DORIS KÖNIG

Der Schutz des Eigentums im europäischen Recht

I. Einführung

In Europa sind neben dem Eigentumsschutz durch das nationale Verfassungsrecht zwei weitere Rechtsebenen von maßgeblicher Bedeutung, nämlich das dem regionalen Völkerrecht zuzuordnende Schutzsystem der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (im Folgenden: EMRK) und der dazugehörigen Zusatzprotokolle einerseits und das supranationale europäische Gemeinschaftsrecht – man könnte auch vom Europarecht i.e.S. sprechen – andererseits. Dementsprechend untergliedern sich die folgenden Ausführungen in zwei Teile: Im ersten Teil werden die Grundstrukturen des Eigentumsschutzes nach der EMRK und dem Ersten Zusatzprotokoll anhand einiger grundlegender Entscheidungen der Europäischen Kommission für Menschenrechte und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg (im Folgenden: EKMR und EGMR) erläutert. Im zweiten Teil werden die grundlegenden Elemente des Eigentumsschutzes im europäischen Gemeinschaftsrecht dargelegt, wie sie durch die Rechtsprechung des EuGH in Luxemburg entwickelt worden sind. Abschließend sollen in einem Resümee Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen beiden Schutzebenen sowie Schutzdefizite aufgezeigt werden.

II. Eigentumsschutz nach dem Ersten Zusatzprotokoll zur EMRK

1. Entstehungsgeschichte

Bei der Aushandlung des Vertragstextes der EMRK konnten sich die damals beteiligten Staaten nicht darauf verständigen, den Schutz des Eigentums zu garantieren. Wegen der engen Verbindung des Eigentumsschutzes mit der Ausgestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung gab es zwischen ihnen zunächst unüberbrückbare ideologische Unterschiede, die sich vor allem an der Frage der Entschädigungspflicht bei Enteignungen entzündeten. Erst 1952 gelang es, das Recht auf Achtung des Eigentums

in Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zu verankern, ohne die Frage der Entschädigung zu regeln¹. Art. 1 ZP 1 lautet:

„Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums.

Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Absatz 1 beeinträchtigt jedoch nicht das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält.“

2. Struktur des Art. 1 ZP 1

Die Konventionsorgane, also die Kommission bis zum Inkrafttreten des 11. Zusatzprotokolls am 1.11.1998 und der Gerichtshof, haben sich bei der Strukturierung dieser Bestimmung eng an den Wortlaut des Art. 1 ZP 1 angelehnt. Danach enthält das Recht auf Achtung des Eigentums *drei sog. Regeln* bzw., treffender ausgedrückt, drei voneinander zu unterscheidende Grundaussagen: In Absatz 1 Satz 1 ist als allgemeine Regel die Garantie des Eigentumsrechts verankert, während die beiden folgenden Regeln Beschränkungen des Eigentumsrechts ermöglichen. In Absatz 1 Satz 2 ist – der Vorschrift zur Enteignung in Art. 14 Abs. 3 GG vergleichbar – der Eigentumsentzug geregelt; in Absatz 2 ist – der Inhalts- und Schrankenbestimmung in Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG vergleichbar – die Ermächtigung zur Regelung der Eigentumsnutzung enthalten. Diese Bestimmung ist – um die vertraute deutsche Terminologie zu benutzen – Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums.

Anfangs schienen diese Grundaussagen in der Rechtsprechung der Konventionsorgane unverbunden nebeneinander zu stehen und ihren eigenen Gesetzmäßigkeiten zu folgen. So schien der Gerichtshof nach einer missverständlichen Aussage im *Handyside*-Urteil von 1976², bei dem es um die Konfiskation eines Schülerhandbuchs wegen Verstoßes gegen das britische Gesetz über obszöne Veröffentlichungen ging, zunächst jegliche Kontrolle staatlicher Benutzungsregelungen anhand des Verhältnismäßig-

¹ Vgl. zur Entstehungsgeschichte des Art. 1 ZP 1 *H.J. Cremer*, Eigentumsschutz, in: *Rainer Grote/Thilo Marauhn* (Hrsg.), *Konkordanzkommentar*, Art. 1 ZP 1, Rz. 18 (erscheint 2004); *Th. v. Danwitz*, Eigentumschutz in Europa und im Wirtschaftsvölkerrecht, in: *Th. v. Danwitz/O. Depenheuer/C. Engel*, Bericht zur Lage des Eigentums, Berlin u.a. 2002, 217, 220 ff.; *W. Peukert*, in: *J.A. Frowein/W. Peukert*, Europäische Menschenrechtskonvention: EMRK-Kommentar, 2. Aufl., Kehl u.a. 1996 (im Folgenden: *Frowein/Peukert*), Art. 1 ZP 1, Rz. 1-3.

Ein guter Überblick zu Art. 1 ZP 1 findet sich bei *B. Wegener*, Wirtschaftsgrundrechte, in: *D. Ehlers* (Hrsg.) *Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten*, Berlin 2003, 108 ff.; *C. Grabenwarter*, Europäische Menschenrechtskonvention, München/Wien 2003, 412 ff.; *A. Peters*, Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, München 2003, 193 ff.; *P. van Dijk/G.J.H. van Hoof*, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Den Haag 1998, 618 ff.

² EGMR Serie A 24 (= EuGRZ 1977, 38) – *Handyside* gegen Großbritannien (1976).

keitsprinzips abzulehnen³. In späteren Entscheidungen machten Kommission und Gerichtshof aber deutlich, dass sowohl die Enteignungsbestimmung in Absatz 1 Satz 2 als auch die Sozialbindungsklausel in Absatz 2 im Lichte der allgemeinen Eigentums-garantie ausgelegt und entsprechende Eingriffe einer Verhältnismäßigkeitsprüfung unterzogen werden müssten⁴. Es liegt nahe, hier eine gewisse Orientierung an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu vermuten.

3. Der Schutzbereich

Die Rechtsprechung der Konventionsorgane zum Eigentumsschutz ist naturgemäß stark kasuistisch geprägt und hat inzwischen eine Fülle unterschiedlicher Vermögenspositionen in den Schutzbereich des Art. 1 ZP 1 einbezogen. Verallgemeinernd lässt sich feststellen, dass der Begriff „Eigentum“ (engl.: possessions; franz.: biens), den der EGMR autonom und damit unabhängig von der jeweils betroffenen nationalen Rechtsordnung auslegt, genauso wie in Art. 14 GG nur das bereits Erworbene umfasst, nicht dagegen die bloße Aussicht auf den Erwerb⁵. Dennoch ist der Eigentumsbegriff weiter als derjenige des Grundgesetzes. Neben dem klassischen privatrechtlichen Mobilien- und Immobilieneigentum und vollstreckbaren Forderungen zählen dazu auch Vermögenswerte, bei denen der Einzelne eine „berechtigte Erwartung“ hat, in deren effektiven Genuss zu kommen⁶. Der folgende Überblick über die Rechtsprechung der Konventionsorgane beschränkt sich auf einige Punkte, die die Besonderheiten des Eigentumsschutzes nach der EMRK aufzeigen sollen. Dabei geht es erstens um Enteignungen vor Inkrafttreten der EMRK für den jeweiligen Vertragsstaat, zweitens um den Schutz geistigen Eigentums und drittens um die Einbeziehung sozialversicherungsrechtlicher Ansprüche in den Schutzbereich.

³ Ebd., § 62, wo es heißt: „... Demgegenüber bezog sich die Beschlagnahme auf die „Benutzung des Eigentums“; sie fällt folglich in den Geltungsbereich des zweiten Absatzes. Dieser ... setzt die Vertragsstaaten als alleinige Richter über die „Notwendigkeit“ eines Eingriffs ein. Der Gerichtshof hat sich folglich darauf zu beschränken, die Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der infragestehenden Einschränkung nachzuprüfen.“

⁴ J.A. Frowein, Der Eigentumsschutz in der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: FS für Heinz Röweder, München 1994, 49, 61 ff.; ders., The Protection of Property, in: R.St.J. Macdonald/R. Macdonald/F. Matscher/H. Petzold (Hrsg.), The European System for the Protection of Human Rights, Dordrecht u.a. 1993, 515, 516. Hierzu führt der Gerichtshof im James-Urteil, EGMR Serie A 98 (= EuGRZ 1988, 341), § 37 aus: „... Der Gerichtshof hat in seinem Sporrang und Lönnroth-Urteil vom 23. September 1982 „drei eigenständige Regeln“ innerhalb von Artikel 1 unterschieden: ... Allerdings sind die drei Regeln nicht „eigenständig“ im Sinne eines fehlenden Zusammenhangs. Die zweite und dritte Regel beschäftigen sich jeweils mit spezifischen Begrenzungen des Rechts auf Achtung des Eigentums und sollten deshalb im Lichte des allgemeinen Grundsatzes gemäß der ersten Regel ausgelegt werden.“

⁵ Dazu ausführlich unter Angabe der einschlägigen Rspr. des BVerfG und des EGMR Cremer (Fn. 1), Rz. 30 ff.

⁶ Ebd., Rz. 30 und 42 f. Leitentscheidung ist das Urteil in der Sache Pine Valley Developments Ltd. and Others gegen Irland, EGMR Serie A 222, § 51 (1991), in dem die berechtigte Erwartung der Bebaubarkeit eines Grundstücks, für das zum Zeitpunkt des Kaufs eine später durch Gerichtsurteil für nichtig erklärte Planungserlaubnis (outline planning permission) vorlag, als schützenswerte Vermögensposition angesehen wurde. Ähnlich entschied der EGMR bereits im Fall Fredin gegen Schweden, EGMR Serie A 192, § 40 (1991), in dem die berechtigten wirtschaftlichen Interessen am Fortbestand einer Erlaubnis zum Abbau einer Kiesgrube als „Eigentum“ i.S.v. Art. 1 ZP 1 gewertet wurden. Vgl. auch C. v. Milczewski, Der grundrechtliche Schutz des Eigentums im Europäischen Gemeinschaftsrecht, Frankfurt a. M. 1994, 121 ff.

a) Enteignungen vor Inkrafttreten der EMRK

Bei der Frage, ob Enteignungen – z.B. Enteignungen als Folge des Zweiten Weltkriegs –, die vor Inkrafttreten der EMRK für den jeweiligen Vertragsstaat durchgeführt worden sind, am Maßstab des Art. 1 ZP 1 überprüft werden können, kommt es nach der ständigen Rechtsprechung der Konventionsorgane auf folgendes an: Der Betroffene muss entweder noch über Eigentumsrechte verfügen oder er muss zumindest eine „berechtigte Erwartung“ haben, wieder in den Genuss der Eigentumsrechte zu kommen. Instruktiv ist hier das Urteil des EGMR in dem Fall *Prinz Hans-Adam II von Liechtenstein gegen Deutschland* aus dem Jahr 2001⁷, in dem es um die Klage auf Herausgabe eines kostbaren Gemäldes ging, das dem Vater des Beschwerdeführers (Bf.) gehört hatte. Dessen im Gebiet des heutigen Tschechien befindliches Eigentum einschließlich des Gemäldes war 1946 aufgrund des Beneš-Dekrets Nr. 12⁸ enteignet worden. Nachdem das Gemälde 1991 als Leihgabe nach Deutschland gelangt war, machte der Bf. vor deutschen Gerichten eine Herausgabeklage anhängig. Die Klage wurde in allen Instanzen mit dem Argument als unzulässig abgewiesen, dass die deutsche Gerichtsbarkeit durch den Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen vom 23.10.1954 (sog. Überleitungsvertrag) ausgeschlossen worden sei. Das Gemälde wurde daraufhin an Tschechien zurückgegeben. Vor dem EGMR rügte der Bf. zum einen eine Verletzung seines Rechts auf Zugang zu einem Gericht gemäß Art. 6 Abs. 1 EMRK und zum anderen einen Verstoß gegen die Eigentumsgarantie aus Art. 1 ZP 1.

Der EGMR kam zu der Auffassung, dass beide Rechte nicht verletzt worden seien. Mit Blick auf das hier allein interessierende Eigentum begründete er seine Auffassung unter Hinweis auf vorangegangene Entscheidungen⁹ damit, dass er über die Wirksamkeit der Enteignung im Jahre 1946 – also vor Inkrafttreten der EMRK und des Ersten Zusatzprotokolls – *ratione temporis* nicht entscheiden könne. Auch eine noch andauernde Eigentumsverletzung, die der Bundesrepublik Deutschland zugerechnet werden könne, liege nicht vor. Daraus schloss der EGMR, dass der Bf. sein Eigentumsrecht an dem Gemälde verloren habe. Folglich habe er auch keinen Herausgabeanspruch gegenüber der Bundesrepublik Deutschland gehabt, der eine „berechtigte Erwartung“ auf den tatsächlichen Genuss dieses Vermögensrechts verkörpert habe¹⁰. Dieses Urteil

⁷ EGMR Rep. 2001-VIII (= NJW 2003, 649).

⁸ Dekret Nr. 12 des Präsidenten der Republik vom 21.6.1945 über die Konfiskation und beschleunigte Aufteilung des landwirtschaftlichen Vermögens der Deutschen, Madjaren, wie auch der Verräter und Feinde des tschechischen und des slowakischen Volkes.

⁹ EGMR Rep. 2000-XII – *Malhous gegen Tschechien* (2000); EKMR DR 12, 111 – X, Y und Z gegen Deutschland (1977); DR 1985, 5 – Mayer u.a. gegen Deutschland (1996); Nr. 25043/94 – *Krug v. Nidda und v. Falkenstein gegen Deutschland* (1997).

¹⁰ EGMR Rep. 2001-VIII, §§ 83-85, wo es heißt: „... Nach ständiger Rechtsprechung der Konventionsorgane kann „Eigentum“ in diesem Sinne sowohl „bestehendes Eigentum“ sein, als auch andere Vermögenswerte erfassen, einschließlich Forderungen, von denen der Beschwerdeführer geltend machen kann, dass er zumindest eine „berechtigte Hoffnung“ hat, den tatsächlichen Genuss des Vermögensrechts zu erhalten. Im Gegensatz dazu kann die bloße Hoffnung, der Fortbestand eines alten Vermögensrechts, das seit langer Zeit nicht mehr wirksam ausgeübt werden konnte, werde anerkannt, nicht als „Eigentum“ im Sinne von Art. 1 Zusatzprotokoll 1 zur EMRK angesehen werden, ...“ (§ 83).

ist im Schrifttum harsch kritisiert worden¹¹. Der Kritik ist insoweit zuzustimmen, als der EGMR die Beurteilung der „berechtigten Erwartung“ auf Realisierung des Herausgabeanspruchs vor deutschen Gerichten aus der Sicht der tschechischen und nicht der deutschen Rechtsordnung vorgenommen hat. Es erscheint zumindest möglich, dass die deutschen Gerichte in der Sache zu dem Ergebnis gelangt wären, dass die entschädigungslose Enteignung des liechtensteinischen Bf. durch die damalige Tschechoslowakei völkerrechtswidrig gewesen wäre, damit gegen den deutschen „ordre public“ verstoßen hätte und folglich nicht anerkannt worden wäre. Der eigentliche Grund für die Verneinung einer „berechtigten Erwartung“ ist mithin die vom EGMR nicht beanstandete Rechtsauffassung der deutschen Gerichte, nach Art. 3 Abs. 3 des Überleitungsvertrages für entsprechende Klagen nicht zuständig zu sein¹².

Mit ähnlicher Argumentation sind mehrere Beschwerden von Alteigentümern abgewiesen worden, deren Eigentum in den ehemaligen sozialistischen Staaten im Zuge von politisch motivierten Enteignungen entschädigungslos entzogen oder als Strafe für Republikflucht konfisziert worden war. Auch hier konnten die Konventionsorgane die Rechtmäßigkeit der Enteignungen nicht überprüfen, weil sie vor dem Inkrafttreten der EMRK vorgenommen worden waren¹³. Die Frage, ob nach dem Ende des Sozialismus geltend gemachte Restitutionsansprüche den Beschwerdeführern zumindest eine „berechtigte Erwartung“ auf Rückgabe ihres ehemaligen Eigentums vermittele, beantworteten Kommission und Gerichtshof unter Rückgriff auf das jeweilige nationale Recht. Erfüllten die Beschwerdeführer eine der erforderlichen Voraussetzungen nicht, hatten sie z.B. die Staatsbürgerschaft des betreffenden Staates verloren, oder sah das nationale Recht lediglich eine geringe Entschädigung in Geld oder durch Ersatzland vor, so wurde das Vorliegen einer „berechtigten Erwartung“ auf den Genuss des Eigentums und damit eines vermögenswerten Rechts verneint¹⁴. Auf diese Weise haben die Konventionsorgane den betreffenden Staaten die freie, souveräne Entscheidung darüber belassen, ob und wie sie das durch rechtsstaatswidrigen Eigentumsent-

¹¹ Vgl. insb. *D. Blumenwitz*, Die Liechtenstein-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, AVR 40 (2002), 214, 234 ff.; *ders.*, Der Schutz des Eigentums vertriebener Volksgruppen – Zur Loizidou-Entscheidung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs, in: *M. Hofmann/H. Küpper* (Hrsg.), Kontinuität und Neubeginn, FS für Georg Brunner, Baden-Baden 2001, 572 ff.

¹² Dazu kritisch *Blumenwitz* (Fn. 11), 219 ff.

¹³ EKMR, DR 85, 65 – *Brezny & Brezny gegen Slowakei* (1996); EGMR Nr. 35671/97, §§ 39 f. – *Lindner & Hammermayer gegen Rumänien* (2002); Nr. 30324/96, §§ 45 f. – *Smoleanu gegen Rumänien* (2002); Nr. 33176/96, §§ 54 ff. – *Mosteanu u.a. gegen Rumänien* (2002); Nr. 39794/98, §§ 69 ff. – *Gratzinger & Gratzingerova gegen Tschechien* (2002); Nr. 38645/97, §§ 62 f. – *Polacek & Polakova gegen Tschechien* (2003); Nr. 41510/98, §§ 38 f. – *Jasiuniene gegen Litauen* (2003).

¹⁴ EGMR Nr. 35671/97, §§ 41–43 – *Lindner & Hammermayer gegen Rumänien* (2002); Nr. 30324/96, §§ 47–49 – *Smoleanu gegen Rumänien* (2002); Nr. 39794/98, §§ 72–75 – *Gratzinger & Gratzingerova gegen Tschechien* (2002); Nr. 38645/97, §§ 65–67 – *Polacek & Polakova gegen Tschechien* (2003); Nr. 39050/97, §§ 29–33 – *Jantner gegen Slowakei* (2003); anders EGMR Nr. 41510/98, § 44 – *Jasiuniene gegen Litauen* (2003): ein in einem Urteil zugesprochener Anspruch auf Entschädigung in Geld oder durch Ausgleichsfläche ist ein vermögenswertes Recht; Nr. 44912/98, §§ 27–29 – *Kopecck_ gegen Slowakei* (2003): Anspruch auf Herausgabe konfiszierter Münzsammlung ist vermögenswertes Recht.

zug geschehene Unrecht wiedergutmachen wollen¹⁵. Hat sich ein Vertragsstaat allerdings für die Rückgabe des früheren Eigentums entschieden, so müssen die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften im Lichte der Konvention ausgelegt und angewandt werden¹⁶.

Anders hat der EGMR jüngst im Fall *Jahn u.a. gegen Deutschland*¹⁷ entschieden, in dem er eine Verletzung des Eigentumsrechts durch die Bundesrepublik Deutschland feststellte. In diesem Fall ging es um den vererbten Grundbesitz der sog. Neubauern. Die fünf Bf. hatten in der ehemaligen DDR gelegene Grundstücke geerbt, die ihren Familien im Gefolge der nach 1945 durchgeführten Bodenreform zugeteilt worden waren. Sie stammten aus den umfänglichen Enteignungen, die von bzw. auf Betreiben der sowjetischen Besatzungsmacht zwischen 1945 und 1949 durchgeführt worden waren. Diese Grundstücke mussten später in die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPGs) eingebracht werden, wobei sie jedoch formal im Eigentum der Neubauern verblieben, und unterlagen weitreichenden Verfügungsbeschränkungen. Sie waren zwar vererblich, mussten aber nach dem Recht der DDR in den staatlichen Bodenfonds zurückgeführt werden, wenn die Erben sie nicht selbst landwirtschaftlich nutzten. Die Rückführungsverpflichtung wurde allerdings in vielen Fällen – so auch in den Fällen der Bf. – nicht durchgesetzt. Mit dem sog. Modrow-Gesetz von 16. März 1990 wurden sämtliche die Bodenreformgrundstücke betreffenden Verfügungsbeschränkungen aufgehoben. Damit erwarben die Bf. unbeschränktes Eigentum, welches mit dem Einigungsvertrag Eingang in die bundesdeutsche Rechtsordnung fand. Nach der Wiedervereinigung wurden die Bf. durch das Zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz von 1992 dazu verpflichtet, ihre Grundstücke entschädigungslos auf den Fiskus des jeweils betroffenen Bundeslandes zu übertragen, auf dessen Gebiet das Grundstück lag. Nur diejenigen, die am 15. März 1990 selbst in der Land- oder Forstwirtschaft oder in der Nahrungsmittelindustrie arbeiteten oder dort in der Zeit davor zehn Jahre lang gearbeitet hatten, durften die Bodenreformgrundstücke behalten. Begründet wurde diese Regelung damit, dass das Modrow-Gesetz eine offensichtlich planwidrige Regelungslücke enthalten habe. Es habe angesichts der lückenhaften Durchsetzung der Rückführungsverpflichtung dazu geführt, dass es von dem zufällig entfalteten Eifer der DDR-Behörden abgegangen habe, ob den Erben das Bodenreform Eigentum verblieb oder nicht. Die bundesdeutschen Rechtsvorschriften verfolgten den Zweck, diese Regelungslücke zu schließen und die vom Gesetzgeber als ungerecht angesehenen Auswirkungen des Modrow-Gesetzes rückgängig zu machen.

¹⁵ Vgl. EGMR Nr. 39050/97, § 34 – Jantner gegen Slowakei (2003), wo es heißt: „The Court further recalls that Article 1 of Protocol No. 1 does not guarantee the right to acquire property [...]. It also cannot be interpreted as imposing any restrictions on the Contracting States' freedom to choose conditions under which they accept to restore property which had been transferred to them before they ratified the Convention.“

¹⁶ So hat der EGMR, Nr. 44912/98, §§ 30 ff. – Kopeck_ gegen Slowakei (2003), entschieden, dass ein Anspruch auf Herausgabe einer konfiszierten Münzsammlung nicht deshalb abgewiesen werden darf, weil der Bf. in seiner Klage nicht den genauen Verwahrort angeben kann.

¹⁷ EGMR Nr. 46720/99, 72203/01 und 72552/01 – Jahn u.a. gegen Deutschland (Urt. v. 22.1.2004), NJW 2004, 923. Vgl. dazu *H.J. Cremer*, Eigentumsschutz der Erben von Bodenreformland in der ehemaligen DDR, EuGRZ 2004, 134.

Das BVerfG hatte die Verpflichtung zur entschädigungslosen Übergabe der Bodenreformgrundstücke an die neuen Bundesländer für verfassungsgemäß erklärt. Eine Enteignung i.S.v. Art. 14 Abs. 3 GG liege nicht vor; vielmehr handele es sich um eine Inhalts- und Schrankenbestimmung gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG, bei deren Ausgestaltung der Gesetzgeber angesichts der Schwierigkeiten bei der Überführung der sozialistischen Rechts- und Eigentumsordnung in das bundesdeutsche Rechtssystem einen weiten Gestaltungsspielraum gehabt habe. Den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sah das BVerfG als gewahrt an, weil die Betroffenen lediglich so gestellt worden waren, wie sie gestanden hätten, wenn das DDR-Recht seinerzeit korrekt vollzogen worden wäre¹⁸.

Der EGMR sah in diesem Fall den Schutzbereich des Art. 1 ZP 1 ohne weiteres als eröffnet an, weil die Bf. zum Zeitpunkt der Auflassungsverpflichtung ein unbeschränktes Eigentumsrecht nach deutschem Recht besessen hatten. Dass die deutschen Staatsorgane diese Eigentumsposition im Nachhinein als illegitim ansahen, weil die Erben das Land – entgegen den Anforderungen des DDR-Rechts – nicht selbst landwirtschaftlich genutzt hatten, könne die Legalität der durch das Modrow-Gesetz herbeigeführten und in das bundesdeutsche Recht übernommenen unbeschränkten Eigentumsrechte der Bf. nicht in Zweifel ziehen¹⁹. Der Unterschied zu den zuvor geschilderten Fällen und den sog. „Alteigentümergefällen“, in denen im Einigungsvertrag Restitutionsansprüche ausdrücklich ausgeschlossen worden waren, liegt darin begründet, dass die Erben der sog. Neubauern zum Zeitpunkt des Eingriffs auf der Grundlage des Zweiten Vermögensrechtsänderungsgesetzes eine im bundesdeutschen Recht anerkannte unbeschränkte Eigentümerposition innehatten.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass sich die Konventionsorgane nach ständiger Rechtsprechung *ratione temporis* daran gehindert sehen, vor dem Inkrafttreten der EMRK und des Ersten Zusatzprotokolls vorgenommene Enteignungen auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Zudem wird die Enteignung als einmaliger abgeschlossener Vorgang („instantaneous act“) betrachtet, der im Regelfall keine bis in die Gegenwart andauernden Folgen zeigt und somit die Zuständigkeit *ratione temporis* doch noch begründen könnte²⁰. Mit dem Argument, dass der frühere Eigentümer – unabhängig von der nicht zu überprüfenden Rechtmäßigkeit der Enteignung – jedenfalls über lange Zeit seine Eigentumsrechte nicht ausüben konnte, wird das Vorliegen „bestehenden Eigentums“ verneint. Schließlich wird die mit einem Herausgabe- oder Restitutionsanspruch verbundene *Hoffnung*, die Enteignung werde nicht anerkannt oder rückgängig gemacht, nicht als „berechtigte Erwartung“ der Realisierung einer vermögenswerten Position bewertet. Damit ist der Schutzbereich des Art. 1 ZP 1 sowohl bei Enteignungen als Folge des Zweiten Weltkriegs als auch bei rechtsstaats-

¹⁸ So BVerfG, Urt. v. 6.10.2000 – 1 BvR 1637/99, und Urt. v. 25.10.2000 – 1 BvR 2062/99; abrufbar unter <http://www.bverfg.de>.

¹⁹ EGMR (Fn.17), § 67.

²⁰ EKMR DR 85, 5 – Mayer u.a. gegen Deutschland (1996); anders ausnahmsweise EGMR Rep. 1996 VI, §§ 62 ff. – Loizidou gegen Türkei.

widrigen Enteignungen in den ehemals sozialistischen Vertragsstaaten regelmäßig nicht betroffen²¹.

b) Geistiges Eigentum

Immaterialgüterrechte (Urheber-, Marken- und Patentrechte u.ä.) fallen unter den Begriff des Eigentums i.S.v. Art. 1 ZP 1, weil es sich um vermögenswerte Rechte handelt, die dem Einzelnen als ausschließliche Rechte zugeordnet sind und über die er in der Regel frei verfügen kann²². Der Schutz des geistigen Eigentums hat allerdings in der Rechtsprechung der Konventionsorgane bisher kaum eine Rolle gespielt. Die EKMR konstatierte in dem Fall *Smith Kline and French Laboratories Ltd. gegen Niederlande*, in dem es um die Erteilung einer Zwangslizenz auf ein Patent der Bf. ging, dass ein Patent zur Herstellung von Arzneimitteln unter den Eigentumsbegriff des Art. 1 ZP 1 fällt. Zur Begründung verwies die Kommission darauf, dass das Patent nach niederländischem Recht als persönliches Eigentum angesehen werde, welches übertragbar und verpfändbar sei²³. Demgegenüber sah die Kommission in dem Fall *British American Tobacco Co. gegen Niederlande*, in dem sich die Bf. gegen die Verweigerung der Erteilung eines Patents zur Herstellung von Tabakprodukten wandte, den Schutzbereich des Art. 1 ZP 1 als nicht betroffen an. Da das Patent noch nicht erteilt worden sei, liege kein vermögenswertes Recht vor, in das hätte eingegriffen werden können²⁴. Leitentscheidungen des EGMR zu den Immaterialgüterrechten stehen noch aus.

c) Sozialversicherungsrechtliche Ansprüche

Die Konventionsorgane haben – wie auch das BVerfG in seiner Rechtsprechung zu Art. 14 GG²⁵ – unter bestimmten Voraussetzungen subjektive öffentliche Rechte, insbesondere sozialversicherungsrechtliche Ansprüche, in den Schutz des Eigentums

²¹ Vor diesem Hintergrund bleibt abzuwarten, wie die Entscheidung des EGMR in der Frage der Enteignungen in der Sowjetischen Besatzungszone zwischen 1945 und 1949 und in der ehemaligen DDR ausfallen wird. Vgl. Beschwerden Nr. 71916/01 – von Maltzan u.a. gegen Deutschland; Nr. 71917/01 – von Zitzewitz u.a. gegen Deutschland, und Nr. 10260/02 – Man Ferrostaal & Alfred Töpfer Stiftung gegen Deutschland. Eine mündliche Verhandlung fand am 29.01.2004 statt.

²² Vgl. zu den drei Kriterien des Eigentumsbegriffs – Vermögenswert, ausschließliche Nutzung und freie Verfügbarkeit – v. *Danwitz* (Fn. 1), 224 f. Vgl. zum Eigentumscharakter der Immaterialgüterrechte auch *Peukert*, in: *Frowein/Peukert* (Fn. 1), Art. 1 ZP 1, Rz. 6 und Fn. 19; *ders.*, Der Schutz des Eigentums nach Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, EuGRZ 1981, 97, *E. Riedel*, Entschädigung für Eigentumsentzug nach Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, EuGRZ 1981, 333, 334; *K. Gelinsky*, Der Schutz des Eigentums gemäß Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Berlin 1996, 32; *O. Müller-Michaels*, Grundrechtlicher Eigentumsschutz in der Europäischen Union – Das Eigentumsgrundrecht in der Rechtsprechung der EU, in der EMRK und in den Verfassungen Deutschlands, Italiens und Irlands, Berlin 1997, 65; *Ph. Mittelberger*, Der Eigentumsschutz nach Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur EMRK im Lichte der Rechtsprechung der Strassburger Organe, Bern 2000, 22.

²³ EKMR Nr. 12633/87, DR 66, 70 – *Smith Kline and French Laboratories Ltd. gegen Niederlande* (1990), auszugsweise abgedruckt in: EuGRZ 1991, 365.

²⁴ EKMR Nr. 19589/92, § 73 – *The B. Company gegen Niederlande* (1994).

²⁵ Dazu im Vergleich mit der Rspr. der Konventionsorgane ausf. *Cremer* (Fn. 1), Rz. 38 und Fn. 151 (BVerfG) einerseits und Rz. 45 (EGMR) andererseits.

einbezogen. Die EKMR stellte dafür allerdings zunächst strenge Voraussetzungen auf: Es durfte sich nicht um eine reine Fürsorgeleistung des Staates handeln. Vielmehr musste der Anspruch auf eigenen Leistungen des Anspruchsinhabers beruhen. Zudem musste – anders als im deutschen Recht – eine direkte Verbindung zwischen der Höhe der Beitragsleistung und der Höhe des Pensions- oder Rentenanspruchs in der Weise vorliegen, dass dem Anspruchsinhaber ein identifizierbarer Anspruch auf einen bestimmten Anteil am Versicherungsfonds zustehen musste. Beruhte die Pensionsanwartschaft dagegen auf dem Solidaritätsprinzip, so war mangels Anspruchs auf einen bestimmaren Anteil am Versicherungsfonds kein „Eigentum“ i.S.d. Art. 1 ZP 1 vorhanden²⁶. Der EGMR stellt demgegenüber weitaus weniger strenge Anforderungen an die Charakterisierung öffentlich-rechtlicher Ansprüche als „vermögenswertes Recht (pecuniary right)“. In dem Fall *Gaygusuz gegen Österreich* von 1996, in dem es vorrangig um einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot aus Art. 14 EMRK ging, beschäftigte er sich erstmals mit dieser Frage. Dem arbeitslos gewordenen Bf. war aufgrund seiner türkischen Staatsangehörigkeit ein Pensionsvorschuss in Form einer Notstandshilfe nach dem österreichischen Arbeitslosenversicherungsgesetz versagt worden. Voraussetzung für einen solchen Anspruch war – neben der österreichischen Staatsangehörigkeit – die Zahlung von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung. Die Notstandshilfe selbst wurde erst im Anschluss an den Bezug von Arbeitslosengeld an besonders bedürftige Personen geleistet und teils aus den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung, teils aus staatlichen Zuschüssen finanziert. Der Gerichtshof ließ die Koppelung des Anspruchs auf Notstandshilfe an die Zahlung von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung ausreichen, um dieses subjektive öffentliche Recht in den Schutzbereich des Art. 1 ZP 1 einzubeziehen²⁷. Dies hätte zumindest einer eingehenden Begründung bedurft, weil es sich bei der Notstandshilfe – anders als beim Arbeitslosengeld – um eine reine Fürsorgeleistung des Staates handelte²⁸. Diese weitreichende Einbeziehung sozialrechtlicher Ansprüche bestätigte der EGMR in dem Fall *Willis gegen Vereinigtes Königreich* von 2002, in dem einem Witwer wegen seines Geschlechts die Zahlung eines Witwengeldes und eines Zuschusses für verwitwete Mütter verweigert worden war. Auch hier sah der Gerichtshof den Schutzbereich der Eigentumsgarantie als betroffen an, weil beide Sozialleistungen aus dem Nationalen Versicherungsfonds (National Insurance Fund) finanziert wurden, in den alle unselbständig und selbständig Beschäftigten – und damit auch die berufstätige Ehefrau des Bf. – Beiträge einzahlen mussten²⁹. Die Verknüpfung sozialrechtlicher Ansprüche mit der Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen reicht mithin aus, um das Vorliegen eines „vermögenswerten Rechts“ zu bejahen. In der kürzlich ergangenen Kammerent-

²⁶ EKMR DR 38, 9, 15 – X gegen Niederlande (1971); zu dieser und weiteren Entscheidungen der EKMR ausf. *Gelinsky* (Fn. 22), 29 ff.; v. *Danwitz* (Fn. 1), 234 f.

²⁷ EGMR Rep. 1996 IV, §§ 39–41 – *Gaygusuz gegen Österreich* (= JZ 1997, 405).

²⁸ Kritisch zu diesem Urteil *Cremer* (Fn. 1), Rz. 45; *K. Hailbronner*, Die sozialrechtliche Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen – ein menschenrechtliches Postulat?, JZ 1997, 397, 398 f.; *G. Pech*, Der Schutz öffentlich-rechtlicher Ansprüche durch die Eigentumsgarantie des Ersten Zusatzprotokolls, in: *C. Grabenwarter/R. Thienel* (Hrsg.), Kontinuität und Wandel der EMRK, Kehl u.a. 1998, 233, 241 f.

²⁹ EGMR Nr. 36042/97, §§ 32–36 – *Willis gegen Vereinigtes Königreich* (2002).

scheidung *Koua Poirrez gegen Frankreich* (2003) ging der EGMR noch einen Schritt weiter. Der Bf., ein Staatsbürger der Elfenbeinküste, machte einen Verstoß gegen Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 1 ZP 1 geltend, weil ihm Frankreich aufgrund seiner ausländischen Staatsangehörigkeit eine Sozialleistung für Behinderte verweigert hatte. In diesem Fall verzichtete die Kammer sogar auf die Verknüpfung der begehrten Sozialleistung mit vorangegangenen Beitragszahlungen an die staatlichen Sozialversicherungssysteme³⁰. Damit geht der EGMR in seiner Rechtsprechung zum Schutz sozialrechtlicher Ansprüche erheblich über die vom BVerfG aufgestellten Voraussetzungen³¹ hinaus. Diese Entwicklung greift spürbar in die Souveränität der Vertragsstaaten bei der Ausgestaltung ihrer Sozialleistungen ein. Angesichts der Tatsache, dass der Gerichtshof bisher keine überzeugende Begründung für diese erstaunliche Ausweitung des Eigentumsbegriffs gegeben hat, sollte er seine bisherige Rechtsprechung kritisch überprüfen und korrigieren. Zum Leistungsumfang hat der EGMR mehrfach entschieden, dass Art. 1 ZP 1 zwar die Zahlung von Sozialleistungen an Personen garantiert, die Beiträge in eine Versicherungskasse eingezahlt haben, dass diesen damit aber kein Recht auf Zahlung in einer bestimmten Höhe zusteht³².

4. Eingriffe in das Eigentum

Die Konventionsorgane unterscheiden drei Arten von Eingriffen in das Eigentumsrecht: erstens *Enteignungen* gemäß Absatz 1 Satz 2; zweitens *Nutzungsregelungen* gemäß Absatz 2 und drittens die ungenannte Kategorie der „*sonstige[n] Eingriffe*“, die in Absatz 1 Satz 1 angesiedelt werden und eine Auffangfunktion haben. Bei Enteignungen wird – anders als nach der neueren Rechtsprechung des BVerfG zu Art. 14 GG – zwischen formellen und *de facto*-Enteignungen unterschieden. Die formelle Enteignung setzt eine Eigentumsübertragung zugunsten des Staates oder Dritter³³ voraus und entspricht im wesentlichen dem formalen Enteignungsbegriff des BVerfG. Eine *de facto*-Enteignung liegt vor, wenn die Wirkungen staatlicher Nutzungsbeschränkungen einem Entzug des Eigentums gleichkommen³⁴. Diese Argumentation

³⁰ EGMR Nr. 40892/98, §§ 36 ff. – *Koua Poirrez gegen Frankreich* (2003). Hier ließ es die Kammer für die Annahme eines vermögenswerten Rechts bereits genügen, dass der Bf. einen Behindertenausweis erhalten, als Adoptivsohn eines französischen Staatsbürgers lange in Frankreich gelebt und zuvor schon Sozialhilfe bezogen hatte (§ 39).

³¹ Vgl. insb. BVerfGE 69, 272, 300 ff.: Der sozialversicherungsrechtliche Anspruch ist eine vermögenswerte Rechtsposition i.S.v. Art. 14 Abs. 1 GG, wenn er dem Rechtsträger nach Art eines Ausschließlichkeitsrechts privatnützlich zugeordnet ist, auf nicht unerheblichen Eigenleistungen beruht und zudem der Sicherung seiner Existenz dient.

³² EGMR Nr. 39860/98 – *Skorkiewisz gegen Polen* (1999); Rep. 2000-X – *Jankovic gegen Kroatien*; Rep. 2001 V – *Kuna gegen Deutschland*; Nr. 40862/98 (= NJW 2003, 2441) – *Lenz gegen Deutschland* (2001).

³³ Leitentscheidung ist der Fall *James u.a. gegen Vereinigtes Königreich* (1986), EGMR Serie A 98, §§ 38 ff. (= EuGRZ 1988, 341), in dem die Bf. ihr Grundeigentum infolge des britischen „Leasehold Reform Act“ verloren hatten; dieser gewährte nämlich langjährigen Pächtern einseitig das Recht, unter bestimmten Voraussetzungen die von ihnen gepachteten Grundstücke zu einem günstigen Preis zu erwerben.

³⁴ St. Rspr. der Konventionsorgane seit EGMR Serie A 52, § 63 – *Sporrong und Lönnroth gegen Schweden* (1982) (= EuGRZ 1983, 523). Vgl. dazu *Frowein*, FS Rowedder (Fn. 4), 53 f.; *Cremer* (Fn. 1), Rz. 92 ff.; *v Danwitz* (Fn. 1), 240 ff.

erinnert an den früher von BGH und BVerwG vertretenen materiellen Enteignungsbegriff, dem zufolge eine Inhalts- und Schrankenbestimmung bei einer besonderen Intensität der Eigentumsbeschränkung im Einzelfall in eine Enteignung „umschlagen“ konnte. Im oben erwähnten „Neubauern-Fall“ sah der EGMR die Verpflichtung zur Auflassung der Bodenreformgrundstücke an den Fiskus – anders als das BVerfG – nicht als Nutzungsregelungen, sondern als Eigentumsentzug i.S.v. Art. 1 Abs. 1 S. 2 ZP 1 an, weil die Erben ihre zuvor erlangte Eigentümerposition vollständig aufgeben mussten³⁵.

Nutzungsregelungen sind staatliche Maßnahmen, die einen bestimmten Gebrauch des Eigentums gebieten oder untersagen³⁶. Sie sind den Inhalts- und Schrankenbestimmungen gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG vergleichbar. Die Abgrenzung zur *de facto*- Enteignung ist schwierig; es dürfte darauf ankommen, ob die Substanz des Eigentums noch erhalten bleibt³⁷. Schließlich hat der Gerichtshof im Fall *Sporrong und Lönnrath gegen Schweden* aus dem Jahr 1982 eine dritte Kategorie von Eingriffen aus Art. 1 Absatz 1 Satz 1 hergeleitet, zu denen er alle Maßnahmen zählt, die weder Enteignung noch Nutzungsregelung sind³⁸. Ob diese Dreiteilung der Eingriffe wirklich sinnvoll ist, mag man zu Recht bezweifeln³⁹; der Gerichtshof jedenfalls hält bis in die jüngste Zeit daran fest⁴⁰.

5. Rechtfertigung der Eingriffe in das Eigentum

Im Laufe der Zeit haben die Konventionsorgane für alle drei Eingriffskategorien drei Voraussetzungen aufgestellt, bei deren Vorliegen ein Eingriff in das Eigentumsrecht gerechtfertigt ist. Zwei Erfordernisse ergeben sich bereits aus dem Wortlaut des Art. 1 ZP 1, nämlich das Vorliegen eines öffentlichen bzw. Allgemeininteresses einerseits und der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit – im deutschen Recht dem Gesetzesvorbehalt vergleichbar – andererseits. Hinzu kommt das ungeschriebene Erfordernis der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs. In der Praxis erfolgt die Prüfung in zwei Schritten: Im ersten Schritt wird die Gesetzmäßigkeit, im zweiten die Verhältnismäßigkeit überprüft.

In der neueren Rechtsprechung des Gerichtshofs steht – wie auch sonst bei Eingriffen in andere Freiheitsrechte – die Überprüfung der Gesetzmäßigkeit im Vorder-

³⁵ EGMR Nr. 46720/99, 72203/01 und 72552/01, §§ 64 f. – Jahn u.a. gegen Deutschland (Urt. v. 22.1.2004), NJW 2004, 923.

³⁶ Peukert, in: Frowein/Peukert (Fn. 1), Rz. 37 ff.; Cremer (Fn. 1), Rz. 100 ff. mit zahlreichen Fallbeispielen.

³⁷ Peukert, in: Frowein/Peukert (Fn. 1), Rz. 38 mit Hinweis auf die Rspr. in Deutschland, Österreich und der Schweiz; Frowein, FS Rowedder (Fn. 4), 54; v. Danwitz (Fn. 1), 243 f.

³⁸ EGMR Serie A 52, §§ 66 ff. – Sporrong und Lönnroth gegen Schweden (1982) (= EuGRZ 1983, 523); dazu ausf. Cremer (Fn. 1), Rz. 104 f.

³⁹ Vgl. die überzeugende Kritik der acht in der Minderheit befindlichen Richter im Fall Sporrong und Lönnrath (Fn. 38), § 2 f.

⁴⁰ Vgl. z.B. EGMR Nr. 46355/99, § 55 – Tsirikakis gegen Griechenland (2002); Nr. 33202/96, § 106 – Beyeler gegen Italien (2000) (= NJW 2003, 654).

grund⁴¹. Die gesetzliche Grundlage für Eingriffe in das Eigentum muss mit der Verfassung und der übrigen innerstaatlichen Rechtsordnung des betroffenen Vertragsstaates übereinstimmen⁴². Außerdem müssen die innerstaatlichen Rechtsvorschriften hinreichend zugänglich, bekannt und vorhersehbar sein⁴³. Die Kompetenz des EGMR, die staatlichen Maßnahmen auf Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht zu überprüfen, ist allerdings eingeschränkt. Denn es ist in erster Linie Aufgabe der staatlichen Gerichte, diese Prüfung vorzunehmen. Der Gerichtshof tritt deshalb erst in eine Prüfung ein, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die staatlichen Behörden oder Gerichte die einschlägigen Rechtsvorschriften offenkundig falsch angewendet haben oder zu willkürlichen Ergebnissen gelangt sind⁴⁴.

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung wird bei Eingriffen in die Konventionsrechte zunächst immer geprüft, ob die staatliche Maßnahme einen legitimen Zweck verfolgt. Im Fall des Art. 1 ZP 1 stellt sich hier die Frage, ob die Maßnahme dem öffentlichen Interesse – so die Formulierung in Absatz 1 Satz 2 – bzw. dem Allgemeininteresse – so die Formulierung in Absatz 2 – dient. Beide Begriffe werden von den Konventionsorganen weitgehend synonym verwendet⁴⁵. Bei der Bestimmung des öffentlichen Interesses gewähren die Konventionsorgane den Vertragsstaaten einen weiten Einschätzungsspielraum (*margin of appreciation*). Folglich kann das Vorliegen eines öffentlichen Interesses ausnahmsweise nur dann verneint werden, wenn die Maßnahme offensichtlich jeder vernünftigen Grundlage entbehrt. Es findet also lediglich eine Evidenzkontrolle statt. Begründet wird dies zum einen damit, dass die nationalen Organe aufgrund ihrer unmittelbaren Kenntnis der gesellschaftlichen Bedürfnisse die Frage besser beurteilen könnten. Zum anderen weist der EGMR darauf hin, dass die staatlichen Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der nationalen Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik „natürlicherweise einen weiten Beurteilungsspielraum“ haben

⁴¹ Vgl. zur Entwicklung der Rechtsprechung *Mittelberger* (Fn. 22), 369 f. Diese Entwicklung wurde 1999 mit dem Fall *Iatridis* gegen Griechenland, EGMR Rep. 1999-II, § 58 (= EuGRZ 1999, 316), eingeleitet, wo es heißt: „Das erste und wichtigste Erfordernis von Art. 1 Zusatzprotokoll 1 ist, dass jeder Eingriff einer staatlichen Behörde in das Recht auf Achtung des Eigentums dem Gesetz entsprechen muss.“

⁴² So insb. EGMR Rep. 2000-XII, § 82 – Ehemaliger König u.a. gegen Griechenland (= EuGRZ 2001, 397).

⁴³ EGMR Serie A 102, § 110 – Lithgow u.a. gegen Vereinigtes Königreich (1986) (= EuGRZ 1988, 350); Serie A 296, § 42 – Hentrich gegen Frankreich (1994) (= EuGRZ 1996, 593): In diesem Fall sah der EGMR den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit als verletzt an, weil die gesetzliche Grundlage für ein Vorkaufsrecht des Staates den Anforderungen an Bestimmtheit und Vorhersehbarkeit nicht entsprach, das Vorkaufsrecht zudem „willkürlich, selektiv und in kaum vorhersehbarer Weise“ ausgeübt worden und schließlich nicht von grundlegenden verfahrensrechtlichen Garantien begleitet war. Auch im Fall *Iatridis* (Fn. 41) kam der EGMR zu dem Ergebnis, dass die Weigerung der staatlichen Behörden, entgegen einem Gerichtsurteil zugunsten des Bf. eine Zwangsäumung rückgängig zu machen, nach griechischem Recht offensichtlich rechtswidrig war (§ 62). Im Erg. anders EGMR Nr. 33202/96, § 109 – Beyeler gegen Italien (2000), wo der EGMR zwar die Unklarheit der gesetzlichen Regelung bemängelt, dies aber nicht ausreichen lässt, um den Eingriff als „unvorhersehbar und willkürlich“ zu qualifizieren.

⁴⁴ EGMR Nr. 33202/96, § 108 – Beyeler gegen Italien (2000); A 171, § 47 – Häkansson und Stureson gegen Schweden (1990) (= EuGRZ 1992, 5).

⁴⁵ *Peukert*, in: *Frowein/Peukert* (Fn. 1), Rz. 51; *Mittelberger* (Fn. 22), 367.

müssten⁴⁶. Dieser Respekt vor der Souveränität der Vertragsstaaten ist typisch für ein internationales Gericht, das noch mehr als nationale Gerichte auf die Akzeptanz seiner Urteile angewiesen ist.

Strenger fällt die Überprüfung der Verhältnismäßigkeit aus. Die Konventionsorgane verzichten zwar auf eine gesonderte Prüfung der Geeignetheit und Erforderlichkeit der staatlichen Maßnahme. Sie verlangen aber bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit i.e.S., dass ein „gerechter Ausgleich (fair balance)“ zwischen dem Allgemeininteresse und dem Schutz der Grundrechte des Einzelnen hergestellt werden muss⁴⁷. Das heißt, dass zwischen den angewandten Mitteln und dem verfolgten Ziel ein angemessenes Verhältnis bestehen muss. Auch wenn den Vertragsstaaten wiederum ein weiter Einschätzungsspielraum zugebilligt wird⁴⁸, findet hier eine Abwägung der betroffenen Interessen unter Beachtung der gesamten Umstände des Einzelfalls statt⁴⁹. Dabei können Unklarheiten bei der Formulierung oder Anwendung der gesetzlichen Grundlage oder auch unzureichende Rechtsschutzmöglichkeiten gegenüber den staatlichen Eingriffen in die Gesamtbewertung einfließen und sich zugunsten des Bf. auswirken⁵⁰.

Schließlich noch eine Anmerkung zur Entschädigung bei Eigentumsentziehungen: Da sich die Vertragsstaaten über diese Frage nicht einigen konnten, fehlt in Art. 1 ZP 1 eine ausdrückliche Entschädigungsgarantie. Nach der ständigen Rechtsprechung der Konventionsorgane enthält auch der Verweis auf die „allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts“ in Absatz 1 Satz 2 keine Verpflichtung zur Entschädigung, soweit Inländer von einer Enteignung betroffen sind. Denn die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verpflichten den Staat nur im Fall einer Ausländerenteignung zur Zahlung einer, der Höhe nach umstrittenen, Entschädigung⁵¹. Um diese Lücke zu schließen, haben die Konventionsorgane in juristisch kreativer Weise die Frage der Entschädigung sozusagen in die Verhältnismäßigkeitsprüfung „eingebaut“. Sie haben nämlich aus dem Gesamtcharakter der Eigentumsgarantie und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

⁴⁶ Grundlegend EGMR Serie A 98, § 36 – James u.a. gegen Vereinigtes Königreich (1986) (= EuGRZ 1988, 341). Kritisch zur Evidenzkontrolle z.B. *Frowein*, in: *Macdonald* (Fn. 4), 523: „... It is hard to see how Commission and Court could ever really question a national measure of expropriation because it was not in the public interest as laid down in Article 1.“

⁴⁷ Grundlegend EGMR Serie A 52, § 69 – Spjornog und Lönnroth gegen Schweden (1982) (= EuGRZ 1983, 523); seither st. Rspr. der Konventionsorgane.

⁴⁸ EGMR Rep. 1999-III, § 75 – Chassagnou u.a. gegen Frankreich (= NJW 1999, 3695); Serie A 192, § 51 – Fredin gegen Schweden (1991); Serie A 108, § 52 – AGOSI gegen Vereinigtes Königreich (1986) (= EuGRZ 1988, 513): „... Bei der Prüfung, ob ein angemessener Interessenausgleich gegeben ist, steht dem Staat, wie der Gerichtshof anerkennt, ein weiter Ermessensspielraum zu. Das gilt sowohl hinsichtlich der Wahl der Mittel zur Durchsetzung der gesetzlichen Bestimmungen als auch hinsichtlich der Prüfung, ob die Folgen der Durchsetzung im Allgemeininteresse zum Zwecke der Erreichung der mit dem in Frage stehenden Gesetz verfolgten Ziele im Allgemeininteresse gerechtfertigt sind.“

⁴⁹ Ein instruktives Beispiel für ein deutliches Missverhältnis zwischen Mittel und Zweck bietet der Fall Allard gegen Schweden, EGMR Nr. 35179/97 (2003), in dem der Abriss eines Hauses, das ohne die Zustimmung einer Eigentümergemeinschaft erbaut worden war, vollstreckt wurde, um die Beachtung der Regeln zum Gesamteigentum sicherzustellen.

⁵⁰ EGMR Nr. 33202/96, §§ 110, 114 ff. – Beyeler gegen Italien (2000); Serie A 296, §§ 45 ff. – Hentrich gegen Frankreich (1994) (= EuGRZ 1996, 593).

⁵¹ So die Kommission bereits erstmals 1959 im Fall Gudmundsson gegen Island, Nr. 511/59, Yb 3 (1960), 394; bestätigt durch EGMR Serie A 98, §§ 58 ff. – James u.a. gegen Vereinigtes Königreich (1986).

hergeleitet, dass im Regelfall eine Eigentumsentziehung in einem Rechtsstaat nur verhältnismäßig sein könne, wenn eine Entschädigung vorgesehen sei⁵². Aus diesem Grund sah der EGMR im bereits erwähnten „Neubauern-Fall“ die Verpflichtung der Erben, dem Fiskus die Bodenreformgrundstücke entschädigungslos zu überlassen, als unverhältnismäßig an. Ein Eigentumsentzug ohne Entschädigung könne nur unter völlig außergewöhnlichen Umständen ausnahmsweise gerechtfertigt sein. Zwar seien die mit der deutschen Wiedervereinigung zusammenhängenden Umstände außergewöhnlich; dennoch könne der Gerichtshof das von der deutschen Regierung angeführte Konzept des „illegitimen“ Eigentums der Erben nicht teilen. Diese hätten schließlich mit dem Modrow-Gesetz, das der Umwandlung einer sozialistischen in eine privatrechtliche Eigentumsordnung gedient habe, eine unbeschränkte Eigentumsposition erlangt. In diesem Zusammenhang erinnerte der Gerichtshof daran, dass die Frage der Legitimität ohnehin heikel sei, weil man das von den Alteigentümern, denen das Land vor der Bodenreform gehört habe, erlittene Unrecht nicht außer Betracht lassen könne⁵³.

Die Höhe der Entschädigung hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Verallgemeinernd lässt sich feststellen, dass der EGMR bei einer individuellen Enteignung grundsätzlich vom vollen Wertersatz ausgeht⁵⁴, während im Falle der Nationalisierung eines Industriezweigs oder einer sozialstaatlich motivierten Umgestaltung der vormaligen Rechtsverhältnisse auch eine geringere Entschädigung angemessen sein kann. Hierbei wird den Vertragsstaaten wiederum ein weiter Einschätzungsspielraum zugestanden⁵⁵. Im „Neubauern-Fall“ deutete der EGMR an, dass die Tatsache, dass das Land zuvor den Alteigentümern entschädigungslos entzogen worden sei, bei der Höhe der Entschädigung eine Rolle spielen könne⁵⁶. Daraus lässt sich schließen, dass

⁵² Ebd., § 54, wo es heißt: „Wie die Kommission, stellt auch der Gerichtshof fest, dass in den Rechtsordnungen der Vertragsstaaten Enteignungen ohne Entschädigung nur ganz ausnahmsweise vom öffentlichen Interesse gerechtfertigt sind; [...]. Hinsichtlich Artikel 1 wäre der Schutz des Rechts auf Eigentum weitgehend illusorisch und unwirksam ohne einen entsprechenden Grundsatz. Entschädigungsregelungen sind entscheidende Gesichtspunkte, wenn festgestellt werden soll, ob die Enteignungsgesetzgebung ein faires Gleichgewicht zwischen den verschiedenen beteiligten Interessen aufrechterhält und den Beschwerdeführern keine unverhältnismäßigen Opfer aufbürdet.“ Seither st. Rspr., vgl. z.B. EGMR Rep. 2000-XII, § 98 f. – Ehemaliger König u.a. gegen Griechenland (= EuGRZ 2001, 397). Zur Entwicklung der Rspr. *Frowein*, in: FS Rowedder (Fn. 4), 58 f.; v. *Danwitz* (Fn. 1), 254 ff.; *Cremer* (Fn. 1), Rz. 131 m.w.N.; *Gelinsky* (Fn. 22), 108 ff.; *Riedel* (Fn. 22), 338 f.

⁵³ EGMR Nr. 46720/99, 72203/01 und 72552/01, § 89 f. – Jahn u.a. gegen Deutschland (Urt. v. 22.1.2004).

⁵⁴ *Peukert*, in: *Frowein/Peukert* (Fn. 1), Rz. 89; v. *Danwitz* (Fn. 1), 257; EGMR Serie A 296, § 71 – Hentrich gegen Frankreich (1994); Nr. 33202/96, § 23 – Beyeler gegen Italien (2002) (= NJW 2003, 658; Entscheidung über die Höhe der Entschädigung gemäß Art. 41 EMRK).

⁵⁵ EGMR Serie A 102, § 121 f. – Lithgow u.a. gegen Vereinigtes Königreich (1986): Verstaatlichung der Luftfahrt- und Schiffbauindustrie; Serie A 98, §§ 54-57 – James u.a. gegen Vereinigtes Königreich (1986): Reform des Langzeit-Pachtrechts; Serie A 301-A, § 71 – Heilige Klöster gegen Griechenland (1994): Verstaatlichung von klösterlichem Grundbesitz; in diesem Fall hatte die EMRK aufgrund des Vorliegens außergewöhnlicher Umstände das Fehlen einer Entschädigungsregelung für gerechtfertigt gehalten (= EuGRZ 1993, 607, 610 [§§ 79-85]).

⁵⁶ EGMR Nr. 46720/99, 72203/01 und 72552/01 – Jahn u.a. gegen Deutschland (Urt. v. 22.1.2004), NJW 2004, 923. In § 90 heißt es: „... Moreover, if one were to reason in terms of legitimacy, account would also have to be taken of the initial injustice suffered – as the Government themselves acknowledged in their pleadings – by the former owners of the land who were expropriated after 1945 as a result of the land reform. This factor may be relevant in assessing the compensation payable to the applicants.“

eine angemessene Entschädigung (adequate compensation) aufgrund der besonderen Umstände der Bodenreform und ihrer Behandlung nach der Wiedervereinigung den Verkehrswert der Grundstücke durchaus unterschreiten kann.

III. Eigentumsschutz im Recht der Europäischen Union

Das Recht auf Schutz des Eigentums ist im Recht der EG/EU – wie die übrigen Grundrechte auch – als allgemeiner Rechtsgrundsatz anerkannt. Der EuGH hat die Grundrechte im Wege der Rechtsfortbildung in das Primärrecht eingeführt, wobei er sich mittels der Methode einer wertenden Rechtsvergleichung auf die gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten und auf die EMRK gestützt hat⁵⁷. Exemplarisch hierfür ist das grundlegende Urteil in der Rechtssache *Hauer* aus dem Jahr 1979, in der eine gemeinschaftsrechtliche Eigentumsgarantie erstmals ausdrücklich anerkannt wurde⁵⁸. Seit dem Jahr 2000 ist die Eigentumsgarantie in Art. 17 der noch nicht rechtsverbindlichen Grundrechte-Charta der Union verankert. Der Wortlaut ähnelt zwar demjenigen in Art. 1 ZP 1, sieht aber darüber hinaus ausdrücklich eine Verpflichtung zu rechtzeitiger angemessener Entschädigung vor und bezieht den Schutz des geistigen Eigentums explizit ein⁵⁹.

1. Die Bedeutung des Vorbehalts zugunsten der Eigentumsordnung der Mitgliedstaaten in Art. 295 EG

Zunächst bedarf es der Klärung, welche Bedeutung Art. 295 EG im Gemeinschaftsrecht zukommt, der lautet:

„Dieser Vertrag lässt die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt.“

Trotz dieser klaren Formulierung ist die Bedeutung des Art. 295 EG umstritten. Im Schrifttum werden hierzu im wesentlichen zwei Auffassungen vertreten: Nach der weiten Auslegung umfasst der Begriff „Eigentumsordnung“ alle mitgliedstaatlichen

⁵⁷ Die Geltung der Grundrechte im EU-Recht als allgemeine Rechtsgrundsätze und ihre Herleitung aus den Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten und der EMRK ist seit 1992 im Primärrecht, jetzt in Art. 6 Abs. 2 EU (früher: Art. F Abs. 2 EUV), verankert.

⁵⁸ EuGH, Slg. 1979, 3727, 3745 ff. (Rz. 17 ff.) – Liselotte Hauer; vgl. hierzu *T. Schilling*, Eigentum und Marktordnung nach Gemeinschafts- und nach deutschem Recht, EuGRZ 1998, 181. Ein kurzer Überblick über die Rechtsprechung des EuGH zum Eigentumsschutz findet sich bei *ders.*, Der EuGH, das Eigentum und das deutsche Recht, EuZW 1991, 310 ff.

⁵⁹ Art. 17 Grundrechte-Charta lautet:

„(1) Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.

(2) Geistiges Eigentum wird geschützt.“

Vorschriften, die Bestand und Ausübung der Eigentumsrechte betreffen⁶⁰. Zur Lösung des unvermeidlichen Spannungsverhältnisses zu den übrigen Vorschriften des Vertrages, insbesondere den Grundfreiheiten und den Wettbewerbsbestimmungen, werden unterschiedliche Vorschläge unterbreitet, auf die hier nicht näher eingegangen werden soll. Teilweise nähern sie sich dem Ergebnis der engen Auslegung stark an⁶¹. Nach der engen Auslegung wird der Begriff „Eigentumsordnung“ mit dem Begriff „Eigentumszuordnung“ gleichgesetzt. Demzufolge bleibt lediglich das Recht der Mitgliedstaaten unberührt, im Zuge der Ausgestaltung ihrer Wirtschaftsordnung frei über Verstaatlichungen oder Privatisierungen von Unternehmen zu entscheiden⁶². Für die enge Auslegung sprechen insbesondere die Entstehungsgeschichte des Art. 295 EG und die nachfolgende Praxis der Mitgliedstaaten bei der Sekundärrechtsetzung (z.B. Regelung der Netzzugangsrechte im Telekommunikations- und Energieversorgungsrecht). Auch der EuGH folgt der engen Auslegung. In einigen neueren Urteilen, z.B. zu den sog. „Goldenen Aktien“, die den Mitgliedstaaten bestimmte Sonderrechte in bezug auf grundlegende unternehmerische Entscheidungen einräumen, und zur Tabakrichtlinie, hat er deutlich gemacht, dass Art. 295 EG lediglich die Befugnis der Mitgliedstaaten zur Festlegung der Eigentumsordnung anerkenne. Dagegen verbiete er nicht jede Gemeinschaftsmaßnahme, die sich auf die *Ausübung* eines Eigentumsrechts auswirke⁶³. Selbst bei Privatisierungen öffentlicher Unternehmen gesteht der EuGH den Mitgliedstaaten zwar ein Interesse daran zu, einen gewissen Einfluss auf die privatisierten Unternehmen zu behalten, wenn diese Dienstleistungen von allgemeinem Interesse oder von strategischer Bedeutung erbringen. Aber auch in diesen Fällen kann die Berufung auf Art. 295 EG – so der EuGH entgegen der deutlichen Kritik des Generalanwalts *Colomer*⁶⁴ – nicht dazu führen, dass die Grundprinzipien des Vertrages, insbesondere die hier einschlägige Kapitalverkehrs- und Niederlassungsfreiheit, keine Anwendung finden⁶⁵. Somit bleibt den Mitgliedstaaten nur noch die Entscheidung über das „Ob“ einer Verstaatlichung oder Privatisierung, während das „Wie“ den Vorschriften des Gemeinschaftsrechts und der Kontrolle durch den EuGH unterliegt.

⁶⁰ So z.B. *I. Brinker*, in: *J. Schwarze*, EU-Kommentar, Baden-Baden 2000, Art. 295 EGV, Rz. 2; *M. Schweizer*, in: *E. Grabitz/M. Hilf* (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Kommentar, Loseblatt, Art. 295 EGV, Rz. 3.

⁶¹ Vgl. *C. Koenig/J. Kühling*, in: *R. Streinz* (Hrsg.), EUV/EGV, Kommentar, München 2003, Art. 295 EGV, Rz. 10 m.w.N.

⁶² So *T. Kingreen*, in: *C. Calliess/M. Ruffert* (Hrsg.), Kommentar zu EG-Vertrag und EU-Vertrag, 2. Aufl., Neuwied u.a. 2002, Art. 295 EGV, Rz. 11 f.; *Koenig/Kühling* (Fn. 61), Art. 295 EGV, Rz. 12 f.; *v. Milczewski*, (Fn. 6), 23 ff.

⁶³ EuGH, Urt. v. 10.12.2002 Slg. 2002, I-11453, Rz. 147 f. – *British American Tobacco*.

⁶⁴ Schlussanträge in den Rs. C-367/98, C-483/99 und C-503/99, Tz. 40 ff., sowie Schlussanträge in den Rs. C-463/00 und C-98/01, Tz. 54 ff. Der Generalanwalt vertrat die Auffassung, dass Art. 295 EG es den Mitgliedstaaten grundsätzlich erlaube, durch nicht diskriminierende Maßnahmen auf bestimmte unternehmerische Entscheidungen von strategischer Bedeutung für die Volkswirtschaft Einfluss zu nehmen.

⁶⁵ EuGH, Slg. 2002, I-4809 (Rz. 44 f.) – *Kommission/Belgien (Goldene Aktie I)*; Slg. 2002, I-4781 (Rz. 44 f.) – *Kommission/Frankreich (Goldene Aktie II)*; Slg. 2002, I-4731 (Rz. 48 f.) – *Kommission/Portugal (Goldene Aktie III)*; EuZW 2003, 529, 534 (Rz. 67 f.) – *Kommission/Spanien (Goldene Aktie IV)*; EuZW 2003, 536 (Rz. 44) – *Kommission/Vereinigtes Königreich (Goldene Aktie V)*.

Folglich ist Art. 295 EG kein „Bollwerk“ gegenüber den Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts auf die mitgliedstaatlichen Eigentumsordnungen.

2. Schutzbereich der Grundrechte auf Eigentum

Eine allgemein anerkannte Definition des Eigentumsbegriffs gibt es im Gemeinschaftsrecht ebenso wenig wie im Konventionsrecht. Vielmehr ist es auch hier erforderlich, anhand der Rechtsprechung des EuGH einige grundlegende Strukturen aufzuzeigen. Obwohl der EuGH auf die Eigentumsgarantie in Art. 1 ZP 1 und die dazu ergangene Rechtsprechung der Konventionsorgane zurückgreift, unterscheiden sich Schutzbereiche und Rechtfertigungsmöglichkeiten – den unterschiedlichen Zielen der jeweiligen Vertragssysteme entsprechend – voneinander. Die Gewährleistung der Grundrechte muss sich nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH „in die Struktur und die Ziele der Gemeinschaft einfügen“⁶⁶. Dennoch gibt es eine Gemeinsamkeit mit der Rechtsprechung des EGMR und des BVerfG, nämlich den Grundsatz, dass von der Eigentumsgarantie nur das bereits Erworbene, nicht dagegen die bloße Erwerbchance geschützt wird⁶⁷. Ebenso werden wirtschaftliche Vorteile, die – wie die Zuteilung von Milchquoten – „weder aus dem Eigentum noch aus der Berufstätigkeit des Betroffenen herrüh[ren]“, nicht unter den Eigentumsbegriff gefasst⁶⁸. Positiv gewendet, fallen in den Schutzbereich alle vermögenswerten Positionen, die entweder das Ergebnis des Einsatzes von Kapital oder Arbeitskraft darstellen und dem Einzelnen in einer dem Sacheigentum vergleichbaren Weise rechtlich zugeordnet sind⁶⁹. Aus der umfangreichen Rechtsprechung des EuGH können hier holzschnittartig nur drei Punkte herausgegriffen werden, nämlich erstens der Schutz unternehmerischer Positionen, zweitens der Schutz geistigen Eigentums und drittens der Schutz sozialversicherungsrechtlicher Ansprüche.

a) Der Schutz von Unternehmen

Wie das BVerfG hat auch der EuGH die Frage, ob das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb von der Eigentumsgarantie umfasst wird, bisher offengelassen⁷⁰. Im Wege einer Negativabgrenzung des Schutzbereichs lässt sich zumindest feststellen, dass Angaben über ein bestimmtes Herstellungsverfahren wie „Champagnerverfahren“, die vor dem Erlass eines gemeinschaftsrechtlichen Verbots von allen Herstellern verwendet werden konnten, ungeachtet der erheblichen Bedeutung für den Absatz der Produkte eines Unternehmens nicht geschützt sind. Hier fehlt es einer ausschließlichen rechtlichen Zuordnung der Herstellungsangabe zu dem betroffenen

⁶⁶ Grundlegend EuGH, Slg. 1970, 1125, 1135 (Rz. 4) – Internationale Handelsgesellschaft.

⁶⁷ So *Cremer* (Fn. 1), Rz. 50.

⁶⁸ EuGH, Slg. 1991, I-5119, 5156 f. (Rz. 27) – von Deetzen; Slg. 1994, I-955, 984 (Rz. 19) – Bostock; Slg. 1995,

I-3875, 3904 (Rz. 14) – Country Landowners Association; vgl. hierzu auch *Schilling* (Fn. 58), 188.

⁶⁹ *Müller-Michaels* (Fn. 22), 37, 43; v. *Darwitz* (Fn. 1), 261 f.

⁷⁰ EuGH, Slg. 1984, 4057, 4079 (Rz. 21 f.) – Biovilac.

Unternehmen und damit an einem Eigentumsrecht⁷¹. Außerdem hat der EuGH mehrfach deutlich gemacht, dass kaufmännische Interessen am Erhalt der für ein Unternehmen günstigen Rechts- oder Wirtschaftslage nicht von der Eigentumsgarantie erfasst sind, weil die Änderung der Verhältnisse zum normalen unternehmerischen Risiko gehört⁷². Bedenklich ist jedoch, dass der Gerichtshof auch dann eine Verletzung des Eigentumsrechts verneint, wenn sich Produktionsbeschränkungen so negativ auf die Geschäftstätigkeit eines Unternehmens auswirken, dass dessen Existenz gefährdet wird⁷³. Gleiches gilt, wie das im deutschen Schrifttum scharf kritisierte „Bananenmarkt-Urteil“ von 1994 gezeigt hat, für Marktanteile und wirtschaftliche Vorteile, die ein Unternehmen vor Einführung einer neuen Marktordnung nutzen konnte. Die Schutzwürdigkeit solcher Positionen wird insbesondere mit dem Argument verneint, dass kein Unternehmer ein berechtigtes Vertrauen auf die Beibehaltung einer bestimmten, für ihn günstigen Lage geltend machen könne⁷⁴. Zwar stimmt diese Aussage – für sich genommen – mit der Rechtsprechung des BVerfG zu Art. 14 GG überein. Hier hätte der EuGH sich aber der Frage zuwenden müssen, ob nicht durch die erheblichen, teils existenzgefährdenden wirtschaftlichen Auswirkungen der Bananenmarktordnung auf den Bestand bestimmter Unternehmen der Schutzbereich der Eigentumsgarantie ausnahmsweise doch betroffen sei⁷⁵. Das Interesse am Bestand der Unternehmen, der zweifelsohne das Ergebnis des Einsatzes von Kapital und Arbeitsleistung ist, hätte sich ohne weiteres unter den gemeinschaftsrechtlichen Eigentumsbegriff fassen lassen. Diesen Gedanken hat der EuGH schließlich in einer späteren Entscheidung zumindest insoweit aufgegriffen, als er feststellte, dass die Gemeinschaftsorgane zum Erlass von Härtefallregelungen verpflichtet seien, „wenn beim Übergang zur gemeinsamen Marktorganisation die gemeinschaftlich geschützten Grundrechte bestimmter Marktbeteiligter, etwa das Eigentumsrecht und das Recht auf freie Berufsausübung, beeinträchtigt werden“⁷⁶. Dessen ungeachtet, schwächt die mangelnde Bereitschaft des Gerichtshofs, selbst im Falle von Existenzgefährdungen eine Verletzung des Eigentumsrechts in Betracht zu ziehen, tendenziell den eigentumsrechtlichen Schutz von Unternehmen in der Union.

⁷¹ EuGH, Slg. 1994, I-5555, 5582 (Rz. 23) – SMW Winzersekt.

⁷² Z.B. EuGH, Slg. 1974, 491, 507 f. (Rz. 14 f.) – Nold; Slg. 1980, 907, 1010 f. (Rz. 89) – Valsabbia.

⁷³ EuGH, Slg. 1982, 4261, 4280 (Rz. 13) – Metallurgiki Halyps; Slg. 1985, 2831, 2850 (Rz. 29) – Hoogovens Groep; dazu J. Günter, Berufsfreiheit und Eigentum in der Europäischen Union, Heidelberg 1998, 38 f.

⁷⁴ EuGH Slg. 1994, I-4973, 5065 f. (Rz. 79 f.) – Deutschland/Rat; vgl. zur Kritik an diesem Urteil z.B. die Urteilsanm. von G. Berrisch, EuR 1994, 461 ff.; U. Everling, Will Europe Slip on Bananas?, CMLR 1996, 401 ff.; P.M. Huber, Das Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH in Grundrechtsfragen – Die Bananenmarktordnung und das Grundgesetz, EuZW 1997, 517 ff.; P. Selmer, Die Gewährleistung der unabdingbaren Grundrechtsstandards durch den EuGH, Baden-Baden 1998, 111 ff.

⁷⁵ S. Storr, Zur Bonität des Grundrechtsschutzes in der Europäischen Union, Der Staat 36 (1997), 552 f.; Selmer (Fn. 74), 112 f., m.w.N.

⁷⁶ EuGH Slg. 1996, I-6065, 6100 (Rz. 40); vgl. dazu D. König, Die Übertragung von Hoheitsrechten im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses, Berlin 2000, 582 ff., m.w.N.

b) Der Schutz geistigen Eigentums

Nach der Rechtsprechung des EuGH fallen Rechte zum Schutz des „gewerblichen und kommerziellen“ Eigentums – wie es in Art. 30 EG heißt – unter den gemeinschaftsrechtlichen Eigentumsbegriff, soweit sie dem Rechtsinhaber nach der jeweiligen mitgliedstaatlichen Rechtsordnung ausschließlich zugeordnet sind⁷⁷. Hierzu zählen insbesondere Patentrechte, Marken-, Warenzeichen- und Geschmacksmusterrechte sowie Urheberrechte. Zwar bestimmt sich der *Bestand* dieser Schutzrechte nach den nationalen Rechtsordnungen; sie unterliegen aber, was ihre *Ausübung* betrifft, dem Gemeinschaftsrecht, und hier wiederum vor allem dem Diskriminierungsverbot, den Grundfreiheiten und den Wettbewerbsbestimmungen⁷⁸. Da es sich bei dem Eigentumsbegriff um einen autonomen Begriff des Gemeinschaftsrechts handelt, greift der EuGH nicht einfach auf das nationale Recht zurück, sondern arbeitet den spezifischen Gegenstand des in Frage stehenden Rechts unabhängig von nationalen Besonderheiten heraus. Geschützt wird sozusagen nur das gemeinschaftsrechtliche Substrat des nationalen Rechts⁷⁹.

Ein Spannungsverhältnis besteht insbesondere zur Warenverkehrsfreiheit. Dem trägt der EG-Vertrag in Art. 30 Rechnung. Beschränkungen des Warenverkehrs sind u.a. zum Schutz des gewerblichen und kommerziellen Eigentums gerechtfertigt, solange diese nicht willkürliche Diskriminierungen oder verschleierte Handelsbeschränkungen darstellen. Da es sich bei Art. 30 EG um eine Ausnahme zu dem zentralen Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit handelt, wird diese Bestimmung vom EuGH eng ausgelegt. Damit setzt sich der Schutz des geistigen Eigentums nur dann durch, wenn den persönlichen und wirtschaftlichen Interessen des Einzelnen, deren Schutz die angegriffene mitgliedstaatliche Maßnahme dient, ausnahmsweise der Vorrang vor dem Gemeinschaftsinteresse an der ungehinderten Ausübung der Grundfreiheiten zukommt⁸⁰.

c) Sozialversicherungsrechtliche Ansprüche

Der EuGH hat – anders als EGMR und BVerfG – sozialversicherungsrechtliche Ansprüche bisher nicht als vermögenswerte Rechte im Rahmen der Eigentumsgarantie anerkannt. In der Rechtssache *Testa* aus dem Jahr 1980, in der es um den Entzug eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld ging, ließ der Gerichtshof die Frage, ob der Anspruch auf Leistungen der sozialen Sicherheit vom Schutz des Eigentums erfasst würde, aus-

⁷⁷ Vgl. z.B. EuGH, Slg. 1974, 1147, 1163 (Rz. 9) – Centrafarm/Sterling Drug; Slg. 1974, 1183, 1195 (Rz. 8) – Centrafarm/Winthrop; Slg. 1990, I-3711, 3758, Rz. 14 – HAG GF; Slg. 1993, I-5145, 5179, Rz. 20-22 – Phil Collins; EuG, Urt. v. 10.4.2003, Rz. 138 ff. – Traveler Global and Financial Services Ltd u.a./Kommission.

⁷⁸ Zur Unterscheidung zwischen Bestand und Ausübung der Rechte zum Schutz geistigen Eigentums erstmals EuGH, Slg. 1974, 731, 744 (Rz. 7/10) – Van Zuylen/HAG; seither st. Rspr. Kritisch zu dieser Unterscheidung Müller-Graff, in: G/T/E, Art. 36 EGV, Rz. 61; Ulrich/Konrad, in: Dausies, Kap. C III, Rz. 11.

⁷⁹ Zur Vorgehensweise des EuGH ausf. Günter (Fn. 73), 35 f.

⁸⁰ Ebd., 36.

drücklich offen⁸¹. In der Rechtssache *Rönfeldt* aus dem Jahr 1991, in der sich ein deutscher Staatsangehöriger gegen die Nichtberücksichtigung von Sozialversicherungszeiten in Dänemark bei der Berechnung seiner Altersrente wehrte, stellte Generalanwalt *Darmon* in seinen Schlussanträgen gar apodiktisch fest, dass die Situation desjenigen, dessen Eintritt in das Rentenalter bevorstehe, keinesfalls der eines Eigentümers gleichgestellt werden könne⁸². Der EuGH selbst ging auf eine Verletzung der Eigentumsgarantie nicht ein. Er prüfte die Frage vielmehr – wie schon in der Sache *Testa* – am Maßstab der Bestimmungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit. Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass der Schutz sozialversicherungsrechtlicher Ansprüche im Recht der EG/EU bisher nicht im Rahmen der grundrechtlichen Eigentumsgarantie, sondern im Zusammenhang mit den einschlägigen Grundfreiheiten gewährleistet wird.

3. Eingriffe in das Eigentum

In Anlehnung an den Wortlaut des Art. 1 ZP 1 hat der EuGH im „Hauer“-Urteil zwischen zwei Arten von Eingriffen differenziert, nämlich zwischen Ausübungsbeschränkungen einerseits und dem Eigentumsentzug andererseits⁸³. Im Wege der wertenden Rechtsvergleichung hat der Gerichtshof aus Art. 1 Abs. 2 ZP 1 und den entsprechenden Verfassungsbestimmungen der Mitgliedstaaten hergeleitet, dass Beschränkungen der Ausübung von Eigentumsrechten der „sozialen Funktion“ des Eigentums Ausdruck verleihen und daher grundsätzlich zulässig sind⁸⁴. Dies entspricht der Rechtsprechung des BVerfG zu den Inhalts- und Schrankenbestimmungen, in denen die Sozialbindung des Eigentums ihre Ausgestaltung findet. Bei der Abgrenzung von Ausübungsbeschränkungen und Eigentumsentzug stellte der Gerichtshof im „Hauer“-Urteil darauf ab, ob die Maßnahme darauf gerichtet war, dem Eigentümer sein Recht zu entziehen oder lediglich dessen Ausübung zu beschränken⁸⁵. Entscheidend ist folglich die Zielsetzung der Maßnahme. Damit scheint der EuGH – ebenso wie das BVerfG und anders als der EGMR – einen formalen Enteignungsbegriff zu verwenden. Dafür spricht auch, dass er es, wie bereits erwähnt, bei Ausübungsbeschränkungen in der Regel ablehnt, auf die Schwere des Eingriffs im Einzelfall einzugehen. Hier ist noch vieles unklar, weil der Eigentumsentzug in der Rechtsprechung

⁸¹ EuGH, Slg. 1980, 1979, 1998 (Rz. 22) – *Testa u.a./Bundesanstalt für Arbeit*. Der deutsche Generalanwalt *Reischl* hatte zwar in seinen Schlussanträgen auf die Rechtsprechung des BVerfG verwiesen, war aber ebenfalls der Ansicht, dass die Frage nicht entschieden zu werden brauche, weil Anwartschaften auf Sozialversicherungsleistungen einen ausgeprägten sozialen Bezug aufwiesen und der Gesetzgeber deshalb bei ihrer Ausgestaltung einen weiten Gestaltungsspielraum habe. Sie seien folglich nur so geschützt, wie sie sich aus der jeweiligen Gesetzeslage ergäben, ebd., 2010 f.

⁸² Schlussanträge des Generalanwalts *Darmon*, Slg. 1991, I-323, 334 (Rz. 16) – *Rönfeldt/BfA*.

⁸³ EuGH, Slg. 1979, 3727, 3746 (Rz. 19) – *Liselotte Hauer*.

⁸⁴ Ebd., Rz. 20.

⁸⁵ Ebd., Rz. 19.

des EuGH bisher keine nennenswerte Rolle gespielt hat⁸⁶. Deshalb sollen im Folgenden nur noch Ausführungen zur Rechtfertigung von Ausübungsbeschränkungen gemacht werden.

4. Rechtfertigung der Ausübungsbeschränkungen

Zunächst bedarf auch im Gemeinschaftsrecht jeder Eingriff der öffentlichen Gewalt in die Rechtssphäre der Bürger einer Rechtsgrundlage⁸⁷. Diese besteht in der Regel in einer Verordnung oder in einer mitgliedstaatlichen Rechtsvorschrift, die eine Richtlinie umsetzt; folglich muss letztere unter Beachtung der gemeinschaftsrechtlichen Grundrechte ausgelegt und angewendet werden. Dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit bzw. des Gesetzesvorbehalts hat der EuGH in seiner bisherigen Rechtsprechung zur Eigentumsgarantie – anders als der EGMR – keine große Beachtung geschenkt. Das wird darauf zurückzuführen sein, dass diese Frage in den bisher entschiedenen Fällen unproblematisch war. Das Schwergewicht der Prüfung liegt auf den drei materiellen Voraussetzungen, die eine Maßnahme der Gemeinschaftsorgane oder der Mitgliedstaaten erfüllen muss, um mit dem gemeinschaftsrechtlichen Grundrecht auf Eigentum vereinbar zu sein: Sie muss erstens ein „dem Gemeinwohl dienendes Ziel der Gemeinschaft“ verfolgen, sie muss zweitens verhältnismäßig sein, und sie darf drittens den Wesensgehalt des Eigentumsrechts nicht antasten⁸⁸.

„Dem Gemeinwohl dienende Ziele der Gemeinschaft“ sind alle Ziele, die der Aufgabenerfüllung der Gemeinschaft, insbesondere der Schaffung des Binnenmarkts, dienen. In den meisten der bisher vom EuGH entschiedenen Fälle ging es um die Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik. In keinem einzigen Fall hat der Gerichtshof die vom Gemeinschaftsgesetzgeber verfolgten Zwecke für illegitim erachtet. Diese Voraussetzung stellt mithin – wie im Übrigen auch in der Rechtsprechung des EGMR und des BVerfG zum öffentlichen bzw. Allgemeininteresse – keine wirkliche Hürde für den Gemeinschaftsgesetzgeber dar⁸⁹.

Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit fällt im Vergleich zur Rechtsprechung des BVerfG und des EGMR regelmäßig sehr knapp aus. Sie beschränkt sich häufig auf die Elemente der Geeignetheit und Erforderlichkeit der Maßnahme. Dabei wird dem Gemeinschaftsgesetzgeber unter Hinweis auf seine politische Verantwortung ein weiter Ermessensspielraum zugestanden⁹⁰. Nur dann sind Beschränkungen des Eigentumsrechts unverhältnismäßig, wenn sie zur Erreichung des Gemeinschaftsziels *offensicht-*

⁸⁶ Näheres bei Müller-Michaels (Fn. 22), 44 ff.; Günter (Fn. 73), 44 f.; v. Danwitz (Fn. 1), 269 ff.; U. Penski/B. Elsner, Eigentums-gewährleistung und Berufsfreiheit als Gemeinschaftsgrundrechte in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, DÖV 2001, 265, 269 ff.; C. Grabenwarter, in: Bonner Kommentar, Loseblatt (Stand Mai 2003), Anh. z. Art. 14 GG, Ziff. III 3 a-c.

⁸⁷ So grundlegend EuGH, Slg. 1989, 2859, 2924 (Rz. 19) – Hoechst/Kommission.

⁸⁸ EuGH, Slg. 1979, 3727, 3747 (Rz. 23) – Liselotte Hauer; Slg. 1989, 2609, 2639 (Rz. 18) – Wachauf; seither st. Rspr.

⁸⁹ Dazu näher Günter (Fn. 73), 44 ff.; Müller-Michaels (Fn. 22), 49; v. Danwitz (Fn. 1), 275.

⁹⁰ Vgl. dazu U. Kischel, Die Kontrolle der Verhältnismäßigkeit durch den Europäischen Gerichtshof, EuR 35 (2000), 380, 386 f.

lich ungeeignet oder offensichtlich nicht erforderlich sind⁹¹. Eine Abwägung der miteinander im Konflikt stehenden Interessen wird – wenn überhaupt – eher cursorisch vorgenommen. Dabei berücksichtigt der Gerichtshof zwar die von der Maßnahme betroffenen Individualinteressen, beschränkt sich aber auf eine generalisierende Betrachtung, die auf den Normalfall abstellt und atypische Einzelfälle unbeachtet lässt⁹². Gerade hier wäre es aber, vor allem im Fall von Existenzgefährdungen bestimmter, besonders betroffener Unternehmen, geboten, eine strengere Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen. In diesem Zusammenhang könnte man gegebenenfalls auf die im deutschen Verfassungsrecht entwickelte Rechtsfigur der ausgleichspflichtigen Inhaltsbestimmung zurückgreifen, um in Härtefällen die Verhältnismäßigkeit durch einen finanziellen Ausgleich sicherzustellen⁹³. Auch die Wahrung des Wesensgehalts stellt kein eigenständiges wirksames Korrektiv dar. Den wenigen Ausführungen des EuGH hierzu lässt sich entnehmen, dass mit dem Begriff „Wesensgehalt“ ein Kernbestand des Eigentumsrechts erfasst wird. Dieser wird nicht angetastet, wenn dem Eigentümer noch irgendwie geartete Nutzungsmöglichkeiten verbleiben⁹⁴. Kurzum, solange eine Maßnahme nicht unverhältnismäßig und untragbar ist, verletzt sie den Wesensgehalt nicht⁹⁵.

Der Gerichtshof begründete seine eingeschränkte Verhältnismäßigkeitskontrolle im „Bananenmarkt“-Urteil damit, dass er seine Beurteilung nicht an die Stelle derjenigen des Gemeinschaftsgesetzgebers setzen könne⁹⁶. Diese richterliche Selbstbeschränkung auf eine Evidenzkontrolle ist aber – zumindest aus deutscher Sicht – unbefriedigend. Denn sie führt im Vergleich zur Rechtsprechung des BVerfG tendenziell zu einer Verkürzung des Eigentumsschutzes im Gemeinschaftsrecht⁹⁷. Möglicherweise bahnt sich allerdings eine vorsichtige Änderung der Rechtsprechung des EuGH an. In einem im Juli 2003 ergangenen Urteil, in dem es um die Auswirkungen nicht entschädigungspflichtiger tierseuchenrechtlicher Maßnahmen auf die klagenden Fischzüchter ging, überprüfte der EuGH sorgfältig die mit der einschlägigen Richtlinie verfolgten Ziele und die Frage der Zumutbarkeit. Dabei kam er – wie auch das BVerfG in ähnlich gelagerten Fällen⁹⁸ – zu dem Ergebnis, dass seuchenpolizeiliche Maßnahmen selbst

⁹¹ So ausdrücklich – allerdings im Hinblick auf die Berufsausübungsfreiheit – EuGH, Slg. 1994, I-4973, 5068 f. (Rz. 22 ff.) – Deutschland/Rat; Slg. 1994, I-5555, 5581 (Rz. 21) – SMW Winzersekt.

⁹² Dazu ausf. *Kischel* (Fn. 90), 393 f., der darauf hinweist, dass auch das BVerfG bei der Überprüfung wirtschaftspolitischer Maßnahmen eine generalisierende Betrachtung vornimmt.

⁹³ Vgl. zur ausgleichspflichtigen Inhaltsbestimmung BVerfGE 58, 137 und das Urteil des BVerfG vom 2.3.1999,

1 BvL 7/91.

⁹⁴ EuGH, Slg. 1984, 4057, 4079 (Rz. 22) – Biovilac; Slg. 1986, 2519, 2545 (Rz. 27) – Kommission/Deutschland; Slg. 1992, I- 35, 64 (Rz. 17) – Kühn. Dazu *Müller-Michaels* (Fn. 22), 52 f.; *Günter* (Fn. 73), 47 f.; v. *Danwitz* (Fn. 1), 279.

⁹⁵ So jüngst EuGH, Urt. v. 10.7.2003, Rz. 68, 70 – Booker Aquaculture Ltd und Hydro Seafood GSP Ltd./The Scottish Ministers.

⁹⁶ EuGH, Slg. 1994, I-4973, 5069 (Rz. 94) – Deutschland/Rat.

⁹⁷ Vgl. zur Kritik an der Grundrechtsprüfung des EuGH z.B. *M. Nettesheim*, Grundrechtliche Prüflichte durch den EuGH, EuZW 1995, 106; *Berrisch* (Fn. 74), 465 ff.; *Huber* (Fn. 74), 521 f.; *Selmer* (Fn. 74), 96 ff.; *Th. Schilling* (Fn. 58), 177 ff.; *Storr* (Fn. 75), 547 ff.; *W. Pauly*, Strukturfragen des unionsrechtlichen Grundrechtsschutzes, EuR 1998, 242 ff.; v. *Danwitz* (Fn. 1), 280 f.

⁹⁸ BVerfGE 57, 107.

dann keine Verletzung des Eigentumsrechts darstellen, wenn sie ohne Entschädigung vorgenommen werden⁹⁹. Die weitere Entwicklung der Rechtsprechung des EuGH im Bereich des Eigentumsschutzes bleibt also spannend.

IV. Resümee

Beim Schutz des Eigentums im EMRK-System und im Gemeinschaftsrecht lassen sich folgende Gemeinsamkeiten aufzeigen: Beide Rechtssysteme definieren den Eigentumsbegriff autonom und erfassen – bei allen Unterschieden im Detail – vermögenswerte Rechte, die dem Einzelnen zur Nutzung und Verfügung ausschließlich zugeordnet sind und auf eigener Leistung beruhen. Folglich fallen auch die Rechte zum Schutz des geistigen Eigentums darunter. Über die Reichweite des Schutzes sozialversicherungsrechtlicher Ansprüche besteht dagegen noch weitgehend Unklarheit.

Als Eingriffe in das Eigentumsrecht sind im wesentlichen die Eigentumsentziehung einerseits und Nutzungsregelungen bzw. Ausübungsbeschränkungen andererseits anerkannt. Letztere sind Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums. Zur Rechtfertigung von Eingriffen müssen die folgenden drei Voraussetzungen vorliegen: Der Eingriff muss erstens auf einer Rechtsgrundlage erfolgen, er muss zweitens dem öffentlichen bzw. dem Allgemeininteresse dienen; und er muss drittens verhältnismäßig sein. Im Ergebnis hat sich in bezug auf die dogmatische Struktur der Eigentumsgarantie ein gemeineuropäischer Standard herausgebildet, der weitgehend demjenigen des BVerfG entspricht¹⁰⁰.

Bei der Anwendung dieses Standards fällt allerdings ein gravierender Unterschied zwischen der Rechtsprechung des EGMR in Straßburg und des EuGH in Luxemburg ins Auge: Der EGMR führt in der Regel im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung eine Abwägung zwischen öffentlichem Interesse einerseits und dem Individualinteresse am Schutz des Eigentums andererseits durch. Dabei stellt er naturgemäß auf die jeweils betroffenen Individualinteressen des zu entscheidenden Einzelfalls ab. Demgegenüber beschränkt sich der EuGH, der in der Regel Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu überprüfen hat, auf eine Evidenzkontrolle. Dabei gesteht er dem Gemeinschaftsgesetzgeber einen großen Ermessenspielraum zu und reduziert die Verhältnismäßigkeitsprüfung auf offensichtliche Ermessensfehler¹⁰¹. Zwar belässt auch der EGMR den Vertragsstaaten aus Achtung vor deren Souveränität einen weiten Einschätzungsspielraum. Dennoch hat er die Kontrolldichte im Lauf der Zeit immer weiter verstärkt, um einen effektiven Eigentumsschutz zu gewährleisten. Dem EuGH scheint es dagegen – der Zielsetzung der EG-Vertrages entsprechend – in erster Linie darauf anzukommen, dass sich die Grundrechte „in die Struktur und die Ziele der

⁹⁹ EuGH, Urt. v. 10.7.2003, Rz. 79 ff. – Booker Aquaculture Ltd und Hydro Seafood GSP Ltd./The Scottish Ministers.

¹⁰⁰ So auch Müller-Michaels (Fn. 22), 220 ff., 226.

¹⁰¹ Ebd., 53; v. Danwitz (Fn. 1), 279 f.

Gemeinschaft einfügen“¹⁰². Der Fokus liegt damit mehr auf dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes als auf dem Schutz individueller Rechte im Einzelfall. Zudem ist die Grundrechtsdogmatik im Gemeinschaftsrecht im Vergleich zu derjenigen im deutschen Verfassungsrecht generell ausbau- und entwicklungsfähig¹⁰³. Vielleicht kann die – jetzt allerdings in weitere Ferne gerückte – Verankerung der Grundrechte-Charta im Recht der EG/EU zu einer Stärkung des Grundrechtsschutzes beitragen. Kurz und gut: Der Eigentumsschutz auf Gemeinschaftsebene ist zur Zeit unbefriedigend. Es bleibt daher eine lohnende Aufgabe der Rechtswissenschaft, im kritischen Dialog mit dem EuGH auf eine Effektivierung des Grundrechtsschutzes im Allgemeinen und des Eigentumsschutzes im besonderen hinzuwirken. Dies gilt, wenn auch in abgeschwächter Form, ebenso für den Dialog mit dem EGMR.

¹⁰² So bereits EuGH, Slg. 1970, 1125, 1135 (Rz. 4) – Internationale Handelsgesellschaft.

¹⁰³ Nach Ansicht von J. Kühling, Grundrechte, in: v. Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, Berlin u.a. 2003, 583 ff., 597, steckt die Grundrechtsdogmatik im Gemeinschaftsrecht „noch in den Kinderschuhen“.