

JOCHEN ROZEK

Die Unterscheidung
von Eigentumsbindung
und Enteignung

Jus Publicum

31

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM
Beiträge zum öffentlichen Recht

Band 31



Jochen Rozek

Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung

Eine Bestandsaufnahme zur dogmatischen Struktur
des Art. 14 GG nach 15 Jahren „Naßauskiesung“

Mohr Siebeck

Als Habilitationsschrift auf Empfehlung der Juristischen Fakultät der Universität Passau gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Rozek, Jochen:

Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung : eine Bestandsaufnahme zur dogmatischen Struktur des Art. 14 GG nach 15 Jahren
„Naßauskiesung“ / Jochen Rozek. – Tübingen : Mohr Siebeck, 1998
(Jus publicum ; Bd. 31)

ISBN 3-16-146892-9

978-3-16-158085-7 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

© 1998 J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen.

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

Das Buch wurde von Computersatz Staiger in Pfäffingen aus der Sabon belichtet, von der Druckerei Gulde in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier der Papierfabrik Niefern gedruckt und von der Großbuchbinderei Heinr. Koch in Tübingen gebunden.

ISSN 0941-0503

Vorwort

Die Arbeit ist im Sommersemester 1996 von der Juristischen Fakultät der Universität Passau als Habilitationsschrift angenommen worden. Das Manuskript wurde im April 1996 – rund 15 Jahre nach dem „Naßauskiesungsbeschuß“ des Bundesverfassungsgerichts – abgeschlossen. Von daher erklärt sich die Zeitangabe im Untertitel, die zugleich ein Zwischenresümee anzeigen soll. Das schließt die Weiterbehandlung der komplexen Problematik naturgemäß nicht aus. Doch konnten nachfolgende Rechtsprechung und Literatur im Zuge der Drucklegung nur noch zum Teil berücksichtigt werden.

Betreut wurde die Arbeit von Professor Dr. Herbert Bethge, der meinen wissenschaftlichen Werdegang von Beginn an begleitet und die Fertigstellung der Arbeit in vielfältiger Weise gefördert hat. Dafür gebührt ihm mein ganz besonderer Dank. Er gilt auch Professor Dr. Hartmut Söhn, der das Zweitgutachten übernommen hat.

Nicht zuletzt habe ich den studentischen Mitarbeitern des Lehrstuhls zu danken, die mit dazu beigetragen haben, das Manuskript in eine druckfertige Endfassung zu bringen.

Passau, im März 1998

Jochen Rozek

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XVII

1. Teil

Einführung und Problemstellung

A. Die Eigentumsgarantie – ein Freiheitsgrundrecht	3
B. Die (Fehl-)Entwicklung der grundgesetzlichen Eigentumsdogmatik	5
I. Die „Weimarer Hypothek“	6
1. Die (unreflektierte) Anknüpfung an die Weimarer Eigentumsrechtslage	6
2. Die Entscheidung zum „Hamburger Deichordnungsgesetz“ (BVerfGE 24, 367 ff.) ein zunächst unbeachtet gebliebenes „Menetekel“	9
3. Die Allianz von BGH-Rechtsprechung und herrschender Lehre .	10
II. Der durch das Bundesverfassungsgericht erzwungene Paradigmenwechsel	12
1. „Naßauskiesung“ mit Folgen	12
2. Offene Fragen	14

2. Teil

Die Unterscheidung von Inhalts- und Schrankenbestimmung
(Eigentumsbindung) und Enteignung

A. Die Elemente der Eigentumsdogmatik des Bundesverfassungsgerichts.....	19
I. Der formale Enteignungsbegriff des Bundesverfassungs- gerichts – die Enteignung als aliud gegenüber der Inhalts- und Schrankenbestimmung.....	21
II. Der Vorrang der Inhalts- und Schrankenbestimmung und der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff.....	25
1. Die Bindungen des Gesetzgebers bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums.....	30
a) Die Vorgaben an den Gesetzgeber durch Art. 14 Abs. 2 GG	31
b) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	33
c) Das Prinzip des Vertrauensschutzes	35
aa) Das Rechtsstaatsprinzip als verfassungsdogmatischer Ausgangspunkt	35
bb) Der spezielle eigentumsgrundrechtliche Vertrauensschutz	36
cc) Die Rückanbindung an das Übermaßverbot	39
d) Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG)	40
2. Der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff.....	42
a) Privatrechtliche vermögenswerte Rechte	46
b) Insbesondere: Das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb	49
c) Vermögenswerte subjektiv-öffentliche Rechte	52
3. Fazit.....	54
III. Notwendigkeit einer Unterscheidung zwischen Inhalts- und Schrankenbestimmung?.....	55
1. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als Ausgangspunkt	55
2. Versuche einer Differenzierung im Schrifttum	56
3. Die Entbehrlichkeit und Undurchführbarkeit der Unterscheidung	57
4. Fazit.....	61
IV. Kein Umschlagen verfassungswidriger Inhalts- und Schrankenbestimmungen in Enteignungen	62

V. Die Stärkung der Rolle des Gesetzgebers	64
1. Der Primat des Gesetzgebers im Bereich der „Sozialbindung“ (Sozialpflichtigkeit des Eigentums)	65
a) Die Ausgangslage	65
b) Der Primat des Gesetzgebers im Bereich der sozialen Schrankenziehung	67
c) Der Eigentümerschutz	67
d) Fazit	68
2. Der Bereich der Eigentumsentschädigung	69
VI. Der Vorrang des Primärrechtsschutzes	71
1. Die verfassungswidrige Enteignung	72
2. Die Weiterungen für das Staatshaftungsrecht	73
a) Die „Dekontstitutionalisierung“ des „enteignungsgleichen Eingriffs“ ..	73
b) Primärrechtsschutz und „enteignungsgleicher Eingriff“	75
VII. Die ausgleichspflichtige Inhalts- und Schranken- bestimmung	76
1. Die Ausgangslage	76
2. Die Weiterungen der Pflichtexemplarentscheidung	78
VIII. Zusammenfassung	79
 B. Die prinzipielle Unterlegenheit der überkommenen Dogmatik des Eigentumsgrundrechts gegenüber dem Denkmodell des Bundesverfassungsgerichts	 81
I. Die Verkennung der dogmatischen Struktur des Art. 14 GG und der Rolle des Gesetzgebers	81
1. Die Verwischung von Inhaltsbestimmung und „Sozialbindung“ ..	82
2. Argumentative Reduktionen	83
3. Die Vernachlässigung der Funktion des Gesetzgebers	84
II. Die Crux der Junktimklausel (Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG) ..	86
1. Die Normfunktionen der Junktimklausel	87
a) Grundrechtlicher Parlamentsvorbehalt	87
b) Institutioneller Parlamentsvorbehalt	88
c) Die Warnfunktion der Junktimklausel	89
d) Die „Verknüpfungsfunktion“ der Junktimklausel	90
2. Die Problematik salvatorischer Entschädigungsklauseln	91
a) Die verfassungsrechtliche Beurteilung salvatorischer Entschädigungsklauseln unter der Geltung des weiten Enteignungsbegriffes	93

b) Der frühe (gescheiterte) Versuch einer Präzisierung des Enteignungsbegriffes anhand von Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG durch <i>Dürig</i>	96
aa) Rückkehr zum „klassischen Enteignungsbegriff“?	96
bb) Modifikation des „klassischen Enteignungsbegriffes“?	97
cc) Auswertung mit Blick auf Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG	99
c) Die Ignorierung der Junktimklausel durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes	100
aa) Die Ausgangslage	100
bb) Die Reaktion des Bundesgerichtshofes auf den formellen Enteignungsbegriff des Bundesverfassungsgerichts	103
cc) Zwischenergebnis	104
d) Die verfassungsrechtliche Neubewertung salvatorischer Entschädigungsklauseln durch die „Serriesteich“-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 84, 361 ff.)	105
aa) Die Ausgangslage	106
bb) Auswertung und Würdigung	109
e) Die „Mutation“ salvatorischer Entschädigungsklauseln zu gesetzlichen Ausgleichsansprüchen im Rahmen von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG	112
f) Das Einschwenken des Bundesgerichtshofes auf die Linie des Bundesverwaltungsgerichts	113
g) Der „Siegesszug“ der ausgleichspflichtigen Inhaltsbestimmung bei der Umdeutung salvatorischer Entschädigungsklauseln	116
aa) Unbeachtlichkeit des fehlenden Willens des historischen Gesetzgebers	118
bb) Das Problem der mangelnden tatbestandlichen Konkretisierung	119
aaa) Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. 6. 1993 (BVerwGE 94, 1 ff.)	119
bbb) Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes	121
aaaa) Verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit „angereicherter“ salvatorischer Entschädigungsklauseln (BGHZ 121, 328 ff. und BGHZ 123, 242 ff.)	122
(1) Die Entscheidung BGHZ 121, 328 ff.	123
(2) Die Entscheidung BGHZ 123, 242 ff.	123
bbbb) Verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit auch „nackter“ salvatorischer Entschädigungsklauseln (BGHZ 126, 379 ff.)	124
ccc) Die Verkennung verfassungsrechtlicher Vorgaben in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes	126
aaaa) Zur tatbestandlichen Konkretisierung	127
bbbb) Die Rechtsfolgenseite	128
cccc) Die prinzipielle Normierungsbedürftigkeit	129
dddd) Insbesondere: Der Parlamentsvorbehalt	131
eeee) Schlußbeurteilung	132

C. Problempunkte der formalen Unterscheidung von Inhalts- und Schrankenbestimmung und Enteignung – oder: Was leistet der formelle Enteignungsbegriff?	135
I. Problembeschreibung	135
1. Problemverlagerung durch Anerkennung der ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung	135
2. Mangelnde Trennschärfe der angebotenen Abgrenzungskriterien zwischen Inhalts- und Schrankenbestimmung und Enteignung	136
a) Die einzelnen Vorbehalte	136
b) Insbesondere: Die Kritik von <i>Schwabe</i>	138
c) Eine erste kritische Würdigung	139
II. Die einzelnen Merkmale des Enteignungsbegriffes des Bundesverfassungsgerichts	141
1. Vorhandensein einer enteignungsfähigen Rechtsposition („konkrete vermögenswerte Rechtsposition im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG“)	142
2. Die Enteignung als ein gezielter hoheitlicher Rechtsakt	144
a) Begriffliche Klärung	144
b) Zum Finalitätserfordernis im einzelnen	144
3. Der Entzug	146
a) Erste Klarstellung	146
b) Teilweiser Entzug von Eigentumspositionen und Eigentumsbeschränkung	147
aa) Teilenteignungen	147
bb) Hoheitliche Nutzungsbeschränkungen	148
c) Gesetzgeberische Reformregelungen	150
aa) Der rechtshistorische Bezug der Problematik	150
bb) „Aufopferungsent eignung“ und „uno-actu-Theorie“	151
cc) Die Auflösung des Problems der Doppelzuordnung durch das Bundesverfassungsgericht	153
dd) Reformgesetzgebung – ein Übergangs-, kein Enteignungsproblem	155
4. Das Gegensatzpaar „abstrakt-generell“ – „konkret-individuell“	157
a) Begriffliche Klärung	157
b) Das Sonderproblem der Administrativenteignung	158
5. Rechtmäßigkeit als Begriffsmerkmal (Konstitutiv element) der Enteignung?	159

D. Klarere tatbestandliche Trennung von Inhalts- und Schrankenbestimmung und Enteignung	161
I. Anforderungen an eine noch trennschärfere Unterscheidung	161
II. Die angebotenen Lösungs- und Präzisierungsvorschläge .	163
1. Festhalten an einem Schwerekriterium	164
a) <i>Schwabes</i> Postulat der Hineinnahme eines Schwerekriteriums in den Enteignungsbegriff	164
aa) Die dogmatische Wurzel: <i>Schwabes</i> Lehre zur Drittwirkung des Art. 14 Abs. 3 GG	165
bb) Die Fehleridentität mit den überkommenen Schwellentheorien .	168
b) Eingriffsintensität und Privatnützigkeit (<i>Papier</i>)	172
aa) Die „Enteignung der Sache nach“ bei Überschreitung des Regelungsrahmens des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG	173
bb) Wiederbelebung der „Enteignungsschwelle“ als Zusatzkriterium	174
cc) Die Beschränkung der Privatnützigkeit als Indikator der Eingriffstiefe	177
dd) Kritik: „Enteignung der Sache nach“ – eine unzulässige Vermengung von Tatbestand und Rechtmäßigkeitsvoraus- setzungen	178
ee) Fazit: Inkompatibilität des bundesverfassungsgerichtlichen Modells mit Intensitätskriterien	182
c) Die eigentumsrechtliche Stufentheorie <i>Lubbergers</i>	184
aa) Der Vorwurf systemimmanenter Widersprüche innerhalb der bundesverfassungsgerichtlichen Konzeption	185
aaa) Monitum 1: Versagen des Merkmales der besonderen Zweckrichtung der Enteignung	185
bbb) Monitum 2: Die systemdurchbrechende „zugleich enteignende Inhaltsbestimmung“	186
ccc) Monitum 3: Die ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmung als Dogmenbildung außerhalb des Verfassungstextes	187
bb) <i>Lubbergers</i> Gegenmodell	187
aaa) Die These der Wesensgleichheit von Schranken- bestimmung und Enteignung	188
bbb) Nochmals: Die Zumutbarkeit als entscheidendes Abgrenzungskriterium?	188
d) Fazit	191
2. Die gesetzliche Entschädigungsregelung als zwingender Enteignungsindikator?	181

a) Die Regelungspflicht des Gesetzgebers nach Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG als Anknüpfungspunkt	192
b) Folge: Weitgehende Formenwahlfreiheit des Gesetzgebers	193
c) Würdigung: Keine Definitionsmacht des einfachen Gesetzgebers in bezug auf den Tatbestand der Enteignung	195
d) Fazit	198
3. Rückkehr zum „klassischen Enteignungsbegriff“?	198
a) Die Ausgangslage	199
b) Zur Kritik dieses Ansatzes	200
4. Der teilweise Rechtsentzug als Entzug verselbständigter bzw. verselbständigbarer Eigentumsbestandteile	201
a) Das Ausgangsproblem: Der Vorrang der Inhalts- und Schranken- bestimmung und die „Zerlegung“ von Eigentumspositionen	202
b) Erster Orientierungspunkt: Die Rechtsprechung des Bundes- verfassungsgerichts zum teilweisen Rechtsentzug	204
c) Die Lösungen der Literatur	206
d) Insbesondere: Weitergehende Herausbildung („Konturierung“) von Teilrechtspositionen?	207
e) Der Vorwurf einer formalistischen Begründung des formalen Enteignungsbegriffes	209
5. Der überwölbende Legitimationsansatz: Die Enteignung als „Durchbrechung“ und „Überwindung“ der objektiven Eigentumsordnung	212
a) Ausgangspunkt der Erörterung: Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. 6. 1993 (BVerwGE 94, 1 ff. – „Herrschinger Moos“)	213
aa) Die maßgeblichen Entscheidungsgründe	215
bb) Analyse der Entscheidungsgründe: Konsequente Weiterentwicklung des Ansatzes der „Serriesteich“- Entscheidung	217
cc) BVerwGE 94, 1 ff. als nur ein Beispiel für die generelle Linie einer folgerichtigen Umsetzung der neuen Eigentumsdogmatik in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts	220
b) Die „konkret-individuelle Inhalts- und Schrankenbestimmung“ – kein Widerspruch, sondern eine folgerichtige Arrondierung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	223
aa) Der verfassungssystematische Befund	223
bb) Die weiteren Konsequenzen	225
c) Ein illustrierendes Bild: Inhalts- und Schrankenbestimmung und Enteignung als Maßnahmen unterschiedlicher „Marktkonstellationen“	227

d) Der dogmatische Ertrag dieses Ansatzes	229
aa) Ausscheiden eigentumsordnender gesetzgeberischer (Reform-) Regelungen aus dem Enteignungsbegriff	230
bb) Auflösung der Zäsur zwischen abstrakt-genereller Inhalts- und Schrankenbestimmung und konkret-individuellem Vollzugsakt.	233
cc) Insbesondere: Zur „enteignungsrechtlichen Zumutbarkeits- schwelle“ und zum „enteignenden Eingriff“ (nicht nur) im öffentlichen Nachbarrecht	236
dd) Beschränkung des teilweisen Rechtsentzuges auf nach der Eigentumsordnung „absplaltbare“ Rechtspositionen	241
aaa) Vorrang der Inhalts- und Schrankenbestimmung auch für die „Aufsplaltbarkeit“ von Eigentumspositionen	241
bbb) Insbesondere: Zum normativen Charakter des Art. 24 Abs. 2 Satz 3 BayGO als Inhalts- und Schrankenbestim- mung des Eigentums	242
ee) Reduzierung des Anwendungsbereiches der Enteignung als Postulat einer modernen Grundrechts- und Eigentums- dogmatik	246
aaa) Berufung des (formellen) Gesetzgebers zu den wesentlichen eigentumsrelevanten Entscheidungen	247
bbb) Die Berührungspunkte mit der „Einzelaktstheorie“	248
ccc) Die Enteignung – eine Sonderform des Eigentums- eingriffs	250
ddd) Kein unbeschränkter Bestandsschutz gegenüber dem inhalts- und schrankenbestimmenden Gesetzgeber	251
eee) Die Reduktion des Anwendungsbereiches der Enteignung – eine bloße Problemverlagerung?	252
aaaa) Zur Klassifizierung von Umlegung und Flur- bereinigung unter der Geltung eines formal- teleologischen Enteignungsbegriffes	253
(1) Der Sinn und Zweck von Umlegung und (Regel-)Flurbereinigung	254
(2) Die Einordnung durch die herrschende Meinung	255
(3) Die Einordnung bei Zugrundelegung eines formalen Enteignungsbegriffes	256
bbbb) Zum grundsätzlichen Vorwurf der bloßen Problemverlagerung von Art. 14 Abs. 3 GG hin zu Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG	260
(1) Die ausgleichspflichtige Inhalts- und Schranken- bestimmung – gleichfalls ein „aliud“ gegenüber der Enteignung	263
(2) Zu den Eigengesetzlichkeiten der ausgleichs- pflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung – insbesondere auf der Ebene der verfassungs- rechtlichen Rechtfertigung	265
(a) Bestandsschutz und Ausgleichspflicht	265
(b) Die „Situationsgebundenheit“, der „vernünftige Eigentümer“ und die Sozialpflichtig- keit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG)	268
(3) Fazit	272

3. Teil

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse 275

Anhang

Prüfungsschema zu Art. 14 GG 291
Literaturverzeichnis 303
Sachverzeichnis 319

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
aaO.	am angegebenen Ort
abl.	ablehnend
Abs.	Absatz
abw.	abweichend
a.E.	am Ende
a.F.	alte Fassung
AgrarR	Agrarrecht
AK-GG	Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Reihe Alternativkommentare)
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AnwBl.	Anwaltsblatt
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
arg.	argumentum
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung
Aufl.	Auflage
BauR	Baurecht
Bay, bay	Bayerisch
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	Betriebsberater
Bd.	Band
Bearb.	Bearbeiter
BGBI. I	Bundesgesetzblatt Teil I
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
Buchholz	Sammel- und Nachschlagewerk der Rspr. des BVerwG
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts

BW, bw bzw.	Baden-Württemberg, baden-württembergisch beziehungsweise
DB	Der Betrieb
dens.	denselben
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
Diss.	Dissertation
dies.	dieselbe
DJT	Deutscher Juristentag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DSchG	Denkmalschutzgesetz
DtZ	Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
ebda.	ebenda
Einl.	Einleitung
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungs- gerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württem- berg mit Entscheidungen der Staatsgerichtshöfe beider Länder et cetera
etc.	et cetera
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
f.	folgende(r)
ff.	folgende (Seiten)
FinArch	Finanzarchiv
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GBI.	Gesetzblatt
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GGK	Grundgesetz-Kommentar
GO	Gemeindeordnung
GS	Großer Senat
GuG	Grundstücksmarkt und Grundstückswert
GVBl.	Gesetz- und Ordnungsblatt
Halbs.	Halbsatz
Hamb, hamb	Hamburg, hamburgisch
HdbDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts
HdbStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
Hess, hess	Hessen, hessisch
h.L.	herrschende Lehre
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber

i.d.R.	in der Regel
i.e.S.	im engeren Sinne
i.S.	im Sinne
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
JA	Juristische Arbeitsblätter
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JR	Juristische Rundschau
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JVBl.	Justizverwaltungsblatt
JW	Juristische Wochenschrift
JZ	Juristenzeitung
L	Lernbogen
lit.	Buchstabe
Lit.	Literatur
LS	Leitsatz
LG	Landschaftsgesetz
LWG	Landeswassergesetz
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
Nachw.	Nachweise
NatSchG	Naturschutzgesetz
Nds, nds	Niedersachsen, niedersächsisch
n.F.	neue Folge, neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungs-Report
NW	Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch
NWVBL	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Münster und Lüneburg
PrALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten vom 5. 2. 1794
RdL	Recht der Landwirtschaft
RG	Reichsgericht
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen

RhPf, rhpf	Rheinland-Pfalz, rheinland-pfälzisch
Rn.	Randnummer(n)
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite
Saarl, saarl	Saarland, saarländisch
sog.	sogenannt
Sp.	Spalte
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
str.	streitig
Tbd.	Teilband
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
u.U.	unter Umständen
v.	vom
Var.	Variante
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vorl.	vorläufig
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vorbem.	Vorbemerkung
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WRV	Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 (Weimarer Reichsverfassung)
z.B.	zum Beispiel
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
Ziff.	Ziffer
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
z.T.	zum Teil

1. Teil

Einführung und Problemstellung

Die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistet eines der vornehmsten Freiheitsrechte; desungeachtet gestattet Art. 14 GG dem Staat gleich in mehrfacher Hinsicht, im Bereich der Eigentums-garantie tätig zu werden. Die auch äußerlich vergleichsweise recht aufwen-dig formulierte Verbürgung gehört deshalb nicht ohne Grund zu den meistbehandelten, aber auch meistumstrittenen Grundrechten. Die viel-fältigen und differenzierten Möglichkeiten, die dem Staat zu Gebote ste-hen, um auf das Eigentum einzuwirken, lassen sich dabei nach unter-schiedlichen Kriterien kategorisieren¹:

Einwirkungsobjekt können die Rechtsinhaberschaft als solche, die Substanz der Rechtsinhaberschaft, d.h. einzelne Rechte und Befugnisse aus der Gesamtheit der Rechtsposition, oder ein sächliches Substrat der Rechtsinhaberschaft sein.

Die *Einwirkung* kann sich darstellen als Entziehung der gesamten Rechtsinhaberschaft (Totalentzug), als Schmälerung der rechtlichen Substanz durch Entziehung oder Verminderung einzelner Rechte und Befugnisse sowie als Beeinträchtigung des sächlichen Substrats (Zerstö-rung, Beschädigung, Verminderung).

Als *Mittel und Formen der Einwirkung* lassen sich formelle und/oder materielle Gesetze, individuelle Gebote und Verbote in Gestalt von Ver-waltungsakten, hoheitliche Realakte sowie sonstige, insbesondere ungezielte und ungewollte, Aus- und Nebenwirkungen hoheitlicher Maßnah-men ausmachen.

Die Frage, wie sich innerhalb dieses breiten und nuancenreichen Ein-wirkungsspektrums die entschädigungspflichtigen von den entschädi-gungslosen Eigentumseingriffen abgrenzen lassen, stand schon lange vor

¹ *Ossenbühl*, Staatshaftungsrecht, 4. Aufl. 1991, S. 143; vgl. auch *Schwabe*, in: FS für Werner Thieme, 1993, S. 251 ff.

der Geltung des Grundgesetzes im Brennpunkt des juristischen Interesses, namentlich der wissenschaftlichen Diskussion. In der überkommenen Rechtsprechung und Lehre sind diese Debatten unter dem Rubrum „Sozialbindung oder Enteignung“ geführt worden, wobei unter „Sozialbindung“ diejenige Eigentumsbeschränkung verstanden worden ist, die nicht als Enteignung zur Entschädigung verpflichtet². Die maßgeblichen Abgrenzungskriterien hängen daher seitdem traditionellerweise vom Begriff der Enteignung ab. Die Abgrenzungsaufgabe wird nicht gerade dadurch erleichtert, daß der Enteignungsbegriff im Laufe der geschichtlichen Entwicklung des Eigentumsschutzes immer wieder umdefiniert worden ist³.

Auch unter der Geltung des Grundgesetzes stellte sich von Anfang an die Abgrenzungsfrage zwischen Inhalts- und Schrankenbestimmung gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG einerseits und Enteignung gemäß Art. 14 Abs. 3 GG andererseits. Das Grundgesetz gewährleistet in Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG das Eigentum, überträgt in Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dem Gesetzgeber die Aufgabe, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen, und ermächtigt in Art. 14 Abs. 3 GG schließlich dazu, durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes, das gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte Eigentum unter bestimmten Voraussetzungen zu entziehen. Da Art. 14 Abs. 3 GG zwar spezielle Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Enteignung normiert, aber keine Aussage zum Begriff und Inhalt der Enteignung trifft, diese vielmehr voraussetzt, ist die Frage nach den konstitutiven Enteignungsmerkmalen und nach der Abgrenzung bzw. Unterscheidung der Enteignung von der Inhalts- und Schrankenbestimmung („Sozialbindung“) auch heute noch das wohl umstrittenste Thema im Anwendungsbereich des Art. 14 GG⁴. Dabei geht es angesichts der diversen Einwirkungen und Eingriffe des Staates auf bzw. in das Eigentum und in Anbetracht der daraus resultierenden Rechtsschutzmöglich-

² Aus der älteren Literatur siehe vor allem *Leisner*, Sozialbindung des Eigentums, 1972, S. 43; *Bender*, NJW 1965, 1297; *ders.*, Staatshaftungsrecht, 2. Aufl. 1974, Rn. 18 ff.; *Sellmann*, NJW 1965, 1689 ff.; *R. Schneider*, VerwArch Bd. 58 (1967), S. 197, 301 ff.; *Ramsauer*, DVBl. 1980, 539; *Schulze-Osterloh*, NJW 1981, 2537 ff.; siehe ferner *Böhmer*, Der Staat Bd. 24 (1985), S. 157; *Leisner*, in: HdbStR, Bd. VI, 1989, § 149 Rn. 133 ff.; *Ossenbühl*, Staatshaftungsrecht, 4. Aufl. 1991, S. 144 ff.; *Papier*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 14 Rn. 336 ff.

³ Vgl. dazu an dieser Stelle nur *Ossenbühl*, Staatshaftungsrecht, 4. Aufl. 1991, S. 142f.; *Steinberg/Lubberger*, Aufopferung – Enteignung und Staatshaftung, 1991, S. 31 ff.; *Maurer*, in: FS für Günter Dürig, 1990, S. 290 ff.

⁴ Entsprechend die Einschätzungen von *Papier*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 14 Rn. 344; *Schwabe*, JZ 1991, 777; *Lege*, NJW 1993, 2565 f. m.w.N.

keiten des Eigentümers (Art. 19 Abs. 4, Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG) bei weitem nicht (nur) um eine Angelegenheit von rechtstheoretischem oder gar nur akademischem Interesse.

A. Die Eigentumsgarantie – ein Freiheitsgrundrecht

Art. 14 GG zählt zu den elementaren Grundrechten; das in der Eigentumsgarantie enthaltene Bekenntnis zum Eigentum Privater gilt zu Recht als eine Wertentscheidung des Grundgesetzes von besonderer Bedeutung für den sozialen Rechtsstaat⁵. Art. 14 GG konstituiert ein Freiheitsgrundrecht.

Das Bundesverfassungsgericht umschreibt – mit Blick auf die Bedeutung des Art. 14 GG im Gesamtgefüge des Grundgesetzes – in ständiger Rechtsprechung Zweck und Funktion der Eigentumsgarantie dahingehend, daß ihr die Aufgabe zukommt, dem Träger des Grundrechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zu sichern und ihm damit eine eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens zu ermöglichen⁶. Die freiheitsschützende Funktion der Eigentumsgarantie steht in Beziehung zur Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 Satz 1 GG) als dem tragenden Konstitutionsprinzip des Grundgesetzes. Denn der Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich mit der Möglichkeit der Selbstverantwortung bewahrt den Einzelnen auch davor, zum „bloßen Objekt“ im Staat zu werden⁷. Eigentum und Freiheit sind also alles andere als ein konträres Begriffspaar; vielmehr steht Art. 14 GG im „inneren Zusammenhang mit der Garantie der persönlichen Freiheit“⁸:

⁵ BVerfGE 14, 263 (277); 21, 150 (155). Die Betonung des Ranges der Eigentumsgarantie als Freiheitsgrundrecht darf freilich nicht zu einer Hypostasierung der Eigentumsfreiheit gegenüber anderen Grundrechten führen. Ebensovienig enthält Art. 14 GG angesichts der gerade dort betonten Gemeinschaftsbezogenheit der Grundrechtsausübung (Art. 14 Abs. 2 GG) einen Freibrief zu „eigentumsrechtlicher Libertinage“. Kritisch gegenüber einer Überbetonung von „Bestand“, „Besitztum“ und „Haben“ als Ausdruck der Vorstellung, Eigentumsschutz sei *die* eigentliche Form von Freiheitsschutz, jüngst *Bull*, NJW 1996, 281 f., 284.

⁶ BVerfGE 30, 292 (334); 53, 257 (290); 68, 193 (222); 79, 292 (304); 83, 201 (208).

⁷ *Bryde*, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), GGK, Bd. 1, 4. Aufl. 1992, Art. 14 Rn. 3. Zur sog. Objektformel siehe BVerfGE 9, 89 (95); 27, 1 (6); 45, 187 (228); 50, 166 (175); 72, 105 (116); *Kunig*, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), GGK, Bd. 1, 4. Aufl. 1992, Art. 1 Rn. 22 f.

⁸ BVerfGE 24, 367 (389); 30, 292 (334); 31, 229 (239); 46, 263 (293); 50, 290 (339); 53, 257 (290); 70, 191 (201); vgl. auch *Papier*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 14 Rn. 1 ff.; *Kimmich*, in: Bonner Kommentar, Art. 14 Rn. 18 ff.; *Bryde*, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), GGK, Bd. 1, 4. Aufl. 1992, Art. 14 Rn. 3; *Jarass*, in: Jarass/Pieroth, GG, 3. Aufl.

Grundrechtlich geschützt wird zuvörderst die persönliche Rechtsstellung des Eigentümers; die Eigentumsgarantie beinhaltet insoweit ein allgemeines Persönlichkeitsrecht und personenbezogenes Freiheitsrecht⁹. Sie ist nicht in erster Linie eine Sachgarantie, sondern eine *Rechtsträgergarantie*.

Auf eben dieser Linie liegt es, wenn das Bundesverfassungsgericht eine Grundrechtsträgerschaft juristischer Personen des öffentlichen Rechts gemäß Art. 19 Abs. 3 GG in bezug auf das Eigentumsgrundrecht (u.a.) mit der ebenso eleganten wie prägnanten Formel verneint, Art. 14 GG als Grundrecht schütze nicht das Privateigentum, sondern das Eigentum Privater¹⁰. In Rede steht die Verpflichtung des Gesetzgebers, Freiheit im vermögenswerten Bereich zu sichern. Aufgabe des Gesetzgebers im Rahmen von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG ist daher nicht primär die Schaffung von Privateigentum, sondern von Eigentum Privater.

Als personenbezogene Rechtsträgergarantie (Bestandsgarantie), die die konkrete Eigentumsposition in der Hand des einzelnen Grundrechtsträgers schützt, gibt Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG die Befugnis, rechtswidrige Einwirkungen auf die als „Eigentum“ geschützten Rechtspositionen abzuwehren. Das wegen des Vorranges der Verfassung (Art. 1 Abs. 3, Art. 20 Abs. 3 GG) auch den Gesetzgeber bindende grundrechtliche Abwehrrecht bewahrt den Grundrechtsträger im Zusammenspiel mit einem umfassenden Rechtsschutz gegen die öffentliche Gewalt (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG), der mit der Verfassungsbeschwerde (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG) bzw. der (konkreten) Normenkontrolle (Art. 100 Abs. 1 GG)¹¹

1995, Art. 14 Rn. 1; *Rittstieg*, in: AK-GG, Bd. 1, 2. Aufl. 1989, Art. 14/15 Rn. 74; *Wendt*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 1996, Art. 14 Rn. 4; *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. I, 1996, Art. 14 Rn. 25; *Hesse*, Grundzüge, 20. Aufl. 1995, Rn. 442. Dies gilt auch für die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit; BVerfGE 78, 58 (73 f.); BVerwGE 81, 329 (341). Eingehend zur Thematik „Eigentum und Freiheit“ auch *Wendt*, Eigentum und Gesetzgebung, 1985, S. 80 ff.; *von Brünneck*, Die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes, 1984, S. 386 ff. jeweils m.w.N.

⁹ Vgl. BVerfGE 24, 367 (389, 400); 31, 229 (239); 50, 290 (339); 53, 257 (290).

¹⁰ BVerfGE 61, 82 (108 f.); vgl. auch BVerfGE 75, 192 (196); *Breuer*, Bodennutzung, 1976, S. 22; *Ronellenfitsch*, JuS 1983, 596; *Bethge*, Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen nach Art. 19 Abs. 3 Grundgesetz, 1985, S. 109 f.; *Manssen*, Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt, 1994, S. 252; kritisch zuletzt *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. I, 1996, Art. 14 Rn. 62.

¹¹ Zu dem über den Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde vermittelten Zusammenhang zwischen Rechtssatzverfassungsbeschwerde (gegen formelle Gesetze) und konkreter Normenkontrolle vgl. nur BVerfGE 69, 122 (125 f.); 74, 69 (74 f.); 79, 1 (19 ff.); 84, 90 (116); 85, 80 (85 f.); 86, 15 (23 ff.); 86, 382 (386 ff.); *Schlaich*, Das Bundesverfassungsgericht, 3. Aufl. 1994, Rn. 245 f.; *Warmke*, Die Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde, 1993, S. 61 ff. m.w.N.

letztlich selbst gegenüber dem formellen Gesetzgeber greift, vor un gerechtfertigten Einwirkungen des Staates und seiner Untergliederungen¹².

B. Die (Fehl-)Entwicklung der grundgesetzlichen Eigentumsdogmatik

Die Entwicklung der grundgesetzlichen Eigentumsdogmatik, die Interpretation und Konkretisierung – in der jüngeren Juristensprache wohl auch: Operationalisierung – ist, was im nachhinein höchst bemerkenswert und nachgerade erstaunlich anmutet¹³, nicht etwa von Anfang an vom Bundesverfassungsgericht als dem berufenen Hüter der Verfassung und der Grundrechte bestimmend beeinflusst worden; vielmehr ist vor allem der Enteignungsbegriff zunächst über Jahrzehnte hinweg entscheidend vom Bundesgerichtshof geprägt worden, dessen verfassungs kräftige Rechtswegzuständigkeit durch Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG („wegen der Höhe der Entschädigung“) begründet wird. Im Rahmen der – der ordentlichen Gerichtsbarkeit seit jeher (vgl. schon Art. 153 Abs. 2 Satz 3 WRV) zugewiesenen – Traditionszuständigkeit für die Entscheidung über die Höhe der Entschädigung hat der Bundesgerichtshof stets auch über die „Vorfrage“ des tatbestandlichen Vorliegens einer Enteignung entschieden¹⁴. Damit nicht genug: Der Bundesgerichtshof erweiterte diese Entscheidungskompetenz um die Entschädigungspflicht des Staates aus anderen „eigentumsrelevanten“ Haftungstatbeständen – aus „enteignungsgleichem Eingriff“ und aus „enteignendem Eingriff“¹⁵. Mit

¹² Böhmer, AgrarR 1984, Beilage I, S. 8; ders., NJW 1988, 2564; Dörr, NJW 1988, 1049; Schoch, Jura 1989, 114.

¹³ Dies konstatiert auch Schmid, Zur Verfassungsmäßigkeit salvatorischer Entschädigungsklauseln, 1994, S. 45 f.

¹⁴ Vgl. BGHZ 4, 266 (272); 15, 268; siehe auch BVerwGE 1, 42 (44); 39, 169 (171); 42, 250 (252); Steinberg/Lubberger, Aufopferung – Enteignung und Staatshaftung, 1991, S. 199 f.; Papier, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 14 Rn. 651 ff.; Kimminich, in: Bonner Kommentar, Art. 14 Rn. 563 ff.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 3. Aufl. 1995, Art. 14 Rn. 66. – Unzutreffend ist der Vorwurf, der BGH habe damit die Beschränkung der ordentlichen Gerichtsbarkeit auf Streitigkeiten über die Höhe einer Enteignungsent schädigung mißachtet und schon deshalb seine Kompetenzen überschritten; so indes Schoch, Jura 1989, 113; J. Ipsen, DVBl. 1983, 1031; Götz, DVBl. 1984, 396; Böhmer, NJW 1988, 2565; ders., Der Staat Bd. 24 (1985), S. 195. Jede Entscheidung über die Anspruchshöhe setzt immer auch eine (Vorfragen-)Prüfung und Entscheidung darüber voraus, ob der Entschädigungsanspruch dem Grunde nach entstanden ist; vgl. Papier, a.a.O.; Detterbeck, JA 1991, 10; Sproll, JuS 1995, 1085.

¹⁵ Vgl. für den „enteignungsgleichen Eingriff“ grundlegend BGHZ 6, 270 (290); ferner

Ausnahme einer frühen Entscheidung zur Bedeutung der Junktimklausel¹⁶ hatte das Bundesverfassungsgericht demgegenüber in den Anfangsjahren des Grundgesetzes wenig Gelegenheit, die Dogmatik des Eigentumsgrundrechts zu entwickeln oder auch nur mittelbar mit Korrekturanpruch gegenüber der (ordentlichen) Fachgerichtsbarkeit zu begleiten.

I. Die „Weimarer Hypothek“

Die langwährende Rechtsprechungsägidie des Bundesgerichtshofes hatte zur Folge, daß das Grundrecht des Art. 14 GG zunächst fast ausschließlich aus der Sicht des Art. 14 Abs. 3 GG und nicht von der Warte des Art. 14 Abs. 1 GG ausgelegt und angewendet worden ist¹⁷, d.h. in einer entschädigungsrechtlichen Traditionslinie, die letztlich auf den Gedanken der Aufopferung zurückführt¹⁸. Ohne daß die prätorische Leistungskraft der ordentlichen Gerichtsbarkeit grundsätzlich in Frage gestellt werden soll, war jedenfalls für die Handhabung des Eigentumsgrundrechts lange Zeit die Entschädigungsfrage dominierend. Die Inanspruchnahme des Art. 14 GG erschöpfte sich im wesentlichen in der alternativen Entgegensetzung von entschädigungspflichtiger Enteignung (mitsamt den vermeintlich ähnlich gelagerten Haftungstatbeständen des „enteignungsgleichen“ und des „enteignenden Eingriffes“) und von entschädigungsfreier „Sozialbindung“. Das Eigentumsgrundrecht wurde sozusagen von der Entschädigung her angegangen.

1. Die (unreflektierte) Anknüpfung an die Weimarer Eigentumsrechtslage

Die rechtshistorischen Wurzeln dieser Vorgehensweise reichen weit in die vorgrundgesetzliche Zeit zurück. Daß das Reichsgericht in ständiger Rechtsprechung das Eigentumsrecht nicht durch dessen Anerkennung

BGHZ 7, 296 ff.; 13, 88 ff.; 32, 208 ff.; für den „enteignenden Eingriff“ etwa BGH NJW 1965, 1907; BGHZ 57, 359 ff.; 64, 220 ff.; BGH NJW 1980, 770; instruktiv zur Entwicklung der BGH-Rechtsprechung auch *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl. 1997, § 26 Rn. 20 ff. m.w.N.

¹⁶ BVerfGE 4, 219 (228 ff.).

¹⁷ Zutreffend *Osterloh*, DVBl. 1991, 907; dazu auch *Schoch*, in: FS für Karlheinz Boujong, 1996, S. 656 f.; *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. I, 1996, Art. 14 Rn. 28.

¹⁸ *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl. 1997, § 26 Rn. 2. Zur Geschichte und zur Entwicklung des Aufopferungsgedankens zuletzt *Schmidt-Kammler*, JuS 1995, 473 ff. m.w.N.

als Grundrecht, sondern durch die Vorschriften zur Enteignung als verfassungsrechtlich geschützt ansah¹⁹, ist von eminenter Bedeutung auch für das Verständnis der überkommenen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zum Enteignungsbegriff, da der Bundesgerichtshof von Anfang an der Ansicht war, an die reichsgerichtliche Judikatur nahtlos anknüpfen zu können: Für den Bundesgerichtshof stand seit dem Beschluß des Großen Senats vom 10.6.1952 zunächst und auf lange Zeit fest, daß das Schwergewicht des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes (auch) nach Art. 14 GG in der Entschädigungsfrage liege²⁰. Auf der Basis eines rein enteignungsrechtlichen Eigentumsschutzes verband sich mit einer Ausweitung des Enteignungsbegriffes in der Tat zugleich eine Ausweitung des Eigentumsschutzes²¹; es galt das Motto: Je weiter der Enteignungsbegriff, desto effektiver der Eigentumsschutz. Diese rein entschädigungsrechtliche Perspektive führte zu folgendem Ergebnis²²: Art. 14 Abs. 3 GG wurde – entgegen seinem Wortlaut – unmittelbar als Anspruchsgrundlage für eine Entschädigung „nach Enteignungsgrundsätzen“ interpretiert. Ein Entschädigungsanspruch wurde vom Bundesgerichtshof immer dann bejaht, wenn eine Eigentumsbeeinträchtigung nach Maßgabe richterlicher Abwägung nicht mehr als eine entschädigungslos zumutbare „Sozialbindung“ des Eigentums, sondern als ein entschädigungslos „unzumutbares Sonderopfer“ zu bewerten war. Sondersicherlich viel Differenzierung wurde dabei nicht an den Tag gelegt. Gesetzliche und administrative, rechtmäßige und rechtswidrige, rechtliche und faktische Eigentumsbeeinträchtigungen fielen im Grunde unterschiedslos unter diesen weiten Entschädigungstatbestand. Der Begriff des „unzumutbaren Sonderopfers“ kennzeichnete dabei nicht nur einen (formalen) Verstoß gegen den Gleichheitssatz, sondern signalisierte – über das Kriterium der „Unzumutbarkeit“ sowie das Bild des „Opfers“ – letztlich auch einen (materiellen) Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne²³. Maßgeblich für den Anwendungsbereich des

¹⁹ Vgl. RGZ 103, 200 (201); 111, 123 (130); 111, 224 (226); 111, 320 (325 f.); 116, 268 (272); 128, 165 (172); 129, 146 (149); 129, 246 (250 f.); 137, 163 (167); 139, 177 (182). Zur Entwicklung der reichsgerichtlichen Rechtsprechung instruktiv *Steinberg/Lubberger*, Aufopferung – Enteignung und Staatshaftung, 1991, S. 32 ff. m.w.N.

²⁰ BGHZ (GS) 6, 270 (282).

²¹ *Steinberg/Lubberger*, Aufopferung – Enteignung und Staatshaftung, 1991, S. 37; vgl. auch *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. I, 1996, Art. 14 Rn. 7.

²² Vgl. zusammenfassend BGHZ 60, 126 ff.; *Osterloh*, JuS 1992, L 10.

²³ Letzteres wurde freilich nicht offengelegt, was vielleicht auch ein Grund mehr dafür gewesen ist, daß sich die Rechtsprechungskasuistik im Laufe der Zeit mehr und mehr in Richtung auf eine „Entschädigungsbillichkeitsjudikatur“ hin entwickelt hat. Zur allmähli-

Art. 14 Abs. 3 GG war hiernach eine von der Rechtsprechung vorgenommene Abwägung zu den Grenzen zulässiger „Sozialbindung“, deren Kriterien mittels der Figur des entschädigungslos „unzumutbaren Sonderopfers“ entwickelt wurde. Das Eigentumsgrundrecht war zum Gegenstand des sekundären Staatshaftungsrechts degradiert.

Bei alledem wurde freilich vor allem eines vollständig übersehen bzw. ausgeblendet: Während noch unter Geltung der direkten Vorläuferbestimmung des Art. 14 GG – des Art. 153 der Weimarer Reichsverfassung (WRV)²⁴ – verfassungsrechtlicher Eigentumsschutz ausschließlich über die Vorschriften zur Enteignung erfolgte und die Gewährleistung des Eigentums nichts anderes besagte als die „Verheißung“ (*Anschütz*) einer Entschädigung bei staatlichem Zugriff auf eine Eigentumsposition²⁵, ist Art. 14 GG gerade nicht primär von der Entschädigung her konzipiert, die einen Eigentumsverlust nur zu kompensieren trachtet. Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG sichert als *Bestandsgarantie* zuvörderst den Bestand des Eigentums in dessen jeweiligen konkreten Ausgestaltung in der Hand des Einzelnen und gewährleistet in dieser Funktion als *subjektives Abwehrrecht* ein individuell einklagbares Grundrecht²⁶. Entsprechend der klassischen subjektiv-rechtlichen Abwehrrichtung schützt Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG grundsätzlich und umfassend vor unzulässigen Eingriffen in konkret bestehende und individuell zugeordnete Eigentumspositionen gegenüber allen Trägern hoheitlicher Gewalt²⁷. Infolgedessen richtet

chen Anreicherung der Sonderopfertheorie um materielle Kriterien durch den BGH vgl. noch *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl. 1997, § 26 Rn. 19.

²⁴ RGBl. 1919, S. 1383 ff. Art. 153 war im zweiten Hauptteil der WRV („Grundrechte und Grundpflichten“) mit folgendem Wortlaut enthalten:

„[Abs. 1] Das Eigentum wird von der Verfassung gewährleistet. Sein Inhalt und seine Schranken ergeben sich aus den Gesetzen.

[Abs. 2] Eine Enteignung kann nur zum Wohle der Allgemeinheit erfolgen und auf gesetzlicher Grundlage vorgenommen werden. Sie erfolgt gegen angemessene Entschädigung, soweit nicht ein Reichsgesetz etwas anderes bestimmt. Wegen der Höhe der Entschädigung ist im Streitfalle der Rechtsweg bei den ordentlichen Gerichten offen zu halten, soweit Reichsgesetze nicht anderes bestimmen. Enteignungen durch das Reich gegenüber Ländern, Gemeinden und gemeinnützigen Verbänden kann nur gegen Entschädigung erfolgen.

[Abs. 3] Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das gemeine Beste.“

²⁵ *Böhmer*, NJW 1988, 2562.

²⁶ BVerfGE 24, 367 (396 f., 400); 58, 300 (323); 74, 264 (281, 283); 83, 201 (211 f.); *Böhmer*, in: J. F. Baur (Hrsg.), Das Eigentum, 1989, S. 45; *Schoch*, in: FS für Karlheinz Boujong, 1996, S. 660, 663; *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. I, 1996, Art. 14 Rn. 63.

²⁷ Vgl. BVerfGE 50, 290 (340 m.w.N.); 58, 300 (349); 79, 29 (40); *Wendt*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 1996, Art. 14 Rn. 9; *Pieroth/Schlink*, Grundrechte – Staatsrecht II, 12. Aufl. 1996, Rn. 963; *Melchinger*, Die Eigentumsdogmatik des Grundgesetzes und das Recht des Denkmalschutzes, 1994, S. 126.

sich das in Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG enthaltene grundrechtliche Abwehrrecht zuvörderst auf die Erhaltung oder Wiederherstellung des verfassungsmäßigen Zustandes²⁸. Das Abwehrrecht läßt sich demgemäß auch nicht durch eine staatliche Entschädigung einfach „abkaufen“. Verletzungen der persönlichen Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG werden durch die staatliche Gewährung einer Entschädigung nicht geheilt.

Aufgrund der Verkennung der Tatsache, daß die innere Struktur von Art. 14 GG und Art. 153 WRV ungeachtet mancher textlichen Übereinstimmung insoweit diametral verschieden ist, als die Eigentumsschutzfunktion unter dem Grundgesetz zentral von der Eigentumsgewährleistung gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG wahrgenommen wird und nicht (mehr) – entsprechend der Weimarer Verfassungsrechtslage – von der Enteignungsvorschrift des Art. 14 Abs. 3 GG, mußte die vom Bundesgerichtshof praktizierte Anknüpfung seiner Rechtsprechung an die des Reichsgerichts zu Art. 153 WRV somit zwangsläufig zu mit Art. 14 GG unvereinbaren Resultaten führen. Man kann ohne Übertreibung konstatieren, daß sich die ordentliche Gerichtsbarkeit unter Führung des Bundesgerichtshofes dergestalt in eine ausweglose Lage manövriert hatte. Dabei hatte es an warnenden Zeichen nicht gefehlt.

2. Die Entscheidung zum „Hamburger Deichordnungsgesetz“ (BVerfGE 24, 367 ff.) – ein zunächst unbeachtet gebliebenes „Menetekel“

Das Bundesverfassungsgericht hat schon lange vor dem Naßauskiesungsbeschluß²⁹ – nämlich schon 1968 im Hamburger Deichordnungs-urteil vom 18. 12. 1968³⁰ – unmißverständlich darauf hingewiesen, daß Art. 14 GG gegenüber seiner Weimarer Vorläuferbestimmung eine elementare Neubestimmung des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes vollzogen hat:

Die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG „hat nicht in erster Linie die Aufgabe – und schon insoweit geht sie über Art. 153 WRV hinaus – die entschädigungslose Wegnahme von Eigentum zu verhindern, sondern den Bestand des Eigentums in der Hand des Eigentümers zu sichern. Die zur Weimarer Reichsverfassung und teilweise auch zu Art. 14 GG vertre-

²⁸ BVerfGE 38, 175 (181); 45, 63 (76); 56, 249 (266); 58, 300 (320, 322f., 324); *Böhmmer, Der Staat* Bd. 24 (1985), S. 178 f., 193; *Schoch, Jura* 1989, 114.

²⁹ BVerfGE 58, 300 ff.

³⁰ BVerfGE 24, 367 ff.

tene Auffassung, die Eigentumsgarantie sei ihrem wesentlichen Gehalt nach eine Eigentumswertgarantie und der Zugriff auf das Eigentum sei hinzunehmen, wenn der Betroffene nur ausreichend entschädigt werde, steht mit dem Sinngehalt des Art. 14 GG nicht in Einklang [...] das durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistete Eigentum [muß] in seiner personenhaften Bezogenheit gesehen werden – als ein Freiraum für eigenverantwortliche Betätigung. Die Eigentumsgarantie ist nicht zunächst Sach-, sondern Rechtsträgergarantie. Das Grundrecht gewährt vor allem die Befugnis, jede ungerechtfertigte Einwirkung auf den Bestand der geschützten Güter abzuwehren.“³¹

Es ist sicher keine Übertreibung, schon diese Entscheidung als wegweisend für die spätere „kopernikanische Wende“ des Eigentumsschutzes auszumachen³². Allerdings verhallten die mahnenden Worte des Bundesverfassungsgerichts 1968 noch ungehört.

3. Die Allianz von BGH-Rechtsprechung und herrschender Lehre

Das hatte sicherlich auch damit zu tun, daß der Bundesgerichtshof mit seiner traditionalistischen Auffassung alles andere als allein stand. Auf die prätorische Kraft der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes, die ungeachtet mancher Detailprobleme die Grundfragen des eigentumsrechtlichen Entschädigungsrechts mit der Trias Enteignung, enteignungsgleicher Eingriff und enteignender Eingriff inklusive der dazu entwickelten Argumentationsfiguren geklärt zu haben schien, hat fast einmütig auch die Literatur gesetzt. Sie hat den (weiten) Enteignungsbegriff des Bundesgerichtshofes – aus heutiger Sicht ein wenig voreilig – als das Resultat einer nicht mehr umkehrbaren Rechtsentwicklung gepriesen³³. Stimmen, die schon frühzeitig der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes eine mit dem grundrechtlichen Eigentumsschutz nach Art. 14 GG inkompatible Konzeption attestierten³⁴, wurden offenbar als *quantité négligeable* angesehen³⁵. Der grundlegende Wechsel der Verfassungsrechtslage, den der Übergang von Art. 153 WRV zu Art. 14 GG mit sich brachte, ist jahrzehntelang kaum zur Kenntnis genommen worden.

³¹ BVerfGE 24, 367 (400).

³² *Böhmer*, in: J.F. Baur (Hrsg.), *Das Eigentum*, 1989, S. 41.

³³ So noch 1985 *Wendt*, *Eigentum und Gesetzgebung*, 1985, S. 328f. mit Fn. 177; vgl. noch heute *dens.*, in: *Sachs* (Hrsg.), *GG*, 1996, Art. 14 Rn. 80.

³⁴ Hellsichtig *Dürig*, *JZ* 1954, 4 ff.; dazu instruktiv auch *Maurer*, in: *FS für Günter Dürig*, 1990, S. 294; vgl. auch *H.P. Ipsen*, *VVDStRL Heft 10* (1952), S. 171.

³⁵ So auch der Befund von *Detterbeck*, *DÖV* 1994, 273.

Sachverzeichnis

- Abwägungsgebot 250 Fn. 334
Abwehr(grund)recht 8, 9, 30, 166,
236, 237, 258
Abwehrausschluß 238
Administrativenteignung 20, 21, 144,
151, 157, 158 f., 204, 244, 247
Fn. 323, 250 f., 288
Alimentationsanspruch 53
Allgemeine Handlungsfreiheit 43
Allgemeines Landrecht für die Preu-
ßischen Staaten 74
Allgemeinwohl siehe Wohl der Allge-
meinheit
Altlasten 235 Fn. 280
Amtshaftung 239, 240 Fn. 297
Änderungsgesetz 58
Änderungsgesetzgebung siehe Gesetz-
geber, Reformgesetzgebung
Anechtungslast 75
Anliegerrecht 26
Arbeitslosengeld 52
Aufopferung 6 Fn. 18, 14 Fn. 54, 98,
101, 241
Aufopferungseignung 24 f., 140,
149, 151 ff., 178, 224 f., 230 f.,
283
Aufopferungsgedanke 74, 241
Ausgestaltung der Eigentumsordnung
28, 30 ff., 41, 56, 58, 80, 179, 217,
224 ff., 228 f., 230 ff., 259, 276,
287
Ausgleichsanspruch 77, 112 ff., 133,
194, 218 Fn. 202, 238 f., 240, 267
Ausgleichspflichtige Inhalts- und
Schrankenbestimmung 15, 16,
76 ff., 81, 112 ff., 116 ff., 121 ff.,
130, 135 f., 163, 181 Fn. 63, 194,
214, 217, 218, 263 ff., 278, 280 f.,
289
Baugenehmigung 221
Baulast 206
Baunachbarrecht 26 Fn. 38, 221 f.,
223, 235, 236
Bauplanungsrecht 207
Baurecht 148, 215 Fn. 193, 271
Fn. 416
Bebauungsplan 235
Besitzrecht des Mieters 47
Bestandsgarantie siehe Eigentums-
garantie
Bestandsschutz 37, 50, 71, 221, 226,
248, 251 ff., 263, 265, 271 Fn. 416
Bestimmtheitsgebot 115 Fn. 128, 118,
119, 120, 123, 132
Billigkeitsausgleich 129, 265
Billigkeitsentschädigung 129
Billigkeitsrechtsprechung, entschädi-
gungsrechtliche 171, 269
„Blücher-Haus“-Entscheidung 82, 102,
104
„Boxberg“-Entscheidung 254, 257
Fn. 367
Definitionsakt 22, 276
Denkmal(schutz)liste 207
Denkmal(schutz)recht 82, 111, 113,
125 f., 148, 185 f., 207, 214, 261
Dienstbarkeit 205, 206, 207, 211, 245
Doppelzuordnung 24, 283
Dreistufentheorie 185
Drittwirkung der Grundrechte 165 ff.

- „Dulde und liquidiere“ 71
- Duldungspflicht 243, 245
- „Dürkheimer Gondelbahn“-Entscheidung 13 Fn. 50
- Durchbrechung
 - der Eigentumsordnung 179, 212 ff., 217, 220, 224 ff., 228 f., 230 ff., 245, 250 f., 257, 259, 263, 287 f.
 - der Verfassung 96
- Eigenbedarfskündigung 66 Fn. 227
- Eigentum
 - als Rechtsinstitut 59
 - natürliches 26
 - personale Funktion 33
 - Polizeipflichtigkeit 235 f.
 - Privatnützigkeit 80
 - soziale Funktion 33
- Eigentümerschutz 67 f.
- Eigentumsbeeinträchtigung siehe Eigentumseingriff
- Eigentumsbegriff
 - bürgerlichrechtlicher 27
 - natürlicher 27
 - normativer 142, 202 f.
 - und Enteignung 142 f., 201
 - und privatrechtliche vermögenswerte Rechte 46 ff.
 - und Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb 47 ff.
 - und vermögenswerte subjektiv-öffentliche Rechte 52 ff., 101
 - Verfassungseigentum 44 ff., 277
 - verfassungsrechtlicher 25 ff., 42 ff., 276
 - vorrechtlicher 27
 - Wandelbarkeit des 45
 - Zuordnung einfachgesetzlicher Rechtspositionen 44 ff., 142 f.
- Eigentumsbindung siehe Sozialbindung/ Sozialpflichtigkeit des Eigentums
- Eigentumsdogmatik
 - des BVerfG 12 ff., 19 ff., 62, 76 ff., 81 ff., 132, 139 f., 149, 151, 182 ff., 194 f., 223 ff., 244 f.
 - Marktkonstellationenmodell 227 ff.
 - Neukonzeption 79 ff., 260, 272
 - Paradigmenwechsel 12 ff., 182 f., 191, 273, 285 f.
 - überkommene 5, 10 ff., 17 f., 20 f., 81 ff., 139 f., 191, 275, 279
 - Stufenmodell 184 ff., 187 ff., 286
 - TrennungsmodeLL 23, 136, 140, 161, 182 ff., 199, 212 ff., 229 ff., 248, 278 f., 282
- Eigentumseingriff
 - Doppelzuordnung 24, 230 ff., 283
 - entschädigungsloser 1, 70
 - entschädigungspflichtiger 1, 70
 - im Bereich der Enteignung 69, 136, 140, 174, 180, 210, 214 f., 232 f., 247, 259
 - im Bereich der Inhalts- und Schrankenbestimmung 60 f., 136, 140, 174, 180, 210, 214 f., 232 f., 247, 259, 263 f.
 - Intensität 136, 170
 - Rechtfertigungsvoraussetzungen 180
 - rechtswidriger 71, 73, 207, 240 f., 247
 - und Schutzbereich 60 f.
- Eigentumsentschädigung 69 ff.
- Eigentumsentzug 15, 22, 25, 61, 70, 137, 146 ff., 188, 193, 201 ff., 210, 214 ff., 283
- Eigentumsfreiheit siehe Eigentumsgarantie
- Eigentumsgarantie
 - Abwehr(grund)recht 8, 30, 61, 137, 143, 166, 197
 - Bestandsgarantie 4, 8, 9, 30, 31, 40, 61, 71, 72, 79, 84, 113, 143, 186, 194, 256, 266, 275, 276, 277, 288, 289
 - Bezug zur Menschenwürde 3
 - Dogmatik siehe Eigentumsdogmatik
 - Freiheits(grund)recht 1, 3 ff., 46
 - Funktion 3, 42 ff., 166, 190
 - Institutsgarantie 29, 30, 31, 57, 61
 - Normprägung 27, 56, 222, 276
 - Nutzungsrecht 137
 - Rechtsträgergarantie 4, 9
 - Sachgarantie 10
 - Schutzbereich 27, 45, 49, 101

- Substanzgarantie 112, 237, 266 f.
- Substanzschutz 50
- und Baurecht 148, 215 Fn. 193, 221 f., 223, 235, 236
- und Vertrauensschutz 33, 35 ff., 51, 121, 156, 173, 174, 263, 266, 268, 277, 289
- Verfügungsrecht 137
- Vermögenswertschutz 248
- Wertgarantie 72, 79, 143, 194, 250, 251 f., 263 f., 276, 288
- Eigentumsgestaltung 25, 41, 56, 179, 224 ff., 228 f., 230, 259, 276, 287
- „Eigentumskräftig verfestigte Anspruchsposition“ 271 Fn. 416
- Eigentumsmodell
 - des BVerfG 23, 136, 140, 161, 182 ff., 199, 248, 278 f., 282, siehe auch Eigentumsdogmatik, Trennungstheorie
 - sozialgebundenes 31
- Eigentumsordnung
 - Anpassung 155 f.
 - Ausgestaltung 28, 30 ff., 41, 56, 58, 80, 179, 217, 224 ff., 228 f., 230 ff., 259, 276, 287
 - bürgerlichrechtliche 28, 232
 - Durchbrechung 179, 212 ff., 217, 220, 224 ff., 228 f., 230 ff., 245, 250 f., 257, 259, 263, 287 f.
 - Überwindung 212 ff., siehe auch Durchbrechung
 - und Teilrechtspositionen 146 ff., 201 ff., 207 ff., 241 ff., 283, 286
- Eigentumsposition
 - Aufhebung 206
 - Enteignungsfähigkeit 142 f., 242, 286
 - Privatnützigkeit 44, 80, 148, 172 ff., 219, 255, 259, 285
 - privatrechtliche 46 ff.
 - öffentlich-rechtliche 52 ff.
 - sozialversicherungsrechtliche 52 f.
 - Teilentzug 138, 146 ff., 163, 201 ff., 283, 286 f.
 - Teilrechtspositionen 146 ff., 201 ff., 207 ff., 241 ff., 283, 286
- Umgestaltung siehe Ausgestaltung der Eigentumsordnung
- und Inhalt des Eigentums 143
- wirtschaftliche Verwertbarkeit 212
- „Zerlegung“ 202 ff.
- Zuordnung 44 ff., 200
- Eigentumsrechte 25, 29, 137
- Eigentumsrechtsprechung
 - des BGH 7, 10 ff., 23, 63, 86, 94, 100 ff., 113 ff., 121 ff., 126 ff., 171 f., 183, 192 Fn. 104, 236 ff., 261 f., 276, 279
 - des BVerfG 12 ff., 19 ff., 21 ff., 61 f., 66, 76 ff., 107, 116, 132 Fn. 177, 139 f., 141 ff., 173, 182 ff., 192 f., 204 ff., 223 ff., 232 f., 276 ff.
 - des BVerwG 16, 105 ff., 119 ff., 213 ff., 220 ff., 236 ff., 280
 - des RG 6, 96 f., 100 f., 157, 248 f.
- Eigentumsschutz 67 Fn. 232, 231, 248
- Eigentumsunrechtshaftung 239 ff., 288
- Eigentumswertgarantie siehe Eigentumsgarantie
- Eingriffsintensität 83, 95, 117, 138, 149, 150, 164 ff., 174 ff., 190, 203, 234, 279
- Einzelaktstheorie des RG siehe Enteignungstheorie(n)
- Einzelfallgesetz 225, 251
- Einziehung 232 f.
- Enteignender Eingriff 5, 6, 14 Fn. 54, 74, 104, 236 ff., 275, 288
- Enteignung
 - Administrativenteignung 20, 21, 144, 151, 157, 158 f., 204, 244, 247 Fn. 323, 250 f., 288
 - als aliud zur Inhalts- und Schrankenbestimmung 22, 179
 - als Durchbrechung der Bestandsgarantie 143
 - als Durchbrechung der Eigentumsordnung 179, 212 ff., 217, 220, 224 ff., 228 f., 230 ff., 245, 250 f., 257, 259, 263, 287 f.
 - als Eingriff in den Schutzbereich siehe Eigentumseingriff

- als Entzugsakt 22, 70, 137, 141 ff., 161, 229, 242, 276, 283
- als Güterbeschaffungsvorgang 22, 137, 147, 150, 198 ff., 202, 205, 206, 208, 228 f., 286
- als hoheitlicher Rechtsakt 144
- als Sonderfall der Aufopferung 101
- als Sonderform des Eigentumseingriffes 250 ff., 288
- Aufopferungsenteignung 24 f., 140, 149, 151 ff., 178, 224 f., 230 f., 283
- Begriff siehe Enteignungsbegriff
- Begriffsdefinition des BVerfG siehe Enteignungsbegriff
- Definition 21 f., 141 f., 246 f., 288
- „entschädigungslose“ 14 Fn. 53, 212 Fn. 178, 244
- Entschädigungspflichtigkeit 70, 76
- Finalität 23, 144 ff., 161, 225 f., 229, 257, 282 f.
- Gemeinwohlbindung 72, 250 Fn. 334
- klassische 23, 96 ff., 99, 163, 198 ff.
- „konkret-individuelle“ 157 ff., 283
- Kriterium der Belastungsintensität siehe Eingriffsintensität
- Legalenteignung 15, 20, 21, 136, 144, 151, 153 ff., 157, 215 Fn. 193, 225, 242, 247 Fn. 323, 250 f., 288
- Rechtfertigungsvoraussetzungen 178 ff., 211
- Rechtmäßigkeit 159 f.
- rechtswidrige 72 f., 159 f.
- Tatbestand 107 f., 141 ff., 178 ff., 211, 285
- Tatbestandsfixierung 93
- Teilenteignung 137, 147, 148, 201 ff., 248 ff.
- Überwindungsfunktion 145, 212 ff., 224 ff., 228 f., 283
- und Junktimklausel 86 ff., 100 ff., 116, 120, 130 f., 140, 149, 167, 169, 192 f., 197, 198
- und Wahlrecht des Gesetzgebers 193 ff., 197, 210 ff.
- Unterscheidung von der Inhalts- und Schrankenbestimmung 2, 16, 20 f., 22 ff., 83 ff., 107 ff., 135 ff., 140, 147 ff., 161 ff., 172 ff., 178 ff., 187 ff., 191 ff., 201 ff., 212 ff., 229 ff., 246 ff., 276
- Unterscheidung von der Sozialbindung 20 f., 83 ff., 101 ff., 109 ff., 121, 128, 169 ff.
- verfassungswidrige 72 f.
- zugunsten Privater 251 Fn. 337
- Zufallsenteignung 149
- Zweckbindung 145
- Zweckrichtung 284
- Zweckverfehlung 260
- Enteignungsbegriff
 - Auflösung 97 Fn. 65
 - des BVerfG 21 ff., 141 ff., 153 ff., 161, 169 f., 174, 229 ff., 282 f.
 - enger 18, 99, 116, 280
 - formaler (formeller) 18, 21 ff., 79, 86, 97, 99, 103, 107 f., 110, 139, 153 ff., 209 ff., 223 ff., 230 ff., 280
 - formal-teleologischer 253 ff.
 - herkömmlicher des BGH 2, 5, 10, 23, 94 ff.
 - „isolierter“ 247
 - klassischer 96 ff., 99, 163, 198 ff.
 - materieller 94, 126, 164 ff., 170, 190, 284 f.
 - normativer 142
 - qualitativer 176 Fn. 43
 - „systematischer“ 247, 288
 - und Zweckbindung der Enteignung 145
 - Wandel des 95 Fn. 57
 - weiter 10, 83, 86, 91, 92, 93 ff., 96, 100, 103, 107, 114, 116, 126, 188, 201, 218, 248 Fn. 327, 279
- Enteignungsentschädigung 5 Fn. 14, 9, 156, 160, 194, 196, 240
- Enteignungsgesetz 90, 97, 160, 247 Fn. 323
- Enteignungsgleicher Eingriff 5, 6, 14 Fn. 54, 73 ff., 104 f.

- Enteignungsobjekt 98
- Enteignungsschwelle 112, 150, 172
Fn. 36, 174 ff., 189 f., 196, 239
Fn. 294
- Enteignungstheorie(n)
- Einzelaktstheorie des RG 157, 248 f.
 - formale Trennungstheorie des BVerfG 23, 136, 140, 161, 182 ff., 199, 223 ff., 248, 278 f., 282, siehe auch Trennungstheorie, formale
 - materielle 101 f., 116, 179 f., 182, 224, 247, 265, 276, 284 f., 289
 - Privatnützigkeitstheorie 172 ff., 177 f., 195, 285
 - Schwellentheorie(n) 20, 23, 81, 86, 94, 128, 139, 140, 153, 163, 168 ff., 172 Fn. 36, 175, 178 ff., 182 ff., 259, 262, 273, 279, 289
 - Schweretheorie(n) 121, 138, 163, 164 ff., 195, 255 f., 284
 - Sonderopfertheorie 7, 8 mit Fn. 23, 20 Fn. 12, 99, 175, 195, 244
Fn. 316, 249, 255, 259, 272
 - Stufentheorie, eigentumsrechtliche siehe dort
 - Umschlagtheorie(n) 20, 61, 62, 169 f.
 - Zumutbarkeitstheorie 57 Fn. 192, 121, 138, 188 ff., 195, 244 Fn. 316
- Entschädigung siehe Enteignungsent-
schädigung
- Entschädigungsanspruch 7, 240
- Entschädigungsklausel siehe salva-
torische Entschädigungsklauseln
- Entschädigungspflichtigkeit 70, 76
- Entschädigungsregelung 167, 194,
197
- Entschädigungstatbestand 104
- Entziehung siehe Entzug von Eigen-
tumspositionen
- Entzug von Eigentumspositionen 1, 15,
81, 98, 99, 104 f., 137, 161, 229,
241 ff., 283, 284
- Erfolgsunrecht, administratives
239 ff.
- Erheblichkeitsschwelle 238 Fn. 290
- Erwerbsschutz 50
- Etikettenschwindel 179 f., 285
- Fachgerichtsbarkeit 63, 64, 134
- Finalität 23, 144 ff., 161, 225 f.,
287
- Flucht ins Privatrecht 166
- Fluglärmentscheidung des BGH 236
Fn. 282
- Flurbereinigung 253 ff.
- Folgenbeseitigungsanspruch 26 Fn. 36,
241
- Formenmißbrauch 163, 225 Fn. 235,
284
- Formenwahlfreiheit 193 ff., 197,
210 ff.
- Gebot der Rücksichtnahme 221 f.
- Gefahrenabwehr 233
- Geistiges Eigentum 47
- Gemeinwohl siehe Wohl der
Allgemeinheit
- Gesetzesbindung
- der Exekutive 69
 - der Judikative 67, 69
- Gesetzgeber
- Aufgabe 84 ff., 227 f., 248, 270
 - Aus- und Umgestaltungsbefugnis 59,
80, 124, 143, 186, 252, 287
 - Definitionsmacht 195 ff., 210
 - Formenwahlfreiheit 193 ff., 197,
210 ff.
 - Gemeinwohldefinition 68
 - Gestaltungsfreiheit 38, 40, 53, 59,
77, 112, 156, 222
 - Haushaltsprärogative 70, 89
 - Rechtssetzungsprärogative 64, 68,
91 Fn. 38, 131 f., 169, 222, 278
 - Reformgesetzgebung 151 ff., 161,
230 ff., 252
 - Regelungsverantwortung 118
 - und Enteignung 69 ff., 107, 191 ff.,
210
 - und Parlamentsvorbehalt 70, 87 ff.,
119, 131 f., 248, 270
 - und salvatorische Entschädigungs-
klauseln 107, 117, 124, 129 ff.

- und Sozialbindung/Sozialpflichtigkeit des Eigentums 65 ff.
- und Wahlrecht zwischen Inhalts- und Schrankenbestimmung und Enteignung 210 ff.
- Gewaltenteilung 71
- Gewerbebetrieb, eingerichteter und ausgeübter 47 ff., 175
- Gewohnheitsrecht 64
- Gleichheitssatz 33, 40 ff., 77, 173, 289
- Grund und Boden 33
- Grundpflichten 270
- Grundrechtsbindung 29
- Grundrechtsdogmatik 44, 210, 263, siehe auch Eigentumsdogmatik
- Grundrechtseingriff 55, 131, 233, siehe auch Eigentumseingriff
- Grundrechtsprägung 210
- Grundrechtsschutz 30
- Grundrechtsverständnis, liberales 258
- Grundsatz der Verhältnismäßigkeit 7, 33 ff., 38, 39 ff., 54, 77, 80, 81, 117, 156, 172, 173, 174, 185, 190, 217, 224, 235 Fn. 280, 250 Fn. 334, 263, 264 f., 268, 277, 281, 289
- Grundstücksbelastung 244
- Grund(stücks)eigentum 47, 254 ff.
- Güterbeschaffungsvorgang 22, 137, 147, 150, 198 ff., 202, 205, 206, 208, 228 f., 286
- Güterdefinition 228
- Güterentziehung 208, siehe auch Eigentumsentzug

- Hamburger Deichordnungsurteil 9 ff.
- Härteklause(n) 117
- Haushaltsprärogative 70, 89
- „Herrschinger Moos“-Entscheidung 213 ff.

- Immissionen 235, 239 Fn. 294
- Immissionsschutzrecht 148
- Inkompatibilität 182 ff.
- Inhaltsbestimmung
 - Ausgestaltungsfunktion 56
 - für die Zukunft 37
 - Unterscheidung von der Schrankenbestimmung 55 ff., 184, 189, 277 f.
 - verfassungswidrige 34
 - siehe auch Inhalts- und Schrankenbestimmung
- Inhalts- und Schrankenbestimmung
 - „abstrakt-generelle“ 157 ff., 283 f.
 - Änderungsregelung 58
 - als Ausgestaltung der Eigentumsordnung 41, 56, 179, 224 ff., 228 f., 230, 259, 276, 287
 - als Definitionsakt 22, 276
 - als Eingriff in den Schutzbereich 34 f., 55
 - „auf Null“ 181, 219
 - ausgleichspflichtige 15, 16, 76 ff., 81, 112 ff., 116 ff., 121 ff., 130, 135 f., 163, 181 Fn. 63, 194, 214, 217, 218, 263 ff., 278, 280 f., 289
 - Definition 21
 - „entschädigungspflichtige“ 260
 - Funktion 80, 278
 - Inhaltsnorm 56, 58
 - „konkret-individuelle“ 223 ff.
 - Neuregelung 58
 - Regelungsvorbehalt 67
 - Schrankennorm 56 f., 58
 - „übermäßige“ 62 ff., 278
 - und Nutzungsbeschränkungen 213 ff.
 - und salvatorische Entschädigungsklauseln 112 ff.
 - und Wahlrecht des Gesetzgebers 193 ff., 197, 210 ff.
 - Unterscheidung von der Enteignung 2, 16, 20 f., 22 ff., 83 ff., 107 ff., 135 ff., 140, 147 ff., 161 ff., 172 ff., 178 ff., 187 ff., 191 ff., 201 ff., 212 ff., 229 ff., 246 ff., 276
 - Unterscheidung zwischen 55 ff., 184, 189, 277 f.
 - verfassungswidrige 27, 34, 62 ff., 117, 181, 278
 - Verhältnis zum Schutzbereich 25 ff.
 - Verhältnis zur Sozialbindung 65 ff., 68, 82 ff., 276

- Vorrang gegenüber der Enteignung 25 ff., 55, 142 f., 202 ff., 213, 226 f., 241 f., 276
- Zäsur zwischen Gesetz und Vollzugsakt 161 ff., 233 ff., 287
- Institutsgarantie 29, 30, 31, 57, 61
- Intensitätskriterium 150, 168 ff., 172 ff., 180, 191, 229, 279
- Junktimklausel 6, 74, 86 ff., 97, 99 ff., 100 ff., 116, 120, 130 f., 140, 149, 167, 169, 192 f., 197, 198, 250
Fn. 334, 264, 279 f.
- Appellfunktion 198
- Besinnungsfunktion 87, 99, 198
- Kompetenzfunktion 131
- Schutzfunktion 197
- Sinn und Zweck 87 ff., 130 f.
- „Verknüpfungsfunktion“ 90 f., 93
- Warnfunktion 87, 89 ff., 99, 107, 118, 130, 198
- und salvatorische Entschädigungsklauseln 91 ff., 100 ff., 130, 279 f.
- Kleingartenentscheidung 19, 62, 141
- Kompetenzübergreif 134, 269 f.
- Konfusion von Rechten 201
- Landschaftsschutzrecht 125 f., 215, 261
- Legalenteignung 20, 21, 136, 144, 151, 153 ff., 157, 215 Fn. 193, 225, 242, 247 Fn. 323, 250 f., 288
- Legislatives Unrecht 64 Fn. 219
- Leitungsrechte 242 ff.
- Marktkonstellationenmodell 227 ff.
- Maßnahmegesetz 157
- Menschenwürde 3
- „Methodencocktail“ 183
- Methodensynkretismus 171
- Mitverschulden 75
- Nachbarrecht, öffentliches 26, 236 ff., 287 f.
- Naßauskiesungsbeschuß 13, 19, 95
Fn. 57, 99, 141, 142, 152
- Naturschutzrecht 111, 113, 125 f., 148, 207, 213 ff., 223, 261
- Neuordnung eines Rechtsgebiets 38, 150 ff.
- Normenkontrolle 4, 157
- Normprägung 27, 56, 222, 276
- „nudum ius“ 148, 177, 181, 219 f.
- Nutzungsbeschränkung 15, 120, 123, 148 ff., 200, 215, 216 f., 218
Fn. 202, 220, 234, 262, 271 f.
- Nutzungsmöglichkeiten 267 f.
- Nutzungsrecht 137
- Ökonomische Analyse des Rechts 227
Fn. 242
- Opferschwelle 255
- Paradigmenwechsel 12, 182 f., 191, 273, 285 f.
- Parlamentsvorbehalt 70, 87 ff., 119, 131 f., 270, 279, 290
 - grundrechtlicher 87 f., 279
 - institutioneller 88 ff., 279
 - konstitutiver 88 Fn. 27
- Pflichtexemplarentscheidung 19, 76 ff.
- Planfeststellungsbeschuß 235
- Planfeststellungsrecht 236 f.
- Planungsrecht 238 Fn. 293
- Polizeipflichtigkeit 235 f.
- Praktische Konkordanz 38, 39
- Primärrechtsschutz, verwaltungsgerechtlicher 71 ff., 75 f., 79 f., 94
Fn. 52, 115 Fn. 130, 278
- Privatautonomie 204
- Privatnützigkeit 44, 80, 148, 172 ff., 219, 255, 259, 285
- Privatnützigkeitstheorie siehe Enteignungstheorie(n)
- Privatrechtsordnung 166, 205
- Property Rights 227 Fn. 242
- Publizistische Eigentumssurrogate 52
- Realakt 1, 144
- Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb 47 ff., 175

- Rechtmäßigkeit
 – der Enteignung 159 f.
 – der Inhalts- und Schrankenbestimmung 62 ff., 278
 Rechtsentzug siehe Eigentumsentzug
 Rechtsformwahl 197
 Rechtsfortbildung, richterrechtliche 64
 Rechtsposition siehe Eigentumsposition
 Rechtssicherheit 35
 Rechtsträgergarantie 4, 9
 Rechtsstaatsprinzip 35 f., 123, 131
 Rechtswegzuständigkeit
 – enteignender Eingriff 74, 195
 Fn. 114
 – Enteignung 5, 275
 – enteignungsgleicher Eingriff 74, 195
 Fn. 114
 – ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung 134 Fn. 183, 195 Fn. 114
 Reformgesetzgebung 24, 150 ff., 161, 230 ff.
 Regelbeispiel(e) 130
 Restitutionsanspruch 64 Fn. 219
 Retraktrecht 26 Fn. 36
 Rückenteignung 26 Fn. 36
 Rückwirkung 230

 Salvatorische Entschädigungsklauseln 15, 79, 91 ff., 100 ff., 109 ff., 112 ff., 116 ff., 121 ff., 133, 181 Fn. 63, 214, 218, 261, 272, 280 f.
 – „Mutation“ 112 ff., 116 ff., 121 ff., 280 f.
 – Normierungsbedürftigkeit 129 ff.
 – tatbestandliche Konkretisierung 119 ff., 127 ff., 281
 – Uminterpretation 112 ff., 116 ff., 121 ff., 138
 – und Junktimklausel 91 ff., 100 ff., 130, 279 f.
 – und rechtswidrige Eigentumseingriffe 114 f.
 – verfassungskonforme Auslegung 112 ff., 118 f.
 – Verfassungswidrigkeit 106 ff.

 Schrankenbestimmung
 – Unterscheidung von der Inhaltsbestimmung 55 ff., 184, 189, 277 f.
 – siehe auch Inhalts- und Schrankenbestimmung
 Schutzbereich der Eigentumsgarantie
 – Besitzrecht des Mieters 47
 – eingerichteter und ausgeübter Gewerbebetrieb 47 ff., 175
 – subjektiv-öffentliche Rechte 52 ff.
 – Vermögen als solches 46 mit Fn. 133
 – vermögenswerte private Rechte 46 ff.
 – Wohnungseigentum 33
 – siehe auch Eigentumsgarantie
 Schwellentheorie(n) siehe Enteignungstheorie(n)
 Schweretheorie siehe Enteignungstheorie(n)
 Sekundärrechtsschutz, staatshaftungsrechtlicher 71 ff. 76, 94 Fn. 52, 278
 „Serriesteich“-Entscheidung 16, 105 ff., 122, 132, 215, 280
 Situationsgebundenheit des (Grund-) Eigentums 69, 84 ff., 120 mit Fn. 143, 124, 126, 127, 128 Fn. 161, 216, 217, 218 Fn. 202, 261 ff., 268 ff., 272, 279, 290
 – und „vernünftiger Eigentümer“ 84, 85 Fn. 13, 127, 261, 268 ff.
 Sondereingriffstatbestand 250
 Sonderopfertheorie siehe Enteignungstheorie(n)
 Sonderzugriffsrecht 228 f.
 Sozialbindung des Eigentums 2, 6, 7, 8, 20 f., 31 ff., 34, 62, 65 ff., 80, 82 ff., 91, 99, 104, 113, 124, 126, 169 f., 171, 175, 177 f., 184, 253, 255, 268 ff., 276 f., 277
 – Aktualisierung 218 Fn. 203
 – Auslegungsrichtlinie 69
 – Entschädigungslosigkeit 2, 6
 – immanente 65 f., 80, 84, 235 Fn. 279, 269
 – Primat des Gesetzgebers 65 ff.

- Prinzip gleitender Sozialbindung 80, 277
- Regelungsauftrag 66 Fn. 228
- Richtschnur für den Gesetzgeber 66
- und Situationsgebundenheit des Grundeigentums 84 ff., 124, 126, 261 ff., 268 ff., 272, 279, 290
- Unterscheidung von der Enteignung 82 ff., 91, 126, 169 f., 171, 175, 177 f., 261, 276, 277
- Verhältnis zur Inhalts- und Schrankenbestimmung 65 ff., 68, 82 ff., 124
- Sozialpflichtigkeit des Eigentums 31 ff., 62, 65 ff., 80, 83, 96, 99, 102, 107, 167, 246, 277, 290, siehe auch Sozialbindung des Eigentums
- Staatshaftung für legislatives Unrecht 64 Fn. 219
- Staatshaftungsrecht 14 f., 73 ff., 79 f., 239 ff., 279
 - primäres 14, 80, 241, 279
 - sekundäres 8, 79, 239 f., 241, 279
 - und Vorrang des Primärrechtsschutzes 73, 79 f., 278 f.
- Staatshaushalt 89
- Staatsunrechtshaftung 104, 239 f.
- Straßenanlieger 235
- Straßenbauarbeiten 236
- Stufentheorie, eigentumsrechtliche 184 ff., 187 ff., 286
- Substanzgarantie siehe Eigentums-garantie
- Substanzschutz 50
- Superrevisionsinstanz 14 Fn. 54
- Surrogation 256

- Teilentzeignung 137, 147, 148, 201 ff., 248 ff.
 - qualitative 147
 - quantitative 147
- Teilentzug von Eigentumspositionen 138, 146 ff., 163, 201 ff., 241 ff., 283, 286 f.
- Teilrechtspositionen 146 ff., 201 ff., 207 ff., 241 ff., 283, 286

- Tötung seuchenverdächtiger Tiere 235 Fn. 279
- Totalentzug 257
- Traditionszuständigkeit 5
- Trennungsmo-
dell 23, 136, 140, 161, 182 ff., 199, 212 ff., 229 ff., 248, 278 f., 282
- Trennungstheorie, formale
 - des BVerfG 23, 136, 140, 161, 182 ff., 199, 248, 278 f., 282
 - konsequente 212 ff., 229 ff., 248
 - offene Flanke der 24, 151, 230 Fn. 256
 - und (In-)Kompatibilität mit Inten-
sitäts-/Schwerekriterium 171 f., 182 ff., 284 ff.
 - siehe auch Enteignungstheorie(n)
- Übergangsgerechtigkeit 38
- Übergangsregelung 35, 37 ff., 117, 156
- Übermaßverbot siehe Grundsatz der
Verhältnismäßigkeit
- Übernahmeanspruch (Übernahme
gegen Entschädigung) 213
- Umlegung 253 ff.
- Umschlagtheorie siehe
Enteignungstheorie(n)
- Unfallhaftung 239
- uno-actu-Theorie 24, 151 ff.
- Untermaßverbot 57
- Unternehmenseigentum 47, 49
- Unternehmensschutz 49 f.
- Unterscheidung
 - zwischen Inhaltsbestimmung und
Schrankenbestimmung 55 ff., 184, 189, 277 f.
 - zwischen Inhalts- und Schranken-
bestimmung und Enteignung 2, 16, 20 f., 22 ff., 83 ff., 107 ff., 135 ff., 140, 147 ff., 161 ff., 172 ff., 178 ff., 187 ff., 191 ff., 201 ff., 212 ff., 229 ff., 246 ff., 276
 - zwischen Sozialbindung und Enteig-
nung 20 f., 83 ff., 101 ff., 109 ff., 121, 128, 169 ff.
- Urheberrecht 47

- Verfassungsbeschwerde 4
 Verfassungseigentum 44 ff., 277
 Verfassungsinterpretation 167
 Verfassungskonforme Auslegung 118 f.
 Verhältnismäßigkeitsausgleich 129, 156, 207, 238 Fn. 293, 289
 Verhältnismäßigkeitsprinzip siehe Grundsatz der Verhältnismäßigkeit
 Verhältnismäßigkeitsprüfung, eigentumsrechtliche 53, 272
 Verkehrsimmissionen 236
 Vermögens(wert)schutz 46, 49 f.
 „Vernünftiger Eigentümer“ 84, 85
 Fn. 13, 127, 258, 261, 268 ff., 279, 290
 Vertrauensschutz, eigentumsgrundrechtlicher 33, 35 ff., 51, 121, 156, 173, 174, 263, 266, 268, 277, 289
 Vertrauenstatbestand 51
 Verwerfungsmonopol des BVerfG 63, 91 Fn. 38, 132 Fn. 176, 169
 Verwertbarkeit, wirtschaftliche 212
 Vorbehalt des Gesetzes 70, 238
 Vorfragenprüfung 5 Fn. 14
 Vorkaufsrecht 47, 231
 Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG 13, 63, 169
 Vorrang
 – der Eingriffsabwehr 75 f.
 – der Enteignungsabwehr 72
 – der Inhalts- und Schrankenbestimmung gegenüber der Enteignung 25 ff., 55, 142 f., 202 ff., 213, 226 f., 241 f.
 – des Primärrechtsschutzes 71 ff., 79 f., 278 f.
 – der Verfassung 4, 42, 277
 Vorwirkung, enteignungsrechtliche 253 Fn. 350
 Weimarer Eigentumsrechtslage 6 ff., 150 f., 275
 Wertgarantie siehe Eigentumsgarantie
 Wesentlichkeitsschwelle 238 Fn. 290
 Wesentlichkeitstheorie 131 f., 288, siehe auch Gesetzgeber, Parlamentsvorbehalt
 Wohl der Allgemeinheit 32 ff., 68, 167, 168, 267
 Wohlerworbene Rechte 150 f.
 Wohnungseigentum 33
 Zäsur zwischen Gesetz und Vollzugsakt 161 ff., 233 ff., 287
 Zirkelschluß 208
 Zitiergebot 198
 Zufallsenteignung 149
 Zumutbarkeit 121, 286
 Zumutbarkeitsschwelle, enteignungsrechtliche 236 ff.
 Zumutbarkeitstheorie siehe Enteignungstheorie(n)
 Zustandsverantwortlichkeit 235
 Fn. 279, 235 Fn. 280
 Zwangsgeschäft 228
 Zwangskauf 199
 Zweckverfehlung 260