

Kapitel 1: Das Eigentumsrecht als Forschungsgegenstand

I. Eigentumsgarantie der Europäischen Union

Der EuGH schützt privates Eigentum gegen rechtswidrige Beeinträchtigungen durch die Hoheitsgewalt der Europäischen Union.¹ Dabei legt er eine Rechtsposition zugrunde, die er das Eigentumsrecht nennt. Sie ist die Eigentumsgarantie des europäischen Primärrechts.

¹EuGH, Rs. 4/3, Urteil vom 14. Mai 1974, Slg. 1974, 491, Rdn. 12 ff. – Nold; Rs. 44/79, Urteil vom 13. Dezember 1979, Slg. 1979, 3727, Rdn. 17 ff. – Hauer; Rs. 18. März, Slg. 1980, 907, Rdn. 88 ff. – Valsabbia; Rs. C-41, 121 und 796/79, Urteil vom 19. Juni 1980, Slg. 1980, 1979, Rdn. 17 ff. – Testa; Rs. C-258/81, Urteil vom 9. Dezember 1982, Slg. 1982, 1243, Rdn. 13 ff. – Metallurgiki Halyps; Rs. C-59/83, Urteil vom 6. Dezember 1984, Slg. 1984, 4057, Rdn. 22 ff. – Biovilac; Rs. C-172 u. 226/83, Urteil vom 19. September 1985, Slg. 1985, 2831, Rdn. 29 f. – Hoogovens Groep; Rs. C-116/82, Urteil vom 18. September 1986, Slg. 1986, 2519, Rdn. 25 ff. – Qualitätswein; Rs. C-281/84, Urteil vom 14. Januar 1987, Slg. 1987, 49, Rdn. 25 ff. – Zuckerfabrik Bedburg; Rs. C-113/88, Urteil vom 27. Juni 1989, Slg. 1989, 1991, Rdn. 20 – Leukhardt; Rs. C-265/87, Urteil vom 11. Juli 1989, Slg. 1989, 2237, Rdn. 13 ff. – Schraeder; Rs. C-5/88; Urteil vom 13. Juli 1989, Slg. 1989, 2609, Rdn. 16 ff. – Wachauf; Rs. C.143 und 92/89, Urteil vom 21. Februar 1991, Slg. 1991, I-19, Rdn. 72 ff. – Zuckerfabrik Süderdithmarschen; Rs. C-44/89, Urteil vom 22. Oktober 1991, Slg. 1991, I-5119, Rdn. 26 f. – von Deetzen II; Rs. C-177/90, Urteil vom 10. Januar 1992, Slg. 1992, I-35, Rdn. 16 – Kühn; Rs. C-2/92, Urteil vom 24. März 1994, Slg. 1994, I-955, Rdn. 18 ff. – Bostock; Rs. C-280/93, Urteil vom 5. Oktober 1994, Slg. 1994, I-4973, Rdn. 77 ff. – Bananenmarkt; Rs. C-306/93; Urteil vom 13. Dezember 1994, Slg. 1994, I-5555, Rdn. 20 ff. – Winzersekt; Rs. C-44/94, Urteil vom 17. Oktober 1995, Slg. 1995, I-3115, Rdn. 55 ff. – Fishermen's Organisations; Rs. C-38/94, Urteil vom 9. November 1995, Slg. 1995, I-3875, Rdn. 14 – Country Landowners Association; Rs. C-63/93, Urteil vom 15. Februar 1996, Slg. 1996, I-569, Rdn. 28 ff. – Duff; Rs. C-296/93, Urteil vom 29. Februar 1996, Slg. 1996, I-795, Rdn. 64 f. – Rindfleischmarkt; Rs. C-153/94, Urteil vom 14. Mai 1996, Slg. 1996, I-2465, Rdn. 111 – Smith; Rs. C-84/95, Urteil vom 30. Juli 1996, Slg. 1996, 3953, Rdn. 22 – Bosphorus; Rs. C-68/95, Urteil vom 26. November 1996, Slg. 1996, I-6065, Rdn. 40 – T. Port; Rs. C-22/94, Urteil vom 15. April 1997, Slg. 1997, I-1809,

Der EuGH hat das Eigentumsrecht ursprünglich im Wege der richterlichen Rechtsfortbildung als allgemeinen Rechtsgrundsatz aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedsstaaten und Art. 1 1. ZP EMRK hergeleitet.² Seit 1993 findet diese Konstruktion positive Erwähnung im Primärrecht. Den Anfang machte der Vertrag von Maastricht. Dessen Art. F Abs. 2 statuierte den Gedanken, dass die Union diejenigen Grundrechte achte, wie sie sich aus der EMRK und den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben. Zwar war Art. F Abs. 2 EUV für den EuGH nicht justiziabel.³ Mit dem Vertrag von Amsterdam jedoch wurde die Nachfolgevorschrift in Art. 6 Abs. 2 EUV ausdrücklich für durch den EuGH anwendbar erklärt (Art. 46 lit. d des Vertrags von Amsterdam⁴), sodass die Justiziabilität fortan ausdrücklich angeordnet war.⁵ Art. 6 EUV war seitdem normativer Ausgangspunkt für die vom EuGH anerkannten Grundrechte.⁶ Das galt auch für das Eigentumsrecht.⁷ Mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009 ist das Eigentumsrecht nach Art. 6 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 17 Abs. 1 EGC expressis verbis primärrechtlich kodifiziert.

Fußnote 1 (Fortsetzung)

Rdn. 26 ff. – Irish Farmers Association; Rs. 248 und 249/95, Urteil vom 17. Juli 1997, Slg. 1997, I-4475, Rdn. 71 ff. – SAM Schifffahrt; Rs. C-122/95, Urteil vom 10. März 1998, Slg. 1998, I-973, Rdn. 74 ff. – Bananenmarkt II; Rs. C-200/96; Urteil vom 28. April 1998, Slg. 1998, I-1953, Rdn. 21 ff. – Metronome Musik; Rs. 368/96, Urteil vom 3. Dezember 1998, Slg. 1998, I-7967, Rdn. 79 ff. – Generics; Rs. C-221/97, Urteil vom 10. Dezember 1998, Slg. 1998, I-8255, Rdn. 32 ff. – Schröder; Rs. C-186/96, Urteil vom 17. Dezember 1998, Slg. 1998, I-8529, Rdn. 40 ff. – Demand; Rs. C-293/97, Urteil vom 29. April 1999, Slg. 1999, I-2603, Rdn. 54 ff. – Standley; Rs. C-313/99, Urteil vom 20. Juni 2002, Slg. 2002, I-5719, Rdn. 36 – Mulligan; Rs. 491/01, Urteil vom 10. Dezember 2002, Slg. 2002, I-11453, Rdn. 149 ff. – British American Tobacco; Rs. C-20 und 64/00, Urteil vom 10. Juli 2003, Slg. 2003, I-7411, Rdn. 67 ff. – Booker Aquacultur; Rs. C-416/01, Urteil vom 20. November 2003, Slg. 2003, I-14083, Rdn. 50 – Acor; Rs. C-210/03, Urteil vom 14. Dezember 2004, Slg. 2004, I-11893, Rdn. 72 ff. – Swedish Match; Rs. C-295/03, Urteil vom 30. Juni 2005, Slg. 2005, I-5673, Rdn. 86 ff. – Sri; Rs. C-347/03, Urteil vom 12. Mai 2005, Slg. 2005, I-3785, Rdn. 118 ff. – ERSA; Rs. C-154/04, Urteil vom 12. Juli 2005, Slg. 2005, I-6451, Rdn. 125 ff. – Alliance for National Health; Rs. C-504/04, Urteil vom 12. Januar 2006, Slg. 2006, I-679, Rdn. 37 ff. – Staebelow; Rs. C-210/04, Urteil vom 11. Mai 2006, Slg. 2006, I-61, Rdn. 6 – Tocai; Rs. C-402/05 P u. C-415/05 P, Urteil vom 3. September 2008, Slg. 2008, I-6351, Rdn. 367 ff. – Kadi; Rs. C-399/06 P u. C-403/06 P, Urteil vom 3. Dezember 2009, Slg. 2009, I-11393, Rdn. 91 ff.

²Grundlegend: EuGH, Rs. 4/3, Urteil vom 14. Mai 1974, Slg. 1974, 491, Rdn. 12 ff. – Nold; Rs. 44/79, Urteil vom 13. Dezember 1979, Slg. 1979, 3727, Rdn. 17 ff. – Hauer.

³*Haltern*, Europarecht, 2. Auflage 2007, Rdn. 1128.

⁴Amtsblatt Nr. C 340 vom 10. November 1997.

⁵*Ehlers*, in: Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, 4. Auflage 2015, § 14 Rdn. 9.

⁶*Rengeling/Sczcekalla*, Grundrechte in der Europäischen Union, Rdn. 136.

⁷EuGH, Rs. C-154/04, Urteil vom 12. Juli 2005, Slg. 2005, I-6451, Rdn. 122, 126 – Alliance for National Health.

II. Bedeutung des Eigentumsrechts

Das Eigentumsrecht ist aus mehreren Gründen ein Forschungsgegenstand von besonderer Bedeutung, dessen Analyse äußerst lohnenswert erscheint.

1. Bedeutung in der europäischen Ideengeschichte

Dem Eigentumsrecht wächst – wie jeder Garantie privaten Eigentums – besondere Bedeutung aus seinem *Schutzobjekt* zu. Denn in der europäischen Ideengeschichte kommt privatem Eigentum von der Antike bis in die Gegenwart stets der Rang einer *herausragenden Institution* zu, die die Inhaber hoheitlicher Macht anerkennen und respektieren sollen.

In der *antiken Diskussion* um die gute Verfassung verteidigte *Aristoteles* das Rechtsinstitut privaten Eigentums mit dem Hinweis auf die „größte Freude“, die es mache, „Freunden, Gastfreunden und Gefährten einen Gefallen zu tun oder ihnen zu helfen“, was nur möglich sei, „wenn es Privatbesitz gibt“.⁸ Diese Begründung ergänzte er um den praktischen Vorteil, dass privates Eigentum Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sinnvoll verteile. Denn man werde „eher weiterkommen, wenn jeder einzelne mit dem eigenen beschäftigt ist“.⁹ *Cicero* ging sogar so weit, Gerechtigkeit u. a. dadurch zu definieren, dass man „privates Eigentum als privates gelten lässt“.¹⁰ Wenn dem Eigentümer „jemand davon etwas wegnehmen will“, werde dieser „jemand“ dadurch „das Recht der menschlichen Gemeinschaft verletzen“.¹¹

Im *Mittelalter* prägte die christliche Lehre das Bild vom privaten Eigentum. Den größten Einfluss auf die Gegenwart nahm gewiss *Thomas von Aquin*. Er nannte drei Begründungen dafür, dass die Institution des Privateigentums mit dem Naturrecht vereinbar sei: Anreizfunktion, Zuständigkeitsverteilung und Rechtssicherheit.¹² Die Anknüpfung an *Aristoteles* ist offenbar.

In der *Renaissance* stieg das Interesse an der Achtung des Privateigentums: Selbst *Nicollò Machiavelli*, der Begründer des machtpolitisch orientierten Realismus, der einem Herrscher zum Gewinn und Erhalt der Macht durchaus auch zu Mord, Lüge und Verrat riet, empfahl den Mächtigen, „keinesfalls“ das Eigentum der Bürger „anzutasten“.¹³ „Denn“, so argumentierte er, „die Menschen vergessen

⁸*Aristoteles*, Politik, II 5.

⁹Ebenda.

¹⁰*Cicero*, Vom pflichtgemäßen Handeln, I 20.

¹¹Ebenda, I 21.

¹²*Th. von Aquin*, Summa theologiae, II/II q. 66, a. 2, 3.

¹³*Macchiavelli*, Der Fürst, Kapitel XVII.

rascher den Tod ihres Vaters als den Verlust ihres väterlichen Erbes.“¹⁴ *John Locke* nannte den Schutz der Rechtsgüter „Leben, Freiheit und Besitztümer“, die er unter dem Begriff „property“¹⁵ zusammenfasste¹⁶, den Zweck des Staates¹⁷, der demgemäß diese Rechtsgüter zu schützen und gerade nicht zu gefährden habe.

Seit der *Aufklärung* schließlich erreichte die dem Eigentum zugeschriebene Bedeutung sowohl bei Befürwortern als auch Gegnern ihren Höhepunkt: Die *Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte* vom 26. August 1789 in Frankreich erhob das private Eigentum in Artikel 17 mit metaphysisch anmutendem Vokabular in den Rang eines „unverletzlichen und geheiligten Rechts“¹⁸. In einer Art Gegenreaktion geriet das private Eigentum jedoch auch umso mehr in die Kritik: Während *Jean-Jacques Rousseau* noch hin- und hergerissen schien und Eigentum an Grund und Boden einerseits für die Ursache zahlreicher „Verbrechen, Kriege, Morde und Schrecken“¹⁹, aber andererseits das Eigentum auch für „das heiligste von allen Bürgerrechten“²⁰ hielt, gingen andere bald zum Frontalangriff über. *Pierre-Joseph Proudon* nannte das Eigentum 1840 zum ersten Mal „Diebstahl“.²¹ *Karl Marx* und *Friedrich Engels* errichteten über der Kritik am Privateigentum der volkswirtschaftlichen Produktionsmittel die systematische Lehre des Kommunismus und erhoben die „Aufhebung des Privateigentums“²² zum vordringlichen Ziel. Der Kommunismus übte etwa 150 Jahre lang weltweit großen Einfluss aus. Jedoch

¹⁴*Macchiavelli*, *Der Fürst*, Kapitel XVII.

¹⁵*Locke* verwendete den Begriff „property“ also mit dem üblichen Sprachgebrauch seiner Zeit deutlich weiter als die Übersetzung mit dem Begriff des Eigentums heute suggeriert. Näher liegt daher eigentlich eine Übersetzung mit dem deutschen Begriff der „wohlerworbenen Rechte“ oder nur der „Rechte“, wenn man klar stellen möchte, dass die Rechtsgüter Leben und Freiheit nicht erst erworben werden müssen. Mit aller Vorsicht könnte man sogar sagen, dass der Begriff „property“, wie *Locke* ihn verwendete, ein Vorläufer des heutigen Begriffs der Menschenrechte ist.

¹⁶*Locke*, *Two Treatises on Government*, Second Treatise, Sec. 87: “Man being born, as has been proved, with a Title to perfect Freedom [...] hath by Nature a Power, not only to preserve his property, that is, his life, liberty and estate, against the Injuries and Attempts of other men.”

¹⁷*Locke*, *Two Treatises on Government*, Second Treatise, Sec. 124: “The great and chief end therefore, of Mens uniting into Commonwealths, and putting themselves under Government, is the Preservation of their Property.” Dieser berühmten Formel folgte später auch die englische Rechtsprechung. Denn in der berühmten Entscheidung *Entick v Carrington* aus den Jahr 1765 heißt es: “The great end for which men entered in society was to secure their property.”

¹⁸Deutscher Text zitiert nach: *Fritzsche*, *Menschenrechte*, S. 195.

¹⁹*Rousseau*, *Diskurs über die Ungleichheit*, Paderborn 1990, S. 173.

²⁰*Rousseau*, *Abhandlung über die politische Ökonomie*, in: *Politische Schriften Band 1*, Paderborn 1977, S. 38.

²¹*Proudon*, *Was ist das Eigentum*, im Nachdruck: Thilo Ramm (Hrsg.), *P.J. Proudhon – Ausgewählte Texte*, Stuttgart 1963, S. 1.

²²*Marx/Engels*, *Das Manifest der kommunistischen Partei*, MEW Band 4, S. 475.

führte „der blamable Zusammenbruch des existent gewesenen Sozialismus“²³ Ende der 1980er-Jahre dazu, dass diese offene Fundamentalkritik deutlich an Einfluss eingebüßt hat.

Doch auch in der *Gegenwart* bleibt das private Eigentum grundsätzlich Streitbe-
fangen. Denn der Wunsch der Politik nach wirtschaftslenkenden Eingriffen ist
nach wie vor groß. *Leisner* ist sogar der Ansicht, dass das „Ende der kommunisti-
schen Gefahr“ eine „andere verstärkt“ habe – nämlich die „Aushöhlung“²⁴ der
Eigentumsgarantie in den marktwirtschaftlich organisierten Staaten des Westens.
Die entsprechenden Argumentationsmuster für solche Aushöhlungen hat bereits
Walter Eucken, einer der geistigen Väter des Konzepts der Sozialen Marktwirt-
schaft, beschrieben: Jeder Eingriff in das Eigentum solle nach seinen Befürwortern
zumeist „die ‚Anarchie des Kapitalismus‘ beseitigen, und sie soll die soziale Frage
lösen, indem sie Gerechtigkeit und Sicherheit verbürgt“.²⁵ Das Argument einer
Zähmung der „Anarchie der Märkte“²⁶ hat insbesondere in Folge der Finanz- und
der Eurokrise in der politischen Debatte an Gewicht gewonnen. Das Motiv der
„Sozialen Gerechtigkeit“ spielt ebenso eine immer größere Rolle. Denn Umfragen
belegen, dass die Bevölkerung die gesellschaftliche Realität tendenziell weniger
gerecht empfindet als etwa noch von 10 oder 20 Jahren.²⁷ Wo dabei genau die
Grenzen einer Eigentumsgarantie für den Gesetzgeber, der darauf reagieren
möchte, verlaufen, ist daher gerade auch für die politischen Debatten der Gegen-
wart von großem Interesse. Denn die Eigentumsgarantie bildet den rechtlichen
Rahmen dieser Diskurse.

2. *Europäischer Integrationsprozess*

Das Eigentumsrecht als primärrechtliche Eigentumsgarantie erlangt seine Bedeu-
tung aber nicht nur vor dem Hintergrund der europäischen Ideengeschichte oder
seiner wirtschafts- und sozialpolitischen politischen Bedeutung. Es flankiert
zudem den europäischen Integrationsprozess. Denn dieser setzt auf *Marktwirt-
schaft*. Marktwirtschaft wiederum setzt geschütztes Privateigentum als notwendige
Bedingung voraus. Dieser Zusammenhang ergibt sich im Einzelnen im folgenden.

²³*Deppenheuer*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Band 1, 6. Auflage 2010, Art. 14 Rdn. 4.

²⁴*Leisner*, in: HBStR VIII, 3. Auflage 2010, § 173 Rdn. 3.

²⁵*Eucken*, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 7. Auflage 2004, S. 106.

²⁶*Prantl*, Anarchie der Märkte, Süddeutsche Zeitung, 17. Mai 2010.

²⁷*Petersen*, Die gefühlte Ungerechtigkeit, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23. Juli 2008; *Siems*, Deutsche klagen über zunehmende Ungerechtigkeit, Die Welt, 14. Februar 2013.

a) Integration durch gemeinsamen Handel

Der europäische Integrationsprozess kann auf ganz unterschiedliche Weise beschrieben werden.²⁸ Die verschiedenen Modelle stimmen jedoch alle in einem Punkt überein: Bei der europäischen Integration handele es sich um einen Versuch, eine europäische Friedensordnung zu installieren, indem sich die Staaten in Kooperation zur gegenseitigen Wohlstandsmehrung üben.²⁹ Der Gedanke lässt sich bereits dem fünften Erwägungsgrund in der Präambel des EGKS-Vertrages entnehmen:

Entschlossen, an die Stelle der jahrhundertealten Rivalitäten einen Zusammenschluss ihrer wesentlichen Interessen zu setzen, durch die Errichtung einer wirtschaftlichen Gemeinschaft den ersten Grundstein für eine weitere und vertiefte Gemeinschaft unter den Völkern zu legen, die lange Zeit durch blutige Auseinandersetzungen entzweit waren.

Haltern nennt diesem Weg – vom Ton her beinahe herablassend – „inkrementalistisch, funktionalistisch, technizistisch und wirtschaftlich-bürokratisch“.³⁰ Dieser Tonfall wird der Sache nicht gerecht. Denn dieser Ansatz baut auf eine lange ideengeschichtliche und philosophisch grundierte Tradition. Er übt nämlich Anschluss an die Losung der Freihandelsbewegung des 19. Jahrhunderts: „Frieden durch freien Handel!“³¹ Dieser Formel lag die Idee zugrunde, dass Frieden durch allgemeine Wohlfahrtsmehrung aufgrund wirtschaftlicher Kooperation dauerhaft gesichert werden könne. Grundmechanik der Freihandelsstrategie ist die Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen unter den Staaten durch gemeinsame Märkte ohne Handelsbeschränkungen oder Schutzzölle. Diesen Befriedigungsmechanismus hat bereits *Immanuel Kant* in seiner Schrift „Zum ewigen Frieden“ skizziert:

*Es ist der Handelsgeist, der mit dem Kriege nicht zusammen bestehen kann, und der früher oder später sich jedes Volks bemächtigt. [...] Auf die Art garantiert die Natur durch den Mechanismus der menschlichen Neigungen selbst den ewigen Frieden.*³²

Alles in allem lassen sich also wichtige Teile des Integrationsprozesses mit der Formel „Frieden durch gemeinsamen Handel“ zutreffend beschreiben.

²⁸Überblick: *Craig/de Burca*, EU Law, 5. Auflage 2011, S. 5 f.

²⁹Die Verbindung von Friedensordnung und Wohlstandsmehrung durch gemeinsame Märkte ist das Leitmotiv der meisten Plädoyers für die Europäische Union. Beispielhaft schrieb etwa *Di Fabio*, Die politische Gestalt Europas, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22. Juli 2006, S. 8: „Die Europäische Union [...] ist größter Binnenmarkt der Welt und hat Kriege zwischen den Mitgliedern in das Reich des Udenkbaren befördert.“

³⁰Haltern, Europarecht, 2. Auflage 2007, Rdn. 56.

³¹Überblick bei: *Fenske*, in: *Fenske/Merten/Reinhard/Rosen*, Politische Ideen, S. 393 f.

³²*Kant*, Zum ewigen Frieden – ein philosophischer Entwurf, Erstauflage: 1795, im Nachdruck: Stuttgart 2005, S. 33.

b) Marktwirtschaftlicher Handel

Das Primärrecht geht davon aus, dass dieser Handel grundsätzlich nicht zentral geplant, sondern als marktwirtschaftlicher Austauschprozess erfolgt. Das belegt gleich eine ganze Vielzahl primärrechtlicher Regelungen.

Nach Art. 3 Abs. 3 EUV wirkt die Union auf „eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft“ hin. Nach Art. 119 Abs. 1 AEUV ist die Tätigkeit der Mitgliedsstaaten „dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet“. Art. 120 Satz 2 AEUV legt fest, dass die Mitgliedsstaaten und die Union „im Einklang mit dem Grundsatz der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ handeln. Art. 127 Abs. 1 AEUV statuiert, dass die Europäische Zentralbank „im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ zu handeln habe.

Eingriffe der Mitgliedsstaaten in den Wettbewerb der offenen Marktwirtschaft durch Beihilfen sind grundsätzlich verboten (Art. 107 Abs. 1 AEUV). Unterbindung oder Verfälschung von Wettbewerb durch Marktteilnehmer sind untersagt (Kartellverbot nach Art. 101 AEUV). Diese Regelung dient gerade nicht nur dem Schutz einzelner Wettbewerber oder der Verbraucher, sondern den Institutionen des Marktes und des Wettbewerbs als solchen.³³ Eingriffe in den freien Handel unter den Mitgliedsstaaten sind ganz im Geiste des Freihandels³⁴ untersagt – unabhängig davon ob solche Eingriffe durch Ein- oder Ausfuhrbeschränkungen (Art. 34 f. AEUV) oder Zölle (Art. 30 AEUV) erfolgen sollten.

Zwar mag man einwenden, dass das Primärrecht auch eine Reihe interventionistischer, also gerade nicht marktwirtschaftlicher Mechanismen vorsieht.³⁵ Zu nennen wären hier etwa die Agrarpolitik (Art. 39 ff. AEUV) oder die Strukturpolitik (vgl. Art. 174 AEUV). Dabei handelt es sich jedoch lediglich um Bereichsausnahmen vom allgemeinen Grundsatz. Denn der Wortlaut von Art. 119 Abs. 1 EUV ist eindeutig und statuiert ausdrücklich den „Grundsatz“ der Marktwirtschaft. Mit dem Begriff „Grundsatz“ ist in den Verträgen zum Ausdruck gebracht, dass es sich um das „Leitbild“³⁶ handelt. Es gibt die allgemeine Orientierung und Richtung vor. Selbst v. *Bogdandy*, der sich ausdrücklich gegen eine „neo-liberal interpretierte“³⁷ Lesart des Primärrechts wehrt, erkennt in den Regelungen zur Agrarpolitik nur einen „Vorbehalt speziellerer Regeln“³⁸ und im Allgemeinen in jedem Fall

³³Weiß, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 4. Auflage 2011, Art. 101 AEUV, Rdn. 2.

³⁴Ausführliche Herleitung: *Haltern*, Europarecht, 2. Auflage 2007, Rdn. 1381 ff.

³⁵So etwa: *Jungbluth*, EuR 2010, 471 (475).

³⁶Häde, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 4. Auflage 2011, Art. 119, Rdn. 27.

³⁷v. *Bogdandy* zum EGV, in: Grabitz/Hilf, Das Recht der Europäischen Union, Voraufgabe auf dem Stand: 40. Ergänzungslieferung Oktober 2009, Art. 2 EGV, Rdn. 64.

³⁸Ebenda, Rdn. 61.

ein Verbot einer „bürokratischen Planwirtschaft“.³⁹ Damit setzt er eine allgemeinere Regel bzw. einen Grundsatz voraus, von denen sich also etwa das Agrarrecht des Primärrechts ausnimmt. Diese allgemeinere Regel findet sich eben genau in Art. 119 Abs. 1 EUV mit dem Grundsatz der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb.

c) Geschütztes Eigentum als Voraussetzung für Märkte

Eine funktionstüchtige Marktwirtschaft setzt geschütztes Privateigentum voraus. Sie verlangt geradezu nach einer Eigentumsgarantie.⁴⁰ Denn ohne die „marktwirtschaftliche Vorbedingung eines gesicherten Privateigentums“⁴¹ wären auch zahlreiche Regelungen des europäischen Primärrechts nicht erklärbar oder würden gar „leer laufen“.⁴² In einigen Verfassungstexten der Mitgliedsstaaten erlangt diese enge Verbindung von Marktwirtschaft und geschütztem Privateigentum auch Ausdruck durch die textliche Nähe ihrer Erwähnungen.⁴³

Der enge Zusammenhang zwischen marktwirtschaftlicher Wirtschaftsordnung und dem rechtlichen Schutz privaten Eigentums vor hoheitlichen Eingriffen lässt sich besonders gut institutionenökonomisch, also mit Begriffen der Volkswirtschaftslehre darstellen.⁴⁴ Die Volkswirtschaftslehre befasst sich unter anderem mit dem sogenannten *Allokationsproblem*. Damit ist die Frage danach gemeint, wie knappe Güter in einer Volkswirtschaft so auf verschiedene Verwendungsmöglichkeiten verteilt werden können, um ein optimales Wohlfahrtsergebnis für die Volkswirtschaft zu erzielen.⁴⁵ Einfacher ausgedrückt kann man sagen, dass es um die Frage geht, was, wie und für wen produziert werden solle.

³⁹Ebenda, Rdn. 64; nüchterner in der aktuellen Auflage: *Terhechte*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 54. Ergänzungslieferung, September 2014, Art. 3 EUV, Rdn. 48: „Die Festlegung auf das Marktprinzip darf zumindest als Bestandsgarantie betrachtet werden, wenn auch das Unionsrecht in einigen Bereichen nicht auf den Markt setzt, sondern planwirtschaftlichen Ansätzen Vorrang eingeräumt hat.“

⁴⁰*Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV, 4. Auflage 2011, Art. 17 GRCh Rdn. 1; *Deppenheuer*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Band 1, 6. Auflage 2010, Art. 14, Rdn. 9; *Müller-Michaels*, Grundrechtlicher Eigentumsschutz in der Europäischen Union, S. 19; *Thiel*, JuS 1991, 274.

⁴¹*Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV, 4. Auflage 2011, Art. 17 GRCh Rdn. 1.

⁴²*Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV, 4. Auflage 2011, Art. 17 GRCh Rdn. 1.

⁴³Diesen Zusammenhang statuiert Art. 9 Abs. 1 der Ungarischen Verfassung vom 23. August 1990 ganz ausdrücklich, indem in einem Atemzug zugleich die Wirtschaftsform der „Marktwirtschaft“ und der Schutz privaten Eigentums angeordnet werden. Freilich findet sich nach der viel kritisierten Verfassungsreform im Ungarischen Grundgesetz vom 25. April 2011 diese enge Verbindung nicht mehr. In der Verfassung Italiens garantiert Art. 41 Abs. 1 die private wirtschaftliche Initiative, die für Marktwirtschaft als dezentrale Allokationsordnung unentbehrlich ist; unmittelbar darauf folgt in Art. 42 sodann die Garantie privaten Eigentums.

⁴⁴Diesen Weg geht auch: *Engel*, in: v. Danwitz/Deppenheuer/Engel, Bericht zur Lage des Eigentums, S. 33 ff.

⁴⁵*Samuelson/Nordhaus*, Volkswirtschaftslehre, 4. Auflage 2010, S. 24.

Marktwirtschaft ist diejenige Wirtschaftsordnung, in der die Allokation ökonomischer Ressourcen durch individuelle private Akteure, nämlich Konsumenten und Unternehmer, durchgeführt wird. Sie treffen „die wichtigsten Entscheidungen [...] durch] ein System aus Preisen“⁴⁶, über das sie miteinander kommunizieren.⁴⁷ Das Primärrecht geht von einer *besonderen Effizienz* dieser Wirtschaftsordnung aus. Denn in Art. 120 AEUV und Art. 127 Abs. 1 AEUV heißt es jeweils, dass durch ein Handeln im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb „ein effizienter Einsatz der Ressourcen gefördert wird“.

Diese Effizienz marktwirtschaftlicher Ressourcenallokation hat zuerst *Adam Smith* beschrieben: Jeder Marktteilnehmer beabsichtige „lediglich seinen eigenen Gewinn“ zu mehren, fördere damit aber „das jährliche Einkommen der Nation“, mithin also auch „das allgemeine Wohl“ und werde dabei durch „eine unsichtbare Hand geleitet, dass er einen Zweck befördern muss, den er sich in keiner Weise vorgesetzt hatte“.⁴⁸

Die ökonomischen Zusammenhänge hinter diesem mystisch anmutenden Bild von der „unsichtbaren Hand“ hat der Nobelpreisträger *Friedrich August von Hayek* durch seine Informationstheorie⁴⁹ präziser analysiert. Danach tragen Anbieter und Nachfrager am Markt im Wege der freien Preisbildung in der Gesellschaft verstreute Informationen über Präferenzen und Verwendungsmöglichkeiten zusammen: Steigen Preise, so informiert dies die übrigen Marktteilnehmer, dass die Nachfrage nach diesen Gütern steigt, es also mehr Verwendungsmöglichkeiten für dieses Gut gibt. Das signalisiert den Produzenten dieser Güter, dass es sich lohnt, die Produktion zu steigern und gegebenenfalls in zusätzliche Produktionskapazitäten zu investieren. Den Nachfragern dieser Güter signalisiert dies, sich verstärkt nach günstigeren Substitutionsgütern umzuschauen. So tauschen die wirtschaftlichen Akteure über das Medium der Marktpreise aggregierte Informationen über effiziente Verwendungsmöglichkeiten aus. Auf diese Weise macht der Marktpreis mehr Informationen schneller verfügbar als es in einer Zentralverwaltungswirtschaft möglich wäre.

Antriebskraft dieses Informationsaustausches ist das individuelle Streben der Akteure nach Gewinn⁵⁰, so wie es bereits *Smith* beschrieben hat.⁵¹ Denn „Märkte bieten starke Anreize jedwede zur Verfügung stehenden Informationen offenzulegen“,⁵² weil die beteiligten Personen „Geld verdienen, wenn sie recht haben, und Geld verlieren, wenn sie einen Fehler machen“.⁵³

⁴⁶*Samuelson/Nordhaus*, Volkswirtschaftslehre, 4. Auflage 2010, S. 31.

⁴⁷Zur Kommunikationsfunktion der Preise sogleich bei Hayeks Informationstheorie.

⁴⁸*Smith*, Der Reichtum der Nationen, Erstauflage 1776, Viertes Buch, Zweites Kapitel.

⁴⁹Grundlegend: *Hayek*, The Use of Knowledge in Society, *American Economic Review*, XXXV (1945), S. 519 ff.

⁵⁰*Engel*, in: v. Danwitz/Depenheuer/Engel, Bericht zur Lage des Eigentums, S. 38.

⁵¹*Smith*, Der Wohlstand der Nationen, Erstauflage 1776, Viertes Buch, Zweites Kapitel.

⁵²*Sunstein*, Infotopia, S. 132 f.

⁵³*Sunstein*, Infotopia, S. 130 f.

Dieser Informationsaustausch wird jedoch beeinträchtigt, wenn sich die Akteure am Markt nicht mehr sicher sein können, dass ihr Gewinn bei Ihnen verbleibt. Denn wenn der Entzug ihres Gewinns droht, so verringert dies die Antriebskraft für den Informationsaustausch am Markt. Das gilt auch für den drohenden Entzug durch hoheitliche Gewalt. Märkte funktionieren unter diesem Damoklesschwert stets schlechter, weil der Informationsaustausch über die Marktpreise immer mehr versiegt.

Funktionierende Märkte bedürfen daher effektiver rechtlicher Bindungen hoheitlicher Akteure, die die privaten Akteure am Markt vor einer unkalkulierbaren Abschöpfung von Gewinnen oder Investitionen schützen. Denn bloß unverbindlichen Versprechungen hoheitlicher Akteure, sich nicht die Früchte privater Investitionstätigkeit anzueignen, ohne rechtlich durchsetzbare Bindungswirkung, werden rationale private Akteure keinen Glauben schenken.⁵⁴ Daher betonen auch heute Ökonomen die Bedeutung geschützten Privateigentums für die wirtschaftliche Entwicklung von Staaten:

*Die Rechtssicherheit von Privateigentum spielt [...] eine zentrale Rolle, da nur Menschen, die solch eine Sicherheit haben, bereit sind, zu investieren und die Produktivität zu erhöhen. Ein Geschäftsmann, der damit rechnen muss, dass sein Gewinn gestohlen, enteignet oder weggesteuert wird, verspürt wenig Motivation zu arbeiten, geschweige denn Investitionen zu tätigen und Neuerungen durchzuführen.*⁵⁵

Genau diese Rechtssicherheit, die Bedingung funktionierender Märkte ist, können Eigentumsgarantien im Idealfall gewährleisten. Denn ihrem Zweck nach sind sie dazu bestimmt, hoheitliche Gewalt daran zu hindern, ungezügelt und unvorhersehbar in private Eigentumspositionen einzugreifen.

3. Europäische Grundrechtsentwicklung

Das Eigentumsrecht besitzt für die europäische Grundrechtsentwicklung grundlegende Bedeutung. Denn anhand eigentumsrechtlich zu würdigender Sachverhalte sind entscheidende Fortschritte bei der grundrechtlichen Rechtsfortbildung des Gemeinschaftsrechts gelungen. Grundlegende Erkenntnisse entstammen beispielsweise den Urteilen *Nold* und *Hauer*, in denen sich der *EuGH* mit Fragen des Eigentumsrechts auseinandergesetzt hat.

Im Urteil *Nold* formulierte der *EuGH* mit dem Eigentumsrecht erstmals ein konkretes Gemeinschaftsgrundrecht samt Schrankensystem.⁵⁶ Zuvor hieß es im Urteil *Stauder* nur ganz allgemein, dass „die Grundrechte der Person“ zu den

⁵⁴Vgl. Voigt, Institutionenökonomik, S. 127 f.

⁵⁵Acemoglu/Robinson, Warum Nationen scheitern, S. 106.

⁵⁶EuGH, Rs. 4/3, Urteil vom 14. Mai 1974, Slg. 1974, 491 (Rdn. 12 ff.).

EuGH und Eigentumsgarantie

Eine Analyse zu Ursprung und Inhalt des
Eigentumsrechts der Europäischen Union

Buschmann, M.

2017, XVI, 196 S., Hardcover

ISBN: 978-3-662-53231-7