

Max-Planck-Institut
für ausländisches und internationales Privatrecht

Studien zum ausländischen und internationalen Privatrecht

9

Deutsches und sowjetisches Wirtschaftsrecht II



J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen

Studien zum ausländischen und internationalen Privatrecht
9

Herausgegeben vom

Max-Planck-Institut
für ausländisches und internationales Privatrecht

Direktoren:

Professor Dr. Ulrich Drobnig, Professor Dr. Hein Kötz
und Professor Dr. Dr. h. c. Ernst-Joachim Mestmäcker

Deutsches und sowjetisches Wirtschaftsrecht II

Zweites deutsch-sowjetisches Juristen-Symposium
veranstaltet vom
Max-Planck-Institut für ausländisches und
internationales Privatrecht
und vom
Institut für Staat und Recht
der Akademie der Wissenschaften der UdSSR
Hamburg, 17. – 19. Mai 1982

Im Institut herausgegeben
von
Jan Peter Waehler



J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1983

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Deutsches und sowjetisches Wirtschaftsrecht / . . .

Dt.-Sowjet. Juristen-Symposium. Verant. vom Max-Planck-Inst.
für Ausländ. u. Internat. Privatrecht u. vom Inst. für Staat u. Recht
d. Akad. d. Wiss. d. UdSSR. –
Tübingen: Mohr.

NE: Deutsch-Sowjetisches Juristen-Symposium; Max-Planck-Institut
für Ausländisches und Internationales Privatrecht (Hamburg)

2 Hamburg, 17.–19. Mai 1982. – 1983.

(Studien zum ausländischen und internationalen Privatrecht; 9)

ISSN 0720-1141

ISBN 3-16-644664-8

978-3-16-158513-5 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

© J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1983.

Alle Rechte vorbehalten. Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlags ist es auch nicht gestattet, das Buch oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen. Printed in Germany.

Druck: Gulde-Druck GmbH, Tübingen. Einband: Heinrich Koch, Großbuchbinderei, Tübingen.

VORWORT

Der Sammelband enthält die Referate des Zweiten deutsch-sowjetischen Juristen-Symposiums, das Mitte Mai 1982 im Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg stattgefunden hat¹. Damit wird die nach der ersten bilateralen Tagung Anfang Oktober 1979 in der gleichen Reihe begonnene Veröffentlichung der Beiträge zu den deutsch-sowjetischen Symposien fortgeführt².

An der vom gastgebenden Max-Planck-Institut wieder gemeinsam mit dem Institut für Staat und Recht der Akademie der Wissenschaften der UdSSR veranstalteten zweiten bilateralen Tagung beteiligten sich etwa 90 Juristen und Wirtschaftswissenschaftler aus Forschung, Lehre und Praxis, darunter auf sowjetischer Seite fünf Mitarbeiter aus dem Moskauer Institut für Staat und Recht, der Leiter der Vertrags- und Rechtsabteilung des Außenhandelsministeriums

¹ Siehe den ausführlichen Tagungsbericht von Born, RabelsZ 46 (1982) 734 - 740. Weitere Berichte: Bergmann, RIW 1982, Heft 8, S. III u. VI f.; Born, MPG-Spiegel 1982 H. 2, S. 20 f.; Nachrichten für Außenhandel (NfA) v. 26. 5.1983; Sieveking, WGO 24 (1982) 116 - 118.

² Deutsches und sowjetisches Wirtschaftsrecht, Rechtliche Aspekte der internen und bilateralen Wirtschaftsbeziehungen: Sowjetunion und Bundesrepublik Deutschland, Erstes deutsch-sowjetisches Juristen-Symposium, veranstaltet vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht und vom Institut für Staat und Recht der Akademie der Wissenschaften der UdSSR, Moskau, 1. - 5.10.1981, im Institut herausgegeben von Jan Peter Waehler (1981) VI, 259 S. (Studien zum ausländischen und internationalen Privatrecht, 4), zitiert: Deutsches und sowjetisches Wirtschaftsrecht I. - Zur ersten deutsch-sowjetischen Juristentagung vgl. den ausführlichen Bericht von Jessel, RabelsZ 44 (1980) 131 - 137; ferner Bergmann, OER 1980, 138 - 141; Fink, RIW/AWD 1980, Nr. 4, S. 2; Nachrichten für Außenhandel Nr. 198 v. 11.10.1979; Sovetskoe gosudarstvo i pravo 1980, Nr. 2, S. 137 f.

der UdSSR sowie der Leiter der Rechtsabteilung in der sowjetischen Handelsvertretung in Köln.

Wie Prof. E.-J. Mestmäcker, Direktor am gastgebenden Institut, in seiner Begrüßungsansprache hervorhob, ist "Rechtsvergleichung als Systemvergleichung" unter mehreren Aspekten ein für Juristen wichtiges Forschungsgebiet. So sei zu fragen, inwieweit Wirtschaftssysteme "voneinander lernen können". Prof. V.V. Laptev, Korrespondierendes Mitglied der Akademie der Wissenschaften der UdSSR und Leiter der sowjetischen Delegation, unterstrich die Notwendigkeit eines beiderseitigen Kennenlernens der unterschiedlichen (Außen-) Wirtschaftssysteme.

Ähnlich wie beim ersten Symposium Ende 1979 in Moskau standen auch diesmal Vorträge zu wirtschaftsrechtlichen Themen im Vordergrund. Nachdem sich das Symposium in Moskau mit der rechtlichen Organisation der Unternehmen, den Wechselbeziehungen zwischen Verträgen und Planung in beiden Ländern sowie mit Rechtsproblemen der bilateralen Kooperation und der Schiedsgerichtsbarkeit befaßt hatte, wurden in Hamburg Rechtsfragen der staatlichen Wirtschaftsleitung einschließlich des Brennstoff- und Energiebereichs, die Rechtsstellung ausländischer natürlicher und juristischer Personen sowie Fragen der langfristigen wirtschaftlichen und wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit einschließlich der für die deutsch-sowjetischen Wirtschaftsbeziehungen wichtigen Großanlagengeschäfte auf Kompensationsbasis behandelt. Die Zuordnung der Referate zu den einzelnen Themenkreisen ergibt sich eindeutig aus ihren Titeln.

Die Vorträge der Referenten aus der Bundesrepublik und der Sowjetunion wurden zur Vorbereitung des Symposiums ausgetauscht. Sie werden hiermit (in teilweise überarbeiteter Fassung) vollständig vorgelegt. Zusätzlich aufgenommen wurde ein Beitrag von R.F. Zacharova (Moskau) über Rechtsprobleme der Planung der Förderung und Lieferung von Erdöl und Erdgas, den die sowjetische Seite nachträglich übersandt hatte. Beigefügt ist außerdem ein knapper Bericht über den wesentlichen Inhalt der lebhaften, die weitgespannte Thematik allerdings nicht ausschöpfenden Diskussion. Ergänzend hinzuweisen ist auf den ebenfalls von Thomas Born

verfaßten ausführlichen Tagungsbericht³.

Wie bereits nach der ersten bilateralen Juristentagung wird auch diesmal in Moskau ein Band mit Referaten des Symposiums nebst einem Diskussionsbericht in russischer Sprache erscheinen⁴.

Zu den Ergebnissen des Symposiums ist über den Austausch von Informationen über die beiden Rechtsordnungen und die Regelung des bilateralen Wirtschaftsverkehrs hinaus das Aufwerfen neuer Fragestellungen zu rechnen. So waren für die sowjetischen Teilnehmer die von Mestmäcker aufgeworfenen wettbewerbsrechtlichen Aspekte der Kompensationsverträge neu.

Zum wesentlichen Ertrag der ersten bilateralen Tagung zählten Vorschläge, die einer umfassenderen juristischen Absicherung der deutsch-sowjetischen Wirtschaftsbeziehungen dienen sollten. Über einige - so über die angeregten Verbesserungen der Schiedsgerichtsbarkeit im Handel zwischen beiden Ländern - wird inzwischen verhandelt. Auch während des zweiten Symposiums wurden konstruktive Vorschläge unterbreitet, etwa zur besseren rechtlichen Absicherung von (gemeinsamen) Erfindungen.

Die deutsch-sowjetischen Juristengespräche sollen im kommenden Jahr in Moskau oder einer anderen Stadt in der UdSSR fortgeführt werden. Im Vordergrund sollen erneut wirtschaftsrechtliche Themen stehen.

Das Hamburger Symposium hätte ohne die finanzielle Förderung durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft und die Mannesmann AG nicht stattfinden können. Dank gebührt fer-

³ Siehe oben N. 1.

⁴ Die russische Fassung der Referate des ersten Symposiums ist nebst Diskussionsbeiträgen von Teilnehmern aus der UdSSR und einem Diskussionsbericht abgedruckt in: Abova/Boguslavskij/Laptev/Rubanov (Red.), SSSR - FRG: Pravovye aspekty vnutrennich i dvustoronnich chozjajstvennych otnošenij [UdSSR - BRD: Rechtliche Aspekte der internen und bilateralen Wirtschaftsbeziehungen; (Moskau 1980)] 154 S.; Zur deutschen Fassung siehe oben N. 2.

VIII

ner dem Übersetzungsbüro J. Kocarek in Essen, meinem Mitarbeiter Christian Schmidt für wertvolle Hilfe bei der redaktionellen Betreuung und Frau Irene Heinrich für sorgfältiges Fertigen der Druckvorlage.

Hamburg, April 1983

J.P. WAHLER

INHALT

VORWORT (J.P. Waehler)

V

I. RECHTSFRAGEN DER LEITUNG DER VOLKSWIRTSCHAFT EINSCHLIESSLICH DES BRENNSTOFF- UND ENERGIEBEREICHS

H.-J. Papier, Rechtsfragen der (staatlichen) Leitung der Volkswirtschaft einschließlich des Brennstoff- und Energiebereichs in der Bundesrepublik Deutschland 3

V. Emmerich, Rechtsfragen der staatlichen Leitung der Volkswirtschaft einschließlich des Brennstoff- und Energiebereichs - Zur rechtlichen Ordnung der Energiemärkte in der Bundesrepublik Deutschland 35

V.V. Laptev, Rechtsfragen der Leitung der Volkswirtschaft einschließlich des Brennstoff- und Energiebereichs in der UdSSR 67

R.F. Zacharova, Einige Rechtspobleme der Planung der Förderung und Lieferung von Erdöl und Erdgas in der UdSSR 83

II. RECHTSSTELLUNG AUSLÄNDISCHER NATÜRLICHER UND JURISTISCHER PERSONEN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND UND DER SOWJETUNION

1. JURISTISCHE PERSONEN

P. Behrens, Die Rechtsstellung ausländischer juristischer Personen in der Bundesrepublik Deutschland 97

N.N. Voznesenskaja, Die Rechtsstellung ausländischer juristischer Personen in der UdSSR 113

2. NATÜRLICHE PERSONEN

K. Siehr, Die Rechtsstellung ausländischer natürlicher Personen in der Bundesrepublik Deutschland 127

M.M. Boguslavskij, Die Rechtsstellung der Ausländer in der UdSSR 155

III. RECHTSFRAGEN DER BEZIEHUNGEN ZWISCHEN UNTERNEHMEN DER UdSSR UND DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND IM ZUSAMMENHANG MIT DEM LANGFRISTIGEN PROGRAMM FÜR DIE ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER BUNDESREPUBLIK

DEUTSCHLAND UND DER SOWJETUNION AUF DEM GEBIET
DER WIRTSCHAFT UND INDUSTRIE

J.A. Frowein und R. Kühner, Rechtsfragen der Beziehungen zwischen Unternehmen der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit dem langfristigen Programm für die Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion auf dem Gebiet der Wirtschaft und Industrie 173

1. RECHTSGRUNDLAGEN DER VERTRÄGE ÜBER DIE ERRICHTUNG GROSSER INDUSTRIEANLAGEN UND ANLAGEN ZUR ROHSTOFFGEWINNUNG AUF KOMPENSATIONSBASIS ZWISCHEN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND UND DER SOWJETUNION

E.-J. Mestmäcker, Rechtsgrundlagen der Verträge über die Errichtung großer Industrieanlagen und Anlagen zur Rohstoffgewinnung auf Kompensationsbasis in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion 207

O.V. Koževnikov, Rechtsfragen der Zusammenarbeit UdSSR-BRD auf Kompensationsbasis 227

2. RECHTSGRUNDLAGEN DER VERTRÄGE IM BEREICH DER WISSENSCHAFTLICH-TECHNISCHEN ZUSAMMENARBEIT IN DEN BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND UND DER SOWJETUNION

M. Balz, Einige Rechtsfragen im Bereich der wissenschaftlich-technischen Kooperation 243

V.A. Rassudovskij, Rechtsfragen der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Kooperation 267

A.G. Svetlanov, Rechtsfragen der wissenschaftlich-technischen und Produktionskooperation 277

IV. BERICHT ÜBER DIE DISKUSSION (T. Born) 289

I. RECHTSFRAGEN DER LEITUNG DER VOLKSWIRTSCHAFT
EINSCHLISSLICH DES BRENNSTOFF- UND ENERGIE-
BEREICHS

RECHTSFRAGEN DER LEITUNG DER VOLKSWIRTSCHAFT
EINSCHLIESSLICH DES BRENNSTOFF- UND ENERGIE-
BEREICHES

Von

HANS-JÜRGEN PAPIER, Bielefeld*

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen - 1. Grundgesetz und
Wirtschaftsordnung - 2. Staatliche Planung in der Markt-
wirtschaft - II. Staatliche Einwirkungen auf die Energie-
wirtschaft - 1. Mineralölwirtschaft - 2. Atomwirtschaft -
3. Elektrizitätswirtschaft - 4. Steinkohlewirtschaft

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen

1. Grundgesetz und Wirtschaftsordnung

Rechtsfragen der staatlichen Leitung der Volkswirtschaft sind für die Rechtsordnung der Bundesrepublik zunächst einmal Verfassungsrechtsfragen. Diese Feststellung impliziert gedämpfte Erwartungen an die staatliche Leitungsgewalt in bezug auf die Volkswirtschaft. Dem Grundgesetz ist allerdings - nach dem bindenden Spruch des Bundesverfassungsgerichts¹ - eine wirtschaftssystemkonstituierende Gesamtscheidung des Verfassungsgebers nicht zu entnehmen. In seinem Urteil über die Verfassungsmäßigkeit der qualifizierten Unternehmensmitbestimmung nach dem Gesetz von 1976 meint das Gericht, das Grundgesetz enthalte keine unmittelbare Festlegung und Gewährleistung einer bestimmten Wirt-

*Prof. Dr. jur., Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld.

¹ BVerfG 1.3.1979, BVerfGE 50, 290 (336 f.).

schaftsordnung. Es überläßt die Ordnung der Wirtschaft - so das Bundesverfassungsgericht - "vielmehr dem Gesetzgeber, der hierüber innerhalb der ihm durch das Grundgesetz gezogenen Grenzen frei zu entscheiden hat, ohne dazu einer weiteren als einer allgemeinen demokratischen Legitimation zu bedürfen"². Dem Grundgesetz ist danach kein Systementwurf inhärent, der den Staat auf ein bestimmtes Koordinationssystem nationalökonomischer Lehren und auf die Wahrung oder Durchsetzung ihrer Vorstellungen von einer optimalen Ordnungspolitik festlegte³.

Das Grundgesetz enthält in der Tat - anders als die Weimarer Verfassung (Art. 151 - 165) - keinen expliziten Regelungskomplex über die Wirtschafts- und Sozialverfassung. Diese Zurückhaltung gründet auf einem entstehungsgeschichtlich belegbaren Vorbehalt zugunsten künftiger (gesamtdentscher) Verfassungsgesetzgebung sowie auf einem (vorläufigen) Verzicht auf die Bestimmung wirtschaftsordnender bzw. neu ordnender Handlungspflichten des staatlichen Gesetzgebers⁴. Das Schweigen des Verfassungsgebers des Jahres 1949 in der Frage der Wirtschaftsverfassung betrifft mithin eine "Wirtschaftsverfassung" im "aggressiv"-gestalterischen Sinne⁵, wie sie vornehmlich in der Weimarer Zeit diskutiert wurde. In diesem, in gewissem Grade im Art. 165 WV verkörpertem Sinngehalt manifestiert die "Wirtschaftsverfassung"

² BVerfG 1.3.1979 (oben N. 1) 337.

³ Bereits in seinem Urteil vom 20. Juli 1954 über die Verfassungsmäßigkeit des Investitionshilfegesetzes (BVerfGE 4, 7, 17 f.) hatte das BVerfG auf die "wirtschaftspolitische Neutralität" des Grundgesetzes verwiesen, die es dem Gesetzgeber erlaube, jede ihm sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik zu verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz, insbesondere die Grundrechte, beachte. Siehe auch BVerfG 11.6.1958, BVerfGE 7, 377 (400); 21.2.1962, BVerfGE 14, 19 (23); 16.3.1971, BVerfGE 30, 292 (315).

⁴ Vgl. von Mangoldt, Das Bonner Grundgesetz (1953) Art. 12 Anm. 3; ders., AÖR 75 (1949) 275; Papier, Zur Verfassungsmäßigkeit der paritätischen Mitbestimmung unter historischen und entstehungszeitlichen Aspekten: Die AG 1978, 291.

⁵ Siehe auch Badura, Grundprobleme des Wirtschaftsverfassungsrechts: JuS 1976, 205 (206).

einen staatlich-politischen Gestaltungswillen und -auftrag gegenüber dem bislang weitgehend privatautonomen Wirtschaftsprozess. Die Wirkungskraft der grundgesetzlich garantierten Freiheitsrechte im ökonomischen System ist damit aber weder reduziert noch aufgehoben.

Das Grundgesetz garantiert das Privateigentum einschließlich des unternehmens-bestimmten Eigentums und seiner ökonomischen Nutzbarkeit (Art. 14 GG). Es gewährleistet die Berufs- und damit auch die Gewerbe- und Unternehmerfreiheit (Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG)⁶, das Recht der freien Wahl des Arbeitsplatzes und der Ausbildungsstätte (Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG) sowie das Recht, an jedem Ort im Bundesgebiet Aufenthalt und Wohnung zu nehmen (Art. 11 Abs. 1 GG). Die Verfassung gewährt allen Deutschen überdies das Recht der Gründung von Handelsgesellschaften sozietärer und korporativer Art, das Recht der Betätigung in solchen Vereinigungen, des Austritts, der Auflösung und des Fernbleibens von Korporationen (Art. 9 Abs. 1 GG)⁷. Die Freiheit des Abschlusses von Verträgen und der privatautonomen Vertragsinhaltsbestimmung ist gleichfalls grundrechtlich gewährleistet (vgl. Art. 2 Abs. 1 GG)⁸. Schließlich eröffnet Art. 9 Abs. 3 GG das Recht, Koalitionen zu gründen, ihnen beizutreten oder fernzubleiben und über die Koalitionen die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen in einem System der sozialen Selbstverwaltung privatautonom festzulegen⁹. Eine Wirtschaftsordnung, die die Koordinationsfrage der Volkswirtschaft prinzipiell durch ein Zentralverwaltungssystem und ein System imperativer und zentralisierter Staatspläne

⁶ BVerfG 1.3.1979 (oben N. 1) 363, zur "Unternehmerfreiheit".

⁷ Siehe BVerfG 1.3.1979 (oben N. 1) 354 unter Hinweis auf BVerfG 29.7.1959, BVerfGE 10, 89 (102).

⁸ Art. 2 Abs. 1 GG greift als "Auffanggrundrecht" allerdings nur ein, soweit die Vertragsfreiheit nicht von Spezialfreiheitsrechten, etwa aus Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1, Art. 9 GG erfaßt wird; siehe Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Art. 2 Abs. 1 Rdz. 53; Kloepfer, Grundrechte als Entstehenssicherung und Bestandschutz (1970) 42 ff.

⁹ Siehe BVerfG 1.3.1979 (oben N. 1) 367, dort weitere Nachweise aus der Rechtsprechung des BVerfG.

nung lösen will, kann in sachlicher Übereinstimmung mit jenen Freiheitsgarantien weder entstehen noch durch politischen Entscheid konstituiert werden¹⁰.

Die genannten Freiheitsrechte stehen unter in sich mannigfach abgestuften Regelungs- und Eingriffsvorbehalten zugunsten der einfachen Gesetzgebung und der von ihr geleiteten Verwaltung. Für alle Grundrechte gilt aber die allgemeine Eingriffsschranke des Art. 19 Abs. 2 GG, wonach die Grundrechte in keinem Fall in ihrem Wesensgehalt ange-tastet werden dürfen. Die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistet überdies nicht nur die konkrete Rechtsstellung zugunsten des einzelnen Eigentümers. Art. 14 Abs. 1 garantiert auch das Privateigentum und das Erbrecht als Institute der Rechts- und Wirtschaftsordnung¹¹ und be-gründet damit für den staatlichen Gesetzgeber besondere Einrichtungs- und Institutserhaltungspflichten. Eine das unternehmensbestimmte Privateigentum prinzipiell abschaf-fende oder negierende, alle wesentlichen ökonomischen Ent-scheidungen zentralisierende und damit die privatautonome Wirtschaftsplanung ausschließende Wirtschaftsordnung kann diese Institutsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG ebensowenig wahren wie den Wesensgehalt der anderen genannten Grund-rechte. Die Eigentumsgarantie und die übrigen Grundrechte des privatautonomen Handelns und der individuellen Teilha-be an der Wirtschaftsgestaltung schließen eine potentiell

¹⁰ Siehe auch Scholz, Paritätische Mitbestimmung und Grund-gesetz (1974) 37 ff.; ders., Grenzen staatlicher Aktivi-tät unter der grundgesetzlichen Wirtschaftsverfassung, in: Der Staatssektor in der sozialen Marktwirtschaft, hrsg. von Duwendag (1976) 113 (116 ff.); Rupp, Grundge-setz und "Wirtschaftsverfassung" (1974) 5 ff., 22 f., 34 f.; Papier, Unternehmer und Unternehmen in der ver-fassungsrechtlichen Ordnung der Wirtschaft: VVDStRL 35 (1977) 55 (75 ff.); Mestmäcker, Mitbestimmung und Ver-mögensverteilung in der Marktwirtschaft, Alternativen zur Umverteilung von Besitzständen, in: Harbusch/Wiek, Marktwirtschaft (1975) 279, 280 f.; Friauf, Eigentums-garantie, Leistung und Freiheit im demokratischen Rechts-staat, in: Gemper, Marktwirtschaft und soziale Verant-wortung (1973) 438 (450 f.).

¹¹ Siehe BVerfG 18.12.1968, BVerfGE 24, 367 (389); 7.7.1971, BVerfGE 31, 229 (240 f.).

absolute Herrschaft oder Leitung des politischen Systems über die Wirtschaft aus.

Eine zentralverwaltungsrechtliche bzw. zentralplanwirtschaftliche Koordination der Volkswirtschaft erfordert überdies ein staatliches Handlungsinstrumentarium, das dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland fremd ist¹². Derartige Koordinationssysteme sind auf eine nach außen, d.h. dem Bürger gegenüber verbindliche Wirtschaftsplanung angewiesen. Eine solche Verbindlichkeit kann es nach der dem Grundgesetz immanenten Formentypik nur geben, wenn die Planungsakte rechtssatzförmig oder aufgrund eines Rechtsatzes ergehen. Da ein Parlamentsgesetz selbst jedenfalls nicht die Masse der Detailregelungen vorsehen kann, ist die exekutivische Rechtsverordnung ein notwendiges Gestaltungsinstrument. Sie ist aber nach dem Grundgesetz (Art. 80 Abs. 1 GG) an inhaltlich bestimmte und limitierte Gesetzesermächtigungen gebunden. Die vielfältigen Gestaltungsaufgaben des Staates im Falle einer planwirtschaftlichen Koordination und Leitung können also auch über die exekutivische Rechtsverordnung in Verbindung mit den notwendigerweise limitierten Gesetzesermächtigungen kaum geleistet werden.

Es kommt die föderative Verfassungsstruktur der Bundesrepublik hinzu. Der Bund besitzt zwar für den Bereich der Wirtschaft ein sehr ausgeprägtes Gesetzgebungsrecht (siehe insbes. Art. 74 Nr. 11 in Verb. mit Art. 72 GG). Die Verwaltungshoheit einschließlich der Befugnis zur Gesetzesausführung liegen jedoch im wesentlichen bei den Ländern (Art. 83 ff. GG). Bund und Länder sind überdies in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig (Art. 109 Abs. 1 GG). Die gemeinsame materiell-rechtliche Bindung an die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 109 Abs. 2 GG) geht gerade von einer prinzipiell marktwirtschaftlichen Ordnung der Wirtschaft aus, die über die Haushaltspolitik der öffentlichen Hände einer gewissen Globalsteuerung unterworfen werden soll. Alles in allem

¹² Vgl. auch Kriele, Wirtschaftsfreiheit und Grundgesetz: ZRP 1974, 105 (108); ders., Einführung in die Staatslehre (1975) 198 ff.

läßt sich auch wegen der föderativen Grundstruktur der Verfassung, wegen der Verwaltungs- und Haushaltshoheit der Länder, übrigens aber auch wegen der verfassungsrechtlich verbürgten kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG) die zentralisierte Ordnung eines staatsgeleiteten und -geplanten Wirtschaftssystems nicht konstituieren.

2. Staatliche Planung in der Marktwirtschaft

Das reale Wirtschaftssystem in der Bundesrepublik, ebenso wie das in den anderen westlichen Ländern, kann als "Mischsystem" charakterisiert werden¹³, in dem - jeweils in unterschiedlicher Gewichtung - marktmäßige und planwirtschaftliche Elemente kombiniert sind. Der Mischcharakter der realen Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik findet seine verfassungsrechtliche Fundierung in dem Nebeneinander der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheiten einerseits, der "Staatszielbestimmung" zur Sozialstaatlichkeit (Art. 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 GG) einschließlich der staatlichen Verantwortung für das "gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht" (siehe Art. 109 Abs. 2 GG) andererseits. Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes verpflichtet den Staat zur Gestaltung der sozialen Ordnung. Es umfaßt das Mandat, in der Wirtschafts-, Sozial-, Finanz- und Haushaltspolitik den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen¹⁴. Diese Pflicht zur Wahrung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts wird im Art. 109 Abs. 2 GG zwar ausdrücklich nur auf die "Haushaltswirtschaft" von Bund und Ländern bezogen. Das besagt indessen nicht, daß diese Verpflichtung des Staates auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht nur in jenem Teilbereich be-

¹³ Roland Eckert/Alois Hahn, Sozialismus ohne Dogma - Einige aktuelle Probleme, in: Wirtschaft und Gesellschaft, Ordnung ohne Dogma (1975) 25 (48).

¹⁴ Siehe auch Badura, Wachstumsvorsorge und Wirtschaftsfreiheit, in: FS Hans Peter Ipsen (1977) 367 (369).

stünde¹⁵. Art. 109 Abs. 2 GG konkretisiert einen allgemeinen staatlichen Verfassungsauftrag. Die staatliche Vorsorgepflicht für ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht stellt mithin einen umfassenden Verfassungsauftrag für die Politik von Bund, Ländern, Gemeinden und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts dar.

Der Staat sowie die für die Währungspolitik autonom agierende Bundesbank¹⁶ nehmen die genannten Verfassungsaufträge durch Maßnahmen der Globalsteuerung wahr. Die genannten Verfassungsgebote implizieren ein Mandat zur öffentlichen Konjunkturpolitik. Instrumente der im Grundsatz verfassungsrechtlich aufgegebenen und in gewissem Grade determinierten Wirtschaftslenkung sind neben der Globalsteuerung der Volkswirtschaft u.a. die Vergabe öffentlicher Subventionen und der Einsatz von Steuern und Abgaben zu nichtfiskalischen (Lenkungs-)Zwecken. Alles dies erfordert eine Wirtschaftsplanung des Staates, also eine planmäßige staatliche Wirtschaftslenkung. Die Wirtschaftsplanung des Staates ist mithin eine notwendige, normativ geforderte und gebilligte Konsequenz der staatlichen Verantwortung für die soziale und ökonomische Ordnung, für das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht und insbesondere für ein angemessenes Wirtschaftswachstum¹⁷. Sie ist das von der Verfassung anerkannte Gegengewicht zu den dezentralen Steuerungsmechanismen einer auf Grundrechten basierenden Rechts- und Wirtschaftsordnung.

Der wirtschaftsverfassungsrechtliche Ordnungsrahmen des Grundgesetzes ist implizit gesetzt, möglicherweise nur reflexweise konstituiert. Er ist geprägt von einer prinzipiell verkehrswirtschaftlichen Koordination der Volkswirt-

¹⁵ Vgl. auch Papier, Eigentumsgarantie und Geldentwertung: AöR 98 (1973) 528 (548 f.); Klaus Vogel, Steuerrecht und Wirtschaftslenkung, Ein Überblick: Jahrbuch der Fachanwälte für Steuerrecht 1968/69, 225 (241).

¹⁶ Siehe § 12 Satz 2 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank vom 26. Juli 1957, BGBl. I 745: Die Bundesbank ist bei der Ausübung ihrer währungspolitischen Befugnisse von Weisungen der Bundesregierung unabhängig.

¹⁷ Siehe auch Badura (oben N. 14) 369 f.

schaft und einer grundsätzlich privatautONOMEN Unternehmens- oder Einzelwirtschaftsplanung. Es besteht also eine gewisse Komplementarität zwischen allgemeiner freiheitsverbürgender Staatsverfassung einerseits und Wirtschaftsordnung andererseits. Dieser Ordnungsrahmen ließ und läßt Vorstellungen des Neo- oder Ordoliberalismus zu, für den eine Verkehrswirtschaft nur in der Form einer Wettbewerbswirtschaft wirtschafts- und sozialpolitisch vertretbar ist¹⁸. Nach dieser Auffassung setzt die Verkehrswirtschaft nicht nur ein bestimmtes Rechtssystem voraus, wie etwa die Eigentumsfreiheit, die Berufs- und Gewerbefreiheit, die Gesellschaftsfreiheit, die Vertragsfreiheit und die Freizügigkeit. Ein volkswirtschaftlich sinnvolles Einspielen der individuellen Wirtschaftspläne wird nur bei funktionierenden Wettbewerbsmärkten erwartet. Ohne funktionierende Wettbewerbsmärkte büßt das Preissystem seine volkswirtschaftliche Orientierungskraft ein; Gewinn oder Verlust eines Unternehmers sind dann keine Indizien für volkswirtschaftlich richtiges oder falsches Verhalten mehr. Staatliche Kartellgesetzgebung und -aufsicht, Fusionskontrolle und Mißbrauchsaufsicht bei eingetretener Marktbeherrschung sind die signifikanten normativen Konsequenzen oder doch die Postulate jener ordnungspolitischen Grundkonzeption.

Seit den letzten eineinhalb Jahrzehnten haben in der realen Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik die Elemente einer globalgesteuerten und tendenziell sozialpolitisch dirigierten Marktwirtschaft an Bedeutung gewonnen. Ausdruck dieses Prozesses ist u.a. die mit Änderungsgesetz vom 8. Juni 1967 eingefügte Verfassungsvorschrift des Art. 109 Abs. 2 GG¹⁹. Diese legt Bund und Länder bei ihrer Haushaltswirtschaft auf die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts fest. Auf der Grundlage des Art. 109 Abs. 4 GG ist das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (Stabilitätsgesetz) vom sel-

¹⁸ Siehe Franz Böhm, Die Bedeutung der Wirtschaftsordnung für die politische Verfassung: SüdJZ 1946, 141 ff.; ders. Ordo 24 (1973) 11 ff.

¹⁹ BGBI. I 581.