

Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland

2., neubearbeitete und erweiterte Auflage

herausgegeben von

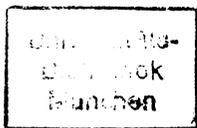
Ernst Benda · Werner Maihofer · Hans-Jochen Vogel

unter Mitwirkung von

Konrad Hesse · Wolfgang Heyde



Walter de Gruyter · Berlin · New York 1994



Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik
Deutschland** / hrsg. von Ernst Benda ... unter Mitw. von Konrad
Hesse ; Wolfgang Heyde. – 2., neubearb. und erw. Aufl. – Berlin ;
New York : de Gruyter, 1994
ISBN 3-11-012279-0
NF: Benda, Ernst [Hrsg.]

© Copyright 1994 by Walter de Gruyter & Co., D-10785 Berlin.

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Germany

Schutzumschlag Entwurf: Thomas Beaufort, 20249 Hamburg

Satz und Druck: Arthur Collignon GmbH, 10785 Berlin

Buchbinderische Verarbeitung: Lüderitz & Bauer GmbH, 10963 Berlin

1295/60

Vorwort

Der tiefgehende geschichtliche Wandel unserer Zeit macht auch vor der Verfassung nicht halt. Zwar hat er nicht zu einer neuen Verfassung geführt: Das 45 Jahre hindurch bewährte Grundgesetz wird im wesentlichen die künftige gesamtdeutsche Verfassung bleiben. Fehlentwicklungen im Verfassungsleben bedürfen aber der Korrektur, bisherige Probleme unserer verfassungsmäßigen Ordnung sind zurückgetreten oder haben andere Züge angenommen, neue sind hinzugetreten, und diese betreffen oft nicht nur Einzel-, sondern auch Grundfragen der Verfassungsentwicklung, für welche abschließende Antworten noch nicht gefunden sind.

Damit stellt sich die Aufgabe, angemessene Lösungen zu finden, welche geeignet sind, Kontinuität und Wirksamkeit der Verfassungsordnung auch im künftigen Wandel zu erhalten. Diese Aufgabe ist – unabhängig von der deutschen Einigung – eine solche vorausschauender und klar konzipierter Verfassungs- und Rechtspolitik. Es kommt gleichermaßen auf Bewahrung und Veränderung an: bewährte Grundlagen zu erhalten und zu festigen, zugleich jedoch die Herausforderungen der Gegenwart und der nahen Zukunft zu erfassen, zu analysieren und Vorkehrungen zu treffen, damit die verfassungsmäßige Ordnung den veränderten Lagen oder Funktionsbedingungen gerecht werden kann und auch unter anderen Vorzeichen als den bisherigen ein Leben in menschlicher Freiheit und Würde ermöglicht. Das gilt beispielsweise für die parteienstaatliche Entwicklung. Es gilt für die ökologischen und technologischen Zukunftsfragen und unsere Verantwortung für die Lebensmöglichkeiten künftiger Generationen. Es gilt vor allem für die Herausforderungen, die sich aus der Einfügung Deutschlands in die Europäische Union ergeben werden. Bereits die nach dem heutigen Stand abschbaren Schritte der europäischen Integration bleiben nicht ohne tiefgreifende Auswirkungen auf die Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland. Sie werden es notwendig machen, Bedeutung und Inhalt des nationalen Verfassungsrechts in vielen Punkten neu zu bestimmen. Von dieser Notwendigkeit abgesehen, dürfte die Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Grundgesetzes auch andere Schritte erfordern als Änderungen des Verfassungstextes, etwa in gesetzlichen Regelungen, neuen Geschäftsordnungsbestimmungen oder auch nur einer veränderten Praxis auf der Grundlage des bestehenden Rechts.

Dem sucht die zweite Auflage dieses Handbuchs in ihrer Gesamtanlage wie in der Bearbeitung der einzelnen Themenstellungen zu entsprechen: Sie behält das Konzept der Voraufgabe grundsätzlich bei, modifiziert es jedoch unter den dargelegten Aspekten.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Die Autoren	XI

1. Kapitel. Grundlagen

§ 1 Verfassung und Verfassungsrecht (KONRAD HESSE)	3
§ 2 Die Entwicklung der Rechtslage Deutschlands von 1945 bis zur Wiedervereinigung 1990 (JOCHEN ABR. FROWEIN)	19
§ 3 Die Verfassungsentwicklung seit 1945 (KONRAD HESSE)	35
§ 4 Europäische Integration und Grundgesetz – Maastricht und die Folgen für das deutsche Verfassungsrecht – (WERNER VON SIMSON/JÜRGEN SCHWARZE)	53

2. Kapitel. Grundrechte

§ 5 Bedeutung der Grundrechte (KONRAD HESSE)	127
§ 6 Menschenwürde und Persönlichkeitsrecht (ERNST BENDA)	161
§ 7 Kommunikations- und Medienfreiheit (WOLFGANG HOFFMANN-RIEM) ..	191
§ 8 Gleichberechtigung von Männern und Frauen (INGWER EBSSEN)	263
§ 9 Ehe und Familie (EVA MARIE VON MÜNCH)	293
§ 10 Eigentum (PETER BADURA)	327
§ 11 Ausländer im Verfassungsrecht (GERHARD ROBBERS)	391

3. Kapitel. Die demokratische Ordnung des Grundgesetzes

§ 12 Prinzipien freiheitlicher Demokratie (WERNER MAIHOFFER)	427
§ 13 Das parlamentarische System (HANS-PETER SCHNEIDER)	537
§ 14 Politische Parteien (DIETER GRIMM)	599
§ 15 Verbände (DIETER GRIMM)	657
§ 16 „Streitbare Demokratie“ und Schutz der Verfassung (ERHARD DENNINGER)	675

4. Kapitel. Die rechts- und sozialstaatliche Ordnung des Grundgesetzes

§ 17 Der soziale Rechtsstaat (ERNST BENDA)	719
§ 18 Grundgesetz und Wirtschaftsordnung (HANS-JÜRGEN PAPIER)	799
§ 19 Tarifautonomie, Unternehmensverfassung und Mitbestimmung (FRIEDHELM FARTHMANN/MARTIN COEN)	851
§ 20 Sozialrecht. Sozialpolitik (DETLEF MERTEN)	961
§ 21 Technik und Umwelt (HASSO HOFMANN)	1005

5. Kapitel. Die bundesstaatliche Ordnung des Grundgesetzes

§ 22 Die bundesstaatliche Ordnung des Grundgesetzes (HANS-JOCHEN VOGEL)	1041
§ 23 Bund und Länder nach der Finanzordnung des Grundgesetzes (FRANZ KLEIN)	1103
§ 24 Der Bundesrat und seine Bedeutung (DIETHER POSSER)	1145

6. Kapitel. Kulturstaatliche Elemente der verfassungsmäßigen Ordnung

§ 25 Kulturelle Aufgaben des modernen Staates (WERNER MAIHOFFER)	1201
§ 26 Freiheit der Kunst (ERNST GOTTFRIED MAHRENHOLZ)	1289
§ 27 Freiheit der Wissenschaft (HELMUTH SCHULZE-FIELITZ)	1339
§ 28 Grundgesetz und Bildungswesen (PETER GLOTZ/KLAUS FABER)	1363
§ 29 Staat, Kirchen und Religionsgemeinschaften (PAUL MIKAT)	1425

7. Kapitel. Staatliche Funktionen

§ 30 Gesetzgebung (ERICH BÜLOW)	1459
§ 31 Regierung und Verwaltung (GUNNAR FOLKE SCHUPPERT)	1499
§ 32 Öffentlicher Dienst (JOSEF ISENSEE)	1527
§ 33 Rechtsprechung (WOLFGANG HEYDE)	1579
§ 34 Verfassungsgerichtsbarkeit (HELMUT SIMON)	1637

8. Kapitel. Abschließende Äußerungen der Herausgeber

ERNST BENDA	1681
HANS-JOCHEN VOGEL	1691
WERNER MAIHOFFER	1699

Stichwortverzeichnis (ANGELIKA UND UWE BERLIT)	1725
--	------

Die Autoren

PETER BADURA, Dr. jur., Universitätsprofessor in der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München

ERNST BENDA, Professor Dr. jur. h. c., Präsident des Bundesverfassungsgerichts a. D., Bundesminister a. D., Karlsruhe

ERICH BÜLOW, Dr. jur., Ministerialdirektor im Bundesministerium der Justiz a. D., Stuttgart

MARTIN COEN, Dr. jur., Ministerialrat in der Vertretung des Landes Nordrhein-Westfalens bei der Europäischen Union, Brüssel

ERHARD DENNINGER, Dr. jur., Universitätsprofessor an der Universität Frankfurt am Main

INGWER EBSEN, Dr. jur., Universitätsprofessor an der Universität Frankfurt am Main

KLAUS FABER, Ministerialdirigent im Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg, Potsdam

FRIEDHELM FARTHMAN, Professor Dr. jur., Staatsminister a. D., Vorsitzender der SPD-Fraktion in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

JOCHEN ABR. FROWEIN, Dr. jur., Dr. h. c., M. C. L., Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg, Universitätsprofessor an der Universität Heidelberg

PETER GLOTZ, Professor Dr. phil., Mitglied des Deutschen Bundestages, München

DIETER GRIMM, Dr. jur., Universitätsprofessor an der Universität Bielefeld, Richter des Bundesverfassungsgerichts, Karlsruhe

KONRAD HESSE, Dr. jur., Dres. h. c., em. o. Professor an der Universität Freiburg i. Br., Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.

WOLFGANG HEYDE, Dr. jur., Ministerialdirektor im Bundesministerium der Justiz, Bonn

WOLFGANG HOFFMANN-RIEM, Dr. jur., Universitätsprofessor an der Universität Hamburg, Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Rundfunk und Fernsehen an der Universität Hamburg

§ 10 Eigentum*

PETER BADURA

Übersicht

	Rdn.		Rdn.
I. Staat und Eigentum	1–23	b) Bestandsschutz einzelner Rechte	37–39
1. Das Eigentum		c) Öffentlich-rechtliche Rechtspositionen	40–41
– sein Begriff, seine Funktion und sein „Funktionswandel“	1–5	4. Besteuerung und Geldentwer- tung	42–43
2. „Freiheit und Eigentum“	6–8	5. Das Eigentum im Einigungs- vertrag	44–52
3. Das Eigentum als subjektives öffentliches Recht	9–11	III. Sozialbindung des Eigentums und Enteignung	53–74
4. Gesellschaftspolitik: Umver- teilung und Vermögensbil- dung; Privatisierung	12–14	1. Gestaltungsfreiheit des Ge- setzgebers, Sozialgebunden- heit des Eigentums und La- stengleichheit der Eigentümer	53–59
5. Sozialisierung	15–19	a) Ausgestaltung des Eigen- tums durch Gesetz	53–56
a) Der Sozialisierungsge- danke	15–17	b) Eingriff in das Eigentum	57–59
b) Die Sozialisierung als Rechtsinstitut	18–19	2. Die Enteignung	60–67
6. Das Eigentum im europä- ischen Gemeinschaftsrecht	20–23	3. Plangewährleistung, Vertrau- ensschutz	68–70
II. Die verfassungsrechtliche Eigen- tumsgarantie	24–52	4. Die Entschädigung nach Ent- eignungsgrundsätzen (wegen Aufopferung)	71–74
1. Das Schutz- und Ordnungsziel des Grundrechts	24–31	IV. Das Grundeigentum	75–90
2. Rechtsstellungs- und Einrich- tungsgarantie	32–34	1. Der Schutz des Grundeigen- tums und seine Sozialgebun- denheit	75–78
3. Der eigentumsrechtliche Schutz vermögenswerter Rechte	35–41		
a) „Eigentum“ sind alle ver- mögenswerten Rechte	35–36		

* Literatur: R. REINHARDT/U. SCHEUNER Verfassungsschutz des Eigentums, 1954; W. WEBER Eigentum und Enteignung, in: Die Grundrechte, II, 1954, S. 331; Staat und Privateigentum, Beiträge zum ausländ. öffentl. Recht und Völkerrecht, Bd. 34, 1960; P. BADURA Eigentum im Verfassungsrecht der Gegenwart, Verh. d. 49. Dt. Juristentages, 1972, Bd. II, Teil T; O. KIMMICH, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 1976, Art. 14; H.-J. PAPIER, in: Maunz/Dürig Grundgesetz, 1983, Art. 14; W. LEISNER Eigentum, in: HdBStR Bd. VI, 1989, § 149 S. 1023. — Für sachverständige Hilfe bei der Vorbereitung der Neubearbeitung bin ich Maike Bremer sehr zu Dank verpflichtet.

	Rdn.		Rdn.
2. Das Gesetz bestimmt Inhalt und Schranken des Grundeigentums	79—89	3. Enteignung und Entschädigung	90
a) Die „Baufreiheit“	79—82	V. Das Eigentum in der Wirtschaftsordnung	91—99
b) Natur- und Umweltschutz	83—85	1. Eigentum und Wirtschaftsverfassung	91—93
c) Mietrecht	86	2. Geschützte Rechtspositionen, insbes. das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb	94—97
d) Der Eigentümer als Nachbar eines einem öffentlichen Zweck gewidmeten Grundstücks, insbes. der Anlieger einer öffentlichen Straße	87—89	3. Das gesellschaftsrechtlich organisierte Eigentum	98—99

I. Staat und Eigentum*

1. Das Eigentum — sein Begriff, seine Funktion und sein „Funktionswandel“

- 1 Das Eigentum ist ein Recht an einer Sache. Die Rechtsordnung hat das Eigentum im *Privatrecht* als ein absolutes Recht ausgestaltet und dem Eigentümer die Befugnis zugewiesen, mit der Sache nach Belieben zu verfahren und andere von jeder Einwirkung auszuschließen, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen

* Literatur: H. PETER Wandlungen der Eigentumsordnung und der Eigentumslehre seit dem 19. Jahrhundert, 1949; G. DÜRIG Das Eigentum als Menschenrecht, in: ZStWiss 109 (1953) S. 326; A. GEHLEN Soziologische Aspekte des Eigentumsproblems in der Industrie-Gesellschaft, in: Eigentum und Eigentümer in unserer Gesellschaftsordnung, Veröffentlichungen der Walter-Raymond-Stiftung, Bd. 1, 1960, S. 164; W. GEIGER Die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG und ihre Bedeutung für den sozialen Rechtsstaat, ebd., S. 185; R. HÜBNER Eigentumsgarantie und Eigentumsbindung im Grundgesetz und der zivilrechtliche Eigentumsbegriff, in: Ann. Univers. Sarav. Vol. VIII Fasc. 1/2, 1960, S. 87; K. RUDOLPH Bindungen des Eigentums, 1960; E.-H. KADEN Der Eigentumsbegriff in rechtsvergleichender Betrachtung, in: Ztschr. f. Rechtsvergleichung 2, 1961, S. 193; L. RAISER Art. Eigentum (II), in: HWSW 3. Bd., 1961, S. 33; DERS. Das Eigentum als Rechtsbegriff in den Rechten West- und Osteuropas, in: RabelsZ 26, 1961, S. 230; K. LARENZ Die rechtsphilosophische Problematik des Eigentums, in: Th. Heckel (Hrsg.) Eigentum und Eigentumsverteilung, 1962, S. 21; F. NEGRO Das Eigentum, 1963; H.-M. PAWLOWSKI Substanz- und Funktionseigentum? in: AcP 165, 1965, S. 395; U. SCHEUNER Die Garantie des Eigentums in der Geschichte der Grund- und Freiheitsrechte, in: Ders./E. Küng Der Schutz des Eigentums, 1966; P. LIVER Eigentumsbegriff und Eigentumsordnung, in: Gedenkschrift für Franz Gschnitzer, 1969, S. 247; A. MEIER-HAYOZ Vom Wesen des Eigentums, in: Festgabe für Karl Oftinger, 1969, S. 171; E. STEIN Zur Wandlung des Eigentumsbegriffs, in: Festschrift für Gebhard Müller, 1970, S. 503; H. SENDLER Die Konkretisierung einer modernen Eigentumsverfassung durch Richterspruch, in: DÖV 1971, S. 16; DERS. Zum Wandel der Auffassung vom Eigentum, in: DÖV 1974, S. 73; DERS. Zum Funktionswandel des Eigentums in der planenden Gesellschaft, in: GewArch 1975, S. 353; E.-W. BÖCKENFÖRDE Eigentum, Sozialbindung des Eigentums, Enteignung, in: Gerechtigkeit in der Industriegesellschaft, 1972, S. 215; E. BENDA Eigentum und Eigentumsbindung, in: Ztschr. f. Sozialreform, 1974, S. 1; P. BADURA Eigentum und soziale Pflichtbindung, in: Polit. Bildung 1975, S. 42; H. CHR. BINSWANGER Eigentum und Eigentumpolitik, 1978; W. FACH Eigentum oder Die Metamorphosen eines Grundrechts, in: Leviathan 1980, S. 578; G. MÜLLER Privateigentum heute. Vom Sinn des Eigentums und seiner verfassungsrechtlichen Gewährleistung, in: ZSR n. F. 100 II, 1981, S. 1; L. RAISER Das Eigentum

(§ 903 BGB)¹. Jedes Rechtssubjekt kann Eigentümer von Sachen sein, auch der Staat und juristische Personen des öffentlichen Rechts, und hat dann die nach Privatrecht zum Inhalt des Eigentums gehörenden Befugnisse². Ob und in welchem Maße der Eigentümer seine Sache nach Privatrecht nutzen und über sie verfügen kann, hängt vielfach auch von öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Verwaltungsrechts ab, die öffentliche und soziale Erfordernisse gegenüber dem Eigentümer zur Geltung bringen. Inhalt und Schranken des Eigentums werden somit durch das Privatrecht, aber auch durch das öffentliche Recht bestimmt.

Sieht man das Eigentum unter einem wirtschaftlichen und politischen Blickwinkel, erweist es sich als ein rechtliches Werkzeug der Zuweisung von Gütern und ihres Ertrages. Von daher, für die Erfassung der rechtlichen Ordnung der Güterverteilung und -zuteilung, ist der sachenrechtliche Eigentumsbegriff zu eng. Geldforderungen, Aktien, Urheberrechte, privat- und sozialversicherungsrechtliche Anwartschaften und Ansprüche und andere vermögenswerte Rechte haben wirtschaftlich vergleichbare Bedeutung wie das Eigentum an Sachen. In einem weiteren Sinn ist „Eigentum“ jedes *vermögenswerte Recht*. Dieser weite, materielle Begriff des Eigentums ist auch Gegenstand der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie (Art. 14 GG).

Die Bedeutung, die das Eigentum als konkretes Recht und als Einrichtung der Rechtsordnung für den Einzelnen und für die im Staat verfaßte Gesellschaft hat oder haben soll, läßt sich in einer Lehre von den Funktionen des Eigentums betrachten. Die Denkfigur der „*Funktion*“ bringt die soziale Bedeutung und ideologische Einschätzung des Eigentums zum Tragen und schaltet die Erwägungen über Rechtfertigung, Sinn und Bedeutung des Eigentums und der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums um in einzelne juristische Ableitungen und Rechtsfolgebehauptungen. Für den einzelnen ist das Eigentum eine materielle Sicherung des Daseins, der Unabhängigkeit und der Freiheit. Für die Gesellschaft bedeutet die Existenz privaten und privatwirtschaftlich nutzbaren Eigentums eine ordnungsgestaltende Grundlage privaten Interesses und privater Initiative unter den Bedingungen einer dezentralisierten Wirtschaft, aber auch den staatlichen Auftrag der Sozialbindung und Machtkontrolle gegenüber den Gefahren und Nachteilen einer **2**

als Menschenrecht, in: Festschrift für Fritz Baur, 1981, S. 105; R. SCHOLZ Identitätsprobleme der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie, in: NVwZ 1982, 337; A. VON BRÜNNECK Die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes, 1984; P. HÄBERLE Vielfalt der Property Rights und der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff, in: AÖR 109 (1984) S. 36; H.-J. PAPIER Eigentumsgarantie des Grundgesetzes im Wandel, 1984; R. WENDT Eigentum und Gesetzgebung, 1984; W. BÖHMER Die rechtsgeschichtlichen Grundlagen der Abgrenzungsproblematik von Sozialbindung und Enteignung, in: Staat 24 (1985) S. 157; J. F. BAUR (Hrsg.) Das Eigentum, 1989.

¹ M. WOLFF/L. RAISER Sachenrecht, 10. Bearb., 1957, S. 170 ff; H. WESTERMANN Lehrbuch des Sachenrechts, 5. Aufl., 1966/73, S. 113 ff; F. BAUR Lehrbuch des Sachenrechts, 15. Aufl. 1989, S. 1 ff, 211 ff; K.-H. SCHWAB/H. PRÜTTING Sachenrecht, 23. Aufl., 1991, S. 111 ff.

² Für Sachen, insbes. Grundstücke, die im Eigentum der öffentlichen Hand stehen und einem öffentlichen Zweck gewidmet sind, z. B. Straßen, kann durch Gesetz eine die privatrechtlichen Bestimmungen ersetzende rein öffentlich-rechtliche Regelung vorgesehen sein. In diesem Rahmen gibt es die Rechtsfigur des „öffentlichen Eigentums“ (E. FORSTHOFF Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 10. Aufl., 1973, S. 379; BVerfGE 24, 367; 42, 20).

privatautonomem Eigentumsnutzung und Güterallokation³. Funktionelle Deutungen des Eigentums haben häufig nur die Bedeutung des Eigentums für diejenigen, die von der wirtschaftlichen Nutzung durch den Eigentümer oder von der ungleichen Güterverteilung betroffen sind, oder für die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung insgesamt vor Augen. Die so verstandene „soziale Funktion“ des Eigentums dient dann als Richtschnur für das als verfassungsrechtlich zulässig oder geboten erachtete Maß der Sozialgebundenheit des Eigentums, je nach der sozialen Funktion einzelner Gruppen von Eigentumsobjekten, z. B. des Grundeigentums, oder einzelner Nutzungsweisen des Eigentümers, z. B. bei unternehmerischem Handeln. Die auf diesem Weg angestrebte Auslotung dessen, was als „funktionsgerechte“ Verwendung etwa des Wirtschaftseigentums oder des Grundeigentums zu gelten habe, darf allerdings – wenn der Boden einer eigentumsrechtlichen Erwägung nicht verlassen werden soll – nicht dahin umschlagen, das Eigentum habe nur die Befugnisse zum Inhalt, die aus seiner jeweiligen sozialen Funktion herzuleiten sind. Das in der Privatrechtsordnung ausgeformte Rechtsinstitut des Eigentums, das auch der Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums ist, wird durch den Grundsatz der privatautonomem Gebrauchs- und Verfügungsmöglichkeit des Rechtsinhabers bestimmt. Die „Privatnützigkeit“⁴ des Eigentums, die durch dieses Recht dem Eigentümer zugewiesene Fähigkeit, nach eigener Initiative und nach eigenem Interesse Nutzen zu ziehen, wirtschaftlich zu handeln und Vorsorge zu treffen, bildet zugleich die Grundlage der Dezentralität und Marktwirtschaftlichkeit der Wirtschaftsordnung, also der gesellschaftlichen Grundfunktion des Eigentums. Die Befugnisse, die das Recht dem Eigentümer zuweist, kommen ihm nicht gewissermaßen treuhänderisch im Dienste der Gemeinschaft zu. Wegen dieses privatautonomem und privatwirtschaftlichen Grundzuges wird Eigentum in den politischen, sozialphilosophischen und verfassungsrechtlichen Auseinandersetzungen in der Regel mit Privateigentum gleichgesetzt. Nicht nur die materielle Sicherung des Daseins und der Unabhängigkeit wird durch die Möglichkeit des grundsätzlich freien und privatnützigen Gebrauchs und Verkehrs vermögenswerter Rechte bestimmt, auch die politische Freiheit ist ohne die Existenz einer im Prinzip privaten und privatwirtschaftlichen Vermögenssphäre letztlich wesenlos.

- 3** Inhalt und Schranken des Eigentums sind von der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung und von den dominierenden Anschauungen über die gerechte Sozialordnung abhängig. Gegenüber dem Gesetzgeber des demokratischen Verfassungsstaates, der dem Ziel der sozialen Gerechtigkeit verschrieben ist, weist das Eigentum eine auffällige Plastizität auf. Gemessen an der Gestalt des Eigentums, dessen Garantie als „unverletzlich“⁵ die bürgerliche Verfassungsbewegung forderte und erreichte, ist im Zuge der industriellen Revolution und der sozialstaatlichen Demokratie ein

³ A. MAIER-HAYOZ Zur Eigentumsordnung, in: Totalrevision der Bundesverfassung – Zur Diskussion gestellt, in ZSR 119, 1979, I, S. 313/329 f.

⁴ R. REINHARDT in: Ders./U. Scheuner (Hrsg.) Verfassungsschutz des Eigentums, 1954, S. 12 ff.

⁵ § 32 Abs. 1 der „Grundrechte des deutschen Volkes“, beschlossen von der Nationalversammlung in der Frankfurter Paulskirche am 20. Dezember 1848: „Das Eigenenthum ist unverletzlich.“

Funktionswandel des Eigentums eingetreten⁶. Diese bis heute nicht abgeschlossene Entwicklung zeigt sich exemplarisch im lenkungs- und leistungsstaatlichen Interventionismus, in der unternehmensrechtlichen Organisation des produktiven Kapitals und in der Vergesellschaftung der individuellen Daseinssicherung. Vor allem das Wirtschaftseigentum und das Grundeigentum sind einem dichten Netz öffentlich-rechtlicher Reglementierung, Beaufsichtigung und Lenkung unterworfen. Daneben ist der mittelbare, aber alle wirtschaftlich oder sozial erheblichen Rechtspositionen erfassende Interventionismus mit den Mitteln des Steuerstaates, der Finanzhilfen und der Strukturpolitik wirksam. Als typische Form der unternehmerischen Nutzung von Eigentum tritt im fortschreitenden Industrialismus das gesellschafts- und konzernrechtlich organisierte Anteilseigentum auf. Die unternehmerische Funktion verteilt sich auf den häufig nur an der rentierlichen Anlage interessierten Geldgeber, den Anteilseigner, und den dem Unternehmenszweck verpflichteten Manager. Eine ausgebaute Ertragsbeteiligung der Belegschaftsangehörigen und die Unternehmensmitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften erscheinen als Etappen auf dem Weg vom Gesellschaftsrecht, das die Kapitalassoziation der Eigentümer regelt, zu einem Unternehmensrecht, das die Anteilseigner zu einer Funktion des „Unternehmensverbands“ herabstuft. Für den ganz überwiegenden Teil der Einzelnen kann Eigentum, am wenigsten das inflationär bedrohte Geldeigentum, Daseinssicherung und Altersvorsorge nicht mehr leisten. Diese Funktion wird jetzt typischerweise durch Arbeitseinkommen und davon abgeleitete arbeits- und sozialrechtliche Rechtstitel erfüllt.

Das *Grundgesetz* gibt der rechtlichen Regelung und Fortbildung des Eigentums **4** durch die formelhaft ausgesprochene Sozialgebundenheit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) und durch den Sozialstaatsatz (Art. 20 Abs. 1 GG) eine Leitlinie⁷ und enthält in dem unvermittelt neben die Eigentumsgarantie gesetzten Sozialisierungsartikel (Art. 15) einen der Sache nach Vergesellschaftungspläne einschränkenden sozialistischen Merkposten. Diese Handhabung des Eigentumsproblems durch den Verfassungsgeber läßt der Gesetzgebung einen beträchtlichen Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum. Inhalt und Tragweite des verfassungsrechtlichen Eigentums-schutzes sind maßgeblich durch die inzwischen sehr differenzierte und schwer überschaubare Gerichtspraxis ausgemessen worden.

⁶ J. A. SCHUMPETER *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, 2. Aufl., 1950, S. 226 ff; A. GEHLEN *Soziologische Aspekte des Eigentumsproblems in der Industrie-Gesellschaft*, in: *Eigentum und Eigentümer in unserer Gesellschaftsordnung*, 1960, S. 164; B. MOLITOR *Art. Eigentum (I)*, in: *HWSW* 3. Bd., 1961, S. 33.

⁷ Die italienische Verfassung von 1947 unterstreicht, in Fortsetzung von Grundgedanken des *Codice civile* von 1942, die „soziale Funktion“ des Eigentums (Art. 42 Abs. 2) und stellt die verfassungsrechtliche Ordnung des Eigentums betont hinter die Garantien der Arbeitsverfassung. Der Verfassungsentwurf der Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung von 1977 verpflichtet die Gesetzgebung auf „eigentumspolitische Ziele“, die in einem eigenen Artikel beispielhaft aufgezählt werden (Art. 17, 30); dazu P. SALADIN *Verfassungsreform und Verfassungsverständnis*, in: *AöR* 104 (1979) S. 345/357 f.

- 5 Eigentums-Grundrechte der *Landesverfassungen* haben neben Art. 14 GG nur Bestand, wenn sie die Freiheit des Eigentums nicht engeren Bindungen oder Schranken unterwerfen als die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes (Art. 142 GG). Landesverfassungsrechtliche Grundsatznormen über die Wirtschaftsordnung, die Sozialpolitik und den Gebrauch des Grundeigentums können als sozialbindende Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums nur wirksam sein, wenn und soweit dem Land ein Recht zur Gesetzgebung zusteht (Art. 31, 70 GG).

2. „Freiheit und Eigentum“

- 6 In der bürgerlichen Verfassungsbewegung, zuerst im England des 17. Jahrhunderts, verbindet sich der alte Gedanke einer natürlichen Freiheit des Menschen mit einem säkularisierten Individualismus, mit den Produktions- und Handelsinteressen des aufsteigenden Bürgertums und mit rationalistischen Legitimitätsanforderungen an die Ausübung politischer Herrschaft. Es entsteht nun überhaupt erst ein Staatsrecht, und zwar durch die Triebkraft des in Aufklärung und Liberalismus entwickelten Prinzips, daß Ziel und Rechtfertigung des Staates und des staatserzeugten Rechts die Sicherung von „Freiheit und Eigentum“ der Individuen sind. Das Privateigentum, nämlich das Sacheigentum des Grundbesitzers, des Kaufmanns, des Handwerkers, des Manufakturbesitzers und des gebildeten und begüterten Bürgers, erscheint als das Ergebnis individueller Leistung und als notwendige Bedingung individueller Freiheit. In einer Gegenbewegung gegen die überkommenen Formen geteilten und in verschiedene Einzelrechte zertrennten „Eigentums“ und gegen die feudalen und absolutistischen Beschränkungen der Eigentums- und Gewerbefreiheit bricht sich mit Hilfe des römischen Rechts und auf vernunftrechtlicher Grundlage die Rechtsvorstellung eines einheitlichen, umfassenden und absoluten Eigentumsrechts Bahn. Die Eigentumsgarantien der neuen Verfassungen sind zunächst Programme, gerichtet auf die durch Gesetz zu bewerkstelligende Einrichtung der neuen Gesellschaft, nicht Anspruchsgrundlagen für den einzelnen Eigentümer im Sinne des heutigen Grundrechts⁸. Die Subjektivierung der Garantie kündigte sich in der Stilisierung der „Persönlichkeit“ im deutschen Idealismus an⁹. Die juristische Ausbildung der Grundrechte zu subjektiven öffentlichen Rechten rückte auch die Eigentumsgewährleistung in die Reihe der „Abwehrrechte“ gegen den Staat und dann vor allem gegen das Gesetz mit der Folge, daß die notwendig dem Eigentümer aufzuerlegenden Bindungen und Pflichten konstruktiv als selbständig zu rechtfertigende „Schranken“ der Eigentumsfreiheit vom Inhalt des Eigentums getrennt wurden.

⁸ U. SCHEUNER Die Garantie des Eigentums in der Geschichte der Grund- und Freiheitsrechte, in: Ders./E. Küng (Hrsg.) *Der Schutz des Eigentums*, 1966; DERS. Begriff und rechtliche Tragweite der Grundrechte im Übergang von der Aufklärung zum 19. Jahrhundert, in: *Staat/Beiheft* 4, 1980, S. 105; R. VIERHAUS (Hrsg.) *Eigentum und Verfassung*, 1972; H. RITTSTIEG *Eigentum als Verfassungsproblem*, 1976; D. WILLOWEIT *Historische Grundlagen des Privatrechts*, in: *JuS* 1977, 429; R. WAHL *Rechtl. Wirkungen und Funktionen der Grundrechte im dt. Konstitutionalismus des 19. Jahrhunderts*, in: *Staat* 18 (1979) S. 321.

⁹ „Die Person muß sich eine äußere Sphäre ihrer Freiheit geben, um als Idee zu sein“ (G. WILH. F. HEGEL *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, 1821, § 41).

Die *Weimarer Reichsverfassung* fügte der Gewährleistung des Eigentums ausdrücklich eine Festlegung seiner Sozialgebundenheit hinzu (Art. 153) und stellte überdies eine Reihe wirtschafts- und sozialpolitischer Programme zum Boden- und Unternehmensrecht auf (bes. Art. 155, 156, 165). Die Auslegung des neuen Verfassungsrechts begründete die wesentlichen Elemente der bis heute gültigen Dogmatik der Eigentumsgarantie durch die Ablösung des Grundrechts von dem pandektistischen Eigentumsbegriff des bürgerlichen Rechts und durch die volle Ausbildung des Grundrechtsschutzes in Gestalt der das individuelle Recht verstärkenden Instituts- oder Einrichtungsgarantie des Eigentums¹⁰. Das sozialistische Sozialisierungsprogramm wurde zwar neben der Garantie des sozialgebundenen Eigentums in die Verfassungen aufgenommen¹¹, blieb aber mangels einer entsprechenden Ausführungsgesetzgebung und einer erfolgreichen Verwirklichung ohne Bedeutung.

Der *Sozialismus*, die Politische Ökonomie des Liberalismus mit gegenläufiger Zielsetzung fortsetzend, versprach sich von der Abschaffung des bürgerlichen Eigentums die Befreiung des Menschen durch die Emanzipation des Proletariats. Die sozialistischen Verfassungen tolerierten das „persönliche Eigentum“, organisierten jedoch den Wirtschaftsprozess auf der Grundlage eines gesellschaftlichen Eigentums, das nur noch die Rechtstechnik der Güterzuordnung darstellte, materiell aber von der Leitung und Planung der Volkswirtschaft durch staatliche Entscheidung und Verfügung bestimmt wurde¹².

3. Das Eigentum als subjektives öffentliches Recht

Das Grundrecht des Eigentums bindet Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht (Art. 1 Abs. 3 GG). Der Wesensgehalt des Grundrechts ist unantastbar (Art. 19 Abs. 2 GG). Die *objektiven Normen* des Verfassungsrechts, die den Inhalt und die Schutzwirkung des Grundrechts regeln, geben dem einzelnen Eigentümer im Rahmen des zwischen ihm und dem Staat oder sonstigen Träger der öffentlichen Gewalt bestehenden verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnisses ein *subjektives Recht* auf Beachtung der grundrechtlichen Gewährleistung. Die Anerkennung der Grundrechte als Quelle subjektiv öffentlicher Rechte der einzelnen bedeutete den wesentlichen Schritt im materiellrechtlichen Ausbau des Verfassungsstaates¹³. Dieser Schritt ist erst unter dem Grundgesetz und dadurch

¹⁰ M. WOLFF Reichsverfassung und Eigentum, in: Festgabe für W. Kahl, 1923; H. TRIEPEL Goldbilanzenverordnung und Vorzugsaktien, 1924; C. SCHMITT Inhalt und Bedeutung des zweiten Hauptteils der Reichsverfassung, in: G. Anschütz/R. Thoma (Hrsg.) Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. 2, 1932, § 101, S. 572/596.

¹¹ Art. 156 WeimRVerf; Art. 15 GG; verschiedene Bestimmungen der Landesverfassungen, z. B. Art. 160 BayVerf, Art. 39 ff HessVerf.

¹² Als Beispiel: Art. 9 ff VerfDDR, §§ 17 ff Zivilgesetzbuch (ZGB) der DDR vom 19. 6. 1975. — Staatsrecht der DDR, 2. Aufl., 1979, S. 97 ff; G. BRUNNER Einführung in das Recht der DDR, 2. Aufl., 1979, S. 97 ff; G. TURNER Der Eigentumsbegriff in der DDR, in: NJW 1990, S. 555.

¹³ C. F. GERBER Über öffentliche Rechte, 1852; G. JELLINEK System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl., 1905; O. BÜHLER Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der dt. Verwaltungsrechtsprechung, 1914; R. THOMA Das System der subjektiven öffentlichen Rechte und Pflichten, in: HdBDSr Bd. 2 (Fn. 10) § 102 S. 607; O. BACHOF Reflexwirkungen und

vollendet worden, daß dem einzelnen ein grundrechtliches subjektives Recht ausdrücklich auch gegen den Gesetzgeber zugesprochen wurde.

- 10** Die Begründung eines subjektiven Rechts setzt eine Norm des objektiven Rechts voraus, die geeignet ist, entweder unmittelbar oder durch Vermittlung eines von der Norm mit Rechtswirkungen ausgestatteten Aktes eine Rechtsposition des Einzelnen zu begründen¹⁴. Die damit geforderte Eigenschaft einer Norm ist gegeben, wenn diese nach Inhalt und Zweck ein individualisierbares Interesse des Berechtigten schützt (IHERING) und dem Berechtigten die „Willensmacht“ (WINDSCHEID) zuerkennt, einen Dritten auf Achtung des geschützten Interesses in Anspruch zu nehmen. Nur als Recht betrachtet, also bei gedanklicher Isolierung der zugewiesenen Befugnisse von dem umgreifenden, Bindungen und Pflichten einschließenden Rechtsverhältnis, ist das Eigentum ein gegenüber jedermann wirkendes („absolutes“) und umfassendes Recht¹⁵. Dabei muß ein Unterschied gemacht werden zwischen dem durch das Grundrecht *geschützten Recht*, z. B. dem Sacheigentum, und dem aus der Grundrechtsgewährleistung ableitbaren *verfassungsrechtlichen Recht* des Eigentümers. Der verfassungsrechtliche Begriff des Eigentums ist selbständig und durch das spezifische Schutz- und Ordnungsziel des Grundrechts bestimmt. Das überkommene und durch Gesetz weitergebildete Privateigentum stellt zwar den Vorwurf auch des Verfassungsschutzes des Eigentums dar, weil das Grundrecht sonst nur eine leere Formel wäre. Dennoch ist die Gewährleistung des Eigentums nicht die „Versteinierung“ der bestehenden konkreten Eigentumsrechte und der geltenden gesetzlichen Vorschriften über die geschützten vermögenswerten Rechte. Der Grundrechtsberechtigte hat, was seinen Schutz gegen den Gesetzgeber anbelangt, das Recht, daß der Gesetzgeber, wenn er Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmt, Sozialbindungen festlegt oder Enteignungen vornimmt oder zuläßt, die rechtsstaatlichen Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und des Willkürverbots beachtet, den besonderen Schutz der Eigentumsgarantie respektiert und auch sonst keine verfassungsrechtlichen Bindungen verletzt. Worin der besondere Schutz der Eigentumsgarantie zu sehen ist (Art. 14 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, 19 Abs. 2 GG), muß im weiteren aufgehehlt werden. Die Funktion des Eigentums und der Eigentumsgarantie ist dafür ein wesentliches Auslegungshilfsmittel.

- 11** Das Grundrecht ist eine *Bestandsgarantie* für die geschützten Güter. Der betroffene Eigentümer erhält die „Rechtsmacht“, Eingriffe der öffentlichen Gewalt abzuwehren, durch die sein Eigentum unter Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Schutznormen entzogen oder sonstwie beeinträchtigt wird; „er kann die Herstellung des verfassungsmäßigen Zustandes fordern“. Ist der Eingriff rechtmäßig, kann er im

subjektive Rechte im öffentlichen Recht, in: Gedächtnisschrift für Walter Jellinek, 1955, S. 269; U. RAMSAUER Die Rolle der Grundrechte im System der subjektiven öffentlichen Rechte, in: AöR 111 (1986) S. 501.

¹⁴ BVerfGE 51, 193 (211).

¹⁵ J. M. SONTIS Strukturelle Betrachtungen zum Eigentumsbegriff, in: Festschrift für Karl Larenz, 1973, S. 981; J. AICHER Das Eigentum als subjektives Recht, 1975; W. BÖHMER Grundfragen der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: NJW 1988, 2561 (2568 ff).

fall der Enteignung Entschädigung entsprechend der gesetzlich vorzusehenden und vorgesehenen Regelung (Art. 14 Abs. 3 Satz 2 und 3 GG) verlangen. „Die Bestandsgarantie wandelt sich bei zulässiger Enteignung in eine Eigentumswertgarantie“¹⁶.

4. Gesellschaftspolitik: Umverteilung und Vermögensbildung; Privatisierung

Inhalt, Gebrauch und Allokationswirkungen des Eigentums sind ein charakteristisches Kampffeld bei der politischen Auseinandersetzung um die gerechte Ordnung und Verteilung der materiellen Daseins- und Wirtschaftsgrundlagen. Die Bindungen und die Beeinflussung des Eigentums äußern sich nicht allein in der Sicherung der Sozialverträglichkeit. Bevorzugt an das Eigentum wenden sich die steuer- und haushaltswirtschaftliche Umverteilung, die sozialgestaltende Weiterentwicklung der Wirtschaftsordnung durch Wachstums- und Strukturpolitik und — in unmittelbarer Zielsetzung — die eine sozialreformerische Korrektur der eigentumsabhängigen Väterzuteilung anstrebende Gesellschaftspolitik. Die verschiedenartigen und auch wechselnden Gestaltungs- und Umverteilungsziele des Gesetzgebers berufen sich auf das demokratische Legitimitätsprinzip der *sozialen Gerechtigkeit* und finden ihren Grund in der umfassend postulierten Verantwortung des Sozialstaates. Sie bleiben im Rahmen des nach der Eigentumsgarantie Zulässigen, soweit nicht die strukturelle Privatnützigkeit des Eigentums mißachtet wird oder im Einzelfall eine enteignende Wirkung eintritt. Sie gehören zu einer verfassungsrechtlich möglichen „Eigentumspolitik“ und müssen nur nach Art und Maß das Grundrecht des Eigentums beachten¹⁷.

Die gesellschaftspolitischen Bestrebungen und Programme haben in der Regel das Eigentum als Faktor sozialer Schichtung, als Werkzeug wirtschaftlichen Erwerbs- und Machtinteresses und als Gefahr für eine plutokratische Verzerrung des politischen Prozesses vor Augen. Dabei kann zu rasch vernachlässigt werden, daß Eigentum aus Leistung entspringt und Basis wirtschaftlicher, insbes. unternehmerischer Leistungsfähigkeit ist. Öffentliche Wirtschaftstätigkeit und Gemeineigentum, aber auch eine unstetige, planlose, sachwidrige oder unverhältnismäßige Reglementierung oder Lenkung des privaten und privatwirtschaftlichen Eigentumsgebrauchs haben eine *ordnungspolitische* Dimension; nehmen sie überhand, muß eine Erosion der Privatechtsordnung und der Kraftquellen des Wirtschaftsprozesses die Folge sein. Ein eigentumspolitisches Ziel, das mit umverteilenden Wirkungen dennoch der ordnungsgestaltenden Bedeutung des Eigentums Rechnung trägt, also eine direktiv verstandene Eigentumsgarantie verwirklicht, ist die staatliche Förderung der *Vermögensbildung*, vorausgesetzt, daß sie eine breitere Streuung privatnützigen Produk-

¹⁶ BVerfGE 24, 367 (396 f); 45, 63 (76); — W. LEISNER Eigentum, in: HdBStR Bd. VI, 1989, § 149 Rdn. 3 ff.

¹⁷ W. FRIEDMANN Recht und sozialer Wandel, 1969, S. 75 ff; H. ZACHER Zur Rechtsdogmatik sozialer Umverteilung, in: DÖV 1970, S. 3; W. WEBER Das Eigentum und seine Garantie in der Krise, in: Festschrift für K. Michaelis, 1972, S. 316.

tiveigentums erreichen will¹⁸. Von wirtschaftsverfassungsrechtlichem Gewicht sind Maßnahmen der *Privatisierung* oder *Reprivatisierung*¹⁹, mit denen die öffentliche Hand ihre Beteiligungen an Wirtschaftsunternehmen privaten Interessenten mit oder ohne sozialpolitische Maßgaben anbietet²⁰.

- 14** Das wirtschaftspolitisch „neutrale“ Grundgesetz enthält keine trennscharfe Direktive für die Abgrenzung des Sektors öffentlicher Wirtschaft und schreibt auch nicht vor, daß Eigentum der öffentlichen Hand, das für Verwaltungsaufgaben oder für sozialstaatliche Zwecke der Leistungsverwaltung nicht oder nicht mehr benötigt wird, in private Hand überführt werden müßte. *Privatisierung* ist verfassungsrechtlich zulässig, in manchen Fällen und Bereichen möglicherweise eine vernünftige Politik, aber verfassungsrechtlich nicht geboten. Etwas anderes gilt für den singulären Vorgang der Unternehmen in der früheren DDR. Deren Verwaltung, Privatisierung oder Reprivatisierung durch die Treuhandanstalt ist Teil der auch verfassungsrechtlich gebotenen Umwandlung einer sozialistischen Wirtschaft in eine privatwirtschaftlich arbeitende Marktwirtschaft²¹. Der Gedanke der Privatisierung entspricht, wie das Bundesverfassungsgericht konstatiert, „dem Leitbild einer Marktwirtschaft, die auf dem freien Wettbewerb privater Unternehmen beruht und den Staat als Unternehmer ablehnt, soweit es sich nicht um anerkannte öffentliche Aufgaben handelt“²². Die so gekennzeichnete materielle oder substantielle Privatisierung, durch die öffentliche Aufgaben oder öffentliches Eigentum in private Verfügung überführt werden, ist von einer formellen oder organisatorischen Privatisierung zu unterscheiden, bei der die öffentliche Hand Allein- oder Mehrheitsgesellschafter einer Kapi-

¹⁸ G. LEBER (Hrsg.) Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, 4 Bde., 1964–66; POHL-SCHRÖDER Vermögensbildung durch Tarifvertrag und Gesetz, 1966; P. BADURA Eigentum im Verfassungsrecht der Gegenwart, 49. DJT, 1972, II, T 15; U. SCHEUNER Die überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer und die Verfassungsordnung, 1972; K. M. MEESSEN Vermögensbildungspläne und Eigentumsgarantie, in: DÖV 1973, S. 812; R. SCHOLZ Arbeitnehmerische Vermögensbildung durch Gewinn- und Unternehmensbeteiligung, in: RdA 1973, S. 65; F. KLEIN Vermögensbildung und Eigentumsgarantie, 1974; E. STEIN Vermögensbildung und Grundrechte, 1974; G. PICOT Gewinnumverteilung und Verfassungsrecht, 1978.

¹⁹ W. GRAF VITZTHUM Gemeinderechtliche Grenzen der Privatisierung kommunaler Wirtschaftsunternehmen, in: AöR 104 (1979) S. 580; R. KREBS Haushaltsrechtliche Überlegungen zur Privatisierung von Unternehmensbeteiligungen des Bundes, in: ZRP 1983, S. 270; TH. THIE-MEYER/G. QUADEN The Privatization of Public Enterprises – A European Debate, 1986; A. VON LOESCH Privatisierung öffentlicher Unternehmen, 2. Aufl., 1987; R. WINDISCH (Hrsg.) Privatisierung natürlicher Monopole im Bereich von Bahn, Post und Telekommunikation, 1987; West European Politics 11/4: Special Issue on the Policy of Privatization in Western Europe, 1988; K. KÖNIG Entwicklung der Privatisierung in der Bundesrepublik Deutschland – Probleme, Stand, Ausblick –, in: VerwArch. 79 (1988) S. 241; P. BADURA Constitutional and Legal Problems of Privatization in Germany, in: Direito e Justiça, Lissabon vol. V, 1991, S. 31.

²⁰ Die Privatisierung der Volkswagenwerk AG durch das Gesetz vom 21. 7. 1960 (BGBl. I S. 585), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. 7. 1970 (BGBl. I S. 1149), erfolgte aufgrund eines bestimmten Konzepts der Sozialpolitik und der Vermögensbildung. Die verfassungsgerichtliche Überprüfung dieses Gesetzes hat eine Reihe von Grundsätzen über die Zulässigkeit und die Ausgestaltung von Privatisierungen klargestellt (BVerfGE 12, 354); dazu R. SCHMIDT Öffentliches Wirtschaftsrecht, Allgem. Teil, 1990, S. 144 ff.

²¹ Siehe unten Rdn. 51 f.

²² BVerfGE 12, 354 (355).

talgesellschaft in privater Rechtsform bleibt. Seit dem Regierungswechsel von 1982 ist in Deutschland ein verstärkter und ordnungspolitisch ausgerichteter Privatisierungsprozeß in Gang gesetzt worden, der auf eine umfassende Überprüfung der öffentlichen Wirtschaftstätigkeit des Bundes nach dem Kriterium abzielt, ob ein hinreichendes öffentliches Interesse die einzelnen Staatsbeteiligungen rechtfertigt²³. Die Privatisierung der VEBA, der VIAG und der Salzgitter AG sind augenfällige Beispiele für die Verwirklichung dieses Konzepts.

5. Sozialisierung

a) Der Sozialisierungsgedanke

Die sozialistische und die anarchistische Gesellschaftskritik des 19. Jahrhunderts sahen im „bürgerlichen“ Eigentum die Schlüsselstellung des umzuwäzenden kapitalistischen Systems. Utopische Vorstellungen einer „Abschaffung“ des Eigentums ebenso wie die staatskapitalistische Idee einer Überführung des produktiven Eigentums in die Hand des Staates traten mit dem parlamentarischen Erfolg sozialistischer und sozialdemokratischer Parteien und mit dem Aufstieg der Gewerkschaftsbewegung in den Hintergrund. Die neue Sozialisierungsprogrammatische zielte auf „gemeinwirtschaftliche“ Organisations- und Arbeitsformen des produktiven Eigentums. Die Produktionsmittel sollten dem gemeinen Nutzen dienstbar gemacht werden. Um das zu erreichen, sollten sie der Verfügung der Kapitalistenklasse entzogen, in neuartigen Unternehmen unter entscheidender Mitwirkung der Belegschaften und Gewerkschaften organisiert und nicht mehr nach dem privatwirtschaftlichen Erwerbsprinzip, sondern nach den gesellschaftlichen Bedürfnissen bewirtschaftet werden. **15**

Ein derartiges Vergesellschaftungsprogramm lag dem Sozialisierungsartikel der *Weimarer Reichsverfassung* (Art. 156) zugrunde, der verschiedene Wege vorsah, nämlich die Schaffung von „Gemeineigentum“, die Schaffung von Zwangssyndikaten mit wirtschaftlicher Selbstverwaltung, die Beteiligung der öffentlichen Hand an Unternehmungen und Verbänden und schließlich eine sonstige Sicherung eines bestimmenden Einflusses der öffentlichen Hand an der Verwaltung von Unternehmungen und Verbänden. Der verfassungsrechtlichen Regelung war das von der Nationalversammlung erlassene Sozialisierungsgesetz vom 23. März 1919 (RGBl. S. 341) vorausgegangen, das als Rahmengesetz gedacht war. In seiner Ausführung ergingen das Kohlewirtschaftsgesetz vom 23. März 1919 (RGBl. S. 342), das Kaliwirtschaftsgesetz vom 24. April 1919 (RGBl. S. 413) und – nach Inkrafttreten der Verfassung – das Gesetz betr. die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft vom 31. Dezember 1919 (RGBl. 1920 S. 19). Das letztgenannte Gesetz wurde nicht durchgeführt, die Sozialisierung der Kohlen- und Kaliwirtschaft erfolgte im Wege der Zwangssyndizierung. **16**

²³ Der Bundesminister der Finanzen: Gesamtkonzept für die Privatisierungs- und Beteiligungspolitik des Bundes, in: ZögU 8 (1985) S. 203; Jahreswirtschaftsbericht 1990 der BReg, BT-Drucks. 11/6278, S. 19; Jahreswirtschaftsbericht 1991 der BReg, BT-Drucks. 12/223, S. 23 f; TH. WAIGEL F.A.Z. vom 28. 4. 1992, S. B 7.

- 17** Die *Sozialisierung* unterscheidet sich als Einführung einer neuen Wirtschaftsverfassung durch prinzipielle Änderung der privatwirtschaftlichen Eigentumsordnung dem Wesen nach von dem verwaltungsrechtlichen Vorgang der Enteignung konkret benötigter Sachen oder Rechte²⁴. Auf breiter Front durchgeführt müßte sie die tragenden Institutionen, Grundsätze und Freiheiten der Wirtschaftsordnung und des politischen Systems umwandeln, da mindestens zum Teil die marktwirtschaftliche Steuerung durch regionale und zentrale Organe und Instrumente der Leitung und Planung der Volkswirtschaft ersetzt werden müßte. Fände eine Sozialisierung nicht konfiskatorisch, sondern gegen Entschädigung statt, bliebe rätselhaft, ob und wie die ausgekehrten Entschädigungswerte einer investiven Anlage im Inland zugeführt werden sollten.

b) Die Sozialisierung als Rechtsinstitut (Art. 15 GG)

- 18** Vor dem Inkrafttreten des Grundgesetzes sind Sozialisierungsartikel in verschiedene Landesverfassungen aufgenommen worden²⁵. In Hessen ist eine Vergesellschaftung auch durchgeführt, dann aber wieder rückgängig gemacht worden²⁶. Die Sozialisierung ist nunmehr zwar eine Materie der konkurrierenden Gesetzgebung (Art. 74 Nr. 15 GG), die landesverfassungsrechtlichen Regelungen jedoch sind durch das bundesverfassungsrechtliche Sozialisierungsstatut verdrängt (Art. 31, 142 GG).
- 19** Nach Art. 15 GG können Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden. Die Verfassungsbestimmung legt den Kreis sozialisierungsfähiger Objekte fest und erkennt abstrakt an, daß deren Vergesellschaftung ein zulässiges Ziel der Gesetzgebung ist. In Anknüpfung an die organisatorischen Gestaltungsformen der WeimRVerf. werden für die Verwaltung sozialisierter Objekte „Formen der Gemeinwirtschaft“ vorgeschrieben, was eine Bindung auch der Nutzungsart bedeutet²⁷. Für die Entschädigungspflicht gelten die Regeln über die Enteignungsentschädigung entsprechend²⁸. Der Sozialisierungsartikel ist kein Ver-

²⁴ W. WEBER Zur Problematik von Enteignung und Sozialisierung, in: NJW 1950, 401; H. P. IPSEN/H. RIDDER Enteignung und Sozialisierung, in: VVDStRL Bd. 10 (1952) S. 74, 124; E. R. HUBER Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Aufl., 2. Bd., 1954, S. 141 f; H. KRÜGER Sozialisierung, Grundrechte III/1, 1958, S. 267; P. BADURA Das Verwaltungsmonopol, 1963, S. 137 ff; O. KIMMINICH in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 1965, Art. 15; F. KLEIN Eigentumsbindung, Enteignung, Sozialisierung und Gemeinwirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes, 1972; J. HENKEL Verstaatlichung der Banken?, in: DVBl. 1975, S. 317.

²⁵ Art. 39 ff HessVerf.; Art. 160 BayVerf.; Art. 61 VerfRhPfalz; Art. 42 ff BremVerf.; Art. 52 SaarlVerf. Nach Inkrafttreten des GG: Art. 27 NRWVerf.

²⁶ H. KRÜGER Rechtsfragen der Sozialisierung in Hessen, in: AöR 77 (1951/52) S. 46; H. P. IPSEN Der hessische Sozialisierungsbefehl, in: DÖV 1952, S. 225; DERS. Sozialisierungsabschluß, in: Festschrift für H. Jahrreiß, 1964, S. 115; M. SCHEUNER Die Auslegung verfassungsrechtlicher Leitgrundsätze, 1952.

²⁷ TH. MAUNZ, in: Th. Maunz/G. Dürig, Grundgesetz-Kommentar Art. 15, Rdn. 20; DERS. Bodenrecht vor den Schranken des Grundgesetzes, in: DÖV 1975, S. 1 (6).

²⁸ BADURA Eigentum (Fn. 18) T. 30.

fassungsauftrag zur Vergesellschaftung, sondern eine Ermächtigung, die es dem Gesetzgeber überläßt, ob und in welchem Umfang er davon Gebrauch machen will²⁹. Die verfassungsrechtliche Bindung der Sozialisierungsgewalt hat die Vergesellschaftung aus einer Waffe sozialer Umwälzung in ein Rechtsinstitut umgewandelt.

6. Das Eigentum im europäischen Gemeinschaftsrecht

Die *Wirtschaftsverfassung* der Europäischen Gemeinschaften ist auf Wirtschaftsfreiheit und die Gewährleistung freien marktwirtschaftlichen Wettbewerbs gegründet. Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten, den Wirtschaftsverkehr des Gemeinsamen Marktes nach dieser Leitlinie zuzulassen und zu sichern, aber auch zu einer Politik des Wirtschaftswachstums, der Stabilität und einer beschleunigten Hebung der Lebenshaltung; die Organe der EG sind mit Befugnissen zur Verwirklichung dieser Ziele ausgestattet (Art. 2, Art. 3, Art. 5 EWGV). **20**

Die produktive Verwendung von Eigentum durch Teilnahme am Wirtschaftsverkehr des Binnenmarktes (Art. 8 a Abs. 2 EWGV) unterliegt den Rahmenbedingungen des vertragsbegründeten Gemeinschaftsrechts und der Gestaltungswirkung organschaffener Rechtsvorschriften. Die unternehmerische, landwirtschaftliche und sonstige wirtschaftliche Nutzung des Eigentums wird durch das europäische Recht beeinflußt, das einen Geltungs- und Anwendungsvorrang gegenüber dem nationalen Recht, auch gegenüber den Grundrechten des nationalen Verfassungsrechts, beansprucht. Ungeachtet dessen ist den Mitgliedstaaten die Verfügung über die *Eigentumsordnung* nicht genommen³⁰. Bereits für die Montanunion wurde ausdrücklich ausgesprochen, daß die Einrichtung der Gemeinschaft in keiner Weise die Ordnung des Eigentums an den Unternehmen berührt (Art. 83 EGKSV). Gleichermaßen bestimmt Art. 222 EWGV, daß der Vertrag die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt läßt. Damit ist klargelegt, daß das vertragsgeschaffene Gemeinschaftsrecht nicht gestaltend in die Eigentumsordnung der Mitgliedstaaten eingreift und auch die Befugnisse der EG-Organe nicht die Entscheidungsvollmacht einschließen, die Eigentumsordnung der Mitgliedstaaten zu ändern oder die Mitgliedstaaten an einer Änderung ihrer Eigentumsordnung zu hindern³¹. Keine Bestimmung des EWG-Vertrages darf so ausgelegt werden und keine Maßnahme der Gemeinschaft darf zum Ziel haben, ein Unternehmen in Gemeinwirtschaft zu überführen oder umgekehrt ein Unternehmen in Gemeineigentum zu privatisieren³². Die Befugnis der Mitgliedstaaten zu Enteignung oder Vergesellschaftung von Unternehmen wird nicht in Frage gestellt, vorausgesetzt, daß für ein derartiges System der Grundsatz der Nichtdiskriminierung beachtet bleibt, der der Niederlassungsfreiheit gemeinschaftsrechtlich zugrunde liegt und insgesamt **21**

²⁹ BVerfGE 12, 354 (363 f).

³⁰ Eine Ausnahme bildet das der Europ. Atomgemeinschaft vorbehaltene Eigentum an besonderen spaltbaren Stoffen, das durch die Agentur ausgeübt wird (Art. 2 lit. f, 86 ff EAGV).

³¹ U. EVERLING Eigentumsordnung und Wirtschaftsordnung in der Europäischen Gemeinschaft, in: Festschrift für L. Raiser, 1974, S. 379.

³² Denkschrift der BReg. zum EWGV-ZustG, BTag 2. WP Drucks. Nr. 3440, Anl C, S. 154.

den Gemeinsamen Markt beherrscht³³. Der die Eigentumsordnung betreffende Vorbehalt zugunsten der Mitgliedstaaten ist keine Eigentumsgarantie für die Einzelnen und beschränkt die verschiedenen Regelungsmöglichkeiten für den Eigentumsgebrauch nicht, die das Gemeinschaftsrecht etwa im Recht der landwirtschaftlichen Marktordnungen (Art. 40 EWGV) und im Recht der Wettbewerbsregeln (Art. 85 ff EWGV)³⁴ vorsieht.

22 Für den *Schutz des Eigentums* gegen die öffentliche Gewalt der EG-Organen hält das ungeschriebene Gemeinschaftsrecht eine Garantie bereit. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze, die bei der Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu wahren sind (vgl. Art. 164 EWGV), schließen die rechtsstaatlichen Grundsätze der Ausübung öffentlicher Verwaltung und damit die Grundrechte ein, wie sie aus den Verfassungen der Mitgliedstaaten hervorgehen und in internationalen Abkommen, insbes. der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 und den Zusatzprotokollen anerkannt sind. Die gemeinschaftsrechtliche Gewährleistung der Grundrechte muß sich in die Struktur und die Ziele der Gemeinschaft einfügen. Zu den danach gemeinschaftsrechtlich geltenden Grundrechten gehört auch das Eigentumsrecht³⁵. Die bestehenden vermögenswerten Rechte der Einzelnen sind danach gegen Entzug und gegen unverhältnismäßige oder ihren Wesensgehalt zerstörende Beschränkung durch Rechtsakte der EG-Organen geschützt.

23 Art. 1 des (ersten) *Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention* vom 20. März 1952 (BGBl. II S. 1880) garantiert jeder natürlichen und juristischen Person das Recht auf Achtung ihres Eigentums³⁶. Die Garantie umfaßt „drei eigenständige Regeln“: das Prinzip der Achtung des Eigentums, bestimmte Anforderungen an einen Entzug des Eigentums, bestimmte Anforderungen an Regelungen oder Beschränkungen der Eigentumsnutzung. Die zweite und die dritte Regel betreffen jeweils bestimmte Begrenzungen des Rechts auf Achtung des Eigentums und sind deshalb im Lichte des allgemeinen Grundsatzes der ersten Regel auszulegen. Der

³³ EuGH AmH. Slg. 1984, 3677 — Fearson.

³⁴ Siehe z. B. die Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen vom 21. 12. 1989 (ABl. Nr. L 257/13).

³⁵ EuGH Amtl. Slg. 1970, 1125/1135 — Internation. Handelsgesellschaft; Amtl. Slg. 1974, 491/508 — Nold; Amtl. Slg. 1979, 3727/3745 — Hauer; Amtl. Slg. 1980, 1979/1996 f. — Testa; Amtl. Slg. 1989, 2859/2923 — Hoechst. BVerfGE 73, 339 (378 ff); J. ABR. FROWEIN Eigentumschutz im Europarecht, in: Festschrift für H. Kutscher, 1982, S. 189; U. EVERLING Der Beitrag des Europäischen Gerichtshofs zur europäischen Grundrechtsgemeinschaft, in: K. STERN (Hrsg.) 40 Jahre Grundgesetz, 1990, S. 167; CHR. TOMUSCHAT Umweltschutz und Eigentum. Die europäische Sicht, in: F. Ossenbühl (Hrsg.) Eigentumsgarantie und Umweltschutz, 1990, S. 47; H.-W. RENGELING Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft, 1993, S. 30 ff.

³⁶ W. PEUKERT Der Schutz des Eigentums nach Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: EuGRZ 1981, S. 97; DERS. Die Rechtsprechung des EuGHMR zur Verhältnismäßigkeit einer Eigentumsentziehung nach zollrechtlichen Vorschriften, in: EuGRZ 1988, S. 509; J. ABR. FROWEIN/W. PEUKERT EMRK-Kommentar, 1985, S. 252 ff; R. DOLZER Eigentumschutz als Abwägungsgebot, in: Festschrift für W. Zeidler, 1987, S. 1677; E. RIEDEL Entschädigung für Eigentumsentzug nach Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: EuGRZ 1988, S. 333.

Eigentumsentzug durch Enteignung oder Verstaatlichung muß dem öffentlichen Interesse dienen, d. h. auf einer gerechten Abwägung zwischen den Gemeinschaftsbelangen und den Schutzbelangen der individuellen Grundfreiheitsrechte beruhen. Das Recht auf angemessene Entschädigung, das die Garantie nicht ausdrücklich erwähnt, folgt aus dem Gebot der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs³⁷.

II. Die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie*

1. Das Schutz- und Ordnungsziel des Grundrechts

Der Schutz des Eigentums als *Grundrecht* ist in der Verfassung wie folgt ausgestaltet **24** (Art. 14, 15 GG): Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt. Die formelhaft umschriebene Sozialgebundenheit des Eigentums – „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen“ – gibt dem Gesetzgeber Auftrag und Richtlinie, hat aber darüber hinaus eine unmittelbare Bindungswirkung für die bestehenden eigentumsrechtlichen Befugnisse der einzelnen. Die Zulässigkeit von Enteignungen wird besonderen verfassungsrechtlichen Anforderungen unterworfen. Die Möglichkeit von Sozialisierungen wird ausdrücklich eröffnet, aber verfassungsrechtlich eingeschränkt, insbes. durch die Entschädigungspflicht.

Die als Eigentum *geschützten Rechte*, das Sacheigentum und die sonstigen vermögenswerten Rechte, unterliegen nach Art, Inhalt, Gebrauchs- und anderen Nutzungsbefugnissen und auch Verfügungsbefugnis der Regelung und Ausgestaltung durch den Gesetzgeber. Die jeweils geltende rechtliche Ordnung der verschiedenen Eigentumsarten und die daraus ableitbaren konkreten Rechte der Eigentümer ergeben und bemessen sich ganz überwiegend nach den Gesetzen. Die *Bindung des Gesetzgebers* durch die Eigentumsgarantie kommt zum Tragen, wenn eine Rechtsänderung stattfindet und der Gesetzgeber dadurch auf die objektiven Normen der Eigentumsordnung oder auf Bestand, Inhalt oder Zuordnung der bestehenden Rechte ändernd

³⁷ EuGHMR EuGRZ 1983, 523 – Spörring und Lönnroth; EuGHMR EuGRZ 1988, 341 – James; EuGHMR EuGRZ 1988, 35 – van Marle; EuGHMR EuGRZ 1988, 350 – Lithgow; EuGHMR EuGRZ 1988, 513 – Agosi; EuGHMR NJW 1989, 650 – Poiss.

* Literatur: H. P. IPSEN Das Bundesverfassungsgericht und das Privateigentum, in: AÖR 91 (1966) S. 86; A. ESER Die strafrechtlichen Sanktionen gegen das Eigentum, 1969; J. CHLOSTA Der Wesensgehalt der Eigentumsgewährleistung, 1975; O. KIMMINICH Erweiterung des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriff, in: Staat 1975, 397; A. ERLER Maßnahmen der Gefahrenabwehr und verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie, 1977; CH. TRIMM Eigentumsgarantie und Zeitablauf, 1977; R. H. WEBER Eigentum als Rechtsinstitut, in: ZSR n. F. 97, 1978, S. 161; P. BADURA Zur Lehre von der verfassungsrechtlichen Institutsgarantie des Eigentums, betrachtet am Beispiel des „geistigen Eigentums“, in: Festschrift für Th. Maunz, 1981, S. 1; TH. MAUNZ Wandlungen des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes, in: BayVBl. 1981, 321; W. BÖHMER Grundfragen der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: NJW 1988, 2561; DERS. Eigentum aus verfassungsrechtlicher Sicht, in: J. F. BAUR (Hrsg.) Das Eigentum, 1989, S. 39; F. SCHOCH Die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG, in: JURA 1989, 113.

einwirkt. Daß ein Gesetz eine derartige eigentumsrechtliche Auswirkung hat, z. B. durch die Beschränkung der gewerblichen Nutzung eines Grundstücks oder durch die Schaffung einer Enteignungsermächtigung für bestimmte Zwecke, bedeutet nicht, daß es die Eigentumsgarantie verletzt. Es bedeutet zunächst nur, daß es den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen muß, die sich aus der Eigentumsgarantie ergeben.

- 25** Die besondere, vom Gesetzgeber zu achtende *Schutzwirkung* des Grundrechts, die „Gewährleistung“ des Eigentums, ist darin zu sehen, daß die gegebene Zuordnung der Rechte zu ihren Rechtsinhabern, die Zuweisung der Erträge und der Gebrauchs-, Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse an die Rechtsinhaber und die privatautonome Entscheidung der Rechtsinhaber über Ertrag, Gebrauch, Nutzung und Verfügung vom Gesetzgeber nur nach dem Maß überwiegender öffentlicher Interessen zu Lasten der Eigentümer geändert werden dürfen und daß Änderungen ausgeschlossen sind, die eine Abschaffung oder wesentliche Verdrängung oder Funktionseinbuße des Privateigentums darstellen würden. Das verfassungsrechtlich geschützte Eigentum ist in seinem rechtlichen Gehalt gekennzeichnet durch Privatnützigkeit, d. h. die Zuordnung zu einem Rechtsträger, in dessen Hand es als Grundlage privater Initiative und im eigenverantwortlichen privaten Interesse „von Nutzen“ sein soll, und durch die von dieser Nutzung nicht immer deutlich abgrenzbare grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand. Der Gebrauch des Eigentums soll zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen³⁸.
- 26** Der Gesetzgeber bestimmt die Schranken des Eigentums, aber auch seinen Inhalt. Die ihm damit auferlegte Bindung durch die grundrechtliche Garantie läßt sich in dem selbständigen „Verfassungsbegriff des Eigentums“ ausdrücken³⁹. Das Grundrecht wehrt das Privateigentum seiner Funktion beraubende Veränderungen der Eigentumsordnung ab und sichert die bestehenden Rechte des Einzelnen. Es verlangt aber vom Gesetzgeber auch – und zuerst – eine positiv zu gestaltende Eigentumsordnung. Die Eigentumsgarantie ist *Auftrag und Richtlinie* für die freiheitliche Güterordnung und Güterzuordnung, für Privatautonomie im vermögensrechtlichen Bereich. Sie ist hingegen kein „Recht auf Eigentum“, auf Verschaffung oder Bereitstellung vermögenswerter Rechte für den Einzelnen. Sie gibt keinen Anspruch auf staatliche Verschaffung von Rechten, z. B. auf Subventionen, selbst wenn sie zur Existenzsicherung erforderlich wären⁴⁰.
- 27** Die Verfassung schützt das Eigentum, weil es die rechtliche Zuteilung der materiellen Grundlagen individueller Daseinsbehauptung und Daseinsgestaltung bewirkt und weil es im Rahmen einer privat- und marktwirtschaftlichen Ordnung die privatautonome Entscheidung über Produktion, Verkehr und Gebrauch der Produktionsmittel, Waren und Gebrauchsgüter ermöglicht und damit eine letztlich individuelle Verteilung von Erfolg und Risiko privater Initiative und Leistung

³⁸ BVerfGE 31, 229 (240); 42, 263 (294); 50, 290 (339).

³⁹ LEISNER HdBSStR Bd. VI (Fn. 16) § 149 Rdn. 54 ff, 72 ff.

⁴⁰ BVerfGE 80, 124 (137).

sichert. Unter den verschiedenen Funktionen des Eigentums und der Eigentums-
garantie legt das *Bundesverfassungsgericht* das Hauptgewicht auf die individuelle, die
persönliche Freiheit und Entfaltung schützende Bedeutung des Grundrechts; das
verfassungsrechtliche Eigentum soll dem Berechtigten einen Freiheitsraum im ver-
mögensrechtlichen Bereich sicherstellen und ihm damit eine eigenverantwortliche
Gestaltung des Lebens ermöglichen. Vor allem der durch eigene Arbeit und Leistung
erworbene Bestand an vermögenswerten Gütern soll anerkannt werden. Der Schutz
des Eigentums muß sich auch und gerade für den sozial Schwachen durchsetzen;
denn dieser bedarf des Schutzes um seiner Freiheit willen in erster Linie⁴¹. Diese
Interpretation sieht die Eigentumsgarantie zuerst als ein Freiheitsrecht und in ihrer
„personalen Funktion“. Eigentum dieser Qualität ist einer gesetzlichen Gestaltung
und Beschränkung in geringerem Maße zugänglich als Eigentum, das durch die Art
des Eigentumsobjekts oder durch Gebrauch und Nutzungsmöglichkeit auf die Inter-
essen und Rechte Dritter stößt oder die Gemeinschaftsbelange wesentlich berührt,
wie das Grundeigentum oder das unternehmerisch genutzte Eigentum. Je nachdem,
ob und in welchem Maße das Objekt des geschützten Eigentums in einem „sozialen
Bezug“ und in einer „sozialen Funktion“ steht, öffnet sich die verfassungsrechtliche
Garantie der Aufgabe und Befugnis des Gesetzgebers, Inhalt und Schranken des
Eigentums sozialbindend zu bestimmen⁴².

Die Schutzwirkung der Eigentumsgarantie gegenüber dem Gesetzgeber und **28**
gegenüber der öffentlichen Gewalt insgesamt, wie dicht oder wie schwach sie sich
jeweils bei Eingriffs- oder Gestaltungsfällen erweisen mag, knüpft stets an die kraft
Gesetzes *geltende Eigentumsordnung* und die danach *bestehenden konkreten vermögenswerten
Rechte* an. Am Anfang der verfassungsrechtlichen Beurteilung muß demnach die
Frage stehen, ob derjenige, der gegen einen Eingriffs- oder Gestaltungsakt Schutz
sucht, eine eigentumsrechtlich bestehende und erhebliche Rechtsposition ins Feld
führen kann. In einer Art ganzheitlichen Betrachtung des betroffenen Schutz- und
Eingriffsverhältnisses wird in der Gerichtspraxis oft nicht zwischen der Frage nach
der berührten Rechtsposition und der Frage nach der Zulässigkeit einer Bindung
oder Schrankenziehung unterschieden. So ist es beispielsweise eine stehende Rede-
wendung, daß nicht auf eigener Leistung beruhende und in diesem Sinn „unver-
diente“ Werte oder Erträge nicht zum geschützten Eigentum gehörten, also „abge-
schöpft“ werden dürften⁴³. Genau besehen ist das ein Argument, das einen Eingriff

⁴¹ BVerfGE 30, 292 (334 f); 41, 126 (150); 42, 64 (76 f); 46, 325 (334); 49, 220 (226); 50, 290 (340 f);
51, 193 (218).

⁴² BVerfGE 50, 290 (340 f) in Zusammenfassung der bisherigen Entscheidungspraxis.

⁴³ Hauptfall ist das erst durch öffentliche Planungen und Maßnahmen (bes. Erschließung) zu einer
konkreten Nutzbarkeit ausgeformte Grundeigentum. Hierzu statuierte bereits Art. 155 Abs. 3
Satz 2 WeimRVerf, daß die Wertsteigerung des Bodens, die ohne eine Arbeits- oder Kapitalauf-
wendung auf das Grundstück entsteht, für die Gesamtheit nutzbar zu machen ist. — Vgl.
BVerfGE 34, 139 (148); KG NJW 1956, 1358; J. BAUER Die Behandlung der sogenannten
unverdienten Wertsteigerungen bei der Enteignungsentschädigung, 1975; G. GAENTZSCH Die
Bodenwertabschöpfung im Städtebauförderungsgesetz, 1975.

oder eine Gestaltung rechtfertigen soll, indem die Schutzwürdigkeit der erfaßten Rechtsposition verneint wird.

Das Grundrecht gibt dem Inhaber des geschützten Rechts materiellrechtlich ein subjektiv öffentliches Recht gegen die öffentliche Gewalt. Dieses Recht schließt auch einen Anspruch darauf ein, daß bei hoheitlichen Eingriffen in der Gestaltung des *Verfahrensrechts* und des *Verfahrens* der Grundrechtsbetroffenheit Rechnung getragen wird. Außerdem geht aus der Garantie ein Anspruch auf Gewährung effektiven *Rechtsschutzes* gerade im Hinblick auf die betroffene Rechtsposition hervor⁴⁴.

- 29** Nach Art. 14 Abs. 1 GG werden das Eigentum und „das Erbrecht“ gewährleistet. Das Grundgesetz hat damit die in der Weimarer Reichsverfassung auch äußerlich verselbständigten Grundrechte des Eigentums und des Erbrechts⁴⁵ in *einer* Verbürdung verbunden und so den inneren Zusammenhang beider Garantien⁴⁶ unterstrichen. Da es vor dem Erbfall ein subjektives Recht potentieller Erben nicht geben kann und da die nach dem Erbfall den Erben zustehenden Rechte und Ansprüche eigentumsrechtlichen Schutz genießen, tritt als spezifisches Schutz- und Ordnungsziel der Gewährleistung des Erbrechts die Garantie des Rechtsinstituts der privaten Erbfolge einschließlich der Freiheit, letztwillig zu verfügen, also insbes. der Testierfreiheit, zutage⁴⁷. „Grundlegend für die Erbrechtsgarantie des Grundgesetzes ist die Anerkennung der Privaterbfolge“⁴⁸. Das Grundrecht wendet sich damit hauptsächlich gegen Gesetze, mit denen der Erbgang unter Privaten⁴⁹ im Interesse globaler Umverteilungsziele ausgehöhlt wird, z. B. durch eine konfiskatorische Erbschaftsteuer⁵⁰. Grundrechtsberechtigte können der potentielle Erblasser und die möglichen oder berufenen Erben sein. Das Erbrecht wird in Art. 14 Abs. 1 GG somit als

⁴⁴ Diese Seite des Grundrechts ist bes. in Fällen der Zwangsversteigerung von Grundstücken entwickelt worden: BVerfGE 42, 64 (76 f); 46, 325 (334); 49, 220 mit Abw. Meinung BÖHMER; 49, 252 (256 f); 51, 150 (156); 53, 352 (357 ff) — H. GOERLICH Grundrechte als Verfahrensgarantien, 1981; H. BETHGE Grundrechtsverwirklichung und Grundrechtssicherung durch Organisation und Verfahren, in: NJW 1982, S. 1.

⁴⁵ Art. 154 WeimRVerf: (1) Das Erbrecht wird nach Maßgabe des bürgerlichen Rechts gewährleistet. (2) Der Anteil des Staates am Erbgut bestimmt sich nach den Gesetzen.

⁴⁶ Der Europ. Gerichtshof für Menschenrechte findet in der Eigentumsgarantie des Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europ. Menschenrechtskonvention den Schutz auch des Rechts, über Eigentum lebzeitig oder letztwillig zu verfügen (Urt. v. 13. 6. 1979, EuGRZ 1979, 454, 460 f).

⁴⁷ BVerfGE 67, 329 (340 f); H. VON MANGOLDT Das Bonner Grundgesetz, 1953, Art. 14 Anm. 3; G. BÖHMER Erbrecht, in: Die Grundrechte, II, 1954, S. 401; O. KIMMINICH BK (Fn. 24) Art. 14, Rdn. 95; H. A. STÖCKER Das Grundrecht, zu erben, in: WM 1979, 214; W. LEISNER Erbrecht, in: HdBStR Bd. VI, 1989, § 150; BGH JZ 1981, 105. — Auch Art. 154 WeimRVerf wurde als Einrichtungsgarantie verstanden. Vgl. G. BÖHMER Artikel 154. Erbrecht, in: H. C. NIPPERDEY (Hrsg.) Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung, III, 1930, S. 250; G. ANSCHÜTZ Die Verfassung des Dt. Reichs, 14. Aufl., 1933, Art. 154.

⁴⁸ BVerfGE 67, 329 (340).

⁴⁹ Soweit eine den Erbgang betreffende Regelung Ehe oder Familie diskriminiert, kommt Art. 6 Abs. 1 GG zum Zuge.

⁵⁰ W. LEISNER Verfassungsrechtl. Grenzen der Erbschaftsbesteuerung, 1970; K. TIPKE Erbschaftssteuerreform und Grundgesetz, in: ZRP 1971, S. 158.

Rechtseinstitut und als Individualrecht gewährleistet. Dem Gesetzgeber kommt nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG die Befugnis zu, das Erbrecht näher auszugestalten⁵¹.

Der Gesetzgeber muß, wenn er Inhalt und Schranken des Eigentums oder des Erbrechts bestimmt, nicht nur den besonderen Schutzgehalt des Grundrechts respektieren. Er muß sich auch im Rahmen der durch das Grundgesetz vorgegebenen Gesetzgebungskompetenz halten und weiter die übrigen materiellen Verfassungsnormen beachten. Insbesondere muß das Gesetz den Anforderungen des Rechtsstaates genügen. Dazu gehört unter anderem die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Willkürverbotes (Art. 3 Abs. 1 GG)⁵².

Für ihren sachlichen Anwendungsbereich gibt die Eigentumsgarantie eine abschließende Regelung des verfassungsrechtlichen Schutzes. Je nach der Eingriffswirkung kann ein Gesetz oder ein sonstiger Akt der öffentlichen Gewalt das Grundrecht des Art. 14 GG und außerdem andere Grundrechte, z. B. die Pressefreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG), berühren. Die bei wirtschaftsrechtlichen Gesetzen häufig in Betracht zu ziehende Abgrenzung zur *Berufsfreiheit* (Art. 12 Abs. 1 GG) hat darauf abzustellen, daß die Berufsfreiheit eine spezifische Ausprägung der individuellen Erwerbs- und Leistungstätigkeit, die Eigentumsgarantie dagegen das in vermögenswerten Rechten verkörperte Ergebnis der Betätigung, die Innehabung und Verwendung vorhandener Vermögensgüter schützt⁵³. Da jedoch die Eigentumsgarantie die Berufsfreiheit nicht verdrängt⁵⁴, kann ein Gesetz in den Schutzbereich beider Grundrechte fallen, wenn es etwa durch eine Reglementierung einer Erwerbstätigkeit zugleich die wirtschaftliche Nutzung vermögenswerter Rechte beeinträchtigt.

2. Rechtsstellungs- und Einrichtungsgarantie

Die Eigentumsgarantie schützt die *konkreten Rechte* der einzelnen Eigentümer und gewährleistet das Privateigentum als *Rechtseinstitut*. In ihrer Schutzwirkung für konkrete Rechte ist sie zuerst eine Bestandsgarantie, die das Eigentum in seiner konkreten Gestalt in der Hand des einzelnen Eigentümers sichern soll. Nur wenn ein Gesetz die besonderen Voraussetzungen einer Enteignung oder Enteignungsermächtigung erfüllt (Art. 14 Abs. 3 GG), so daß im Wege eines zulässigen Rechtsentzugs die Zuordnung des Rechts zu dem bisherigen Inhaber geändert oder der sachliche Bestand des Rechts beschnitten wird, entfaltet das Grundrecht nur die schwächere Wirkung einer in der Entschädigungspflicht verkörperten Eigentumswertgarantie⁵⁵.

⁵¹ BVerfGE 19, 202 (206); 67, 329 (340). — BSG FamRZ 1974, 371 begründet die zutreffende Annahme, daß Art. 14 GG nichts darüber bestimmt, welche Ansprüche des Erblassers vererblich zu sein hätten (ebenso BVerwGE 16, 68, 72), mit der angreifbaren These, es werde das Erbrecht lediglich als Institution, d. h. Privaterbfolge und Testierfreiheit als Rechtseinrichtung garantiert.

⁵² BVerfGE 34, 139 (146); 74, 203 (215 ff); 75, 78 (98 ff); 76, 220 (238 ff).

⁵³ BVerfGE 30, 292 (335).

⁵⁴ BVerfGE 30, 292 (334 f); 50, 290 (361); BGHZ 111, 349 (357 f).

⁵⁵ BVerfGE 24, 367 (396 ff, 400 f); 56, 249 (260 f).

33 Die Gewährleistungswirkung des Eigentums-Grundrechts als Einrichtungs- oder Institutsgarantie bringt die objektive, ordnungsgestaltende Bedeutung des Privateigentums zum Tragen und sichert einen Kernbestand von Normen, die Existenz und Funktionstüchtigkeit privatnützigen Eigentums ermöglichen und ordnen. Der auch für andere Grundrechte, z. B. Art. 6 Abs. 1 GG, wesentliche Auslegungsgedanke der Institutsgarantie sichert die normative Grundausrüstung bestimmter Einrichtungen des Soziallebens und damit mittelbar diese Einrichtungen selbst gegen eine Abschaffung oder Wesensveränderung durch den Gesetzgeber. Die jeweils geltenden Regelungen und die Ausgestaltung des Rechtsinstituts im einzelnen genießen dadurch keinen Schutz gegen eine gesetzliche Fortentwicklung, Anpassung oder sonstige Änderung, sofern nur die mit der Garantie festgelegte institutsbewahrende Leitlinie beachtet wird. Im Falle des Eigentums verbietet die Institutsgarantie, daß solche Sachbereiche der Privatrechtsordnung entzogen werden, die zum elementaren Bestand grundrechtlich geschützter Betätigung im vermögensrechtlichen Bereich gehören, und damit der durch das Grundrecht geschützte Freiheitsbereich aufgehoben oder wesentlich geschmälert wird⁵⁶. Diese Gewährleistung wird nicht angetastet, wenn für die Allgemeinheit lebensnotwendige Güter zur Sicherung überragender Gemeinwohlbelange und zur Abwehr von Gefahren nicht der Privatrechtsordnung, sondern einer öffentlich-rechtlichen Ordnung unterstellt werden⁵⁷.

34 Die Garantie des Privateigentums als Rechtseinrichtung dient der Sicherung des im Hauptpunkt als personales Freiheitsrecht, als Menschenrecht, zu verstehenden Eigentums-Grundrechts. Die *objektive Schutzfunktion* der Eigentumsgarantie ist insofern gegenüber der Gewährleistung des *personalen Freiheitsrechts* akzessorisch, als das Freiheitsrecht der Rechtseinrichtung Eigentum bedarf, damit der Einzelne am Aufbau und an der Gestaltung der Wirtschaftsordnung eigenverantwortlich, autonom und mit privatnütziger Zielsetzung mitwirken kann⁵⁸. Das Bundesverfassungsgericht hat mit der Betonung der „personalen Funktion“ des Eigentums das Eigentum juristischer Personen und das gesellschaftsrechtlich organisierte Unternehmenseigentum auf eine abgestufte Schutzwirkung verwiesen und Auslegungen abgewiesen, die über eine Verselbständigung des Gedankens der Institutsgarantie dem Eigentums-Grundrecht den Charakter einer wirtschaftsverfassungsrechtlichen Gewährleistung der nur eigentumsbestimmten Unternehmensordnung zuzumessen würden. Die darin liegende *individualistische Verkürzung der Eigentumsgarantie* versagt sich einer Berücksichtigung der zwar nicht im engeren Sinn „personalen“, dennoch aber von privatnützigem Eigentumsgebrauch abhängigen Grundbedingungen unternehmerischer Betätigung. Daß dennoch auch die „objektivrechtlichen Funktionen“ des Anteilseigentums dem verfassungsrechtlichen Schutz unterstellt werden, wenn auch nur akzessorisch, bleibt ohne hinreichende Prämisse in dem „Menschenrecht“ Eigentum.

⁵⁶ BVerfGE 24, 367 (389). Das Gericht verneint, daß die auf einem hamburg. Gesetz beruhende Entstehung „öffentlichen Eigentums“ an Deichgrundstücken die Institutsgarantie des Privateigentums verletzt.

⁵⁷ BVerfGE 58, 300 (339) – Naßauskiesung –; BVerfG NJW 1990, 1229 – Beschlagnahme und Einziehung von Elfenbeingegenständen, § 28 f Abs. 2 BNatSchG –.

⁵⁸ BVerfGE 24, 367 (389); 50, 290 (339, 344).

Das für den einzelnen Eigentümer aus dem Grundrecht ableitbare subjektive Recht hat die Verteidigung seiner geschützten Rechtspositionen und auch die Wahrung der in der Institutsgarantie einbegriffenen Schutzwirkungen zum Inhalt.

3. Der eigentumsrechtliche Schutz vermögenswerter Rechte

a) Die bereits für Art. 153 WeimRVerf zur allgemeinen Anerkennung gelangte **35** Anschauung, daß das Grundrecht nicht nur das sachenrechtliche Eigentum, sondern jedes „private Vermögensrecht“ (MARTIN WOLFF) gewährleistet⁵⁹, hat für die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes ihre Gültigkeit behalten. Als „Eigentum“ geschützt ist jede *vermögenswerte Rechtsposition*, auch öffentlich-rechtlicher Art, die nicht nur auf staatlicher Zuteilung beruht. Welche vermögenswerten Rechte als Eigentum im Sinne des Grundrechts anzusehen sind, bestimmt sich nach dem Zweck und der Funktion der Eigentumsgarantie unter Berücksichtigung ihrer Bedeutung im Gesamtgefüge der Verfassung. Sie soll dem Berechtigten für den privaten Bereich und für die wirtschaftliche Betätigung einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich erhalten und dem einzelnen damit die Entfaltung und eigenverantwortliche Lebensgestaltung ermöglichen. Die Garantie dient einer „rechtsbewahrenden Funktion“; sie soll dem einzelnen Rechtssicherheit hinsichtlich der durch die Rechtsordnung anerkannten Vermögensrechte gewähren und das Vertrauen in den Bestand seiner Rechte schützen⁶⁰. Mit dem erweiterten Eigentumsbegriff wird auf die Funktion der privatnützigen vermögenswerten Rechte als Daseins- und Wirtschaftsgrundlage abgestellt⁶¹.

Eigentum im Sinne des Verfassungsrechts sind danach zunächst die vermögenswerten Rechte des Privatrechts, so alle dinglichen Rechte an einer Sache, Forderungen, vertragliche Nutzungsrechte⁶², die gesellschaftsrechtlichen Mitgliedschaftsrechte („Anteilseigentum“), z. B. die Aktie⁶³, und die Rechte des „geistigen Eigentums“⁶⁴. Eigentumsschutz genießen diese Rechte soweit sie Vermögensrechte sind. **36**

Unter den Schutz des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG fallen im Bereich des Privatrechts grundsätzlich alle vermögenswerten Rechte, die dem Berechtigten von der Rechts-

⁵⁹ RGZ 109, 310 (319 f) („alle subjektiven Privatrechte“); 111, 320 (328).

⁶⁰ BVerfGE 51, 193 (218) BGHZ 78, 41 (45).

⁶¹ U. SCHEUNER Garantie des Eigentums (Fn. 8) S. 6 (41).

⁶² BGH DVBl. 1980, 283; BGHZ 77, 179.

⁶³ BVerfGE 4, 7 (26); 14, 263 (276 f, 278, 285); 25, 371 (407); 50, 290 (341 f).

⁶⁴ Urheberrecht: BVerfGE 31, 229; 31, 275; 49, 382; 81, 12. Patent: BVerfGE 36, 281 (290). Warenzeichen: BVerfGE 51, 193 (216 ff). — TH. MAUNZ Das geistige Eigentum in verfassungsrechtl. Sicht, in GRUR 1973, S. 107; H. P. IPSEN Inhalt und Grenzen gemeinschaftsrechtlicher Einwirkungen auf die Marke als Eigentum, in: W. Hefermehl u. a., Nationaler Markenschutz und freier Warenverkehr in der Europäischen Gemeinschaft, 1979, S. 159 (166 ff); A. KRIEGER Das Warenzeichen als Eigentumsrecht i. S. d. Art. 14 GG, in: GRUR 1980, S. 335; P. BADURA Zur Lehre von der verfassungsrechtlichen Institutsgarantie des Eigentums, betrachtet am Beispiel des „geistigen Eigentums“, in: Festschrift für Th. Maunz, 1981, S. 1; P. KIRCHHOF Der verfassungsrechtliche Gehalt des geistigen Eigentums, in: Festschrift für W. Zeidler, 1987, S. 1639.

ordnung in der Weise zugeordnet sind, daß er die damit verbundenen Befugnisse nach eigenverantwortlicher Entscheidung zu seinem privaten Nutzen ausüben darf⁶⁵.

- 37** b) Eigentum sind nur *einzelne, bestehende* und einem Inhaber *zustehende Rechte*, nicht also das Vermögen eines Rechtssubjekts im ganzen oder der wirtschaftlich errechenbare Wert einer Sache oder eines Rechts, nicht faktische oder rechtlich zugelassene Aussichten oder Nutzungsmöglichkeiten, wenn nicht — etwa durch einen Planungsakt — ein besonderer Vertrauenstatbestand gegeben ist, und nicht bloße Erwerbsmöglichkeiten, Gewinnaussichten, Hoffnungen oder Chancen⁶⁶. Im Unterschied zur allgemeinen Wirtschaftsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und zur Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) sichert die Eigentumsgarantie erworbene und verkörperte Rechtspositionen, da nur diese wirtschaftlich als „Eigentum“ fungieren, nicht aber günstige Wettbewerbslagen, die Fähigkeit des Erwerbens, die unternehmerische Dispositionsfreiheit oder den öffentlich-rechtlichen Anspruch, zu einer Erwerbstätigkeit zugelassen zu werden⁶⁷.

- 38** Das Sacheigentum und die sonst als Eigentum geschützten Rechte sind in ihrer *Zuordnung* zu einem Rechtssubjekt und in ihrem *Bestand* gewährleistet. Dazu gehören auch die im Einklang mit den geltenden Gesetzen *ausgeübte Nutzung*, z. B. die erfolgte Bebauung eines Grundstücks, und die rechtlich zuerkannte *Nutzbarkeit*, z. B. die Bebaubarkeit eines Grundstücks. Eine Rechtsausübung muß in dem Sinn „*schutzwürdig*“ sein, daß sie nicht Gefahren, Störungen oder andere Rechtseinbußen zu Lasten Dritter bewirkt. Die aus dem Polizei- und Ordnungsrecht hervorgehenden Erfordernisse der Gefahrenabwehr sind dem Eigentum von vornherein innewohnende („immanente“) Schranken der Rechtsausübung. Werden diese Erfordernisse im Einzelfall durch Anordnungen der Verwaltung geltend gemacht, handelt es sich nicht um eine entschädigungspflichtige Enteignung; denn der Eigentümer wird dadurch nur in die Schranken seines Eigentums zurückgewiesen⁶⁸. Beispielsweise wird durch die Untersagung gefährlicher Sprengarbeiten zur Ausbeutung eines Steinbruchs⁶⁹ oder durch das Verbot einer störenden nächtlichen Gewerbeausübung⁷⁰ den Berechtigten nichts genommen, was ihnen eigentumsrechtlich zustünde. Der Gesichtspunkt der Schutzwürdigkeit reicht über die Gefahrenabwehr hinaus und

⁶⁵ BVerfG DVBl. 1991, 376 (Vorkaufsrecht).

⁶⁶ BVerfGE 17, 232 (248) Verbot des Mehrbetriebs im Apothekenrecht; 28, 119 (142) SpielbankenVO; 45, 272 (296) Verbot gemeinschaftl. Verteidigung; 65, 196 (209) betriebl. Altersversorgung; 74, 129 (148) betriebl. Altersversorgung; 75, 108 (154) Künstlersozialabgabe; 77, 288 (339 f) Bildungsurlaub; BGHZ 45, 83; 45, 150; BGH DÖV 1973, 100.

⁶⁷ Die rechtswidrige Versagung einer Erlaubnis ist daher kein eigentumsrechtlich zu beurteilender Vorgang, es sei denn, es würden dadurch bereits zuvor rechtmäßig ins Werk gesetzte Betriebsveranstaltungen geschmälert.

⁶⁸ BVerfGE 20, 351 Viehseuchenrecht; BVerwG GewArch. 1991, 177 Altlasten; BGHZ 45, 23 Schweinemästerei; 54, 293 Abwasserbeseitigung; BayVerfGH VerwRSpr 19, 141 und BayObLG DÖV 1964, 560 Dirnensperbezirk; A. ERLER Maßnahmen der Gefahrenabwehr und verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie, 1977.

⁶⁹ BVerwG JZ 1965, 640.

⁷⁰ BVerwG DÖV 1972, 54.

erfaßt auch sonstige schädigende Rechtsausübung, so etwa ein unlauteres Wettbewerbsverhalten⁷¹.

Der eigentumsrechtliche Bestandsschutz sichert das Eigentum nicht als umfassendes Nutzungs- und Verfügungsrecht derart, daß alle rechtlich oder technisch denkbaren Gebrauchs-, Nutzungs- oder Verfügungsmöglichkeiten gestattet, bestimmte Rechtsformen der Verwertung zugewiesen, jede denkbare rechtliche Verwertungsmöglichkeit zugelassen oder der jeweilige Wert oder Ertrag erhalten werden müßten. Das den Inhalt und die Schranken des Sacheigentums und der verschiedenartigen vermögenswerten Rechte bestimmende Gesetz trifft in dieser Hinsicht nicht auf einen unangreifbaren Bestand verfassungsrechtlicher Qualität. So ist es beispielsweise Sache des Gesetzgebers, im Rahmen der inhaltlichen Ausprägung des Urheberrechts sachgerechte Maßstäbe festzulegen, die eine der Natur und sozialen Bedeutung des Urheberrechts entsprechende Nutzung und angemessene Verwertung sicherstellen; in diesem Rahmen darf das Gesetz zulassen, daß geschützte Werke nach ihrem Erscheinen ohne Zustimmung des Urhebers, wenn auch nicht vergütungsfrei, in Sammlungen für den Kirchen-, Schul- und Unterrichtsgebrauch aufgenommen werden⁷². Die Grenze der Gestaltungsvollmacht des Gesetzgebers ist, daß geschützte Rechte nicht ihrer wirtschaftlich wesentlichen Nutzungs- und Ertragsmöglichkeiten entkleidet oder sonst in einer Weise geregelt oder betroffen werden dürfen, daß sie ihre funktionsentsprechende Nutzungs- oder Ertragsfähigkeit einbüßen oder die rechtliche Verfügbarkeit für den Eigentümer verlieren. Denn in diesen Eigenschaften ist die Privatnützigkeit des Eigentums begründet. **39**

c) Durch das Grundrecht geschütztes Eigentum können auch vermögenswerte Rechte *öffentlich-rechtlicher* Art sein, wenn und soweit das Schutzziel der Eigentumsgarantie nach dem rechtsstaatlichen Grundgedanken der Sicherung von persönlicher Freiheit und materiellen Vertrauenstatbeständen eine Gleichbehandlung mit den privatrechtlichen Vermögensrechten verlangt⁷³. Es muß eine Rechtsstellung vorliegen, die derjenigen eines Eigentümers entspricht, insbes. darin, daß sie ihren Grund in eigener Leistung oder eigenem Kapitalaufwand des Berechtigten hat, eine verfestigte Rechtsposition also, die im Hinblick auf ihre rechtliche Ausgestaltung und nach den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Verfassung nicht mehr wegfallen kann⁷⁴. Die rechtsbewahrende Funktion der Eigentumsgarantie kommt dagegen nicht zum Zuge, wenn es um Rechtsstellungen oder Ansprüche geht, die im öffentlichen Interesse geschaffen oder nur in Wahrnehmung sozialer Fürsorge zugeteilt worden sind, wie z. B. die Beleihung Privater mit öffentlich-rechtlichen Befugnissen, die **40**

⁷¹ BVerfGE 32, 311 (319).

⁷² BVerfGE 31, 229.

⁷³ E. FORSTHOFF Eigentumsschutz öffentlich-rechtlicher Rechtsstellungen, in: NJW 1955, S. 1249; G. DÜRIG Der Staat und die vermögenswerten öffentlich-rechtlichen Berechtigungen seiner Bürger, in: Festschrift für W. Apelt, 1958, S. 13; W. WEBER Öffentlich-rechtliche Rechtsstellungen als Gegenstand der Eigentumsgarantie in der Rechtsprechung, in: AöR 91 (1966) S. 382.

⁷⁴ BVerfGE 4, 219 (240 ff) Abw. Meinung W. GEIGER BVerfGE 45, 142 (182, 183); BVerfGE 48, 403 (412 f); 53, 336; 70 (278, 285).

Ansprüche des Lastenausgleichsrechts oder Wohnungsbauprämien⁷⁵. Soweit ein privater Vermögensbestand aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Gestattung ins Werk gesetzt worden ist, ist dieser im Fall einer nachherigen Aufhebung oder Einschränkung der Gestattung die eigentumsrechtlich erhebliche Vermögensposition⁷⁶.

- 41** Die bedeutsamsten öffentlich-rechtlichen Rechtsstellungen, denen der Schutz der Eigentumsgarantie zukommt, sind die Anwartschaften und Ansprüche auf Renten aus der *Sozialversicherung*⁷⁷. Diese Rechtstitel sind von der individuellen Arbeitsleistung abgeleitet und für die persönliche Daseinsicherung und Lebensgestaltung bestimmt. Die öffentlich-rechtliche Rechtszuweisung beruht im Kern auf der Anerkennung des durch Ausbildung und Leistung persönlich Erreichten. Sie enthält allerdings in ihrer Ausgestaltung und in ihren Berechnungsfaktoren auch Elemente des sozialen Ausgleichs, läßt sich also nicht schlechthin als Ausdruck des — die Eigentumsmerkmale verkörpernden — Versicherungsprinzips begreifen. Die Anwartschaften und Ansprüche müssen als *teilhaberechtlich* ausgestaltetes Eigentum verstanden werden, entsprechend dem durch sozialen Ausgleich, Staatszuschüsse und Dynamisierung der Rentenwerte modifizierten Versicherungsprinzip. Die Rechtstitel gewähren nach dem Maße der eingebrachten Arbeit Teilhabe an dem vom Gemeinwesen veranstalteten, organisierten und garantierten öffentlich-rechtlichen Schutz- und Leistungssystem. Die Dynamisierung der Renten sichert die materielle Substanz der Rechte und die Beteiligung am Wirtschaftswachstum. Der nur teilhaberechtliche Schutz des „Renteneigentums“ zeigt sich darin, daß die gesetzlichen Vorschriften über die dynamische Rente den Berechtigten keinen Anspruch auf Rentenanpassung geben (vgl. insbes. § 1272 Abs. 2 RVO) und daß es keinen Vertrauenstatbestand des Rentners dahin gibt, seine Rente werde stets den Veränderungen der allgemeinen Bemessungsgrundlage angepaßt werden⁷⁸.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Frage lange offen gelassen⁷⁹, im Urteil zum Versorgungsausgleich (§§ 1587 ff BGB) aber dahin erkannt, daß Versichertenrenten und Rentenanwartschaften aus den gesetzlichen Rentenversicherungen dem

⁷⁵ BVerfGE 1, 264; 11, 64; 14, 288; 18, 392; 24, 220; 32, 111; 45, 142 (170); 48, 403; BVerwG DVBl. 1966, 751.

⁷⁶ W. WEBER Öffentlich-rechtliche Rechtsstellungen (Fn. 73) S. 400; BGH WM 1971, 1156.

⁷⁷ H.-J. PAPIER Verfassungsschutz sozialrechtlicher Rentenansprüche, -anwartschaften und -erwerbsberechtigungen“, in: VSSR 1973, S. 33; G. WANNAGAT Die umstrittene verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie für die Renten der gesetzl. Rentenversicherung, in: Festschrift für Horst Peters, 1975, S. 171; P. BADURA Eigentumsordnung, in: Festschrift für das BSG, 1979, Bd. 2, S. 673; P. KRAUSE Eigentum an subjektiven öffentlichen Rechten, 1982; R. STÖBER (Hrsg.) Eigentumsschutz sozialrechtlicher Positionen, 1986; D. KATZENSTEIN Aspekte einer zukünftigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Eigentumsschutz sozialrechtlicher Positionen, in: Festschrift für W. Zeidler, 1987, S. 645; A. SÖLLNER Zum Eigentumsschutz sozialrechtlicher Positionen, in: Festschrift für W. Geiger, 1989, S. 262.

⁷⁸ BVerfGE 36, 73 (83 f) Abschmelzung des Knappschaftsruhegeldes. — P. BADURA Die eigentumsrechtliche Bindung des Gesetzgebers bei der Anpassung der Renten in der Sozialversicherung, in: SGB 1984, S. 398.

⁷⁹ Siehe BVerfGE 40, 65 (82 ff). Weitergehend schon die Abw. Meinung W. RUPP VON BRÜNNECK BVerfGE 32, 111, 129 (142).

Schutz des Art. 14 GG unterliegen⁸⁰. Das Gericht betont, daß dem Gesetzgeber bei der Bestimmung des Inhalts und der Schranken rentenversicherungsrechtlicher Positionen grundsätzlich eine weite Gestaltungsfreiheit zukommt, so vor allem bei der Erhaltung und Weiterentwicklung der Funktions- und Leistungsfähigkeit des Sozialversicherungssystems, und gibt die Richtlinie an, je höher der einem Recht zugrunde liegende Anteil eigener Leistung sei, desto stärker trete der verfassungsrechtlich wesentliche personale Bezug und mit ihm ein tragender Grund des Eigentumsschutzes hervor. Das Gericht hat in seiner weiteren Praxis den Eigentumsschutz sozialversicherungsrechtlicher Anwartschaften und Ansprüche („Positionen“) ausgebaut⁸¹, so etwa auch auf den Anspruch auf Arbeitslosengeld erstreckt⁸². Voraussetzung für einen Eigentumsschutz sozialversicherungsrechtlicher Positionen ist eine vermögenswerte Rechtsposition, die nach Art eines Ausschließlichkeitsrechts dem Rechtsträger als privatnützig zugeordnet ist; diese genießt den Schutz der Eigentumsgarantie dann, wenn sie auf nicht unerheblichen Eigenleistungen des Versicherten beruht und zudem der Sicherung seiner Existenz dient⁸³.

4. Besteuerung und Geldentwertung

Ein Steuergesetz kann durch die Ausgestaltung oder Bemessung des Steuerzugriffs **42** den Verfassungsschutz des Eigentums berühren, wenn für bestimmte Gruppen von Eigentümern oder für bestimmte Arten vermögenswerter Rechte das Innehaben oder die Privatnützigkeit der geschützten Rechte beeinträchtigt werden. Die Besteuerung ist nicht schlechthin eine vorgegebene Schranke des Eigentums. Die eigentumsrechtliche Faßbarkeit des *Steuerzugriffs* zeigt jedoch die Besonderheit, daß nicht einzelne Rechte belastet oder beschränkt werden, sondern daß dem Betroffenen eine in einer Geldsumme ausgedrückte Leistungspflicht auferlegt wird, die er mit den ihm verfügbaren Mitteln nach seiner Wahl erfüllen kann⁸⁴. Immerhin knüpfen einzelne

⁸⁰ BVerfGE 53, 257. – Zu der darauf aufbauenden Rspr. vgl. BVerfGE 54, 11 (27 ff) „Generationenvertrag“; BVerfGE 58, 81 Ausbildungs-Ausfallzeiten.

⁸¹ BVerfGE 54, 11 (27 ff) „Generationenvertrag“; 58, 81 (109 f) Ausbildungs-Ausfallzeiten; 69, 272 krankenversicherungsrechtliche Position des Rentners kein Eigentum; 72, 141 (153) Geschiedenen-Witwenrente; 75, 78 (96 ff) Anwartschaft auf Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit; 76, 220 (235 f) durch Leistungsbescheid festgestellter Anspruch auf Unterhaltsgeld oder Übergangsgeld nach dem AFG.

⁸² BVerfGE 72, 9; 74, 203.

⁸³ BVerfGE 69, 272 (300).

⁸⁴ K. H. FRIAUF Verfassungsrechtl. Grenzen der Wirtschaftslenkung und Sozialgestaltung durch Steuergesetze, 1966; DERS. Eigentumsgarantie und Steuerrecht, in: DÖV 1980, S. 480; W. WEBER Steuerberater-Jahrbuch 1967/68, S. 95 (116 ff); W. RÜFNER Die Eigentumsgarantie als Grenze der Besteuerung, in: DVBl. 1970, S. 881; F. KLEIN in: Festschrift für F. Neumark, 1972, S. 229; H.-J. PAPIER Die Beeinträchtigungen der Eigentums- und Berufsfreiheit durch Steuern vom Einkommen und Vermögen, in: Staat 11 (1972) S. 483; DERS. Besteuerung und Eigentum, in: DVBl. 1980, 787; P. SELMER Steuerinterventionismus und Verfassungsrecht, 1972, S. 295 ff; E. BENDA/K. KREUZER Verfassungsrechtliche Grenzen der Besteuerung, in: DStZ 1973, S. 49; B. SCHMIDT-BLEIBTREU/H.-J. SCHÄFER Besteuerung und Eigentum, in: DÖV 1980, S. 489; K. VOGEL Lenkungssystem und Eigentumsgarantie, in: BayVBl. 1980, S. 523; R. WENDT Besteuerung und Eigentum, in: NJW 1980, 2111; P. KIRCHHOF/H. H. VON ARNIM Besteuerung und

Steuertatbestände, z. B. die Grundsteuer oder die Einkommensteuer für Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, an bestimmte vermögenswerte Rechte an, deren Innehaben oder Nutzung durch den Steuerzugriff beeinflußt werden kann.

Der einzelne kann durch ein *Steuergesetz* dadurch in seinen Rechten verletzt werden, daß der Gesetzgeber die ihm durch die Eigentumsgarantie aufgegebene Abwägung und Ausgleichung des Bestandes und der Funktionsfähigkeit privaten Eigentums und der Erfordernisse des Wohls der Allgemeinheit verfehlt⁸⁵. Aus dem Charakter der Steuer als allgemeinem Deckungsmittel für die Tätigkeit der öffentlichen Hand folgt, daß der Finanzbedarf und die zu finanzierenden Zwecke außerhalb des Schutzbereichs der Eigentumsgarantie liegen, also die Art und Weise der Erledigung der Staatsaufgaben einschließlich der Sparsamkeit der Mittelbewirtschaftung mit Hilfe des Grundrechts nicht einer Nachprüfung unterzogen werden kann⁸⁶. Die Abgrenzung der Steuerhoheit von der Verfassungsgarantie des Eigentums ist ein tragendes Element des sozialen Rechtsstaates. Die Deckung des öffentlichen Finanzbedarfs durch Besteuerung enthält die Grundsatzentscheidung für die Privatwirtschaft und zugleich die wesentliche Prämisse sozialstaatlicher Leistungen und Umverteilung⁸⁷. Soweit der Steuerzugriff aber durch seine lenkende oder sozialgestaltende Wirkung⁸⁸ bestimmte Gruppen von Eigentümern oder bestimmte Arten vermögenswerter Rechte belastend betrifft, muß er den Anforderungen der Eigentumsgarantie genügen, da die Besteuerung insoweit nicht als Finanzierungsmittel, sondern als verwaltungsrechtlicher Eingriff auftritt. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die Besteuerung zu einer Verletzung der Eigentumsgarantie führen kann, mit etwas variierenden und auch widersprüchlich erscheinenden Formeln behandelt worden⁸⁹. Die Auferlegung von Geldleistungspflichten lasse die Eigentumsgarantie grundsätzlich unberührt. Eine Ausnahme gelte nur dann, wenn die Geldleistungspflichten den Betroffenen übermäßig belasteten und seine Vermögensverhältnisse grundlegend beeinträchtigten. Daraus wird als Auffassung des Gerichts jedenfalls zu schließen sein, daß es keine generelle Freizeichnung des Steuergesetzgebers vom Eigentumsschutz

Eigentum, in: VVDStRL Bd. 39 (1981); K.-G. LORITZ Das Grundgesetz und die Grenzen der Besteuerung, in: NJW 1986, S. 1; G. F. SCHUPPERT Verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstäbe bei der verfassungsgerichtlichen Überprüfung von Steuergesetzen, in: Festschrift für W. Zeidler, 1987, S. 691.

⁸⁵ P. BADURA Eigentum (Fn. 18) 31 f; H.-J. PAPIER Besteuerung (Fn. 84) S. 791; R. WENDT Besteuerung (Fn. 84) 2111 (2115); P. KIRCHHOF Die Steuer als Ausdruck der Staatsverfassung, in: Festschrift für H. Sendler, 1991, S. 65 (73 ff).

⁸⁶ Vgl. BVerfGE 32, 333 (343). Anders H. H. VON ARNIM Besteuerung und Eigentum (Fn. 84) S. 2867 (311 ff).

⁸⁷ E. FORSTHOFF Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates, in: VVDStRL Bd. 12 (1954) S. 8 (32); K. VOGEL Der Finanz- und Steuerstaat, in: HdBStR Bd. I, 1987, § 27 Rdn. 59 ff; P. KIRCHHOF Die Steuer (Fn. 85) S. 65 (73).

⁸⁸ Eine Besteuerung mit nichtfiskalischen Zwecken ist grundsätzlich zulässig; vgl. § 3 Abs. 1 AbgO (BVerfGE 16, 147 – Werkfernverkehr; 19, 119 – Kuponsteuer; 30, 250 – Sonderumsatzsteuer für Ausfuhren; 38, 61 – Leberpfennig).

⁸⁹ BVerfGE 4, 7 (17 f); 14, 221 (241); 19, 119 (128 f); 30, 250 (271 f); 38, 61 (102); 63, 312 (327); 70, 219 (230); 72, 200 (248). Vgl. auch BFHE 92, 495 (505 ff) Baulandsteuer.

gibt und daß eine Besteuerung mit erdrosselnder oder konfiskatorischer Wirkung das Grundrecht verletzt. Im ganzen hat die Eigentumsgarantie für die verfassungsrechtliche Kontrolle der Besteuerung ein deutlich geringeres Gewicht als der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG).

Das Absinken der Kaufkraft durch *Geldentwertung* belastet in einer spezifischen Weise die Gläubiger geldwerter Ansprüche. Neben den Verfassungsdirektiven des Sozialstaatsatzes und der Wahrung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 109 Abs. 2 GG), aus denen sich allerdings individuelle Rechte nicht ergeben, und neben dem — in erster Linie einschlägigen — allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) ist die Eigentumsgarantie in Betracht gezogen worden, um eine Verpflichtung des Staates zur Verhinderung oder wenigstens zum Ausgleich des Geldwertverlustes zu begründen, und zwar insbes. in der Richtung, daß bei der *Besteuerung von Zinsen* aus Einlagen bei Kreditinstituten eine Berücksichtigung der Entwertungsrates unter Durchbrechung des Nennwertprinzips (Nominalismus, 1 DM = 1 DM) zu erfolgen habe⁹⁰. Die Gerichtspraxis hat es bisher, jeweils für bestimmte Steuerjahre, abgelehnt, in der Besteuerung der Kapitalzinsen nach dem Nennwert und ohne Geldentwertungsabschlag eine Verletzung der Eigentumsgarantie zu sehen; der Bundesfinanzhof hat immerhin gemeint, daß ein eigentumsrechtlich erheblicher Substanzeingriff vorliegen könnte, „wenn die jährliche Geldentwertungsquote mindestens die Zinssätze für langfristiges Sparkapital übersteigt“⁹¹. Das Bundesverfassungsgericht hat zunächst in dem Beschluß eines Vorprüfungsausschusses die scharfe These formuliert, die Eigentumsgarantie umschließe „weder eine staatliche Wertgarantie des Geldes noch das währungs- und wirtschaftspolitische Leitbild, die Vorstellung eines stabilen Geldwertes zu verwirklichen“⁹², in dem Beschluß zur Verfassungsmäßigkeit der Nominalwertbesteuerung vom 19. 12. 1978 dann den Ton darauf gelegt, daß Art. 14 GG nicht berührt sei, weil das Einkommensteuerrecht das Kapital außer Betracht lasse, daß Entwertungsverluste keine Folge der Zinsbesteuerung seien und daß ein Eigentumseingriff nur von den die Geldentwertung verursachenden Maßnahmen und Verhaltensweisen bewirkt werden könne⁹³. Für die verfassungsrechtliche

⁹⁰ K. H. FRIAUF *Steuerbeater-Jahrbuch* 1971/72, S. 425; DERS., *StuW* 1975, S. 260; P. BADURA *Die Verfassung als Auftrag, Richtlinie und Grenze der wirtschafts- und arbeitspolitischen Gesetzgebung*, 1973, S. 7 ff (= *WiR* 1974, S. 1/9 ff); H.-J. PAPIER *Eigentumsgarantie und Geldentwertung*, in: *AöR* 98 (1973) S. 528; DERS. *Rechtsprobleme der Inflation*, in: *JuS* 1974, S. 477; K. A. BETTERMANN *Über Inhalt, Grund und Grenzen des Nominalismus*, in: *RdA* 1975, S. 2; H. SPANNER *Steuer und Geldentwertung — Verfassungsprobleme*, in: *DStR* 1975, S. 475; W.-R. SCHENKE *Besteuerung und Eigentumsgarantie*, in: *Festschrift für H. Armbruster*, 1976, S. 177; H. H. VON ARNIM *Die Besteuerung von Zinsen bei Geldentwertung*, 1978; K. SCHMIDT *Die Rechtspflicht des Staates zur Stabilitätspolitik und der privatrechtliche Nominalismus*, in: *Festschrift für die Berliner Jurist. Gesellschaft*, 1984, S. 665 (674 ff); H. J. HAHN *Währungsrecht*, 1990, S. 220 ff.

⁹¹ *BFHE* 89, 422, 90, 396; 102, 383; *BFH NJW* 1974, 2330 und 2335; *BFH DB* 1975, 1393; *BFH DB* 1976, 993.

⁹² *BVerfG HFR* 1969, 347.

⁹³ *BVerfGE* 50, 57. Dazu das Gutachten der Dt. Bundesbank, *Monatsberichte* 1979, Nr. 8, S. 20 ff, und die Anmerkungen von K. KRÖGER *Die ungerechte Besteuerung der Kapitalzinsen nach ihrem Nennwert in der Inflation*, in: *JZ* 1979, S. 631, K. VOGEL in: *NJW* 1979, S. 1158, und H. H. VON ARNIM *StRK, EStG* § 20 Abs. 1 Ziff. 4 Rdn. 20.

Beurteilung dürfte ausschlaggebend sein, daß mit der Besteuerung der Kapitalzinsen nur *ein* Element der vielgesichtigen Ursachen und Wirkungen einer Geldentwertung herausgegriffen wird, das keiner isolierten Erledigung zugänglich ist. Vor allem kann verfassungsrechtlich vom Gesetzgeber nicht verlangt werden, das *Nennwertprinzip*, auf dem die gesetzliche Zahlkraft des Geldes beruht und das ein tragendes Ordnungsprinzip der geltenden Währungsordnung und Wirtschaftspolitik ist⁹⁴, überhaupt oder gar für den speziellen Fall der Zinsbesteuerung aufzugeben. Die sog. „Aufwertung“ zivilrechtlicher Ansprüche im Wege richterlicher Vertragskorrektur bemißt sich nach § 242 BGB und nicht nach der Eigentumsgarantie. Sie kommt grundsätzlich nur für Ruhegeldzusagen in Frage⁹⁵.

5. Das Eigentum im Einigungsvertrag

- 44** Die *Gemeinsame Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener Vermögensfragen* vom 15. Juni 1990, abgegeben noch vor der Ratifizierung des Vertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion vom 18. Mai 1990, war eine wesentliche, wenn nicht die ausschlaggebende Voraussetzung dafür, daß die Wiedervereinigung Deutschlands so rasch herbeigeführt werden konnte und daß sie im Wege des Beitritts der DDR gemäß Art. 23 Satz 2 GG erfolgt ist. Die Gemeinsame Erklärung legte im Hinblick auf die notwendige Lösung der „anstehenden Vermögensfragen“ einige „Eckwerte“ fest, die nach der Leitlinie der Rechtssicherheit, der Rechtseindeutigkeit und des „Rechts auf Eigentum“ zur dauerhaften Sicherung des Rechtsfriedens in einem künftigen Deutschland einen sozial verträglichen Ausgleich unterschiedlicher Interessen schaffen sollten.
- 45** Seit dem Kriegsende waren auf dem Gebiet der DDR unter der sowjetischen Besatzungsherrschaft und dann unter der sozialistischen Staatsordnung durch Konfiskationen und andere Willkürmaßnahmen in planmäßiger Entrechtung großer Teile der Bevölkerung Grundstücke, Unternehmen, Betriebe und andere Vermögenswerte den bisherigen Eigentümern weggenommen worden. Die später auch in der Verfassung der DDR verankerte „Bodenreform“, d. h. insbes. die Vergesellschaftung allen landwirtschaftlichen Besitzes mit einer Fläche von mehr als 100 ha in den Jahren 1945 und 1946⁹⁶, war der erste und besonders eingreifende Schritt der Zerstörung der bisherigen Gesellschaftsordnung. Die auf diese Weise öffentlicher Verfügungsgewalt unterworfenen Werte wurden in den Dienst des Aufbaus der sozialistischen Wirtschaftsordnung gestellt, wurden zum Teil aber auch privater Nutzung überlassen,

⁹⁴ BVerfGE 50, 57 (92 ff); BFH NJW 1974, 2330/2333.

⁹⁵ BAG DB 1973, 773; BGH NJW 1965, 105; BGH DB 1973, 1497; BGH NJW 1974, 1186; BGH DB 1975, 2220. — Die Anpassung von Leistungen der betrieblichen Altersversorgung ist seit dem 1. 1. 1975 in § 16 BetrAVG geregelt; dazu BAG AP § 16 BetrAVG Nr. 3 und 4 mit Anm. R. RICHARDI; BAGE 32, 303; 42, 117 (120); 48, 272 (277). Im Gebiet der früheren DDR findet die Vorschrift nur auf betriebliche Versorgungszusagen Anwendung, die nach dem 31. 12. 1991 erteilt wurden (Anl. I zum EinV Kap. VIII Sachgeb. A Abschn. III Nr. 16).

⁹⁶ E. FORSTHOFF Ist die Bodenreform in der Deutschen Demokratischen Republik im Falle der Wiedervereinigung als rechtswirksam anzuerkennen?, 1954.

wengleich in der Regel in Gestalt einer sachenrechtlich unklaren „Rechtsträgerschaft“.

Der Übergang zu einer rechtsstaatlichen Ordnung und zu einer auf Privatautonomie und Privateigentum beruhenden Marktwirtschaft⁹⁷ mußte nicht nur die Notwendigkeit der Privatisierung oder Reprivatisierung und der klaren Rechtsverhältnisse für Investitionen hervorrufen, sondern auch — allerdings unter Beachtung inzwischen entstandener Tatbestände schutzwürdigen Vertrauens — die *Rückgewähr* oder *Entschädigung* zugunsten der früheren Eigentümer oder ihrer Rechtsnachfolger im Fall der konfiskatorischen oder sonst willkürlichen Rechtsverluste. Die Gemeinsame Erklärung vom 15. Juni 1990 entschied sich dahin, daß enteignetes *Grundvermögen* grundsätzlich den ehemaligen Eigentümern oder ihren Erben zurückzugeben ist, sofern nicht wegen veränderter Nutzungsart oder Zweckbestimmung eine Rückübertragung von der Natur der Sache her nicht möglich ist und sofern nicht inzwischen Dritte an den zurückzugebenden Immobilien in redlicher Weise Eigentum oder Nutzungsrechte erworben haben. Der Rückübertragungsberechtigte kann statt Rückübertragung Entschädigung wählen; er ist zu entschädigen, wenn der Anspruch auf Rückübertragung ausgeschlossen ist. Ein entsprechender Eckwert gilt für *Unternehmen* und *Beteiligungen*, die zwischen 1949 und 1972 durch Beschlagnahme in Volkseigentum überführt worden sind. **46**

Von dem geschilderten Grundsatz der Rückübertragung von Eigentumsrechten sind ausgenommen „*Enteignungen auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage (1945 bis 1949)*“; diese „sind nicht mehr rückgängig zu machen“. Die Bundesregierung hatte dies als historisches Faktum und politische Gegebenheit zur Kenntnis zu nehmen⁹⁸. Sie hat dieses Unrecht nicht anerkannt. Sie hat aber ihre Auffassung bekundet, daß einem künftigen gesamtdeutschen Parlament eine abschließende Entscheidung über etwaige staatliche Ausgleichsleistungen vorbehalten bleiben muß. Der Gesetzgeber ist danach nicht gehindert, den gebotenen Ausgleich des Unrechts auch dadurch zu schaffen, daß dem früheren Eigentümer ein Vorrang oder eine Erleichterung des Rückerwerbs eingeräumt wird. **47**

Die Gemeinsame Erklärung vom 15. Juni 1990, zunächst nur die Bekundung einer politischen Verständigung und politischer Absichten, ist gemäß Art. 41 Abs. 1 EinV Bestandteil des *Einigungsvertrages* und hat damit rechtliche Verbindlichkeit erlangt; zusätzlich hat die Bundesrepublik Deutschland sich verpflichtet, keine Rechtsvorschriften zu erlassen, die der Gemeinsamen Erklärung widersprechen (Art. 41 Abs. 3 EinV). Weiterhin bestimmt der durch Art. 4 Nr. 5 EinV in das Grundgesetz eingefügte Art. 143 Abs. 3 GG, daß Art. 41 EinV und Regelungen zu seiner Durchführung auch insoweit Bestand haben, als sie vorsehen, daß Eingriffe in das Eigentum auf dem Gebiet der früheren DDR nicht mehr rückgängig gemacht werden. Für die Regelung der offenen Vermögensfragen im Gefolge der Wieder- **48**

⁹⁷ Siehe Art. 1 Abs. 3, Art. 2, Art. 4 Abs. 1 Staatsvertrag vom 18. 5. 1990 in Verb. mit dem Gemeinsamen Protokoll über Leitsätze.

⁹⁸ K. KINKEL DDR-Enteignungen und Grundgesetz, in: WM 1991, S. 84.

vereinigung ist schließlich die Ergänzung des Art. 135 a GG durch Art. 4 Nr. 4 EinV von Gewicht. Die Vorschrift des Art. 135 a Abs. 2 n. F. GG erlaubt es dem Gesetzgeber, bei der Regelung von Verbindlichkeiten, die im Zuge der Wiedervereinigung entstehen oder auf die Bundesrepublik übergegangen sind, vorzusehen, daß diese nicht oder nicht in voller Höhe zu erfüllen sind.

- 49** Die teils transitorische, teils endgültige *Regelung der Eigentumsfragen* durch den Einigungsvertrag und die darauf bezogenen *Änderungen des Grundgesetzes* haben eine breite politische und verfassungsrechtliche Auseinandersetzung ausgelöst, vor allem wegen der Entscheidung für den Grundsatz „Rückgabe vor Entschädigung“ und – in gegenläufiger Kontroverse – wegen des Ausschlusses der Rückgängigmachung der Sozialisierungen und Konfiskationen zwischen dem Zusammenbruch 1945 und der Gründung der DDR 1949⁹⁹. Die verfassungsrechtliche Beurteilung hat hierfür zwei Orientierungspunkte. Die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes gilt – erstens – weder zeitlich noch räumlich für die Verstaatlichungen und Konfiskationen der sowjetischen Besatzungszeit und während des Bestehens der DDR. Sie enthält aber einen Verfassungsauftrag, der sich auf die Schaffung und Sicherung einer rechtsstaatlichen und sozial gerechten Eigentumsordnung richtet. Dieser Verfassungsauftrag bindet den Gesetzgeber bei der Übernahme und Gestaltung der eigentumsrechtlichen Wirkungen der früheren Rechtsentziehungen, die mit der Wiedervereinigung in den zeitlichen und räumlichen Geltungsbereich des Grundgesetzes gelangt sind. Angesichts der durch Art. 4 Nrn. 4 und 5 EinV vorgenommenen Verfassungsänderungen (Art. 135 a Abs. 2, Art. 143 Abs. 3 GG) sind – zweitens – Regelungen der damaligen Eingriffe in das Eigentum und der daraus ableitbaren Rückübertragungs-, Entschädigungs- und Ausgleichsansprüche verfassungsrechtlich nur eingeschränkt angreifbar, nämlich nur mit der Rüge, die Verfahren und Grenzen der Verfassungsänderung (Art. 79 GG) seien nicht beachtet. Damit bleibt im Rahmen der fundamentalen Gebote rechtsstaatlicher Gesetzgebung, insbes. des Willkürverbots, die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers gewahrt.

⁹⁹ P. BADURA Der Verfassungsauftrag der Eigentumsgarantie im wiedervereinigten Deutschland, in: DVBl. 1990, S. 1256; O. KIMMINICH Die Eigentumsgarantie im Prozeß der Wiedervereinigung, 1990; A. FRHR. VON CAMPENHAUSEN in: H. von Mangoldt/F. Klein, Das Bonner Grundgesetz, 3. Aufl., Bd. 14, 1991, Art. 143, Rdn. 26 ff; B. CZERWENKA Rückgabe enteigneter Unternehmen in den neuen Bundesländern, 1991; G. FIEBERG/H. REICHENBACH Vermögensgesetz, 1991; S. JUNG/M. VEC Einigungsvertrag und Eigentum in den fünf neuen Bundesländern, in: JuS 1991, S. 714; R. LIEBS/P. PREU Probleme der Rückgabe enteigneter Unternehmen in der früheren DDR, in: DB 1991, S. 145; H.-J. PAPIER Verfassungsrechtliche Probleme der Eigentumsregelung im Einigungsvertrag, in: NJW 1991, S. 193; R. SCHOLZ in: Maunz/Dürig GG (1991) Art. 143, Rdn. 16 ff; D. WEBER/A. WILHELM Die Enteignungen unter sowjetischer Besatzungsherrschaft und ihre Behandlung im Einigungsvertrag, in: DB 1991, Beilage 3, S. 12; W. BERG Der Rechtsstaat und die Aufarbeitung der vor-rechtsstaatlichen Vergangenheit, in: VVDStRL Bd. 51 (1992) S. 46 (57 ff); W. FÖRSTERLING Rechtsprobleme der Investitionsförderung und der Regelung der Eigentumsordnung in den neuen Ländern, in: DVBl. 1992, S. 497; W. LEISNER Rükckerwerbsrecht von Alteigentum Ost – noch Gesetz oder Verwaltungspraxis? in: DVBl. 1992, S. 131; CHR. STARCK Der Rechtsstaat und die Aufarbeitung der vor-rechtsstaatlichen Vergangenheit, in: VVDStRL Bd. 51 (1992) S. 7 (31 ff).

Auf dieser Linie, allerdings nach den Grundsätzen des sozialen Rechtsstaates **50** und ohne Heranziehung der Eigentumsgarantie, hat das Bundesverfassungsgericht mit dem *Urteil vom 23. April 1991* Verfassungsbeschwerden gegen die Regelungen zurückgewiesen, die im Einigungsvertrag wegen der „Enteignungen“ in der früheren sowjetisch besetzten Zone (1945 bis 1949) getroffen worden sind. Es hat entschieden, daß Art. 143 Abs. 3 GG in der Fassung des Art. 4 Nr. 5 EinV mit Art. 79 Abs. 3 GG vereinbar ist, und daß Art. 3 Abs. 1 GG es gebietet, daß der Gesetzgeber auch für die „Enteignungen“ zwischen 1945 und 1949 eine Ausgleichsregelung schafft¹⁰⁰. Zuvor waren Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung durch Beschluß vom 11. Dezember 1990 abgelehnt worden¹⁰¹. Die gesetzliche Regelung der Ausgleichsleistungen für die Rechtsverluste auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage steht bisher noch aus, ebenso wie die Regelung der Entschädigung für die Rechtsverluste aufgrund der Willkürmaßnahmen der DDR¹⁰². Im Frühjahr 1993 hat die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes über die Entschädigung nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen und über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz) beschlossen; dieser Entwurf ist bei allen Fraktionen des Bundestages und in der Öffentlichkeit auf breite Kritik gestoßen.

Erst am Tage der Unterzeichnung des Einigungsvertrages am 31. August sind **51** in den Vertrag noch zwei Gesetze aufgenommen worden, die nähere Vorschriften zu Art. 41 EinV enthalten: das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen¹⁰³ und das Gesetz über besondere Investitionen in dem in Art. 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet¹⁰⁴. Beide Gesetze sind durch das Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen vom 22. März 1991 (BGBl. I S. 766)¹⁰⁵ grundlegend novelliert worden

¹⁰⁰ BVerfGE 84, 90; BVerfG NJW 1992, 816. — W. LEISNER Das Bodenreform-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, in: NJW 1991, S. 1569; DERS. Verfassungswichtiges Verfassungsrecht, in: DÖV 1992, S. 432; M. HERDEGEN Die Eigentumsregelungen des Einigungsvertrages vor dem Bundesverfassungsgericht, in: JURA 1992, S. 21; H. MAURER Die Eigentumsregelung im Einigungsvertrag, in: JZ 1992, S. 183; W. GRAF VITZTHUM Das Bodenreform-Urteil des Bundesverfassungsgerichts: Analyse und Kritik, in: K. Stern (Hrsg.) Deutsche Wiedervereinigung, Bd. II Teil 1, 1992, S. 3.

¹⁰¹ BVerfGE 83, 162.

¹⁰² Das Bundesverfassungsgericht hat Anträgen auf einstweilige Anordnung und Verfassungsbeschwerden nicht nachgegeben, mit denen Betroffene versucht haben, Ansprüche auf Rückübertragung vor Erschöpfung des Rechtsweges zu sichern (Beschluß vom 3. 12. 1991 — 1 BvR 1730/91 —; Beschluß vom 25. 3. 1992 — 1 BvR 1859/91 —).

¹⁰³ Anlage II Kapitel III Sachgebiet B Abschn. I Nr. 5; dazu die Erläuterung, BT-Drucks. 11/7831. — Das Gesetz regelt die Rückübertragungs- und Entschädigungsansprüche, ohne die Höhe der Entschädigung festzulegen (§ 9); für die Enteignungen 1945 bis 1949 gilt es nicht (§ 1 Abs. 8 lit. a). Die Entscheidung über die Rückübertragung obliegt den Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen (§§ 30 ff).

¹⁰⁴ Anlage II Kap. III Sachgebiet B Abschn. I Nr. 4; dazu die Erläuterungen, BT-Drucks. 11/7817, S. 62. — Dieses Gesetz basiert auf der besonderen Ermächtigung in Art. 41 Abs. 2 EinV, die es erlaubt, die Rückübertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken oder Gebäuden für bestimmte Investitionszwecke auszuschließen.

¹⁰⁵ Gesetzentwurf, BT-Drucks. 12/103; Gegenäußerung der BReg zu der Stellungnahme des BRates, BT-Drucks. 12/216.

und galten hinfort mit neuen Kurzbezeichnungen als *Vermögensgesetz* in der Fass. der Bek. vom 18. April 1991 (BGBl. I S. 957) und als *Investitionsgesetz* in der Fass. der Bek. vom 22. April 1991 (BGBl. I S. 994). Der Grundsatz „Rückgabe vor Entschädigung“ ist nicht aufgegeben, doch ist das Verfahren, in dem die Rückübertragung von Vermögenswerten geltend zu machen ist, im Interesse einer „Vorfahrt für Investitionen“ modifiziert worden (siehe bes. § 3a VermG). Durch das *Zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz* vom 14. Juli 1992 (BGBl. I S. 1257) ist das Vermögensgesetz erneut wesentlich novelliert worden; es gilt jetzt in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. August 1992 (BGBl. I S. 1446). Außerdem ist der gesamte Komplex des Investitionsrechts unter Aufhebung des Investitionsgesetzes durch das *Gesetz über den Vorrang für Investitionen bei Rückübertragungsansprüchen nach dem Vermögensgesetz – Investitionsvorrangsgesetz* – (Art. 6 des 2. VermRÄndG) neu geordnet worden.

- 52** Bereits der Staatsvertrag vom 18. Mai 1990 hatte die Umgestaltung der DDR-Wirtschaft nach den Grundsätzen der sozialen Marktwirtschaft eingeleitet (Art. 1 Abs. 3, Art. 2, Art. 4, Art. 11, Art. 14). Für die Unternehmen im unmittelbaren oder mittelbaren Staatseigentum wurde als Leitsatz festgelegt, daß sie so rasch wie möglich wettbewerblich zu strukturieren und soweit wie möglich in Privateigentum zu überführen sind; dabei sollen insbes. den kleineren und mittleren Unternehmen Chancen eröffnet werden. Das *Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz)* vom 17. Juni 1990 (GBl. I S. 300), seither geändert durch Gesetz vom 22. März 1991 (BGBl. I S. 766), hat einen wesentlichen Teil der damit gestellten Aufgaben in Angriff genommen, deren Kernstück die Privatisierung des volkseigenen Vermögens als Grundvoraussetzung des wirtschaftlichen Wiederaufbaus ist¹⁰⁶. Durch das Treuhandgesetz wurde die – schon zuvor durch Beschluß der Volkskammer vom 1. März 1990 errichtete – *Treuhandanstalt* Inhaberin der Anteile der Kapitalgesellschaften, die durch Umwandlung der im Register der volkseigenen Wirtschaft eingetragenen volkseigenen Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und sonstigen juristisch selbständigen Wirtschaftseinheiten entstanden oder bis zum Inkrafttreten des Gesetzes bereits entstanden waren¹⁰⁷. Der Einigungsvertrag hat in Art. 25 EinV den damit beschrittenen Weg gebilligt und das Instrument der Treuhandanstalt – nunmehr eine bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts im Geschäftsbereich des Bundesministers der Finanzen, der Sache nach ein öffentliches Unternehmen *sui generis* – weiterentwickelt. Die Treuhandanstalt ist „auch

¹⁰⁶ Bundesminister der Finanzen (Hrsg.) Die Tätigkeit der Treuhandanstalt, Nov. 1991; P. HOMMELHOFF (Hrsg.) Treuhandunternehmen im Umbruch, 1991; W. MÖSCHEL Treuhandanstalt und Neuordnung der früheren DDR-Wirtschaft, in: ZGR 1991, S. 175; R. WEIMAR Treuhandanstalt und Privatisierung, in: DB 1991, S. 584; M. BALZ Rechtseinheit – Wirtschaftseinheit: Die Rolle der Treuhandanstalt, in: VIZ 1992, S. 41; H. BIENER/O. BIESTER/B. CZERWENKA Die Privatisierung des volkseigenen Vermögens, 1992; M. SCHMIDT-PREuß Die Treuhandanstalt und ihr gesetzlicher Auftrag, in: Verwaltung 25 (1992) S. 327; G. F. SCHUPPERT Öffentlich-rechtliche Vorgaben für die Treuhandanstalt bei der Leitung der Treuhandunternehmen, in: ZGR 1992, 454.

¹⁰⁷ Verordnung zur Umwandlung von volkseigenen Kombinat, Betrieben und Einrichtungen in Kapitalgesellschaften vom 1.3.1990 (GBl. I S. 107). – D. MASKOW Die Umwandlung von volkseigenen Betrieben in Kapitalgesellschaften, in: RIW 1990, Beilage 5, S. 1.

künftig damit beauftragt, gemäß den Bestimmungen des Treuhandgesetzes die früheren volkseigenen Betriebe wettbewerblich zu strukturieren und zu privatisieren“ (Art. 25 Abs. 2 EinV).

III. Sozialbindung des Eigentums und Enteignung*

1. Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, Sozialgebundenheit des Eigentums und Lastengleichheit der Eigentümer

a) *Ausgestaltung des Eigentums durch Gesetz*: Die Eigentumsgarantie verbindet die *Gewährleistung* des Eigentums mit einem *Auftrag* an den Gesetzgeber, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen. Das Grundrecht bindet den Gesetzgeber bei diesem Auftrag, „eine Eigentumsordnung zu schaffen, die sowohl den privaten Interessen des Einzelnen, als auch denen der Allgemeinheit gerecht wird“¹⁰⁸, an die Wesensmerkmale, die dem Eigentum von Verfassungen wegen als gewährleistete Eigenschaften zukommen und als objektive Richtlinie für die Gesetzgebung beachtet werden müssen: Zuordnung des Rechts zu dem von der Rechtsordnung berufenen Rechtsinhaber, Privatnützigkeit im Sinne freier Verfügungsbefugnis und freier Nutzbarkeit des Rechts und – nach Maßgabe des Rechts – des Rechtsobjekts, Lastengleichheit. In diesen Merkmalen ist das „Eigentum“ verkörpert, wie es das bürgerliche Recht, dann das öffentliche Recht und die gesellschaftlichen Anschauungen geformt haben¹⁰⁹. Sie konstituieren jenen „Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich“, der dem Einzelnen eine „eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens“ ermöglichen kann¹¹⁰ und der politische und rechtliche Voraussetzung einer freien Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ist.

Die verschiedenen, durch das Grundrecht als Eigentum geschützten Rechte sind **54** in ihrer konkreten Existenz und Ausgestaltung von der Regelung durch den Gesetzgeber abhängig. *Das Gesetz* bestimmt den Inhalt der Rechte, ordnet ihre Aus-

* Literatur: H. P. IPSEN/H. RIDDER Enteignung und Sozialisierung, in: VVDStRL Bd. 10 (1952) S. 74, 124; H. SCHULTE Eigentum und öffentliches Interesse, 1970; V. GRONEFELD Preisgabe und Ersatz des enteignungsrechtlichen Finalitätsmerkmals, 1972; F. KLEIN Eigentumsbindung, Enteignung, Sozialisierung und Gemeinwirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes, 1972; W. LEISNER Sozialbindung des Eigentums, 1972; E. SCHMIDT-ASSMANN Zur Dogmengeschichte und jüngeren Entwicklung der Enteignungsentschädigung, in: Festschrift für W. Weber, 1974, S. 589; U. RAMSAUER Die faktischen Beeinträchtigungen des Eigentums, 1980; L. SCHULZE-OSTERLOH Das Prinzip der Eigentumsopferentschädigung im Zivilrecht und im öffentlichen Recht, 1980; DIES. Entschädigungspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums und Enteignung, in: NJW 1981, S. 2537; A. SCHÄFER/H. J. BONK Staatshaftungsgesetz, 1982; G. KROHN/G. LÖWISCH Eigentumsgarantie, Enteignung, Entschädigung, 3. Aufl., 1983; R. WENDT Eigentum und Gesetzgebung, 1985; K. NÜßGENS/K. BOUJONG Eigentum, Sozialbindung, Enteignung, 1987; F. OSSENBÜHL Staatshaftungsrecht, 4. Aufl., 1991.

¹⁰⁸ BVerfGE 58, 300 (334 f.). – Siehe ferner BVerfGE 70, 101 (110); 71, 230 (247); 72, 9 (22); 74, 203 (214); 75, 78 (97); 76, 220 (238).

¹⁰⁹ BVerfGE 24, 367 (389 f.); 28, 119 (142); 58, 300 (336, 339); 65, 196 (209); 68, 361 (367 f.); 72, 66 (77); 74, 129 (148).

¹¹⁰ BVerfGE 24, 367 (389).

übung auch im Hinblick auf die Rechte und Interessen Dritter, z. B. der Nachbarn des Grundeigentümers, und bringt die öffentlichen und sozialen Erfordernisse zur Geltung. Der Grundsatz, daß die gerechte Ordnung des Zusammenlebens und die sich als notwendig oder wünschenswert erweisende Fortentwicklung des Rechts Sache der politischen Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers sind, gilt auch gegenüber den bestehenden Rechten der Eigentümer. Diese Rechte sind nicht, weil sie das Grundrecht garantiert und schützt, schlechthin unantastbar oder keiner inhaltlichen Veränderung zugänglich.

55 Das Gesetz, das Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmt (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG), ist kein Eingriff im Sinne des rechtsstaatlichen Grundrechtsschutzes. Es kann aber zugleich Eingriffe in bestehende, nach der bisherigen Rechtslage entstandene Rechte bewirken und ist dann — je nach der Art und Intensität dieser Wirkung — entweder eine zulässige *Ausgestaltung der Sozialbindung* der betroffenen Rechte (Art. 14 Abs. 2 GG) oder aber eine nur unter den Voraussetzungen des Art. 14 Abs. 3 GG zulässige Enteignung (Legalenteignung) oder Enteignungsermächtigung. Die Ausgestaltung bestehender Rechte nach der Richtschnur der Sozialgebundenheit kann im Einzelfall zu unzumutbaren („enteignenden“) Auswirkungen führen und ist dann nur verfassungsmäßig, wenn ein Ausgleich (Befreiungsanspruch oder Entschädigung) vorgesehen ist. Eine sozialbindende Ausgestaltung bestehender Rechte, die gegen das Übermaßverbot verstößt oder einen „enteignenden Eingriff“ ohne Ausgleichsregelung bewirkt, ist verfassungswidrig. Eine Ausführung derartiger Normen durch die Verwaltung ermangelte einer hinreichenden gesetzlichen Ermächtigung und wäre deshalb ein primär dem Abwehranspruch des Betroffenen unterliegender rechtswidriger („enteignungsgleicher“) Eingriff. Bereits eingetretene und durch den Abwehranspruch nicht ausräumbare Rechtsnachteile sind nach Enteignungsgrundsätzen (Aufopferungsgrundsätzen) zu entschädigen.

56 Der *Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Juli 1981* zur Verfassungsmäßigkeit der wasserrechtlichen Beschränkung der Naßauskiesung eines Grundstücks¹¹¹ hat die grundsätzliche Verschiedenheit eines Gesetzes, das Inhalt und Schranken des Eigentums abstrakt und generell bestimmt, und eines Gesetzes, das eine Enteignung bewirkt oder zuläßt, klargestellt. Die Dogmatik des Eigentums-Grundrechts erhielt dadurch ein festes Gerüst, vor allem aber wurde der beherrschende Charakter des Grundrechts als Bestandsgarantie gestärkt und der Abwehranspruch des Betroffenen gegen einen rechtswidrigen Eingriff als Rechtsfolge der Garantie bekräftigt; der Anspruch auf Entschädigung wegen enteignungsgleichen Eingriffs ist nicht behandelt. Die Kehrseite dieser — die Praxis des Bundesgerichtshofs korrigierenden — Rechtsauffassung ist, daß der Betroffene auf den Abwehranspruch verwiesen ist und nicht ein „Wahlrecht“ zwischen diesem, vor den Verwaltungsgerichten zu verfolgenden Anspruch und einem im ordentlichen Rechtsweg geltend zu machenden Entschädigungsanspruch wegen „enteignenden Eingriffs“ hat. Die Naßauskiesungsent-

¹¹¹ BVerfGE 58, 300 (330 ff.). — Siehe auch BVerfGE 45, 63 (80 ff.); 45, 297; 52, 1; 58, 137; 70, 191; 72, 66; 74, 264; 79, 174.

scheidung, wiewohl im wesentlichen nur Konsequenz und Abrundung der bisherigen Rechtsprechung des Gerichts, hat sich als ein Markstein der Auslegung und Anwendung der Eigentumsgarantie erwiesen. Sie hat zugleich Auftrag und Vorrecht des Gesetzgebers befestigt, die Eigentumsordnung zu gestalten und die Rechte und Pflichten des Eigentümers inhaltlich zu bestimmen¹¹².

b) *Eingriff in das Eigentum*: Der Gesetzgeber darf bestehende Rechte inhaltlich umformen und auch schmälern in bestehende Rechte eingreifen, sofern die Rechtsbeeinträchtigung einer sachlich begründeten Zielsetzung des öffentlichen Interesses dient, zur Erreichung des Zieles erforderlich und nach Art und Ausmaß verhältnismäßig ist¹¹³. Nach diesem Maßstab der Rechtsstellungsgarantie sind Rechtsänderungen bis hin zur Reform eines Rechtsgebiets zu beurteilen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit kann je nach den Umständen angemessene und zumutbare Übergangsregelungen erzwingen¹¹⁴. Die von der Eigentumsgarantie dabei ausgehende Bindung des Gesetzgebers äußert sich neben den Geboten der sachlichen Rechtfertigung und der Verhältnismäßigkeit spezifisch darin, daß die für das Eigentum als Rechtsinstitut wesentliche Privatnützigkeit und Verfügbarkeit gewahrt bleiben muß und daß der konkrete Rechtsverlust des Eigentümers nicht – es sei denn gegen Entschädigung und unter Beachtung der engeren Voraussetzungen der Enteignung – die Schwelle zu einer enteignenden Wirkung überschreiten darf. Außerdem gehört es zur Schutzwirkung des Grundrechts, daß ein eigentumsrechtlich erhebliches Gesetz mit allen sonst einschlägigen Bestimmungen der Verfassung, z. B. den Kompetenzvorschriften (Art. 70 ff GG), im Einklang stehen muß.

Eine ausdrückliche Richtlinie findet der Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmende Gesetzgeber in Art. 14 Abs. 2 GG. Die hier eingeschränkte *Sozialgebundenheit* des Eigentums geht auf Art. 153 Abs. 3 WeimRVerf zurück: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das Gemeine Beste.“ Die

¹¹² F. OSSENBÜHL Abschied vom enteignungsgleichen Eingriff, in: NJW 1983, S. 1; DERS. Neuere Entwicklungen im Staatshaftungsrecht, 1984; H.-J. PAPIER Zum Schicksal des enteignungsgleichen Eingriffs, in: NVwZ 1983, S. 258; DERS. Enteignungsgleiche und enteignende Eingriffe nach der Naßauskiesungsentscheidung, in: JuS 1985, S. 184; Eigentum, Sozialbindung, Enteignung (mit Referaten von W. BÖHMER, G. KROHN, W. LEISNER), in: AgrarR 1984, Heft 4, Beilage I/1984; G. KROHN Die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zur verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie nach der Naßauskiesungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts, in: WM 1984, S. 825; Zur Reform des Staatshaftungsrechts, hrg. vom Bundesminister der Justiz, 1987 (mit Gutachten von F. KREFT und F. OSSENBÜHL); W. BÖHMER Grundfragen der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: NJW 1988, 2561; F. KREFT Die Eigentumsgarantie und verfassungsrechtliche Entschädigungspflicht, in: Festschrift für W. Geiger, 1989, S. 399; J. LEGE Enteignung und „Enteignung“. Zur Vereinbarkeit der BGH-Rechtsprechung mit Art. 14 GG, in: NJW 1990, S. 864; H. MAURER Der enteignende Eingriff und die ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmung des Eigentums, in: DVBl. 1991, S. 781; W. RÜFNER Das Recht der öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsleistungen, in: Erichsen/Martens Allgem. Verwaltungsrecht, 9. Aufl., 1992, S. 575/611 ff.

¹¹³ BVerfGE 31, 275; 36, 281 (293); 42, 263 (294); 49, 382 (392 ff); 70, 191 (200 ff); BVerfG DVBl. 1991, 376; BVerwG NJW 1979, 611.

¹¹⁴ BVerfGE 58, 300 (351); 70, 191 (201 f); 71, 137 (144).

Bindungsklausel, vor allem auf die Bodenordnung gemünzt¹¹⁵, gilt für jede Art von Eigentum und erfaßt nicht nur den „Gebrauch“ im engeren Sinn, der bei Eigentumsobjekten oder bei eigentumsrechtlichen Befugnissen möglich ist, sondern den Inhalt des verfassungsrechtlichen Eigentums insgesamt. Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums eröffnet weder einen beliebigen oder ungemessenen Zugriff der öffentlichen Gewalt, noch die Diskriminierung einzelner Gruppen von Eigentümern oder die Konfiskation von Rechten, etwa unter Berufung auf deren „Sozialschädlichkeit“. Die Sozialgebundenheit des Eigentums ist ein *rechtlicher Maßstab*, nicht eine nur vom politischen Willen auszufüllende Blankettnorm. Sie setzt voraus, daß das Eigentumsobjekt „in einem sozialen Bezug und einer sozialen Funktion“ steht, wie es das Bundesverfassungsgericht ausgedrückt hat. Der Gesetzgeber, der das Gebot der sozialen Pflichtbindung des Eigentums verwirklicht, muß beiden Elementen des im Grundgesetz angelegten „dialektischen Verhältnissen“ von verfassungsrechtlich gesicherter Freiheit und dem Gebot einer „sozialgerechten Eigentumsordnung“ in gleicher Weise Rechnung tragen und die schutzwürdigen Interessen aller Beteiligten in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Er muß dabei auch dem Gebot der „Rücksichtnahme“ auf die Belange des einzelnen Rechtsgenossen Rechnung tragen, der auf die Nutzung des Eigentumsobjekts — neben dem Eigentümer — angewiesen ist¹¹⁶. Eine übermäßige, durch die soziale Funktion nicht gebotene Begrenzung eigentumsrechtlicher Bedürfnisse kann Art. 14 Abs. 2 GG nicht rechtfertigen. Gesetzliche Eigentumsbindungen — mögen sie als inhaltliche Ausformung oder als heteronome Zweckbindung erscheinen — müssen inhaltlich definiert und begrenzt, vom geregelten Sachbereich her geboten und in ihrer Ausgestaltung selbst sachgerecht sein. Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse dürfen nicht weitergehen, als der Schutzzweck reicht, dem die Regelung dient¹¹⁷.

- 59** Die Grenze, die für den Gesetzgeber dadurch abgesteckt ist, daß ein *enteignend* wirkender Rechtsentzug nur durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erlaubt ist, das die besonderen Voraussetzungen des Art. 14 Abs. 3 GG beachtet, beruht auf dem Grundsatz der *Lastengleichheit* der Eigentümer. Wenn das Wohl der Allgemeinheit im Einzelfall oder in einer Gruppe von Fällen nur dadurch verwirklicht werden kann, daß ein geschütztes Recht oder eine Gruppe von geschützten Rechten den Eigentümern ganz oder zum Teil entzogen oder zu Lasten der Eigentümer in ihrer Nutzungs- oder Funktionsfähigkeit wesentlich beschnitten werden, muß das damit abverlangte *Sonderopfer* durch Entschädigung ausgeglichen werden. Denn der Eigentümer wird durch einen derartigen Rechtsverlust, gemessen an der allgemeinen Ordnung des Eigentums und der nach allgemeinen Regeln verlaufenden Güterzuweisung, zufällig getroffen, nicht durch eine folgerichtig aus der Art oder der Funktion seines Eigentums hervorgehende Schrankenziehung.

Die *Abgrenzung* der entschädigungslos zu duldbaren Inhaltsbestimmung oder Schrankenziehung des Eigentums von der nur zum Wohle der Allgemeinheit und

¹¹⁵ BVerfGE 21, 73 (83).

¹¹⁶ BVerfGE 37, 132 (140 f); 38, 348 (370); 49, 382 (394); 50, 290 (340 ff); 52, 1 (32).

¹¹⁷ BVerfGE 25, 112 (117 f); 37, 132 (141); 53, 336; 55, 249; BVerfG JZ 1981, 828.

gegen Entschädigung zulässigen Enteignung ist durch die Eigentumsgarantie nur schwach vorgezeichnet. *Enteignung* ist die Entziehung oder wesentliche Beschränkung eines Rechts. Wenn durch einen Eingriff von hoher Hand das „Zuordnungsverhältnis“ des Rechts nicht erhalten oder die „Substanz“ des Rechts nicht gewährleistet bleibt¹¹⁸, hat der Eingriff den Charakter einer Enteignung. Der vor dem Inkrafttreten der Weimarer Reichsverfassung maßgebliche „klassische“ Enteignungsbegriff definierte die Enteignung als die aus Gründen des öffentlichen Wohls zur Ausführung einer konkreten Unternehmung, z. B. des Straßen-, Kanal-, Eisenbahn- oder Festungsbaus, erfolgende Entziehung einer Sache durch Übertragung des Eigentums auf einen Dritten im Wege eines Verwaltungsaktes aufgrund Gesetzes. Der Entziehung und Übertragung des Eigentums stand die Begründung eines beschränkdinglichen Rechts, bes. einer Grunddienstbarkeit, gleich¹¹⁹. Dieser Enteignungsbegriff umschrieb zugleich die Fälle, in denen eine Enteignungsentschädigung beansprucht werden konnte. Die dann vorgenommene *Erweiterung des Enteignungsbegriffs* durch Erstreckung des Schutzes auf alle privaten Vermögensrechte, durch Zulassung einer Enteignung durch Gesetz und durch Qualifizierung jedes rechtsbeeinträchtigenden Eingriffs von hoher Hand als enteignend¹²⁰ zwang dazu, neue Kriterien für die Abgrenzung der eine Entschädigungspflicht auslösenden Eingriffe mit materiell enteignender Wirkung zu suchen. Nach der „*Einzelakt-Theorie*“ des Reichsgerichts lag eine Enteignung nur dann vor, wenn es sich um einen Einzeleingriff in die Rechte eines bestimmt begrenzten Personenkreises handelte, nicht aber, wenn ein Gesetz bei allgemeiner Regelung eines Rechtsgebiets in bestehende Berechtigungen eingriff¹²¹. In Fortführung dieses Grundgedankens stellte der Bundesgerichtshof zunächst darauf ab, ob durch einen gegen den Gleichheitssatz verstoßenden Einzelakt ein Sonderopfer abverlangt wurde¹²². Zuerst die Literatur und dann vor allem das Bundesverwaltungsgericht legten den Ton deutlicher auf das Gewicht, die Tragweite, die „*Schwere*“ oder – stärker wertend – die Zumutbarkeit des Rechtsverlustes¹²³. Der an die Privatnützigkeit als Grundfunktion des Eigentums anknüpfende Gesichtspunkt der „*Zweckentfremdung*“ schreibt einer Rechtsbeeinträchtigung eine enteignende Wirkung zu, wenn sie das Eigentum einem ihm fremden Zweck dienstbar macht¹²⁴. Auf demselben Gedanken beruht der in der Gerichtspraxis für das Grundeigentum herangezogene Prüfstein der „*Situationsgebundenheit*“, wonach die in der konkreten Situation eines Grundstücks angelegten Nutzungsbeschränkungen hingenommen werden müssen, z. B. die eine Änderung der vorhandenen Nutzung verbietenden Naturschutzanordnungen¹²⁵.

¹¹⁸ BVerfGE 42, 263 (295).

¹¹⁹ Vgl. G. ANSCHÜTZ Die Verfassungs-Urkunde für den Preußischen Staat, 1912, Art. 9, Anm. 7 ff.

¹²⁰ RGZ 109, 310; 116, 268. – W. SCHELCHER Gesetzliche Eigentumsbeschränkung und Enteignung, in: AöR 57 (1930) 321; R. STÖDTER Öffentlich-rechtliche Entschädigung, 1933; D. HAAS System der öffentlich-rechtlichen Entschädigungspflichten, 1955.

¹²¹ RG DRiZ 1930, 455.

¹²² BGHZ 6, 270.

¹²³ BVerwGE 15, 1.

¹²⁴ E. FORSTHOFF Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 10. Aufl., 1973, S. 344 f.; H.-J. PAPIER Grundfälle zu Eigentum, Enteignung und enteignungsgleichem Eingriff, in: JuS 1989, 630 (633).

¹²⁵ BGHZ 23, 30, 48, 193.

2. Die Enteignung

- 60** Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt (Art. 14 Abs. 3 GG). Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein Gesetz, das eine Enteignung bewirkt oder zuläßt, sind eine wesentliche Ausprägung der Eigentumsgarantie¹²⁶. Denn diese sichert den konkreten Bestand des geschützten Eigentums in der Hand des Eigentümers und der Eigentümer muß den hoheitlichen Zugriff auf den Bestand seines Eigentums nur unter der Voraussetzung dulden, daß das Wohl der Allgemeinheit den Rechtsentzug erfordert. Darin erweist sich das Grundrecht als eine *Bestandsgarantie*, die sich nur bei Erfüllung der genannten Bedingung in eine *Eigentumswertgarantie* umwandelt, nämlich in den verfassungsmäßigen Anspruch auf Entschädigung¹²⁷. Deshalb ist auch ein Gesetz, das unter Verstoß gegen die Eigentumsgarantie Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmt, verfassungswidrig; nicht etwa kann es in ein Enteignungsgesetz umgedeutet und durch einen unmittelbar aus Art. 14 Abs. 3 GG abgeleiteten Entschädigungsanspruch ergänzt werden¹²⁸.

Die Verfassung unterscheidet die Enteignung durch Gesetz (*Legalenteignung*) und die Enteignung durch Verwaltungsakt¹²⁹ aufgrund Gesetzes (*Administrativenteignung*). Die *Legalenteignung* ist selten. Da sie dem Betroffenen die für den Regelfall der Administrativenteignung eröffneten Rechtsschutzmöglichkeiten, insbes. die verwaltungsgerichtliche Anfechtungsklage, abschneidet, ist sie in Rücksicht auf die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG nur in eng begrenzten Fällen zulässig¹³⁰.

- 61** Das Rechtsinstitut der *Administrativenteignung* ist im 19. Jahrhundert ausgebildet worden, hauptsächlich im Zuge der stürmischen Entwicklung des Verkehrswegebau¹³¹. Die geltenden Bundes-¹³² und Landesgesetze geben der Exekutive in einer Vielzahl von Fällen die Ermächtigung zu Enteignungen, fast durchweg zur Enteignung

¹²⁶ Siehe die Angaben unter III.1 (Rdn. 53 f) sowie: E. SCHMIDT-ABMANN Formen der Enteignung (Art. 14 III GG), in: JuS 1986, 833; G. KROHN Die Bedeutung der Rechtsposition in der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zur Enteignungsentschädigung, in: Festschrift für W. Geiger, 1989, S. 417; H. MAURER Enteignungsbegriff und Eigentumsgarantie, in: Festschrift für G. Dürig, 1990, S. 293; M. HERDEGEN Die extraterritoriale Wirkung der Enteignung von Mitgliedschaftsrechten an Gesellschaften in der Bundesrepublik Deutschland, in: ZGR 1991, S. 547; G. SCHWAGER/G. KROHN Die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum Enteignungsrecht, in: WM 1991, S. 33; RÜFNER Öffentlich-rechtlicher Schadensersatz und Entschädigungsleistungen (Fn. 112) S. 617 ff.

¹²⁷ BVerfGE 24, 367 (394, 396 f, 400 f); 38, 175 (181, 185); 45, 297 (338 f); 56, 249 (261 f); 70, 191 (199 f); 71, 137 (143).

¹²⁸ BVerfGE 52, 1 (27); 58, 300 (323).

¹²⁹ Möglich ist auch eine Enteignung durch Rechtsverordnung oder Satzung, wenn das zugrunde liegende Gesetz eine entsprechende Ermächtigung und die notwendige Entschädigungsregelung enthält.

¹³⁰ BVerfGE 24, 367 (398 ff); 45, 297 (325 ff); 58, 300 (331); 74, 264 (296 f).

¹³¹ D. GRIMM Die Entwicklung des Enteignungsrechts unter dem Einfluß der Industrialisierung, in: H. Coing/W. Wilhelm (Hrsg.) Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert, IV, 1979, S. 121.

¹³² Vgl. Art. 74 Nr. 14 GG – BVerfGE 56, 249 mit Anm. R. BREUER DVBl. 1981, 971.

nung von Grundstücken, z. B. für Zwecke des Verkehrswesens¹³³ und für Zwecke des Städtebaus¹³⁴. Wie das frühere preußische Recht¹³⁵ kennt das Landesrecht auch allgemeine Enteignungsgesetze¹³⁶ vor allem zur Regelung des Enteignungsverfahrens, das seit jeher als ein förmliches Verwaltungsverfahren ausgestaltet worden ist¹³⁷. Wenn das Unternehmen, zu dessen Ausführung enteignet werden muß, mehrere Grundstücke beansprucht oder wenn es sich um ein Vorhaben handelt, das der Planfeststellung unterliegt, kann dem Enteignungsverfahren ein *Planfeststellungsverfahren* vorangehen. Der Planfeststellungsbeschluß ist dann im Hinblick auf die Notwendigkeit des Vorhabens und die dafür benötigten Grundstücke bindend für die nachfolgende Enteignung¹³⁸.

Das Gesetz darf die Enteignung nur bewirken oder zulassen, wenn der Rechtseingriff dem *Wohl der Allgemeinheit* dient und im Einzelfall *erforderlich* ist, um den Enteignungszweck zu verwirklichen. „Nur wenn es zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe unumgänglich erforderlich ist, das Eigentum in die Hand des Staates zu bringen, ist auch die Eigentumszuweisung an die öffentliche Hand vom Gemeinwohl getragen.“¹³⁹ Es genügt nicht, wenn irgendein vernünftiger Grund vorliegt, der die Enteignung wünschenswert erscheinen läßt. Der vom Gesetzgeber als dem „Wohle der Allgemeinheit“ dienend ausgewählte Enteignungszweck muß von einem derartigen Gewicht sein, daß es gerechtfertigt ist, um seiner Erfüllung willen private Rechte zu entziehen oder zu beschränken, wenn anders die öffentliche Aufgabe nicht verwirklicht werden könnte. Dem Wohl der Allgemeinheit dienen demnach nur solche öffentlichen Interessen, die bei objektiver Betrachtung die betroffenen privaten Rechte überwiegen. Wenn und soweit die gesetzlich vorgesehenen oder zugelassenen Enteignungszwecke eine derartige nach der Richtlinie des Wohls der Allgemeinheit vorrangige öffentliche Aufgabe darstellen, dürfen auch Private Enteignungsbegünstigte sein, d. h. privatrechtlich organisierte öffentliche Unternehmen oder privatwirtschaftliche Unternehmen. Vorausgesetzt ist, daß das Vorhaben, für das die Enteignung notwendig ist, zum Nutzen der Allgemeinheit verwirklicht werden wird. Kann sich der Nutzen für das allgemeine Wohl nicht aus dem Unternehmensgegen-

¹³³ § 19 BFStrG, u. a.

¹³⁴ §§ 85 ff BauGB.

¹³⁵ Gesetz über die Enteignung von Grundeigentum vom 11. Juni 1874 (GS S. 221). — O. MEYER/FR. THIEL/G. FROBERG Enteignung von Grundeigentum, 5. Aufl., 1959.

¹³⁶ So das Bayer. Gesetz über die entschädigungspflichtige Enteignung in der Fass. der Bek. vom 25. 7. 1978 (BayRS 2141-1-I). — P. MOLODOVSKY Enteignungsrecht in Bayern, 1975 ff.

¹³⁷ F. WEYREUTHER Probleme der Rechtsprechung zum Enteignungsverfahren, in: DVBl. 1972, S. 93.

¹³⁸ Vgl. § 19 Abs. 2 BFStrG. — BVerfGE 45, 297 (320, 327); BVerwG DVBl. 1969, 360; BVerwG DVBl. 1971, 186; H. BÜCHS Grunderwerb und Entschädigung beim Straßenbau, 2. Aufl., 1980, S. 226 ff; F. KASTNER in: R. Bartlsperger/W. Blümel/H.-W. Schroeter (Hrsg.) Ein Vierteljahrhundert Straßenrechtsgesetzgebung, 1980, S. 447; N. NIEHUES Das Erfordernis der „Planrechtfertigung“ als Instrument des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes (Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG), in: WiVerw. 1985, S. 250; F. KESTNER Die Eigentumsgarantie in der (fern-)straßenrechtlichen Planfeststellung, in: VerwArch. 80 (1989) S. 74.

¹³⁹ BVerfGE 38, 175 (180); Abw. Meinung BÖHMER BVerfGE 56, 249, 266 (269 ff); 74, 264 (285); BGHZ 105, 94.

stand selbst, sondern nur als mittelbare Folge der Unternehmenstätigkeit ergeben, müssen besondere Anforderungen an die gesetzliche Konkretisierung des nur mittelbar erfüllten und daher nicht von vornherein handgreiflichen Enteignungszwecks gestellt werden¹⁴⁰. In jedem Fall muß der im Wege der Enteignung zu erreichende Nutzen für die Allgemeinheit über den durch die vorgenommene Rechtsentziehung an sich und ohne weiteres gewonnenen Vorteil hinausgehen oder außerhalb dieses Vorteils bestehen. Die Enteignung ist kein auf Vermögenserwerb durch die öffentliche Hand ausgerichtetes Instrument. Unzulässig ist daher eine Enteignung etwa zur Erweiterung des Grundbesitzes der öffentlichen Hand oder allein im fiskalischen Interesse¹⁴¹.

63 Damit im Einzelfall eine Enteignung zulässig ist, muß nicht nur ein gesetzlich umschriebener *Enteignungszweck* das Unternehmen rechtfertigen, sondern der in dem Unternehmen verkörperte Gemeinwohlzweck muß die Enteignung *nach Art und Ausmaß* und muß auch den konkreten Eingriff gerade im *Enteignungszeitpunkt* erfordern. Die Grundsätze der *Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit* sind die ausschlaggebende limitative Bedingung einer zulässigen Enteignung¹⁴². Die Enteignung ist unverhältnismäßig, wenn es zur Verwirklichung des Enteignungszwecks eine andere rechtlich und wirtschaftlich vertretbare Lösung gibt, die nicht oder weniger schwer in die betroffenen Rechte eingreift, z. B. wenn geeignete Grundstücke der öffentlichen Hand selbst zur Verfügung stehen, wenn die benötigten Flächen freihändig erworben werden können oder wenn statt der Eigentumsentziehung die Einräumung dinglicher oder obligatorischer Rechte ausreicht. Soweit absehbar, muß das Enteignungsobjekt auf Dauer für einen anders nicht erreichbaren öffentlichen Zweck benötigt werden. Da Zweck und Rechtfertigung der Enteignung darin zu sehen sind, daß ein enteignetes Grundstück für die öffentliche Aufgabe, die mit dem Unternehmen, z. B. dem Bau einer Straße, erfüllt werden soll, zur Verfügung steht, entsteht kraft der Eigentumsgarantie ein *Rückckerwerbsrecht* des früheren Eigentümers, wenn der Zweck der Enteignung nicht verwirklicht, z. B. die Straße nicht gebaut wird¹⁴³.

64 Das Gesetz, das die Enteignung bewirkt oder zu einer Enteignung ermächtigt, muß Art und Ausmaß der *Entschädigung* regeln (Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG, sog. Junktimklausel). Diese Anforderung soll den Betroffenen sichern und auch den Gesetzgeber zwingen, sich bei Erlass gesetzlicher Vorschriften, die einen Zugriff auf

¹⁴⁰ BVerfGE 66, 248 Energieversorgung; 74, 264 Boxberg, Schaffung von Arbeitsplätzen in einem strukturschwachen Gebiet; Abw. Meinung BÖHMER BVerfGE 56, 249 (266, 284 ff); dazu R. BREUER Urteils-Anmerkung (Fn. 132) S. 974. — M. BULLINGER Die Enteignung zugunsten Privater, in: Staat 1 (1962) S. 449; A. VON BRÜNNECK Das Wohl der Allgemeinheit als Voraussetzung der Enteignung, in: NVwZ 1986, S. 425; L. GRAMLICH „Privatbegünstigende“ Enteignung als Verfassungsproblem, in: JZ 1986, 269; M. GERHARDT Gibt es verfassungsrechtliche Besonderheiten bei „Enteignungen zugunsten Privater“?, in: Festschrift für Zeidler, 1987, Bd. 2, S. 1663; E. SCHMIDT-AßMANN Bemerkungen zum Boxberg-Urteil des BVerfG, in: NJW 1987, 1587.

¹⁴¹ RGZ 103, 200 (202); BVerfGE 24, 367 (407); 38, 175 (180); BGH BauR 1976, 274 (276).

¹⁴² BVerfGE 24, 367 (404); 45, 297 (322, 335); BVerwGE 19, 171; 21, 191; 29, 248 (254 f); BayVerfGH BayVBl. 1979, 496 (499).

¹⁴³ BVerfGE 38, 175; BGH DÖV 1980, 877.

die geschützten Güter bewirken oder zulassen, Klarheit darüber zu verschaffen, ob der Eingriff eine Enteignung darstellt und welche Entschädigung er unter Berücksichtigung der Belange der Allgemeinheit und der Beteiligten für gerechtfertigt hält. Der Mangel einer erforderlichen Entschädigungsregelung führt zur Nichtigkeit des Gesetzes; das mit dem Streitfall befaßte Gericht muß nach Art. 100 Abs. 1 GG verfahren und die Sache dem Bundesverfassungsgericht vorlegen¹⁴⁴. Die Verfassungsgebote des Art. 14 Abs. 3 GG dienen der Gewährleistung des Eigentums, sind aber auch Ausdruck des Verfassungsgrundsatzes, daß es Aufgabe des Gesetzgebers ist, bei Tatbeständen mit Grundrechtsberührung die für die Gerichte maßgeblichen Normen zu erlassen¹⁴⁵. Diesem Grundgedanken folgend ist aus der Junktimklausel das Verbot „*salvatorischer Klauseln*“ abgeleitet worden¹⁴⁶. Der Gesetzgeber dürfe es nicht unentschieden lassen, ob seine Regelung eine die Entschädigungspflicht auslösende Enteignung bewirke oder zulasse, dürfe also auch nicht gewissermaßen vorsorglich für den Fall, daß ein enteignender Eingriff, z. B. durch eine natur- oder denkmalschutzrechtliche Eigentumsbindung, herbeigeführt würde, eine Entschädigungspflicht vorsehen¹⁴⁷. Einen Verstoß gegen die Junktimklausel mit der Folge der Nichtigkeit der salvatorischen Entschädigungsregelung¹⁴⁸ sollte man jedenfalls dann nicht annehmen, wenn die künftigen Sachverhaltsgestaltungen für den Gesetzgeber nicht überschaubar sind¹⁴⁹.

Für die im Gesetz zu treffende Bestimmung über *Art und Ausmaß* der Entschädigung sind die Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten gerecht abzuwägen (Art. 14 Abs. 3 Satz 3 GG)¹⁵⁰. Die Entschädigung wird damit nicht schon **65**

¹⁴⁴ BVerfGE 4, 367 (418); 45, 63 (75 f); 46, 268 (286 f, 296). — Enteignungsgesetze, die vor dem Inkrafttreten des GG erlassen worden sind, sind nicht deswegen unwirksam geworden, weil sie keine Entschädigungsregelung im Sinne der Junktimklausel enthalten, sie können aber keine Grundlage für eine entschädigungslose Enteignung nach Inkrafttreten des GG sein (BVerfGE 46, 268 (287 ff)).

¹⁴⁵ W. BÖHMER Gewährleistung des Eigentums (Fn. 15) S. 2565 unter Bezugnahme auf BVerfGE 4, 219 (234) und 46, 268 (286 f).

¹⁴⁶ F. WEYREUTHER Über die Verfassungswidrigkeit salvatorischer Entschädigungsregelungen im Enteignungsrecht, 1980; P. OLIVET Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit salvatorischer Entschädigungsklauseln im Enteignungsrecht, in: DÖV 1985, 697.

¹⁴⁷ BVerwGE 84, 361 (Serriesteich), dazu die Anm. H.-J. PAPIER in: NJW 1990, S. 397 (400 f); A. SCHINK Umweltschutz — Eigentum — Enteignung — Salvatorische Klauseln, in: DVBl. 1990, S. 1375; F. OSSENBÜHL in: JZ 1991, S. 89; J. PIETZCKER Die salvatorische Entschädigungsklausel, in: JuS 1991, S. 369.

¹⁴⁸ Das BVerwG mildert die Strenge seines Standpunkts durch eine — gewagte — verfassungskonforme Auslegung der Klausel als Regelung eines Ausgleichsanspruchs wegen unzumutbarer Sozialbindung i. S. d. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG (im Anschluß an BVerfGE 58, 137).

¹⁴⁹ Der BGH hält die salvatorischen Klauseln, auch nach der Naßauskiesungsentscheidung des BVerfG, für verfassungsmäßig (BGHZ 72, 211 (221 f); 77, 351 (353); 99, 24 (26 ff); 105, 15 (16 f)). — H. KRÖNER Zur Entschädigung beim Denkmalschutz, in: Festschrift für W. Geiger, 1989, S. 445.

¹⁵⁰ M. DIETLEIN Verfassungsrechtliche Probleme der Enteignungsentschädigung, in: DÖV 1973, S. 258; W. RÜFNER Die Berücksichtigung der Interessen der Allgemeinheit bei der Bemessung der Enteignungsentschädigung, in: Festschrift für U. Scheuner, 1973, S. 511; W. OFFERMANN Die Enteignungsentschädigung nach dem Grundgesetz, 1974; K. GELZER Der Umfang des Entschädigungsanspruchs aus Enteignung und enteignungsähnlichem Eingriff, 2. Aufl., 1980; M. AUST/R. JACOBS Die Enteignungsentschädigung, 3. Aufl., 1991.

durch die Verfassung selbst auf ein volles Äquivalent, den gemeinen Wert oder den Marktwert des Rechtsverlustes festgelegt¹⁵¹. Da jedoch die Enteignung nicht als Instrument einer Vermögensmehrung der öffentlichen Hand eingesetzt werden darf, können fiskalische Erwägungen dem Gesetzgeber keine Rechtfertigung dafür bieten, in der Entschädigungsregelung den Grundsatz zu durchbrechen, daß die Entschädigung demjenigen, dem das Sonderopfer abverlangt wird, einen *äquivalenten Ausgleich* für den Rechtsverlust zu geben hat. Es ist nur der *Substanzverlust* auszugleichen¹⁵², so daß in der Zukunft liegende voraussichtliche Wertsteigerungen, die sich als wertbildende Faktoren noch nicht ausgewirkt haben, ebenso außer Betracht bleiben¹⁵³ wie sonstige hypothetische Wertentwicklungen, z. B. der sog. verlorene Marktanteil bei vorübergehenden Eingriffen in einen Gewerbebetrieb¹⁵⁴. Darin zeigt sich der Unterschied der Entschädigung von dem schuldrechtlichen Schadensersatz, der Naturalrestitution unter Einschluß des entgangenen Gewinns bedeutet.

66 Die Entschädigung soll dem Enteigneten, soweit nicht in zulässiger Weise etwas abweichendes bestimmt ist¹⁵⁵, ein volles Äquivalent für den Rechtsverlust verschaffen, ihn also in die Lage versetzen, einen gleichwertigen Ersatz zu erlangen¹⁵⁶. Ob und in welchem Ausmaß ein *Rechtsverlust* eintritt, ist für den Zeitpunkt zu ermitteln, zu dem das Recht von dem enteignenden Zugriff betroffen wird, z. B. durch die Enteignung oder schon vorher durch eine vorzeitige Besitzeinweisung. Dieser Zeitpunkt ist der Stichtag für die bei der Entschädigung maßgebenden wertbildenden Faktoren, also für die Qualität des Enteignungsobjekts¹⁵⁷. Von diesem Zeitpunkt ist die Entschädigungsforderung auch zu verzinsen; denn die Zinsen sind der abstrakt berechnete Ausgleich dafür, daß das betroffene Recht entzogen, der wertmäßige Ersatz aber noch nicht verfügbar ist¹⁵⁸. Aus dem Äquivalenzprinzip folgt aber weiter, daß die *geldmäßige Bewertung* des Rechtsverlustes für den Zeitpunkt erfolgen muß, zu dem die Entschädigung zufließt, daß also für die Entschädigungsberechnung grundsätzlich die Preisverhältnisse im Zeitpunkt der Auszahlung maßgebend sind¹⁵⁹.

67 Wegen der Höhe der Entschädigung steht im Streitfall der *Rechtsweg* vor den ordentlichen Gerichten offen (Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG). Das Zivilgericht entscheidet dabei als Vorfrage auch, ob eine Enteignung oder ein enteignungsgleicher Eingriff vorliegt¹⁶⁰. Bei einer („technischen“) Enteignung durch Verwaltungsakt obliegt es jedoch nur den Verwaltungsgerichten, über die Rechtsbeständigkeit des enteignenden Verwaltungsaktes zu befinden.

¹⁵¹ BVerfGE 24, 367 (421); 46, 268 (285).

¹⁵² BGHZ 37, 269; 39, 198.

¹⁵³ BGHZ 98, 341 (349); BGH DVBl. 1966, 310.

¹⁵⁴ BGH DVBl. 1973, 147; H. ENGELHARDT Neue Rechtsprechung des BGH zur öffentlichrechtlichen Entschädigung, in: NVwZ 1989, S. 1026.

¹⁵⁵ Etwa durch „Abschöpfung“ des Wertanteils, der sich auf öffentliche Maßnahmen, z. B. planrische Ausweisung eines Grundstückes, zurückführen läßt; vgl. § 153 BauGB.

¹⁵⁶ BGHZ 25, 225; 29, 217.

¹⁵⁷ BGH NJW 1966, 1075.

¹⁵⁸ BGH NJW 1969, 1897.

¹⁵⁹ BGH DVBl. 1966, 310; BGH NVwZ 1986, 1053.

¹⁶⁰ BGHZ 15, 268.

3. Plangewährleistung, Vertrauensschutz

Die vielgestaltigen Maßnahmen des Gesetzgebers und der Exekutive zu einer zeitbestimmten und planmäßigen Ordnung und Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses und der Bodennutzung sind darauf angelegt oder haben jedenfalls die Wirkung, daß Private sie bei ihren Dispositionen berücksichtigen. Soweit die so von seiten der öffentlichen Gewalt geschaffene Lage in die Kalkulationen und Dispositionen der Privaten aufgenommen worden ist, z. B. eine Aufeinanderfolge von Subventionsgewährungen mit der Erwartung einer Fortdauer der Subventionierung verbunden wird¹⁶¹ oder die planerische Ausweisung eines Baugrundstückes Schritte zur Bebauung ausgelöst hat, erwächst ein Interesse des Privaten an der Aufrechterhaltung und folgerichtigen Weiterbildung seiner Entscheidungsgrundlage. Die Suche nach einer rechtlichen Verfestigung derartigen *Vertrauens* bedient sich, nach einem zuerst von H. P. IPSEN formulierten Rechtsgedanken¹⁶², der Frage nach einer „Plangewährleistung“, sei es für eine Rechtsposition, die auf Beibehaltung und Fortdauer der plangeschaffenen Lage gerichtet ist, sei es für die Grundlage eines Entschädigungsanspruches bei einer nicht abwendbaren Planänderung¹⁶³. Im Kern geht es dabei um die Erfassung der Schwelle, von der an das *Risiko der Planänderung* nicht dem disponierenden Privaten, sondern der planenden öffentlichen Gewalt aufzubürden ist.

Ein allgemeiner *Anspruch auf Plangewährleistung* besteht nicht¹⁶⁴. Soweit nach **69** den rechtsstaatlichen Grundsätzen über die Wahrung schutzwürdiger Vertrauensbestände die nachteilige Änderung von Rechtslagen, etwa nach den Regeln über die unechte Rückwirkung von Gesetzen¹⁶⁵, abgewehrt werden kann, ist hier nicht darauf einzugehen. Ein *eigentumsrechtlicher* Schutz im Sinne eines Entschädigungsanspruches wegen Beeinträchtigung einer gewährleisteten Planposition setzt zuerst voraus, daß eine planorientierte Disposition erfolgt ist und daß diese Disposition nicht nur in

¹⁶¹ Dazu K. H. FRIAUF Bemerkungen zur verfassungsrechtlichen Problematik des Subventionswesens, in: DVBl. 1966, S. 729 (738).

¹⁶² H. P. IPSEN Enteignung und Sozialisierung, in: VVDStRL Bd. 11 (1954) S. 129; DERS. in: J. H. KAISER (Hrsg.) Planung I, 1965, S. 35, 60 ff, DERS. in: J. H. KAISER (Hrsg.) Planung II, 1966, S. 63, 106 ff.

¹⁶³ CL.-D. EHLERMANN Wirtschaftslenkung und Entschädigung, 1957, S. 66 ff; M. KRIELE Plangewährleistungsansprüche?, in: DÖV 1967, S. 531; M. OLDIGES Grundlagen eines Plangewährleistungsrechts, 1970; P. BADURA Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsverwaltung, 1971, S. 109 ff; J. EGERER Der Plangewährleistungsanspruch, 1971; F. OSSENBÜHL Die Plangewährleistung, in: JuS 1975, S. 545; DERS. Staatshaftungsrecht, 4. Aufl., 1991, S. 319 ff; W.-R. SCHENKE Gewährleistung bei Änderung staatl. Wirtschaftsplanung, in: AöR 101 (1976) S. 337; DERS. Vertrauensschutz bei staatl. Planung, in: WiVerw 1977, S. 18; G. KORBMACHER Plangewährleistung und Vertrauensschutz, in: WiVerw. 1979, S. 37; CHR. DEGENHART Dispositionsschutz im Recht der Raumplanung, in: DVBl. 1980, S. 660; H. MAURER Allgem. Verwaltungsrecht, 8. Aufl., 1992, § 16, Rdn. 26 ff; W. BROHM Plangewährleistungsrechte, in: JURA 1986, S. 617.

¹⁶⁴ BVerwGE 31, 279; 35, 268; BGHZ 45, 83; BGH JZ 1968, 130.

¹⁶⁵ Z. B. BVerfGE 30, 393 — Abkürzung der zeitlichen Bemessung einer Förderungsmaßnahme. — Die Zuerkennung einer Enteignungsschädigung wegen eines grundrechtswidrigen (BVerfGE 40, 371) Verbots von Werbefahrten nach § 33 Abs. 1 Satz 3 StVO 1970 beruht auf der Annahme eines eigentumsrechtlichen Vertrauensschutzes (BGHZ 78, 41).

der Ausnutzung einer vorgefundenen Rechtslage bestanden, sondern eine in der Planung verkörperte Intention aufgenommen hat. Dies muß aber weiter zum Entstehen einer Rechtsposition im Rahmen der Nutzung oder Nutzbarkeit von Grundeigentum oder eines eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs geführt haben. Die planungsrechtlich faßbare Zuweisung von Handlungsmöglichkeiten kann mangels einer als „Eigentum“ verfestigten Rechtsposition grundsätzlich nicht für sich allein zur Grundlage von Plangewährleistungsansprüchen werden. Die Gewährung von Subventionen, einmalig oder wiederholt, begründet weder einen rechtsstaatlich geschützten Vertrauenstatbestand, noch einen eigentumsrechtlichen Bestandsschutz; dem Begünstigten wird dadurch, soweit eine Zusicherung nicht erfolgt ist, das unternehmerische Risiko nicht abgenommen¹⁶⁶.

- 70** Gesetzlich geregelt sind die eigentumsrechtlichen Ansprüche, die in einem schutzwürdigen Vertrauen auf den *Bestand eines Bebauungsplanes* oder auf die zulässige *Nutzung eines Grundstückes* begründet sind, in §§ 39, 42 BauGB¹⁶⁷. Seit der BBauG-Novelle 1976 wird die zulässige Nutzung eines Grundstückes ohne Rücksicht auf die Ausübung dieser Nutzung nur noch innerhalb eines Zeitraums von sieben Jahren gegen eine Aufhebung oder Änderung geschützt. Dies ist verfassungsrechtlich nicht angreifbar¹⁶⁸, da die planungsrechtlich eröffnete Nutzbarkeit eines Grundstückes, insbes. sein Charakter als Baugrundstück, eine komplexe Rechtsposition ist, in der sich Eigentümerbefugnisse mit der öffentlich-rechtlichen Rechtszuweisung verbinden.

4. Die Entschädigung nach Enteignungsgrundsätzen (wegen Aufopferung)

- 71** Die überkommene Ausgestaltung des Enteignungsrechts und die verfassungsrechtliche Garantie einer rechtsstaatlichen Regelung und Durchführung von Enteignungen beruhen auf dem Rechtsgedanken der *Aufopferung*: Einzelne Rechte müssen nach dem Maße des Notwendigen und Verhältnismäßigen hinter einem überwiegenden öffentlichen Interesse zurücktreten, das sich in einem konkreten Unternehmen verkörpert, die enteignungsbegünstigte öffentliche Hand trifft jedoch eine Entschädigungspflicht zum Ausgleich des abgeforderten Sonderopfers¹⁶⁹. Der Aufopferungs-

¹⁶⁶ BVerfGE 75, 40 (68).

¹⁶⁷ R. BREUER Die Bodennutzung im Konflikt zwischen Städtebau und Eigentumsgarantie, 1976, S. 184 ff; G. GAENTZSCH in: Berliner Kommentar zum BauGB. Erster Halbband, 1988, Erläuterungen zu § 39 und § 42; W. BIELENBERG in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg (Hrsg.) BauGB, Vorbem. §§ 39 bis 44 sowie Erläuterungen zu § 39 und § 42.

¹⁶⁸ P. BADURA Der verfassungsrechtliche Rahmen der Baugesetznovelle. Dt. Bundestag, Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 7. WP, Protokoll Nr. 33, S. 94/111.

¹⁶⁹ H.-J. PAPIER Der enteignungsgleiche und enteignende Eingriff, in: JURA 1981, S. 65; DERS. Grundfälle (Fn. 124) S. 630; DERS. Staatshaftung, in: HdBSStR Bd. VI, 1989, § 157; B. BENDER Die Rechtsprechung des BGH zum Staatshaftungsrecht 1984/85 – Teil 2, in: JZ 1986, 888; F. OSSENBÜHL Enteignungsgleicher Eingriff im Wandel, in: JuS 1988, S. 193; DERS. „Der Anspruch wegen rechtswidriger Eigentumsverletzung (enteignungsgleichen Eingriffs) – eine Zwischenbilanz“, in: Festschrift für W. Geiger, 1989, S. 475; DERS. Staatshaftungsrecht (Fn. 163) S. 173 ff; F. SCHOCH Die Haftungsinstitute des enteignungsgleichen und enteignenden Eingriffs im System des Staatshaftungsrechts, in: JURA 1989, S. 529; DERS. Die Haftung aus enteignungsgleichem und enteignetem Eingriff, in: JURA 1990, S. 140.

gedanke wurde erstmals formuliert in den Vorschriften der §§ 74, 75 Einl. Preuß. ALR von 1774, erlangte jedoch im folgenden eine gewohnheitsrechtliche Geltung für das gesamte Reichsgebiet. Die preußische Kabinettsordre betr. die genauere Beobachtung der Grenzen zwischen landeshoheitlichen und fiskalischen Rechtsverhältnissen vom 4. Dezember 1831 (GS S. 255) bekräftigte, daß der Entschädigungsanspruch dort, wo es der Landesherr für erforderlich gehalten hat, eine Maßregel der inneren Verwaltung unmittelbar durch einen Akt der Gesetzgebung anzuordnen, nur aufgrund und nach Maßgabe besonderer gesetzlicher Regelung als ein „fiskalischer“ Anspruch gegeben sein kann. Dies beschränkte eindeutig den Entschädigungsanspruch wegen Aufopferung auf Eingriffe der öffentlichen Verwaltung ohne gesetzliche Grundlage.

Eine folgerichtige Anwendung des Aufopferungsgedankens zwingt dazu, über die Fälle der Enteignung im technischen Sinn hinaus, eine Entschädigungspflicht nach Enteignungsgrundsätzen auch in den einer Enteignung gleichartigen Fällen anzuerkennen, wo durch rechtmäßiges oder rechtswidriges Handeln eines Trägers öffentlicher Gewalt ein als Eigentum geschütztes Recht entzogen oder greifbar beeinträchtigt wird. Der dem Art. 14 Abs. 3 GG zugrunde liegende Rechtsgedanke schafft demnach eine Anspruchsgrundlage für eine Enteignungsentschädigung unter der Voraussetzung, daß durch einen Eingriff von hoher Hand Eigentum beeinträchtigt und dem Berechtigten dadurch ein besonderes, anderen nicht zugemutetes Opfer für die Allgemeinheit abverlangt wird¹⁷⁰. Man spricht hier von Aufopferungsenteignung und hat innerhalb des Grundtatbestandes auch noch dahin unterschieden, ob die Rechtsbeeinträchtigung rechtswidrig herbeigeführt – enteignungsgleicher Eingriff – oder als Nebenfolge an sich rechtmäßigen Handelns – enteignender Eingriff – zugefügt worden ist. Das Staatshaftungsgesetz vom 26. Juni 1981 (BGBl. I S. 553) hatte die richterrechtlich entwickelte Entschädigung nach Enteignungsgrundsätzen in die Neuregelung einbezogen, soweit eine Eigentumsbeeinträchtigung durch die vollziehende oder die rechtsprechende Gewalt zugefügt wird. Verletzt die öffentliche Gewalt dadurch eine öffentlich-rechtliche Pflicht, daß sie rechtswidrig in ein Grundrecht eingreift, so ist die vermögenswerte Einbuße im Schutzgut des Grundrechts ohne Rücksicht auf Verschulden in Geld zu ersetzen (§§ 1 Abs. 1, 2 Abs. 2 und 3 StHG). Diese Haftung sollte entsprechend gelten, wenn ein Eingriff eine Enteignung „bewirkt“, ohne einen rechtswidrigen Grundrechtseingriff darzustellen, vorausgesetzt, daß nicht eine Haftung nach den §§ 2 und 3 StHG oder nach anderen Rechtsvorschriften eintrat (§ 14 Abs. 3 StHG)¹⁷¹.

Nicht anders als bei der Enteignung muß bei der Entschädigung wegen Aufopferung eine *bestehende konkrete Rechtsposition* tatsächlich („fühlbar“) und nicht nur potentiell¹⁷² durch eine öffentlich-rechtliche Tätigkeit der öffentlichen Gewalt beeinträchtigt worden sein. Die rechtswidrige Versagung einer Baugenehmigung beispielsweise kann nicht wegen des Unterbleibens oder der Verzögerung der Bauaus-

¹⁷⁰ BGHZ 6, 270; 7, 296; 72, 289 (292).

¹⁷¹ Das StHG war mangels Bundeskompetenz verfassungswidrig und nichtig (BVerfGE 61, 149).

¹⁷² BGH NJW 1972, 490.

führung, sondern nur dadurch enteignend wirken, daß eine schon ausgeübte Grundstücksnutzung oder bestehende Nutzbarkeit des Grundstücks oder ein eingerichteter und ausgeübter Gewerbebetrieb eine Einbuße erleiden¹⁷³.

Das weitere Merkmal des „Eingriffs“ kennzeichnet einen bestimmten Zurechnungszusammenhang zwischen der Handlungsweise der öffentlichen Gewalt und dem zugefügten Rechtsverlust, der sich über die Kausalität hinaus als eine *unmittelbar* bewirkte Beeinträchtigung darstellen muß; das Opfer muß nicht etwa zielgerichtet herbeigeführt worden sein¹⁷⁴. Anhaltspunkte für das Zurechnungskriterium der unmittelbar herbeigeführten Auswirkung sind, daß die Rechtseinbuße eine „aus der Eigenart“ der hoheitlichen Maßnahme sich ergebende Schadensfolge sein muß¹⁷⁵ und daß die Maßnahme nicht erst durch das Hinzutreten weiterer selbständiger Umstände zu dem Schaden geführt haben darf¹⁷⁶. Anschauliche Beispiele hierfür sind die Fallgruppen, daß die Standfestigkeit eines Gebäudes durch Grundwassersenkungen wegen öffentlicher Arbeiten¹⁷⁷ oder durch Ausschachtungsarbeiten an einer öffentlichen Straße¹⁷⁸ erschüttert worden ist. Auch die Entschädigungsfälle wegen Rechtsverlusten an der Grundstücksnutzung oder an einem Gewerbebetrieb durch behindernde Auswirkungen eines U-Bahn-Baus¹⁷⁹ gehören hierher. Das auf die spezifische Wirkungsweise der öffentlich-rechtlichen Schädigungshandlung und auf die Abhängigkeit des Wirkungszusammenhangs abstellende Merkmal der „Unmittelbarkeit“ scheidet solche kraft öffentlichen Rechts verursachte Rechtsbeeinträchtigungen aus der Verantwortlichkeit der öffentlichen Hand aus, die nicht allein dem Risikobereich der schadenstiftenden Tätigkeit oder Veranstaltung der öffentlichen Hand entstammen.

Die unmittelbar bewirkte Beeinträchtigung einer Rechtsposition muß schließlich ein Sonderopfer derart abverlangen, daß die Überwälzung des Nachteils auf den Betroffenen *unzumutbar* erscheint. Diese Voraussetzung ist jedenfalls dann erfüllt, wenn die Beeinträchtigung rechtswidrig zugefügt worden ist¹⁸⁰.

74 Die neuere Rechtsprechung des *Bundesverfassungsgerichts*¹⁸¹ hat klargestellt, daß ein Entschädigungsanspruch wegen enteignenden Eingriffs¹⁸² voraussetzt, daß ein den Anforderungen des Art. 14 Abs. 3 GG genügendes Gesetz einen derartigen

¹⁷³ BGH DVBl. 1971, 464; BGH DÖV 1979, 867.

¹⁷⁴ BGHZ 37, 44 (47); 48, 46 (49); 54, 332 (338); 80, 111 (113); 91, 243 (253); 92, 34 (41 f); BGH NVwZ 1987, 1115. — P. BADURA Der enteignungsrechtliche „Eingriff“ zu Lasten des Nachbarn, in: JURA 1980, S. 503.

¹⁷⁵ BGH LM Art. 14 (Cc) GrundG Nr. 25; BGHZ 100, 335 (339).

¹⁷⁶ Die Schaffung bloßer Gefährdungslagen reicht nicht aus (BGHZ 54, 332 (338); 55, 229 (232)); daran ist trotz BGHZ 99, 249 — feindliches Grün der Verkehrsampel — festzuhalten.

¹⁷⁷ BGHZ 57, 370; BGH NJW 1978, 1051.

¹⁷⁸ BGH DÖV 1965, 203; BGHZ 72, 289.

¹⁷⁹ BGH DVBl. 1976, 532.

¹⁸⁰ BGHZ 32, 208; 48, 98; 49, 148; 64, 220; 90, 17 (28); 91, 243 (253); 99, 249.

¹⁸¹ BVerfGE 58, 300 (NaBauskiesung) und die folgende Praxis.

¹⁸² Der enteignungsgleiche Eingriff wegen rechtswidriger Eigentumsstörung war nicht Gegenstand der NaBauskiesungsentscheidung; W. BÖHMER in: Agrarrecht 1984, Beilage I, S. 34. — F. OSSENBÜHL Abschied vom enteignungsgleichen Eingriff (Fn. 112), S. 1; DERS. Der Anspruch wegen rechtswidriger Eigentumsverletzung (enteignungsgleichen Eingriffs) — eine Zwischen-

Anspruch regelt oder als Ausgleichsanspruch im Fall einer unzumutbaren Schrankenziehung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG vorsieht¹⁸³. Dies folgt aus dem Eigentumsgrundrecht als Bestandsgarantie und dem Vorbehalt einer näheren Bestimmung eigentumsgestaltender oder -beeinträchtigender Wirkungen durch Gesetz. Dies schließt die gewohnheitsrechtlich geltenden Entschädigungsnormen nach Aufopferungsgrundsätzen nicht aus, kann aber nur Fälle erfassen, in denen ein Abwehranspruch wegen gesetzlich nicht zugelassenen oder anderweitig gesetzlich geregelten Eigentumseingriffs nicht gegeben ist¹⁸⁴. Soweit also beispielsweise die Verhinderung oder der Ausgleich von Eigentumsstörungen im Rahmen eines *Genehmigungs-* oder *Planfeststellungsvorbehalts* geregelt ist, scheidet ein Entschädigungsanspruch außerhalb dieser gesetzlichen Regelung aus. Der Entschädigungsanspruch aus enteignendem Eingriff, der auf dem richterrechtlich ausgeprägten Aufopferungsgedanken beruht, ist das öffentlich-rechtliche Gegenstück zum zivilrechtlichen Ausgleichsanspruch unter Nachbarn gem. § 906 Abs. 2 Satz 2 BGB¹⁸⁵; er umfaßt z. B. die Entschädigung für Verkehrslärmimmissionen, die nicht mit dem Störungsabwehranspruch des Immissions- oder Planungsrechts unterbunden werden können. Der planungsrechtliche Billigkeitsausgleich als Surrogat untunlicher oder unzumutbarer Schutzvorkehrungen (§ 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG) umfaßt auch den — daneben nicht fortbestehenden — aufopferungsrechtlichen Entschädigungsanspruch, geht aber über ihn hinaus¹⁸⁶. Eine Entschädigung nach Aufopferungsgrundsätzen wegen verfassungswidriger Gesetzgebung oder unterlassener Gesetzgebung scheidet aus¹⁸⁷.

IV. Das Grundeigentum*

1. Der Schutz des Grundeigentums und seine Sozialgebundenheit

Nachbarschaftliche Rücksichtnahme und vielfältige Eingebundenheit in die Gemeinschaftserfordernisse sind für das Eigentum an Grundstücken seit jeher charakteris-

75

bilanz, in: Festschrift für W. Geiger, 1989, S. 475; ENGELHARDT Öffentlichrechtliche Entschädigung (Fn. 54) 1031 f; KREFT Eigentumsgarantie (Fn. 112) S. 411 ff; SCHWAGER/KROHN Neuere Rechtsprechung zum Enteignungsrecht (Fn. 126) S. 43 ff.

¹⁸³ Zur „ausgleichspflichtigen Inhaltsbestimmung des Eigentums“ MAURER Enteignender Eingriff (Fn. 112) S. 781, in Bezugnahme auf BVerfGE 58, 137; 79, 174 (192).

¹⁸⁴ BGHZ 90, 17; 91, 20; 100, 335; 105, 15; BGH NJW 1990, 898; BVerwGE 81, 329.

¹⁸⁵ BGHZ 91, 20; 100, 335; 102, 350. — ENGELHARDT Öffentlichrechtliche Entschädigung (Fn. 154), 1029 ff; SCHWAGER/KROHN Neuere Rechtsprechung zum Enteignungsrecht (Fn. 126) S. 40 ff.

¹⁸⁶ BVerwGE 77, 295; 79, 254; 80, 184.

¹⁸⁷ BGHZ 100, 136; 102, 351. — W.-R. SCHENKE Entschädigungsansprüche bei legislativem Unrecht unter dem Aspekt des enteignungsgleichen Eingriffs, in: NJW 1988, S. 857; K. BOUJONG Staatshaftung für legislatives und normatives Unrecht in der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, in: Festschrift für W. Geiger, 1989, S. 430.

* Literatur: W. ERNST Grundeigentum in Städtebau und Gesellschaftsordnung, in: Festgabe für Müller-Armack, 1961, S. 605; W. BIELENBERG Verfassungsrechtl. Eigentumsgarantie und Sozialbindung im Städtebau, in: DVBl. 1971, S. 441; W. GEIGER Zur Abgrenzung der Eigentumsbeschränkung vom Enteignungsstatbestand, in: Grundeigentum — Inhalt und Schranken, Hefte der Dt. Gesellschaft für Agrarrecht, 1971, S. 28; L. RAISER Verfassungsrechtl. Eigentumsgarantie

stisch gewesen. Das Immobiliarsachenrecht des BGB, das an Schranken des Grundeigentums hauptsächlich das Nachbarrecht regelt (§§ 906 BGB ff), gäbe, würde es isoliert betrachtet werden, ein einseitiges Bild von der wesentlich durch das öffentliche Recht geprägten und unausweichlichen Sozialgebundenheit des Grundeigentums¹⁸⁸. Die den Gesetzgeber treffende Aufgabe, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen und dabei sowohl die grundgesetzliche Anerkennung und Gewährleistung des Privateigentums zu beachten, als auch die Sozialgebundenheit des Eigentums zur Geltung zu bringen¹⁸⁹, richtet sich in erster Linie auf das Grundeigentum. Die sparsame Verwendung von Grund und Boden, der Schutz von Natur und Umwelt, die Sicherung der Rohstoffe und der Ernährungsgrundlagen, die geordnete städtebauliche Entwicklung, die Gewährleistung der Wohn- und Erholungsbedürfnisse, der Schutz des Ortsbildes und der kulturellen Denkmäler, der Ausgleich der Nutzungsinteressen, die Ordnung von Industrieansiedlung und Infrastruktur und vielfältige weitere öffentliche und private Belange treten mit unterschiedlichem und im zeitlichen Verlauf wechselndem Gewicht in den Gesichtskreis der politischen Regelungsaufgabe. Die *Gestaltung der Eigentumsordnung* tritt überwiegend in Bindung oder Beschränkung der Gebrauchs- und Nutzungsbefugnisse des privatrechtlich Verfügungsberechtigten zu Tage, führt aber in Bereichen gesteigerter Gemeinwohlerfordernisse bis zur Abspaltung einzelner Gebrauchs- oder Nutzungsmöglichkeiten vom Grundeigentum und zu deren Überführung in ein öffentlich-rechtliches Regime, wie besonders im Wasserrecht und im Bergrecht. Wegen der überragenden Bedeutung des *Wasserhaushalts* ist die wasserwirtschaftliche Verfügung über die oberirdischen Gewässer und das Grundwasser, abgesehen von geringfügigen Nutzungen, vom Grundeigentum abgetrennt und einer öffentlich-rechtlichen Nutzungsordnung unterworfen¹⁹⁰. Die Gewinnung von *Bodenschätzen*, d. h. mineralischen

und Städtebau, in: ZevangEthik 1971, S. 83; F. WEYREUTHER Eigentum, öffentliche Ordnung und Baupolizei, 1972; W. RÜFNER Bodenordnung und Eigentumsgarantie, in: JuS 1973, S. 593; P. BADURA Möglichkeiten und Grenzen des Zivilrechts bei der Gewährleistung öffentlicher und sozialer Erfordernisse im Bodenrecht, in: AcP 176 (1976), S. 119; H. WESTERMANN Zulässigkeit und Folgen einer Aufspaltung des Bodeneigentums in Verfügungs- und Nutzungseigentum; 1974; R. BREUER Die Bodennutzung im Konflikt zwischen Städtebau und Eigentumsgarantie, 1976; F. BAUR Die gegenseitige Durchdringung von privatem und öffentlichem Recht im Bereich des Bodeneigentums, in: Festschrift für J. Sontis, 1977, S. 181; K. KORINEK Verfassungsrechtl. Eigentumsschutz und Raumplanung, 1977; W. LEISNER Wertzuwachsbesteuerung und Eigentum, 1978; W. RENGELING Das Grundeigentum als Schutzobjekt der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) und als Gegenstand verwaltungsrechtl. Planung, Gestaltung und Schrankensetzung, AöR 105 (1980) S. 423; H. SCHULTE Freiheit und Bindung des Eigentums im Bodenrecht, in: JZ 1984, S. 297; O. JAUERNIG Zivilrechtlicher Schutz des Grundeigentums in der neueren Rechtsentwicklung, in: JZ 1986, S. 605; E. SCHMIDT-ABMANN Der öffentlich-rechtliche Schutz des Grundeigentums in der neueren Rechtsentwicklung, in: DVBl. 1987, S. 216; L. OSTERLOH Eigentumsschutz, Sozialbindung und Enteignung bei der Nutzung von Boden und Umwelt, in: DVBl. 1991, S. 906; H. P. RILL/D. EHLERS/P. HÄNNI Eigentumsschutz, Sozialbindung und Enteignung bei der Nutzung von Boden und Umwelt, in: VVDStRL Bd. 51, (1992) S. 177, 211, 252.

¹⁸⁸ BVerfGE 21, 73 (82 ff); 25, 112 (117 ff); 26, 215 (222); 34, 139 (146 ff); 58, 300 (332 ff).

¹⁸⁹ BVerfGE 58, 300 (338).

¹⁹⁰ BVerfGE 58, 300 – Naßauskiesung –; BGHZ 60, 145 – Wasserschutzgebiet –; BayVGH BayVBl. 1975, 363 – Grundwasser –. – R. BREUER Öffentliches und privates Wasserrecht, 2. Aufl., 1987, bes. S. 52 ff; J. SALZWEDEL Neue Tendenzen im Wasserrecht, in: NVwZ 1988, S. 493.

Rohstoffen in festem und flüssigem Zustand und Gasen in Lagerstätten (mit Ausnahme des Wassers) ist im Bergrecht geregelt, das dem Grundeigentümer nur die grundeigenen, nicht aber die bergfreien Bodenschätze überläßt¹⁹¹. Einer weitgehenden Nutzungsregelung unterliegen *Land- und Fortwirtschaft*, um eine ordnungsmäßige Bewirtschaftung aus ernährungswirtschaftlichen, wirtschaftspolitischen und ökologischen Gründen sicherzustellen¹⁹².

Von dem Eigentum an einem einzelnen Grundstück aus stellt sich die grundrechtliche Frage nach den Grenzen einer entschädigungslos hinzunehmenden Sozialbindung regelmäßig so, ob bestimmte gesetzesvollziehende Beeinträchtigungen der ausgeübten Nutzung oder der an sich möglichen Nutzbarkeit des Grundstücks, z. B. durch Versagung einer Baugenehmigung oder durch eine naturschutzrechtliche Gebietsausweisung, auf „sachlichen Gründen“ beruhen, „die sich aus der jeweiligen verschiedenen tatsächlichen Lage, aus der Situationsgebundenheit vernünftigerweise ergeben“. Das in der Gerichtspraxis entwickelte Kriterium der „*Situationsgebundenheit*“¹⁹³ knüpft an die tatsächliche Lage und Umgebung des Grundstücks an, stellt aber eine Bewertung der „sozialen Funktion“ des Grundstücks dar, indem es den Eigentümer auf eine Nutzung verweist, die sich einem „vernünftigen“ Eigentümer objektiv bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise als eine zu verwirklichende Nutzungsart darbietet. Der bedeutungs offene Begriff der Situationsgebundenheit bezieht sich mit fließenden Übergängen sowohl auf die Frage, ob ein Eingriff eine eigentumsrechtlich geschützte Nutzungs- oder Gebrauchsmöglichkeit des Grundstücks — eine enteignungsfähige Rechtsposition — betrifft, als auch die Frage, ob eine zumutbare Rechtsbeeinträchtigung oder eine enteignende Wirkung vorliegt. Hat der Eingriff enteignende Wirkung, ist er nur rechtmäßig, wenn er auf einem den Anforderungen des Art. 14 Abs. 3 GG genügenden Gesetz beruht oder, im Fall der Nebenfolge eines das Eigentum ausgestaltenden Gesetzes (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG), durch einen Ausgleichsanspruch kompensiert wird.

¹⁹¹ Bundesberggesetz vom 13.8.1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.2.1990 (BGBl. S. 215). — BayVerfGH BayVBl. 1976, 493 — Graphitgesetz —; U. KARPEN Grundeigentum und Bergbaurechte nach dem Bundesberggesetz vom 13.8.1980, in: AÖR 106 (1981) S. 15; W. HOPPE Bergbauberechtigungen als verfassungskräftige Eigentumspositionen und ihr Schutz gegenüber Planung, in: DVBl. 1982, S. 101; R. PIENS/H.-W. SCHULTE/St. GRAF VITZTHUM Bundesberggesetz, 1983. — Zum Schutz des Oberflächeneigentums gegenüber schädigenden Einwirkungen bergbaulicher Tätigkeit: BVerwGE 81, 329.

¹⁹² Bundeswaldgesetz vom 2.5.1975 (BGBl. I S. 1037), geändert durch Gesetz vom 27.7.1984 (BGBl. I S. 1034), und die Landeswaldgesetze. — BVerfGE 21, 150 und 51, 193 — Weinwirtschaft —; BVerwG RdL 1968, 23; BVerfG MDR 1969, 332; BGHZ 91, 243; H. EBERSBACH in: AgrarR 1972, S. 129; P. BADURA Forst- und Holzwirtschaft 1976, 237; R. VON SCHALBURG Die Einschränkung des Grundeigentums in den Forstgesetzen und Landschaftsschutzgesetzen des Bundes und der Länder, in: NJW 1978, S. 303; F. WEYREUTHER Zum Grundrechtsschutz des Waldeigentums, in: NuR 1980, S. 137.

¹⁹³ BGHZ 23, 30; 30, 338; 48, 193; 87, 66 (71 ff); 90, 17 (24 ff); 99, 24 (31 ff); 105, 15 (18 ff); BGH NVwZ 1988, 1066; BVerwGE 49, 365. — F. WEYREUTHER Die Situationsgebundenheit des Grundeigentums, 1983; W. LEISNER Situationsgebundenheit des Eigentums — eine überholte Rechtssituation?, 1990.

77 Die Schwelle zu einer enteignenden Wirkung wird überschritten, wenn die rechtmäßig ausgeübte Nutzung greifbar beeinträchtigt, die situationsgemäß sich anbietende Nutzbarkeit beschnitten¹⁹⁴ oder gar jegliche wirtschaftlich sinnvolle Nutzungs- und Ertragsfähigkeit ausgeschlossen wird. Auch muß die grundsätzliche Verfügungsbefugnis des Eigentümers erhalten bleiben. Regelungen oder Anordnungen dagegen, die ohne Änderung oder Beschränkung der vorhandenen Bodennutzung bestimmte Flächen einem bestimmten Nutzungsregime unterwerfen, z. B. einer ordnungsmäßigen forstwirtschaftlichen Nutzung, und damit den Eigentümer unter Ausschluß noch nicht verwirklichter und sich auch nicht anbietender Nutzungsmöglichkeiten auf den einmal gewählten Eigentumsgebrauch festlegen, sind grundsätzlich zulässige Konkretisierungen der Sozialbindung, vorausgesetzt natürlich, daß sie sachgerecht und verhältnismäßig ein Gemeinschaftsinteresse verfolgen. Die Eigentumsgarantie schützt also zwar dem Grundsatz nach die privatautonome Nutzung von Grund und Boden, sie gebietet aber nicht, daß für ein Grundstück auch materiell Nutzungsfreiheit bestehen oder zugelassen werden müßte. Auch der zu einem bestimmten Zeitpunkt meßbare Wert eines Grundstücks ist eigentumsrechtlich nicht garantiert, so daß z. B. die Enttäuschung einer Bebauungserwartung durch öffentliche Maßnahmen, die nicht unmittelbar die Nutzungsbefugnisse des Grundeigentümers beschneiden, entschädigungslos bleibt¹⁹⁵.

78 Das – selbst verfassungsmäßige – Gesetz und die aufgrund Gesetzes ergehenden Normativakte, z. B. ein Bebauungsplan, bestimmen die zulässige Nutzung eines Grundstücks. Auch entgegen der danach bestehenden Rechtslage kann sich im Einzelfall kraft der Eigentumsgarantie die Zulässigkeit einer Nutzung, insbes. einer Bebauung, ergeben, wenn der Eigentümer sich auf „Bestandsschutz“ oder auf eine „eigentumskräftig verfestigte Anspruchsposition“ berufen kann¹⁹⁶. Diese Rechtspositionen spielen besonders bei Gebäudereparaturen oder -änderungen und bei dem Wiederaufbau zerstörter Gebäude eine Rolle. Der die „Sicherung des durch Eigentumsausübung Geschaffenen“ gewährleistende *Bestandsschutz* erfaßt die vorhandene Bebauung mit der gegebenen Funktion des Baubestandes, als „überwirkender“

¹⁹⁴ BVerfGE 25, 112 (121); BGHZ 80, 111 (Erhöhung der Überschwemmungsgefahr durch Hochwasserschutzmaßnahmen zu Lasten eines Grundstücks im Außendeichgebiet); W. GEIGER Zur Abgrenzung der Eigentumsbeschränkung vom Enteignungstatbestand, in: Hefte der Dt. Gesellschaft für Agrarrecht 1971, S. 41.

¹⁹⁵ BGHZ 62, 96.

¹⁹⁶ BVerwGE 26, 111; 36, 296; 42, 8; 47, 126; 47, 185; 49, 365 (368 ff); 50, 49 (58 f); 58, 124; BVerwG JuS 1981, 929 mit Anm. P. SELMER; BVerwG DÖV 1986, 697; BGHZ 90, 4 (15); 90, 17 (25); 92, 34 (46). — K. H. FRIAUF Zum gegenwärtigen Stand der Bestandsschutzproblematik, in: WiVerw. 1986, S. 87; DERS. Bestandsschutz zwischen Investitionssicherheit und Anpassungsdruck, in: WiVerw. 1989, S. 121; H. SCHULTZE-FIELITZ Bestandsschutz im Verwaltungsrecht ... Verwaltung 20 (1987) S. 307. Zum Bestandsschutz im Umweltrecht: K.-P. DOLDE Bestandsschutz im Immissionsschutzrecht, in: Festschrift für O. Bachof, 1984, S. 191; DERS. Bestandsschutz von Altanlagen im Immissionsschutzrecht, in: NVwZ 1986, S. 873; G. FELDHAUS Bestandsschutz immissionsschutzrechtlich genehmigter Anlagen im Wandel, in: WiVerw. 1986, S. 67; H. D. JARASS Reichweite des Bestandsschutzes industrieller Anlagen gegenüber umweltrechtlichen Maßnahmen, in: DVBl. 1986, S. 314; M. SCHRÖDER Zur Gegenwartslage des Bestandsschutzes im Immissionsschutzrecht, in: UPR 1986, S. 127.

Bestandsschutz in engen Grenzen auch zur Bestands- oder Funktionserhaltung unumgängliche Änderungen oder Erweiterungen, er gibt jedoch keinen Anspruch auf erweiternde Ausgestaltung oder Funktionsänderung. Die *eigentumskräftig verfestigte Anspruchsposition* dagegen schützt eine bestimmte rechtlich anerkannte Nutzungsqualität eines Grundstücks, die aus Lage und Schicksal des Grundstücks und aus der Verkehrsauffassung hervorgeht; sie verschafft insbes. ein „Recht auf Bebauung“, wenn der Wiederaufbau eines Gebäudes gegen das nunmehr geltende Recht verstoßen würde, seine Versagung aber als Eingriff in eine erworbene Bebaubarkeit erscheinen muß. Die Vorschriften des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauGB grenzen diese Anspruchsposition für wesentliche Fallgruppen von „Ersatzbauten“ näher ab.

2. Das Gesetz bestimmt Inhalt und Schranken des Grundeigentums

a) Die „Baufreiheit“: Die Bebauung eines Grundstücks ist eine wirtschaftlich besonders bedeutsame Nutzung des Grundeigentums. Sie berührt zugleich die Belange der Nachbarn und die Gemeinschaftsinteressen besonders intensiv. Die geordnete städtebauliche Entwicklung setzt voraus, daß die *Planmäßigkeit der Bebauung* gesichert wird¹⁹⁷, und zwar grundsätzlich durch die gesetzestgesteuerte Bauleitplanung, sonst¹⁹⁸ jedenfalls durch hinreichende gesetzliche Normativbedingungen. Demnach bedarf die Ausübung des Grundeigentums durch Bebauung der planungsrechtlichen Ordnung und Gestaltung, wengleich unter Respektierung der grundsätzlich privatautonom und privatnützigen Eigentumsordnung und der rechtmäßig entstandenen und bestehenden Rechte des Eigentümers¹⁹⁹. **79**

Die Eigentumsgarantie verlangt nicht, daß für jedes Grundstück materiell „Baufreiheit“ bestehen müßte. Das Grundrecht fordert nur, daß die Bebauung dort zugelassen werden muß, wo sie die situationsgemäße oder einzige wirtschaftlich sinnvolle Nutzung eines Grundstücks ist, und weiter, daß durch das Planungsrecht und die Planungsakte dem Grundeigentum und dem privaten Bebauungsinteresse in verfahrens- und materiellrechtlich korrekter Wahrnehmung der planerischen Gestaltungsfreiheit Rechnung getragen wird²⁰⁰. **80**

Wenn somit die Baufreiheit verfassungsrechtlich nur eine potentielle Größe ist, so ist sie doch in dem Sinn eine *Rechtsposition*, als der Berechtigte einen Anspruch

¹⁹⁷ Das schließt zeitlich befristete Veränderungssperren und Zurückstellungen von Baugesuchen im Rahmen einer ordnungsmäßigen Planvorbereitung ein (§§ 14 ff BauGB).

¹⁹⁸ Im nicht beplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) und im Außenbereich (§ 35 BauGB).

¹⁹⁹ W. HOPPE Bauleitplanung und Eigentumsgarantie, in: DVBl. 1964, S. 165; V. GÖTZ Bauleitplanung und Eigentum, 1969; P. BADURA Der verfassungsrechtliche Rahmen der Baugesetznovelle, Dt. BTag, 7. WP, Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Protokolle Nr. 33, S. 94 ff, und Nr. 40, S. 42 ff; R. BREUER Entschädigungsrechtliche Konsequenzen von Eingriffen in die Baufreiheit, in: DÖV 1978, S. 189; H. GRZIWOTZ Baufreiheit und Schutzanspruch des Dritten angesichts einer Änderung der Sach- und Rechtslage, in: AöR 113 (1988) S. 213; LEISNER HdBSr Bd. VI (Fn. 16) § 149 Rdn. 100 ff.

²⁰⁰ BVerwGE 3, 28 (29); BGHZ 15, 268 (271 ff); 30, 338 (340 ff) BGH DVBl. 1980, 164; E. SCHMIDT-ASSMANN Grundfragen des Städtebaurechts, 1972, S. 89 ff; BADURA Baugesetznovelle (Fn. 199) S. 104; BREUER Entschädigungsrechtliche Konsequenzen (Fn. 199) 189 ff; W. ERNST/W. HOPPE Das öffentliche Bau- und Bodenrecht, Raumplanungsrecht, 2. Aufl., 1981, S. 88 ff.

auf rechtmäßige Planung und auf Zulassung der Bauführung – also insbes. auf Erteilung der Baugenehmigung – hat, wenn die gesetzlichen und planungsmäßigen Voraussetzungen für sein Vorhaben erfüllt sind²⁰¹. In diesem Sinn basiert der – nach Maßgabe des Bauordnungs- und Bauplanungsrechts²⁰² – bestehende Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung auf dem aus Art. 14 GG hervorgehenden Grundsatz der Baufreiheit. Folgerichtig kann ein dauerndes oder vorübergehendes „Bauverbot“ eine Entschädigungspflicht auslösen.²⁰³ „Baufreiheit“ ist demgemäß nicht ein an sich kraft Verfassungsrecht bestehendes oder garantiertes Recht, ein Grundstück überhaupt oder in frei bestimmter Weise zu bebauen und baulich zu nutzen.

81 „Durch den Bebauungsplan wird die eigentumsrechtliche Situation im Planungsgebiet gestaltet.“²⁰⁴ Grundeigentum und Baufreiheit gehen in die *planerische Abwägung* als zu berücksichtigende private Belange ein (§ 1 Abs. 6 BauGB). Die gesetzliche Planungsermächtigung räumt jedoch den öffentlichen Belangen nicht von vornherein Vorrang gegenüber kollidierenden privaten Belangen ein. Durch das Grundrecht ist es vielmehr vorgegeben, daß im Verhältnis zwischen der Bauleitplanung und den durch sie betroffenen individuellen Positionen die von der Planung ausgehende Eigentumsbeschränkung rechtfertigungsbedürftig ist und keinesfalls bis zum Beweis des Gegenteils ihre Rechtfertigung schon in sich trägt²⁰⁵. Kraft der Eigentumsgarantie darf deshalb die „*zuteilende Funktion*“ der Bauleitplanung nicht so verstanden oder gesetzlich so ausgestaltet werden, daß die eigentumsrechtliche Befugnis zur Bebauung allein eine öffentlich-rechtliche Rechtszuweisung nach Maßgabe öffentlicher Zwecke, also vom Grundeigentum als verselbständigte Rechtsposition abgespalten wäre²⁰⁶. Auch eine inhaltsbestimmende Nutzungsbindung im Wege einer städtebaulichen Entwicklungsplanung, etwa in sog. Problemgebieten, dürfte gesetzlich nur für bestimmte Flächen und aus zwingenden Gründen eingeführt werden.

82 Die privatautonome und privatnützige Nutzungs- und Verfügungsbefugnis des Grundeigentümers muß sich in die Erfordernisse einfügen, die das Gesetz nach den Grundsätzen der Erforderlichkeit, der Verhältnismäßigkeit und der willkürfreien Sachgerechtigkeit festlegt, um einen geordneten und planmäßigen Gebrauch des Grund und Bodens zu ermöglichen und um die vielfältigen Gemeinschaftsbedürfnisse zu sichern, deren Befriedigung von Grund und Boden abhängt. Derartige Regelungen

²⁰¹ BVerwGE 18, 247 (250 f); BGH NJW 1973, 616; BGH WM 1973, 1215; BGH NJW 1980, 387; BGH NJW 1987, 3177.

²⁰² BVerfGE 70, 36 (52 f); BVerwG NVwZ 1991, 983; BayVerfGH NVwZ 1986, 551.

²⁰³ BGHZ 37, 269; BGH NJW 1972, 1946; BGH DÖV 1973, 100; BGH NJW 1981, 458; BGH NJW 1985, 2817; BGH NVwZ 1986, 504; BGH NVwZ 1987, 356.

²⁰⁴ BVerwG NJW 1975, 841 (845).

²⁰⁵ BVerwG DVBl. 1974, 767; BVerwG NJW 1975, 841. – F. WEYREUTHER Die Bedeutung des Eigentums als abwägungserheblicher Belang bei der Planfeststellung nach dem Bundesfernstraßengesetz, in: DÖV 1977, S. 419.

²⁰⁶ Neue und modifizierte Rechtsformen der Bodennutzung, Gutachten, hrsg. vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1977. – Deswegen steht auch der aus einer Baulandqualität des Grundstücks ableitbare Bodenwert nicht schlechthin einer Abschöpfung offen; vgl. GAENTZSCH Bodenwertabschöpfung (Fn. 43) S. 167, 171 f.

und ihr Vollzug durch Planungsakte und Verwaltungsentscheidungen überschreiten nicht als solche die Schwelle zu einer enteignenden Wirkung, sondern nur dann, wenn sie im Einzelfall zu einer Rechtseinbuße führen, die als unzumutbares Sonderopfer zu beurteilen ist, z. B. bei Ausweisung einer Fläche als Grünfläche durch den Bebauungsplan²⁰⁷, wegen sonstiger benachteiligter Wirkung von Bauleitplänen²⁰⁸, bei Rechtsnachteilen durch Zurückverlegung einer Baulinie²⁰⁹ oder bei im öffentlichen Interesse abgeforderten Änderungen der ausgeübten Nutzung eines Grundstücks²¹⁰.

In diesem Rahmen muß der Eigentümer hinnehmen, daß seine *Bauführung* bauaufsichtlich und städtebaurechtlich beschränkt wird. Das grundsätzliche Bauverbot im Außenbereich (§ 35 BauGB) ist ebenso eine Regelung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG wie die baugestalterische Verhinderung von Verunstaltungen und die vom Bauherrn verlangte Rücksichtnahme auf den Nachbarn²¹¹. Der *Nachbar eines Bauherrn* muß solche Bauführungen nicht dulden, die ihn schützende Baurechtsvorschriften verletzen oder einen schweren und unerträglichen Eingriff in sein Eigentum darstellen²¹². Nach der genannten Leitlinie muß sich der Eigentümer mit den in der „Situation“ seines Grundstückes oder Bauwerks begründeten Bindungen abfinden, die ihm aus Erfordernissen der *Ortsgestaltung* und des *Denkmalschutzes*²¹³ auferlegt werden.

b) *Natur- und Umweltschutz*: Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist **83** eine vorrangige Aufgabe des Staates. Bereits die Weimarer Reichsverfassung bestimmte programmatisch, daß die Denkmäler der Natur und die Landschaft den Schutz und die Pflege des Staates genießen (Art. 150 Abs. 1 WRV); eine Staatszielbestimmung, mit der Natur und Umwelt der besonderen Obhut der staatlichen Gemeinschaft anvertraut werden, ist in eine Reihe von Landesverfassungen aufgenommen und wird demnächst auch in das Grundgesetz Eingang finden. Im Recht

²⁰⁷ BGHZ 63, 240 – Übernahmeanspruch nach § 40 Abs. 2 Nr. 1 BauGB.

²⁰⁸ BGH DVBl. 1978, 378 – Enteignende Vorwirkung eines Flächennutzungsplans.

²⁰⁹ BGH NJW 1979, 2303.

²¹⁰ BGHZ 60, 145.

²¹¹ BVerwG NJW 1991, 3293 (Abstandsflächen).

²¹² BVerwGE 32, 173, BVerwG DVBl. 1974, 358, 777 und 767; BVerwGE 50, 282; 52, 122; BVerwG DVBl. 1978, 614 (616).

²¹³ RGZ 116, 268; BGH DVBl. 1977, 34 (Porta Nigra); BGHZ 72, 211 (Jugendstilvilla); 99, 24 (Blücher-Museum); 105, 15 (Steinzeitfunde); BVerwGE 24, 60; BVerwG DÖV 1980, 521 (Lichtwerbung); BVerwG DÖV 1988, 425; BayVerfGH BayVBl. 1981, 429; BayObLG DÖV 1988, 429; BayVGH BayVBl. 1986, 399 (Pfarrstadel); BayVGH BayVBl. 1987, 368; BayVGH BayVBl. 1990, 208 (Wohnstallhaus); VGH BW DÖV 1989, 79; OVG Lüneburg NVwZ 1984, 741 (Kanalpackhaus). – G. LEIBHOLZ/D. LINCKE Denkmalschutz und Eigentumsgarantie, in: DVBl. 1975, S. 935; DERS. in: Dt. Kunst- und Denkmalpflege 1976, S. 39; CHR. MOENCH Denkmalschutz und Eigentumsbeschränkung, in: NJW 1980, S. 1545; DERS. Reichweite und Grenze des Denkmalschutzes, in: NJW 1983, S. 1998; DERS. Die Entwicklung des Denkmalschutzrechts, in: NVwZ 1984, S. 146; DERS. Die Entwicklung des Denkmalschutzrechts, in: NVwZ 1988, S. 304; DERS./TH. SCHMIDT Die Freiheit der Baugestaltung, 1989; W. ERBGUTH/H. PAßLICK Das Denkmalrecht der Länder, in: DVBl. 1984, S. 603; KRÖNER Entschädigung beim Denkmalschutz (Fn. 149) S. 445; U. BATTIS/D. MÜHLHOFF Denkmalschutz und bergrechtliches Verfahren, in: NWVBl. 1991, S. 1.

der Raumordnung und Landesplanung (§ 1 Abs. 1 ROG) und im Städtebaurecht (§ 1 Abs. 5 BauGB) ist die Sicherung des Schutzes, der Pflege und der Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen als Richtschnur der raumbezogenen Planung bekräftigt. Die frühzeitige und umfassende Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Auswirkungen von Vorhaben auf die Umwelt sowie Schutz und Vorsorge im Hinblick auf schädliche Umwelteinwirkungen sind Gegenstand einer umfangreichen Gesetzgebung im Bereich des technischen Sicherheitsrechts und des Planungsrechts (Bundes-Immissionsschutzgesetz, Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, zahlreiche Einzelvorschriften in den Fachgesetzen)²¹⁴.

84 Das Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. März 1987 (BGBl. I S. 889), geändert durch Gesetz vom 12. Februar 1990 (BGBl. I S. 205), als Rahmengesetz (Art. 75 Nr. 3 GG) und die Landesnaturschutzgesetze dienen dem Ziel, Natur und Landschaft im besiedelten und unbesiedelten Bereich so zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln, daß die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, die Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, die Pflanzen- und Tierwelt sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft als Lebensgrundlagen des Menschen und als Voraussetzung für seine Erholung in Natur und Landschaft nachhaltig gesichert sind (§ 1 Abs. 1 BNatSchG)²¹⁵.

85 Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist, auch ohne eine *Staatszielbestimmung Umweltschutz* im Grundgesetz, ein Element der Institutsgarantie des Eigentums. Die Rechtsvorschriften des Natur- und Umweltrechts beschränken und binden den Gebrauch und die Nutzung des Grundeigentums und hindern eine Rechtsausübung des Eigentümers, z. B. den Abbau von Sand, Kies oder sonstigen Bodenbestandteilen, die Nutzung durch Bebauung oder für gewerbliche Zwecke, eine land- oder fortwirtschaftliche Nutzung, soweit dadurch eine Beeinträchtigung oder Gefährdung der Schutzgüter der Natur und Umwelt eintreten könnte. Durch die Gesetze des Natur- und Umweltrechts werden Inhalt und Schranken des Grundeigentums

²¹⁴ J. SALZWEDEL (Hrsg.) Grundzüge des Umweltrechts, 1982; DERS./W. PREUSKER Umweltschutzrecht und -verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland, 1983; D. MURSWIEK Die staatliche Verantwortung für die Risiken der Technik, 1985; W. ERBGUTH Rechtssystematische Grundfragen des Umweltrechts, 1987; D. SELLNER Immissionsschutzrecht und Industrieanlagen, 2. Aufl., 1988; W. HOPPE/M. BECKMANN Umweltrecht, 1989; M. KLOEPFER Umweltrecht, 1989; B. BENDER/R. SPARWASSER Umweltrecht, 2. Aufl., 1990; R. BREUER Umweltschutzrecht, in: I. VON MÜNCH/E. SCHMIDT-ÄßMANN (Hrsg.) Besonderes Verwaltungsrecht, 9. Aufl., 1992, S. 391; O. KIMMINICH Art. 14, in: Bonner Kommentar, 1992, RNrn. 322 ff.; R. SCHMIDT Einführung in das Umweltrecht, 3. Aufl., 1992.

²¹⁵ W. WEBER Die Entschädigungspflicht bei Naturschutzmaßnahmen, in: DVBl. 1955, S. 40; M. RONELLENFITSCH Eingriffe in Natur und Landschaft bei der wasserwirtschaftlichen Planfeststellung, in: VerwArch. 77 (1986) S. 177; J. SCHMIDT Die Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes, in: NVwZ 1987, S. 1037; DERS. Die Rechtsprechung zum Naturschutzrecht 1983–1987, in: NVwZ 1988, S. 982; DERS. Die Rechtsprechung zum Naturschutzrecht 1988 und 1989, in: JZ 1988, S. 265.

bestimmt (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG)²¹⁶. Nur soweit die gesetzlich bewirkte oder zugelassene Bindung oder Beschränkung des Grundeigentums die ausgeübte, rechtlich gesicherte oder sich wirtschaftlich anbietende Nutzung einer bestimmten Fläche durchkreuzt oder wesentlich beschneidet und dem Eigentümer dadurch ein Sonderopfer abgefordert wird, muß diese enteignende Wirkung durch eine Ausgleichsregelung, z. B. Befreiung (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG), oder durch Entschädigung (Art. 14 Abs. 3 GG) kompensiert werden²¹⁷. Eine nur technisch mögliche oder zukünftig in Aussicht genommene Nutzung ist keine aus dem Eigentum ableitbare Rechtsposition.

c) *Mietrecht*: Angesichts der Bedeutung der Wohnung als „Mittelpunkt der menschlichen Existenz“²¹⁸ kommt für die Nutzung von Gebäuden durch Vermietung der Gedanke zum Tragen, daß sich die Ausübung der Eigentumsrechte auf die „Daseinsgrundlage“ eines Dritten, des Mieters, auswirken kann und demgemäß die „soziale Funktion“ des Eigentums Beachtung fordert²¹⁹. Nutzung und Verfügung bleiben hier nicht lediglich in der Sphäre des Eigentümers, sondern berühren Belange Dritter, „die auf die Nutzung des Eigentumsobjekts angewiesen sind“²²⁰. Der Hauseigentümer muß Beschränkungen hinnehmen, die dem Schutz des Mieters und den sozialen Erfordernissen des Wohnbedarfs dienen²²¹. Das zum Inhalt des Eigentums an dem mit einem Gebäude besetzten Grundstück gehörende Recht des Verfügungsberechtigten, darüber zu entscheiden, ob und in welcher Weise er das Gebäude selbst oder durch Vermietung oder Verpachtung nutzen will, unterliegt der sozialen Bindung zugunsten des Mieters; dies ist ebenso wie die Garantiewirkung des Grundrechts selbst auch bei der Auslegung und Anwendung mietrechtlicher Vorschriften zu beachten. Der Gesetzgeber darf das Kündigungsrecht des Vermieters von dem Vorliegen eines berechtigten Interesses abhängig machen (§ 564 b Abs. 1 BGB),

²¹⁶ BVerfG NJW 1990, 1229; BVerwGE 3, 335; 4, 57; 5, 143; 67, 85; 67, 93; BGH LM Art. 14 GrundG Nr. 70; BGHZ 84, 223; 84, 230; 87, 66; 90, 4; 90, 17; 98, 341; 105, 15; BayVerfGH VGHE 12 II 1; BayVerfGH BayVBl. 1986, 648; BayVGH BayVBl. 1985, 208; BayVGH BayVBl. 1989, 46; VGH Mannheim DVBl. 1965, 813; OVG Lüneburg DVBl. 1966, 760. — H. SOELL Die Bedeutung der Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums bei der Landschaftspflege und dem Naturschutz, in: DVBl. 1983, S. 241; H. SCHULTE Die Tragweite der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung für das Grundeigentum, in: VerwArch. 77 (1986) S. 372; W. LEISNER Umweltschutz durch Eigentum, 1987; F. OSSENBUHL (Hrsg.) Eigentumsgarantie und Umweltschutz, 1990.

²¹⁷ BVerfGE 45, 63 (80 f.); BGHZ 60, 126; BGH DVBl. 1974, 232; BGH ZfW 1975, 45; BGH NJW 1980, 2299; BGH VersR 1986, 372; BVerwG DVBl. 1976, 211; BVerwG NJW 1976, 764. — E. SCHMIDT-ABMANN Urteilsanmerkung, in: DVBl. 1973, S. 633; H. SENDLER Wassernutzung und Eigentum, in: ZfW 1975, S. 1; JARASS Reichweite des Bestandsschutz (Fn. 196) S. 314; J. PIETZCKER Zur Entwicklung des öffentlichrechtlichen Entschädigungsrechts — insbesondere am Beispiel der Entschädigung von Beschränkungen der bauwirtschaftlichen Produktion, in: NVwZ 1991, S. 418.

²¹⁸ BVerfGE 18, 121 (131 f.); Abw. Meinung BÖHMER BVerfGE 49, 220, 228 (238).

²¹⁹ BVerfGE 50, 290 (348 f.).

²²⁰ BVerfGE 50, 290 (340 f.).

²²¹ BVerfGE 18, 121; 37, 132; 38, 348; 49, 244; 52, 1; 53, 352; 55, 249; 71, 230; 79, 283; 82, 6 (16 f.); 85, 214; 85, 219. — J. SONNENSCHNEIN Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Mietrecht, NJW 1993, 161.

andererseits aber kommt einem Eigenbedarfsinteresse des Vermieters in einem Konflikt mit dem Nutzungsinteresse des Mieters stärkere Durchsetzungsfähigkeit zu, weil ihm die Räume als Eigentum zustehen²²².

87 d) *Der Eigentümer als Nachbar eines einem öffentlichen Zweck gewidmeten Grundstücks, insbes. der Anlieger einer öffentlichen Straße:* Die Teilnahme des Anliegers an dem Gemeingebrauch der öffentlichen Straße bemißt sich nach den gesetzlichen Vorschriften des Straßen- und Wegerechts (Bundesfernstraßengesetz und Landesstraßengesetze), ist aber in ihrem „Kern“ als eine mit dem Grundeigentum verbundene Befugnis durch die Eigentumsgarantie geschützt, nämlich insoweit, als der Anlieger für die Zugänglichkeit seines Grundstücks auf das Vorhandensein einer öffentlichen Straße angewiesen ist und als die angemessene Nutzung des Grundeigentums eine Benutzung der Straße erfordert. Danach ist der Anlieger gegen eine Einziehung der Straße und gegen unzumutbare Beeinträchtigungen seines Anliegergebrauchs durch Eingriffe der öffentlichen Gewalt, z. B. durch wesentliche Erschwerungen der Zufahrt oder durch eine rechtswidrige Zulassung störender fremder Straßennutzungen, gesichert, äußerstenfalls durch die Entschädigungsfolge. Nicht aber ist er dadurch kraft Eigentums berechtigt, den Straßenraum zu Gewerbeausübung oder Wirtschaftswerbung über das sonst zulässige Maß hinaus zu benutzen²²³. Einen Schutz dagegen allerdings, daß eine geänderte Nutzung des Nachbargrundstücks zugelassen wird, z. B. gegen eine Niveauänderung der Straße, kann der Eigentümer nicht beanspruchen, es sei denn die vorgegebene Situation seines Grundstücks würde nachhaltig geändert und der Eigentümer dadurch schwer und unerträglich getroffen, etwa durch das Abschneiden von Licht, Luft, Wasser oder Zugang²²⁴. Ebenso wenig bildet der durch das Verkehrssystem und die Verkehrsführung entstehende Lagevorteil eines Grundstücks eine dem Grundeigentum zuzurechnende Rechtsposition²²⁵.

88 Wird das beeinträchtigend betroffene Grundstück gewerblich genutzt, kommt neben der aus dem Grundeigentum abgeleiteten Rechtsposition der eigentumsrechtliche Schutz des *ingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs* (s. u. Rdn. 94 ff) in Betracht, der als „Kontakt nach außen“ das Einwirken auf das Straßenpublikum und den Zugang von der Straße einschließt, nicht jedoch auch die vorteilhaften Chancen einer günstigen Verkehrslage umfaßt²²⁶. Je nach Sachlage bilden Grundeigentum und Gewerbebetrieb die Basis für Entschädigungsansprüche des Anliegers wegen rechtsbeeinträchtigender Behinderungen durch zeitlich planlose oder sonst unsachgemäße

²²² BVerfGE 68, 361; 79, 292; 81, 29. Vgl. auch BVerfGE 83, 82 und BVerfG EuGRZ 1992, 117. — H. SCHULTE Eigenbedarfskündigung und Eigentümerbelieben, in: JZ 1989, S. 525.

²²³ BGHZ 30, 241; 48, 65; BGH VerwRspr. 19, 557; BGH NJW 1978, 2201; BVerwGE 32, 222; BVerwG DVBl. 1971, 180; BVerwGE 54, 1; BVerwG DÖV 1978, 373.

²²⁴ BGHZ 48, 46; 48, 340; BGH DVBl. 1974, 125; BVerwG DÖV 1976, 389.

²²⁵ BVerwGE 94, 373 (377) (Entwertung einer Fahrgerechtigkeit durch Brückenbau); BVerwG NJW 1988, 432 (saisonbegrenztes Verkehrsverbot auf Norderney); BGH NVwZ 1989, 525.

²²⁶ BGHZ 48, 58; 55, 261; BVerwG NJW 1977, 2367; P. BADURA Entschädigung nach Enteignungsgrundsätzen, 1971.

Straßenarbeiten²²⁷ und durch U- oder S-Bahnbau²²⁸. Soweit die störenden Ausbau- oder Verkehrsvorhaben der Zulassung durch Planfeststellung oder Genehmigung bedürfen, muß der Anlieger seinen Schutzanspruch in dem dafür vorgesehenen Verwaltungsverfahren geltend machen.

Eine rechtmäßige öffentlich-rechtliche Nutzung oder Benutzung des *Nachbargrundstückes* muß der Eigentümer dulden; er hat dagegen keine Unterlassungs- oder Beseitigungsansprüche. Im Falle einer öffentlichen Straße ist die Duldungspflicht des Anliegers durch den Planfeststellungsbeschluß begründet, der Bau oder Änderung der Straße zuläßt und die öffentlich-rechtlichen Beziehungen zu den Betroffenen gestaltet. Wegen nachteiliger Auswirkungen, bes. durch *Geräusch- oder Geruchsmissionen*, hat der Eigentümer einen Anspruch auf Schutzvorkehrungen oder, soweit diese nicht möglich sind oder nicht ausreichen, auf Entschädigung, wenn die Störung die im Blick auf die Situationsgebundenheit des Grundeigentums festzulegende „Opfergrenze“ zumutbarer nachbarlicher Rechtsbeziehungen (vgl. § 906 BGB) überschreitet²²⁹. Dieser *Schutzanspruch*, der sich auf Abwehr nicht gestattungsfähiger Störungen, auf Schutzvorkehrungen gegen gestattungsfähige Störungen oder auf Ausgleich nicht vermeidbarer Störungen durch Entschädigung richten kann (vgl. § 74 Abs. 2 VwVfG, §§ 41, 42 BImSchG), ergibt sich aus ausdrücklichen Rechtsvorschriften des Planungsrechts oder des technischen Sicherheitsrechts oder aus den Rechtsgrundsätzen des öffentlich-rechtlichen Nachbarrechts²³⁰. Er geht über das hinaus, was durch die Eigentumsgarantie geboten ist, ist also insgesamt, soweit auf Geldausgleich gerichtet, kein Anspruch auf Entschädigung wegen Enteignung²³¹. Ein Entschädigungsanspruch nach Enteignungsgrundsätzen (wegen Aufopferung) kommt nur in Betracht, wenn der Eigentümer eine schwere und unerträgliche Störung durch eine rechtmäßige und mit dem planungs- oder immissionsschutzrechtlichen Schutzanspruch nicht angreifbare oder ausgleichbare Auswirkung benachbar-

²²⁷ BGH NJW 1962, 1816; BGH MDR 1964, 656; BGH NJW 1978, 373.

²²⁸ BGHZ 57, 359; BGH DVBl. 1976, 532; BGH NJW 1977, 1817. — Dasselbe gilt für Beeinträchtigungen durch das Anlegen eines Straßentunnels und die Einrichtung einer Fußgängerzone (BGH BayVBl. 1981, 633).

²²⁹ BGHZ 48, 98; 57, 370; 59, 378; 64, 220; BGH NJW 1976, 1204; BGHZ 72, 289; BGH NJW 1980, 770; BVerwG DVBl. 1981, 403; W. LEISNER Sozialbindung des Eigentums nach privatem und öffentlichem Recht, in: NJW 1975, S. 233.

²³⁰ BVerwGE 68, 62 (liturgisches Glockenläuten); 79, 254 (Feueralarmsirene) dazu H.-W. LAUBINGER Der öffentlich-rechtliche Unterlassungsanspruch, in: VerwArch. 80 (1989) S. 261; BVerwG DÖV 1989, 223; BVerwG DVBl. 1989, 463 (Sportanlage). — W. HOPPE/H. SCHLARMANN Rechtsschutz bei der Planung von Straßen und anderen Verkehrsanlagen, 2. Aufl., 1981; M. SACHS Unterlassungsansprüche gegen hoheitliche Immissionen aus § 22 BImSchG, in: NVwZ 1988, S. 127; R. STEINBERG Das Nachbarrecht der öffentlichen Anlagen, 1988; J. WASMUTH Überlegungen zur Dogmatik des öffentlichen Nachbarrechtsschutzes, in: NVwZ 1988, S. 322; CHR. GIEHL Der fachgesetzliche und der grundrechtliche Schutz des Nachbarn gegenüber Umweltbeeinträchtigungen durch Anlagen, in: JURA 1989, S. 628; P. M. HUBER Der Immissionsschutz im Brennpunkt modernen Verwaltungsrechts, in: AÖR 114 (1989) S. 252; P. BADURA Besprechung von R. Steinberg, Das Nachbarrecht der öffentlichen Anlagen, in: AÖR 115 (1990) S. 156; P. SCHECHINGER Rechtsverletzung und Schutznorm im Anfechtungsprozeß Privater gegen Straßenplanungen, in: DVBl. 1991, S. 1182.

²³¹ BVerwGE 57, 297; 61, 295; 77, 285; BVerwG NJW 1980, 2368. — G. KORBMACHER Der „Ausgleich von Schäden“ im wasserrechtlichen Planfeststellungsverfahren, in: DÖV 1974, S. 552.

ter öffentlich-rechtlicher Grundstücksnutzung hinnehmen muß, insbes. im Fall von *Verkehrsimmissionen* durch „Altstraßen“. Der verstärkte Schutz von Wohngebieten vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch das neuere Immissionsschutzrecht hat die eigentumsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle gesenkt und führt bei schwerer Einwirkung durch Verkehrslärm zu einem Entschädigungsanspruch wegen der Nutzungsbeeinträchtigung²³². Die Eigentumsgarantie tritt nur in Ermangelung ausreichender Schutznormen als verfassungsunmittelbare Schutznorm in die Lücke²³³. Die durch die „mittelbaren“ Auswirkungen eines planfestgestellten Vorhabens eintretende enteignende Wirkung auf betroffenes Grundeigentum, z. B. durch Lärmimmissionen, wenn sie die vorgegebene Grundstückssituation nachhaltig verändern und dadurch das benachbarte Eigentum schwer und unerträglich treffen, ist nicht durch einen eigentums- oder aufopferungsrechtlichen Entschädigungsanspruch, sondern durch planungsrechtliche Schutzvorkehrungen oder Ausgleichsleistungen zu kompensieren²³⁴.

3. Enteignung und Entschädigung

- 90** Objekt von Enteignungen ist nahezu ausschließlich das Grundeigentum, wobei als Enteignungszwecke *städtebauliche* Erfordernisse (§§ 85 ff BauGB) und der Bau öffentlicher Straßen oder sonstiger *Verkehrsanlagen* im Vordergrund stehen. Die hierfür einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen folgen den allgemeinen Grundsätzen (s. o. Rdn. 60 ff). Wenn beispielsweise enteignet werden soll, um ein Grundstück entsprechend den Festsetzungen eines Bebauungsplanes zu nutzen oder eine solche Nutzung vorzubereiten, muß die Verwirklichung der Festsetzung im Einzelfall und im Enteignungszeitpunkt konkret erforderlich sein (§§ 85 Abs. 1 Nr. 1, 87 Abs. 1 BauGB)²³⁵.

Die *Entschädigung* wird für den durch die Enteignung eintretenden Rechtsverlust und für andere durch die Enteignung eintretende Vermögensnachteile gewährt²³⁶. Nach dem Grundsatz des äquivalenten Ausgleichs soll die Entschädigung den Betroffenen in die Lage versetzen, sich — gemessen an den Verhältnissen des konkreten Objekts einschließlich seiner wirtschaftlichen Bedeutung (nicht dem „Lieb-

²³² BGHZ 64, 220; BGH DVBl. 1976, 774; BGH NJW 1977, 894; BGHZ 97, 361; BGH NVwZ 1989, 285. — E. SCHMIDT-AßMANN Verfassungsrechtl. Grundlagen und Systemgedanken einer Regelung des Lärmschutzes an vorhandenen Straßen, 1979.

²³³ BVerfGE 79, 174 (191 ff); BVerfGE 44, 235 (243); BVerwG NJW 1985, 1481. — H. JARASS Drittschutz im Umweltrecht, in: Festschrift für R. Lukes, 1990, S. 57; OSSENBUHL Staatshaftungsrecht (Fn. 163) 240 ff.

²³⁴ BVerwGE 50, 282 (287 f); 58, 154 (161); 61, 295 (301 ff); 77, 294. — Abweichend davon nimmt der BGH an, daß die Opfergrenze überschreitende Verkehrsimmissionen einen Entschädigungsanspruch des Anliegers aus enteignendem Eingriff begründen, über den allerdings — jedenfalls seit BVerwGE 61, 295 (306) — wegen des Vorrangs der Planfeststellung im Planfeststellungsverfahren zu entscheiden sei (BGHZ 95, 28; 97, 114; BGH NVwZ 1989, 285. — Dagegen H.-J. PAPIER Entwicklung der Rechtsprechung zur Eigentumsgarantie des Art. 14 GG, in NWVBl. 1990, S. 397, 402 f).

²³⁵ BGHZ 68, 100; 105, 94.

²³⁶ H. BÜCHS Grunderwerb und Entschädigung beim Straßenbau, 2. Aufl., 1980; M. AUST/R. JACOBS Die Enteignungsentschädigung, 2. Aufl., 1984; H. ENGELHARDT Neue Rechtsprechung des BGH zur öffentlich-rechtlichen Entschädigung, in: NVwZ 1989, S. 1026 (1028 f); G. SCHWAGER/G. KROHN Die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum Enteignungsrecht, in: WM 1991, S. 33 (47 ff).

haberwert“²³⁷) für den gegenwärtigen Besitzer — ein gleichwertiges Objekt zu verschaffen²³⁷. Die Entschädigung für den eintretenden Substanzverlust bestimmt sich nach dem Verkehrswert²³⁸, soweit nicht andere Vermögensnachteile (§ 96 BauGB) zu berücksichtigen sind²³⁹. Für die Ermittlung der zu entschädigenden Grundstücksqualität ist der Zeitpunkt des enteignenden Zugriffs maßgebend, der sich u. a. darin äußert, daß das Grundstück von jeder konjunkturellen Weiterentwicklung ausgeschlossen wird; bei der Grundabtretung für den Straßenbau z. B. ist spätestens die Planfeststellung als „Vorwirkung“ der Eigentumsentziehung dieser Einschnitt²⁴⁰. Der verschiedentlich durch Gesetz eingeräumte *Übernahmeanspruch* des Betroffenen (vgl. § 40 Abs. 2 BauGB) ist eine verfassungsrechtlich zulässige Sonderform der Entschädigung²⁴¹.

Häufig genügt es, für das Enteignungsunternehmen nur einen *Teil des Grundstücks* in Anspruch zu nehmen. Bei der Bemessung der Entschädigung ist dann auch die Wertminderung des Restgrundstücks zu berücksichtigen²⁴²; das gilt auch hinsichtlich der Durchschneidungsschäden²⁴³. Ist das Restgrundstück nicht mehr in angemessenem Umfang baulich oder wirtschaftlich zu nutzen, kann der Eigentümer die Ausdehnung der Enteignung auf das ganze Grundstück verlangen²⁴⁴. Auf der anderen Seite muß sich der Eigentümer eine planungsbedingte Wertsteigerung des Restgrundstücks anrechnen lassen²⁴⁵.

V. Das Eigentum in der Wirtschaftsordnung*

1. Eigentum und Wirtschaftsverfassung

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des privaten und privatwirtschaftlich nutzbaren Eigentums, insbes. des unternehmerisch genutzten Eigentums ist ein unter-

91

²³⁷ BGH NJW 1977, 1725.

²³⁸ Siehe die Vorschriften der §§ 95, 194 BauGB sowie die aufgrund des § 199 Abs. 1 BauGB erlassene Verordnung über Grundsätze für die Ermittlung der Verkehrswerte von Grundstücken (Wertermittlungsverordnung — WertV) vom 6. 12. 1988 (BGBl. I S. 2209) und die Richtlinien des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau für die Ermittlung der Verkehrswerte von Grundstücken (Wertermittlungs-Richtlinien 1991 — WertR 91) in der Fassung vom 11. 6. 1991 (Beil. BAHz. 182 a). — W. KLEIBER/J. SIMON/G. WEYERS Wertermittlungsverordnung 1988, 1989; W. LEISNER Die Höhe der Enteignungsentschädigung, in: NJW 1992, S. 1409.

²³⁹ BGH NVwZ-RR 1989, 393. — Siehe auch BGHZ 98, 341 (enteignungsbedingte Verhinderung einer Betriebsausdehnung).

²⁴⁰ BGHZ 64, 382; BGH NVwZ 1988, 867. — Die Eintragung eines Wohnhauses in das Denkmalsbuch ist im Regelfall nicht dazu bestimmt, eine Enteignung vorzubereiten und hat deshalb keine derartige Vorwirkung (BGH NVwZ 1988, 963).

²⁴¹ BVerfGE 24, 367 (419); BGHZ 50, 93; 63, 240.

²⁴² BGHZ 61, 253; 76, 1; BGH NJW 1981, 2116.

²⁴³ BGHZ 64, 382; W. LEISNER Grundeigentum und Versorgungsleitungen, 1973.

²⁴⁴ BGH DVBl. 1980, 285.

²⁴⁵ BGH NJW 1974, 1465.

* Literatur: G. SCHMÖLDERS Eigentum und Wirtschaftsordnung, 1954; CL.-D. EHLERMANN Wirt-

scheidendes Kriterium der verfassungsrechtlichen Bedingungen, die das Grundgesetz für das Wirtschaftsleben bereithält. Durch den Schutz individueller Rechte und durch die Institutsgarantie des privaten Eigentums wird die politische Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers dahin gebunden, den Bestand und die privatautonome Verwendung des Eigentums anzuerkennen, so daß die Ordnung und der Ablauf der Wirtschaft nicht einfach zur Disposition des Staates und seines Gesetzes stehen. Eine Gesetzgebung, die das unternehmerische Handeln dem Grundsatz nach von dem privaten Eigentum und der privatautonomen Eigentumsnutzung ablösen und dadurch den privatwirtschaftlichen Charakter der Wirtschaftsordnung aufheben würde, könnte mit der Eigentumsgarantie nicht in Einklang gebracht werden. Die wirtschaftspolitische Tragweite der Eigentumsgarantie im Konzert der anderen Wirtschaftsfreiheiten ist ein Hauptstück der übergreifenden Fragestellung „Grundgesetz und Wirtschaftsordnung“, die H.-J. PAPIER in § 18 behandelt.

92 Das *unternehmerisch genutzte Eigentum* ist die bewegende Kraft des privatwirtschaftlichen und marktwirtschaftlichen Prozesses. Es ist das aber nur durch die Beschäftigung abhängiger Arbeitskraft und durch die Gestaltungen und die Garantie der Rechtsordnung und des Staates; insofern ist seine private Autonomie bedingt²⁴⁶. Es bildet die Daseinsgrundlage derjenigen, die auf den Erwerb kraft abhängiger Arbeit angewiesen sind. Es äußert sich auch – gesellschaftsrechtlich verfaßt und konzernrechtlich verflochten – in Machtgebilden mit wirtschaftlichen, sozialen und politischen Wirkungen. Im Großunternehmen ist der personale Bezug auf individuell

schaftslenkung und Entschädigung, 1957; K. BALLERSTEDT Wirtschaftsverfassungsrecht, in: Grundrechte III/1, 1958, S. 1; R. REINHARDT Aktienrecht und Eigentumsordnung, in: Festschrift für W. Schmidt, 1959, S. 231; E. BENDA Industrielle Herrschaft und sozialer Staat, 1966; F. BÖHM Der Zusammenhang zwischen Eigentum, Arbeitskraft und dem Betreiben eines Unternehmens, in: Festgabe für H. Kronstein, 1967, S. 11; F. RITTNER Die Funktion des Eigentums im modernen Gesellschaftsrecht, Marburger Gespräche, 1967, S. 50; DERS. Öffentlichrechtliche Elemente in der Unternehmensverfassung, in: J. H. KAISER (Hrsg.) Planung V, 1971, S. 59; DERS. Unternehmensverfassung und Eigentum, in: Festschrift für W. Schilling, 1973, S. 363; U. SCHEUNER Die staatliche Einwirkung auf die Wirtschaft, Einführung, 1971; W. FARKE Öffentliche Bedeutung privater Wirtschaftsunternehmen und Sozialpflichtigkeit des Eigentums, 1973, H. H. RUPP Fusionskontrolle als Verfassungsauftrag?, in: E. Tuchfeldt (Hrsg.) Soziale Marktwirtschaft im Wandel, 1973, S. 91; W. LEISNER Der Eigentümer als Organ der Wirtschaftsverfassung, in: DÖV 1975, S. 73; DERS. Das Eigentumssyndikat, in: DVBl. 1976, S. 125; DERS. Eigentumsschutz von Nutzungsmöglichkeiten, in: BB 1992, S. 73; K. H. FRIJAUFG Unternehmenseigentum und Wirtschaftsverfassung, in: DÖV 1976, S. 624; DERS./R. WENDT Eigentum am Unternehmen, 1977; G. PÜTTNER Unternehmen und Unternehmer in der verfassungsrechtl. Ordnung der Wirtschaft, in: DÖV 1976, S. 433; W. RÜFNER Unternehmen und Unternehmer in der verfassungsrechtl. Ordnung der Wirtschaft, in: DVBl. 1976, S. 689; P. SALADIN/H.-J. PAPIER Unternehmen und Unternehmer in der verfassungsrechtl. Ordnung der Wirtschaft, in: VVDStRL Bd. 35 (1977) S. 7, 55; CHR. DEGENHART Grundrechtsschutz ausländischer juristischer Personen bei wirtschaftlicher Betätigung im Inland – dargestellt am Beispiel der Eigentumsgarantie, in: EuGRZ 1981, S. 161; W. FROTSCHER Grundrechtsschutz wirtschaftlicher Tätigkeit, in: JuS 1981, S. 890; P. BADURA Paritätische Mitbestimmung und Verfassung, 1985; DERS. Die Unternehmensfreiheit der Handelsgesellschaften, in: DÖV 1990, S. 353; F. OSSENBÜHL Die Freiheiten des Unternehmers nach dem Grundgesetz, AöR 115 (1990) S. 1; R. SCHMIDT Öffentliches Wirtschaftsrecht, Allgem. Teil, 1990, S. 84 ff.

²⁴⁶ K. BALLERSTEDT Wirtschaftsverfassungsrecht, in: Grundrechte Bd. III/1, 1958, S. 78 ff.

ausgeübte Eigentumsrechte mehr oder weniger abgeschwächt. In allen diesen Richtungen ist die Gemeinschaftsbezogenheit des Wirtschaftseigentums augenfällig, muß also das Gesetz, in dem sich der demokratische politische Wille artikuliert, die vielfältige Sozialgebundenheit des Eigentums zur Geltung bringen.

Die unüberschaubaren Regelungen und Maßnahmen der *Wirtschaftslenkung*,⁹³ soweit sie unmittelbar auf die Funktions- oder Ertragsfähigkeit der Unternehmen einwirken²⁴⁷, bedürfen eigentumsrechtlicher Rechtfertigung. Eine Investitionskontrolle, wenn nicht auf die Behebung von Mangel- oder Krisenlagen angelegt oder als Akzidenz der Wirtschaftsförderung durchgeführt, tritt zu der Privatnützigkeit des Wirtschaftseigentums in Widerspruch. Die „Verhütung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung“ ist ein verfassungsrechtlich gebilligtes (Art. 74 Nr. 16 GG) und sozialstaatlich gefordertes Ziel der Gesetzgebung. Bei strikter Beschränkung auf das in diesem Rahmen Gebotene sind Konzentrationskontrolle und Entflechtung, unbeschadet der Entschädigungspflicht für enteignende Eingriffe, verfassungsrechtlich zulässige Maßnahmen der Ordnungs- und Wettbewerbspolitik²⁴⁸.

2. Geschützte Rechtspositionen, insbesondere das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb

Der „Unternehmer“ als Eigentümer ist bei größeren Unternehmen regelmäßig eine *Handelsgesellschaft* („Unternehmensträger“), so daß zivil- und verfassungsrechtlich zwischen den vermögenswerten Rechten der Gesellschaft und den Anteilsrechten der Gesellschafter zu unterscheiden ist²⁴⁹. Das *Anteilsrecht*, z. B. die Aktie, ist ein Mitgliedschaftsrecht, das neben gewissen vermögensrechtlichen Ansprüchen, z. B. auf die Dividende, auch in der Gesellschafterversammlung auszuübende unternehmerische Dispositionsrechte einschließt. Die Gesellschaft ist Eigentümerin ihrer Grundstücke, Werkzeuge, Maschinen, Waren etc. und Inhaberin der sonstigen Rechte, z. B. Patente, und Ansprüche.

Ausgehend davon, daß der von einem Unternehmensziel bestimmte Einsatz der einem Gewerbetreibenden oder einem Unternehmensträger zustehenden Rechte sich nicht in der addierten Verwendung der Summe dieser Rechte erschöpft, sondern daß die produktive Zusammenfassung und Arbeitsweise der Rechte und Mittel einen selbständigen Wert hat, ist in der Gerichtspraxis seit langem das *Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb* deliktsrechtlich als „sonstiges Recht“ im Sinne des § 823 Abs. 1 BGB und eigentumsrechtlich als vermögenswertes Recht im Sinne des Art. 14 GG anerkannt worden²⁵⁰. Dieses Recht ist allerdings nur ein „Auffangtatbestand“

²⁴⁷ Vgl. BVerfGE 30, 292 (334 f).

²⁴⁸ R. SCHOLZ Konzentrationskontrolle und Grundgesetz, 1971, S. 61 ff; DERS. Entflechtung und Verfassung, 1981; P. SELMER Unternehmensentflechtung und Grundgesetz, 1981. Drittes Hauptgutachten der Monopolkommission 1978/79, BT-Drucks. 8/4404, S. 202 ff.

²⁴⁹ Vgl. BVerfGE 50, 290 (341 ff).

²⁵⁰ W. FIKENTSCHER Das Recht am Gewerbebetrieb (Unternehmen) als „sonstiges Recht“ im Sinne des § 823 Abs. 1 BGB in der Rechtsprechung des Reichsgerichts und des Bundesgerichtshofs, in: Festgabe für H. Kronstein, 1967, S. 261; H. BUCHNER Die Bedeutung des Rechts am

für gesetzlich nicht erfaßte, aber als regelungsbedürftig empfundene Beeinträchtigungen der Wirtschaftstätigkeit und gibt nur einen lückenschließenden und ausdrücklichen Bestimmungen gegenüber subsidiären Schutz; mit dem Sacheigentum ist es nicht vergleichbar.

95 Geschütztes Eigentum ist nicht die mit Hilfe des Betriebes entfaltete wirtschaftende Tätigkeit, sondern die Verkörperung des wirtschaftlichen Handelns in einer „Sach- und Rechtsgesamtheit“, die durch eine produktive privatwirtschaftliche Aufgabe verbunden ist und durch diese Organisation einen selbständigen Vermögenswert darstellt. Eigentumsschutz genießt die „Substanz“ des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes. Sie wird nur berührt, wenn in die betrieblich organisierte Sach- und Rechtsgesamtheit als solche, in den Betrieb als wirtschaftlichen Organismus eingegriffen und damit das ungestörte Funktionieren dieses Organismus unterbunden oder beeinträchtigt wird. Die Entziehung oder Beeinträchtigung nur einzelner, vom Betrieb ohne weiteres ablösbarer Sachen oder Rechte, ohne daß dadurch die Funktionsfähigkeit der Betriebsorganisation in Mitleidenschaft gezogen wird, berührt die „Substanz“ des Gewerbebetriebes nicht²⁵¹. Wird der Unternehmer lediglich daran gehindert, ein Erzeugnis in bestimmter Ausgestaltung oder zu kostengünstigen Bedingungen herzustellen, berührt dies den Betrieb als solchen in seinem ungestörten Funktionieren nicht; es wird dem Unternehmer lediglich die Möglichkeit vorenthalten, in einer bestimmten Weise Gewinn zu erzielen²⁵².

96 Zum geschützten Gewerbebetrieb gehören nicht bloße Erwerbsaussichten, Gewinnchancen oder sonstige wirtschaftliche Erwartungen und also auch nicht der unveränderte Geschäftsumfang und das bisherige Betriebsergebnis. Denn das Grundrecht garantiert nur das Recht auf Fortsetzung des Gewerbebetriebes aufgrund schon getroffener betrieblicher Maßnahmen, also die vorhandenen und einem Rechtssubjekt bereits zustehenden Rechtspositionen und die bereits vorhandenen konkreten Werte, die im Betrieb eine „produktive Aufgabe“ haben²⁵³. Das geschäftliche Engagement

eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb für den deliktsrechtl. Unternehmensschutz, 1971; L. FRÖHLER Das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, 1972; P. BADURA Der Eigentumsschutz des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes, in: AöR 98 (1973) S. 153; DERS. Der Eigentumsschutz des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes gegenüber der staatlichen Intervention im Bereich der Wirtschaft, in: Festschrift für die Berliner Jurist. Gesellschaft, 1984, S. 1; F. KREFT Der Gewerbebetrieb als verfassungsrechtlich geschütztes Eigentum nach der Rechtsprechung des BGH, in: WM 1977, S. 382; DERS. Das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, in: WiVerw 1978, S. 193; G. KROHN Der Eigentumsschutz gewerblicher Betriebe in der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, in: GewArch 1977, S. 145; DERS. Der Eigentumsschutz gewerblicher Betriebe in der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, in: GewArch. 1979, S. 249; OSSENBÜHL Staatshaftungsrecht (Fn. 163) S. 136 ff; CHR. ENGEL Eigentumsschutz für Unternehmen, AöR 118 (1993) S. 169.

²⁵¹ BGH JZ 1965, 641 (U-Bahn-Bau); BGH NJW 1967, 1857 (Importsaatgut); BGH NJW 1968, 648 (Fischzug); BGH NJW 1975, 1880 (Straßenbenutzung); BGH DVBl. 1976, 532 (S-Bahn-Bau); BGHZ 76, 387 (Fluglotsenstreik); 78, 41 (Werbefahrten); 111, 349 (Puffreisriegel).

²⁵² BGHZ 111, 349 = JZ 1991, 36 mit Anm. H. MAURER; BVerfG NJW 1992, 36.

²⁵³ BVerfGE 68, 193 (222 f); BGHZ 45, 150 (Krabbenfischer); 94, 373 (378 f) (Fährgerechtigkeit); 98, 341 (350 ff) (Basaltsteinbruch); 111, 349 (357 f) (Puffreisriegel); BGH VersR 1986, 372 (374) (Lavasandgrube). — Daß ein Müllabfuhrbetrieb gegen die Einführung eines Benutzungszwangs

mit Chance und Risiko wird durch andere Wirtschaftsfreiheiten gesichert (Art. 12 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG). In der freien Wettbewerbswirtschaft kann es kein Recht des Geschäftsmannes auf die Erhaltung des Geschäftsumfangs und die Sicherung weiterer Erwerbsmöglichkeiten geben²⁵⁴. Wirtschaftslenkende Maßnahmen, die – wie die Herabsetzung eines Schutzzolls²⁵⁵ oder die Umgestaltung einer Marktordnung²⁵⁶ – lediglich die erkennbar situationsbedingten Erwerbschancen eines Unternehmens beeinflussen, sind grundsätzlich keine Rechtseingriffe. Auch gibt es keinen eigentumsrechtlichen Schutz gegen die Zulassung oder das Auftreten neuer Konkurrenten, z. B. durch eine wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand²⁵⁷, soweit nicht eine Monopolstellung oder sonstige Vorrechte eingeräumt werden. Eine Entschädigungspflicht kommt dagegen in Betracht, wenn durch eine Maßnahme eine „föhlbare“ Beeinträchtigung zugefügt wird, wie sie etwa in einem nachhaltigen Ertragsverlust in Erscheinung tritt²⁵⁸, oder gar ein Betrieb ganz oder teilweise stillgelegt oder seine Fortführung unmöglich gemacht oder gefährdet wird²⁵⁹.

Das *Bundesverfassungsgericht* hat zunächst den Eigentumsschutz des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs entsprechend der zivilgerichtlichen Rechtsprechung stillschweigend vorausgesetzt²⁶⁰, dann aber Zweifel angedeutet, ob ein selbständiger Schutz dieses Gutes als Eigentum im Sinn des Art. 14 GG in Betracht komme²⁶¹. Im folgenden hat es das Gericht offengelassen, ob und inwieweit der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb als „tatsächliche Zusammenfassung der zum Vermögen eines Unternehmens gehörenden Sachen und Rechte“ von der Gewährleistung des Art. 14 Abs. 1 GG erfaßt wird. Hilfsweise hat es die etwa geschützte Rechtsposition dahin abgegrenzt, daß sie nur den konkreten Bestand an Rechten und Gütern umfassen könne, wie diese von der Rechtsordnung ausgestaltet seien²⁶².

wegen vorgegebener „Pflichtigkeit“ nur eine Erwerbschance geltend machen kann (BGHZ 40, 355; BVerwG DVBl. 1981, 983 unter Aufhebung von OVG Lüneburg GewArch 1977, 218) überzeugt nicht.

²⁵⁴ BVerfGE 24, 236 (251).

²⁵⁵ BGHZ 45, 83 (Knäckebröt).

²⁵⁶ BVerfGE 45, 142.

²⁵⁷ BVerwGE 17, 306 (313 f.); 39, 329 (337); B. VON MAYDELL/R. SCHOLZ Grenzen der Eigenwirtschaft gesetzlicher Krankenversicherungsträger, 1980, S. 127 ff; F. OSSENBÜHL Bestand und Erweiterung des Wirkungskreises der Dt. Bundespost, 1980, S. 122 ff; P. BADURA Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben und die Unternehmenszwecke bei der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand, in: Festschrift für H. J. Schlochauer, 1981, S. 3 (20 ff).

²⁵⁸ BGH NJW 1977, 1817 (S-Bahn-Bau).

²⁵⁹ BGH LM Art. 14 GrundG Nr. 49 (Anbaubeschränkungen); BGHZ 92, 34 (37, 46 f) – überwirkender Bestandsschutz – mit Anm. von H.-J. PAPIER JZ 1984, S. 993; K.-P. DOLDE Enteignungsgleicher Eingriff und Amtspflichtverletzung durch Aufstellung nichtiger Bebauungspläne, in: NVwZ 1985, S. 250; J. SCHWABE Urteilsanmerkung, in: DÖV 1985 S. 27; R. KOSMIDER Haftung für einen rechtswidrigen Bebauungsplan, in: JuS 1986, S. 274; BVerwGE 60, 154 (158); 66, 307 (309).

²⁶⁰ BVerfGE 13, 225 (229); 22, 380 (386); 45, 272 (296).

²⁶¹ BVerfGE 51, 193 (221 f).

²⁶² BVerfGE 66, 193 (222 f.); 77, 84 (118); 81, 208 (227 f.); BVerfG AP Nr. 15 zu § 87 BetrVG; BVerfG NJW 1992, 36.

3. Das gesellschaftsrechtlich organisierte Eigentum

98 Das Wirtschaftseigentum hat in den *Kapitalgesellschaften* und *Konzernen* eine abstrakte, zugleich juristische und bürokratische Form angenommen, die – so handfest ihre ökonomischen und sozialen Wirkungen sind – eigentumsrechtlich eher flüchtig, von geringer unternehmerischer Substanz zu sein scheint. Dennoch ist die gesellschaftsrechtlich geordnete Verbindung wirtschaftlichen Engagements der Kapitalgeber auf der Grundlage der Privatautonomie und in der Rechtsform der juristischen Person des Privatrechts, insbes. der Kapitalgesellschaft, die wesentliche Verkörperung der Unternehmensfreiheit²⁶³. Das „gesellschaftsrechtlich vermittelte Eigentum“²⁶⁴ der Anteilseigner muß eigentumsrechtlich als notwendige Voraussetzung unternehmerischen Handelns auf der Grundlage assoziierten Kapitals gesehen und als notwendiges Element der Zuständigkeitsordnung und Arbeitsfähigkeit der Kapitalgesellschaft aufgefaßt werden. Die in der gesellschaftsrechtlichen Organisation begründete Mittelbarkeit, die der Dispositionsbefugnis der Anteilseigner weithin in der Aktiengesellschaft – nicht in der GmbH – eigentümlich ist, ist die Bedingung nicht nur der unternehmerischen Aktionsfähigkeit der Gesellschaft, sondern auch dafür, daß die privatwirtschaftliche und marktwirtschaftliche Ordnung die privatnützige Verwendung von Eigentum als Bewegungsprinzip besitzt.

99 Die *unternehmerische Mitbestimmung* der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften hat für Gestalt und Arbeitsweise des Unternehmenseigentums eine tiefgreifende Bedeutung, die technisch in einer „sozialordnungsrechtlichen“ Überformung des Gesellschaftsrechts auftritt. Dieser Problemkomplex, wie auch die weiterreichenden Forderungen und Projekte einer neuen Unternehmensverfassung, die den geldgebenden und haftenden Eigentümer-Unternehmer in eine Fraktionsstellung im Rahmen des „Unternehmensverbandes“ zurückdrängen wollen, sind von Farthmann in § 19 „Unternehmensverfassung (Mitbestimmung und Tarifautonomie)“ behandelt.

²⁶³ W. FLUME Unternehmen und juristische Person, in: Festschrift für G. Beitzke, 1979, S. 43; F. RITTNER Rechtsperson und juristische Person, in: Festschrift für A. Meier-Hayoz, 1982, S. 331; P. BADURA Mitbestimmung und Gesellschaftsrecht, in: Festschrift für F. Rittner, 1991, S. 1.

²⁶⁴ BVerfGE 14, 263; 25, 371; 50, 290; K.-P. MARTENS Das Bundesverfassungsgericht und das Gesellschaftsrecht, in: ZRG 8 (1979) S. 493. – Siehe auch BVerfGE 34, 103; BGH JuS 1975, 55.

Stichwortverzeichnis

Die fetten Zahlen verweisen auf die Paragraphen, die mageren auf die Randnummern

Abgeordnete 13 41 ff

- Abgeordnetenrechte 13 46, 95, 136
- Aufgaben im Bundestag 13 78
- Berufspolitiker 13 123; 14 55
- Diäten 13 45, 79, 125
- fraktionslose 13 46
- Hilfswdienste 13 81
- Immunität 13 46
- Indemnität 13 46
- Mandat
 - freies 13 42, 50; 14 56
 - gruppengebundenes 13 44
 - imperatives 13 42; 14 29, 54 f, 59
 - parlamentarisches 13 42
 - parteibezogenes/-gebundenes 13 50 f; 14 24, 54, 59
- Mandatsverlust/entzug 12 87; 13 43, 52
- Status, verfassungsrechtlicher 13 45 ff
- Unabhängigkeit 12 58, 83; 13 43
 - und Fraktion 13 42, 53, 55, 75, 121
 - und parlamentarisches System 13 20
 - und Parteien(staat) 14 23, 26, 52, 57
- Parteiinterbot 14 56
- Verantwortlichkeit 13 43 f
- Wahl 13 47 ff
- Weisungsungebundenheit 13 42
- Zeugnisverweigerungsrecht 13 46

Abstammung

- Recht auf Kenntnis 6 43
- und nichteheliche Kinder 9 26

Abwägungsgebot

- und Wirtschaftsfreiheit 18 84

Aktion, konzertierte 18 74; 19 102

Allgemeines Landrecht, preußisches und Sozialrecht 20 15

Allgemeinverbindlicherklärung 19 53, 70 f, 106

Alte

- Versorgung 9 34

Amts- oder Dienstzeit 16 25 ff

Amtsethos und Demokratie 12 84

Amts- und Informationshilfe 16 53

Anstalten, grundrechtssichernde 7 57

Antidiskriminierungsabkommen der VN 8 46

Arbeiterfrage und Sozialpolitik 20 113

Arbeitgeber

- Leitungs- und Dispositionsbefugnis 19 176

Arbeitnehmer

- Grundrechte und Tarifverträge 19 80 ff
und Sozialversicherung 20 97

Arbeitnehmerkammern 19 23

Arbeitnehmerschutzregeln 19 99

Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen

- 17 145 ff; 18 69; 19 28, 89, 97, 151

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Tarif- autonomie 19 71

Arbeitsgerichte

- und kollektive Koalitionsfreiheit 19 29

Arbeitskampf 19 115 ff

- Arbeitskampfformen 19 120, 134, 148
- Arbeitskampfrecht 19 115 f, 124 f, 148, 145,
155

- Arbeitskampfrisiko 19 135 f, 140, 144

- Arbeitskampfsystem, Offenheit des 19 146 ff

- Asymmetrie von Arbeitskampf und Aussper-
rung 19 127 ff, 132

- Aussperrung 18 71; 19 24, 118 ff, 124, 143 f

- Betriebsverfassungsrecht 19 141, 169

- funktionsfähiges Arbeitskampsystem
19 133 ff, 142 ff

- Gleichheitssatz 19 139

- Grenzen des 19 149 f

- im öffentlichen Dienst 19 156 ff

- Internationale Arbeitsorganisation 19 152

- internationale Aspekte 19 130 ff

- Koalitionsmittelgarantie 19 133, 138

- Lohnersatzleistungen 19 135, 137

- mittelbare Arbeitskampsfolgen 19 135 ff

- Neutralitätsanordnung 19 138

- Parität 19 118 f, 122, 124, 136

- Proteststreik 19 151

- Rechtsprechung des BAG 19 117 ff

- Selbstregulierung durch Tarifvertragsparteien
19 147

- Solidaritätsstreik 19 149, 152

- Staatsneutralität 19 145

- Streikarbeit von Beamten 19 152 ff; 32 78

- Streikrecht 19 117, 119, 124, 127 f

- Sympathiestreik 19 151

- Tarifautonomie 19 124

- ultima-ratio-Prinzip 19 118

- und Arbeitsförderungsgesetz 19 137 ff

- und Europäische Sozialcharta 19 151

- und Schlichtungsordnungen 19 147

Arbeitslosengeld, Eigentumsschutz des 10 41; 19 137

Arbeitslosenversicherung 20 25, 37, 76, 104

- Arbeitsmarkt(politik)** 11 68; 19 58, 71
Arbeitsplatzwahlfreiheit 19 81 f; 20 82 f
Arbeitsrecht 20 10
 als Schutz der Menschenwürde 6 45
 Betriebsjustiz 33 40
 Drittwirkung, mittelbare 11 70
 Individualarbeitsvertrag 19 177 f
 Kronberger Kreis 19 58 f, 71
 Privatautonomie 19 176
 Sozialstaatsprinzip 17 125
 und Ausländer 11 70
 und Berufsfreiheit 19 40
Arbeitsschutz 19 82 ff, 185
Arbeitsverfassung 19 2 ff, 8 ff, 173
 internationaler und europäischer Bezug 19 6
Arbeitsvermittlungsmonopol 18 41
Arbeitsverweigerung
 Glaubens- und Gewissensfreiheit 20 77
Asylrecht 11 10, 16, 22 ff
 als Grundrecht 11 23
 Asylverfahren(sgesetz) 11 34 f, 46
 Bleiberecht, vorläufiges 11 32, 46
 Bürgerkriegsflüchtlinge 11 27
 Drittstaaten, sichere 11 29
 Dubliner Asylrechtsübereinkommen 11 36
 Einreiserecht 11 19, 29, 32, 46
 Elends- und Kriegsflüchtlinge 11 36
 Herkunftsstaaten, sichere 11 30
 Kerngehalt 11 28
 Nachfluchtgründe 11 27
 Nichtverfolgerstaaten 11 30
 politische Neutralität 11 26
 soziale Leistungen 11 31
 und EG 4 10, 97; 11 36
 und Fwigkeitsgarantie 11 33
 und Menschenwürde 11 33
 und Nationalsozialismus 11 22
 und Rechtsschutzgarantie 11 32, 46
 und Sozialhilfe 11 72
 und Zuwanderung 11 31
 Verfassungsänderung 11 22, 33
 Verfolgungsschutz, anderweitiger 11 46
Atomenergie/wirtschaft 21 21, 28, 46
Aufgaben, öffentliche
 Wahrnehmung durch private Unternehmer
 18 60 f
Aufklärung 12 85, 104, 163, 185
Aufopferungsanspruch 10 71 ff; 20 73
Ausbildungsförderung(srecht) 20 5, 91
Außen- und Sicherheitspolitik
 Europäische Union 4 95 f
Ausgewogenheitspflichten und Medienordnung 7 56, 60 f, 101
Ausländer 11 3, 6 ff
 Arbeitsmarkt 11 68
 Aufenthaltsdauer 11 14
 Aufenthaltsgewährung 11 19
 demokratische Teilhabe 11 80 ff
 EG-Ausländer 11 7, 69
 Ehebegriff 9 7
 Einbürgerung 11 86 ff
 Gegenseitigkeitsprinzip, völkerrechtliches
 11 21
 Gerichtsverfahren, Dolmetscher 33 63
 Integration 11 73, 89, 92, 96
 Kindergeld 11 71
 (Kommunal)wahlrecht 4 98 ff, 120 ff; 11 7,
 81 ff
 Menschenwürde 11 11
 politische Betätigung 11 73 ff; 16 58
 und allgemeine Handlungsfreiheit 11 17 ff
 und allgemeiner Gleichheitssatz 11 20 f
 und allgemeines Persönlichkeitsrecht 11 17 ff
 und Arbeitsrecht 11 70
 und Asylrecht 11 23
 und Diskriminierung 11 16
 und Grundrechtsträgerschaft 11 13 ff
 und Meinungsfreiheit 11 73 ff
 und öffentlicher Dienst 11 82; 32 42
 und Parteien 11 80
 und Religionsfreiheit 11 93
 und Schulpflicht 11 94
 und Staatsgewalt 11 80 ff
 und Versammlungs- und Demonstrations-
 freiheit 16 58
 Vereinsfreiheit 11 79
Ausländeroffenheit 11 89 f
Ausländerrecht 11 6 ff, 37 ff
 Abschiebung 11 41
 Aufenthaltsdauer 11 37, 55, 68, 88
 Aufenthaltstitel 11 37 ff
 Aufenthaltswitz 11 39
 Auslieferung(sverfahren) 11 44; 33 71
 Ausreisepflicht 11 40
 Ausweisung 11 40, 58
 Duldung 11 41
 Einreiserecht 11 19
 Familiennachzug 11 58, 61 ff, 65 f
 Internationales Recht 11 9
 Kinder, minderjährige 11 60
 und Bestimmtheitsprinzip 11 51 f
 und Ehe und Familie 11 57 ff
 und Erwerbstätigkeit 11 67 ff
 und politische Betätigung 11 77
 und Rechtsschutz 11 42 ff
 und Rechtsstaatsprinzip 11 50 ff
 und Sozialrecht 11 71 f
 und Verhältnismäßigkeitsprinzip 11 53 ff
 und Völkergewohnheitsrecht 11 11
Ausländerverfassungsrecht 11 1 ff, 89 ff
Auslegung, verfassungskonforme 34 19, 53

Auswärtige Gewalt und Bundesrat 24 41 ff
Autonomie, redaktionelle 7 72 f

Bank Deutscher Länder 18 89

Baufreiheit 10 78 ff

Baugesetzbuch und Umweltschutz 21 7

Bauleitplanung

und Grundeigentum 10 79 ff, 83

Vertrauensschutz 10 70

Beamte(nrecht)

s. a. Berufsbeamtentum; öffentlicher Dienst

Neutralität und Parteien 14 67

und Streikrecht/arbeit 19 158, 160, 162 ff; 32 63 f, 71, 78

und Ausländer 11 82

Befruchtung, künstliche 6 41; 9 32

Bekennnisfreiheit 29 7, s. a. Religionsfreiheit

Benachteiligte

und staatliche Solidargemeinschaft 12 172

Benachteiligungsverbot

und Ehe und Familie 8 34 ff

und Frauenfördermaßnahmen 8 36, 42

Berlin

Finanzhilfen des Bundes 23 34, 50; 24 68

Berufsbeamtentum 32 1 ff, 5, 50 ff

s. a. öffentlicher Dienst

Alimentationsprinzip 32 68, 72

als Einheit 32 69

Amt 32 68, 70

Beamtengrundrechte 32 82

Daseinsvorsorge, staatliche 32 56

Dienstverhältnis 32 62, 82 ff

Funktionsvorbehalt 32 51 ff, 58, 90

Fürsorgepflicht des Dienstherrn 32 68, 71

Gleichheit des Dienstrechtes 32 69

hergebrachte Grundsätze und Personalvertretung 32 25, 63 ff

Hingabepflicht 32 66, 70

Hoheitsbefugnisse 32 56 ff

in ostdeutschen Bundesländern 32 86 f

institutionelle Garantie 32 50 ff

Lebenszeitprinzip 32 68, 70

Legitimationsschwierigkeiten 32 9 ff

Leistungsprinzip 32 66

Mäßigungsgebot 32 28

Nebentätigkeit 32 70, 72, 85

Neutralität, politische 4 67; 32 65

personale Öffnung 32 96

Personalhoheit 32 67

Post- und Bahnreform 32 60

Privatisierung 32 59 ff

Remonstrations 32 81

Residenzpflicht 32 85

Sonderstatus der Beamten 32 71 f

Stasi-Tätigkeit 32 91

Streikrecht/arbeit 19 158, 160, 162 ff; 32 63 f, 71, 78

Strukturgarantie 32 62 ff

Teilzeitbeamte 32 70

Treuepflicht 32 65, 71

und Arbeitsplatzabgabe 32 72

und EG 32 92 f, 96

und Gleichheitssatz 32 71 f

und Grundrechte 32 80 ff

und Koalitionsfreiheit 32 63, 67, 82

und Richterrecht 33 75

und Tarifpersonal 32 60 f

Verbeamtungsgebot 32 52, 55

Verfassungstreue 16 26, 43, 65 f; 32 69 f, 85, 91

Berufsfreiheit 18 34 ff

Arbeitnehmer 19 39

Bedürfnisprüfungen, staatliche 18 55

Berufsausübung(sfreiheit) 18 34, 52 f; 19 38

Berufsbegriff 18 35 f

Berufsverbände, Körperschaftliche 18 58

Berufswahl 12 146; 18 34, 54 ff

Besteuerung 18 100

Betriebsverfassung 19 179

Bevorratungspflicht 18 60 f

Eingriffskompetenz 18 58

Erwerbschancen 18 59

Gewerbebetrieb, eingerichteter und ausgeübter 18 59

im Unternehmen 18 50 ff

Koalitionsfreiheit 19 42 ff

Mitbestimmung 19 43, 174, 202

öffentliche Monopole 18 38 ff, 46

Schutzpflicht des Gesetzgebers 19 41, 179

staatlich gebundene Berufe 18 37

und Arbeitsrecht 19 40, 82 ff

und Berufslenkung 28 9

und Bildungswesen 28 2

und Eigentumsgarantie 10 31; 18 59 ff

und Hochschulzugang 28 8 ff, 37 f

und Konkurrenzwirtschaft, öffentliche 18 44 ff

und öffentlicher Dienst 18 37; 32 82

und Sozialisierung 18 18

und Umweltschutz 21 40

und Wirtschaftsverfassung 18 14, 34 ff

Unternehmerfreiheit 18 48 ff

Vertragsfreiheit 18 76

Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben 18 60 f

Besatzungsmächte

und Besatzungskosten 23 18

und Bundesstaatsbildung 22 7

und Finanzverfassung 23 4

Besatzungsrecht 3 12

als Enteignungsgrundlage 10 47, 49 f

Besatzungsstatut 3 12

- Reichsrat 24 7 f
 Senatslösung 24 10 f
 Stärkung der Rolle des 3 22
 Stellung der Länderexekutiven im Bildungswesen 28 62
 Stimmabgabe 24 69 ff
 Stimmverteilung 3 34; 24 68
 und auswärtige Gewalt 24 41
 und Bundeshaushalt 24 98 f
 und Bundesregierung 24 19 ff, 89 ff
 und Bundestag 24 21, 95 ff
 und EG 22 119; 24 51, 78 f
 und Einigungsvertrag 24 45
 und Gesetzgebung(sverfahren) 24 14 ff; 30, 49
 und Gewaltenteilung 22 35
 und Machtverlust der Parlamente 30, 69
 und Parlamentarischer Rat 24 2
 und Parlamentarisches System 13 57
 und Parteien 14 70
 und Rechtsverordnungen des Bundes 24 48
 und Verfassungsgerichtsverfahren 24 61 ff
 und Vermittlungsausschußverfahren 24 22, 100 ff; 30, 26, 49
 Verfassungskonvent von Herrenchiemsee 24 2, 10
 Verfassungsorgan des Bundes 24 13 ff
 Verfassungsreform 24 117 ff
 Verfassungsrichterwahl 24 64; 34 38
 Verwaltungsbereich der Länder 22 93
 Verwaltungsvorschriften, allgemeine 22 87, 92; 24 49 f
 Vorläufer und Entstehungsgeschichte 24 3 ff
 Zusammensetzung 24 67 ff
 Zustimmung 24 23 f
 Zustimmungspflichtigkeit 22 89 ff; 24 32 ff
 Zustimmungserfordernis 23 12, 39
 – bei EG-Kompetenzerweiterung 22 117 f; 23 20; 24 33 ff; 30 59; 34 20
 Zustimmungsgesetze 24 15, 22, 24; 30 25 f
 Zwei-plus-Vier-Vertrag 24 45
- Bundesrechnungshof** 23 71
- Bundesrecht**
 Inkrafttreten in den ostdeutschen Ländern 2 22; 3 32 ff; 30 21 ff
 und Landesrecht 22 40 ff, 63; 30 12
- Bundesregierung**
 Auskunftspflicht gegenüber parlamentarischer Kontrollkommission 16 71
 Gegenzeichnung 30, 50
 Gesetzesinitiativen der 24 19 ff; 30, 35
 Organisationsgewalt 31 1
 Regierungsbildung und Bundestag 13 82 ff
 und Bundesrat 24 19 ff, 89 ff
 und EG-Politik 4 89
 Vermittlungsausschuß 24 101, 103
- Bundesrepublik Deutschland**
 Entstehung 2 13
 Identität und EG 4 1 ff
 politische Stabilität 3 17
 Souveränität 2 15
 Verfassungsentwicklung 3 16 ff
 Verhältnis zum Deutschen Reich 2 13 ff
- Bundesstaat** 1 31; 22 1 ff
 s. a. Bundesländer; Bundesrat; Bundesstaatsprinzip; Föderalismus; Finanzverfassung; kooperativer Föderalismus; Länderauswärtige und supranationale Beziehungen 22 112 ff
 Begriff 22 2, 25 ff
 Beitritt der DDR 22 22 f
 Besatzungsmächte 22 7; 24 2
 Bundesaufsicht 22 50; 24 53
 Bundesauftragsverwaltung 22 94 ff
 Bundesintervention 22 52; 24 55
 Bundesländer 22 1, 27
 Bundesstaatslehren 22 25 f
 Bundesverwaltung 22 97 ff
 Bundeszwang 22 51; 24 54
 Deutscher Bund 22 2 f
 Deutsches Reich 2 13 ff; 22 4
 Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes 22 49 f; 24 52 ff
 Entwicklung 22 3 ff
 Finanzverantwortung 23 10 ff
 Finanzverfassung 22 15, 45, 122 f; 23 1 ff
 Gerichtsorganisation 22 107 ff
 Kompetenzverteilung 22 20, 26, 30, 36 f, 38 f, 41
 – Gesetzgebungskompetenz 22 53 ff
 – Rechtsprechungskompetenzen 22 77 ff; 33 11
 – Verwaltungskompetenzen 22 77 ff
 Konstruktionsprinzipien 22 25 ff
 kooperativer – und Kulturstaat 25 72
 Mischverwaltung 22 104
 nach 2. Weltkrieg 22 7 ff
 Neugliederung 22 10, 136 ff
 Parlamentarischer Rat 22 8
 Rechts- und Amtshilfe 22 45
 Rechtsprechungskompetenzen 22 107 ff
 Steuerverteilung 23 38 ff
 Subsidiaritätsprinzip 22 9
 und EG 22 142 f; 25 122 f
 und Gemeinden 22 130
 und Gleichheitssatz 22 31
 und Homogenitätsprinzip 22 2, 32 f, 41
 und Kultur 25 6 f, 53 ff, 63 ff
 unitarischer 13 55; 22 5, 129; 24 15 f
 Verfassungsänderungen 3 20
 Völkerrechtssubjekt 22 112
 Vorrang des Bundesrechts 22 40 ff, 63; 30 12

- Zuständigkeiten in Bezug auf EG 22 115 ff
 zweigliedriger 22 25 f
- Bundesstaat, europäischer** 4 94
- Bundesstaatlichkeit**
 und Europäische Integration 4 77 ff, 147
 und Wirtschaft 18 20
- Bundesstaatsprinzip**
 s. a. Bundesstaat; Föderalismus
 Aushöhlung durch Hoheitsübertragungen
 22 117
 Bund-Länder-Abkommen 28 40
 Bund-Länder-Gremien 28 45, 48, 51
 Bund-Länder-Streitigkeiten 34 20
 Bundesfreundlichkeit 22 36, 45 ff, 127; 28 40 ff
 Dezentralisierung 22 13
 Entwicklung 22 20 ff, 142 f
 Ewigkeitsgarantie 22 115
 Exekutivföderalismus 28 60, 71
 Föderalismus
 – bündischer 28 65
 – kompetitiver 31 12
 – kooperativer 28 2, 6, 36, 48 f, 52 ff, 57 f,
 60 ff
 – separativer 31 12
 Föderalismusdiskussion 22 20 ff
 Freiheitssicherung 22 17
 Gewaltenteilung 22 17
 Konkordanzdemokratie 30, 71
 Kooperation in ausländischen Bundesstaaten
 28 60
 Legitimation 22 12 ff
 Minderheitenschutz 22 15
 Politikverflechtung 28 2, 64
 regionale Vielfalt 22 13
 und Bildungswesen 28 1, 44 ff, 66, 70
 und Demokratie 22 14 ff
 und Finanzausgleich 31 12
 und institutioneller Verfassungsschutz 16 49
 und politisches System 22 15
 und Subsidiaritätsprinzip 22 19
 und Verfassungsbeschwerde 34 21
 und Wissenschaftsfreiheit 27 40
 und Verfassungsreform 22 24
 Unitarisierung 27 40, 6, 36 ff, 61
- Bundestag** 13 12, 59 ff
 s. a. Abgeordnete; Parlamentarisches System;
 Vermittlungsausschuss
 Ältestenrat 13 76
 Anfragen 13 95
 Arbeitsweise 13 77 ff
 Aufgaben 13 60 ff
 Ausschüsse 13 73 f
 Berufsstruktur 13 68
 Dienste, wissenschaftliche 13 81
 Diskontinuitätsgrundsatz 30, 35
 Enquête-Kommissionen 27 36
 Fraktionen 13 75; 30 47
 Funktionsverluste 13 59
 Geschäftsordnung 13 70 f, 127 f
 Informationsdefizite 13 117 ff
 Kontrolle der Nachrichtendienste 16 71 f
 Kontrollfunktion 13 66, 95 f
 Mandatsverlust bei Parteiverbot 14 56; 16 65
 Öffentlichkeitsfunktion 13 64 f
 Opposition s. dort
 Organisation 13 70 ff
 Parlamentarismuskritik 30, 69
 Parlamentsreform 13 128 f
 Plenum 13 72
 Präsident(in) 13 76
 Regierungsbildung 13 82 ff
 Sachverständigenanhörungen 30, 48
 und Bundesrat 24 95 ff
 und Gesetzgebung(sverfahren) 13 61 f, 80;
 30, 23, 45 ff
 und Petitionen 13 97
 und Technikfolgenabschätzung 27 36
 Untersuchungsausschüsse 13 74, 93, 129 f
 Wahlfunktion 13 60; 34 38
 Willensbildungsfunktion 13 63
 Zitierrecht 13 74
 Zusammensetzung 13 67 ff
 Zustimmungserfordernis bei Rechtsverord-
 nungen 30, 59
- Bundestagswahlen**
 und Ausländerwahlrecht 11 80
- Bundestreue** s. Bundesfreundlichkeit
- Bundesverfassungsgericht** 34 1 ff, 17 ff
 s. a. Verfassungsgerichtsbarkeit
 als Gerichtsbarkeit 33 19
 als Hüter der Verfassung 34 37, 44
 als Integrationsfaktor 34 2, 62
 als Superrevisionsinstanz 34 22
 Annahmeverfahren 17 78; 34 63
 Anrufung 34 29, 47
 Appellentscheidungen 34 52
 Arbeitsbelastung/stil 34 56, 63
 Befriedungsfunktion 34 30, 42, 46
 Bindungswirkung der Entscheidungen 17 19;
 30, 5; 34 36 f, 52
 Eigentumsschutz von Anwartschaften, sozial-
 versicherungsrechtlichen 20 85
 EMRK als Prüfungsmaßstab 34 33
 Entfaltung der Verfassung 34 50 f
 Förderstufenurteil 28 40
 Gemeinschaftsrecht 4 63, 67 ff; 22 116
 Gesetzgeber und Gestaltungsbefugnis 18 82 f;
 30 33; 34 52, 55
 Grenzen 34 48, 51, 54 ff
 Hochschulurteil 28 30 f
 im Verteidigungsfall 34 28
 judicial self-restraint 34 47, 52

- Koalitionsfreiheit 19 10
 Kommunalverfassungsbeschwerde 34 20
 Kontrolldichte 34 56
 Landesverfassungsstreitigkeiten 22 105; 33 35
 Landesverteidigung 34 58
 materialer Rechtsstaat 17 12 f
 Mitbestimmungsurteil 18 67; 19 201 ff
 Naßauskiesungsbeschluß 21 41
 Normenkontrolle 5 68; 30, 9; 33 94 f; 34 23 f
 Normverwerfungsmonopol 17 29; 34 24, 51
 numerus-clausus-Urteil 28 36 ff, 42 ff
 Organstreitverfahren 24 61 ff; 34 20
 Parteienfinanzierung 14 49 ff; 34 25
 Parteiverbot(sverfahren) 14 35; 16 36, 62 f;
 34 26 f
 Prüfungsmaßstab/dichte 34 52, 56 f
 Reformüberlegungen 34 63 f
 Richter(wahl) 14 69; 24 64; 34 30 f
 Richteranklage 33 82
 Selbstbindung 34 37
 Solange-Beschlüsse 4 63, 67, 71; 18 33; 34 35
 Sondervotum 33 95; 34 41, 61
 Status 34 28 ff
 Trümmerfrauenurteil 9 41
 Umsetzung von EG-Richtlinien 4 72
 und Akzeptanz 34 41
 und andere Verfassungsorgane 34 48 ff
 und Arbeitskampf 19 121
 und Bund-Länder-Streitigkeiten 34 20
 und Demokratieprinzip 34 54
 und EuGH 4 64 ff; 34 34 f
 und Europäischer Gerichtshof für Menschen-
 rechte 34 32 f
 und Fachgerichtsbarkeit 34 49
 und Gewaltenteilungsgrundsatz 34 51
 und Grundrechtseffektivierung 34 61
 und Individualgrundrechtsschutz 5 76; 34 63
 und Kindergeld 9 39 ff
 und Kunstfreiheit 26 26 ff, 77 ff
 und Landesverteidigung 34 44 f
 und parlamentarisches Regierungssystem
 34 29, 49
 und Politik 34 29 f, 40, 46, 51 f, 59
 und Schutz- und Förderpflichten 34 58
 und Schwangerschaftsabbruch 9 30 f
 und supranationale Gerichte 34 31 ff
 und Verfassungskonsens 34 62
 und Verfassungssicherung 16 22; 34 26 f
 und Verwaltungsmonopole 18 41 ff
 Verfahrensdauer 34 63 f
 Verfassungsauslegung 34 29, 53
 Verfassungsbeschwerde 34 21 f, 63
 Verfassungsgerichtsbarkeit der Länder 33 34
 Volkszählungsurteil 6 34 ff; 16 6
 Vorrang der Verfassung 17 18 f
 Wahlrechtstreitigkeiten 34 25
 Wertschätzung 34 1 f, 29
 Würdigung 34 61 ff
 Zusammensetzung, plurale 34 56
 Zuständigkeiten 34 19 ff
- Bundesversammlung**
 des Deutschen Bundes 24 3
- Bundesversorgungsgesetz** 20 73, 106; 23 18
- Bundesverwaltung**
 Mitwirkung des Bundesrates 24 47 ff
- Bundeswehr**
 Einsatz im Inneren 16 60
 Bundeswehrverwaltung 22 97
- Bundeszwang** 16 24; 22 51
- Bürger**
 als Mitgesetzgeber 12 57 f, 82
 als Souverän 12 82
 als Staatsbürger 12 57
 als Träger der Republik 12 60
 mündiger 17 154 f
 Objektstellung in Massenverwaltung 17 166 f
 Selbstbestimmung der 12 82, 86, 97
 Weltbürger 12 81
- Bürgerbeteiligung** 12 97
- Bürgerinitiativen** 12 97; 13 125; 17 48, 154
- Bürgernähe und Subsidiaritätsprinzip**
 25 156 f
- Bürgerrecht**
 auf Kultur 25 89 ff, 94
- Bürgerrechte** 5 53
- Bürgerstaat** 12 81 f, 98, 186
 und Parteien 12 96 f
- Bürokratie**
 europäische — und Kontrolle 4 154
 Gegenbürokratie des Parlaments 13 81
 und Menschenwürde 6 51
- Chancengleichheit**
 s. a. Freiheit; Gleichheit(ssatz); Gerechtigkeit;
 der Geschlechter 8 9 f, 30, 44 f
 der Opposition 13 103
 im Kulturbereich 25 107
 kommunikative 7 12 ff, 62
 und Sozialstaatsprinzip 17 169
- Christentum und Menschenwürde** 6 2
- d'Hondtscher Berechnungsmodus** 13 73
- Daseinsvorsorge**
 s. a. Sozialstaat(sprinzip)
 und Grundrechte 5 25
- Datenerhebung und -verarbeitung** 6 23 ff,
 29 ff; 16 6, 46, 50, 52
- Datenschutz und Umweltdaten** 21 40
- DDR, ehemalige** 2 17 f; 3 15
 s. a. Einheit, deutsche

- Arbeitsrecht und -verfassung **19** 3, 57 ff
 Familienrecht **9** 24
 fortgeltendes Recht **22** 44; **30** 20 f
 Gerichtsbarkeit **33** 32 f, 83 f
 Gleichberechtigung der Geschlechter **8** 4
 Länder der **3** 9; **31** 3 ff
 Medienordnung **7** 48
 Schiedsstellen **33** 41
 Stasi-Unterlagen **17** 66 ff
 Umgestaltung **17** 59
 und Deutsches Reich **2** 17
 und Bildungswesen **28** 4 f
 und Bundeseinfluß **28** 46
 und Eigentum **10** 14, 44 ff; **17** 63
 und Konkordate **29** 3
 und Kunstfreiheit **26** 121
 und öffentlicher Dienst **31** 11; **32** 86 ff; **33** 83 f
 und Wissenschaftsbereich **28** 46
 Vergangenheitsbewältigung **17** 64 ff; **32** 91
 Verwaltungsorganisation **31** 9 f
- Deklaration der Menschenrechte** **6** 1
Demokratie **12** 3, 5 f, 16 f, 42 f, 48 ff, 63, 81 f, 86 f
 absolute **12** 67, 73
 als Herrschaftsform **12** 6, 48, 50, 61 f, 81, 87
 als Mehrheits Herrschaft **12** 2, 67
 als Regierungsform **12** 39
 als Selbstherrschaft **12** 29 f
 als universelles Prinzip **12** 192
 als Volksherrschaft **12** 5 f, 29
 Alternanzdemokratie **13** 99; **14** 11
 Amtsethos der **12** 84
 Basisdemokratie **12** 97
 Bürgerdemokratie **12** 20, 66, 82, 88
 Demokratiebegriff der Antike **12** 1 ff, 45
 des Grundgesetzes **12** 44 ff, 193
 dualistische **14** 14
 egalitäre **12** 26, 34
 Elitendemokratie **12** 85 f
 formale **14** 34
 freiheitlich demokratische Grundordnung
12 85
 freiheitliche **12** 1 ff, 10 f, 30, 43, 48 ff, 75 ff, 125; **16** 36, 73; **17** 137
 Geist der Gesetze **12** 28, 30
 Geist der Revolution **12** 47
 gemischte Verfassung **12** 35 f
 Grundlagen, geschichtliche **12** 9 ff
 Homogenität des Volkes **11** 85
 humane **12** 166 f
 Idee der **12** 72
 identitäre **12** 36, 75, 82, 84, 87; **13** 39 f, 109; **14** 26
 indirekte **12** 82
 innerverbandliche **15** 14 ff
 Konkordanzdemokratie im Bundesstaat **30**, 71
 Konkurrenzdemokratie **14** 17
 konstitutionelle **12** 38, 43, 67, 72, 74, 76
 kooperativer Staat **15** 11
 Krise der **12** 27 f
 Legitimation der **12** 75 ff, 86
 Legitimität der **12** 21, 153
 liberale **12** 10 ff, 31, 99 ff, 130, 143, 155
 Massendemokratie **12** 161; **14** 26
 materialer Rechtsstaat **17** 8 ff
 Montesquieu **12** 7, 18 f, 28, 30, 39 ff, 48, 63 ff
 parlamentarische **12** 81; **13** 36 f, 105, 133; **13** 144; **17** 41
 Parteiendemokratie **12** 46, 74, 88; **32** 26 ff
 partizipatorische **12** 50, 58 ff, 61, 66, 72, 76, 81 ff, 88, 94, **25** 1, 77
 Personalverfassung **19** 181
 pluralistische **12** 50, 61, 66, 82; **34** 59
 präsidiale **12** 81
 Rätendemokratie **12** 3
 repräsentative **12** 44, 94; **13** 38, 40
 Rousseau **12** 6 f, 11, 13 f, 16 ff, 22, 32 ff, 48, 51, 59, 63, 75, 82, 84, 118, 131 f, 149 f, 152
 soziale **12** 21 ff, 31, 43, 99 ff, 131 ff, 143, 155, 170; **17** 111
 Strukturwandel **14** 28
 Trauma der modernen **12** 73 f
 und Aufklärung **12** 45, 48, 85
 und Brüderlichkeit **12** 156 ff, 161
 und Bundesstaatsprinzip **22** 14 ff
 und Despotismus **12** 40, 42, 56, 62 f, 75
 und Fraktionsdisziplin **12** 87
 und Freiheit **12** 2 ff, 10 ff, 13, 40, 49, 117 ff, 122, 140
 und Führerschaft **12** 75
 und Gemeinwohl **12** 6 f
 und Gerechtigkeit **12** 16 ff, 132
 und Gesellschaftsvertrag **12** 11, 25, 82
 und Gewaltenteilung **12** 28 ff, 41, 44, 64, 87; **14** 11
 und Gleichheit(sprinzip) **12** 5, 14, 21 ff, 26, 29 ff, 32 f, 39, 63, 99, 117, 132 f
 und Grundrechte **5** 20, 81
 und Güterverteilung **12** 23 f
 und Kompromiß **12** 77
 und Konsens **12** 11, 25, 67, 82
 und Kulturstaat **25** 8, 28 ff
 und Legalität **12** 15 ff
 und Legitimation **12** 18, 20, 48
 – der EG **4** 114
 und Machtmißbrauch/kontrolle **12** 28, 40 f, 44, 48, 64
 und materialer Rechtsstaat(sbegriff) **17** 6, 20
 und Medienfreiheit/-gesellschaft **7** 19; **12** 46
 und Mehrheits Herrschaft **12** 61 ff
 und Meinungsfreiheit **11** 74 f
 und Menschenrechte **12** 68, 99

- und Menschenwürde 6 13, 51; 12 100
- und Minderheitenschutz 12 68
- und Monarchie 12 6 f, 22
- und Parteien(staat) 12 80, 85, 90; 14 5
- und Persönlichkeitsrechte 12 68
- und Prinzip der Allseitigkeit 12 15
- und Prinzip der Gegenseitigkeit 12 15
- und Publizität 12 91 f
- und Repräsentation 12 19, 72, 81 ff, 87
- und Republik 12 30, 36, 44, 46, 48, 63, 85
- und Solidarität 12 156 ff
- und Sozialismus 12 142
- und Sozialstaatsprinzip 17 202
- und Staat(sziele/organisation) 5 37; 12 90; 14 28
- und Verbände 15 11
- und Verfassung 12 8, 46, 87
- und Wahlen 13 47; 14 28
- verfassungsmäßige Voraussetzungen 12 99 ff
- Volksdemokratie 12 3, 74
- Volkssouveränität 12 44, 58; 14 28
- volonte generale 12 32, 41
- Voraussetzungen, ideengeschichtliche 12 9 ff
- westlicher Prägung 12 5, 8, 44 ff, 50, 81, 88
- Demokratie, direkte** 12 34, 82, 89, 91, 94, 97; 13 11, 37 f, 129, 136 ff; 14 58; 30 32
- Demokratie, industrielle** 19 218
- Demokratie, innerparteiliche** 14 25, 36 ff, 58
- Demokratie, streitbare** 12 85; 14 34; 16 1 ff, 31, 36, 73, 75, 17 23; 32 91; 34 26
- Demokratieprinzip**
 - Bereich des Unabstimmbaren 34 55
 - Koalitionsfreiheit, kollektive 19 26
 - Legitimität 14 10
 - Mehrheitsgrundsatz und Gestaltungsbefugnis des Gesetzgebers 34 55
 - Parlamentarisches System 13 36 f
 - und Amtsneutralität 32 26
 - und Arbeitskampf im öffentlichen Dienst 32 76 f
 - und Bundesverfassungsgericht 30, 5; 34 8, 42, 54
 - und ehrenamtliche Richter 33 86
 - und Gesetzesvorbehalt im Schulwesen 28 27
 - und Gesetzgebung 30, 69
 - und öffentlicher Dienst 32 15, 20, 75 f
 - und Opposition 13 99, 101
 - und Parteien(finanzierung) 13 50; 14 51 f
 - und Personalvertretungsrecht 31 37; 32 24
 - und Rechtsfortbildung, richterliche 33 98
 - und Selbstverwaltung 31 52
 - und Streikverbot für Beamte 32 64
 - und Unternehmensmitbestimmung 19 210, 218
 - und Verbände 15 4
- Demokratiethorie** 12 12, 21, 32 ff, 38, 42, 82, 86 f
- Demokratisierung**
 - von Staat und Recht 12 185
- Deutsch-Polnische Grenze** 2 27
- Deutscher, Begriff des** 11 3 ff
- Deutscher Bund** 2 1; 22 4; 24 3
- Deutsches Reich** 2 9 ff; 24 6; 34 4
- Deutschland**
 - als Kulturnation 25 98, 101, 114
 - Beendigung des Vier-Mächte-Status 2 23
 - Besatzungszonen 2 4 ff; 3 2
 - Bestätigung der Grenzen 2 23
 - Bizone 3 11
 - Fortbestand 2 9 ff
 - Grenzen 2 27 ff
 - Grundrechtsentwicklung 5 4 ff
 - Identitätslehre 2 13 f
 - Kapitulation 2 3
 - Länderrat 3 10
 - Neuaufbau deutscher Staatlichkeit 3 4
 - Rechtslage 2 1 ff
 - Souveränität 2 24; 3 12
 - Spaltung 2 12 ff; 3 3
 - Truppenabzugsvertrag 2 26
 - Übernahme der Regierungsgewalt 2 8; 3 2
 - Vier-Mächte-Status 2 18, 23
 - Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion 2 19
- Deutschlandvertrag** 2 15, 26
- Dienstordnung** 19 101
- Direktorialsystem** 13 11
- Diskriminierung(sverbot)** 8 20, 15 ff, 19 ff, 20, 22 f, 33, 35 f, 40 ff; 11 16; 19 80; 20 75
- Dispositionsfreiheit, unternehmerische** 18 75 ff
- Drittstaatenklausel (im Asylrecht)** 11 29
- EG-Kommission**
 - Monopol der Rechtssetzungsinitiative 4 118
- Ehe und Familie** 9 1 ff
 - s. a. Eheschutz; Familienschutz
 - im Ausländerrecht 11 57 ff
- Ehegattensplitting** 8 34; 9 36
- Eheschutz**
 - Ehegatteneinbürgerung 11 87
 - Ehegriff in Art. 6 GG 9 5 f
 - Ehelichkeitsanfechtung 9 28
 - Eherecht 9 5 ff
 - Ehescheidungsrecht 9 5, 9
 - Mehrehen 11 57
 - Nachzugsrecht 11 58
 - nichteheliche Lebensgemeinschaften 9 10 ff
 - Probeehe 9 10
 - Sorgerecht, gemeinsames 9 22
 - und Homosexualität 9 8

- und Sozialrecht 20 78 ff
- Zivilehe 9 9
- Ehrenschutz und Kunstfreiheit** 26 74 ff
- Eigentum(sgarantie/schutz)** 10 1 ff, 24 ff
 - s. a. Grundeigentum; Enteignung(en)
 - Abwägungsgebot 18 85
 - als Abwehrrecht 10 9 ff
 - als Einrichtungsgarantie 10 32 ff
 - an Produktionsmitteln 10 15
 - Ansprüche, sozial(versicherungs)rechtliche 10 3, 40 f; 17 125, 20 84 f
 - Anteilseigentum 10 3, 34, 36, 94, 99; 19 36, 202
 - Arbeitskraft, menschliche 19 177
 - Aufopferungsentschädigung 10 55
 - Autonomie, redaktionelle 7 73
 - Begriff und Funktionen 10 1 ff, 10, 26 f, 34
 - Bestandsgarantie 10 11, 60; 18 99
 - Betriebsverfassung 19 175 ff
 - Bodenreform 10 45 ff
 - bürgerliches 10 6, 15
 - Eigentumswertgarantie 10 11, 60
 - EMRK 18 31
 - Enteignung 10 11, 55, 59, 73
 - Erklärung zur Regelung offener Vermögensfragen 10 44
 - Erwerbschancen 10 37
 - Existenzsicherung, individuelle 17 127
 - Finanzpolitik 17 172
 - Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich 18 98
 - geistiges 10 36
 - Gemeineigentum 10 13
 - geschützte Rechte 10 24
 - gesellschaftsrechtlich organisiertes 10 98 f
 - Gewerbebetrieb, eingerichteter und ausgeübt 10 94 ff; 18 59, 88
 - im Einigungsvertrag 10 44 ff
 - in Landesverfassungen 10 5
 - in WRV 10 7
 - Inhaltsbestimmung durch Gesetz 10 3 f, 39, 54, 59
 - Institutsgarantie 10 2, 32 ff; 18 15
 - Investitions- und Konzentrationskontrolle 10 93
 - NaBauskiesungsbeschuß 10 56
 - Nutzungsmöglichkeiten 10 38
 - persönliches 18 26
 - Plangewährleistungsanspruch 10 68 ff
 - Privatisierung 10 13
 - Privatnützigkeit 10 2, 25
 - Rückabwicklung von Eingriffen in DDR 3 35; 10 44
 - Rücksichtnahmegebot 10 58
 - Sacheigentum 10 38
 - Schranken 10 26, 30, 55
 - Schutzfunktion 10 25, 34
 - Situationsgebundenheit 10 59
 - Sonderopfer 10 59, 71; 18 61
 - Sozialbindung 10 2, 4, 53 ff; 18 26; 19 36; 21 41
 - staatliche Konkurrenzwirtschaft 18 45
 - Tarifautonomie 19 35 ff
 - und Berufsbeamtentum 32 82 f
 - und Berufsfreiheit 10 31; 18, 59 ff
 - und Besteuerung 10 42 f; 17 172 f; 18 97 ff
 - und EG 10 20 ff
 - und Erwerbschancen 10 96
 - und Existenzsicherung 10 26
 - und Freiheit 10 6 ff
 - und Geldentwertung 10 42 f
 - und Genehmigungsvorbehalte 10 74
 - und Gesellschaftspolitik 10 12 ff
 - und Gesetzgeber 10 4, 24, 39, 53 ff; 18 26, 85; 19 202
 - und Gewerbefreiheit 10 6
 - und Kirchengut 29 32
 - und Kunstfreiheit 26 72 f
 - und Marktwirtschaft 10 2
 - und Mitbestimmung 19 35 ff, 174 ff, 202, 205
 - und Polizei- und Ordnungsrecht 10 38
 - und soziale Gerechtigkeit 10 12
 - und Sozialisierung 10 4, 17 f
 - und Sozialismus 10 8
 - und Sozialversicherung(srecht) 20 84 f, 139
 - und Staatsausgaben 18 105 f
 - und Umweltschutz 21 4, 8, 41, 70
 - und Unternehmensverfassung 18 29
 - und Wirtschaftsfreiheit 18 29
 - und Wirtschaftsordnung 10 13 f, 91 ff
 - Unternehmenseigentum 10 34, 92; 19 37
 - Verfahrensrecht 10 28
 - Verfügungsbefugnis 10 24 f
 - Vermögen 10 35 ff; 18 99 f
 - Vertragsfreiheit 18 76
 - Wesensgehaltsgarantie 10 33
 - Wirtschaftseigentum 10 3, 98 f
 - zeitliche/räumliche Geltung 10 49
- Eigenverantwortlichkeit**
 - und Menschenwürde 12 104
- Eigenvorsorge**
 - und Sozialstaatsprinzip 20 61
- Einbürgerung** 11 88
- Einheit, deutsche** 1 37; 2 19 ff; 3 29 ff; 17 120
 - s. a. DDR, ehemalige; Einigungsvertrag
 - Beitritt(serklärung) 2 20; 3 30 f
 - Finanzierungslast 23 44
 - Gerichtsbarekeit 33 32 f, 83 f
 - Grundrechte, wirtschaftliche und soziale 17 163
 - Integration, wirtschaftliche und soziale 19 5
 - Koalitionsfreiheit 19 16

- kooperativer Föderalismus 22 129
- Ländereinführungsgesetz 22 11
- öffentlicher Dienst 32 86 ff; 33 83 f
- Regierung und Verwaltung in ostdeutschen Bundesländern 31 3 ff
- Staatszielbestimmungen 5 33
- Tarifverträge 19 57 ff
- und Bildungswesen 28 3 ff
- und Bundesstaat 22 22 f
- und Bundesverfassungsgericht 34 2
- und Finanzverfassung 23 9, 17, 75
- und Kulturstaat 25 98 ff, 102 f
- und Länderneugliederung 22 139
- und Rechtsstaat 17 57 ff
- und Verjährung 17 17
- Verfassungsänderungen/reform 2 30 ff; 17 58; 28 70 ff
- Vertrag über Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion 18 9
- Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse**
und Kulturstaat 25 106 f
- Einheitsbildung, politische** 1 8, 11
- Einigung, europäische**
und Bundesverfassungsgericht 34 64
und Kulturstaatlichkeit 25 101, 110
- Einigungsprinzip** 12 76 f, 79
- Einigungsvertrag** 2 21; 3 31; 21 4
s. a. Einheit, deutsche
Rechtsnatur 30, 16
Steuerverteilung 23 47
und Bundesrat 24 45, 68
und Eigentumsgarantie 10 44 ff; 17 63
und Konkordate 29 3
und Kunst und Kultur 25 99
und Privatisierung 10 52
und Staatsschulden 10 48
und Strukturhilfegesetz 23 28
Unternehmensmitbestimmung 19 196
Verfassungsänderungen 3 32 ff; 22 24
- Einkommensteuer**
und Parteispenden 14 50
- Einwanderung, faktische** 11 1, 88
- Elitendemokratie** 12 86
- Eltern**
Unterhaltsanspruch gegen Kinder 9 34.
- Elternrecht** 9 16 ff
s. a. Familien(schutz); Eheschutz
Erziehungsrecht 25 77; 29 7
Kindererziehung 9 16 f
Schutzpflichten des Staates 9 19 f
Sorgerecht 9 21
und Jugendschutz 26 97
und Kunstfreiheit 9 19
und Religionsfreiheit 9 18
und Schulwesen 9 17 f
und Verwahrlosung 9 20
- Embryonenschutzgesetz** 9 32
- EMRK** 4 44 ff; 5 1, 11; 10 22 f; 11 43; 18 31; 19 12
Rechtsschutzsystem 33 44
und Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 34 32 f
und Kommunikationsfreiheit 7 110 ff
und Menschenwürde 12 112
- Encyklika Quadragesimo Anno (1931)** 4 160
- Enquête-Kommissionen** 13 64, 74, 93, 129, 143; 22 54
- Enteignung(en)** 10 59 ff
s. a. Eigentum(sgarantie/schutz)
auf besatzungsrechtlicher Grundlage in SBZ/DDR 10 47, 49 f
Administrativenteignung 10 61
enteignender Eingriff 10 73
Enteignungsentschädigung 10 64 ff
Enteignungszweck(e) 10 60 ff
Legalenteignung 10 60
privatnützige 10 62
Rückerwerbsrecht 10 63
salvatorische Klauseln 10 64
und Aufopferung 10 72
und Planfeststellungsverfahren 10 61
und Sozialisierung 10 17; 18 17
- Entfaltung, kommunikative**
Funktionsbedingungen 7 5
- Entfremdung** 12 162
- Erbrecht** 9 26; 10 29
- Erdrosselungssteuer** 10 42
- Erziehung, staatsbürgerliche** 16 9, 30
- Erziehungszeiten im Rentenrecht** 9 41
- Erziehungsziele** 11 94; 16 30; 21 56
- Ethik**
und Wissenschaft 27 14 f
- Europa**
als Nationalstaat 25 123 f
der Kultur 25 101
- Europäische Integration**
s. a. Europäische Gemeinschaften;
Europäische Union; Europäisches Parlament
Entwicklung 4 4 ff, 39 ff, 175
Grundrechtsschutz 4 68 ff
Integrationsgrenzen 4 145 ff, 155, 174
Medienordnung 7 107
und Bundesstaatlichkeit 4 77 ff, 147
und Europäisches Parlament 4 173
und Grundgesetz 4 39 ff, 148 ff
und Länder 4 77 ff, 85
und Verfassungs(änderungs)vorbehalt 4 143 f
und Verfassungsvorbehalte 4 157
Verfassung(srecht), nationale(s) 4 3, 19 ff, 24 ff, 120 ff
Verfassungsstaat, künftige Rolle 4 137 ff

Europäische Gemeinschaften 4

s. a. Gemeinschaftsrecht; Europäischer Gerichtshof; Europäisches Parlament
 Abbau regionaler Disparitäten **19** 218
 Agrarmarktordnung **18** 30
 als Bundesstaat **4** 77 ff; **25** 122 f
 als Einheit **4** 8 f
 als Kulturföderation **25** 101, 110 f, 114, 118, 124, 131
 als Staatenverbund **25** 126
 Arbeitnehmermitbestimmung **4** 112
 Arbeitnehmerschutz, sozialer **4** 12
 Asylrecht/politik **4** 10, 97; **11** 36
 Aufgabenbewältigung, neue Formen **4** 160 ff
 Außenpolitik **4** 9, 53
 Ausführung von EG-Verordnungen **22** 121
 Ausschuß der Regionen **4** 119; **22** 120
 Betätigungsfelder **4** 109 ff
 Betriebsverfassung(srecht) **19** 186 ff
 Bildung und Kultur **4** 109 f, 130 f, 153; **25** 117 f; **28** 59
 Binnenmarkt **18** 30
 Demokratieverständnis **11** 85
 EG-Ausländer **11** 69
 Einheitliche Europäische Akte **4** 88, 91; **24** 51
 Einschränkung europäischer Hoheitsmacht **4** 160
 Erweiterung **25** 164 f
 Erwerbstätigkeit **11** 69
 Europäische Aktiengesellschaft **19** 215 f
 Europäische Betriebsräte **19** 4, 113, 188, 217
 Europäische Verfassung(sentwicklung) **4** 168 ff
 Europäische Zentralbank **4** 103, 127; **18** 93
 Finanzen/Finanzierung **4** 137 f; **23** 8, 35 f, 53, 58
 Föderativverfassung **25** 112 ff, 121
 Freizügigkeit **25** 134
 Gegensatz Regierung und Opposition **4** 31
 Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer **19** 15, 108
 Gemeinschaftspolitik als Innenpolitik **4** 89
 Gemeinschaftstreue **4** 135
 Gemeinschaftsverwaltung **4** 154
 Gesetzgebung(sverfahren) **4** 29, 30, 34, 37
 Gesundheitspolitik **4** 110
 Gleichberechtigung **8** 7, 22
 Grundrechte/ Grundrechtsschutz **4** 63, 159; **5** 1; **7** 111 f; **10** 22; **18** 31, 33; **19** 15
 Harmonisierung der Unternehmensverfassung **19** 215
 Harmonisierung des Gesellschaftsrechts **19** 214
 Haushalt(srecht) **4** 37, 106, 116; **23** 53
 Homogenität, soziale und wirtschaftliche **19** 218

Industriepolitik **4** 113
 Informationsrechte der Arbeitnehmervertretungen **19** 187
 institutionelle Entwicklung **4** 114 ff
 Integrationsdynamik **4** 19
 Kohärenz, kulturelle **25** 159
 Kommunalwahlrecht für EG-Bürger **4** 120 ff; **11** 81, 84
 Kompetenzerweiterung **4** 151
 Kompetenzzuweisung, Widerruf **4** 165 ff
 Kontrolle der Verwaltung **4** 32 ff, 154, 157
 Konvergenzkriterien **4** 103
 Länder, Mitwirkung(srechte) der **4** 147; **22** 119 f; **24** 51; **28** 59
 Legitimation, demokratische **4** 114; **25** 125
 Lohndiskriminierung **8** 22
 Ministerrat **4** 29
 Niederlassungsfreiheit **11** 7; **25** 134
 Politische Union **4** 22
 Regionalisation der Kulturpolitik **25** 162 f
 Sozialpolitik **4** 106, 111 f; **19** 110, 187, 218
 Staatlichkeit der **4** 4 ff, 20, 22; **25** 120
 Staatsbewußtsein, gemeinsames **4** 22
 Staatsvolk, europäisches **4** 25 f, 34; **25** 126
 Steuern **4** 137 f; **23** 52 f
 strukturelle Kongruenz **4** 59
 Subsidiaritätsprinzip **4** 101 f, 159 f, 172; **25** 143
 Umsetzung von Richtlinien **4** 72; **30** 34
 und Arbeitskampf **19** 153 f
 und Außenpolitik **4** 53
 und Bundesrat **24** 51
 und Bundesstaat **22** 21
 und direkte Demokratie **12** 89
 und Eigentum **10** 20 ff
 und Fernseh- und Filmwesen **7** 108; **25** 153, 158
 und Föderalismus **4** 169
 und Gemeinwirtschaft **10** 21
 und Gesellschaftsvertrag **25** 112 f
 und Gewaltenteilung **4** 27 ff
 und Grundgesetz **18** 33
 und Kultur(politik) **4** 110; **25** 110, 117, 131 ff, 135 ff, 142, 149, 151, 153, 158, 161 ff, 166; **26** 143
 und Kulturzuständigkeiten **25** 139 ff, 144 ff
 und Kunstförderung/handel **26** 142 ff, 153
 und Länder **4** 81 ff, 86, 90; **22** 115, 118 ff
 und Medien(recht) **7** 108; **26** 143 f
 und multikulturelle Gesellschaft **25** 133 ff
 und nationales Verfassungsrecht **4** 16 ff
 und Nationalstaatlichkeit **4** 7, 11 f, 22, 139, 156
 und öffentlicher Dienst **32** 92 ff
 und Rundfunk **26** 144
 und Tarifautonomie **19** 104 ff, 108, 111 ff, 218
 und Verfassungsidentität **4** 145 ff

- und Wirtschaftsverfassung **10 20**
- und Wissenschaftsfreiheit **27 43**
- Unionsbürger(schaft) **11 7; 25 120, 125, 130**
- Unternehmensmitbestimmung **19 214**
- Verfassung **4 32**
- Vermittlungsausschuß **4 117**
- Vertrag über die Europäische Union **4 120 ff**
- Vielfalt
 - kulturelle **25 160**
 - nationale **4 172**
- Vorrang des Gemeinschaftsrechts **18 33; 30 18; 32 95; 34 34 f**
- Wirtschafts- und Sozialausschuß **4 119**
- Wirtschafts- und Währungsunion **4 103 ff, 125 ff; 19 107**
- Wirtschafts-, Währungs- und Finanzverfassung **4 139**
- Wirtschaftsausschüsse **19 114, 187**
- Wirtschaftsintegration und Kulturbereich **25 158 f**
- Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik **18 30 ff**
- Zuständigkeiten **4 93 ff, 161 ff; 22 115 ff**
- Europäische Kommission für Menschenrechte 4 45**
- Europäische Politische Zusammenarbeit 4 91 ff**
- Europäische Sozialcharta 5 12; 11 9; 19 13**
 - und Arbeitskampf **19 130, 151, 159 ff**
- Europäische Union 4 92 ff, 97**
 - als Bürgergemeinschaft **25 119 ff, 130**
 - als Staatenbund **25 119 ff**
 - als Staatenverbund **25 130**
 - als supranationale Union souveräner Nationen **25 123**
 - Legitimation, demokratische **25 127 ff**
 - Regionalisierung **25 162 ff**
 - Verfassungsentwicklung **4 93 ff**
 - Zustimmungsverfahren zum Vertrag **4 132 ff**
- Europäische Zentralbank 4 103 f, 127; 18 93**
- Europäischer Gerichtshof 4 61, 76, 118; 33 43**
 - Antragsrechte der Mitgliedsstaaten **4 158**
 - Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips **4 172**
 - Tarifautonomie **19 109**
 - und Bundesverfassungsgericht **4 64 ff; 34 34**
 - und Grundrechte **4 65 f**
 - und Streikrecht im öffentlichen Dienst **19 161**
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 4 45 ff, 158; 5 11; 34 32 f**
- Europäisches Parlament**
 - Ernennung der Kommissionsmitglieder **4 118**
 - Beteiligtenfähigkeit vor dem EuGH **4 118**
 - Beteiligung im Rechtssetzungsverfahren **4 34, 114 ff**
 - Budget(recht)kontrolle **4 137 f; 23 58**
 - Direktwahl **4 114**
 - Haushalt(srecht) **4 37, 116**
 - im Prozeß der Gemeinschaftsbildung **4 173**
 - Kontrollausschuß **4 158**
 - Legitimation, demokratische **4 34, 114; 25 128 f**
 - Rechte des **4 32 f, 114, 173**
 - und Subsidiaritätsprinzip **4 172**
- Europäisches Währungsinstitut 4 103**
- Europäisierung des Staates 1 34 ff**
- Europarat 4 44 ff**
 - Fernsehkonvention **7 108**
- EVG 4 54 ff**
- EWG 4 60 ff**
- EWGV**
 - und nationale Kommunikationsverfassung **7 110**
- Exekutive**
 - kein originäres Verordnungsrecht **30, 56**
- Exekutivföderalismus 28 60 ff, 71**
- Exekutivkooperation**
 - im Bildungswesen **28 65, 68 f**
- Existenzminimum**
 - Besteuerung des **18 104**
 - ökologisches **21 35**
 - und Familienlastenausgleich **9 39**
 - und Sozialstaat(sprinzip) **17 90, 125; 20 66, 68**
- Familie(nschutz) 9 13 ff**
 - s. a. Ehe und Familie; Eheschutz
 - Elternrecht **11 58**
 - Familienbegriff **9 13 f**
 - Geburtenrückgang **9 42**
 - Situation in ostdeutschen Bundesländern **9 42**
 - Sozialstaatsprinzip **17 161**
 - und Alte **9 33 ff**
 - und Ausländer **11 59, 61 ff**
 - und Besteuerung **9 36; 18 104**
 - und DDR, ehemalige **9 24**
 - und Förderpflichten des Staates **9 42**
 - und nichteheliche Kinder **9 26**
- Familienlastenausgleich 9 30, 35 ff; 12 173**
- Familienpolitik 9 31, 42**
- Fernseh- und Filmwesen**
 - und EG **7 108; 25 153, 158**
- Finanz- und Haushaltspolitik**
 - parlamentarische Verantwortlichkeit **18 107**
- Finanzausgleich 22 47, 135; 23 47 ff, 75; 25 104; 28 35; 31 12**
- Finanzmonopole 18 38 f**
- Finanzverfassung 3 20, 36; 22 122 f; 23 1 ff**
 - s. a. Finanzausgleich; Haushalt; Haushaltsrecht; Steuern
 - Ausgleichsabgaben **23 55**
 - Besatzungsmächte **23 4**
 - Bundesauftragsverwaltung **23 14 ff**
 - Bundeshilfe für Berlin **23 34**

- Bundesjugendplan 23 30
 Bundessteuern 23 40
 Ergänzungszuweisungen 23 46 f
 Finanzhilfen 23 17, 27 ff; 28 35
 Finanzierungskompetenz/verantwortung
 23 9 ff
 Finanzplanungsrat 23 59; 24 58
 Finanzreform 22 122, 135; 23 6, 11, 17, 75;
 31 12
 Finanzverfassungsgesetz 1955 23 5
 Finanzwirtschaft 23 1 ff
 Finanzwirtschaft, Selbständigkeit der 23 56 ff
 Geldleistungsgesetze 23 20
 – der EG 23 36
 Gemeinschaftsaufgaben 23 21 ff
 Gemeinschaftssteuern 23 42 ff
 Haushaltsgrundsätzegesetz 23 59
 Haushaltsverfassungsrecht 23 60 ff
 Konjunktur 23 59; 24 58
 Kreditaufnahme 23 72 f
 Kriegsfolgelasten 23 18
 Mischfinanzierung 23 17 ff, 30
 Sonderabgaben 23 55
 Steuerverteilung 23 37 ff, 45 ff
 Steuerverwaltung 23 54
 Strukturhilfegesetz 23 28
 Trennsystem 23 9 ff, 17 ff
 Umsatzsteuerverteilung 23 12, 47
 und deutsche Einheit 23 29, 47, 75
 und EG 23 35 f, 44
 und kommunale Selbstverwaltung 23 8, 31 ff
 und Notstandsverfassung 23 74
 Wirtschaftsförderung, regionale 23 17
 Zuschüsse zu Sozialversicherungslasten 23 19
Flüchtlinge 11 3, 8, 10, 23
Föderalismus
 s. a. Bundesstaat; Bundesstaatsprinzip
 Fachministerkonferenzen 22 126
 kooperativer 22 124 ff
 – im Medienbereich 7 36
 Prinzip des 25 112 ff
 und EG 4 94; 25 169, 119 ff, 131, 140
 und Gewaltenteilung 14 70
 und Kulturförderung 25 109
 und Parteien 14 70 f
Folter und Abschiebung 11 41
Forschungsförderung 22 102; 23 26
Forschungsfreiheit 6 39; 28 5
Fortschritt (und Kultur) 25 25 ff, 43
Fraktionen 13 75, 129; 14 56
 Fraktionsdisziplin 13 53; 14 56
 Fraktionsmitarbeiter 13 81
 und Abgeordnete 13 42
 und Opposition 13 101, 113
 und Parlamentarisches System 13 121
Frankfurter Dokumente 3 14; 22 9
Frau(enrechte) 8 1 ff
 s. a. Gleichberechtigung(sgebot)
Frauenemanzipation
 und Verfassungspolitik 8 14
Frauenförderung 8 24, 40 ff
 und Benachteiligungsverbot 8 18, 36, 45
Freiheit
 als Menschenrecht 12 118
 als Staatsziel 12 122
 Dialektik der 12 122
 formale 12 127
 reale 12 127, 130
 und Brüderlichkeit 12 170, 178
 und Demokratie 12 2 ff, 10 ff, 13, 99, 118 ff,
 122
 und Eigentum 10 6 ff, 27
 und faktische Gleichberechtigung 8 13
 und Gerechtigkeit 12 71
 und Gesellschaft 12 123, 127
 und Gleichheit 12 21, 52, 131 ff, 141 ff, 147,
 152, 177
 und Legalität 12 13
 und Menschenwürde 12 104, 116 f
 und Recht 12 126 f
 und Republik 12 36, 53, 62
 und Sicherheit 12 52, 123 ff, 129 f
 und Sozialstaatsprinzip 17 89
 und (Wohlfahrts)Staat 12 59, 135 f
 unternehmerische 19 88
 Voraussetzungen der 12 118
 Vorrang der 12 130
Freiheitsentziehung 33 65 f
Freiheitsrechte/sicherung
 und Bundesstaatsprinzip 22 17
 und Gewaltenteilungsprinzip 17 39
 und Sozialstaatsprinzip 17 151, 203
Freiheitsstrafe, lebenslange 6 21
Freizeitgesellschaft
 und Massenkommunikation 7 8
Freizügigkeit 18 14; 20 61; 28 38
Friede, ewiger 12 189, 191
Friedensgebot 5 38
Fristenlösung 9 30
Führerschaft
 und Demokratie 12 75
Fundamentalismus
 und streitbare Demokratie 16 3
Fürsorgerecht 20 13 f 32, 41, 107 ff
G-10-Gesetz
 und Rechtsweggarantie 33 48
Geburtenrückgang 9 42
Gefahrenabwehr 21 24 ff
 und Verfassungsschutz 16 50
 und Wissenschaftsförderung 21 21 f

- Gegenseitigkeitsprinzip, völkerrechtliches** 11 21
- Gehör, rechtliches** 33 51, 59 ff
- Geld- und Währungspolitik, europäische** 4 103 ff
- Geldentwertung**
und Eigentumsgarantie 10 43
- Gemeinden** 22 130 ff
s. a. Kommunen; Selbstverwaltung, kommunale
Finanzhilfen 23 29, 33
Finanzverantwortung der Länder 23 33
Finanzwirtschaft 22 135; 23 6, 57
Gebietsreformen 22 133
kommunaler Finanzausgleich 23 51
Kulturauftrag 25 6, 66 ff
Selbstverwaltungsaufgaben 22 132
und Finanzverfassung 23 31 ff, 43, 51
und Kunstförderung 26 133 f
- Gemeineigentum**
und Sozialisierung 10 16
- Gemeinsame Verfassungskommission** 3 41;
5 40; 22 24, 57; 24 120
- Gemeinsamer Ausschuß** 24 66; 30 31
- Gemeinschaftsaufgaben** 22 124; 23 6, 21 ff, 26,
104
Forschungsförderung 27 40
Gesetzgebungskompetenz 22 67
Hochschulbau 28 44, 47
im Bildungswesen 28 34, 48, 68
Umweltschutz 21 2
und Länderselbstkoordination 28 61
- Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer** 19 130
- Gemeinschaftsgebundenheit des Individuums** 6 5
- Gemeinschaftsrecht**
s. a. Europäische Gemeinschaften
und Bundesverfassungsgericht 4 67 ff
und nationales Verfassungsrecht 4 63, 68 ff, 76
unmittelbare Wirkung 4 61 f
verfassungsgerichtliche Kontrolle von Richtlinienumsetzung 4 72
Vorrang 4 61
- Gemeinschaftssteuern und EG** 4 137 f
- Gemeinwirtschaft und EG** 10 15, 18, 21
- Gemeinwohl**
Koalitionsfreiheit 17 147 ff
und Demokratie 12 6 f, 21
und sozialer Rechtsstaat 17 200
und Verbände 15 4 ff
und Wirtschaftsfreiheit 18 81
- Generalklauseln** 17 30 f, 34
- Generationenvertrag** 9 37
- Genfer Flüchtlingskonvention** 11 10, 23, 69
- Gentechnik**
Gesetzgebungskompetenzen 21 22 f; 27 14, 29
und Menschenwürde 6 16, 39 ff
- Gerechtigkeit** 12 69 ff
individuelle 12 139, 149, 171
materieller Rechtsstaat 17 9
soziale 10 12; 12 132, 149, 151, 171 f; 17 15,
84, 111; 20 71
und Demokratie 12 16 ff
und faktische Gleichberechtigung 8 12 ff
und Gesellschaftspolitik 12 171
und Gleichheit(ssatz) 12 71, 137; 34 50
und Macht 12 69
und Recht(ssicherheit) 12 71, 125
und Rechts- und Sozialstaatsprinzip 17 15;
33 94
- Gerichtsbarkeit** 33 1 ff, 19 ff
s. a. Gerichtsorganisation; Gerichtsverfassung
und -verfahren; Rechtsprechung; Richter
außerstaatliche Gerichte 33 37 ff
Berufsgerichtsbarkeit 33 8, 28
Betriebsjustiz 33 40
Bundesgerichte und Richterwahl 33 76
Bundesgerichtsbarkeit 22 108; 33 19, 30
der Länder 33 11
des Bundes 33 11
Disziplinargerichtsbarkeiten 33 25 ff, 80
EuGH 33 43
Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
33 44
Fachgerichtsbarkeit und Bundesverfassungsgericht 34 49
Fachgerichtsbarkeiten 33 21 ff
Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe
33 20
Gerichte, internationale und supranationale
33 44 f
Gerichte, kirchliche 33 42
Gerichtszweige 33 19 ff
– Arbeitsgerichtsbarkeit 33 19, 22, 86
– Finanzgerichtsbarkeit 33 19, 22
– ordentliche Gerichtsbarkeit 33 19, 21
– Sachgebiete, besondere 33 24
– Sozialgerichtsbarkeit 33 19, 22
– Verwaltungsgerichtsbarkeit 33 19, 22, 46
– verwaltungsmäßige Zuordnung 33 30 f
Länder, ostdeutsche 33 32 f
Landesgerichtsbarkeit 33 31
Patentgerichtsbarkeit 33 24
Probleme der 33 102 ff
Rechtsgewährung als knappes Gut 33 102
Schiedsgerichte 33 37 ff
Schiedsstellen in ehemaliger DDR 33 41
Schiffahrtsgerichte 33 29
ständische 33 8
Überlastung 33 102, 106

- und alternative Streitschlichtung **33** 106
- und Einigungsvertrag **33** 33
- Verbot von Ausnahmegerichten **33** 56
- Vereins- und Verbandsgerichtsbarkeit **33** 38
- Verfassungsgerichtsbarkeit der Länder **33** 34 ff
- Gerichtsorganisation** **33** 19 ff
- Gerichtsverfassung und -verfahren** **33** 45 ff
 - s. a. Gerichtsbarkeit; Rechtsprechung; Richter
 - Chancengleichheit bei Zugang zu Gericht **33** 64
 - Dolmetscherbeziehung **33** 63
 - Gerichtsverfassungsrecht **33** 45
 - Geschäftsverteilungsplan **33** 55 f
 - gesetzlicher Richter **33** 55 ff
 - Grundrechtsschutz durch Verfahrensgestaltung **33** 53 f
 - Justizgewährungsanspruch **33** 49
 - Justiziabilität von Gnadenentscheidungen **33** 47
 - Mündlichkeitsgrundsatz **33** 72
 - Öffentlichkeitsgrundsatz **33** 72
 - Prozeßkostenhilfe **33** 64
 - Recht auf ein faires Verfahren **33** 61 ff
 - rechtliches Gehör **33** 51, 59 f
 - Rechtsgarantien bei Freiheitsentziehung **33** 65 f
 - Rechtsschutzgarantie **33** 49 ff
 - Rechtsweggarantie **33** 46 ff
 - Strafprozeß **33** 61 f, 67 ff
 - Verbot von Ausnahmegerichten **33** 56
 - Verfahrensvereinfachung und Beschleunigung **33** 50, 102
 - Vorlagepflichten **33** 57
 - Waffengleichheit, prozessuale **33** 62
- Geschlechtsdiskriminierung** **8** 19 ff
- Gesellschaft**
 - antagonistische Struktur **12** 137
 - Entfremdung **12** 161
 - Industriegesellschaft **12** 161, 164
 - Klassengesellschaft **12** 147
 - multikulturelle **11** 96; **25** 111, 133 ff
 - pluralistische **17** 128; **34** 42
 - Realität und Menschenwürde **12** 154
 - und Freiheit **12** 123
 - und Gleichheit **12** 145, 151
 - und Humanität **12** 167, 178
 - und Kultur **25** 24, 37 f
 - und Moralität **12** 169
 - und Staat **12**, 154; **17** 138 ff
 - weltbürgerliche **12** 184 ff, 187
- Gesellschaftspolitik** **10** 12 ff; **12** 171; **20** 114
- Gesellschaftsrecht** **10** 98 f; **19** 206 f
- Gesellschaftsvertrag** **12** 11, 20, 25, 37, 59, 62, 66, 82, 120
- Gesetzesauslegung, verfassungskonforme** **34** 19
- Gesetzessprache, geschlechtsneutrale** **8** 40; **17** 75
- Gesetzesvorbehalt** **5** 66; **15** 21; **28** 2
- Gesetzgeber**
 - Ausgabengesetzgeber **18** 105
 - Einschätzungsprärogative **18** 80 ff; **19** 202; **26** 100
 - Gestaltungsfreiheit/spielraum **5** 51, 68; **7** 69; **9** 39; **10** 4; **17** 162, 170; **19** 44, 62, 71, 124; **28** 13, 16; **32** 83; **34** 52, 55, 57
 - Konkretisierung von Staatszielen **34** 60
 - Nachbesserungspflicht **30** 55, 64
 - Schranken bei Eigentumsgarantie **10** 30
 - Überprüfungspflichten **7** 17
 - und soziale Grundrechte **5** 32
 - und Sozialstaatsprinzip **17** 90, 111, 170
 - und Wirtschaftsfreiheit **18** 79
 - Verfassungskonkretisierung **34** 59
- Gesetzgebung** **30** 1 ff
 - s. a. Gesetzgebungskompetenz; Gesetzgeber
 - Akzeptanzschwierigkeiten **30** 63
 - Alibi-Gesetze **30** 63
 - als Grundrechtsverwirklichung **34** 49
 - Änderungsgesetz **30** 39
 - Anforderungen, inhaltliche **30** 53 ff
 - Arten und Formen **30** 22 ff
 - Artikelgesetze **30** 41
 - Ausfertigung **30** 51
 - Ausschußberatungen im Bundestag **30** 47 ff
 - Berichtspflichten **30** 64
 - Bestimmtheit einer Norm **30** 54
 - Beteiligungsverfahren **30** 43
 - Bundesratsmitwirkung **13** 58; **22** 34 f; **24** 14 f, 17 ff
 - Bundestag **13** 61 f; **30** 46
 - Deregulierung **30** 70
 - Diskontinuitätsgrundsatz **30** 35
 - Einspruchsgesetze **30** 24 ff
 - Einzelfallgesetz **30** 54
 - Erforderlichkeitsprüfung **30** 37
 - Gegenzeichnung **30** 50
 - Gesetz auf Probe **30** 65
 - Gesetz auf Zeit **30** 65
 - Gesetzesbegriff **30** 1 ff, 6 f, 54
 - Gesetzesbegründung **30** 55
 - Gesetzesinitiativrecht **24** 18; **30** 35 ff
 - Gesetzesklarheit **30** 54
 - Gesetzeskosten **30** 67
 - Gesetzesvorbereitung **30** 36 ff
 - Gesetzgebungsnotstand **16** 23; **24** 46; **30** 30
 - Gesetzgebungswissenschaft **30** 73
 - im Kunstbereich **26** 127
 - im Spannungs- und im Verteidigungsfall **24** 65 f; **30** 31
 - Inkrafttreten **30** 52
 - Kritik an moderner **30** 67 ff

Grundgesetz s. a. Grundrechte; Verfassung

Ablösung des 3 39 f
 Akzeptanz des 3 17
 als gesamtdeutsche Verfassung 2 29 f
 als Rahmenordnung 3 27
 als Verfassungsprovisorium 3 17
 als Wertordnung 6 4; 17 24, 104 ff
 Arbeitsverfassung 19 2 ff
 Bedeutung in der Gegenwart 3 26 ff
 Bewahrung der Grundstrukturen 3 18
 Bürgerrechte 11 3
 Demokratie, direkte 12 34, 81, 89; 13 37 f,
 136 ff; 14 58; 30 32
 Entscheidung für Internationale Zusammen-
 arbeit 4 39 ff, 143 f
 Entstehung 3 14; 22 8 f; 19 129
 Frankfurter Dokumente 3 14; 22 9
 Inkraftsetzung in ostdeutschen Bundesländern
 2 22; 3 32 ff; 30 21 ff
 Kompetenzeinbußen 1 35
 Menschenbild des 6 5; 12 101; 17 132 ff
 Menschenrechte 11 2 f
 Neutralität, wirtschaftspolitische 10 14; 18 1 ff,
 15; 34 57
 Offenheit des 3 26
 parlamentarischen Systems 13 36 ff
 plebiszitäres Defizit 12 89
 Präambel 11 85
 Rechtsstaatsverständnis 17 4 ff
 Sozialverfassung des 20 58 ff
 Staatsziele 5 38 f; 17 164 ff
 strukturelle Kongruenz 4 59, 142
 Subsidiarität(sprinzip) 1 36; 4 101 f
 und Ausländer 11 1 ff
 und Besteuerungsgewalt 18 94 ff
 und Bildungswesen 28 1 ff
 und Demokratie(verständnis) 3 28; 12 9, 44 ff,
 193; 14 6 ff
 und deutsche Einigung 1 37
 und EG/Europäische Integration 4 39 ff, 80,
 90, 120 ff, 141, 148 ff, 174; 18 33
 – Gemeinschaftsrecht 4 63, 171
 – Übertragung von Hoheitsrechten
 4 56 ff, 77
 und Gestaltung des Schulwesens 28 15 ff
 und Kulturstaat 25 50 ff, 77; 26 123, 136
 und Kunstfreiheit 26 22
 und Menschenwürde 5 6; 12 100, 105
 und Minderheitenschutzklausel 11 5
 und Verfassungstradition 3 16
 Verfassungsänderungen 3 18 ff; 12 115
 Verfassungselemente 4 20
 Volksabstimmung 2 33; 3 17, 40 f
 Wahlrecht 13 47 ff
 Währungspolitik 18 86 ff
 Wehrverfassung 3 19

Wirtschafts- und Sozialverfassung 18 3 f, 8 ff,
 14 ff; 20 119

Grundkonsens 12 11, 37, 78; 16 74; 17 21, 23,
 118

und Verfassung(sgerichtsbarkeit) 17 99 f; 34 3,
 42

Grundlagenvertrag 2 18

Grundordnung, freiheitlich demokratische
 12 2, 85; 16 14 ff, 32 ff; 34 27

Einrichtungen und Befugnisse zur Verteidi-
 gung 16 43 ff

Gefährdung als Ausweisungsgrund 16 58

Schutzgüter 16 31 ff

und informationelle Selbstbestimmung 16 74

und Parteiverbot 16 62 f

und Verfassungsänderung 16 35 f

und Widerstandsrecht 16 69

Grundprinzipien

und materialer Rechtsstaat 17 7 ff

Grundrechte 5 1 ff

s. a. Grundgesetz

Adressaten 5 56 ff

Aktualisierung 5 20

als Abwehrrechte 1 27; 5 2, 15 f, 82; 11 15;
 21 31 ff; 27 6; 28 17; 34 21

als Freiheitsrechte 20 58

als Grundlage der Rechtsordnung 5 21

als Mitwirkungsrechte 5 16

als objektive Prinzipien/ Wertentscheidung

5 14, 17 ff, 21 f, 50; 14 9; 17 24; 27 7;
 34 21, 50

als Teilhabe- oder Leistungsrechte 5 2, 28 ff;

12 127; 17 158; 20 66; 28 8; 34 50

Arbeitgebergrundrechte 19 34 ff

Arbeitnehmergrundrechte 19 39 ff

Aufgaben und Funktionen 5 13 ff, 82

Ausgestaltung durch Recht 5 43, 62 ff; 7 34 ff;
 11 34

Ausländer 11 13 ff

Begrenzung(en) 5 47, 64 ff; 7 41 ff

Berechtigte 5 53 ff; 11 13 ff; 18 48; 21 42

Bindung der Tarifvertragsparteien 19 74 ff

Bürgerrechte 5 53

Deklaration der Menschenrechte 5 4

Drittwirkung 5 21 f, 49 ff, 57 ff; 7 18; 8 22;
 11 70; 19 74 ff; 34 49

EMRK 5 11

Entfunktionalisierung 18 26

Entwicklung 5 4 ff, 79 ff; 6 41 f

europäische 4 64 ff

Fortbildung 3 24; 5 6, 24 ff; 34 50, 61

Geltung in Ländern 22 33

Gesetzesvorbehalt 5 66

Grenzen staatlichen Handelns 5 20; 17 135

Grundrechtsaktualisierung 5 16

Grundrechtsdurchbrechungen 5 72

- Grundrechtsgefährdung **21 38**
 Grundrechtskollision **5 46; 8 25, 43; 26 101; 27 9 f**
 Grundrechtskonflikte **5 25, 43; 17 159 f; 19 33**
 Grundrechtsmißbrauch **16 33**
 Grundrechtsmündigkeit **5 54**
 Grundrechtsschutz **5 15, 70 ff, 74 ff**
 Grundrechtsträgerschaft **5 54; 11 2, 13 ff**
 Grundrechtsverständnis, kulturstaatliches **25 79 f**
 Grundrechtsverwirklichung **5 16, 23, 25, 27, 30, 42 ff, 45, 80, 7 1; 8 17; 17 94, 158; 34 49**
 Grundrechtsverwirkung **5 72; 16 32, 43, 62; 34 26**
 Hierarchie der **6 11**
 im Bildungswesen **28 36 ff, 67**
 im Kulturstaat **25 77 ff**
 im öffentlichen Dienst **5 69; 32 80**
 im Schulbereich **5 69**
 im Sonderstatusverhältnis **5 69; 17 36**
 in Landesverfassungen **3 8; 5 9, 31; 22 43**
 Institutsgarantie **5 17; 10 32 ff; 27 8**
 Kernbereichslehre **19 44 f**
 Mehrdimensionalität der Grundrechtsausübung **34 57**
 Paulskirchenverfassung **5 4, 17**
 personal-individueller Bezug **18 28; 19 38**
 politische Mitwirkung **14 9**
 Rechtsstaat, materialer **17 42 f**
 Schutzpflichten des Staates **5 30; 21 31, 37 f; 34 50**
 Sicherung durch Verfahren und Organisation **5 14, 42 ff, 20, 44, 19 126; 33 53 f**
 soziale **5 2, 31 f; 17 163**
 sozialer Bezug **7 9 ff; 17 157, 201, 203**
 Territorialitätsprinzip **11 16**
 und „starker“ Staat **5 80**
 und Besteuerung **18 94, 96**
 und Daseinsvorsorge **5 25**
 und Demokratie **5 20, 81**
 und EG **4 64 ff, 159; 7 111 f; 18 31; 19 109 f; 34 35**
 und gesellschaftliche Macht **5 26, 57, 61; 7 18; 14 9**
 und Mehrheitsherrschaft **12 68**
 und Menschenrechte **5 2, 4, 53, 82**
 und Menschenwürde(gehalt) **6 4, 10 ff**
 und Nationalsozialismus **5 5**
 und soziale Wirklichkeit **5 15, 24 ff**
 und Sozialstaatsprinzip **5 30; 17 158 ff, 201; 19 204**
 und Sozialverfassung **20 60**
 und Staatsordnung, freiheitlich-demokratische **14 9**
 und Staatsräson **34 44**
 und Umweltschutz **21 30 ff, 39 ff**
 und Verfahren(srecht) **5 22; 11 34; 17 44 ff**
 und Verfassungssicherung **16 19**
 und Wahlen **14 9**
 und Wirtschaftsordnung **18 8, 14 ff, 24 f**
 und Zentralverwaltungswirtschaft **18 25**
 Verfassungsänderung **3 24; 5 71**
 Verfassungsbeschwerde **5 76 ff**
 verfassungsunmittelbare Schranken **5 65**
 Wesensgehaltgarantie **5 67, 73; 6 11; 12 115; 18 15; 19 31**
 Zitiergebot **5 73**
Grundrechtsgeltung, universelle 5 3
Grundrechtsgewährleistung
 Gleichberechtigung **8 30 ff**
Grundrechtsschutz
 gegen gesellschaftliche Macht und Kommunikationsfreiheit **7 18**
 im Gemeinschaftsrecht **4 64 ff**
Grundversorgung Rundfunk 7 104
Grundwerte(diskussion) 12 37; 16 3; 17 22, 103, 134 ff
Haager Landkriegsordnung 2 9
Handlungseinheit, politische 1 5
Handlungsformen, kooperative 15 20 f
Handlungsfreiheit 11 17 ff; 18 40
 s. a. Wirtschaftsfreiheit
Haushalt 23 1 f, 60 ff
 s. a. Finanzverfassung
 Finanzhilfen im Bildungswesen **28 35**
 Fondswirtschaft **23 64**
 Haushaltsgrundsätze **23 62 ff**
 Haushaltskontrolle **31 98**
 Haushaltsplan/-gesetz **23 60 f**
 – und Bundesrat **24 98 f**
 Nothaushaltsführung **23 68 f**
 Sondervermögen **23 61**
 und Kredite **23 67, 72 f**
 Zuschüsse an Parteien **14 51 f**
Haushalts- und Finanzpolitik
 und Kunstfreiheit **26 126**
Haushaltspolitik
 und EG **4 106, 128**
 Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit **18 107**
Haushaltsrecht 23 60 ff
 s. a. Finanzverfassung
 Angabe der Gesetzeskosten bei Gesetzesvorlagen **30, 67**
 Grundsatzgesetzgebung **22 67**
 Prioritätensetzungen **17 176**
 und Umweltschutz **21 2, 14, 16 ff**
 und Verwaltungssteuerung **31 38**
Haushaltswirtschaft 22 123
Heimarbeit(er) 19 18, 71
Herkunftsstaaten, sichere 11 30

- Herrschaft** s. a. Macht
 des Gesetzes 12 20, 69
 durch Übereinstimmung 12 75
 Gerechtigkeit der 12 69
 kommunikative 7 12
 Kontrolle von 12 28
 Legitimation 12 18, 48
 Rechtmäßigkeit der 12 39
 und Gleichheit 12 23
 und Mehrheitsprinzip 12 75
 und Verbände 15 12
- Heterosexualität** 9 8
- Hilfen, soziale**
 und Schwangerschaftsabbruch 9 30 f
- Hochschulbau** 23 22
- Hochschulwesen** 25 53, 148; 27 11
- Hochschulzugang** 5 30; 17 160
- Hochverrat** 16 38, 42
- Homogenitätsprinzip**
 und Bundesstaat 22 32 f
 und Umweltschutz 21 5
- Homosexualität** 9 8
- Humangenetik** 6 39 ff
- Humanismus** 12 163, 165
- Humanität**
 als gesellschaftliches Problem 12 164, 178;
 25 27
- Identität**
 kulturelle/religiöse 11 95
 nationale – und internationale Kommunika-
 tionsordnung 7 107
- Immissionsschutz** 21 61
- Immunität** 13 46
- in-vitro-Fertilisation** 6 40, 43; 9 32
- Indemnität** 13 46
- Individualismus** 6 4; 17 133
- Individuum, Gemeinschaftsgebundenheit**
 des 6 5; 12 101 f, 106 f, 168; 17 156 ff;
 25 37 f
- Industriegesellschaft** 13 111; 17 188; 20 16;
 21 47 ff
- Industriepolitik** 4 113
- Industriestaat und Natur** 21 52
- Informationsfreiheit** 7 11, 22 f, 33; 11 75; 25 91
- Informationsgesellschaft** 7 21
- Informationshilfe** 16 53
- Integration**
 durch Kommunikation 7 6
 soziale 17 182
 und Sozialstaatsprinzip 17 116, 201
- Integrationsmodell**
 und Medienordnung 7 52 f, 90, 97 ff
- Integrität, personale** 6 24
- Interessengruppe** 13 23 f
- Interessenrepräsentation** 15 5, 15
- Interessenvertretung**
 und innerverbandliche Demokratie 15 16 f
- Internationale Arbeitsorganisation** 19 14
- Internationaler Pakt über bürgerliche und
 politische Rechte** 5 1, 12; 8 7; 11 9
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche,
 soziale und kulturelle Rechte** 19 13
- Internationales Recht**
 und Gleichberechtigung 8 7; 19 11 ff
- Internationalisierung**
 der Kommunikationstechnologien 7 106
 des Staates 1 33
- Intimsphäre** 6 25
- Investitionen und Kreditaufnahme** 23 73
- Investitions- und Planungsentscheidungen**
 und Tarifvertrag 19 87
 und betriebliche Mitbestimmung 19 183
- Investitionshilfen** 22 124; 23 27
- Investitionskontrolle** 10 93; 18 11
- Investitionsvorranggesetz** 10 51
- Jugendhilferecht** 20 5
- Jugendschutz** 9 19; 26 96 ff
- Justiz** s. Gerichtsbarkeit; Gerichtsverfassung
 und -verfahren; Rechtsprechung
- Kaiserreich**
 Sozialgesetzgebung 20 19 ff
- Kapitulationserklärung** 2 3
- Karikatur** 26 29, 41 f, 77 ff, 113
- Kartellrecht** 18 8; 19 89
 und Medienordnung 7 37, 86
- Kernenergie** 21 21, 28, 46
- Kinder**
 s. a. Elternrecht; Ehe und Familie
 Ausländerrecht 11 60
 Familiennachzug 11 64
 in nichtehelichen Lebensgemeinschaften 9 22
 Kindeswohl 9 20, 28
 nichteheliche 9 23 ff
 Selbstentfaltung und Schulwesen 28 11, 17,
 23
 Sorgerecht 9 21 ff
 Unterhaltspflichten gegenüber Eltern 9 33 f
- Kindererziehungszeiten** 9 37, 41
- Kindergeld** 9 38 ff; 11 71; 20 5, 91
- Kinderkonvention der VN** 9 22, 25
- Kirchen und Religionsgemeinschaften**
 29 21 ff
 s. a. Religionsfreiheit
 Ablösungsauftrag und Kirchengutsgarantie
 29 28 ff
 Anstaltsseelsorge 29 18
 Betriebsverfassung 19 170, 180
 DDR, ehemalige 29 3

- Dienstherrenfähigkeit 29 23
 Eigenständigkeit von Staat und Kirche 29 5, 14, 22
 Fakultäten, theologische 29 12, 18
 gemeinsame Angelegenheiten von Staat und Kirche 29 26
 Gerichtsbarkeit, kirchliche 33 42
 Grundsatz der Nichtidentifikation 29 12
 Identifikationsverbot des Staates 29 22
 im Gemeinwesen 29 5, 11
 Kindestaufe 29 9
 Kirchenförderung 29 18, 31
 Kirchenfreiheit 29 3, 27
 Kirchengut 29 29, 32
 Kirchensteuerrecht 29 3, 18, 23, 28
 Kirchenvertragsrecht 29 1 ff, 16, 33
 Kooperation von Staat und Kirche 29 5 f
 Koordination (slehre) 29 9, 22
 Körperschaftsstatus 29 21 ff
 kulturstaatliche Förderung 29 31
 Neutralität, religiös-weltanschauliche, des Staates 29 5 ff, 10, 16, 25
 Paritätsprinzip 29 12
 Reichsdeputationshauptschluß 29 29
 Schul- und Bildungswesen 29 12, 17
 Selbstbestimmungsrecht, kirchliches 25 77; 29 5, 8, 19, 22, 25 ff
 sozial-caritativer Bereich 20 14; 29 16
 Staatskirchenrecht 29 1 ff, 16
 Staatsleistungen 29 4, 18, 28 ff
 Toleranzgedanke 29 6, 12
 Trennungsprinzip 29 4 f, 9
 und Religionsfreiheit 29 13 f
 Verbot der Staatskirche 29 11, 21 ff
 Vereinigungen, kirchenverbundene 29 13
 Verfassungsbeschwerde gegen innerkirchlichen Akt 29 25
 verfassungspolitischer Ausblick 29 33
 WRV 29 4 f
- Knappschaffen** 20 14
- Koalitionen/-freiheit** 15 1; 17 95, 143; 18 69 ff; 19 9 ff, 39 ff
 s. a. Arbeitskampf, Tarifautonomie
 Arbeitnehmergrundrechte 19 39 ff
 Arbeitskammern 19 23
 Arbeitskampf 18 71, 142; 19 143
 Doppelgrundrecht 19 22
 Drittwirkung 5 58
 gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien 19 77
 gesamtwirtschaftliche Mitgestaltung 18 73
 Grundrechte 19 34 ff
 individuelle 19 17 ff, 78, 163
 institutionelle Garantie 19 30 ff
 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte 19 13
- Kernbereichslehre 17 152; 19 30 ff, 44 f
 koalitionsmäßige Betätigung 19 27 ff, 125 f
 kollektive 19 22 ff
 – Betätigungsfelder 19 27 ff
 Sicherung durch Organisations- und Verfahrensgestaltung 19 126
 Sozialstaatsprinzip 17 145 ff
 und Gesetzgebers 19 44, 125
 und Arbeitsverfassung 19 8 ff
 und Ausländer 11 76 ff
 und Berufsfreiheit 19 42 ff
 und deutsche Einheit 19 16
 und Gemeinwohl 17 147 ff
 und internationales Recht 19 11 ff
 und öffentlicher Dienst/ Beamte 19 163, 164; 32 63, 82
 und Wirtschaftsverfassung 18 14
 Unternehmensmitbestimmung 19 202
 Zwangsschlichtung 17 148, 152
- Koalitionsregierungen** 13 26
- Koalitionsvertrag**
 Bindung der Stimmabgabe in Bundesrat 24 71 ff
- Kollektivismus**
 und Menschenwürde 6 4; 17 152
- Kommunalwahlrecht**
 für Ausländer 4 98 ff, 120 ff; 11 7, 81 ff
 für EG-Bürger 4 120 ff; 11 81, 84
- Kommunen**
 s. a. Gemeinden
 Aufgaben, kulturelle 25 66 ff
 Partizipation 12 84
 und EG 25 119
- Kommunikation** 7 6
 Schutzpflichten des Staates 7 35
 freie – und Wahlen 14 8 f
 Massenkommunikation 7 6 f
 personale 7 24, 75
 und Wissenschaftsfreiheit 27 17
 Wahrheitsfindung durch 7 5 f
- Kommunikations- und Medienfreiheit** 7 1 ff, 43
- Kommunikationsbedürfnisse**
 und Programmauftrag 7 100
- Kommunikationsdienste** 7 24
- Kommunikationsfreiheit**
 s. a. Medienfreiheit
 Bindungen 7 10, 19 ff
 Diskursmodell 7 5
 funktionale Deutung 7 4
 Gefährdung durch Staat 7 3
 Grundrechtsverwirklichung durch Staat 7 10, 13 f, 35
 Grundrechtswirkung, mittelbare 7 18
 Offenheit des Kommunikationsprozesse 7 12
 sozialer Bezug 7 9 ff

- und (gewerbliche) Individualkommunikation 7 27
- und EMRK 7 110 ff
- und gesellschaftliche Macht 7 2 ff, 18
- Kommunikationshilfe** 7 64
- Kommunikationsindustrie** 7 21
- Kommunikationskontrolle**
und Zensurverbot 7 45
- Kommunikationsordnung** 7 18, 106 ff, 115
s. a. Medien; Kommunikationsfreiheit
- Kommunikationsprozeß** 7 6
Diskursmodell 7 6, 12, 18
- Kommunikationstechnologien** 7 67 ff
- Kommunikationsverfassung** 7 1 ff
nationale – und EWGV 7 110
- Kommunikationsvermittlung, treuhänderische** 7 62
- Kompetenzwahrnehmung**
und Bundesfreundlichkeit 22 46
- Kompetenzzuweisungen**
Kulturzuständigkeiten der EG 25 140 ff
Widerruf von – in EG 4 165 ff
- Kompromiß und Demokratie** 12 77
- Konjunkturpolitik** 18 22; 21 16 ff
- Konkordanz, praktische** 8 25 f, 43; 19 33, 88;
26 69; 27 10, 32 44
- Konkordanzdemokratie** 14 71; 30 71
- Konkurrentenklage**
Wettbewerbsfreiheit 18 78
- Konkurrenzdemokratie** 30 71
- Konkurrenzprinzip und Parteien** 14 6 ff
- Konkurrenzwirtschaft, öffentliche** 18 44 ff
- Konsens** 1 21; 12 25; 14 10
- Konstitutionalismus** 13 27, 106; 16 11 f
- Konsultationsverfahren nach EAA** 4 88
- Kontrolle**
der europäischen Bürokratie 4 154
der Kooperation von Staat und Verbänden 15 23
der Regierung 13 91 ff
des institutionellen Verfassungsschutzes 16 70 ff
im Umweltschutz 21 50
Kontrollausschuß beim Europäischen Parlament 4 158
parlamentarische – und Bundesstaatsprinzip 22 15
- Kontrollkommission, parlamentarische**
13 94, 129
- Kontrollrat** 2 8, 11; 3 2
- Konzentrationskontrolle** 10 93
- Kooperation**
von Staat und Gesellschaft bei Kultur 25 97
von Staat und Verbänden 15 19 ff
- Kooperationsprinzip**
im Umweltrecht 21 48 f
- Körperschaften, öffentlich-rechtliche** 18 68;
29 21 ff
- Korporatismus** 13 24
- Krankenversicherung** 20 20, 35, 100, 134
- Kreditaufnahme des Staates** 18 107
- Kriegs(folge)lasten** 20 28 ff; 23 18
- Kriegsdienstverweigerung** 20 77
- Kriegsopferentschädigung/versorgung** 20 5,
73, 105
- Kriminalität** 16 3, 7; 17 61, 65
- KSZE** 4 43, 50 ff; 5 1
- Kultur, s. a. Kulturstaat**
als Aufgabe der Gesellschaft 25 95
als Daseinsform 25 13
als Innovation 25 25, 27, 34, 36, 43, 48
als normatives System 25 20
als Prozeß 25 22, 25, 36, 48, 94
als Tradition 25 25, 34 f, 47 f
ästhetische Dimension 25 43
Auslandskulturarbeit und Zuständigkeiten 22 114
Autonomie 25 4, 23, 27, 32 f, 46, 83, 87
Bundeszuständigkeit kraft Natur der Sache 25 58
Finanzierungskompetenz des Bundes 25 59 f
Gesetzgebungszuständigkeit der Länder 25 64 f
Individualität/ Pluralität 25 6, 23, 37 ff, 46, 49,
111
kulturelle Einrichtungen 25 93, 103, 135, 149
kulturelle Koexistenz 25 44
Kulturgüterschutz 25 34, 47, 158
Kulturhoheit der Länder 25 63 ff; 28 1
Kulturmarkt 25 45 f, 92, 94, 96 f, 111
– europäischer 25 133, 152, 159
Kulturpflege 25 47 f, 56
Kulturpolitik 25 6, 61, 92 f; 26 139
– der EG 4 110, 130 f; 25 111, 135, 138, 149 ff,
154 ff, 161
Kultusministerkonferenz 22 125; 25 57
multikulturelle Gesellschaft 25 111
Neutralität des Staates 25 27, 84
Partizipation an 25 47 f, 88 ff, 106 f
Subsidiaritätsprinzip 25 93, 154 ff
und Bildung 25 14 f
und Bundesstaat 25 6
und Demokratie 25 20
und deutsche Einheit 25 99, 102 f
und EG 4 109 f; 25 131 ff
und Elternrecht 9 18
und Europa 25 110 ff, 151, 166
und Freiheit 25 19 f
und Freizeitgesellschaft 25 48
und Gemeinden 25 6, 66 ff

- und Gesellschaft 25 22, 24, 37 f
- und Kreativität 25 41 f
- und Menschenrechte 25 166
- und Menschheitsentwicklung 25 24, 43
- und Moral 25 26, 43
- und Naturrecht 25 18
- und Pluralität 25 20, 38 f
- und Religion 25 20 f, 28 f
- und Staat 25 20, 26, 28 ff, 33
- und Universalität 25 40 ff, 166
- und Wissenschaft 25 41 f
- und Zivilisation 25 26, 41
- Verfassungsauftrag 25 5 f
- Vielgestaltigkeit 22 13; 25 18, 107 ff
- Wahrung des Kulturerbes 25 107, 136 f, 148
- Weltkultur 25 43 ff, 166
- Kulturauftrag**
 - und Kunstfreiheit 25 84 f
- Kulturbegriff(e)** 25 11 ff, 23, 27, 37, 39
- Kulturföderation** 25 124, 142, 149
- Kulturförderung** 25 34 ff, 57, 92 f, 95 ff, 103, 108 f
 - und deutsche Einheit 25 103, 105
 - und EG 25 137, 148 f
 - und Gemeinden 25 66 f
- Kulturnation**
 - Deutschland als 25 98, 101, 114
- Kulturstaat** 25 3 ff, 7 ff, 11 ff, 166; 26 120
 - als Staatsaufgabe/auftrag 25 28, 35, 55 f, 75, 78 f, 97
 - Aufgabenverteilung 25 61 f, 72 ff, 104 f
 - Bildungsauftrag der Schulen 26 130
 - Bundeszuständigkeiten 25 53 ff
 - des Grundgesetzes 25 50 ff
 - Finanzausgleich 25 104
 - Flurbereinigungsabkommen 25 60 f
 - freiheitlicher 25 8, 27 ff, 38, 49, 75, 87
 - Gesetzgebungszuständigkeiten 25 52 ff
 - Idee und Geschichte 25 9 ff, 33
 - Inhalt und Grenzen der Staatstätigkeit 25 76 ff
 - nationale Repräsentanz 25 56, 61 f
 - partizipatorischer 25 88 ff
 - Schutz- und Förderpflichten 25 33, 35, 47 f, 90
 - Solidarität 25 36, 47; 89
 - Subsidiaritätsprinzip 25 73
 - und Ausländerintegration 11 92
 - und Demokratie 25 10, 28 ff, 80
 - und deutsche Einheit 25 98 ff
 - und EG 25 100 f, 109 ff, 139 ff, 146 ff
 - und Gemeinden 25 66 ff
 - und Grundrechte 25 77 ff, 81
 - und Kirchenförderung 29 31
 - und Kunstfreiheit 25 14, 50 f, 81 ff; 26 58, 120, 124
 - und Landesverfassungen 25 68
 - und Medienfreiheit 7 19
 - und Natur- und Landschaftsschutz 21 55
 - und Pluralität 25 87
 - und Rechtsstaat 25 30, 80
 - und Sozialstaat 25 80
 - Zuständigkeitsverteilung 25 52 ff, 72 ff, 99 f
- Kultusministerkonferenz** 22 125; 25 57
- Kündigungsschutz im Arbeitsrecht** 17 125; 19 183
- Kunst**
 - im Einigungsvertrag 25 99
- Kunstförderung** 25 95 ff; 26 134, 140 f
 - und EG 26 142 f
 - und Gemeinden 26 133
 - und Kunstfreiheit 26 120 ff, 131 ff
 - und Landesverfassungen 26 132
 - und Pluralismus 26 137 ff
 - und Staatsneutralität 26 137 ff
- Kunstfreiheit** 19 32; 25 5, 77 f, 81 f; 26 1 ff, 47
 - s. a. Kunstförderung
 - als Abwehrrecht 19 32; 25 5, 77 f, 81 f; 26 1 ff, 47
 - als Grenze des Kulturstaates 25 81 ff
 - als Teilhaberecht 26 50, 57 ff
 - Anspruch, ästhetischer 26 8 ff
 - Autonomie, künstlerische 26 14
 - Berechtigte 26 48 ff
 - clear and present danger doctrine 26 95
 - Einziehung von Kunstgegenständen 26 90 f
 - EMRK 26 103
 - Gefahrenabwehrrecht 26 68
 - Gesetze, allgemeine 26 65
 - Gesetzesvorbehalt 26 5
 - Gesetzgebung, kulturstaatliche 26 127 ff
 - in der ehemaligen DDR 26 121
 - in staatlichen Institutionen 26 62
 - Kommunikationssystem Kunst 26 50 ff
 - Kunstbegriff(e) 26 4, 9 ff, 13, 24 ff, 30 ff
 - Künstlersozialversicherungsgesetz 26 128 f
 - Mächte, gesellschaftliche 26 15 ff
 - Mephisto-Beschluß 26 26, 55, 64
 - Rezipienten 26 49 ff
 - Schranken 25 86; 26 21, 55 ff, 63 ff, 68, 71 ff
 - Schutzbereich 25 82; 26 24 ff, 67
 - Schutzpflichten des Staates 26 57 ff
 - spezifische Gefährdungslage 26 7 ff
 - und Bundesverfassungsgericht 26 26 ff
 - und Ehrenschutz 26 74 ff
 - und Eigentumsgarantie 26 72 f
 - und Elternrecht 9 19
 - und Gewaltverherrlichung 26 104 ff
 - und Jugendschutz 26 96 ff
 - und Karikatur 26 29, 41 f, 77 ff, 113
 - und Kommunikation 26 30 ff
 - und Kulturauftrag des Staates 25 84 f; 26 125 f
 - und Kunsthandel 26 59

- und Meinungsfreiheit **25** 86; **26** 29, 39, 41 f
 - und Menschenwürde **26** 89, 106
 - und Monarchismus **26** 15 f
 - und Nationalhymne **26** 115 ff
 - und Öffentlichkeit **26** 6, 86
 - und Personen der Zeitgeschichte **26** 86 ff
 - und Religion **26** 66, 95
 - und Republikenschutz **26** 112
 - und Satire **26** 43, 83 ff
 - und Staat(sneutralität) **26** 14 ff, 83, 125
 - und Staatsschutz **26** 115 ff
 - und Staatssymbole **26** 93, 108 ff
 - und Steuerrecht **26** 44, 58 ff
 - und Strafrecht **26** 66, 73, 75 ff, 90
 - und Urheberrechtsschutz **26** 61
 - und Verfassungsschutz **26** 93 f
 - und Wissenschaftsfreiheit **26** 55 f; **27** 1
 - Vorbehaltlosigkeit **26** 19 ff, 52, 64
 - Werkbereich **26** 48
 - Werktypus **26** 33
 - Wirkbereich **26** 48
 - Zugang zur Kunst **26** 50
- Land- und Forstwirtschaft**
 und Grundeigentum **10** 75
- Länder**, s. a. Bund; Bundesstaat; Bundesstaatsprinzip; Föderalismus; Landesverfassungen
 Auffangzuständigkeit **22** 37 ff
 Ausführung von Bundesgesetzen **22** 79
 auswärtige Beziehungen **22** 112
 Bedeutungsverlust **22** 142
 Bundesauftragsverwaltung **22** 94 ff
 Eigenstaatlichkeit **22** 25, 27 ff, 37, 57; **23** 4
 Entstehung nach 2. Weltkrieg **22** 7
 Finanzausstattung/wirtschaft **22** 122 f; **23** 57
 Gesetzgebungskompetenz **22** 53 ff
 Gleichschaltung NS-Zeit **22** 6; **24** 9
 Kompetenzeinbußen **1** 35; **4** 130; **22** 20, 28, 73
 – Übertragung auf EG **4** 56, 77 ff; **22** 115, 118 ff
 kooperativer Föderalismus **22** 124 ff
 Kulturhoheit **25** 63 ff; **28** 1
 Länderinteressen und Zustimmungserfordernis **24** 33
 Länderkooperation **22** 124 f
 Länderneugliederung **3** 37; **22** 11, 136 ff
 Ländersteuern **23** 39, 41
 Leistungsfähigkeit der **22** 140
 Mitwirkungsrechte **1** 35
 Organisationsgewalt **22** 88
 ostdeutsche
 – Inkrafttreten des Bundesrechts/Grundgesetzes **2** 22; **3** 32 ff, **30** 21 ff
 – und Familiensituation **9** 42
 Polizeiaufgaben als Ländersache **16** 59
- Regionalausschuß der EG **4** 119
 Selbstkoordinierung **22** 125
 – im Bildungswesen **28** 52 ff
 und EG **4** 77 ff, 81 ff, 90, 109 ff, 119, 130, 147; **22** 21; **24** 51
 – Bildungs- und Schulbereich **4** 130 f
 und Gemeinden **22** 130
 und Homogenitätsprinzip **22** 32 f
 Verfassungsautonomie **22** 27; **33** 34
 Vertrag über die Europäische Union **4** 136; **22** 49 f; **24** 52 ff
 Verwaltungszuständigkeit **22** 83, 85 ff, 92 f
 Weimarer Republik **22** 5
- Länderneubildung** **2** 21
- Landesmedienanstalten** **7** 69, 92
- Landesparlamente** **13** 55
 Machtverlust **24** 15; **28** 56 f; **30** 23, 69
 und Bundesrat **13** 56; **24** 70
 und Gesetzgebung **30**, 23
 und kooperativer Föderalismus **22** 129; **23** 25; **28** 60
- Landesverfassungen** **3** 5 ff
 als Regierungsvoraussetzung **31** 3 ff
 Gleichberechtigung **8** 5
 Grundrechte **5** 9 f; **22** 43; **30** 12
 Oppositionsrechte **13** 133
 Umwelt- und Naturschutz **21** 6 f, 36
 und Arbeits(kampf)recht **19** 50, 129, 167
 und Bundesrecht **22** 42 f
 und direkte Demokratie **13** 137; **30** 32
 und Eigentum/Sozialisierung **10** 5, 18
 und Erziehungsziele **16** 30
 und Homogenitätsprinzip **22** 32
 und Kulturstaatlichkeit **25** 68; **26** 122, 132
 und ostdeutsche Bundesländer **22** 11; **31** 4 f
 und parlamentarisches System **13** 54
 und soziale Grundrechte/Staatsziele **5** 31, 39; **17** 85; **19** 9; **28** 7; **31** 5
 und Verfassungssicherung **16** 30
 Volksabstimmung über **3** 5
- Landesverfassungsgerichtsbarkeit** **5** 10; **22** 105, 109; **33** 34 ff
- Landesversicherungsanstalten** **20** 22
- Landesverteidigung**
 und Bundesverfassungsgericht **34** 44 f, 58
- Landtagswahlen**
 Bundesratspolitik **24** 113
- Landwirte, Rentenversicherung der** **20** 34
- Lastenausgleich(srecht)** **20** 73, 105
- Lauschangriff** **16** 50
- Lebens- und Gesundheitsschutz** **21** 34
- Lebensgemeinschaften, nichteheliche** **9** 10 ff, **22**; **20** 80
- Lebensrisiken und Sozialrecht** **20** 8 f, 45

- Lebensverhältnisse, einheitliche**
 und Bildungswesen 28 6, 61
 und Gesetzgebungskompetenz 22 64; 30 22
 und kooperativer Föderalismus 22 83, 128
- Lebensverhältnisse, kulturelle** 25 107
- Legalität** 12 121
 und Demokratie 12 13, 15 ff
 und Legitimität 12 66
- Legalitätsprinzip** 12 20; 16 20
- Legitimation** 12 18 ff, 82, 120; 17 202; 21 49
 demokratische – der EG 4 34; 25 125 ff
 der Verfassungsgerichtsbarkeit 34 42 ff
 des Bundesstaatsprinzips 22 12
 Legitimationsdefizite der Demokratie 12 86
 und innerparteiliche Demokratie 14 36
 und Mehrheitsprinzip 12 76 f, 79
- Legitimität** 12 18, 91 f, 121 f; 15 7
 und (direkte) Demokratie 13 139; 14 10
- Leistungen, staatliche**
 und Staatszielbestimmungen 5 36, 48; 6 18
- Leistungsprinzip und Sozialstaat** 17 178
- Lenkung(sstaat)** 1 26; 8 47
- Lenkungssteuer** 10 42
- Liberalisierung von Staat und Recht** 12 185
- Liberalismus**
 und parlamentarisches System 13 104; 15 6
- Lindauer Abkommen** 22 113
- Lizenzwiderruf** 7 95
- Lohndiskriminierung** 8 8, 22
- Londoner Protokoll** 2 5
- Macht**
 gesellschaftliche 5 26; 15 6 f; 17 142
 Mißbrauch und Demokratie 12 40 f, 64
 und Gerechtigkeit 12 69
- Mandat**
 s. a. Abgeordnete
 freies 12 87; 13 42, 50
 imperatives 12 87; 13 42
 parteibezogenes 13 50; 14 24, 54, 59
- Markt**
 und Sozialpolitik 20 116
- Marktwirtschaft** 10 2, 14; 12 173; 18 5, 8, 10,
 10, 24 f; 21 43; 31 8
 soziale – 10 52; 17 189; 18 9
- Massendemokratie** 13 39, 50; 14 2
- Massengesellschaft**
 industrielle 17 156
 und Menschenwürde 6 17
- Massenkommunikation** 7 24
 s. a. Medien; Kommunikation(sfreiheit)
 als Zwewegekommunikation 7 11
 Begriff, Erscheinungsformen 7 25
 Gewährleistungsauftrag des Staates 7 30
 und Markt 7 27
 und soziale Macht 7 30
 Zugangsrechte 7 62 ff
- Massenmedien** 7 7, 21, 24 f, 63
 Programmauftrag 7 101
 Vertriebs- und Verbreitungsvorsorge 7 65 ff
- Massenverwaltung**
 und Sozialstaatsprinzip 17 165 ff
- Medien**
 Finanzierung 7 83 ff
 institutionelle Eigenständigkeit 7 9
 öffentliche Aufgabe der 7 19 ff
 Programmkontrolle 7 102
 Programmvielfalt 7 60 f
 und Kulturstaat 25 50 f
 und Parteien(einfluß) 14 46 f, 74 ff
 und Staatsziele 7 19
 Wahlwerbung, verfassungsfeindliche 16 63
- Medieneigentum** 7 73, 88
- Medienfreiheit** 7 24 ff
 Ausgestaltung durch Gesetzgeber 7 16, 34
 Bedeutung für Staat und Gesellschaft 7 28 ff
 Gesetzgebungskompetenzen 7 36
 neue Technologien 7 26
 redaktionelle Mitarbeiter 7 71
 Schutzauftrag des Staates gegen gesellschaftliche Macht 7 59
 Schutzbereich 7 24 f, 31 ff
 und kooperativer Föderalismus 7 36
 und Marktmodell 7 15
 und Wettbewerbsrecht, europäisches 7 37 f,
 114 f
 und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit 7 33
- Mediengesellschaft**
 und Demokratie 12 46
- Medieninhalte und Werbung** 7 84 f
- Medienkonzentration** 7 10, 16, 77
- Medienordnung**
 Aufsicht/kontrolle 7 91, 109
 Ausgestaltung, gesetzliche 7 17, 34, 48 ff
 Ausgewogenheit(spflichten) 7 56, 60 f
 Binnenbereich 7 70 ff
 in ehemaliger DDR 7 48
 Integrationsmodell 7 52 f, 72
 Markt-/Konkurrenzmodell 7 15, 50 f, 75 ff
 Misch- und Kombinationsmodelle 7 54
 Monopolisierung 7 16
 Ordnungsmodelle 7 49 ff
 Pluralismus 7 72
 Steuerungsinstrumente 7 55 ff
 Tendenzfreiheit 7 88 f
 Unabhängigkeit 7 57 ff
 und EG 7 108, 110 ff
 und gesellschaftliche Macht 7 59
 und Kartellrecht 7 86
 Vielfalt 7 60 f
- Medienpolitik** 25 51, 91

- Medienverantwortung, treuhänderische** 7 21, 74, 100 ff
- Mehrheitsprinzip** 12 75 ff; 14 8; 17 5 f, 20
- Mehrheitsherrschaft 12 67 ff
- und Demokratie 12 2, 75
- und Einigungsprinzip 12 76 f, 79
- und Minderheiten 12 78 f
- und Verfassung(sbindung) 12 69, 76
- Meinungsbildung**
- im Parteienstaat 12 80, 94
- präventiver (Verfassungs)Schutz 16 37, 61 ff, 75
- Sicherung durch Gesetzgeber 7 34
- und moderne Kommunikationstechnologien 7 9, 27
- Meinungsbildungsfreiheit** 7 1 ff
- Meinungsfreiheit** 7 1 ff, 22 f, 29; 11 74; 16 36
- s. a. Informationsfreiheit
- Schranken 7 34, 41 f
- und Ausländer 11 73 ff
- und Kunstfreiheit 25 86; 26 39, 41 f
- und Verfassungsschutzmaßnahmen 16 75
- und Wissenschaftsfreiheit 27 43
- Mensch**
- als soziales Wesen 12 159
- Entfremdung 12 162
- Warencharakter 12 164
- Menschen**
- natürliche Ungleichheit 12 148
- Menschenrechte** 5 6, 53, 82; 11 2; 12 100 ff, 110 ff
- Bill of Rights 12 111
- Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte 12 111
- Menschenrechtsdeklaration der Vereinten Nationen 5 1; 6 1; 12 112; 19 12
- Radbruch'sche Formel 12 114
- Schutz durch Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte 34 32 f
- und Demokratie 12 68, 99
- und Menschenwürde 12 100 ff
- und überpositives Recht 12 114
- und Vernunftrecht 12 114
- Unveräußerlichkeit 12 110 ff
- vorstaatliche Voraussetzungen 12 110
- Menschenwürde** 6 1 ff, 14 ff; 12 100 ff
- als Grundlage der Freiheits- und Menschenrechte 12 113
- als Grundlage der Verfassungsordnung 6 4 ff; 17 132
- als Grundrecht 6 7 ff
- Begriff und Inhalt 6 14 ff; 12 102
- im Sterben 6 56
- Rechtsträger 6 16
- Unantastbarkeit 12 101
- und Ausländer- und Asylrecht 11 11, 33
- und Datenverarbeitung 6 29 ff
- und Demokratie 6 13
- und Embryonenforschung 6 9
- und Europäische Menschenrechtskonvention 12 112
- und Existenzsicherung 6 18; 17 90
- und Freiheit 12 104
- und Gentechnik 6 16, 39 ff
- und Gleichheit(ssatz) 6 12; 12 116 f, 145 f
- und Gottesebenbildlichkeit des Menschen 12 103
- und Grundrechte/Grundgesetz 6 4, 7 f, 10 ff; 12 100, 105, 193
- und informationelle Selbstbestimmung 6 34 ff
- und Kunstfreiheit 26 106 f
- und Massengesellschaft 6 17, 27
- und Menschenrechte 12 100 ff
- und Minderheiten 6 16
- und Mitmenschlichkeit 12 108, 168 f, 181
- und Objektstellung 6 17, 20
- und Persönlichkeitsrecht/entfaltung 6 12, 17, 25 f, 29 ff, 38; 12 106, 109; 16 8
- und Privat- und Intimbereich 6 23 ff
- und Rechtsstaat 6 5; 17 10
- und Schutzpflichten des Staates 6 18 f, 45; 12 109
- und Schwangerschaftsabbruch 6 9
- und Solidarität 12 107 ff, 157
- und Sozialstaat(sprinzip) 6 5; 17 90; 20 68, 110
- und staatliche Planung 6 49 ff; 17 193
- und Strafrecht/Strafverfahren 6 20 ff
- und überpositives Recht 6 1, 3; 12 103, 115
- und Überwachungstechniken 6 48
- und Umweltschutz 21 69
- und Verfassungsbeschwerde 6 8
- und Verwaltungstechnisierung 6 44 ff
- Wesensgehaltsgarantie 12 115
- Menschheit**
- Mitverantwortlichkeit der Einzelnen 12 183 f
- Menschlichkeit** 12 163, 167, 179
- Miet(erschutz)recht** 9 12; 10 86; 20 10
- Migration** 16 3
- Militärischer Abschirmdienst** 16 45
- Minderheiten(schutz), ethnische** 6 16 f; 11 1, 4 f; 12 68, 78 f
- Minderheitenzeitungen** 7 79
- Ministeranklage** 13 54
- Ministergehälter** 13 126
- Mißtrauensvotum, konstruktives** 13 87 f
- Mitbestimmung** 17 150; 18 66 f, 83; 19 1 ff, 208
- und Berufsfreiheit 19 43
- und EG 4 112
- und Eigentumsgarantie 10 99; 19 35 ff
- Mitbestimmungsgesetz** 18 83

- Mitgestaltung, gesamtwirtschaftliche**
und Koalitionsfreiheit 18 73
- Mitmenschlichkeit** 12 158, 165 ff, 180 f
- Monarchie** 1 25; 12 6 f; 13 27 ff; 14 3
- Monogamie** 9 7
- Monopole, öffentliche** 18 38 ff
- Moral**
und Kultur 25 26
und Politik 12 92
- Moralität**
und persönliches Verhalten 12 168 f
- Mutterschutz** 9 29 ff
Leihmutterchaft 9 32
und Adoption 9 31
- Nachrichtendienste** 16 45 ff
- Nächstenliebe** 12 168, 179
- Nationalhymne**
und Kunstfreiheit 26 115 ff
- Nationalsozialismus**
und Grundrechte 5 5
- Nationalstaatlichkeit**
und EG 4 12, 175
- Natur**
als Kulturaufgabe 21 52
Eigenrechte der 21 68
und Umweltvorsorge 21 51 ff
- Natur- und Landschaftsschutz** 10 83 ff; 21 36, 55 ff
- Naturrecht(slehre)** 6 1; 12 103 f; 25 18
- Naturverständnis**
und Wissenschaft 21 51 ff
- Neokorporatismus** 15 10
- Neoliberalismus** 18 8
- Neutralität**
richterliche 33 7
wirtschaftspolitische – des Grundgesetzes
10 14; 18 1 ff, 15; 34 57
- Neutralität des Staates**
kulturpolitische 25 5, 27, 33, 83, 87
religiös-weltanschauliche 29 5, 8 ff
Streikeinsatz von Beamten 32 78
und Kunstförderung 26 137 ff
und Medienordnung 7 21
und Parteiengleichheit 14 42
der Berufsbeamten 32 65
- Neutralität, politische**
und Asylrecht 11 26
- Normenflut** 17 74
- Normenkontrolle**
s. Bundesverfassungsgericht, Normenkontrolle
- Normsetzung und Tarifvertrag** 19 97 ff
- Notar** 33 91
- Notstand, innerer** 16 16, 59; 22 52
- Notstandsregelungen** 3 19
- Notstandsverfassung**
und Bundesrat 24 65 f
und Finanzverfassung 23 74
- numerus clausus** 28 8 f, 37, 39, 51
s. a. Hochschulzugang
- Oder-Neiße-Linie** 2 6
- öffentlicher Dienst** 32 1 ff
s. a. Berufsbeamtentum
als Beharrungselement 32 27
als Regierungsvoraussetzung 31 11
Arbeitskampfrecht 19 156 ff; 32 5, 19, 76 ff
Ausländer 32 42
Beschäftigte 31 40; 32 6, 18, 31 f
Besoldung(s Kürzungen) 32 19, 72
Betriebsverfassung 19 170
Demokratieprinzip und Tarifautonomie
32 75 f
Dienstherrenfähigkeit der Kirchen 29 23
Dienstrecht 32 31, 33, 79, 81 ff
– und öffentl. Arbeitsrecht 19 158 ff; 32 5
Eigenverantwortung 32 22 f
Frauenförderung 8 45; 32 46 ff
Funktionsvorbehalt 32 8, 57, 73
Gemeinwohlbindung 32 12 f
Gesetzesbindung 32 23
Hochschullehrer 28 32
in ostdeutschen Bundesländern 31 11
Inkompatibilitätsregeln 32 28
Koalitionsfreiheit 19 18; 32 82
Kontrollkompetenz, parlamentarische 32 21
Legitimationszusammenhang 32 14, 20
Leistungsprinzip 32 30, 34
Loyalität 32 17, 23
Mäßigungsgebot 32 28
Mitbestimmung 19 181; 32 22, 24
Nebentätigkeit 32 85
Neutralität 32 17
öffentliche Arbeitnehmer 32 3
Parteipatronage 32 43 ff
Personalhoheit 32 67
Personalvertretungsrecht 19 170, 181 f;
31 36 f; 32 24 f
Post- und Bahnreform 32 60
Privatisierung 32 59 ff
Rahmengesetzgebung des Bundes 22 65
Reform 32 7 f, 55
Remonstrationsrecht 32 23, 81
Residenzpflicht 32 85
Richterverhältnis 33 73 ff
Staatshaftung 32 5
Stasi-Tätigkeit 32 91
Statusungleichheit Beamte und Vertragsbedienstete 32 7 f
Steuerung der Verwaltung 31 36 f
Streik 19 157, 160; 32 13, 51, 77 ff

- Streikeinsatz von Beamten **19** 162 ff; **32** 78
 Strukturprinzipien **32** 62 ff
 Treueklausel/pflicht **16** 33, 43, 27 f, 66; **32** 85
 und Ämterpatronage **32** 35
 und Amtsbereich **18** 37; **31** 36; **32** 16 ff, 25 f,
 28 f, 81
 und Arbeitsrecht **32** 79
 und Berufsfreiheit **18** 37
 und Beschäftigungspolitik **32** 36
 und Demokratieprinzip **32** 20
 und deutsche Einheit **32** 16 ff
 und EG **32** 92 ff
 und Grundrechte **32** 18, 32, 80 ff
 und Koalitionsfreiheit **32** 63
 und Konjunkturpolitik **32** 37
 und öffentliches Arbeitsrecht **32** 73 ff
 und Parteidemokratie **32** 26 ff
 und sozialer Rechtsstaat **32** 29 ff
 und Staatsorganisation **32** 2
 und Subsidiaritätsprinzip **32** 30, 61
 und Tarifautonomie **32** 4, 13, 19, 53, 57, 67,
 71, 73 ff
 Verbeamtenungsgebot **32** 52, 55
 Verhältnis von Haushaltsrecht und Tarifver-
 trag **19** 99
 Vertragsbedienstete **32** 73 ff
 Wählbarkeit **32** 5
 Weisungsgebundenheit **32** 20, 22
 Wissenschaftsfreiheit für Beamte **27** 5
 Zugang **32** 34 ff, 38 ff, 40 ff, 46 ff
 Zweispurigkeit **32** 3 ff, 8, 55
- Öffentlichkeit**
 als Schutz der Verfassung **16** 13
 und Medienverantwortung **7** 74
 und Politik **12** 91 f
- Öffentlichkeitsarbeit der Regierung** **13** 103
- Öffentlichkeitsfunktion der Parlamente**
13 64 f
- Öffentlichkeitsgrundsatz** **33** 72
- Opposition** **13** 9, 18, 25 f, 82, 98 ff, 112 f
 Anrufung des Bundesverfassungsgerichts
34 29
 Außerparlamentarische **13** 124
 Bundesrat als Mittel **13** 58; **14** 71; **24** 110;
28 62
 Chancengleichheit **13** 103, 113
 Fundamentalopposition **13** 28
 Gesetzesinitiativen der **30**, 35
 innerparteiliche **14** 39
 Kontrollfunktion **13** 66
 Oppositionsrechte **13** 102, 128, 130 ff
 und Bundesstaatsprinzip **22** 16
 und Demokratieprinzip **13** 99
 und EG **4** 31
 und Mehrheitsprinzip **12** 80
 und parlamentarisches System **13** 17 f, 107,
 111
 und Parteien **13** 22; **14** 66
 und Regierung **12** 90; **13** 92, 103
 Verfassungsstatus **13** 101
- Ordnungsgestaltung** **1** 29
- Ordnungspolitik**
 und Eigentum **10** 13
- Organisation**
 und Grundrechtsverwirklichung **5** 44 ff
- Organisationen, intraföderative** **22** 127
- Organisationsstatut** **1** 7
- Organleihe**
 Landesverfassungsgerichtsbarkeit **22** 105 f
- Organstreitverfahren** **13** 46
 s. a. Bundesverfassungsgericht, Organstreit-
 verfahren
- Osteuropa und KSZE** **4** 52
- Parlament(e)**
 s. a. Bundestag
 Ethoheit und Tarifautonomie im öffentlichen
 Dienst **32** 75
 Haushaltsrecht **18** 107
 nationale – und EG **4** 140
- Parlamentarischer Rat** **3** 14; **8** 3; **13** 34; **16** 35;
18 3; **23** 4; **34** 17
 und Bundesstaat **22** 8; **24** 2, 11
- Parlamentarisches System** **13** 1 ff, **17** 102
 s. a. Bundestag; Abgeordnete
 Abgeordnete **13** 20, 41 ff
 Allparteienregierung, faktische **13** 142
 Alternanzsystem **13** 18
 Arbeitsparlament **13** 9, 80
 Ausbau in den Ländern **13** 56
 Ausgestaltung im Grundgesetz **13** 33 ff, 36 ff
 Ausschüsse **13** 94
 Begriff und Formen **13** 3 ff, 12 ff
 Bundesbank **18** 88
 Bürgerinitiativen **13** 125
 Bürokratisierung **13** 121
 Demokratieprinzip **13** 36 f
 Diskontinuitätsprinzip **13** 5, 140
 Effizienz **13** 120, 141
 Enquête-Kommission **13** 144
 Exekutive, doppelköpfige **13** 13 f
 Finanzkontrolle **13** 18
 Fundamentalopposition **13** 28
 Funktionsschwächen **13** 55, 59, 119 ff
 Gewaltenteilungsprinzip **13** 17
 Grenzen des **13** 140 ff
 historische Entwicklung **13** 27 ff
 im Bundesstaat **13** 54 ff
 Informationsverarbeitungskapazität **13** 117 ff
 Konstitutionalismus **13** 106

- Kontrollfunktion/rechte **4** 140; **13** 91, 96, 142 ff; **14** 8
 kooperativer Parlamentarismus **13** 97, 116
 Kritik **13** 104 ff, 111 ff
 Liberalismus **13** 104
 Massendemokratie **13** 106
 Mehrheitsfraktion **13** 18, 26
 Mehrheitsprinzip **14** 8
 Minderheitenrechte **13** 66, 95, 102
 Mißtrauensvotum **13** 4 f, 54, 86 f
 Öffentlichkeitsfunktion **13** 64 f
 Oligarchisierung **13** 121
 Parlamentarischer Rat **13** 34
 Parlamentsauflösung **13** 83, 86, 90
 Parlamentsbeauftragte **13** 94
 Parlamentsrecht **13** 70 f
 Parlamentsreform **13** 128
 Parlamentsouveränität **13** 41
 Planung **13** 114 ff; **17** 194 f
 Präsidialsystem **13** 10
 Professionalisierung **13** 123
 Rätssystem **13** 11, 109 f
 Redeparlament **13** 9, 80
 Reformen **13** 128 ff
 Regierbarkeit **13** 140 ff
 Regierungsbildung **13** 82 ff
 Repräsentation **13** 38, 69, 112, 124, 126
 Sachzwänge **13** 111, 142
 Sektoralisierung der Politik **13** 122
 Sozialstruktur, homogene **13** 19 ff
 Staatsleitung **13** 25 f
 Strukturreformen **13** 131 ff
 Theorie **13** 104 ff
 Transparenz **13** 120
 und direkte Demokratie **13** 11, 136 ff
 und Landesparlamente **13** 54 ff
 und Opposition **13** 9, 17 f, 35, 82, 98 ff, 107, 111 ff
 und Parteien(staat) **13** 8, 21 f, 50 ff, 69, 133, 144; **14** 3, 13, 106
 und Regierung **13** 6 f, 15, 56, 62, 82 ff
 und Verbände **13** 23 f; **15** 12, 21
 und Wahlen **13** 47 ff, 86; **14** 13
 Untersuchungsausschüsse **13** 93
 Verfassungskonvent Herrenchiemsee **13** 33
 Verwaltungskontrolle **13** 96
 Willensbildungsfunktion **13** 63
 Wirtschafts- und Sozialräte **13** 24
 WRV **13** 30 ff
 Zitierrecht **13** 95
 Zweikammersystem **13** 12
- Parteien** **14** 1 ff
 Allparteienregierung **13** 57
 als Verfassungsinstitution **14** 4 ff
 als Verfassungsorgan **14** 27
 Beamtenschaft **14** 67 f
- Betätigungsfreiheit **14** 33
 Einfluß im Bundesrat **24** 108 ff; **14** 70
 Entwicklung **14** 1 ff
 Finanzierung **13** 125; **14** 48 ff
 Fraktionen **13** 75
 Funktion **14** 6 ff, 12 ff
 gesellschaftliche Macht **14** 52, 72
 Gewaltenteilung **14** 54, 66 ff
 Grundrechtsträger **14** 33
 Gründungsfreiheit **14** 31
 imperatives Mandat **14** 58
 innerparteiliche Demokratie **13** 129, 136; **14** 25, 29, 36 ff
 Konkurrenzprinzip **14** 6 ff
 Konstitutionalisierung **14** 18
 Kontrolle der **14** 79
 Kontrollfunktion des Parlaments **14** 66
 Konzentration **14** 44
 Mandatsverlust bei Parteiwechsel **12** 87; **13** 52
 Mehrparteiensystem **12** 90
 Oligarchisierung **14** 37 f
 Organstellung **14** 27
 Organstreitigkeiten **34** 25
 Parlament **13** 50 ff; **14** 2
 Parteiausschluß **14** 41
 Parteiernerneuerung **14** 82
 Parteiengerichtsbarkeit **33** 39
 Parteiengesetz **14** 39
 Parteiengleichheit **14** 42 ff, 47
 Parteienwettbewerb **14** 42, 71
 Parteiverbot **12** 2; **14** 34 f; **16** 26 f, 32, 43, 62 f, 65
 Partizipationsrechte der Bürger **14** 40 f
 politisches System **14** 78
 Programmfreiheit **14** 32
 Rechenschaftspflicht **14** 49
 Repräsentationsmonopol **14** 81
 Richterwahl **14** 69
 staatliche Leistungen **14** 45 f
 Staatsämter **14** 64
 Standort **14** 18 ff, 24 ff
 und Abgeordnete **13** 43; **14** 23, 54
 und Ausländer **11** 80
 und Bürgerstaat **12** 96 f
 und Demokratie **12** 90; **13** 50; **14** 5
 und Föderalismus **14** 70 f
 und Gesellschaft **14** 18 ff
 und Grundgesetz **14** 6 ff
 und Justiz **14** 69
 und öffentlicher Dienst **14** 67 f; **32** 26 ff
 und Opposition **13** 22, 101; **14** 66
 und parlamentarisches System **13** 3, 8, 21 f, 69, 133 ff; **14** 54 ff
 und Regierung **14** 38, 44, 60 ff
 und Repräsentanten **12** 96

- Rechtsgewährungsknappheit 17 71 ff; 33 102
 Rechtsklarheit 17 45, 54, 72 f
 Rückwirkung 17 52
 Schiedsgerichtsbarkeit, private 33 37
 Terrorismus 17 60
 Übersichtlichkeit 17 72 f
 und Ausländerrecht 11 50 ff
 und Demokratieprinzip 34 54
 und EG-Integration 4 149
 und Gesetzgebung 30 54, 70
 und Gerechtigkeit 17 15, 65; 33 94
 und Grundrechtsschutz 17 42 f
 und Mehrheitsprinzip 17 20
 und Normenhierarchie 30 11
 und Prozeßflut 17 77 ff
 und Tarifvertragsparteien 19 74
 und Verfassungssicherung 16 19
 und Widerstandsrecht 16 69
 Verbot der Doppelbestrafung 33 70
 Verbot rückwirkender Bestrafung 17 65;
 33 69
 Verhältnismäßigkeit(sprinzip) 17 53 f
 Verjährung 33 69
 – von NS-Taten 17 17
 Vertrauensschutz 17 45, 49 ff
 Vorbehalt des Gesetzes 17 74
 Vorrang der Verfassung 17 18 ff
 Vorrang des Gesetzes 17 74
 Willkürverbot 17 27 f
- Rechtsverordnungen** 24 48; 30 10, 56 ff
Refolement-Verbot 11 10
Regelungsvorbehalt 5 66
Regierbarkeit 13 140 ff; 22 18
Regierung 31 1 ff
 s. a. Verwaltung; Parlamentarisches System
 auf Zeit 13 5
 Finanzausstattung als Regierungsvorausset-
 zung 31 12
 Führungsfunktion, politische 31 15 ff
 Informationspflicht 13 117 f
 Kontrolle durch Parlament 13 54, 91 ff
 Koordinierungs-, Lenkungs- und Planungs-
 aufgaben 31 15
 Minderheitsregierung 13 5
 Öffentlichkeitsarbeit 13 103; 14 61, 65
 Organisationsgewalt 31 1, 9 f
 Recht als Regierungsvoraussetzung 31 6 ff
 Regierungsbildung und Parlament 13 6, 83 ff
 Regierungschef 13 13 f, 25
 Regierungsfunktionen 31 11, 13 ff, 20 ff
 – und Bundesbank 18 88
 Regierungsvoraussetzungen 31 2 ff
 Regierungswechsel und Verwaltungspersonal
 31 11
 und Diskontinuitätsprinzip 13 141
 und Gesetz 4 28
- und Opposition 12 90; 13 103
 und Parlament 13 7, 15 f, 54, 82 ff, 91 ff
 und Parteien 14 38, 44, 60 ff
 Verantwortlichkeit 14 60; 32 24
 Vertrauensfrage 13 86, 89 f
 Verwaltungsorganisation als Regierungsvor-
 aussetzung 31 9 f
 Zutrittsrecht 13 74
- Regierungsaufbau, demokratischer** 13 37
Regierungskriminalität 17 65
Regionen
 und EG 4 119; 25 119
Reichshofrat 34 4
Reichskammergericht 34 4
Reichspräsident, Direktwahl 13 30
Reichssozialgesetze 20 23
Reichstag des Heiligen Römischen Reiches
 24 3
Reichsverfassung 1871
 und Staatsgerichtsbarkeit 34 6
Religion und Kultur(staat) 25 21, 50 f
Religionsfreiheit 29 7 ff s. a. Glaubens-,
 Gewissens- und Bekenntnisfreiheit
 als Abwehrrecht 28 17 f; 29 7, 15 ff
 als Teilhaberecht 29 18
 Anstaltsseelsorge 29 15
 Eidesverweigerung 29 17
 Fragerecht der Behörden 29 15
 institutionelle Garantie 29 5, 19
 Kirchenaustritt 29 15
 Kirchensteuerrecht 29 15
 korporative Wirkung 29 13
 positive/negative 29 12, 15 f
 Religionsausübung 29 14, 16
 Religionsmündigkeit des Kindes 28 17
 Schranken, immanente 29 20
 und Ausländerintegration 11 93
 und Elternrecht 9 18; 28 17 f; 29 7
 und Kirchen und Religionsgemeinschaften
 29 3, 8, 13 f, 19, 26
 und Kunstfreiheit 26 95
 und Schulwesen 28 15 ff
 und Sozialstaatsprinzip 29 18
- Rentenanwartschaften, Eigentumsschutz**
 10 41; 17 125
Rentenversicherung 20 24, 34, 102 f
 Altersruhegeld 20 103
 Generationenvertrag 9 37; 20 138
 Gleichberechtigungssatz 20 74
 Rentenreform 20 34
 und Familienlastenausgleich 9 37, 41 f
- Repräsentation** 12 59
 Defizite 12 90; 13 69
 und Abgeordnete 12 83; 13 43
 und Demokratie 12 19, 44, 72, 81 ff, 91;
 13 136 ff

- und ehrenamtliche Richter **33 86**
- und Grundgesetz **13 38**
- und Identität **13 39 f**
- und parlamentarisches System **13 38 ff, 112**
- und Parteien **12 90 f; 13 134; 14 6, 26, 55, 81**
- und Politik **12 93**
- und Zusammensetzung Bundestag **13 67 ff**
- Reprivatisierung in DDR, ehemaliger 10 46**
- Republik**
 - als Bürgerstaat **12 60, 75, 97 f**
 - als Staatsform/konzeption **12 50, 75, 81**
 - Ethos der **12 91, 93**
 - Herrschaft der Gleichen **12 82**
 - Herrschaft des Gesetzes **12 69**
 - und Demokratie **12 30, 36, 44, 46, 48, 85**
 - und Despotie **12 75**
 - und Freiheit **12 36, 53, 62**
 - und Publizitätsprinzip **12 91 f**
 - und Volkssouveränität **12 56**
- Resozialisierung 6 21**
- Revolution**
 - demokratische **12 74**
 - technische – und gesellschaftliche Gleichheit **12 154**
- Rheinbund 22 4**
- Richter**
 - s. a. Gerichtsbarkeit; Gerichtsverfassung und -verfahren; Rechtspflege
 - Ablehnung und Ausschluß **33 78**
 - Bindung an Gesetz und Recht **33 79, 92 ff**
 - der ehemaligen DDR **33 83 f**
 - Dienstaufsicht **33 80**
 - Disziplinarverfahren **33 82**
 - ehrenamtliche **33 85 f**
 - Inkompatibilitäten **33 78**
 - Neutralität **33 73, 77 f**
 - politische – **33 99 ff**
 - Rechtsbeugung **33 82**
 - Rechtsfortbildung, richterliche **17 30; 33 96 ff**
 - Richter des Bundesverfassungsgerichts **34 38 ff**
 - Richteramt und Rechtsprechung **33 73**
 - Richteranklage **16 67; 33 82; 34 19**
 - Richterwahl **14 69; 33 76, 84**
 - Spruchrichterprivileg **33 82**
 - Stellung nach dem Grundgesetz **33 73 ff**
 - Unabhängigkeit **33 73, 79, 81**
 - und Rechtssoziologie **33 106**
 - Unversetzbarkeit **33 81**
 - Verantwortlichkeit **33 82**
 - Vorlagepflicht **17 29**
 - Zurückhaltungsgebot **33 78**
- Risiko**
 - Risikogesellschaft und Wissenschaftsfreiheit **27 14 f**
 - Risikovorsorge **21 25 f, 38**
 - und Technikrecht **21 25 ff**
- Römisches Reich Deutscher Nation 2 1**
- Rückgabe vor Entschädigung 10 47, 49**
- Rundfunk**
 - als Treuhänder **7 113**
 - Begriff **7 26**
 - Finanzierung **7 81, 98 f**
 - Grundversorgung **7 40, 98**
 - intraföderale Organisationen **22 127**
 - Konzentration **7 78**
 - kooperativer Föderalismus **22 125**
 - Lizenzierungsentscheidung **7 93**
 - öffentlich-rechtlicher **7 101 ff, 114**
 - Programmvielfalt **7 85, 101**
 - Rundfunkgebühren **7 98**
 - Rundfunkrat **7 102; 14 76**
 - Telekommunikation **7 67 ff**
 - und EG-Kulturpolitik **25 151**
 - Zulassung **7 39 f, 55, 91, 93, 112**
- Rundfunk- und Filmfreiheit 7 24**
- Rundfunk- und Medienanstalten**
 - Staatsaufsicht, begrenzte **7 57**
- Rundfunkanstalten 7 33; 14 11, 46, 75**
 - und Parteieneinfluß **14 72 ff, 75 f**
- Rundfunkaufsicht 7 92 ff**
- Rundfunkfreiheit 5 45; 7 15, 68 f, 112; 25 77**
 - Ausgewogenheitsprinzip **7 15**
- Rundfunkordnung 7 16, 37, 112 f**
 - duale **7 69, 104 f; 14 47**
 - Integrationsmodell, gemeinwirtschaftliches **7 97 ff**
- Rundfunkrecht**
 - Gesetzgebungskompetenzen **7 36**
- Satire 26 43, 83 ff**
- SBZ**
 - Sozialisierungen **10 45**
- Schuldprinzip**
 - und Menschenwürde **6 22**
- Schulwesen 28 12 ff**
 - Begabtenförderung **28 12**
 - Bekanntnisschulen **28 16 ff**
 - Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule **28 20**
 - und Jugendschutz **26 97**
 - Chancengleichheit **28 12**
 - Erziehungsziele **28 29; 29 17**
 - Förderstufe **28 22, 24, 29**
 - Gemeinschaftsschule, christliche **28 15; 29 15**
 - Gesamtschule **28 24 ff**
 - Gestaltungsfreiheit/pflicht, staatliche **28 11, 14, 19, 22 f, 25**
 - Konfessionsschulreform **28 26**
 - Parlaments- und Gesetzesvorbehalt **17 36 f; 28 2, 27 ff, 58 ff**

- Privatschulfreiheit **28** 19
 Religionsunterricht und -freiheit **28** 17;
 29 15 ff
 Schulaufsicht **28** 19
 Schuleignungsprüfung **28** 23
 Schulformangebot, vielfältiges **28** 22 ff
 Schulgebet **29** 12, 17
 Schulpflicht für Ausländer **11** 94
 Schulstruktur, einheitliche **28** 67
 Stadt-Land-Gefälle **28** 26
 und EG **25** 148; **32** 92
 und Elternrecht(e) **9** 17 f, 20 f, 24 ff; **28** 22 ff,
 26
 und Funktionsvorbehalt, beamtenrechtlicher
 32 58
 und Kindesinteressen **28** 11, 23
 und Landesverfassungsrecht **5** 10
Schutz der Verfassung **16** 13 ff
Schutzpflichten des Staates **5** 49 ff; **9** 19 f;
 11 11, 16
 und Menschenwürde **6** 19; **12** 109
Schwangerschaftsabbruch **6** 53, 55; **9** 30 f;
 20 47, 136
Schwerbehindertenrecht **20** 5, 135
Selbständigkeit, Prinzip der **6** 53 ff; **12** 57 f
Selbstbestimmung
 und Menschenwürde **12** 104, 106
Selbstbestimmung, informationelle **6** 34 ff,
 53; **16** 3 ff, 50, 52, 54, 74; **19** 184
Selbstentfaltung, Recht auf **12** 53
Selbstregulierung, gesellschaftliche **7** 43, 96;
 17 143; **18** 72
Selbstverantwortung
 und Sozialstaatsprinzip **20** 67
Selbstverwaltung, kommunale **17** 152; **22**
 131 f, **134**; **23** 8, 31, 57; **31** 40, 46
 s. a. Gemeinden
 Kommunalverfassungsbeschwerde **34** 20
 Kulturselbstverwaltung **25** 71
Selbstverwaltung, soziale
 und kollektive Koalitionsfreiheit **19** 29
Selbstverwaltungskörperschaften
 Berufsfreiheit **18** 58
Sicherheit
 äußere **16** 14
 als Staatsaufgabe **12** 52 f, 123 ff, 129 f; **17** 96 f
 öffentliche – und Verfassungsschutz **16** 38
 soziale **17** 122, 126 f, 181; **20** 122, 124 f; **32** 30
 technische **21** 12
Solidargemeinschaften **12** 172
Solidarität **12** 158, 163, 166, 178; **17** 121, 180
 gesellschaftliche **12** 172 ff
 Sozialstaatsprinzip **12** 120, 160 f, 172, 179;
 17 88
 und Menschenwürde **12** 107 ff, 157, 167, 179
Sonderabgaben **20** 50 f; **23** 55
Sonderrechtsverhältnisse **5** 69; **17** 36
Sondervotum **33** 95; **34** 41, 61
Sorgerecht **9** 21 f, 24, 28
Souveränität
 als Bürgersouveränität **12** 60, 62
 staatliche – und Verbände **15** 3 f
Sozialgebundenheit
 des Grundeigentums **10** 75 ff
Sozialgerichtsbarkeit **20** 33, 57
Sozialgesetzbuch **20** 6, 38
Sozialhilfe(recht) **9** 40; **11** 31, 72; **20** 5, 32, 68,
 83, 90, 107 ff
Sozialisation
 Bedeutung der Medien **7** 8
Sozialisierung **10** 4, 15 ff, 45, 110, 172; **18** 17 f
 in Landesverfassungen **10** 18
Sozialismus und Gleichheit **10** 8; **12** 142
Sozialpolitik **12** 172 ff; **20** 111 ff, 115 f, 122 ff
 Kontinuität und Stabilität **20** 137 ff
 Ressourcenknappheit **20** 120, 140
 und EG **4** 111 f; **19** 110
 und Gesellschaftspolitik **20** 114
 und Marktwirtschaft **12** 173
 und Sozialrecht **20** 112
 und Strafrecht **12** 176
 und Wirtschaftspolitik/-wachstum **17** 190;
 20 118, 123
 verfassungsorientierte **20** 119 ff
Sozialrecht **20** 1 ff
 s. a. Sozialstaatsprinzip; Sozialpolitik; Sozial-
 versicherung
 Alters- und Invaliditätsversicherungsgesetz
 20 22
 Arbeitslosenversicherung **20** 25, 37
 Ausbildungsförderungsrecht **20** 32
 Bagateltrisiken **20** 133 ff
 Beamtenversorgung **20** 89
 Begriff **20** 5 ff
 Bundesentschädigungsgesetz **20** 30
 Bundesoberbehörden **20** 56
 Bundesversorgungsgesetz **20** 28
 Bundesvertriebenengesetz **20** 29
 Diskriminierungsverbot **20** 75
 Eigenverantwortung **20** 130 ff
 Einsatz der Arbeitskraft **20** 82 f, 109
 Fremdlasten **20** 133 ff
 Fürsorgerecht **20** 26, 87, 90, 107 ff
 gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht **20** 86
 geschichtliche Entwicklung **20** 12 ff, 25 f, 27
 Gleichheitssatz **20** 69
 Gliederung funktionale/materielle **20** 87 ff, 92
 Häftlingshilfegesetz **20** 28
 Hilfe zur Selbsthilfe **12** 172, 174
 Kindergeld **20** 91
 Knappschaftsgesetz **20** 26

- Krankenversicherungsgesetz 20 20, 35
Landesrecht 20 53
Lastenausgleichsrecht 20 29
Leistungskürzung 20 140
Leistungssysteme 20 92
Lohnabzugsverfahren 20 27
Menschenbild des 20 126 ff
Mißbrauchsgefahr 20 126 ff
nichteheliche Lebensgemeinschaften 20 80
Opferentschädigungsgesetz 20 31
prozyklische Sozialgesetzgebung 20 123
Rechtsprechungskompetenzen 20 57
Reichssozialgesetze 20 18 ff
Schwerbehindertenrecht 20 135
Sonderopfer 20 89
Sozial-Privatrecht 20 10
Sozialhilferecht s. dort
Sozialleistungen und Arbeitsentgelt 20 131
Sozialversicherungsrecht 20 33 ff
Sozialversicherungsträger 20 54 ff
Subsidiaritätsprinzip 20 32, 108 f
und Ausländer 11 71 f
und Berufsfreiheit 20 82 f
und Ehe und Familie 9 38 ff; 20 78 ff
und Freiheitsrechte 20 58 ff
und Glaubens- und Gewissensfreiheit 20 76 f
und Gleichberechtigungssatz 20 74
und Sozialstaatsprinzip 20 10
und Sozialverfassung 20 39 ff
Unfallversicherungsgesetz 20 21, 36
Versicherung 20 87
Versorgung 20 87, 89, 105 f
Vorsorgesysteme 20 92
Wohngeldgesetz 20 32
- Sozialstaat** 25 10
Deregulierung 20 125
Finanzierung des 17 177 ff
Grenzen des 17 174
Sozialspirale 20 122
und kooperativer Föderalismus 22 128
und Solidarität 12 179
Voraussetzungen 17 175 ff
Wachstumsgrenzen 17 87; 20 122
- Sozialstaatsprinzip** 17 80 ff, 112 ff; 20
s. a. Sozialrecht; Sozialstaat
als Staatsziel 5 38; 17 80 ff, 90, 116, 163;
20 64
als verbindliche Leitlinie 17 80 ff
als Verfassungsprinzip 17 112 ff
Auslegungen 17 88 ff, 99 f
Belastungsgrenzen 17 174
Chancengleichheit 17 169 ff
Entstehung 17 81 f
Ermächtigungsauftrag 17 90
Existenzminimum 17 90, 125; 20 66, 68
Fortschritt, sozialer 17 108
gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht 18 21
Gesellschaftspolitik 17 88
Gestaltungsauftrag 17 93 ff, 113, 138 ff, 191,
200, 203; 18 21
Grundkonsens 17 118
Koalitionsfreiheit 17 145 ff
Lastengleichheit der Bürger 17 121
Lebensrisiken 17 124 f
Leistungsqualität 17 178; 20 124 f
Macht, gesellschaftliche 17 142
Machtkontrolle 17 106
moderne Industriegesellschaft 17 188
neue soziale Frage 17 88
Offenheit 17 100, 117; 20 64
Reformen, soziale 17 110
Solidarität 17 139, 180
Trennung von Staat und Gesellschaft 17 139
und Allgemeinwohl 17 141
und Arbeits(kampf)recht 17 125; 32 64, 78
und Besteuerung 17 172; 18 95 f
und Bildungswesen 28 8, 13 f, 34, 36
und Demokratie 17 202
und EG-Integration 4 149
und Eigentum 10 4; 17 171 f
und Eigenverantwortung/vorsorge 17 139 f,
179; 20 58 ff
und Eingriff 17 95 f
und Freiheit(sbegrenzung) 17 151, 156, 203
und Freiheitsverwirklichung 17 120
und Gerechtigkeit 33 94
und gesellschaftlicher Wandel 17 100, 114,
120, 127 ff, 130
und Gesetzgeber 17 80, 162, 169
und Gleichberechtigung, faktische 8 38
und Grundrechte 5 31 f; 17 158 ff, 163
und Individuum 17 89, 154 ff
und Interessenausgleich 17 200
und Massenverwaltung 17 165 ff
und Menschenwürde 6 5; 17 90; 20 68
und Planung 17 187, 192 ff, 196 ff
und Politik 17 109, 162
und Rechtsstaat 17 86, 91, 100, 107; 33 3, 64
und Sicherheit 17 96 f
und Sozialstaat 17 110; 29 18
und Sozialverfassung 20 63 ff
und Staatsausgaben 18 104
und Umverteilung 17 169 ff
Verbände 17 153
Verlässlichkeit des sozialen Sicherungssystems
20 137 ff
Vollbeschäftigung 21 44 f
Vorbehalt des Möglichen 17 176
Wachstumsvorsorge 21 43
Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung
17 108 ff, 144 ff, 175 ff; 18 21
Zukunftsoffenheit 17 112 ff, 114 f

- Sozialstruktur, homogene**
 parlamentarisches System **13 19**
- Sozialverfassung** **20 119**
 des Grundgesetz **20 58 ff**
 Sozialstaatsprinzip **20 63 ff**
 Subsidiarität **20 61**
 und Sozialrecht **20 39 ff**
- Sozialversicherung** **17 125; 20 5, 14, 33 ff, 45, 93 ff; 22 75**
 Altersruhegeld **20 103**
 Äquivalenzprinzip **20 93**
 Arbeitslosenversicherung **20 104**
 Aufgaben, neue **20 45 f, 48**
 Ausgleichsprinzip **20 93**
 (Bagatell)risiken **20 44 ff, 133 f**
 Beiträge **20 49, 88, 93, 98**
 Bestandsgarantie, verfassungsrechtliche **20 52**
 Eigentumsgarantie **10 3, 40 f; 17 125; 20 84, 139**
 Entstehung der **20 19 ff**
 Finanzierung **20 49 ff, 98, 137 f, 140; 23 19**
 freiwillige Versicherung **20 94**
 Fremdlasten **20 133**
 Generationenvertrag **20 138**
 Gesetzgebungskompetenzen **20 41; 22 75**
 Koalitionsfreiheit, kollektive **19 29**
 Krankenversicherung **20 100**
 Künstlersozialversicherung **20 49; 26 128 f**
 Leistungen **20 99 ff**
 Rentenversicherung **20 68, 102 f**
 Solidargemeinschaft **20 47, 88**
 Sozialversicherungsverhältnis **20 94 ff**
 Typisierung **20 70**
 und Berufsbeamtentum **32 58, 68**
 und Mutterschutz **20 81**
 und Schwangerschaftsabbruch **20 47, 136**
 und Systemveränderungen **20 137 f**
 Unfallversicherung **20 101**
 Versicherte **20 97**
 Versicherungsprinzip **20 93**
 Verwaltungskompetenzen **20 54 f**
 Zwangsversicherung **20 62, 94**
- Spannungsfall und Gesetzgebung** **30, 31**
- Sponsoring** **7 99**
- Sportförderung** **26 133**
- Staat**
 als Bürgerstaat **12 30, 69, 81**
 als Dienstleistungsbetrieb **32 12**
 anthropologische Begründung **12 162**
 Begriff des **12 120**
 Demokratisierung und Liberalisierung **12 185**
 der Industriegesellschaft **21 47 ff, 154**
 Erziehungsverantwortung des Staates **28 20 f**
 Europäisierung **1 34 ff**
 Existenzgefährdung und Verfassungsschutz **16 38**
- Funktionsfähigkeit und Verfassungsschutz **16 39**
 gestaltender **1 30**
 Gewaltmonopol und Gerichtsbarkeit **17 14; 33 5**
 informaler **15 23**
 Integrationsaufgabe **12 138 f; 17 201**
 Internationalisierung **1 33**
 Justizstaat **34 43**
 Klassenstaat **12 85 f**
 kooperativer **15 10, 19 ff; 21 50; 31 7 ff, 19, 53**
 Krisis des Staatsbegriffs **25 31 f**
 Leistungsstaat **1 26**
 Moderationsfunktion **31 18**
 Obrigkeitsstaat **12 54**
 Organisationsfunktion **12 65; 31 17**
 Präventionsstaat **21 53**
 Rechtswegestaat **33 104; 34 43**
 Schutzpflichten aus Grundrechten **5 30**
 Staatsanteil am Bruttosozialprodukt **18 106**
 Staatsaufgabe Rechtsprechung **33 8**
 Staatsentlastung und Selbstverwaltung **31 52**
 Staatsethos und Amtsprinzip **32 16**
 Staatskonzeption **12 56**
 Staatsorganisationsrecht und Amt **32 16**
 Staatsräson und Bürgerfreiheit **34 44**
 Staatsverantwortung im Schulwesen **28 14 ff, 19**
 Steuerungs- und Handlungsfähigkeit **12 73, 153; 15 8; 21 47, 50; 31 19, 22 f**
 Überwachungsstaat **16 4**
 und Benachteiligte **12 172**
 und Freiheit **12 51, 59, 70, 120 f**
 und Gerechtigkeit **12 70**
 und Gesellschaft **1 29; 14 1, 18 ff; 17 138 ff; 31 22**
 und Idee der Gleichheit **12 56**
 und Kultur **25 3 ff, 29 ff, 33 f, 36, 90; 26 120 ff; 31 44**
 und Kunstfreiheit **26 14 ff**
 und Lenkung **1 26**
 und Parteien **12 85; 14 1, 24 ff**
 und Pluralismus **12 55; 17 101**
 und Sozialpolitik **12 172 ff**
 und Staatsschutz **16 41 f, 68**
 und Staatszweck **12 53, 55 f, 59**
 und Verbände **15 2 f, 5 f, 9**
 und Wahlen **14 7**
 und Wettbewerb **32 13**
 und Wissenschaft **27 34 ff, 39**
 Verfassungsschutz von Staatsform und -struktur **16 40**
 Verhältnis zu Kirchen **29 1 ff**
 Vermittlungsfunktion **31 17, 23**
 Verpflichtung auf Menschenwürde **6 6; 12 109**

- Volksstaat 12 88
 Vorsorgestaat 1 26; 17 181
 Wohlfahrtsstaat 12 54; 17 91, 133
 Zukunftsaufgaben 31 22
 Zweck des 12 100
- Staatenhaus 24 4**
- Staatlichkeit**
 der Länder 22 27 ff; 23 4
 und EG 4 22, 139, 145 ff
- Staatsangehörigkeit 11 3, 86 ff**
- Staatsanwälte 33 88**
- Staatsaufgaben 1 26 ff; 15 7; 31 13 ff, 20 f**
 neue — Kooperationsbedarf Staat und Ver-
 bände 15 24
 und öffentlicher Dienst 32 2, 10, 56 ff
 und Regierung 31 13 ff, 20
- Staatsausgaben**
 und Besteuerung 18 105 ff
- Staatsbürger, aktiver 12 58**
- Staatsfreiheit**
 der Kommunikationsordnung 7 18
 der Parteien 14 30 ff
- Staatsfunktion(en)**
 und Amtsbegriff 32 16
 und Regierung 31 13 ff
- Staatsgesinnung 17 120 f**
- Staatsgewalt**
 der Länder 22 29
 Rechtsbindung der 12 69
 Übergang auf EG 4 25
 und Ausländer 11 80 f
- Staatshaftungsgesetz 10 72**
- Staatsleitung**
 kooperative 13 25 f, 97
 und Bundesbank 18 88
 und Parlament 13 82
- Staatsoberhaupt 13 13**
- Staatsorganisation 1 3; 12 91, 97**
- Staatschutz 16 16 f; 22 110; 33 21**
 s. a. Schutz der Verfassung
- Staatssekretär, parlamentarischer 13 15**
- Staatsicherheit, öffentliche 12 184, 186 f**
- Staatsicherheit (Stasi)**
 Tätigkeit für — und öffentlicher Dienst 32 91
 Unterlagen 17 66 ff
- Staatsymbole**
 und Kunstfreiheit 26 93, 108
- Staatsverschuldung 4 128 f**
 im Einigungsvertrag 10 48
- Staatsverwaltung, mittelbare**
 Rundfunk- und Medienanstalten 7 57
- Staatsvolk**
 europäisches 25 126
 und Einbürgerung 11 86
 und Kommunalwahlrecht 4 99
- Staatswillensbildung 14 14; 17 39**
- Staatsziele/bestimmungen 5 33 ff; 21 17**
 faktische Gleichberechtigung 8 37 ff
 Gleichstellung 8 5, 30 ff
 Kulturstaat 25 5, 78 f
 normative Wirkungen 5 34 ff
 soziale 5 31 f, 39; 17 163 f
 soziale Grundrechte 5 2, 34; 17 163
 Sozialstaatsprinzip 17 80 ff, 116
 staatliche Leistungsgrenzen 5 36
 Umweltschutz 10 5, 39 f, 50, 83; 21 1 ff, 8, 70
 und Demokratie 5 37
 und Landesverfassungen 31 5
 und Teilhaberechte 5 34
 und Verfassungsgerichtsbarkeit 5 35; 34 60
- Stabilitätsgesetz 18 9, 74; 20 86; 21 18**
- Stabilitätspolitik und Tarifautonomie 19 102 f**
- Städtebau 23 29**
- Stand der Technik 21 10**
- Statistik**
 und Menschenwürde 6 28
- Steuern**
 Bundessteuern 23 40 ff
 Einkommen- und Körperschaftsteuer 23 42
 Gemeindesteuern 23 51
 Gemeinschaftssteuern 23 42 ff
 Gesetzgebungskompetenz 23 39
 Grundrechte 18 101
 Ländersteuern 23 41
 Lenkung und Sozialgestaltung 10 42
 Ordnungssteuer 18 103
 Steuerverwaltung 23 38 ff, 54
 Umsatzsteuer 23 43
 und Finanzverfassung 23 37 ff
 Verwaltungshoheit der Länder 22 123
- Steuerrecht**
 Kirchensteuerrecht 29 3, 15, 23, 28
 Steuergerechtigkeit 17 15; 34 50
 und Eigentumsgarantie 10 42 f
 und Existenzminimum 9 39; 18 104
 und Familienlastenausgleich 9 36
 und Kunstfreiheit 26 44, 58 ff
- Steuerstaat 18 96**
 und Sozialpolitik 20 117
- Steuerungsinstrumente**
 für Medienordnung 7 55 ff
- Stiftung Preußischer Kulturbesitz 25 54 f, 57**
- Strafrecht**
 politisches 16 29
 öffentlicher Dienst 16 29
 Rechtsstaatsprinzip 17 61 f
 Resozialisierungsstrafrecht 12 175 f
 Rückwirkungsverbot 33 69
 Todesstrafe 33 71
 und Bestimmtheitsgrundsatz 33 68
 und gesellschaftliche Solidarität 12 175 f
 und Schwangerschaftsabbruch 9 30 f

- Legitimations- und Verantwortungszusammenhang 15 12
- Macht, gesellschaftliche 15 2
- Meinungs- und Willensbildung 12 94; 15 1
- Neo-Korporatismus 15 10; 31 22
- Sonderstatus der Kirchen 29 24
- Staatsverbänderecht und kirchlicher Sonderstatus 29 23
- und ehrenamtliche Richter 33 86
- und Gemeinwohl 15 4 ff; 17 153
- und parlamentarisches System 15 12
- und Parteien 15 1
- und Staat 15 2, 9, 19 ff; 18 74
- und Staatsrechtslehre 15 3 ff
- und Verwaltung 31 27, 55
- Verbandegesetz 15 16, 18
- Verbandsmacht, Regulierung der 15 13
- Vereins- und Verbandsgerichtsbarkeit 33 38
- Vermittlungsfunktion 15 5
- Verbandsklage** 17 48; 21 54
- Verbot der Doppelbestrafung** 33 70
- Vereinigungsfreiheit** 15 1; 18 62 ff
- s. a. Koalitionsfreiheit
- kollektive 18 62 f
- und Ausländer 11 76 ff
- und Wirtschaftsverfassung 18 14, 51, 66; 19 202
- Willensbildungsautonomie 18 67
- Zwangszusammenschluß 18 64, 68
- Vereinsverbot** 16 32
- Vereinte Nationen** 12 112, 192
- Verfahrensgrundrechte** 5 22, 44 f; 17 46 ff
- Verfassung**
- s. a. Grundgesetz
- Akzeptanz 1 6
- als gelebte Ordnung 1 21
- als Grundordnung 1 7, 10 ff
- als Ordnungsrahmen 1 15, 19; 3 27
- als Organisationsstatut 1 7; 31 4
- als Regierungsvoraussetzung 31 3 ff
- als Wertesystem 3 27
- Annahme durch Volksabstimmung 2 33
- Aufgabe und Funktionen 1 2 ff
- begrenzte Steuerungskraft 15 24
- Begrenzungsfunktion 1 30
- Bildungsverfassung 28 70
- Durchsetzung der 1 19
- dynamisches Verfassungsverständnis 34 37
- Eigenart der 1 13 ff
- Entfaltungsvoraussetzungen 1 28
- Entwertung im kooperativen Staat 15 7 ff
- Gesamtordnung 1 12
- Gestaltungsbefugnis des Gesetzgebers 34 55
- Hüter der Verfassung 1 19; 34 7
- Integrationsfunktion 1 4 ff; 5 14
- Leistungen 1 27
- materieller Rechtsstaat 17 9
- Offenheit der 3 26; 34 55, 59
- Richt- und Orientierungsfunktion 1 9; 34 49
- und Demokratie 12 8
- und gestaltender Staat 1 30
- und Grundkonsens 1 21; 17 99 f; 34 42, 59, 62
- und Grundwerte 17 22
- und Mehrheitsprinzip 12 76
- und pluralistische Gesellschaft 34 42
- und Politik 34 3, 46
- und Rechtsordnung 1 12
- und Wirtschaftsordnung 18 23 ff; 20 39
- Verfassungsauslegung s. dort
- Verfassungsbindung 1 17
- Verfassungskonkretisierung 34 50 f, 59
- Verfassungsverständnis und Verfassungsgerichtsbarkeit 34 3
- Verfassungswirklichkeit 3 28
- Vorrang der 1 14; 34 42
- Vorsorge für Zukunft der Menschen 1 27
- Verfassung der EG** 4 32
- Verfassung, nationale und EG** 4 16 ff, 24 ff
- Verfassungsgebung** 1 24; 18 4
- Landesverfassungen 3 5 ff
- Verfassungsänderung** 1 22 ff; 3 18 ff; 30, 11
- Asylrecht 11 22
- Bundesstaatliche Ordnung 3 20, 22; 22 1, 24, 115
- Grenzen 1 24; 16 35; 22 115
- im Bildungswesen 28 67 f
- Kommunalwahlrecht für EG-Ausländer 11 84
- materieller Rechtsstaat 17 11
- Rechtsprechung 3 23
- Stärkung der Exekutive 3 22
- Stimmverteilung im Bundesrat 24 68
- systemimmanente Modifikation 16 16
- und deutsche Einheit 22 24
- und E-G-Integration 4 120 ff
- und Grundrechte 3 24; 5 71
- und Wissenschaftsgesellschaft 27 45
- Verfassungsauftrag** s. Staatsziele; Grundgesetz
- Verfassungsauslegung** 5 15; 17 99 f; 34 29, 54, 56 ff
- Sozialstaatsprinzip 17 117, 119
- und Funktionsbedingungen der EG 4 24, 171 f
- Verfassungsbeschwerde** 3 23; 5 76 ff; 33 5; 34 5, 21 f
- Landesverfassungsgerichtsbarkeit 33 36
- und EMRK 4 48
- und Menschenwürde 6 8
- Verfassungsentwicklung**
- europäische 4 93 ff, 175
- Wechselwirkungen nationalen und supranationalen Verfassungsrechts 4 170
- Verfassungsgeltung** 1 20

Verfassungsgerichtsbarkeit 34 1 ff

- s. a. Bundesverfassungsgericht der Länder 33 34 ff
- geschichtlicher Rückblick 34 3 ff
- Grenzen 34 8, 46, 48 ff, 54 ff
- judicial review 34 11
- judicial self-restraint 34 11, 47
- Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte 34 16
- Legitimation 34 42 ff
- Ministeranklage 34 5
- Normenkontrolle 34 5, 10
- Normprüfungsverfahren 34 14
- Political-Question-Doktrin 34 59
- Popularklage 34 22
- rechtsvergleichender Überblick 34 9 ff
- Reform 34 63 f
- Reichs-/Staatsgerichtsbarkeit 34 5 ff
- Reichshofrat 34 4
- Reichskammergericht 34 4
- richterliches Prüfungsrecht 34 8
- Selbstbeschränkung 34 46 f
- Spannungsverhältnis von Recht und Politik 34 3

- Supreme Court 34 10 f
- und Gewaltenteilungsprinzip 34 43
- und Methodik 34 56 ff
- und Politik 34 8, 29 f
- und Reichsverfassung von 1871 34 6
- und Staatszielbestimmungen 5 35; 34 60
- und Vorrang der Verfassung 34 42

Verfassungshomogenität

- als Mittel der Verfassungssicherung 16 24

Verfassungsidentität 1 24; 4 80; 16 31

- und EG 4 145 ff

Verfassungskonsens 1 21**Verfassungskontinuität** 1 22 ff**Verfassungskonvent Herrenchiemsee** 3 14;

- 13 33; 24 2, 10; 34 17

Verfassungskultur 11 92; 13 20, 35**Verfassungspolitik** 1 38**Verfassungsrecht**

- Geltungsvoraussetzungen 1 19 ff
- Offenheit des 1 15 ff
- Verfahrensordnung 1 18

Verfassungsreform 2 31 ff; 3 37 ff; 5 31

- als Verfassungsänderung 3 39
- deutsche Einigung 17 58
- Enquête-Kommission Verfassungsreform 3 25; 13 130; 16 71; 22 54, 84, 113; 23 6, 74; 24 117 ff
- Finanzbeziehung zwischen Bund und Ländern 23 75
- Gemeinsame Verfassungskommission 3 41; 5 40; 22 24, 57; 24 120
- Gleichstellungsklausel 32 49

Neugliederung 3 37

- Richtliniengesetzgebungskompetenz 22 68
- Stärkung der Selbstverwaltung 22 134
- und Bundesstaat 22 24, 68; 23 75; 24 117 f
- und Umweltschutz 21 4
- Verfahren der 3 39

Verfassungsrevision

- Koordination im Bildungswesen 28 50

Verfassungsschutz 16 1 ff

- Abgrenzung zur Polizei 16 7, 50, 53 f
- Abhörenscheidung 16 56
- Abwehr konkreter Gefahren 16 55 ff
- Begriff des 16 14 f
- Beschränkung freiheitlicher Meinungs- und Willensbildung 16 75
- Bestand von Bund oder Land als Schutzgut 16 38 ff
- Bundeswehreinsatz im Inneren 16 60
- Figur des „Verfassungsfeindes“ 16 74
- Freiheitlichkeit der Meinungs- und Willensbildung als Schutzgut 16 37
- Grundrechtsverwirkung 16 43
- historisches Verständnis 16 9 ff
- im öffentlichen Dienst 16 66 f
- Informationsgewinnung und -auswertung 16 44 ff, 54
- institutioneller 16 8, 15, 41, 70 ff
- Mittel des 16 11
- nachrichtendienstlicher 16 44 ff, 51
- Notstandsgesetzgebung 16 56
- Parteiverbote 16 43, 62 f
- präventiver Schutz der Meinungs- und Willensbildung 16 61 ff
- Schutzgüter 16 10, 31, 37 ff
- Trennungsgebot 16 53 f
- und freiheitliche Demokratie 16 75
- und Grundkonsens 16 74
- und innere Notstandssituationen 16 59
- und Kunstfreiheit 26 93 ff
- und Meinungsfreiheit 16 75
- und parlamentarische Kontrolle 16 70 ff
- und pluralistische Demokratie 16 73
- und Staatsschutz 16 41 f
- und Strafrecht 16 38, 44, 68
- und Terrorismus 16 38
- und Widerstandsrecht 16 69
- Vereinsverbot 16 62
- Verfassungsschutzverfahren gegen Richter 16 67
- Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit 16 57 f
- Verfassungsschutzämter** 16 15 f, 34, 47 ff, 50, 72
- Verfassungssicherung**
- organschaftlich-institutionelle Mittel 16 18 ff
- und Landesverfassungen 16 30

- Verfassungsstaat**
 und Europäische Integration 4 137 ff
 und Wissenschaftsfreiheit 27 45
- Verfassungsstabilität** 3 26 ff
- Verfassungstheorie**
 und Wissenschaftsfreiheit 27 44 f
- Verfassungstotalitarismus** 17 23
- Verfassungstradition**
 und Grundgesetz 3 16
- Verfassungstreue**
 im öffentlichen Dienst 16 27 f; 32 40
 und Wissenschaftsfreiheit 27 9
- Verfassungswandel** 1 22 ff; 17 118
- Verflechtung, internationale wirtschaftliche**
 19 6
- Verfolgung, politische** 11 10, 24 f
 s. a. Asylrecht
- Verhältnismäßigkeit(sprinzip)** 5 67, 73; 17 13, 53 f; 30 55
 und Ausländerrecht 11 53 ff
 und Besteuerung 18 102
 und Eigentumsgarantie 10 57, 63
 und Kunstfreiheit 26 91
 und Untersuchungshaft 33 66
 und Wirtschaftsfreiheit 18 79 ff
- Verhältnisse, gesellschaftliche, und Recht**
 17 55 ff
- Verhältniswahlrecht, personalisiertes** 13 48
- Verhandlungssysteme** 15 19 ff, 22; 21 49
- Verjährung(sfristen)** 33 69
 und DDR-Unrechtstaten 17 64
 von NS-Taten und Rechtsstaatsprinzip 17 17
- Verkehrslärmimmissionen** 10 74
- Verkehrssitte** 12 160
- Verkehrswesen** 10 61
- Vermittlungsausschuß** 24 29 ff, 100 ff; 30, 26, 49
 s. a. Bundestag; Bundesrat
 Anrufungsbegehren 24 102
 Anrufungshäufigkeit 24 101, 112
 Einigungsvorschlag 24 105 f
 Gestaltungsmöglichkeiten 24 104
 Teilnahmerecht der Bundesregierung 24 101
 und Bundesrat 24 100 ff
 Vermittlungsverfahren 24 106 f
 Zusammensetzung 24 100
- Vermittlungsausschuß, EG** 4 117
- Vermögen**
 und Eigentum 10 35 ff; 18 99 f
- Vermögensgesetz** 10 51
- Vernunft und Gerechtigkeit** 12 71
- Verrechtlichung** 15 24; 17 37, 55 f, 71, 74
 im Schulwesen 28 28
- Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit**
 11 76; 16 57 f
- Versammlungsgesetz** 16 57
- Versicherungsmonopole** 18 41 ff
- Versorgungsrecht** 20 28 ff, 41, 105 f
- Verteidigungsfall** 24 65 f; 30 31
- Vertrag über Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion** 18 9
- Verträge, völkerrechtliche**
 und Bundesfreundlichkeit 22 47
- Vertragsfreiheit** 18 51, 76
- Vertrauensschutz** 10 68 ff; 17 49 ff
- Vertriebene** 11 3
- Verwaltung** 31 1 ff, 24 ff
 s. a. Regierung; öffentlicher Dienst; kommunale Selbstverwaltung
 Ämterpatronage 31 36; 32 44
 Amtsbegriff 32 16 ff
 Aufgaben, wirtschaftliche 31 42
 Begriff 22 77; 31 24
 Beratung durch Wissenschaft 27 38 f
 Bereinigung der Verwaltungskompetenzen 22 103
 Bindung an Rechtsverordnungen 30 62
 Bundesaufsicht 22 87
 Bundesauftragsverwaltung 22 80, 83, 94 ff
 Bundesoberbehörden 22 31, 40, 97 ff
 Bundesverwaltung 22 7 ff, 80, 97 f, 100; 31 39
 Bürgernähe 17 167 f
 Bürokratieüberwälzung 30 67
 Dienstleistungsverwaltung 31 25
 Effizienz 17 62, 166 ff; 32 66
 Eigenständigkeit der Verwaltung 22 104; 31 6, 29
 Exekutive als Komplementär Gewalt 31 28
 Finanzausstattung als Verwaltungsvoraussetzung 31 12
 Forschungsförderung 22 102
 Funktionen 31 24 ff, 56 ff; 32 29
 – in ehemaliger DDR 17 62; 32 88
 Funktionsfähigkeit und Grundrechtsschutz im innerdienstlichen Bereich 32 84
 Funktionsfähigkeit und Personalauswahl 32 35
 Geschäftsleitungsgewalt 31 1
 gesetzesakzessorische 22 81
 gesetzesfreie 22 102
 Gestaltungsspielräume 31 32
 Haushaltsrecht und Haushaltskontrolle 31 38
 im kooperativen Staat 31 53 ff
 Implementationsdefizite 30 64
 in Privatrechtsform 31 41 ff; 32 60
 Institutionsleihe 22 105 f
 Interessenstrukturen, polygonale 31 55
 Kooperation mit Wissenschaft 27 38 f
 Kooperationsverwaltung 31 51
 Landesverwaltung 22 79, 85 ff; 31 40
 Legitimation, demokratische 32 24 f
 Mischverwaltung 22 30, 104

- nicht-gesetzesausführende 22 81 f
 Nichtanwendung von Gesetzen 30 64
 Oberfinanzdirektionen 23 54
 Ordnungsverwaltung 31 25
 Organisationsformen 22 78
 Organisationsgewalt 22 77, 88, 99; 31 28
 Organisationsregelungen und Zustimmungserfordernis 22 89 ff
 Organisationsverwaltung 31 25
 Organleihe 22 105 f
 parteipolitische Unabhängigkeit und Funktionsvorbehalt 32 51
 Personalvertretung 32 24 f
 Privatisierung 32 59 ff
 Recht als Handlungsgrundlage/-voraussetzung 31 6 ff, 31 f; 32 29
 Rechtsform und Berufsbeamtentum 32 57
 Reform der Verwaltungszuständigkeiten 22 84
 Selbstverwaltung 31 46 ff
 Selbstverwaltungsvorbehalt 31 28
 Steuerung des Verwaltungshandelns 31 30 ff
 Steuerverwaltung 23 54
 technische Regelwerke 27 38
 und Bundesverfassungsgericht 34 49
 und dritter Sektor 31 56 ff
 und EG-Freizügigkeit 32 92 ff
 und Verbände 31 55
 und Verwaltungsgerichtsbarkeit 31 32;
 33 103 ff
 und Vollzug(sverantwortung) 22 85 ff, 130;
 31 26, 28
 veränderte Rolle 31 55
 Verhältnis zu Gesellschaft 31 27
 Vertreter des öffentlichen Interesses 33 89
 Verwaltungseinheiten, verselbständigte 31 41, 57
 Verwaltungskompetenzen
 -- ungeschriebene des Bundes 22 101 ff; 23 30
 -- Verteilung der 22 77 ff, 104 ff
 Verwaltungsorganisation 22 83; 31 9 f, 33 ff, 40
 Verwaltungspersonal 31 1, 11, 36 f, 40; 32
 Verwaltungstypen 22 78
 Verantwortlichkeit 31 26 f, 58
 Verwaltungsvereinbarungen im Bildungswesen 28 53
 Verwaltungsverfahren 17 47 f; 22 83, 87 f;
 31 35; 33 54
 Verwaltungsvoraussetzungen 31 2 ff
 Verwaltungsvorbehalt 31 1, 28
 Verwaltungsvorschriften, allgemeine 21 11;
 22 87, 92, 99; 24 49
 Vollzugsgewalt 31 28
 Vorbehaltsbereiche 31 29
 Wandelungsprozesse 31 53 ff
 wirtschaftliche 31 25
 Wirtschaftsförderung 22 102
Verwaltungsgerichtsbarkeit
 und Umweltschutz, Kontrolldichte 21 11, 22
 Vertreter des öffentlichen Interesses 33 89
Verwaltungskontrolle und Parlament 4 32;
 13 96
Verwaltungsmonopole 18 38 ff
Verwaltungstechnisierung
 und Menschenwürde 6 47
Verwirkung von Grundrechten 5 72; 16 32,
 43, 62; 34 26
Vielfalt s. a. Pluralismus
 der Medienordnung 7 60 f
 multikulturelle 16 3
 publizistische 7 53
Vier-Mächte-Status 2 23, 25
Volk
 Beteiligung des 4 26; 11 3, 81; 12 5, 82 ff
 und Demokratie 11 85; 12 5
 und Einbürgerung 11 86
 Volksbegriff bei Kommunalwahlrecht 4 99
Volk der EG 4 25, 34
Völkerbund 12 188
Völkerrecht 11 7, 11 f; 12 188; 30 14 ff
Völkerverständigung
 und Verfassungsschutz 16 32
Volksabstimmung 2 33; 3 5
Volksbegehren/-entscheid s. a. Demokratie,
 direkte
 und Länderneugliederung 22 139 f
Volksouveränität 4 99; 12 56; 13 36 ff, 47;
 14 10; 16 36; 17 5
 Parteien 14 6
 und Demokratie 12 44, 58; 13 138; 14 28
 und Mitbestimmung im öffentlichen Dienst
 32 24
 und Rechtsprechung 33 9
 und Verwaltungsgerichtsbarkeit 34 12, 42
Volksstaat 12 98
Volkswillensbildung 14 14
Volkswirtschaft und Währungsstabilität 18 92
Volkszählungsurteil 6 4, 34 ff
Vorbehalt des Gesetzes 17 2, 34 ff; 18 19;
 28 27 ff; 30 8
Vorrang der Verfassung 1 14; 16 19; 17 18 ff
Vorrang des Gesetzes 17 2, 34; 30 8; 32 77
Vorsorgestaat 1 26

Wachstumsvorsorge 21 18, 43, 45, 70
 und Umweltschutz 21 15 ff, 30
Wahlen
 Minderheitenschutz 14 8, 11
 Mehrheitsprinzip 14 11
 Parteien 14 6, 13 f, 33

- und gesellschaftlicher Konsens 14 10
 Wahlrechtsgrundsätze 13 47 ff, 94, 130
Wahlkampf(kosten) 7 63; 14 48 ff
Wahlprüfungsausschuß 13 74
Wahlrecht 13 47 ff; 14 43 f; 34 25
 kommunales – für Ausländer 4 98 ff; 11 7, 82
Wahlwerbung 13 103; 14 46, 61, 65; 16 63
Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion 3 31
Währungsordnung, Nennwertprinzip 10 43
Währungspolitik 4 107, 126; 18 86 ff
Währungsstabilität 18 87 f, 90, 92
Wandel, gesellschaftlicher/sozialer
 und freiheitliche Demokratie 17 137
 und individuelle Unsicherheit 17 122, 127 ff
 und Recht 17 57, 183 ff; 30 33
 und Wissenschaftsfreiheit 27 12 ff
Wasserhaushalt 10 75
Wehrbeauftragter 13 94
Wehrbeitrag 4 54 ff
Wehrdienst
 und Gleichberechtigung 8 24
Wehrverfassung 3 19
Weltgesellschaft 25 166
Werbung
 und Medienfinanzierung 7 83 ff, 99
Wertordnung des Grundgesetzes 5 21; 6 4;
 17 24, 104 f, 132
Wertvorstellungen
 verfassungsrechtliche – und Selbstbestimmung 6 57
 vorrechtliche 17 76
Wesensgehaltsgarantie 5 67, 73; 6 11; 12 115;
 18 15; 19 31
 des Grundgesetzes und Europäische Integration 4 148 ff
Wesentlichkeitstheorie 21 11
Wettbewerb 17 144; 18 45 ff
 im Medienbereich 7 37, 76 ff
Wettbewerbsfreiheit 18 77 f
Wettbewerbsordnung 18 23, 30
Wettbewerbsrecht
 Tarifvertrag 19 89
 und Medienordnung 7 37 f
Widerstandsrecht 16 32, 69; 17 6
Wiedergutmachungsrecht 20 73
Wiedervereinigungsgebot 3 33
Wille, allgemeiner 12 16 f
Willensbildung
 innerparlamentarische 13 9
 demokratische 12 90; 13 139; 14 17
 politische
 – und Parteien 13 21 ff, 50; 14 1, 12 ff
 – und Verbände 15 1
Willkürverbot 17 27 f
- Wirtschaft** 17 92, 177
 s. a. Marktwirtschaft
Wirtschaft, öffentliche 10 13
Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 17 110,
 144 ff, 173; 20 116, 118
Wirtschafts- und Sozialverfassung 18 2 ff
Wirtschafts- und Währungsunion
 EG 4 103 ff, 125 ff
Wirtschaftsdemokratie 18 73; 19 191
Wirtschaftseigentum 10 92
Wirtschaftsförderung 21 29, 46; 22 102
Wirtschaftsfreiheit 18 75 ff
 s. a. Handlungsfreiheit
 und Gesetzgebung 18 79 ff
Wirtschaftslenkung 10 93; 18 22, 96 f; 21 45
Wirtschaftsordnung
 Mischcharakter 18 21 f
 Neutralität, wirtschaftspolitische, des Grundgesetzes 10 14; 18 1 ff, 15; 34 57
 Sozialstaatsprinzip 18 21
 und EG 18 30 ff
 und Eigentum 10 91 ff; 18 17 f
 und Grundgesetz 18 1 ff, 8 ff
 und staatliche Planung 17 191
Wirtschaftsplanung, privatautonome 18 23 ff
Wirtschaftspolitik
 und Besteuerung 18 96
 und EG 18 30
 und Sozialstaatsprinzip 17 175 ff
 und Umweltschutz 21 16 ff
Wirtschaftsräte 18 73
Wirtschaftsrecht
 Verhältnis zu Medienrecht 7 37
Wirtschaftsverfassung 10 13, 17, 20; 18 4, 14 ff,
 34 ff
Wirtschaftswachstum 17 174, 185 f, 190; 18 9
Wissenschaft
 und Gesetzgebung 30, 73
 und Kultur(staat) 25 41 f, 50 f
 und Naturverständnis 21 51 ff
 Wissenschaftspluralismus 27 39
Wissenschaftsfreiheit 5 45; 27 1 ff, 30 ff; 28 5
 s. a. Bildungswesen; Kultur
 als Abwehrrecht 27 6, 11; 28 30
 als Teilhaberecht 27 8; 28 31
 als Wertentscheidung 27 7, 11; 28 30
 Auftrags- und Drittmittelforschung 27 3, 18,
 20, 23
 Autonomie 27 28 ff
 Begriff 27 2 ff
 Bundesstaatsprinzip 27 40
 Fachhochschulprofessoren 28 32
 Forschungseinrichtungen, außeruniversitäre
 27 21 f, 25, 33
 Gesamthochschulen 27 11; 28 30 ff
 Gesetzesvorbehalt 27 41 ff

- Hochschulen, private 27 22
Hochschulurteil 28 30 f
Industrieforschung 27 18, 21
Internationalisierung der Wissenschaft 27 19 f
Kooperation von Verfassungsstaat und Wissenschaft 27 34 ff
Moralisierung von Wissenschaft und Technik 27 14 f, 44 f
Plurale Berufungspolitik 27 32
Pluralisierung der Wissenschaft 27 16
Politikberatung, wissenschaftliche 27 16, 34
Schranken der 27 9 f, 29, 41 ff
Technologiepolitik 27 13
und Beamte(nrecht) 27 5, 9, 22
und Bundestag 27 36
und demokratischer Verfassungsstaat 27 45
und EG 27 43
und Ethik(kommissionen) 27 14 f, 28, 31
und Forschungsförderung 27 19, 24 ff
und Forschungsfreiheit 27 3, 26 f, 42
und Gentechnik 27 29
und Gesetzgebung 27 26 ff, 37
und Hochschulen 27 5, 11, 23; 28 31 f
und Kunstfreiheit 26 55 f; 27 1
und Lehrfreiheit 27 4
und Meinungsfreiheit 27 43
und Risikoeinschätzungen 27 14 f, 29 f, 34
und Schule 27 5, 22 ff
und sozialer Wandel 27 12 ff
und technische Regelwerke 27 38 f
und Wirtschaft 27 18, 20
und wissenschaftliche Kommunikation 27 17
und Wissenschaftsförderung 21 19 ff; 27 21, 40; 28 33
und Wissenschaftsinstitutionen 27 24 f, 32 f, 44
und Wissenschaftsrecht 27 24 f
verfassungspolitische Perspektiven 27 40 ff
Wissenschaftsverwaltung in Privatrechtsform 31 44
Wissenschaftsrat 22 126
Wohlfahrt
und Gesellschaft 12 134 f, 137, 145, 152
Wohlfahrtspflege, freie
und Sozialstaatsprinzip 17 139
Wohlfahrtsstaat 12 135; 20 59; 21 43
Wohngeld(recht) 20 5, 91
Wohnungsbau, sozialer 23 29
WRV 5 5; 8 1f; 9 1; 10 7, 16, 58; 13 30 ff; 14 4; 16 14, 19 48; 24 7 f; 28 15; 29 4
und Bundesstaat 22 5
und Kunstfreiheit 26 20
Zensurverbot 7 18, 44 ff
Zentralverwaltungswirtschaft 18 15, 25
Zeugnisverweigerungsrecht 13 46
Zinsbesteuerung 10 43
Zitiiergebot 5 73
Zivilisation
und Kultur 25 14, 26, 41
Zölibatbestimmung, beamtenrechtliche 8 2
Zukunftsangst und technischer Wandel
17 122
Zukunftsplanung s. Planung
Zukunftsvorsorge 1 27
Zusammenarbeit, informationelle 16 53
Zusammenarbeit, internationale 4 39 ff
Zuwanderung 11 31
Zwangsarbeit 20 82 f
Zwangskorporierung 18 68
Zwangszusammenschluß 18 66
Zwei plus Vier-Vertrag 2 23 ff
Zweiwegekommunikation 7 11

