

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 574

Enteignung zugunsten Privater

Von

Dr. Wilhelm Schmidbauer



Duncker & Humblot · Berlin

WILHELM SCHMIDBAUER

Enteignung zugunsten Privater

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 574

Enteignung zugunsten Privater

Von
Dr. Wilhelm Schmidbauer



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Schmidbauer, Wilhelm:

Enteignung zugunsten Privater / von Wilhelm Schmidbauer. –

Berlin: Duncker u. Humblot, 1989

(Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 574)

Zugl.: Regensburg, Univ., Diss., 1988

ISBN 3-428-06740-1

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1989 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-06740-1

Meinen Eltern

Vorwort

Der Schutzzumfang des Eigentums durch die Rechtsordnung war noch stets von gesellschaftspolitischer Brisanz. Dennoch führt Art. 14 Abs. 3 S. 1 GG seit Inkrafttreten des Grundgesetzes in Rechtsprechung und Rechtswissenschaft eher ein Schattendasein. Seine inhaltliche Tragweite ist noch heute über weite Strecken ungeklärt. Besonders umstritten ist dabei der Fall, daß der Staat enteignet, um das entzogene Eigentum auf ein anderes Rechtssubjekt des Privatrechts zu übertragen. Erst in jüngster Zeit hat eine Reihe derartiger Vorhaben die Verwaltungsgerichte und das Bundesverfassungsgericht beschäftigt. Aufgabe dieser Schrift war es, zu untersuchen, ob und unter welchen Voraussetzungen Art. 14 Abs. 3 S. 1 GG eine derartige Enteignung zugunsten Privater zuläßt.

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 1988 von der Juristischen Fakultät der Universität Regensburg als Dissertation angenommen.

Mit aufrichtigem Herzen danke ich an erster Stelle Herrn Professor Dr. Udo Steiner, dem Inhaber des Lehrstuhles für Öffentliches Recht. Er hat das Thema während der unvergessen schönen Jahre meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter an seinem Lehrstuhl angeregt und die Arbeit in jeder Phase ihrer Entstehung fürsorglich mit persönlichem Interesse und fachlichem Rat begleitet.

Für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens möchte ich Herrn Professor Dr. Otto Kimminich danken.

Nicht zuletzt gilt mein Dank dem Geschäftsführer des Verlages Duncker & Humblot, Herrn Rechtsanwalt Simon, der die Arbeit in die Reihe der „Schriften zum Öffentlichen Recht“ aufgenommen hat.

Liebevoll haben meine Eltern mein Dissertationsverfahren mit großem Verständnis und finanzieller Unterstützung gefördert. Bei der Erstellung des Manuskripts mit Hilfe der elektronischen Datenverarbeitung ist mir mein Bruder, Herr cand. med. Robert Schmidbauer, freudig mit Rat und Tat zur Seite gestanden. Auch ihm sei herzlich gedankt.

Regensburg, im August 1989

Wilhelm Schmidbauer

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel

| | |
|---|----|
| Einleitung und Einführung in die Problemstellung | 21 |
|---|----|

2. Kapitel

| | |
|---|----|
| Begriffserklärung und Terminologie | 27 |
|---|----|

| | |
|---|----|
| A. Das Eigentum | 27 |
| B. Die Enteignung | 27 |
| I. Die Enteignung iSd Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG | 28 |
| II. Die Enteignung zugunsten Privater | 29 |
| III. Die Enteignung zugunsten Privater und die transitorische Enteignung | 29 |
| C. Der Enteignungsbegünstigte | 30 |
| D. Der Private | 31 |

3. Kapitel

| | |
|--|----|
| Ausgewählte Aspekte zur rechtsgeschichtlichen Entwicklung der Enteignung zugunsten Privater | 33 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| A. Enteignung im Bereich des Bergbaus | 34 |
| B. Enteignung im Bereich des Eisenbahnbaus | 35 |
| C. Enteignung im Bereich der Industrieanlagen und ihrer Erschließung | 35 |
| D. Enteignung zur Erfüllung sozialer Aufgaben | 37 |
| E. Zeit des Nationalsozialismus | 38 |

*4. Kapitel***Ausgangspunkt aller Betrachtungen:
Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG**

| | |
|---|----|
| | 39 |
| A. Doppeldeutigkeit des Wortlautes | 39 |
| I. Der Wortlaut und die Person des Begünstigten | 39 |
| II. Der Wortlaut und die materiellen Eingriffsvoraussetzungen | 40 |
| B. Die Entstehungsgeschichte und die privatbegünstigende Enteignung | 40 |
| C. Die teleologische Auslegung: Der Zweck der Grundrechtsverbürgung | 42 |

*5. Kapitel***Analyse der bisherigen Praxis**

| | |
|--|----|
| | 44 |
| A. Die Behandlung von Enteignungsfällen zugunsten Privater durch die Verwaltungsbehörden | 44 |
| B. Rechtsprechung über die Enteignung zugunsten Privater | 49 |
| I. Zivilgerichte | 49 |
| II. Badischer Staatsgerichtshof | 51 |
| III. Bundesverwaltungsgericht | 51 |
| IV. Bundesverfassungsgericht | 51 |
| C. Enteignungsvorhaben zugunsten Privater im Meinungsbild der Literatur | 52 |
| D. Gesetzliche Regelungen einer Enteignung zugunsten Privater | 53 |

*6. Kapitel***Formelle Anforderungen an eine Enteignung
zugunsten Privater**

| | |
|---|----|
| | 55 |
| A. Gesetzesvorbehalt bei privatbegünstigender Enteignung | 55 |
| B. Gesetzliche Fixierung des Enteignungszweckes | 56 |
| I. Die drei denkbaren Lösungswege | 57 |
| II. Heute geltende gesetzliche Regelungen | 57 |
| III. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Generalklausel in den Enteignungsgesetzen | 58 |

| | |
|--|----|
| IV. Folgerungen des Bundesverfassungsgerichts aus Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG | 59 |
| V. Diskussion dieser Rechtsprechung | 60 |
| C. Gesetzliche Festlegungen der Enteignungsvoraussetzungen | 61 |
| I. Gesetzesvorbehalt und Enteignungsvoraussetzungen nach dem Bundesverfassungsgericht | 61 |
| II. Literarische Euphorie zum Gesetzesvorbehalt | 62 |
| III. Gesetzesvorgaben und administrative Umsetzungstechnik | 62 |
| 1. Grenzen der abstrakten Normierbarkeit | 63 |
| 2. Rechtsstaatliche Bestimmtheit der Eingriffsnorm | 64 |
| 3. Gefahr konkreter Regelungen in allgemeinen Enteignungsgesetzen | 65 |
| 4. Verfassungsrechtliche Vorgaben für den Gesetzgeber | 65 |
| D. Legalenteignungen zugunsten Privater | 66 |
| I. Vorteile der Legalenteignung zugunsten Privater | 66 |
| II. Nachteile der Legalenteignung zugunsten Privater | 66 |
| E. Gesetzliche Festlegungen zur Allgemeinwohlsicherung | 68 |
| I. Die Forderung nach einer gesetzlichen Sicherung | 68 |
| II. Gesetzliche Grundlagen bei Sicherung durch Verwaltungsakt | 68 |
| III. Gesetzesvorbehalt und öffentlichrechtlicher Vertrag | 69 |
| F. Gesetzliche Regelungen privatbegünstigender Enteignungen | 70 |
| I. Historische Vorbilder | 70 |
| II. Geltende gesetzliche Regelungen | 71 |
| III. Gesetzliche Regelungen der Fälle privatbegünstigender Enteignungen ... | 72 |
| IV. Gesetzliche Regelungen des Kreises der enteignungsbegünstigten Privaten | 72 |
| G. Besondere Anforderungen an die Rechtsqualität des begünstigten Unternehmers? | 72 |
| I. Der Enteignungsbegünstigte als Beliehener | 73 |
| II. Exkurs: Bedeutung der gesetzlichen Terminologie „Verleihung des Enteignungsrechts“ | 75 |
| III. Inhaber von Konzessionen und Privilegien | 76 |

| | |
|--|----|
| H. Formelle Übertragung staatlicher Aufgaben auf den privaten Enteignungsbegünstigten | 77 |
| J. Exkurs: Die Frage nach dem Rechtsanspruch des künftigen Begünstigten auf Enteignung | 78 |
| I. Gründe für einen Rechtsanspruch des Enteignungsbegünstigten | 79 |
| II. Gründe gegen einen Rechtsanspruch des Enteignungsbegünstigten | 79 |

7. Kapitel

Das Wohl der Allgemeinheit bei der Enteignung zugunsten Privater 81

| | |
|---|-----|
| A. Bemerkungen zur Terminologie „Wohl der Allgemeinheit“ | 81 |
| B. Funktion der verfassungsrechtlichen Allgemeinwohlklausel in Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG | 85 |
| I. Ermöglichung staatlicher Bedarfsdeckung an privatem Eigentum | 86 |
| 1. Befugnisnorm für den Staat zum Zugriff auf das private Eigentum | 87 |
| 2. Grenzen staatlicher Hoheitsmacht für Enteignungseingriffe | 88 |
| II. Gesetzliche Regelungsbefugnis unterhalb der Grenze des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG | 89 |
| III. Rechtsstaatliche Konfliktbewältigung als Programminhalt | 90 |
| C. Definition des Begriffs „Wohl der Allgemeinheit“ in Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG | 91 |
| I. Einigkeit über negative Ausgrenzungen | 91 |
| 1. Das Verbot von zweckfreien Enteignungen | 92 |
| 2. Das Verbot der Berücksichtigung rein fiskalischer Interessen des Staates | 93 |
| 3. Das Verbot einer Gewinnerzielung des Privaten | 100 |
| 4. Das Verbot einer Enteignung zur Vermögensumschichtung | 105 |
| 5. Das Verbot einer allgemeinen Wirtschaftsförderung | 107 |
| 6. Das Verbot der Berücksichtigung emotionaler Gesichtspunkte | 108 |
| 7. Das Verbot der Enteignung aus bloßer Bequemlichkeit | 109 |
| 8. Das Verbot einer Enteignung aus Eigeninteresse der Machthabenden | 111 |
| 9. Das Verbot einer Enteignung aus reinen Privatinteressen | 112 |
| II. Der Versuch einer positiven Definition in der Rechtsprechung | 113 |

| | |
|--|-----|
| III. Versuche einer allgemein gültigen Umschreibungsformel in der Rechtswissenschaft | 115 |
| 1. Die These von der Undefinierbarkeit des Allgemeinwohls | 115 |
| 2. Allgemeinwohl als Artikulationsproblem | 116 |
| 3. Konkretisierungserfordernis | 117 |
| 4. Steigerungsformeln | 119 |
| 5. Quantitätsprobleme | 121 |
| 6. Qualitätsforderungen | 122 |
| 7. Anknüpfungen an Staatsaufgaben | 124 |
| 8. Anknüpfungen an Staatszwecke | 125 |
| 9. Interessenabwägung als Ansatz | 127 |
| 10. Gefährdungsprüfung | 128 |
| D. Momentaufnahmen innerhalb einer dynamischen Betrachtung | 129 |
| I. Generelle Unmöglichkeit einer statischen Allgemeinwohlbestimmung .. | 129 |
| II. Notwendigkeit dynamischer Flexibilität in der Betrachtung | 132 |
| E. Wohl der Allgemeinheit als Auftragsprogramm zur Konfliktlösung | 134 |
| I. Notwendigkeit der Abwägung der konkreten widerstreitenden Belange im Einzelfall | 135 |
| II. Schritte auf dem Weg zur Entscheidungsfindung und Besonderheiten bei einer privatbegünstigenden Enteignung | 137 |
| 1. Umfassende Ermittlung aller relevanten Tatsachen | 138 |
| 2. Feststellung der Unternehmensrechtfertigung | 139 |
| 3. Aussonderung der Kriterien, die das Allgemeinwohl nicht zu begründen vermögen | 141 |
| 4. Gewichtung der Belange der Allgemeinheit an der Enteignung ... | 142 |
| 5. Bestimmung der Interessen des Betroffenen an der Erhaltung seines Eigentums | 145 |
| 6. Abwägung zwischen den Belangen der Allgemeinheit und den Eigentümerinteressen | 147 |
| F. Allgemeinwohl und private Interessen | 150 |
| I. Enteignungen und private Zwecke | 151 |
| II. Mögliche Parallelität von privaten und öffentlichen Interessen | 151 |
| III. Enteignung bei paralleler Interessenlage | 153 |
| IV. Die Frage nach dem Übergewicht öffentlicher Belange über private Interessen des Enteignungsbegünstigten | 155 |
| V. Die Frage nach der Unmittelbarkeit des Unternehmensvorteils | 157 |

| | |
|--|-----|
| G. Das notwendige Gewicht der Allgemeinwohlaufgabe bei einer Enteignung zugunsten Privater | 159 |
| I. Erforderlichkeitsbetrachtungen | 159 |
| 1. Die Erforderlichkeit der Enteignung | 160 |
| 2. Die Erforderlichkeit des Vorhabens | 161 |
| 3. Die Erforderlichkeit der Vorhabensrealisierung in privater Hand .. | 161 |
| II. Verfassungsrechtliche Maßstäbe außerhalb des Art. 14 GG | 162 |
| 1. Art. 15 GG als Grenze der Enteignung zugunsten Privater | 162 |
| 2. Verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Enteignung zugunsten Privater | 164 |
| III. Verfassungsrechtliche Anforderungen aus Art. 14 GG | 167 |
| 1. Herrschende Meinung in der Literatur | 167 |
| 2. Böhmers Forderungen | 168 |
| 3. Schwerdtfegers Gegenposition | 169 |
| 4. Eigener Versuch einer angemessenen Lösung | 170 |
| a) Wertigkeit der enteignungsrechtlichen Gemeinschaftsziele | 170 |
| b) Sicherung des Enteignungszweckes | 171 |

8. Kapitel

Exemplarische Stichproben zum Kriterium Allgemeinwohl bei privaten Enteignungsbegünstigten

| | |
|--|-----|
| | 172 |
| A. Wirtschaftliche Ziele des Enteignungsunternehmens | 172 |
| I. Die Förderung der Wirtschaftsstruktur | 172 |
| 1. Regionale Strukturpolitik | 173 |
| 2. Sektorale Strukturpolitik | 173 |
| 3. Raumordnung und Landesplanung | 174 |
| II. Insbesondere: Argument Arbeitsplätze | 174 |
| III. Die Volkswirtschaft | 175 |
| B. Die Bedeutung planerischer Aussagen | 176 |
| I. Realisierung einer Bauleitplanung | 176 |
| 1. Bisherige Praxis, Ansichten der Literatur und der Fachgerichte .. | 176 |
| 2. Die Auffassung des BVerfG | 177 |
| 3. Kritik an der Rechtsprechung des BVerfG | 177 |
| 4. Planvorgaben und enteignungsrechtliches Allgemeinwohl | 178 |

| | |
|--|-----|
| II. Fachplanungen | 178 |
| III. Raumordnung und Landesplanung | 179 |
| C. Soziale Ziele des Enteignungsunternehmens | 179 |
| I. Die transitorische Enteignung | 179 |
| II. Eigenheim- und Wohnungsbau | 181 |
| 1. Bedarfsfeststellung | 181 |
| 2. Sozialauswahl | 181 |
| III. Stadtentwicklung | 181 |
| D. Erschließung und Versorgung als Ziele des Enteignungsunternehmens | 182 |
| I. Öffentliches Verkehrsbedürfnis | 182 |
| II. Rohstoffgewinnung und Versorgung mit volkswirtschaftlich wichtigen Gütern | 183 |
| E. Die Befriedigung allgemeiner Grundbedürfnisse der Gesellschaft als Ziel des Enteignungsunternehmens | 184 |
| I. Ernährung und Landwirtschaft | 184 |
| II. Energiewirtschaftliche Überlegungen | 184 |
| III. Sportstätten, Gesundheitswesen, Wissenschaft und Forschung | 184 |
| F. Weitere existenzielle Interessen als Ziele des Enteignungsunternehmens | 185 |
| I. Umweltschutz | 185 |
| II. Entsorgung und Sicherheitserwägungen | 186 |
| G. Gesellschaftliche Vorteile als Ziel des Enteignungsunternehmens | 186 |
| I. Verhinderung von Bodenspekulation und Preistreiberei | 186 |
| II. Kostenersparnis beim Endverbraucher | 186 |
| III. Wirtschaftliche Wertschöpfung und Kapitalverwertung | 187 |
| IV. Vergnügungswerte | 187 |

9. Kapitel

Sicherung des Allgemeinwohls durch die Enteignungsbehörde 188

| | |
|---|-----|
| A. Allgemeine Vorbemerkungen zur Sicherung des Allgemeinwohls | 188 |
| I. Gegenwärtiger Befund in tatsächlicher Hinsicht | 188 |
| II. Geschichtliche Vorbilder | 189 |
| III. Rechtsanspruch der Allgemeinheit aus der Gemeinwohlsicherung | 191 |

| | |
|--|-----|
| IV. Sicherung des Enteignungszwecks durch den früheren Eigentümer ... | 193 |
| V. Sicherung des Wohls der Allgemeinheit durch die Verwaltung | 195 |
| B. Notwendigkeit einer Sicherung als Verfassungsgebot aus Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG | 195 |
| I. Gemeinwohl als Legitimation des Eigentumsopfers | 196 |
| II. Vergleich mit staatlichen Unternehmensträgern | 199 |
| III. Tatsächliche Abhängigkeit der Allgemeinheit und Streben nach privatem Vorteil | 200 |
| IV. Freier Wille des neuen Eigentümers als Unsicherheitsfaktor | 202 |
| V. Alternative Erklärungsversuche | 203 |
| 1. Erforderlichkeitsprinzip und Gemeinwohlsicherung | 203 |
| 2. Geschichtliche Entwicklung als Sicherungsgrund | 203 |
| 3. Gesamtgesellschaftliche Bedeutung des Unternehmens als Sicherungsgrundlage | 204 |
| 4. Sicherungsmaßnahmen und Gleichheitssatz | 205 |
| C. Grundgesetzlich erforderliche Sicherungszuverlässigkeit | 205 |
| I. Auswirkungen des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG auf die Sicherungszuverlässigkeit | 206 |
| 1. Erfordernis einer hinreichenden Sicherung | 206 |
| 2. Sicherungsmaßnahmen und dynamische Flexibilität des Gemeinwohls | 206 |
| 3. Sicherungsmaßnahmen und Belastung des Begünstigten | 208 |
| 4. Sicherungsmaßnahmen und Person des Begünstigten | 209 |
| II. Zulässigkeit des Austausches des Enteignungszweckes | 211 |
| III. Zulässigkeit eines Austausches der begünstigten Privatperson | 212 |
| IV. Rechtsnachfolge in der Person des Enteignungsbegünstigten | 213 |
| V. Bereicherung des Begünstigten nach Zweckerfüllung | 214 |
| D. Praktische Probleme der Durchführung von Sicherungsmaßnahmen | 215 |
| I. Entscheidungszeitpunkt und Prognoseunsicherheiten | 216 |
| II. Knebelung wirtschaftlicher Handlungsfreiheit | 218 |
| III. Durchsetzbarkeit von Sicherungsmaßnahmen im Krisenfall | 219 |
| 1. Abwälzung des unternehmerischen Risikos auf die öffentliche Hand | 219 |
| 2. Änderung der tatsächlichen Verhältnisse als Vollstreckungshindernis | 220 |

| | |
|--|-----|
| IV. Erhaltung staatlicher und privater Planungsflexibilität | 221 |
| V. Verhältnis zu sonstigen Aufsichtsregelungen und Behördenzuständigkeiten | 223 |
| E. Stufen möglicher Sicherungsziele | 224 |
| I. Zahlung der Enteignungsentschädigung | 224 |
| II. Beginn der Realisierung des Vorhabens | 225 |
| III. Vollendung der Realisierung des Vorhabens | 225 |
| IV. Weitere Aufrechterhaltung des Vorhabenszweckes | 226 |
| F. Sicherungsdauer | 227 |
| I. Ansichten in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur | 228 |
| II. Probleme der Realisierung in der Praxis | 233 |
| III. Eigener Lösungsvorschlag: Flexibilität statt schematisch starrer Handhabung | 234 |
| 1. Verfassungsrechtlicher Eigentumsschutz und Dauer der Sicherung .. | 235 |
| 2. Grundgesetzliche Erbrechtsverbürgung und Dauer der Sicherung ... | 235 |
| 3. Zeit, Eigentum und mangelnde Analogiefähigkeit gesetzlicher Regelungen | 236 |
| 4. Formelle Festlegung von Sicherungsfristen | 236 |
| 5. Materielle Festlegung der Sicherungsfrist | 237 |
| G. Denkbare Sicherungsmittel | 238 |
| I. Das Gesetz | 238 |
| II. Verordnungs- oder Satzungsrecht, Pläne | 240 |
| III. Widerruf und Widerrufsvorbehalt | 241 |
| 1. Enteignung, Rücküberweisung und Widerruf | 241 |
| 2. Widerrufsgründe | 243 |
| a) Widerrufsgründe aus der Sphäre des Enteignungsbegünstigten .. | 243 |
| b) Widerrufsgründe, die der Enteignungsbegünstigte nicht zu vertreten hat | 244 |
| 3. Umfang der Zulässigkeit des Widerrufs | 244 |
| 4. Teilwiderruf | 247 |
| 5. Widerrufsvorbehalt | 248 |
| IV. Bedingung | 251 |
| 1. Gründe gegen eine bedingte Enteignung | 251 |
| 2. Gründe für die Zulässigkeit einer bedingten Enteignung | 252 |
| 3. Umfang der Zulässigkeit einer bedingten Enteignung | 253 |
| a) Auflösende Bedingung | 253 |
| b) Aufschiebende Bedingung | 253 |
| 4. Zweckmäßigkeit einer bedingten Enteignung | 254 |

| | |
|---|-----|
| V. Befristung | 254 |
| 1. Legislatorischer Befund | 255 |
| 2. Grundsätzliche Bedenken gegen eine Befristung | 255 |
| 3. Historische Aspekte einer Befristung der Enteignungsverfügung | 256 |
| 4. Entscheidungserhebliche Gesichtspunkte zur Zulässigkeit einer Befristung | 257 |
| 5. Zulässigkeit einer Befristung im Einzelfall | 258 |
| 6. Zeitdauer | 258 |
| 7. Verlängerungsmöglichkeiten | 259 |
| VI. Auflage und Auflagenvorbehalt | 260 |
| 1. Zweckmäßigkeit von Auflagen bei Enteignungsverfügungen | 260 |
| 2. Arten von Auflagen | 261 |
| 3. Auflagen und Gesetzesvorbehalt | 261 |
| 4. Auflagen und Koppelungsverbot | 262 |
| 5. Vollstreckung einer Auflage | 262 |
| 6. Auflagenvorbehalt | 263 |
| VII. Öffentlichrechtliche Verträge | 263 |
| 1. Rechtsnatur des Vertrages | 263 |
| 2. Zulässigkeit des Vertrages und rechtmäßiger Vertragsinhalt | 264 |
| 3. Zweckmäßigkeit öffentlichrechtlicher Sicherungsverträge | 264 |
| 4. Allgemeine Geschäftsbedingungen und Formularverträge | 265 |
| 5. Verträge zugunsten Dritter | 265 |
| 6. Leistungsstörungen und Wegfall der Geschäftsgrundlage | 266 |
| VIII. Vertragsstrafe | 266 |
| IX. Sicherheitsleistung und Bürgschaft | 267 |
| X. Sicherungsdienstbarkeit | 269 |
| 1. Dingliche Sicherungen für öffentliche Zwecke | 269 |
| 2. Verhaltenssicherung durch Dienstbarkeit | 270 |
| 3. Bestimmtheit der Handlung | 271 |
| 4. Beschränkung im tatsächlichen Gebrauch | 271 |
| 5. Faktischer Zwang zu positivem Tun | 272 |

| | |
|---|-----|
| 6. Die Sicherung eines Kontrahierungszwanges | 273 |
| 7. Praktizierte Anwendungsfälle | 273 |
| XI. Sonstige privatrechtliche und öffentlichrechtliche Bedingungen | 274 |
| 1. Privatrechtliche Bindungen | 274 |
| 2. Öffentliche Bindungen | 275 |
| XII. Offener Katalog der Sicherungsmittel und Enteignung | 275 |
| H. Die Pflichtenstellung des enteignungsbegünstigten Privaten als Verwaltungsträger | 276 |
| J. Möglicher Sicherungsinhalt | 277 |
| I. Herstellungspflicht | 277 |
| II. Betriebs- und Verwendungspflicht | 277 |
| III. Kontrahierungspflicht | 277 |
| IV. Sonstige Einflußnahme auf die spätere unternehmerische Gestaltung | 277 |
| K. Sonderprobleme | 278 |
| I. Rechtliche Zulässigkeit nachträglicher Sicherungsmaßnahmen | 278 |
| II. Vorzeitige Beendigung der bestehenden Sicherung | 278 |

10. Kapitel

**Gerichtliche Kontrolle der Enteignung
zugunsten Privater** 279

| | |
|---|-----|
| A. Ermächtigung zur Prognose, aber kein Beurteilungsspielraum | 279 |
| I. Gerichtliche Kontrolle des Wohls der Allgemeinheit | 279 |
| II. Gerichtliche Kontrolle des Enteignungsgesetzes | 280 |
| B. Gerichtliche Kontrolle der Allgemeinwohlsicherung | 280 |

11. Kapitel

**Besonderheiten der Rechtsstellung des Enteigneten
bei privatem Enteignungsbegünstigtem** 282

| | |
|--|-----|
| A. Abwehrrecht gegen die Enteignung | 282 |
| I. Abwehrrechte aufgrund des geplanten Enteignungsunternehmens | 282 |
| II. Abwehrrechte aufgrund mangelnder Sicherung des Allgemeinwohls .. | 282 |

| | |
|---|-----|
| B. Rückübereignungsanspruch bei privatem Enteignungsbegünstigtem | 283 |
| I. Der Anspruch auf Rückübereignung | 283 |
| II. Die Realisierung des Rückübereignungsanspruches | 283 |
| III. Anspruchsgegner | 284 |
| IV. Grenzen des Rückübereignungsanspruches | 285 |
| C. Entschädigung und Entschädigungshöhe bei der Enteignung zugunsten Privater | 287 |
| I. Anspruchsgegner | 287 |
| II. Entschädigungsart und Entschädigungshöhe | 287 |

12. Kapitel

| | |
|------------------------|-----|
| Zusammenfassung | 288 |
|------------------------|-----|

| | |
|-------------------------------|-----|
| Schrifttumsverzeichnis | 292 |
|-------------------------------|-----|

| | |
|-----------------------------|-----|
| Stichwortverzeichnis | 313 |
|-----------------------------|-----|

1. Kapitel

Einleitung und Einführung in die Problemstellung

„Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig“. Dies legt unser Grundgesetz in Artikel 14 Absatz 3 Satz 1 fest. So sehr diese Verfassungsnorm durch ihre einfache und schlichte Sprache beeindruckt, so groß sind die Schwierigkeiten, die sich hinter einer genauen Bestimmung des inhaltlichen Gehalts ihrer Aussage verbergen. Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG hat seit Inkrafttreten des Grundgesetzes am 24. 5. 1949 in Rechtsprechung und Rechtswissenschaft ein Schattendasein geführt. In den bisher erschienenen Registerbänden der amtlichen Entscheidungssammlungen des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesgerichtshofs erscheint der Begriff „Wohl der Allgemeinheit“ als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Enteignung kein einziges Mal. Bis vor kurzem war auch rechtswissenschaftliche Literatur zu diesem Thema eine Ausnahmeerscheinung. Dies verwundert um so mehr, als der in der Praxis weitaus bedeutsamste Fall einer Enteignung der staatliche Zugriff auf Grund und Boden ist. In anderem Zusammenhang hat hierzu das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Beschluß vom 12. 1. 1967 ausgeführt¹: „Die Tatsache, daß der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern. Der Grund und Boden ist weder volkswirtschaftlich noch in seiner sozialen Bedeutung mit anderen Vermögenswerten ohne weiteres gleichzustellen. . .“. Vielleicht war gerade aufgrund der Sonderstellung des Bodens die Zulässigkeit der Enteignung nur in den seltensten Fällen umstritten. Juristische Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit einer Enteignung spielten sich zumeist vor Zivilgerichten ab: Es wurde fast ausschließlich lediglich um die Höhe der Enteignungsentschädigung prozessiert². Andererseits herrscht kein Mangel an Veröffentlichungen zur generellen Gemeinwohlproblematik im Staatswesen der Neuzeit. Neben — nicht gerade allzu vielen — Juristen fühlte sich auch so manch andere wissenschaftliche Disziplin berufen, Beiträge zu leisten: Politologen, Soziologen, Philosophen, Theologen und nicht zuletzt auch Wirtschaftswissenschaftler, um nur einige zu

¹ BVerfG, Beschl. v. 12. 1. 1967, BVerfGE 21, 73 (82).

² Eine Ausnahme bilden vor allem Gerichtsverfahren über die Rechtmäßigkeit von Planfeststellungsbeschlüssen, die Grundlage einer Enteignung sind, vgl. 8. Kap. B. II.

nennen³. Der Streit der Wissenschaftler führte zu grundsätzlichen Aussagen zum Staatswesen, deren Wert hier nicht weiter untersucht werden soll. Zur Konkretisierung der Gemeinwohlformel des Art. 14 Abs. 3 S. 1 GG hat dies alles aber nur wenig zu Tage gefördert. Die Diskussion erbrachte nicht einmal insoweit einen tragfähigen Konsens, als sie die grundrechtlich verbürgte Eigentumsgewährleistung betraf. Dies überrascht nicht.

Noch zu keinem Zeitpunkt in der Geschichte der Menschheit herrschte Einigkeit in der Bewertung des Eigentums. Wohl bei keinem anderen Rechtsinstitut oder Rechtsgebilde hat das Werturteil der Rechtsgenossen so zwischen allen Extremen geschwankt wie beim Eigentum. Zu Recht kann Friedrich Kref⁴ feststellen, daß das Eigentum vergöttert und verteufelt wurde. Seine Beispiele belegen dies anschaulich. In Menschenrechtskonstitutionen haben Revolutionäre das Eigentum für unverletzlich und heilig erklärt⁵. Andere haben es als kriminell gebrandmarkt⁶. Bei Kommunisten ist das Privateigentum als kapitalistisches Macht- und Unterdrückungsinstrument gesellschaftlich diskreditiert⁷, gleichzeitig sprechen sie in ihren Verfassungen das sozialistische Eigentum „heilig“ — ein Adjektiv, das man in diesem Zusammenhang wohl am allerwenigsten zu finden erwartet⁸. Die einen Rechtslehrer haben dem Staat die Befugnis zur

³ Vgl. die Literaturnachweise aus jüngster Zeit bei Alexander von Brünneck, Die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes, 1984 und Rudolf Wendt, Eigentum und Gesetzgebung, 1985.

⁴ Friedrich Kref, Der Eigentumsbegriff des Art. 14 GG in der höchstrichterlichen Rechtsprechung, JA 1976, 253.

⁵ Art. 17 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. 8. 1789: „La propriété est un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.“ Ebenso: Art. 17 Constitution du 3 septembre 1791, Déclaration des droits de l'homme et du citoyen; Text abgedruckt bei: Charles Debasch / Jean-Marie Pontier, Les constitutions de la France, 1983, S. 9; vgl. weiter Jean-Jacques Chevalier, Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à nos jours, Paris 1972, S. 22 ff; Simon Kaiser, Französische Verfassungsgeschichte von 1789 bis 1852, Leipzig 1852, S. 454 f; vgl. aber auch § 164 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 28. 3. 1849, RGBI. 1849, S. 101 (sog. Paulskirchenverfassung): „Das Eigentum ist unverletzlich“ und hierzu: E.R. Huber, Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 1, 1961, S. 304 (321).

⁶ „Eigentum ist Diebstahl“: Der Satz stammt aus dem Jahre 1840 von dem französischen Sozialisten Pierre Joseph Proudhon (*1809 †1865), einem geistigen Vater von Karl Marx.

⁷ Die Verfassung der DDR beispielsweise schützt neben dem sozialistischen Eigentum in Art. 10, bei dem es sich um Eigentum des Staates oder von Genossenschaften handelt, lediglich in Art. 11 das persönliche Eigentum. Hierzu zählt nur Eigentum, das nicht kapitalistisch genutzt ist. Nicht geschützt ist also das Privateigentum, das auf längere Sicht ganz beseitigt werden soll. Vgl. Herder Lexikon Politik, Sonderausgabe 1982, Stichwort Eigentumsordnung.

⁸ So z. B. Art. 101 der Verfassung der Volksrepublik China vom 20. 9. 1954: „Das öffentliche Eigentum der Volksrepublik China ist heilig und unverletzlich“; Art. 131 der Verfassung der UdSSR vom 5. 12. 1936: „Jeder Bürger der UdSSR ist verpflichtet, das gesellschaftliche, sozialistische Eigentum als heilige und unantastbare Grundlage

Enteignung abgesprochen⁹, die anderen erklären, Eigentum sei gesellschaftlich überhaupt nur durch das Institut der Enteignung erträglich¹⁰. Jenseits dieser pathetisch formulierten Extrempositionen hat in den letzten Jahren auf der nüchternen Grundlage des Art. 14 Abs. 3 S. 1 GG eine Sachdiskussion über die Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen einer Enteignung eingesetzt. In literarischer Hinsicht mag es an dieser Stelle genügen, die Promotion von Michael Frenzel „Das öffentliche Interesse als Voraussetzung der Enteignung“ aus dem Jahre 1978 zu nennen. Der aktuelle Anstoß zur Sachdiskussion jedoch kam von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Es sind im wesentlichen drei Urteile des Gerichts, die sich mit dem Problem der *Enteignung* befassen¹¹ und die sich nahtlos in die Reihe jener Entscheidungen aus der jüngsten Zeit einfügen, mit denen das höchste deutsche Gericht in teilweiser Abweichung von der absolut herrschenden Lehre und der ständigen Rechtsprechung der obersten Bundesgerichte ganz allgemein seiner Konzeption der grundrechtlich verbürgten *Eigentumsgewährleistung* Geltung verschaffen will¹².

Der erste Fall mutet etwas außergewöhnlich an, ist deswegen aber keinesfalls weniger bedeutungsvoll. Es geht um die sogenannte Bad Dürkheimer Gondelbahn¹³. Soweit der Sachverhalt im vorliegenden Zusammenhang von Interesse ist¹⁴, sei er kurz dargestellt: Die Firma Dürkheimer Gondelbahn Gesellschaft ist eine private GmbH, an der die Stadt Bad Dürkheim mit einem Zwanzigstel beteiligt ist. Sie existiert seit dem Jahre 1964 und verfolgt das Vorhaben, vom Wurstmartgelände in der Stadt Bad Dürkheim auf den Teufelstein eine Gondelbahn zu errichten. Der Höhenunterschied, den die Seilbahn überwindet, beträgt 250 Meter. Die entsprechende Fußwanderung nimmt 30 bis 45 Minuten in Anspruch. Die Fahrt mit der Seilbahn hingegen dauert 7 Minuten. Nachdem der freihändige Erwerb der Grundstücke oder Dienstbarkeiten zum Überschweben mit der Gondelbahn zum Teil gescheitert war und die Bezirksregierung und das

der Sowjetordnung, als Quelle des Reichtums und der Macht des Heimatlandes, als Quelle des wohlhabenden und kulturvollen Lebens aller Werktätigen zu hüten und zu festigen.“. Weitere rechtsvergleichende Hinweise bei Maunz, in: Maunz / Dürig, GG, Kommentar, Art. 14 — Bearbeitung 1969, vor Rdnr. 1.

⁹ „Der Staat hat das Eigentum nicht geschaffen und darf es deshalb auch nicht wegnehmen“: Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, 4. Auflage 1868, 1. Band, S. 231.

¹⁰ Bielenberg, Verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie und Sozialbindung im Städtebau, DVBl 1971, 441 ff (446); vgl. zu weiteren Einzelheiten: Papier, in: Maunz / Dürig, GG, Art. 14 Rdnr. 18.

¹¹ Vgl. die Nachweise in den Fußnoten 13, 17 und 21.

¹² Vgl. z. B. BVerfG, Beschl. v. 12. 6. 1979, BVerfGE 52, S. 1 ff — Kleingartenrecht —; BVerfG, Beschl. v. 14. 7. 1981, BVerfGE 58, S. 137 ff — Pflichtexemplar —; BVerfG, Beschl. v. 15. 7. 1981, BVerfGE 58, S. 300 ff — NaBauskiesung —.

¹³ BVerfG, Urt. v. 10. 3. 1981 — 1 BvR 92, 96 / 71, BVerfGE 56, S. 249 ff = NJW 1981, 1257 ff = DÖV 1981, S. 373 ff = DVBl. 1981, S. 542 ff = EuGRZ 1981, S. 232 ff = JZ 1981, S. 271 ff = JuS 1982, S. 852 ff.

¹⁴ In verfahrensmäßiger Hinsicht vgl. den Sachverhalt bei BVerfG, Urt. vom 10. 3. 1981, NJW 1981, S. 1257 — in der amtlichen Sammlung nicht abgedruckt.