of Land Affairs, is invested with manifold powers: s/he is responsible for the appointment of Commissioners and Court assessors; s/he may reduce or increase their number at will; s/he decides on the number of regional offices; s/he is, moreover, given unlimited rule-making power under the Act and has to decide on the 'feasibility' of restitution and expropriation. In theory, the Minister's power suffices to block the restitution procedure as a whole or to substantially influence the outcome of an individual claim. Whilst great care has been given to insulate the restitution procedure from the ordinary judiciary, the Department of Land Affairs may exercise both a driving and a limiting function on the process.
3. The conspicuously rule-driven society of Germany has created a legislative framework of remarkable specificity. The German Parliament not only passed legislation that details which of the many past wrongs ought to be redressed, but also devoted great care to spell out the value judgment of who ought and who ought not be entitled to receive restitution in kind. Although "amicable settlements" take precedence over administrative decisions, the thrust of the legislation regulates the latter. This provides legal certainty and relieves the judges, mediators and OPQ-officers from making difficult choices. Because the restitution procedure is one of considerable length, interim issues are also dealt with by the German legislation.
4. A change in the structure of the South African legislation is recommended: the constitutional provisions should be incorporated into the Act. This would not only make the Act more readable but it would remove the unnecessary difficulty of dealing with two hierarchically different categories of norms.

5. The Department of Land Affairs, and indeed any organ of state or support agency dealing with the legislation, is tempted (if not forced) to supplant the scarce choices expressed in the Act by self-defined objectives. The Act is then partly perceived as an obstacle to the attainment of those identified objectives, and partly employed in pursuit of the same. The departmentally decreed distinction between urban (i.e. group areas) claims and rural claims may stand testimony: whilst acknowledging that the restriction of urban claims is a necessity in view of the budgetary constraints of the country, one cannot overlook the fact that the Act is silent on the matter. It is posited that as long as the Act is not amended the Department lacks the authority to deviate from its unamended meaning. Else, the restitution procedure is bound to pose a dangerous precedent for the legal culture of the New South Africa. Instead of further postponing the arrival of the *Rechtsstaat*, if seriously taken, the restitution procedure should make a valuable contribution to the development of South African administrative law.
6. The investigation has shown that numerous amendments to the Restitution of Land Rights Act are needed. The German legislation sensitises to the wide range of legal conflicts that emerge during a restitution procedure. In contrast, the South African Act either avoids taking a clear stand on matters that will be in dispute, or fails to anticipate the potential for conflict altogether. Epitomising this kind of *lacuna* is the exhortation contained in s 123(2) of the Constitution directing the Court 'to take into account the interests of others'. 'Others' are - in all probability - tenants, subtenants, mortgage creditors; perhaps even ordinary creditors, the families of the immediate parties or neighbours. Clearly, the interests of these various third parties differ greatly and cannot be dealt with in one provision alone.
7. The German legislation may well serve as a source of inspiration for amending the land restitution legislation; but, the strength of the German approach lies chiefly in the close analysis of the historical factors present in Germany. Borrowed solutions are, therefore, no answer; an equally close analysis of the historical factors prevalent in South Africa ought rather to ensue. In such manner, an attempt was made in this paper to put forward how a balance could be struck between the interests of claimants and current holders.
8. Finally, with regard to monetary compensation awards it is suggested that the Court need not order payment of a specified sum when giving judgment, but that Parliament ought to legislate on the matter once the number of successful claims is reasonably estimated. The Court order would merely include the valuation of the lost right in land and, accordingly, form the basis for calculating the amount in terms of a compensation scheme whose enactment can conclusively be formulated at a later date.

## CHAPTER 2

### CITIZENSHIP AND FRANCHISE

**5. Citizenship.**—(1) There shall be a South African citizenship.

(2) South African citizenship and the acquisition, loss and restoration of South African citizenship shall, subject to section 20 read with section 33 (1), be regulated by an Act of Parliament.

(3) Every person who is a South African citizen shall, subject to this Constitution, be entitled to enjoy all rights, privileges and benefits of South African citizenship, and shall be subject to all duties, obligations and responsibilities of South African citizenship as are accorded or imposed upon him or her in terms of this Constitution or an Act of Parliament.

**6. The franchise.**—Every person who is—

- (a) (i) a South African citizen; or
- (ii) not such a citizen but who in terms of an Act of Parliament has been accorded the right to exercise the franchise;
- (b) of or over the age of 18 years; and
- (c) not subject to any disqualifications as may be prescribed by law,

shall be entitled to vote in elections of the National Assembly, a provincial legislature or a local government and in referenda or plebiscites contemplated in this Constitution, in accordance with and subject to the laws regulating such elections, referenda and plebiscites.

## CHAPTER 3

### FUNDAMENTAL RIGHTS

**7. Application.**—(1) This Chapter shall bind all legislative and executive organs of state at all levels of government.

(2) This Chapter shall apply to all law in force and all administrative decisions taken and acts performed during the period of operation of this Constitution.

(3) Juristic persons shall be entitled to the rights contained in this Chapter where, and to the extent that, the nature of the rights permits.

(4) (a) When an infringement of or threat to any right entrenched in this Chapter is alleged, any person referred to in paragraph (b) shall be entitled to apply to a competent court of law for appropriate relief, which may include a declaration of rights.

(b) The relief referred to in paragraph (a) may be sought by—

- (i) a person acting in his or her own interest;
- (ii) an association acting in the interest of its members;
- (iii) a person acting on behalf of another person who is not in a position to seek such relief in his or her own name;
- (iv) a person acting as a member of or in the interest of a group or class of persons; or
- (v) a person acting in the public interest.

**8. Equality.**—(1) Every person shall have the right to equality before the law and to equal protection of the law.

(2) No person shall be unfairly discriminated against, directly or indirectly, and, without derogating from the generality of this provision, on one or more of the following

grounds in particular: race, gender, sex, ethnic or social origin, colour, sexual orientation, age, disability, religion, conscience, belief, culture or language.

(3) (a) This section shall not preclude measures designed to achieve the adequate protection and advancement of persons or groups or categories of persons disadvantaged by unfair discrimination, in order to enable their full and equal enjoyment of all rights and freedoms.

(b) Every person or community dispossessed of rights in land before the commencement of this Constitution under any law which would have been inconsistent with subsection (2) had that subsection been in operation at the time of the dispossession, shall be entitled to claim restitution of such rights subject to and in accordance with sections 121, 122 and 123.

(4) *Prima facie* proof of discrimination on any of the grounds specified in subsection (2) shall be presumed to be sufficient proof of unfair discrimination as contemplated in that subsection, until the contrary is established.

**9. Life.**—Every person shall have the right to life.

**10. Human dignity.**—Every person shall have the right to respect for and protection of his or her dignity.

**11. Freedom and security of the person.**—(1) Every person shall have the right to freedom and security of the person, which shall include the right not to be detained without trial.

(2) No person shall be subject to torture of any kind, whether physical, mental or emotional, nor shall any person be subject to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

**12. Servitude and forced labour.**—No person shall be subject to servitude or forced labour.

**13. Privacy.**—Every person shall have the right to his or her personal privacy, which shall include the right not to be subject to searches of his or her person, home or property, the seizure of private possessions or the violation of private communications.

**14. Religion, belief and opinion.**—(1) Every person shall have the right to freedom of conscience, religion, thought, belief and opinion, which shall include academic freedom in institutions of higher learning.

(2) Without derogating from the generality of subsection (1), religious observances may be conducted at state or state-aided institutions under rules established by an appropriate authority for that purpose, provided that such religious observances are conducted on an equitable basis and attendance at them is free and voluntary.

(3) Nothing in this Chapter shall preclude legislation recognising—

- (a) a system of personal and family law adhered to by persons professing a particular religion; and
- (b) the validity of marriages concluded under a system of religious law subject to specified procedures.

**15. Freedom of expression.**—(1) Every person shall have the right to freedom of speech and expression, which shall include freedom of the press and other media, and the freedom of artistic creativity and scientific research.

(2) All media financed by or under the control of the state shall be regulated in a manner which ensures impartiality and the expression of a diversity of opinion.

**27. Labour relations.**—(1) Every person shall have the right to fair labour practices.

(2) Workers shall have the right to form and join trade unions, and employers shall have the right to form and join employers' organisations.

(3) Workers and employers shall have the right to organise and bargain collectively.

(4) Workers shall have the right to strike for the purpose of collective bargaining.

(5) Employers' recourse to the lock-out for the purpose of collective bargaining shall not be impaired, subject to section 33 (1).

**28. Property.**—(1) Every person shall have the right to acquire and hold rights in property and, to the extent that the nature of the rights permits, to dispose of such rights.

(2) No deprivation of any rights in property shall be permitted otherwise than in accordance with a law.

(3) Where any rights in property are expropriated pursuant to a law referred to in subsection (2), such expropriation shall be permissible for public purposes only and shall be subject to the payment of agreed compensation or, failing agreement, to the payment of such compensation and within such period as may be determined by a court of law as just and equitable, taking into account all relevant factors, including, in the case of the determination of compensation, the use to which the property is being put, the history of its acquisition, its market value, the value of the investments in it by those affected and the interests of those affected.

**29. Environment.**—Every person shall have the right to an environment which is not detrimental to his or her health or well-being.

**30. Children.**—(1) Every child shall have the right—

(a) to a name and nationality as from birth;

(b) to parental care;

(c) to security, basic nutrition and basic health and social services;

(d) not to be subject to neglect or abuse; and

(e) not to be subject to exploitative labour practices nor to be required or permitted to perform work which is hazardous or harmful to his or her education, health or well-being.

(2) Every child who is in detention shall, in addition to the rights which he or she has in terms of section 25, have the right to be detained under conditions and to be treated in a manner that takes account of his or her age.

(3) For the purpose of this section a child shall mean a person under the age of 18 years and in all matters concerning such child his or her best interest shall be paramount.

**31. Language and culture.**—Every person shall have the right to use the language and to participate in the cultural life of his or her choice.

**32. Education.**—Every person shall have the right—

(a) to basic education and to equal access to educational institutions;

(b) to instruction in the language of his or her choice where this is reasonably practicable; and

(c) to establish, where practicable, educational institutions based on a common culture, language or religion, provided that there shall be no discrimination on the ground of race.

**118. Reports.**—The Commission shall report to the President at least once every year on its activities, and the President shall cause such report to be tabled promptly in the National Assembly and the Senate.

#### COMMISSION ON GENDER EQUALITY

**119. Establishment.**—(1) There shall be a Commission on Gender Equality, which shall consist of a chairperson and such number of members as may be determined by an Act of Parliament.

(2) The Commission shall consist of persons who are fit and proper for appointment, South African citizens and broadly representative of the South African community.

(3) The object of the Commission shall be to promote gender equality and to advise and to make recommendations to Parliament or any other legislature with regard to any laws or proposed legislation which affects gender equality and the status of women.

**120. Composition and functioning.**—The Act of Parliament referred to in section 119 shall provide for the composition, powers, functions and functioning of the Commission on Gender Equality and for all other matters in connection therewith.

[S. 120 amended by s. 9 of Act No. 13 of 1994.]

#### RESTITUTION OF LAND RIGHTS

**121. Claims.**—(1) An Act of Parliament shall provide for matters relating to the restitution of land rights, as envisaged in this section and in sections 122 and 123.

(2) A person or a community shall be entitled to claim restitution of a right in land from the state if—

(a) such person or community was ~~dispossessed~~ of such right at any time after a date to be fixed by the Act referred to in subsection (1); and

(b) such ~~dispossession~~ was effected under or for the purpose of furthering the object of a law which would have been inconsistent with the prohibition of racial discrimination contained in section 8 (2), had that section been in operation at the time of such ~~dispossession~~.

(3) The date fixed by virtue of subsection (2) (a) shall not be a date earlier than 19 June 1913.

(4) (a) The provisions of this section shall not apply to any rights in land expropriated under the Expropriation Act, 1975 (Act No. 63 of 1975), or any other law incorporating by reference that Act, or the provisions of that Act with regard to compensation, if just and equitable compensation as contemplated in section 123 (4) was paid in respect of such expropriation.

(b) In this section “Expropriation Act, 1975” shall include any expropriation law repealed by that Act.

(5) No ~~claim~~ under this section shall be lodged before the passing of the Act contemplated in subsection (1).

(6) Any claims under subsection (2) shall be subject to such conditions, limitations and exclusions as ~~may be prescribed by such Act~~, and shall not be justiciable by a court of law unless the claim has been dealt with in terms of section 122 by the Commission established by that section.

**122. Commission.**—(1) The Act contemplated in section 121 (1) shall establish a Commission on Restitution of Land Rights, which shall be competent to—

(a) investigate the merits of any claims;

- (b) mediate and settle disputes arising from such claims;
- (c) draw up reports on unsettled claims for submission as evidence to a court of law and to present any other relevant evidence to the court; and
- (d) exercise and perform any such other powers and functions as may be provided for in the said Act.

(2) The procedures to be followed for dealing with claims in terms of this section shall be as prescribed by or under the said Act.

**123. Court orders.**—(1) Where a claim contemplated in section 121 (2) is lodged with a court of law and the land in question is—

- (a) in the possession of the state and the state certifies that the restoration of the right in question is feasible, the court may, subject to subsection (4), order the state to restore the relevant right to the claimant; or
- (b) in the possession of a private owner and the state certifies that the acquisition of such land by the state is feasible, the court may, subject to subsection (4), order the state to purchase or expropriate such land and restore the relevant right to the claimant.

(2) The court shall not issue an order under subsection (1) (b) unless it is just and equitable to do so, taking into account all relevant factors, including the history of the dispossession, the hardship caused, the use to which the property is being put, the history of its acquisition by the owner, the interests of the owner and others affected by any expropriation, and the interests of the dispossessed: Provided that any expropriation under subsection (1) (b) shall be subject to the payment of compensation calculated in the manner provided for in section 28 (3).

(3) If the state certifies that any restoration in terms of subsection (1) (a) or any acquisition in terms of subsection (1) (b) is not feasible, or if the claimant instead of the restoration of the right prefers alternative relief, the court may, subject to subsection (4), order the state, in lieu of the restoration of the said right—

- (a) to grant the claimant an appropriate right in available alternative state-owned land designated by the state to the satisfaction of the court, provided that the state certifies that it is feasible to designate alternative state-owned land;
- (b) to pay the claimant compensation; or
- (c) to grant the claimant any alternative relief.

(4) (a) The compensation referred to in subsection (3) shall be determined by the court as being just and equitable, taking into account the circumstances which prevailed at the time of the dispossession and all such other factors as may be prescribed by the Act referred to in section 121 (1), including any compensation that was paid upon such dispossession.

(b) If the court grants the claimant the relief contemplated in subsection (1) or (3), it shall take into account, and, where appropriate, make an order with regard to, any compensation that was paid to the claimant upon the dispossession of the right in question.

## CHAPTER 9

### PROVINCIAL GOVERNMENT

**124. Establishment of provinces.**—(1) The following provinces are hereby established, which for the purposes of this Constitution, but subject to subsection (2), shall be recognised as the provinces of the Republic:

- (a) Eastern Cape;
- (b) Eastern Transvaal;
- (c) KwaZulu/Natal;
- (d) Northern Cape;



REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

# STAATSKOERANT

---

---

# GOVERNMENT GAZETTE

OF THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

*As 'n Nuusblad by die Poskantoor Geregistreer*

*Registered at the Post Office as a Newspaper*

Vol. 353

KAAPSTAD, 25 NOVEMBER 1994

No. 16106

CAPE TOWN, 25 NOVEMBER 1994

KANTOOR VAN DIE PRESIDENT

OFFICE OF THE PRESIDENT

No. 2011.

25 November 1994

No. 2011.

25 November 1994

Hierby word bekend gemaak dat die President sy goedkeuring geheg het aan die onderstaande Wet, wat hierby ter algemene inligting gepubliseer word:

It is hereby notified that the President has assented to the following Act, which is hereby published for general information:

No. 22 van 1994: Wet op Herstel van Grondregte, 1994.

No. 22 of 1994: Restitution of Land Rights Act, 1994.

# ACT

To provide for the restitution of rights in land in respect of which persons or communities were dispossessed under or for the purpose of furthering the objects of any racially based discriminatory law; to establish a Commission on Restitution of Land Rights and a Land Claims Court; and to provide for matters connected therewith.

WHEREAS the Constitution of the Republic of South Africa, 1993 (Act No. 200 of 1993), provides for the restitution of a right in land to a person or community dispossessed under or for the purpose of furthering the objects of any racially based discriminatory law;

AND WHEREAS legislation for this purpose is to be designed to promote the protection and advancement of persons, groups or categories of persons disadvantaged by unfair discrimination, in order to promote their full and equal enjoyment of rights in land:

*(Afrikaans text signed by the President.)  
(Assented to 17 November 1994.)*

**N**OW THEREFORE BE IT ENACTED by the Parliament of the Republic of South Africa, as follows:—

## CHAPTER I

### *Introductory Provisions*

#### 5 Definitions

1. In this Act, unless the context indicates otherwise—

- (i) "claim" means any application lodged with the Commission in terms of this Act; (iii)
- (ii) "claimant" includes a community; (iv)
- 10 (iii) "Commission" means the Commission on Restitution of Land Rights established by section 4; (ix)
- (iv) "community" means any group of persons whose rights in land are derived from shared rules determining access to land held in common by such group, and includes part of any such group; (v)
- 15 (v) "Court" means the Land Claims Court established by section 22; (vii)
- (vi) "direct descendant" of a person includes the spouse or partner in a customary union of such person whether or not such customary union has been registered; (ii)
- (vii) "Minister" means the Minister of Land Affairs or an officer in his or her department designated by him or her; (x)
- 20 (viii) "person" includes a community or part thereof; (xii)
- (ix) "prescribed" means prescribed by or under this Act; (xiv)
- (x) "public land" means all land owned by any organ of state as defined in section 233 of the Constitution, and includes land owned by a local authority, the Land Bank and any institution in which the State is the majority or controlling shareholder; (xi)
- 25 (xi) "right in land" means any right in land whether registered or unregistered, and may include the interest of a labour tenant and sharecropper, a customary law interest, the interest of a beneficiary under a trust arrangement and beneficial occupation for a continuous period of not less than 10 years prior to the dispossession in question; (xiii)
- 30

- (xii) "Supreme Court" means the Supreme Court of South Africa referred to in section 101 of the Constitution; (viii)
- (xiii) "the rules" means the rules made under sections 16 and 32; (i)
- (xiv) "this Act" includes the rules and the regulations made under section 40. (vi)

#### Enforcement of claim for restitution

2. (1) A person shall be entitled to enforce restitution of a right in land if—
- (a) he or she is a person or community contemplated in section 121(2) of the Constitution or a direct descendant of such a person; and
- (b) the claim for such restitution is lodged within three years after a date fixed by the Minister by notice in the *Gazette*.
- (2) The date contemplated in subsection (1), shall be a date not earlier than the earliest of the dates contemplated in section 43.
- (3) The date contemplated in section 121(2)(a) of the Constitution is 19 June 1913.

#### Claims against nominees

3. Subject to the provisions of this Act a person shall be entitled to claim title in land if such claimant or his, her or its antecedent—
- (a) was prevented from obtaining or retaining title to the claimed land because of a law which would have been inconsistent with the prohibition of racial discrimination contained in section 8(2) of the Constitution had that subsection been in operation at the relevant time; and
- (b) proves that the registered owner of the land holds title as a result of a transaction between such registered owner or his, her or its antecedents and the claimant or his, her or its antecedents, in terms of which such registered owner or his, her or its antecedents held the land on behalf of the claimant or his, her or its antecedents.

## CHAPTER II

### *Commission on Restitution of Land Rights*

#### Establishment of Commission on Restitution of Land Rights

4. (1) There is hereby established a commission to be known as the Commission on Restitution of Land Rights.
- (2) The Commission shall have a head office and such other offices, with such areas of jurisdiction, as the Minister may determine.
- (3) The Commission shall consist of a Chief Land Claims Commissioner appointed by the Minister, after inviting nominations from the general public, a Deputy Land Claims Commissioner similarly appointed and as many regional land claims commissioners as may be appointed by the Minister.
- (4) The Chief Land Claims Commissioner, the Deputy Land Claims Commissioner and a regional land claims commissioner, shall—
- (a) be fit and proper persons to hold such offices;
- (b) be South African citizens; and
- (c) have skills and knowledge relevant to the work of the Commission or such legal knowledge or qualifications as the Minister may deem necessary.
- (5) The Minister may terminate any appointment made under subsection (3)—
- (a) if he or she is satisfied that such appointed person no longer complies with the requirements of subsection (4); or
- (b) if the appointed person requests the Minister in writing to terminate the appointment.

**Meetings of Commission**

5. (1) The Commission shall meet at least three times each year.
- (2) Meetings of the Commission shall be held at the time and place determined by the Chief Land Claims Commissioner.
- 5 (3) The majority of the members of the Commission shall form a *quorum* for a meeting of the Commission.
- (4) The decision of the majority of the members of the Commission present at any meeting thereof shall be a decision of the Commission: Provided that, in the event of an equality of votes, the Chief Land Claims Commissioner shall have a  
10 casting vote in addition to his or her deliberative vote.

**General functions of Commission**

6. (1) The Commission shall, at a meeting or through the Chief Land Claims Commissioner, a regional land claims commissioner or a person designated by any such commissioner—
- 15 (a) subject to the provisions of section 2, receive and acknowledge receipt of all claims for the restitution of rights in land lodged with it in terms of this Act;
- (b) take reasonable steps to ensure that claimants are assisted in the preparation and submission of claims:
- 20 (c) advise claimants of the progress of their claims at regular intervals and upon reasonable request;
- (d) subject to the provisions of section 14, report to the Court on the terms of settlement in respect of successfully mediated claims:
- 25 (e) define any issues which may still be in dispute between the claimants and other interested parties with a view to expediting the hearing of claims by the Court;
- (f) at regular intervals, take appropriate steps to make public information regarding the persons entitled to claim restitution of rights in land in terms of section 121 of the Constitution, the limitations imposed by section 2, and the manner in which claims may be lodged with the  
30 Commission.
- (2) The Commission may, at a meeting or through the Chief Land Claims Commissioner, a regional land claims commissioner or a person designated by any such commissioner—
- 35 (a) monitor and make recommendations concerning the implementation of orders made by the Court under section 35;
- (b) make recommendations or give advice to the Minister regarding the most appropriate form of alternative relief, if any, for those claimants who do not qualify for the restitution of rights in land in terms of this Act;
- 40 (c) refer questions of law and interpretation to the Court;
- (d) ensure that priority is given to claims which affect a substantial number of persons, or persons who have suffered substantial losses as a result of dispossession or persons with particularly pressing needs;
- 45 (e) generally, do anything necessarily connected with or reasonably incidental to the expeditious finalisation of claims.

**Delegation of powers and performance of functions**

7. (1) The Commission may delegate any power conferred upon it by or under this Act to a subcommittee of the Commission or to a member of the Commission or to a person contemplated in section 8 or 9 subject to such  
50 directions or conditions as the Commission may give or determine from time to time: Provided that the powers referred to in section 6(2)(b), (c) and (d) may not be delegated.
- (2) The Chief Land Claims Commissioner may delegate any power conferred upon him or her by or under this Act except the power of delegation to the  
55 Deputy Land Claims Commissioner or any regional land claims commissioner, either generally or with regard to a specific claim.
- (3) If the Chief Land Claims Commissioner is absent or unable to perform any or all of his or her functions, the Deputy Land Claims Commissioner shall act in

his or her stead and whilst the Deputy Land Claims Commissioner so acts, he or she shall perform all the functions of the Chief Land Claims Commissioner.

(4) A regional land claims commissioner may, instead of performing any function in any particular case, refer the matter to the Commission for the  
5 Commission to perform such function at a meeting contemplated in section 5.

#### Performance of administrative work of Commission

8. (1) The administrative work incidental to the performance of the functions of the Commission shall be performed by officers appointed in terms of the provisions of section 15(3)(a) of the Public Service Act, 1994 (Proclamation No.  
10 103 of 1994), and designated in general or for a specific purpose by the Minister after consultation with the Commission.

(2) In making a designation in terms of subsection (1), the Minister and the Commission shall seek to ensure that the staff of the Commission shall be broadly representative of the South African population.

15 (3) Designated officers shall perform their functions under the control and supervision of the Chief Land Claims Commissioner or regional land claims commissioner, as the case may be.

#### Appointment of persons to assist Commission on *ad hoc* basis

9. (1) The Chief Land Claims Commissioner may from time to time—  
20 (a) appoint one or more persons with particular knowledge or specific expertise relevant to the achievement of the Commission's objects to advise the Commission regarding any matter connected with the performance of its functions:

25 (b) appoint one or more persons with specific expertise in relation to dispute resolution to facilitate meetings of interested parties, mediate and settle disputes, and report to the Commission in writing on the outcome of such negotiations:

30 (c) request any government department, provincial administration, local authority or person in the service of the State, a province or local authority who has particular knowledge or specific expertise to advise the Commission regarding any matter connected with the performance of its functions.

(2) A person appointed in terms of subsection (1) who is not in the full-time service of the State may, from moneys appropriated by Parliament for this  
35 purpose, be paid such remuneration and allowances in respect of the services performed by him or her as may be determined by the Minister in consultation with the Minister of Finance.

#### Lodgement of claims

40 10. (1) Any person or the representative of any community who is of the opinion that he or she or the community which he or she represents is entitled to claim restitution of a right in land as contemplated in section 121 of the Constitution, may lodge such claim, which shall include a description of the land in question and the nature of the right being claimed, on the form prescribed for this purpose by the Chief Land Claims Commissioner under section 16.

45 (2) The Commission shall make claim forms available at all its offices.

(3) If a claim is lodged on behalf of a community the basis on which it is contended that the person submitting the form represents such community, shall be declared in full and any appropriate resolution or document supporting such contention shall accompany the form at the time of lodgement: Provided that the  
50 regional land claims commissioner having jurisdiction in respect of the land in question may permit such resolution or document to be lodged at a later stage.

#### Procedure after lodgement of claim

11. (1) If the regional land claims commissioner having jurisdiction is satisfied that—

- (a) the claim has been lodged in the prescribed manner;  
 (b) the claim is not precluded by the provisions of section 2(1);  
 (c) the claim is not frivolous or vexatious; and  
 (d) no order has been made by the Court in terms of section 35 in respect of rights relating to that land,
- 5 he or she shall cause notice of the claim to be published in the *Gazette* and shall take steps to make it known in the district in which the land in question is situated.
- (2) The regional land claims commissioner concerned may, on such conditions  
 10 as he or she may determine, condone the fact that a claim has not been lodged in the prescribed manner.
- (3) A frivolous or vexatious claim may be dismissed by the regional land claims commissioner concerned.
- (4) If the regional land claims commissioner decides that the criteria set  
 15 out in paragraphs (a), (b), (c) and (d) of subsection (1) have not been met, he or she shall advise the claimant accordingly, and of the reasons for such decision.
- (5) If an order has been made by the Court as contemplated in section 35 the claimant may, subject to the provisions of section 2(1), make application to the  
 20 Court for permission to lodge a claim in respect of that land.
- (6) Immediately after publishing the notice referred to in subsection (1), the regional land claims commissioner shall—
- (a) advise any other party which, in his or her opinion, might have an interest in the claim; and  
 25 (b) direct the relevant Registrar, as contemplated in section 102 of the Deeds Registries Act, 1937 (Act No. 47 of 1937), for the area in which the land in question is situated to note in his or her records the fact that a claim for restitution of a right in the land has been instituted in terms of this Act.
- (7) Once a notice has been published in respect of any land and a temporary note has been made in the records as contemplated in subsection (6)(b)—
- (a) no person may in an improper manner obstruct the passage of the claim;  
 35 (b) no claimant who was resident on the land in question at the date of commencement of this Act may be evicted from the said land without the written authority of the Chief Land Claims Commissioner;  
 (c) no person shall in any manner whatsoever remove or cause to be removed, destroy or cause to be destroyed or damage or cause to be damaged, any improvements upon the land without the written authority of the Chief Land Claims Commissioner;  
 40 (d) no claimant or other person may enter upon and occupy the land without the permission of the owner or lawful occupier.
- (8) The regional land claims commissioner may, at any time after the publication of a notice contemplated in subsection (1), if he or she has reason to  
 45 believe that any improvement on the land is likely to be removed, damaged or destroyed or that any person resident on such land may be adversely affected as a result of the publication of such notice, authorise any person contemplated in section 8 or 9 to enter upon such land for the purpose of drawing up an inventory of any assets on the land, a list of persons employed or resident on the land, or  
 50 a report on the agricultural condition of the land and of any excavations, mining or prospecting thereon.

#### Commission's power of investigation

12. (1) The Commission may, through a member of the Commission or any person authorised thereto in writing, in order to carry out its functions—
- 55 (a) conduct an investigation;  
 (b) demand from any person including any government department such particulars, documents and information as may be necessary in connection with any investigation;  
 60 (c) by notice in writing, addressed and delivered by a member of the staff of the Commission or a sheriff to any person, direct such person, in

relation to an investigation, to appear before a member of the Commission at a time and place mentioned in such notice and to produce to such member all documents or objects in the possession or custody or under the control of such person and which are relevant to that investigation.

5 (2) Any person directed to produce documents or objects in terms of subsection (1)(c) shall not be compelled to produce any document or object which could be used in evidence against him or her in a criminal trial.

10 (3) If a claimant is not able to provide all the information necessary for the adequate submission or investigation of a claim, the regional land claims commissioner concerned shall direct an officer contemplated in section 8 to take all reasonable steps to have this information made available.

15 (4) If at any stage during the course of an investigation by the Commission, the Chief Land Claims Commissioner is of the opinion that the resources of the Commission or the Court would be more effectively utilised if all claims for restitution in respect of the land, or area or township in question, were to be investigated at the same time, he or she shall cause to be published in the *Gazette* and in such other manner as he or she deems appropriate, a notice advising potential claimants of his or her decision and inviting them, subject to the provisions of section 2(1), to lodge claims within a period specified in such notice.

20 (5) No claim in respect of a matter contemplated in subsection (4) shall be lodged after the expiry of the period specified in the said notice: Provided that the Commission may allow a claimant on good cause shown, to lodge a claim after the expiry of such period, but not later than three years after the date fixed in terms of section 2(1)(b).

#### Mediation

13. (1) If at any stage during the course of the Commission's investigation it becomes evident that—

- 30 (a) there are two or more competing claims to a particular right in land;  
 (b) in the case of a community claim, there are competing groups within the claimant community making resolution of the claim difficult;  
 (c) where the land which is subject to the claim is not state-owned land, the owner or holder of rights in such land is opposed to the claim; or  
 35 (d) there is any other issue which might usefully be resolved through mediation and negotiation.

the Chief Land Claims Commissioner may direct the parties concerned to attempt to settle their dispute through a process of mediation and negotiation.

40 (2)(a) A direction contemplated in subsection (1) shall be made in a written notice specifying the time when and the place where such process is to start.

(b) The Chief Land Claims Commissioner shall appoint a mediator to chair the first meeting between the parties: Provided that the parties may at any time during the course of mediation or negotiation by agreement appoint another person to mediate the dispute.

45 (3) A person appointed by the Chief Land Claims Commissioner in terms of subsection (2)(b) shall either be an officer contemplated in section 8 who is a fit and proper person to conduct such a process of mediation and negotiation or an independent mediator contemplated in section 9(1)(b).

50 (4) All discussions taking place and all disclosures and submissions made during the mediation process shall be privileged, unless the parties agree to the contrary.

#### Referral of claims to Court

14. (1) If upon completion of an investigation by the Commission—

- 55 (a) the parties to any dispute arising from the claim agree in writing that it is not possible to settle the claim by mediation and negotiation;  
 (b) the regional land claims commissioner certifies that it is not feasible

- to resolve any dispute arising from such claim by mediation and negotiation;
- (c) the parties to any dispute arising from such claim reach agreement as to how the claim should be finalised and the regional land claims commissioner is satisfied that such agreement is appropriate; or
- (d) the regional land claims commissioner is of the opinion that the claim is ready for hearing by the Court,
- the Chief Land Claims Commissioner shall certify accordingly and refer the matter to the Court.
- 10 (2) Any claim referred to the Court as a result of a situation contemplated in subsection (1)(a), (b) or (d) shall be accompanied by a document—
- (a) setting out the results of the Commission's investigation into the merits of the claim;
- (b) reporting on the failure of any party to accede to mediation;
- 15 (c) containing a list of the parties who ought to have the right to make representations to the Court in respect of the claim; and
- (d) setting out the Commission's recommendation as to the most appropriate manner in which the claim can be resolved.
- (3) A referral made as a result of an agreement contemplated in subsection
- 20 (1)(c) shall be accompanied by a document setting out the results of the Commission's investigation into the merits of the claim and a copy of the relevant deed of settlement together with a request signed by the parties concerned and endorsed by the Chief Land Claims Commissioner requesting that such agreement be made an order of Court.
- 25 (4) If the Chief Land Claims Commissioner is not satisfied that a settlement referred to in subsection (1)(c) is appropriate, he or she shall refer the matter to the Court for a hearing in accordance with subsection (1)(d).
- (5) Any interested party shall be entitled, upon payment of the prescribed fee, to copies of the documents contemplated in this section, including the submissions
- 30 of other interested parties in relation to any matter contemplated in this section.
- (6) The Court shall not make any order in terms of section 35 unless the Commission has, in respect of the claim in question, acted in accordance with the provisions of this section.
- 35 (7) If a claim has not been referred to the Court within nine months from the date of its lodgement, the regional land claims commissioner concerned shall report in writing to the Commission, giving the reasons for the delay.

#### Certificate of feasibility

15. (1) Upon referral of a claim contemplated in section 121(2) of the
- 40 Constitution to the Court in terms of section 14, the Chief Land Claims Commissioner shall request the Minister to certify whether—
- (a) in the case of land contemplated in section 123(1)(a) of the Constitution, restoration of the right in question is feasible;
- (b) in the case of land contemplated in section 123(1)(b) of the Constitu-
- 45 tion, acquisition of the right in question is feasible.
- (2) Upon referral of a claim for an order contemplated in section 123(3)(a) of the Constitution to the Court in terms of section 14, the Chief Land Claims Commissioner shall request the Minister to certify whether it is feasible to designate alternative state-owned land.
- 50 (3) If the Minister certifies under subsection (1) that restoration or acquisition is not feasible, the Chief Land Claims Commissioner shall forthwith request the Minister to certify whether it is feasible to designate alternative state-owned land.
- (4) When submitting a request contemplated in subsections (1), (2) or (3), the
- 55 Chief Land Claims Commissioner shall advise the Minister as to whether or not restoration, acquisition or designation is feasible in the case in question.
- (5) All interested parties shall be given the opportunity to make submissions to the Minister on the question of feasibility.
- (6) In considering whether restoration or acquisition by the State is feasible in
- 60 terms of subsection (1), the Minister shall, in addition to any other factor, take into account—

- (a) whether the zoning of the land in question has since the dispossession been altered and whether the land has been transformed to such an extent that it is not practicable to restore the right in question;
- (b) any relevant urban development plan;
- 5 (c) any other matter which makes the restoration or acquisition of the right in question unfeasible; and
- (d) any physical or inherent defect in the land which may cause it to be hazardous for human habitation.
- (7) In considering whether designation of alternative state-owned land is
- 10 feasible in terms of subsections (2) and (3), the Minister shall, in addition to any other factor, take into account—
- (a) what land is owned by the State, in particular land which is situated in the area in which the dispossession took place; and
- (b) the suitability of such land to meet the needs of the claimant.
- 15 (8) Nothing in this section shall be construed to mean that the Minister shall be required or entitled to consider whether restoration, acquisition or designation is just or desirable.
- (9) The Minister shall issue the relevant certificate of feasibility, or refuse to do so, within 30 days of receipt of a request, and the Chief Land Claims
- 20 Commissioner or the regional land claims commissioner concerned shall communicate the Minister's decision to every person affected by it.
- (10) The decision of the Minister shall be subject to review by the Court, the hearing of which review may, at the discretion of the Court, be conducted at the same time as the hearing of the claim in question.
- 25 (11) The decision of the Minister in respect of the issue of a certificate of feasibility, and the reasons for such decision, shall be public documents.
- (12) If the Minister certifies in terms of subsection (2) or (3) that it is feasible to designate alternative state-owned land he or she may make such designation at the same time or at any time thereafter.

### 30 Rules regarding procedure of Commission

16. (1) After consultation with the Minister, the Chief Land Claims Commissioner may make rules regarding—
- (a) any matter which, in terms of this Chapter, is required or permitted to be prescribed;
- 35 (b) the filing of claims;
- (c) any steps which may be taken to give public notice of claims and notice to persons who have an interest in any matter under investigation by the Commission;
- (d) the giving of notice to parties to attend a meeting for the purpose of
- 40 mediating or negotiating the settlement of disputes;
- (e) the giving of notice to parties and public notices giving notice that the Commission will consider any related claims in respect of specific land, a neighbourhood or township within a stipulated period;
- (f) the order of preference to be given to claims or categories of claims in
- 45 order to achieve the result contemplated in section 6(2)(d); and
- (g) generally, with regard to any other matter which he or she considers it necessary or expedient to prescribe in order to achieve or promote the objects of this Act.
- (2) The generality of subsection (1) shall not be limited by the preceding
- 50 sections of this Chapter.
- (3) Rules made under the provisions of subsection (1) shall be published in the *Gazette*.

### Offences and penalties

17. Any person who—
- 55 (a) contravenes the provisions of section 11(7)(a), (b), (c), or (d);
- (b) having been directed to appear before a member of the Commission

- and to produce documents or objects in terms of section 12(1)(c), fails to appear at the specified time and place or to produce such documents or objects;
- 5 (c) hinders or obstructs the Commission in the performance of its functions;
- (d) prevents or attempts to prevent a duly authorised officer contemplated in section 8, or a person appointed in terms of section 9, from performing a function in terms of this Act,
- 10 shall be guilty of an offence and liable on conviction to a fine or to imprisonment for a period not exceeding three months.

#### Limitation of liability

18. The Commission, members of the Commission, any person appointed under section 9 or any officer contemplated in section 8, shall not be liable in respect of any act or omission in good faith while performing a function in terms of any provision of this Act.

#### Expenditure of Commission

19. (1) All expenditure in connection with the performance of the Commission's functions shall be defrayed from moneys appropriated by Parliament for such purpose.
- 20 (2) A person appointed in terms of section 4(3) who is not in the full-time service of the State may, from moneys appropriated by Parliament for such purpose, be paid such remuneration and allowances in respect of services performed in connection with the functions of the Commission, as may be determined by the Minister in consultation with the Minister of Finance.

#### 25 Annual estimates of expenditure

20. The estimates of expenditure in respect of each financial year shall, after being prepared by the Chief Land Claims Commissioner or an official contemplated in section 8(1) and designated by the Chief Land Claims Commissioner, be submitted, not later than the first day of August of the preceding financial year to the Director-General of Land Affairs, who shall be the accounting officer.

#### Annual report

21. The Commission shall annually not later than the first day of June submit to Parliament a report on all its activities during the previous year, up to 31 March.

### CHAPTER III

#### *The Land Claims Court*

35

#### Land Claims Court

22. (1) There shall be a court of law to be known as the Land Claims Court which, in addition to the powers contemplated in section 123 of the Constitution, shall have the power—
- 40 (a) to determine restitution of any right in land in accordance with this Act;
- (b) to determine compensation in terms of this Act;
- (c) in respect of a claim in terms of section 3, to determine the person entitled to ownership;
- 45 (d) to determine all other matters which require to be determined in terms of sections 121, 122 and 123 of the Constitution.
- (2) The Court shall have jurisdiction throughout the Republic and shall have all the ancillary powers necessary or reasonably incidental to the performance of its functions, including the power to grant interlocutory orders and interdicts.
- (3) There shall be a President of the Court, who shall be appointed by the President of the Republic, acting on the advice of the Judicial Service Commission.
- 50 (4) The President of the Republic may, after consultation with the President of the Court and the Judicial Service Commission, appoint additional judges of the Court.

(5) The President of the Court and the additional judges of the Court may be appointed for a fixed term.

(6) A judge of a provincial or local division of the Supreme Court may be seconded to serve as a judge of the Court.

#### 5 Qualifications of judges of Court

23. No person shall be qualified to be appointed President of the Court or a judge of the Court unless he or she—

- (a) is a South African citizen;
- (b) is a fit and proper person to be a judge of the Court; and
- 10 (c) (i) is a judge of the Supreme Court or is qualified to be admitted as an advocate or attorney and has, for a cumulative period of at least ten years, practised as an advocate or an attorney or lectured in law at a university; or
- 15 (ii) by reason of his or her training and experience, has expertise in the fields of law and land matters relevant to the application of this Act and the law of the Republic.

#### Law of procedure and rules

24. Until such time as rules of Court are made in terms of section 32, the rules of procedure applicable in civil actions and applications in a provincial division  
20 of the Supreme Court shall apply *mutatis mutandis* in respect of any proceedings in the Court.

#### Holding of office

25. The provisions of section 104 of the Constitution with regard to the making of an oath or solemn affirmation and the removal or suspension of judges shall  
25 apply to judges and assessors of the Court.

#### Remuneration and conditions of employment of judges

26. A judge of the Court shall receive such remuneration and shall, subject to section 22(5), be appointed subject to such conditions of employment as may be prescribed by or under the Judges' Remuneration and Conditions of Employment Act, 1989 (Act No. 88 of 1989), and his or her remuneration shall, subject  
30 to the provisions of section 7(4) of the said Act, not be reduced during his or her continuance in office.

#### Appointment of assessors

27. (1) The Court shall be assisted by assessors appointed by the Minister after  
35 inviting nominations from the general public.

(2) No person shall be appointed as an assessor of the Court unless he or she, in the opinion of the Minister, has skills and knowledge relevant to the work of the Court: Provided that it shall not be a requirement of appointment that an assessor shall have any legal qualifications.

40 (3) An assessor shall receive such remuneration and be entitled to such vacation and other benefits as may be determined by the Minister of Justice in consultation with the Minister of Finance and the President of the Court.

#### Seat and hearings of Court

28. (1) The seat or seats of the Court shall be determined by the Minister of  
45 Justice in consultation with the President of the Court.

(2) The Court may notwithstanding the provisions of subsection (1) conduct hearings at any other place in the Republic with a view to making the Court accessible to claimants.

50 (3) Hearings of the Court shall be presided over by a single judge unless the President of the Court or in his or her absence the most senior available judge decides to the contrary.

(4) At least one assessor shall participate at the hearing of any disputed case.

(5) At every hearing, a participating assessor shall have a vote equal to that of a judge hearing the matter, except in relation to questions of law: Provided that decisions in respect of the matters referred to in sections 33 and 34(6) shall be deemed not to be questions of law: Provided further that in the event of an equality of votes the presiding judge shall have a casting vote in addition to his or her deliberative vote.

#### **Locus standi and legal representation**

29: (1) Any party listed in the document referred to in section 14(2), or any interested party in relation to an application in terms of section 34, may appear before the Court, either in person or represented by an advocate or attorney: Provided that the State shall have the right to be heard in all cases and that a person or community not listed in the document referred to in section 14(2) may apply to the Court for permission to appear before it.

(2) Where a party can not afford to pay for legal representation itself, the Chief Land Claims Commissioner may take steps to arrange legal representation for such party, either through the State legal aid system or, if necessary, at the expense of the Commission.

#### **Admissibility of evidence**

30. (1) The Court may admit any evidence, including oral evidence, which it considers relevant and cogent to the matter being heard by it, whether or not such evidence would be admissible in any other court of law.

(2) Without derogating from the generality of the foregoing subsection, it shall be competent for any party before the Court to adduce—

(a) hearsay evidence regarding the circumstances surrounding the dispossession of the land right or rights in question and the rules governing the allocation and occupation of land within the claimant community concerned at the time of such dispossession; and

(b) expert evidence regarding the historical and anthropological facts relevant to any particular claim.

(3) The Court shall give such weight to any evidence adduced in terms of subsections (1) and (2) as it deems appropriate.

#### **Pre-trial conference**

31. (1) The Court may, at its own instance or at the request of any party before it, at any stage prior to the hearing of a matter convene a pre-trial conference of the parties with a view to clarifying the issues in dispute, identifying those issues on which evidence will be necessary and, in general, expediting a decision on the claim in question.

(2) The Court may, after the holding of such a pre-trial conference, issue such orders and directions as to the procedure to be followed before and during the trial as it deems appropriate.

#### **Rules governing procedure**

32. (1) The President of the Court may make rules to govern the procedure of the Court, including rules providing for the circumstances under which oral evidence may be submitted to the Court.

(2) The rules contemplated in subsection (1) shall be published in the *Gazette*.

(3) Notwithstanding anything to the contrary in this Act or in the rules contemplated in subsection (1)—

(a) the Court may, at any stage after a claim has been referred to it, refer the claim back to the Commission with directives as to matters which are to be investigated and reported on by the Commission; and

(b) the Court may conduct any part of any proceedings on an informal or inquisitorial basis.

(4) The rules contemplated in subsection (1) shall make provision for the expeditious hearing of an application in terms of section 34.

**Factors to be taken into account by Court**

33. In considering its decision in any particular matter, excluding the review of a decision in terms of section 15, the Court shall, in addition to the matters referred to in sections 121, 122 and 123 of the Constitution, have regard to the following factors:

- (a) The desirability of providing for restitution of rights in land or compensation to people who were dispossessed of their rights in land as a result of or in pursuance of racially based discriminatory laws;
- (b) the desirability of remedying past violations of human rights;
- (c) the requirements of equity and justice;
- (d) the desirability of avoiding major social disruption;
- (e) any provision which already exists, in respect of the land in question in any matter, for that land to be dealt with in a manner which is designed to achieve the goals contemplated in section 8(3)(a) of the Constitution;
- (f) any other factor which the Court may consider relevant and consistent with the spirit and objects of the Constitution and in particular the provisions of section 8 of the Constitution.

**Ruling by Court on restoration before final determination of claim**

34. (1) Any national, provincial or local government body may, in respect of land which is owned by it or falls within its area of jurisdiction, make application to the Court for an order that the land in question or any rights in it shall not be restored to any claimant or prospective claimant.

(2) Notice of any such application shall be given to the Commission, which shall investigate and submit a report to the Court on the desirability of making an order referred to in subsection (1).

(3) Any party making an application to the Court in terms of subsection (1) shall, at its own expense, take such steps as the relevant regional land claims commissioner may direct in order to bring the application to the attention of other persons who may have an interest therein, in order that they may make submissions to and appear before the Court on the hearing of the application.

(4) The regional land claims commissioner concerned shall take such further steps as he or she deems appropriate to bring the application to the attention of persons who may have an interest.

(5) After hearing an application contemplated in subsection (1), the Court may—

- (a) dismiss the application; or
- (b) order that when any claim in respect of the land in question is finally determined, the rights in the land in question, or in part of the land, or certain rights in the land, shall not be restored to any claimant.

(6) The Court shall not make an order in terms of subsection (5)(b) unless it is satisfied that—

- (a) it is in the public interest that the rights in question should not be restored to any claimant; and
- (b) the public or any substantial part thereof will suffer substantial prejudice unless an order is made in terms of subsection (5)(b) before the final determination of any claim.

(7) If the Court makes an order in terms of subsection (5)(b), the regional land claims commissioner shall direct the relevant Registrar to remove any note made in his or her records in terms of section 11(6)(b).

(8) Any order made in terms of subsection (5)(b) shall be binding on all claimants to the rights in question, whether such claim is lodged before or after the making of the order.

**55 Court orders**

35. (1) A person in whose favour an order contemplated in section 123(3)(c) of the Constitution has been made may, instead of accepting such alternative

relief, within 30 days after the date on which the order was made, apply in writing to the Minister to be registered as a preferential claimant to benefit from any State support programme for housing and the allocation and development of rural land.

5 (2) The Court may in addition to the orders contemplated in section 123 of the Constitution—

- (a) determine conditions which must be fulfilled before a right in land can be restored or granted to a claimant;
- 10 (b) if a claimant is required to make any payment before the right in question is restored or granted, determine the amount to be paid and the manner of payment, including the time for payment;
- (c) if the claimant is a community, determine the manner in which the rights are to be held or the compensation is to be paid or held;
- 15 (d) recommend to the Minister that a claimant be given priority access to State resources in the allocation and development of housing and land in the appropriate development programme;
- (e) give any other directive as to how its orders are to be carried out, including the setting of time limits for the implementation of its orders;
- 20 (f) make an order in respect of compensatory land granted at the time of the dispossession of the land in question;
- (g) make such orders for costs as it deems just.

(3) An order contemplated in subsection (2)(c) shall be subject to such conditions as the Court considers necessary to ensure that all the dispossessed members of the community concerned shall have access to the land or the compensation in question, on a basis which is fair and non-discriminatory towards any person, including a woman and a tenant, and which ensures the accountability of the person who holds the land or compensation on behalf of the community to the members of such community.

30 (4) The Court's power to order the restitution of a right in land or to grant a right in alternative state-owned land shall include the power to adjust the nature of the right previously held by the claimant, and to determine the form of title under which the right may be held in future.

(5) If the Court orders the State to expropriate land or a right in land in order to restore it to a claimant, the Minister shall expropriate such land or right in accordance, *mutatis mutandis*, with the provisions of the Expropriation Act, 1975 (Act No. 63 of 1975): Provided that the owner of such land or right shall be entitled to the payment of just and equitable compensation, determined either by agreement or by the Court according to the principles laid down in section 28(3) of the Constitution: Provided further that the procedure to be followed by 40 the Court in the determination of such compensation shall be as provided in sections 24 and 32 of this Act.

(6) In making any award of land, the Court may direct that the rights of individuals to that land shall be determined in accordance with the procedures set out in the Distribution and Transfer of Certain State Land Act, 1993 (Act 45 No. 119 of 1993).

(7) An order of the Court shall have the same force as an order of the Supreme Court for the purposes of the Deeds Registries Act, 1937 (Act No. 47 of 1937).

(8) Upon making an order, the Court shall direct the Registrar concerned to remove any temporary note entered in his or her records in respect of the land 50 in terms of section 11(6)(b).

(9) Any state-owned land which is held under a lease or similar arrangement shall be deemed to be in the possession of the State for the purposes of section 123(1)(a) of the Constitution: Provided that, if the Court orders the restitution of a right in such land, the lawful occupier thereof shall be entitled to just and equitable compensation determined either by agreement or by the Court 55 according to the principles laid down in section 28(3) of the Constitution.

(10) An interested party which is of the opinion that an order of the Court has not been fully or timeously complied with may make application to the Court for further directives or orders in that regard.

**Review of decisions of Commission**

36. (1) Any party aggrieved by any act of or decision of the Commission or any functionary acting or purportedly acting in terms of this Act may apply to have such act or decision reviewed by the Court.

5 (2) The Court shall exercise all of the Supreme Court's powers of review with regard to such matters, to the exclusion of the provincial and local divisions thereof.

**Appeals from Court**

37. (1) Appeals against decisions by the Court shall lie either to the  
10 Constitutional Court or to the Appellate Division of the Supreme Court.

(2) The Court shall in each case determine the court to which an appeal shall lie.

**Decisions of Court a matter of public record**

38. The decisions of the Court shall be a matter of public record on the same  
15 basis as decisions of the Supreme Court.

**CHAPTER IV***Miscellaneous Provisions***Register of public land**

39. In order to facilitate the work of the Commission and the Court, the  
20 Minister may take all necessary steps to compile a register of public land, which register shall be open to inspection by claimants and prospective claimants.

**Regulations**

40. The Minister may make regulations regarding—

(a) any matter required or permitted to be prescribed in terms of this Act;  
25 and

(b) generally, all matters which in his or her opinion are necessary or expedient to be prescribed in order to achieve the objects of this Act.

**Repeal of laws, and savings**

41. (1) Sections 88A up to and including 96A of the Abolition of Racially  
30 Based Land Measures Act, 1991 (Act No. 108 of 1991), and the Abolition of Racially Based Land Measures Amendment Act, 1993 (Act No. 110 of 1993), are hereby repealed.

(2) If an application was, before the commencement of this Act, lodged with the Commission on Land Allocation established in terms of section 89 of the  
35 Abolition of Racially Based Land Measures Act, 1991 (Act No. 108 of 1991), and that Commission has, before the commencement of this Act—

(a) made a recommendation in respect of such application, such application shall on request of any interested party; or

(b) not made any order or recommendation in respect of such application  
40 such application shall,

subject to the provisions of subsection (3), be deemed to have been lodged with the Commission in accordance with the provisions of section 10(1).

(3) The regional land claims commissioner having jurisdiction may—

(a) direct any applicant in respect of an application referred to in subsection (2) to provide the Commission with any further information  
45 relevant to the application; and

(b) in respect of an application referred to in subsection (2), waive compliance with any or all of the procedures prescribed by or under this Act.

**Transfer duty and fees**

42. (1) The Minister may direct that any transfer duty or other fees payable by a claimant in respect of any transfer of land or of a right in land in terms of this Act shall be defrayed in full or in part from money appropriated by Parliament for that purpose.

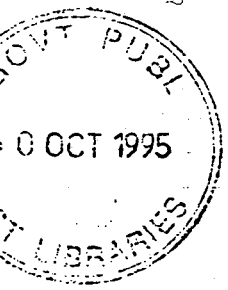
(2) The Minister may, in consultation with the Minister of Finance, direct that no transfer duty, stamp duty or other fees contemplated in subsection (1) shall be paid in respect of a particular transfer under this Act.

**Short title and commencement**

10 43. (1) This Act shall be called the Restitution of Land Rights Act, 1994, and shall come into operation on a date fixed by the President by proclamation in the *Gazette*.

(2) Different dates may be fixed in respect of different Chapters of this Act.

68 559



REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

# GOVERNMENT GAZETTE

# STAATSKOERANT

VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

*Registered at the Post Office as a Newspaper*

*As 'n Nuusblad by die Poskantoor Geregistreer*

Vol. 364

CAPE TOWN, 6 OCTOBER 1995

KAAPSTAD, 6 OKTOBER 1995

No. 16749

PRESIDENT'S OFFICE

KANTOOR VAN DIE PRESIDENT

No. 1545.

6 October 1995

No. 1545.

6 Oktober 1995

It is hereby notified that the President has assented to the following Act which is hereby published for general information:—

Hierby word bekend gemaak dat die President sy goedkeuring geheg het aan die onderstaande Wet wat hierby ter algemene inligting gepubliseer word:—

No. 84 of 1995: Restitution of Land Rights Amendment Act, 1995.

No. 84 van 1995: Wysigingswet op die Herstel van Grondregte, 1995.

**GENERAL EXPLANATORY NOTE:**

**[** Words in bold type in square brackets indicate omissions from existing enactments.

       Words underlined with a solid line indicate insertions in existing enactments.

**ACT**

To amend the Restitution of Land Rights Act, 1994, so as to provide for the designation of an acting President of the Land Claims Court; to provide for the appointment of additional and acting judges of the Land Claims Court; and to further regulate the remuneration and conditions of employment of judges of the Land Claims Court; and to provide for matters connected therewith.

*(Afrikaans text signed by the President.)  
(Assented to 28 September 1995.)*

**B**E IT ENACTED by the Parliament of the Republic of South Africa, as follows:—

**Amendment of section 22 of Act 22 of 1994**

1. Section 22 of the Restitution of Land Rights Act, 1994 (hereinafter referred to as the principal Act), is hereby amended by the addition of the following subsections: 5

“(7) The President of the Republic shall designate a judge of the Court to act as President of the Court during the absence of the President of the Court.

(8) If there is sufficient reason the President of the Republic may, after consultation with the President of the Court, appoint an additional or acting judge of the Court for such term as the President of the Republic shall determine: Provided that the Minister of Justice, after consultation with the President of the Court, may make such an appointment in respect of a term not exceeding one month. 10

(9) (a) Proceedings in which a judge of the Court has participated and which have not been disposed of at the termination of his or her term of service or, having been disposed of before or after such termination, are reopened, shall be disposed of by that judge. 15

(b) For the purposes of paragraph (a) any appointment made under this section shall be deemed also to have been made for the time in which the proceedings referred to in paragraph (a) are being disposed of.” 20

**Substitution of section 26 of Act 22 of 1994**

2. The following section is hereby substituted for section 26 of the principal Act:

**“Remuneration and conditions of employment of judges**

26. (1) [A] The President and a judge of the Court not being a judge of the Supreme Court of South Africa, shall receive such remuneration and shall, subject to section 22(5), be appointed subject to such conditions of employment as [may be prescribed by or under the Judges’ Remuneration and Conditions of Employment Act, 1989 (Act No. 88 of 1989)] determined by the President of the Republic in consultation with the Judicial Service Commission, and his or her remuneration shall [subject to the provisions of section 7(4) of the said Act] not be reduced during his or her [continuance in office] term of service. 5

(2) The President and a judge of the Court may be paid such allowances for travelling and subsistence expenses incurred by him or her in the performance of his or her functions in terms of this Act as the Minister may determine with the concurrence of the Minister of Finance. 15

(3) The provisions of subsections (1) and (2) shall apply also to a person appointed under section 22(7) and (8).”

**Short title**

3. This Act shall be called the Restitution of Land Rights Amendment Act, 20 1995.

Purpose	Amount
6. Entry of particulars of a degree, diploma or certificate in a register ..... (reg. 26)	*R55,00
7. Examination determined by the Council for registration purposes..... [reg. 20 (5) (c)]	*R855,00

\* VAT included".

## DEPARTMENT OF FINANCE

No. R. 676

12 May 1995

### CUSTOMS AND EXCISE ACT, 1964

#### AMENDMENT OF SCHEDULE No. 1 (No. 1/4/163)

Under section 48 of the Customs and Excise Act, 1964, Part 4 of Schedule No. 1 to the said Act is hereby amended, with retrospective effect to 27 January 1995, to the extent set out in the Schedule hereto.

C. F. LIEBENBERG,  
Minister of Finance.

#### SCHEDULE

Notes: By the substitution for Notes 7 (o) and (p) of the following:

- “(o) entered for home consumption by a body or person licensed to conduct a public radio or television service, being magnetic tape (video) of heading No. 85.24;
- (p) bulls, being pure-bred breeding animals of subheading No. 0102.10, in such quantities as the Director-General: Agriculture may allow by specific permit; or
- (q) recorded magnetic tapes, of a width not exceeding 4 mm, commonly known as book-on-tapes.”

## DEPARTMENT OF LAND AFFAIRS

No. R. 703

12 May 1995

### RESTITUTION OF LAND RIGHTS ACT, 1994

#### RULES REGARDING PROCEDURE OF COMMISSION

Under section 16 (1) of the Restitution of Land Rights Act, 1994 (Act No. 22 of 1994), I, Wetsho-otsile Joseph Seremane, Chief Land Claims Commissioner, after consultation with the Minister of Land Affairs, hereby make the rules set out in the Schedule.

W. J. SEREMANE,  
Chief Land Claims Commissioner.

#### SCHEDULE

##### Definitions

1. In these rules any expression to which a meaning has been assigned in the Restitution of Land Rights Act, 1994 (Act No. 22 of 1994), shall have that meaning and, unless the context indicates otherwise—

“Chief Land Claims Commissioner” means the Chief Land Claims Commissioner of the Commission appointed by the Minister in terms of section 4 (3) of the Act;

Doel	Bedrag
6. Inskrywing van besonderhede van 'n graad, diploma of sertifikaat van 'n register..... (reg. 26)	*R55,00
7. Eksamen deur die Raad bepaal vir registrasiedoeleindes..... [reg. 20 (5) (c)]	*R855,00

\* BTW Ingesluit”.

## DEPARTEMENT VAN FINANSIES

No. R. 676

12 Mei 1995

### DOEANE- EN AKSYNSWET, 1964

#### WYSIGING VAN BYLAE No. 1 (No. 1/4/163)

Kragtens artikel 48 van die Doeane- en Aksynswet, 1964, word Deel 4 van Bylae No. 1 by genoemde Wet hiermee gewysig, met terugwerkende krag tot 27 Januarie 1995, in die mate in die Bylae hiervan.

C. F. LIEBENBERG,  
Minister van Finansies.

#### BYLAE

Opmerkings: Deur Opmerkings 7 (o) en (p) deur die volgende te vervang:

- “(o) geklaar vir binnelandse verbruik deur 'n liggaam of persoon wat gelisensieer is om 'n openbare radio- of televisiediens te bestuur, synde magnetiese band (video) van pos No. 85.24;
- (p) bulle, synde rasegte aanteeldiere van subpos No. 0102.10, in die hoeveelhede wat die Direkteur-generaal: Landbou by bepaalde permit toelaat; of
- (q) opgeneemde magnetiese bande, met 'n wyde van hoogstens 4 mm, gewoonlik bekend as boeke-op-band.”

## DEPARTEMENT VAN GRONDSAKE

No. R. 703

12 Mei 1995

### WET OP HERSTEL VAN GRONDREGTE, 1994

#### REÛLS IN VERBAND MET DIE PROSEDURE VAN DIE KOMMISSIE

Kragtens artikel 16 (1) van die Wet op Herstel van Grondregte, 1994 (Wet No. 22 van 1994), maak ek, Wetsho-otsile Joseph Seremane, Hoofgrondeisekอมmissaris, na oorlegpleging met die Minister van Grond-sake, die reëls vervat in die Bylae.

W. J. SEREMANE,  
Hoofgrondeisekอมmissaris.

#### BYLAE

##### Woordomskrywing

1. In hierdie reëls, tensy uit die samehang anders blyk, het 'n uitdrukking waaraan 'n betekenis in die Wet op Herstel van Grondregte, 1994 (Wet No. 22 van 1994), geheg is, daardie betekenis en beteken—

“die Wet” die Wet op Herstel van Grondregte, 1994 (Wet No. 22 van 1994);

**"Commission"** means the Commission on Restitution of Land Rights established by section 4 of the Act;

**"Land Claims Court"** means the Court established by section 22 of the Act;

**"mediation"** means a process through which disputing parties use the services of an acceptable third person to assist them in arriving or attempting to arrive at an agreed solution through a process of negotiation and facilitation;

**"Regional Land Claims Commissioner"** means a Regional Land Claims Commissioner of the commission appointed by the Minister in terms of section 4 (3) of the Act;

**"secretary"** means a person in the employ of the Commission who has been designated as secretary by the Chief Land Claims Commissioner;

**"the Act"** means the Restitution of Land Rights Act, 1994 (Act No. 22 of 1994).

#### **Lodgement of claims**

2. (1) A claimant shall lodge a claim in writing on a duly completed claim form, as prescribed by the Commission in terms of section 10 of the Act, substantially in the form of Annexure A, together with such additional documents as are relevant to substantiate the claim, with the regional office of the Commission having jurisdiction over the land in respect of which such claim is instituted.

(2) Any person appointed by the Regional Land Claims Commissioner of the regional office referred to in subrule (1) shall, immediately on receipt of the claim referred to in subrule (1), acknowledge receipt of the claim form and the documents appended to it and inform the claimant that the Commission shall consider the claim for purposes of deciding whether the claim will be accepted for investigation.

(3) If a claim is submitted to the Department of Land Affairs, a regional office of that Department or the Head Office of the Commission, the claim shall be sent without delay to the Regional Land Claims Commissioner concerned and shall be deemed to have been duly lodged when it is received by the Regional Land Claims Commissioner.

#### **Acceptance criteria**

3. The Regional Land Claims Commissioner shall—

(a) decide whether the claim which has been lodged substantially complies with the requirements contained in the prescribed claim form;

(b) consider whether the claimant was dispossessed of a right in land as defined in section 1 (xi) of the Act;

(c) consider whether the dispossession was effected under or for the purpose of furthering the objects of a law as contemplated in section 121 (2) (b) of the Constitution;

(d) consider whether the dispossession occurred on or after 19 June 1913;

**"Grondsehof"** beteken die Hof ingestel kragtens artikel 22 van die Wet;

**"Hoofgrondsekommissaris"** die Hoofgrondsekommissaris van die Kommissie aangestel deur die Minister kragtens artikel 4 (3) van die Wet;

**"Kommissie"** die Kommissie op Herstel van Grondrege ingestel kragtens artikel 4 van die Wet;

**"mediasie"** 'n proses waardeur partye in 'n geskil die dienste van 'n aanvaarbare derde persoon gebruik om hulle by te staan om tot 'n ooreengekome oplossing te raak of trag om te raak, deur middel van 'n proses van onderhandeling en fasilitering;

**"sekretaris"** 'n persoon in diens van die Kommissie wat deur die Hoofgrondsekommissaris as sekretaris aangewys is;

**"Streekgrondsekommissaris"** 'n streekgrondsekommissaris van die Kommissie aangestel deur die Minister kragtens artikel 4 (3) van die Wet.

#### **Indiening van eise**

2. (1) 'n Eiser dien 'n skriftelike eis in op 'n behoorlik voltooide eisvorm, soos voorgeskryf deur die Kommissie ingevolge artikel 10 van die Wet, wesentlik in die vorm van Aanhangsel A, tesame met sodanige bykomende dokumente wat tersaaklik is vir die staving van die eis, by die streekkantoor van die Kommissie wat jurisdiksie oor die grond ten opsigte waarvan sodanige eis ingedien is, het.

(2) 'n Persoon aangestel deur die Streekgrondsekommissaris van die streekkantoor, soos verwys na in subreël (1), erken onmiddellik na ontvangs van die eis, soos verwys na in subreël (1), ontvangs van die eisvorm en die dokumente daarby aangeheg en lig die eiser in dat die Kommissie die eis sal oorweeg vir doeleindes van besluitneming of die eis vir die ondersoek aanvaar sal word.

(3) As 'n eis na die Departement van Grondsake, 'n streekkantoor van daardie Departement of die Hoofkantoor van die Kommissie verwys word, word die eis sonder enige vertraging na die relevante Streekgrondsekommissaris gestuur en word geag behoorlik ingedien te wees by ontvangs deur die Streekgrondsekommissaris.

#### **Aanvaardingsvereistes**

3. Die Streekgrondsekommissaris—

(a) besluit of die eis wat ingedien is substansieel voldoen aan die vereistes vervat in die voorgeskrewe eisvorm;

(b) oorweeg of die eiser ontnem is van 'n reg in grond soos omskryf in artikel 1 (xiii) van die Wet;

(c) oorweeg of die ontneming geskied het kragtens of vir die doeleindes van die bevordering van die doelwitte van 'n wet soos bedoel in artikel 121 (2) (b) van die Grondwet;

(d) oorweeg of die ontneming plaasgevind het op of na 19 Junie 1913;

(e) in the event that rights in land were expropriated under the Expropriation Act, 1975 (Act No. 63 of 1975), consider whether just and equitable compensation was paid as contemplated in sections 121 (4) (a) and 123 (4) of the Constitution;

(f) consider whether the claim was lodged within three years of 1 May 1995;

(g) consider whether the claim is frivolous or vexatious; and

(h) consider whether any order has been made by the Land Claims Court in respect of rights relating to the land in question.

**Notice that the claim has been accepted for investigation**

4. If the Regional Land Claims Commissioner is satisfied that the criteria set out in section 11 (1) of the Act have been met, he or she shall advise the claimant that the claim has been accepted for investigation by the Commission.

**Investigations by the Regional Land Claims Commissioner**

5. On acceptance of a claim for investigation, the Regional Land Claims Commissioner or a person designated by him or her, shall—

(a) ensure that the outstanding information required in respect of the claim is obtained;

(b) establish if the land is State-owned and, if not, obtain particulars of the owner, and the history of the acquisition of the land by the owner;

(c) establish the purpose for which the land is used at that stage and the conditions of such use;

(d) establish the date and circumstances of the dispossession of the right in such land;

(e) establish whether any compensation or compensatory land has been received, the amount of such compensation, the basis on which such amount was calculated, and whether the compensation was properly determined and comparable to the value of the land dispossessed;

(f) establish which Government Department or institution dealt with the dispossession, and under which law or for the purposes of furthering the objects of which law, such dispossession occurred;

(g) investigate the nature of the right in land claimed, and obtain proof thereof;

(h) establish whether or not the claimant is a person or community, as contemplated in section 2 (1) (a) of the Act, or a direct descendant, or successor of such a person, and obtain particulars and proof thereof;

(i) establish whether there is more than one claim in respect of a specific area or property;

(j) see to it that a topographical or compilation map indicating the location of the land is obtained from the Government Printer or the Surveyor-General;

(e) in die geval waar regte in grond onteien is ingevolge die Onteieningswet, 1975 (Wet No. 63 van 1975), oorweeg of billike en regverdige vergoeding betaal is soos bedoel in artikels 121 (4) (a) en 123 (4) van die Grondwet;

(f) oorweeg of die eis binne drie jaar vanaf 1 Mei 1995 ingedien is;

(g) oorweeg of die eis beuselagtig of kwelsugtig is; en

(h) oorweeg of 'n bevel deur die Grondeisehof ten opsigte van regte rakende die betrokke grond, gemaak is.

**Kennisgewing dat die eis aanvaar is vir ondersoek**

4. Indien die Streekgrondeisekommissaris tevrede is dat die vereistes soos uiteengesit in artikel 11 (1) van die Wet nagekom is, sal hy of sy die eiser inlig dat die eis aanvaar is vir ondersoek deur die Kommissie.

**Ondersoeke deur die Streekgrondeisekommissaris**

5. By aanvaarding van 'n eis vir ondersoek moet die Streekgrondeisekommissaris of 'n persoon deur hom of haar aangewys—

(a) verseker dat ontbrekende inligting wat ten opsigte van die aansoek vereis word, verkry word;

(b) vasstel of die grond Staatsgrond is en, indien nie, besonderhede van die eienaar en die geskiedenis van die verkryging van die grond deur die eienaar bekom;

(c) vasstel vir watter doel die grond op daardie stadium aangewend word en die voorwaardes van sodanige gebruik;

(d) vasstel op watter datum en onder welke omstandighede die reg in daardie grond ontnem is;

(e) vasstel of enige vergoeding of vergoedende grond ontvang is, die bedrag van sodanige vergoeding, die basis waarvolgens sodanige bedrag bereken is en of die vergoeding behoorlik bepaal en vergelykbaar is met die waarde van die grond wat ontnem is;

(f) vasstel watter Staatsdepartement of instelling die ontneming hanteer het en kragtens watter wet, of vir die bevordering van die doelwitte van watter wet, sodanige ontneming geskied het;

(g) ondersoek instel na die aard van die reg in grond wat geëis word, en bewys daarvan verkry;

(h) vasstel of die eiser 'n persoon of gemeenskap is, soos bedoel in artikel 2 (1) (a) van die Wet, of direkte afstammeling of erfopvolger van sodanige persoon, en bewys en inligting daarvoor bekom;

(i) vasstel of daar meer as een eis ten opsigte van 'n bepaalde gebied of eiendom is;

(j) toesien dat 'n topografiese of kompilasiekaart wat die ligging van die grond aandui vanaf die Staatsdrukker of Landmeter-generaal, verkry word;

(k) establish factors which could give rise to priority treatment as contemplated in section 6 (2) (d) of the Act;

(l) establish the need and appropriateness for dealing with claims as provided for in section 12 (4) of the Act;

(m) investigate options and make recommendations to the Minister in terms of section 6 (2) (b) of the Act for appropriate alternative relief in respect of claimants who do not qualify for the restitution of land rights;

(n) establish in terms of section 13 (1) (c) of the Act whether the current owner or holder of rights in land claimed is opposed to the claim;

(o) where applicable, investigate, obtain reports and request claimants to supply information relating to the factors mentioned in section 15 (6) (a) to (d) of the Act to facilitate the report of the Chief Land Claims Commissioner to the Minister, with regard to feasibility; and

(p) obtain information regarding any other matter which is deemed to be necessary or desirable to be investigated in order to facilitate the task of the Regional Land Claims Commissioner.

#### **Powers regarding investigation**

6. At any stage during the course of an investigation, the Regional Land Claims Commissioner, or a person designated by him or her, may—

(a) recommend to the Chief Land Claims Commissioner to exercise his or her powers in terms of sections 6 (2) (d), 12 (4) or 13 (1) of the Act;

notify claimants of directives and options regarding sections 6 (2) (d), 12 (4) or 13 (1) of the Act and request claimants to reply to questions so that the Commission can take the appropriate steps provided for in the aforementioned subsections;

(c) where rights in land are being claimed by more than one claimant, jointly, or by a community, request the co-claimants to appoint a single person or entity with whom the Commission could deal;

(d) request a claimant to indicate whether he or she intends pursuing a claim for compensation only; and

(e) where rights in land are being claimed by more than one claimant, jointly, or by a community, request such claimants acting jointly, to provide the appropriate resolution or documentation to support their joint claims.

#### **Registration**

7. The Regional Land Claims Commissioner or a person assigned by him or her shall keep a register, which shall consist of separate sub-registers for urban and rural claims, and such other sub-registers as the Regional Land Claims Commissioner may consider appropriate, and he or she shall see to it that the particulars of every claim received each day are immediately recorded.

#### **Allocation of numbers**

8. On lodgement of the claim, the Regional Land Claims Commissioner or a person assigned by him or her shall allocate a number to the claim form which will be recorded in the appropriate register, which number will be supplied to the claimant in the acknowledgement of receipt in terms of rule 2 (2).

(k) faktore vasstel wat aanleiding kan gee tot voorkeurbehandeling soos bedoel in artikel 6 (2) (d) van die Wet;

(l) die behoefte en toepaslikheid vasstel vir die hantering van eise soos voorsien in artikel 12 (4) van die Wet;

(m) opsies ondersoek en aanbevelings ingevolge artikel 6 (2) (b) van die Wet aan die Minister maak vir toepaslike alternatiewe hulp ten opsigte van eisers wat nie kwalifiseer vir die herstel van regte in grond nie;

(n) ingevolge artikel 13 (1) (c) van die Wet vasstel of die huidige eienaar of houer van regte in grond wat geëis word, gekant is teen die eis;

(o) waar van toepassing, ondersoek doen, verslae bekom en eisers versoek om inligting rakende die faktore genoem in artikel 15 (6) (a) tot (d) van die Wet te verskaf, om die Hoofgrondeise-kommissaris se verslag aan die Minister ten opsigte van uitvoerbaarheid te fasiliteer; en

(p) inligting ten opsigte van enige ander aangeleentheid wat nodig of wenslik geag word om die taak van die Streekgrondeisekommissaris te vergemaklik, verkry.

#### **Magte rakende ondersoek**

6. Op enige stadium gedurende 'n ondersoek, mag die Streekgrondeisekommissaris, of 'n persoon deur hom aangewys—

(a) aan die Hoofgrondeisekommissaris aanbeveel om sy of haar bevoegdhede ingevolge artikels 6 (2) (d), 12 (4) of 13 (1) van die Wet uit te oefen;

(b) kennis gee aan eisers van opdragte en opsies ten opsigte van artikels 6 (2) (d), 12 (4) of 13 (1) van die Wet en eisers versoek om op vroeë te antwoord sodat die Kommissie die nodige stappe waarvoor in die voornoemde subartikels voorsiening gemaak is, kan doen;

(c) waar regte in grond deur meer as een eiser gesamentlik, of deur 'n gemeenskap geëis word, die mede-eisers versoek om 'n enkele persoon of entiteit aan te stel, met wie die Kommissie kan skakel;

(d) 'n eiser versoek om aan te dui of hy of sy beoog om slegs met 'n eis om vergoeding voort te gaan; en

(e) waar regte in grond deur meer as een eiser gesamentlik, of deur 'n gemeenskap geëis word, sodanige eisers wat gesamentlik optree, versoek om die toepaslike besluit of dokumentasie, wat hulle gesamentlike eise ondersteun, te verskaf.

#### **Registrasie**

7. Die Streekgrondeisekommissaris of 'n persoon deur hom of haar aangewys, hou 'n register by, wat uit aparte subregisters vir stedelike en landelike eise bestaan, en sodanige ander subregisters wat die Streekgrondeisekommissaris toepaslik mag ag, en hy of sy sal toesien dat besonderhede van elke eis wat op daardie dag ontvang word, onmiddellik aangeteken word.

#### **Toekenning van nommers**

8. By indiening van die eis, ken die Streekgrondeisekommissaris of 'n persoon deur hom of haar aangewys 'n nommer toe, wat in die toepaslike register aangeteken word, welke nommer aan die eiser in die ontvangs-erkenning ingevolge reël 2 (2) verskaf sal word.

**Particulars to be recorded**

9. The particulars recorded in the register may include the following:

(a) Name, telephone number and address of the claimant, and in the case of more than one claimant acting jointly, the name, telephone number and address of the appointed representative person or entity of a group of claimants or community as referred to in rule 6 (c);

(b) name, telephone number and address of the appointed agent or legal representative of the claimant, if any;

(c) where applicable, the date on which the claim was referred to the regional office of the Department of Land Affairs in terms of rule 12;

(d) whether the claim has been submitted on behalf of an individual or a community, or a group of claimants acting jointly;

(e) number of co-claimants, where the claimants are acting jointly;

(f) full particulars of the land, including the town or city, suburb, district and province, and the current Title Deed description, extent of the land and Title Deed number;

(g) the date on which the claim was lodged;

(h) the date of dispossession;

(i) the date on which the claim was accepted for investigation in terms of rule 4 or not accepted in terms of section 11 (4) of the Act;

(j) the date on which the report of the Regional Land Claims Commissioner was sent to the Chief Land Claims Commissioner; and

(k) file numbers of all relevant files of the head office and the regional office of the Commission as well as the regional office of the Department of Land Affairs.

**Documents subsequently delivered**

10. Every document subsequently delivered in such a claim or in a subsequent claim in pursuance of such a claim shall be numbered with the original claim number.

**Filing of documents**

11. All documents delivered at the office of the Regional Land Claims Commissioner to be filed and all the documents referred to in section 14 of the Act shall be filed under the number of the claim concerned.

**Request for information**

12. The Regional Land Claims Commissioner may request the head of the regional office of the Department of Land Affairs to obtain all or any of the information relevant to the investigation as contemplated in rule 5.

**Notice of claim in terms of section 11 (1) of the Act**

13. (1) The notice referred to in section 11 (1) of the Act shall contain, in addition to any other particulars, the following particulars:

(a) The full Title Deed description of the land, its extent and the Title Deed Number at the time of dispossession and, if it has changed, the current full Title Deed description, extent of the land and Title Deed Number.

(b) The names by which the land or area is generally known, and where applicable, the street address, and, if the street address of the land has changed, the current street address.

**Besonderhede wat aangeteken moet word**

9. Die besonderhede wat in die register aangeteken word, kan die volgende insluit:

(a) Naam, telefoonnommer en adres van die eiser en in die geval van meer as een eiser wat gesamentlik optree, die naam, telefoonnommer en adres van die aangestelde verteenwoordiger of entiteit verwys na in reël 6 (c) van 'n groep eisers of gemeenskap;

(b) naam, telefoonnommer en adres van die aangestelde agent of regsverteenvoorder van die eiser, indien enige;

(c) waar van toepassing, die datum waarop die eis na die streekkantoor van die Departement van Grondsake ingevolge reël 12 verwys is;

(d) of die eis namens 'n individu of 'n gemeenskap, of 'n groep eisers wat gesamentlik optree, ingedien is;

(e) die getal mede-eisers, waar eisers gesamentlik optree;

(f) volle besonderhede van die grond, insluitende die dorp of stad, voorstad, distrik en provinsie en die huidige Titelaktebeskrywing, grootte van die grond en die Titelaktenommer;

(g) die datum waarop die eis ingedien is;

(h) die datum van ontneming;

(i) die datum waarop die eis vir ondersoek ingevolge reël 4 aanvaar is of ingevolge artikel 11 (4) van die Wet nie aanvaar is nie;

(j) die datum waarop die verslag van die Streekgrondeisekominissaris na die Hoofgrondeisekominissaris verwys is; en

(k) lêernommers van alle toepaslike lêers van die hoofkantoor en streekkantoor van die Kommissie asook streekkantoor van die Departement van Grondsake.

**Opvolgende dokumente ingedien**

10. Elke dokument wat daarna in sodanige eis of in 'n daaropvolgende eis ter voortsetting van 'n sodanige eis afgelewer word, sal met die oorspronklike eisnommer genummer word.

**Liassing van dokumente**

11. Alle dokumente wat by die kantoor van die Streekgrondeisekominissaris afgelewer word om geliasseer te word en alle dokumente in artikel 14 van die Wet bedoel, word onder die nommer van die toepaslike eis geliasseer.

**Versoek om inligting**

12. Die Streekgrondeisekominissaris kan die hoof van die streekkantoor van die Departement van Grondsake versoek om al of sommige van die inligting, in reël 5 bedoel, wat toepaslik is op die ondersoek, te verkry.

**Kennisgewing van eis kragtens artikel 11 (1) van die Wet**

13. (1) Die kennisgewing in artikel 11 (1) van die Wet bedoel, bevat benewens enige ander besonderhede, die volgende besonderhede:

(a) Die volle Titelaktebeskrywing van die grond, die grootte daarvan en die Titelaktenommer ten tye van die ontneming en, indien dit verander het, die huidige volle Titelaktebeskrywing, die grootte van die grond en die Titelaktenommer.

(b) Die name waaronder die grond of gebied in die algemeen bekend staan en, waar van toepassing, die straatadres en, indien die straatadres van die grond verander het, die huidige straatadres.

(c) Particulars of claimants or, in the case of a group of co-claimants or community, their appointed representative person or entity.

(d) A request that any person who wishes to comment, object to or lodge a further claim in respect of the same land shall deliver such comment, objection or claim to the Regional Land Claims Commissioner concerned within the period specified in the notice.

(2) The steps referred to in section 11 (1) of the Act shall include some or all of the following, in the appropriate languages for the region concerned:

(a) Notice in a newspaper or a notice in a magazine or on radio or television.

(b) The sending of copies of the notice of registered mail to all possible interested parties, including the registered land owner.

(c) Verbal notice.

(d) The display of a notice in a suitable place on the land concerned.

(e) The display of a notice on a public building.

#### **Inventory of Assets on Land**

14. An inventory referred to in section 11 (8) of the Act shall be provided substantially in the form of Annexure B and be noted in the register referred to in rule 7.

#### **Report to Chief Land Claims Commissioner**

15. (1) After the claim has been investigated, the Regional Land Claims Commissioner shall provide the Chief Land Claims Commissioner with a full report of the investigation.

(2) The report referred to in subrule (1) shall include—

(a) the original claim form and accompanying documents;

(b) a recommendation concerning further action, namely—

(i) where the parties to any dispute reached agreement as to how the claim should be finalised, the results of the investigation by the Regional Land Claims Commissioner into the merits of the claim as contemplated in section 14 (3) of the Act;

(ii) where the parties to any dispute did not reach agreement, reports and recommendations on the issues referred to in section 14 (2) of the Act; and

(iii) where applicable, information to assist the Chief Land Claims Commissioner in advising the Minister in terms of section 15 (4) of the Act, regarding matters referred to in rule 5 (c).

(3) If at any stage during the course of the Commissioner's investigation the Regional Land Claims Commissioner is of the opinion that a dispute should be settled by way of mediation in terms of section 13 of the Act, he or she shall submit a report to the Chief Land Claims Commissioner.

(4) The report referred to in subrule (3) shall include a recommendation whether the claim should be referred for mediation with a view to resolving the dispute and, if so, what the issues between the parties are, as well as the person to be appointed as mediator.

(c) Besonderhede van eisers of, in die geval van 'n groep of gesamentlike eisers of gemeenskap, hulle aangestelde verteenwoordiger of entiteit.

(d) 'n Versoek dat 'n persoon wat kommentaar wil lewer, beswaar wil maak of 'n verdere eis ten opsigte van dieselfde grond wil indien, sodanige kommentaar, beswaar of eis binne 'n tydperk in die kennisgewing vermeld by die betrokke Streekgrondeisekomsmissaris aflewer.

(2) Die stappe in artikel 11 (1) van die Wet bedoel, sluit sommige of almal van die volgende, in die toepaslike tale van die betrokke streek, in:

(a) Kennisgewing in 'n nuusblad of 'n kennisgewing in 'n tydskrif of oor die radio of televisie.

(b) Die stuur van afskrifte van die kennisgewing per geregistreerde pos aan alle moontlike belanghebbende partye, insluitend die geregistreerde grondeienaar.

(c) Mondelinge kennisgewing.

(d) Die vertoon van 'n kennisgewing op 'n geskikte plek op die betrokke grond.

(e) Die vertoon van 'n kennisgewing op 'n openbare gebou.

#### **Inventaris van Bates op Grond**

14. 'n Inventaris bedoel in artikel 11 (8) van die Wet word wesentlik in die vorm van Aanhangsel B verskaf en in die register bedoel in reël 7 aangeteken.

#### **Verslag aan die Hoofgrondeisekomsmissaris**

15. (1) Nadat die eis ondersoek is, sal die Streekgrondeisekomsmissaris 'n volledige verslag van die ondersoek aan die Hoofgrondeisekomsmissaris lewer.

(2) Die verslag in subreël (1) bedoel, sal insluit—

(a) die oorspronklike eisvorm en bygaande dokumente;

(b) 'n aanbeveling rakende verdere optrede, naamlik—

(i) indien die partye by enige geskil 'n ooreenkoms bereik het oor hoe die eis gefinaliseer behoort te word, die resultate van die ondersoek deur die Streekgrondeisekomsmissaris na die meriete van die eis, soos bedoel in artikel 14 (3) van die Wet;

(ii) indien die partye by enige geskil nie ooreen kan kom nie, verslae en aanbevelings rakende die sake in artikel 14 (2) van die Wet na verwys; en

(iii) waar van toepassing, inligting om die Hoofgrondeisekomsmissaris te help om die Minister kragtens artikel 15 (4) van die Wet oor aangeleenthede in reël 5 (o) na verwys, te adviseer.

(3) Indien die Streekgrondeisekomsmissaris gedurende die ondersoek van die Kommissie van mening is dat 'n dispuut kragtens artikel 13 van die Wet by wyse van mediasie besleg moet word, moet hy of sy 'n verslag na die Hoofgrondeisekomsmissaris verwys.

(4) Die verslag waarna in subreël (3) verwys word, moet 'n aanbeveling insluit of die eis met die oog op beslegting van die geskil, vir mediasie verwys moet word en, indien wel, wat die geskilpunte tussen die partye is, asook die persoon wat as mediator aangestel behoort te word.

**Meetings**

16. (1) The Chief Land Claims Commissioner shall preside at a meeting of the Commission and if he or she is absent or unable to perform his or her functions in terms of these Rules the Deputy Land Claims Commissioner shall act as chairman and while the Deputy Land Claims Commissioner so acts, he or she shall exercise all the powers and perform all the duties of the chairman.

(2) Meetings of the Commission shall be open to the public and the media: Provided that the Commission may, on good cause shown, decide to exclude the public and the media from a meeting.

(3) A member of the Commission shall at any meeting fully disclose any interest which he or she or his or her spouse or his or her business partner or employer, other than the State, may have in any matter under consideration by the Commission and, where necessary or appropriate, on the direction of the members present at a meeting, a member with an interest may be excluded from the deliberations or he or she may remain in attendance and be required not to participate.

**Minutes of meetings**

17. (1) The minutes of each meeting shall be recorded by the secretary and, after signature, filed, with reference to, among other things—

- (a) the venue and date of the meeting;
- (b) the names of the members present;
- (c) the names of the members absent and the reasons for their absence;
- (d) the times of commencement and conclusion of the meeting and the date and venue of the next meeting;
- (e) the names of other persons in attendance and of witnesses questioned; and
- (f) the resolutions of the Commission.

(2) The minutes of each meeting shall be confirmed at the next meeting and signed by the chairman.

(3) Resolutions passed by a casting vote shall be specifically recorded as such and, where the Court is provided with resolutions, it shall also be indicated whether the resolution was passed by means of a casting vote.

(4) The secretary shall bring all matters that have been held over from a previous meeting to the attention of the chairman.

(5) The public shall have access to the minutes of the Commission.

**Transitional provision**

18. Where a claim has been received by the Commission before the date of publication of these Rules, it shall be deemed to have been duly and validly lodged in terms of these Rules: Provided that the Regional Land Claims Commissioner having jurisdiction may—

- (a) direct the claim to complete the prescribed form; and
- (b) direct the claim to provide the Commission with any further information relevant to the application.

**Vergaderings**

16. (1) Die Hoofgrondeisekommissaris tree op as voorsitter by 'n vergadering van die Kommissie en indien hy of sy afwesig is of nie in staat is om sy of haar pligte ingevolge hierdie Reëls te verrig nie, neem die Adjunk-grondeisekommissaris as voorsitter waar en terwyl hy of sy aldus waarneem, oefen hy of sy al die bevoegdhede uit en verrig al die pligte van die voorsitter.

(2) Vergaderings van die Kommissie is vir die publiek en die media toeganklik: Met dien verstande dat die Kommissie, by voorlegging van aanvaarbare gronde, mag besluit om die publiek of die media uit te sluit.

(3) 'n Lid van die Kommissie moet by 'n vergadering enige belang wat hy of sy of sy of haar eggenoot of eggenote of sy of haar besigheidsvennoot of werkgewer, behalwe die Staat, in enige saak wat onder die Kommissie se oorweging is, mag hê, ten volle openbaar en, waar nodig of toepaslik, mag 'n lid wat sodanige belang het, by wyse van 'n besluit van die lede teenwoordig op 'n vergadering, uitgesluit word van die besprekings of mag hy of sy teenwoordig bly en van verwag word om nie deel te neem nie.

**Notule van vergaderings**

17. (1) Die notule van elke vergadering word deur die sekretaris opgeteken en, na ondertekening daarvan, geliasseer met verwysing na, onder andere, die volgende:

- (a) Die plek en datum van die vergadering;
- (b) die name van die lede teenwoordig;
- (c) die name van die lede afwesig en die redes vir hul afwesigheid;
- (d) die aanvangs- en sluitingstyd van die vergadering en die datum en plek van die volgende vergadering;
- (e) die name van ander persone wat sitting neem en van getuies ondervra; en
- (f) die besluite van die Kommissie.

(2) Die notule van elke vergadering word op die volgende vergadering bekragtig en deur die voorsitter geteken.

(3) Besluite wat deur 'n beslissende stem geneem is, word spesifiek so genotuleer en, waar besluite aan die Hof voorsien word, ook aangedui of die besluit geneem is deur middel van 'n beslissende stem.

(4) Die sekretaris bring alle sake wat van 'n vorige vergadering oorgestaan het onder die aandag van die voorsitter.

(5) Die publiek het toegang tot die notules van die Kommissie.

**Oorgangsbepalings**

18. Indien 'n eis voor die datum van publikasie van hierdie Reëls deur die Kommissie ontvang is, word dit geag behoorlik en geldiglik ingevolge hierdie Reëls ingedien te wees: Met dien verstande dat die Streekgrondeisekommissaris wat jurisdiksie het—

- (a) die eiser kan aansê om die voorgeskrewe eisvorm te voltooi; en
- (b) die eiser kan aansê om die Kommissie van verdere inligting wat relevant tot die aansoek is, te verskaf.

**ANNEXURE A**

**COMMISSION ON RESTITUTION OF LAND RIGHTS**

REGIONAL LAND CLAIMS COMMISSIONER

**LAND CLAIM FORM**

The following information is required for the Commission on Restitution of Land Rights to process your claim. Please supply as much information as possible. Please indicate where the information is not available. The more information you can supply, the more helpful it will be. Please note that the Commission is there to assist you, where needed.

Details of property/land being claimed in terms of the Restitution of Land Rights Act, 1994 (Act No. 22 of 1994):

**1. Property description: Rural/Urban (Delete which is not applicable)**

1.1 If it is rural land, the portion(s), name(s) and number(s) of the farm and district in which it is situated.....

1.2 If it is urban land, the street address and erf no which appears on the deeds description.....

**2. Which department/body acquired the property? .....**

2.1 In what year was it acquired.....

2.2 What was the amount of compensation paid with regard to the—

— property .....

— improvements.....

2.3 Was any land/housing allocated as compensation?.....

Remarks (additional information) .....

**3. Full particulars of person who lost the right in land:**

— Name/Community/Trust .....

— ID Number of individual claimant .....

— Male/Female (delete which is not applicable)

**4. Full particulars of applicant, if not the person who lost the right in land:**

Name/Community Trust.....

Male/Female (delete which is not applicable)

If you are acting on behalf of a community/trust, please give your:

— Name .....

— ID Number .....

— Male/Female (delete which is not applicable)

— In what capacity are you acting?  
.....

**5. Do you know about any other family member that might have an interest or claim on the land?**

5.1 If so, please give details

.....

.....

.....

6. Please give the reason for your claim. (If you need more space please attach a separate page)

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

7. Other evidence to substantiate your claim:

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

8. Please attach the following documents where applicable and available to substantiate your claim(s):

8.1 If you are the original owner who lost a right in land:

- Certified copy of your identity document.
- Certified copy of the deed which was held by you with regard to the land being claimed.

8.2 If you are a descendant of the person who has lost a right in land:

- Certified copy of your identity document and that of the person who has lost a right in land.
- Power of Attorney to act on his behalf or claim the land if the original person who lost a right in land is still alive.
- Certified copy of the deed which was held by the person who lost a right in the land being claimed.

8.3 Please attach any other document(s) which you wish, in support of your claim.

8.4 In case of inheritance through a will: (TESTATE)

- Certified copy of the will of the person who lost a right in land, or
- Certified copy of the final liquidation and distribution account as submitted to the Master of the Supreme Court

8.5 In case of inheritance without a will: (INTESTATE)

- Final liquidation and distribution account as submitted to the Master of Supreme Court, or
- A sworn statement from the executor stating your relation to the person who lost a right in land and his/her position with regard to any heirs

8.6 The written consent of all heirs with an interest in the claim, or if you are the sole heir a sworn statement stating this fact.

9. Any other information you would like to bring to the Commission's attention

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

10. I (full name) .....

certify that the above mentioned information is correct to my knowledge.

Signature ..... Date .....

Place .....

11. Contact address .....

.....  
.....

Telephone number .....

**ANNEXURE B**

**RESTITUTION OF LAND RIGHTS ACT, 1994**

**ASSET SURVEY CERTIFICATE IN ACCORDANCE WITH RULE No. 14 PUBLISHED IN  
GOVERNMENT NOTICE No. .... OF 1995**

**FILE REFERENCE:**

**A. PURPOSE OF SURVEY:**

.....  
.....  
.....

**B. PARTICULARS OF PROPERTY**

1. Owner:

.....  
.....

2. Title description of property:

.....  
.....  
.....  
.....

3. District:

.....

4. Surface area:

.....

5. Topography:

.....  
.....  
.....

6. Type of farming and other activities:

.....  
.....  
.....  
.....

**C. IMPROVEMENTS:**

(\*When applicable give description, surface area, estimated value and amount)

(a) Residential unit(s):

.....  
.....  
.....

(b) Garage(s):

.....  
.....  
.....

(c) Shed(s):

.....  
.....  
.....

(d) Barn(s):

.....  
.....  
.....

(e) Milk stable/unit(s):

.....  
.....  
.....

(f) Engine room:

.....  
.....  
.....

(g) Working quarters:

.....  
.....  
.....

**D. GENERAL**

(a) Grazing

.....  
.....  
.....

(b) Dry land

.....  
.....  
.....

(c) Irrigation land

.....  
.....  
.....

(d) Fruit trees

.....  
.....  
.....

(e) Plantations

.....  
.....  
.....

(f) Business facilities

.....  
.....  
.....

(g) Structures in respect of water-supply

.....  
.....  
.....



**Gemeinsame Erklärung  
der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland  
und der Deutschen Demokratischen Republik  
zur Regelung offener Vermögensfragen**

Vom 15. Juni 1990  
BGBl. 1990 II, 889, 1237

Die Teilung Deutschlands, die damit verbundene Bevölkerungswanderung von Ost nach West und die unterschiedlichen Rechtsordnungen in beiden deutschen Staaten haben zu zahlreichen vermögensrechtlichen Problemen geführt, die viele Bürger in der Deutschen Demokratischen Republik und in der Bundesrepublik Deutschland betreffen.

<sup>1</sup>Bei der Lösung der anstehenden Vermögensfragen gehen beide Regierungen davon aus, daß ein sozial verträglicher Ausgleich unterschiedlicher Interessen zu schaffen ist. <sup>2</sup>Rechtssicherheit und Rechtseindeutigkeit sowie das Recht auf Eigentum sind Grundsätze, von denen sich die Regierungen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland bei der Lösung der anstehenden Vermögensfragen leiten lassen. <sup>3</sup>Nur so kann der Rechtsfriede in einem künftigen Deutschland dauerhaft gesichert werden.

Die beiden deutschen Regierungen sind sich über folgende Eckwerte einig:

1. <sup>1</sup>Die Enteignungen auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage (1945 bis 1949) sind nicht mehr rückgängig zu machen. <sup>2</sup>Die Regierungen der Sowjetunion und der Deutschen Demokratischen Republik sehen keine Möglichkeit, die damals getroffenen Maßnahmen zu revidieren. <sup>3</sup>Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland nimmt dies im Hinblick auf die historische Entwicklung zur Kenntnis. <sup>4</sup>Sie ist der Auffassung, daß einem künftigen gesamtdeutschen Parlament eine abschließende Entscheidung über etwaige staatliche Ausgleichsleistungen vorbehalten bleiben muß.

2. <sup>1</sup>Treuhandverwaltungen und ähnliche Maßnahmen mit Verfügungsbeschränkungen über Grundeigentum, Gewerbebetriebe und sonstiges Vermögen sind aufzuheben. <sup>2</sup>Damit wird denjenigen Bürgern, deren Vermögen wegen Flucht aus der DDR oder aus sonstigen Gründen in eine staatliche Verwaltung genommen worden ist, die Verfügungsbefugnis über ihr Eigentum zurückgegeben.

3. <sup>1</sup>Enteignetes Grundvermögen wird grundsätzlich unter Berücksichtigung der unter a) und b) genannten Fallgruppen den ehemaligen Eigentümern oder ihren Erben zurückgegeben.

a) Die Rückübertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken und Gebäuden, deren Nutzungsart bzw. Zweckbestimmung insbesondere dadurch verändert wurden, daß sie dem Gemeingebrauch gewidmet, im komplexen Wohnungs- und Siedlungsbau verwendet, der gewerblichen Nutzung zugeführt oder in eine neue Unternehmenseinheit einbezogen wurden, ist von der Natur der Sache her nicht möglich.

## 11 • Gemeinsame Erklärung

In diesen Fällen wird eine Entschädigung geleistet, soweit nicht bereits nach den für Bürger der Deutschen Demokratischen Republik geltenden Vorschriften entschädigt worden ist.

- b) Sofern Bürger der Deutschen Demokratischen Republik an zurückzuübereignenden Immobilien Eigentum oder dingliche Nutzungsrechte in redlicher Weise erworben haben, ist ein sozial verträglicher Ausgleich an die ehemaligen Eigentümer durch Austausch von Grundstücken mit vergleichbarem Wert oder durch Entschädigung herzustellen.

Entsprechendes gilt für Grundvermögen, das durch den staatlichen Treuhänder an Dritte veräußert wurde. Die Einzelheiten bedürfen noch der Klärung.

- c) Soweit den ehemaligen Eigentümern oder ihren Erben ein Anspruch auf Rückübertragung zusteht, kann statt dessen Entschädigung gewählt werden.

<sup>2</sup>Die Frage des Ausgleichs von Wertveränderungen wird gesondert geregelt.

4. Die Regelungen unter Ziffer 3 gelten entsprechend für ehemals von Berechtigten selbst oder in ihrem Auftrag verwaltete Hausgrundstücke, die auf Grund ökonomischen Zwangs in Volkseigentum übernommen wurden.

5. Mieterschutz und bestehende Nutzungsrechte von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik an durch diese Erklärung betroffenen Grundstücken und Gebäuden werden wie bisher gewahrt und regeln sich nach dem jeweils geltenden Recht der Deutschen Demokratischen Republik.

6. <sup>1</sup>Bei verwalteten Betrieben werden die bestehenden Verfügungsbeschränkungen aufgehoben; der Eigentümer übernimmt sein Betriebsvermögen.

<sup>2</sup>Für Betriebe und Beteiligungen, die 1972 in Volkseigentum überführt wurden, gilt das Gesetz vom 7. März 1990 über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen. <sup>3</sup>Hierbei wird § 19 Absatz 2 Satz 4 des Gesetzes so ausgelegt, daß den privaten Gesellschaften der staatliche Anteil auf Antrag zu verkaufen ist; die Entscheidung über den Verkauf steht somit nicht im Ermessen der zuständigen Stelle.

7. <sup>1</sup>Bei Unternehmen und Beteiligungen, die zwischen 1949 und 1972 durch Beschlagnahme in Volkseigentum überführt worden sind, werden dem früheren Eigentümer unter Berücksichtigung der Wertentwicklung des Betriebes das Unternehmen als Ganzes oder Gesellschaftsanteile bzw. Aktien des Unternehmens übertragen, soweit er keine Entschädigung in Anspruch nehmen will. <sup>2</sup>Einzelheiten bedürfen noch der näheren Regelung.

8. <sup>1</sup>Sind Vermögenswerte - einschließlich Nutzungsrechte - auf Grund unlauterer Machenschaften (z. B. durch Machtmißbrauch, Korruption, Nötigung oder Täuschung von seiten des Erwerbers) erlangt worden, so ist der Rechtserwerb nicht schutzwürdig und rückgängig zu machen. <sup>2</sup>In Fällen des redlichen Erwerbs findet Ziffer 3.b) Anwendung.

**Gesetz  
zur Regelung offener Vermögensfragen  
(Vermögensgesetz - VermG)**

in der Fassung der Bekanntmachung  
vom 2. Dezember 1994, BGBl I, 3610,  
zuletzt geändert durch das Vermögensrechtsanpassungsgesetz  
vom 4. Juli 1995, BGBl I, 895

**Abschnitt I  
Allgemeine Bestimmungen**

**§ 1  
Geltungsbereich**

(1) Dieses Gesetz regelt vermögensrechtliche Ansprüche an Vermögenswerten, die

- a) entschädigungslos enteignet und in Volkseigentum überführt wurden;
- b) gegen eine geringere Entschädigung enteignet wurden, als sie Bürgern der früheren Deutschen Demokratischen Republik zustand;
- c) durch staatliche Verwalter oder nach Überführung in Volkseigentum durch den Verfügungsberechtigten an Dritte veräußert wurden;
- d) auf der Grundlage des Beschlusses des Präsidiums des Ministerrates vom 9. Februar 1972 und im Zusammenhang stehender Regelungen in Volkseigentum übergeleitet wurden.

(2) Dieses Gesetz gilt des weiteren für bebaute Grundstücke und Gebäude, die aufgrund nicht kostendeckender Mieten und infolgedessen eingetretener oder unmittelbar bevorstehender Überschuldung durch Enteignung, Eigentumsverzicht, Schenkung oder Erbausschlagung in Volkseigentum übernommen wurden.

(3) Dieses Gesetz betrifft auch Ansprüche an Vermögenswerten sowie Nutzungsrechte, die aufgrund unlauterer Machenschaften, z. B. durch Machtmißbrauch, Korruption, Nötigung oder Täuschung von seiten des Erwerbers, staatlicher Stellen oder Dritter, erworben wurden.

(4) Dieses Gesetz regelt ferner die Aufhebung der

- staatlichen Treuhandverwaltung über Vermögenswerte von Bürgern, die das Gebiet der früheren Deutschen Demokratischen Republik ohne die zum damaligen Zeitpunkt erforderliche Genehmigung verlassen haben;
- vorläufigen Verwaltung über Vermögenswerte von Bürgern der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) sowie von juristischen Personen mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland oder Berlin (West), die Staatsorganen der Deutschen Demokratischen Republik durch Rechtsvorschrift übertragen wurde;
- Verwaltung des ausländischen Vermögens, die der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik übertragen wurde

## 12 • VermG

(im folgenden staatliche Verwaltung genannt) und die damit im Zusammenhang stehenden Ansprüche der Eigentümer und Berechtigten.

(5) Dieses Gesetz schließt die Behandlung von Forderungen und anderen Rechten in bezug auf Vermögenswerte gemäß den Absätzen 1 bis 4 ein.

(6) <sup>1</sup>Dieses Gesetz ist entsprechend auf vermögensrechtliche Ansprüche von Bürgern und Vereinigungen anzuwenden, die in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen verfolgt wurden und deshalb ihr Vermögen infolge von Zwangsverkäufen, Enteignungen oder auf andere Weise verloren haben. <sup>2</sup>Zugunsten des Berechtigten wird ein verfolgungsbedingter Vermögensverlust nach Maßgabe des II. Abschnitts der Anordnung BK/O (49) 180 der Alliierten Kommandantur Berlin vom 26. Juli 1949 (VOBl. für Groß-Berlin I S. 221) vermutet.

(7) Dieses Gesetz gilt entsprechend für die Rückgabe von Vermögenswerten, die im Zusammenhang mit der nach anderen Vorschriften erfolgten Aufhebung rechtsstaatswidriger straf-, ordnungsstraf- oder verwaltungsrechtlicher Entscheidungen steht.

(8) Dieses Gesetz gilt vorbehaltlich seiner Bestimmungen über Zuständigkeiten und Verfahren nicht für

- a) Enteignungen von Vermögenswerten auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage; Ansprüche nach den Absätzen 6 und 7 bleiben unberührt;
- b) vermögensrechtliche Ansprüche, die seitens der Deutschen Demokratischen Republik durch zwischenstaatliche Vereinbarungen geregelt wurden;
- c) Anteilrechte an der Altguthabenablösungsanleihe;
- d) Ansprüche von Gebietskörperschaften des beitretenden Gebiets gemäß Artikel 3 des Einigungsvertrages, soweit sie vom Kommunalvermögensgesetz vom 6. Juli 1990 (GBI. I Nr. 42 S. 660) erfaßt sind.

### § 2

#### Begriffsbestimmung

(1) <sup>1</sup>Berechtigte im Sinne dieses Gesetzes sind natürliche und juristische Personen sowie Personenhandelsgesellschaften, deren Vermögenswerte von Maßnahmen gemäß § 1 betroffen sind, sowie ihre Rechtsnachfolger. <sup>2</sup>Soweit Ansprüche von jüdischen Berechtigten im Sinne des § 1 Abs. 6 oder deren Rechtsnachfolgern nicht geltend gemacht werden, gelten in Ansehung der Ansprüche nach dem Vermögensgesetz die Nachfolgeorganisationen des Rückerstattungsrechts und, soweit diese keine Ansprüche anmelden, die Conference on Jewish Material Claims against Germany, Inc. als Rechtsnachfolger. <sup>3</sup>Dasselbe gilt, soweit der Staat Erbe oder Erbeserbe eines jüdischen Verfolgten im Sinne des § 1 Abs. 6 ist oder soweit eine jüdische juristische Person oder eine nicht rechtsfähige jüdische Personenvereinigung aus den Gründen des § 1 Abs. 6 aufgelöst oder zur Selbstauflösung gezwungen wurde. <sup>4</sup>Im übrigen gelten in den Fällen des § 1 Abs. 6 als Rechtsnachfolger von aufgelösten oder zur Selbstauflösung gezwungenen

Vereinigungen die Nachfolgeorganisationen, die diesen Vereinigungen nach ihren Organisationsstatuten entsprechen und deren Funktionen oder Aufgaben wahrnehmen oder deren satzungsmäßige Zwecke verfolgen; als Rechtsnachfolger gelten insbesondere die Organisationen, die aufgrund des Rückerstattungsrechts als Nachfolgeorganisationen anerkannt worden sind.

(1a) <sup>1</sup>Die Conference on Jewish Material Claims against Germany, Inc. kann ihre Rechte auf die Conference on Jewish Material Claims against Germany GmbH übertragen. <sup>2</sup>Die Übertragung bedarf der Schriftform. <sup>3</sup>§ 4 Abs. 5 des Investitionsvorranggesetzes findet keine Anwendung.

(2) <sup>1</sup>Vermögenswerte im Sinne dieses Gesetzes sind bebaute und unbebaute Grundstücke sowie rechtlich selbständige Gebäude und Baulichkeiten (im folgenden Grundstücke und Gebäude genannt), Nutzungsrechte und dingliche Rechte an Grundstücken oder Gebäuden, bewegliche Sachen sowie gewerbliche Schutzrechte, Urheberrechte und verwandte Schutzrechte. <sup>2</sup>Vermögenswerte im Sinne dieses Gesetzes sind auch Kontoguthaben und sonstige auf Geldzahlungen gerichtete Forderungen sowie Eigentum/Beteiligungen an Unternehmen oder an Betriebsstätten/Zweigniederlassungen von Unternehmen mit Sitz außerhalb der Deutschen Demokratischen Republik.

(3) <sup>1</sup>Verfügungsberechtigter im Sinne dieses Gesetzes ist bei der Rückgabe von Unternehmen derjenige, in dessen Eigentum oder Verfügungsmacht das entzogene Unternehmen ganz oder teilweise steht, sowie bei Kapitalgesellschaften deren unmittelbare oder mittelbare Anteilseigner und bei der Rückübertragung von anderen Vermögenswerten diejenige Person, in deren Eigentum oder Verfügungsmacht der Vermögenswert steht. <sup>2</sup>Als Verfügungsberechtigter gilt auch der staatliche Verwalter. <sup>3</sup>Stehen der Treuhandanstalt die Anteilsrechte an Verfügungsberechtigten nach Satz 1 unmittelbar oder mittelbar allein zu, so vertritt sie diese allein.

(4) Unter Schädigung im Sinne dieses Gesetzes ist jede Maßnahme gemäß § 1 zu verstehen.

## § 2a

### Erbengemeinschaft

(1) <sup>1</sup>Ist Rechtsnachfolger des von Maßnahmen nach § 1 Betroffenen eine Erbengemeinschaft, deren Mitglieder nicht sämtlich namentlich bekannt sind, so ist der Vermögenswert der Erbengemeinschaft nach dem zu bezeichnenden Erblasser als solcher zurückzuübertragen. <sup>2</sup>Die Erbengemeinschaft ist nach Maßgabe von § 34 im Grundbuch als Eigentümerin einzutragen.

(1a) <sup>1</sup>Ist eine Erbengemeinschaft Rechtsnachfolger eines jüdischen Berechtigten im Sinne des § 1 Abs. 6, so tritt die in § 2 Abs. 1 Satz 2 bestimmte Nachfolgeorganisation oder, wenn diese keine Ansprüche auf den Vermögenswert angemeldet hat, die Conference on Jewish Material Claims against Germany, Inc. an die Stelle der namentlich nicht bekannten Miterben. <sup>2</sup>Sie ist zusammen mit den bekannten Miterben nach Maßgabe des § 34 in ungeteilter Erbengemeinschaft als Eigentümerin im Grundbuch einzutragen. <sup>3</sup>Die Sätze 1 und 2 gelten entsprechend, wenn der Aufenthalt

## 12 • VermG

eines namentlich bekannten Miterben, der an der Stellung des Antrags nach § 30 nicht mitgewirkt hat, unbekannt ist. <sup>4</sup>§ 2 Abs. 1a bleibt unberührt.

(2) Eine bereits erfolgte Auseinandersetzung über den Nachlaß des Betroffenen gilt als gegenständlich beschränkte Teilauseinandersetzung.

(3) <sup>1</sup>Ein an der Stellung des Antrags nach § 30 nicht beteiligter Miterbe gilt in Ansehung des Vermögenswertes nicht als Erbe, wenn er innerhalb der in Satz 2 bezeichneten Frist gegenüber der für die Entscheidung zuständigen Behörde schriftlich auf seine Rechte aus dem Antrag verzichtet hat. <sup>2</sup>Die Erklärung des Verzichts nach Satz 1 muß sechs Wochen von der Erlangung der Kenntnis von dem Verfahren nach diesem Gesetz, spätestens sechs Wochen von der Bekanntgabe der Entscheidung an, eingegangen sein; lebt der Miterbe im Ausland, beträgt die Frist sechs Monate.

(4) Diese Vorschriften gelten entsprechend, wenn eine Erbengemeinschaft als solche von Maßnahmen nach § 1 betroffen ist.

### Abschnitt II

### Rückübertragung von Vermögenswerten

#### § 3

#### Grundsatz

(1) <sup>1</sup>Vermögenswerte, die den Maßnahmen im Sinne des § 1 unterlagen und in Volkseigentum überführt oder an Dritte veräußert wurden, sind auf Antrag an die Berechtigten zurückzuübertragen, soweit dies nicht nach diesem Gesetz ausgeschlossen ist. <sup>2</sup>Der Anspruch auf Rückübertragung, Rückgabe oder Entschädigung kann abgetreten, verpfändet oder gepfändet werden; die Abtretung ist unwirksam, wenn sie unter einer Bedingung oder Zeitbestimmung erfolgt; sie und die Verpflichtung hierzu bedürfen der notariellen Beurkundung, wenn der Anspruch auf Rückübertragung eines Grundstücks, Gebäudes oder Unternehmens gerichtet ist; eine ohne Beachtung dieser Form eingegangene Verpflichtung oder Abtretung wird ihrem ganzen Inhalte nach gültig, wenn das Eigentum an dem Grundstück, Gebäude oder Unternehmen gemäß § 34 oder sonst wirksam auf den Erwerber des Anspruchs übertragen wird. <sup>3</sup>Ein Berechtigter, der einen Antrag auf Rückgabe eines Unternehmens stellt oder stellen könnte, kann seinen Antrag nicht auf die Rückgabe einzelner Vermögensgegenstände beschränken, die sich im Zeitpunkt der Schädigung in seinem Eigentum befanden; § 6 Abs. 6a Satz 1 bleibt unberührt. <sup>4</sup>Gehören Vermögensgegenstände, die mit einem nach § 1 Abs. 6 in Verbindung mit § 6 zurückzugebenden oder einem bereits zurückgegebenen Unternehmen entzogen oder von ihm später angeschafft worden sind, nicht mehr zum Vermögen des Unternehmens, so kann der Berechtigte verlangen, daß ihm an diesen Gegenständen im Wege der Einzelrestitution in Höhe der ihm entzogenen Beteiligung Bruchteilseigentum eingeräumt wird; als Zeitpunkt der Schädigung gilt der Zeitpunkt der Entziehung des Unternehmens oder der Mitgliedschaft an diesem Unternehmen. <sup>5</sup>Satz 4 ist entsprechend auf Vermögenswerte anzuwenden, die nach § 1 Abs. 6 in Verbindung mit § 6 Abs. 6a Satz 1 zurückzuübertragen sind; § 6 Abs. 6a Satz 2 gilt in diesen Fällen nicht.

(1a) <sup>1</sup>Die Rückübertragung von dinglichen Rechten an einem Grundstück oder Gebäude erfolgt dadurch, daß das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen diese an rangbereiter Stelle in dem Umfang begründet, in dem sie nach § 16 zu übernehmen wären. <sup>2</sup>Auf Geldleistung gerichtete Rechte können nur in Deutscher Mark begründet werden. <sup>3</sup>Eine Haftung für Zinsen kann höchstens in Höhe von 13 vom Hundert ab dem Tag der Entscheidung über die Rückübertragung begründet werden. <sup>4</sup>Kann das frühere Recht nach den seit dem 3. Oktober 1990 geltenden Vorschriften nicht wiederbegründet werden, ist dasjenige Recht zu begründen, das dem früheren Recht entspricht oder am ehesten entspricht. <sup>5</sup>Bei Grundpfandrechten ist die Erteilung eines Briefes ausgeschlossen. <sup>6</sup>Hypotheken und Aufbauhypotheken nach dem Zivilgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik sind als Hypotheken zu begründen. <sup>7</sup>Eine Wiederbegründung erfolgt nicht, wenn der Eigentümer des Grundstücks das zu begründende Grundpfandrecht oder eine dadurch gesicherte Forderung ablöst. <sup>8</sup>Eine Wiederbegründung erfolgt ferner nicht, wenn die Belastung mit dem Recht für den Eigentümer des Grundstücks mit Nachteilen verbunden ist, welche den beim Berechtigten durch die Nichtbegründung des Rechts entstehenden Schaden erheblich überwiegen und der Eigentümer des Grundstücks dem Berechtigten die durch die Nichtbegründung des Rechts entstehenden Vermögensnachteile ausgleicht.

(2) Werden von mehreren Personen Ansprüche auf Rückübertragung desselben Vermögenswerts geltend gemacht, so gilt derjenige als Berechtigter, der von einer Maßnahme gemäß des § 1 als Erster betroffen war.

(3) <sup>1</sup>Liegt ein Antrag nach § 30 vor, so ist der Verfügungsberechtigte verpflichtet, den Abschluß dinglicher Rechtsgeschäfte oder die Eingehung langfristiger vertraglicher Verpflichtungen ohne Zustimmung des Berechtigten zu unterlassen. <sup>2</sup>Ausgenommen sind solche Rechtsgeschäfte, die

a) zur Erfüllung von Rechtspflichten des Eigentümers, insbesondere bei Anordnung eines Modernisierungs- und Instandsetzungsgebots nach § 177 des Baugesetzbuchs zur Beseitigung der Mißstände und zur Behebung der Mängel oder

b) zur Erhaltung und Bewirtschaftung des Vermögenswerts erforderlich sind. <sup>3</sup>Ausgenommen sind, soweit sie nicht bereits nach den Sätzen 2 und 5 ohne Zustimmung des Berechtigten zulässig sind, ferner Instandsetzungsmaßnahmen, wenn die hierfür aufzuwendenden Kosten den Verfügungsberechtigten als Vermieter nach Rechtsvorschriften zu einer Erhöhung der jährlichen Miete berechtigen. <sup>4</sup>Der Berechtigte ist verpflichtet, dem Verfügungsberechtigten die aufgewendeten Kosten, soweit diese durch eine instandsetzungsbedingte Mieterhöhung nicht bereits ausgeglichen sind, zu erstatten, sobald über die Rückübertragung des Eigentums bestandkräftig entschieden ist. <sup>5</sup>Satz 2 gilt entsprechend für Maßnahmen der in Satz 2 Buchstabe a bezeichneten Art, die ohne eine Anordnung nach § 177 des Baugesetzbuchs vorgenommen werden, wenn die Kosten der Maßnahmen von der Gemeinde oder einer anderen Stelle nach Maßgabe des § 177 Abs. 4 und 5 des Baugesetzbuchs erstattet werden. <sup>6</sup>Der Verfügungsberechtigte hat diese Rechtsgeschäfte so zu führen, wie das Interesse

## 12 • VermG

des Berechtigten mit Rücksicht auf dessen wirklichen oder mutmaßlichen Willen es erfordert, soweit dem nicht das Gesamtinteresse des von dem Verfügungsberechtigten geführten Unternehmens entgegensteht; § 678 des Bürgerlichen Gesetzbuchs ist entsprechend anzuwenden, jedoch bleiben die Befugnisse als gegenwärtig Verfügungsberechtigter in den Fällen des § 177 des Baugesetzbuchs und der Sätze 3 und 5 sowie nach dem Investitionsgesetz von diesem Satz unberührt. <sup>7</sup>Der Verfügungsberechtigte ist zur Liquidation berechtigt und zur Abwendung der Gesamtvollstreckung nicht verpflichtet, wenn der Berechtigte trotz Aufforderung innerhalb eines Monats einen Antrag auf vorläufige Einweisung nach § 6a nicht stellt oder ein solcher Antrag abgelehnt worden ist. <sup>8</sup>Dies gilt auch bei verspäteter Anmeldung. <sup>9</sup>Die Treuhandanstalt ist zur Abwendung der Gesamtvollstreckung nicht verpflichtet, wenn der Berechtigte bis zum 1. September 1992 keinen Antrag nach § 6a zur vorläufigen Einweisung gestellt hat oder wenn über einen gestellten Antrag bis zum 1. Dezember 1992 nicht entschieden worden ist.

(4) <sup>1</sup>Wird die Anmeldefrist (§ 3 der Anmeldeverordnung) versäumt und liegt keine verspätete Anmeldung vor, kann der Verfügungsberechtigte über das Eigentum verfügen oder schuldrechtliche oder dingliche Verpflichtungen eingehen. <sup>2</sup>Ist über das Eigentum noch nicht verfügt worden, so kann der Berechtigte den Anspruch auf Rückübertragung noch geltend machen. <sup>3</sup>Anderenfalls steht ihm nur noch ein Anspruch auf den Erlös zu.

(5) Der Verfügungsberechtigte hat sich vor einer Verfügung bei dem Amt zur Regelung offener Vermögensfragen, in dessen Bezirk der Vermögenswert belegen ist, und, soweit ein Unternehmen betroffen ist, bei dem Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen, in dessen Bezirk das Unternehmen seinen Sitz (Hauptniederlassung) hat, zu vergewissern, daß keine Anmeldung im Sinne des Absatzes 3 hinsichtlich des Vermögenswerts vorliegt.

### § 3a

(weggefallen)

### § 3b

#### Gesamtvollstreckungsverfahren, Zwangsversteigerungsverfahren

(1) <sup>1</sup>Der Anspruch nach § 3 Abs. 1 Satz 1 wird durch die Eröffnung der Gesamtvollstreckung\* über das Vermögen des Verfügungsberechtigten nicht berührt. <sup>2</sup>Dies gilt nicht, wenn ein Unternehmen Gegenstand eines Rückübertragungsanspruchs nach § 6 Abs. 1 Satz 1 ist.

---

\*) Gemäß Artikel 101 Nr. 1 in Verbindung mit Artikel 110 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2911) werden ab 1. Januar 1999 die Worte "der Gesamtvollstreckung" durch die Worte "des Insolvenzverfahrens" ersetzt.

(2) Beschlüsse, durch die die Zwangsversteigerung eines Grundstücks oder Gebäudes angeordnet wird, sowie Ladungen zu Terminen in einem Zwangsversteigerungsverfahren sind dem Berechtigten zuzustellen.

(3) <sup>1</sup>Soll ein Grundstück oder ein Gebäude, für das ein Antrag nach § 30 vorliegt, im Wege der von einem Verfügungsberechtigten (§ 2 Abs. 3) beantragten Teilungsversteigerung nach § 180 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung versteigert werden, ist das Zwangsversteigerungsverfahren auf Antrag des Berechtigten (§ 2 Abs. 1) bis zum Eintritt der Bestandskraft der Entscheidung über den Rückübertragungsantrag einstweilen einzustellen. <sup>2</sup>Die einstweilige Einstellung ist zu versagen, wenn im Falle einer rechtsgeschäftlichen Veräußerung eine Grundstücksverkehrsgenehmigung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 oder 3 der Grundstücksverkehrsordnung nicht erforderlich wäre. <sup>3</sup>Sie kann versagt werden, wenn eine Grundstücksverkehrsgenehmigung nach § 1 Abs. 2 Satz 2 der Grundstücksverkehrsordnung erteilt werden könnte.

(4) <sup>1</sup>Ist die Rückübertragung eines Grundstücks oder Gebäudes nicht mehr möglich, weil es im Wege der Zwangsversteigerung veräußert wurde, kann der Berechtigte vom bisherigen Verfügungsberechtigten die Zahlung eines Geldbetrages in Höhe des Versteigerungserlöses verlangen. <sup>2</sup>Der bisherige Verfügungsberechtigte kann mit Ansprüchen nach § 7 Abs. 2 und § 7a Abs. 2 aufrechnen. <sup>3</sup>Die Zahlung nach Satz 1 steht dem Erlös aus einer Veräußerung des Grundstücks gleich. <sup>4</sup>Dies gilt auch in Ansehung von Ansprüchen des Entschädigungsfonds nach § 7a Abs. 2 Satz 3.

### § 3c

#### Erlaubte Veräußerungen

(1) <sup>1</sup>§ 3 Abs. 3 gilt für die Veräußerung von Vermögenswerten der Treuhandanstalt oder eines Unternehmens, dessen sämtliche Anteile sich mittelbar oder unmittelbar in der Hand der Treuhandanstalt befinden, nicht, wenn sich der Erwerber zur Duldung der Rückübertragung des Vermögenswerts auf den Berechtigten nach Maßgabe dieses Abschnitts verpflichtet. <sup>2</sup>Steht der Vermögenswert im Eigentum eines anderen Verfügungsberechtigten, gilt Satz 1 nur, wenn der Erwerber ein Antragsteller nach § 30 Abs. 1 ist oder wenn der Erwerber eine juristische Person des öffentlichen Rechts, eine von einer solchen Person beherrschte juristische Person des Privatrechts oder eine Genossenschaft und anzunehmen ist, daß der Anspruch nach § 5 ausgeschlossen ist.

(2) <sup>1</sup>Die Rückübertragung kann in den Fällen des Absatzes 1 auch nach Wirksamwerden der Veräußerung erfolgen. <sup>2</sup>Bis zur Bestandskraft der Entscheidung über die Rückübertragung unterliegt der Erwerber vorbehaltlich der Bestimmungen des Investitionsvorranggesetzes den Beschränkungen des § 3 Abs. 3.

Ausschluß der Rückübertragung

(1) <sup>1</sup>Eine Rückübertragung des Eigentumsrechtes oder sonstiger Rechte an Vermögenswerten ist ausgeschlossen, wenn dies von der Natur der Sache her nicht mehr möglich ist. <sup>2</sup>Die Rückgabe von Unternehmen ist ausgeschlossen, wenn und soweit der Geschäftsbetrieb eingestellt worden ist und die tatsächlichen Voraussetzungen für die Wiederaufnahme des Geschäftsbetriebs nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung fehlen. <sup>3</sup>Die Rückgabe des Unternehmens ist auch ausgeschlossen, wenn und soweit ein Unternehmen auf Grund folgender Vorschriften veräußert wurde:

- a) Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung in der DDR vom 25. Januar 1990 (GBl. I Nr. 4 S. 16),
- b) Beschluß zur Gründung der Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums (Treuhandanstalt) vom 1. März 1990 (GBl. I Nr. 14 S. 107),
- c) Treuhandgesetz vom 17. Juni 1990 (GBl. I Nr. 33 S. 300), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen vom 22. März 1991 (BGBl. I S. 766),
- d) Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen vom 7. März 1990 (GBl. I Nr. 17 S. 141).

<sup>4</sup>Dies gilt nicht, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 3 vorliegen.

(2) <sup>1</sup>Die Rückübertragung ist ferner ausgeschlossen, wenn natürliche Personen, Religionsgemeinschaften oder gemeinnützige Stiftungen nach dem 8. Mai 1945 in redlicher Weise an dem Vermögenswert Eigentum oder dingliche Nutzungsrechte erworben haben. <sup>2</sup>Dies gilt bei der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden nicht, sofern das dem Erwerb zugrundeliegende Rechtsgeschäft nach dem 18. Oktober 1989 ohne Zustimmung des Berechtigten geschlossen worden ist, es sei denn, daß

- a) der Erwerb vor dem 19. Oktober 1989 schriftlich beantragt oder sonst aktenkundig angebahnt worden ist,
- b) der Erwerb auf der Grundlage des § 1 des Gesetzes über den Verkauf volkseigener Gebäude vom 7. März 1990 (GBl. I Nr. 18 S. 157) erfolgte oder
- c) der Erwerber vor dem 19. Oktober 1989 in einem wesentlichen Umfang werterhöhende oder substanzerhaltende Investitionen vorgenommen hat.

(3) Als unredlich ist der Rechtserwerb in der Regel dann anzusehen, wenn er

- a) nicht in Einklang mit den zum Zeitpunkt des Erwerbs in der Deutschen Demokratischen Republik geltenden allgemeinen Rechtsvorschriften, Verfahrensgrundsätzen und einer ordnungsgemäßen Verwaltungspraxis stand und der Erwerber dies wußte oder hätte wissen müssen oder

- b) darauf beruhte, daß der Erwerber durch Korruption oder Ausnutzung einer persönlichen Machtstellung auf den Zeitpunkt oder die Bedingungen des Erwerbs oder auf die Auswahl des Erwerbsgegenstandes eingewirkt hat, oder
- c) davon beeinflußt war, daß sich der Erwerber eine von ihm selbst oder von dritter Seite herbeigeführte Zwangslage oder Täuschung des ehemaligen Eigentümers zu Nutze gemacht hat.

## § 5

### Ausschluß der Rückübertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken und Gebäuden

(1) Eine Rückübertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken und Gebäuden ist gemäß § 4 Abs. 1 insbesondere auch dann ausgeschlossen, wenn Grundstücke und Gebäude

- a) mit erheblichem baulichen Aufwand in ihrer Nutzungsart oder Zweckbestimmung verändert wurden und ein öffentliches Interesse an dieser Nutzung besteht,
- b) dem Gemeingebrauch gewidmet wurden,
- c) im komplexen Wohnungsbau oder Siedlungsbau verwendet wurden,
- d) der gewerblichen Nutzung zugeführt oder in eine Unternehmenseinheit einbezogen wurden und nicht ohne erhebliche Beeinträchtigung des Unternehmens zurückgegeben werden können.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 Buchstabe a und d ist die Rückübertragung von Eigentumsrechten nur dann ausgeschlossen, wenn die maßgeblichen tatsächlichen Umstände am 29. September 1990 vorgelegen haben.

## § 6

### Rückübertragung von Unternehmen

(1) <sup>1</sup>Ein Unternehmen ist auf Antrag an den Berechtigten zurückzugeben, wenn es unter Berücksichtigung des technischen Fortschritts und der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung mit dem enteigneten Unternehmen im Zeitpunkt der Enteignung vergleichbar ist; der Anspruch auf Rückgabe von Anteils- oder Mitgliedschaftsrechten richtet sich gegen die in § 2 Abs. 3 bezeichneten Inhaber dieser Rechte, der Anspruch auf Rückgabe des Unternehmens gegen den dort bezeichneten Verfügungsberechtigten. <sup>2</sup>Im Zeitpunkt der Rückgabe festzustellende wesentliche Verschlechterungen oder wesentliche Verbesserungen der Vermögens- oder Ertragslage sind auszugleichen; Schuldner bei wesentlicher Verschlechterung oder Gläubiger bei wesentlicher Verbesserung ist die Treuhandanstalt oder eine andere in § 24 Abs. 1 Satz 1 des D-Markbilanzgesetzes bezeichnete Stelle, wenn sie unmittelbar oder mittelbar an dem Verfügungsberechtigten beteiligt ist. <sup>3</sup>Das Unternehmen ist mit dem enteigneten Unternehmen vergleichbar, wenn das Produkt- oder Leistungsangebot des Unternehmens unter Berücksichtigung des technischen und wirtschaftlichen Fortschritts im Grundsatz unverändert geblieben ist oder frühere Produkte oder Leistungen durch andere ersetzt worden sind. <sup>4</sup>Ist das Unternehmen mit einem oder mehreren

## 12 • VermG

anderen Unternehmen zusammengefaßt worden, so kommt es für die Vergleichbarkeit nur auf diesen Unternehmensteil an.

(1a) <sup>1</sup>Berechtigter bei der Rückgabe oder Rückführung eines Unternehmens nach den §§ 6 und 12 ist derjenige, dessen Vermögenswerte von Maßnahmen gemäß § 1 betroffen sind. <sup>2</sup>Dieser besteht unter seiner Firma, die vor der Schädigung im Register eingetragen war, als in Auflösung befindlich fort, wenn die im Zeitpunkt der Schädigung vorhandenen Gesellschafter oder Mitglieder oder Rechtsnachfolger dieser Personen, die mehr als 50 vom Hundert der Anteile oder Mitgliedschaftsrechte auf sich vereinen und namentlich bekannt sind, einen Anspruch auf Rückgabe des Unternehmens oder von Anteilen oder Mitgliedschaftsrechten des Rückgabeberechtigten angemeldet haben. <sup>3</sup>Kommt das erforderliche Quorum für das Fortbestehen eines Rückgabeberechtigten unter seiner alten Firma nicht zustande, kann das Unternehmen nicht zurückgefordert werden. <sup>4</sup>Satz 2 gilt nicht für Gesellschaften, die ihr im Beitrittsgebiet belegenes Vermögen verloren haben und hinsichtlich des außerhalb dieses Gebiets belegenen Vermögens als Gesellschaft oder Stiftung werbend tätig sind; in diesem Falle ist Berechtigter nur die Gesellschaft oder Stiftung.

(2) <sup>1</sup>Eine wesentliche Verschlechterung der Vermögenslage liegt vor, wenn sich bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 1. Juli 1990 nach dem D-Markbilanzgesetz oder der für die Rückgabe aufgestellten Schlußbilanz eine Überschuldung oder eine Unterdeckung des für die Rechtsform gesetzlich vorgeschriebenen Mindestkapitals ergibt. <sup>2</sup>In diesem Falle stehen dem Unternehmen die Ansprüche nach den §§ 24, 26 Abs. 3 und § 28 des D-Markbilanzgesetzes zu; diese Ansprüche dürfen nicht abgelehnt werden. <sup>3</sup>Im Falle des § 28 des D-Markbilanzgesetzes ist das Kapitalentwertungskonto vom Verpflichteten zu tilgen. <sup>4</sup>Der Anspruch nach Satz 2 entfällt, soweit nachgewiesen wird, daß die Eigenkapitalverhältnisse im Zeitpunkt der Enteignung nicht günstiger waren. <sup>5</sup>Der Verfügungsberechtigte kann den Anspruch nach Satz 2 auch dadurch erfüllen, daß er das erforderliche Eigenkapital durch Erlaß oder Übernahme von Schulden schafft. <sup>6</sup>Die D-Markeröffnungsbilanz ist zu berichtigen, wenn sich die Ansprüche nach den §§ 24, 26 Abs. 3, § 28 des D-Markbilanzgesetzes auf Grund des Vermögensgesetzes der Höhe nach ändern.

(3) <sup>1</sup>Eine wesentliche Verbesserung der Vermögenslage liegt vor, wenn sich bei der Aufstellung der D-Markeröffnungsbilanz nach dem D-Markbilanzgesetz oder der für die Rückgabe aufgestellten Schlußbilanz eine Ausgleichsverbindlichkeit nach § 25 des D-Markbilanzgesetzes ergibt und nachgewiesen wird, daß das Unternehmen im Zeitpunkt der Enteignung im Verhältnis zur Bilanzsumme ein geringeres Eigenkapital hatte; bei der Berechnung der Ausgleichsverbindlichkeit sind dem Berechtigten, seinen Gesellschaftern oder Mitgliedern entzogene Vermögensgegenstände höchstens mit dem Wert anzusetzen, der ihnen ausgehend vom Zeitwert im Zeitpunkt der Schädigung unter Berücksichtigung der Wertabschläge nach dem D-Markbilanzgesetz zukommt. <sup>2</sup>Ein geringeres Eigenkapital braucht nicht nachgewiesen zu werden, soweit die Ausgleichsverbindlichkeit dem Wertansatz von Grund und Boden oder Bauten, die zu keinem Zeitpunkt im Eigentum des Berechtigten, seiner Gesellschafter oder Mitglieder standen,

entspricht. <sup>3</sup>Eine nach § 25 Abs. 1 des D-Markbilanzgesetzes entstandene Ausgleichsverbindlichkeit entfällt, soweit eine wesentliche Verbesserung nicht auszugleichen ist. <sup>4</sup>Die Ausgleichsverbindlichkeit ist zu erlassen oder in eine Verbindlichkeit nach § 16 Abs. 3 des D-Markbilanzgesetzes umzuwandeln, soweit das Unternehmen sonst nicht kreditwürdig ist. <sup>5</sup>Die D-Markeroffnungsbilanz ist zu berichtigen, wenn sich die Ausgleichsverbindlichkeit auf Grund dieses Gesetzes der Höhe nach ändert.

(4) <sup>1</sup>Eine wesentliche Veränderung der Ertragslage liegt vor, wenn die für das nach dem am 1. Juli 1990 beginnende Geschäftsjahr zu erwartenden Umsätze in Einheiten der voraussichtlich absetzbaren Produkte oder Leistungen unter Berücksichtigung der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung wesentlich höher oder niedriger als im Zeitpunkt der Enteignung sind. <sup>2</sup>Müssen neue Produkte entwickelt werden, um einen vergleichbaren Umsatz zu erzielen, so besteht in Höhe der notwendigen Entwicklungskosten ein Erstattungsanspruch, es sei denn, das Unternehmen ist nicht sanierungsfähig. <sup>3</sup>Ist der Umsatz wesentlich höher als im Zeitpunkt der Enteignung, insbesondere wegen der Entwicklung neuer Produkte, so entsteht in Höhe der dafür notwendigen Entwicklungskosten, soweit diese im Falle ihrer Aktivierung noch nicht abgeschrieben wären, eine Ausgleichsverbindlichkeit, es sei denn, daß dadurch eine wesentliche Verschlechterung der Vermögenslage nach Absatz 2 eintreten würde.

(5) <sup>1</sup>Die Rückgabe der enteigneten Unternehmen an die Berechtigten erfolgt durch Übertragung der Rechte, die dem Eigentümer nach der jeweiligen Rechtsform zustehen. <sup>2</sup>Ist das zurückzugebende Unternehmen mit einem oder mehreren anderen Unternehmen zu einer neuen Unternehmens-einheit zusammengefaßt worden, so sind, wenn das Unternehmen nicht entflochten wird, Anteile in dem Wert auf den Berechtigten zu übertragen, der in entsprechender Anwendung der Absätze 1 bis 4 im Falle einer Entflechtung dem Verhältnis des Buchwertes des zurückzugebenden Unternehmens zum Buchwert des Gesamtunternehmens entspricht. <sup>3</sup>Die Entflechtung kann nicht verlangt werden, wenn diese unter Berücksichtigung der Interessen aller Betroffenen einschließlich der Berechtigten wirtschaftlich nicht vertretbar ist; dies ist insbesondere der Fall, wenn durch die Entflechtung Arbeitsplätze in erheblichem Umfang verlorengehen würden. <sup>4</sup>Verbleiben Anteile bei der Treuhandanstalt, insbesondere zum Ausgleich wesentlicher Werterhöhungen, so können diese von den Anteilseignern erworben werden, denen Anteilsrechte nach diesem Gesetz übertragen worden sind.

(5a) <sup>1</sup>Zur Erfüllung des Anspruchs auf Rückgabe kann die Behörde anordnen, daß

- a) Anteile oder Mitgliedschaftsrechte an dem Verfügungsberechtigten auf den Berechtigten übertragen werden oder
- b) das gesamte Vermögen einschließlich der Verbindlichkeiten oder eine Betriebsstätte des Verfügungsberechtigten auf den Berechtigten einzeln oder im Wege der Gesamtrechtsnachfolge übertragen werden oder
- c) Anteile oder Mitgliedschaftsrechte an dem Verfügungsberechtigten auf die Gesellschafter oder Mitglieder des Berechtigten oder deren

## 12 • VermG

Rechtsnachfolger im Verhältnis ihrer Anteile oder Mitgliedschaftsrechte übertragen werden.

<sup>2</sup>Wird der Anspruch auf Rückgabe nach Satz 1 Buchstabe c erfüllt, so haftet jeder Gesellschafter oder jedes Mitglied des Berechtigten oder deren Rechtsnachfolger für vor der Rückgabe entstandene Verbindlichkeiten des Berechtigten bis zur Höhe des Wertes seines Anteils oder Mitgliedschaftsrechts; im Verhältnis zueinander sind die Gesellschafter oder Mitglieder zur Ausgleichung nach dem Verhältnis des Umfangs ihrer Anteile oder Mitgliedschaftsrechte verpflichtet.

(5b) <sup>1</sup>Zur Erfüllung des Anspruchs eines Gesellschafters oder Mitglieds eines Berechtigten oder ihrer Rechtsnachfolger auf Rückgabe entzogener Anteile oder auf Wiederherstellung einer Mitgliedschaft können diese verlangen, daß die Anteile an sie übertragen werden und ihre Mitgliedschaft wiederhergestellt wird; das Handels- oder Genossenschaftsregister ist durch Löschung eines Lösungsvermerks oder Wiederherstellung der Eintragung zu berichtigen. <sup>2</sup>Mit der Rückgabe des Unternehmens in einer der vorbezeichneten Formen sind auch die Ansprüche der Gesellschafter oder Mitglieder des Berechtigten und ihrer Rechtsnachfolger wegen mittelbarer Schädigung erfüllt.

(5c) <sup>1</sup>Hat ein Berechtigter staatlichen Stellen eine Beteiligung, insbesondere wegen Kreditverweigerung oder der Erhebung von Steuern oder Abgaben mit enteignendem Charakter, eingeräumt, so steht diese den Gesellschaftern des Berechtigten oder deren Rechtsnachfolgern zu, es sei denn, daß die Voraussetzungen des § 1 Abs. 3 nicht vorliegen. <sup>2</sup>Die Gesellschafter oder deren Rechtsnachfolger können verlangen, daß die staatliche Beteiligung gelöscht oder auf sie übertragen wird. <sup>3</sup>Die beim Erwerb der Beteiligung erbrachte Einlage oder Vergütung ist im Verhältnis zwei Mark der Deutschen Demokratischen Republik zu einer Deutschen Mark umzurechnen und von den Gesellschaftern oder deren Rechtsnachfolgern an den Inhaber der Beteiligung zurückzuzahlen, soweit dieser Betrag den Wert der Beteiligung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 des D-Markbilanzgesetzes nicht übersteigt. <sup>4</sup>Nach früherem Recht gebildete Fonds, die weder auf Einzahlungen zurückzuführen noch Rückstellungen im Sinne von § 249 Abs. 1 des Handelsgesetzbuchs sind, werden, soweit noch vorhanden, dem Eigenkapital des zurückzugebenden Unternehmens zugerechnet. <sup>5</sup>Ist eine Beteiligung im Sinne des Satzes 1 zurückgekauft worden, so kann der Berechtigte vom Kaufvertrag zurücktreten und die Löschung oder Rückübertragung nach den Sätzen 1 bis 4 verlangen.

(6) <sup>1</sup>Der Antrag auf Rückgabe eines Unternehmens kann von jedem Gesellschafter, Mitglied oder einem Rechtsnachfolger und dem Rückgabeberechtigten gestellt werden. <sup>2</sup>Der Antrag des Berechtigten gilt als zugunsten aller Berechtigten, denen der gleiche Anspruch zusteht, erhoben. <sup>3</sup>Statt der Rückgabe kann die Entschädigung gewählt werden, wenn kein Berechtigter einen Antrag auf Rückgabe stellt. <sup>4</sup>Sind Anteile oder Mitgliedschaftsrechte schon vor dem Zeitpunkt der Schädigung des Berechtigten entzogen worden, so gilt der Antrag des ehemaligen Inhabers der Anteile oder der Mitgliedschaftsrechte oder seines Rechtsnachfolgers auf Rückgabe seiner Anteile oder Mitgliedschaftsrechte gleichzeitig als Antrag auf Rückgabe des

Unternehmens und gilt sein Antrag auf Rückgabe des Unternehmens gleichzeitig als Antrag auf Rückgabe der Anteile oder Mitgliedschaftsrechte.

(6a) <sup>1</sup>Ist die Rückgabe nach § 4 Abs. 1 Satz 2 ganz oder teilweise ausgeschlossen, so kann der Berechtigte die Rückgabe derjenigen Vermögensgegenstände verlangen, die sich im Zeitpunkt der Schädigung in seinem Eigentum befanden oder an deren Stelle getreten sind; eine damals einem Gesellschafter oder Mitglied des geschädigten Unternehmens wegen der Schädigung tatsächlich zugeflossene Geldleistung ist im Verhältnis zwei Mark der Deutschen Demokratischen Republik zu einer Deutschen Mark umzurechnen und von diesem oder seinem Rechtsnachfolger an den Verfügungsberechtigten zurückzuzahlen, soweit dieser Betrag den Wert der Beteiligung des Gesellschafters oder des Mitglieds nach § 11 Abs. 1 Satz 1 oder 4 des D-Markbilanzgesetzes abzüglich von nach Satz 2 zu übernehmenden Schulden nicht übersteigt. <sup>2</sup>Diesem Anspruch gehen jedoch Ansprüche von Gläubigern des Verfügungsberechtigten vor, soweit diese nicht unmittelbar oder mittelbar dem Bund, Ländern, Gemeinden oder einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts zustehen. <sup>3</sup>§ 9 Satz 1 ist entsprechend anzuwenden, wenn ein Grundstück nicht zurückgegeben werden kann. <sup>4</sup>Ist dem Verfügungsberechtigten die Rückgabe nicht möglich, weil er das Unternehmen oder nach Satz 1 zurückzugebende Vermögensgegenstände ganz oder teilweise veräußert hat oder das Unternehmen nach Absatz 1a Satz 3 nicht zurückgefordert werden kann, so können die Berechtigten vom Verfügungsberechtigten die Zahlung eines Geldbetrages in Höhe des ihrem Anteil entsprechenden Erlöses aus der Veräußerung verlangen, sofern sie sich nicht für die Entschädigung nach Absatz 7 entscheiden. <sup>5</sup>Ist ein Erlös nicht erzielt worden oder unterschreitet dieser den Verkehrswert, den das Unternehmen oder nach Satz 1 zurückzugebende Vermögensgegenstände im Zeitpunkt der Veräußerung hatten, so können die Berechtigten Zahlung des Verkehrswertes verlangen. <sup>6</sup>Ist die Gesamtvollstreckung\*) eines Unternehmens entgegen § 3 Abs. 3 Satz 6 und 7 nicht abgewendet worden, so können die Berechtigten Zahlung des Verkehrswertes der einzelnen Vermögensgegenstände abzüglich der nach Satz 2 zu berücksichtigenden Schulden in Höhe des ihrem Anteil entsprechenden Betrags verlangen.

(7) <sup>1</sup>Ist die Rückgabe nach Absatz 1 Satz 1 nicht möglich oder entscheidet sich der Berechtigte innerhalb der in § 8 Abs. 1 bestimmten Frist für eine Entschädigung, so besteht ein Anspruch auf Entschädigung nach Maßgabe des Entschädigungsgesetzes. <sup>2</sup>Ein damals erhaltener Kaufpreis oder Ablösungsbetrag ist im Verhältnis zwei Mark der Deutschen Demokratischen Republik zu einer Deutschen Mark umzurechnen und vom Betrag der Entschädigung abzusetzen. <sup>3</sup>Leistungen nach Absatz 6a werden auf einen verbleibenden Entschädigungsanspruch voll angerechnet.

---

\*) Gemäß Artikel 101 Nr. 2 in Verbindung mit Artikel 110 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2911) werden ab 1. Januar 1999 die Worte "die Gesamtvollstreckung" durch die Worte "das Insolvenzverfahren über das Vermögen" ersetzt.

## 12 • VermG

(8) Ist in den Fällen des § 1 Abs. 1 Buchstabe d die Rückgabe im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits erfolgt, so kann der Berechtigte verlangen, daß die Rückgabe nach den Vorschriften dieses Gesetzes überprüft und an dessen Bedingungen angepaßt wird.

(9) Der Bundesminister der Justiz wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen und dem Bundesminister für Wirtschaft durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das Verfahren und die Zuständigkeit der Behörden oder Stellen für die Durchführung der Rückgabe und Entschädigung von Unternehmen und Beteiligungen zu regeln sowie Vorschriften über die Berechnung der Veränderungen der Vermögens- und Ertragslage der Unternehmen und deren Bewertung zu erlassen.

(10) <sup>1</sup>Das Gericht am Sitz des Rückgabeberechtigten hat unter den Voraussetzungen des Absatzes 1a Satz 2 auf Antrag Abwickler zu bestellen. <sup>2</sup>Vor der Eintragung der Auflösung des Rückgabeberechtigten und seiner Abwickler ist ein im Register zu dem Berechtigten eingetragener Lösungsvermerk von Amts wegen zu löschen. <sup>3</sup>Sind Registereintragungen zu dem Berechtigten nicht mehr vorhanden, so haben die Abwickler ihn, wenn er nach Absatz 1a Satz 2 fortbesteht, als in Auflösung befindlich zur Eintragung in das Handelsregister anzumelden. <sup>4</sup>Im übrigen ist für die Abwicklung das jeweils für den Berechtigten geltende Recht anzuwenden. <sup>5</sup>Die Fortsetzung des Berechtigten kann beschlossen werden, solange noch nicht mit der Verteilung des zurückzugebenden Vermögens an die Gesellschafter oder Mitglieder begonnen ist. <sup>6</sup>Einer Eintragung oder Löschung im Register bedarf es nicht, wenn die zur Stellung des Antrags berechtigten Personen beschließen, daß der Berechtigte nicht fortgesetzt und daß in Erfüllung des Rückgabeanspruchs unmittelbar an die Gesellschafter des Berechtigten oder deren Rechtsnachfolger geleistet wird.

### § 6a

#### Vorläufige Einweisung

(1) <sup>1</sup>Die Behörde hat Berechtigte nach § 6 auf Antrag vorläufig in den Besitz des zurückzugebenden Unternehmens einzuweisen, wenn die Berechtigung nachgewiesen ist und kein anderer Berechtigter nach § 3 Abs. 2 Vorrang hat. <sup>2</sup>Wird die Berechtigung nur glaubhaft gemacht, erfolgt die vorläufige Einweisung, wenn

1. keine Anhaltspunkte dafür bestehen, daß die Berechtigten oder die zur Leitung des Unternehmens bestellten Personen die Geschäftsführung nicht ordnungsgemäß ausführen werden, und
2. im Falle der Sanierungsbedürftigkeit die Berechtigten über einen erfolgversprechenden Plan verfügen.

(2) <sup>1</sup>Die nach § 25 zuständige Behörde entscheidet über die Einweisung durch Bescheid nach § 33 Abs. 4 innerhalb von drei Monaten. <sup>2</sup>In den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 gilt die Einweisung nach Ablauf der Genehmigungsfrist als bewilligt. <sup>3</sup>Die Anfechtungsklage gegen eine Entscheidung der Behörde hat keine aufschiebende Wirkung. <sup>4</sup>Auf das Rechtsverhältnis zwischen dem Berechtigten und dem Verfügungsberechtigten sind die Vor-

schriften über den Pachtvertrag entsprechend anzuwenden, sofern sich der Berechtigte im Falle des Absatzes 1 Satz 1 nicht für einen Kauf entscheidet. <sup>5</sup>Die Behörde hat auf Antrag für den Fall, daß dem Antrag der Berechtigten auf Rückgabe des entzogenen Unternehmens nicht stattgegeben wird, den Pachtzins oder den Kaufpreis zu bestimmen. <sup>6</sup>Der Pachtzins oder der Kaufpreis bleiben bis zur bestandskräftigen Entscheidung über die Rückgabe gestundet; sie entfallen, wenn das Unternehmen an den Berechtigten zurückübertragen wird. <sup>7</sup>Der Berechtigte hat dafür einzustehen, daß er und die zur Leitung des Unternehmens bestellten Personen bei der Führung der Geschäfte die Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleiters anwenden.

(3) <sup>1</sup>Der Berechtigte hat Anspruch darauf, daß eine wesentliche Verschlechterung nach § 6 Abs. 2 und 4 bereits im Zeitpunkt der vorläufigen Einweisung ausgeglichen wird, soweit das Unternehmen sonst nicht fortgeführt werden könnte. <sup>2</sup>Der Verpflichtete kann die Fortführung des Unternehmens auch in anderer Form, insbesondere durch Bürgschaft, gewährleisten.

(4) <sup>1</sup>Einer Entscheidung der Behörde bedarf es nicht, wenn der Berechtigte und der Verfügungsberechtigte eine vorläufige Nutzung des zurückzugebenden Unternehmens vereinbaren. <sup>2</sup>Die Vereinbarung ist der Behörde mitzuteilen.

## § 6b

### Entflechtung

(1) <sup>1</sup>Ein Unternehmen kann zur Erfüllung eines oder mehrerer Ansprüche auf Rückgabe nach § 6 in rechtlich selbständige Unternehmen oder in Vermögensmassen (Betriebsstätten) ganz oder teilweise entflechten werden. <sup>2</sup>§ 6 Abs. 1 bis 4 ist auf jede so gebildete Vermögensmasse gesondert anzuwenden. <sup>3</sup>Über die Entflechtung entscheidet die zuständige Behörde auf Antrag der Berechtigten oder des Verfügungsberechtigten durch Bescheid nach § 33 Abs. 4. <sup>4</sup>Der Antragsteller hat der Behörde nachzuweisen, daß er den Antrag auf Entflechtung auch dem zuständigen Betriebsrat des zu entflechtenden Unternehmens zur Unterrichtung zugeleitet hat.

(2) <sup>1</sup>Die Entflechtung eines Unternehmens ist antragsgemäß zu verfügen, wenn dem Verfügungsberechtigten die Anteils- oder Mitgliedschaftsrechte allein zustehen und die Berechtigten zustimmen. <sup>2</sup>Bei der Entflechtung von Genossenschaften ist antragsgemäß zu entscheiden, wenn deren Abwickler oder, falls solche nicht bestellt sind, die Generalversammlung mit der für die Auflösung der Genossenschaft erforderlichen Mehrheit der Entflechtung zustimmen. <sup>3</sup>In allen anderen Fällen entscheidet die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen.

(3) <sup>1</sup>Der Behörde ist auf Verlangen die Schlußbilanz des zu entflechtenden Unternehmens einschließlich des dazu gehörenden Inventars für einen Zeitpunkt vorzulegen, der nicht länger als drei Monate zurückliegt. <sup>2</sup>In der Schlußbilanz und im Inventar sind die Beträge aus der D-Markeröffnungsbilanz und dem dazu gehörenden Inventar jeweils anzugeben.

## 12 • VermG

(4) <sup>1</sup>Das Übergabeprotokoll nach § 33 Abs. 5 muß mindestens folgende Angaben enthalten:

1. den Namen oder die Firma und den Sitz des zu entflechtenden Unternehmens und der Personen, auf welche die durch die Entflechtung entstehenden Unternehmen, die hinsichtlich ihrer Betriebe und Betriebsteile sowie der Zuordnung der Arbeitsverhältnisse genau zu beschreiben sind, übergehen, sowie deren gesetzliche Vertreter;
2. den Zeitpunkt, von dem an neu geschaffene Anteile oder eine neu geschaffene Mitgliedschaft einen Anspruch auf einen Anteil an dem Bilanzgewinn gewähren, sowie alle Besonderheiten in bezug auf diesen Anspruch;
3. den Zeitpunkt, von dem an die Handlungen des übertragenden Unternehmens als für Rechnung jeder der übernehmenden Personen vorgenommen gelten;
4. die genaue Beschreibung und Aufteilung der Gegenstände des Aktiv- und Passivvermögens des zu entflechtenden Unternehmens auf die verschiedenen Unternehmen oder Vermögensmassen. <sup>2</sup>Soweit für die Übertragung von Gegenständen im Falle der Einzelrechtsnachfolge in den allgemeinen Vorschriften eine besondere Art der Bezeichnung bestimmt ist, sind diese Regelungen auch hier anzuwenden. <sup>3</sup>Bei Grundstücken ist § 28 der Grundbuchordnung zu beachten. <sup>4</sup>Im übrigen kann auf Urkunden wie Bilanzen und Inventare Bezug genommen werden, deren Inhalt eine Zuweisung des einzelnen Gegenstands ermöglicht;
5. die Ausgleichsforderung, Ausgleichsverbindlichkeit oder Garantien, die jeder einzelnen Vermögensmasse zugeordnet werden sollen.

(5) <sup>1</sup>Muß für die Zwecke der Rückgabe ein neues Unternehmen errichtet werden, so sind die für die jeweilige Rechtsform maßgeblichen Gründungsvorschriften entsprechend anzuwenden. <sup>2</sup>Einer Gründungsprüfung bedarf es nicht; die Prüfungsaufgaben des Registergerichts obliegen insoweit der zuständigen Behörde. <sup>3</sup>Die D-Markeröffnungsbilanz des zu entflechtenden Unternehmens ist entsprechend der Bildung der neuen Vermögensmassen aufzuteilen; sie gilt mit dem Wirksamwerden der Entflechtung im Sinne der Aufteilung als berichtet.

(6) <sup>1</sup>Kann ein Gläubiger des übertragenden Unternehmens von der Person, der die Verbindlichkeit im Rahmen der Vermögensaufteilung zugewiesen worden ist, keine Befriedigung erlangen, so haften auch die anderen an der Entflechtung beteiligten Personen für diese Verbindlichkeit als Gesamtschuldner. <sup>2</sup>Ist eine Verbindlichkeit keiner der neuen Vermögensmassen zugewiesen worden und läßt sich die Zuweisung auch nicht durch Auslegung ermitteln, so haften die an der Entflechtung beteiligten Personen als Gesamtschuldner. <sup>3</sup>Eine Haftung tritt nicht ein, wenn die Behörde festgelegt hat, daß für die Erfüllung von Verbindlichkeiten nur bestimmte Personen, auf die Unternehmen oder Betriebsstätten übertragen worden sind, oder die Treuhandanstalt einzustehen hat. <sup>4</sup>Die Treuhandanstalt haftet nur bis zu dem Betrag, den die Gläubiger erhalten hätten, wenn die Entflechtung nicht durchgeführt worden wäre.

(7) <sup>1</sup>Mit der Unanfechtbarkeit des Bescheids nach § 33 Abs. 4 gehen je nach Entscheidung der Behörde die im Übergabeprotokoll bezeichneten Gegenstände entsprechend der dort vorgesehenen Aufteilung entweder einzeln oder jeweils als Gesamtheit auf die bezeichneten Personen über. <sup>2</sup>Gleichzeitig gehen die Anteilsrechte auf die im Bescheid bezeichneten Personen über. <sup>3</sup>Das übertragende Unternehmen erlischt, sofern es nach dem Bescheid nicht fortbestehen soll. <sup>4</sup>Stellt sich nachträglich heraus, daß Gegenstände oder Verbindlichkeiten nicht übertragen worden sind, so sind sie von der Behörde den im Bescheid bezeichneten Personen nach denselben Grundsätzen zuzuteilen, die bei der Entflechtung angewendet worden sind, soweit sich aus der Natur der Sache keine andere Zuordnung ergibt.

(8) Die Behörde ersucht die für die im Entflechtungsbescheid bezeichneten Personen zuständigen Registergerichte und die für die bezeichneten Grundstücke zuständigen Grundbuchämter um Berichtigung der Register und Bücher und, soweit erforderlich, um Eintragung.

(9) <sup>1</sup>Im Falle der Entflechtung bleibt der Betriebsrat im Amt und führt die Geschäfte für die ihm bislang zugeordneten Betriebsteile weiter, soweit sie über die in § 1 des Betriebsverfassungsgesetzes genannte Arbeitnehmerzahl verfügen und nicht in einen Betrieb eingegliedert werden, in dem ein Betriebsrat besteht. <sup>2</sup>Das Übergangsmandat endet, sobald in den Betriebsteilen ein neuer Betriebsrat gewählt und das Wahlergebnis bekanntgegeben ist, spätestens jedoch drei Monate nach Wirksamwerden der Entflechtung des Unternehmens. <sup>3</sup>Werden Betriebsteile, die bislang verschiedenen Betrieben zugeordnet waren, zu einem Betrieb zusammengefaßt, so nimmt der Betriebsrat, dem der nach der Zahl der wahlberechtigten Arbeitnehmer größte Betriebsteil zugeordnet war, das Übergangsmandat wahr. <sup>4</sup>Satz 3 gilt entsprechend, wenn Betriebe zu einem neuen Betrieb zusammengefaßt werden. <sup>5</sup>Stehen die an der Entflechtung beteiligten Unternehmen im Wettbewerb zueinander, so sind die Vorschriften über die Beteiligungsrechte des Betriebsrats nicht anzuwenden, soweit sie Angelegenheiten betreffen, die den Wettbewerb zwischen diesen Unternehmen beeinflussen können.

## § 7

### Wertausgleich

(1) <sup>1</sup>Der Berechtigte hat, außer in den Fällen des Absatzes 2, die Kosten für vom Verfügungsberechtigten bis zum 2. Oktober 1990 durchgeführte Maßnahmen für eine Bebauung, Modernisierung oder Instandsetzung des Vermögenswerts zu ersetzen, soweit die Zuordnung der Kosten der Maßnahmen zum Vermögenswert durch den gegenwärtig Verfügungsberechtigten nachgewiesen ist und diese Kosten im Kalenderjahr im Durchschnitt 10.000 Mark der DDR je Einheit im Sinne des § 18 Abs. 2 Satz 3 überschritten haben. <sup>2</sup>Kann eine Zuordnung der Kosten nach Satz 1 nicht nachgewiesen werden, ist jedoch eine Schätzung der Kosten und ihre Zuordnung zum Vermögenswert möglich, sind die Kosten und ihre Zuordnung nach Maßgabe des § 31 Abs. 1 Satz 2 und 3 unter Berücksichtigung der bei der Rückgabe des Vermögenswertes noch feststellbaren Maßnahmen zu schätzen. <sup>3</sup>Von dem nach Satz 1 oder Satz 2 ermittelten Betrag, bei Gebäu-

## 12 • VermG

den der 10.000 Mark der DDR im Durchschnitt je Einheit überschreitende Betrag, sind jährliche Abschläge von 8 vom Hundert bis zur Entscheidung über die Rückgabe vorzunehmen. <sup>4</sup>Mark der DDR, Reichs- oder Goldmark sind im Verhältnis 2 zu 1 auf Deutsche Mark umzurechnen. <sup>5</sup>Das Eigentum an dem zurückzuübertragenden Vermögenswert geht außer in den Fällen des Satzes 6 auf den Berechtigten erst dann über, wenn die Entscheidung über die Rückübertragung unanfechtbar und der Wertausgleich nach den Sätzen 1 bis 4 entrichtet ist. <sup>6</sup>Auf Antrag des Berechtigten wird über die Rückübertragung des Vermögenswerts gesondert vorab entschieden, wenn der Berechtigte für einen von dem Amt zur Regelung offener Vermögensfragen festzusetzenden Betrag in Höhe der voraussichtlich zu ersetzenden Kosten Sicherheit geleistet hat.

(2) <sup>1</sup>Werterhöhungen, die eine natürliche Person, Religionsgemeinschaft oder gemeinnützige Stiftung als gegenwärtig Verfügungsberechtigter bis zum 2. Oktober 1990 an dem Vermögenswert herbeigeführt hat, sind vom Berechtigten mit dem objektiven Wert zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Rückübertragung des Eigentums auszugleichen. <sup>2</sup>Dies gilt entsprechend, wenn der Verfügungsberechtigte das Eigentum an einem Gebäude gemäß § 16 Abs. 3 Satz 2 und 3 verliert.

(3) <sup>1</sup>Soweit Grundpfandrechte zur Finanzierung von Baumaßnahmen im Sinne des § 16 Abs. 5 und 7 zu übernehmen oder Zahlungen mit Rücksicht auf Grundpfandrechte der in § 18 Abs. 2 genannten Art zu leisten sind, entsteht ein Ersatzanspruch nach den Absätzen 1 und 2 nicht. <sup>2</sup>Ist an den Berechtigten ein Grundstück zurückzuübertragen und von diesem Ersatz für ein früher auf Grund eines Nutzungsrechts am Grundstück entstandenes Gebäudeeigentum zu leisten, so entsteht mit Aufhebung des Nutzungsrechts eine Sicherungshypothek am Grundstück in Höhe des Anspruchs nach den Absätzen 1 und 2 und im Range des bisherigen Nutzungsrechts.

(4) <sup>1</sup>Die Haftung des Berechtigten beschränkt sich auf den zurückzuübertragenden Vermögenswert. <sup>2</sup>Für die Geltendmachung der Haftungsbeschränkung finden die §§ 1990, 1991 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechende Anwendung.

(5) <sup>1</sup>Ist eine öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft oder die Treuhandanstalt gegenwärtig Verfügungsberechtigter, so steht der Ersatzanspruch dem Entschädigungsfonds, in den übrigen Fällen dem gegenwärtig Verfügungsberechtigten zu. <sup>2</sup>§ 3 Abs. 3 Satz 4 bleibt unberührt. <sup>3</sup>Wird dem gegenwärtig Verfügungsberechtigten ein gezahlter Kaufpreis gemäß § 7a Abs. 1 erstattet, so steht der Ersatzanspruch nach Absatz 1 in Ansehung von Verwendungen des früheren Verfügungsberechtigten dem Entschädigungsfonds zu.

(6) Die Absätze 1 bis 5 finden keine Anwendung auf Rückübertragungsansprüche nach § 6 oder wenn es sich um Verwendungen handelt, mit denen gegen die Beschränkungen des § 3 Abs. 3 verstoßen worden ist.

(7) <sup>1</sup>Der Berechtigte hat gegen den Verfügungsberechtigten, sofern nichts anderes vereinbart ist, keinen Anspruch auf Herausgabe der bis zur Rückübertragung des Eigentums gezogenen Nutzungen. <sup>2</sup>Dies gilt nicht für Entgelte, die dem Verfügungsberechtigten ab dem 1. Juli 1994 aus einem

Miet-, Pacht- oder sonstigen Nutzungsverhältnis zustehen. <sup>3</sup>Der Herausga-  
beanspruch nach Satz 2 entsteht mit Bestandskraft des Bescheides über die  
Rückübertragung des Eigentums. <sup>4</sup>Macht der Berechtigte den Anspruch gel-  
tend, so kann der bisherige Verfügungsberechtigte die seit dem 1. Juli 1994  
entstandenen

1. Betriebskosten im Sinne der Anlage zu § 1 Abs. 5 der Betriebsko-  
sten-Umlageverordnung vom 17. Juni 1991 (BGBl. I S. 1270), die zu-  
letzt durch das Gesetz vom 27. Juli 1992 (BGBl. I S. 1415) geändert  
worden ist, soweit ihm diese nicht von den Mietern, Pächtern, sonsti-  
gen Nutzungsberechtigten oder Dritten erstattet worden sind;
2. Kosten aufgrund von Rechtsgeschäften zur Erhaltung des Vermögens-  
wertes im Sinne des § 3 Abs. 3;
3. Verwaltungskosten in Höhe der in § 26 Abs. 2 und 3 der Zweiten Be-  
rechnungsverordnung in der jeweils geltenden Fassung bezeichneten  
Höchstbeträge je Wohnung, gewerblich genutzte Einheit oder ge-  
werblich genutzte Fläche; bei land- und forstwirtschaftlich genutzten  
Grundstücken in Höhe von 20 Deutsche Mark je Hektar und Jahr

aufrechnen. <sup>5</sup>§ 16 Abs. 2 Satz 1 und 2 des Investitionsvorranggesetzes  
bleibt unberührt.

(7a) <sup>1</sup>Macht der Berechtigte den Anspruch nach Absatz 7 Satz 2 geltend, ist  
der nach Absatz 1 oder 2 geschuldete Betrag ab dem 9. Juli 1995 mit vier  
vom Hundert für das Jahr zu verzinsen. <sup>2</sup>Die Summe der Zinsbeträge ist auf  
die Höhe des nach Absatz 7 Satz 2 und 4 Erlangten beschränkt.

(8) <sup>1</sup>Ansprüche nach den Absätzen 2 und 7 sind nicht im Verfahren nach  
Abschnitt VI geltend zu machen. <sup>2</sup>Für Streitigkeiten sind die ordentlichen  
Gerichte zuständig, in deren Bezirk sich der Vermögenswert ganz oder  
überwiegend befindet.

## § 7a

### Gegenleistung

(1) <sup>1</sup>Ein vom Verfügungsberechtigten im Zusammenhang mit dem Erwerb  
des Eigentums an dem zurückzuübertragenden Vermögenswert an eine  
staatliche Stelle der Deutschen Demokratischen Republik oder an einen  
Dritten gezahlter Kaufpreis ist ihm, außer in den Fällen des Absatzes 2, auf  
Antrag aus dem Entschädigungsfonds zu erstatten. <sup>2</sup>In Mark der Deutschen  
Demokratischen Republik gezahlte Beträge sind im Verhältnis 2 zu 1 auf  
Deutsche Mark umzustellen. <sup>3</sup>Der Erstattungsbetrag wird im Rückübertra-  
gungsbescheid gemäß § 33 Abs. 4 festgesetzt. <sup>4</sup>Auf Antrag des Berechtigten  
erläßt das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen hierüber einen ge-  
sonderten Bescheid.

(2) <sup>1</sup>Ist dem Berechtigten aus Anlaß des Vermögensverlustes eine Gegen-  
leistung oder eine Entschädigung tatsächlich zugeflossen, so hat er diese  
nach Rückübertragung des Eigentums an den Verfügungsberechtigten her-  
auszugeben. <sup>2</sup>Geldbeträge in Reichsmark sind im Verhältnis 20 zu 1, Geld-  
beträge in Mark der Deutschen Demokratischen Republik sind im Verhält-  
nis 2 zu 1 auf Deutsche Mark umzustellen. <sup>3</sup>Wurde die Gegenleistung oder

## 12 • VermG

die Entschädigung aus dem Staatshaushalt der Deutschen Demokratischen Republik, aus einem öffentlichen Haushalt der Bundesrepublik Deutschland oder dem Kreditabwicklungsfonds erbracht, so steht sie dem Entschädigungsfonds zu. <sup>4</sup>Erfüllungshalber begründete Schuldbuchforderungen erlöschen, soweit sie noch nicht getilgt worden sind.

(3) <sup>1</sup>Bis zur Befriedigung des Anspruchs nach Absatz 2 Satz 1 steht dem Verfügungsberechtigten gegenüber dem Herausgabeanspruch des Berechtigten ein Recht zum Besitz zu. <sup>2</sup>Ist an den Berechtigten ein Grundstück oder Gebäude herauszugeben, so begründet das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen zugunsten des Verfügungsberechtigten auf dessen Antrag eine Sicherungshypothek in Höhe des gemäß Absatz 2 Satz 2 umgestellten Betrages nebst vier vom Hundert Zinsen hieraus seit dem Tag der Unanfechtbarkeit der Entscheidung über die Rückübertragung des Eigentums an rangbereiter Stelle, sofern die Forderung nicht vorher durch den Berechtigten erfüllt wird.

(3a) <sup>1</sup>Macht der Berechtigte den Anspruch nach § 7 Abs. 7 Satz 2 geltend, ist der nach Absatz 2 geschuldete Betrag ab dem 9. Juli 1995 mit vier vom Hundert für das Jahr zu verzinsen. <sup>2</sup>Die Summe der Zinsbeträge ist auf die Höhe des nach § 7 Abs. 7 Satz 2 und 4 Erlangten beschränkt.

(3b) <sup>1</sup>In den Fällen des § 1 Abs. 6 kann der Verfügungsberechtigte anstelle des Anspruchs nach Absatz 2 Entschädigung nach dem Entschädigungsgesetz wählen. <sup>2</sup>Dies gilt nicht, wenn der Verfügungsberechtigte oder derjenige, von dem er seine Rechte ableitet, gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit verstoßen, in schwerwiegendem Maße seine Stellung zum eigenen Vorteil oder zum Nachteil anderer mißbraucht oder dem nationalsozialistischen oder dem kommunistischen System in der sowjetisch besetzten Zone oder in der Deutschen Demokratischen Republik erheblich Vorschub geleistet hat. <sup>3</sup>Der Antrag ist bei dem für die Entscheidung in der Hauptsache zuständigen Amt oder Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen zu stellen. <sup>4</sup>Er ist vorbehaltlich des Satzes 5 nur bis zum Ablauf des sechsten Monats nach Eintritt der Bestandskraft der Entscheidung nach Absatz 2 zulässig (Ausschlußfrist). <sup>5</sup>Die Antragsfrist endet frühestens mit Ablauf des 31. Dezember 1995. <sup>6</sup>Wählt der Verfügungsberechtigte Entschädigung, geht der Anspruch nach Absatz 2 auf den Entschädigungsfonds über.

(3c) <sup>1</sup>Eine Entschädigung nach dem Entschädigungsgesetz steht auch demjenigen zu, der nach § 3 Abs. 2 wegen eines Anspruchs nach § 1 Abs. 6 von der Rückübertragung ausgeschlossen ist. <sup>2</sup>Absatz 3b Satz 2 bis 6 gilt entsprechend.

(4) Diese Vorschriften sind auf Rückübertragungsansprüche nach § 6 nicht anzuwenden.

## § 8

### Wahlrecht

(1) <sup>1</sup>Soweit inländischen Berechtigten ein Anspruch auf Rückübertragung gemäß § 3 zusteht, können sie bis zum Ablauf von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Entschädigungsgesetzes statt dessen Entschädigung wählen;

hat der Berechtigte seinen Sitz oder Wohnsitz außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, verlängert sich die Frist auf drei Jahre. <sup>2</sup>Ausgenommen sind Berechtigte, deren Grundstücke durch Eigentumsverzicht, Schenkung oder Erbausschlagung in Volkseigentum übernommen wurden.

(2) Liegt die Berechtigung bei einer Personenmehrheit, kann das Wahlrecht nur gemeinschaftlich ausgeübt werden.

## § 9

### Grundsätze der Entschädigung

<sup>1</sup>Kann ein Grundstück aus den Gründen des § 4 Abs. 2 nicht zurückübertragen werden, kann die Entschädigung durch Übereignung von Grundstücken mit möglichst vergleichbarem Wert erfolgen. <sup>2</sup>Ist dies nicht möglich, wird nach Maßgabe des Entschädigungsgesetzes entschädigt. <sup>3</sup>Für die Bereitstellung von Ersatzgrundstücken gilt § 21 Abs. 3 Satz 1 und Absatz 4 entsprechend.

## § 10

### Bewegliche Sachen

(1) Wurden bewegliche Sachen verkauft und können sie nach § 3 Abs. 4 oder § 4 Abs. 2 nicht zurückgegeben werden, steht dem Berechtigten ein Anspruch in Höhe des erzielten Erlöses gegen den Entschädigungsfonds zu, sofern ihm der Erlös nicht bereits auf einem Konto gutgeschrieben oder ausgezahlt wurde.

(2) Wurde bei der Verwertung einer beweglichen Sache kein Erlös erzielt, hat der Berechtigte keinen Anspruch auf Entschädigung.

## Abschnitt III

### Aufhebung der staatlichen Verwaltung

## § 11

### Grundsatz

(1) <sup>1</sup>Die staatliche Verwaltung über Vermögenswerte wird auf Antrag des Berechtigten durch Entscheidung der Behörde aufgehoben. <sup>2</sup>Der Berechtigte kann statt dessen unter Verzicht auf sein Eigentum Entschädigung nach dem Entschädigungsgesetz wählen. <sup>3</sup>In diesem Fall steht das Aneignungsrecht dem Entschädigungsfonds zu. <sup>4</sup>Mit dem Wirksamwerden des Verzichts wird der Berechtigte von allen Verpflichtungen frei, die auf den Zustand des Vermögenswertes seit Anordnung der staatlichen Verwaltung zurückzuführen sind.

(2) <sup>1</sup>Hat der Berechtigte seinen Anspruch bis zum Ablauf der Anmeldefrist (§ 3 der Anmeldeverordnung) nicht angemeldet, ist der staatliche Verwalter berechtigt, über den verwalteten Vermögenswert zu verfügen. <sup>2</sup>Die Verfügung über den Vermögenswert ist nicht mehr zulässig, wenn der Berechtigte seinen Anspruch am verwalteten Vermögen nach Ablauf der Frist angemeldet hat.

## 12 • VermG

(3) Der Verwalter hat sich vor einer Verfügung zu vergewissern, daß keine Anmeldung im Sinne der Anmeldeverordnung vorliegt.

(4) <sup>1</sup>Dem Berechtigten steht im Falle der Verfügung der Verkaufserlös zu. <sup>2</sup>Wird von dem Berechtigten kein Anspruch angemeldet, ist der Verkaufserlös an die für den Entschädigungsfonds zuständige Behörde zur Verwaltung abzuführen.

(5) Soweit staatlich verwaltete Geldvermögen aufgrund von Vorschriften diskriminierenden oder sonst benachteiligenden Charakters gemindert wurden, wird ein Ausgleich nach § 5 Abs. 1 Satz 6 des Entschädigungsgesetzes gewährt.

(6) <sup>1</sup>Ist für Kontoguthaben oder sonstige privatrechtliche geldwerte Ansprüche, die unter staatlicher Verwaltung standen und zum 1. Juli 1990 auf Deutsche Mark umgestellt worden sind, Hauptentschädigung nach dem Lastenausgleichsgesetz gezahlt worden, gehen diese Ansprüche insoweit auf den Entschädigungsfonds über; die Ausgleichsverwaltung teilt der auszahlenden Stelle die Höhe der Hauptentschädigung mit. <sup>2</sup>Ist das Kontoguthaben schon an den Berechtigten ausgezahlt worden, wird die gewährte Hauptentschädigung nach den Vorschriften des Lastenausgleichsgesetzes durch die Ausgleichsverwaltung zurückgefordert. <sup>3</sup>Die auszahlende Stelle teilt dem Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen und der Ausgleichsverwaltung den an den Berechtigten ausgezahlten Betrag ohne besondere Aufforderung mit (Kontrollmitteilung); die übermittelten Daten dürfen nur für die gesetzlichen Aufgaben der Ausgleichsverwaltung verwendet werden.

### § 11a

#### Beendigung der staatlichen Verwaltung

(1) <sup>1</sup>Die staatliche Verwaltung über Vermögenswerte endet auch ohne Antrag des Berechtigten mit Ablauf des 31. Dezember 1992. <sup>2</sup>Das Wahlrecht nach § 11 Abs. 1 Satz 2 muß bis zum Ablauf zweier Monate nach Inkrafttreten des Entschädigungsgesetzes ausgeübt werden. <sup>3</sup>Ist der Vermögenswert ein Grundstück oder ein Gebäude, so gilt der bisherige staatliche Verwalter weiterhin als befugt, eine Verfügung vorzunehmen, zu deren Vornahme er sich wirksam verpflichtet hat, wenn vor dem 1. Januar 1993 die Eintragung des Rechts oder die Eintragung einer Vormerkung zur Sicherung des Anspruchs bei dem Grundbuchamt beantragt worden ist.

(2) <sup>1</sup>Ist in dem Grundbuch eines bisher staatlich verwalteten Grundstücks oder Gebäudes ein Vermerk über die Anordnung der staatlichen Verwaltung eingetragen, so wird dieser mit Ablauf des 31. Dezember 1992 gegenstandslos. <sup>2</sup>Er ist von dem Grundbuchamt auf Antrag des Eigentümers oder des bisherigen staatlichen Verwalters zu löschen.

(3) <sup>1</sup>Von dem Ende der staatlichen Verwaltung an treffen den bisherigen staatlichen Verwalter, bei Unklarheit über seine Person den Landkreis oder die kreisfreie Stadt, in dessen oder deren Bezirk der Vermögenswert liegt, die den Beauftragten nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch bei Beendigung seines Auftrags obliegenden Pflichten. <sup>2</sup>Der Verwalter kann die Erfüllung der in Satz 1 genannten Pflichten längstens bis zum 30. Juni 1993 ableh-

nen, wenn und soweit ihm die Erfüllung aus organisatorischen Gründen nicht möglich ist.

(4) Mit der Aufhebung der staatlichen Verwaltung gehen Nutzungsverhältnisse an einem Grundstück oder Gebäude auf den Eigentümer über.

### § 11b

#### Vertreter des Eigentümers

(1) <sup>1</sup>Ist der Eigentümer eines ehemals staatlich verwalteten Vermögenswertes oder sein Aufenthalt nicht festzustellen und besteht ein Bedürfnis, die Vertretung des Eigentümers sicherzustellen, so bestellt der Landkreis oder die kreisfreie Stadt, in dessen oder deren Bezirk sich der Vermögenswert befindet, auf Antrag der Gemeinde oder eines anderen, der ein berechtigtes Interesse daran hat, einen gesetzlichen Vertreter des Eigentümers, der auch eine juristische Person sein kann. <sup>2</sup>Sind von mehreren Eigentümern nicht alle bekannt oder ist der Aufenthalt einzelner nicht bekannt, so wird einer der bekannten Eigentümer zum gesetzlichen Vertreter bestellt. <sup>3</sup>Er ist von den Beschränkungen des § 181 des Bürgerlichen Gesetzbuchs befreit. <sup>4</sup>§ 16 Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes findet Anwendung. <sup>5</sup>Im übrigen gelten die §§ 1785, 1786, 1821 und 1837 sowie die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs über den Auftrag sinngemäß.

(2) Ist der Gläubiger einer staatlich verwalteten Forderung oder sein Aufenthalt nicht festzustellen, so ist die Staatsbank Berlin gesetzlicher Vertreter.

(3) <sup>1</sup>Der gesetzliche Vertreter wird auf Antrag des Eigentümers abberufen. <sup>2</sup>Sind mehrere Personen Eigentümer, so erfolgt die Abberufung nur, wenn die Vertretung gesichert ist.

### § 11c

#### Genehmigungsvorbehalt

<sup>1</sup>Über Vermögenswerte, die Gegenstand der in § 1 Abs. 8 Buchstabe b bezeichneten Vereinbarungen sind, darf nur mit Zustimmung des Bundesamts zur Regelung offener Vermögensfragen verfügt werden. <sup>2</sup>Für Grundstücke, Gebäude und Grundpfandrechte gilt dies nur, wenn im Grundbuch ein Zustimmungsvorbehalt unter Angabe dieser Vorschrift eingetragen ist. <sup>3</sup>Das Grundbuchamt trägt den Zustimmungsvorbehalt nur auf Ersuchen des Bundesamts zur Regelung offener Vermögensfragen ein. <sup>4</sup>Gegen das Ersuchen können der eingetragene Eigentümer oder seine Erben Widerspruch erheben, der nur darauf gestützt werden kann, daß die Voraussetzungen des Satzes 1 nicht vorliegen. <sup>5</sup>In Fällen, in denen nach Artikel 3 Abs. 9 Satz 2 des Abkommens vom 13. Mai 1992 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Regelung bestimmter Vermögensansprüche in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes zu diesem Abkommen vom 21. Dezember 1992 (BGBl. II S. 1222) der Rechtstitel auf den Bund übergeht und gleichzeitig die staatliche Verwaltung endet, gelten die vorstehenden Vorschriften entsprechend mit der Maßgabe, daß an die Stelle des Bundesamtes zur Rege-

## 12 • VermG

lung offener Vermögensfragen die für die Verwaltung des betreffenden Vermögensgegenstandes zuständige Bundesbehörde tritt.

### § 12

#### **Staatlich verwaltete Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen**

<sup>1</sup>Die Modalitäten der Rückführung staatlich verwalteter Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen richten sich nach § 6. <sup>2</sup>Anstelle des Zeitpunktes der Enteignung gilt der Zeitpunkt der Inverwaltungnahme.

### § 13

#### **Haftung des staatlichen Verwalters**

(1) Ist dem Berechtigten des staatlich verwalteten Vermögenswertes durch eine gröbliche Verletzung der Pflichten, die sich aus einer ordnungsgemäßen Wirtschaftsführung ergeben, durch den staatlichen Verwalter oder infolge Verletzung anderer dem staatlichen Verwalter obliegenden Pflichten während der Zeit der staatlichen Verwaltung rechtswidrig ein materieller Nachteil entstanden, ist ihm dieser Schaden zu ersetzen.

(2) Der Schadensersatz ist auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen der Staatshaftung festzustellen und aus dem Entschädigungsfonds zu zahlen.

(3) Dem Entschädigungsfonds steht gegenüber dem staatlichen Verwalter oder der ihm übergeordneten Kommunalverwaltung ein Ausgleichsanspruch zu.

### § 14

(1) Dem Berechtigten stehen keine Schadensersatzansprüche zu, wenn Vermögenswerte nicht in staatliche Verwaltung genommen wurden, weil das zuständige Staatsorgan keine Kenntnis vom Bestehen der sachlichen Voraussetzungen für die Begründung der staatlichen Verwaltung oder vom Vorhandensein des Vermögenswertes hatte und unter Berücksichtigung der konkreten Umstände nicht erlangen konnte.

(2) Ein Anspruch auf Schadensersatz besteht auch dann nicht, wenn dem Berechtigten bekannt war, daß die staatliche Verwaltung über den Vermögenswert nicht ausgeübt wird oder er diese Kenntnis in zumutbarer Weise hätte erlangen können.

### § 14a

#### **Werterhöhungen durch den staatlichen Verwalter**

Für Werterhöhungen, die der staatliche Verwalter aus volkseigenen Mitteln finanziert hat, gilt § 7 entsprechend.

## § 15

**Befugnisse des staatlichen Verwalters**

- (1) Bis zur Aufhebung der staatlichen Verwaltung ist die Sicherung und ordnungsgemäße Verwaltung des Vermögenswerts durch den staatlichen Verwalter wahrzunehmen.
- (2) <sup>1</sup>Der staatliche Verwalter ist bis zur Aufhebung der staatlichen Verwaltung nicht berechtigt, ohne Zustimmung des Eigentümers langfristige vertragliche Verpflichtungen einzugehen oder dingliche Rechtsgeschäfte abzuschließen. <sup>2</sup>§ 3 Abs. 3 Satz 2 und 5 gilt entsprechend.
- (3) Die Beschränkung gemäß Absatz 2 entfällt nach Ablauf der Anmeldefrist (§ 3 der Anmeldeverordnung), solange der Eigentümer seinen Anspruch auf den staatlich verwalteten Vermögenswert nicht angemeldet hat.
- (4) Der staatliche Verwalter hat sich vor einer Verfügung zu vergewissern, daß keine Anmeldung im Sinne des Absatzes 3 vorliegt.

**Abschnitt IV****Rechtsverhältnisse zwischen Berechtigten und Dritten**

## § 16

**Übernahme von Rechten und Pflichten**

- (1) Mit der Rückübertragung von Eigentumsrechten oder der Aufhebung der staatlichen Verwaltung sind die Rechte und Pflichten, die sich aus dem Eigentum am Vermögenswert ergeben, durch den Berechtigten selbst oder durch einen vom Berechtigten zu bestimmenden Verwalter wahrzunehmen.
- (2) <sup>1</sup>Mit der Rückübertragung von Eigentumsrechten oder der Aufhebung der staatlichen Verwaltung oder mit der vorläufigen Einweisung nach § 6a tritt der Berechtigte in alle in bezug auf den jeweiligen Vermögenswert bestehenden Rechtsverhältnisse ein. <sup>2</sup>Dies gilt für vom staatlichen Verwalter geschlossene Kreditverträge nur insoweit, als die darauf beruhenden Verbindlichkeiten im Falle ihrer dinglichen Sicherung gemäß Absatz 9 Satz 2 gegenüber dem Berechtigten, dem staatlichen Verwalter sowie deren Rechtsnachfolgern fortbestünden. <sup>3</sup>Absatz 9 Satz 3 gilt entsprechend.
- (3) <sup>1</sup>Dingliche Nutzungsrechte sind mit dem Bescheid gemäß § 33 Abs. 4 aufzuheben, wenn der Nutzungsberechtigte bei Begründung des Nutzungsrechts nicht redlich im Sinne des § 4 Abs. 3 gewesen ist. <sup>2</sup>Mit der Aufhebung des Nutzungsrechts erlischt das Gebäudeeigentum nach § 288 Abs. 4 oder § 292 Abs. 3 des Zivilgesetzbuchs der Deutschen Demokratischen Republik. <sup>3</sup>Das Gebäude wird Bestandteil des Grundstücks. <sup>4</sup>Grundpfandrechte an einem auf Grund des Nutzungsrechts errichteten Gebäude werden Pfandrechte an den in den §§ 7 und 7a bezeichneten Ansprüchen sowie an dinglichen Rechten, die zu deren Sicherung begründet werden. <sup>5</sup>Verliert der Nutzungsberechtigte durch die Aufhebung des Nutzungsrechts das Recht zum Besitz seiner Wohnung, so treten die Wirkungen des Satzes 1 sechs Monate nach Unanfechtbarkeit der Entscheidung ein.
- (4) Fortbestehende Rechtsverhältnisse können nur auf der Grundlage der jeweils geltenden Rechtsvorschriften geändert oder beendet werden.

## 12 • VermG

(5) <sup>1</sup>Eingetragene Aufbauhypotheken und vergleichbare Grundpfandrechte zur Sicherung von Baukrediten, die durch den staatlichen Verwalter bestellt wurden, sind in dem sich aus § 18 Abs. 2 ergebenden Umfang zu übernehmen. <sup>2</sup>Von dem so ermittelten Betrag sind diejenigen Tilgungsleistungen abzuziehen, die nachweislich auf das Recht oder eine durch das Recht gesicherte Forderung erbracht worden sind. <sup>3</sup>Im Rahmen einer Einigung zwischen dem Gläubiger des Rechts, dem Eigentümer und dem Amt zur Regelung offener Vermögensfragen als Vertreter der Interessen des Entschädigungsfonds kann etwas Abweichendes vereinbart werden. <sup>4</sup>Weist der Berechtigte nach, daß eine der Kreditaufnahme entsprechende Baumaßnahme an dem Grundstück nicht durchgeführt wurde, ist das Recht nicht zu übernehmen.

(6) <sup>1</sup>Das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen bestimmt mit der Entscheidung über die Aufhebung der staatlichen Verwaltung den zu übernehmenden Teil des Grundpfandrechts, wenn nicht der aus dem Grundpfandrecht Begünstigte oder der Berechtigte beantragt, vorab über die Aufhebung der staatlichen Verwaltung zu entscheiden. <sup>2</sup>In diesem Fall ersucht das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen die das Grundbuch führende Stelle um Eintragung eines Widerspruchs gegen die Richtigkeit des Grundbuchs zugunsten des Berechtigten. <sup>3</sup>Wird die staatliche Verwaltung ohne eine Entscheidung des Amtes zur Regelung offener Vermögensfragen beendet, so hat auf Antrag des aus dem Grundpfandrecht Begünstigten oder des Berechtigten das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen, in dessen Bereich das belastete Grundstück belegen ist, den zu übernehmenden Teil der Grundpfandrechte durch Bescheid zu bestimmen. <sup>4</sup>Wird der Antrag nach Satz 3 innerhalb der in § 30a Abs. 3 Satz 1 bestimmten Frist nicht gestellt, bleibt der Eigentümer im Umfang der Eintragung aus dem Grundpfandrecht verpflichtet, soweit die gesicherte Forderung nicht durch Tilgung erloschen ist. <sup>5</sup>Auf die Beschränkungen der Übernahmepflicht nach Absatz 5 Satz 1 und 4 kann er sich in diesem Falle nur berufen, wenn er diese Absicht dem Gläubiger oder der Sparkasse, in deren Geschäftsgebiet das Grundstück belegen ist, bis zum 31. März 1995 schriftlich mitgeteilt hat. <sup>6</sup>Ist die Sparkasse nicht Gläubigerin, ist sie lediglich zur Bestätigung des Eingangs dieser Mitteilung verpflichtet. <sup>7</sup>Der Bescheid ergeht gemeinsam für sämtliche auf dem Grundstück lastenden Rechte gemäß Absatz 5.

(7) Die Absätze 5 und 6 gelten für eingetragene sonstige Grundpfandrechte, die auf staatliche Veranlassung vor dem 8. Mai 1945 oder nach Eintritt des Eigentumsverlustes oder durch den staatlichen Verwalter bestellt wurden, entsprechend, es sei denn, das Grundpfandrecht dient der Sicherung einer Verpflichtung des Berechtigten, die keinen diskriminierenden oder sonst benachteiligenden Charakter hat.

(8) Der Bescheid über den zu übernehmenden Teil der Rechte gemäß den Absätzen 5 bis 7 ist für den Berechtigten und den Gläubiger des Grundpfandrechts selbständig anfechtbar.

(9) <sup>1</sup>Soweit eine Aufbauhypothek oder ein vergleichbares Grundpfandrecht gemäß Absatz 5 oder ein sonstiges Grundpfandrecht gemäß Absatz 7 nicht zu übernehmen ist, gilt das Grundpfandrecht als erloschen. <sup>2</sup>Satz 1 gilt gegenüber dem Berechtigten, dem staatlichen Verwalter sowie deren Rechts-

nachfolgern für eine dem Grundpfandrecht zugrundeliegende Forderung entsprechend. <sup>3</sup>Handelt es sich um eine Forderung aus einem Darlehen, für das keine staatlichen Mittel eingesetzt worden sind, so ist der Gläubiger vorbehaltlich einer abweichenden Regelung angemessen zu entschädigen.

(10) <sup>1</sup>Die Absätze 5 bis 9 finden keine Anwendung, wenn das Grundstück nach § 6 zurückübertragen wird. <sup>2</sup>Die Absätze 5 bis 9 gelten ferner nicht, wenn das Grundpfandrecht nach dem 30. Juni 1990 bestellt worden ist. <sup>3</sup>In diesem Fall hat der Berechtigte gegen denjenigen, der das Grundpfandrecht bestellt hat, einen Anspruch auf Befreiung von dem Grundpfandrecht in dem Umfang, in dem es gemäß den Absätzen 5 bis 9 nicht zu übernehmen wäre. <sup>4</sup>Der aus dem Grundpfandrecht Begünstigte ist insoweit verpflichtet, die Löschung des Grundpfandrechts gegen Ablösung der gesicherten Forderung und gegen Ersatz eines aus der vorzeitigen Ablösung entstehenden Schadens zu bewilligen.

## § 17

### Miet- und Nutzungsrechte

<sup>1</sup>Durch die Rückübertragung von Grundstücken und Gebäuden oder die Aufhebung der staatlichen Verwaltung werden bestehende Miet- oder Nutzungsrechtsverhältnisse nicht berührt. <sup>2</sup>War der Mieter oder Nutzer bei Abschluß des Vertrages nicht redlich im Sinne des § 4 Abs. 3, so ist das Rechtsverhältnis mit dem Bescheid gemäß § 33 Abs. 4 aufzuheben. <sup>3</sup>Dies gilt auch in den Fällen des § 11a Abs. 4. <sup>4</sup>§ 16 Abs. 3 Satz 5 gilt entsprechend. <sup>5</sup>Ist ein redlich begründetes Miet- oder Nutzungsverhältnis durch Eigentumserwerb erloschen, so lebt es mit Bestandskraft des Rückübertragungsbescheids mit dem Inhalt, den es ohne die Eigentumsübertragung seit dem 3. Oktober 1990 gehabt hätte, unbefristet wieder auf.

## § 18

### Grundstücksbelastungen

(1) <sup>1</sup>Bei der Rückübertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken, die nicht nach § 6 erfolgt, hat der Berechtigte für die bei Überführung des Grundstücks in Volkseigentum untergegangenen dinglichen Rechte einen in dem Bescheid über die Rückübertragung festzusetzenden Ablösebetrag zu hinterlegen. <sup>2</sup>Der Ablösebetrag bestimmt sich nach der Summe der für die jeweiligen Rechte nach Maßgabe der Absätze 2 bis 5 zu bestimmenden und danach in Deutsche Mark umzurechnenden Einzelbeträge, die in dem Bescheid gesondert auszuweisen sind. <sup>3</sup>Andere als die in den Absätzen 2 bis 4a genannten Rechte werden bei der Ermittlung des Ablösebetrages nicht berücksichtigt. <sup>4</sup>Im übrigen können auch solche Rechte unberücksichtigt bleiben, die nachweislich zwischen dem Berechtigten und dem Gläubiger einvernehmlich bereinigt sind.

(2) <sup>1</sup>Aufbauhypotheken und vergleichbare Grundpfandrechte zur Sicherung von Baukrediten, die durch den staatlichen Verwalter bestellt wurden, sind mit folgenden Abschlägen von dem zunächst auf Mark der DDR umzurech-

## 12 · VermG

nenden Nennbetrag des Grundpfandrechtes zu berücksichtigen. <sup>2</sup>Der Abschlag beträgt jährlich für ein Grundpfandrecht

1. bei Gebäuden mit ein oder zwei Einheiten
  - bis zu 10 000 Mark der DDR 4,0 vom Hundert,
  - bis zu 30 000 Mark der DDR 3,0 vom Hundert,
  - über 30 000 Mark der DDR 2,0 vom Hundert;
2. bei Gebäuden mit drei oder vier Einheiten
  - bis zu 10 000 Mark der DDR 4,5 vom Hundert,
  - bis zu 30 000 Mark der DDR 3,5 vom Hundert,
  - über 30 000 Mark der DDR 2,5 vom Hundert;
3. bei Gebäuden mit fünf bis acht Einheiten
  - bis zu 20 000 Mark der DDR 5,0 vom Hundert,
  - bis zu 50 000 Mark der DDR 4,0 vom Hundert,
  - über 50 000 Mark der DDR 2,5 vom Hundert;
4. bei Gebäuden mit neun und mehr Einheiten
  - bis zu 40 000 Mark der DDR 5,0 vom Hundert,
  - bis zu 80 000 Mark der DDR 4,0 vom Hundert,
  - über 80 000 Mark der DDR 2,5 vom Hundert.

<sup>3</sup>Als Einheit im Sinne des Satzes 2 gelten zum Zeitpunkt der Entscheidung in dem Gebäude vorhandene in sich abgeschlossene oder selbständig vermietbare Wohnungen oder Geschäftsräume. <sup>4</sup>Von dem so ermittelten Betrag können diejenigen Tilgungsleistungen abgezogen werden, die unstrittig auf das Recht oder eine durch das Recht gesicherte Forderung erbracht worden sind. <sup>5</sup>Soweit der Berechtigte nachweist, daß eine der Kreditaufnahme entsprechende Baumaßnahme an dem Grundstück nicht durchgeführt wurde, ist das Recht nicht zu berücksichtigen. <sup>6</sup>Die Sätze 1 bis 5 gelten für sonstige Grundpfandrechte, die auf staatliche Veranlassung vor dem 8. Mai 1945 oder nach Eintritt des Eigentumsverlustes oder durch den staatlichen Verwalter bestellt wurden, entsprechend, es sei denn, das Grundpfandrecht diene der Sicherung einer Verpflichtung des Berechtigten, die keinen diskriminierenden oder sonst benachteiligenden Charakter hat.

(3) <sup>1</sup>Bei anderen als den in Absatz 2 genannten Grundpfandrechten ist zur Berechnung des Ablösebetrages von dem Nennbetrag des früheren Rechts auszugehen. <sup>2</sup>Absatz 2 Satz 4 gilt entsprechend.

(4) Rechte, die auf die Erbringung wiederkehrender Leistungen aus dem Grundstück gerichtet sind, sind bei der Berechnung des Ablösebetrages mit ihrem kapitalisierten Wert anzusetzen.

(4a) <sup>1</sup>Bei der Berechnung des Ablösebetrages sind auch Forderungen aus Hauszinssteuerabgeltungsdarlehen zu berücksichtigen. <sup>2</sup>Absatz 3 gilt sinngemäß. <sup>3</sup>War die Forderung durch eine Abgeltungslast gesichert, tritt an die Stelle der Hypothek die Gutschrift nach § 3 Abs. 2 oder der Abgeltungsauftrag des Finanzamts nach § 4 der Verordnung zur Durchführung der Verordnung über die Aufhebung der Gebäudeentschuldungssteuer vom 31. Juli 1942 (RGBl. I S. 503).

(5) <sup>1</sup>Bei der Berechnung der für den Ablösebetrag zu berücksichtigenden Einzelbeträge sind Ausgleichsleistungen auf das Recht oder eine dem Recht zugrundeliegende Forderung oder eine Entschädigung, die der frühere Gläubiger des Rechts vom Staat erhalten hat, nicht in Abzug zu bringen. <sup>2</sup>Dies gilt entsprechend, soweit dem Schuldner die durch das Recht gesicherte Forderung von staatlichen Stellen der Deutschen Demokratischen Republik erlassen worden ist.

(6) <sup>1</sup>Macht der Berechtigte den Anspruch nach § 7 Abs. 7 Satz 2 geltend, ist der nach den Absätzen 1 bis 5 festzusetzende Ablösebetrag ab dem 9. Juli 1995 mit vier vom Hundert für das Jahr zu verzinsen. <sup>2</sup>Die Summe der Zinsbeträge ist auf die Höhe des nach § 7 Abs. 7 Satz 2 und 4 Erlangten beschränkt.

### § 18a

#### Rückübertragung des Grundstücks

<sup>1</sup>Das Eigentum an dem Grundstück geht auf den Berechtigten über, wenn die Entscheidung über die Rückübertragung unanfechtbar und der Ablösebetrag bei der Hinterlegungsstelle (§ 1 der Hinterlegungsordnung) unter Verzicht auf die Rücknahme hinterlegt worden ist, in deren Bezirk das entscheidende Amt zur Regelung offener Vermögensfragen seinen Sitz hat. <sup>2</sup>Das Eigentum geht auf den Berechtigten auch über, wenn der Bescheid über die Rückübertragung des Eigentums an dem Grundstück lediglich in Ansehung der Feststellung des Ablösebetrages nicht unanfechtbar geworden ist und der Berechtigte für den Ablösebetrag Sicherheit geleistet hat.

### § 18b

#### Herausgabe des Ablösebetrages

(1) <sup>1</sup>Der Gläubiger eines früheren dinglichen Rechts an dem Grundstück oder sein Rechtsnachfolger (Begünstigter) kann von der Hinterlegungsstelle die Herausgabe desjenigen Teils des Ablösebetrages, mit dem sein früheres Recht bei der Ermittlung des unanfechtbar festgestellten Ablösebetrages berücksichtigt worden ist, verlangen, soweit dieser nicht an den Entschädigungsfonds oder den Berechtigten herauszugeben ist. <sup>2</sup>Der Anspruch des Begünstigten geht auf den Entschädigungsfonds über, soweit der Begünstigte für den Verlust seines Rechts Ausgleichszahlungen oder eine Entschädigung vom Staat erhalten hat, oder dem Schuldner die dem Recht zugrundeliegende Forderung von staatlichen Stellen der Deutschen Demokratischen Republik erlassen worden ist. <sup>3</sup>Der Berechtigte kann den auf ein früheres dingliches Recht entfallenden Teil des Ablösebetrages insoweit herausverlangen, als bei der Festsetzung des Ablösebetrages nicht berücksichtigte Tilgungsleistungen auf das Recht erbracht wurden oder er einer Inanspruchnahme aus dem Recht hätte entgegenhalten können, dieses sei nicht entstanden, erloschen oder auf ihn zu übertragen gewesen. <sup>4</sup>Der Herausgabeanspruch kann nur innerhalb von vier Jahren seit der Hinterlegung geltend gemacht werden. <sup>5</sup>Ist Gläubiger der Entschädigungsfonds, so erfolgt die Herausgabe auf Grund eines Auszahlungsbescheides des Entschädigungsfonds.

## 12 • VermG

- (2) <sup>1</sup>Für das Hinterlegungsverfahren gelten die Vorschriften der Hinterlegungsordnung. <sup>2</sup>Der zum Zeitpunkt der Überführung des Grundstücks in Volkseigentum im Grundbuch eingetragene Gläubiger eines dinglichen Rechts oder dessen Rechtsnachfolger gilt als Begünstigter, solange nicht vernünftige Zweifel an seiner Berechtigung bestehen.
- (3) <sup>1</sup>Eine durch das frühere Recht gesicherte Forderung erlischt insoweit, als der darauf entfallende Teil des Ablösebetrages an den Begünstigten oder den Entschädigungsfonds herauszugeben ist. <sup>2</sup>In den Fällen des § 18 Abs. 2 gilt die Forderung gegenüber dem Berechtigten, dem staatlichen Verwalter sowie deren Rechtsnachfolgern auch hinsichtlich des Restbetrages als erloschen. <sup>3</sup>Handelt es sich um eine Forderung aus einem Darlehen, für das keine staatlichen Mittel eingesetzt worden sind, so ist der Gläubiger vorbehaltlich einer abweichenden Regelung angemessen zu entschädigen.
- (4) Der nach Ablauf von fünf Jahren von der Hinterlegung an nicht ausgezahlte Teil des Ablösebetrages ist, soweit nicht ein Rechtsstreit über den Betrag oder Teile hiervon anhängig ist, an den Entschädigungsfonds herauszugeben.
- (5) Soweit der Begünstigte vom Staat bereits befriedigt worden ist, geht die zugrundeliegende Forderung auf den Entschädigungsfonds über.

### § 19

(weggefallen)

### § 20

#### Vorkaufsrecht von Mietern und Nutzern

- (1) <sup>1</sup>Mietern und Nutzern von Ein- und Zweifamilienhäusern sowie von Grundstücken für Erholungszwecke, die der staatlichen Verwaltung im Sinne des § 1 Abs. 4 unterlagen oder auf die ein Anspruch auf Rückübertragung besteht, wird auf Antrag ein Vorkaufsrecht am Grundstück eingeräumt, wenn das Miet- oder Nutzungsverhältnis am 29. September 1990 bestanden hat und im Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag fortbesteht. <sup>2</sup>Ein Anspruch nach Satz 1 besteht nicht, wenn das Grundstück oder Gebäude durch den Mieter oder Nutzer nicht vertragsgemäß genutzt wird.
- (2) <sup>1</sup>In bezug auf einzelne Miteigentumsanteile an Grundstücken oder Gebäuden, die staatlich verwaltet waren oder zurückzuübertragen sind, besteht ein Anspruch nach Absatz 1 auf Einräumung eines Vorkaufsrechts nur dann, wenn auch die übrigen Miteigentumsanteile der staatlichen Verwaltung im Sinne des § 1 Abs. 4 unterlagen oder zurückzuübertragen sind. <sup>2</sup>Es bezieht sich sowohl auf den Verkauf einzelner Miteigentumsanteile als auch auf den Verkauf des Grundstücks. <sup>3</sup>Die Ausübung des Vorkaufsrechts an einem Miteigentumsanteil ist bei dem Verkauf an einen Miteigentümer ausgeschlossen.
- (3) <sup>1</sup>Erstreckt sich das Miet- oder Nutzungsverhältnis auf eine Teilfläche eines Grundstücks, so besteht der Anspruch nach den Absätzen 1 und 2 nur dann, wenn der Anteil der Teilfläche mehr als 50 vom Hundert der Gesamtfläche beträgt. <sup>2</sup>In diesem Falle kann das Vorkaufsrecht nur am Ge-

samtgrundstück eingeräumt werden. <sup>3</sup>Zur Ermittlung des nach Satz 1 maßgeblichen Anteils sind mehrere an verschiedene Mieter oder Nutzer überlassene Teilflächen zusammenzurechnen.

(4) <sup>1</sup>Mehreren Anspruchsberechtigten in bezug auf ein Grundstück oder einen Miteigentumsanteil steht das Vorkaufsrecht gemeinschaftlich zu. <sup>2</sup>Jeder Anspruchsberechtigte kann den Antrag auf Einräumung des Vorkaufsrechts allein stellen. <sup>3</sup>Der Antrag wirkt auch für die übrigen Anspruchsberechtigten.

(5) <sup>1</sup>Anträge auf Einräumung des Vorkaufsrechts sind im Rahmen des Verfahrens nach Abschnitt VI bei dem Amt zur Regelung offener Vermögensfragen zu stellen, das über den Anspruch auf Rückübertragung entscheidet. <sup>2</sup>In den Fällen des § 11a ist das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen zuständig, in dessen Bezirk das Grundstück belegen ist.

(6) <sup>1</sup>Das Vorkaufsrecht entsteht, wenn der Bescheid, mit dem dem Antrag nach den Absätzen 1 oder 2 stattgegeben wird, unanfechtbar geworden und die Eintragung im Grundbuch erfolgt ist. <sup>2</sup>Es gilt nur für den Fall des ersten Verkaufs. <sup>3</sup>Ist im Zeitpunkt des Abschlusses des Kaufvertrages eine Entscheidung über einen gestellten Antrag nach den Absätzen 1 oder 2 noch nicht ergangen, erstreckt sich das Vorkaufsrecht auf den nächstfolgenden Verkauf. <sup>4</sup>§ 892 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bleibt im übrigen unberührt.

(7) <sup>1</sup>Das Vorkaufsrecht ist nicht übertragbar und geht nicht auf die Erben des Vorkaufsberechtigten über. <sup>2</sup>Es erlischt mit der Beendigung des Miet- oder Nutzungsverhältnisses. <sup>3</sup>Dies gilt auch für bereits bestehende Vorkaufsrechte. <sup>4</sup>§ 569a Abs. 1 und 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bleibt unberührt.

(8) Im übrigen sind die §§ 504 bis 513, 875, 1098 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 sowie die §§ 1099 bis 1102, 1103 Abs. 2 und § 1104 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechend anzuwenden.

## § 20a

### Vorkaufsrecht des Berechtigten

<sup>1</sup>Bei Grundstücken, die nicht zurückübertragen werden können, weil Dritte an ihnen Eigentums- oder dingliche Nutzungsrechte erworben haben, wird dem Berechtigten auf Antrag ein Vorkaufsrecht am Grundstück eingeräumt. <sup>2</sup>Dies gilt nicht, wenn das Grundstück nach den Vorschriften des Investitionsvorranggesetzes erworben worden ist. <sup>3</sup>Für die Entscheidung über den Antrag ist das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen zuständig, das über den Anspruch auf Rückübertragung des Eigentums zu entscheiden hat. <sup>4</sup>Als Vorkaufsfall gilt nicht der Erwerb des Grundstücks durch den Inhaber eines dinglichen Nutzungsrechts. <sup>5</sup>Im übrigen ist § 20 Abs. 2 und 4, Abs. 5 Satz 1, Abs. 6, Abs. 7 Satz 1 und Abs. 8 sinngemäß anzuwenden.

## § 21

### Ersatzgrundstück

(1) <sup>1</sup>Mieter oder Nutzer von Einfamilienhäusern und Grundstücken für Erholungszwecke, die staatlich verwaltet sind oder auf die ein rechtlich be-

## 12 • VermG

gründeter Anspruch auf Rückübertragung geltend gemacht wurde, können beantragen, daß dem Berechtigten ein Ersatzgrundstück zur Verfügung gestellt wird, wenn sie bereit sind, das Grundstück zu kaufen. <sup>2</sup>Der Berechtigte ist nicht verpflichtet, ein Ersatzgrundstück in Anspruch zu nehmen.

(2) Anträgen nach § 9 ist vorrangig zu entsprechen.

(3) <sup>1</sup>Dem Antrag nach Absatz 1 Satz 1 ist zu entsprechen, wenn der Berechtigte einverstanden ist, ein in kommunalem Eigentum stehendes Grundstück im gleichen Stadt- oder Gemeindegebiet zur Verfügung steht und einer Eigentumsübertragung keine berechtigten Interessen entgegenstehen. <sup>2</sup>Dies gilt insbesondere, wenn die Mieter und Nutzer erhebliche Aufwendungen zur Werterhöhung oder Werterhaltung des Objektes getätigt haben.

(4) Wertdifferenzen zwischen dem Wert des Ersatzgrundstücks und dem Wert des Grundstücks zum Zeitpunkt der Inverwaltungnahme oder des Entzuges des Eigentumsrechts sind auszugleichen.

(5) Wurde dem Berechtigten eines staatlich verwalteten Grundstücks ein Ersatzgrundstück übertragen, ist der staatliche Verwalter berechtigt, das Grundstück an den Mieter oder Nutzer zu verkaufen.

### Abschnitt V Organisation

#### § 22

#### Durchführung der Regelung offener Vermögensfragen

<sup>1</sup>Die Vorschriften dieses Gesetzes sowie die Aufgaben in bezug auf den zu bildenden Entschädigungsfonds werden vorbehaltlich des § 29 Abs. 2 von den Ländern Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Berlin durchgeführt. <sup>2</sup>Bei Entscheidungen über

1. die Entschädigung,
2. die Gewährung eines Ersatzgrundstücks,
3. einen Schadensersatzanspruch nach § 13,
4. Wertausgleichs- und Erstattungsansprüche nach § 7, § 7a und § 14a,
5. zu übernehmende Grundpfandrechte nach § 16 Abs. 5 bis 9, Ablösebeträge nach § 18 und Sicherheitsleistungen nach § 18a sowie
6. die dem Entschädigungsfonds zustehenden Anteile bei der Erlösauskehr nach § 16 Abs. 1 des Investitionsvorranggesetzes

geschieht dies im Auftrag des Bundes. <sup>3</sup>Für das Verfahren der Abführung von Verkaufserlösen nach § 11 Abs. 4 gilt Satz 2 entsprechend. <sup>4</sup>Die Abwicklung von Vermögensangelegenheiten, die dem früheren Amt für den Rechtsschutz des Vermögens der Deutschen Demokratischen Republik übertragen waren, obliegt dem Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen. <sup>5</sup>Dazu gehören insbesondere ausländische Vermögenswerte außer Unternehmen und Betrieben, Gewinnkonten von 1972 verstaatlichten Unternehmen, an die Stelle von staatlich verwalteten Vermögenswerten getretene Einzelschuldbuchforderungen sowie in diesem Zusammenhang erbrachte Entschädigungsleistungen. <sup>6</sup>Das Bundesamt entscheidet insoweit

auch über einen etwaigen Widerspruch innerhalb des Verwaltungsverfahrens abschließend.

### § 23

#### Landesbehörden

Die Länder errichten Ämter und Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen.

### § 24

#### Untere Landesbehörden

<sup>1</sup>Für jeden Landkreis, jede kreisfreie Stadt und für Berlin wird ein Amt zur Regelung offener Vermögensfragen als untere Landesbehörde eingerichtet. <sup>2</sup>Im Bedarfsfall kann ein solches Amt für mehrere Kreise als untere Landesbehörde gebildet werden.

### § 25

#### Obere Landesbehörden

(1) <sup>1</sup>Für jedes Land wird ein Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen gebildet. <sup>2</sup>Für Entscheidungen über Anträge nach den §§ 6, 6a, 6b und über Grund und Höhe der Entschädigung nach § 6 Abs. 7 ist das Landesamt zuständig. <sup>3</sup>Das Landesamt kann Verfahren, die bei einem ihm nachgeordneten Amt zur Regelung offener Vermögensfragen anhängig sind, an sich ziehen. <sup>4</sup>Es teilt dies dem Amt mit, das mit Zugang der Mitteilung für das Verfahren nicht mehr zuständig ist und vorhandene Vorgänge an das Landesamt abgibt. <sup>5</sup>Nach Satz 2 zuständige Landesämter können bei Sachzusammenhang vereinbaren, daß die Verfahren bei einem Landesamt zusammengefaßt und von diesem entschieden werden.

(2) Die Landesregierungen werden ermächtigt, die Zuständigkeit nach Absatz 1 durch Rechtsverordnung auf das jeweils örtlich zuständige Amt zur Regelung offener Vermögensfragen für die Fälle zu übertragen, in denen das zurückzugebende Unternehmen im Zeitpunkt der Schädigung nach Art und Umfang einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb nicht erforderte oder den Betrieb eines handwerklichen oder sonstigen gewerblichen Unternehmens oder den der Land- und Forstwirtschaft zum Gegenstand hatte.

### § 26

#### Widerspruchsausschüsse

(1) <sup>1</sup>Bei jedem Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen wird ein Widerspruchsausschuß gebildet; bei Bedarf können mehrere Widerspruchsausschüsse gebildet werden. <sup>2</sup>Der Ausschuß besteht aus einem Vorsitzenden und zwei Beisitzern.

(2) Der Widerspruchsausschuß entscheidet weisungsunabhängig mit Stimmenmehrheit über den Widerspruch.

§ 27

**Amts- und Rechtshilfe**

(1) <sup>1</sup>Alle Behörden und Gerichte haben den in diesem Abschnitt genannten Behörden unentgeltlich Amts- und Rechtshilfe zu leisten. <sup>2</sup>Insbesondere sind die Finanzbehörden in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet verpflichtet, Auskünfte zu erteilen oder Einsicht in die Akten zu gewähren, soweit es zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlich ist.

(2) <sup>1</sup>Liegt dem Amt, Landesamt oder Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen eine Mitteilung nach § 317 Abs. 2 des Lastenausgleichsgesetzes vor, unterrichtet es die Ausgleichsverwaltung über ein durchgeführtes oder anhängiges Verfahren nach diesem Gesetz. <sup>2</sup>Die Unterrichtung umfaßt die zur Rückforderung des gewährten Lastenausgleichs erforderlichen Angaben, insbesondere die zur Zuordnung des Einzelfalls notwendigen Daten, und die Art der ergangenen Entscheidung. <sup>3</sup>Im Einzelfall sind auf Ersuchen der Ausgleichsverwaltung weitere zur Rückforderung von Ausgleichsleistungen erforderliche Angaben insbesondere über die Art und Höhe der Leistungen sowie über den Namen und die Anschrift der jeweiligen Berechtigten zu übermitteln. <sup>4</sup>Liegen Anhaltspunkte dafür vor, daß die geforderten Angaben zur Durchführung des Lastenausgleichsgesetzes nicht erforderlich sind, unterbleibt die Unterrichtung. <sup>5</sup>Die Ausgleichsverwaltung darf die übermittelten Daten nur für diesen Zweck verwenden.

(3) <sup>1</sup>Liegen dem Amt, Landesamt oder Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen Anhaltspunkte dafür vor, daß für einen Vermögenswert rückerstattungsrechtliche Leistungen gewährt worden sind, unterrichtet es die für die Durchführung des Bundesrückerstattungsgesetzes zuständigen Behörden über ein durchgeführtes oder anhängiges Verfahren nach diesem Gesetz. <sup>2</sup>Absatz 2 Satz 2 bis 5 gilt entsprechend.

§ 28

**Übergangsregelungen**

(1) <sup>1</sup>Bis zur Errichtung der unteren Landesbehörden werden die Aufgaben dieses Gesetzes von den Landratsämtern oder Stadtverwaltungen der kreisfreien Städte wahrgenommen. <sup>2</sup>Die auf der Grundlage der Anmeldeverordnung eingereichten Anmeldungen sind durch die Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen nach deren Bildung von den Landratsämtern oder Stadtverwaltungen der kreisfreien Städte zur weiteren Bearbeitung zu übernehmen.

(2) Die Länder können die Aufgaben der unteren Landesbehörden auch auf Dauer durch die Landratsämter oder die Stadtverwaltungen der kreisfreien Städte wahrnehmen lassen.

§ 29

**Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen**

(1) <sup>1</sup>Zur Unterstützung der Gewährleistung einer einheitlichen Durchführung dieses Gesetzes wird ein Bundesamt zur Regelung offener Vermö-

gensfragen gebildet. <sup>2</sup>Beim Bundesamt ist ein Beirat zu bilden, der aus je einem Vertreter der in § 22 bezeichneten Länder, vier Vertretern der Interessenverbände und aus vier Sachverständigen besteht.

(2) <sup>1</sup>Das Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen entscheidet über Anträge auf Rückübertragung von Vermögenswerten, die der treuhänderischen Verwaltung nach § 20b des Parteiengesetzes der Deutschen Demokratischen Republik vom 21. Februar 1990 (GBl. I Nr. 9 S. 66), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Juli 1990 (GBl. I Nr. 49 S. 904), der nach Anlage II Kapitel II Sachgebiet A Abschnitt III des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1150) mit Maßgaben fortgilt, unterliegen. <sup>2</sup>Das Bundesamt nimmt diese Aufgabe im Einvernehmen mit der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der Deutschen Demokratischen Republik wahr. <sup>3</sup>Über Widersprüche entscheidet das Bundesamt im Einvernehmen mit der Kommission. <sup>4</sup>Im übrigen bleiben die Aufgaben der Treuhandanstalt und der Kommission nach den §§ 20a und 20b des Parteiengesetzes der Deutschen Demokratischen Republik und den Maßgaben des Einigungsvertrages unberührt.

## Abschnitt VI Verfahrensregelungen

### § 30

#### Antrag

(1) <sup>1</sup>Ansprüche nach diesem Gesetz sind bei der zuständigen Behörde mittels Antrag geltend zu machen. <sup>2</sup>Über den Antrag entscheidet die Behörde, wenn und soweit die Rückgabe zwischen dem Verfügungsberechtigten und dem Berechtigten nicht einvernehmlich zustande kommt. <sup>3</sup>Der Antrag auf Rückgabe kann jederzeit zurückgenommen oder für erledigt erklärt werden. <sup>4</sup>Er kann auch auf einzelne Verfahrensstufen beschränkt werden. <sup>5</sup>Die Anmeldung nach der Anmeldeverordnung gilt als Antrag auf Rückübertragung oder auf Aufhebung der staatlichen Verwaltung.

(2) <sup>1</sup>In den Fällen des § 6 Abs. 1 und des § 6b können die Parteien beantragen, die Entscheidung oder bestimmte Entscheidungen statt durch die Behörde durch ein Schiedsgericht nach § 38a treffen zu lassen. <sup>2</sup>Die Behörde hat die Parteien auf diese Möglichkeit hinzuweisen, wenn nach ihren Ermittlungen Interessen Dritter durch die Entscheidung nicht berührt werden. <sup>3</sup>Ein Antrag im Sinne des Satzes 1 kann auch noch gestellt werden, wenn das behördliche Verfahren bereits begonnen hat.

(3) Steht der Anspruch in den Fällen des § 1 Abs. 7 im Zusammenhang mit einer verwaltungsrechtlichen Entscheidung, deren Aufhebung nach anderen Vorschriften erfolgt, so ist der Antrag nach Absatz 1 nur zulässig, wenn der Antragsteller eine Bescheinigung der für die Rehabilitierung zuständigen Stelle über die Antragstellung im Rehabilitierungsverfahren vorlegt.

§ 30a

Ausschlußfrist

- (1) <sup>1</sup>Rückübertragungsansprüche nach den §§ 3 und 6 sowie Entschädigungsansprüche nach § 6 Abs. 7, §§ 8 und 9 können nach dem 31. Dezember 1992, für bewegliche Sachen nach dem 30. Juni 1993, nicht mehr angemeldet werden. <sup>2</sup>In den Fällen des § 1 Abs. 7 gilt dies nur dann, wenn die Entscheidung, auf der der Vermögensverlust beruht, am 30. Juni 1992 bereits unanfechtbar aufgehoben war. <sup>3</sup>Anderenfalls treten die Wirkungen des Satzes 1 nach Ablauf von sechs Monaten ab Unanfechtbarkeit der Aufhebungsentscheidung ein. <sup>4</sup>Diese Vorschriften finden auf Ansprüche, die an die Stelle eines rechtzeitig angemeldeten Anspruchs treten oder getreten sind, keine Anwendung.
- (2) Anträge auf Anpassung der Unternehmensrückgabe nach § 6 Abs. 8 können nur noch bis zum Ablauf von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Registerverfahrenbeschleunigungsgesetzes gestellt werden.
- (3) <sup>1</sup>In den Fällen der Beendigung der staatlichen Verwaltung nach § 11a können Entscheidungen nach § 16 Abs. 3, Abs. 6 Satz 3, § 17 Satz 2, §§ 20 und 21 nach dem in Absatz 2 genannten Zeitpunkt nicht mehr ergehen, wenn sie bis zu diesem Zeitpunkt nicht beantragt worden sind. <sup>2</sup>Erfolgte die Aufhebung der staatlichen Verwaltung durch bestandskräftigen Bescheid des Amtes zur Regelung offener Vermögensfragen und ist eine Entscheidung über die Aufhebung eines Rechtsverhältnisses der in § 16 Abs. 3 oder § 17 bezeichneten Art oder über den Umfang eines zu übernehmenden Grundpfandrechts ganz oder teilweise unterblieben, kann sie nach Ablauf der in Satz 1 genannten Frist nicht mehr beantragt werden. <sup>3</sup>Artikel 14 Abs. 6 Satz 1, 2, 4 und 5 des Zweiten Vermögensrechtsänderungsgesetzes gilt entsprechend.
- (4) <sup>1</sup>Im Zusammenhang mit Ansprüchen auf Rückübertragung des Eigentums an Grundstücken können Anträge auf Einräumung von Vorkaufsrechten nach den §§ 20 und 20a sowie Anträge auf Zuweisung von Ersatzgrundstücken nach § 21 Abs. 1 nach Bestandskraft der Entscheidung über den Rückübertragungsanspruch nicht mehr gestellt werden. <sup>2</sup>Satz 1 gilt entsprechend, wenn die staatliche Verwaltung durch Bescheid des Amtes zur Regelung offener Vermögensfragen bestandskräftig aufgehoben worden ist. <sup>3</sup>Ist in einem bestandskräftigen Bescheid über die Rückübertragung des Eigentums eine Entscheidung über die Aufhebung eines Rechtsverhältnisses der in § 16 Abs. 3 oder § 17 bezeichneten Art oder über den Umfang eines zu übernehmenden Grundpfandrechts ganz oder teilweise unterblieben, gilt Absatz 3 Satz 2 entsprechend.

§ 31

Pflichten der Behörde

- (1) <sup>1</sup>Die Behörde ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen, der Antragsteller hat hierbei mitzuwirken. <sup>2</sup>Soweit die Behörde bei einem auf eine Geldleistung gerichteten Anspruch nach diesem Gesetz die für die Höhe des Anspruchs erheblichen Tatsachen nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand ermitteln kann, hat sie die Höhe des Anspruchs zu schätzen.

<sup>3</sup>Dabei sind alle Umstände zu berücksichtigen, die für die Schätzung von Bedeutung sind. <sup>4</sup>Zu schätzen ist insbesondere, wenn der Antragsteller über seine Angaben keine ausreichende Aufklärung zu geben vermag oder weitere Auskünfte verweigert.

(1a) Vergleiche sind zulässig.

(1b) <sup>1</sup>Ist nicht festzustellen, welcher Vermögenswert Gegenstand des Antrags ist, so fordert die Behörde den Antragsteller auf, innerhalb von vier Wochen ab Zugang der Aufforderung nähere Angaben zu machen. <sup>2</sup>Die Frist kann verlängert werden, wenn dem Antragsteller eine fristgerechte Äußerung aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen nicht möglich ist, insbesondere in den Fällen des § 1 Abs. 6. <sup>3</sup>Macht der Antragsteller innerhalb der gesetzten Frist keine näheren Angaben, so wird sein Antrag zurückgewiesen.

(1c) Werden Ansprüche nach § 1 Abs. 6 geltend gemacht, so finden für die Todesvermutung eines Verfolgten § 180 und für den Nachweis der Erbberichtigung § 181 des Bundesentschädigungsgesetzes entsprechende Anwendung.

(2) <sup>1</sup>Die Behörde hat die betroffenen Rechtsträger oder staatlichen Verwalter sowie Dritte, deren rechtliche Interessen durch den Ausgang des Verfahrens berührt werden können, über die Antragstellung, auf Antrag unter Übersendung einer Abschrift des Antrags und seiner Anlagen, zu informieren und zu dem weiteren Verfahren hinzuzuziehen. <sup>2</sup>Ist der Vermögenswert im Bereich eines anderen Amtes oder Landesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen belegen, so hat sie dieses unverzüglich unter genauer Bezeichnung des Antragstellers und des Vermögenswerts über die Antragstellung zu unterrichten.

(3) <sup>1</sup>Auf Verlangen hat der Antragsteller Anspruch auf Auskunft durch die Behörde über alle Informationen, die zur Durchsetzung seines Anspruchs erforderlich sind. <sup>2</sup>Hierzu genügt die Glaubhaftmachung des Anspruchs. <sup>3</sup>Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. <sup>4</sup>Wird ein Antrag auf Rückgabe eines Unternehmens gestellt, so hat die Behörde dem Antragsteller, wenn er seine Berechtigung glaubhaft macht, zu gestatten, die Geschäftsräume des Unternehmens zu betreten und alle Unterlagen einzusehen, die für seinen Antrag Bedeutung haben können.

(4) Die Behörde ist berechtigt, vom Rechtsträger, derzeitigen Eigentümer, staatlichen Verwalter sowie weiteren mit der Verwaltung von Vermögenswerten Beauftragten umfassende Auskunft zu fordern.

(5) <sup>1</sup>Die Behörde hat in jedem Stadium des Verfahrens auf eine gütliche Einigung zwischen dem Berechtigten und dem Verfügungsberechtigten hinzuwirken. <sup>2</sup>Sie setzt das Verfahren aus, soweit ihr mitgeteilt wird, daß eine gütliche Einigung angestrebt wird. <sup>3</sup>Kommt es zu einer Einigung, die den Anspruch des Berechtigten ganz oder teilweise erledigt, so erläßt die Behörde auf Antrag einen der Einigung entsprechenden Bescheid; § 33 Abs. 5 findet Anwendung. <sup>4</sup>Die Einigung kann sich auf Gegenstände erstrecken, über die nicht im Verfahren nach diesem Abschnitt zu entscheiden ist. <sup>5</sup>Absatz 2 bleibt unberührt. <sup>6</sup>Der Bescheid wird sofort bestandskräftig, wenn

## 12 • VermG

nicht der Widerruf innerhalb einer in dem Bescheid zu bestimmenden Frist, die höchstens einen Monat betragen darf, vorbehalten wird.

(6) <sup>1</sup>Haben die Parteien einen Antrag nach § 30 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 1 gestellt, so gibt die Behörde dem Antrag statt, wenn Interessen Dritter im Sinne des Absatzes 2 nicht berührt sind. <sup>2</sup>Die Behörde ist dem Schiedsgericht zur Auskunft über alle Informationen verpflichtet, die das Schiedsgericht für seine Entscheidung benötigt. <sup>3</sup>Sie ist an die Entscheidung des Schiedsgerichts gebunden.

(7) Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, sind bis zum Erlass entsprechender landesrechtlicher Bestimmungen die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes, des Verwaltungszustellungsgesetzes und des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes anzuwenden.

### Entscheidung, Wahlrecht

#### § 32

(1) <sup>1</sup>Die Behörde hat dem Antragsteller die beabsichtigte Entscheidung schriftlich mitzuteilen und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme binnen zwei Wochen zu geben. <sup>2</sup>Dabei ist er auf die Möglichkeit der Auskunftserteilung gemäß § 31 Abs. 3 sowie auf das Wahlrecht nach § 6 Abs. 7 oder § 8 hinzuweisen. <sup>3</sup>Dem Verfügungsberechtigten ist eine Abschrift der Mitteilung nach Satz 1 zu übersenden.

(2) (weggefallen)

(3) Hat der Antragsteller Auskunft verlangt, kann die Behörde über den Antrag frühestens einen Monat, nachdem dem Antragsteller die Auskunft zugegangen ist, entscheiden.

(4) Entscheidungen und Mitteilungen nach diesem Abschnitt, die eine Frist in Lauf setzen, sind den in ihren Rechten Betroffenen zuzustellen.

(5) <sup>1</sup>Jedem, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft darlegt, können Namen und Anschriften der Antragsteller sowie der Vermögenswert mitgeteilt werden, auf den sich die Anmeldung bezieht. <sup>2</sup>Jeder Antragsteller kann der Mitteilung der ihn betreffenden Angaben nach Satz 1 widersprechen, die dann unbeschadet der nach anderen Vorschriften bestehenden Auskunftsrechte unterbleibt. <sup>3</sup>Das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen weist jeden Antragsteller mit einer Widerspruchsfrist von zwei Wochen auf diese Möglichkeit hin, sobald erstmals nach Inkrafttreten dieser Vorschrift ein Dritter eine Mitteilung nach Satz 1 beantragt.

#### § 33

(1) <sup>1</sup>Ist die Rückübertragung ausgeschlossen oder hat der Antragsteller Entschädigung gewählt, entscheidet die Behörde über Grund und Höhe der Entschädigung. <sup>2</sup>§ 4 des NS-Verfolgtenentschädigungsgesetzes bleibt unberührt.

(2) <sup>1</sup>Wird der Entschädigungsfonds durch eine Entscheidung mit größerer finanzieller Auswirkung belastet, gibt die Behörde zuvor dem Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen Gelegenheit zur Stellungnahme. <sup>2</sup>Die beabsichtigte Entscheidung ist dem Bundesamt zur Regelung offener

Vermögensfragen über das Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen zuzuleiten. <sup>3</sup>Die Einzelheiten bestimmt das Bundesministerium der Finanzen.

(3) <sup>1</sup>Über Schadensersatzansprüche gemäß § 13 Abs. 2 und 3 und § 14 ist eine gesonderte Entscheidung zu treffen; sie ist nicht Voraussetzung für die Rückübertragung des Eigentums oder die Aufhebung der staatlichen Verwaltung. <sup>2</sup>Entscheidungen über die Höhe der Entschädigung ergehen vorbehaltlich der Kürzungsentscheidung nach § 7 Abs. 3 des Entschädigungsgesetzes.

(4) <sup>1</sup>Über die Entscheidung ist den Beteiligten ein schriftlicher Bescheid zu erteilen und zuzustellen. <sup>2</sup>Der Bescheid ist zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.

(5) <sup>1</sup>Mit der Entscheidung ist den Beteiligten ein Übergabeprotokoll zuzustellen. <sup>2</sup>Dieses hat Angaben zum festgestellten Eigentums- und Vermögensstatus, zu getroffenen Vereinbarungen sowie zu sonstigen wesentlichen Regelungen in bezug auf die zu übergebenden Vermögenswerte zu enthalten. <sup>3</sup>Bei der Rückgabe von Unternehmen muß das Übergabeprotokoll die in § 6b Abs. 4 bezeichneten Angaben enthalten.

(6) <sup>1</sup>Die Entscheidung wird einen Monat nach Zustellung bestandskräftig, wenn kein Widerspruch eingelegt wird. <sup>2</sup>Die §§ 58 und 60 der Verwaltungsgerichtsordnung bleiben unberührt. <sup>3</sup>Die Entscheidung kann nach Maßgabe des § 80 Abs. 2 Nr. 4 oder des § 80a Abs. 1 Nr. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung für sofort vollziehbar erklärt werden.

### § 34

#### Eigentumsübergang, Grundbuchberichtigung und Löschung von Vermerken über die staatliche Verwaltung

(1) <sup>1</sup>Mit der Unanfechtbarkeit einer Entscheidung über die Rückübertragung von Eigentumsrechten oder sonstigen dinglichen Rechten gehen die Rechte auf den Berechtigten über, soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist. <sup>2</sup>Satz 1 gilt für die Begründung von dinglichen Rechten entsprechend. <sup>3</sup>Ist die Entscheidung für sofort vollziehbar erklärt worden, so gilt die Eintragung eines Widerspruchs oder einer Vormerkung als bewilligt. <sup>4</sup>Der Widerspruch oder die Vormerkung erlischt, wenn die Entscheidung unanfechtbar geworden ist.

(2) <sup>1</sup>Bei der Rückübertragung von Eigentums- und sonstigen dinglichen Rechten an Grundstücken und Gebäuden sowie bei der Aufhebung der staatlichen Verwaltung ersucht die Behörde das Grundbuchamt um die erforderlichen Berichtigungen des Grundbuchs. <sup>2</sup>Dies gilt auch für die in § 1287 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bezeichnete Sicherungshypothek. <sup>3</sup>Gebühren für die Grundbuchberichtigung und das Grundbuchverfahren in den Fällen des § 7a Abs. 3, der §§ 16 und 18a werden nicht erhoben.

(3) <sup>1</sup>Personen, deren Vermögenswerte von Maßnahmen nach § 1 betroffen sind, sowie ihre Erben sind hinsichtlich der nach diesem Gesetz erfolgenden Grundstückserwerbe von der Grunderwerbsteuer befreit. <sup>2</sup>Dies gilt nicht für Personen, die ihre Berechtigung durch Abtretung, Verpfändung oder Pfändung erlangt haben, und ihre Rechtsnachfolger.

## 12 • VermG

(4) <sup>1</sup>Die Absätze 1 bis 3 sind auf die Rückgabe von Unternehmen und deren Entflechtung anzuwenden, soweit keine abweichenden Regelungen vorgesehen sind. <sup>2</sup>Das Eigentum an einem Unternehmen oder einer Betriebsstätte geht im Wege der Gesamtrechtsnachfolge über.

(5) Absatz 2 gilt entsprechend für im Schiffsregister eingetragene Schiffe und im Schiffsbauregister eingetragene Schiffsbauwerke.

### § 35

#### Örtliche Zuständigkeit

(1) <sup>1</sup>Für die Entscheidung über Vermögenswerte in staatlicher Verwaltung ist das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen zuständig, in dessen Bereich der Antragsteller, im Erbfall der betroffene Erblasser, seinen letzten Wohnsitz hatte. <sup>2</sup>Das gilt auch für Vermögenswerte, die beschlagnahmt und in Volkseigentum übernommen wurden.

(2) In den übrigen Fällen ist das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen zuständig, in dessen Bereich der Vermögenswert belegen ist.

(3) <sup>1</sup>In den Fällen des § 3 Abs. 2 ist das Amt zur Regelung offener Vermögensfragen ausschließlich zuständig, in dessen Bereich der Vermögenswert belegen ist. <sup>2</sup>Das Amt, dessen Zuständigkeit zunächst nach Absatz 1 begründet war, gibt sein Verfahren dorthin ab.

(4) Ist der Antrag an ein örtlich unzuständiges Amt oder an eine unzuständige Stelle gerichtet worden, haben diese den Antrag unverzüglich an das zuständige Amt zur Regelung offener Vermögensfragen abzugeben und den Antragsteller zu benachrichtigen.

### § 36

#### Widerspruchsverfahren

(1) <sup>1</sup>Gegen Entscheidungen des Amtes zur Regelung offener Vermögensfragen kann Widerspruch erhoben werden, der nicht auf einen Verstoß gegen die Bestimmungen über die Zuständigkeit gestützt werden kann. <sup>2</sup>Der Widerspruch ist innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung schriftlich bei dem Amt zu erheben, das die Entscheidung getroffen hat. <sup>3</sup>Der Widerspruch soll begründet werden. <sup>4</sup>Wird dem Widerspruch nicht oder nicht in vollem Umfang abgeholfen, ist er dem zuständigen Widerspruchsausschuß zuzuleiten.

(2) Kann durch die Aufhebung oder Änderung der Entscheidung ein anderer als der Widerspruchsführer beschwert werden, so ist er vor Abhilfe oder Erlaß des Widerspruchsbescheids zu hören.

(3) Der Widerspruchsbescheid ist zu begründen, mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen und zuzustellen.

(4) Gegen die Entscheidung des Landesamtes nach § 25 Abs. 1 und Entscheidungen des Bundesamtes nach § 29 Abs. 2, die die Rückübertragung von Unternehmen betreffen, findet ein Widerspruchsverfahren nicht statt.

## § 37

**Zulässigkeit des Gerichtsweges**

(1) <sup>1</sup>Der Beschwerde kann gegen den Widerspruchsbescheid oder bei Ausschluß des Widerspruchsverfahrens nach § 36 Abs. 4 unmittelbar gegen den Bescheid der Behörde Antrag auf Nachprüfung durch das Gericht stellen. <sup>2</sup>§ 36 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 gilt entsprechend.

(2) <sup>1</sup>Die Berufung gegen ein Urteil und die Beschwerde gegen eine andere Entscheidung des Gerichts sind ausgeschlossen. <sup>2</sup>Das gilt nicht für die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision nach § 135 in Verbindung mit § 133 der Verwaltungsgerichtsordnung, die Beschwerde gegen Beschlüsse über den Rechtsweg nach § 17a Abs. 2 und 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes und die Beschwerde gegen Beschlüsse über den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung. <sup>3</sup>Auf die Beschwerde gegen die Beschlüsse über den Rechtsweg findet § 17a Abs. 4 Satz 4 bis 6 des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechende Anwendung.

## § 38

**Kosten**

(1) Das Verwaltungsverfahren einschließlich des Widerspruchsverfahrens ist kostenfrei.

(2) <sup>1</sup>Die Kosten einer Vertretung trägt der Antragsteller. <sup>2</sup>Die Kosten der Vertretung im Widerspruchsverfahren sind dem Widerspruchsführer zu erstatten, soweit die Zuziehung eines Bevollmächtigten zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung notwendig und der Widerspruch begründet war. <sup>3</sup>Über die Tragung der Kosten wird bei der Entscheidung zur Sache mitentschieden.

## § 38a

**Schiedsgericht; Schiedsverfahren**

(1) <sup>1</sup>Die Einsetzung eines Schiedsgerichts für Entscheidungen nach § 6 Abs. 1 oder die vorhergehende Entflechtung nach § 6b erfolgt auf Grund eines Schiedsvertrags zwischen den Parteien (Berechtigter und Verfügungsberechtigter). <sup>2</sup>Das Schiedsgericht besteht aus einem Vorsitzenden und zwei Beisitzern, von denen jede Partei einen ernennt. <sup>3</sup>Der Vorsitzende, der die Befähigung zum Richteramt haben muß, wird von den Beisitzern ernannt.

(2) <sup>1</sup>Auf den Schiedsvertrag und das schiedsgerichtliche Verfahren finden die Vorschriften der §§ 1025 bis 1047 der Zivilprozeßordnung Anwendung. <sup>2</sup>§ 31 Abs. 5 gilt entsprechend. <sup>3</sup>Gericht im Sinne des § 1045 der Zivilprozeßordnung ist das nach § 37 zuständige Gericht. <sup>4</sup>Die Niederlegung des Schiedsspruchs oder eines schiedsrichterlichen Vergleichs erfolgt bei der Behörde.

(3) <sup>1</sup>Gegen den Schiedsspruch kann innerhalb von vier Wochen Aufhebungsklage bei dem nach Absatz 2 Satz 3 zuständigen Gericht erhoben werden. <sup>2</sup>Wird die Aufhebungsklage innerhalb dieser Frist nicht erhoben

## 12 • VermG

oder ist sie rechtskräftig abgewiesen worden oder haben die Parteien nach Erlaß des Schiedsspruchs auf die Aufhebungsklage verzichtet oder liegt ein schiedsrichterlicher Vergleich vor, erläßt die Behörde einen Bescheid nach § 33 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit einem Übergabeprotokoll nach § 33 Abs. 5, in dem der Inhalt des Schiedsspruchs oder des schiedsrichterlichen Vergleichs festgestellt wird; dieser Bescheid ist sofort bestandskräftig und hat die Wirkungen des § 34.

### § 39

(Außerkräfttreten anderer  
Vorschriften)

### § 40

**Verordnungsermächtigung**

Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates weitere Einzelheiten des Verfahrens nach § 16 Abs. 5 bis 9, §§ 18 bis 18b, 20 und 20a und Abschnitt VI, der Sicherheitsleistung oder der Entschädigung zu regeln oder von den Bestimmungen der Hypothekenablöseanordnung vom 14. Juli 1992 (BGBl. I S. 1257) abweichende Regelungen zu treffen.

### § 41

**Überleitungsvorschrift**

§ 7 Abs. 7 Satz 4 Nr. 3 ist für den Zeitraum ab 1. Juli 1994 auf Herausgabeansprüche nach § 7 Abs. 7 Satz 2 anzuwenden, wenn über die Rückgabe des Vermögenswertes am 9. Juli 1995 noch nicht bestandskräftig entschieden ist.

**Gesetz über die Entschädigung nach dem Gesetz  
zur Regelung offener Vermögensfragen  
(Entschädigungsgesetz - EntschG)**

in der Fassung des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes  
vom 27. September 1994  
BGBl I, 2624

**§ 1**

**Grundsätze der Entschädigung**

(1) <sup>1</sup>Ist Rückgabe nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz) ausgeschlossen (§ 4 Abs. 1 und 2, § 6 Abs. 1 Satz 1 und § 11 Abs. 5 des Vermögensgesetzes) oder hat der Berechtigte Entschädigung gewählt (§ 6 Abs. 7, § 8 Abs. 1 und § 11 Abs. 1 Satz 2 des Vermögensgesetzes), besteht ein Anspruch auf Entschädigung. <sup>2</sup>Der Entschädigungsanspruch wird durch Zuteilung von übertragbaren Schuldverschreibungen des Entschädigungsfonds (§ 9) erfüllt, die über einen Nennwert von 1 000 Deutsche Mark oder einem ganzen Vielfachen davon lauten und ab 1. Januar 2004 mit sechs vom Hundert jährlich verzinst werden. <sup>3</sup>Die Zinsen sind jährlich nachträglich fällig, erstmals am 1. Januar 2005. <sup>4</sup>Die Schuldverschreibungen werden vom Jahr 2004 an in fünf gleichen Jahresraten durch Auslosung - erstmals zum 1. Januar 2004 - getilgt. <sup>5</sup>Ansprüche auf Herausgabe einer Gegenleistung nach § 7a Abs. 1 des Vermögensgesetzes und Schadensersatz nach § 13 des Vermögensgesetzes sowie Ansprüche auf Wertminderungen nach § 7 des Vermögensgesetzes in der bis zum 22. Juli 1992 geltenden Fassung werden nach Bestandskraft des Bescheides durch Geldleistung erfüllt. <sup>6</sup>§ 3 des Ausgleichsleistungsgesetzes gilt entsprechend.

(1a) Ein Anspruch auf Entschädigung besteht im Fall der Einziehung von im Beitrittsgebiet belegenen Vermögenswerten durch Entscheidung eines ausländischen Gerichts auch, wenn hinsichtlich der mit der Entscheidung verbundenen Freiheitsentziehung eine Bescheinigung nach § 10 Abs. 4 des Häftlingshilfegesetzes erteilt worden ist.

(2) <sup>1</sup>Absatz 1 gilt auch, wenn der nach § 3 Abs. 2 des Vermögensgesetzes von der Rückübertragung Ausgeschlossene den Vermögenswert in redlicher Weise erworben hatte. <sup>2</sup>Absatz 1 gilt ferner für Begünstigte (§ 18b Abs. 1 Satz 1 des Vermögensgesetzes) früherer dinglicher Rechte an Grundstücken, die mangels Rückgabe des früher belasteten Vermögenswertes oder wegen Rückgabe nach § 6 des Vermögensgesetzes nicht wieder begründet und nicht abgelöst werden. <sup>3</sup>Ist eine Forderung des Begünstigten, die der früheren dinglichen Sicherung zugrunde lag, vor der bestandskräftigen Entscheidung über den Entschädigungsanspruch erfüllt worden, entfällt der Anspruch auf Entschädigung. <sup>4</sup>Mit der bestandskräftigen Entscheidung über den Entschädigungsanspruch erlischt die Forderung.

(3) Für Grundstücke im Sinne des § 1 Abs. 2 des Vermögensgesetzes, die durch Eigentumsverzicht, Schenkung oder Erbausschlagung in Volkseigentum übernommen wurden, wird keine Entschädigung gewährt.

## 61 • EntschG

(4) Eine Entschädigung wird nicht gewährt

1. für private geldwerte Ansprüche im Sinne von § 5, bei denen der Schadensbetrag nach § 245 des Lastenausgleichsgesetzes insgesamt 10 000 Reichsmark nicht übersteigt und für die dem Berechtigten oder seinem Gesamtrechtsvorgänger Ausgleichsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz gewährt wurden. Dies gilt nicht, wenn im Schadensbetrag auch andere Vermögensverluste berücksichtigt sind. Die Rückforderung des Lastenausgleichs nach § 349 des Lastenausgleichsgesetzes entfällt;
2. für Vermögensverluste, bei denen die Summe der Bemessungsgrundlagen insgesamt 1 000 Deutsche Mark nicht erreicht, ausgenommen buchmäßig nachgewiesene Geldbeträge;
3. für Vermögensverluste, für die der Berechtigte oder sein Gesamtrechtsvorgänger bereits eine Entschädigung nach einem Pauschalentschädigungsabkommen der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik oder der Bundesrepublik Deutschland erhalten hat oder für die ihm eine Entschädigung nach diesen Abkommen zusteht.

(5) In den Fällen des § 1 Abs. 6 des Vermögensgesetzes besteht ein Entschädigungsanspruch nach Maßgabe des NS-Verfolgtenentschädigungsgesetzes.

### § 2

#### Berechnung der Höhe der Entschädigung

(1) Die Höhe der Entschädigung bestimmt sich nach der Bemessungsgrundlage (§§ 3 bis 5), von welcher gegebenenfalls

1. Verbindlichkeiten nach § 3 Abs. 4,
2. erhaltene Gegenleistungen oder Entschädigungen nach § 6,
3. der Zeitwert von nach § 6 Abs. 6a des Vermögensgesetzes zurückgegebenen Vermögensgegenständen nach § 4 Abs. 4, oder
4. Kürzungsbeträge nach § 7

abgezogen werden. Von der nach Nummern 1 bis 4 gekürzten Bemessungsgrundlage wird Lastenausgleich nach § 8 abgezogen.

(2) Entschädigungen über 1 000 Deutsche Mark werden auf Tausend oder das nächste Vielfache von Tausend nach unten abgerundet.

### § 3

#### Bemessungsgrundlage der Entschädigung für Grundvermögen und land- und forstwirtschaftliches Vermögen

(1) <sup>1</sup>Bemessungsgrundlage der Entschädigung für Grundvermögen einschließlich Gebäudeeigentum sowie für land- und forstwirtschaftliches Vermögen ist

1. bei land- und forstwirtschaftlichen Flächen das 3fache,
2. bei Mietwohngrundstücken mit mehr als zwei Wohnungen das 4,8fache,

3. bei gemischtgenutzten Grundstücken, die zu mehr als 50 vom Hundert Wohnzwecken dienen, das 6,4fache,
4. bei Geschäftsgrundstücken, Mietwohngrundstücken mit zwei Wohnungen, nicht unter Nummer 3 fallenden gemischtgenutzten Grundstücken, Einfamilienhäusern und sonstigen bebauten Grundstücken das 7fache,
5. bei unbebauten Grundstücken das 20fache

des vor der Schädigung zuletzt festgestellten Einheitswertes. <sup>2</sup>Bei Grundstücken, für die ein Abgeltungsbetrag nach der Verordnung über die Aufhebung der Gebäudeentschuldungssteuer vom 31. Juli 1942 (RGBl. I S. 501) entrichtet worden ist, ist dieser dem Einheitswert hinzuzurechnen. <sup>3</sup>Ist der Abgeltungsbetrag nicht mehr bekannt, so ist der Einheitswert um ein Fünftel zu erhöhen.

(2) <sup>1</sup>Ist ein Einheitswert nicht festgestellt worden oder nicht mehr bekannt, aber im Verfahren nach dem Beweissicherungs- und Feststellungsgesetz ein Ersatzeinheitswert ermittelt worden, so ist dieser maßgebend. <sup>2</sup>Er wird der zuständigen Behörde von der Ausgleichsverwaltung im Wege der Amtshilfe mitgeteilt.

(3) <sup>1</sup>Ist weder ein Einheitswert noch ein Ersatzeinheitswert vorhanden oder sind zwischen dem Bewertungszeitpunkt und der Schädigung Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse des Grundstücks eingetreten, deren Berücksichtigung zu einer Abweichung um mehr als ein Fünftel, mindestens aber 1 000 Deutsche Mark führt, berechnet das Amt oder das Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen einen Hilfwert nach den Vorschriften des Reichsbewertungsgesetzes vom 16. Oktober 1934 (RGBl. I S. 1035) in der Fassung des Bewertungsgesetzes der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. September 1970\*<sup>1</sup>) (Sonderdruck Nr. 674 des Gesetzblattes). <sup>2</sup>Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend. <sup>3</sup>Bei Vorliegen von Wiederaufnahmegründen im Sinne von § 580 der Zivilprozeßordnung ist auf Antrag ein solcher Hilfwert zu bilden.

(4) <sup>1</sup>Langfristige Verbindlichkeiten, die im Zeitpunkt der Schädigung mit Vermögen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 in wirtschaftlichem Zusammenhang standen oder an solchem Vermögen dinglich gesichert waren, sind in Höhe ihres zu diesem Zeitpunkt valutierenden Betrages abzuziehen. <sup>2</sup>Als valutierender Betrag gilt der Nennwert des früheren Rechts vorbehaltlich des Nachweises von Tilgungsleistungen oder anderer Erlöschensgründe seitens des Berechtigten. <sup>3</sup>Dies gilt für Verbindlichkeiten aus Aufbaukrediten nur, wenn eine der Kreditaufnahme zuzuordnende Baumaßnahme zu einer Erhöhung der Bemessungsgrundlage geführt hat. <sup>4</sup>Die Höhe des Abzugsbetrages bemißt sich nach § 18 Abs. 2 des Vermögensgesetzes. <sup>5</sup>Verpflichtungen auf wiederkehrende Leistungen sind mit dem Kapitalwert nach den §§ 15 bis 17 des in Absatz 3 genannten Bewertungsgesetzes abzuziehen. <sup>6</sup>Sonstige dingliche Belastungen sind entsprechend zu berücksichtigen.

---

\*) Abgedruckt in: *Daumke/Jütte*, Veranlagung und Steuern 1990 in den neuen Bundesländern, RWS-Dokumentation 11, 1991, Nr. VII.1 (Anm. der. Red.).

## 61 • EntschG

(5) Sind in den Einheits-, Ersatzeinheits- oder Hilfwert für land- und forstwirtschaftliches Vermögen Betriebsmittel oder Gebäude einbezogen, die dem Eigentümer des Grund und Bodens nicht gehören, sind die Wertanteile am Gesamtwert festzustellen und jeweils gesondert zu entschädigen.

(6) Für land- und forstwirtschaftliches Vermögen gelten § 4 Abs. 4 und § 8 Abs. 2 entsprechend.

### § 4

#### Bemessungsgrundlage der Entschädigung für Unternehmen

(1) <sup>1</sup>Bemessungsgrundlage der Entschädigung für Unternehmen oder Anteile an Unternehmen mit Ausnahme von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben, die bis einschließlich 31. Dezember 1952 enteignet wurden, ist das 1,5fache des im Hauptfeststellungszeitraum vor der Schädigung zuletzt festgestellten Einheitswertes. <sup>2</sup>Ist ein Einheitswert nicht festgestellt worden oder nicht mehr bekannt, oder ist das Unternehmen ab 1. Januar 1953 enteignet worden, und ist ein Ersatzeinheitswert nach dem Beweissicherungs- und Feststellungsgesetz ermittelt worden, ist das 1,5fache dieses Wertes maßgebend; der Ersatzeinheitswert wird dem zuständigen Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen von der Ausgleichsverwaltung im Wege der Amtshilfe mitgeteilt. <sup>3</sup>Die Sätze 1 und 2 gelten nicht, wenn Wiederaufnahmegründe im Sinne von § 580 der Zivilprozeßordnung vorliegen und wenn deren Berücksichtigung bei einer Bemessung nach Absatz 2 zu einem Wert führt, der um mehr als ein Fünftel, mindestens aber 1 000 Mark vom Einheitswert oder Ersatzeinheitswert abweicht.

(2) <sup>1</sup>Ist kein verwertbarer Einheitswert oder Ersatzeinheitswert vorhanden, so ist er ersatzweise aus dem Unterschiedsbetrag zwischen dem Anlage- und Umlaufvermögen des Unternehmens und denjenigen Schulden, die mit der Gesamtheit oder mit einzelnen Teilen des Unternehmens in wirtschaftlichem Zusammenhang stehen (Reinvermögen), zu ermitteln. <sup>2</sup>Das Reinvermögen ist anhand der Bilanz für den letzten Stichtag vor der Schädigung oder einer sonstigen beweiskräftigen Unterlage nach folgenden Maßgaben festzustellen:

1. Betriebsgrundstücke sowie Mineralgewinnungsrechte sind mit dem Einheitswert, dem Ersatzeinheitswert oder einem Hilfwert nach § 3 Abs. 3 anzusetzen. § 3 Abs. 4 gilt entsprechend.
2. Wertausgleichsposten für den Verlust von Wirtschaftsgütern im Zuge der Kriegsereignisse bleiben außer Ansatz.
3. Forderungen, Wertpapiere und Geldbestände sind im Verhältnis 2 zu 1 umzuwerten.
4. Sonstiges Anlage- und Umlaufvermögen ist mit 80 vom Hundert des Wertansatzes in Bilanzen oder sonstigen beweiskräftigen Unterlagen zu berücksichtigen, sofern sich diese auf Wertverhältnisse seit dem 1. Januar 1952 beziehen.
5. Mit Wirtschaftsgütern im Sinne der Nummern 3 und 4 in unmittelbarem Zusammenhang stehende Betriebsschulden sind im dort genannten Verhältnis zu mindern.

<sup>3</sup>Soweit ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen bestimmten Wirtschaftsgütern und bestimmten Betriebsschulden nicht besteht, sind die Schulden den einzelnen Wirtschaftsgütern anteilig zuzuordnen.

(2a) Bei Unternehmen mit höchstens 10 Mitarbeitern einschließlich mitarbeitender Familienmitglieder ist auf Antrag des Berechtigten die Bemessungsgrundlage anstelle von Absatz 1 oder 2 mit dem siebenfachen Einheitswert des zum Betriebsvermögen gehörenden Geschäftsgrundstücks zuzüglich des sonstigen nach Absatz 2 Satz 2 Nr. 2 bis 5 und Satz 3 zu bewertenden Betriebsvermögens zu ermitteln.

(3) Ist eine Bemessungsgrundlage nach den Absätzen 1 und 2 nicht zu ermitteln, so ist sie zu schätzen.

(4) <sup>1</sup>Hat der Berechtigte nach § 6 Abs. 6a Satz 1 des Vermögensgesetzes einzelne Vermögensgegenstände zurückbekommen, so ist deren Wert im Zeitpunkt der Rückgabe von der Bemessungsgrundlage für die Entschädigung des Unternehmens abzuziehen. <sup>2</sup>Dieser ist zu mindern

1. um den Wert der nach § 6 Abs. 6a Satz 2 des Vermögensgesetzes übernommenen Schulden oder
2. um etwaige Rückzahlungsverpflichtungen nach § 6 Abs. 6a Satz 1 2. Halbsatz des Vermögensgesetzes oder § 6 Abs. 5c Satz 3 des Vermögensgesetzes .

## § 5

### Bemessungsgrundlage der Entschädigung für Forderungen und Schutzrechte

(1) <sup>1</sup>Bemessungsgrundlage der Entschädigung von privaten geldwerten Ansprüchen, z. B. Kontoguthaben, hypothekarisch gesicherte Forderungen, Hinterlegungsbeträge und Geschäftsguthaben bei Genossenschaften, die durch Abführung an den Staatshaushalt enteignet wurden, ist vorbehaltlich des Satzes 2 der im Verhältnis 2 zu 1 auf Deutsche Mark umgestellte buchmäßige Betrag im Zeitpunkt der Schädigung. <sup>2</sup>Für in Reichsmark ausgewiesene Beträge gilt § 2 Abs. 2 des Ausgleichsleistungsgesetzes, wenn die Schädigung vor dem 24. Juni 1948 erfolgte. <sup>3</sup>Ist der bei der Aufhebung der staatlichen Verwaltung oder der am 31. Dezember 1992 ausgewiesene Betrag höher, gilt dieser, es sei denn, die Erhöhung rührt aus der Veräußerung eines Vermögenswertes her, der jetzt an den Berechtigten zurückübertragen worden ist. <sup>4</sup>Eine rückwirkende Verzinsung findet nicht statt. <sup>5</sup>Öffentlichrechtliche Verbindlichkeiten, die schon vor der Inverwaltungnahme entstanden waren, danach angefallene Erbschaftsteuer sowie privatrechtliche Verbindlichkeiten, insbesondere Unterhaltsschulden des Kontoinhabers, bleiben abgezogen. <sup>6</sup>Für nicht enteignete Kontoguthaben beläuft sich die Bemessungsgrundlage der Entschädigung auf den entsprechenden Unterschiedsbetrag.

(2) Entschädigungsansprüche werden nach Maßgabe der verfügbaren Mittel des Entschädigungsfonds bis zum Betrag von 10 000 Deutsche Mark in Geld erfüllt.

## 61 • EntschG

(3) <sup>1</sup>Ansprüche aus nach dem 23. Juni 1948 enteigneten Lebensversicherungen sind mit 50 vom Hundert ihres auf Deutsche Mark der Deutschen Notenbank, Mark der Deutschen Notenbank oder Mark der Deutschen Demokratischen Republik lautenden Rückkaufswertes zu bemessen. <sup>2</sup>Kann ein Rückkaufswert zum Zeitpunkt des Eingriffs nicht nachgewiesen werden, ist die Bemessungsgrundlage hilfsweise ein Neuntel der in Reichsmark geleisteten Beträge oder ein Drittel der in Mark der Deutschen Notenbank geleisteten Beträge.

(4) Ansprüche aus Nießbrauch und aus Rechten auf Renten, Altenteile sowie andere wiederkehrende Nutzungen und Leistungen sind mit dem Kapitalwert nach den §§ 15 bis 17 des in § 3 Abs. 3 genannten Bewertungsgesetzes anzusetzen.

(5) Gewerbliche Schutzrechte, Urheberrechte sowie verwandte Schutzrechte sind mit dem Betrag zu entschädigen, der sich unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Jahreserträge und der tatsächlichen Verwertungsdauer nach der Schädigung als Kapitalwert nach § 15 des in § 3 Abs. 3 genannten Bewertungsgesetzes ergibt.

### § 6

#### **Anrechnung einer erhaltenen Gegenleistung oder einer Entschädigung**

(1) <sup>1</sup>Hat der Berechtigte nach § 2 Abs. 1 des Vermögensgesetzes oder sein Gesamtrechtsvorgänger für den zu entschädigenden Vermögenswert eine Gegenleistung oder eine Entschädigung erhalten, so ist diese einschließlich zugeflossener Zinsen unter Berücksichtigung des Umstellungsverhältnisses von zwei Mark der Deutschen Demokratischen Republik zu einer Deutschen Mark von der Bemessungsgrundlage abzuziehen. <sup>2</sup>Dies gilt nicht, wenn die Gegenleistung an den Verfügungsberechtigten schon herausgegeben oder noch herauszugeben ist. Ist die Gegenleistung oder die Entschädigung dem Berechtigten, einem Anteilsberechtigten oder deren Gesamtrechtsvorgänger nicht oder nur teilweise zugeflossen, ist dies bei der Ermittlung des Abzugsbetrages zu berücksichtigen; Beträge, die mit rechtsbeständigen Verbindlichkeiten des Berechtigten wie Unterhaltsschulden, Darlehensforderungen, nichtdiskriminierenden Gebühren oder Steuern verrechnet wurden, gelten als ihm zugeflossen.

(2) Ist der Berechtigte eine juristische Person oder eine Personengesellschaft des Handelsrechts und ist die Gegenleistung oder die Entschädigung einem Anteilsberechtigten gewährt worden, so gilt diese für die Zwecke der Anrechnung als dem Berechtigten zugeflossen.

### § 7

#### **Kürzungsbeträge**

(1) Übersteigt die auf einen Berechtigten entfallende Summe aus Bemessungsgrundlage und Abzügen nach § 3 Abs. 4, § 4 Abs. 4 sowie § 6 den Betrag von 10 000 Deutsche Mark, so ist die Entschädigung um jeweils folgende Beträge zu kürzen:

- der 10 000 Deutsche Mark übersteigende, bis 20 000 Deutsche Mark reichende Betrag 30 vom Hundert,
- der 20 000 Deutsche Mark übersteigende, bis 30 000 Deutsche Mark reichende Betrag um 40 vom Hundert,
- der 30 000 Deutsche Mark übersteigende, bis 40 000 Deutsche Mark reichende Betrag um 50 vom Hundert,
- der 40 000 Deutsche Mark übersteigende, bis 50 000 Deutsche Mark reichende Betrag um 60 vom Hundert,
- der 50 000 Deutsche Mark übersteigende, bis 100 000 Deutsche Mark reichende Betrag um 70 vom Hundert,
- der 100 000 Deutsche Mark übersteigende, bis 500 000 Deutsche Mark reichende Betrag um 80 vom Hundert,
- der 500 000 Deutsche Mark übersteigende, bis 1 Million Deutsche Mark reichende Betrag um 85 vom Hundert,
- der 1 Million Deutsche Mark übersteigende, bis 3 Millionen Deutsche Mark reichende Betrag um 90 vom Hundert,
- der 3 Millionen Deutsche Mark übersteigende Betrag um 95 vom Hundert.

(2) <sup>1</sup>Hat ein Berechtigter Ansprüche auf Entschädigung oder auf Ausgleichsleistung nach dem Ausgleichsleistungsgesetz für mehrere Vermögenswerte, ist Absatz 1 auf deren Summe anzuwenden. <sup>2</sup>Die Kürzung wird im nachfolgenden Bescheid vorgenommen. <sup>3</sup>Ist ein Vermögenswert zu entschädigen, der zum Zeitpunkt der Entziehung mehreren Berechtigten zu Bruchteilen oder zur gesamten Hand zugestanden hat, ist Absatz 1 auf jeden Anteil gesondert anzuwenden. <sup>4</sup>Bei mehreren Rechtsnachfolgern eines Berechtigten steht diesen nur ihr Anteil an der nach Absatz 1 gekürzten Entschädigung zu.

(3) Ist die Kürzung nach Absatz 2 Satz 1 insbesondere wegen der Zuständigkeit verschiedener Ämter oder Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen unterblieben, setzt die zuständige Behörde, die zuletzt entschieden hat, den Gesamtentschädigungsbetrag fest.

## § 8

### Abzug von Lastenausgleich

(1) <sup>1</sup>Hat der Berechtigte nach § 2 Abs. 1 des Vermögensgesetzes oder sein Gesamtrechtsvorgänger für zu entschädigende Vermögenswerte, für die ein Schadensbetrag nach § 245 des Lastenausgleichsgesetzes ermittelt oder für die ein Sparerzuschlag nach § 249a des Lastenausgleichsgesetzes zuerkannt wurde, Hauptentschädigung nach dem Lastenausgleichsgesetz erhalten, ist von der nach § 7 gekürzten Bemessungsgrundlage der von der Ausgleichsverwaltung nach den Vorschriften des Lastenausgleichsgesetzes bestandskräftig festgesetzte Rückforderungsbetrag abzuziehen. <sup>2</sup>Die der Ausgleichsverwaltung von der zuständigen Behörde mitgeteilte nach § 7 gekürzte Bemessungsgrundlage gilt als Schadensausgleichsleistung in Geld im Sinne des § 349 Abs. 3 des Lastenausgleichsgesetzes.

(2) § 6 Abs. 2 gilt für den Abzug von Lastenausgleich entsprechend.

§ 9

**Entschädigungsfonds**

- (1) <sup>1</sup>Entschädigungen nach diesem Gesetz, Ausgleichsleistungen nach §§ 1 und 2 des Ausgleichsleistungsgesetzes, Entschädigungen nach dem NS-Verfolgtenentschädigungsgesetz sowie Leistungen nach dem Vertriebenen-zuwendungsgesetz werden aus einem nicht rechtsfähigen Sondervermögen des Bundes (Entschädigungsfonds) erbracht. <sup>2</sup>Der Entschädigungsfonds ist ein Sondervermögen im Sinne des Artikels 110 Abs. 1 und des Artikels 115 Abs. 2 des Grundgesetzes; Artikel 115 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes findet auf den Entschädigungsfonds keine Anwendung. <sup>3</sup>Das Sondervermögen ist von dem übrigen Vermögen des Bundes, seinen Rechten und Verbindlichkeiten getrennt zu halten. <sup>4</sup>Der Bund haftet für die Verbindlichkeiten des Entschädigungsfonds.
- (2) Das Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen verwaltet das Sondervermögen auf Weisung und unter Aufsicht des Bundesministeriums der Finanzen.
- (3) <sup>1</sup>Das Sondervermögen kann unter seinem Namen im rechtsgeschäftlichen Verkehr handeln, klagen oder verklagt werden. <sup>2</sup>Der allgemeine Gerichtsstand des Sondervermögens ist Berlin.
- (4) <sup>1</sup>Der Entschädigungsfonds ist berechtigt, Schuldverschreibungen durch Eintragung in das Bundesschuldbuch zu begeben. <sup>2</sup>Die Ausgabe von Stücken ist für die gesamte Laufzeit ausgeschlossen.
- (5) <sup>1</sup>Schuldverschreibungen des Entschädigungsfonds stehen solchen des Bundes gleich. <sup>2</sup>Die Schulden des Entschädigungsfonds werden durch die Bundesschuldenverwaltung nach den für die allgemeine Bundesschuld jeweils geltenden Grundsätzen verwaltet.
- (6) Der Entschädigungsfonds ist berechtigt, Schuldverschreibungen nach § 1 Abs. 1 Satz 2 zum Zwecke der Marktpflege in Höhe von bis zu 10 vom Hundert der umlaufenden Schuldtitel anzukaufen.
- (7) Die mit der Begebung oder Verwaltung der Schuldverschreibungen beauftragten Einrichtungen sind berechtigt, den für die Durchführung des Gesetzes zuständigen Stellen zu Kontrollzwecken Angaben über die zugeteilten Schuldverschreibungen zu übermitteln, wenn Anhaltspunkte für eine Doppelleistung oder für eine Überzahlung insbesondere wegen Außerachtlassung einer Kürzung nach § 7 oder eines Abzuges nach § 8 bestehen.
- (8) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Einzelheiten der Erfüllung des Entschädigungsanspruchs und des Verfahrens (wie z. B. Begebung und Ausgestaltung der Schuldverschreibungen, Zusammenwirken der beteiligten Stellen) zu regeln.

§ 10

**Einnahmen des Entschädigungsfonds**

- (1) <sup>1</sup>An den Entschädigungsfonds sind abzuführen:
1. von der Treuhandanstalt drei Milliarden Deutsche Mark aus ihren Veräußerungserlösen. Das Bundesministerium der Finanzen setzt die

- pauschalen Jahresbeträge unter Berücksichtigung des Finanzbedarfs des Entschädigungsfonds fest;
2. 50 vom Hundert des Gesamtwertes des Finanzvermögens in Treuhandverwaltung des Bundes nach Artikel 22 Abs. 1 des Einigungsvertrages, fällig in jährlichen Raten entsprechend den Erlösen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen. Das Bundesministerium der Finanzen setzt die Höhe der Raten fest;
  3. von Gebietskörperschaften oder sonstigen Trägern der öffentlichen Verwaltung, z. B. Sozialversicherung, Bahn, Post, der 1,3fache Einheitswert von Grundstücken, die wegen der Zugehörigkeit zu deren Verwaltungsvermögen nach Artikel 21 des Einigungsvertrages nach den §§ 4 und 5 des Vermögensgesetzes nicht restituierbar sind oder die wegen der Wahl von Entschädigung nicht restituiert werden;
  4. das nach § 19 Abs. 2 des Westvermögen-Abwicklungsgesetzes vom Präsidenten des Bundesausgleichsamtes treuhänderisch verwaltete Vermögen von ehemaligen öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten mit Sitz im Beitrittsgebiet;
  5. nicht anderweitig zuzuordnende Vermögenswerte aus dem Bereich des früheren Amtes für den Rechtsschutz des Vermögens der Deutschen Demokratischen Republik und Überweisungen der Hinterlegungsstellen nach § 4 Abs. 2 des Schuldbuchbereinigungsgesetzes;
  6. Wertausgleich nach § 7 des Vermögensgesetzes und herauszugebende Gegenleistungen oder Entschädigungen nach § 7a Abs. 2 Satz 3 des Vermögensgesetzes;
  7. Veräußerungserlöse nach § 11 Abs. 4 des Vermögensgesetzes und sonstige nicht beanspruchte Vermögenswerte, die bis zum 31. Dezember 1992 unter staatlicher Verwaltung standen, wenn der Eigentümer oder Inhaber sich nicht nach öffentlichem Aufgebot, das vom Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen zu beantragen ist, innerhalb einer Frist von vier Jahren gemeldet hat. Ein Aufgebotsverfahren ist nicht erforderlich, wenn der Veräußerungserlös oder der Wert des sonstigen nicht beanspruchten Vermögens den Betrag von 1 000 Deutsche Mark nicht erreicht;
  8. Regreßforderungen gegenüber staatlichen Verwaltern nach § 13 Abs. 3 des Vermögensgesetzes;
  9. Forderungen nach § 18b Abs. 1 des Vermögensgesetzes sowie diejenigen Erlösanteile aus Veräußerungen nach § 16 Abs. 1 des Investitionsvorrangsgesetzes, die nicht dem Berechtigten, dem Verfügungsberechtigten oder einem privaten Dritten zustehen;
  10. ab 1. Januar 1994 vereinnahmte Rückflüsse nach § 349 des Lastenausgleichsgesetzes;
  11. Veräußerungserlöse aus dem Verkauf von ehemals volkseigenem Grund und Boden nach dem 27. Juli 1990 an die Inhaber dinglicher Nutzungsrechte für Eigenheime und Entgelte für die Nutzung ehemals volkseigenen Grund und Bodens durch die Inhaber dinglicher Nutzungsrechte für Eigenheime, wenn die Rückübertragung nach § 4

## 61 • EntschG

des Vermögensgesetzes ausgeschlossen oder wegen der Wahl von Entschädigung entfallen ist;

12. Vermögenswerte, die nach § 1b des Vermögenszuordnungsgesetzes in der Fassung des Artikels 16 Nr. 4 des Registerverfahrenbeschleunigungsgesetzes dem Entschädigungsfonds zugeordnet werden;
13. Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt ab 1. Januar 2004.

<sup>2</sup>Ein Anspruch der Berechtigten gegen den Entschädigungsfonds auf Einforderung seiner Einnahmen besteht nicht.

(2) <sup>1</sup>Zur Überbrückung etwaiger Liquiditätsengpässe können aus dem Bundeshaushalt zinslose Liquiditätsdarlehen nach Maßgabe des jeweiligen Haushaltsplans geleistet werden. <sup>2</sup>Die Rückzahlung an den Bund erfolgt bei Einnahmeüberschüssen. <sup>3</sup>Einzelheiten regelt das Bundesministerium der Finanzen.

### § 11

#### Bewirtschaftung des Entschädigungsfonds

(1) <sup>1</sup>Die Einnahmen und Ausgaben des Entschädigungsfonds werden für jedes Rechnungsjahr in einem Wirtschaftsplan veranschlagt. <sup>2</sup>Der Wirtschaftsplan ist in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen.

(2) <sup>1</sup>Das Bundesministerium der Finanzen stellt am Schluß eines jeden Rechnungsjahres die Jahresrechnung für den Entschädigungsfonds auf und fügt sie als Anhang der Haushaltsrechnung des Bundes bei. <sup>2</sup>Die Jahresrechnung muß in übersichtlicher Weise den Bestand des Sondervermögens einschließlich der Forderungen und Verbindlichkeiten erkennen lassen sowie die Einnahmen und Ausgaben nachweisen.

(3) Auf die Verpflichtung des Entschädigungsfonds, Abgaben an den Bund, die Länder, die Gemeinden (Gemeindeverbände) und Körperschaften des öffentlichen Rechts zu entrichten, finden die allgemein für Bundesbehörden geltenden Vorschriften Anwendung.

(4) Die Kosten für die Verwaltung des Entschädigungsfonds trägt der Bund.

### § 12

#### Zuständigkeit und Verfahren

(1) <sup>1</sup>Für die Durchführung dieses Gesetzes gelten die Bestimmungen des Vermögensgesetzes entsprechend. <sup>2</sup>Ist ein Anspruch auf Rückübertragung des Eigentums aus den Gründen des § 3 Abs. 2 des Vermögensgesetzes unanfechtbar abgewiesen worden, entscheidet das Amt oder Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen auf Antrag des Betroffenen über dessen Anspruch auf Entschädigung nach § 1 Abs. 2 Satz 1. <sup>3</sup>Der Antrag kann vorbehaltlich des Satzes 4 nur bis zum Ablauf des sechsten Monats nach Eintritt der Bestandskraft oder Rechtskraft der Entscheidung nach dem Vermögensgesetz gestellt werden (Ausschlußfrist). <sup>4</sup>Die Antragsfrist endet frühestens mit Ablauf des sechsten Monats nach Inkrafttreten des Gesetzes.

(2) <sup>1</sup>In den Fällen von § 10 Nr. 3, 7, 8, 9 und 11 setzen die für die Entscheidung über die Entschädigung zuständigen Stellen als Vertreter des Entschädigungsfonds den an diesen abzuführenden Betrag durch Verwaltungsakt gegenüber dem Verpflichteten fest. <sup>2</sup>Der Entschädigungsfonds kann den Abführungsbetrag selbst festsetzen.

**Gesetz über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen  
auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage,  
die nicht mehr rückgängig gemacht werden können  
(Ausgleichsleistungsgesetz - AusglLeistG -)**

in der Fassung des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes  
vom 27. September 1994  
BGBl I, 2624, 2628

**§ 1**

**Anspruch auf Ausgleichsleistung**

(1) <sup>1</sup>Natürliche Personen, die Vermögenswerte im Sinne von § 2 Abs. 2 des Gesetzes zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz) durch entschädigungslose Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (Beitrittsgebiet) verloren haben, oder ihre Erben oder weiteren Erben (Erbeserben) erhalten eine Ausgleichsleistung nach Maßgabe dieses Gesetzes. <sup>2</sup>§ 1 Abs. 7 des Vermögensgesetzes bleibt unberührt.

(1a) <sup>1</sup>Ein Anspruch auf Ausgleichsleistung besteht im Fall der Einziehung von im Beitrittsgebiet belegenen Vermögenswerten durch Entscheidung eines ausländischen Gerichts auch, wenn hinsichtlich der mit der Entscheidung verbundenen Freiheitsentziehung eine Bescheinigung nach § 10 Abs. 4 des Häftlingshilfegesetzes erteilt worden ist. <sup>2</sup>§ 1 Abs. 7 des Vermögensgesetzes bleibt unberührt.

(2) <sup>1</sup>Ein Eingriff auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage liegt bei der Enteignung von Vermögen einer Gesellschaft oder einer Genossenschaft vor, wenn diese zu einer Minderung des Wertes der Anteile an der Gesellschaft oder der Geschäftsguthaben der Mitglieder der Genossenschaft geführt hat. <sup>2</sup>Das gleiche gilt für Begünstigte (§ 18b Abs. 1 Satz 1 des Vermögensgesetzes) früherer dinglicher Rechte an Grundstücken, die auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage enteignet wurden. <sup>3</sup>§ 1 Abs. 2 Satz 3 und 4 des Entschädigungsgesetzes gilt entsprechend. <sup>4</sup>Ist das Vermögen einer Familienstiftung mit Sitz im Beitrittsgebiet enteignet worden, sind den daran Beteiligten Ausgleichsleistungen so zu gewähren, als wären sie an dem Vermögen der Familienstiftung zur gesamten Hand berechtigt gewesen; die Achtzehnte Verordnung zur Durchführung des Feststellungsgesetzes vom 11. November 1964 (BGBl. I S. 855) gilt entsprechend.

(3) Ausgleichsleistungen werden nicht gewährt für

1. Schäden, die durch Wegnahme von Wirtschaftsgütern auf Veranlassung der Besatzungsmacht entstanden sind, sofern diese Wirtschaftsgüter der Volkswirtschaft eines fremden Staates zugeführt wurden oder bei der Wegnahme eine dahingehende Absicht bestand (Reparationschäden im Sinne des § 2 Abs. 1 bis 4 und 6 bis 7 des Reparationschädengesetzes),

## 62 • AusglLeistG

2. Schäden, die dadurch entstanden sind, daß Wirtschaftsgüter, die tatsächlich oder angeblich während des Zweiten Weltkrieges aus den von deutschen Truppen besetzten oder unmittelbar oder mittelbar kontrollierten Gebieten beschafft oder fortgeführt worden sind, durch Maßnahmen oder auf Veranlassung der Besatzungsmacht in der Absicht oder mit der Begründung weggenommen worden sind, sie in diese Gebiete zu bringen oder zurückzuführen (Restitutionsschäden im Sinne des § 3 des Reparationsschädengesetzes),
3. Schäden, die dadurch entstanden sind, daß Wirtschaftsgüter zum Zwecke der Beseitigung deutschen Wirtschaftspotentials zerstört, beschädigt oder, ohne daß die sonstigen Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 des Reparationsschädengesetzes vorliegen, weggenommen worden sind (Zerstörungsschäden im Sinne von § 4 des Reparationsschädengesetzes),
4. Verluste an den im Allgemeinen Kriegsfolgengesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III Gliederungsnummer 653-1 veröffentlichten bereinigten Fassung genannten Vermögenswerten,
5. Gläubigerverluste, die im Zusammenhang mit der Neuordnung des Geldwesens im Beitrittsgebiet stehen,
6. verbrieft Rechte, die der Wertpapierbereinigung unterlagen oder unterliegen,
7. auf ausländische Währung lautende Wertpapiere,
8. Schuldverschreibungen von Gebietskörperschaften und
9. Ansprüche, die in § 1 Abs. 8 Buchstabe c und d des Vermögensgesetzes genannt sind.

(4) Leistungen nach diesem Gesetz werden nicht gewährt, wenn der nach den Absätzen 1 und 2 Berechtigte oder derjenige, von dem er seine Rechte ableitet, oder das enteignete Unternehmen gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit verstoßen, in schwerwiegendem Maße seine Stellung zum eigenen Vorteil oder zum Nachteil anderer mißbraucht oder dem nationalsozialistischen oder dem kommunistischen System in der sowjetisch besetzten Zone oder in der Deutschen Demokratischen Republik erheblichen Vorschub geleistet hat.

### § 2

#### Art und Höhe der Ausgleichsleistung

(1) <sup>1</sup>Ausgleichsleistungen sind vorbehaltlich der §§ 3 und 5 aus dem Entschädigungsfonds nach Maßgabe der §§ 1 und 9 des Entschädigungsgesetzes zu erbringen. <sup>2</sup>Sie werden, soweit dieses Gesetz nicht besondere Regelungen enthält, nach den §§ 1 bis 8 des Entschädigungsgesetzes bemessen und erfüllt. <sup>3</sup>Beim Zusammentreffen mit Entschädigungen nach dem Vermögensgesetz sind die einzelnen Ansprüche vor Anwendung des § 7 des Entschädigungsgesetzes zusammenzurechnen.

(2) Auf Reichsmark lautende privatrechtliche geldwerte Ansprüche, die nicht in einen Einheitswert einbezogen sind, sind mit folgendem Anteil am jeweiligen Nennbetrag zu bemessen:

- für die ersten 100 Reichsmark: 50 vom Hundert
- für den übersteigenden Betrag bis 1 000 Reichsmark: 10 vom Hundert
- für 1 000 Reichsmark übersteigende Beträge: 5 vom Hundert.

(3) Auf Deutsche Mark der Deutschen Notenbank lautende privatrechtliche geldwerte Ansprüche sind mit 50 vom Hundert ihres jeweiligen Nennbetrages zu bemessen.

(4) <sup>1</sup>Die Bemessungsgrundlage für in Wertpapieren verbrieftete Forderungen ist gemäß § 16 des Beweissicherungs- und Feststellungsgesetzes in der bis zum 30. Juli 1992 geltenden Fassung und § 17 des Feststellungsgesetzes zu ermitteln. <sup>2</sup>Die Ausgleichsleistung beträgt fünf vom Hundert der Bemessungsgrundlage. <sup>3</sup>Lauten Wertpapiere im Sinne des Satzes 1 auf Mark der Deutschen Notenbank, sind die Ausgleichsleistungen mit 50 vom Hundert zu bemessen.

(5) Die Summe der Ausgleichsleistungen nach den Absätzen 2 bis 4 darf 10 000 Deutsche Mark nicht überschreiten.

(6) Die Bemessungsgrundlage für Rechte, die einen Anteil am Kapital eines Unternehmens vermitteln, ist der Teilbetrag der nach § 4 des Entschädigungsgesetzes zu ermittelnden Bemessungsgrundlage, der dem Verhältnis des Nennbetrages des Anteils zum Gesamtnennbetrag des Kapitals entspricht.

(7) Keine Ausgleichsleistungen sind zu gewähren, soweit die Forderungs- oder Anteilsrechte nach den Absätzen 2 bis 6 gegen den ursprünglichen Schuldner oder seinen Rechtsnachfolger wieder durchsetzbar geworden sind.

### § 3

#### Flächenerwerb

(1) Wer am 1. Oktober 1996 ehemals volkseigene, von der Treuhandanstalt zu privatisierende landwirtschaftliche Flächen langfristig gepachtet hat, kann diese Flächen nach Maßgabe der folgenden Absätze 2 bis 4 und 7 erwerben.

(2) <sup>1</sup>Berechtigt sind natürliche Personen, die auf den in Absatz 1 genannten Flächen ihren ursprünglichen Betrieb wieder eingerichtet haben und ortsansässig sind (Wiedereinrichter) oder einen Betrieb neu eingerichtet haben und am 3. Oktober 1990 ortsansässig waren (Neueinrichter) und diesen Betrieb allein oder als unbeschränkt haftender Gesellschafter in einer Personengesellschaft selbst bewirtschaften. <sup>2</sup>Dies gilt auch für juristische Personen des Privatrechts, die ein landwirtschaftliches Unternehmen betreiben, die Vermögensauseinandersetzung gemäß den §§ 44 ff. des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juli 1991 (BGBl. I S. 1418), das zuletzt durch Gesetz vom 31. März 1994 (BGBl. I S. 736) geändert worden ist, nach Feststellung durch die zuständige Landesbehörde ordnungsgemäß durchgeführt haben und deren Anteilswerte zu mehr als 75 vom Hundert von natürlichen Personen gehalten

## 62 • AusglLeistG

werden, die bereits am 3. Oktober 1990 ortsansässig waren.<sup>3</sup> Wiedereinrichter im Sinne des Satzes 1 sind auch solche natürlichen Personen, bei denen die Rückgabe ihres ursprünglichen land- und forstwirtschaftlichen Betriebs aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen ausgeschlossen ist, sowie natürliche Personen, denen land- und forstwirtschaftliche Vermögenswerte durch Enteignung auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage entzogen worden sind.<sup>4</sup> Berechtig sind auch Gesellschafter der nach Satz 2 berechtigten juristischen Personen, die am 3. Oktober 1990 ortsansässig waren, hauptberuflich in dieser Gesellschaft tätig sind und sich verpflichten, den von ihrer Gesellschaft mit der für die Privatisierung zuständigen Stelle eingegangenen Pachtvertrag bis zu einer Gesamtlaufzeit von 18 Jahren zu verlängern und mit diesen Flächen für Verbindlichkeiten der Gesellschaft zu haften.

(3) <sup>1</sup>Nach Absatz 2 Satz 1 bis 3 Berechtigte können vorbehaltlich der Sätze 2 bis 4 bis zu 600 000 Ertragsmeßzahlen erwerben. <sup>2</sup>Soweit die Flächen von einer Personengesellschaft langfristig gepachtet sind, können die nach Absatz 2 berechtigten Gesellschafter insgesamt Flächen bis zur Obergrenze nach Satz 1 erwerben. <sup>3</sup>Soweit eine nach Absatz 2 berechtigte juristische Person die Obergrenze nach Satz 1 nicht ausgeschöpft hat, können deren nach Absatz 2 Satz 4 berechtigten Gesellschafter die verbleibenden Ertragsmeßzahlen nach näherer Bestimmung durch die Gesellschaft erwerben. <sup>4</sup>Die Erwerbsmöglichkeit nach Absatz 1 besteht, soweit ein Eigentumsanteil von 50 vom Hundert der landwirtschaftlich genutzten Fläche nicht überschritten wird; auf den Eigentumsanteil sind die einer Gesellschaft und ihren Gesellschaftern gehörenden Flächen anzurechnen: auch nach Absatz 5 zustehende oder bereits erworbene Flächen werden auf den Vomhundertsatz und auf die Ertragsmeßzahlen angerechnet.

(4) Berechtigte nach Absatz 2 Satz 1 bis 3 können ehemals volkseigene, von der Treuhandanstalt zu privatisierende Waldflächen bis zu 100 ha zusätzlich zu landwirtschaftlichen Flächen erwerben, falls dies unter Berücksichtigung des vorgelegten Betriebskonzepts eine sinnvolle Ergänzung des landwirtschaftlichen Betriebsteils darstellt und nachgewiesen wird, daß der landwirtschaftliche Betrieb im wesentlichen auf eigenen oder für mindestens zwölf Jahre gepachteten Flächen wirtschaftet.

(5) <sup>1</sup>Natürliche Personen, denen land- oder forstwirtschaftliches Vermögen entzogen worden ist und bei denen die Rückgabe ihres ursprünglichen Betriebes aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen ausgeschlossen ist oder denen solche Vermögenswerte durch Enteignung auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage entzogen worden sind und die nicht nach den Absätzen 1 und 2 berechtigt sind, können ehemals volkseigene, von der Treuhandanstalt zu privatisierende landwirtschaftliche Flächen und Waldflächen erwerben, die nicht für einen Erwerb nach den Absätzen 1 bis 4 in Anspruch genommen werden. <sup>2</sup>Landwirtschaftliche Flächen können nur bis zur Höhe der halben Ausgleichsleistung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 des Entschädigungsgesetzes, höchstens aber bis zu 300 000 Ertragsmeßzahlen, Waldflächen bis zur Höhe der verbleibenden Ausgleichsleistung erworben werden. <sup>3</sup>Dies gilt nicht, soweit die Ausgleichsleistung zum Erwerb gemäß den Absätzen 1 bis 4 verwendet werden kann. <sup>4</sup>Ist ein Erwerb des ehemali-

gen Eigentums nicht möglich, sollen Flächen aus dem ortsnahen Bereich angeboten werden. <sup>5</sup>Ein Anspruch auf bestimmte Flächen besteht nicht. <sup>6</sup>Ein Berechtigter nach Satz 1, dem forstwirtschaftliches Vermögen entzogen worden ist, kann landwirtschaftliche Flächen nicht oder nur in einem bestimmten Umfang erwerben. <sup>7</sup>Will der Berechtigte nach Satz 1 seine Erwerbsmöglichkeit wahrnehmen, hat er dies der für die Privatisierung zuständigen Stelle innerhalb einer Ausschußfrist von sechs Monaten nach Bestandskraft des Ausgleichsleistungs- oder Entschädigungsbescheides zu erklären. <sup>8</sup>Wird dem nach den Absätzen 1 bis 4 Berechtigten von der für die Privatisierung zuständigen Stelle mitgeteilt, daß von ihm bewirtschaftete Flächen von einem nach diesem Absatz Berechtigten beansprucht werden, muß er innerhalb einer Frist von sechs Monaten der für die Privatisierung zuständigen Stelle mitteilen, welche Flächen er vorrangig erwerben will. <sup>9</sup>Die Erwerbsmöglichkeit nach diesem Absatz kann der Berechtigte auf den Ehegatten, an Verwandte in gerader Linie sowie an Verwandte zweiten Grades in der Seitenlinie übertragen. <sup>10</sup>Soweit eine Erbengemeinschaft berechtigt ist, kann die Erwerbsmöglichkeit auf ein Mitglied übertragen oder auf mehrere Mitglieder aufgeteilt werden.

(6) <sup>1</sup>Gegenüber einem Pächter muß sich der Erwerber nach Absatz 5 bereit erklären, bestehende Pachtverträge bis zu einer Gesamtlaufzeit von 18 Jahren zu verlängern. <sup>2</sup>Ist die für die Privatisierung zuständige Stelle gegenüber dem Pächter verpflichtet, die verpachteten Flächen an ihn zu veräußern, so sind diese Flächen in den Grenzen der Absätze 1 bis 4 für einen Erwerb nach Absatz 5 nur mit Zustimmung des Pächters verfügbar,

(7) <sup>1</sup>Der Wertansatz für landwirtschaftliche Flächen ist vorbehaltlich des Satzes 2 das Dreifache des Einheitswerts der jeweiligen Fläche, der nach den Wertverhältnissen am 1. Januar 1935 festgestellt ist oder noch ermittelt wird (Einheitswert 1935). <sup>2</sup>Werden aufstehende Gebäude miterworben, können unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles, insbesondere des Zustands des Gebäudes Zu- oder Abschläge aufgrund einer Empfehlung des Beirats nach § 4 Abs. 1 festgelegt werden; hierbei soll der Verkehrswert des Gebäudes mitberücksichtigt werden. <sup>3</sup>Für Waldflächen mit einem Anteil hiebsreifer Bestände von weniger als zehn vom Hundert ist der Wertansatz auf der Grundlage des dreifachen Einheitswerts 1935 unter Beachtung des gegenwärtigen Waldzustandes zu ermitteln. <sup>4</sup>Werden Waldflächen in den Jahren 1995 und 1996 erworben, können Abschläge bis zu 200 Deutsche Mark pro Hektar vorgenommen werden. <sup>5</sup>Beträgt der Anteil hiebsreifer Bestände zehn vom Hundert oder mehr, ist insoweit der Verkehrswert anzusetzen. <sup>6</sup>Die für die Privatisierung zuständige Stelle kann im Einzelfall verlangen, daß der Berechtigte anderweitig nicht verwertbare Restflächen zum Verkehrswert mitübernimmt.

(8) <sup>1</sup>Natürliche Personen, die

- a) ihren ursprünglichen, im Beitrittsgebiet gelegenen forstwirtschaftlichen Betrieb wiedereinrichten und ortsansässig sind oder im Zusammenhang mit der Wiedereinrichtung ortsansässig werden oder
- b) einen forstwirtschaftlichen Betrieb neu einrichten und am 3. Oktober 1990 ortsansässig waren oder

## 62 • AusglLeistG

- c) nach Absatz 5 Satz 1 zum Erwerb berechtigt sind und einen forstwirtschaftlichen Betrieb neu einrichten und diesen Betrieb allein oder als unbeschränkt haftender Gesellschafter in einer Personengesellschaft selbst bewirtschaften,

können ehemals volkseigene, von der Treuhandanstalt zu privatisierende Waldflächen bis zu 1 000 ha erwerben, wenn sie keine landwirtschaftlichen Flächen nach den Absätzen 1 bis 7 erwerben. <sup>2</sup>Als forstwirtschaftlicher Betrieb im Sinne des Satzes 1 gilt auch der forstwirtschaftliche Teil eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebes. <sup>3</sup>Absatz 2 Satz 3 gilt entsprechend. Die Berechtigten müssen für die gewünschte Erwerbsfläche ein forstwirtschaftliches Betriebskonzept vorlegen, das Gewähr für eine ordnungsgemäße forstwirtschaftliche Bewirtschaftung bietet. <sup>4</sup>Der Betriebsleiter muß über eine für die Bewirtschaftung eines Forstbetriebes erforderliche Qualifikation verfügen. <sup>5</sup>Absatz 7 gilt entsprechend.

(9) <sup>1</sup>Sind ehemals volkseigene, von der Treuhandanstalt zu privatisierende landwirtschaftliche Flächen bis zum 31. Dezember 2003 nicht nach den Absätzen 1 bis 5 veräußert worden, können sie von den nach diesen Vorschriften Berechtigten erworben werden. <sup>2</sup>Der Kaufantrag muß bis spätestens 30. Juni 2004 bei der für die Privatisierung zuständigen Stelle eingegangen sein. <sup>3</sup>Absatz 7 gilt entsprechend. <sup>4</sup>Erwerb nach Absatz 3 und Satz 1 ist nur bis zu einer Obergrenze von insgesamt 800 000 Ertragsmeßzahlen, Erwerb nach Absatz 5 und Satz 1 ist nur bis zu einer Obergrenze von insgesamt 400 000 Ertragsmeßzahlen möglich.

(10) <sup>1</sup>Die nach dieser Vorschrift erworbenen land- und forstwirtschaftlichen Flächen dürfen vor Ablauf von 20 Jahren ohne Genehmigung der für die Privatisierung zuständigen Stelle nicht veräußert werden. <sup>2</sup>Eine Genehmigung darf nur unter der Voraussetzung erteilt werden, daß der den Erwerbspreis übersteigende Veräußerungserlös der Treuhandanstalt oder deren Rechtsnachfolger zufließt. <sup>3</sup>Das Veräußerungsverbot nach Satz 1 bedarf zu seiner Wirksamkeit der Eintragung im Grundbuch; das Nähere regelt die Rechtsverordnung nach § 4 Abs. 3.

(11) § 4 Nr. 1 des Grundstücksverkehrsgesetzes vom 28. Juli 1961 (BGBl. I S. 1091), das zuletzt durch das Gesetz vom 8. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2191) geändert worden ist, ist auf die Veräußerung landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Grundstücke durch die mit der Privatisierung betraute Stelle entsprechend anzuwenden.

### § 4

#### Beirat und Verordnungsermächtigung

(1) <sup>1</sup>Bei den nach dem Treuhandgesetz vom 17. Juni 1990 (GBl. I Nr. 33 S. 300), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. August 1994 (BGBl. I S. 2062), in der jeweils geltenden Fassung für die Privatisierung zuständigen Stellen werden Beiräte eingerichtet, die bei widerstreitenden Interessen im Zusammenhang mit der Durchführung der Erwerbsmöglichkeiten nach § 3 angerufen werden können. <sup>2</sup>Das Land kann den Beirat auch in Verpachtungsfällen anrufen, wenn die für die Privatisierung zuständige

Stelle im Rahmen des für die Verpachtung vorgesehenen Verfahrens von einem Entscheidungsvorschlag des Landes abweichen will.

(2) <sup>1</sup>Die Mitglieder des Beirats werden je zur Hälfte vom Bund und vom Land benannt. <sup>2</sup>Den Vorsitz führt ein weiteres Mitglied, das vom Bund im Einvernehmen mit dem Land benannt wird. <sup>3</sup>Der Beirat spricht nach Anhörung der Beteiligten eine Empfehlung aus. <sup>4</sup>Hiervon abweichende Entscheidungen hat die für die Privatisierung zuständige Stelle zu begründen.

(3) <sup>1</sup>Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Einzelheiten der Erwerbsmöglichkeit nach § 3, des Verfahrens sowie des Beirats zu regeln. <sup>2</sup>In der Verordnung kann auch bestimmt werden, daß

1. der Wertermittlung abweichend von § 3 Abs. 7 ein vergleichbarer Maßstab in Anlehnung an die Bodenqualität zugrunde gelegt wird,
2. Rückabwicklung verlangt werden kann, wenn sich die Zusammensetzung der Gesellschafter einer juristischen Person nach dem begünstigten Erwerb von Flächen in der Weise verändert, daß 25 vom Hundert oder mehr der Anteilswerte von am 3. Oktober 1990 nicht ortsansässigen Personen oder Berechtigten nach § 1 gehalten werden,
3. bei Nutzungsänderung oder Betriebsaufgabe die Rückabwicklung verlangt werden kann,
4. jährliche Mitteilungspflichten über etwaige Betriebsaufgaben, Nutzungsänderungen oder Gesellschafter festgelegt werden oder sonstige Maßnahmen zur Verhinderung von mißbräuchlicher Inanspruchnahme ergriffen werden,
5. aus agrarstrukturellen Gründen oder in Härtefällen von einer Rückabwicklung abgesehen werden kann.

## § 5

### Rückgabe beweglicher Sachen

(1) <sup>1</sup>Bewegliche, nicht in einen Einheitswert einbezogene Sachen sind zurückzuübertragen. <sup>2</sup>Die Rückübertragung ist ausgeschlossen, wenn dies von der Natur der Sache her nicht mehr möglich ist oder natürliche Personen, Religionsgemeinschaften oder gemeinnützige Stiftungen in redlicher Weise an dem Vermögenswert Eigentum erworben haben.

(2) <sup>1</sup>Zur Ausstellung für die Öffentlichkeit bestimmtes Kulturgut bleibt für die Dauer von 20 Jahren unentgeltlich den Zwecken der Nutzung seitens der Öffentlichkeit oder der Forschung gewidmet (unentgeltlicher öffentlicher Nießbrauch). <sup>2</sup>Der Nießbrauchsberechtigte kann die Fortsetzung des Nießbrauchs gegen angemessenes Entgelt verlangen. <sup>3</sup>Gleiches gilt für wesentliche Teile der Ausstattung eines denkmalgeschützten, der Öffentlichkeit zugänglichen Gebäudes. <sup>4</sup>Wenn das Kulturgut mehr als zwei Jahre nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden ist, endet auf Antrag des Berechtigten der Nießbrauch, es sei denn, daß die oberste Landesbehörde triftige Gründe für die Nichtzugänglichkeit und das Fortbestehen der in Satz 1 genannten Zweckbestimmung feststellt.

## 62 • AusglLeistG

(3) <sup>1</sup>§ 10 des Vermögensgesetzes gilt entsprechend. <sup>2</sup>Die Aufwendungen für das überlassene Kulturgut trägt der Nießbraucher.

### § 6

#### Zuständigkeit und Verfahren

(1) <sup>1</sup>Ansprüche auf Ausgleichsleistungen sind bei den Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen, soweit für die Rückgabe des entzogenen Vermögenswerts das Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen oder die Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen zuständig wären, bei diesen geltend zu machen. <sup>2</sup>Bereits gestellte, noch anhängige Anträge nach dem Vermögensgesetz, die nach § 1 Abs. 8 Buchstabe a des Vermögensgesetzes ausgeschlossen sind, werden als Anträge nach diesem Gesetz gewertet. <sup>3</sup>Die Antragsfrist endet mit Ablauf des sechsten Monats nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (Ausschlußfrist).

(2) Für die Durchführung dieses Gesetzes gelten die Bestimmungen des Vermögensgesetzes entsprechend.

## NS-Verfolgtenentschädigungsgesetz (NS-VEntschG)

in der Fassung des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes  
vom 27. September 1994  
BGBl I, 2624, 2632

### § 1

#### Grundsätze der Entschädigung

(1) Ist in den Fällen des § 1 Abs. 6 des Gesetzes zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz) die Rückgabe ausgeschlossen (§ 4 Abs. 1 und 2, § 6 Abs. 1 Satz 1 und § 11 Abs. 5 des Vermögensgesetzes) oder hat der Berechtigte Entschädigung gewählt (§ 6 Abs. 7, § 8 Abs. 1 und § 11 Abs. 1 Satz 2 des Vermögensgesetzes), besteht ein Anspruch auf Entschädigung in Geld gegen den Entschädigungsfonds.

(2) <sup>1</sup>§ 1 Abs. 4 des Entschädigungsgesetzes gilt entsprechend. <sup>2</sup>Ferner wird eine Entschädigung nicht gewährt für Vermögensverluste, für die der Berechtigte bereits Leistungen nach dem Bundesrückerstattungsgesetz oder anderen rückerstattungsrechtlichen Vorschriften erhalten hat.

### § 2

#### Höhe der Entschädigung

<sup>1</sup>Für die Entschädigung gelten die §§ 16 bis 26, ausgenommen § 16 Abs. 2 Satz 2, des Bundesrückerstattungsgesetzes. <sup>2</sup>Bei Vermögensgegenständen, für die ein Einheitswert festgestellt wird, bemißt sich die Höhe der Entschädigung nach dem Vierfachen des vor der Schädigung zuletzt festgestellten Einheitswertes. <sup>3</sup>§ 3 Abs. 1 Satz 2 und 3, Abs. 2 bis 6 und § 4 Abs. 2 bis 4 des Entschädigungsgesetzes gelten entsprechend; § 3 Abs. 4 des Entschädigungsgesetzes findet mit der Maßgabe Anwendung, daß die in der Zeit vom 15. September 1935 bis 8. Mai 1945 entstandenen Verbindlichkeiten unberücksichtigt bleiben und die übrigen Verbindlichkeiten vorbehaltlich des Nachweises eines höheren verfolgungsbedingten Anteils mit der Hälfte ihres zum Zeitpunkt der Schädigung valutierenden Nennwertes abgezogen werden. <sup>4</sup>Sind Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit Schäden, die in diesem Zeitraum eingetreten sind, bereits im Rahmen anderer Wiedergutmachungsregelungen entschädigt worden, sind diese Leistungen nach § 3 in Abzug zu bringen. <sup>5</sup>Bei Synagogen und jüdischen Friedhöfen sowie sonstigen unbeweglichen Vermögenswerten, die im Eigentum einer jüdischen Gemeinde oder einer sonstigen jüdischen Vereinigung standen, bemißt sich die Entschädigung für das Grundstück mindestens nach dem Zweifachen des Wertes am 1. April 1956 in dem damaligen Geltungsbereich des Bundesrückerstattungsgesetzes. <sup>6</sup>Bei den übrigen Vermögenswerten bemißt sich die Entschädigung nach dem Zweifachen des Schadensersatzbetrages nach § 16 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 des Bundesrückerstattungsgesetzes, wobei für die Berechnung des Wiederbeschaffungswertes nach § 16 Abs. 1 des Bundesrückerstattungsgesetzes auf den

## 63 • NS-VEntschG

Wert abzustellen ist, den der Vermögenswert am Stichtag in dem damaligen Geltungsbereich des Bundesrückerstattungsgesetzes hatte.

### § 3

#### **Anrechnung einer erhaltenen Gegenleistung oder einer Entschädigung**

<sup>1</sup>Die §§ 6 und 8 des Entschädigungsgesetzes und § 7a Abs. 2 des Vermögensgesetzes gelten entsprechend. <sup>2</sup>Ebenfalls anzurechnen sind Entschädigungsleistungen nach den §§ 51 und 56 Abs. 1 Satz 1 des Bundesentschädigungsgesetzes, die mit dem nach diesem Gesetz zu entschädigenden Vermögenswert unmittelbar in Zusammenhang stehen, mit der Maßgabe, daß sich der Anrechnungsbetrag ohne darin enthaltene Zinsen oder Zinszuschläge um zwei vom Hundert jährlich ab Zahlung der Gegenleistung oder Entschädigung bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes erhöht.

### § 4

#### **Zuständige Behörde, Verfahren**

<sup>1</sup>Über den Anspruch entscheidet die Oberfinanzdirektion (Bundesvermögensverwaltung) Berlin. <sup>2</sup>Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes, soweit das Vermögensgesetz nichts anderes bestimmt.