

Eigentumsrechte in mittel- und osteuropäischen Staaten. Entwicklungstendenzen nach dem Transformationsprozess

Datum: 13.11.2009

Veranstalter: European Liberal Forum und Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Ort: Hertie School of Governance, Friedrichstraße 180, 10117 Berlin

Organisiert vom European Liberal Forum ELF und der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit fand am 13. November 2009 in der Hertie School of Governance in Berlin eine internationale Konferenz mit dem Thema „Eigentumsrechte in mittel- und osteuropäischen Staaten. Entwicklungstendenzen nach dem Transformationsprozess“ statt. Kernthema der Veranstaltung war dabei das Recht auf Eigentum als Eckpfeiler des modernen Liberalismus. Der Schutz des Eigentums ist für liberale Autoren untrennbar mit dem Schutz der individuellen Freiheit verknüpft und ist gleichzeitig ein Indikator für den Status der Rechtsstaatlichkeit. Gerade in postkommunistischen Ländern werden Eigentumsrechte sehr kontrovers diskutiert, da diese nach den politischen Umwälzungen in den letzten 20 Jahren neu definiert werden müssen. Die Veranstaltung versuchte in diesem Zusammenhang zu klären, wie weit die Liberalisierung in mittel- und osteuropäischen Staaten vorangeschritten ist und welche Anstrengungen noch unternommen werden müssen.

Nach einer kurzen Einleitung von Annemie Neyts MEP, der Vizepräsidentin des European Liberal Forums, die die Veranstaltung um 10.00 Uhr eröffnete und die Aufgaben und Ziele von ELF vorstellte, übernahm Wolf-Diter Zumpfort, der stellvertretende Vorstandsvorsitzende der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, die Vorstellung von privaten Eigentumsrechten (Private Property Rights) als eine der grundlegenden Ideen der Gesellschaft. Diese müssten von jeder Generation gepflegt werden, da sie Redefreiheit ermöglichen und somit auch die Chance zum Ablehnen von staatlichen oder privaten Vorschlägen und Meinungen bieten. In Osteuropa wird privates Eigentum nicht ausreichend respektiert: Zwar seien Firmen und Unternehmer vorhanden, durch eingeschränkte Eigentumsrechte sei Fortschritt jedoch nicht möglich. Privates Eigentum ist jedoch die Grundvoraussetzung für den Wohlstand eines Landes.

Um 10.30 Uhr übernahm David Schmitz, Professor für Philosophie und Ökonomie an der Universität von Arizona, und versuchte einleitend für das Tagungsthema zu klären, was Eigentum überhaupt ist und was es bewirkt. Eigentum beinhaltet dabei das Recht, andere von dessen Nutzung auszuschließen. Um Eigentum zu schützen, gibt es drei Möglichkeiten:

- 1) Property rule: Kein Transfer ohne Vergütung
- 2) Liability rule: Kein Transfer ohne Entschädigung
- 3) Inalienability: Kein Transfer unter jeglichen Umständen

Um zu testen, ob ein System zur Verteilung von Eigentumsrecht funktioniert, können folgende Fragen herangezogen werden:

- 1) Wie wirkt es sich auf Produktivität aus?
- 2) Können Gewinne erzeugt werden?
- 3) Werden negative Externalitäten (wie Umweltverschmutzung) internalisiert, muss also der Erzeuger der Externalität auch die Kosten dafür tragen?
- 4) Fördert das System kreative Zerstörung, also Zerstörung von Gut zur Schaffung eines besseren Guts?

- 5) Ist das System gerecht? Wenn ein Flugzeug über privaten Grund fliegt, kann sich der Eigentümer dann auf sein Recht des Schutzes seines Grundstücks berufen und diese Überquerung verbieten?

Wichtig sind dabei funktionierende Regeln, um Missbrauch zu verhindern, die den Einzelnen jedoch so wenig wie möglich einschränken. Dies wurde mit der Metapher einer Ampel erklärt: Die abwechselnde Schaltung von Grün und Rot ermögliche allen, in annehmbarer Zeit zum Ziel zu kommen, da ansonsten Chaos ausbrechen würde. Gleichzeitig dürfen aber auch nicht zu viele Ampeln vorhanden sein, da diese sonst unnötig abbremsen würden. Ein gesundes Mittelmaß sei hier entscheidend.

Panel I

Um 11.00 Uhr begann die erste Diskussionsrunde mit dem Thema „Eigentumsrechte als Freiheitsrechte“. Dieses wurde geleitet von Oliviero Angeli, einem wissenschaftlichen Mitarbeiter der Universität Dresden. Auf dem Podium vertreten waren neben David Schmitz auch Michael Georg Link MdB, Europapolitischer Sprecher der FDP, sowie Hartmut Kliemt, Professor für Philosophie und Ökonomie an der Frankfurt School of Finance and Management. Kliemt versuchte dabei einen Bogen zu schlagen zwischen den theoretischen Aussagen Schmitz' zur aktuellen deutschen Politik. In Bezugnahme auf die Ampelmetapher hielt Kliemt jedoch einen anderen Fokus für entscheidend: Nicht Institutionen (in ihrer Definition als ubiquitäre Regelwerke) wie rote Ampeln müssten hinterfragt werden, sondern die dahinter stehenden Übereinkommen: Ist das Stoppen vor einer roten Ampel gut? Zudem seien Rechte, vor allem Eigentumsrechte, nicht gottgegeben, sondern müssten hart erkämpft werden.

Link legte sein Augenmerk auf die Aufgaben des Staates. Dessen Gesetze müssten stets unter dem Gesichtspunkt verabschiedet werden, dass Privatpersonen möglichst wenig eingeschränkt werden. Zuviel Staat schränke dabei Eigentums- und somit auch Freiheitsrechte ein. Gesetze sollten deshalb nur verabschiedet werden, wenn sie sich absolut nicht vermeiden lassen. Das Ampelbeispiel Schmitz' griff er in Bezug auf die deutsche Mentalität auf: Diese verhindere, dass ein fehlendes rotes Licht schon zum Fortschritt gereiche, es müsse erst ein grünes Licht erscheinen. Schmitz schloss die Podiumsrunde mit dem Einwand ab, dass sowohl rote als auch grüne Lichter sichtbar und leichter erkennbar gemacht werden müssten.

Um 11.15 Uhr wurde das Publikum zur offenen Diskussion aufgerufen. Dabei wurde noch einmal das Augenmerk auf die Frage eines gerechten Systems der Verteilung von Eigentumsrechten am Beispiel des Flugzeugs gelenkt. Wann ist diese Eigentumsverletzung gerechtfertigt? Schmitz bezog sich in seiner Antwort auf den Utilitarismus und schätzte die Einschränkung der Freiheit des Grundbesitzers als verschwindend gering im Gegensatz zum Nutzengewinn der Gesellschaft durch uneingeschränkte Flugzeugerlaubnis ein. In solchen Fällen müsse man sich jedoch stets der Kosten der aufgestellten Regeln bewusst sein.

Weiterhin wurde das Beispiel einer Familie aufgezeigt, die 1944 in Bulgarien enteignet wurde, das Grundstück wieder zugesprochen bekam und 2008 erneut enteignet wurde, ohne eine verhältnismäßige Entschädigung zu erhalten mit der Begründung, dass öffentliche Güter (eine allgemein zugängliche Parkanlage) auf dem Grundstück der Familie in Strandnähe entstehen sollten. Schmitz antwortete darauf, dass die Schaffung eines solchen öffentlichen Guts keine ausreichende Begründung für die Verletzung der Eigentumsrechte sei. Der Staat müsse entsprechend der „liability rule“ für eine ausreichende Entschädigung sorgen. Zu beachten sei dabei, dass stabilisierte Eigentumsrechte zu Wohlstand führen. In den postkommunistischen Ländern sei deshalb stets abzuwägen, ob man den Regress für Opfer von Enteignungen der Stabilisierung des Systems vorziehe. Entscheidend für solche

Regressforderungen war laut Schmidtz die Frage, ob die Opfer bzw. die Täter noch am Leben sind, da ein Schlussstrich gezogen werden müsse, um in stabilen Verhältnissen endlich mit wirtschaftlicher Produktion beginnen zu können.

Zur Frage der Stabilisierung von Balkanländern durch die EU-Erweiterung antwortete Link, dass eine solche Stabilisierung nicht von außen aufgezwungen werden könne, sondern von innen entwickelt werden müsste.

Panel II

Die zweite Diskussionsrunde mit dem Thema „Eigentumsrechte im Transformationsprozess“ begann um 13.30 Uhr und wurde von Ulrich Niemann, dem Regionalbüroleiter für Mittel-, Ost- und Südosteuropa/Südkaucasus und Zentralasien der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit moderiert. Mit der Fragestellung, welche Rolle Eigentumsrechte im Transformationsprozess spielten und was bei der Privatisierung schief gelaufen sei, beschäftigten sich auf dem Podium Grzegorz W. Kolodko, Professor für Ökonomie und Politische Ökonomie der Kozminski Universität in Warschau und ehemaliger Finanzminister Polens von 1994-2003, Alina Mungiu-Pippidi, Professor für Demokratiestudien an der Hertie School of Governance, Oleh Havrylyshyn, Gastwissenschaftler der Universität von Toronto und ehemaliger stellvertretender Finanzminister der Ukraine sowie Wolfram Schrettl, Professor für Ökonomie an der Freien Universität Berlin.

Kolodko stellte zunächst fest, dass Eigentumsrechte nur einer der Faktoren für den Wohlstand eines Landes darstellen. Die Transformation habe sich besonders in Feldern wie Bürgerrechte, demokratische Stabilität und Marktwirtschaft als schwierig erwiesen. Wichtig sei nicht nur der Schutz privater Eigentumsrechte, auch kommunale Besitztümer müssten geschützt werden. Das Ziel des Schutzes privater Eigentumsrechte sei dabei nachhaltiges ökonomisches Wachstum, wobei keine eindeutige Kausalverbindung zwischen diesen Faktoren festgestellt werden könnte.

Mungiu-Pippidi machte auf drei entscheidende Merkmale bei der Transformation osteuropäischer Staaten aufmerksam: Die Einführung einer freien Marktwirtschaft, der politische Wechsel von Kommunismus zu Demokratie und der Kampf und soziale Kontrolle. Eine unabhängige Transformation sei dabei nur selten zu beobachten, häufiger würden diese von den ehemaligen Eliten geleitet, um auch nach dem Wechsel weiterhin profitieren zu können. Dabei müsse Wert auf den Machtausgleich zwischen der Regierung und der Gesellschaft gelegt werden. Enteignungen, die im Kommunismus durchgeführt wurden, ziehen heute Gerichtsverfahren nach sich, da die Eigentumsrechte von 100.000en nicht geklärt sind und diese ihre Land, ihre Heimat zurückfordern. Eine Lösung könne durch einen Sozialvertrag zwischen dem Staat und der Gesellschaft erreicht werden. Ist dies nicht möglich, führe dies zu gesellschaftlichen Unruhen, wonach die Eigentumsfrage weiter ungeklärt bliebe.

Havrylyshyn beleuchtete vor allem die internationale Sicht auf die Transformation osteuropäischer Staaten. Auf lange Sicht sei es effektiver, zunächst die Liberalisierung eines Landes voranzutreiben und anschließend auf deren Basis demokratische Institutionen auszubilden. Die Entwicklung bzw. der heutige Stand der Demokratiefähigkeit ehemals kommunistischer Staaten dürfe dabei nicht mit westeuropäischen Standards verglichen werden – diese seien für osteuropäische Staaten nicht erreichbar. Vergleiche man diese Länder jedoch mit Regionen wie beispielsweise Ostasien (die in ihrer Geschichte und Strukturalität größere Ähnlichkeiten aufweisen), sei die Situation in Osteuropa durchaus positiv zu bewerten.

Schrettl bewertete Eigentumsrechte im theoretischen Sinne als positiv, stellte jedoch die Frage, wie diese in der Realität einzuschätzen seien. Zu beachten sei dabei, dass ausländische Investoren und Eigentümer in Osteuropa deutlich erfolgreicher als einheimische Kapitalgeber seien. Privates Eigentum sei dabei weder zwangsläufig noch notwendig für wirtschaftlichen Erfolg – in Russland beispielsweise sei privates Eigentum wieder verstaatlicht worden. Privateigentum sei deshalb nicht die ultimative Lösung, stattdessen müsse auch Augenmerk auf die Verteilung von Eigentum gelegt werden. Eigentumsrechte sind deshalb auch nur ein Faktor im Transformationsprozess, wenn auch ein sehr entscheidender.

In der anschließenden offenen Diskussion kam die Frage auf, wie Eigentumsrechte in Ländern mit einer schwachen Implementationsfähigkeit geschützt werden könnten. Mungiu-Pippidi schlug hier vor, solche Fälle nicht vor Gericht, sondern per Mediation zu entscheiden, da durch die schwache Implementation auch ein gewonnenes Gerichtsurteil nicht durchgesetzt werden könne. Aus dem Publikum kam zudem der Vorschlag, sich nicht nur auf Privatisierung von bestehendem Eigentum zu konzentrieren, sondern Wert auf die Schaffung neuen Eigentums zu legen. Schrettl betonte daraufhin erneut, dass Privateigentum und individuelle Freiheiten Hand in Hand gehen.

Abschließend wurde ein Unterschied zwischen einzelnen postkommunistischen Ländern aufgezeigt. In „halboffenen“ Ländern wie Polen, Ungarn oder Jugoslawien können bei der Bewertung der Demokratie bessere Werte erzielt werden als in geschlossenen Ländern, was vor allem von der besseren Möglichkeit der Etablierung des Kapitalismus bestimmt wurde.

Panel III

In der dritten Diskussionsrunde um 15.30 Uhr, geleitet von Sascha Tamm, Projektleiter Moskau der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, betraten das Podium Tomasz Marek Mickiewicz, Professor für Vergleichende Ökonomie des University College London, Ruta Vainiene, assoziierte Politikberaterin des Litauischen Instituts für Freie Marktwirtschaft, sowie David Lipka, Forschungsdirektor des Liberalen Instituts Prag. Zum Abschluss der Konferenz wurde das Thema „Welche Rechte? Welcher Schutz? Welche Instrumente? Policy-geleitete liberale Vorschläge zum Eigentumsschutz“ diskutiert.

Mickiewicz machte zunächst darauf aufmerksam, dass die Ablehnung gegenüber Liberalisierung und Privatisierung im Gegensatz zu Umfragen von vor 20 Jahren in Osteuropa gestiegen sei. Die ökonomische Unterdrückung in Ländern wie Polen, der Ukraine und Russland sei relativ hoch, sodass sich die Privatisierung in diesen Regionen schwierig gestalte. Es habe sich gezeigt, dass der Verkauf von Eigentum an Ausländer höhere Rendite gebe. Die Privatisierung müsse vor allem in Bereichen wie Bildung, Gesundheit und Sozialleistungen vorangetrieben werden. Dies werde am besten erreicht, wenn zunächst freie Medien gewährleistet würden – diese seien sogar wichtiger als freie Wahlen.

Vainiene sieht Eigentumsrechte durch Stadtplanung und Preiskontrolle derzeit verletzt, Privatisierung rückgängig gemacht und neue „Pseudo-Rechte“ im Bereich des Eigentumsschutz etabliert. Die Aufgabe der Liberalen sei deshalb, private Eigentumsrechte auszuweiten, den Markt zu stärken und den intellektuellen Input von NGOs besser zu nutzen.

Lipka fordert zur Stärkung der Eigentumsrechte in osteuropäischen Ländern den Fokus auf Einstellungen, nicht auf Politikentscheidungen. Diese Einstellungen sollen durch politische Bildung anvisiert werden.

In der offenen Diskussion brachte Mickiewicz den Punkt an, dass 1990 in Osteuropa Eigentumsrechte in keiner Weise definiert waren. Um Eigentum also zu privatisieren, musste es zunächst verstaatlicht werden. In der Öffentlichkeit habe es darüber jedoch keine

Diskussionen gegeben, da sich die Bevölkerung ihrer politischen Rechte nicht bewusst war und es deshalb zu top-down-Entscheidungen kam.

Im Anschluss an die letzte Podiumsdiskussion beendete Stefan Melnik, Politikberater, die Konferenz mit einigen Abschlussbemerkungen, die zum Großteil die aufgezeigten Themen der Konferenz zusammenfassten. Dabei verdeutlichte er noch einmal die Wichtigkeit von Eigentum und Eigentumsrechten als Grundlage persönlicher Freiheit sowie des Marktes und der staatlichen Gesetze.

Thomas Weber