

VIERTER TEIL: SCHLUBWORT

Obwohl die politischen, historischen, rechtsdogmatischen und auch gesellschaftlichen Voraussetzungen der hier nebeneinander gestellten Eigentumsordnungen sehr unterschiedlich sind, ist festzustellen, daß die *Diskussion* um die Rechtfertigung des privaten Eigentums und um die Hineinnahme von Elementen anderer Eigentumssysteme unter dem Aspekt des Sozialstaates sich in den untersuchten Ländern ähnelt. Als eine Tendenz in der konkreten Eigentumsrechtsprechung der Verfassungsgerichte der drei hier untersuchten Länder kann eine vorsichtige Neudefinition des Eigentumsbegriffs beobachtet werden. Diese zielt nicht auf eine Aufhebung der Privateigentumsordnung, sondern auf eine zeitgemäße rechtliche Positionsbestimmung des Eigentums und seiner Funktionen in den jeweiligen Gesellschaftsordnungen. Der verfassungsrechtliche Eigentumsschutz orientiert sich in seiner Intensität nicht mehr an der formalen Rechtsposition aus dem Eigentum - die Rechtsprechung des Supreme Court zum Grundstückseigentum ausgenommen - sondern an der Schwere der Eigentumsbelastung in seiner Auswirkung auf die Lebensgestaltung des Eigentümers und auf den Sozialbezug des konkreten Eigentumsobjekts.⁶¹⁸ Die eigentumsbezogene Handlungsfreiheit des Bürgers wird nicht mehr mit der individuellen Freiheit gleichgesetzt (und deshalb überhöht), sondern durch rechtsstaatliche Prinzipien wie insbesondere Vertrauensschutz und Gleichheitssatz geschützt. Als ausreichender Schutz des konkreten Eigentumsbestands wird daher - neben der Berücksichtigung der Interessen der betroffenen Eigentümer - eine die Ungleichbehandlung einzelner Eigentümer ausgleichende Entschädigungs- oder Ausgleichsleistung (in den USA und Ungarn, in der BRD jedenfalls hinsichtlich der Regulierungen) angesehen. Für die

⁶¹⁸ So für die Entwicklung in der BRD auch *Roggemann*: „In diesem Prozeß hat sich das Privateigentum von einem ursprünglichen Sachherrschaftsrecht zu einem umfassenden Recht der Zuordnung vermögenswerter Rechtspositionen entwickelt. Der konkrete Rechtsinhalt und insbesondere dessen Einschränkung hängt vom Grad der sozialen Funktionalität des „Eigentumsobjekts“ sowie der „Eigentümerstellung“ ab.“, *Roggemann*, Funktionswandel..., Fn. 53, S. 235.

Anerkennung einer Rechtsordnung als Privateigentumsordnung genügt dies.

In dieser Entwicklung der Eigentumsrechtsprechung liegt nicht notwendig eine Verkürzung der Eigentumsrechte, sondern aufgrund der mit der Neudefinition des Eigentumsbegriffs einhergehenden Erweiterung des Schutzbereichs der Eigentumsgarantie vielmehr eine Verschiebung des Eigentumsschutzes aufgrund sozialstaatlicher Erwägungen. Hintergrund des Wandels in der Eigentumsrechtsprechung ist ein Wandel im Eigentumsverständnis. Die zunehmende Einbeziehung sozialstaatlicher Erwägungen bedeutet die politisch-philosophische Absage an einen naturrechtlichen Eigentumsbegriff mit einem absoluten, „aus der Natur des Eigentums“ vorgegebenen Eigentumsinhalt.⁶¹⁹ Der liberale Gehalt des Eigentums bleibt dagegen bestehen: Alle hier untersuchten Eigentumsordnungen anerkennen die Kontrollbefugnis eines Verfassungsgerichts gegenüber dem das Eigentum regelnden Gesetzgeber und zeigen sich damit dem auf der liberalen Idee beruhenden Rechtsstaatsprinzip verpflichtet.

Das Rechtsdenken in den USA ist noch teilweise dem Ideal des bürgerlichen Eigentums des 19. Jahrhunderts im Sinne eines liberalen Rechtsstaats verpflichtet, nicht dagegen einem naturrechtlichen Eigentumsverständnis. Dies zeigt sich in der Zusammenschau der Rechtsprechung des Supreme Court zum Schutzbereich und zu den Schranken der Eigentumsgarantie. Der Supreme Court beruft sich auf den historischen Gehalt des Eigentums und die in den U.S.-amerikanischen Gesellschaft herrschende inhaltliche Verknüpfung von Eigentumsschutz und Rechtsstaat. Die Notwendigkeit, soziale Ansprüche zu schützen, erkennt er, anerkennt diese jedoch nicht als rechtsschutzwürdige Eigentumspositionen. Dennoch geht der Supreme Court nicht von einem aus der Natur der Sache ableitbaren absoluten Eigentumsinhalt als Ausdruck der Willensfreiheit aus, da er auch Rechtspositionen des modernen Wirtschaftsrechts als

⁶¹⁹ Ein solcher prägt aber nach wie vor weithin das rechtswissenschaftliche Eigentumsverständnis. Dafür gibt es verständliche Gründe, welche heute jedoch überholt sind.

Eigentumspositionen anerkennt und zudem das originäre Regulierungsrecht des Gesetzgebers als grundsätzlich vorrangig erklärt. Ist das Eigentum belastet, ist dies nicht schon grundsätzlich eine Beschränkung. Damit ist die naturrechtliche Idee von einem vorstaatlichen, der gesetzlichen Regelung nicht zugänglichen und daher prinzipiell unbeschränkbar Eigentum auch in den USA nicht verwirklicht.

In der BRD herrscht ein sozialstaatliches Eigentumsverständnis vor, welches insbesondere in der Rechtsprechung des BVerfG zum Schutzbereich und zur Inhaltsbestimmung der Eigentumsgarantie zum Ausdruck kommt. Der Eigentumsinhalt bestimmt sich nach der Funktion des Eigentums für das Individuum *und* die Gesellschaft (Sozialbezug). Zur Regelung des sozialen Gemeinwesens definiert der Gesetzgeber die Eigentumsinhalte, „erschafft“ das Eigentum ganz im Sinne der Legaltheorie. Wird der Schutzbereich tangiert oder geschmälert, ist dies grundsätzlich keine inhaltliche Beschränkung, sondern die (Neu)Bestimmung des Eigentumsinhalts, wenn auch gegebenenfalls ein Ausgleich erfolgt. Das BVerfG stellt bei Regulierungen auf die Schwere der Eigentumsbelastung ab und postuliert damit einen relativen Eigentumsschutz. Hinsichtlich formaler Enteignungen vertritt das BVerfG allerdings noch ein naturrechtliches Ideal, indem es Art. 14 GG als Wertgarantie auslegt, die einen Ersatz für die Bestandsgarantie und damit für die Idee des prinzipiell unbeschränkbar Eigentums steht. Anders als in den USA wird in der BRD hinsichtlich der Enteignungen nicht vom originären Regulierungsrecht des Staates, der *dominium-eminens*-Doktrin, ausgegangen. Dies zeigt sich auch im Umfang der verfassungsgerichtlichen Überprüfung: Zum Schutz des Freiheitsrechts Eigentum überprüft das BVerfG die Gesetzgebung auch inhaltlich hinsichtlich des gewählten Mittels *und* des Zwecks des Gesetzes, sowie der Zweck-Mittel-Relation. Dagegen gilt in den USA grundsätzlich (nicht beim Grundstückseigentum) die Vermutung, daß der gesetzgeberische Zweck dem Gemeinwohl diene; der Supreme Court trägt damit ausdrücklich dem Gedanken, daß eine Beschränkung des Gesetzgebers den mehrheitlichen Willen des Volkes als erstes Organ im Staate mißachte, Rechnung. Der Supreme Court schützt das liberale Grundverständnis der USA durch die Wahrung des

historischen Gehaltes des Eigentums. Das BVerfG überprüft zwar streng, Maßstäbe sind aber nur rechtsstaatliche Prinzipien. Die Bestandsgarantie bewirkt einen verstärkten Vertrauensschutz im Bereich der Eigentumsgarantie. Dieser verstärkte Vertrauensschutz hat jedoch zur Folge, daß der Gesetzgeber seine Regulierungen genauer überprüfen muß und nicht vorschnell zu dem Mittel der gleichheitswahrenden Ausgleichszahlung greifen darf. Diese Position des BVerfGs kann im Sinne eines *legislative self-restraint* verstanden werden: Das BVerfG anerkennt die grundsätzliche Regulierungsbefugnis des Gesetzgebers, verpflichtet ihn jedoch gleichzeitig, diese nur mit guten Gründen und maßvoll zu nutzen.

In Ungarn hat das UngVerfG mit seiner Eigentumsrechtsprechung im Verlauf weniger Jahre eine Entwicklung durchlaufen, in welcher die am Beispiel der Rechtsprechung des Supreme Court des USA und des deutschen BVerfG dargestellten Elemente eines liberalen und eines sozialstaatlichen Eigentumsverständnisses regelrecht erprobt wurden: Ausgehend von einem hinsichtlich des Schutzbereiches anfangs sogar naturrechtlichen, im übrigen klassisch-liberalen Eigentumsbegriff nach dem Ideal des bürgerlichen Eigentums des 19. Jahrhunderts, folgte nach nur drei Jahren eine Erweiterung des Schutzbereiches auf nicht-dingliche Rechtspositionen und die Einbindung des Privateigentums in das Wohl der Allgemeinheit. Die Funktion des Eigentums als Freiheitsrecht gilt nicht mehr unbedingt. Der verfassungsrechtliche Eigentumsschutz dient nicht mehr der - historisch begründeten - materiellen Absicherung der individuellen Handlungsfreiheit; diese Funktion erfüllen heute andere Rechtsinstitute, namentlich die Persönlichkeitsrechte, deren Durchsetzung rechtlich geregelt und dadurch garantiert ist. Die Verschiebung des Eigentumsschutzes liegt nun darin, daß das Eigentum seine maßgebliche - existenzsichernde - Funktion im Bereich der sogenannten "Grundrechte der zweiten Generation" hat, der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Aber auch diesbezüglich hat das UngVerfG deutlich ausgesprochen, daß in Ungarn nur die Persönlichkeitsrechte absoluten Schutz genießen, nicht das Eigentum.

Aus der neueren Eigentumsrechtsprechung seit 1999 läßt sich einerseits eine etwas konservativere Grundhaltung herauslesen (so wird stärker auch auf Urteile vor ABH 64/1993 („Grundsatzurteil“) zurückgegriffen und die Terminologie eines Verfassungsrichters mutet zivilrechtlich an: *Holló* definiert den Schutzbereich der Eigentumsgarantie mit Besitz, Nutzung und Verfügung und spricht von der Macht über die Sache (Sachherrschaft) und den Genuß derselben. Diese Diktion wurde von *Sólyom* schon früh als als naturrechtlich-liberal kritisiert.⁶²⁰ Auch *Holló* kommt jedoch nicht umhin, für den Umfang der verfassungsgerichtlichen Prüfung auf die Grundsätze aus ABH 64/1993 („Grundsatzurteil“) abzustellen.⁶²¹ Andererseits wird dem neuen Gericht vorgeworfen, auf jegliche „Aktivität“ gegenüber dem Gesetzgeber zu verzichten.⁶²² Ohne grundsätzliche Änderung seiner bisherigen Eigentumsrechtsprechung legt das UngVerfG in seinen neueren Urteilen offene Formulierungen seiner eigenen bisherigen Rechtsprechung, die als „Einfallstor“ für mehr soziale Elemente im ungarischen Eigentumskonzept genutzt werden könnten, nunmehr eng aus. Neben dieser Tendenz, die Bestimmung des Schutzbereiches dem Gesetzgeber zu überlassen, wird gegenüber den Gemeinden, deren Veordnungen das UngVerf ebenfalls zu überprüfen hat, das Grundrecht der Bürger auf Eigentum streng durchgesetzt. Das eigene, ebefalls als Abwehrrecht gegenüber staatlichen Eingriffen ausgestaltete Eigentumsrecht der Gemeinden wird demgegenüber zwar weiterhin anerkannt, hat sich jedoch zunehmend den - gegenüber den ersten Jahren nach dem Systemwechsel - immer dichter regulierenden allgemeinen Gesetzen zu beugen.

Im Ergebnis hat das UngVerfG in den ersten Jahren seiner Rechtsprechung bis Ende 1998 ein eigenständiges

⁶²⁰ Siehe oben, S. 113.

⁶²¹ Vgl. insbesondere ABH 27/2000 („Aufhebung der Wohnraumeigenschaft“), II.3., Fn. 68, und ABH 41/2000 („Eigentum der Budapester Stadtbezirke“), III.2., Fn. 68.

⁶²² Vgl. hierzu insbesondere *Scheppele*, The New Hungarian Constitutional Court, Fn. 246 und *Gábor Halmai*: Ende des Aktivismus? Neun Jahre Sólyom-Gerichtbarkeit, Fn. 7.

Eigentumsverständnis entwickelt, welches die oben genannte Tendenz zu einer Neudefinition des Eigentumsbegriffs aufnimmt. Auf diesen Fundamenten beruht auch die Rechtsprechung des UngVerfG in seiner neuen Zusammensetzung.