

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1494

**Der soziale Bezug
des Eigentums**

**Eine Betrachtung bundesverfassungsgerichtlicher
Grundrechtsinterpretation angesichts
des gesetzlichen Kohleausstiegs**

Von

Lennart Andersen



Duncker & Humblot · Berlin

LENNART ANDERSEN

Der soziale Bezug des Eigentums

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1494

Der soziale Bezug des Eigentums

Eine Betrachtung bundesverfassungsgerichtlicher
Grundrechtsinterpretation angesichts
des gesetzlichen Kohleausstiegs

Von

Lennart Andersen



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster
hat diese Arbeit im Jahr 2021
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D 6

Alle Rechte vorbehalten
© 2023 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: Fotosatz Voigt, Berlin
Druck: CPI Books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-18698-3 (Print)
ISBN 978-3-428-58698-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist im Wintersemester 2020/2021 von der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen worden. Der Stand der Bearbeitung ist August 2020. Danach erfolgte Veröffentlichungen, Gerichtsentscheidungen und Gesetzesänderungen konnten noch vereinzelt berücksichtigt werden.

Mein erster Dank gilt meiner Doktormutter Frau Prof. Dr. Sabine Schlacke, die mich schon während des Studiums förderte, mir viel wissenschaftlichen Freiraum gewährte und maßgeblich zum Entstehen dieser Arbeit beigetragen hat. Ferner danke ich Herrn Prof. Dr. Oliver Lepsius LL.M. (Chicago) für die hilfreichen Anmerkungen und die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Die Dissertation ist während meiner zweijährigen Zeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Sozietät Hengeler Mueller in Düsseldorf entstanden. Für diese lehrreiche Möglichkeit und die wertvolle Unterstützung bei der Themenfindung danke ich Herrn Prof. Dr. Dirk Uwer LL.M. (Northumbria).

Markus Hellwig LL.M. (Melbourne), Julian Hinz LL.M. (Yale), Lars Kroemer und Jana Röttig gilt mein Dank für ihre hilfreichen und sorgfältigen Korrekturanmerkungen. Ebenso wie Dr. Arno Görlitz, Nils Meerkamp und Dr. Julius Verse haben sie mich durch Freundschaft, Ermutigung und fachlichen Austausch während der Promotionszeit unterstützt. Mit liebevollem und geduldigem Zuspruch stand mir in den letzten Jahren Marie Ludes zur Seite, wofür ich ebenfalls sehr dankbar bin.

Abschließend danke ich meinen Eltern Cordula Schmidt-Andersen und Peter Andersen, ohne deren bedingungslosen Rückhalt diese Arbeit wie auch meine gesamte juristische Ausbildung nicht denkbar gewesen wären.

Düsseldorf, im Juli 2022

Lenhart Andersen

Inhalt

Einleitung	19
A. Stand der Forschung	20
B. Gang der Untersuchung	21

I. Kapitel

Inhalt des sozialen Bezugs	23
A. Interpretation des Art. 2 Abs. 1 GG als Ausgangspunkt	23
B. Eigenart und Funktion der Eigentumsgegenstände als abstrakte Leitlinie	24
C. Konkretisierung der den sozialen Bezug auslösenden Eigenschaften	25
I. Sozial-Element	26
1. Art. 14 GG: Die Allgemeinheit als Bezugs-Rezipient	26
2. Vergesellschaftung im Sinne des Art. 15 S. 1 GG	29
3. Sozialpflichtigkeit und Sozialbindung	30
a) Art. 14 Abs. 2 GG als Verkörperung von Sozialpflichtigkeit und Sozialbindung	30
b) Zwischenergebnis zur begrifflichen Betrachtung	32
c) Abgrenzung zu Herleitung, Inhalt und Wirkung von Sozialpflichtigkeit und Sozialbindung	32
aa) Herleitung von Sozialpflichtigkeit und Sozialbindung	33
bb) Inhalt von Sozialpflichtigkeit und Sozialbindung	34
(1) Sozialpflichtigkeit	34
(2) Sozialbindung	35
cc) Keine unmittelbare rechtliche Wirkung von Art. 14 Abs. 2 GG für den Eigentümer	37
dd) Zwischenergebnis: Abgrenzung zum sozialen Bezug	40
4. Menschenbild des Grundgesetzes	42
5. Interpretation in der Literatur: Kontaktbrücke zu anderen Rechtsträgern	43
6. Das Sozialstaatsprinzip	44
a) Relevanz des Sozialstaatsprinzips für die Eigentumsgarantie	45
b) Bedeutungsermittlung des Sozial-Begriffs beim Sozialstaatsprinzip ..	46
7. Zwischenergebnis zur Bedeutung des Sozial-Begriffs: Sozial als Synonym für die Allgemeinheit	49
II. Bezugs-Element	50

1. Soziale Bedeutung als ergänzender Begriff zum sozialen Bezug	50
2. Keine inhaltliche Einschränkung durch den Begriff der sozialen Funktion	51
III. Zwischenergebnis zur begrifflichen Betrachtung	54
IV. Auswertung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	55
1. Ermittlung der Begründung des sozialen Bezugs und des Verhältnisses zu Art. 14 Abs. 2 S. 2 GG	55
2. Fallgruppen anhand der regulierten Eigentumsgegenstände	56
a) Grund und Boden	56
aa) Entscheidung zum Grundstücksverkehrsgesetz	56
(1) Die gerichtliche Vorgehensweise: Feststellung der sozialen Bedeutung	57
(2) Bezugspunkt der Verbindung zum Eigentumsgegenstand	59
(3) Für das Wohl der Allgemeinheit förderliche Eigenschaften	61
bb) Entscheidung zum Niedersächsischen Deichgesetz	61
b) Geistiges Eigentum	63
aa) Schulbuchprivileg	63
(1) Hineintreten in den sozialen Raum	63
(2) Objektiv-rechtliche Grundrechtsgehalte	66
(3) Freiwillige Entscheidung des Eigentümers	66
bb) Kirchenmusik	67
cc) Pflichtexemplarentscheidung	69
dd) Sendung von Musikwerken in Vollzugsanstalten	69
c) Wohneigentum	70
aa) Vergleichsmiete I	70
(1) Kriterium der Angewiesenheit	71
(2) Zwischenergebnis	75
bb) Zweckentfremdung von Wohnraum	76
cc) Kleingartenentscheidung	79
dd) Eigenbedarf I	82
ee) Mietpreisbindung	82
ff) Mietpreisbremse	84
gg) Zwischenergebnis: Wohneigentum maßgeblich für die Bedürfnisbefriedigung der Allgemeinheit	85
d) Anteilseigentum respektive Unternehmenseigentum – Mitbestimmungsurteil	86
e) Sozialversicherungsrechtliche Ansprüche – Versorgungsausgleich I	92
f) Denkmalgeschütztes Eigentum	93
g) Anlageneigentum – Atomausstiegsentscheidung	97
aa) Staatliche Förderung des Eigentums	97
bb) Gefährdung der Allgemeinheit	98
cc) Energieversorgung der Allgemeinheit	100

dd) Zwischenergebnis zu den unterschiedlichen Fallgruppen	101
h) Zwischenergebnis und Definition des sozialen Bezugs	102
V. Ergebnis	107

2. Kapitel

Rechtliche Auswirkungen des sozialen Bezugs 109

A. Maßgebliche rechtliche Handlungsform: Inhalts- und Schrankenbestimmung ..	109
I. Inhalts- und Schrankenbestimmung	110
II. Enteignung	112
III. Abgrenzung von Inhalts- und Schrankenbestimmung und Enteignung	113
IV. Verortung des sozialen Bezugs	114
B. Der soziale Bezug als Ergebnis der Interpretation des Bundesverfassungsgerichts	116
I. Keine Bindungswirkung durch die Stellung im Verfassungsgefüge	116
II. Rechtliche Wirkung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ...	118
III. Faktische Wirkung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ...	121
IV. Bedeutung für die rechtlichen Auswirkungen des Vorliegens des sozialen Bezugs	123
C. Gesetzgeberischer Gestaltungsspielraum	124
I. Begriff des Gestaltungsspielraums	125
II. Herleitung des Gestaltungsspielraums	128
1. Regelungsdichte des materiellen Verfassungsrechts	128
a) Vorausgesetzter Gestaltungsspielraum in offenen Normen und der offenen Verfassung	133
b) Regelungsdichte als untauglicher Anknüpfungspunkt?	135
c) Herleitung des Gestaltungsspielraums durch das Bundesverfassungsgericht	135
2. Gestaltungsspielraum als Ausdruck der Gesetzgebungsfunktion	137
3. Kombination der Herleitung aus der Funktion des Gesetzgebers und der Regelungsdichte	140
4. Notwendigkeit der Berücksichtigung des normativen Gehalts	141
5. Konkreter Sachverhalt als Kennzeichnung des gesetzgeberischen Regelungsbedürfnisses	144
6. Zwischenfazit zur Herleitung des Gestaltungsspielraums	147
III. Rechtliche Auswirkung des Vorliegens des Gestaltungsspielraums	147
1. Bestehen einer rechtlichen Auswirkung des Gestaltungsspielraums ...	147
2. (Anteiliger) Ausschluss der verfassungsrechtlichen Kontrolle	148
a) Kennzeichnung des verfassungsrechtlich Erlaubten	149
b) Abgestufte Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht	151

aa) Evidenzkontrolle	153
bb) Vertretbarkeitskontrolle	155
cc) Inhaltskontrolle	156
dd) Einteilungsfaktoren	157
ee) Zwischenergebnis: Veranschaulichung der Kontrollabstufung ...	159
3. Keine über die Verfassungsinterpretation hinausgehende Flexibilisierung	160
4. Berücksichtigung des Gestaltungsspielraums beim Entscheidungsaus- spruch	163
5. Zwischenergebnis	164
IV. Normative und tatsächliche Bezugspunkte des Gestaltungsspielraums	165
1. Freiraum des Gesetzgebers bei der Bewertung tatsächlicher Umstände ..	166
2. Normative Auswirkung des aus dem sozialen Bezug folgenden Gestal- tungsspielraums	166
D. Gesetzgeberischer Gestaltungsspielraum bei der Eigentumsgarantie	168
I. Herleitung des Gestaltungsspielraums bei der Eigentumsgarantie	168
1. Methodik bei der Herleitung des Gestaltungsspielraums	169
2. Bestätigung des Gestaltungsspielraums durch den Regelungsauftrag	170
a) Wortlaut des Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG	170
b) Exkurs: Normprägung des eigentumsrechtlichen Schutzbereichs	173
aa) Schutzbereich bei der Eigentumsgarantie	173
bb) Der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff	175
c) Allgemeinwohldienlichkeit nach Art. 14 Abs. 2 S. 2 GG als unbe- stimmte Grenze	177
d) Aus dem Vergleich zur Enteignung resultierende Bestätigung des Regelungsauftrags	181
e) Funktionell-rechtliche Betrachtung des Regelungsauftrags aus Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG	182
3. Einschränkungen des Gestaltungsspielraums durch Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	183
a) Institutsgarantie	184
b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	185
aa) Legitimer Zweck	187
bb) Eignung und Erforderlichkeit	188
cc) Angemessenheit	191
(1) Regelungsinhalt des Angemessenheitserfordernisses	192
(2) Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei Beachtung der Angemessenheit	197
(3) Abwägungsdirektiven im Rahmen der Eigentumsgarantie ...	200
(a) Insbesondere Privatnützigkeit und Verfügungsbefugnis ..	201
(aa) Berücksichtigung der Privatnützigkeit bei bereits bestehenden Eigentumsrechten	202

(bb) Berücksichtigung der Privatnützigkeit bei neu zu schaffenden Eigentumsrechten	205
(b) Vertrauensschutz bei bereits bestehenden Eigentumsrechten	206
(c) Abwägungsdirektive zugunsten der Allgemeinheit	207
(4) Die Angemessenheit als Gewährleistung der Berücksichtigung der Eigentümerbelange	208
dd) Fazit zur Beschränkungswirkung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit	210
(1) Struktur der Angemessenheitsprüfung als Bestätigung des Gestaltungsspielraums	211
(2) Differenzierung bei der Kontrolldichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	212
(3) Flexibilisierung des Kontrollmaßstabes durch Auslegung des Bundesverfassungsgerichts	213
c) Kontrollvorgaben außerhalb von Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	214
4. Zwischenfazit zur Herleitung des Gestaltungsspielraums bei der Eigentumsgarantie	215
5. Konkretisierung des Gestaltungsspielraums aufgrund des betroffenen Sachbereichs	217
a) Erforderliche Rückführbarkeit auf die Regelungsichte	220
b) Untersuchung möglicher Begründungsansätze für die Erweiterung des Gestaltungsspielraums	222
aa) Erforderliche Bezugnahme auf den Sachbereich bei der Auslegung des Art. 14 GG	223
bb) Keine unmittelbare Wirkung des Art. 14 Abs. 2 S. 1 GG	224
cc) Sozialer Bezug als Absenkung der Wertigkeit der Eigentümerinteressen?	228
(1) Schutzzweck der Eigentumsgarantie als Kennzeichnung der Wertigkeit	229
(a) Starke Ausprägung des personalen Bezugs	231
(b) Relation zu Regelungs- und Kontrolldichte der Eigentumsgarantie	233
(c) Eigentumsschutz trotz Verringerung des personalen Bezugs	236
(2) Keine zwangsläufige Verbindung zwischen sozialem Bezug und Wertigkeit des Eigentumsrechts	239
(a) Ansätze für eine mögliche Wechselwirkung von personalem und sozialem Bezug	240
(b) Trennung der Freiheitsrelevanz für den Eigentümer und der Eigentums-Außenwirkung	244
(aa) Unternehmenseigentum	245
(bb) Grundeigentum	247

(cc) Sozialversicherungsrechtliche Ansprüche	249
(dd) Geistiges Eigentum	249
(ee) Zwischenergebnis zur Trennung von Freiheitsrelevanz und Außenwirkung des Eigentums	250
(3) Zwischenergebnis: Keine Absenkung der Wertigkeit der Eigentümerinteressen durch den sozialen Bezug	253
dd) Art. 14 Abs. 2 S. 2 GG als Rechtfertigung der Erweiterung des Gestaltungsspielraums	254
(1) Der jeweilige Sachbereich allein als untauglicher Anknüpfungspunkt	255
(2) Verringerung der Regelungsdichte durch Art. 14 Abs. 2 S. 2 GG	256
(a) Erweiterung des Regelungsgehalts und gleichzeitige Absenkung der Regelungsdichte	257
(b) Zwischenergebnis zur durch Art. 14 Abs. 2 S. 2 GG verringerten Regelungsdichte	259
(3) „Zugleich“ sicherzustellende Allgemeinwohldienlichkeit als Kollisions-Kennzeichnung	260
(4) Zwischenergebnis: Rechtfertigung der Erweiterung des Gestaltungsspielraums durch Art. 14 Abs. 2 S. 2 GG	264
c) Herleitung der Regelungsdichte bei einem konkreten Eigentumsrecht	264
6. Fazit zur Herleitung des Gestaltungsspielraums bei der Eigentumsgarantie	267
II. Auswirkungen der Erweiterung des Gestaltungsspielraums auf den Eigentumsschutz	268
1. Festlegung des Prüfungsmaßstabes	269
2. Systematisierung der gesetzgeberischen Wertungen	271
3. Übertragung der Schutzabstufung auf Eigentumsarten	272
4. Erforderliche Kohärenz von sozialem Bezug und verfolgtem Allgemeinwohlinteresse	275
5. Verantwortung des Eigentümers für das Entstehen des sozialen Bezugs ..	276
6. Fazit: Flexibilisierung der Wirkkraft des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	279

3. Kapitel

Auswirkungen des sozialen Bezugs bei Eigentum an Kohlekraftwerken	281
A. Anwendbarkeit der Eigentumsgarantie bei Kohlekraftwerken	281
I. Schutzwirkung des Art. 14 GG bei Eigentum an Kohlekraftwerken	281
II. Im Kohleausstiegsgesetz vorgesehene Eigentumsbeschränkungen	282
1. Regelungsgehalt des Kohleausstiegsgesetzes	282
2. Steinkohlekraftwerke	283

a) Ausschreibungsverfahren nach den §§ 10 ff. KVBG	284
b) Gesetzliche Reduzierung der Steinkohleverstromung	285
3. Braunkohlekraftwerke	286
4. Einordnung als Inhalts- und Schrankenbestimmung	286
B. Weite des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums	288
I. Sozialer Bezug des Eigentums an den Kohlekraftwerken	288
1. Klimaschädlichkeit der Kohleverstromung	288
a) Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG	289
b) Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	291
c) Gefährdung der Zielvorgabe aus Art. 20a GG	292
d) Zwischenergebnis	293
2. Zusätzliche Umweltschädlichkeit der Kohlekraftwerke	294
3. Notwendige Einordnung als Hochrisikotechnologie?	295
4. Kohlekraftwerke als Energieversorger	296
II. Ausprägung des personalen Bezugs	297
III. Auswirkungen auf den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers	298
1. Erforderliche Kohärenz zwischen sozialem Bezug und dem Allgemeinwohl	299
2. Auswahl der Energieträger	299
3. Beschränkung des Gestaltungsspielraums durch staatliche Schutzpflichten?	300
C. Auswirkungen des Gestaltungsspielraums auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung	300
I. Legitimer Zweck	300
II. Eignung	302
1. Überprüfung der Eignung	302
2. Auswirkungen des erweiterten Gestaltungsspielraums	305
III. Erforderlichkeit	305
IV. Angemessenheit	307
1. Eigentümerinteressen: Wirtschaftliche Nutzung der Kohlekraftwerke ...	308
a) Eingriffsintensität	308
b) Vertrauensschutz	312
aa) Herleitung des Vertrauensschutzgrundsatzes	313
bb) Vertrauenstatbestand	313
(1) Keine bereits bestehende Übergangsregelung	314
(2) Immissionsschutzrechtliche Genehmigung	314
(3) Genehmigung aus § 4 Abs. 1 TEHG	316
(4) Beschränkung des Vertrauens	317
cc) Wirkkraft des Vertrauensschutzes	319
2. Gegenüberstehender Allgemeinwohlbelang: Klimaschutz	320

3. Zulässiges Abwägungsergebnis: Amortisationsbedingte Ausgleichsregelungen	323
a) Entwertung der bestehenden Ertragsfunktion des Eigentums für die Zukunft	324
b) Vertrauen auf die Amortisierung von Investitionen	325
aa) Ausgleichsregelungen im KVBG: Steinkohle	329
bb) Ausgleichsregelung im KVBG: Braunkohle	330
4. Fazit zu den Auswirkungen des sozialen Bezugs im Rahmen der Angemessenheit	331

4. Kapitel

Zusammenfassung	332
------------------------	-----

Literaturverzeichnis	336
-----------------------------------	-----

Sachverzeichnis	359
------------------------------	-----

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AK	Alternativkommentar
Akt.	Aktualisierung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BauGB	Baugesetzbuch
BB	Betriebsberater (Zeitschrift)
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
bspw.	beispielsweise
BR	Bundesrat
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CCS	Carbon Capture and Storage
ders.	derselbe
Dez.	Dezember
dies.	dieselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DüngeG	Düngegesetz
DVBf.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
Ed.	Edition
EG	Europäische Gemeinschaft

EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EnWZ	Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft
ER	EnergieRecht (Zeitschrift)
Erg.	Ergänzung
EStG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
f.	folgende
Feb.	Februar
ff.	die Folgenden
GewArch	Gewerbearchiv (Zeitschrift)
GG	Grundgesetz
GrCH	Grundrechtecharta
Hrsg.	Herausgeber
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IR	InfrastrukturRecht (Zeitschrift)
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (Zeitschrift)
Jura	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulungen (Zeitschrift)
JZ	JuristenZeitung (Zeitschrift)
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtsprechung (Zeitschrift)
KSpG	Gesetz zur Demonstration der dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid
KVVBG	Kohleverstromungsbeendigungsgesetz
Lfg.	Lieferung
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
Nr./Nrn.	Nummer/Nummern
N&R	Netzwirtschaft und Recht (Zeitschrift)
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZM	Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
REE	Recht der Erneuerbaren Energien (Zeitschrift)
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Satz/Seite
s. o.	siehe oben

sog.	sogenannte/sogeannter
std.	ständige
s. u.	siehe unten
u. a.	unter anderem
UrhG	Urhebergesetz
Var.	Variante
Verf.	Verfasser
VG	Verwaltungsgericht
Vgl.	Vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
VR	Verwaltungsrundschau (Zeitschrift)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WEG	Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung (Zeitschrift)
WM	Wertpapiermitteilungen (Zeitschrift)
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZNER	Zeitschrift für Neues Energierecht
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
ZWE	Zeitschrift für Wohnungseigentumsrecht

Einleitung

Der soziale Bezug des Eigentums ist ein prägender Begriff innerhalb von aktuellen, die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG betreffenden Fragestellungen. So stützt sich das Bundesverfassungsgericht in der vielbeachteten Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit der 13. Novelle des Atomgesetzes („Atomausstiegsentscheidung“) maßgeblich auf den sozialen Bezug des Eigentums an den Atomkraftanlagen.¹ Anknüpfend an diese Entscheidung wird zur Begründung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines gesetzlich verordneten Ausstiegs aus der Kohleverstromung auch auf den sozialen Bezug des Eigentums an den Kohlekraftwerken verwiesen.² Wissenschaft und Praxis diskutierten hierzu lebhaft, inwieweit der auf die Eigenschaft der Atomkraftwerke als Hochrisikotechnologie zurückzuführende soziale Bezug auch bei Kohlekraftwerken vorliegt.³ Darüber hinaus legitimiert der soziale Bezug von Wohneigentum aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts auch die Verfassungsmäßigkeit der sog. Mietpreisbremse⁴ und entfaltet zusätzlich im Zuge der verfassungsrechtlichen Prüfung des sog. Mietendeckels⁵ Relevanz.

Die Bedeutung des sozialen Bezugs für die jeweilige verfassungsrechtliche Prüfung, ob den Vorgaben des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG entsprochen wurde, geht auf die Interpretation der Eigentumsgarantie durch das Bundesverfassungsgericht zurück. In ständiger Rechtsprechung verbindet es das Vorliegen des sozialen Bezugs mit der Weite des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers. Bei Vorliegen des sozialen Bezugs räumt das Bundesverfassungsgericht hierdurch dem Gesetzgeber eine vergrößerte Befugnis zur Beschränkung von Eigentumsrechten ein.

¹ BVerfGE 143, 243 (324 f. Rn. 218 ff., 351 ff. Rn. 297 ff.).

² *P. Overkamp*, Ökonomische Instrumente und Ordnungsrecht, S. 106 ff.; *C. Ziehm*, ZNER 2017, S. 7 (8); *O. Däuper/S. Michaels*, EnWZ 2017, S. 211 (214); *C. Kreuter-Kirchhof*, Rechtliches Gutachten zur Positionierung des Wirtschafts- und Energieministeriums NRW im Hinblick auf die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, S. 66; *T. Schomerus/G. Franßen*, Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken, S. 169 f.; vgl. *C. Franzius*, NVwZ 2018, S. 1585 (1586).

³ *P. Zimmermann*, Juristische Perspektiven nach dem Atomausstiegsurteil des Bundesverfassungsgerichts – Diskussionsbericht, in: M. Burgi (Hrsg.), 15. Deutsches Atomrechtssymposium, 2019, S. 115 ff.

⁴ BVerfG Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 – 1 BvL 1/18, 1 BvL 4/18, 1 BvR 1595/18 –, Rn. 71.

⁵ *B. Wolfers/K.-U. Opper*, DVBl. 2019, S. 1446 (1449); *M. Putzer*, DVBl. 2020, S. 969 (973); *A. Farahat*, JZ 2020, S. 602 ff.

Auf diese Weise verknüpft das Bundesverfassungsgericht die Interpretation des Grundrechts der Eigentumsgarantie mit der Stellung des Gesetzgebers im Verfassungsgefüge und dem Ausmaß der eigenen Kontrollmöglichkeit von Verfassungsverstößen.

Soweit diese Auslegung der Eigentumsgarantie – wie bspw. im Falle des gesetzlich angeordneten Ausstiegs aus der Kohleverstromung – zur verfassungsrechtlichen Begutachtung zukünftiger Gesetzesvorhaben herangezogen werden soll, muss ihr Bedeutungsgehalt und ihre rechtliche Auswirkung feststehen. Insbesondere muss Klarheit darüber bestehen, unter welchen Voraussetzungen einem Eigentumsgegenstand sozialer Bezug zukommt und wie stark dessen Ausprägung ist. Gleiches gilt für den Inhalt des Begriffs des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers und wie sich dessen Erweiterung auf den Eigentumsschutz auswirkt. Die Notwendigkeit der Bestimmung des Inhalts des sozialen Bezugs folgt auch daraus, dass der Sozial-Begriff im Wortlaut des Art. 14 GG nicht ausdrücklich enthalten ist. Zudem liegt mit dem Begriff der Sozialbindung als Umschreibung der Vorgabe aus Art. 14 Abs. 2 S. 2 GG ein ähnlicher und zugleich prominenter Terminus vor, der leicht mit dem sozialen Bezug verwechselt werden kann. Bei Rückgriff auf die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung zur Legitimierung beabsichtigter Eigentumsbeschränkungen ist daher eine klare Konturierung des Inhalts des sozialen Bezugs erforderlich. Dies gilt auch, um einem möglichen Vorwurf entgegenzuwirken, dass durch ein zu weites Verständnis des sozialen Bezugs von Art. 14 GG nicht vorgesehene Beschränkungsmöglichkeiten geschaffen werden. Gerade zur Sicherung der Akzeptanz gerechtfertigter, auf den Klimaschutz gerichteter Eigentumsbeschränkungen darf der Verweis auf den sozialen Bezug einschließlich der erweiterten Befugnisse des Gesetzgebers nicht als Vehikel zur Umsetzung eines absoluten Klimaschutz-Vorrangs⁶ missverstanden werden. Auch bei Vorliegen des sozialen Bezugs sind vor Vornahme einer Eigentumsbeschränkung stets die Eigentümerinteressen zu berücksichtigen.⁷

A. Stand der Forschung

Angesichts der Mannigfaltigkeit und Tiefe des Schrifttums zum Eigentum im Allgemeinen und der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG im Besonderen sowie der angesprochenen Konjunktur des Begriffs des sozialen Bezugs über-

⁶ Hierzu *W. Frenz*, DVBl. 2013, S. 688 (691); vgl. *T. Attendorn*, NVwZ 2012, S. 1569 (1570); *W. Spieth/N. Hellermann*, Energiewende – Kohle zwischen Recht und Politik, in: T. Hebler u. a. (Hrsg.), Die Zukunft der Energiewende. 32. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht vom 28. bis 29. September 2017, 2018, S. 83 (91); vgl. *J. Saurer*, NVwZ 2017, S. 1574; zum Umweltschutz allgemein *O. Lepsius*, Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht, S. 375.

⁷ Vgl. *F. Shirvani*, Sozialbindung des Eigentums, in: M. Ludwigs (Hrsg.), Regulierender Staat und konfliktschlichtendes Recht. Festschrift für Matthias Schmidt-Preuß zum 70. Geburtstag, 2018, S. 303 (311 f.).

rascht die vergleichsweise gering ausgeprägte dezidierte Auseinandersetzung mit Inhalt und Wirkung des sozialen Bezugs in der Literatur. Ausnahmen von dieser Feststellung sind die Ausführungen von M. Thormann⁸, O. Lepsius⁹, C. Sellmann¹⁰ und J. R. Sieckmann¹¹. Ebenfalls zu nennen sind die Untersuchungen von C. Kreuter-Kirchhof¹², die sich eingehend mit der personalen Dimension der Eigentumsgarantie befasst hat, und P. Overkamp¹³. Weiterhin findet der soziale Bezug in der Kommentarliteratur¹⁴ zur Eigentumsgarantie Beachtung, regelmäßig jedoch mit schwerpunktmäßiger Wiedergabe der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Insbesondere die normative Begründung der Verknüpfung von sozialem Bezug und gesetzgeberischem Gestaltungsspielraum erfährt nur eingeschränkte Aufmerksamkeit. Die Kombination aus der bedeutenden Stellung des sozialen Bezugs im Rahmen der Überprüfung von Eigentumsbeschränkungen sowie dessen noch nicht erschöpfender Betrachtung im Schrifttum legt daher die vorliegende Untersuchung nahe.

B. Gang der Untersuchung

Zur Ermittlung des Inhalts des sozialen Bezugs beginnt die Untersuchung mit der Darstellung seines Ausgangspunktes in der bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur (S. 23 f.) sowie dessen begrifflicher Betrachtung (S. 25 ff.). Hierauf folgt eine Analyse der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung einschließlich ihrer Besprechung in der Literatur (S. 55 ff.). Diese Rechtsprechungsanalyse ist auf die Bestimmung einer Definition des Inhalts des sozialen Bezugs gerichtet (S. 102 ff.). Sodann werden die rechtlichen Folgen des Vorliegens des sozialen Bezugs in Form der Erweiterung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums aufgezeigt (S. 109 ff.). Hierfür ist die Inhalts- und Schrankenbestim-

⁸ M. Thormann, Abstufungen in der Sozialbindung des Eigentums, passim.

⁹ O. Lepsius, Die maßstabsetzende Gewalt, in: M. Jestaedt/ders./C. Möllers/C. Schönberger, Das entgrenzte Gericht, 2011, S. 217 f.; ders., Verfassungsrechtlicher Rahmen der Regulierung, in: M. Fehling/M. Ruffert (Hrsg.), Regulierungsrecht, 2010, § 4 S. 178 ff.; ders., Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht, S. 68 f.; ders., Wi-Verw 2011, S. 206 (212 f.).

¹⁰ C. Sellmann, Nutzungsbeschränkungen zugunsten der Umwelt und eigentumsrechtlich gebotener Ausgleich, S. 187 ff.

¹¹ J.-R. Sieckmann, Modelle des Eigentumsschutzes, S. 367 ff.

¹² C. Kreuter-Kirchhof, Personales Eigentum im Wandel, passim.

¹³ P. Overkamp, Ökonomische Instrumente und Ordnungsrecht, S. 105 ff.

¹⁴ Eingehend jedoch O. Depenheuer/J. Froese, in: H. von Mangoldt/F. Klein/C. Starck u. a. (Hrsg.), Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 14 Rn. 282; H. Dederer, in: W. Kahl/C. Waldhoff/C. Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 118. Akt. Dez. 2017, Art. 14 Rn. 880 ff.; R. Wendt, in: M. Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 14 Rn. 111; J. Sieckmann, in: K. Friauf/W. Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Grundgesetz, 44. Erg.-Lfg. XI/14, Art. 14 Rn. 143; H.-J. Papier/F. Shirvani, in: G. Dürig/R. Herzog/R. Scholz u. a. (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, Stand: Lfg. 83 April 2018, Art. 14 Rn. 425 ff.