

# Berufsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG

## Schutzbereich

Einheitliches Grundrecht mit einheitlichem Gesetzesvorbehalt. Die Berufsfreiheit garantiert die Berufsfreiheit einschließlich ihrer negativen Dimension. Art. 12 sichert die Teilnahme am Wettbewerb nach Maßgabe seiner Funktionsbedingungen. Kein Schutz vor Konkurrenz.

### 1. Beruf:

Auf Dauer berechnet;

der Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage dienend; ob die Tätigkeit als solche erlaubt sein muss, ist streitig.

Voraussetzung ist weiter, dass es sich um eine auf Erwerb gerichtete Beschäftigung handelt, die sich nicht in einem einmaligen Erwerbsakt erschöpft.

Grundrechtsträger sind auch juristische Personen i.S. des Art. 19 Abs. 3 GG:

### 2. Gewährleistungen:

- Wahl und Ausübung – die Freiheit der Berufswahl betrifft das Ob einer bestimmten beruflichen Tätigkeit; die Freiheit der Berufsausübung das Wie.

- Freiheit der Wahl des Arbeitsplatzes.

- Freiheit der Wahl der Berufsausbildung und der Ausbildungsstätte.

### 3. Weitere Grundrechtsgehalte:

- derivatives Teilhaberecht (i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG) – gleicher Zugang zu den vorhandenen, vom Staat zur Verfügung gestellten Ausbildungsstätten.

- grundsätzlich kein originäres Teilhaberecht, d.h. kein Anspruch auf Schaffung von zusätzlichen Einrichtungen beruflicher Ausbildung, wenn die Kapazitäten der bestehenden Einrichtungen nicht ausreichen.

- Schutzpflichten: z.B. gebietet Art. 12 einen gewissen Mindestschutz vor Verlust des Arbeitsplatzes durch private Disposition – der Gesetzgeber ist hier zu einer entsprechenden Ausgestaltung des Kündigungsschutzes verpflichtet.

- kein Leistungsrecht des Einzelnen auf umfassende Finanzierung seiner Berufsausbildung.

## Eingriff

1. Eingriff können das Ob und das Wie der Berufsausübung bzw. der Ausbildungsfreiheit betreffen:

- a) Regelung unmittelbar der Berufswahl oder der Berufsausübung (unmittelbarer Berufsbezug).
- b) Regelung in engem Zusammenhang mit der Ausübung des Berufs, d.h. es muss eine objektiv berufsregelnde Tendenz deutlich sein (so liegt in der Auferlegung von Geldzahlungspflichten wie z.B. von Steuern grundsätzlich kein Eingriff, da keine objektiv berufsregelnde Tendenz).
- c) Die Zulassung eines Konkurrenten am Markt stellt keinen Eingriff in Art. 12 GG dar; anderes gilt aber dann, wenn die staatliche Einwirkung zu Wettbewerbsverzerrungen führt, z.B. durch staatliche Vergünstigungen für ausgewählte Unternehmen. Ob die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand per se als Eingriff in Art. 12 GG zu werten ist, ist str.
- d) Problem: Staatliches Informationshandeln stellt kein Eingriff in den Schutzbereich dar, sofern die Informationen wahrheitsgemäß sind und die rechtlichen Vorgaben für staatliches Informationshandeln eingehalten sind (str., vgl. dazu BVerfGE, Bd. 105, S. 252, ausführlich z. Problem Murswiek, NVwZ 2003, S. 1 ff.).

### 2. Intensität des Eingriffs:

„**1. Stufe**“: Berufswahlregelung mit objektiver Zulassungsschranke, die von den persönlichen Eigenschaften und Verhältnissen des Grundrechtsträgers unabhängig sind (z.B. Kontingente, Numerus Clausus);

„**2. Stufe**“: Berufswahlregelungen mit subjektiver Zulassungsschranke; diese betreffen Eigenschaften des Grundrechtsträgers, insbes. bestimmte Fähigkeiten oder Ausbildungen (dazu gehören auch solche in der Person des Grundrechtsberechtigten liegende Eigenschaften, auf die er keinen Einfluss hat, z.B. die Körpergröße).

„**3. Stufe**“: Berufsausübungsregelung:

- a) Berufsausübungsregelungen gelten den teils objektiven, teils subjektiven Bedingungen, unter denen sich die berufliche Tätigkeit vollzieht (z.B. Ladenschlusszeiten und Polizeistunden, Werbeverbote, etc.).
- b) Abgrenzung zwischen obj. und subj. Berufswahlregelungen und Berufsausübungsregelungen ist manchmal schwierig. Letztere können einer Berufswahlregelung gleichkommen (durch rechtliche oder wirtschaftliche Entziehung der Berufsgrundlage – Bsp. Ausschluss eines Arztes von der kassenärztlichen Zulassung).

# Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

I. Dreistufentheorie als Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

## 1. Legitimer Zweck:

- „**1. Stufe**“: Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahr für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut;
- „**2. Stufe**“: wichtiges Gemeinschaftsgut;
- „**3. Stufe**“: vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls.

## 2. Verhältnismäßigkeit:

Insbesondere: Eingriff auf niedrigerer Stufe als milderer, aber gleich geeignetes Mittel?

Insgesamt gilt: Die Dreistufentheorie stellt den Versuch einer Typisierung von staatlichen Maßnahmen verschiedener Eingriffsintensität dar. Sie kann deswegen nicht schematisch angewandt werden. Die Gerichte haben immer wieder Eingriffe in Art. 12, die in eine der drei Kategorien fallen, entweder strikteren oder schwächeren Rechtfertigungsanforderungen unterworfen, je nach Zumutbarkeit für die Betroffenen.

Bsp.: Die Festlegung von Altersgrenzen wurde, obgleich als subjektive Berufswahlbeschränkung eingeordnet, den Anforderungen der 3. Stufe für objektive Beschränkungen unterworfen.

Gegenbsp.: Inkompatibilitätsvorschriften, die den objektiven Berufswahlbeschränkungen zugeordnet wurden, wurden nur den Anforderungen von Stufe 2 unterstellt.

II. In jedem Fall gilt: Einschränkungen von Art. 12 GG müssen den Anforderungen des Gesetzesvorbehaltes genügen. Einschränkungen sind auch durch untergesetzliche Regelungen, die ihrerseits auf einer verfassungsmäßigen gesetzlichen Grundlage beruhen, zulässig.

# Eigentum, Art. 14 GG

## **Schutzbereich**

### Eigentum:

Alle vermögenswerten Rechte, die dem Einzelnen von der Rechtsordnung zur privatnützigen Verwendung, zum Zweck der eigenverantwortlichen Lebensgestaltung zugewiesen sind (wichtig: Privatnützigkeit, Verfügungsbefugnis). Das Eigentum ist dem Menschen im Gegensatz zur Verhaltensfreiheit und zu Schutzgütern wie Leben oder körperliche Unversehrtheit nicht von Natur aus gegeben, sondern wird erst durch die Rechtsordnung hervorgebracht (Bsp.: Grundwasser; Baufreiheit). Art. 14 ist also ein normgeprägtes Grundrecht.

Was im Einzelnen fällt unter den Eigentumsbegriff? Grund- und Fahrniseigentum nach dem bürgerlichen Recht; alle weiteren privatrechtlichen vermögenswerten Rechte: Erbbaurecht, Hypotheken, Grundschulden, Pfandrechte, Forderungen etc.

### Sonderfälle:

Eingerichteter und ausgeübter Gewerbebetrieb (BVerfG: Schutz nicht weitergehend als der Schutz seiner wirtschaftlichen Grundlagen);

Subjektiv-öffentliche Rechte fallen dann unter Art. 14, wenn sie dem Einzelnen eine Rechtsposition verschaffen, die derjenigen des Eigentümers entspricht. Außerdem muss die Leistung auf nicht unerheblichen eigenen Leistungen und nicht überwiegend auf staatlicher Gewährung beruhen (z. Bsp.: Renten aus der Sozialversicherung; Anwartschaften auf das Arbeitslosengeld; nicht aber das Kindergeld oder Sozialhilfe). Auch staatliche Genehmigungen fallen als solche nicht unter Art. 14.

Insgesamt gilt: Geschützt wird der vorhandene Bestand des Eigentums, d.h. das Erworbenene, nicht aber der Erwerbsvorgang selbst (insoweit gilt Art. 12 GG).

### Schutzumfang:

Bestand, Nutzung, Verfahrensgarantien (z. Bsp.: Bei der Zwangsversteigerung eines Grundstückes ist sicherzustellen, dass es nicht zu einer Verschleuderung des Grundvermögens des Schuldners kommt).

# Eingriff

## Enteignung:

Formell: Rechtsakt.

Inhaltlich: vollständige oder jedenfalls teilweise Entziehung konkreter subjektiver Rechtspositionen, die durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt sind – es gilt der formelle Enteignungsbegriff.

Unterscheidung zwischen der Administrativ- und der Legalenteignung. Erfasst ist auch die Teilenteignung.

## Inhalts- und Schrankenbestimmung:

Von der **Eingriffsintensität unabhängig**, abstrakt-generelle Festlegung von Rechten und Pflichten (insbesondere von Nutzungsmöglichkeiten) in Bezug auf Rechtsgüter, die durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt sind.

Hierbei ist zu unterscheiden: In das vor Erlass der Inhalts- und Schrankenbestimmung nach altem Recht begründete Eigentum wird durch das neue Recht eingegriffen (z. Bsp.: Entzug einer bisher bestehenden Nutzungsbefugnis an einem Grundstück); nach dem Änderungszeitpunkt wird das Eigentum von vornherein nur nach dem neuen Recht begründet und ist deswegen entsprechend definiert (Bsp.: Das Eigentum an einem Grundstück wird von vornherein nur ohne die beseitigte Nutzungsbefugnis erworben).

Eine Enteignung liegt auch nicht vor, wenn der Gesetzgeber zwar Rechtspositionen entzieht, dieses aber im Rahmen der Neuregelung eines gesamten Rechtsgebietes erfolgt. Geht es in einem Gesetz primär um die rechtliche Neugestaltung eines Rechtsgebietes, so ist der damit verbundene Entzug von Eigentumsrechten keine Enteignung: Bsp.: Das Gesetz zum Atomausstieg, das eine Strommengenbegrenzung für die am Netz befindlichen Kernkraftwerke vorsieht und damit die unbeschränkten Altgenehmigungen entzieht, ist Kern einer grundlegenden Neuregelung eines gesamten Rechtsgebietes für die Zukunft.

## Sonstige Eingriffe:

- Anwendungs- und Vollzugsakte, in denen die gesetzlichen Inhalts- und Schrankenbestimmungen konkretisiert werden (z.B. Nutzungsverbot durch behördliche Anordnung).
- Unmittelbare faktische Eingriffe – Bsp.: Beschädigungen eines Grundstückes durch Bauarbeiten; Rohrbruch in einer gemeindlichen Wasserleitung und dadurch Beschädigung eines Hauses – enteignungsgleiche, d.h. rechtswidrige, und enteignende, d.h. rechtmäßige Eingriffe).

# Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

## Enteignung:

Gesetzliche Grundlage;  
zum Wohl der Allgemeinheit;  
Verhältnismäßigkeit;  
Entschädigung.

## Inhalts- und Schrankenbestimmung:

Gesetzliche Grundlage;  
Verhältnismäßigkeit – besondere Ausprägung in der in Art. 14 Abs. 2 verankerten Sozialbindung des Eigentums (Situationsgebundenheit und soziale[r] Bezug/Funktion; privater vermögensrechtlicher Bereich; Vertrauensschutz); ausnahmsweise (zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit) Ausgleich (primär: durch Übergangs-, Ausnahme- und Befreiungsregelungen; sekundär: durch Entschädigungsregelung);  
Wesensgehalt (Art. 19 Abs. 2 GG; Privatnützigkeit, grundsätzliche Verfügungsbefugnis);  
Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG).

## Sonstige Eingriffe: Verhältnismäßigkeit

Gesetzliche Grundlage – diese Eingriffe sind vom Betroffenen abzuwehren. Es gilt nicht mehr der Grundsatz: Dulde und liquidiere!

Bei faktischen Eingriffen bleibt dem Eigentümer jedoch häufig keine Möglichkeit der Eingriffsabwehr mehr – hier kommt es dann zur Zahlung einer Entschädigung.

# Entschädigungs- und Ausgleichsanspruch

## Enteignung:

Regelung im Gesetz.

Junktimklausel: Das enteignende Gesetz muss zugleich eine Regelung über Art und Ausmaß der Entschädigung enthalten.

## Inhalts- und Schrankenbestimmung:

Regelung im Gesetz (verwaltungsverfahrenrechtliche Flankierung: im Verwaltungsakt muss gleichzeitig über Bestehen des Entschädigungsanspruchs dem Grunde nach entschieden sein).

Bisherige salvatorische Klauseln als zu unbestimmt nicht mehr zulässig.

## Sonstige Eingriffe

Anspruch aus enteignendem (rechtmäßigem, aber Sonderopfer darstellenden) Eingriff (Richterrecht);

Anspruch aus enteignungsgleichem (rechtswidrigem) Eingriff (Richterrecht).