

Staatsrecht II

Schmidt

4. Auflage 2021
ISBN 978-3-406-76440-0
C.H.BECK

Gewerbebetriebes unbestritten unter die Eigentumsgarantie fallen (z. B. Eigentum an Produktionsmitteln).

Fall 278: Internet-Adressen als Eigentum

Herr Mainz ist Computernutzer seit der Frühzeit des Internet. Nachdem auch die Stadt Mainz online gegangen ist, macht sie ihm seine langjährige Homepage www.mainz.de streitig. Könnte die Stadt die Übertragung der Homepage durch Hoheitsakt erzwingen und müsste sie dafür Entschädigung leisten?

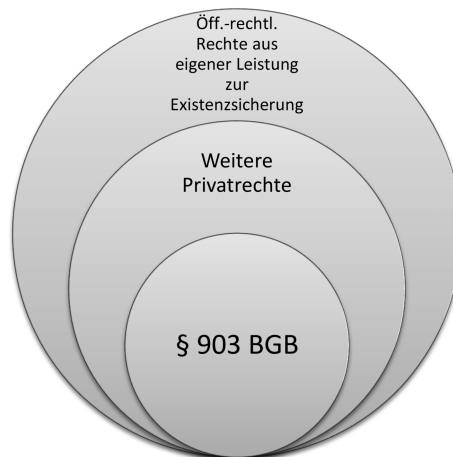
Auch Internet-Adressen wird man zum verfassungsrechtlich geschützten Eigentum zu rechnen haben. Eine Übertragung kann daher nur auf (noch fehlender) gesetzlicher Grundlage und gegen Entschädigung erfolgen. In der Praxis wird die Stadt vor den Zivilgerichten gegen Herrn Mainz vorgehen.

Fall 279: Gewinnaussichten als Eigentum?

Werden von Art. 14 GG auch Gewinnaussichten geschützt?

Nein. Die auf Gewinnerzielung gerichtete Tätigkeit wird ausschließlich von Art. 12 GG geschützt („Art. 14 schützt das Erworben, Art. 12 den Erwerb“).

Übersicht 11: Eigentum i. S. d. Art. 14 GG



Fall 280: Baufreiheit

Bauherr B will einen Bungalow bauen und erfüllt alle Voraussetzungen des Baugesetzbuches und der Landesbauordnung. Dennoch verweigert die zuständige Bauaufsichtsbehörde die Erteilung der Baugenehmigung mit der Begründung, in Zeiten knapper werdender bebaubarer Grundstücke müssten diese der Errichtung von Mehrfamilienhäusern vorbehalten bleiben. Hat B einen Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung?

Ja. Dieser Anspruch folgt unmittelbar aus den Bestimmungen der Landesbauordnung. Denn die Baugenehmigung stellt wegen der in Art. 14 GG geschützten Baufreiheit lediglich ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt dar, welches die Einhaltung der baurechtlichen Bestimmungen sichern soll. Eine eigene Ermessensentscheidung wird der Bauaufsichtsbehörde aber nicht eingeräumt. Art. 14 GG sollte in der Fallbearbeitung hinter der spezielleren verwaltungsrechtlichen Anspruchsgrundlage nicht mehr herangezogen werden.

Fall 281: Enteignung

- a) Wann ist eine Enteignung verfassungsgemäß?
- b) Wann liegt eine Enteignung in Abgrenzung zur Inhalts- und Schrankenbestimmung vor?
- c) In welchen Fällen versagt diese Abgrenzung?

a) Eine Enteignung ist unter folgenden Voraussetzungen verfassungsgemäß: (1) Sie muss durch oder auf Grund eines hinreichend bestimmten Gesetzes erfolgen. (2) Das Gesetz muss eine Entschädigung vorsehen und deren Art und Ausmaß regeln (Art. 14 III 2 GG, Junktimklausel). (3) Die Enteignung muss dem Wohl der Allgemeinheit dienen. (4) Die Bestimmung der Enteignungsentuschädigung muss gemäß Art. 14 III 3 GG unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten erfolgen. Das als erste Voraussetzung genannte Gesetz muss bestimmen, zu welchem Zweck, unter welchen Voraussetzungen und für welche Vorhaben enteignet werden darf (BVerfGE 134, 242 (293)).

b) Während die Rechtsprechung früher auf die Intensität des Eingriffs abstellte und eine Enteignung und nicht nur eine Inhalts- und Schrankenbestimmung annahm, wenn die fragliche Maßnahme einen Einzelnen im Vergleich zu anderen ungleich und besonders traf (Sonderopfertheorie, BGH), bzw. wenn der Eingriff von einer besonderen Schwere und Tragweite war (Schweretheorie, BVerwG), nimmt das BVerfG seit der Nassauskiesungsentscheidung (BVerfGE 58, 300) eine rein formale Abgrenzung vor: Danach liegt eine Enteignung im Falle eines konkreten und individuellen Zugriffs vor, der auf die vollständige oder teilweise Entziehung konkreter Rechtspositionen gerichtet ist, während eine Inhalts- und Schrankenbestimmung bei einer abstrakten und generellen Festlegung von Pflichten gegeben ist. Siehe *Rozek*, Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung, 1998.

c) Diese Abgrenzung versagt im Falle einer Legalenteignung (Gegenbegriff: Administrativenteignung), denn bei ihr werden durch eine abstrakt generelle Regelung Eigentumspositionen entzogen. In diesen Fällen ist als Abgrenzungskriterium auf die Finalität der Eigentumsentziehung abzustellen. Die Legalenteignung ist jedoch nur in Ausnahmefällen überhaupt zulässig, was sich – sofern es sich nicht ohnehin um ein unzulässiges Einzelfallgesetz (Art. 19 I 1 GG) handelt – insb. daraus begründet, dass für den Bürger der Rechtsschutz gegenüber der Administrativenteignung wesentlich verkürzt ist.

Fall 282: Baulandumlegung

Dem X gehört ein sichelförmig geschnittenes, bislang unerschlossenes Grundstück im Geltungsbereich eines Bebauungsplans. Er wehrt sich gegen einen gemäß §§ 45 ff. BauGB ergehenden Umlegungsbeschluss, auf dessen Grundlage ihm ein anderes, 10 % kleineres nahezu quadratisches Grundstück im Umlegungsgebiet zugewiesen wird, mit der Begründung, es handele sich um eine entschädigungslose und daher verfassungswidrige Enteignung. Zu Recht?

Nein. Die Enteignung stellt einen dem Hoheitsträger oder einem anderen Fremden nützenden Güterbeschaffungsvorgang dar, die Baulandumlegung ist aber privatnützig für die Eigentümer der Grundstücke im Umlegungsgebiet. Der flächenmäßige Abschlag von 10 % ist i. d. R. gerechtfertigt wegen des Platzbedarfs der Erschließungsstraßen, ohne welche die Grundstücke überhaupt nicht bebaubar wären. Siehe BVerfGE 104, 1.

Fall 283: Altlasten

Bauherr B hat für 100.000 € ein Baugrundstück erworben, auf dem sich früher, ohne dass er dies wusste, eine Textilfabrik befand. Sechs Jahre nach dem Erwerb werden auf dem Grundstück Altlasten festgestellt, deren Beseitigungskosten in Höhe von einer Mio. € verursacht.

- a) Sind die gesetzlichen Regeln des BBodSchG und der Polizeigesetze über die Zustandshaftung des Eigentümers verfassungsgemäß?
- b) Kann B zur Kostentragung herangezogen werden?

a) Nach der Rechtsprechung des BVerfG (E 102, 1) sind die Regelungen des BBodSchG und der Polizeigesetze über die Zustandshaftung des Eigentümers zwar grds. verfassungsgemäß, die Auslegung und Anwendung dieser Bestimmungen im Einzelfall muss aber verhältnismäßig bleiben. Dies kann dazu führen, dass ein Eigentümer ausnahmsweise nicht oder nicht in voller Höhe zu den Kosten der Altlastensanierung heranzuziehen ist, insb. wenn ihm am Entstehen der Altlast kein Verschulden trifft, er bei Grundstückserwerb die Belastung nicht kannte und ihm die Beseitigung finanziell nicht zumutbar ist.

b) K kann zumindest nicht in voller Höhe herangezogen werden, da ihn kein Verschulden trifft, er von den Altlasten nichts wusste und die Beseitigungskosten den Anschaffungspreis des Grundstücks in einem so groben Missverhältnis übersteigen, dass ihm gegenüber die volle Kostentragungspflicht unzumutbar ist.

Fall 284: Aufopferungsenteignung

Der Industrielle I plant den Bau einer Fabrik und hat zu diesem Zweck ein Grundstück erworben. Im Bebauungsplan war die Fläche bislang als Gewerbegebiet ausgewiesen. Durch eine Landesverordnung auf Grundlage des Landesnaturschutzgesetzes wird das gesamte Gebiet zum Naturschutzgebiet erklärt. I kann das Grundstück nun überhaupt nicht mehr bebauen. Auch ein Verkauf ist wegen der fehlenden gewerblichen und privaten Nutzbarkeit des Grundstücks praktisch ausgeschlossen. Handelt es sich um eine Enteignung?

Bei konsequenter Anwendung der o. g. Abgrenzungsformel ist dies zu verneinen, da es an einer tatsächlichen Entziehung der Eigentumsposition fehlt; Enteignungen sind nach der aktuellen Rechtsprechung des BVerfG immer ein Mittel zur Güterbeschaffung (E 143, 246 (332)). Gleichwohl wurde – in einer nicht ganz stringenten Rechtsprechung – die sog. Aufopferungsenteignung der Enteignung gleichgestellt. Gemeint sind damit Fälle, in denen eine Eigentumsposition ohne Rechtsübertragung entwertet wird. Solche Fälle treten insb. im Natur-, Denkmal- und Landschaftsschutzrecht auf. Wenn der Gesetzgeber in diesem Bereich eigentumsregelnde Vorschriften erlässt, dann handelt es sich der Intention nach und bei Zugrundelegung der genannten formellen Kriterien des BVerfG zwar um eine für die Zukunft geltende abstrakt-generelle Inhaltsbestimmung. Gleichzeitig (uno actu) kann diese aber – nach umstrittener Auffassung – eine Legalenteignung darstellen, wenn sie subjektive Rechte mindert, die der Einzelne nach bisher geltendem Recht erworben hat. Wann eine solche Inhalts- und Schrankenbestimmung in eine Aufopferungsenteignung umschlägt, richtet sich letztlich nach den überkommenen Kriterien der Sonderopfertheorie und der Schweretheorie, wenngleich die Anforderungen zur Annahme einer Enteignung offenbar hoch gesteckt sind. Regelmäßig wird auch nach dieser Auffassung nämlich eine Aufopferungsenteignung nur dann angenommen, wenn auf Grund einer solchen Regelung für den Berechtigten jede rechtlich zulässig bestehende Nutzungsmöglichkeit seines Eigentums in der Weise ausgeschlossen wird, dass das Eigentum letztlich nur noch eine „leere Hülle“ (nudum ius) ist.

Fall 285: Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung

Verleger V vertreibt sehr wertvolle, kunstvoll gestaltete Bücher in geringer Auflage. Er wird gesetzlich gezwungen, eines der 20 Exemplare seines neuen Kunstbuches an die Deutsche Bibliothek in Frankfurt, die alle in Deutschland erscheinenden Bücher sammelt, abzuliefern. Steht ihm eine Entschädigung zu?

Ja. Zwar fehlt es für eine Enteignungsentschädigung nach Art. 14 III GG an dem Entzug einer konkreten Rechtsposition (dem V bleibt es überlassen, welches der

Exemplare er auswählt), aber die in der Ablieferung von 5 % der Auflage liegende übermäßige Belastung des V ist als sog. ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit durch Gewährung einer Entschädigung auszugleichen, sofern nicht aufgrund einer gesetzlichen Härteklause im Einzelfall auf die Ablieferung gänzlich verzichtet werden kann. Hier kommt es auf die Auflagenhöhe an, siehe BVerfGE 58, 137 (144 ff.). Im Gewand der ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung hat die frühere salvatorische Entschädigungsklausel ein neues Anwendungsfeld gefunden. In einer späteren Entscheidung spezifizierte das BVerfG die hieran gestellten Anforderungen (E 100, 226 (245 f.)): Die aufgrund der ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung gewährte Entschädigung bedarf immer einer gesetzlichen Grundlage. Diese muss gewährleisten, dass bereits zu dem Zeitpunkt, in dem ein Verwaltungsakt die abstrakt-generelle Inhalts- und Schrankenbestimmung auf den Einzelfall konkretisiert, feststeht, ob eine Entschädigung gewährt wird.

Fall 286: Gefahrenabwehr als Enteignung?

Ein dem X gehörender tollwutverdächtiger Hund wird von der Polizei erschossen. Kann X Entschädigung verlangen?

Nein. Eine Entschädigung nach Art. 14 III GG setzt eine Enteignung voraus. Enteignung ist aber der Entzug einer konkreten Rechtsposition zu einem bestimmten öffentlichen Zweck, der über bloße Gefahrenabwehr hinausgeht. Ferner handelt es sich bei der Tötung des Hundes nicht um Güterbeschaffung (vgl. BVerfGE 143, 246 (332)). Auch eine gefahrenabwehrrechtliche Entschädigung des X scheidet aus, weil X als Eigentümer Zustandsstörer und nicht lediglich Notstandspflichtiger ist.

Fall 287: Enteignung juristischer Personen des öffentlichen Rechts

**Ein der Universität Göttingen gehörendes Grundstück soll für den Bau einer Umgehungsstraße genutzt werden. Ist die Universität gegen eine Enteignung grundrechtlich geschützt, wenn es sich a) um einen Parkplatz
b) um ein Versuchsgelände der landwirtschaftlichen Fakultät handelt?**

a) Nein. Die Universität Göttingen ist als juristische Person des öffentlichen Rechts Grundrechtsträger nur im Hinblick auf die ihr wesensgemäß zugeordnete Wissenschaftsfreiheit, nicht aber hinsichtlich des Eigentumsgrundrechts. Art. 14 I GG schützt nicht das Privateigentum, sondern das Eigentum Privater (BVerfGE 61, 82 (108)).

b) Ja. Hier greift die Enteignung nicht nur in das lediglich einfachgesetzlich geschützte Eigentum der Universität ein, sondern betrifft zugleich den Schutzbereich der Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 III GG.

Fall 288: Öffentlich-rechtliche Sondernutzungsberechtigung

X hat im Jahr 1959 eine Erbbegräbnisstätte auf dem Friedhof der Gemeinde G gegen einmalige Zahlung von 2000 DM erworben. Die Friedhofsordnung sah keine zeitliche Beschränkung des Nutzungsrechts vor. Durch Änderungssatzung des Jahres 1984 wurde wegen Mangel an Begräbnisstätten die Nutzungszeit sämtlicher Erbbegräbnisstätten auf 25 Jahre beschränkt, falls diese nicht durch Zahlung einer Gebühr verlängert wurde. Muss X, der die Grabstätte weiterhin nutzen will, die Gebühr entrichten?

Nein. X hat an der im privatrechtlichen Eigentum der Gemeinde G verbleibenden Erbbegräbnisstätte durch Aufwendung eigener Mittel eine zeitlich unbeschränkte öffentlich-rechtliche Sondernutzungsberechtigung erworben, die dem sachlichen Schutzbereich der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG unterfällt. Durch die Änderung der Friedhofsordnung wird dem X diese Sondernutzungsberechtigung entschädigungslos entzogen, was gegen Art. 14 III 2 GG verstößt und zur Nichtigkeit der Änderungssatzung führt.

Fall 289: Enteignung zugunsten Privater

Mehrere landwirtschaftlich genutzte Flächen des Bauern B sollen diesem entzogen werden, damit die Transrapid GmbH darauf eine Teststrecke errichten kann. Liegt eine Enteignung vor?

Ja. Die Enteignung als Güterbeschaffungsvorgang muss nicht zu einem Eigentumserwerb der öffentlichen Hand führen, sondern es können auch einem anderen Privaten diese Güter übertragen werden, sofern dadurch dem Wohl der Allgemeinheit gedient wird. Dies kann insb. bei wissenschaftlichen und industriellen Großprojekten der Fall sein. Vgl. BVerfGE 74, 264 (Boxberg).

bb) Erbrecht

Literatur: *Dittrich*, Verfassungsrechtliche Vorgaben des Erbrechts, ZEV 2013, 14–20; *Klein*, Recht zu erben – Recht zu teilen, 2006; *Quebbe*, Die Erbrechtsgarantie – Inhalt und Schranken, 1993; *Vyas*, Der Schutzbereich der Erbrechtsgarantie, ZEV 2002, 1–5.

Fall 290: Testierfreiheit

Nachdem durch Bundesgesetz die §§ 2064 ff. BGB ersatzlos aufgehoben wurden, hat der verwitwete Fabrikant F sein gesamtes Vermögen testamentarisch seiner Geliebten G vererbt; sein einziges Kind K soll leer ausgehen. Wer erbt?

Es erbt die G. Das in Art. 14 I 1 Alt. 2 GG geschützte Erbrecht gewährleistet nicht nur die gesetzliche Erbfolge (vgl. §§ 1922 ff. BGB), sondern auch die Testierfreiheit. Zwar kommt dem Gesetzgeber ein gewisser Spielraum bei der Gewichtung

dieser beiden Rechtspositionen zu; jedenfalls verstößt aber die vollständige Abschaffung der Testierfreiheit gegen Art. 14 GG. Das die §§ 2064 ff. BGB aufhebende Bundesgesetz ist also verfassungswidrig und nichtig. Da nach den gewandelten sozialen Anschauungen das sog. Geliebtentestament nicht sittenwidrig und unwirksam ist, erbt die G, K hingegen ist auf den Pflichtteil gemäß § 2303 I BGB in Höhe der Hälfte des gesetzlichen Erbteils beschränkt.

Fall 291: Erbschaftsteuer

Um die öffentlichen Finanzen zu sanieren, wird ein neues Erbschaftsteuergesetz beschlossen. Danach wird unter Verzicht auf verschiedene Steuerklassen und Steuerfreibeträge ein einheitlicher Steuersatz von 50 % eingeführt. Ist das Gesetz verfassungsgemäß?

Nein. Zwar enthält das Grundgesetz im Unterschied zu Art. 154 II WRV („Der Anteil des Staates am Erbgut bestimmt sich nach den Gesetzen.“) keine ausdrückliche Regelung der Erbschaftsteuer. Zu den tragenden Prinzipien des grundrechtlich geschützten Erbrechts gehört aber, dass den Erben noch ein angemessener Anteil an dem zu vererbenden Vermögen verbleiben muss. Je näher dabei die verwandtschaftlichen Beziehungen zwischen den Erben und dem Erblasser gewesen sind, desto größer muss nach dem Prinzip der Familienerbfolge der den Erben verbleibende Anteil bemessen sein. Während das bisherige Recht durch nach der familiären Beziehung geordnete Steuerklassen (§ 15 ErbStG) und entsprechend gestaffelte Freibeträge (§§ 16 f. ErbStG) dem Rechnung trägt, „schert das neue Erbschaftsteuergesetz alle über einen Kamm“. Außerdem ist der Steuersatz mit einheitlich 50 % viel zu hoch bemessen und allenfalls bei sehr großen zu vererbenden Vermögen verfassungsrechtlich vertretbar. Siehe BVerfGE 93, 165; 138, 136.

cc) Sozialisierung

Literatur: *Hummel*, Grundfälle zu Art. 15 GG, JuS 2008, 1065–1071; *Kloepfer*, Die Sozialisierung von Wohnungsunternehmen und die Verfassung, NJW 2019, 1656–1662; *Schell*, Art. 15 GG im Verfassungsgefüge, 1996; *Schmidt*, Vergesellschaftung nach Art. 15 GG – Irrweg oder Ausweg?, DÖV 2019, 508–513; *Seeberger*, Inhalt und Grenzen der Sozialisierung nach Art. 15 GG, 1978.

Fall 292: Verstaatlichung

Sind die folgenden Regelungen grundgesetzgemäß?

- a) Zur Sicherung der langfristigen Energieversorgung beschließt der Bundestag ein Gesetz, durch das alle Erdgaslagerstätten in Deutschland verstaatlicht werden. Die Geldentschädigung soll 90 % des Marktwertes betragen.
- b) Wie a), aber das Gesetz sieht vor, dass die Verstaatlichung durch Bescheid des Bundeswirtschaftsministers erfolgen kann.
- c) Die Lagerstätten bleiben zwar in Privateigentum, dem Bundeswirtschaftsminister wird aber kraft Gesetzes ein Vetorecht vor besonders wichtigen Unternehmensentscheidungen eingeräumt.

d) Durch hessisches Landesgesetz wird das in diesem Bundesland gelegene Vermögen der Deutsche Bank AG in Landeseigentum überführt, um durch die Bankgewinne den Landeshaushalt zu unterstützen.

e) Um ausländischen Staatsgästen eine angemessene Unterkunft bieten zu können, sollen durch ein hinreichend bestimmtes Berliner Landesgesetz Wohnungen mit über 400m² Wohnfläche in der Nähe der zentralen Tauentzienstraße in Landeseigentum überführt werden.

a) Ja. Nach Art. 15 GG können Naturschätze zum Zwecke der Vergesellschaftung in Gemeineigentum überführt werden. Bei einer Erdgaslagerstätte handelt es sich um eine solche natürliche Ressource, und Staatseigentum stellt eine Form des Gemeineigentums dar. Das Gesetz regelt auch Art und Ausmaß der Entschädigung. Die Höhe der Entschädigung darf (im Unterschied zu Schadensersatz) in engen Grenzen hinter dem Marktwert zurückbleiben, soweit noch eine angemessene Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Verstaatlichung und dem Privatinteresse an dem Fortbestand des Eigentums an den Naturschätzen stattgefunden hat. Dies dürfte bei einer Entschädigung zu 90 % des Marktwertes noch zu bejahen sein.

b) Nein. Weil Art. 15 GG im Unterschied zu der Legal- und Administrativent-eignung nach Art. 14 III GG die Überführung in Gemeineigentum nur „durch ein Gesetz“ kennt, nicht aber „auf Grund eines Gesetzes“, dürfte eine Regelung verfassungswidrig sein, welche die endgültige Entscheidung über die Vergesellschaftung der Exekutive überlässt.

c) Ja. Wenn die Naturschätze schon vollständig in Gemeineigentum überführt werden können, dann kann als mildere Rechtsfolge auch ein bloßes Vetorecht vor besonders wichtigen Unternehmensentscheidungen vorgesehen werden.

d) Nein. Zwar besteht nach Art. 74 I Nr. 15 GG nur eine konkurrierende Bundesgesetzgebungskompetenz für das Recht der Vergesellschaftung, so dass bei Fehlen eines entsprechenden Bundesgesetzes nach Art. 72 I GG das Land Hessen noch ein eigenes Gesetz erlassen könnte. Eine Großbank stellt aber kein Produktionsmittel i. S. d. Art. 15 GG dar, sondern finanziert allenfalls solche. Dies ergibt sich aus dem Vergleich mit der weiter gefassten Vorgängernorm des Art. 156 WRV, wonach „private wirtschaftliche Unternehmungen“ in Gemeineigentum überführt werden konnten, was auch Banken erfasste. Außerdem darf eine Überführung in Gemeineigentum nicht wie in diesem Fall nur aus rein fiskalischen Zwecken erfolgen, sondern muss unmittelbar einen darüber hinausgehenden öffentlichen Zweck erfüllen.

e) Nein, es fehlt an der Sozialisierungsreife. Diese Anforderung ergibt sich aus einer historischen Auslegung des Art. 15 GG: Die Vorgängervorschrift Art. 156 I WRV verlangte, dass lediglich „geeignete“ Unternehmen in Gemeineigentum überführt werden. Der Parlamentarische Rat wollte mit Art. 15 GG die Anforderungen an Sozialisierungen im Verhältnis zur WRV eher verschärfen, weswegen dieses Kriterium weiterbesteht. Es besagt, dass die zu sozialisierenden Objekte eine gewisse volkswirtschaftliche Relevanz aufweisen müssen. Das ist bei den wenigen von der gesetzlichen Regelung erfassten Wohnungen nicht der Fall.