

## Einleitung

Im Jahre 1989 wurde die Republik Ungarn als ein demokratischer Rechtsstaat mit einer Privateigentumsordnung verfassungsrechtlich neu konstituiert. Das neue ungarische Verfassungsgericht (UngVerfG) entfaltete die verfassungsrechtlich verankerte Eigentumsgarantie aus und etablierte sie im neu organisierten ungarischen Staatswesen. Gegenstand dieser Arbeit ist, diesen Prozeß und zugleich das der Rechtsprechung des UngVerfG zugrundeliegende Eigentumsverständnis darzustellen.<sup>1, 2</sup>

Zehn Jahre nach dem Systemwechsel entspricht der verfassungsrechtliche Eigentumsschutz in Ungarn uneingeschränkt dem Standard der westlichen Verfassungsstaaten. Zum Vergleich werden die Eigentumsrechtsprechung des Supreme Court der Vereinigten Staaten von Amerika (USA) und des deutschen Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) - soweit für das Eigentumsverständnis von Bedeutung - cursorisch dargestellt.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Nachfolgend ist mit dem Begriff des Eigentumsverständnisses die politisch-philosophische Vorstellung vom Eigentum gemeint. Das Eigentumsverständnis kann Elemente verschiedener Eigentumssysteme umfassen, vgl. die Ausführungen von *Jeremy Waldron* unten S. 17. Ein bestimmtes Eigentumsverständnis führt zu einem konkreten Eigentumsbegriff, der zugleich eine Aussage über den konkreten Schutzbereich einer Eigentumsgarantie umfaßt.

<sup>2</sup> Die Verknüpfung der konkreten verfassungsgerichtlichen Ausgestaltung der Eigentumsgarantie mit dem zugrunde liegenden Eigentumsverständnis veranschaulicht die Position des Privateigentums in einem Staat nach Ansicht der *Verfasserin* besser, als eine rein empirische Darstellung der jeweiligen Eigentumsdogmatik.

<sup>3</sup> Die Eigentumsrechtsprechung des Supreme Court und des BVerfG diente dem UngVerfG bei der Entwicklung eines neuen Eigentumsschutzes in Ungarn auch als Vorbild, vgl. *Sólyom László*: Anmerkungen zur Rezeption auf dem Gebiet der wirtschaftlichen und sozialen Rechte aus ungarischer Sicht, in: *Frowein, Jochen Abr. / Marauhn, Thilo (Hrsg.), Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa*, Heidelberg 1998, S. 213ff., (217).

Als eine Entwicklungslinie in der konkreten Eigentumsrechtsprechung der Verfassungsgerichte dieser drei Länder kann - dieses Ergebnis sei hier vorweggenommen - eine vorsichtige Neudefinition des Eigentumsbegriffs beobachtet werden, welche sich insbesondere in der Definition des Schutzbereiches der jeweiligen Eigentumsgarantien manifestiert. Zusammengefaßt kann diese Entwicklung als ausdrückliche Anerkennung einer - kontrollierten - Sozialfunktion des Eigentums bezeichnet werden.

Das Eigentumsverständnis bewegt sich in einer Privateigentumsordnung zwischen zwei einander entgegenstehenden theoretischen Eigentumsbegriffen, dem naturrechtlich-liberalen Eigentumsbegriff und dem sozialstaatlichen Eigentumsbegriff.<sup>4</sup>

Nach naturrechtlich-liberalem Eigentumsverständnis ist das Eigentum ein „vorstaatliches“ und freiheitssicherndes Recht, welches vom Gesetzgeber bereits vorgefunden wird und diesen bindet: Die Eigentümerrechte gelten unbeschränkt und werden herkömmlich zusammengefaßt als das Recht zum Besitz (mit der Möglichkeit, andere davon auszuschließen), das Recht zur Nutzung und das Recht zur Verfügung. Das Recht, über eine Sache oder ein Recht nach eigenem Willen zu verfügen, wird als grundlegend für die persönliche Freiheit bezeichnet.<sup>5</sup> In den Schutzbereich der Eigentumsgarantie fallen nur (Besitz-, Nutzungs- und Verfügungs-)Rechte an Eigentumsgegenständen und vermögenswerten Rechten, die im privatwirtschaftlichen Rechtsverkehr entstanden sind. Bei der Regelung des Gemeinwesens darf der Gesetzgeber diese Rechte der Eigentümer nicht verletzen. Dies soll dadurch garantiert werden, daß ein

---

<sup>4</sup> Zur Entwicklung dieser Eigentumsbegriffe siehe unten, S. 23ff.

<sup>5</sup> Dies beruht auf der historischen Funktion des neuen bürgerlichen Eigentums des 19. Jahrhunderts gegenüber dem feudalen Polizeistaat: Es schuf materielle Unabhängigkeit und diente deswegen der Sicherung der anderen politischen Freiheitsrechte, vgl. *Kukorelli István* (Hrsg.): *Alkotmánytan* (Verfassungslehre), 4. Auflage, Budapest (Osiris) 1998, S. 171.

Verfassungsgericht die Gesetze überprüft und gegebenenfalls aufhebt.

Demgegenüber ist das Privateigentum nach dem sozialstaatlichem Eigentumsbegriff nicht als „über“ dem Gemeinwesen stehend zu verstehen, sondern aus seiner Funktion für die Lebensgestaltung der Eigentümer und mit den Auswirkungen, die die Ausübung von Besitz, Nutzung und Verfügung für die Gemeinschaft mit sich bringen. Auf diesem Gemeinschafts- bzw. Sozialbezug des Eigentums gründet die Kompetenz des Gesetzgebers, die Eigentümerrechte zu regeln. Die Sozialbindung des Eigentums und die soziale Verpflichtung der Eigentümer wird daher mit der sog. Legaltheorie verbunden, wonach der Gesetzgeber das Privateigentum überhaupt erst schafft, so daß Inhalt und Umfang durch das Gesetz definiert werden. Durch Gesetz können nach diesem theoretischen Eigentumsbegriff auch ohne weiteres Besitz-, Nutzungs- oder Verfügungsrechte entzogen oder geschmälert werden, weil das Eigentum keinen absoluten Inhalt hat, sondern schon begrifflich nur soweit existiert, als es der Gesetzgeber vorsieht. Die verfassungsgerichtliche Prüfung darf sich nur auf die formale Rechtmäßigkeit eines Gesetzes beziehen sowie auf die Einhaltung allgemeiner Rechtsstaatsprinzipien (Vertrauensschutz, Gleichheitssatz, effektiver Rechtsschutz).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Mit den genannten Eigentumsbegriffen werden idealtypisch vereinfacht die gegensätzlichen Vorstellungen vom Eigentum zusammengefaßt. Politisch wird der naturrechtlich-liberale Eigentumsbegriff von den konservativen Parteien vertreten, wie in Deutschland die grundsätzliche Entscheidung "Rückgabe statt Entschädigung" im Einigungsprozess der beiden deutschen Staaten im Jahre 1990 zeigt; der sozialstaatliche Eigentumsbegriff kann eher der Sozialdemokratie zugeordnet werden. Der ursprüngliche historische Kontext der jeweiligen Ideenentwicklung wird cursorisch unten, S. 23ff. dargestellt. Die zeitgenössischen Vorstellungen vom Eigentum haben jedoch ihre eigene Qualität. Auch entspricht die Ideenentwicklung nicht zugleich den Etappen ihrer rechtlichen Verwirklichung. So hatte z. B. das Verständnis vom Eigentum als Naturrecht seine stärksten Auswirkungen nach dem Zweiten Weltkrieg aufgrund der Naturrechts-Renaissance, vgl. *Stolleis, Michael: Die selbst auferlegte Beschränkung der Demokratie. Der Grundrechtsteil der Weimarer Verfassung*, in: F.A.Z. vom 11. August 1999, S. 7.

Diese gegensätzlichen Vorstellungen können eingebettet werden in die grundsätzliche Diskussion zum Verhältnis von Demokratie und Rechtsstaat, die besonders in den USA geführt wird<sup>7</sup>, dort mit dem Begriffspaar *democracy* versus *constitutionalism*.<sup>8</sup> Das Rechtsstaatsverständnis ist in den USA traditionell eng mit dem Schutz des Privateigentums verbunden. Unter *constitutionalism* wird die Verankerung von individuellen Grundrechten verstanden, die vom Gesetzgeber nicht übergangen oder relativiert werden dürfen. Dagegen wird eingewandt, daß dadurch das Demokratieprinzip verletzt werde, weil diese Beschränkung des Gesetzgebers den mehrheitlichen Willen des Volkes mißachte. In der repräsentativen, auf Gewaltenteilung aufbauenden Demokratie garantierten die Gesetze die Demokratie. Ein autonomes Individuum in einer freiheitlichen Gesellschaft könne die Bedingungen seiner eigenen Autonomie nicht autonom schaffen, sondern nur kollektiv.<sup>9</sup> Damit hängt die Frage zusammen, ob, und wenn, wieweit die Kontrolle des Gesetzgebers durch ein Verfassungsgericht und dessen Verfassungsinterpretation zum Schutz der Grundrechte gehen darf.

Nachfolgend werden im Ersten Teil diejenigen Vorfragen erörtert, welche zum Verständnis der eigentlichen Untersuchung notwendig sind, da sie herkömmlich nicht im Zusammenhang mit der Eigentumsgarantie diskutiert werden. Sie umfassen die Struktur des Eigentumsrechts als Voraussetzung für einen

---

<sup>7</sup> Aber auch in Ungarn, vgl. die Nachweise unten, Fn. 236.

<sup>8</sup> Vgl. stellvertretend für diese Diskussion *Dworkin, Ronald*: Constitutionalism and Democracy, in: Symposium: Law and Morality, 3. European Journal of Philosophy 1 (1995), S. 2ff. (2).

<sup>9</sup> *Holmes, Stephen / Sunstein, Cass R.*: The Cost of Rights. Why Liberty Depends on Taxes, New York 1999. *Holmes u. a.* knüpfen an die kommunitaristische Bewegung an, die (auch) darauf abzielt, die traditionellen Bürgerpflichten neu zu beleben, vgl. die Rezension von *Becker, Joachim*: Rechtskosten. Bürgerrechte und Wohlfahrtsstaat aus ungewohnter Perspektive, in: F.A.Z. vom 4. August 1999, S. 7. *Cass R. Sunstein* nimmt auch aktiv an der ungarischen Verfassungsdiskussion teil, siehe z. B.: A pozitív jogok ellen (Gegen positive Rechte [gemeint sind soziale Grundrechte, *Anm. der Verfasserin*]), in: Fundamentum 1998 Nr. 3, S. 11ff.

Rechtsvergleich, die historische Entwicklung der hier einander gegenübergestellten Eigentumsbegriffe und die Begründung für den hier gewählten Untersuchungsansatz. In letzterem Gliederungspunkt werden die Zusammenhänge zwischen dem verfassungsgerichtlichen Eigentumsschutz und dem Eigentumsverständnis sowie der daraus sich ergebende „duale Untersuchungsansatz“ erläutert. Der Zweite (und Haupt-) Teil zum ungarischen Recht folgt in seinem Aufbau dem vorgestellten Untersuchungsansatz, berücksichtigt aber in einem zusätzlichen Gliederungspunkt die Besonderheiten des Systemwechsels, die gerade am Wandel der Eigentumsordnung deutlich werden. Anschliessend wird der Versuch unternommen, aus der Eigentumsrechtsprechung auf das Eigentumsverständnis des UngVerfG zu schließen. Dies wird in einer tabellarischen Gegenüberstellung zusammengefaßt. Im Dritten Teil wird zum Vergleich die Rechtsprechung des Supreme Court der USA und des deutschen BVerfG zur Eigentumsgarantie kurz dargestellt. Auch hier wird versucht, aus der jeweiligen Eigentumsrechtsprechung auf das zugrunde liegende Eigentumsverständnis zu schließen. Im abschließenden vierten Teil erfolgt die Zusammenschau der Eigentumsrechtsprechung und des Eigentumsverständnisses des UngVerfG, des Supreme Court der USA und des deutschen BVerfG, mit der die angedeutete Entwicklungslinie - die Anerkennung einer kontrollierten Sozialfunktion des Eigentums begründet wird.

Ein Vergleich mit den Eigentumsordnungen anderer postsozialistischer Länder würde den Rahmen der Arbeit sprengen.<sup>10</sup> Nach Ansicht der *Verfasserin* eignet sich die hier erarbeitete Systematik grundsätzlich auch für die Untersuchung der Entwicklung des Eigentumsrechts in anderen ostmitteleuropäischen, vielleicht sogar in allen postsozialistischen Staaten. Dies setzt voraus, daß neben der verfassungsrechtlichen Verankerung der Eigentumsgarantie - wie inzwischen in allen

---

<sup>10</sup> Vgl. aber *Roggemann, Herwig: Eigentum in Osteuropa. Rechtspraxis in Ost-, Ostmittel- und Südosteuropa mit Einführungen und Rechtstexten*, Berlin 1996.

osteuropäischen postsozialistischen Verfassungen geschehen<sup>11</sup> - auch von höchster dazu autorisierter Stelle, wie z. B. durch ein Verfassungsgericht, aber auch durch das Parlament im Rahmen der Begründung eines Gesetzes bereits überhaupt grundsätzlich Stellung genommen wurde. Dies ist nur vereinzelt der Fall und wohl in keinem postsozialistischen Land mit vergleichbarer Ausführlichkeit und Gründlichkeit geschehen wie in Ungarn.

---

<sup>11</sup> Siehe hierzu aus jüngster Zeit: *Roggemann, Herwig*, Die Verfassungen Osteuropas, Berlin 1999. Dagegen bezeichnete *Roggemann* in seiner Analyse zu den Problemen im Prozeß der Eigentumsneuordnung die Eigentums Garantien in Osteuropa noch im Jahre 1993 als noch uneinheitlich und in wichtigen Punkten defizitär, *Roggemann, Herwig*: Wandel der Eigentumsordnung in Osteuropa, in: ROW 1993, S. 321ff. (331).