

Ass. iur. Linda Karl, Frankfurt a.M.\*

## „Kapitalverkehrsfreiheit“

THEMATIK	Europarecht, Vorabentscheidungsverfahren, Kapitalverkehrs- und Niederlassungsfreiheit, EU-Grundrechte
SCHWIERIGKEITSGRAD	Fortgeschrittene
BEARBEITUNGSZEIT	2,5 Stunden
HILFSMITTEL	Sartorius

### ■ SACHVERHALT

Die ungarischen Behörden löschten 2014 und 2015 die Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen in Ungarn ohne Entschädigung aufgrund nationaler Normen, die besagen, dass solche Rechte künftig nur Personen zustehen dürfen, die in einem nahen Angehörigenverhältnis zum Eigentümer der betreffenden landwirtschaftlichen Flächen stehen. Die Kläger, Inhaber solcher Nießbrauchsrechte, sehen hierin einen Verstoß gegen das Unionsrecht.

---

\* Die *Autorin* ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl von Prof. Dr. Dr. *Rainer Hofmann* für Öffentliches Recht, Völkerrecht und Europarecht an der Goethe-Universität Frankfurt a.M. Die Klausur wurde im Sommersemester 2018 als Abschlussklausur der Vorlesung Europarecht I gestellt. Der Sachverhalt lehnt sich an EuGH EuZW 2018, 330 – „SEGRO“ Kft. ua/Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala ua an). Die Klausur verbindet grundlegende Themen des Pflichtfachstoffs im Europarecht (Vorabentscheidungsverfahren, Kapitalverkehrs- und Niederlassungsfreiheit) mit der Prüfung der Verletzung von Unionsgrundrechten der GRCh. Dabei werden von den Bearbeitern keine detaillierten Kenntnisse erwartet, sondern die Fähigkeit, mit solidem Grundlagen- und Strukturwissen mit weniger vertrauten Normen zu arbeiten.

SEGro ist eine Handelsgesellschaft mit Sitz in Ungarn, deren Gesellschafter natürliche Personen mit der Staatsangehörigkeit anderer Mitgliedstaaten sind und in Deutschland wohnen. SEGRO erwarb Nießbrauchsrechte an zwei in Ungarn gelegenen landwirtschaftlichen Grundstücken. Diese Rechte wurden ins Grundbuch eingetragen. Wie sich im Einzelnen aus den schriftlichen Erklärungen der ungarischen Regierung ergibt, wurden diese Rechte vor dem 1.1.2002 bestellt und am 8.1.2002 ins Grundbuch eingetragen. Mit zwei Bescheiden vom 10. und 11.9.2014 löschte die Regierungsbehörde für das Komitat Vas (Grundbuchamt des Kreises Sárvár) diese Nießbrauchsrechte im Grundbuch und berief sich dabei auf § 108 I des ungarischen Gesetzes von 2013 über Übergangsregelungen und auf § 94 V des ungarischen Grundbuchgesetzes.

Zur Stützung ihrer beim ungarischen Verwaltungs- und Arbeitsgericht erhobenen Klage machte SEGRO unter anderem geltend, dass diese Bestimmungen sowohl gegen das ungarische Grundgesetz als auch das Unionsrecht verstießen. Das Gericht rief das ungarische Verfassungsgericht an und beantragte, die Verfassungswidrigkeit von § 108 I des Gesetzes von 2013 über Übergangsregelungen und von § 94 V des Grundbuchgesetzes festzustellen, soweit diese Vorschriften zum Erlöschen in der Vergangenheit bestellter Nießbrauchsrechte führen und deren Löschung im Grundbuch verlangen, und die Anwendung dieser Vorschriften auf den vorliegenden Fall zu untersagen. In seinem Urteil Nr. 25 vom 21.7.2015 wies das ungarische Verfassungsgericht diese Anträge zurück.

Das ungarische Verwaltungs- und Arbeitsgericht ist der Auffassung, dass die in Rede stehenden nationalen Vorschriften mit dem Unionsrecht unvereinbar seien. In Anbetracht des Risikos, dass die Nießbrauchsrechte vorzeitig entzogen werden könnten, obwohl sie sich aus gültigen Verträgen ergäben, seien die nationalen Vorschriften geeignet, Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten als Ungarn von der Ausübung ihrer Rechte in Form des Erwerbs von Nießbrauchsrechten an landwirtschaftlichen Flächen abzuhalten. Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, dass nach ungarischem Recht zwischen 1992 und 2002 für Personen anderer Mitgliedstaaten als Ungarn, die einzige Möglichkeit, dingliche Rechte an landwirtschaftlichen Flächen in Ungarn zu erwerben, gerade darin bestand, Nießbrauchsrechte an diesen Flächen zu erwerben. Dies habe zu einer Erhöhung der Zahl von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten geführt, die Inhaber eines Nießbrauchs an solchen Flächen sind. Dieser Umstand lege nahe, dass Personen anderer Mitgliedstaaten als Ungarn stärker von der nationalen Regelung betroffen seien.

Zu den Zielen, die mit dem Gesetz von 2013 über landwirtschaftliche Flächen verfolgt werden, gibt das ungarische Verwaltungs- und Arbeitsgericht Auszüge aus dem Urteil Nr. 25 des Verfassungsgerichts vom 21.7.2015 wieder. Aus diesen Auszügen geht unter anderem hervor, dass mit ihm das nach dem Regimewechsel allgemein anerkannte und akzeptierte und durch Art. P des Grundgesetzes in der Verfassung verankerte nationale strategische Ziel verfolgt wird, wonach Anbauflächen im Wesentlichen nur im Eigentum der natürlichen Personen stehen dürfen, die sie bewirtschaften. Grundeigentum soll danach zur Bewirtschaftung und nicht als Investition für die Zukunft erworben werden dürfen, dh um einen Gewinn zu erzielen, der sich aus der Steigerung des Preises der Flächen ergibt. Solchen missbräuchlichen Erwerbspraktiken soll durch die neue Regelung ein Riegel vorgeschoben werden. Weiter sollen dadurch auch andere rechtspolitische Ziele verfolgt werden. Unter anderem ziele die nationale Regelung darauf ab, dass der Verkauf von land- und forstwirtschaftlichen Flächen und die Bestellung von Hypotheken an solchen Flächen zur Absicherung von Krediten ihre Bewirtschaftung durch neu gegründete Unternehmen tatsächlich erleichtern können, dass Eigentum in einer Größe gebildet werden kann, die eine lebens- und wettbewerbsfähige landwirtschaftliche Produktion ermöglicht.

Ferner soll die auf Eigentum beruhende Struktur der Landwirtschaft nicht durch die verhängnisvollen Auswirkungen der Zerstückelung der Agrarflächen bedroht werden. Schließlich soll Landflucht und Abwanderung aus ländlichen Gebieten verhindert werden.

Nach Ansicht des ungarischen Verwaltungs- und Arbeitsgerichts hat der ungarische Gesetzgeber jedoch die Notwendigkeit der in Rede stehenden Regeln nicht hinreichend dargelegt, da die Begründung des Gesetzes von 2013 über Übergangsregelungen es insbesondere weder erlaube, im Gesetz oder in dessen Begründung ein ausreichend belegtes, legitimes und im Allgemeininteresse liegendes Ziel zu erkennen, noch Argumente erkennen lasse, die die undifferenzierte Löschung der Nießbrauchsrechte ohne Entschädigung und ohne angemessenen Übergangszeitraum rechtfertigten. In Bezug auf den letztgenannten Aspekt werde auch nicht dargetan, weshalb es notwendig sein solle, den Zeitraum des möglichen Fortbestands der betreffenden Nießbrauchsrechte bis zu ihrer Löschung von zuvor 20 Jahren auf wenige Monate zu verkürzen.

Überdies habe der ungarische Gesetzgeber den Betroffenen die Möglichkeit genommen, die Gültigkeit ihrer Verträge im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens nachzuweisen und ihr in Art. 47 GRCh verankertes Recht auf Zugang zu einem unparteiischen Gericht beein-

trächtig. Ferner hätten die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Vorschriften auch das in Art. 17 GRCh verankerte Recht auf Eigentum beeinträchtigt, insbesondere dadurch, dass den enteigneten Inhabern von Nießbrauchsrechten – unter Berücksichtigung der Tatsache, dass eine Investition in einen Nießbrauch grundsätzlich ein langfristiges Rechtsgeschäft darstelle – keine angemessene Entschädigung garantiert und der Grundsatz des Vertrauensschutzes missachtet worden sei. Die ungarische Regierung bezieht sich hingegen auf Art. 345 AEUV, der den Grundsatz der Neutralität der Verträge gegenüber der Eigentumsordnung in den Mitgliedstaaten zum Ausdruck bringe.

Unter diesen Umständen hat das ungarische Verwaltungs- und Arbeitsgericht das Verfahren ausgesetzt und dem EuGH seine Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt.

Er legt dem EuGH folgende Frage zur Vorabentscheidung vor:

Ist eine nationale Regelung, wonach in der Vergangenheit bestellte Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen, deren Inhaber keine nahen Angehörigen des Eigentümers dieser Flächen sind, kraft Gesetzes erlöschen und infolge dessen im Grundbuch gelöscht werden, mit dem Unionsrecht vereinbar?

Die ungarische Regierung macht geltend, die Vorlagefrage sei bereits unzulässig, soweit sie sich auf § 108 des Gesetzes von 2013 über Übergangsregelungen bezögen, da in den Ausgangsverfahren nur § 94 des Grundbuchgesetzes angewendet worden sei. § 108 habe bereits seine vollen Wirkungen entfaltet, und das vorliegende Gericht könne nicht über die Wiederherstellung oder den Fortbestand der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Nießbrauchsrechte entscheiden.

**Aufgabenstellung:** Wird der Europäische Gerichtshof auf diese Frage antworten und falls ja, wie wird seine Antwort aussehen?

**Bearbeitervermerk:** Nehmen Sie zu den aufgeworfenen Rechtsfragen, gegebenenfalls hilfsgutachterlich, in einem umfassenden Gutachten Stellung.