

ÖZWR

Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht

Die umfassende Reform des
EU-wettbewerbsrechtlichen
Rahmens für Dienstleistungen
von allgemeinem wirtschaftlichem
Interesse

(Arno Kahl und Thomas Müller)

Neuere Aspekte zum verfassungs-
rechtlichen Eigentumsschutz

(Siegbert Morscher)

Drohende Enteignung von Liegen-
schaften in Ungarn – völkerrecht-
liche, europarechtliche und
verfassungsrechtliche Aspekte

(Peter Hilpold)

Sondergesellschaftsrecht und
Sonderorganisationsrecht am
Beispiel einer Gesellschaft öffent-
lichen Rechts

(Helene Herda)

Rechtsfragen zu Medienkoopera-
tionen staatlicher Rechtsträger

(Peter Bußjäger)

Aktuelles

BEITRÄGE

Die umfassende Reform des EU-wettbewerbsrechtlichen Rahmens für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Arno Kahl und Thomas Müller)	Seiten	82-91
Neuere Aspekte zum verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz (Siegbert Morscher)	Seiten	92-96
Drohende Enteignung von Liegenschaften in Ungarn – völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche Aspekte (Peter Hilpold)	Seiten	97-105
Sondergesellschaftsrecht und Sonderorganisationsrecht am Beispiel einer Gesellschaft öffentlichen Rechts (Helene Herda)	Seiten	106-117
Rechtsfragen zu Medienkooperationen staatlicher Rechtsträger (Peter Bußjäger)	Seiten	118-123

AKTUELLES

Rezensionen	Seiten	124-126
Buchanzeigen	Seite	126
Ausschreibung	Seite	127
Ankündigungen	Seite	128

Drohende Enteignung von Liegenschaften in Ungarn – Völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche Aspekte

Medienberichten ist zu entnehmen, dass ausländischen Landbesitzern in Ungarn – und dabei insbesondere Österreichern – eine Enteignung droht.¹⁾ In Einzelfällen sind bereits konkrete Enteignungsverfahren in die Wege geleitet worden; die Außenämter sind über die Problematik informiert und studieren die weitere Entwicklung laufend. Gerade das Thema des Landbesitzes ist bekanntlich dankbarer Gegenstand populistischer Politik – sowohl was die Verteilung des Landbesitzes zwischen In- und Ausländern anbelangt (Stichwort „Ausverkauf der Heimat“) als auch in Hinblick auf das Verhältnis zwischen Großgrundbesitz und Kleinbauern (Stichwort „Bodenreform“). Beide Stränge populistischer Argumentation können auch in kombinierter Form auftreten. Hier soll eine rechtliche Analyse dieser Vorgänge bzw. allenfalls geplanter konkreter Enteignungsmaßnahmen erfolgen. Eine solche Untersuchung erscheint schon aus dem Grund interessant, da die kolportierten Maßnahmen auf den ersten Blick mit einem rechtsstaatlichen Verfassungssystem unvereinbar erscheinen – ein Befund, der noch dadurch untermauert wird, dass das internationale und europarechtliche Normen- und Wertesystem, in das Ungarn eingebunden ist, derartige Maßnahmen erst recht ausschließt. Angesichts der Verunsicherung, die die erwähnten Ankündigungen geschaffen haben, und auch in Anbetracht der Tatsache, dass die ungarische Regierung durchaus gewillt scheint, diesen Weg weiter zu beschreiten, erscheint eine detaillierte Analyse dieser einzigartigen Problematik in Europa angezeigt.

Peter Hilpold

I. Die Rechtslage in Ungarn – grundlegende ein-fachgesetzliche Bestimmungen

Die angekündigten, geplanten bzw. bereits durchgeführten Enteignungsmaßnahmen in Bezug auf von Ausländern gehaltene Grundstücke in Ungarn sind im Kontext folgender rechtlichen Situation zu sehen:

Das ungarische Gesetz Nr LV/1994 über den Erwerb und die Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen in Ungarn (sog „Ackergesetz“) hat in Verbindung mit der Regierungsverordnung Nr 7/1996 vom 18. Januar 1996 über den Immobilienerwerb von Ausländern ein Regime etabliert, wonach Ausländern der Erwerb von landwirtschaftlichen Flächen grundsätzlich untersagt ist, jedoch eine diesbezügliche Genehmigung erteilt werden kann. Für die Genehmigung war zuerst der Leiter der hauptstädtischen bzw. Komitats-Verwaltungsbehörde zuständig, nunmehr sind dies die Regierungsstellen in Budapest. Eine Genehmigung für den Grunderwerb setzt voraus, dass keine „öffentlichen Interessen“ bzw. „Interessen der Selbstverwaltung“ berührt werden. Diese Begriffe sind sehr weit dehnbar. Ihre Auslegung erfolgt

nicht über eine Gerichts-, sondern über eine Verwaltungsbehörde. Eine eventuelle Genehmigung ist damit weitgehend dem Gutdünken der Behörde überlassen. Maßgeblichen Einfluss darauf dürften die von zentraler Stelle vorgegebenen politischen Leitlinien nehmen, wobei die generelle Orientierung, den Ausländergrunderwerb zurückzudrängen, klare Vorgaben setzt.

Aufgrund der EU-Mitgliedschaft Ungarns (seit dem 1. Mai 2004) war im Zuge der damit verbundenen Einführung der Kapitalverkehrsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit auch der Ausländergrundverkehr zu liberalisieren. Da jedoch Ungarn aufgrund der schlechten Wirtschaftslage und der in Bezug auf die Nachbarländer vergleichsweise geringen Kaufkraft und Vermögensausstattung mit

1) Vgl bspw Ferenczi, Ungarn geht gegen illegalen Landbesitz vor, Wiener Zeitung 4.6.2012, http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/europa/europastaaten/462482_Ungarn-geht-gegen-illegalen-Landbesitz-vor.html; Ungarn: Angst vor Enteignung, Kurier 20.8.2012, <http://kurier.at/wirtschaft/4508931-ungarn-angst-vor-enteignung.php>; Ungarn hetzt gegen österreichische Bauern, <http://oe1.orf.at/artikel/303618>. Aktuelle Informationen in deutscher Sprache über die Entwicklung der einschlägigen Bestimmungen in Ungarn finden sich auf der Internet-Plattform „Bauer in Ungarn“, <http://www.bauer-in-ungarn.eu>.

einem massiven Aufkauf heimischer Grundfläche durch Ausländer rechnen musste, wurde diesem Staat von der EU ein sog. „Bodenmoratorium“ gewährt, das die Anwendung des freien Ausländergrundverkehrs in diesem Bereich bis Ende 2011 aussetzte. Die EU-Kommission hat auf Antrag Ungarns das Bodenmoratorium nochmals bis zum 30. April 2014 verlängert. Bis zu diesem Zeitpunkt bestehen somit die genannten Einschränkungen fort.

Nur in sehr eingegrenzter Form sind EU-Ausländer von dieser Genehmigungspflicht (und dem daraus resultierenden De-facto Grunderwerbsverbot) ausgenommen:

- In erster Linie ist festzuhalten, dass diese Beschränkungen in persönlicher Hinsicht auf die Staatsbürgerschaft abstellen. Personen, die zusätzlich zu einer ausländischen Staatsbürgerschaft (oder gegebenenfalls auch mehreren ausländischen Staatsbürgerschaften) noch über die ungarische Staatsbürgerschaft verfügen, sind von der Genehmigungspflicht nicht betroffen.
- Nicht jede Immobilienkategorie wird von diesem Erwerbsverbot erfasst. Ausschlaggebend ist die grundbücherliche Eintragung und die dabei getroffene Qualifizierung (nicht die tatsächliche Nutzung). Das Erwerbsverbot gilt für die Immobilien, die als „Wohnort“, „Ackerland“ oder „Naturschutzgebiet“ eingetragen sind. Ausgenommen sind damit Geschäftsgebäude oder Ferienhäuser. Eine Sonderregelung gilt auch für Gehöfte mit maximal 6.000 m² Grundfläche. Diese dürfen von allen Ausländern (auch von außerhalb der EU) erworben werden, wenn eine Genehmigung der örtlich zuständigen Siedlungsselbstverwaltungsbehörde (konkret des Bürgermeisters der Gemeinde, in der die Liegenschaft belegen ist) vorliegt.²⁾
- EU-Ausländer dürfen Immobilien erwerben, die sie als Hauptwohnsitz verwenden bzw. als Zweitwohnsitz, wenn sie im Inland zumindest drei Jahre kontinuierlich ihren rechtmäßigen Wohnsitz hatten und dort mindestens drei Jahre lang ununterbrochen in der Landwirtschaft tätig waren.³⁾
Der EU-Beitrittsvertrag mit Ungarn verlangt auf jeden Fall, dass Genehmigungsverfahren für den Erwerb von landwirtschaftlichen Flächen „auf objektiven, dauerhaften, transparenten und veröffentlichten Kriterien beruhen.“⁴⁾
- Im Erbwege, durch Ersitzung, als Tausch bei Enteignung oder bei Versteigerungen zum Zweck der Wiedergutmachung können EU-Ausländer Immobilien in Ungarn ohne weitere Einschränkungen erwerben.⁵⁾

Inländische Privatpersonen können Ackerland im Ausmaß von höchstens 300 Hektar (bzw. mit einem Wert von höchstens 6.000 Goldkronen) erwerben.⁶⁾

Einen Sonderfall stellen schließlich die juristischen Personen dar. Aufgrund von § 6 des Ackergesetzes dürfen selbst inländische juristische Personen und andere Organisationen ohne Rechtspersönlichkeit – mit Ausnahme des Ungarischen Staates, der Selbstverwaltungen, der

Vereinigungen der Waldbesitzer und der Weidenbesitzer sowie der öffentlich-rechtlichen Stiftungen – kein Eigentumsrecht an Ackerland erwerben.⁷⁾ Bis zum Inkrafttreten des Ackergesetzes war juristischen Personen jedoch der Erwerb von Ackerland erlaubt. Die Anteile an diesen juristischen Personen können weiter gehandelt werden. Auf diesem Wege ist ein Handel mit ungarischem Ackerland zumindest indirekt und in begrenztem Maße (konkret: insoweit Ackerland von juristischen Personen gehalten wird) auch während der Übergangsperiode weiter möglich.

Im Hinblick auf diese zu erwartende Entwicklung hat sich bereits ein Schwarzmarkt herausgebildet, und zwar über die sog. „Taschenverträge“: Das sind Verträge über die Veräußerung von ungarischen Immobilien an EU-Ausländer, die während aufrechtem Verbot des Ausländergrundverkehrs abgeschlossen wurden und ab dem 1. Mai 2014 gleichsam „aus der Tasche gezogen“ werden. Dabei handelt es sich um Kaufverträge oder um Verträge über die Anerkennung des Nießbrauchsrechts, die aber grundbücherlich nicht eingetragen wurden (da rechtlich untersagt).

„Taschenverträge“ werden mit zivilrechtlichen und strafrechtlichen Sanktionen belegt. Zivilrechtlich sind diese Verträge nichtig. Sie können damit auch am 1. Mai 2014 nicht legalisiert werden. Zudem sollen diese Verträge nach Maßgabe des am 1. Juli 2013 in Kraft tretenden neuen Strafgesetzbuches strafrechtlich geahndet werden.⁸⁾ Bis zu fünf Jahre Haft sind für diesen Straftatbestand vorgesehen. Zwischenzeitlich soll denjenigen, die einen Taschenvertrag abgeschlossen haben, die Möglichkeit der tätigen Reue eingeräumt werden, dh. eine sanktionsfreie Rückabwicklung vorzunehmen.⁹⁾ Die Rückabwicklung dieser Verträge ist aber mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden. Insbesondere ist es oft faktisch nicht mehr möglich, den Kaufpreis und die sonstigen Auslagen zurückzuerhalten. Angesichts der Tatsache, dass damit auch die Aussicht auf die erhofften Wertsteigerungen verloren geht und auch noch Zweifel über die strafrechtliche Beurteilung dieses Vorgangs bestehen, ist mit einer breiten Aufdeckung dieser Verträge nicht zu rechnen. Dagegen spricht auch, dass für viele Verkäufer in Ungarn die Rückzahlungsforderungen den finanziellen Ruin bedeuten würden. Ausgleichszahlungen durch die Regierung sind gegenwärtig nicht geplant. Andererseits wird auch ein Ausschluss der Rückzahlungsansprüche nicht umzusetzen sein, da

2) Vgl. The German Chamber Network, Grundstückserwerb durch Ausländer (2012) 2.

3) Vgl. den Beitrittsvertrag mit Ungarn, AA2003/ACT/Anhang X/de 3204, 3. Freier Kapitalverkehr.

4) Ibid.

5) Vgl. § 4 des Ackergesetzes.

6) Vgl. § 5 des Ackergesetzes.

7) Vgl. § 6 des Ackergesetzes.

8) Vgl. Kampf gegen Taschenverträge, Der Standard 5.9.2012.

9) Vgl. dazu „Bauer in Ungarn“, <http://www.bauer-in-ungarn.eu/forum/> (22.10.2012).

damit eine ungerechtfertigte Bereicherung der Verkäufer verbunden wäre.

Das Thema der „Taschenverträge“ ist somit grundlegend neu zu überdenken, wenn eine praktikable Lösung gefunden werden soll. Die ungarische Regierung hat sicherlich ein legitimes Interesse, dem Ausverkauf ungarischen Bodens einen Riegel vorzuschieben. Die gegenwärtig vorliegenden Ansätze sind dazu aber weitgehend ungeeignet.

II. Das Recht auf Eigentum und die diesbezüglichen Beschränkungen

Im vorhergehenden Abschnitt wurde gezeigt, dass die Einschränkungen im Bereich des Ausländergrundverkehrs vielfältiger Natur sind. Insgesamt sind sie auf den ersten Blick sehr weitreichend, aber – da mit der EU akkordiert – im Einklang mit internationalem (europäischem) Recht stehend. ZT – in Bezug auf die „Taschenverträge“ – wird damit unmittelbar auf die Bekämpfung von illegalen Umgehungstatbeständen abgestellt, was auf jeden Fall in den souveränen Gestaltungsraum eines Staates fällt.

Andererseits schützt der ungarische Staat aber auch das Recht auf Eigentum. Die diesbezügliche Bestimmung in der ungarischen Verfassung vom 25. April 2011 ist sehr klar und entspricht höchsten europäischen Standards:

Art XIII

(1) Jede Person hat das Recht auf Eigentum und auf Erbe. Eigentum ist mit gesellschaftlicher Verantwortung verbunden.

(2) Eine Enteignung ist nur in Ausnahmefällen und im öffentlichen Interesse, in gesetzlich festgelegten Fällen und Formen, bei vollständiger, unbedingter und sofortiger Entschädigung möglich.

Das Recht auf Eigentum wird somit in qualifizierter Form anerkannt, gleichzeitig aber auch die Sozialpflichtigkeit des Eigentums betont.

Der zweite Absatz garantiert höchste Schutzstandards im Falle von Enteignungen: Diese sind nur auf gesetzlicher Grundlage, als Ausnahmefall und gegen vollständige, unbedingte und sofortige Entschädigung möglich. Die Entschädigungsformel entspricht den fortschrittlichsten internationalrechtlichen Standards westlicher Prägung.¹⁰⁾ Was die Sozialpflichtigkeit des Eigentums anbelangt, so ist im vorliegenden Kontext insbesondere der Umweltschutz, die Erhaltung der Natur, zu erwähnen.

In der emphatisch formulierten Präambel zur ungarischen Verfassung aus 2011 findet sich ein „nationales Bekenntnis“, in dem auch direkte und indirekte Verweise auf die Relevanz der Naturerhaltung im ungarischen Verfassungssystem enthalten sind:

„Wir verpflichten uns, unser Erbe, unsere einzigartige Sprache, die ungarische Kultur, die Sprache und Kultur der in Ungarn lebenden Nationalitäten, die durch den Menschen geschaffenen und von der Natur gegebenen Werte des Karpatenbeckens zu pflegen und zu bewah-

ren. Wir tragen die Verantwortung für unsere Nachfahren, deshalb beschützen wir die Lebensgrundlagen der folgenden Generationen durch den sorgfältigen Umgang mit unseren materiellen, geistigen und natürlichen Ressourcen.“

Im normativen Teil der ungarischen Verfassung findet sich ebenfalls ein Verweis auf die Bedeutung des Umweltschutzes, und zwar in Art XX Abs 2.¹¹⁾

Die umfangreichen Beschränkungen des Eigentumsrechts, die unter Bezugnahme auf Umweltschutzbestimmungen, insbesondere mit dem Gesetz Nr XCIII aus 1995 über die Wiederherstellung des Schutzniveaus von geschützten natürlichen Flächen (sog „Bodenschutzgesetz“), eingeführt worden sind, haben somit durchaus eine verfassungsrechtliche Grundlage, auch nach Maßgabe der neuen ungarischen Verfassung aus 2011.¹²⁾ Dieses Bodenschutzgesetz verfolgt das Grundanliegen, Naturschutzgebiete, die in der Vergangenheit im kollektiven Eigentum standen und nachfolgend privatisiert worden, wiederum in das öffentliche Eigentum zurückzuführen, und zwar durch Enteignung.

In der Substanz führt somit die Ausweisung eines Gebietes als Naturschutzgebiet zur Enteignungsfähigkeit. Die Enteignungsfähigkeit begründet laut Bodenschutzgesetz nicht nur ein Enteignungsrecht, sondern unmittelbar eine Enteignungspflicht.¹³⁾ Diese Verpflichtung hätte ursprünglich innerhalb von elf Jahren umgesetzt werden müssen. Sie wurde aber kontinuierlich verlängert und läuft nun – gemäß der Fassung des Bodenschutzgesetzes vom 24. Mai 2012 – am 31. Dezember 2015 aus. Dieser gesetzlichen Verpflichtung wurde somit – auch aufgrund der damit verbundenen internationalen Konsequenzen – lange Zeit nicht Rechnung getragen. Dazu beigetragen hat auch der Umstand, dass die wechselnden politischen Mehrheiten im ungarischen Parlament in dieser Sache völlig unterschiedliche Prioritäten gesetzt haben. Dieses Gesetz war somit in Kraft, war aber nahezu vergessen.

Viktor Orbán hat sich aber wiederum auf dieses Gesetz besonnen, und nun drohen auf dieser Grundlage weitreichende Enteignungen bzw sind schon Enteignungen in die Wege geleitet worden.¹⁴⁾

10) Dieser Ansatz entspricht unmittelbar der sog „Hull“-Formel („prompt, adequate and effective compensation“), die international lange auf Widerstand gestoßen ist, insbesondere von Seiten der Ostblock-Staaten und der Dritte-Welt-Staaten.

11) *„Ungarn fördert die Durchsetzung des gemäß Absatz 1 bestehenden Rechts durch eine von genmanipulierten Lebewesen freie Landwirtschaft, durch die Gewährleistung des Zugangs zu gesunden Lebensmitteln und zu Trinkwasser, durch Organisation des Arbeitsschutzes und der medizinischen Versorgung, durch Förderung von Sporttreiben und regelmäßiger körperlicher Ertüchtigung sowie durch Sicherung des Schutzes der Umwelt.“*

12) Zur neuen ungarischen Verfassung vgl generell Vincze, Die neue Verfassung Ungarns, ZSE 1/2012, 110 ff. Vincze betont, dass die Verfassung nun eine „Sakralisierung“ erfahren habe und dass im Grundrechtsbereich die individuelle Freiheit vielfach in einen kollektivrechtlichen Kontext gestellt worden sei. Ibid., 121 ff.

13) Vgl § 4 Abs 1 des Bodenschutzgesetzes.

14) Vgl Ungarn: Angst vor Enteignung, Kurier 20.8.2012, <http://kurier.at/wirtschaft/4508931-ungarn-angst-vor-enteignung.php> (6.10.2012).

In rechtlicher Betrachtung scheint die Qualifizierung als Naturschutzgebiet auszureichen, um ein öffentliches Interesse an der Enteignung zu begründen. Damit würde aber die diesbezügliche verfassungsrechtliche Beschränkung weitgehend ausgehebelt und auf ein Niveau gesenkt, das unter dem internationalrechtlicher Vorgaben liegt. Dass das Bodenschutzgesetz aus 1995 eine sehr extensive Definition des Naturschutzes im Auge hat, ergibt sich auch schon daraus, dass eine Enteignung nur nach Maßgabe eines Antrages unter sehr eingeschränkten Bedingungen unterbleiben kann. So kann gemäß § 4 Abs 2 dieses Gesetzes das für Naturschutz zuständige Ministerium eine solche Ausnahmegenehmigung erteilen, wenn es sich um Landflächen mit „landschaftsfremden Baumarten“, um künstliche oder verwahrloste Wälder oder um Ackerland, Gärten, Wein- und Obstgärten handelt, die als Lebensraum für „nicht höher geschützte Tierarten“ dienen. Dasselbe gilt für Landflächen, die durch ihre Lage geringen Naturschutzwert haben (bspw Waldflächen, die zwischen Ackerflächen eingeklemt sind, oder erheblich beeinträchtigte Landflächen).

In allen anderen Fällen kommt geradezu ein Enteignungsautomatismus zur Anwendung.

Diese Regelung erscheint aus mehreren Gründen höchst problematisch:

- Die Ausweisung der Naturschutzgebiete folgt keinem rationalen, gesetzlich prädeternierten Kriterium. Damit ist der Willkür Tür und Tor geöffnet. Der Großteil des ungarischen Agrarlandes könnte damit unter Schutz gestellt werden, ja, aus diesem Gesetz könnte sogar eine Verpflichtung zur Rekollektivierung Ungarns im Agrarbereich unter dem Vorwand des Naturschutzes abgeleitet werden. Die Unterschutzstellung könnte – gerade in Hinblick auf die Tatsache, dass auch Ausnahmeregelungen zulässig sind – uU auch gezielt unter dem Gesichtspunkt erfolgen, damit primär Flächen von Ausländern zu treffen. Ein diesbezügliches öffentliches Interesse zu behaupten, scheint kaum sachlich vertretbar zu sein.
- Am Vorliegen eines diesbezüglichen öffentlichen Interesses ist weiters auch deshalb zu zweifeln, da Naturschutzauflagen auch von Privaten erfüllt werden können. Ein Wechsel des Eigentumstitels ist damit also weder erforderlich noch überhaupt für sich allein betrachtet zielführend.
- Schließlich stellt sich noch die Frage, wie die ungarische Regierung ein solches Enteignungsprogramm finanzieren will, wenn sie die verfassungsrechtlich und internationalrechtlich gebotene volle Entschädigungspflicht einhalten möchte. Tatsächlich liegen auch die laut Medien bislang vorgelegten Entschädigungsangebote (auch in Form freiwilliger Kaufangebote) weit unter diesem Standard.¹⁵⁾ Im Jahr 2011 wurden Mittel bereitgestellt, um Enteignungen im Nationalpark Örség durchzuführen.¹⁶⁾ Vielsagend ist die Begründung in diesem Regierungsbeschluss, die nicht auf Umweltschutzziele Bezug nimmt, sondern

ganz offen auf das Vorhaben „von Ausländern genutzte landwirtschaftliche Nutzflächen im Nationalpark Örség in staatliches Eigentum zu überführen.“

Weitere, sehr bedenkliche Einschränkungen im Ausländergrundverkehr drohen von dem in Ausarbeitung befindlichen sog „Bodengesetz“. Damit ist geplant, die Beschränkungen im Ausländergrundverkehr EU-konform zu gestalten und damit auch über den 30. April 2014 hinausgehend zu verteidigen. Der Erwerb von landwirtschaftlichen Flächen soll vorrangig Haupteinwerbungsbauern ermöglicht werden und ua auch den Nachweis entsprechender Fachqualifikationen erforderlich machen. Klar erkennbar ist das Bemühen der ungarischen Regierung, sich bei der Ausgestaltung der Grundverkehrsbeschränkungen an den einschlägigen Regelungen anderer EU-Mitgliedstaaten zu orientieren. Die bislang vorliegenden Informationen deuten aber darauf hin, dass die anvisierte Regelung besonders restriktiv ausfallen würde und mit einer zumindest versteckten Diskriminierung der EU-Ausländer verbunden wäre.¹⁷⁾ Insbesondere muss sorgsam darauf geachtet werden, dass mit dem Nachweis der fachlichen Qualifikationen keine weiteren Diskriminierungen verbunden sind. So müssten gleichwertige Qualifikationen aus dem EU-Ausland für die Führung von landwirtschaftlichen Betrieben uneingeschränkt Anerkennung finden. Generell müssten die Einschränkungen verhältnismäßig ausfallen.

III. Mögliche Handlungsoptionen

A. Einführung

Wie gezeigt, weist die ungarische Rechtsordnung gegenwärtig eine Reihe von bedenklichen Regelungen in Bezug auf den Ausländergrundverkehr auf. Zahlreiche Graubereiche wurden geschaffen, wobei die faktische Nichtanwendung gesetzlicher Regelungen zT eine trügerische Sicherheit geschaffen hat, die mit der Vorgabe restriktiverer Leitlinien durch die Regierung Orbán geringer geworden ist. Diese Unsicherheit hat sich bereits auf den Wert der fraglichen Immobilien ausgewirkt; die Handelbarkeit hat darunter gelitten. Ein gänzlicher Eigentumsentzug ist für eine Vielzahl von EU-Ausländern ebenfalls nicht auszuschließen. Auf dieser Grundlage erscheint es schon jetzt angezeigt, über geeignete Handlungsoptionen nachzudenken, nicht zuletzt auch, um ähnlichen Entwicklungen in anderen EU-Mitgliedstaaten vorzubauen und damit den Rechtsstaatlichkeitsgedanken im EU-Raum generell zu stärken.

B. Klage vor nationalen Gerichten in Ungarn

Was eine Klage vor nationalen Gerichten in Ungarn anlangt, so erscheint eine solche nur bei Einleitung

¹⁵⁾ Ibid.

¹⁶⁾ Vgl den Regierungsbeschluss Nr 1450/2011 (22. XII.).

¹⁷⁾ Vgl auch „Ungarns Premier will Grundbesitz für Ausländer abschaffen“, Der Standard 13.10.2012 (online), <http://derstandard.at/1348285963982/Ungarns-Premier-will-Grundbesitz-fuer-Auslaender-abschaffen>.

konkreter Enteignungsmaßnahmen möglich bzw. sinnvoll zu sein. Nur weil die Anwendung eines seit 1995 bestehenden Gesetzes nun wahrscheinlicher ist als noch vor einigen Jahren, kann die daraus resultierende Minderung des Marktpreises der Gesellschaftsanteile wohl kaum als enteignungsgleicher Eingriff qualifiziert werden.

Völlig anders sieht die Situation aber dann aus, wenn es tatsächlich zu einer Enteignung kommen sollte. Ein solcher Eingriff könnte auf jeden Fall vor den nationalen ungarischen Gerichten bekämpft werden.

Wie bereits gezeigt, bietet das Bodenschutzgesetz aus 1995 zahlreiche Angriffsflächen. Sollte dieses für großflächige Enteignungen herangezogen werden, müsste die Frage der Verfassungskonformität aufgeworfen werden. Wie ebenfalls bereits erwähnt, schützt die ungarische Verfassung Privateigentum in qualifizierter Form. Naturschutz kann keinen geeigneten Rechtfertigungsgrund darstellen, um den Eigentumsschutz umfassend zu untergraben.

Eine Enteignung nach Maßgabe des Bodenschutzgesetzes 1995 könnte also in zweierlei Hinsicht bekämpft werden:

1. Es kann kein öffentliches Interesse an großflächigen Enteignungen zum Zweck des Umweltschutzes nachgewiesen werden. Wem der Eigentumstitel zusteht, ist im Grunde irrelevant für die Erfüllung der Naturschutzaufgaben. Der erwähnte Regierungsbeschluss über die Bereitstellung von Mitteln für die Durchführung von Enteignungsmaßnahmen im Nationalpark Órség bestärkt diese Bedenken. Es gibt somit gute Argumente, um von der Verfassungswidrigkeit des Bodenschutzgesetzes 1995 auszugehen. Die Enteignung selbst wäre somit verfassungswidrig.
2. Parallel oder subsidiär dazu muss die Frage der Entschädigung geprüft werden. Laut den von einigen Medien kolportierten Meldungen sind die ungarischen Behörden nicht bereit, marktkonforme Entschädigungsleistungen anzubieten (bei konsensualer Abtretung) bzw. autonom zu erbringen (bei zwangsweiser Enteignung). Im Gegenteil: Die angebotenen Beträge sollen sich sogar weit entfernt von dem bewegen, was als Marktpreis anzusehen ist. Dem könnte nun entgegengehalten werden, dass ein Marktpreis gegenwärtig gar nicht existiert. Somit wäre jede Entschädigung marktkonform und fair. Eine solche Auffassung ist aber mit Sicherheit unzutreffend. Wie nachfolgend noch ausführlicher zu zeigen sein wird, ist nämlich bei der Berechnung des Marktpreises auf einen Zeitpunkt vor Bekanntwerden der Enteignungsabsicht Bezug zu nehmen. Diese Position wurde auch durch die internationale Schiedsgerichtsbarkeit bestätigt. Diese Haltung ist auch unmittelbar einsichtig, da ansonsten die bloße Ankündigung einer Enteignungsabsicht genügen würde, um im Zuge dessen auch die gebotene Entschädigungsleistung einseitig zu reduzieren. Aus der willentlichen Verletzung der Ei-

gentumsschutzverpflichtung würde die enteignende Behörde somit selbst Nutzen ziehen.

Für die Berechnung der Entschädigung ist also auf den Wert abzustellen, den die betreffenden Liegenschaften vor Antritt der Regierung Orbán hatten bzw. vor der ersten Ankündigung von Enteignungsintentionen. Diese Position wird nachfolgend noch unter Berufung auf die bilaterale Investitionsschutzregelung bestätigt.

Was den Umfang der Entschädigung anbelangt, so scheint das ungarische Enteignungsgesetz sehr weit reichende Entschädigungspflichten vorzusehen, gerade auch, wenn es sich um Immobilien eines Unternehmens handelt, da in diesem Fall alle mit der Enteignung verbundenen Schäden (zB Produktionsausfälle, Einnahmeausfälle aus der vorläufigen Einstellung der Tätigkeit, Mehrkosten, Kosten des Landinventars usw.) zu berücksichtigen sind.¹⁸⁾

Diese Regelung scheint also durchaus verfassungskonform zu sein.

Sollte also die enteignende Behörde einen geringeren Betrag anbieten und bspw. – wie befürchtet – bestimmte Vermögenskomponenten unberücksichtigt lassen, dann handelt sie gesetzeswidrig. Sollte zwischenzeitlich eine Änderung der Rechtsprechung eingetreten sein, so wäre die entsprechende Gesetzgebung, auf welche sich die betreffende Rechtsprechung dann beruft, verfassungswidrig. Angesichts des eindeutigen Wortlauts der Verfassung scheint eine Verfassungsbeschwerde durchaus aussichtsreich zu sein.

IV. Unterstützung durch die Europäische Union

A. Vorbemerkung

Schon vorab ist festzuhalten, dass es erstaunlich erscheint, weshalb die Europäische Union die nunmehr auftretende Gefährdung des Eigentums von EU-Ausländern nicht vorab im Beitrittsprozess bereinigt hat (bzw. bereinigen hat lassen). Die mit dem Bodenschutzgesetz 1995 einhergehende Relativierung des Eigentumsschutzes widerspricht grundlegenden EU-rechtlichen Prinzipien, sowohl was die Wirtschaftsverfassung der EU anbelangt¹⁹⁾ und die mit dieser Einschränkung verbundene Beeinträchtigung der Grundfreiheiten (insbesondere der Kapitalverkehrsfreiheit) als auch in Hinblick auf die Tatsache, dass damit grundrechtliche Verbürgungen (Recht auf Eigentum) verletzt werden. In übergeordneter Hinsicht wird hier der Rechtsstaatslichkeitsgrundsatz verletzt, der das gesamte EU-Recht durchwirkt. Der Schutz „grundlegender Werte“ der Europäischen Union kann zu Sanktionen gemäß Art 7 EUV führen.²⁰⁾ Im Annäherungsprozess Ungarns an die

18) Vgl. § 18 des Enteignungsgesetzes (Gesetz Nr. CXXIII aus 2007).

19) Dies gilt unabhängig von der Tatsache, dass die EU die Eigentumsordnung der Mitgliedstaaten unberührt lässt.

20) Vgl. dazu *Pernthaler/Hilpold*, Sanktionen als Instrument der Politikkontrolle – der Fall Österreich, 23 *Integration* 2/2000, 105 ff sowie *Schorckopf*, Die Maßnahmen der XIV EU-Mitgliedstaaten gegen Österreich (2001).

EU vor dem Beitritt am 1. Mai 2004 hatten zahlreiche Elemente der ungarischen Rechtsordnung EU-konform gestaltet werden müssen. Dabei hätte wohl auch eine Abänderung des Bodenschutzgesetzes 1995 eingefordert werden können bzw sollen.

Eine pragmatische Erklärung für diese Untätigkeit bzw für dieses Versehen könnte darin gefunden werden, dass die EU von totem Recht ausgegangen ist, mit der Anwendung dieser Normen also nicht mehr gerechnet hat. Dieser Fall verdeutlicht einmal mehr, wie sehr die EU gut daran tut, grundsätzlich darauf zu bestehen, dass EU-rechtswidrige Regelungen aufgehoben werden, auch wenn die Regierungen der betreffenden Mitgliedstaaten noch so beharrlich die EU-Institutionen (insbesondere die EU-Kommission) zu überzeugen versuchen, dass das betreffende Recht keine bzw auf jeden Fall eine EU-konforme Anwendung findet.²¹⁾

B. Beschwerde an die EU-Kommission

Nach wie vor müsste Ungarn – trotz des bereits erfolgten EU-Beitritts – Diskrepanzen seiner Rechtsordnung mit dem EU-Recht beheben. Der Einzelne hat aber kein diesbezügliches Klagerecht vor dem EuGH. Sehr wohl kann sich der Einzelne aber mit einer Beschwerde an die Europäische Kommission wenden.²²⁾

Diese Beschwerde wird definiert als „Eingabe an die Kommission, mit der auf Maßnahmen oder Praktiken hingewiesen wird, die gegen das Unionsrecht verstoßen.“ Die Prüfung der Beschwerde kann – muss aber nicht – in ein Vertragsverletzungsverfahren münden.

Die Beschwerde kann von „jeder Person“ eingebracht werden, und sie ist unentgeltlich. Der Beschwerdeführer muss nicht selbst von der beanstandeten Maßnahme betroffen sein. Sie darf allerdings nicht anonym erfolgen. Gegenstand der Beschwerde sind Rechts- bzw Verwaltungsmaßnahmen oder auch eine Verwaltungspraxis eines Mitgliedstaats, die nach Auffassung des Beschwerdeführers gegen eine Bestimmung oder einen Grundsatz des Unionsrechts verstoßen. Die EU-Kommission hat dafür ein Formular ausgearbeitet, das aber nicht zwingend verwendet werden muss.²³⁾ Die Beschwerde kann in jeder Amtssprache der EU eingebracht werden. Die Einbringung kann per Brief, Fax oder E-Mail erfolgen.

Die Kommission verfügt in Zusammenhang mit solchen Beschwerden über ein sehr weites Ermessen. So kann sie mit der Aufforderung zur Äußerung ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den betreffenden Mitgliedstaat einleiten oder auch den Fall als erledigt ansehen. Dasselbe gilt für die Wahl der Beschwerdegründe. Die Prüfung der Beschwerde sollte innerhalb eines Jahres erfolgen. Die Beschwerdemöglichkeit an die Kommission ist zweifelsohne ein sehr kraftvolles Instrument, um die Kontrollfunktion dieser Institution anzustoßen. Für eine Organisation wie die EU, die ihren völkerrechtlichen Charakter noch nicht völlig abgelegt hat, auf jeden Fall aber noch keine staatliche Einheit darstellt²⁴⁾, ist dieses Initiativrecht des Einzelnen bemerkenswert.

Andererseits ist auch nochmals zu betonen, dass die Kommission über ein freies Ermessen darüber verfügt, ob sie vor dem EuGH eine Klage einbringen soll.²⁵⁾ Unausgesprochen schwingt hier auch der Gedanke mit, dass selbst politische Gesichtspunkte die Kommission davon abhalten können, tätig zu werden. Angesichts der Finanzkrise, die die europäischen Institutionen gegenwärtig intensiv beschäftigt und die auch das Verhältnis der EU zu mehreren Mitgliedstaaten besonders sensibel gestaltet, wird die Kommission in diesem Bereich möglicherweise Zurückhaltung zeigen, auch wenn der Sachverhalt auf eine klare Rechtsverletzung hindeutet. Und schließlich ist noch ein weiterer Umstand zu betonen, der in der erwähnten Kommissions-Mitteilung hervorgehoben wird:

„Außerdem wird darauf hingewiesen, dass sich ein Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, mit dem die Vertragsverletzung festgestellt wird, nicht auf die Rechte des Beschwerdeführers auswirkt. Ihm wird zudem empfohlen, die Rechtsschutzmöglichkeiten des innerstaatlichen Rechts auszuschöpfen.“²⁶⁾

Der Beschwerdeführer kann somit im besten Fall eine abstrakte Normenkontrolle bewirken, die – selbst wenn sie mit Gerichtsurteil seinen Beanstandungen Rechnung trägt – nicht unmittelbar auf seine Position durchschlägt.

Die Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges ist zwar nicht zwingend vorgeschrieben, wie dies bei internationalen Gerichten üblich ist (insbesondere ist dies, wie zu zeigen sein wird, in Bezug auf eine Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte der Fall), doch wird ein solches Prozedere auch im vorliegenden Fall dringend angeraten.

All dies verdeutlicht, wie wichtig es ist, Eingriffe in das Eigentumsrecht zuerst auf innerstaatlichem Wege zu ahnden. Damit wird aber auch ersichtlich, dass eine Beschwerde an die EU-Kommission nur beschränkt aussichtsreich erscheint, solange solche Eingriffe konkret noch nicht stattgefunden haben, auch wenn verschiedene Maßnahmen der ungarischen Regierung de facto zu einer Wertminderung bei Liegenschaften in Ungarn geführt haben.

Möglich erscheint hingegen eine Befassung der EU-Kommission mit dem Bodenschutzgesetz 1995. Da

21) Zur sog „Rechtsbereinigungspflicht“ siehe EuGH, Rs C-290/94, *Kommission/Griechenland*, Slg 1996, I-3285 ff, Rz 29.

22) Die Details dazu sind in der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Europäischen Bürgerbeauftragten über die Beziehungen zum Beschwerdeführer bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht“ (KOM(2002) 141 v 20.3.2002) geregelt. Darauf nehmen die nachfolgenden Ausführungen Bezug.

23) Das Formular findet sich auf folgender Web-Seite: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/lexcomm/index_de.htm.

24) Die Europäische Union stellt keinen Bundesstaat dar. Vgl dazu bspw *Streinz, Europarecht*⁹ (2012) 74.

25) Vgl die Urteile v 25.11.1999 in der Rs C-212/98, *Kommission/Irland*, Slg 1999, I-8571; 1.6.1994 in der Rs C-317/92, *Kommission/Deutschland*, Slg 1994, I-2039; 10.5.1995 in der Rs C-422/92, *Kommission/Deutschland*, Slg 1995, I-1097, zitiert nach *Nemitz*, Kommentar zu Art 17 EU, in: *Schwarze* (Hrsg), *EU-Kommentar* (2012) 232, Rz 23.

26) KOM(2002) 141 endg v 20.3.2002, 6.

dieses – wie gezeigt – im Zuge des Beitrittsverfahrens offenkundig „übersehen“ worden ist bzw nicht Gegenstand einer vertieften Kontrolle war, könnte die Kommission ersucht werden, dieses Kontrollverfahren „nachzuholen“ und gegebenenfalls ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn einzuleiten.

Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, dass sich der Beschwerdeführer auf der Grundlage von Art 24 und 228 AEUV auch an den Bürgerbeauftragten wenden kann, wenn er der Ansicht sein sollte, dass bei der Beschwerdeprüfung durch die Kommission Missstände aufgetreten sind.²⁷⁾

V. Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

Gemäß Art 1 Abs 1 des I. Zusatzprotokolls zur EMRK hat jede natürliche oder juristische Person 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.“

Sowohl natürliche als auch juristische Personen können somit eine Individualbeschwerde gemäß Art 34 EMRK einbringen, wenn sie in den diesbezüglichen Rechten verletzt werden. Art 35 EMRK regelt die Zulässigkeitsvoraussetzungen, wobei folgende hervorzuheben sind:

- die Erschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsmittel und
- die Einhaltung der Frist von sechs Monaten ab der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung.

Sollte somit eine Enteignungsmaßnahme ergehen, so muss zuerst der innerstaatliche Rechtsweg in Ungarn erschöpft werden, bevor eine Beschwerde beim EGMR eingebracht werden kann. Ab dem Datum der letztinstanzlichen Entscheidung ist dann die – relativ kurze – Frist von sechs Monaten zu beachten.

Für die Vornahme einer Enteignungsmaßnahme ist somit in erster Linie das Vorliegen eines öffentlichen Interesses erforderlich. Die Definition dieses öffentlichen Interesses überlässt das EMRK-System in sehr weit reichender Form den nationalen Behörden (*margin of appreciation*).²⁸⁾ Im Grunde üben die Konventionsorgane hier nur eine Missbrauchskontrolle aus.²⁹⁾ Wenn, wie im vorliegenden Fall, eine Enteignung zu Umweltschutzzwecken vorgenommen wird, Private aber dieselben Auflagen erfüllen könnten, dann kann das Vorliegen eines öffentlichen Interesses durchaus bezweifelt werden. Die Eigentumsentziehung muss zudem verhältnismäßig sein. Der EGMR muss auf dieser Grundlage prüfen, „ob ein vernünftiges Gleichgewicht zwischen Individual- und Allgemeininteresse gegeben ist.“³⁰⁾ Eine Verletzung von Art I des I. ZP „ist anzunehmen, wenn die beanstandete Maßnahme ein unverhältnismäßiges und daher unzumutbares Opfer auferlegt.“³¹⁾

Auch in Bezug auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip kommt der Ermessensspielraum der Vertragsstaaten

zum Tragen, doch ist dieser hier weniger weit reichend als in Zusammenhang mit der Prüfung des öffentlichen Interesses.³²⁾ Der EGMR prüft, ob ein angemessenes Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel besteht.³³⁾ Bezogen auf den hier zu behandelnden Sachverhalt muss die Antwort auf diese Frage wohl negativ ausfallen. Wenn Landflächen aus Gründen des Umweltschutzes enteignet werden, dann aber weiter landwirtschaftlich genutzt werden sollen (wenn auch mit Auflagen), so ist – bei aller Zurückhaltung, die in dieser Frage geboten ist – die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme wohl kaum gegeben. Dieser Befund wird durch die oben erwähnte Diskrepanz zwischen der Zielsetzung des Bodenschutzgesetzes und der Begründung im Regierungsbeschluss, mit welchem die Mittel für die Enteignung bereitgestellt werden, weiter bestätigt.

Die nächste zu klärende Frage wäre jene der Höhe der Entschädigung. Dabei kann als ein Grundsatz gelten, dass bei Individualenteignungen grundsätzlich volle Entschädigung zu leisten ist, bei umfangreicheren Enteignungen (zB Nationalisierungen) dagegen ein „angemessener Ersatz“ ausreicht.³⁴⁾ Der dahinterstehende Gedanke ist, dass es den Vertragsstaaten möglich sein muss, auch umfangreichere Eingriffsmaßnahmen aus sozialpolitischen oder wirtschaftspolitischen Gründen durchzuführen.³⁵⁾ Ein derart breit angelegtes, entschädigungsminderndes Reformvorhaben ist gegenwärtig in Ungarn aber nicht erkennbar. Das erwähnte, wenig überzeugende Umweltschutzanliegen kann für eine solche Reform wohl kaum stehen. Damit bestärkt die EMRK im Grunde nur die Festlegung, die bereits in der ungarischen Verfassung getroffen worden ist.³⁶⁾

Es kann somit die Auffassung vertreten werden, dass für die anvisierten Enteignungsmaßnahmen kein öffentliches Interesse nachweisbar ist und dass diese den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletzen. Sollte eine Enteignung dennoch für zulässig erachtet werden, dann ist volle Entschädigung zum Marktwert zu leisten. Ergänzend sei noch erwähnt, dass im EMRK-System im Falle der Enteignung von landwirtschaftlich genutzten

27) Ibid, 8.

28) Vgl Peukert, in: Frowein/Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention³ (2009) 656 ff.

29) Ibid, 659, Rz 49.

30) Ibid, 660, Rz 52.

31) Ibid. Vgl auch Bußjäger, Schutz des Eigentums, in: Heissl (Hrsg), Handbuch der Menschenrechte (2009) 382 ff, Rz 21/57.

32) Vgl van Rijn, in: van Dijk et al (Hrsg), Theory and Practice of the European Convention on Human Rights (2006) 881.

33) Ibid ua unter Bezugnahme auf das Urteil *James v 21.2.1986*, Abs 50.

34) Vgl Banz, Völkerrechtlicher Eigentumsschutz durch Investitionsschutzabkommen (1988) 159 sowie Grabenwarter, Europäische Menschenrechtskonvention⁵ (2012) 510.

35) Vgl Peukert (FN 28) 667.

36) Vgl im Übrigen auch van Rijn (FN 32) 883: „Although legitimate objectives of public interest may call for compensation which do not reflect the full market value, it is self-evident that in less exceptional circumstances reimbursement of the full market value should stay the rule.“

Flächen die Zuweisung von gleichwertigen Ersatzgrundstücken uU als beste Form der Entschädigung anzusehen ist.³⁷⁾ Möglicherweise würden sich die von Enteignung bedrohten Landwirte einer solchen Regelung nicht a priori widersetzen.

VI. Bilateraler Investitionsschutz

Bilaterale Investitionsschutzabkommen (BITs) nehmen eine immer bedeutendere Rolle bei Absicherung von Investitionen durch Völkerrecht ein. Während alle bislang unternommenen Versuche, ein multilaterales Investitionsschutzabkommen abzuschließen, misslungen sind, steigt die Zahl der BITs kontinuierlich an. Bislang wurden über 3000 solcher Abkommen abgeschlossen. Auch zwischen Ungarn und Österreich existiert ein entsprechendes Abkommen³⁸⁾: das Abkommen aus 1989 idF aus 2010.

Dieses gewährleistet einen qualifizierten Investitionsschutz. Investitionen, die in den Schutzbereich des Abkommens fallen, werden – wie in zahlreichen anderen BITs auch – sehr breit definiert.³⁹⁾ Darunter fallen nicht nur bewegliche und unbewegliche Sachen, sondern auch Gesellschaftsbeteiligungen, Immaterialgüterrechte, Lizenzrechte und Konzessionsrechte. Art 2 verlangt eine „gerechte und billige Behandlung“ der Investitionen und verpflichtet zu „vollem Schutz“.⁴⁰⁾

Enteignungen sind zwar nicht ausgeschlossen, müssen aber nach Maßgabe von § 4 des Abkommens auf der Basis rechtsstaatlicher Kriterien erfolgen und schaffen eine Verpflichtung zu voller Entschädigung:

„Investitionen von Investoren einer Vertragspartei dürfen im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei nur im öffentlichen Interesse, auf Grund eines rechtmäßigen Verfahrens und gegen Entschädigung enteignet werden. Die Entschädigung muss dem Wert der Investition unmittelbar vor dem Zeitpunkt entsprechen, in dem die tatsächliche oder drohende Enteignung öffentlich bekannt wurde.“

Diese Bestimmung verlangt also eine Entschädigung zu Marktwerten, dh volle Entschädigung. Sie greift zudem die völkerrechtlich gängige Regelung auf, wonach der Marktwert unter Bezugnahme auf einen Zeitpunkt vor dem Bekanntwerden der Enteignungsentscheidung zu bestimmen ist.

Diese Regelung könnte auf den ersten Blick in jenen Fällen Probleme aufwerfen, in denen eine Enteignungsentscheidung noch nicht ergangen ist, der Marktwert der von den Maßnahmen möglicherweise betroffenen Liegenschaften aber schon erheblich gesunken ist. Hier wird man – um Sinn und Zweck dieser Bestimmung gerecht zu werden – auf einen Zeitpunkt vor Bekanntwerden der unmittelbaren Intention der Regierung *Orbán*, Enteignungen im größeren Stile vorzunehmen, abzustellen haben. Die betreffenden Maßnahmen können auch als Nationalisierungsmaßnahmen gewertet werden, weshalb die Enteignungsmaßnahmen in einem Gesamtkontext zu sehen wären. Für die Wertbestimmung wäre somit auf einen Zeitpunkt um 2010 abzustellen,

da erst nachfolgend die Enteignungsintentionen der ungarischen Regierung konkret geworden sind.⁴¹⁾

Von zentraler Bedeutung sind schließlich die Bestimmungen über die Streitbeilegung (Art 8 des Abkommens). Danach ist zwar grundsätzlich eine einvernehmliche Streitbeilegung vorzuziehen – so wie in allen Investitionsstreitigkeiten. Sollten diese Bemühungen (und auch der innerstaatliche Rechtsweg) aber erfolglos bleiben, so hat der Investor auch Zugang zu einem Vergleich bzw einem schiedsgerichtlichen Verfahren gemäß der ICSID-Konvention aus 1965. Dazu bestimmt Art 8 Abs 2 Folgendes: „Im Falle eines Schiedsverfahrens stimmt jede Vertragspartei, auch ohne Vorliegen einer individuellen Schiedsvereinbarung zwischen einer Vertragspartei und einem Investor, durch dieses Abkommen unwiderruflich im vorhinein zu, solche Meinungsverschiedenheiten dem Zentrum zu unterbreiten und den Schiedsspruch als bindend anzuerkennen. Diese Zustimmung beinhaltet den Verzicht auf das Erfordernis, dass das innerstaatliche Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren erschöpft worden ist.“

Eine Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges ist also nicht erforderlich.

Sollte das Schiedsgericht allfällige Enteignungsmaßnahmen für rechtswidrig erachten, so wäre der entsprechende Schiedsspruch unmittelbar in Ungarn vollstreckbar, wobei in Vermögen des ungarischen Staates vollstreckt würde.

VII. Diplomatischer Schutz

Zuletzt ist noch auf die Möglichkeit diplomatischen Schutzes zu verweisen. Festzuhalten ist vorab, dass es sich dabei um ein Recht des schutzausübenden Staates und nicht um ein Recht des Individuums handelt. Im konkreten Fall könnten also die Heimatstaaten der enteigneten Ausländer diplomatischen Schutz ausüben; sie sind dazu aber nicht verpflichtet. Dabei handelt es sich

37) Vgl Peukert (FN 28) 666, Rz 69 mwN.

38) Vgl das Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Ungarischen Volksrepublik über die Förderung und den Schutz von Investitionen, BGBl 339/1989. Die geltende Fassung ist v 24.9.2010.

39) Vgl Art 1 des Abkommens.

40) Die „gerechte und billige Behandlung“ („fair and equitable treatment“) wurde in der schiedsrichterlichen Spruchpraxis als Ausdruck des Grundsatzes von Treu und Glauben und des Vertrauensschutzes gewertet. Vgl Herdegen, Internationales Wirtschaftsrecht⁹ (2011) 309, Rz 15, unter Berufung auf den Tecmed-Fall, ICSID (Additional Facility), Tecmed SA vs The United Mexico States Case No ARB(AF)/00/2, ILM 43 (2004), 133.

41) Vgl dazu auch *Wälde/Sabahi*, Compensation, Damages, and Valuation, in: Muchlinski et al (Hrsg), The Oxford Handbook of International Investment Law, OUP: Oxford 2008, 1049 ff. „Equitable circumstances would suggest that threat of nationalization by influential members of the government should be taken into account if they are part of a political dynamic that in the end leads to expropriation. In that case, the main date – or the beginning of the relevant time period – should be when such threats are expressed if they have already had a noticeable effect on the valuation. That is because wrongful acts should not benefit the expropriating state, even if we only have the impending shadow of what later ripens into a wrongful act rather than a concrete wrongful act.“ Ibid, 1081.

um einen völkergewohnheitsrechtlichen Grundsatz, der nach wie vor Bestand hat.⁴²⁾

Es ist in diesem Kontext im Übrigen auch interessant anzumerken, dass sich das diplomatische Schutzrecht im fremdenrechtlichen Bereich insbesondere im Zusammenhang mit Enteignungsmaßnahmen herausgebildet hat. Gleich wie im Falle von EMRK-Beschwerden muss zuerst der innerstaatliche Rechtsweg erschöpft werden. Diplomatischer Schutz im streng formalen Sinne kann im vorliegenden Fall nur als ultima ratio in Erwägung gezogen werden. Die Anrufung der ICSID-Schiedsgerichtsbarkeit schließt die parallele Ausübung diplomatischen Schutzes aus. Da die Heimatstaaten der Investoren zudem nicht verpflichtet sind, einen solchen Schutz zu gewähren, und da die konkrete Einleitung solcher Schritte häufig zu diplomatischen Verstimmungen führt – kein Staat lässt sich ohne weiteres Völkerrechtsverletzungen in Bezug auf Maßnahmen vorwerfen, die dieser selbst als im öffentlichen Interesse stehend qualifiziert hat –, muss es darüber hinaus offenbleiben, ob dieses Instrument greifen kann.

Im Übrigen ist daran zu erinnern, dass das Rechtsinstrument in Enteignungsfragen (Investitionsschutz) auch deshalb an Bedeutung verloren hat, da mittlerweile zahlreiche andere, wirksamere Instrumente zur Verfügung stehen, die dem Schutzinteressierten einen unmittelbaren Rechtsbehelf in die Hand geben.⁴³⁾

Diplomatischer Schutz kann aber auch in informellem Sinne gewährt werden, dh unterhalb der Schwelle eines offiziellen Tätigwerdens auf diplomatischer Ebene. So können Kontakte hergestellt, Beratungsleistungen erbracht und Vermittlungsversuche unternommen werden. Solche Bemühungen erlauben es beiden Seiten, das Gesicht zu wahren und dennoch eine konkrete Problemlösung herbeizuführen. Diese atechnische Form des diplomatischen Schutzes kann trotz des Bestehens eines BITs ausgeübt werden und wird insbesondere im Vorfeld einer konkreten Enteignungsmaßnahme fruchtbringend zur Anwendung kommen.

VIII. Schlussbemerkungen

Insgesamt stehen also zahlreiche Rechtsinstrumente zur Verfügung, die bei allfälligen Enteignungsmaßnahmen in Anspruch genommen werden können. Ganz grund-

sätzlich stellt sich die Frage, wie es möglich ist, dass ein Rechtsstaat im Herzen Europas, eine Vertragspartei der EMRK und ein Mitglied der Europäischen Union, derartige Enteignungsmaßnahmen überhaupt nur andenkt, wenn die damit verbundenen Rechtsverletzungen und der Verstoß gegen den europäischen Rechtsstaatlchkeitsgrundsatz derart evident sind.

Eine Erklärung dafür könnte das ungarische Einkommensteuergesetz CXVII/1995 liefern, das mit Gesetz XLII/2002 an verschiedenen Stellen geändert worden ist, wobei auch folgende Passage in § 25(2) hinzugefügt worden ist:

„Das Einkommen, welches von der Verpachtung von Ackerland stammt, ist steuerfrei, wenn der Pachtzeitraum, welcher auf Grund eines befristeten Vertrages, der als Grundlage für die Verpachtung des Ackerlandes dient, eine Dauer von mindestens 5 Jahren aufweist.“

Diese europaweit einzigartige Steuerbefreiung muss erstaunen. Sie wurde im Jahr 2002 von der damaligen sozialistischen Regierung im Parlament durchgesetzt. Die damalige Oppositionspartei und jetzige Regierungspartei FIDESZ hat sie bekämpft, dann aber, als sie selbst die Regierungsgewalt übernommen hat, nicht aufgehoben. Laut einer ungarischen Zeitungsmeldung besitzen 58% der ungarischen Parlamentsabgeordneten landwirtschaftlichen Grund; die meisten verpachten ihn. Durch den Aufkauf von ungarischem landwirtschaftlichem Grund durch EU-Ausländer sind die Grundstückspreise in Ungarn emporgeschneit, die Renditen auf das eingesetzte Kapital gesunken. Der Erwerb weiteren Grundes wird weniger attraktiv.

Ein Eingriff in diese Marktentwicklung über Enteignungsmaßnahmen ist jedoch weder mit dem ungarischen Verfassungsrecht noch mit EU noch mit dem einschlägigen Völkerrecht vereinbar.

42) So der IGH im Interhandel-Fall, Abs 27 sowie im Elettronica-Sicula-Fall, Abs 42. Diskutiert wird, ob sich gegenwärtig so etwas wie ein völkergewohnheitsrechtliches Prinzip herausbildet, nach welchem zumindest bei schweren Menschenrechtsverletzungen eine Handlungspflicht des Heimatstaats besteht. Vgl dazu und umfassend zum Rechtsinstitut des diplomatischen Schutzes *Dugard*, Diplomatic Protection, in: MPEPIL, online edition 2009.

43) Vgl *Dugard* (FN 42), unter Verweis auf das ICSID und auf den Diallo-Fall (IGH, 2007, Rz 88).



Helgo Eberwein Wettbewerbsrechtliche Aspekte von Domains und Suchmaschinen

Die Rechtslage in Deutschland und Österreich

facultas.wuv 2012, 242 Seiten

ISBN 978-3-7089-0946-2

EUR [A] 65,80/EUR [D] 65,80/sfr 88,90

Entdecken Sie die dunkle Seite von Domains & Suchmaschinen! Die Erstellung, die Bewerbung und der Betrieb von Webseiten sind oft kostenintensiv. Zum besseren Verständnis der Domains wird einerseits Rechtliches dargestellt und andererseits ein Überblick über das Domain Name System, technische Aspekte und das Vergabeverfahren gegeben. Das Werk beschäftigt sich mit den wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen von Domains und Suchmaschinen, einem der meist genutzten Services im Internet. Diesen kommt bei der Suche nach relevanten Inhalten und Websites im Internet die entscheidende Rolle zu. Auch die prozessuale Durchsetzung inklusive der Streitschlichtungsverfahren findet sich in diesem Kompendium des Domainrechts.

facultas.wuv.at

facultas.wuv

