

Grundpflichten als Verfassungs- problem in Deutschland

**Geschichtliche Entwicklung und Grundpflichten
unter dem Grundgesetz**

**Von
Otto Luchterhandt**



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

Einführung	21
A. Die Vernachlässigung der Pflichtendimension in der Staatsrechtslehre der Bundesrepublik	22
I. Negative Konsequenzen aus der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes und Gegenpositionen	22
II. Bundesverfassungsgericht und ‚Grundpflichten‘	26
III. Frühe Begründungsversuche von ‚Grundpflichten‘ im Grundgesetz – Sozialstaatsprinzip und Grundrechte	30
IV. Keine Aktualisierung durch Wehrverfassung und Notstandsverfassung	35
V. Die Ausblendung der Pflichten in der Standardliteratur des Staatsrechts	36
VI. Die Rückläufigkeit der Pflichtenbehandlung in der Allgemeinen Staatslehre	41
VII. Die ‚Wiederkehr‘ der Grundpflichten	44
B. Zum Gegenstand der Arbeit	49
I. Zum Begriff der ‚Grundpflichten‘	49
1. Grundpflichten – eine Kategorie des Verfassungsrechts (Grundpflichtenqualität)	50
2. Grundpflichten – Pflichten des (privaten) Individuums (Grundpflichtensubjektivität)	51
a) Menschenpflichten und Bürgerpflichten	51
b) Grundpflichten und Berufspflichten	54
c) Beamtenpflichten	54
d) Grundpflichten und Organpflichten	56
II. Die Zielsetzung	57

Rechtshistorischer Teil	61
A. Geschichtliche Ausgangslagen	64
I. Die Grundpflichten in den Verfassungen der Französischen Revolution	64
1. Die Pflichten in der Menschenrechtserklärung von 1789	65
a) Die Debatte über die Pflichten in der Nationalversammlung	65
b) Die Pflichten in der Déclaration vom 26. 8. 1789	69
2. Die Pflichten in der Verfassung von 1791	72
3. Die Pflichten in der Verfassung von 1793	75
4. Die Pflichten in der Verfassung von 1795	77
5. Zusammenfassung	83
II. Die Pflichtendimension im Preußischen Allgemeinen Landrecht	85
B. Die Grundpflichten in der deutschen Verfassungsentwicklung und Staatsrechtslehre des 19. Jahrhunderts	95
I. Die Grundpflichten im Frühkonstitutionalismus	95
1. Überblick	95
2. Die Rheinbundverfassungen	98
3. Die Grundpflichten im Verfassungsrecht des Vormärz	100
a) Formale Stellung im Verfassungsaufbau	100
b) Die Ausdrucksweise der Pflichtbindung	103
c) Adressaten der Pflichten	105
d) Die Pflichten im einzelnen	109
aa) Gehorsamspflicht und Treuepflicht	109
bb) Steuerpflicht und Wehrpflicht	115
cc) Weitere Dienstpflichten	119
dd) Eigentumsabtretungspflicht	120
ee) Hilfeleistungspflicht	121
ff) Schulpflicht	121
e) Das Verhältnis zwischen Pflichten und Rechten	122
II. Die Grundpflichten in der Revolution von 1848/49	124
1. Die Grundpflichten in der Paulskirche	124
a) Überblick	124
b) Die Grundpflichten in den Vorberatungen und -entwürfen der Reichsverfassung	127
c) Die Grundpflichten in den Debatten der Nationalversammlung	131
aa) Die Wehrpflicht	131

bb) Die Steuerpflicht	135
cc) Die Pflicht zur Eigentumsabtretung	136
dd) Die Schulpflicht	139
ee) Schlußbemerkung	142
2. Die Grundpflichten in der preußischen Verfassungsgebung (1848 - 1850)	143
a) Die Entwicklung bis zur oktroyierten Verfassung vom 5. 12. 1848 ..	143
b) Die revidierte Verfassung vom 31. 1. 1850	150
c) Schlußbemerkung	153
III. Die Grundpflichten in der Verfassung des Norddeutschen Bundes vom 16. 4. 1867 und in der Reichsverfassung vom 16. 4. 1871	154
IV. Die Pflichten in der Staatsrechtslehre der konstitutionellen Monarchie	162
1. Einleitung	162
2. Der Übergang von der absoluten zur konstitutionellen Monarchie ...	164
a) Die späte Reichspublizistik	164
b) Carl Gottlieb Svarez	169
3. Die Pflichten im „wahren Konstitutionalismus“: v. Aretin und v. Rotteck	175
4. Die Theorie des liberalen Rechtsstaates: Robert von Mohl	188
5. Die Staatslehre des monarchischen Prinzips	197
a) Friedrich Julius Stahl	197
b) Joseph Held	203
c) Schlußbemerkung	209
6. Organisches Staatsdenken (I): Schmitthenner, H. A. Zachariä, Bluntschli, Schulze	210
a) Einleitung	210
b) Friedrich Schmitthenner	212
c) Heinrich Albert Zachariä	217
d) Johann Caspar Bluntschli	221
e) Hermann Schulze	222
7. Der staatsrechtliche Positivismus	227
a) Vorbemerkung	227
b) Carl Friedrich von Gerber	228
c) Paul Laband	237
d) Modifikationen: Bornhak, Gareis, Zorn, Jellinek	244
aa) Conrad Bornhak	244
bb) Carl Gareis	247
cc) Philipp Zorn	249
dd) Georg Jellinek	251

8. Organisches Staatsdenken (II): Rudolf von Gneist und Otto von Gierke	258
a) Rudolf von Gneist	259
b) Otto von Gierke	264
9. Zusammenfassende Betrachtung	271
C. Die Grundpflichten in der Weimarer Reichsverfassung und Staatsrechtslehre	284
I. Die Grundpflichten in der Verfassungsgebung von Weimar	284
1. Pflichtenproblematik und Sozialisierungsgesetz	285
2. Die Position Friedrich Naumanns – Sein „Versuch volksverständlicher Grundrechte“	289
3. Die Behandlung der Grundpflichten im Verfassungsausschuß – Der Entwurf Konrad Beyerles	295
4. Die Grundpflichten im Plenum der Nationalversammlung	303
5. Die Grundpflichten im Verfassungstext	306
II. Die Grundpflichten in den Länderverfassungen	308
III. Die Grundpflichten in der Weimarer Staatsrechtslehre	310
1. Überblick – Die herrschende Lehre	310
2. Carl Schmitt	319
3. Hermann Heller	323
4. Grundpflichten und Integrationslehre	325
a) Rudolf Smend	326
b) Albert Hensel	330
c) Gustav Giere	332
d) Hans Gerber	333
e) Ernst Rudolf Huber	334
D. Die Pflichtendimension im NS-Staat	338
I. Die Umgestaltung der ‚Grundrechtsstellung‘ des ‚Bürgers‘ in die ‚Gliederstellung‘ des ‚Volksgenossen‘	339
1. Die Beseitigung der liberalen Grundrechte (1933/34)	340
2. Der Ausbau der Pflichtstellung (1935 - 1937)	341
a) Reichsbürgergesetz und Treuepflicht	341
b) Die Wehrpflicht	344
c) Die Arbeitsdienstpflicht	344
d) Die Jugenddienstpflicht	345
e) Die allgemeine Schul- und Berufsschulpflicht	346

f) Schlußfolgerung	346
g) Die Pflichtstellung in den ‚gleichgeschalteten‘ Organisationen und Institutionen	347
3. Die Steigerung zur totalen Inpflichtnahme (1939 – 1945)	348
II. Die Grundpflichten des ‚Volksgenossen‘ aus der Sicht der Staatsrechtslehre	350
1. Der Ansatz des „konkreten Ordnungsdenkens“ (Carl Schmitt)	350
2. Die ‚Gliederstellung des Volksgenossen‘	353
a) Volksgemeinschaft und Treuepflicht	353
b) Der Rang der Grundpflichten im NS-Staat	354
aa) Gliederstellung und NS-Verfassung	354
bb) Werner Webers Lehre von den „Hauptpflichten“	355
c) Die unbegrenzte Aktualisierbarkeit der Treuepflicht	358
d) Die ‚Einheit von Rechten und Pflichten‘	359
e) Die Verwirkung als wichtigste Konsequenz des Einheitsprinzips ..	361
3. Kontinuität und Diskontinuität im Pflichtdenken der NS-Staatsrechtslehre	362
E. Die Grundpflichten in den Länderverfassungen der Nachkriegszeit (1946 bis 1949)	365
I. Die formale Stellung im Verfassungsaufbau	366
1. Die Weimarer Lösung	366
2. Die Trennung zwischen ‚Grundpflichten‘ und ‚Ordnungen des Gemeinschaftslebens‘	367
3. Die Trennung zwischen ‚Grundrechten‘ und ‚Grundpflichten‘	367
4. Die einseitige Herausstellung der Rechte	368
5. Die Lösung Württemberg-Badens	370
6. Die Betonung der ‚Ordnungen des Gemeinschaftslebens‘	372
7. Zusammenfassende Bewertung	373
II. Die Grundpflichten im einzelnen	374
1. Staatsbürgerliche Pflichten	374
a) Gehorsams- und Treuepflicht	374
b) Politische Mitwirkungspflichten – Die Wahlpflicht	378
c) Pflicht zur Übernahme von Ehrenämtern	379
d) Dienstleistungspflichten	379
e) Steuerpflicht	380
f) Gerichtspflichten	381

g) Nothilfepflicht	381
h) Wehrpflicht	382
2. Sozio-kulturelle Pflichten	382
a) Die elterliche Erziehungspflicht	382
b) Sonstige Pflichten aus Ehe und Familie	383
c) Die Bildungs- und Schulpflicht	383
3. Sozio-ökonomische Pflichten	385
a) Arbeitspflicht	385
b) Sozialversicherungspflicht	385
c) Sozialbindung des Eigentums	386
d) Enteignung und Sozialisierung	387
4. Gleichheit der Pflichten	388
5. Allgemeiner Gesetzesvorbehalt der Inpflichtnahmen	388
6. Die Verbindung von Rechten und Pflichten	389
III. Zusammenfassende Einschätzung	390
F. Die Grundpflichten in der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes	395
I. Die Grundpflichten im Verfassungsentwurf von Herrenchiemsee	395
II. Die Grundpflichten im Parlamentarischen Rat	397
1. Die Ursachen für die Ablehnung der ‚Grundpflichten‘ als eigenständiges Verfassungselement	397
a) Die Entscheidung für die unmittelbare Geltung der Grundrechte	398
b) Die Favorisierung der klassischen Freiheitsrechte	400
c) Die Gleichsetzung von ‚Grundpflichten‘ und ‚Grundrechtsgrenzen‘	402
2. Die Beratung der einzelnen Pflichtenbestimmungen	403
a) Die Pflicht zur Verfassungstreue	403
aa) als Vorbehalt der Meinungsfreiheit	403
bb) als Vorbehalt der Lehrfreiheit	404
cc) Treue- und Widerstandspflicht	405
dd) Wahlpflicht	406
b) Der Dienstleistungspflichtenvorbehalt der Berufsfreiheit	406
c) Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums	408
d) Die Wahrheitspflicht der Presse	411
e) Die Pflichtengleichheit	412
aa) Die gleiche Pflichtigkeit von Mann und Frau	412
bb) Pflichtengleichstellung in den Ländern	415

Inhaltsverzeichnis	11
f) Die Erwähnung weiterer Pflichten	416
aa) Die Wehrpflicht	416
bb) Die Steuerpflicht	417
cc) Die elterliche Erziehungspflicht	417
dd) Die Schulpflicht	418
III. Zusammenfassende Schlußfolgerungen	419
G. Zusammenfassende Thesen	424

Rechtsdogmatischer Teil (Grundzüge) 431

A. Grundpflichten, Grundrechte und Verfassungsstaat	431
B. Die Legitimationsbasis der Grundpflichten im Grundgesetz	437
I. Bisherige Lösungsvorschläge	437
1. Die Ableitung aus der Staatlichkeit des Verfassungsstaates	437
2. Die Ableitung aus der Sozialität des Individuums	440
3. Die Ableitung aus dem Gegenseitigkeitsprinzip der gleichen Freiheit aller (Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 GG)	441
4. Die Begründung aus der Menschenwürde	444
II. Der ‚Satz von der Menschenwürde‘ (Art. 1 Abs. 1 GG) als Wurzel der Grundpflichten	444
1. Art. 1 Abs. 1 Satz 1 GG als Wurzel der mitmenschenbezogenen Grundpflichten	445
a) Zum normativen Charakter von Abs. 1 Satz 1	445
b) Die Adressierung an das Individuum und die Frage der Drittwirkung	447
c) Der Pflichtengehalt: Nicht nur Unterlassungs- und Duldungs-, sondern auch Handlungspflichten	452
2. Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG – Wurzel der staatsbezogenen Grundpflichten	457
C. Das Verhältnis von Grundpflichten und Grundrechten	463
I. Grundpflichten und Grundrechtsschranken	463
1. Der heutige Stand der Auffassungen	463
a) Die Befürworter einer Unterscheidung von Grundpflichten und Grundrechtsschranken	463
b) Die Gegenmeinung	466
c) Schlußfolgerung	467

2. Grundrechtsschranken und Unterlassungspflichten	467
a) Die allgemeine Nichtstörungspflicht	468
b) Rechtspflicht zur Verfassungstreue?	469
c) Die Friedenspflicht	478
aa) Die Friedenspflicht nach innen	478
bb) Die Friedenspflicht nach außen (Art. 26 Abs. 1 GG)	479
3. Grundrechtsschranken und Duldungspflichten	481
a) Duldung von Eingriffen in das Leben	481
b) Duldung von Eingriffen in das Recht auf körperliche Unversehrtheit	482
c) Eingriffe in die Freiheit der Person	482
d) Eingriffe in das Eigentum	482
e) Schlußfolgerungen	484
4. Grundrechtsschranken und Handlungspflichten	485
a) Die zwei Stufen der Grundrechtsausübung: ‚Ob‘ und ‚Wie‘	485
b) Handlungspflichten, welche die negative Grundrechtsfreiheit ausschließen	486
aa) Die Erziehungspflicht der Eltern	487
bb) Die Wahlpflicht	492
cc) Das Verbot der Arbeitspflicht und seine Durchbrechungen ..	499
aaa) Grundpflicht zur Arbeit?	499
bbb) ‚Herkömmliche allgemeine Dienstleistungspflichten‘ ..	506
ccc) Dienstpflichten der Notstandsverfassung	508
c) Handlungspflichten zum ‚Wie‘ der Grundrechtsausübung	509
aa) Die ‚Indienstnahme Privater‘ bei der Berufsausübung	509
bb) Pflichten zum Eigentumsgebrauch – Die Steuerpflicht	513
d) Die selbständigen Handlungspflichten	519
aa) Die Wehrpflicht	520
bb) Die Pflicht zur Übernahme von Ehrenämtern	524
cc) Die Zeugen- und Eidespflicht	526
dd) Die Schulpflicht	527
ee) Die Pflicht zur Hilfeleistung	528
5. Schlußfolgerungen: Vom Sinn der Unterscheidung zwischen Grundrechtsschranken und Grundpflichten	529
II. Der Funktionszusammenhang zwischen Grundpflichten und Grundrechten	532
1. Das Prinzip der ‚Einheit von Recht und Pflicht‘ im totalitären Staatswesen	533

2. Die Gegenthese der ‚Asymmetrie‘ von Grundrechten und Grundpflichten	535
3. Die ‚Asymmetrie‘ von Grundrechten und Grundpflichten – Ein untaugliches Unterscheidungsmerkmal	538
4. ‚Keine Rechte ohne Pflichten‘	539
5. ‚Keine Pflichten ohne Rechte‘	540
D. Die normative Wirkung der Grundpflichten	543
I. Grundpflichten als Verfassungsaufträge	543
II. Grundpflichten als Auslegungsmaßstab für die Rechtsprechung	547
1. Zur Verbindlichkeit der Grundpflichtennormen für den Richter	548
2. Die unmittelbare Anwendbarkeit von Grundpflichtenbestimmungen durch die Rechtsprechung am Beispiel der ‚Sozialbindung‘ des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG)	550
a) Der Meinungsstand	550
b) Die ‚Situationsgebundenheit‘ des Grundeigentums	553
c) Das Gebot der Rücksichtnahme im Baurecht	555
3. Schlußbemerkung	556
III. Die normative Bedeutung der Grundpflichten für die Verwaltung	556
IV. Die normative Bedeutung für den einzelnen	558
V. Die Grenzen einer Aufhebbarkeit der Grundpflichten (Art. 79 Abs. 3 GG)	559
1. Die Unaufhebbarkeit der originären Grundpflichten	560
2. Die Unaufhebbarkeit derivativer Grundpflichten	560
a) Die Gehorsams- und Friedenspflicht	560
b) Die Steuerpflicht	560
c) Die Sozialbindung des Eigentums	564
d) Die Schulpflicht	564
e) Die Zeugenpflicht	566
3. Aufhebbare Grundpflichten	567
a) Die Wehrpflicht	567
b) Dienst- und Ehrenämterpflichten	567
E. Grundpflichten und verfassungsprägende Grundentscheidungen	569
I. Grundpflichten und Rechtsstaatsprinzip	569
1. Grundpflichten und Gesetzesvorbehalt	569
2. Übermaßverbot	571
3. Die Gleichheit der Grundpflichten	571

II. Grundpflichten und Demokratieprinzip	574
III. Grundpflichten und Sozialstaatsprinzip	576
IV. Grundpflichten und Bundesstaatlichkeit	577
F. Elemente eines materiellen Grundpflichtenbegriffs	579
I. Die objektiven Kriterien	579
1. Die Unverzichtbarkeit	580
2. Erhöhte Bedeutung für das Gemeinwesen	580
3. Die Nennung im Verfassungstext	580
4. Der Grad verfassungsrechtlicher Normativität	581
5. Die traditionelle Einstufung	581
II. Das subjektive Kriterium: Der Grad der Belastung des einzelnen in der Bindung	582
1. Die Höchstpersönlichkeit der Pflichterfüllung	582
2. Die Unentgeltlichkeit der Pflichterfüllung	583
3. Die Schwere der Belastung	584
4. Die Dauer der Belastung	585
5. Die Wahrscheinlichkeit der tatsächlichen Inpflichtnahme	585
III. Der materielle Grundpflichtenbegriff – Versuch einer Definition	586
IV. Schlußfolgerungen für die einzelnen Grundpflichten	587
G. Schlußbetrachtung: Funktionen von Grundpflichtenbestimmungen	589